



T.C.

ANKARA YILDIRIM BEYAZIT ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**TEK PARTİ DÖNEMİ HÜKÜMET PROGRAMLARINDA
İKTİSAT POLİTİKALARI BAĞLAMINDA SOSYAL
POLİTİKALARIN İNCELENMESİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

FATMA ÖZDOĞAN

SOSYAL POLİTİKA ANABİLİM DALI

Ankara, 2020

T.C.
ANKARA YILDIRIM BEYAZIT ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**TEK PARTİ DÖNEMİ HÜKÜMET PROGRAMLARINDA
İKTİSAT POLİTİKALARI BAĞLAMINDA SOSYAL
POLİTİKALARIN İNCELENMESİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

FATMA ÖZDOĞAN

SOSYAL POLİTİKA ANABİLİM DALI

DOÇ.DR. ABDULKADİR DEVELİ

DANIŞMAN

Ankara- 2020

ONAY SAYFASI

Fatma Özdoğan tarafından hazırlanan “Tek Parti Dönemi Hükümet Programlarında İktisat Politikaları Bağlamında Sosyal Politikaların İncelenmesi” adlı tez çalışması aşağıdaki jüri tarafından oy birliği / oy çokluğu ile Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Politika Anabilim Dalı’nda ~~Doktora~~/Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

Ünvan Adı Soyadı	Kurumu	İmza
Danışman Doç. Dr. Abdülkadir Develi	Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi	
Jüri Üyesi Prof. Dr. Emrah Akbaş	Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi	
Jüri Üyesi Doç. Dr. Hatice Altınok	Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümü	
Jüri Üyesi		
Jüri Üyesi		

Tez Savunma Tarihi: 18.9.2020

Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Politikalar Anabilim Dalı’nda ~~Doktora~~/Yüksek Lisans tezi olması için şartları yerine getirdiğini onaylıyorum.

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

Ünvan Ad Soyad

.....

BEYAN

Bu tez çalışmasının kendi çalışmam olduğunu, tezin planlanmasından yazımına kadar tüm aşamalarda kullanılan tüm bilgilerin patent ve telif hakları kapsamında ihlal edilmeden sunulduğunu beyan ederim. Tezin içerisinde yer alan bilgi ve yorumların kaynakları gösterilerek kullanılmıştır. Akademik yazım kuralları çerçevesinde etik kurallara riayet ederek yazılan bu tezin tüm yasal sorumluluğunu kabul ediyorum.18.09.2020

Fatma Özdoğan

İmza:

İTHAF

Hayırseverlik ve merhamette yol göstericilerim,

Rahmetli Annem ve Babam

Nazife & İsmail Özdoğan'a

TEŞEKKÜR

Bu tezin hazırlanmasında beni yüreklendiren, akademik ezberlerimi bozup yepyeni ufuklar açtıran tez danışmanım Doç. Dr. Abdulkadir DEVELİ' ye, tez savunma jürimde yer alan değerli hocalarım Prof. Dr. Emrah AKBAŞ' a ve Doç. Dr. Hatice ALTINOK' a katkı ve yorumlarından dolayı çok teşekkür ediyorum.

Tez çalışmam sırasında moral ve motivasyonumu yükselten canım aileme teşekkür ediyorum.



ÖZET

Tek Parti Dönemi Hükümet Programlarında İktisat Politikaları Bağlamında Sosyal Politikaların İncelenmesi

Türkiye Cumhuriyeti'nin 27 yıllık tek parti dönemi sosyal politikaların gelişimi ve belirleyiciliği bakımından önemli bir dönemdir. Bu çalışmada, tek parti döneminde kurulan hükümetlerin sosyal politikalara ilişkin programları liberal dönem (1923-1930 yılları arası) ve devletçi dönem (1931-1946 yılları arası) olmak üzere iki ayrı dönem itibarıyla incelenmiştir.

Tek parti döneminde kurulan hükümet programlarında uygulanan liberal iktisat politikaları ve devletçi iktisat politikaları çerçevesinde sosyal politikaları nasıl ve hangi şekilde değiştirip şekillendirdiği karşılaştırmalı olarak incelenmiştir. Bu çerçevede liberal dönemde yer alan hükümet programlarında sosyal politika alanında nüfusun arttırılması amacına yönelik sağlık politikaları kapsamında hedefler ağırlıklı olarak yer almıştır. Devletçi iktisat politikaları döneminde yer alan hükümetlerin programlarında ise sosyal politikalara daha fazla yer verilmiştir. Çalışma ilişkilerinin düzenlenmesi, sosyal güvenlik ve sosyal yardım bu dönem hükümetlerinin programlarında öne çıkan unsurlardır.

Anahtar Kelimeler: Devletçilik, Liberalizm, Sosyal Politikalar, Tek Parti Dönem

ABSTRACT

Investigation of Social Policies in the Context of Economic Policies in Single Party Period Government Programs

27 years of the single-party period of the Republic of Turkey is an important period for the development of social policy and decisiveness. In this study, the social policy programs of the governments established during the single-party period were analyzed in two separate periods, the liberal period (between 1923-1930) and the statist period (between the years 1931-1946).

How and to what extent the liberal economic policies and statist economic policies implemented in the government programs established during the single-party period changed and shaped social policies were examined comparatively. In this framework, in the government programs in the liberal period, the targets within the scope of health policies aimed at increasing the population in the field of social policy were included. Social policies were included more in the programs of the governments in the period of statist economic policies. Regulation of labor relations, social security, and social assistance are prominent elements in the programs of governments of this period.

Keywords: Statism, Liberism, Single Party Period, Social policy

İÇİNDEKİLER

ONAY SAYFASI.....	ii
BEYAN	iii
İTHAF	iv
TEŞEKKÜR	v
ÖZET	vi
ABSTRACT	vii
İÇİNDEKİLER.....	viii
KISALTMALAR LİSTESİ.....	xi
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	xii
TABLolar LİSTESİ	xiii
GİRİŞ.....	1
BÖLÜM 1.....	7
ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ.....	7
1.1. Problemin Niteliği, Kapsamı ve Sınırları	7
1.2. Araştırmanın Problemi ve Alt Problemleri.....	7
1.3. Araştırmanın Amacı.....	8
1.4. Araştırmanın Yöntemi	8
1.5. Literatür Taraması.....	11
BÖLÜM 2.....	15
KAVRAMSAL ÇERÇEVE.....	15
2.1. Sosyal Politika Kavramı ve Tarihsel Gelişimi.....	15
2.2. Liberalizm ve Liberal İktisat Politikaları.....	18
2.3. Devletçilik ve Devletçi İktisat Politikaları.....	25
BÖLÜM 3.....	28
TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NE OSMANLI İMPARATORLUĞU'NDAN DEVREDEN İKTİSADİ VE SOSYAL POLİTİKA MİRASI	28
3.1. İktisadi Miras	29
3.2. Sosyal Politika Mirası.....	33
BÖLÜM 4.....	39
LİBERAL İKTİSAT POLİTİKALARI DÖNEMİ HÜKÜMET PROGRAMLARI.....	39

4.1. Birinci İnönü Hükümeti Programı	39
4.2. İkinci İnönü Hükümeti Programı	47
4.3. Fethi Okyar Hükümeti Programı	51
4.4. Üçüncü İsmet İnönü Hükümeti Programı	56
4.5. Dördüncü İsmet İnönü Hükümeti Programı	64
4.6. Liberal İktisat Politikaları Dönemi Hükümet Programlarının Genel Değerlendirilmesi.....	71
BÖLÜM 5	74
DEVLETÇİ İKTİSAT POLİTKALARI DÖNEMİ HÜKÜMET PROGRAMLARI.....	74
5.1. Beşinci İnönü Hükümeti Programı	74
5.2. Altıncı İnönü Hükümeti Programı	83
5.3. Yedinci İnönü Hükümeti Programı.....	94
5.4. Birinci Celal Bayar Hükümeti Programı	101
5.5. İkinci Celal Bayar Hükümeti Programı	104
5.6. Birinci Refik Saydam Hükümeti Programı.....	105
5.7. İkinci Refik Saydam Hükümeti Programı	107
5.8. Birinci Şükrü Saraçoğlu Hükümeti Programı	112
5.9. İkinci Şükrü Saraçoğlu Hükümeti Programı.....	117
5.10. Devletçi İktisat Politikaları Dönemi Hükümet Programlarının Genel Değerlendirmesi.....	121
BÖLÜM 6	126
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	126
6.1. Sonuç ve Değerlendirme.....	126
KAYNAKÇA	132
EKLER	146
EK 1: Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na hazırlanan rapor	146
EK 2: Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı Raporu	147
Ek 3: Halkevleri İçtimai Muavenet Şubesine Ait Talimatname.....	148
EK 4: Muhtaç çiftçilere dağıtılacak arazilere dair belge	149

EK 5: Kuraklık sebebiyle muhtaçlara yapılan yardım.....	150
EK 6: Hilali Ahmer Cemiyeti Yardımları	151
EK 7: Hıfzıssıhha Kanunu ile ilgili manşetler	152
EK 8: Halkevlerinin Sosyal Yardım Faaliyetleri.....	153
EK 9: Ekmek Karnesi Haberleri.....	154



KISALTMALAR LİSTESİ

BCA	Başbakanlık Cumhuriyet Arşivi
BBYSP	Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı
CHF	Cumhuriyet Halk Fırkası.
CHP	Cumhuriyet Halk Partisi
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
HF	Halk Fırkası
İBYSP	İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı
SCF	Serbest Cumhuriyet Fırkası
SIMV	Sıhhiye ve Muavenet-i İctimaiye Vekaleti
TpCF	Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil	Sayfa
Şekil 4.1. Liberal Dönemde Hükümet Programlarında Sosyal Politika Hedefleri.....	73
Şekil 5.1. Devletçi Dönemde Hükümet Programlarında Sosyal Politika Hedefleri.....	124



TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo	Sayfa
Tablo 4.1. Liberal Dönemde Genel Bütçeden SIMV'ne Ayrılan Bütçeler (1923-1930)	48
Tablo 5.1. SIMV Bütçelerinde "İçtimai Yardım" Faslında Yer Alan Bütçe ve Yardım Verilen Yerler (1932-1933 Bütçe Yılları)	77
Tablo 5.2. SIMV Bütçesinde "İçtimai Muavenet İşleri Müesseseleri Masrafları" Kaleminde Yer Alan Ödenek Miktarları	78
Tablo 5.3. Evkaf Umum Müdürlüğü 'Muavenet' Faslından Yardım Cemiyetlerine Ayrılan Ödenek Miktarları (1933-1934 Bütçe Yılları).....	79
Tablo 5.4. Evkaf Umum Müdürlüğü 'Zati Maaşlar ve Tahsisatlar' Faslından Ayrılan Ödenekler.....	80
Tablo 5.5. Maliye Vekâleti Bütçesinde 'İstisnai Masraflar' Faslında Yardım Cemiyetlerine Ayrılan Ödenekler (1930-1939 Yılları)	81
Tablo 5.6. Devletçi İktisat Politikaları Döneminde Genel Bütçeden SIMV' ne Ayrılan Bütçeler (1931-1946).....	121

GİRİŞ

Geçmişten günümüze kadar uzanan geniş zaman dilimi içerisinde devletin sosyal alana müdahale anlayışı hem araçlar hem de işlevleri açısından artarak modern devletin refah devletine doğru evrimsel gelişimine olanak sağlamıştır. Liberal devlet anlayışından müdahaleci devlet anlayışına geçiş sürecinde sanayi devriminin yarattığı ekonomik ve sosyal sorunlar karşısında devlet düzenleyici görevler üstlenmek zorunda kalmıştır. Sanayi devrimi sonrasında liberal ekonomik düzenin eşlik ettiği kapitalist ekonomik sistem içerisinde ortaya çıkan sorunlar karşısında devlet müdahalesi çalışma yaşamından kaynaklanan sorunların çözümüne yönelik olmuştur. Sosyal politikaların başlangıcı sayılan bu dönemin en önemli çıktılarından biri çatışmaların yarattığı zorluklar karşısında devletlerin sosyal barışın ve düzenin sağlanmasına yönelik getirdiği düzenlemelerdir.

Sosyal devlet anlayışının gelişimine paralel olarak sınırlı devlet anlayışı terkedilmiş ve yerine ekonomiye müdahale eden düzenleyici, yeniden dağıtıcı devlet anlayışına geçilmiştir. Sosyal politikalar ve sosyal refahın arttırılmasına yönelik müdahaleler çok eski zamanlardan beri görülmekle birlikte bugün kullanılan kavram çerçevesinde uygulamaların 19. yüzyıl sonrasında ortaya çıktığı söylenebilir. İngiltere’de sosyal politikalarla ilişkin ilk yasal önlemlerin devlet tarafından alındığı görülmektedir. 1576 tarihli Yoksullara Yardım Yasası, 1601 tarihli Yoksullara Yardım Yasası gibi ilk sosyal politika önlemleri yoksullara yardımın hayırseverlik esasına dayalı olarak uygulamaları olarak sıralanabilir. Sosyal adalet fikri ve buna dayalı olarak sosyal devlet anlayışı ise 18 yüzyıl sonrasında görülmeye başlanmıştır. 1883 yılında Almanya’da Bismarck’ın sosyal sigorta programını yasalaştırması ile sosyal politika tedbirleri ilk kez devletlerin gündemine getirilmiştir. Sosyal politikalar, Almanya’da korporatist Fransa’da ise solidarist bir anlayışla şekillenirken, devletlerin sosyal alana müdahalesinin giderek genişlemesiyle modern sosyal politikaların temelleri atılmıştır (Özbek, 2006, s. 21).

Osmanlı İmparatorluğunda 19.yüzyıl boyunca sanayileşme sürecinin yaşanmadığı ve işçi sınıfının oluşmadığı bir dönemde batıdan farklı bir gelişim çizgisinde sosyal alana dair

tedbir ve uygulamalar söz konusudur. Bu uygulamaların sosyal devletin ilk izlerine dair ipuçları olduğu ve yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nin devraldığı miras olduğu kabul edilmektedir (Özbek, 2006, s.21).

Erken Cumhuriyet dönemi Türkiye’de sosyal politika alanına dair önemli adımların atıldığı bir süreçtir. Sosyal, ekonomik, hukuksal değişimler dönemi olarak tek parti dönemi kendi içinde hem önemli duraklara sahip hem de bugünün Türkiye’sine ışık tutan ipuçları barındırmaktadır. Bu özel öneme sahip dönemde sosyal sorunlara karşı devletin aldığı önlemler bu çalışmanın ana inceleme konusunu oluşturmaktadır. Bu dönemde sosyal politikalara ilişkin çalışmaların anlaşılması amacıyla dönem iktisat politikalarının değişim seyri çerçevesinde değerlendirilmiştir. Sosyal politika alanında yapılan yasal ve uygulamaya yönelik çalışmalar dönem içerisinde kurulan hükümet programlarının hedefleri çerçevesinde incelenmiştir.

Bu çalışmada, tek parti döneminde kurulan hükümetlerin programları uygulanan iktisat politikaları çerçevesinde liberal dönem (1923-1930 yılları arası) ve devletçi dönem (1931-1946 yılları arası) olmak üzere iki bölümde incelenmiştir. Bu dönemleri üç ayrı dönem olarak ele alıp inceleyen görüşler olmakla birlikte farklı dönemlendirme çalışmaları da mevcuttur (Makal, 1999, s. 197-201; Boratav, 2018, s.15; Kuruç, 1987, s. 50-51, Talas, 1992, s.44). Ahmet Makal, dönemlendirmeyi çalışma ilişkileri açısından ele alarak üç bölüme ayırmış, 1923-1936 dönemini kuruluş ve oluşum dönemi olarak nitelerken, ikinci dönemi 1936-1947 olarak belirtmiştir. 1936 yılında 3008 sayılı İş Kanunun çıkarılmasını dönüm noktası olarak tanımlayan Makal, bir sonraki dönemi ise 1960 yılına kadar genişletmiştir. (Makal, 1999, s.32). Korkut Boratav ise dönemlendirmeyi iktisadi açıdan ele almakta ve tek parti dönemini kapsayan üç ayrı dönemlendirme yapmaktadır (Boratav, 2018, s.15-16). İktisadi açıdan yapılan bu dönemlendirmede ise 1923-1929 dönemi “açık ekonomi koşullarında yeniden inşa” olarak tanımlanmaktadır. İkinci dönem “korumacı-devletçi sanayileşme” dönemi olarak 1930-1939 yıllarıyla sınırlandırılmış, üçüncü dönem ise 1940 ve 1945 arasındaki savaş dönemini olarak ele alınmıştır. (Boratav, 2018, s.15).

Türkiye’nin ekonomi tarihi yazımında, Cumhuriyetin kuruluşundan 1929 Dünya Ekonomik Buhranına kadar geçen süreçte izlenen iktisat politikalarının "liberal" ve "özel girişimi destekleyen" unsurlar içerdiği konusunda iktisat tarihçileri birleşir (Boratav, 2018; Kepenek, 1983b; Keyder, 1983; Kuruç, 1999; Tokgöz, 2001; Tezel, 1982). İlk dönem liberal

politikalarından anlaşılması gereken, devletin ekonomiye müdahalesinin olmaması değil özel sektörün ve sermayenin desteklenmesidir (Boratav, 1977, s.42). “Dışa açık, devlet eliyle özel sermayenin teşviki” şeklinde tanımlanan 1923-1929 dönemi ekonomi politikalarının liberal bir görünüme sahip olduğu konusunda genel bir uzlaşıdan söz edilebilir (Boratav, 1977, s.41). İlk dönem liberalizmini “devletin özel sermaye birikimi lehine çeşitli dolaysız müdahaleler yaptığı” bir ekonomi politikası olarak okumak gerekir (Boratav, 1977, s.42). 1930-1932 yıllarında her ne kadar devletçilik bir iktisat politikası olarak yönetici kadro tarafından dillendirilmiş olsa da bu dönemi geçiş dönemi olarak niteleyen Boratav, bu geçişin “himayecilik” döneminin sınırlandırılması ve 1932 yılından başlayarak 1939 yılına dek “devletçilik” uygulamalarının yoğun olarak iktisadi politikalarda baskın politika olduğunu vurgulamaktadır (Boratav, 1977, s.44).

Bu çalışmada ise dönemlendirme iktisat politikalarının değişim seyri dikkate alınarak yapılmakla birlikte tek parti dönemi ile sınırlı tutulmuştur. Demokrat Parti'nin 07.01.1946 tarihinde kurulması ve 21 Temmuz 1946 yılında tek dereceli seçimlerin yapılması ile çok partili siyasi yaşamın ilk adımları atılmış ve 14 Mayıs 1950 yılında iktidarın el değiştirmesi sonucunda tek parti hükümetleri döneminin sonuna gelinmiştir (Tökin, 1965, s.81-83). 21 Temmuz 1946 tarihli milletvekili genel seçimleri ve 5 Haziran 1946 Milletvekili Seçim Yasasının değiştirilmesiyle son bulan tek parti rejimi bu çalışmanın ele aldığı dönemin belirlenmesinde temel kriter olarak kabul edilmiştir.

Devletçi iktisat politikaları dönemine geçişin iki önemli kırılma noktasından biri 1929 Dünya Ekonomik Bunalımıdır. Geçiş sürecini etkileyen diğer durum ise Lozan Anlaşmasıyla getirilen gümrük vergisi sınırlamalarına ilişkin hükmün geçerlilik süresinin sonlanmasıdır. Gümrük rejimine getirilen bu sınırlamaların kalkmasıyla iktisadî buhranın tüm dünyayı saran zorlu koşullarından çıkışın bir çözümü olarak müdahaleci ve himayeci iktisat politikalarının uygulanmasına zemin hazırlanmıştır (Çavdar, 1992, s. 211-212). 1929 Dünya Ekonomik Buhranı ise ülke açısından bazı etkiler yaratmış olmasıyla beraber iktisat politikalarının çerçevesinin değiştirilmesinde bir gerekçe oluşturmuştur (Tekeli ve İlkin, 1977, s.29-32).

Cumhuriyet Halk Partisinin düzenlediği Üçüncü Büyük Kurultayda kabul edilen CHP Programında resmi olarak yer alan devletçilik ilkesi hükümetlerin programlarına da aynen yer almıştır. Devletçilik fikrinin benimsendiği ve hükümetlerin programlarında ve

CHP'sinin programlarında yer alışı 1930 yılı sonrasıdır. 1930 yılında İsmet İnönü'nün Sivas demiryollarının açılışında ilk olarak zikrettiği “mutedil devletçilik” fikri giderek tüm ekonomi politikalarına yansıtılmıştır. Devletçi iktisat politikaları aynı zamanda sanayileşmenin de ana karakteri haline dönüşmüştür. Hızlı bir kalkınma süreci sonucunda hızlı büyüme hedeflerine kilitlenmiş yönetici kadro, ekonomi politikalarında devletçilik fikrine dayanarak iktisadi düzenin kurulmasını ve sürdürülmesini temel almıştır.

Dünya ekonomik bunalımında ham madde fiyatlarının düşüşü ile bir önceki dönemde uygulanan açık kapı serbest ticaret politikasının ülke içinde getireceği olumsuz etkileri yönetici kadro tarafından dikkatle incelenmiştir. Hükümetler, bu süreci ithal ikamesi bir politikaya yönelerek yatırım süreçlerinin başlamasına, çıkarılan bir dizi yasa ile zemin hazırlamışlardır. Devletçi iktisat politikaları iki ana ekseninde sürdürülmüştür. Hem devlet tarafından kurulan ve işletilen sanayi yatırımları aracılığıyla hem de dış ticarete getirilen korumacı politikalar ve fiyat mekanizması üzerinde kurulan kontrol yoluyla devletçi iktisat politikaları uygulamaya alınmıştır.

Atatürk'ün ölümü sonrasında patlak veren İkinci Dünya Savaşı sonrası dönem literatür de genel olarak savaş dönemi iktisat politikaları çerçevesinde değerlendirilmektedir. Bu çalışmada, savaş ekonomisi koşulları dikkate alınmakla birlikte devletçi iktisat politikalarının anayasal bir kural olarak halen yürürlükte olması nedeniyle gündemden kalkmadığı ancak gevşetildiği gerçeğinden hareketle bu dönemi de savaş ekonomisi koşullarında devletçi politikaların devam ettirildiği bir dönem olarak devletçi iktisat politikalarının uygulandığı dönem olarak değerlendirilmiştir. 1939 yılları sonrası kurulan Refik Saydam ve Şükrü Saraçoğlu hükümetleri savaşın meydana getirdiği olumsuz ekonomik ve toplumsal koşullar çerçevesinde dikkate alınarak sosyal politika uygulamaları değerlendirmiştir. Türkiye'nin savaşa girmeme noktasında ısrarlı tutumu ile bu dönemde özellikle işgücü dahilinde yer alan nüfusun silah altına alınması, hükümet bütçelerinin büyük bölümünün savunma giderlerine ayrılması gibi savaş ekonomisi iktisadi şartlarının yaşanması ile sonuçlanmıştır.

Cumhuriyetin kurulduğu tarihten çok partili siyasal yaşama geçilen süre içerisinde kurulan toplam 14 hükümet, liberal ve devletçi dönemler şeklinde iki ayrı başlık altında incelemeye tabi tutulmuştur. Atatürk'ün Cumhurbaşkanlığı döneminde toplam 9 hükümet kurulmuş olmakla birlikte liberal iktisat politikaları dönemi olarak nitelen ilk dönemde

toplam 5 hükümet görev yapmıştır. Bu hükümetlerin sadece biri Fethi Okyar tarafından, diğer dört hükümet ise İsmet İnönü tarafından kurulmuştur. Devletçi dönemde Atatürk'ün ölümüne dek kurulan dört hükümetin üçü İsmet İnönü Başkanlığında biri ise Celal Bayar'ın Başkanlığında kurulmuştur. Her iki dönem itibariyle toplam yedi İnönü hükümeti kurulmuştur. Bununla birlikte Fethi Okyar hükümeti, iki dönem Celal Bayar hükümeti, iki dönem Refik Saydam ve Şükrü Saraçoğlu tarafından hükümetler kurularak programları Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM)'de sunulmuştur.

1923 ile 1946 yılları arasında geçen toplam 24 yıllık süre içerisinde 14 hükümetin kurulması yaklaşık 2 yılda bir hükümet değişikliğinin yapıldığı gibi bir izlenim yaratmaktadır. Ancak bu kurulan hükümetlerin bazıları 3 ile 4 ay sürmüşken (Fethi Okyar Hükümeti, II. Bayar Hükümeti, I. Saydam Hükümeti gibi) bazı hükümetler ise 3 yıl (VI. İnönü Hükümeti, II. Saraçoğlu Hükümeti) gibi bir ömre sahiptir. Liberal iktisat politikalarının uygulandığı ilk dönemde toplam 5 hükümet kurulmuştur. Dördüncü bölümün verileri bu beş hükümet programından elde edilmiştir. Hükümetler bu çalışmada hükümetin kurucu başkanının ismiyle anılmaktadır. Hükümetin kurucusu ve aynı zamanda Başbakan olarak görev yapan kişilerin soyadları kullanılarak hükümetlere kısaltmalar yapılmıştır. Bunun yerine hükümetin kurulduğu yasama yılı ya da yasama dönemi kullanılabilir. Ancak hükümetlerin takibinin sağlanması ve daha kolay anlaşılır olması sebebiyle bu yöntem seçilmiştir. Çalışmada hükümet isimleri ve dönemleri Başbakanların isimleri kullanılarak ("Fethi Okyar Hükümeti" şeklinde) tanımlanarak kullanılmıştır.

Tek parti dönemi olarak nitelenen 1923 ile 1946 tarihlerinde arasında Cumhuriyet Halk Partisi'nin toplam beş kurultay/kongresi gerçekleştirilmiştir (Dursun, 2002). Pek çok alanda olduğu gibi iktisat politikalarının belirlenmesinde CHP parti programı ve kurultay kararları etkili olmuştur. Dönem boyunca yapılan kurultaylarda kabul edilen parti programları bu çalışmayı ilgilendiren sosyal politikalarla ilgili bölümleri incelenerek değerlendirilmiştir. Sivas Kongresi'nde Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti adıyla yapılan kongre genel olarak partinin ilk kurultayı olarak kabul görmekle birlikte (Cumhuriyet Halk Partisi, 1948; Tunçay, 1981) 1927, 1931, 1935, 1938 (Olağanüstü), 1939 ve 1943 yıllarında toplam yedi kurultay düzenlemiştir (Uzun, 2010, s.233-6; Aysal, 2017, s. 21). Dönemler itibariyle 1927, 1931, 1935, 1939 ve 1943 yıllarında gerçekleştirilen Cumhuriyet Halk Fırkası kurultayları hem iktisadi hem de sosyal politikalar açısından hükümet programlarıyla birlikte değerlendirilmiştir.

Bu çalışma toplam altı bölümden oluşmaktadır. Birinci bölüm araştırmanın konusu, yöntemi ve literatür taramasını içine alan araştırmanın desenine ilişkin bilgiler verilmiştir. İkinci bölüm, çalışmanın temel kavramlarının açıklanmasına ayrılmıştır. Üçüncü bölümde, yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti Devletinin Osmanlı İmparatorluğu'ndan kalan sosyal ve ekonomik mirası üzerinde durulmuştur. İktisadi açıdan geçmişten nelerin devir alındığı ve ülkenin kurulduğu aşamadaki ekonomik panoramanın verilmesi açısından bu mirasın değerlendirilmesi yapılmıştır. Sosyal politika alanında ise Cumhuriyetin devraldığı kurumsal kapasite ve uygulama alanında benzerliklerin neler olduğu üzerinde durulmuştur. Bu tezin araştırma konusu olan erken Cumhuriyet döneminde kurulan hükümetlerin programlarında sosyal politikaların incelenmesine dair bulgulara tezin dördüncü ve beşinci bölümünde yer verilmiştir. Dördüncü bölüm, liberal iktisat politikalarının uygulandığı ilk dönem olarak ele alınmıştır. Beşinci bölümde devletçi iktisat politikalarının uygulandığı dönemde hükümet programlarında sosyal politikalara ilişkin bulgulara yer verilmiştir. Son bölüm, liberal ve devletçi iktisadi politikaların uygulandığı dönemlerin bulgularının karşılaştırmalı değerlendirmesine ayrılan sonuç ve genel değerlendirme bölümüdür.

BÖLÜM 1

ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

1.1. Problemin Niteliği, Kapsamı ve Sınırları

Bu çalışmanın ana problemi, Cumhuriyet'in ilan edildiği 1923 yılından başlayarak çok partili siyasi hayata geçilen 1946 yılına kadar olan dönemde uygulanan iktisadi politikalar bağlamında hükümet programlarında sosyal politikaların nasıl yer aldığına incelenmesidir. Cumhuriyetin kuruluşundan 1946 yılına kadar devam eden tek partili siyasi düzen pek çok alanda olduğu gibi sosyal politikaların gelişiminde de belirleyici olmuştur. Tek parti dönemini kapsayan 1923-1946 yılları arasında iki farklı iktisadi anlayış sanayileşme ve kalkınma hamlelerine yön vermiştir. Bu farklı iktisat politikalarının uygulandığı dönemlerde sosyal politikaların hükümet programlarında nasıl yer aldığına incelenmesi bu araştırmanın ana problemidir.

1.2. Araştırmanın Problemi ve Alt Problemleri

Tek parti döneminde iktisat politikalarının uygulandığı iki ayrı dönemde hükümet programlarında sosyal politikaları nasıl yer aldığına incelenmesi bu araştırmanın temel araştırma problemini oluşturmaktadır.

Aşağıdaki sorular bu temel problem çerçevesinde alt araştırma problemleri olarak oluşturulmuştur.

- a. Liberal iktisat politikalarının uygulandığı dönemde (1923-1930) kurulan hükümet programlarında sosyal politikalara nasıl yer verilmiştir?
- b. İktisadi kalkınma açısından izlenen devletçi iktisat politikalarının uygulandığı dönemde (1931-1946) kurulan hükümet programlarında sosyal politikalara nasıl yer verilmiştir?

1.3. Araştırmanın Amacı

Bu yüksek lisans tezinin amacı, tek parti döneminde iki ayrı süreçte (1923-1930 ve 1931-1946 yıllarında) iktisadi açıdan sanayileşme ve kalkınma için kullanılan stratejilerin sosyal politikaları nasıl şekillendirdiği ve birbiriyle olan benzerlik ve farklılıkların olup olmadığını incelemektir.

Tek parti dönemine ilişkin oldukça fazla araştırma, doküman ve belgelere ulaşılabilmektedir. Sosyal politikalara ilişkin tek parti döneminde yapılmış çalışmalar da söz konusudur. Bu döneme ilişkin çalışma ilişkilerine odaklanan çalışmalar ağırlıklı olarak literatürde yer almaktadır. Sosyal güvenliği ve sosyal yardım politikalarını inceleyen çalışmaları yapılmış olduğu görülmektedir. Bu çalışmanın katkısı ise hükümet programlarının iktisadi politikaların uygulanma dönemleri açısından inceleyerek sosyal politikaların bu dönemler itibarıyla değerlendirilmesine olanak sağlamasıdır.

1.4. Araştırmanın Yöntemi

“Tek Parti Dönemi Hükümet Programlarında İktisat Politikaları Bağlamında Sosyal Politikaların İncelenmesi” adlı bu tez, nitel bir araştırma olarak gerçekleştirilmiştir. Doküman incelemesi yapılan çalışmada, veri kaynaklarını döneme ait birincil ve ikincil kaynaklar oluşturmuştur.

Araştırmada kullanılacak veri toplama tekniği, doküman incelemesi tekniğidir. Doküman incelemesi, araştırılmaya konu olan olgulara ait verileri içeren yazılı materyallerin analiz edilmesi aracıyla gerçekleştirilir (Yıldırım & Şimşek, 2005, s. 187). Bu çalışmada doküman inceleme tekniği ile resmi kaynaklara, konuyla ilgili ikincil kaynaklara her türlü makale, kitap, istatistik, biyografi vb. dokümanlara ulaşılmıştır. Araştırmanın raporlaştırılması sürecinde ise American Psychological Association (APA) tekniğine uygun yazım kuralları tercih edilmiştir.

Doküman incelemesi tekniği ile iki kaynak türü kullanılmıştır. Bu iki kaynak türü, birincil kaynaklar ve ikincil kaynaklardır. Çalışmanın kaynakları bakımından resmi gazeteler, düsturlar, kavanin mecmuası (kanunlar dergisi), zabıt cerideleri (tutanak dergileri) ve Başbakanlık İstatistik Umum Müdürlüğü tarafından yayınlanan istatistikler araştırmanın

birincil kaynakları arasında yer almıştır.

Araştırmanın sınırlılıklardan biri 1928 yılına kadar olan kaynakların Latin harflerinin kabulüne kadar olan dönemde taranmasında dil sorunlarından kaynaklanan zorluklardır. Bu döneme kadar olan gazetelerin taranması ikincil kaynaklardan elde edilen bilgiler ışığında elde edilmiştir.

Birincil kaynak olarak tek parti döneminin gazeteleri (Cumhuriyet, Vakit, Akşam, Anadolu, Cumhuriyet, İktisat, Milliyet, Tan, Ulus, Tasvir, Yeni Sabah, Yarın, Vatan) araştırmanın veri kaynaklarından bir diğerini oluşturmuştur. Birincil kaynakların değerlendirilmesini içeren kitap, makale, tez, ansiklopediler araştırmada yararlanılan ikincil kaynakları oluşturmuştur.

Araştırmanın zaman aralığında kalan 1923-1946 döneminde iktisat politikaları açısından tek parti dönemi iki ayrı dönem itibariyle incelenmiştir. Birinci dönem liberal iktisat politikaları dönemidir. İlk dönemde toplam 5 hükümet kurulmuştur. İkinci dönem devletçi iktisat politikalarının uygulandığı dönemdir. Devletçi iktisat politikalarının uygulandığı dönemde toplam 9 hükümet programı oluşturulmuştur. Bu hükümetlerin hükümet başkanları ve görev süreleri aşağıda sıralanmıştır.

1. Birinci Cumhuriyet Hükümeti: I. İsmet İnönü Hükümeti (30 Ekim 1923-6 Mart 1924)
2. İkinci Cumhuriyet Hükümeti: II. İsmet İnönü Hükümeti (6 Mart 1924-22 Kasım 1924)
3. Üçüncü Cumhuriyet Hükümeti: Fethi Okyar Hükümeti (22.Kasım.1924-03.Mart.1925)
4. Dördüncü Cumhuriyet Hükümeti: III. İsmet İnönü Hükümeti (3 Mart 1925-1 Kasım 1927)
5. Beşinci Cumhuriyet Hükümeti: IV. İsmet İnönü Hükümeti (2 Kasım 1927-25 Eylül 1930)

6. Altıncı Cumhuriyet Hükümeti: V. İsmet İnönü Hükümeti (27 Eylül 1930-4 Mayıs 1931)
7. Yedinci Cumhuriyet Hükümeti: VI. İsmet İnönü Hükümeti (4 Mayıs 1931-1 Mart 1935)
8. Sekizinci Cumhuriyet Hükümeti: VII. İsmet İnönü Hükümeti (1 Mart 1935-1 Kasım 1937)
9. Dokuzuncu Cumhuriyet Hükümeti: I. Celal Bayar Hükümeti (1 Kasım 1937 -11 Kasım 1938)
10. Onuncu Cumhuriyet Hükümeti: II. Celal Bayar Hükümeti (11 Kasım 1938-25 Ocak 1939)
11. On birinci Cumhuriyet Hükümeti: I. Refik Saydam Hükümeti (25 Ocak 1939-3 Nisan 1939)
12. On ikinci Cumhuriyet Hükümeti: II. Refik Saydam Hükümeti (3 Nisan 1939-9 Temmuz 1942)
13. On üçüncü Cumhuriyet Hükümeti: I. Şükrü Saraçoğlu Hükümeti (9 Temmuz 1942-9 Mart 1943)
14. On dördüncü Cumhuriyet Hükümeti: II. Şükrü Saraçoğlu Hükümeti (09 Mart 1943-07 Ağustos 1946)

Her hükümet döneminde sosyal politikalarını anlamaya dönük ilk adım olarak takip edilen yöntem, öncelikle hükümetlerin meclise sunmuş oldukları hükümet programları olmuştur. Bununla birlikte hükümetlerin kurmuş oldukları bakanlıkların çalışmaları, bütçeleri ve ilgili bakanlıklar tarafından çıkarılan kanunlar da ayrıntılı olarak incelenmiştir. Erken Cumhuriyet hükümetleri ile sınırlanan çalışmanın özellikle ilk hükümet döneminde geriye dönerek önceki hükümetlerden devralmış oldukları uygulama, yasa ve ilkelerin de neler olduğu gözden geçirilerek hükümetlerin programlarının değerlendirilmesi yapılmıştır.

1.5. Literatür Taraması

Cumhuriyetin ilk kurulduğu yıllardan başlayarak çok partili döneme geçişe kadar devam eden zaman aralığında birçok çalışma gerçekleştirilmiştir. Tek Parti dönemi siyasi boyutlarını inceleyen araştırmalar literatürde geniş yer tutmaktadır. Bununla birlikte tarihsel kesitlerle birlikte dönemin sosyal, kültürel, sanatsal, eğitim ve iktisadi boyutlarıyla ele alan çalışmalar da önemli ölçüde yer tutmaktadır.

Literatürde yer alan çalışmaları bu tezin konusu kapsamında beş alanda sınıflandırabiliriz. Birinci alan sosyal politikaların çalışma ilişkilerini ilgilendiren kısmını ele alan araştırmalardır. İkinci araştırma grubunu ise Cumhuriyet dönemi sosyal güvenliğini konu alan araştırmalar oluşturmaktadır. Üçüncü araştırma alanı ise yoksulluğun giderilmesine yönelik sosyal yardım politikalarında dönem itibarıyla gelişmelere ışık tutan araştırmalardır. Dördüncü grup da ise sosyal politikanın alt bölümlerini ilgilendiren dezavantajlı grupları içine alan araştırmalardır. Son grup ise sosyal politikaların bir bütün olarak ele alındığı araştırma grubudur. Bu araştırmaları ve bulgularını sırasıyla özetleyebiliriz.

Cumhuriyetin kurulduğu aşama ve sonrasında tek parti hükümetlerinin görev yaptığı dönemi çalışma ilişkileri açısından inceleyen çalışmalardan biri Ahmet Makal tarafından gerçekleştirilen araştırma serisidir. Ahmet Makal (1999) “Türkiye’de tek partili dönemde çalışma ilişkileri:1920-1946” konulu araştırmasında çok partili döneme kadar işçiler lehine çıkarılan yasal düzenlemelere ışık tutmaktadır. Çalışma yaşamının düzenlenmesinde daha çok işçilere yönelik bulgulara yer vermesi ile tarım alanında çalışan çiftçiler, memurlar gibi çalışan diğer kesimlere yönelik saptamalarda bulunmaktadır. Makal, Osmanlı dönemi çalışma ilişkileri ve bu alanda yapılan çalışmalara ayrı bir çalışmada yine detaylı bir bulgu setiyle literatüre katkıda bulunmuştur (Makal, 1997).

Çalışma ilişkilerine odaklanan bir başka araştırma ise Önder Deniz tarafından gerçekleştirilen çalışmadır. “Tek Parti Döneminde Devletçilik Uygulamalarının Çalışma Hayatına Etkisi 1930-1950” adlı araştırmasında Deniz, devletçi uygulamalar sonucunda çıkarılan yasaların, çalışma yaşamında getirilen ilk yasalar olduğunu tespit etmiştir. Devletçilik düşüncesinin bu yasaların çıkarılmasında halkçılık ilkesiyle beraber öncü bir etki yarattığını iddia etmektedir (Deniz, 2010).

Sosyal politikaların bir başka alt konusu olan sosyal yardım alanında ise birbirini takip eden nitelikte üç ayrı araştırma gerçekleştirilmiştir. Bunlardan ilki Safiye Kıranlar tarafından yapılan “Savaş Yıllarında Türkiye’de Sosyal Yardım Faaliyetleri (1914–1923)” adlı doktora tezi çalışmasıdır (Kıranlar, 2005). Kıranlar, Balkan Savaşları ve I. Dünya Savaşı sırasında Osmanlı Devleti’nin sosyal yardım politikasını incelemiş ve savaş dönemi sosyal yardım alanında devletin merkezi görevi yerine sivil toplum kuruluşlarının önemli katkılarda bulunduğunu tespit etmiştir.

Yaşar Baytal’ın çalışması ise Kıranlar’ın bitirdiği yerde başlayarak Atatürk döneminde sosyal yardım alanında yapılanlara odaklanmıştır (Baytal, 2009). Baytal’ın araştırma bulguları Türkiye’de sosyal devletin temellerinin bu dönemde uygulanan sosyal yardım politikaları aracılığıyla atıldığı iddiasını içermektedir. Sosyal yardım konusuna odaklanan birçok araştırma bu dönemde Atatürk ve İnönü dönemleri ayrımı yapılarak gerçekleştirilmiştir.

Taner Bulut’un araştırması ise Yaşar Baytal’ın bitirdiği noktadan başlamıştır. Taner Bulut, İnönü Dönemi T.C. Hükümetlerinin Sosyal Yardım Politikaları (1938–1950)” adlı doktora tezi kapsamında yaptığı çalışmada İnönü dönemi sosyal yardım alanında yapılan çalışmaların sağlık politikalarının ağırlık kazanması nedeniyle yetersiz olduğu tespitinde bulunmaktadır (Bulut T. , 2014).

Hem Atatürk dönemi hem de İnönü döneminin sosyal yardım politikalarını karşılaştırmalı analizi yapan bir başka araştırma ise biri Neslihan Can tarafından yapılan doktora tezi çalışmasıdır. “Atatürk ve İnönü Dönemi Sosyal Yardım Politikalarının Karşılaştırmalı Bir Analizi (1923-1950)” adlı çalışmada araştırmacı, sosyal yardım politikalarını devlet ve özel olmak üzere her aktörün eklenmesiyle birlikte incelemiştir (Can, 2014). Ethem Çengelci tarafından “Türkiye’de sosyal yardımlar: Bir model geliştirme denemesi” çalışması da yine Cumhuriyet döneminin tamamına odaklanmış bir diğer araştırmadır (Çengelci, 1985).

Literatürde Cumhuriyet dönemini baz alan dördüncü grup araştırmalar ise sosyal politikanın alt bölümlerini ilgilendiren dezavantajlı grupları içine alan araştırmalardır. Pınar Öztamur tarafından yürütülen doktora çalışması “Defining a population: Women and children in early Republican Turkey, 1923-1950 (Bir Nüfusu Tanımlamak: Erken

Cumhuriyet Türkiye'si Kadın ve Çocukları, 1923-1950)" adlı araştırma, kadınlar ve çocuklar ile onları hedefleyen politika ve uygulamalar üzerine odaklanmıştır. Çocukların ve kadınların yoksulluklarını üreten mekanizma ve zihniyetin eleştirisine odaklanan tez, dönemin kadın politikaları üzerinden sosyal politika algısını feminist bir perspektifle yorumlamıştır (Öztamur, 2004a). "Cumhuriyet Dönemi Korunmaya Muhtaç Çocuklara İlişkin Politikanın Oluşumu" adlı doktora tezinde Abdullah Karatay, 'Türkiye'de 1940 yılına kadar çocuk sorunun sadece nüfusun arttırılması bağlamında ele alındığını 'kimsesiz', 'terkedilmiş' ve 'sokak çocukları' gibi kavramsal düzeyde tanımlamaların devletin gündemine 1940 sonrasında girdiğine dair saptamalar yapmıştır (Karatay, 2007).

Son grup araştırmalar ise dönemin tamamına odaklanarak yapılan sosyal politikaların Türkiye'de Cumhuriyet döneminde ne ve nasıl olduğuna dair araştırmalardır. Bu araştırmalara ise Nadir Özbek ve Ayşe Buğra tarafından gerçekleştirilen çalışmalar örnek verilebilir. Nadir Özbek, "Osmanlı İmparatorluğu'nda Sosyal Devlet: Siyaset, İktidar ve Meşruyet 1876-1914" (Özbek, 2016) çalışması Osmanlı dönemi sosyal politikalarına odaklanırken, "Cumhuriyet Türkiye'sinde Sosyal Güvenlik ve Sosyal Politikalar" adlı yayınlanmış eseri ise Cumhuriyetin sosyal politika alanına dair hem kurumsal hem de yasal düzlemde yapılan çalışmaların genel bir çerçevesini çizmektedir (Özbek, 1999/2000; Özbek, 2006). Cumhuriyet Türkiye'sinin erken dönemlerine eleştirel perspektiften ele alarak yoksulluk algısına odaklanan isim ise Ayşe Buğra'dır. Ayşe Buğra yapmış olduğu çalışmada erken dönem sosyal politika algılayışının hayırseverlik zemininden devleti merkez aktör olarak algılayan yaklaşımlara doğru uzanan teorik çözümlemesi sonrasında yoksulluk algısı üzerinde durmaktadır. Özellikle dilencililiğin bir suç olarak algılandığı toplumsal yapıları değerlendirerek, sosyal yardım alanında devletin birincil aktör olmasının gerekliliği üzerinde durmuştur (Buğra, 2018).

Bu tezin araştırma konusu olan hükümet programına odaklanan bir araştırma ise Ömer Z. Altan tarafından gerçekleştirilmiştir (Altan, 1998). Altan, çalışmasında Atatürk ve İnönü dönemi kurulan hükümetlerin sosyal politikalarının neler olduğu üzerinde durmuştur. Bu çalışmanın ana problemi olan iktisat politikalarına dair bir karşılaştırma yapmayan Altan, çalışmasında hükümet programlarında sosyal politikalara sınırlı bir yer ayrıldığını tespit etmiştir.

İktisadi açıdan cumhuriyetin ilk dönemlerini inceleyen ve liberal ve devletçi iktisat politikalarının analizine odaklanan araştırma grubunda ise Korkut Boratav, İlhan Tekeli, Yakup Kepenek, Rıdvan Karluk, Yahya Tezel, Bilsay Kuruç, Tefik Çavdar, Erdiç Tokgöz gibi isimler ise Cumhuriyet dönemi iktisat politikaları üzerine odaklanarak analizler yapmıştır. Bu çalışmaların bulgularından tezin çeşitli bölümlerinde yararlanılmıştır.

Cumhuriyet dönemi sosyal politika alanında yapılan çalışmalar halen güncelliği korumakla birlikte yeni ve detaylandırılmış anlamaya dönük çalışmalara da ihtiyaç olduğu kesindir. Literatür taramasında görülmüştür ki bu alanda hem çok araştırma vardır hem de yeni çalışmalar eksiklikleri tamamlayıcı birer etki yaratacaktır.



BÖLÜM 2

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

2.1. Sosyal Politika Kavramı ve Tarihsel Gelişimi

Sosyal politikanın ilgilendiği alanlar yoksulluk, eğitim, sosyal güvenlik önlemleri ve çalışma hayatı olmak üzere dört temel sorunla tanımlanabilir (Buğra ve Keyder, 2008, s.9). Bu alanlardan biri olan yoksulluk ilk olarak sosyal politikanın ve toplumsal risklerin konusu olmuş ve bu anlamda ilk yoksulluk yasaları 16.yüzyıl İngiltere'sinde çıkarılmıştır. Sosyal politikayı ilgilendiren diğer çalışma alanları ise hem sanayileşmenin hem de kapitalist piyasa ekonomisinin gelişimiyle birlikte ele alınmıştır.

Birbirinden farklı olmakla birlikte refah devleti, refah rejimleri ve sosyal politikalar aynı kavramlar bütünüymüş gibi birbirinin yerine kullanılmaktadır. Sosyal politikalar ve refah devleti kavramları üzerinde yapılan tartışmalarda iki kavramın birbirini tamamladığı görüşü hâkimdir. Toplumsal risklerin çözümünde devletlerin ya da toplumların üretmiş olduğu çözümlerin sosyal politika kavramı üzerinden okunabileceği ama refah devletinin varlığından her zaman söz edilemeyeceğine dair yaklaşımlar da mevcuttur (Özdemir, 2007). Fakirlere yemek dağıtılması, sadaka veya zekat gibi gönüllü hayırseverlik uygulamaları, yoksul yardımlarının yasalaşması gibi toplumsal risklerin giderilmesine dönük önlemlerin sosyal politikanın kapsamında olduğu konusunda fikir birliği vardır. Ancak bu önlemlerin her zaman refah devleti uygulamaları olduğu söylenemez. Örneğin 16.yüzyıl İngiltere'si için sosyal politikaya dair yasal düzenlemelere rağmen refah devletinden söz etmek mümkün değildir. Refah devletinin ilk kez 19. yüzyılda Bismarck Almanya'sında uygulanan sosyal sigorta yasaları ile başlatılması genel yaygın görüştür (Esping-Andersen, 2008a, s. 35-36). Refah devletlerinin ortaya çıkışında referans alınan temel nokta, sosyal politika önlemlerinin devlet tarafından alındığı ve yasalaşarak hüküm sürdüğü tarihsel süreçlerdir. Ancak T.H. Marshall tarafından yapılan vatandaşlık sınıflaması da demokratikleşme süreçlerinin bir yansıması olarak refah devletinin ön koşulları olarak sıralanabilir. 18. Yüzyılda yasal-sivil hakların tanınması sonrasında 19. Yüzyılda gelen siyasi haklar ve en son 20.yüzyılda sosyal vatandaşlık fikrinin yerleşmiş olması da refah devleti fikrinin oluşumuna zemin hazırlamıştır (Marshall, 2008, s.21).

Sosyal politikayı, sosyal hizmetleri temel alan eğitim, sağlık ve kişisel sosyal hizmetler, sosyal güvenlik ve konut gibi hizmetlerin sunumunda kimin sorumluluk üstlendiği, hizmet sağlayanların kime karşı sorumlu olduğu konusunda çalışan bir bilim dalı olarak algılayan yaklaşımlar da mevcuttur. Bunun yanında sosyal politikayı yalnızca çalışma ilişkileri ve çalışma yaşamı ile sınırlandıran işçi, işveren, sendikalar ve hükümet arasındaki sorumluluk ve yasal düzenlemeler çerçevesinde ele alanlar da vardır (Kleinman, 2008, s.159). Esping-Andersen (1990, s. 19) ise devletin vatandaşların sosyal refahını temin etmek amacıyla sorumluluk alma yöntemlerinin sosyal politika tanımını içerdiğini belirtmektedir. Sosyal politikanın kapsamına ilişkin farklı yaklaşımlar tanımlamada dar ve geniş kapsam şeklinde ikili bir ayrımı zorunlu kılmıştır. Dar anlamda sosyal politika, “çıkarları uyuşmayan sınıflar arasında tırmanan çatışmaları önleyerek toplumsal uyumu garanti altına almak” (Şenkal, 2017, s. 21) şeklinde tanımlanmaktadır. Genel olarak dar anlamda sosyal politikanın odaklandığı alan çalışma yaşamında iş ilişkileridir. Geniş anlamda sosyal politika ise sosyal adalet ve eşitlik ilkesinden hareketle toplumdaki tüm kesimlerin sosyal refahı sağlama amacına yönelik olarak çözüm ve uygulama yöntemlerini inceleyen bir bilim dalı olarak tanımlanabilir (Özdemir, 2007, s.32). Bu tanımdan hareketle "sosyal politika" ile "ekonomi politikası" arasında önemli bir bağlantının varlığına işaret eden Özdemir, ekonomik olarak üretimde ortaya çıkan artık değerın insanların refahının artışı için kullanılması iki alanın ortaklığının göstergesi olduğunu belirtmektedir (Özdemir, 2007, s. 33).

Sosyal politika hedefleri temel başlıklar etrafında özetlenebilir. Bunlar: “Yeniden dağıtım politikaları yoluyla riskin en aza indirilmesi, piyasadan karşılanamayacak hizmetlerin kamu aracılığıyla sağlanması, refah arzı eksikliği ile sonuçlanacak dışsallıkları düzeltme gibi tedbirler ve hedefler konulmaktadır” (Kleinman, 2008, s. 161). Hedeflere ulaşmada devletin yaptığı müdahale biçimleri ise üç biçimde hayata geçirilmektedir. Bunlar; “vergileendirme ve kamu harcamaları, bazı sorumlulukların özel sektör ya da kâr amacı gütmeyen kuruluşlara devredilerek gerçekleşmesi ve son olarak devletin doğrudan hizmet sunması şeklinde sıralanabilir” (Kleinman, 2008, s. 162).

Sosyal politikaların içeriğinde neleri barındırdığı ise giderek genişleyen bir yelpazede özellikle sosyal devlet olma iddiasındaki devletlerin politika gündeminde yer almaktadır. Bu kapsamda bakıldığında birbirini tamamlayan pek çok alan sosyal politika konuları şeklinde sıralanabilir: “Sosyal koruma, (yaşlılık, işsizlik, engellilik gibi dezavantajlı grup ve bireyleri kapsayan koruma politikaları), sosyal bakım, sosyal içerme, sağlık, eğitim,

konut ve bireysel tüm sosyal hizmet alanında üretilecek kamu hizmetleri ve harcamaları, yoksulluğa ilişkin mücadele ve risk yönetimi, çalışma koşulları ve sosyal güvenlikle ilgili düzenlemeler, halk sağlığı, ayrımcılığa yol açan politikalarla mücadele (ırk, cinsiyet, yaş gibi kategorilerde eşitsizliğe yol açan uygulamaların fırsat eşitliği yaratacak politikalarla yeniden düzenlenmesi), kentsel politikalar, çevre koruma ve ekolojik konular ve tüketiciyi korumaya yönelik düzenlemeler” şeklinde geniş bir çerçeveden ele alınmaktadır (Kleinman, 2008, s. 162).

Sanayi Devrimi ile ilk sosyal politika tartışmaları başlamış, sosyal sorunların çözümüne yönelik çabaların kapsamı genişleyerek devletlerin ana gündem maddelerinden biri haline dönüşmüştür. Sosyal politika tarih boyunca sürekli değişime uğrayarak, sosyal sorunlara çözüm bulmaya yönelik çaba içerisinde olmuştur (Şenkal, 2017, s. 13-28). Sanayi Devrimi öncesinde sosyal politika aktörü olarak aile, akrabalık ve toplumsal dayanışma, sosyal yardım ve hayırseverlik çerçevesinde örgütlenirken, sanayi devrimi sonrasında devlet sosyal politika aktörü olarak sorumluluk almıştır. 19.yüzyıla gelindiğinde ise sosyal politika aktörü olarak devlet temel aktör olma vasfını kazanmıştır. Bu ise 20.yüzyılın sosyal devlet olma anlayışına yol açmıştır. 1945-1975 yıllarında refah rejimlerinin çeşitlenerek gelişmesi sözkonusu iken 1970 sonrası yaşanan ekonomik krizlerle birlikte 1980 sonrası dönemde yeniden aile, yerel yönetimler, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları sosyal politika aktörleri olarak görev üstlenmeye başlamıştır (Taşçı, 2017, s. 9).

Sosyal politikaların gelişimiyle birlikte refah devleti kavramı ilk kez 19.yüzyıl Almanya’sında Bismarck dönemindeki uygulamalarda görülmeye başlanmış ancak kavramsal anlamda olgunlaşması İkinci Dünya Savaşı koşullarından beslenerek gündeme gelen Beveridge tarafından kaleme alınan 1942 tarihli raporla birlikte olmuştur. Sonrasında ise genişletilmiş bir refah devleti anlayışına doğru gelişme sağlanmıştır (Briggs, 1961, s. 221-222). Genişleyen refah devleti anlayışı ile kapitalist piyasa ekonomisinin yol açtığı tahribatı önlemek için üç önemli adım atılmıştır. Bu adımlardan ilki asgari gelir garantisi, ikincisi aile ve bireyin muhtemel risklere (örneğin hastalık, yaşlılık ve işsizlik) karşı koruyucu tedbirler geliştirerek sosyal güvencesizlik durumunu daraltmaya yönelik düzenlemeler yapmak ve son olarak statü veya sınıf ayrımı yapmadan vatandaşlık statüsü içerisinde yer alan her bireye en iyi standartlarda sosyal hizmet sunulmasıdır (Brigs, 1961, s.228).

Refah devleti anlayışı ve uygulamalarının ‘Altın Çağ’ı olarak anılan 1945-1970 yılları sosyal politikaların kapsam, derinlik ve yaygınlık olarak güçlendiği dönem olarak bilinir. Refah devleti anlayışının kabul görmesiyle birlikte devletlerin sosyal politika alanında yaptıkları Keynezyen politikalar neticesinde sosyal harcamaların da arttığı gözlenmiştir (Özdemir, 2007, s. 160). İkinci Dünya Savaşı sonrasında sanayi devriminin getirdiği çatışma ve eşitsizliklerin refah devleti yoluyla çözümüne yönelik adımlar atılmış, eğitim, sağlık, konut, sosyal güvenlik gibi vatandaşların refahını arttırıcı alanlarda düzenlemeler yapılmıştır. Sosyal refah kavramı tam istihdam, sermaye ve emek arasındaki çatışmaların çözülmesi, piyasanın dengede ve kontrol altında tutulması, yeniden bölüşüm, konuttan ulaştırmaya yeni düzenlemelerin yapılması gibi birçok alanda önlemler paketinin hayata geçirilmesine zemin oluşturmuştur (Sallan Gül, 2006, s. 150). Ancak “Altın Çağ” olarak nitelenen dönem ekonomik krizlerin ortaya çıkması ile son bulmuş ve devletlerin refah devleti olma yolundaki çabaları ve düzenlemelerinde geriye dönüş olmasa da yeni hak taleplerinde geri adım attıkları görülmüştür (Ersöz, 2011, s. 141).

2.2. Liberalizm ve Liberal İktisat Politikaları

Klasik liberal teori, modern toplumun kurucu unsurlarından biridir. Feodal toplumsal düzenin çöküşü ve piyasa ilişkilerine dayanan bir toplumun ortaya çıkmasıyla liberal siyasi fikirler de oluşmaya başlamıştır. Liberalizmin entelektüel kurucuları İngiliz filozof John Locke ve Adam Smith, doğal bireysel haklara ve yönetilenlerin rızasına dayalı bir siyasi otorite teorisi geliştirmiştir. “Siyasi liberalizm” olarak geliştirilen düşünce ilk olarak John Locke öncülüğünde ortaya çıkmıştır. Klasik iktisat okulunun kurucusu Adam Smith tarafından 1776 yılında yayınlanan "Ulusların Zenginliği" kitabında ise iktisadi liberalizmin temelleri atılmıştır (Aktan, Klasik liberalizm, neo-liberalizm ve libertarianizm, 1995, s. 10).

Liberalizmin siyasi düşüncede yer alışı bir parti programı ve görüşü olarak ortaya çıkışı ise ilk olarak 1812’de İspanyol Liberal Partisinde, 1840 yılında ise Britanya’nın sınırları içerisinde “Whigler ve Radikaller”in ortaklaşa yapılandığı Liberal Parti’de görülmektedir (Hayek, 2009, s. 198). Liberalizm kavram olarak ilk kez Adam Smith’in “Ulusların Zenginliği” adlı eserinde literatüre geçmiştir (Yayla, 2002, s. 15).

Liberalizmin düşünsel temellerini atanlar arasında T. Hobbes, J. Locke, J.J.Rousseau, A. Smith, D.Ricardo, C. Montesqueiu, J.Bentham, J. Mill, A. Tocqueville, J. B. Say, N. W.

Senior, J. S. Mill, A. Tocqueville, D. Hume, T. R. Malthus, H. Spencer sayılabilir (Sallan, Gül, 2006, s.9). Liberalizmler şeklinde gelişen bu düşünsel gelişim sürecinde klasik liberalizm sonrasında, birbirinden yorum ve uygulama farklılıkları ile ayrışan liberalizmler ortaya çıkmıştır. Ancak temel ilkeler bağlamında ortak prensipler de geliştirilmiştir.

19.yüzyıl modernleşme hareketleri ile Osmanlı İmparatorluğunda da liberalizm bir düşünce sistemi olarak taraftar bulmaya başlamıştır (Seyitdanlıoğlu, 1996, s. 103). Liberalizmin çağdaş temsilcileri arasında neoliberalizm akımının öncüleri olan Hayek, Friedman ve Buchanan gibi isimler sayılabilir (Aktan, Klasik liberalizm, neo-liberalizm ve libertarianizm, 1995, s. 3).

Anglo-Amerikan düşünce geleneğinin ürünü olan liberalizm, John Locke'un toplumsal sözleşme kuramından etkilenecek şekilde şekillenmiştir. Liberalizmin felsefi temelini oluşturan Locke, toplum sözleşmesi kavramı etrafında bir tartışma açarak özgürlüklerin ancak sözleşme yoluyla sabitleneceği fikrini öne sürmüştür (Erdoğan, 2009, s. 8). İskoç aydınlanmacı geleneğin temsilcileri olarak bilinen David Hume, Adam Smith ve Adam Ferguson gibi düşünürlerin ise bu düşünceye katkıları “kendiliğinden doğal düzen ve doğal özgürlük sistemi” kavramları olmuştur. Immanuel Kant da “kişisel özerklik ve evrenselci adalet anlayışı” kavramları çerçevesinde liberal düşünce geleneğine katkıda bulunanlar arasında sayılabilir. Kantçı liberalizmin çağdaş temsilcileri arasında ise John Rawls ve Ronald Dworkin yer alırken, İskoç aydınlanmacı geleneğin uzantısı Friedrich A. Hayek'dir (Erdoğan, 2005, s. 25). Friedrich von Hayek'in Avusturya Okulu, Milton Friedman'ın Chicago İktisat Okulu, James M. Buchanan'ın Virginia Politik İktisat Okulu ise neoliberalizm yorumlarının yeniden dünyanın ekonomi gündemine oturmasına öncülük etmiştir (Aktan, Klasik liberalizm, neo-liberalizm ve libertarianizm, 1995, s. 12-13).

Piyasa-devlet ilişkilerini sorgulayan liberalizm, genel itibarıyla serbest piyasa ekonomisinden yana bir tutumu temsil eder. Bununla birlikte tarihsel olarak 17. yüzyılda ilk düşünsel temelleri atılan liberalizm 19.yüzyıl sonrasında çeşitli farklılıklar barındırarak liberalizmler olarak ortaya çıkmıştır. Klasik liberalizm olarak adlandırılan düşünce sistemi 19. Yüzyıl sonuna kadar hâkimiyetini sürdürmüş ancak daha sonrasında kapitalizm krizleri liberal düşüncenin de krizleri olarak ortaya çıkmış ve kendini yenileyerek farklı liberal düşünce sistemlerini meydana getirmiştir. Klasik liberalizmin savunduğu temel öğretisi, bireyciliği ön planda tutan, bireysel hak ve özgürlükleri özel mülkiyeti savunan ve bununla

birlikte serbest piyasa sisteminin devlet müdahalesinden uzak olduğu bir ekonomi ve politika sistemidir. Ancak zaman içerisinde klasik liberalizm, sosyal liberalizm ve neoliberalizm şeklinde yeni alternatiflerini üretmiştir. Ekonomik alanda klasik liberalizm öğretisinin yanında politik alanda "gece bekçisi" devlet anlayışı çerçevesinde sınırlı bir devlet algısı hâkim görüş olarak benimsenmiştir. Toplumsal refah konusunda piyasa-refah devleti modelini savunan liberalizm, piyasanın kendiliğinden zenginlik yaratacağı fikrine odaklanmış, yoksulluğun ise kişisel başarısızlık olarak algılanmasını savunmuştur. Engellilik, yaşlılık gibi sorunlar ise serbest piyasa içinde yer alamayan bireylerin sorunu olarak tanımlanmış ve bu sorunların çözümü yerel aktörlerin, dinin ve ailenin üstlenmesi gereken görevler olarak değerlendirilmiştir.

“Liberalizm, bireyciliğe dayalı, rasyonel bireylerin siyasal ve ekonomik alandaki hak ve özgürlüklerini güvence altına alan, piyasa ekonomisinin doğal işleyişine bırakılarak, devletin ekonomiye müdahalesinin en az düzeye indirilmesini savunan bir doktrindir” (Aktan, 1995, s.4). Liberalizmin bu genel tanımı “bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler (laissez faire, laissez passer)” ifadesi ile özdeşleşmiştir. Liberalizmin temel kaygısı, siyasi gücü sınırlandırarak ve kontrol ederek bireysel özgürlüğü koruyan kurumlar inşa etmektir. “Devletin ekonomiye müdahale etmemesi yahut iktisadi hayatın yönlendirilmesine yönelik devlet müdahalesinin asgari düzeyde tutulması gerektiğini; arz-talep mekanizması ya da fiyat mekanizmasıyla piyasanın iktisadi ve sosyal açıdan en yararlı sonuçları üreteceğini; özel sektörün önünü açmak gerektiğinin bir veciz ifadesi olarak: “bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler!” ilkesini savunan öğretiye iktisadi liberalizm denilir.” (Demir & Acar, 2002, s. 266).

Liberalizmin temelinde bireysel özgürlükler, piyasa ekonomisi ve özel mülkiyet anlayışı yer almaktadır. Bireysel hak ve özgürlükler, hukukun üstünlüğü, sınırlı devlet, serbest piyasa ekonomisi ve bireycilik temel ilkeler olarak sayılabilir (Erdoğan, 2005, s. 28). Klasik Liberalizm, tek gerçek özgürlüğün zorlama özgürlüğü olduğunu ve devletin ekonomiye müdahalesinin bireylerin ekonomik özgürlüğünü kısıtlayan zorlayıcı bir güç olduğunu ve bu nedenle mümkün olduğunca kaçınılması gerektiğini savunur. Klasik liberalizm bu çerçevede devletin sınırlı ve sorumlu müdahalesini savunurken, sosyal adaletin sağlanmasında yeniden dağıtım politikaları yerine piyasa içinde kendiliğinden gelişen bir adalet fikrine sahip çıkar. (Sınırlı devlet anlayışı fikri “gece bekçisi devlet” kavramında açıklanmaya çalışılmıştır.) Devlet, ekonomik ve sosyal alanda sınırlı yetkiler kullanıyorsa

bu düzenin adı liberalizm, devletin yetki ve gücünün oldukça genişletilerek sınırsız bir müdahale alanının varlığından söz edilen ekonomik sistem ise totalitarizm ile özdeşdir (Yayla, 2000, s. 185-186). Klasik liberalizm ile modern liberalizm arasındaki en önemli ayrım sosyal adalet ile ilgili tartışmalardadır. Sosyal adalet kavramı etrafında yapılan tartışmalar on dokuzuncu ve yirminci yüzyıl boyunca dile getirilen endişeler, liberal ideolojinin yönünü ve vurgusunu değiştirmiştir.

Sosyal liberalizm, hükümetlerin vatandaşların özgürlüğünü destekleme konusunda aktif rol alması gerektiğini ve gerçek özgürlüğün ancak vatandaşların sağlıklı, eğitimli ve yoksulluktan kurtulmuş olduğunda var olabileceğini savunmaktadır. Thomas Hill Green, Leonard Trelawny Hobhouse ve John A. Hobson gibi entelektüellerin içinde yer aldığı sosyal liberaller, bireysel özgürlüğü yalnızca uygun sosyal ve ekonomik koşullar altında ulaşılabilir bir şey olarak kabul ederler. Liberalizmin kendisi gibi, siyasi liberalizm de demokratik bir toplumun özgür ve eşit üyeleri arasında adil sosyal işbirliği koşulları bulma amacını paylaşan bir kavramlar ailesidir (Yayla, 2000, s.160). Buna göre, birçok insanın yaşadığı yoksulluk, sefalet ve cehalet, özgürlük ve bireyselliğin gelişmesini imkânsız hale getirdi. Yeni liberaller bu koşulların ancak güçlü, refah odaklı ve müdahaleci bir devlet tarafından koordine edilen kolektif eylem yoluyla iyileştirilebileceğini savunur.

Klasik liberaller, Robert Nozick'in, vatandaşların mahremiyetine ve uygun gördükleri herhangi bir şekilde yaşama, çalışma ve eğitim özgürlüğüne müdahale etmeyen bir "gece bekçisi" konumunda olan minimal bir devlet fikrini savunmaktadır. Klasik liberalizm gibi, sosyal liberalizm de bir piyasa ekonomisini ve sivil ve siyasi hakların ve sivil özgürlüklerin genişlemesini onaylamaktadır. Ayrıldığı nokta ise hükümetin meşru rolünün yoksulluk, sağlık ve eğitim gibi ekonomik ve sosyal alanlarda olduğudur. Sosyal liberalizmle ilgili olarak, John Rawls eşitsizliğin ancak herkes için refah düzeyini yükseltmesi durumunda haklı gösterilebileceğini savunur. Rawls'ın fark ilkesi, bireysel özgürlük ve eşitsizliğin sosyal adalet kavramıyla birlikte nasıl var olabileceğini göstermeye çalışır.

Rawls'un bu görüşlerini yansıtan kitabının yayımlanmasından üç yıl sonra Robert Nozick "Anarşi Devleti ve Ütopya" (1974) adlı eserinde piyasayı ve özgürlükçü gerekçelerle her türlü refahçı politikayı eleştirir. Ona göre, pazarın avantajı, malın özel bir anlayışını yansıtmamasıdır. Sonuçta ortaya çıkan dağılımlar, bireyler arasındaki sayısız değişimin sadece planlanmamış sonucudur. Hiç kimse kasıtlı ve fiziksel olarak mal alışverişine ya da

emeğini bir başkasına satmaya zorlanmadığı ve kimin iş başvurusunda bulunabileceği ya da ne satılabileceği konusunda ayrımcılık yapan yasal engeller olmadığı sürece, liberal özgürlük ve eşitlik kriterleri yerine getirilmiştir ve piyasa sistemi adil olarak değerlendirilebilir.

Batı dünyasının II. Dünya Savaşı'ndan sonra yaşadığı otuz yıllık eşi görülmemiş genel refah, modern liberalizmin yüksek gelgitine damgasını vurmuştur. Ancak 1970'lerin ortalarında başlayan çoğu Batı ülkesini sürükleyen ekonomik büyümenin yavaşlaması, modern liberalizme ciddi bir meydan okumaya yol açmıştır. Birçok hükümet tarafından uygulanan Keynesyen ekonomi etkinliğini yitirmiş görünmesine rağmen hükümetler sosyal devletin kamusal harcamalarına ilişkin boyutlarını sürdürmeye devam etmiştir. Keynes “Genel İstihdam, Faiz ve Para Teorisinde” (1936), kapitalist ekonomik politikaların ancak talep yönetildiği sürece devamlılığının mümkün olabileceği tezini ileri sürmüştür. Keynesci refah ekonomisi modeli liberallerin “sosyal liberalizm” tezini piyasaya sürmesine yol açmıştır. 1970 sonrasında ekonomik alanda yaşanan krizler özellikle petrol krizi kamu harcamalarının ve planlı ekonominin sorgulanmasına zemin hazırlamıştır. Bu dönem tartışmaları ise neoliberalizm düşüncesinin doğuşuna ve gelişimine yol açmıştır. Devletin işlettiği kamu iktisadi teşebbüslerin özelleştirilmesi, gelir vergisi indirimi, örgütlenmiş işgücünün ve emeğin görece gücünü kaybetmesi ve devletin refah rejimi uygulamalarında geri adım atarak sorumluluklarını devretme girişimleri gibi birçok sebeplerle liberalizmin yeni anlamları ve yorumları neoliberalizm tanımıyla gündeme gelmiştir.

Adam Smith ve John Locke ile temelleri atılan iktisadi ve siyasi liberalizmin Osmanlı topraklarındaki serüveninin genel olarak III. Selim döneminde başladığı kabul edilir. Osmanlı ile Batı’da gelişen fikirlerin birbiriyle teması hem elçilikler hem de ticari münasebetler aracılığıyla gerçekleşmiştir. 1808 Sened-i İttifak ve 1839 Tanzimat Fermanı gibi adımlar liberalizmin Osmanlı’da görülen ilk sinyalleri olarak kabul edilir (Küçükömer, 2002, s. 51). Tanzimat sonrası Osmanlı düşünce sisteminde kapitalist sanayileşme çizgisine ulaşmak için ana akımda görüş birliği söz konusu iken bunun liberal bir iktisadi anlayışla mı yoksa himayeci (serbest-i ticaret ve usul-ü himaye) bir iktisat politikası aracılığıyla mı olacağı konusunda farklılıklar görülmekteydi (İnsel, 2005, s. 45). İmparatorluğun iktisadi liberalizmi katıksız savunan ismi ise Sakızlı Ohannes Paşa’dır. Ahmet Mithat Efendi ise bunun karşısında bütünüyle himayeciliğin reddedilmesine destek vermeyenler arasındadır. Ohannes Paşa, belirli sanayi dallarının desteklenmesinin dengesizlik yaratacağı

görüştüğüdür (İnsel, 2005, s.47-48). Girişimci bir sınıf tarafından kalkınmanın gerçekleştirilmesi için gereken "Teşebbüs-i sani ve adem-i merkeziyet" vurgusu ise Prens Sabahattin ve taraftarlarının temel argümanlarıydı (Bakırgezer, 2005, s.141). Osmanlı liberal düşüncesine damgasını vuran ise Mehmet Cavit Bey'dir. Gelişmiş bir ülke olmak için gereken koşulların toprak genişlemesinden değil ticari olarak genişleyen bir ekonomiden geçtiğini savunarak yeni bir tartışmanın oluşmasına zemin hazırlamıştır (İnsel, 2005, s.54). Bu dönemde yabancıların ve azınlıkların Balta Limanı Anlaşmalarından doğan dış ticaret ve ithalatta imtiyazları nedeniyle yapılan eleştiriler ise liberal düşünceye karşı itirazların dozunu yükselten sebeplerden biri olmuştur. Dönemin ilk liberal siyasi partisi ise isminde liberal öğeler taşıyan Ahrar Fırkası olmuştur. Ahrar (hür'ler) Fırkası iktisadi liberal öğeleri partisinin 1 Eylül 1908 yılında ilan ettiği programında eksiksiz sıralamıştır (Tunaya, 1988, s. 155-158). İttihat ve Terakki Partisinin karşısına güçlü bir muhalefet olarak çıkan tek parti olma özelliği bir yana, iktisadi liberalizm tezini öne çıkararak yaptığı serbestlik-himayecilik tartışması önemli bir çatışma ve aynı zamanda da kapışmanın fitilini ateşlemiştir. Fırkanın 31 Mart Vakası olarak bilinen olayla birlikte anılıyor oluşu da siyasi liberalizme karşı saldıranların elini güçlendirmiştir.

Erken Cumhuriyet döneminin liberal düşünürleri olarak Ahmet Ağaoğlu, Cahit Yalçın, Halide Edip Adıvar, Ahmet Emin Yalman ilk akla gelenlerdir. Ahmet Ağaoğlu "Devlet ve Fert" isimli eserinde ve "Serbest İnsanlar Ülkesinde" tam bir liberal ütopya devletinden bahseder (Ağaoğlu, 1930; Ağaoğlu, 1933). Ahmet Ağaoğlu, iktisadi liberalizm ile siyasi liberalizm arasındaki ayrımı birinin muhafazakâr olduğu diğerinin ise ileriye yürümek isteyen fırkalardan oluştuğuna dikkat çekerek açıklamaya çalışır (Ağaoğlu, 1935, s. 2). Gerek Fethi Okyar gerekse Ahmet Ağaoğlu serbest girişimin ve piyasanın gelişmekte olan ülkeler için kalkınmada önemli bir yer tuttuğu tezine karşılık, Ali Fuat Başgil ve Ahmet Emin Yalman gibi liberal eğilimli dönemin fikir adamları planlama ve düzenleme fikrini ön plana çıkaranlar arasındaydı. Hemen hemen tüm liberaller için ortak kabul, devlet teşebbüslerinin gerekliliğidir (Bakırgezer, 2005, s.147).

Liberal düşüncenin diğer kanadında duran Ahmet Emin Yalman, Ziya Gökalp'in asistanı olarak çalışmış ve John M.Keynes ve Sir William Beveridge gibi dönemin ünlü liberalleri ile röportajlar yapmıştır (Bakırgezer, 2005, s. 143). "Liberal Enternasyonal'in Türkiye şubesi olarak tasarlanan Hür Fikirleri Yayma Cemiyeti'nin de kurucuları arasındadır" (Bakırgezer, 2005, s. 143). Sosyal liberal çizgide tanımlanan bir diğer kişi ise Ali

Fuat Başgil'dir. Başgil, dönemin hâkim ve tek partisinin profesörü olarak devletin her alandaki düzenleyici olma fikrinin altını çizerek liberal çizginin ötesine geçmiş olmakla birlikte Hür Fikirleri Yayma Cemiyetinde üç yıl başkanlık yapmıştır (Bakırezer, 2005, s. 143). Dönemin liberalleri içinde belki en fazla hükümete ve uygulamalarına eleştiri getiren isim ise Hüseyin Sırrı Bellioğlu'dur. 8.6.1931 yılı bütçe görüşmelerinde sosyal yardımlar ve vakıflar konusunda oldukça ilginç bir meclis tartışması yaşanır. Bu meclis görüşmelerinde dönemin liberal müstakil mebusu Sırrı Bellioğlu Evkaf Umum Müdürlüğü bütçesinin görüşülmesine itiraz eder. Bellioğlu, laik devlette evkaf bütçesinin halkın sorumluluğuna bırakılmasını ve kamu hukukuna göre bunun genel bütçede yer almasının yanlışlığına değinir. Ancak cevap Bütçe Encümeni Reisi Hasan Fehmi beyden gelir. Evkaf bütçesinin sadece din değil aynı zamanda sosyal yardım alanında faaliyetleri olduğuna işaret eder (Yılmaz, 2005c, s. 152-154). Yalman ve Ağaoğlu, iktisadi liberalizm ile siyasi liberalizm arasında kesin ayrıma giderek fikirlerini netleştirmişlerdir. Yalman, iktisadi devletçilik fikrinin adalete uygun olduğunu çünkü sermayenin bireye değil ulusun kasasına gideceğini ifade ederek savunmuştur (Bakırezer, 2005, s. 148). Ağaoğlu ise iktisadi liberalizm taraftarlarının muhafazakâr olduğuna, bunun karşısında siyasi liberalizmin ileriye götürecek fikirleri taşıdığına vurgu yaparak emek aleyhine sermayenin tutumunu eleştirmiştir. Ağaoğlu, emeğin sermaye karşısında ezilmesinin karşısında durarak, devletçilik yorumunun siyasi liberal kanadında yer almıştır.

Tek parti dönemindeki siyasi parti girişimlerinin liberal çizgiye bağlı kaldığı görülür. 1924 yılında kurulan Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası (TpCF) ve 1930 yılında kurulan Serbest Cumhuriyet Fırkası (SCF) ömürleri kısa olsa da etkileri güçlü iki liberal programa sahip partisi olarak önemlidir. Her iki parti de iktisat politikalarının yönünü tayin etmedeki etkisi ve dönem içerisindeki önemli siyasi adımların tetikleyicisi olması nedeniyle bu çalışmanın dördüncü ve beşinci bölümlerinde ayrıntılı olarak ele alınmıştır. Burada sadece liberal unsurları ihtiva eden parti kimliklerine işaret edilmiştir.

CHP'nin 1931 yılında yapılan kongresini takiben 1937 yılında anayasa değişikliği ile getirilen "devletçilik" ilkesi, farklı tüm ideolojilerin bir şekilde yasaklanması sonucunu doğurmuştur. Recep Peker tarafından önceleri "liberalizm uygun değildir " şeklindeki beyanatlar "liberalizm memnu (yasaktır)" noktasına taşınmış böylece rejimin otoriter tavrı keskinleşirken CHP ilkeleri ve ideolojisi dışındaki siyasi yaklaşımların önü kesilmiştir. (Yılmaz, 2005b, s. 197).

2.3. Devletçilik ve Devletçi İktisat Politikaları

Devletçilik ve devletçi iktisat politikaları hem her ülkede farklı uygulanmış ve yorumlanmış hem de literatürde ülke deneyimleri açısından da çeşitli yorum farklılıklarıyla açıklanmaya çalışılmıştır. Türkiye’de uygulanan devletçi politikaların yorumları da dönemlere göre farklılıklar gösterir. Örneğin, devletçilik politikalarını “merkantilizmin çağdaş uygulaması” olarak yorumlayan William Hale (Kili, 1969, s. 97) dışında dönemin Başbakanlarından Saraçoğlu, devletçiliği sosyalizm ile özdeşleştirerek gelişmiş sosyalizm olarak yorumlamıştır (Karpaz, 2010, s. 87). Bir başka yorum da ise devletçilik “Türkiye’de gördüğümüz şey, planlı ekonomiye değil, sermayenin çoğunun hükümetçe sağlandığı kötü yönetilmiş bir kapitalist ekonomiye benzer ana ve babasının en iyi imkanlarının hiç birisini tevarüs etmeyen bir melezdir” şeklinde tanımlanmaktadır (Thornburg, 1949, s.39). Kuşkusuz devletçilik tanımlarının en anlamlısı, o politikayı İktisat Bakanı olarak yürüten Celal Bayar’ın devletçiliği “özel sermayenin sultanası” diye tanımlayıp, kendi uygulamalarının bir ifadesi olarak yerli yerine oturmuş olmasıdır (Hale, 1981, s. 56).

Dönemin Başbakanı olarak görev yapan İsmet İnönü’nün devletçilik anlayışı devletin müdahalesinin sadece iktisat alanını değil aynı zamanda tüm toplumsal ve ekonomik alanları denetim altında tutmaktır. “İktisatta devletçilik siyaseti, bana kendisini her şeyden evvel bir müdafaa vasıtası olarak gösterdi. Yeni zamanın çetin şartlarına dayanacak bir devlet bünyesi kurabilmek için her şeyden evvel, devleti iktisatta yıpratacak amillerden kurtarmak lazım geliyordu.” (Aydemir, 2011b, s. 407). İnönü bu sözleriyle siyaseten müdahale edilmesinin hem iktisadi hem de toplumsal olarak hedeflenen amaçların dışına çıkılmaması açısından önemli olduğunu göstermiştir. Bu dönemde devletçilik, kontrol ve denetimin her yana yayılarak sürdürüldüğü bir yönetim anlayışıdır.

Kadro Dergisi grubunun aşırı devletçi tutumu, Ahmet Ağaoğlu’nun liberalizm ağırlıklı görüşleri, Ahmet Hamdi Başar’ın iktisadi devletçilik görüşü ve CHP devletçiliği (İsmet İnönü’nün katı devletçi anlayışı ve Celal Bayar’ın ılımlı devletçilik anlayışı) olarak özetlenebilecek tartışmalar çerçevesinde devletçilik, dönem içerisinde birçok tartışmayı beraberinde getirmiştir.

1931 yılında devletçilik ile ilgili partinin programında "*Ferdî mesai ve faaliyeti esas tutmakla beraber, mümkün olduğu kadar az zaman içinde milleti refaha ve memleketi*

memuriyete eriştirmek için, milletin umumi ve yüksek menfaatlerinin icap ettirdiği işlerde- bilhassa iktisadi sahada- devleti fiilen alâkadar etmek mühim esaslarımızdandır” (Cumhuriyet Halk Fırkası, 1931, s. 5) şeklinde tanımlanırken, 1935 kurultayında kabul edilen programda daha net bir devletçilik tanımı yapılmıştır. Partinin esasları kısmında devletçilik artık bir genel ilke olarak yer almıştır. Cumhuriyet Halk Partisinin “cumhuriyetçi, ulusçu, halkçı, layik, devletçi ve devrimci” olduğu vurgulanmıştır (Cumhuriyet Halk Partisi, 1935, s.6). Recep Peker partinin dördüncü kurultay görüşmelerinde “devletçilik bir parti vasfı olarak kalmamalı, devletin vasıfları arasında yerini almalıdır” şeklindeki konuşması da devletin giderek devletçiliği bir anayasal hüküm olarak sahiplenmesinin ilk sinyalleri olarak yorumlanabilir (Cumhuriyet Halk Partisi, 1935, s.46). Üçüncü kurultayda devletçiliğin gerekçeleri “ferdi mesai ve faaliyet” esas alınarak devletin ekonomiye müdahalesinin “mümkün olduğu kadar az zaman içinde, milleti refaha ve memleketi memuriyete eriştirmek” olduğu ifade edilerek daha “mutedil” bir devletçilik anlayışı söz konusu iken dördüncü kurultayda devletçiliğin tanımı ve vurgusu daha da keskinleştirilerek konulmuştur. Dördüncü kurultayda kabul edilen program da devletçilik daha net ifadelerle partinin programında yer almıştır.

“Özel kınav (faaliyet) ve çalışma esas olmakla beraber, imkân olduğu az zaman içinde ulusumuzu genliğe ve yurdu bayındırlığa eriştirmek için, genel ve yüksek asığların (menfaat) gerektirdiği işlerde, hele ekonomik alanda, devleti filiğ(filen) surette ilgilendirmek başlıca esaslarımızdandır. Devletin ekonomi işleri ile ilgisi filiğ surette yapıcılık olduğu kadar, özel girişimlere ön vermek ve yapılmakta olan işleri düzenlemek ve kontrol de etmektir. Devletin, filiğ olarak, hangi ekonomik işleri yapacağının belirtilmesi, ulusun genel ve yüksek asığlarına bağlıdır. Bu lüzum üzerine, devletin, filiğ olarak, kendi yapmaya karar verdiği iş, eğer özel bir girişit elinde bulunuyorsa, onun alınması her defasında özgü bir kânun çıkarmaya bağlıdır. Bu kânunda özel girişitin uğrayacağı zararın devlet tarafından ödeme şekli gösterilecektir. Bu zarar oranlanırken, gelecekteki kazanç ihtimalleri hesaba katılmaz” (Cumhuriyet Halk Partisi, 1935, s. 9-11).

Devletçiliğin "mutedil" ve "aşırı" yorumları da bu tanım sonrasında tartışmaları hızlandırmıştır. “Nerede Devletin müdahale edeceği malûm değil. Bu, çok sakat ve bütün ferdî teşebbüsleri akim bırakacak şekildedir” (Cumhuriyet Halk Partisi, 1935, s. 59) sözleriyle devletçilik tanımına karşı eleştiri getiren dönemin milletvekillerinden Emin Sazak’a cevap, partinin “aşırı” devletçilik tanımını savunan Recep Peker’den gelmiştir. Recep Peker, “Bizim devletçiliğimizin hakikî manası (hususî teşebbüsün serbest olduğu) fakat umumî menfaatler noktasından gerek olan her ekonomik teşebbüste devletin yapıcılık saha ve salahiyetini açık bulunduruyor. Devlet kendi yapacak ve kurulmasını teşvik ve

himaye ettiği endüstriyi de kontrol edecektir." sözleriyle devletçiliğın sınırlarının bir anlamda denetleme yoluyla genişletileceğinin de işaretlerini vermiştir (Cumhuriyet Halk Partisi, 1935, s.48, 61).

Devletçilik anlayışına karşı çıkan dönemin liberal düşünürlerinden biri olan Ahmet Ağaoğlu'dur. Ona göre, Batının gelişimine aracılık eden unsur, devletin birey üzerindeki ekonomik ve sosyal-politik baskısının ortadan kalkmasıdır (Ağaoğlu, 1969, Ağaoğlu, 1933). Ahmet Ağaoğlu, Serbest Cumhuriyet Fırkasının başkanı olan Fethi Okyar ile devletçiliğın Türkiye'de devlet eliyle zengin etme politikasına dönüştüğü tezini ortaya atarak devletçilik karşıtı bir söylem geliştirmiştir (Trak, 1983, s. 1088). Ahmet Ağaoğlu alegorik bir çözümleme yaparak yayınladığı kitabında özellikle sosyal politikanın unsurlarını da içinde barındıran liberal bir devletin özelliklerinin neler olması gerektiğine dair ipuçları verir. Buna göre devletin görevi ve müdahale alanı eğitim ve sağlık hizmetlerini de içermektedir. Bu hizmetlerin sunulmasında ise servet vergisi yoluyla sağlanan gelirlerden yararlanılması gerektiği; işsizlik sigortası, yaşlılık ve sakatlık halinde devletin sorumlulukları ve emeklilik gibi refah devletinin sağlaması gereken hizmetlerin yine devletin müdahale ve görev alanları kapsamında sayılmaktadır (Ağaoğlu, 1930, s. 114-119). Dilenciliğın vatan ve vatandaşlık için bir leke olduğunu vurgulayan Ahmet Ağaoğlu (1930, s. 119), devletin vatandaşına iş bulması gerektiğine, vatandaşın ise vergilerle devletin bu hizmetlerine katkıda bulunması gerektiğine işaret etmektedir. Ahmet Ağaoğlu'nun üzerinde durduğu iki farklı devletçilik anlayışının birincisi demokrasilere geçit vermeyen diktatörlük devletçiliğı diğeri ise demokrasiden yana olan ferdi girişimlerin önünü açan liberal devletçiliktir (Ağaoğlu, 1935, s.2).

BÖLÜM 3

TÜRKİYE CUMHURİYETİ'NE OSMANLI İMPARATORLUĞU'NDAN DEVREDEN İKTİSADİ VE SOSYAL POLİTİKA MİRASI

Cumhuriyet dönemi sosyal politika tarihi açısından incelendiğinde, Osmanlı'dan devralınan sosyal, siyasal ve ekonomik miras da süreklilik ve kopuş tezleri çerçevesinde önemli bir süreçtir. Resmi ideoloji, tarihi mirasın reddi üzerine kurulmuş olmakla birlikte, sosyal politika açısından bakıldığında bu kopuşun ve reddetmenin mümkün olmadığı görülmektedir. 1920'li yılların hâkim görüşleri çerçevesinde bir okuma yapıldığında, Osmanlı mirasının reddine ilişkin çelişki göze çarpmaktadır. Yok sayılan ve görmezlikten gelinen tarihi mirasın dönem içinde yer yer gücünü ve önemini hissettirdiği söylenebilir. Özellikle modernleşme çabaları ile atılan pek çok adımın kaçınılmaz olarak gündeme gelmesi de gösteriyor ki imparatorluğun bıraktığı tarihi mirası tümüyle gözardı etmek mümkün değildir. Osmanlı döneminin sosyal politika mirası açısından gelişime zemin hazırlayan çeşitli unsurları içinde barındığı görülür.

Klasik Osmanlı siyasal sisteminin varlığını sürdürdüğü dönem, sultanın merkezi otoritesi etrafında şekillenen sosyal politika uygulamalarından söz edilebilir. 16. yüzyıldan itibaren ise kurumsallaşmaya doğru evrilen devlet yapısı ile birlikte, sultanın merkezi otoritesinin yerini alan bürokratik yapılar her alanda etkin rol almaya başlamıştır. Son dönem Osmanlı'da görülen sanayileşme çabaları, modernleşme atılımları ile birlikte yeni toplumsal grup ve yapıların da oluşumuna zemin hazırlamıştır. 1808 yılında Sened-i İttifak'la başlayıp 1908'de II. Meşrutiyete uzanan süreçte yeni kimlik arayışları hem siyasal hem ekonomik hem de sosyal yapıların değişim ve dönüşümünde modernleşme adımları çerçevesinde yeni bir döneme geçişin sinyallerini vermiştir. Yeni bir kimlik, bununla uyumlu siyasal yapı ve kurumsal düzenlemeler bu dönemin hukuksal alandaki yeni reformlarını da beraberinde getirmiştir.

Cumhuriyet Türkiye'si Osmanlı patrimonyal devlet geleneğine sahip çıkarak diğer mirasları ret etmeyi tercih etmiştir. J. Toynbee (1927, s. 4) devletteki hâkim yaklaşımı tanımlarken kurucu elitlerin yaslandığı temel güç unsurlarına vurgu yapar; "Ulusal olarak homojen, idari olarak merkezi, farklılık ve otonomiye hiçbir şekilde müsamaha

göstermeyen, vatandaşların kendisine mutlak itaatini bekleyen kıskanç Tanrı niteliğinde olan ve egemen bir devleti öngören siyasal düşünceye dayanıyordu”. Cumhuriyeti kuran devletçi elit, Alman ve Fransız paradigması içinde yer almış ve baskın patrimonyal devlet geleneğini sahiplenmiştir (Çaha, 1995, s. 102). Devletçi elit, Osmanlı’dan devraldığı paternalist yapıyı, yeni Cumhuriyet Türkiye’sinin kuruluşunda referans kabul etmiştir.

3.1. İktisadi Miras

“İnsanı yaşat ki devlet yaşasın” anlayışının hakim olduğu Devlet-i Aliyye-i Osmaniye’nin XIII. yüzyılın sonunda Söğüt’te kuruluşundan 1920 yılında lağvedilişine kadar geçen 600 yıllık dönem Müslümanların en geniş ve uzun süreli devlet deneyimi olarak nitelendirilebilir (Bulut M. , 2017, s. 130). "Devlet-i aliyye-i ebed-müddet (ebediyyen yaşayacak yüce devlet)" (Genç, 2014, s.33) adının verildiği Osmanlı İmparatorluğu’nun kuruluşundan itibaren 600 yıllık tarihi içinde “kuruluş, yükseliş, duraklama, gerileme ve dağılma” şeklinde bir sınıflama yapılmasına karşın, bu dönemlendirmeyi iki ana sürece bölen yaklaşımlar da literatürde yer almaktadır. Buna göre Osmanlı İmparatorluğu iki ana döneme ayrılır. Birincisi, kuruluşundan 17.yüzyıla kadar geçen 400 yıllık genişleme dönemi, ikincisi ise daralma dönemi olarak nitelenen toplam da 239 yıllık bir sürece yayılmış bir döneme karşılık gelmektedir. Viyana’nın kuşatıldığı 1683 yılından imparatorluğun sona erdiği 1922 yılına kadar geçen 239 yıllık süreç oldukça uzun bir daralma dönemine işaret etmektedir (Genç, 2014, s.34). Genç, bu daralma sürecinde Osmanlı İmparatorluğunun çevre ekonomilerin sanayileşme ve kapitalist iktisat politikaları karşısında direnerek varlığını sürdürmüş olmasını da “mucizevi başarı niteliğini azaltan değil, aksine arttıran bir etken olarak” nitelemektedir (Genç, 2014, s. 36).

18. yüzyılın iki önemli değişim hareketi, İngiltere’nin öncülük yaptığı Sanayi Devrimi ve ardından gelen Fransız Devrimi bir sonraki yüzyılın sosyal, siyasi ve ekonomik yapılarını derinden sarsarak geleneksel toplumsal düzenin topyekun dönüşüm sürecini başlatmıştır. Avrupa’daki Sanayi devrimine bakıldığında 18. yüzyıl ile üretim ilişkilerinde değişim süreci yaşandığı görülmektedir. Osmanlı İmparatorluğu açısından bakıldığında ise bu dönüşüm dinamiği hem toplumsal yapılar hem ekonomik ve politik yapılar açısından 16. yüzyıl itibariyle özellikle dış iktisadi ilişkilerden etkilenecek başlamıştır (Tezel, 1982, s. 21). Burada dikkate alınması gereken Türkiye Cumhuriyeti’ne devreden miras bakımından Osmanlı döneminin son süreçleridir. Ancak 17. ve 18.yüzyıllarda ortaya çıkan gelişmelerin

de dikkate alınarak değerlendirilmesi iktisadi gelişmelerin nedenlerini ve kırılma noktalarını görmek açısından önemlidir.

Şevket Pamuk (1985, s. 722), Osmanlı iktisadi değişim ve dönüşümünü dört ana dönemde incelemiştir. Bu dönemler, “1820-1853: Dış Ticaretin Genişlemesi, 1854-1876: Dış Borçlanma ile Artan Bağımlılık, 1880-1896: Durgunluk ve Mali Denetim, 1896-1914: Dünya Savaşına Doğru İktisadi Büyüme” dönemi olarak tanımlanmıştır. Her dönem kendi içinde hem dünya ekonomisi ile eklemlenme hem de kapitalist gelişim evreleri ve sanayileşme açısından birbirinden ayrı ara duraklar olarak ayrılmaktadır.

19. ve 20. yüzyıllarda Avrupa kapitalizminin “Osmanlı Devleti'nin yarı sömürgeliği” kavramı çerçevesinde okumasını sağlayan süreçler bir önceki yüzyılda atılan adımların da bir sonucu olarak değerlendirilebilir. 1838 İngiliz-Osmanlı Ticaret sözleşmesi Osmanlı Devleti'nin kapitalist dünya ile ilk eklemlenme sürecinin tarihi olarak okunabilir. Bu sözleşme ile İngilizlere tanınan geniş ayrıcalıklar ticaret emperyalizmine kapı aralayan önemli bir duraktır.

Literatürde Osmanlı İmparatorluğunun üretim ilişkilerinin Asya Tipi Üretim tarzı olduğunu savunanların karşısında feodal ilişkilerin baskın olduğunu savunanlar da yer almaktadır. İlk grupta yer alan isimler, Sencer Divitçioğlu, İdris Küçükömer, Niyazi Berkes, Hikmet Kıvılcımlı, Stefanos Yerasimos, Çağlar Keyder, İsmail Cem, Tevfik Çavdar, Şerif Mardin yer alırken, ikinci grupta ise Doğan Avcıoğlu, Halil Berktaş, Behice Boran, Korkut Boratav bulunmaktadır. Osmanlı üretim tarzının tamamıyla bu iki yapı dışında şekillenerek kendine özgü bir yapı oluşturduğunu iddia eden grupta ise Halil İnalcık ve Ömer Lütfi Barkan gibi tarihçiler yer almaktadır (Sarıkaya,2018).

Klasik Dönem Osmanlı sonrasında 17. Yüzyıla gelindiğinde duraklama ve gerileme özellikle bütçe üzerinde derin etkiler göstermeye başlamıştır. 17. Yüzyıl öncesinde Osmanlı bütçesi küçük mali ayarlamalar ile birlikte ortaya çıkan bütçe açıklarını bertaraf etmiş ancak 17. Yüzyıl da 1692-1693 yılları bütçe açığı ise 262 milyon akçeye ulaşmıştır (Genç, 2014, s. 245). Osmanlı İmparatorluğu dış borçlarının nedenleri 16.yüzyılın mali açıklarının kronik hale gelmesinde aranabilir. İlk borçlanma 1854 yılında Londra ve Paris borsalarından alınan 3,3 milyon sterlin idi. Bu borçlanma sonrasında 1875 yılında Osmanlı hükümetinin iflasını ilan etmesi ve ardından takip eden Duyun-u Umumiye idaresinin 1881 yılında kurulması ile

birlikte ciddi bir borç yükü altına girilmiştir. 1850-1914 döneminde 359 milyon Osmanlı Lirası tutarında net dış borç yükünden söz edilmektedir (Tezel, 1982, s. 75). Dış borçların yıllık ödemesinin karşılanması için Osmanlı hükümetinin düzenli bütçe kaynaklarından bazılarının Duyun-u Umumiye İdaresine bırakılması Osmanlı hükümetinin bu sarmaldan çıkmasını da engelleyen önemli bir gelişme olmuştur. Duyun-u Umumiye İdaresine bırakılan bütçe gelirleri 1911 yılına gelindiğinde toplam bütçenin %30'unu bulmuştur (Tezel, 1982, s.77).

Osmanlı ekonomisindeki emperyalist sömürünün ticaretten kaynaklanması ve Osmanlı İmparatorluğu'nda ki bankacılık sisteminin yabancı özel sermayenin özel bir uğraşı alanı olması gibi faktörler Osmanlı İmparatorluğu'nun ekonomisindeki emperyalist sömürünün ticaret odaklı oluşunun da bir çıktısı olarak görülmektedir (Tezel, 1982, s. 80).

Vedat Eldem'in araştırmasına göre tarımın yurtiçi hasıladaki payı 1889'da %57, 1914'te %56, ticaret ve diğer hizmetler %20 ve %18, inşaat, ulaştırma ve haberleşme sektörünün toplam payı %16 ve %17 olarak saptanmıştır (Eldem, 1970, s. 68,308).

Nüfusa ilişkin verilere bakıldığında 1894-1895 yıllarında nüfus 27.229.500 kişi olarak tespit edilmiş (Karpas, 1985, s. 226). 1913 yılı itibariyle nüfus, tüm imparatorluk sınırları içerisinde 26.340.000, bu nüfusun ülke sınırları içerisinde kalan kısmı ise 15.821.000'dir (Eldem, 1970, s. 20-23). 1894-1895 tarihlerinde nüfus sayımı verilerine göre saptanan toplam nüfus içinde çalışan yani istihdam edilen kişi sayısı ise 14. 980. 600'dur (Karpas, 1985, s.226). Çalışan nüfusun içindeki ücretli çalışan sayısı konusunda muhtelif rakamlar söz konusudur. Tefik Çavdar (1974, s. 129), 50-75 bin işçiden söz ederken, Karpas (1985, s. 218) ise 186 bin fabrika işçisi olarak tanımlanan amelelerin varlığına işaret etmektedir. Karpas, Osmanlı dönemi uzmanlıklarını sıraladığı veri setinde otel ve lokanta işçilerinin sayısını 28.700 olarak ayrı bir kategoride verirken, yine aynı veri setinde hastane hizmetkârları (hospital workers) kategorisinde yer alan 19.600 kişiyi amele (işçi) tanımı içinde değerlendirmemiştir. Dönemin ücretli çalışan statüsünde yer alan amele /işçi sayısının 1908 yılında bir milyon civarında olduğu tespit edilmiştir (Baydar, 1982, s. 63). İşçi sayılarının 1908 tarihlerinde 200-250 bin arasında olduğunu iddia eden araştırmalar da vardır (Karakışla, 1998, s. 51). Sanayi kuruluşlarında yapılan sayım sonuçlarına göre ise 1913 yılında 44 bin ve 1915 yılında da 38,8 bin işçinin çalıştığı tespit edilmiştir (Eldem, 1970, s.125). Bir başka veri setinde ise 1915 yılının sanayi istatistikleri, nüfusu 15 milyon olarak

hesaplanan günümüz Türkiye'sinin sınırları içinde, yaklaşık 14.000 işçi istihdam eden sadece 182 sanayi şirketinin varlığını ortaya koyar (Ahmad, 1995, s. 109).

19. Yüzyılda başlayan Osmanlı İmparatorluğu'nun devlet ve bürokrasi yapılarında ortaya çıkan değişimler batı tipli kadroları ve yeni bir iktisadi anlayışı da ortaya çıkardığı görülmektedir. Osmanlı İmparatorluğu'nun bir burjuva ulus devleti modeline göre yeniden örgütlenmesi gerektiğine dair dışarıdan ithal edilen görüşler devletin bürokratik yapısında gelişen askeri kadronun içinde filizlenerek güçlenmiştir. Bu görüşlere sahip yeni kadronun 1908-1918 yılları arasında İttihat ve Terakki Partisi çatısı altında "iktisadi milliyetçilik" adı altında hükümet politikalarına yansıyan görüşleri egemen olmuştur.

Osmanlının son döneminde iktisadi açıdan dört temel eğilimin ağır bastığı görülmektedir. Liberalizm, himayecilik, sosyalizm ve milli iktisat şeklinde tanımlanan bu eğilimlerin bir neticesi olarak İttihat ve Terakki yönetimi Teşvik-i Sanayi Kanununu çıkararak liberal iktisadi yapıyı güçlendirmeye çalışmıştır. Liberal iktisat politikaları “milli iktisat” görüşleri etrafında şekillenerek 1923-1930 yıllarında da baskın eğilim olarak yer almıştır. ‘Milli burjuva’ yaratma fikri ve bu çerçevede 1925 yılında yeniden çıkarılan Teşvik-i Sanayi Kanunu bu iktisadi görüşlerin bir sonucu olarak değerlendirilebilir.

Osmanlı iktisadi düşünce iklimi üç başat akım ile özetlenebilir. Bunlardan ilki liberal iktisat düşüncesinin ve ülkenin kapitalist ekonomiye entegre olmasını savunan Ali ve Fuat Paşa ile başlayıp Sakızlı Ohannes, Namık Kemal ve Mehmet Cavit beye kadar uzanan geniş bir taraftar kitlesinden oluşan ilk gruptur (Çavdar, 1983a, s. 1050). İkinci grup iktisadi eğilim ise Cevdet Paşa, Ahmet Mithat Efendi, Akyığıtoğlu Musa Bey gibi devlet adamları tarafından savunulmuştur. Himayeci bir iktisat politikasının dayanışmacı bir perspektifle desteklenmesi gerektiği fikri öne çıkmıştır. Bu grubun savunduğu temel görüş ise özellikle sanayide devletin himayeci bir iktisadi anlayışla koruma ve geliştirmesidir. İttihat ve Terakki'nin iktidar olduğu dönemde “milli iktisat” fikrinin gelişip Cumhuriyet dönemine de aksettirilmesinde bu grubun görüşleri etkili olmuştur. Üçüncü iktisadi düşünce eğilimi ise sol düşünce akımları olarak tanımlanabilir. İşçi eylemleri, grevler ve sosyalist partilerin kurulması somut çıktılar olarak değerlendirilse de bu dönemde sol çizginin ekonomi politikasında etkili bir yeri olduğu söylenemez (Çavdar, 1983a, s. 1050).

Cumhuriyetin kurucu kadrosu her ne kadar yeni diye nitelese de ekonomi-politikaları Osmanlı'dan devralınan iktisadi düşünce mirasının bir uzantısıdır. Liberal ve müdahaleci iktisadi düşünce sistemlerinin ortasında karma bir ekonomi anlayışının şekillendirdiği Cumhuriyet dönemi iktisadi anlayışı "serbesti" ile "himayecilik" arasında gidip gelen bir iktisat politikası üzerine kurulmuştur (Çavdar, 1983a, s. 1050).

Osmanlı İmparatorluğundan Türkiye Cumhuriyeti'ne devreden iktisadi mirası kısaca özetlemek gerekirse "dünya pazarlarına ve yabancı sermayeye açılmış, tarıma dayalı bir yapı, merkezî devletin güçlü konumu, küçük üreticiliğin önemi ve yaygınlığı, dış borçlar, sınırlı sermaye birikimi ve dünya pazarlarına yönelik tarımın sürüklediği, özellikle 20.yy. başlarında belirginleşen, ancak boyutlarını henüz yeterince saptayamadığımız bir büyüme eğilimi olarak sıralanabilir" (Pamuk, 1985, s. 723). İktisadi mirasın en önemli çıktısı ise art arda gelen savaşların sonucunda ülkenin hem nüfusunun çalışabilir nitelikli işgücünün yok olması hem de ekonomik olarak ülkenin üretim kapasitesinin neredeyse yok denecek bir seviyeye düşmesidir.

3.2. Sosyal Politika Mirası

Cumhuriyetin devraldığı sosyal politika mirası olarak bakıldığında, 19. Yüzyılda özellikle halk sağlığı alanında ve sosyal yardım faaliyetleri açısından hem merkezi hükümetin hem de mahalli idarelerin sosyal politika uygulamaları konusunda oldukça geniş bir çerçeveye sahip olduğu görülecektir. Askeri ve sivil devlet memurlarına ve kamu çalışanlarına emeklilik hakkı verilmiş olması, tarım üreticilerinin çeşitli risklere karşı devlet tarafından koruma altına alınması Osmanlı'da görülen sosyal politika uygulamalarından sadece bir kaçıdır.

İlber Ortaylı'nın "çöküşle ilerleyişin boğuştuğu Osmanlı tarihinin en uzun asrıdır" (Ortaylı, 1987, s. 24) dediği 19. yüzyılda birçok alanda merkezi bürokrasinin kurumları oluşmaya başlamıştır. "Cumhuriyet devrimcileri bir orta-çağ toplumuyla değil; son asrını modernleşme sancıları ile geçiren imparatorluğun kalıntısı bir toplumla yola çıktılar" (Ortaylı, 1987, s.25). Bu noktada modern olan ve olmayan tartışması batı ile eklemlenme süreci doğrultusunda anlamlı bir tartışma zemini yaratmıştır. Tanzimat dönemi boyunca sosyal yardım açısından görülen en önemli özellik, vakıfların 19. yüzyıl boyunca sosyal

yardım işlevlerini önemli ölçüde yitirmeleri ve diğer geleneksel sistemle işleyen sosyal yardım sistemindeki çözümlerdir.

Geniş İmparatorluk coğrafyası içinde yürütülen sosyal yardım ve hizmetleri modern dönemde boy gösteren ve en uygun haline refah devleti uygulamaları ile ulaşan günümüz sosyal politikası ile karşılaştırmak ve değerlendirmek mümkün değildir. İmparatorluğun son dönemlerinde batılılaşma sürecinin de etkisiyle yardım ve hizmet faaliyetlerinde devlet daha etkili bir rol almıştır. Özellikle 19. yüzyıl modern kavramların, kurumların, düzenlemelerin ve uygulamaların boy gösterdiği bir dönem olmuştur. Bu yöndeki değişime özellikle reform yanlısı Osmanlı aydınlarının da önemli katkıda bulunduğunu burada belirtmek gerekir. Sözelimi “içtimai muavenet” (sosyal yardımlaşma) kavramı gibi pek çok yeni kavram bu dönemde yenilikçi çevrelerin katkısı ile gündeme gelmiştir. Osmanlı’nın son döneminde görülen reform çalışmaları bir taraftan geleneksel yapı ve işleyişi derinden etkilerken diğer yandan tümüyle Batı toplumları eliyle oluşturulan kurumsal düzenlemeleri de gündeme getirmiştir. Genel olarak bakıldığında bu değişim, İmparatorluğun başta yönetim şekli olmak üzere iktisadi, siyasi ve askeri düzeninde köklü yenilikler getirmiştir. Sosyal politikaya ilişkin yeni bakış açısı bu genel değişimin doğal bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır.

Osmanlı Devleti’nde hem üretim hem de tüketimin merkezi olma özelliği taşıyan aile, yapısal olarak kişinin sosyal risklere karşı korunması bakımından çok önemli bir rol oynamıştır. Hastalık, kaza ve ölüm gibi özel durumlarda ailenin çocuklar, yaşlılar ve dezavantajlılar için bir sosyal barınma ve yardım kurumu olma görevini nesiller boyu sürdürdüğü görülür.

Osmanlı’nın dayanışmacı, katılımcı sosyal sisteminde ekonomik gücü ile loncalar, sosyal hayattaki çok fonksiyonlu yapısıyla vakıflar, modern sosyal politika perspektifi ve paradigmaları açısından bakıldığında tanımlamak ve kategorize etmekte zorlanabiliriz. Ancak Osmanlı’nın sosyal devlet olma sürecinde toplumsal kazanımlar açısından hem kendine özgü yapılarıyla özgün yapılardır hem de güçlü kazanımlar sağlamaları açısından güçlü kurumsal yapılar olarak değerlendirilebilir

Osmanlı Devleti’nde sosyal güvenlik düşüncesi, karşılıklı yardımlaşma anlayışı ile başlamış ve gelişmiştir. Loncalar dönemin sosyal güvenliğe ilişkin önemli bir aktör olarak sorumluluk alan yapılanmalardan biridir. Loncaların içinde oluşturulan sandıklar aracılığıyla

iş kurmak isteyenlere yüzde bir faizle borç verilmesi ise son derece önemli bir açığın kapatılması anlamına gelmektedir (Dinçer, 1983, s. 754). Başta aile kurumu olmak üzere, vakıflar ve meslek örgütleri (Ahi Teşkilatı) eliyle yürütülen yardım ve hizmetlerin bugün modern devletler eliyle yürütülen faaliyetlerden çok daha fazlasını kapsadığı söylenebilir. Osmanlı'da hakim hizmet anlayışının en belirgin özelliği devlet dışı aktörler eliyle yürütülmesi ve hizmetin doğrudan ihtiyaca göre düzenlenmesidir. Bu nedenle devlet tarafından yürütülen yardım ve hizmetler şeklindeki bir bakış veya devlet tarafından yapılan kurumsal düzenlemeler şeklindeki bir soru Osmanlı'daki refah düzenini anlamada yetersiz kalacaktır.

Hizmetlerin devlet eliyle yürütülmesine ilişkin çabanın önemli sonuçlarından biri vakıfların ve diğer gönüllü çalışmaların yeni bir görünüm kazanmasıdır. Özellikle yaşlılara, çocuklara ve engellilere dönük hizmetler bu dönemde yeni kurumların ortaya çıkmasını sağlamıştır. Vakıfların bünyesinde gelişen ve uzun bir tarihi dönem boyunca varlıklarını sürdüren darüleytam, darülaceze, şifahane gibi hizmet birimleri devlet idaresinde bağımsız birer kurum haline gelmişlerdir. Cumhuriyetin kuruluşu ile öne çıkan hizmet kurumlarının temelleri bu dönemde atılmıştır.

Osmanlı Devleti'nin uzun tarihi boyunca, bugün sosyal devletin görevleri arasında sayılan eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve istihdam artırıcı faaliyetler dönemin şartları çerçevesinde vakıflar tarafından yerine getirilmiştir. "Vakıf cenneti" tabiri ile tanımlanan dönem Osmanlısında sosyal güvenlik için ayrı bir kurumsal yapıya ihtiyaç kalmamıştır. Vakıfların akla gelebilecek her türlü risk karşısında hizmet vermesi de bu yapıların gücü olarak sayılabilir. Vakıflar temel olarak sosyal politikaların uygulama alanı olarak görülebilir. Vakıflar, amaçları açısından direk sosyal yardıma yönelik olarak kurulmuş olanları ile medrese, kütüphane, ibadethane, yollar ve köprüler gibi hizmet alanlarını da kapsayan çeşitliliğe sahiptir (Öztürk, 1995, s.28). Vakıfların sosyal politika alanında toplumsal adaletin yeniden dağıtım politikalarıyla sağlanması yanında sınıflar arasında ortaya çıkabilecek çatışma ve dengesizliklerin de giderilmesi yönünde katkı sağladığı görülmektedir (Öztürk, 1983, s.83). 17.yüzyılda güçlerini ve işlevlerini görece kaybeden vakıflar, bütün olumsuzluklara rağmen 19.yüzyıl sonlarına kadar hem sosyal güvenlik hem de sosyal yardım mekanizması olarak toplumsal yapıdaki yerini korumuştur (Gözübenli, 1995, s.77; Kozak, 1985, s.28; Öztürk, 2003, s.18).

“Temin-i refah” ve “saadeti ahali” kavramları bu dönemin merkezi hükümetinin gündemine oturan temel kavramlar olarak ortaya çıkmaktadır. Halkın refahı ve sağlığı devletin güvence altına alması gereken konular olarak önem kazanmıştır. Osmanlı İmparatorluğu'nun başkenti olarak sosyal alana müdahalenin ve sosyal alandaki sorunların çözümünde İstanbul önemli bir merkezdir. İstanbul'da başlatılan ve imparatorluğun birçok bölgesine yayılan devlet hastaneleri kurulmuştur. Modern bürokratik yapıların oluştuğu bu süreçte kamu içinde yer alan askeri ve sivil devlet memurları sosyal güvenlik kapsamında emeklilik haklarına kavuşmuştur. İmalat sektöründe çalışan işçiler için ayrıca emeklilik sistemi oluşturulmuştur. Bu dönemde özellikle çocukların korunmasına yönelik önemli kurumsal yapılanmalara gidilmiştir. Bu çalışmaların her birinin en önemli noktası sosyal alana ilişkin müdahalelerin vatandaşlık hakkı çerçevesinde görülmeye başlanmasıdır (Özbek, 2016).

Osmanlı dönemi yoksulluk algısı birbirinden farklı kategoriler ile değerlendirilmiştir. Yoksulluğa karşılık gelen birkaç kavramdan bahsedilebilir. Bu kavramlardan biri “muhtacin” bir diğeri ise “aceze” kavramlarıdır. Muhtacin kavramı sürekli yoksulluk durumunda olan kitleyi tarif etmek için kullanılmaktadır. Aceze kavramı ise yoksulluğun belirli sebeplerle ortaya çıkması durumunda kullanılan bir kavramdır. Yaşlılık, sakatlık, yetimlik gibi durumlar karşısında aceze kavramı öne çıkmaktadır. Bu kavramlar çerçevesinde de birtakım sosyal politika uygulamalarının ortaya çıktığı görülmektedir.

Osmanlı Devleti’ne ilişkin çalışmalarda Tanzimat öncesi ve Tanzimat sonrası ayrımı, yapısal özellikleri itibariyle sosyal sistemin işleyişi, biri Tanzimat’tan önceki devir (lonca devri) ve diğeri Tanzimat ve Meşrutiyet devri olmak üzere iki dönemde incelenmesi farklılaşmaları tespit anlamında belirgin avantajlar sağlayabilir.

Tanzimat dönemi boyunca sosyal yardım açısından görülen en önemli özellik, vakıfların 19. yüzyıl boyunca sosyal yardım işlevlerini önemli ölçüde yitirmeleri ve diğer geleneksel sistemle işleyen sosyal yardım sistemindeki çözümlerdir. Kurumsallaşma boyutunda bir değerlendirme yapıldığında, etkisi günümüze kadar gelebilmiş olan veya döneminde önemli fonksiyonlar icra etmiş olan Darülhayr-ı Âli, Hamidiye Etfal Hastane-i Âlisi, Islahhaneler, Darüleytamlar, Darülaceze, Hilal-i Ahmer Cemiyeti (Kızılay), Darüşşafaka, Himaye-i Etfal Cemiyeti gibi hizmet kuruluşları dönemin önemli sosyal yardım kuruluşları olarak hizmet etmiştir.

Osmanlı İmparatorluğu'ndaki ilk işçi örgütü olarak nitelenen Ameleperver Cemiyeti 1860'larda kurulmuş ve amaçları itibariyle sosyal yardım kuruluşu olarak hizmet vermiştir. "Küçük esnaflara yardım eden, kredi veren bu arada "halen işsiz olan namuslu işçilere" para yardımı yapan "fakir işçilere iş bulan" bir hayır derneğidir ve işçi örgütü niteliklerinden hiçbirini taşımamaktadır" (Güzel, 1985, s. 809). Ancak yapılan araştırma bulguları örgütlenmenin varlığına işaret eder niteliktedir. 17 Nisan 1908 ile 15 Temmuz 1908 tarihleri arasında sadece 3 aylık bir zaman zarfında toplam 29 işçi greviden bahsedilmektedir (Akkaya, 2010, s. 48).

Balkan ve Dünya Savaşları başlaması ile refah rejiminin sürekliliğine ilişkin koşulların ortadan kalkması devletin bu alandaki sorumluluklarını askıya almış olsa bile sivil toplum aracılığıyla sosyal politika uygulamalarının devam ettiği görülmektedir. Bu dönemde Hilal-i Ahmer ve donanma cemiyetleri gibi gönüllü kuruluşlar sosyal politika alanında etkili olmuştur. Her biri sivil toplum kuruluşu gibi çalışmalarına rağmen Hilal-i Ahmer Cemiyeti Harbiye Nezaretine bağlı ve Donanma Cemiyeti de Bahriye Nezaretinin denetimi ve desteği ile çalışmalarını sürdürmüştür (Kıranlar, 2005). Kurtuluş Savaşı döneminin sosyal politika uygulamalarında ağırlıklı olarak öne çıkan ilk hizmet adımları, salgın hastalıklarla mücadele, sivil halka yönelik koruyucu halk sağlığı hizmetleri, savaş yetimlerinin himayesi gibi konulardır. İki savaş arası dönemde ise genç Cumhuriyetin ağırlıklı sosyal politika ödevi nüfusun nicel olarak arttırılmasıdır. Anadolu halkının uzun süren savaşlar süresince ciddi bir kayba uğramış olması ve üretken nüfusun yok olması sebebiyle nüfus artışı sosyal politikaların acil gündemi haline gelmiştir. Bu dönemde kurulan Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaleti ve Osmanlı'dan miras kalan Hilal-i Ahmer Cemiyeti'nin sahip olduğu geniş örgütlenme ağı ve deneyimi ile daha çok nüfus ve sağlık eksenli sosyal politikaların uygulayıcısı olmuştur.

Cumhuriyet döneminde, II. Abdülhamid ile İttihat ve Terakki Partisi dönemlerinin izlerini taşıyan kendine özgü ancak sistemsiz sosyal yardım politikalarının devlet kontrolünde sistemli hale getirilmesine dönük çalışmalar önem kazanmıştır. Osmanlı Devleti'nden Türkiye Cumhuriyeti Devleti dönemine miras kalan Hilâl-i Ahmer Cemiyeti (Kızılay), Himaye-i Etfal Cemiyeti (SHÇEK) ve Darülaceze gibi kurumların görevleri, kuruluş amaçlarına uygun bir şekilde yeniden tanımlanarak geliştirmiştir.

Osmanlı ve Cumhuriyet dönemlerine ilişkin karşılaştırma ve analizler yöntem olarak eksiklikler taşımakla birlikte yaklaşım olarak da yetersiz kalmaktadır. Böylesi bir karşılaştırmada unutulmaması gereken birinci husus, İmparatorluğun uzun tarihi boyunca süregelen sosyal adalet ve refah uygulamalarının modern sosyal politika perspektifi ile değerlendirilemeyeceği gerçeğidir. Osmanlı döneminde etkili olan aile kurumu, vakıflar ve ahi teşkilatı geleneksel dokusu ile toplumun hemen her türlü beklentisine cevap verecek şekilde güç kazanmıştır. Sosyal yardımlaşma ve dayanışma duygusunu güçlendiren bir kültür ikliminin Osmanlı'daki sosyal refah düzeni üzerinde etkili olduğu göz ardı edilemez. Cumhuriyet döneminde filizlenen yeni hizmet alanları ise çoğunlukla İmparatorluğun çöküş sürecinde temelini attığı hizmet kurumları eliyle mümkün olmuştur. Osmanlı döneminde sosyal adaleti ve refahı sağlayan güçlü yapıyı yok saymak kadar Cumhuriyet rejiminin devraldığı sosyal yardım ve hizmet kurumlarını yok saymak da tarihi süreci bütünlük içinde görmek açısından birer eksiklik olarak sayılabilir. Kavramsal temelleri ve kurumsal yapıları farklı olsa da Osmanlı yaygın ve etkili bir sosyal refah anlayışına sahiptir. Cumhuriyetin ilk döneminde etkili olan sosyal politika kurumları ise genel olarak İmparatorluğun son döneminde temelleri atılan sosyal yardım ve hizmet kurumlarıdır. Bu açıdan bakıldığında, iki döneme ilişkin keskin ayrımlaştırma yerine süreklilikten söz etmek mümkündür.

BÖLÜM 4.

LİBERAL İKTİSAT POLİTİKALARI DÖNEMİ HÜKÜMET PROGRAMLARI

4.1. Birinci İnönü Hükümeti Programı

Birinci İnönü Hükümeti 30 Ekim 1923 ve 6 Mart 1924 tarihleri arasında beş aylık bir süre içerisinde görev yapmıştır. TBMM Hükümetinin 1 Kasım 1922'de saltanatı kaldırması sonrasında Cumhuriyet hükümetinin ilk başbakanı olan İsmet İnönü tarafından kurulan Birinci İnönü hükümetinin meclise sunmuş olduğu bir program oldukça kısadır.

“Takib edeceğimiz hareket, hututu esasiyesi itibariyle bütün dünyaca malûmdur. Mevkii iktidarda ve mevkii mesuliyette bulunan ekseriyet fırkasının millete arz ettiği ve milletin tasvib ettiği umdeler ve Meclisi Âlinin inkişaf ve terakkisi için, huzur müsalemet (umumi barış) için öteden beri musırınan iltizam (ısrarla gerekli gördüğü) ettiği esaslar; Cumhuriyet Hükümetinin hattı hareketi olacaktır” (TBMM Tutanak Dergisi, 1923, s. 103-104).

Hükümet programının açıklandığı 30.10.1923 tarihindeki konuşmasında İsmet İnönü partinin umdelerinin (9 İlke) takip edileceğini belirterek hükümetin temel amacının *“Meclisi Âlinin daima izhar ettiği temenni ve arzu ettiği netice sözden ziyade iş yapılmasıdır(...)*Şiarımız faaliyet, gayret, iş yapmak arzusudur” (Arar, 1968, s.36-37; Dağlı ve Aktürk, 1988, s.24; Neziroğlu ve Yılmaz, 2013, s.83-85) olduğunu altını çizerek programın çerçevesini belirlemiştir. İsmet İnönü’nün konuşmasında iktisat politikalarına ve sosyal politikalara ilişkin bilgiye rastlanmamakla beraber *“Meclisi Âlinin inkişaf ve terakkisi için”* hükümetin yol haritasının Fırkanın umdelerinden oluştuğunu belirtmektedir.

Cumhuriyetin ilanının hemen sonrasında kurulan hükümetin Halk Fırkasının 8 Nisan 1923 tarihinde “9 Umde” adıyla anılan programını esas alındığı belirtilebilir (Tunçay, 1981, s. 354-356). Birinci meclisin içinde yer alan Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Grubu'nun Halk Fırkasına dönüşmesinin ilk işareti 8 Nisan 1923'te yayımlanmış olan "Dokuz Umde Beyannamesi" (Tunaya, 1952, s. 580-582) ile verilmiştir. 09.09.1923 tarihinde ise Halk Fırkasının (HF) kuruluşu ilan edilmiştir. 1924 ve 1935 yılları arasında Cumhuriyet Halk Fırkası (CHF) adıyla anılan partinin adı, 1935 yılında yapılan değişiklikle Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) olarak değiştirilmiştir. Partinin, ilk programı sayılabilecek

“Dokuz Umde” ile 1931 yılına dek bir parti programı oluşturmada çalışmaları devam etmiştir. Bu nedenle dokuz umdede yer alan ilke ve hedefler bir anlamda ülkede uygulanacak temel politikaların ana kaynağını oluşturur. Programın girişinde “iktisadi tekemmülâtını (olgunlaşma) temin, her nevi teşkilâtımızı itmam ve ikmal ve bu suretle mülkü milleti refaha nail etmek gaye olacaktır” (Atatürk Araştırma Merkezi, 2006b, s. 516) cümlesinden anlaşılacağı üzere özellikle refahın tüm halk için öncelikli hedef olduğu beyan edilmiştir. Her ne kadar doğrudan sosyal politika tanımından yola çıkmamış olsa da dokuz umdenin (ilkenin) 5. maddesi ise sosyal politikaların yönüne ve içeriğine dair temel görüşleri içermektedir.

Beşinci umdenin 9. fıkrası ile " *Sihhati umumiye ve muaveneti içtimaiyeye ait müessesat ıslah ve teksir edilecek ve sayı amel erbabını himaye edici kanunlar yapılacaktır (Genel sağlık ve sosyal yardımla ilgili kurumlar düzeltilip çoğaltılacak, çalışanlar için koruyucu yasalar yapılacaktır*" (Tunçay, 1981, s. 355) ifadesi ile Halk Fırkasının uygulamak istediği sosyal politikaya ilişkin hem anlayış hem de hedefler belirlenmiştir. Beşinci umde sosyal politika hedefleri konusunda hangi kesimlerin dikkate alındığını göstermektedir. Beşinci umde kapsamında birinci kesim çiftçiler olarak belirlenmiştir. Nüfusun %80'ini oluşturan köylü ve tarımla uğraşan vatandaşların dikkate alınması esasen beklenen bir yaklaşımdır. Ancak çiftçiye getirilen sosyal haklar sadece çiftçinin üzerindeki vergi yüklerinden biri olan aşar usulünde değişiklikler yapılmasından ibarettir. Çiftçiye kredi yoluyla nakit desteğinde kolaylık sağlanması, eğitimle ilgili alınacak tedbirlerin belirtilmesi, halkın genel sağlığını ilgilendiren konular ve sosyal yardım alanında düzenlemelerin ve kurumsal yapılanmanın genişletileceğine dair hususlar temel ilkeler içinde yer bulmuş hedefler olarak sayılabilir. (Atatürk Araştırma Merkezi, 2006b, s. 516-517; Dündar, 2007, s. 144-148; Tunçay, 1981, s. 354-356) .

Umde 7’de sosyal politika tedbirleri kapsamında “*Yedek subaylar için geniş olanaklar hazırlanacak; malûl gazilerin, emeklilerin, onların dul ve yetimlerinin sefalet çekmemesi için çalışılacaktır*” (Atatürk Araştırma Merkezi, 2006b, s. 518) denilerek askerlere ne tür düzenlemeler yapılacağına yer verilmiştir. Yedinci Umde sadece askerleri kapsayan bir sosyal güvenlik düzenlemesine dair hedefler yer alırken Umde 8 ise memurlara yönelik sosyal politika tedbirlerine ilişkindir. Umde 8’de “*...Diğer taraftan memurunin nasp, azil, terfih, masuniyet, mesuliyet tekaüt ve taltifleri tesbit edilecektir (Öte yandan memurların atanması, görevden alınması, rahat ve huzur içinde yaşamaları,*

dokunulmazlıkları, sorumluluk, emeklilik ve ödüllendirilmeleri bir yönteme bağlanacaktır” (Atatürk Araştırma Merkezi, 2006b, s. 518) ifadelerinden anlaşıldığı üzere memurların sosyal güvenlik haklarına dair düzenlemelerin yapılacağına işaret edilmektedir.

Birinci İnönü Hükümetinin kuruluşundan önce ve kurulduktan sonra gerçekleşen iki önemli olay hükümetin iktisadi kararlarında etkili olmuştur. Bunlardan biri İzmir İktisat Kongresi’nde alınan kararlar ve diğeri ise Lozan Antlaşmasının hükümleridir.

Cumhuriyetin ilanından hemen önce 17 Şubat-4 Mart 1923 tarihleri arasında gerçekleşen Türkiye İktisat Kongresinde (I. İktisat Kongresi, İzmir İktisat Kongresi olarak anılır) alınan kararların tavsiye niteliğinde olmasının yanında hem ülkenin ekonomi politigine hem de uluslararası siyasi ilişkilere de gönderme yapan nitelikleri ile önem taşımaktadır. İzmir İktisat Kongresi'nin liberal ekonomik çizgisinin 1930'lara kadar ülkenin ekonomi politikasının temelini oluşturduğu fikri ise genel kabul görmektedir (Teziç, 1977, s. 66).

Kongrede “Misak-ı İktisadi” ve “Çiftçi, Tüccar, Sanayici ve İşçi Gruplarına İlişkin Esaslar” şeklinde alınan kararlar genel olarak değerlendirildiğinde liberal bir anlayışın hâkim olacağı, yabancı sermayeye açık bir iktisat politikasının kabul edildiği ancak devletin “milli iktisat” anlayışının gereği himayeci yaklaşımın ağırlık kazandığı görülmektedir (Ökçün, 1983, s. 1064). Kongre kararlarının milli sanayi ve üreticiden yana olan destekleyici yönü ile birlikte çiftçinin üzerindeki ağır vergi yükü olarak bilinen aşar usulünün kaldırılması, işçinin çalışma şartlarının yasalarla iyileştirilerek korunması, sanayi teşvik kanunu ve gümrük kanununda değişiklik yapılarak sanayicinin korunması, ihracatın desteklenmesi ve demiryollarının, üretimde pazar şartlarının iyileştirici bir etken olarak geliştirilmesi gibi hedefler ön plana çıkmaktadır.

Kongreye katılımın her meslek grubundan 1135 temsilciyle gerçekleşmesi son derece demokratik bir katılımın sağlandığı izlenimi vermektedir. Ancak Feroz Ahmad (1998, s. 130), işçi grubu temsilcilerinin sanıldığı gibi işçileri temsil etmediğini iddia etmektedir. Bu iddiasını örneklendirerek ispat etmeye çalışan Ahmad, İktisat Kongresi katılımcılarından Aka Gündüz’ün ve Rukiye Hanım’ın temsil ettikleri gruplarla uzaktan yakından ilişkisi olmadığı üzerinde durmaktadır. Ahmad’a göre her ikisi de işçi temsilcisi olarak kongreye katılmış olmalarına rağmen işçi olmadıkları gibi siyasi düşünceleriyle işçi

grubunu sindirecekleri düşünülerek kongreye katılımları sağlanmıştır (Ahmad, 1998, s. 130). Osmanlı'nın özellikle 1908 sonrası döneminde ve Cumhuriyet Türkiye'sinde devletin baskın görüşü yasalar tarafından da desteklenerek işçi sınıfının direniş ve grev gibi her türlü örgütlenme hakkının katı kurallarla engellenmesi bu dönemin çalışma hayatına ilişkin önemli bir tespittir (Quataert ve Zürcher, 1998, s.19).

İzmir İktisat Kongresinde işçi grubunun talep ettiği iktisadi esaslar toplam 34 madde ile belirlenmiştir (Ökçün, 1971, s. 430-434). “Amele denilen iş erbabına bundan sonra işçi denilmesi ve sendika hakkı tanınması” maddesinin dışında yer alan talepler, 1923 yılının 1 Mayıs kutlamalarında işçiler tarafından ortak bir talep olarak dile getirilmiştir. Ancak hükümetin bu taleplere cevabı işçi yanlısı bazı gazetelerin ve Amele Teali Cemiyeti'nin kapatılması ile son bulmuştur (Ahmad, 1998, s. 135). "Sosyalizm, Türkiye için önerilen sınıfsız korporatist ideolojiyi tehdit etmeye devam ediyordu iyice palazlanmadan bertaraf edilmeliydi" (Ahmad, 1998, s. 135) fikri dönemin baskın düşüncesi olarak yönetici kadronun kabul ettiği genel düşünce olarak önem kazanmıştır.

Atatürk'ün İzmir İktisat Kongresinde yapmış olduğu konuşmada yabancı sermayeye açık kapı politikasının uygulanacağına dair bir görüş sergilenmiştir. Atatürk yaptığı konuşmada yer alan “*Efendiler, iktisadiyat sahasında düşünürken ve konuşurken zannolunmasın ki, biz ecnebi sermayesine hasım bulunuyoruz, (...)Binaenaleyh kanunlarımıza riayetkar olmak şartıyla ecnebi sermayelerine lâzım gelen teminatı vermiye her zaman hazırız ve şayanı arzudur ki, ecnebi sermayesi bizim sâyimize ve serveti sabitemize inzımam etsin*” (Atatürk Araştırma Merkezi , 2006a, s. 103-116) ifadeler bu doğrultuda yorumlanabilir.

Kongrede liberal bir yol haritasının çizileceğine dair işaretler verilmiş ancak aynı liberal düşünce işçiler lehine bir tutum ortaya koymamıştır. Ülkenin sınıflardan değil mesleki zümrelerden oluştuğuna dikkat çekilerek sınıf esasına dayalı örgütlenmelerin önü kesilmeye çalışılmıştır. “*Bizim halkımızı menfaatleri yekdiğerinden ayrılır sunuf halinde değil; bilâkis mevcudiyetleri ve muhassalai mesaisi yekdiğerine lâzım olan sınıflardan ibarettir. (...) Çiftçinin sanatkâra, sanatkârın çiftçiye ve çiftçinin tüccara ve bunların hepsine, yekdiğerine ve ameleye muhtaç olduğunu, kim inkâr edebilir*” (Atatürk Araştırma Merkezi , 2006a, s. 103-116). Bu konuşmada da açıkça belirtildiği üzere Türkiye'nin yol

haritasında çatışmadan çok uzlaşmaya dayalı bir anlayışın ağırlık kazanacağı anlaşılmaktadır.

Dönemin iktisat politikaları açısından ikinci önemli olayı 20 Kasım 1922'de Lozan görüşmeleri ile başlayan süreçtir. 4 Şubat 1923'te kesilen ve 23 Nisan 1923'te tekrar başlayan görüşmeler 24 Temmuz 1923 de Lozan Barış Antlaşması'nın imzalanması ile sonuçlanmıştır. 24 Temmuz 1923'te Lozan'da yapılan antlaşma 17 ek belge, 5 antlaşma, 5 adet protokol ve 5 bildiri gibi oldukça detaylı bir belgeler bütününden oluşmaktadır (Ortaylı, 2014, s. 200).

Yeni inşa sürecinde olan devletin gümrük politikalarının nasıl şekilleneceği Lozan'ın tartışma konularının başında gelmektedir. Bu tartışmalar sonucunda ise İngiltere ve Fransa'nın talepleri doğrultusunda Türkiye ancak beş yıl sonrasında gümrük vergilerinde değişiklik yapma izni alabilmiştir. Bu karar 1 Eylül 1916 tarihinde yürürlüğe giren tarifelerin 24 Ağustos 1928 tarihine kadar geçerli olacağını kabul edilmesi ile neticelenmiştir. Gerek gümrük tarifeleri gerekse dış ticarete muhtemel tüm araçların kullanılmasını imkânsız hale getiren bu karar sonucunda Türkiye'nin kendi sanayici ve üreticisini koruyucu tedbirleri alması ancak 1929 yılında mümkün olacaktır. Bu nedenledir ki ülke zorunlu olarak açık kapı politikası uygulamalarına izin vermiştir. Siyasi kadroların ekonomi programlarında bir belge niteliği taşıyan Lozan Anlaşması'nın ekonomik hükümlerinin etkili olduğunu söyleyen Teziç, liberal politikanın Lozan Anlaşması ile Türkiye'ye empoze edildiği görüşündedir (Teziç, 1977, s. 67). Anlaşmanın ekonomik hükümleriyle Türkiye, “gelişmemiş geri bir endüstri ile ve tehlikeli derecede aleyhte bir ticaret dengesiyle” (Lewis, 1993, s. 280) karşı karşıya kalkınma ve sanayileşme süreçleriyle baş etmek zorunda bırakılmıştır. Bununla birlikte ülkede sahip olunan nitelikli işgücünün kaybedilmiş olması, uluslararası ticaret hacminin on yıl öncesinin üçte birine düşmesi gibi koşullarda eklenince yeniden inşaa sürecinde sanayileşme istenilen düzeye ulaşamamıştır. 1923 sonrasında tarımsal üretimin hızla yükselmesine rağmen savaş sonrası GSMH'nin savaş öncesi rakamlara ulaşması 1930 yıllarını bulacaktır (Zürcher, 2000, s. 240).

Lozan Anlaşmasının 6 Ağustos 1924 yılında yürürlüğe girmesiyle birlikte Cumhuriyet hükümetlerinin bütçelerinde etkili olan bir antlaşma hükmü de Osmanlı'dan kalan borçların Türkiye Cumhuriyeti Devleti tarafından üstlenilmesidir. CHP'nin resmi kaynaklarında bu borç “160 milyon lira olan toplam borçtan Türkiye'nin hissesine düşen

miktar 107.528.461 Altın Liradır” (Cumhuriyet Halk Partisi, 1948, s. 42). Osmanlı borçlarının 2/3’ünü devralan ülkenin payına düşen miktarı çeşitli kaynaklar 84.597.495 altın lira olarak belirtmektedir (Boratav, 2006, s. 33). Türkiye’nin ödemesi gereken miktarın yıllık taksit ödemeleri ise 5.809.312 Altın Liradır. Ancak borç ödemelerinin 1929 yılından sonra başlaması hükmü gereği ülke bu yıla kadar ödeme yapmamıştır. Buna birlikte bütçe harcamalarının %13-18 civarında bir miktarı bu borçların ödenmesine ayrılmıştır (Toprak M. , 2002, s. 604)

İktisaden Lozan Anlaşmasıyla bir tür önü kesilmiş hükümetin yapması gerekenleri ancak bu kısıtlılıklar ile gerçekleştirmesi mümkündür. Lozan anlaşmasının bir başka sonucu ise Anadolu’dan ve yaklaşık birbuçuk milyona yakın insanın mübadele ile yer değiştirmesidir. 1923- 1925 yılları arasında büyük çoğunluğunun tamamlandığı bu nüfus mübadelesinde Yunanistan’dan anlaşma gereği gelen Müslüman nüfus ise dörtyüzbin civarındadır (Tokgöz, 2001, s.43). Mübadele yoluyla Anadolu’dan gidenlerin nitelikli işgücü olduğu ve gelenlerin ise tarımla uğraşan ailelerden oluştuğu belirtilmektedir (Tokgöz, 2001, s.43). Lozan mübadelesiyle sermayenin Müslüman olmayan azınlıklardan alınarak yaratılmak istenilen Müslüman ve CHP yanlısı burjuvaziye aktarıldığı bir el değiştirme operasyonu başlatılmıştır (Buğra, 1983, s. 746). Bu tasfiye süreci hem azınlıkların hem de CHP taraftarı olmayanların sermayelerini kapsamakla birlikte 1926 yılında gündeme getirilen İzmir suikastı süreci sonrasında İttihat ve Terakki Cemiyeti taraftarı sermayenin ve şirketlerin de tasfiyesini beraberinde getirmiştir (Yılmaz, 2005a).

Birinci İnönü hükümetinin iktisadi yönelimlerini hem çerçeveleyen hem de sınırlayan Lozan Antlaşması hükümleri ve İzmir İktisat Kongresi tavsiye kararları dışında hükümetin devraldığı bazı önemli kanun metinleri de söz konusudur. I. İnönü Hükümeti Cumhuriyetten önce sosyal güvenliğe ilişkin düzenlenen iki adet kanun devralmıştır. 28 Nisan 1921 tarih ve 114 sayılı "Zonguldak Ve Ereğli Havza-i Fahmiyesinde Mevcut Kömür Tozlarının Amele Menfaii Umumiyesine Olarak Furuhtuna Dair Kanun” ve 10.9.1921 tarih ve 151 sayılı "Ereğli Havza-i Fahmiye Maden Ameledinin Hukukuna Müteallik Kanun" ilk iş kanunu olarak kabul edilmektedir (Dilik, 1985, s. 94). Bu kanunlar her ne kadar bölgesel uygulamaları içerse de işçi ve işveren ilişkilerini düzenleyen kanunlar olarak cumhuriyet dönemi birinci meclisin ilk çıkardığı kanunlar olması açısından önemlidir. Bu yasaya, zorla çalıştırmanın yasaklanması, 8 saat ile çalışma sürelerinin sınırlanması, işe alma yaşının asgari 18 olarak belirlenmesi, fazla çalışma için iki kat ücret ödenmesi, asgari ücretlerin

devlet, işçi ve işverenden oluşan üçlü bir komisyon tarafından belirlenmesi, hastalık, iş kazası ve yaşlılık gibi risk durumlarında alınacak tedbirlere dair esasların belirlendiği ve "ihtiyat ve teavün sandıkları" kurulmasına dair hükümler eklenmiştir (Dilik, 1985, s. 95). İlk sosyal sigorta uygulamasına zemin hazırlayan "Amele Birliği ve İhtiyat ve Teavün Sandıkları Talimatnamesi" adıyla 22.7.1923 günü yürürlüğe giren yönetmelikle sözü edilen sandıklar kurulmuştur (Dilik, 1985, s. 95).

Birinci İnönü hükümeti döneminde sosyal ve iktisat politikaları bağlamında dikkate alınması gereken yasal değişikliklerden biri 2 Ocak 1924 tarih ve 394 sayılı 'Hafta Tatili Kanunu'dur (Hafta Tatili Kanunu, 1924, 21 Ocak). Yasanın hem iktisadi hem sosyal gerekçelerle hazırlandığı görülmektedir. Yasanın gerekçesinde yasa ile sunulan bir günlük dinlenmenin çalışanların verimliliklerini artıracığına üretimdeki nicel ve nitel katkısına ve nüfusun insanlar tarafından artırılacağını dikkat çekilmektedir. Sosyal nitelikli görünmesine rağmen yasanın daha çok iktisadi verimliliği ve insan gücüne ihtiyaç duyan bir toplumsal yapıyı dikkate aldığı söylenebilir. Her ne kadar sosyal politika belgesi niteliğinde kabul edilen bir yasa metni olarak yorumlansa da (Makal, 1999, s. 334) yasanın gerekçelerinden de anlaşılacağı üzere daha çok iktisadi kaygılarla gerçekleştirildiği görülmektedir. Yasada ayrıca nüfusun 30 binden fazla olan yerleşim yerlerinde uygulanması da ayrı bir eleştiri konusu olmuş ve bu rakam 10.000 olarak geçerlilik kazanmıştır. Yasanın geçerli olduğu yerleşim yerine bakıldığında ise 1927 sayımı sonuçlarından çıkarılan verilere göre ülkenin sadece yüzde 17'sinde uygulanabilir olduğu görülecektir (Makal, 1999, s. 334). 1927'de nüfusu on binin üzerinde olan yerleşim yerlerinde yaşayan toplam nüfus 2.353.332 olarak tespit edilmiştir. Bu bilgiler ışığında 13 milyon olan nüfusun hafta tatilinden yararlanan kısmının sadece iki milyon olduğu görülmektedir. 1940'larda nüfusu onbin ve yukarı olan yerleşim oranı %18 iken 1950'lerde bu oran %22,5'a yükselmiştir (Devlet İstatistik Enstitüsü, 1973, s. 78). Bu oranlar hafta tatili kanunundan yararlanan kişi sayısının sınırlı kaldığını doğrulamaktadır. Bu rakamlar ışığında Kessler, 1944 yılında yayınladığı bir çalışmada hafta tatilinden yararlanan kişi sayısını inceleyerek hafta tatilinden 1938 senesi itibarıyla yararlanan işçi sayısının çok sınırlı düzeyde kaldığını tespit etmiştir (Kessler, 1944, s. 249-250). Yasanın bir başka eksik unsuru ise izinlerin ücretli olup olmadığı konusudur ki bu husus 1951 yılında 5837 sayılı kanunla düzenlenmiştir. 1951 yılında hafta sonu tatilinde yarım ücret yasaya eklenirken, 1956 tarihli ve 6734 sayılı kanunla tam ücret, 1960 yılında ise yıllık izinlerde ücretli izin hakkı getirilmiştir (Makal, 1999, s. 335).

Birinci İnönü Hükümetinin programında detaylı bir bilgiye rastlanmamakla birlikte dönemin gelişmeleri göz önünde bulundurulduğunda program dahilinde ne tür yasa değişiklikleri olduğu görülmektedir. Bununla birlikte bu döneme ışık tutacak bir başka kaynak, 1923 yılında Cumhuriyetin ilanından önce Mustafa Kemal'in yaptığı meclis açış konuşmalarıdır. Bu konuşmalar, Cumhuriyet Hükümetlerinin genel niteliği ve programları hakkında izlenecek yol ve yöntemleri göstermesi bakımından önemlidir. Birinci konuşma I. Dönem Dördüncü Yasama Yılında 1 Mart 1923 tarihinde yapılmıştır (TBMM Zabıt Ceridesi, 1923a). İkinci konuşma ise Cumhuriyetin ilanından yaklaşık 2.5 ay önce II. Dönem Birinci Yasama Yılında 13 Ağustos 1923 tarihinde yapmış olduğu konuşmadır (TBMM Zabıt Ceridesi, 1923b).

Mustafa Kemal, 1 Mart 1923 tarihindeki meclis açış konuşmasında “Hilal-i Ahmer, Hiamaye-i Etfal, Müdafaa-i Hukuk, Asker Ailelerine Yardım Cemiyetleri gibi kuruluşların ve özellikle Hilal-i Ahmer'in yaptıkları çalışmalar her türlü övgünün üstündedir” (TBMM Zabıt Ceridesi, 1923b, s. 4) diyerek sosyal yardım alanında sivil toplum kuruluşları olarak dönemin yardım cemiyetlerinin faaliyetlerini öne çıkarmıştır. Dönem içinde savaş sonrası nüfus sorunu öncelikli konulardan biri olarak ön plana çıkmaktadır. Bu nedenle hem nüfusun sağlığı hem de ülkedeki nüfusun nicel varlığının bilinmesinin önemi üzerinde duran Mustafa Kemal, bu konuda acilen bir nüfus sayımı yapılması gerektiğini konuşmasında dile getirmiştir. Bu konuşmada sağlık alanında salgın ve bulaşıcı hastalıkla mücadele, doktor, hemşire gibi sağlık personelinin arttırılması, İstanbul ve Sivas'ta bulunan hıfzıssıhha müesseselerinin üçüncüsünün de Diyarbakır'da kurulması gibi hususlar üzerinde durulmuştur. M. Kemal'in sosyal yardım alanında dikkat çektiği hususlardan biri yetimlerin barındırılmasıdır. Devletin halihazırda on bin yetime bakabildiğini ancak savaşlar nedeniyle yetim kalan çocukların sayısının bundan daha fazla olduğunu ve bakım sayısının arttırılması için önlemler alınacağına işaret etmiştir. “Süt emzirme çocuk yuvası, yetimhane yardım hastanesi, deliler yurdu, acizler yurdu kurulmasına başlanmış” diyerek ileride yapılacak sosyal yardım ve sosyal politika önlemlerine dair bilgiler vermiştir. (TBMM Zabıt Ceridesi, 1923b, s. 6-7)

Bayındırlık, ekonomi ve eğitim gibi alanlarda başarı sağlanmasının ulusun refahı ve mutluluğu için son derece önemli olduğunun altını çizerek 1923 Ağustos'unda öncelikli hedefin ekonomi alanında yapılacağına işaret etmiştir (TBMM Zabıt Ceridesi, 1923a, s. 41).

Hükümet programında açıkça belirtilmemiş olmasına rağmen dönemin ekonomik ve siyasi olayları dikkate alındığında liberal çizgide bir hükümet programının benimsenmiş olduğu ilgili diğer belgelerden anlaşılmaktadır. Cumhuriyetin ilk yıllarında üzerinde durulan siyasi ve idari kurumların gelişim seyri, modernleşme sürecinin temeli sayılan 1808 Senedi İttifak'ından 1908 II. Meşrutiyete kadar uzanmaktadır. Cumhuriyetin benimsediği ulus devlet anlayışı, siyasal yapının Cumhuriyete dönüşmesi ve modernleşme yolunda yapılan reformlar üç önemli sacayağı olarak değerlendirilir (Frey, 1975, s. 49). Bu hükümet döneminde vurgulanması gereken son nokta ise gerek hükümetin gerekse Cumhuriyetin kurucu aktörlerinin Osmanlı'dan devraldığı iktisadi düşünce çizgisidir. Milli iktisat politikasının kökleri Cumhuriyet öncesinde alınan bir takım ekonomik önlemlere dayanmaktadır. (Toprak Z. , 1982, s. 20). Osmanlı Devleti'nin son döneminden miras olarak devralınan milli ekonomi yaratma çabaları ilk olarak İttihat ve Terakki Cemiyeti tarafından uygulanmıştır. 1. Dünya Savaşı sırasında kapitülasyonların tek taraflı feshi, yerli malların korunmasına yönelik bağımsız bir gümrük tarifesinin belirlenmesi gibi adımlar bunun en bariz örnekleridir.

Yönetici kadronun ekonomiye liberal bir yön verme gayreti öncelikle milli bir ekonomi ve “milli burjuva” yaratılarak kalkınmanın sağlanması şeklinde tezahür etmiştir. Yabancı sermayenin ülkeye girişine izin verilmiş olmakla birlikte hükümetlerin önceliği yerli sermayenin teşvik edilmesinden yana olmuştur. “Güçlü bir sermaye sınıfı, güçlü bir sanayi ve kalkınma hamlesi yaratır” düşüncesi dönemin iktisat politikalarında belirleyici olmuştur. Devletin iktisadi olarak güçlü bir müdahale politikası izlemesi ve bu politikalarla milli iktisat ve milli burjuvazi sınıfı yaratmak ilk dönem hükümetlerin benimsediği ortak paydadır.

4.2. İkinci İnönü Hükümeti Programı

İkinci İsmet İnönü hükümeti meclise bir program sunmamıştır (Dağlı ve Aktürk, 1988, s.25; Neziroğlu ve Yılmaz, 2013, s.91-92; TBMM Tutanak Dergisi, 1924a, s.147-148). Yaklaşık sekiz aylık bir süreçte görev yapan II. İnönü Hükümetinin iktisadi ve sosyal politikalara yönelik meclise sunmuş olduğu bir program olmamakla birlikte gerek dönem içinde çıkarılan kanunlardan gerekse kurumsal uygulamalardan ve hükümet ettiği süreçte kullanılan hükümet bütçesinde yer alan bütçe kalemlerinden bazı önemli ipuçlarına ulaşmak mümkündür.

Bu hükümetin Bakanlar kurulunda ilk kez sosyal politikaların sosyal yardımla ilgili olan bakanlığı sayılabilecek “Sıhhiye ve Muavenet-i İctimaiye Vekaleti (SMIV)” adının açıkça yazıldığı görülmektedir. V. İcra Vekilleri Heyeti (14 Ağustos 1923-27 Ekim 1923) çalışmalarında Sıhhiye Vekaleti olarak adı geçen bakanlık isminin (Dağlı ve Aktürk, 1988, s.9), program metninde ise “Sıhhiye ve Muavenet-i İctimaiye” başlığı altında zikredilmesi bile sosyal yardımdan çok sağlık işleriyle meşgul ve sorumlu bir bakanlığın varlığını düşündürmektedir. Bakanlığın ismi ancak II. İnönü Hükümeti döneminde “Sıhhiye ve Muavenet-i İctimaiye” olarak Cumhurbaşkanlığı Bakanlar Kurulu teskeresinde yer almıştır (Dağlı ve Aktürk, 1988, s.25). Hükümet her ne kadar program sunmamış olsa da bu bakanlığının isminin tam olarak bakanlar kurulunda yer alması bile bir farkındalık ve kesinlik oluşturması açısından önemli bir gelişme olarak değerlendirilebilir.

Cumhuriyetin ilk bütçesi olan 1924 yılı bütçesi “masarifatı 128 900 000 lira, varidatı da 120 400 000 liradır. Arada sekiz buçuk milyon lira kadar bir fark vardır” (TBMM Zabıt Ceridesi, 1924b, s. 166). 1924 yılı bütçe açığı 47.000.140 lira olarak belirtilmiştir. (Aydemir, 1996, s. 333). 1925 bütçesinde ise açık giderek büyümüş ve 93.199.641 liraya ulaşmıştır.

Bütçenin teklif edilen miktarının bütçe kanunun değişikliklerle birlikte kabulünden sonra 1923-1930 yıllarında liberal dönemde özellikle sosyal politikaların uygulayıcısı konumunda olan SIMV bütçesinin genel bütçeden aldıkları paylar Tablo 4.1’de gösterilmektedir. Yıllar itibariyle incelendiğinde SIMV’ne ayrılan payın oldukça düşük oranlarda seyrettiği görülmektedir.

Tablo 4.1. Liberal Dönemde Genel Bütçeden SIMV'ne Ayrılan Bütçeler (1923-1930)

Bütçe Yılı	Yasama Dönemi	Genel Bütçe (TL)	SIMV Bütçesi (TL)	SIMV Bütçenin Oranı (%)
1923*	1. Dönem	-	-	-
1924	2. Dönem	140.433.370	2.968.331	2,11
1925	2. Dönem	183.932.767	4.860.205	2,64
1926	2. Dönem	190.103.544	3.649.005	1,92
1927	2. Dönem	194.454.619	3.203.400	1,65
1928	3. Dönem	207.169.388	3.396.553	1,64
1929	3. Dönem	220.408.481	4.395.678	1,97
1930	3. Dönem	222.646.523	4.502.216	2,02

Kaynak: (TBMM Zabıt Ceridesi, 1924b; TBMM Zabıt Ceridesi, 1925; TBMM Zabıt Ceridesi, 1926; TBMM Zabıt Ceridesi, 1927; TBMM Zabıt Ceridesi, 1928), (TBMM Zabıt Ceridesi, 1929; TBMM Zabıt Ceridesi , 1930a)

*Cumhuriyet Hükümetlerinin ilk bütçesi 1924 yılına aittir (Cumhuriyet Halk Partisi, 1948, s.39).

Bütçelerin incelenmesinin hem iktisat politikaları hem de bütçeden sosyal politikalara ayrılan paylar dikkate alındığında hükümetlerin yol haritalarına da ışık tutmaktadır. Ancak dönemin siyasi ve toplumsal gelişmeleri de hükümetlerin karar alma mekanizmalarında etkili faktörler arasındadır. II. İnönü hükümetinin siyasi olayları da hükümetin devamlılığında ve son bulmasında önemli bir etkidir.

17 Kasım 1924 gününün önemli olaylarından biri ordu ile bağlarını kopararak asker kökenli milletvekillerinin mecliste parti kurma girişimidir. "Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası"(TpCF) kurulması bu hükümet döneminin hem bitişi hem de siyasi olayların başlangıcı sayılabilir (Tunçay, 1981, s. 103). Kazım Paşa (Karabekir), Ali Fuat Paşa (Cebesoy), Rauf Bey (Orbay), Adnan Bey (Adıvar), Refet Paşa, İsmail Canbulat ve toplamda 28 milletvekilinin "Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası (TpCF)" adı altında yeni bir siyasi parti altında toplanma kararlarını resmen açıklamıştır (Tunaya, 1952, s. 621). TpCF'nin saldırı hedefinde kalan Başbakan İnönü, partinin kuruluşundan dört gün sonra görevinden ayrılıp yerini yeni kurulan hükümete başkanlık eden Fethi Okyar'a bırakmıştır (Karpas, 2010, s. 132-133). Fırkanın kurulmasını takip eden üç gün sonra CHF meclis toplantısında sıkıyönetim konusunda destek toplayamayan İsmet İnönü sağlık sorunları bahane ederek CHF Umumi Reisliği sabit kalmak üzere Başbakanlık görevinden istifa etmiştir (Tunçay, 1981, s. 105).

II. İnönü hükümetinin kuruluşunun hemen ardından her ne kadar program sunulmamış olsa da hükümetin ve kurucu kadronun önünde gerçekleştirilmesini hedefledikleri birtakım hedefler söz konusudur. Bu hedefler doğrultusunda hükümet kurulmasından hemen sonra yasalaşan yeni anayasa bu hedeflenen amaca doğru atılan adımlardan biri olarak yorumlanabilir. Büyük Millet Meclisi'nin 20 Nisan 1924 günü kabul ettiği yeni anayasa, yapılan bazı ekleme ve değişikliklerle birlikte 27 Mayıs 1960'a kadar yürürlükte kalarak yasaların ve hükümetlerin işleyişine yön vermiştir (Karpas, 2010, s. 131).

Büyük Millet Meclisinin ve Ankara hükümetinin kuruluşundan sonra yürürlüğe giren 20 Ocak 1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, cumhuriyetin ilanından sonra değiştirilmiştir. 20 Nisan (1340)1924 tarihli ve 491 sayılı Teşkilatı Esasiye Kanunu temel felsefesi doğal hukukçu liberal ve bireyci olarak tanımlanabilir (Tanör, 1996, s. 236). Düzenleme dönemin felsefesinin de liberal olduğunu kanıtlar düzeydedir (Tanör, 1996, s. 238). 1924 Anayasasının beşinci bölümü, Türklerin kamu haklarına ayrılmıştır. Bu bölümde,

liberal düşüncede tanımlanan tüm hak ve özgürlüklere yer verilmiştir. Eşitlik, kişi dokunulmazlığı ve en önemlisi dernek ve ortaklık kurma gibi özgürlüklerin anayasaya yerleştirilerek bunların Türklerin en doğal hakkı olarak ortaya konmuş olması son derece özgürlükçü bir anayasa teşekkül ettirildiğini izlenimini vermektedir.

Ekonomik ve sosyal haklar bakımından değerlendirildiğinde ise tüm özgürlüklere kapı aralayan 1924 anayasası tamamıyla bu alanı yok saymıştır. 1924 Anayasası'nın sosyal politika açısından değerlendirilebilecek tek maddesi 87 maddede yer alan “Madde 87.- Kadın, erkek bütün Türkler ilköğretimden geçmek ödevindedirler. İlköğretim Devlet okullarında parasızdır” hükmünde belirtildiği gibi ücretsiz eğitim hakkıdır. 1924 anayasasının sosyal devlete bir adım olarak değerlendirip yorumlayan görüşlerde mevcuttur (Talas , 1992, s. 64). Anayasanın ikinci maddesinin halkçılık, devletçilik ve devrimcilik kavramlarının sosyal devlete götüreceği üç önemli ilke olarak değerlendirilmesi yapılmakla birlikte ancak uygulamada böyle bir durum gerçekleşmemiştir. Sayılan ilkelerin 1937 yılında anayasaya eklenmiş olması ve 1924'te kabul edilen anayasa da bu ilkelerin yer almaması bu yargıyı desteklemekten uzaktır. 1937'de bu ilkelerin eklenmiş olması sonrasında da sosyal devlet ilkesini düşündürecek uygulamaları da görmek mümkün değildir. 1937 yılında 74. maddeye eklenen topraksız köylülere ait düzenleme de yine bazı akademisyenler tarafından sosyal haklar kapsamında yorumlanmıştır (Tanör, 1996, s. 239). Ancak ne sayılan ilkelerin eklenmesi ne de köylüye toprak dağıtmaya dair eklenen maddeler sosyal devlet olma şartlarını sadece kağıt üzerinde göstermekten öteye gidememiştir.

İkinci İnönü Hükümetinin kurulması ile sonlandırılması aşamasında her yıl meclis açış konuşması yapan Mustafa Kemal aynı zamanda bir yıl öncesi hükümetin yaptığı çalışmaların da değerlendirmesini açış konuşmalarında değinmektedir. Bu amaçla Mustafa Kemal Atatürk'ün yapmış olduğu konuşmaya da dikkat edilmesi gerekir. Atatürk meclis açış konuşmasında “*Erzurum ve Kars illerimizin bazı yerlerinde olan deprem üzümlere söylüyorum, pek çok kayba neden oldu. Fakat felakete uğramış halkın gösterdiği özveri, bütün ulusun gösterdiği ilgi ve şefkat ve Cumhuriyet hükümetinin bütün araç ve gereçlerini yönelterek aldığı önlemler, acıyı hafifletmiştir...*” (TBMM Zabıt Ceridesi, 1924a, s. 3-6) şeklinde dile getirdiği ifadelerden anlaşıldığı üzere bu dönemde memleketin sosyal politikaya dair önemli meseleleri olduğu görülmektedir. Devletin felaketler karşısında izleyeceği yol ise daha çok halkın vicdanına seslenip hayırseverlik duygularının harekete geçirileceği bu konuşma metninde açıkça dile getirilmiştir. Devletin bu konularda özellikle

afet, doğal felaketler karşısında bütçesinden oldukça kısıtlı pay ayrılması nedeniyle vatandaşları ve özellikle sivil toplum kuruluşlarını göreve çağırmakta olduğu anlaşılmaktadır.

4.3. Fethi Okyar Hükümeti Programı

İsmet İnönü'nün istifası sonrası kurulan Fethi Okyar hükümetinin meclise sunmuş olduğu program ilk iki hükümetin programlarıyla karşılaştırıldığında oldukça ayrıntılı hazırlanmış olduğu görülmektedir. Okyar Hükümeti 22.11.1924-03.03.1925 tarihleri arasında görevde kalmıştır.

Hükümetin iktisat alanında tasarruf önemli yer tutmaktadır. “Siyaseti maliyede tasarrufa riayet esas mesleğimizdir” sözleriyle programda denk bütçe uygulaması her hükümetin öncelikli hedefi olarak yer almakta iken şimendifer politikası (dönemin ifadesi ile anılmakta olan demiryolu politikası) ve güvenlik savunma konularında diğer alanlara göre biraz daha fazla mali imkanların zorlanarak bütçeye eklenmesi söz konusu olmuştur. Hükümet programında iktisaden öne çıkarılan bir başka konu ise iç ve dış borçların zamanında ödeneceğine dairdir. Ankara ve Sivas arasındaki yolun tamamlanmasının yanında, Sivas-Samsun demiryolları hatlarının kurulup, açılacağı da yine dönemin “şimendifer politikası” nedeniyle hükümetin önemle üzerinde durduğu konular arasındadır. Ayrıca tarımda desteklemenin yapılacağı ve sanayi sektörünün canlandırılması amacıyla hem dış pazarlara önem verileceği hem de sanayi sektörünün destekleneceği konusuna değinilmektedir. “Menafii umumiye hadim olacak ecnebi sermayesine azami teshilal ve teminat iradesi Meclisi Ali'ce muvafık bir hattı hareket telakki edilir kanaatindeyiz” denilerek yabancı sermayeye ilişkin açık kapı politikasının sinyalleri tekrarlanmıştır.

Aşarın ilgasına doğru atılmış olan hatveleri (adım) takip ve intaç (sonuçlandırmak) etmek ahassı emelimizdir(...)Ankara-Sivas ve Sivas-Samsun hattının kemali faaliyetiyle ikmalî inşaaı en aziz hedefimizdir.

Ziraatın teşviki ve mahsulatı dahiliyemizin himayesi, istihsalatın tezyidi için vesaitin teksiri(...)Bilhassa ihracatımızı tezyit ve mahsulatı milliye'nin revacını temin için ihracat pazarları tedarik ve harici piyasalardan tüccarlarımızı vaktiyle haberdar edecek vesait izhar eyleyerek yerli tüccarlarımızın dünya piyasalarıyla doğrudan doğruya münasebet ve alakasını tesis etmeğe çalışacağız.

Sanayi'in terakki ve inkişafı için fabrikalar inşa ve tesisine devam olunmakla beraber sanayii beytinin teşvik ve ihyasını ve sanatkarlara uzun vadelerle makinalar tedarik ve itasını düşünmekteyiz” (Dağlı ve Aktürk, 1988, s.28; Neziroğlu ve Tuncer, 2013, s. 98-99; TBMM Tutanak Dergisi, 1924b, s.397-400).

Okyar Hükümeti iktisat alanında hükümet programında yer alan hususları oldukça geniş bir çerçevede programa dahil etmiştir. Hükümetin öncelikli hedefi 17.02.1923’de İzmir İktisat Kongresinde ve Halk Fırkasının (HF) ilk programı kabul edilen 9 Umde’de gündeme gelen aşarın kaldırılması yolundaki genel toplumsal kabul gören bu vergi usulünün ilgasına doğru adımlar atılacağı belirtmektedir. Fethi Okyar hükümetinin programına alınan ve tarımsal üretimin ve köylülerin önünde ciddi bir vergi yükü halinde duran aşar usulünün kaldırılması 17.02.1925 tarih ve 552 sayılı kanunla gerçekleştirilmiştir. 1920-1923 yıllarında meclis görüşmelerinde 26 kez aşar vergisinin tartışılması söz konusudur. Ancak 11 Şubat 1925’te Şeyh Sait isyanı ortaya çıkması sonrasında aşar vergisinin kaldırılması konusunda her iki olayın birbiriyle olan bağlantısı konusunda bir tartışma yapılmakla birlikte aşar ile özellikle büyük toprak sahiplerine karşı bir mesajın verilmesi söz konusu değildir (Tunçay, 1981, s. 191-192). 1924 yılı başlarında Aşar’ın %2,5 oranında azaltılması karara bağlanmış ve bir yıl sonra da gerek İzmir İktisat Kongresinde alınan kararlar (Ökçün, 1971, s. 394-395) gerekse meclis de yapılan tartışmalar neticesinde kaldırılmıştır. İlk önce demiryolu politikası gereği İsmet Paşa’nın itirazı nedeniyle ertelenmiş ancak sonrasında aşar usulünün neticesinde elde edilen gelirlerin Arazi ve İstihlak vergileri aracılığıyla toplanmasının mümkün olduğu görüşünün kesinlik kazanmasıyla aşar vergisi kaldırılmıştır. (Tuncay, 1981, s.191-192, dipnot/15).

1924 yılı bütçesinde 153.046.854 lira olan devlet gelirlerinin içinde aşar vergisinden gelen vergi miktarı 27.500.000 liradır (Aydemir, 1996, s. 337). Devlet bütçe gelirinin %21,3 miktarını teşkil eden aşar vergisi tamamen kaldırılarak (Aydemir, 1996, s. 333), köylünün üzerinden elde edilen vergi geliri, yüzde 40’tan yüzde 10’a düşürülmüş olmakla birlikte devlet bütçesinde oluşan bu kaybın giderilmesine yönelik yeni vergiler oluşturulmuştur.

Aşar vergisinin kaldırılması devlet gelirlerinde düşüşe neden olurken, köyde tarımla geçinen vatandaşın yoksulluğunun bir parça azalmasına neden olacak iken dolaylı vergilerle özellikle tüketim mallarına getirilen dolaylı vergilerle köylünün gelirinde beklenen düzelme olmamış, refah artışına zemin oluşturmamıştır.

Aşarın kaldırılması sonrasında ise denk bütçe ilkesinin gereği halka yeni vergilerin getirilmesi yoluna gidilmiştir. Bu vergiler; 1926 yılında 755 sayılı Kazanç Vergisi Kanunu (sanayi ve ticaret için uygulanan temettü vergisi yerine kazanç vergisi), 1926 yılında Umumi İstihlak Vergisi (muamele vergisi, vergi yükünün köyden şehre kayması, 1927 yılında bu vergi kaldırılarak yerine Muamele Vergisi, 1926 yılında 797 sayılı Veraset ve İntikal Vergisi, Yol Vergisi (18–60 yaşlarında olan erkeklerin yükümlü olduğu ve ödeme şeklinin yol inşaatında çalışmak ya da nakdi ödeme yapmak), İktisadi Buhran Vergisi, Hayvanlar Vergisi(ağnam), Varlık Vergisi ile Toprak Mahsulleri Vergisi ve Gümrük Çıkış Vergisi gibi yeni vergiler yıllar içerisinde getirilen yeni vergiler olarak halkın ödeme gücünü zaman zaman aşan türde vergiler yürürlüğe sokulmuştur. Liberal dönemde bütçenin %80'nin vergi gelirleri aracılığıyla oluşturulduğu görülmektedir. Okyar hükümetince kaldırılan aşar vergisi sonrasında getirilen yeni vergiler servet ve mal ve hizmetlere kaydırılarak bütçe gelirlerindeki kaybın giderilmesine çalışılmıştır. Aşarın kaldırılmasını takip eden yıllarda dolaylı vergilerin hem miktarının hem de türlerinin arttırılması ise kentten köye bir gelir aktarımı olarak yorumlanmaktadır (Boratav, 2018, s. 58).

Fethi Okyar hükümeti programında medeni kanun ile ceza kanununun çıkarılacağına dair hazırlıklarının olduğuna değinilmektedir. 1924 yılında Ali Fethi Okyar Başkanlığında kurulan hükümetin Meclis'e sunduğu programda, sağlık ve sosyal yardım alanında “Sıhhiye ve Muavenet-i İçtimaiye Vekaleti” ne yüklenen görevler sıtma, frengi ve vereme karşı mücadele, çocuk ölümlerine azaltılmasına yönelik sağlık hizmetlerinin genişlemesi, göçmen bölgeleri ve ülkenin harap olan yerlerinde sağlık önlemlerinin alınacağıdır. Ayrıca vekaletin görevleri “*İklim ve meskenlerini tebdil (değiştirme) sebebi ile ve bittabi sıhhi meskenlerden mahrumiyet itibarı ile hastalıklara daha ziyade maruz bulunan muhacirlerin ve harikzedelerin (yangından zarar görmüşler, yangınzedelerin) ahvali sıhhiyesine (sağlık durumlarına) itina etmek ve bu mıntikalarda sıhhi tedabiri teksif (tedbirleri yoğunlaştırmak) eylemek cümle-i mesaimizden olacaktır*” (Neziroğlu ve Yılmaz, 2013, s.100) şeklinde oldukça dar kapsamlı bir sorumluluk alanı ile tanımlanmıştır.

Hükümet programında sosyal politika alanına dahil edilecek bir başka konu ise eytam sandıklarına dair yapılan vurgudur. *“Pek iptidai bir vaziyette olan eytam sandıklarının ıslah ve tensiki ile hukuku eytamın ziyadan siyaneti(koruma) Adliye Vekâletinin en mühim mesaisinden birini teşkil edecektir”* (Dağlı ve Aktürk, 1988, s.28; Neziroğlu ve Tuncer, 2013, s. 98). Eytam (yetim) sandıklarının Adliye Vekaletince hukuki durumlarının düzeltilmesi ve iyileştirilmesi bu hükümetin görev edindiği alanlardan biridir. Bir başka önem verilen alan ise nüfusun eğitilerek çalışma yaşamına kazandırılması meselesidir. Bu nedenle Maarif Vekaleti üzerinden eğitimle ilgili meseleler üzerinde neredeyse her hükümet dönemi programında Maarif Vekaletince hedeflenen işler sıralanmaktadır. Fethi Okyar hükümetinin programında da eğitim konusu yer almıştır. *“Halkımızın maarife karşı gösterdiği büyük alâkayı bihakkın tatmin edebilmek üzere muallim noksanının telâfisine çalışmak ve alelumum mektep programları ile mektep teşkilatlarının istikrarını temin için lüzumsuz tebdülâtta içtinap etmek vazifemizdir”* (Neziroğlu ve Tuncer, 2013, s. 99; TBMM Tutanak Dergisi, 1924b, s.397-400). Programda işaret edilen okul ve öğretmen ihtiyacının karşılanarak teşkilatlanma ve kuruluş aşamasında olan yeni Devletin kurumsal kapasitesinin güçlendirilmesi yönünde hedefler konulmuştur.

TBMM’nin ikinci dönemi 1 Kasım 1924 günü, ikinci toplanma yılını açarken Cumhurbaşkanı olarak Mustafa Kemal Atatürk döneme ve dönemin sosyal politikalarına ilişkin görüşlerine yer vermiştir. *“Sıtmaya karşı başlı başına bir mücadele devresine girilmesi, Meclisi Âlinin (Yüce Meclisin) derpiş edeceği (göz önünde tutacağı) muğzemattan (büyük işlerden) addolunsa yeri vardır. Muhakkaktır ki, bizim için nüfusun vikaye (korunması) ve tezyidini (artırılması) ve çalışanların kuvvet ve zindegisini (canlılığını) temin eden tedabirin (tedbirlerin) başında sıtma mücadelesi bulunmalıdır”* (TBMM Zabıt Ceridesi, 1924a). Mustafa Kemal 1924 yılında yaptığı bu konuşmada sağlık ve milli eğitim alanında dikkat çekmekle birlikte sosyal politikaların bir alt konusu olan yoksulların varlığına ve yoksullara ilişkin sosyal yardımlara yönelik düzenlemelere değinmemektedir.

1924-1933 yılları arasında uygulanan iktisat politikalarının büyüme oranlarına yansımalarına bakıldığında %14 düzeyinde bir gelişme sergilediği tespit edilirken, 1934-1940 yıllarında büyüme %10’a gerilemiştir (Yavuz, 1998, s. 159). Ancak rakamlar Boratav’ın hesaplamalarında 1924-1929 yılları arasında yüzde 8,6 olarak verilmektedir (Boratav, 2018, s. 287). 1930-1939 yıllarını kapsayan ve devletçi iktisat politikalarının uygulandığı dönemde büyüme oranı ise %5,8’dir. 1940-1948 yıllarını kapsayan ve savaş ekonomisinin baskın

karakter olduğu yıllarda ise büyüme hızı %0,7 olarak tespit edilmiştir (Boratav, 2018, s. 287). 1924-1948 yılları ortalama büyüme hızı ise %3.8'dir. Devletçi iktisat politikalarının uygulandığı ikinci dönemde sanayinin devlet eliyle sürdürülmesinin kararlığı neticesinde Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı sonrası kurulan işletmeler ve üretimin arttırılması sonucunda sanayinin GSMH içindeki payı 1932-1939 döneminde %3.2'den %6.2'ye yükseltmiştir (Yavuz, 1998, s. 159).

Sektörler açısından bakıldığında tarımın 1923-1930 yılları arasında GSMH içindeki payı diğer sektörlerle göre bu dönemde itibariyle yüksektir. 1923 yılında tarımın GSMH içindeki payı %39.6 iken sanayinin payı %13.2'dir. 1924 yılında ise insanların savaşın bitimiyle evlerine dönüp tarımsal üretime geçtiğinin bir göstergesi olarak tarımın payı giderek yükselmiş ve %47.4'e ulaşmıştır. Sanayinin 1924 yılında GSMH içindeki payı ise %9.8'e gerilemiştir. 1927 yılında yeniden yasal geçerlilik kazanan sanayinin teşvik edilmesine yönelik yasa ile birlikte sanayinin GSMH içindeki payı %12,6'ya yükselmiştir (Türkiye İstatistik Kurumu , 2012, s. 732) . 1926 yılında GSMH içinde tarımın payı %49,4'e yükselmişken, 1927 yılında bir yıl içinde yaşanan kuraklık nedeniyle bu oran %40.9'a hızlı bir düşüş göstermiştir.

Bu rakamların ifade ettiğı temel nokta ülkenin başlangıç noktası olan 1923 yılından itibaren kalkınması yönünde ciddi gayretler içinde olduğı ve önemli bir mesafe aldığıdır. Ancak sosyal politikaların yansması açısından büyüme rakamlarını değerlendirmek için hem istihdam oranlarına hem de işçi ücretlerindeki değişime bakmak gerekir. Bu gelişmelerin kişi başına düşen gelirdeki artış miktarı da gelir dağılımı adaleti açısından irdelenmesi gereken bir durumdur.

Cumhuriyetin kuruluşundan sonra ilk yılı sonunda ulaşılan Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH) cari fiyatlarla 953 milyon TL, sabit fiyatlarla 2.929 milyon TL'dir. 1923 yılının rakamlarıyla kişi başına düşen milli gelir ise 76 TL (45\$), sabit fiyatlarla 233 TL (140 \$) olarak hesaplanmıştır (Türkiye İstatistik Kurumu , 2012, s. 691). Bu rakamlar dönem sonu itibariyle 1929 yılında sabit üretici fiyatlarıyla 371 TL ve cari üretici fiyatlarıyla 146 TL (74\$) olarak hesaplanmıştır. 1930 ve 1932 yıllarında yaşanan dünya ekonomik krizi sonucunda rakamların hızla düştüğünü göstermektedir. 1932 yılında cari üretici fiyatlarıyla kişi başına düşen gelir 94 TL (48 \$)'ye gerilemiştir (Türkiye İstatistik Kurumu , 2012, s. 730).

Cumhuriyet hükümetlerinin ilk dönem iktisadi politik duruşlarını şekillendiren olgulardan biri, Müslüman Türk tüccar ve girişimcilerin yer alacağı bir “milli burjuvazi” yaratılmasıdır. Bunun gerçekleştirilmesinde ise kullanılan araçlardan biri büyük oranda Rum ve Ermenilerin yerine milli sıfatıyla Türk-Müslüman sermayenin geçirilme çabalarıdır. İş Bankası kuruluşundan sonra bankanın elde ettiği siyasi imtiyazlar sonucunda hükümet yerli ve milli sermayenin hem örgütlenmesi hem de teşvik ve desteklenmesine aracılık etmiştir. Yabancı sermayenin ülkeye girişinde de bankanın ve banka etrafında oluşan sermaye gruplarının etkisi olmuştur. 1923 sonrası kurulan şirketlerin içinde yabancı sermaye ortaklığı oldukça yüksektir (Keyder, 1983, s.1067).

1923-1929 liberal dönemin ekonomi politikası Osmanlıdan devralınan iktisadi düşüncenin devamlılığı şeklinde sürdürülmüştür. Bu süreçte dış ticaret açığı gündeme gelmiş bu açık yabancı sermaye ve iç borçlanma aracılığıyla kapatılmaya çalışılmıştır. Sanayinin teşvik edilmesi yoluyla hızlı bir kalkınma sürecinin başlatılmaya çalışılması dönem sonunda başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Tüm sektörlerde üretim hacmi ise 1913 savaş öncesi kapasitesine ancak dönem sonunda ulaşabilmiştir. (Keyder, 1983, s.1068).

Devlet, milli tüccar ve girişimci yaratılmasına yönelik ekonomiye müdahalesi ilk dönemde liberal çizginin dışına çıkan bir anlayışla sürmüştür. 1927 Teşvik-i Sanayi Kanunu ile hem koruma hem de teşvikler getirilerek yerli sanayinin gelişim hızının yükseltilmesine çalışılmıştır. Bu uygulamaların liberal ekonomi politikaları kapsamında değerlendirilmesi elbette mümkün değildir (Trak, 1983, s. 1086). Bu uygulamalar ve alınan kararlar karma bir ekonomi politikası güdüldüğüne işaret etmekle birlikte devletin piyasa mekanizmasına müdahale etmediği bir liberal anlayışın tam olarak sergilendiği söylenemez. Millileştirme hareketleri dönem boyunca hükümetlerin aldığı iktisadi kararlarda öncelikli hedeflerden biri olması da bu dönemi saf bir liberal ekonomi politikası güdüldüğü iddiasını çürütmektedir.

4.4. Üçüncü İsmet İnönü Hükümeti Programı

III. İnönü Hükümeti 03.03.1925-01.11.1927 tarihleri arasında görev yapmıştır. Hükümet programı olmamasına rağmen İsmet Paşa hükümetin kurulmasına istinaden TBMM kürsüsünden kısa bir konuşma yapmıştır. Konuşmasında bir önceki dönemlerin ve özellikle Halk Fırkasının programını devam ettireceğine dair mesajlar vermiştir. Hükümetin siyasetinin belli olduğuna işaret ederek var olan siyasetin devam ettirileceğine vurgu yaparak

konusmasını temellendirmiştir. Bu dönemde toplam 11 bakanlık mevcuttur. Bir sonraki hükümet oluşturulduğunda bakanlıkların sayısı arttırılmıştır. Bu hükmet döneminde var olan bakanlıkları ise şunlardır: Dahiliye, Maliye, Ticaret, Hariciye, Adliye, Müdafaai Milliye, Nafia (Bayındırlık), Maarif (Eğitim), Sıhhiye, Bahriye ve Ziraat Vekaletidir.

“Hükümetin siyaseti, umumiyesi malumdur. Hariciyede ecnebi devletlerle hüsnü münasebetin muhafazası, ahden muallak bulunan mesailin hüsnü intacı, nafia, ziraat ve sıhhatli memleket tedabirinin (tedbir, çare) ehemmiyeti mahsusuyla inkişaf ettirilmesi ve Cumhuriyetin feyyaz ve islahkar mesaisinin maliyede, ticarete, maarifte ve adliyede devamıdır” (Dağlı ve Aktürk, 1988, s.34; TBMM Tutanak Dergisi, 1925, s.127).

İsmet İnönü yapmış olduğu kısa program açıklaması sonrasında meclis de söz alan Ali Fuat Paşanın hükümet buhranının sebeplerini sorgulayan konuşmasından sonra Başbakan İsmet İnönü yeniden söz alarak özetle buhranın sonrasına dair işaretler sunmuştur. *“Memlekette yalnız hadisatın itfasını değil, bütün memlekette hadisatı muhtemeleye karşı behemehal seri ve müessir tedabiri mahsusa alacağız”* (TBMM Tutanak Dergisi, 1925, s. 129). Bu konuşma bir gün sonra çıkarılan 3 maddeden oluşan 4 Mart 1341 (1925) tarihli Takrir-i Sükûn Kanunu (Huzurun Sağlanması Yasası) öncesindeki açıklama olarak değerlendirilebilir.

III. İnönü Hükümetinin kurulduğu bu dönem hem iktisat politikaları hem de sosyal politikaların uygulanması açısından önemli durakların olduğu bir süreci içine almaktadır. Hükümetin kurulmasından bir gün sonra 4 Mart 1341 (1925) tarihli 578 sayılı Takrir-i Sükûn kanunun çıkarılması ile yeni bir dönemece girilmiştir. Kanunun çıkarılmasından bir gün önce tekrar Başbakanlığa getirilmiş olan İsmet Paşa hükümetine bu kanunla *“olağanüstü ve gerçekte diktatörlük yetkileri veren”* (Lewis, 1993, s. 265) geniş bir yargılama hakkı tanınmıştır. Takrir-i Sükun Kanunu ile birlikte örgütlü muhalefetin ortadan kalkmasıyla tüm ülkede rejimin kabulü ve devamlılığının sağlanmasına yönelik tüm gücü elinde bulunduran bir yönetim sürecine girilmiştir (Karpas, 2010, s.135). 1927 yılında yenilenen kanunun hükümlerinin tamamen kaldırılması ise 1929 yılında gerçekleşmiştir (Ahmad, 1996, s. 161).

Dönemin muhalif hareketinin tek partisi 3 Haziran 1925’de kapatıldıktan sonra siyaset sahnesine 1930’lara dek bir başka muhalif ses çıkamamıştır. 1930 yılları ise Serbest Cumhuriyet Fırkası dışında üç yeni parti kurma girişimi olmasına rağmen bu partilerin kapatılmaları da kaçınılmaz bir son olmuştur. Adana’da 1930 yılında kurulan “Ahali

Cumhuriyet Fırkası” dışında “Türk Cumhuriyet Amele ve Çiftçi Partisi” ise Edirne’de yine aynı tarihte 1930 yılında kurulmuştur. Kurucusunun Arif Oruç olduğu “Laik Cumhuriyetçi İşçi ve Çiftçi Partisi” ise 1931 yılında siyasi varlık göstermekle birlikte ne meclis de ne de halkın gözünde meşruluğunu tamamlayamadan silinmiştir (Soysal, 1983, s. 2015).

Takrir-i Sükun Kanunun verdiği sınırsız yetkiler aracılığıyla bazı dergi ve gazetelerin kapatılması yanında işçi örgütlenmelerinin de önünün kesilmesi sosyal politika alanına yansıyan unsurlar olarak zikredilmektedir. Siyasal otorite karşısında örgütlenen ve hak talebinde bulunan bir kesimin kalmayıp, sosyal politika açısından özellikle işçilerin haklarının verilmesi ve korunması açısından bir gecikme olarak değerlendirilmelidir. Ekonomik gelişmenin henüz gerçekleşemediği, otoriter ve vesayetçi bir devlet anlayışının yerleştirildiği bir süreçte işçilere yönelik hak taleplerinin kamusal alanda dile getirilmesinin önü kapatılmıştır. 1924 yılında kurulan Amele Cemiyetinin kanunun yetkileri kullanılarak kapatılmıştır. Bu kanunu takip eden on yıl içinde 1938 yılında çıkarılan Cemiyetler Kanunu aracılığıyla sınıf esasına dayanan dernek kurma tamamen yasaklanmıştır (Sülker, 1973, s.50).

Üçüncü İnönü Hükümeti döneminde 15–23 Ekim 1927 tarihinde gerçekleştirilen CHF Büyük Kongresi partinin önemli dönemeç noktalarından bir diğeridir. 15-20 Ekim 1927’de Atatürk, CHF’nin kongresinde 36 saat 19 Mayıs 1919’dan beri yapılanları Nutuk da anlatmıştır. Atatürk’ün 36,5 saat ve toplam altı günde okuduğu geçmişin tek yanlı hikayesinin anlatıldığı “Nutuk” bu kongreyi öne çıkaran olaylardan biridir (Tunçay, 1981, s. 179). Kongrede ayrıca 1927 Cumhuriyet Halk Fırkası Nizamnamesi ile 1927 Program Beyannamesi yayınlanmıştır (Cumhuriyet Halk Fırkası, 1927, s. 1-40).

Cumhuriyet Halk Fırkasının “1927 Teşrinievvel Cumhuriyet Halk Fırkası Kongresinde İttifakla Kabul Edilen Umumi Reis Mustafa Kemal Hazretlerinin Program Beyannameleri” adını taşıyan ilk parti programı niteliğinde bir belge yayınlanmıştır (Tunçay, 1981, s. 395-397). Kongre de kabul edilen bu metin “Dâhili, Adli ve Harici Siyaset”, “Maarif Siyaseti”, “İçtimai ve Sıhhi Siyaset”, “Mali Siyaset” ve “İktisadiyat” başlıklarından oluşmuştur. Sosyal politikalara ilişkin detaylar “İçtimai ve Umumi Siyaset” başlığı etrafında toplanmıştır. Bu bölümde yer alan partinin hedeflediği politikalar nüfusun arttırılması, sağlık ve özellikle çocuk sağlığı, ailenin korunması gibi alanları içermektedir.

“İçtimaî hayatımızda ailenin mahfuziyet ve rasâneti (korunması ve saklanması) istinat ettiğimiz (dayandığımız) esastır. (...) sağlam aile hayatı içtimaî sahada başlıca dikkat edeceğimiz mevzuudur. Memleketin refah ve saadetinin teminine hadım-ı (yararlı) vasıta ve servetinin her şeyden evvel ailede ve cemiyette tasarrufkâr olmakla tedarik edilebileceği kanaatini firkanın bütün hadd-ı hareketlerinde takip edeceğiz. Hayat pahalılığına karşı usul dâhilinde ve mütemadiyen (sürekli) mücadele etme kararındayız” (Cumhuriyet Halk Fırkası, 1927, s. 28-29; Tunçay, 1981, s. 413-416).

“Dâhili, Adli ve Harici Siyaset” başlıklı bölümünde de yine nüfusun önemine dikkat çekilmiştir. “Maarif Siyaseti” başlıklı bölümde ise ilköğretimin zorunlu ve parasız olması üzerinde durulmuştur (Cumhuriyet Halk Fırkası, 1927, s. 35-42). Beyannamenin iktisat başlığı taşıyan bölümleri ise demiryolu ve liman yapımı dönemin en önemli iktisat politikası olarak öne çıkmaktadır. Bankacılık, dokuma sektörünün geliştirilmesi, Türk parasının değerinin korunması ve küçük sanayicilere ve kooperatiflerin kredi yoluyla teşvik ve destekleneceğinden bahsedilmektedir. Teşviklere ilişkin düzenlemeler partinin kongresi öncesinde çıkarılmış ve parti program betannamesine ayrıca dahil edilmiştir.

Üçüncü İnönü Hükümetinin programının çıktılarında biri ‘Teşvik-i Sanayi Kanunu’dur. “Teşvik-i Sanayi Kanun-u Muvakkatı” (Sanayinin Teşviki Geçici Kanunu) 14 Aralık 1913 tarihinde 15 yıl boyunca uygulanmak üzere geçerlilik kazanmış ve 1927 yılında süresinin dolmasıyla yeniden gündeme getirilmiştir (Kuruç, 1988, s. XXXVII). Teşvik-i Sanayi Kanunun çıkarılması, yönetici kadronun özel girişimi desteklemek ve milli sermaye ve milli burjuva yaratma politikasının bir çıktısı olarak okunabilir. 28.5.1927 tarih ve 1055 sayılı Teşvik-i Sanayi Kanunu da İttihat ve Terakki iktidarı zamanında 1913 yılında çıkarılan Teşvik-i Sanayi Kanunu-u Muvakkatı gibi 15 yıl süreyle yürürlükte kalması öngörülmüştür (Tekeli ve İlkin, 1977, s.65). Bu kanun, 1.6.1942 tarihine kadar yürürlükte kalmıştır (Boratav, 2006, s. 129). Kanuna göre kamu arazileri özel sektör kuruluşlarına ücretsiz olarak tahsis edilebilecek, hammadde ile aramalı ithalinde gümrük muafiyeti sağlanması ve sanayi kuruluşları için yer temini, vergi ve gümrük bağışıklıkları, ulaşım araçlarında taşıma ayrıcalıkları gibi kolaylar tanınmıştır (Boratav, 2006, s. 129). Ayrıca Bakanlar Kurulu kararıyla sanayi işletmelerine yıllık üretim tutarlarının yüzde onu kadar prim verilebilecektir. Görüldüğü üzere özel sektörde yatırımcılara kamu kaynaklarından yararlanma imkanı sağlanmış ve adeta kar elde etmeleri güvence altına alınmaya çalışılmıştır (Beriş, 2015, s. 165).

Teşvik-i Sanayi Kanunu iktisadi olarak özel sektördeki girişimcilerin milli iktisat çerçevesinde desteklenmesini amaçlamıştır. Bu kanunun önemli bir detayı ise Türk işçilerin teşvikten yararlanan işletmelerde istihdam edilmesine olanak sağlayan hükümleridir. Kanun, yönetici ve muhasebecilerin ülke dışından getirilmesinin gerekli olduğu durumlarda ve nitelikli işgücü ihtiyacında bazı istisnalar getirmiştir. Nitelikli işgücü ihtiyacı karşısında kısa süreli yabancı işçi istihdamına ancak işin Türk işçilere öğretilmesi şartıyla izin vermiştir (Kepenek, 1983a, s. 1763). Bu yönüyle ülkedeki istihdam oranlarının Türklerden yana arttırılması açısından olumlu bir gelişme olarak değerlendirilebilir.

1927 yılında sanayi sayımı yapılarak teşvik alan işletmelere ilişkin bazı veriler bu teşviklerin işletme ve işçi açısından sonuçlarını göstermektedir. Sayım yapıldığı tarih itibariyle 65 bin işletme ve toplam 256.855 çalışanın olduğu tespit edilmiştir (Koç, 2003, s. 26). Bu sanayi sayımının sonuçları ülkede kurulan işletmelerin %49.59'unun tarım sektöründe tarım ürünleri ve değirmencilik gibi işlerde faaliyet gösterdiğini toplam çalışanların %43,1'ininde tarım sektöründe istihdam edildiği tespit edilmiştir. Diğer bir sektör ağırlığı ise %23,83 ile dokuma sanayinde toplanmış ve bu alanda istihdam edilenlerin oranı ise % 18.70'dir. Tarım ve dokuma sektörleri toplamı %67 olarak temel iki sektör olarak ortaya çıkmıştır (Kepenek, 1983a, s. 1763-1764). Bu iki sektörü %22,61'i maden sanayii takip etmektedir.

İşletme büyüklükleri de yine sektörel gelişmelerin oldukça az sayıda olduğunu gösterir verilerden oluşmaktadır. Tüm işletmeler içinde %35,74'ü tek kişilik iken 2 yada 3 kişinin istihdam edildiği işletmelerin toplam içindeki oranı ise % 35.76'dır. Beş ve yukarı sayıda işletmeye sahip olanların toplam içindeki oranı ise %8,94'dür (Koç, 2003, s. 26). 100 kişiden fazla kişinin istihdam edildiği işletme oranı ise 1927 yılı verilerine göre sadece %0,23 olarak tespit edilmiştir. 4 ve daha fazla kişinin çalıştığı işletmelerde ise çalışan işçi sayısı ise 11 bin civarında olduğu tespit edilmiştir. Çalışanların 100 kişi ve daha fazla olduğu sanayi işletmelerinin sayısı ise 155 ile sınırlıdır. 1932 yılında işçi ve ustabaşılardan sayısı 52.2 bine ulaşmış, bu sayı 1934 yılında 66,2 bini bulmuştur. 1937 yılında ise beş ve daha fazla işçi çalıştıran 6,2 bin işyerlerinde toplam çalışan işçi sayısı ise 281 bine ulaşmıştır. 1943 yılına gelindiğinde ise bu rakam 3,2 bin işyeri ve 301 bin işçi olarak tespit edilmiştir (Koç, 2003, s. 26). Çocuk ve kadınlara ilişkin veriler ise oldukça önemli sonuçları ortaya koymaktadır. İşletme büyüklüğü 9 ve üzeri olan kuruluşlarda toplam çalışan içinde yaş

itibariyle çocuk kategorisinde (14 ve daha küçük yaşta) çalışanların oranı %15,4'dür (Kepenek, 1983a, s. 1763-1764).

Savaşların bitişi, insanların evlerine dönüp üretici konumunda yaşamaya başlaması, yeni devletin inşa sürecinde verilen teşvikler ve vergilerde yapılan değişimler sanayi üretimine neredeyse hiç yansımamıştır. Şeker, çimento ve yünlü dokuma gibi yerli üretim alanlarında ise 1929 yılında ithalata koyulan bazı sınırlar nedeniyle artışlar gözlenmektedir (Kepenek, 1983a, s. 1764). Bu dönemde şekerde tüketiminin %14,5 iç pazar tarafından karşılanırken, geri kalan %85,5'i ithal edilmekteydi. Temel tüketim mallarının iç pazardaki karşılanma oranları diğer ürünlerde de benzer bir özellik taşımaktadır. Örneğin 1928 yılı rakamlarına göre dokuma ve giyim alanındaki tüketimin %41,48'i ithal edildiği görülmektedir (Kepenek, 1983a, s. 1764). Gerek sermayenin sanayi alanında yeterince büyüüp genişletilememesi, gerekse dünya ekonomisinde yaşanan bunalım sonucunda da yabancı sermaye ile ortaklıkların kurularak ülkeye girişinin sağlanamaması gibi sebeplerle ilk dönem sanayi alanında liberal yönlü teşvikler başarı sağlanmanın çok gerisinde bir tablo sergilemiştir.

Hükümetin iktisadi politikalarını yansıtan aynı zamanda ise sosyal alanda rejimin devamlılığına hizmet edecek birtakım yasalar bu hükümet döneminde gündeme getirilmiştir. TBMM, 1926 yılının başlarında dört temel yasayı yürürlüğe sokmuştur. Bu yasalar İsviçre'den alınan Medeni ve Borçlar Kanunu, İtalya'dan alınan Ceza Kanunu ve çevirileri Almanya ve İtalya kanunları dikkate alınarak yapılan Ticaret Kanunudur. “Çeviri yasalarla hukuk devrimi yapılmasına” (Tunçay, 1981, s. 172) ilişkin tartışmalar bu tezin konusu dışında kalmakla birlikte burada kısaca kanunların sosyal politikaların işleyişi açısından anlamları üzerinde durulacaktır.

22 Nisan 1926 tarih ve 818 sayılı “Borçlar Kanunu” sosyal güvenlik açısından dikkate değer hükümler içermektedir. İş kazalarına karşı önlemlerin olması gerektiğine dair hükümler içermekle birlikte yasada bugün bilinen şekliyle bir koruma ve tazminat söz konusu değildir. Yasanın 112. maddesi ise ‘amele’ kavramını içermektedir. Hatırlanması gerekir ki ‘amele’ kavramı 1923 yılında yapılan İzmir İktisat Kongresi kararları gereği işçi olarak kullanılması tavsiye edilmiş olsa da yasada amele olarak kullanılmaya devam etmektedir. İşçiye işe gelmediği günlerde ücret ödenmesi, izin sürelerinin belirli zaman diliminde düzenlenerek sağlanması gibi korucuyu hükümlerin yanında “umumi mukavele”

adı altında toplu sözleşmeye dair birtakım düzenlemeler yapılmıştır. Ancak bu düzenlemeler yasayla sınırlı kalmış ve uygulamaya geçmemiştir (Makal, 1999, s. 339). Türkiye hem sendika oluşumunun gerçekleşmemiş olması hem de işçi sınıfı olarak nitelenebilecek örgütlü bir düzenlemenin olmayışı da bu kanun maddelerinin uygulanmasını imkansız kılmıştır (Işıklı, 1996, s. 114).

17. 2. 1926 tarih ve 339 sayılı “Medeni Kanun” ise özellikle dernekleşme konusunda 1924 anayasasına uygun bir düzenleme getirerek 53 ve 72 maddeleri liberal bir felsefe doğrultusunda hükümler içermektedir (Makal, 1999, s. 336). Ancak dernekler otoriter yönetim anlayışı çerçevesinde ancak CHP tarafından onaylandığı ve partinin görüşleri doğrultusunda uygun işler yaptığı taktirde yaşama şansı elde etmiştir. Medeni Kanun’la köylüye de destek verilmiştir. Köylünün halihazırda işlemekte olduğu toprağın mülkiyetine sahip olma hakkı tanınması yasayla getirilen haklardan biridir (Tokgöz, 2001, s. 42).

Bu hükümet döneminin bir yıl öncesinde başlayan ve her dönem giderek genişleyerek devam eden iktisadi değişimlerden biri de tekelleşme hareketleridir. Dönemde tekeller(inhisar), halk arasında geçen şekliyle Reji İdareleri, halkın ekonomik olarak ezilmelerinin de bir başka alanını kapsamaktadır. Liberal dönemde tekelleşerek devletleştirilen sanayiler ise bu dönem itibarıyla aşağıda sıralanmıştır.

- 1924 yılı ‘Müskirat İnhisarına Mütedair Kanun’u ile içki üretimi,
- 26 Şubat 1925 tarihli ‘Tütün İdare-i Muvakkatesi ve Sigara Kağıdı İnhisarı’ ile Tütün Rejisi (ihracat amacıyla yaprak tütün ticareti yapmak hakkı özel şirketlere verilmesi dışında),
- Alpullu ve Uşak’ta kurulan 5 Nisan 1925 tarihinde ‘Şeker Fabrikalarına Bahşolunan İmtiyaz ve Muafiyet Hakkında Kanun’ ile ve 25 Ocak 1926 tarihli ‘Şeker İnhisarı Hakkında Kanun’ aracılığıyla İş Bankası’na şeker endüstrisinin tekel hakkı
- 14 Nisan 1925 tarihli ‘Liman İşletmeler İnhisarına Dair Kanun’ ile liman tekeli (1 Temmuz 1926 tarihinde Türk karasularında yabancıların Türk limanları arasındaki deniz ulaştırma hakkını sona erdiren Kabotaj Kanunu ile özel girişimi de bu haktan yoksun bırakarak tüm hakkın Seyr-ü-Sefain İdaresi’nde toplanması).

Korumacı iktisadi politikaların izlenmesine Lozan antlaşması hükümlerinin engel olması nedeniyle bu dönemin liberal nitelikler taşıdığı tezi bir anlamda doğru olmakla birlikte devletin tamamıyla ekonomiye müdahale etmediğini söylemekte yanlıştır. Bu dönemin tekelleşmesi bunun kanıtlarından yalnızca biridir. Yukarıda sayılan tekeller her ne kadar İzmir İktisat Kongresinde belirtilen şekliyle “tütün rejisi kaldırılması” isteğinde olduğu gibi rejilerin ilgası yerine birçok alanda devletin tekeline giren sanayi üretimi söz konusudur. Bunlar liberal dönemin içinde devletçilik izlerinin birer kanıtı sayılabilir (Kansu, 2009, s. 263).

Bu dönemde iktisat politikalarının bir yansıması olarak özel teşebbüsün desteklenmesi amacıyla kurulan bankalar da önemli bir sürecin başlangıcı olarak sayılabilir. Bu oluşumlardan biri İş Bankasının kuruluşudur. 26.8.1924 tarihinde kurulan İş Bankası’nın sermayesinin 250 bin lirası Atatürk tarafından sağlanmıştır (Cem, 1975, s. 300). ‘İş Bankası Grubu’ olarak anılan bankanın çevresinde bulunanlar dönemin yazarları tarafından sıklıkla “afferist (çıkarıcı)” olmakla suçlanmıştır (Karaosmanoğlu, 1984, s. 109). İsmail Cem, “devlet eliyle fert zengin etmenin” bu banka ve Sanayi ve Maadin Bankası aracılığıyla gerçekleştiğini iddia etmektedir (Cem, 1975). Bu iddianın delillerini ise 1924-1938 yılları arasında “mutlu azınlık” olarak tanımladığı bu ticaret, sanayi ve tarım alanında özel müteşebbislerin bankalara yatırdıkları para miktarı 13 milyondan 227 milyona kadar yükselmiş olmasını göstermektedir (Cem, 1975, s. 304). Ülkede 1927 yılında çıkarılan Teşvik-i Sanayi Kanunundan yararlanan girişimcilerin ülkeye sanayileşme ve kalkınma adına katkıları olmaması nedeniyle de 1930 yılı sonrasında devlet yatırımları kendisi üstlenmiştir. İş Bankası grubu ise ekonomideki ağırlıklarını yönlendirme ve özel girişimin desteklenmesi gibi alanlarda etkin bir faktör olarak kullanmıştır.

Diğer banka ise 19.5.1925 tarih ve 632 sayılı kanunla kurulan Sanayii ve Maadin Bankası’dır. Şevket Süreyya Aydemir, bankanın Osmanlı’dan kalma birkaç köhne fabrikayı devraldığını belirtmektedir (Aydemir, 2011a, s. 362). Kuruluş amacı özel teşebbüsün kredi yoluyla desteklenerek büyümesidir. Devlete ait sanayi kuruluşlarının işletilerek geliştirilmesi ve sonrasında özel sektöre bu işletmelerin devredilmesi de başlangıç da hedeflenen amaçlardan bir diğeridir. Ancak 1932 yılına dek faaliyetlerini sürdüren banka özel sektöre kaynak aktarma işlevini kısmen yerine getirmiş olsa da devretmesi gereken sanayi kuruluşlarını devretmemekle birlikte 16 özel kuruluşun da ortakları arasında yer almıştır (Kepenek, 1983a, s. 1763).

4.5. Dördüncü İsmet İnönü Hükümeti Programı

IV. İnönü Hükümetinin 1 Kasım 1927’de Bakanlar kurulu listesi mecliste okunmuş ve 5 Kasım 1927’de İsmet İnönü tarafından Cumhuriyetin 5. Hükümetinin programı meclise sunulmuştur. 02.11.1927-25.09.1930 tarihleri bu hükümet görev başında kalmıştır.

İktisat Vekâleti bu hükümet döneminde kurulmuştur. Vekaletin başında sırasıyla Mustafa Rahmi Köken 21.01.1928-29.05.1929 (Ziraat Vekili ve Ticaret Vekâleti Vekili olarak Mustafa Köken 01.11.1927-21.01.1928 tarihlerinde görev yapmıştır) tarihleri arasında, Şakir Kesebir ise 29.05.1929-27.09.1930 tarihine kadar Bakan olarak görev almıştır (T.B.M.M. Tutanak Dergisi, 1927, s.55; Tekeli ve İlkin, 1977, s.62-63).

“Bütçeden tedarik olunabilecek vasıtaları gelecek seneler içinde, müdafaaı memleket yanında bilhassa memleketin imarına tahsis etmek fikrindeyiz. Ümit ederim ki, bu sene yalnız altı istikamette işleyen şimendifer inşaatının gelecek sene daha başka istikametlerde işletilmesine ve Nafia'nın bilhassa su işlerinde ve diğer imar yollarında da faaliyet göstermesine imkan bulacağız. İktisadi faaliyetlerimizi evveleminde ve bilhassa memleketin iktisadi açığını kapamak hedefine temerküz ettirmeye çalışacağız. Derhal teşkil edeceğimiz Ali İktisat Meclisi'nin gerek bu hususta ve gerek hayat pahalılığında hükümete fenni birçok delaletler yapabileceğini kuvvetle ümit ediyorum.” (Erdilek, 1983, s. 974; TBMM Tutanak Dergisi, 1927, s. 22-24).

Dördüncü İnönü hükümetinin program metninde görüleceği üzere hükümet programının temel vurgusu ulaştırma politikalarıdır. Özellikle demiryolları (“şimendifer politikası” olarak anılmaktadır) üzerinde durulmuştur. Programda tasarruf tedbirleri ön plana çıkarken, demiryolları dışında ulaşım konusunda denizyollarının harekete geçirileceğinden bahsedilmektedir. Bir sonraki dönemde yasalaşacak olan Merkez Bankasının kurulması yönündeki niyet yine bu programda yer almıştır. Ali İktisat Meclisi, bu hükümet döneminin gündemine yerleşen bir başka husustur. İnönü Hükümeti programında sosyal politika kapsamında değerlendirilecek bir vurguya rastlanmamaktadır.

Bu hükümet döneminin sonunda sosyal politika konusunda iki önemli kanunun yürürlüğe girmiş olması bu hükümet döneminin en önemli yasal gelişmelerindendir. Bununla birlikte bu hükümet döneminde değerlendirilmesi gereken bir başka olgu ise “güdümlü muhalefet” denemesidir. 1929 Dünya ekonomik buhranı da bu hükümet döneminin dönemeç noktalarından biridir.

3 Nisan 1930 tarihinde kabul edilerek 14.4.1930 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanan 1580 sayılı “Belediyeler Kanunu” bu hükümet döneminin önemli yasal gelişmelerinden biridir (Belediyeler Kanunu , 1930, 14. Nisan, s. 8821-8840; TBMM Zabıt Ceridesi, 1930c, s. 3-8). 1580 sayılı Belediyeler kanunu ile ilk kez yerel yönetimlere kimsesizler, muhtaçlar ve sakatlara yönelik sorumluluk yüklemiştir. “Belediyelerin Vazifeleri” başlıklı 2. fasıldaki 15. Maddesi’nde sosyal politika kapsamında uygulamalarda belediyelere sorumluluk yüklenmiştir. 15. Maddenin 4.fıkrası sağlıkla ilgili konularda belediye Bakanlıkla birlikte çalışmalarda sorumlu yerel kurum olarak görevlendirilmiştir. 5.fıkra da dönemin dilencilerle ilgili “yargısı” doğrultusunda dilencilerin denetim altına alınması konusunda belediyeye görev verilmiştir. Ayrıca dilenciler dışında kalan muhtaç kesim sayılarak “bırakılmış ve bulunmuş çocukları, delileri, dalanmış ve kudurmuşları, sokakta bayılanları, kazaya ve afete uğrayanlar” bu kesimin korunmasına ilişkin tedbirler ve önlemler belediyelerin görevleri arasında sayılmıştır. 34.fıkra ise “fakir ailelerin ikiz çocuklarına, alelumum öksüz, fakir, kimsesiz çocuklara para, hekim, ilaç, yeme, içme, giyinme, barınma, tahsil, terbiye cihetlerinden yardım etmek, fakir hastalara meccanen bakmak, ilaç vermek, fakir cenazelerini meccanen kaldırmak, alil, işten aciz olup da bakacak kimsesi olmayanlara bakmak” şeklinde sıralanan yoksulların sorumlulukları da yine belediyenin koruması altına alınmıştır. Belediye ayrıca 45. Fıkra da sayılan kurumsal bakım ve tedavi hizmetlerinde de Bakanlık denetiminde görevler üstlenmiştir. Merkezi hükümet denetim işlevini elinde tutmakla birlikte belediyelere yerel düzeyde sosyal politika alanında neredeyse tüm alanlarda sorumluluk yüklemiştir. Kanunun 48, 57, 69, 70 ve 71.fıkraları yoksullara ilişkin bakım, koruma ve yardım konusunda belediyelere geniş çaplı sorumluluk yüklemektedir. Fakirlere parasız ilaç vermek, ücretsiz muayenehane açmak, fakirlere yatacakları yer temini gibi sosyal yardım alanlarını kapsayan bu fıkraların aynı zamanda sosyal güvenliğe ilişkin hükümler içerdiği görülmektedir. Belediye sınırları içerisinde kalan alanlarda yaşayanlar için tekaüt sandıklarının açılması gibi sosyal güvenliğe ilişkin tedbirler de belediyenin yetki ve sorumluluk alanına dahil edilmiştir (Belediyeler Kanunu , 1930, 14. Nisan).

Bir başka önemli yasal düzenleme ise 24 Nisan 1930 tarihinde kabul edilerek yürürlüğe giren 1593 sayılı “Umumi Hıfzıssıhha Kanunu” dur. (Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 1930, 6 Mayıs; TBMM Zabıt Ceridesi, 1930b, s. 63-79). Belediye Kanunundan hemen sonra kabul edilen bu kanun da sosyal politikaları ilgilendiren maddeler yer almaktadır. Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 309 maddeden ve 15 alt bölümden oluşmaktadır. Kanunun, “Sıhhi

Teşkilât”, “Sâri ve Salgın Hastalıklarla Mücadele”, “Muhacerete Ait Sıhhi İşler”, “Çocuk Hıfzıssıhhası” ve “İşçiler Hıfzıssıhhası” başlıklı bölümleri sosyal politika alanında çeşitli hükümlere yer vermektedir.

Sağlık sorunlarının 1923'ten itibaren Cumhuriyet hükümetinin temel sorunlarından biri olduğu gerek hükümet programlarında gerekse uygulamalarda net olarak görülmektedir. Ülkede bulunan salgın hastalıkların yaygın olarak nüfusun %50 sine yakınına tehdit eden varlığı, bu konuda devlete birtakım yükümlülükler getirmiştir 2 Mayıs 1920'de kurulan Sıhhiye ve İctimai Muavenet Vekaleti (SIMV), sağlıklı ve ‘gülbüz’ çocuklardan oluşan nesillerin yetiştirilmesini temel politikası olarak değerlendirip gerçekleştirme yoluna gitmiştir. Halk sağlığı alanında koruyucu önlemlerin alındığı bu yasada çalışanları koruyucu hükümler “İşçiler Hıfzıssıhhası” bölümünün 173-180 arasında ki maddelerde yer almaktadır (Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 1930, 6 Mayıs, s. 8903-8904).

Kadınların doğum öncesi ve sonrası üçer hafta izin verilmesi ve altı ay boyunca emzirme izni hakkı tanınması bu yasanın getirdiği hükümlerdendir (madde 155, madde 177). Ancak Uluslararası Çalışma Örgütü'nün o günün şartlarında tavsiye kararı altı hafta olması bu getirilen izinlerin yeterli olmadığı hükmüne varmak için yeterlidir (Talas , 1992, s. 88). Yasa, izinli olunan sürede ücret alınmasına ilişkin bir hüküm içermemektedir. 1936 İş Kanunu Yasasında kadınların yarım ücret alarak izin kullanması hükmüne bağlanarak bu yasanın boşluğu kapatılmıştır (Talas , 1992, s. 88).

Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun çalışma yaşamında kadın ve çocukları koruyucu hükümleri ise altıncı ve yedinci bölümlerin 151-180. maddeler arasında yer almıştır. Çocuklara ilişkin 12 yaşından küçük çocukların maden ve sanayi kesimlerinde çalıştırılmamaları hükmü getirilmiştir. “On iki yaş ile on altı arasında, bulunan kız ve erkek çocuklar günde azamî sekiz saatten fazla çalıştırılmaz” (Madde 173) hükmü ile birlikte çocukların çalışma saatleri düzenlenerek 12–16 yaş arası gece çalışmalarının yasaklanması hükmü getirilmiştir (madde 174) (Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 1930, 6 Mayıs, s. 8903).

“İşçiler Hıfzıssıhhası” bölümünde gece çalışma saatinin sekiz saat ile sınırlandırılması; 180. maddede, 50 kişiden fazla işçinin olduğu işyerlerinde bir doktor bulundurulması, işletme büyüklüğünün beşyüz işçi kapasitesine kadar olan işyerlerinde ise bir sağlık biriminin yer alması, 500 işçiden fazla işyerlerinde ise her yüz kişiye bir yatak

düşecek bir hastanenin kurulması zorunluluğu getirilmiştir (Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 1930, 6 Mayıs, s. 8904). Ancak kanunun getirdiği bu hükümleri gerekli bir denetleme örgütü kurulamadığı için uygulamaya yeterince aktarılmamıştır (Talas, 1961, s. 135).

Kanunun getirdiği diğer bir yenilik ise nüfusun arttırılmasına yönelik hükümlerdir. Bu hükümler hem sosyal yardım kapsamında hem de sosyal güvenlik kapsamında değerlendirilebilir. “*Devletin resmî müesseselerinde doğum yardımı meccanidir (parasız, ücretsiz)” (...)* Hükümet ve belediye tabipleri ve ebeleri fakir kadınların doğurmasında meccanen yardıma mecburdurlar” hükmü “çocuk hıfzıssıhhası bölümünün 153-154.maddelerinde nüfusun arttırılmasına amacıyla parasız doğum yardımı bağlayıcı bir hüküm olarak yer almıştır.

Kanunun getirdiği bir diğer hüküm ise yine çocuk doğurmayı teşvik edici pronatalist politikaların bir yansıması olarak yorumlanacak yasanın 156.maddesinde yer alan hükümdür. “*Bu kanunun neşrinden sonra berhayat çocuğu altı veya altıdan fazlaya baliğ olan kadınlara Devletçe mükâfatı naktiye verilmesi için her sene Sıhhat ve İçtimaî Muavenet Vekâleti bütçesinde bir faslı mahsus açılır. Arzu edenlere naktî mükâfat yerine ihdas edilecek bir madalya verilir. Bu kanunun neşri tarihinde berhayat altı veya daha ziyade çocuğu olan kadınlara dahi bu madalya verilir*” (Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 1930, 6 Mayıs, s. 8903). 1965 yılına kadar devam eden bu pronatalist politikanın bir çıktısı olarak değerlendirilecek bu yasa hükmü ve uygulamaları basında da oldukça yer almıştır (Bkz. Ek 7).

Sosyal hizmetler konusunda ise yasada kimsesiz çocukların bakım ve korunması belediyelerin ve özel kurumların sorumluluğuna bırakılmış ve madde 158-161 arasında devletin bu sorumluluktaki denetim hizmetlerinin neler olacağı sayılmıştır. Devlet bakım ve koruma konusunda sorumlu olmamakla birlikte bu konuda sorumluluk yüklediği kişi ve kurumları denetleme işini üstlenmiştir. Madde 161 ise yaş sınırı getirerek 6 yaşından büyük çocukların Maarif Vekaletince koruma altına alınması hükmü getirmiştir. “*Metruk çocukları altı yaşını ikmal edinceye kadar mahallî belediyeleri, belediye olmayan yerlerde köy heyeti ihtiyariyeleri himayeye mecburdurlar. Hususî müesseseleri olmayan yerlerde belediyeler bu çocukları icap ederse bir ücret mukabilinde bakılmak ve büyütölmek üzere aileler nezdine verirler. Altı yaşından sonra bu çocukların himayesi ve tahsil ettirilmesi Maarif Vekâletince deruhte olunur*” (Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 1930, 6 Mayıs, s. 8903).

Hem Belediyeler Kanunu hem de sağlık alanında genel şartları ve yasayı uygulamaya koyan Umumi Hıfzıssıhha Kanunu genel olarak hükümetin sosyal politikalara ilişkin görüşüne uygun bir şekilde çıkarılmıştır. Sosyal yardımların sorumluluğu dönemin Hilal-i Ahmer gibi yardım kuruluşları aracılığıyla üstlenilmesi hükümetin bu konuda sorumluluk almak istemeyişinin ve bu alanda devleti sorumlu olarak algılamamasının bir sonucu olarak yasaların genel karakterine de yansımıştır.

“1929 Dünya Ekonomik Buhranı özellikle İstanbul gibi büyük şehirlerde yoksulluğu önemli bir sorun haline getirmiştir. Bu dönemde devletin merkezî bir sosyal hizmet kurumunun bulunmaması, toplumun kendi bünyesinden çıkan yardım ve dayanışma girişimlerinin, özellikle fukaraperver cemiyetlerinin yaygınlaşmasına yol açmıştır. Bu çerçevede İstanbul’da 1930’lu ve 1940’lı yıllarda birçok cemiyet kurulmuştur” (Özbek, 2006, s.151).

08 Haziran 1930 tarih ve 1683 Sayılı “Askerî ve Mülkî Tekaüd Kanunu” ise bu hükümet döneminin önemli gelişmelerinden biridir. 08 Haziran 1930 tarihinde kabul edilerek uygulamaya konulan bu yasal düzenleme, çalışanların emeklilik haklarıyla ilgilidir. Dönemin asker ve sivil memur yardımlaşma sandıklarının düzenleyen bu kanun, sosyal güvenliğe ilişkin dar bir kapsamda hazırlanarak yasalaşmıştır. Bu kanun hükmünce her yıl bütçede 1683 sayılı kanuna işaret edilerek konulan ödenek miktarları söz konusudur. Ancak bu yasa sadece kamu çalışanlarını kapsayan sınırlı bir düzenleme olarak kalmıştır.

1929 Dünya ekonomik buhranı sonrasında tarım ürünlerindeki düşüş ve 1927 yılından sonra yaşanan kuraklıklar nedeniyle tarımda çalışan nüfusun yoksulluklarının giderilmesine yönelik birtakım tedbirler alınmıştır. Ankara, Eskişehir, Konya, Aksaray, Yozgat ve Kırşehir gibi kuraklığın ve yoksulluğun yoğun hissedildiğı ve yaşandığı bölgelere hükümetin ürettiğı çözüm devlet bütçesinden bu yoksul halka yardım ve destek olmak yerine halkın bu yörelerde yapılacak yol yapım işlerinde çalışarak para kazanmaları ve böylelikle yoksulluklarının giderilmesi çare olarak ortaya konulmuştur (BCA: 030.10/ 184.266.7/ 18.7.1928; BCA 030.10.120-858-3/6.6.1929; bkz. Ek5). Ayrıca bir yıl sonra yine hükümetin yazışmalarında bu yoksul halka yapılacak olan yardımların Hilali Ahmer aracılığıyla yine halktan halka yardım yolu tercih edildiğı anlaşılmaktadır (bkz. Ek 6).

Yaşanan olumsuzlukların Cumhurbaşkanına çeşitli vasıtalarla iletilmesi ve ülkenin Cumhuriyetin ilk ilanından itibaren yaşanan iktisadi gelişmelerin istenilen düzeyde gerçekleşmemesi sonucunda bizzat Mustafa Kemal aracılığıyla oluşturulup sonrasında yine kendi isteği doğrultusunda kapatılan bir parti kurma girişimi söz konusudur (Zürcher, 2000, s. 260-261).

Cumhuriyet Halk Fırkası iktidarının 1930'lara gelindiğinde 1929 buhranı ile önünde iki yol vardı. Ya ılımlı kalmak ya da sert önlemler almak olarak tanımlanan iki yoldan CHP'si ılımlı bir politika sergileme isteğinin gereği olarak denetimli bir muhalefetin oluşturulması kararı neticesinde Serbest Cumhuriyet Fırkası kurulur. Serbest fırkanın oluşturulması iki temel amaca hizmet etmektedir. Birincisi dışarıya demokratik bir rejim görüntüsü sergilemek, ikinci olarak da rejime karşı hoşnutsuzlukları yeni partide görebilmektir. Bu aynı zamanda rejimin ve rejimin getirdiği reformların halk tarafından ne kadar benimsendiğinin de bir yoklaması niteliği taşımaktadır (Teziç, 1977, s. 71).

12.08.1930 günü ise "Serbest Cumhuriyet Fırkası"nın (SCF) kuruluşu bu dönemin ve döneme ilişkin halkın olumlu ya da olumsuz görüşlerinin bir tür sağlamlasının yapılmasıdır (Tunçay, 1981, s. 249). Atatürk'ün "*Ben cumhuriyeti tesis ettim. Fakat bugün bir idare şekli Cumhuriyet midir, diktatörlük müdür, şahsi hükümet midir, belli değildir. Ben fani bir insanım. Ölmeden evvel isterim ki millet hürriyete alışsın. Bunun için bir muhalif fırka tesis etmek isterim. Ve bu işi Fethi beyden başka kimseye teslim edemem*" (Okyar, 1980, s. 443) sözleriyle partinin kuruluşuna zemin hazırlanmıştır. "Fırkanın danışıklı olarak yaratılmasına" olan itirazlarına ve fırkaya katılma konusunda direnmesine karşın Gazi Paşa'nın emirleri doğrultusunda yeni kurulan partiye katılan Ağaoğlu, partinin kapatılmasına kadar olan süreçte yaşananları aktardığı anılarında parti kuruluşunun düzenlenen bir baloda resmen ilan edildiğini belirtir (Ağaoğlu, 1969, s. 8-45). Partinin kapatılmasıyla birlikte Fethi Okyar, Atatürk'ün kendisine parti kurdurmasının arka planında memleketin vaziyetini anlamak ve halkın bu parti aracılığıyla nabzını tutma amacının olduğunu anlamıştır (Ağaoğlu, 1969, s. 77). Atatürk'ün eliyle muhalefetin oluşturulması ve yine kendi talimatlarıyla partinin kurulmasından 17.11.1930 günü Dahiliye Vekaletine başvurularak 3.5 ay sonra feshedilmesine kadar geçen süre bu amacın gerçekleştiğini göstermektedir (Ağaoğlu, 1969, s. 93).

8 Ağustos 1930 yılında Gazi'nin ve Fethi Okyar'ın karşılıklı yazdıkları mektup nüshaları üzerinde hemfikir olunup, düzeltmeler yapıldıktan sonra ertesi gün basında nasıl yayınlanacağına karar verilir (Okyar, 1980, s. 428-437). İsmet İnönü, Fethi Okyar ve Gazi Paşa'nın bulunduğu Yalova'da *“Bir saat veya birgün vekil sandalyesinde oturan bir zatın vekillikten çekildikten sonra 150 lira tekaüd maaşı almasına karar verildi. Bu ise, dünyanın hiçbir yerinde görülmemiş bir şeydir”* (Okyar, 1980, s. 442). *“Barem Kanunu, bu memleketin maliyesini ve iktisadiyatını altüst etti ve edecektir. On dakikanın içinde memleketin üzerine 12 milyonluk, altından çıkılmaz bir yük yüklendi”* (Ağaoğlu, 1969, s. 13). Ağaoğlu sözlerine devamla ülkenin ve halkın içinde bulunduğu durumu da açıklıkla dile getirmektedir. *“Türk köylüsünün etinden tırnağından kesip vekillere, mebuslara, büyük memurlara, kumandanlara vermek kimsenin hakkı değildir”* (Ağaoğlu, 1969, s. 13). Hem Okyar hem de Ağaoğlu'nun anılarında ifade ettikleri temel mesele gelir adaletsizliğine ilişkindir. Milletvekili maaşlarının bir anda haksız yere yükseltildiği yıllar ise tarımda kıtlığın ve yoksulluğun yaşandığı, dünya ekonomik bunalımının baş gösterdiği yıllardır.

97 gün süren Serbest Fırka deneyimi çalışanlar ve köylüler lehine bir program sunmamış olsa da bu kesimlerin partiye gösterdiği ilgi sayesinde bir nebze de olsa devlet elitinin dikkatini buraya yönelmesine sebep olmuştur (Teziç, 1977, s. 71). Bu nedenle Mustafa Kemal 3 ay sürecek yurt gezisine çıkmış ve yurt içindeki gelişmeleri ve olumsuzlukları bizzat gözlemlemek istemiştir. Serbest Fırkanın başarısının sebeplerini araştırmak üzere Mustafa Kemal'in memleket içinde yaptığı uzun seyahat göstermiştir ki *“halk, Serbest Fırkayı tutmakla memleket içinde hakim olan kötü durumu protesto ediyordu”* (Karpat, 2010, s. 154). Bu programın en önemli çıktısı ise gezi sonunda ülkenin ekonomik gidişatına dair kararların alınmasıdır. Bu geziden edinilen izlenimler ışığında yeni bir dönemece girişinin sinyalleri verilmiştir. Gezi boyunca vatandaşın çeşitli şikayetlerinin iletilmesine fırsat verilmiştir. Vatandaşın Mustafa Kemal'e gezi sırasında ilettikleri şikayet konusu olan temel meseleler, ulaştırma imkanlarının yetersizliği, düşük fiyatlar, yüksek vergiler, bürokrasinin katılığı, kredi alanında yaşanan sıkıntılar sonucu faizle baş etme zorlukları, çalışma zorunluluğunun getirdiği sıkıntılar, işsizlik ve bazı özel girişimcilere tanınan haklar ve imtiyazlardı (Başar, 1945, s. 25, 43-46).

Atatürk'ün Serbest Cumhuriyet Fırkası kurma deneyiminden sonra halkın refahının sağlanması ile ancak yapılan reformların halka inebileceğinin görüşünün benimsenmesi ile birlikte ortaya çıkan çözüm önerisi mutedil devletçi politikalar ile yerine devletin tüm

toplum üzerindeki kontrolü arttırması ile ortaya çıkan iktisadi devletçi politikaların yerleşmesi olmuştur (Beriş, 2015, s. 107).

İsmet İnönü'nün 30 Ağustos 1930 günü Ankara-Sivas demiryolunun açılışında Cumhuriyet Halk Fırkası' nın “mutedil devletçi” olduğunun açıklanmasıyla birlikte iktisat politikaların da belirgin bir değişimin gözlenmesi beklenecektir (Akşin, 2007, s.233; Avcıoğlu, 1976, s.449). Ancak bunun uygulamaya yansımaları net olarak VI. İnönü Hükümeti döneminde görülecektir.

4.6. Liberal İktisat Politikaları Dönemi Hükümet Programlarının Genel Değerlendirilmesi

Liberal iktisat politikalarının uygulandığı dönem içerisinde toplam beş hükümetin programında yer alan iktisadi ve sosyal politika gündeminin incelendiği bu bölümde genel olarak sosyal politika önlemlerinin yetersiz kaldığı görülmektedir. Dönem içerisinde yer alan hükümet programlarında genel olarak ulusal güvenlik başta olmak üzere adalet, iç ve dış ilişkiler, ulaşım, mali ve iktisadi alanlar öne çıkmakla birlikte tarım, eğitim ve sağlık hükümet programlarında belirli ağırlık da gündeme getirilmiştir.

Birinci İnönü Hükümetinin hükümet programında sosyal politikaya dair bir unsura rastlanmakla birlikte, hükümet programının tamamlayıcısı sayılabilecek parti programı niteliğinde olan “9 Umde” ile birlikte sosyal politika alanında birtakım önlemlerin alınması konusunda hedefler yer almaktadır. Bunlar; köylüye vergi konusunda getirilen çözüm önerileri, askeri personelin sosyal güvenliğine dair iyileştirme hedefleri, genel sağlık ve sosyal yardımla ilgili kurumların geliştirilmesi ve çalışanlar için koruyucu yasaların yapılacağına dair hedeflerin belirlenmesi şeklinde sıralanmıştır.

İkinci İnönü hükümeti bir program sunmamıştır. Bununla birlikte İkinci İnönü hükümeti döneminin yasal gelişmeleri bu döneme ışık tutmaktadır. 1924 Anayasa hükümlerinde yer verilen sosyal politika kapsamında tek madde eğitimin ücretsiz oluşuna dair hükümdür. Son derece liberal bir anlayışla hazırlanan yasa da ekonomik ve sosyal haklara değinilmemiştir. II. İnönü döneminde çalışanlara yönelik izin hakkının tanınması da sosyal politika alanında öne çıkan bir başka yasal düzenlemedir. Ancak yasanın nüfusu

onbinden fazla yerleşim yerlerinde uygulanabileceğine dair hüküm yasadaki sadece 2 milyon insanın yararlandığını göstermektedir.

Fethi Okyar hükümetinin ağırlıklı gündemi "mübadele ve iskan" programlarına ayrılmıştır. Bunun dışında hükümet programında bulaşıcı hastalıklarla mücadele ederek nüfusun arttırılması, çocuk ölümlerinin azaltılması, eytam(yetim) sandıklarının güçlendirilerek korunması yanında eğitimde öğretmen açığının giderilmesi de öne çıkan başlıklar arasındadır. Çiftçilere yönelik ise aşar vergisinin kaldırılması Okyar hükümetinin yasal düzlemde getirdiği düzenlemelerdendir.

III. İnönü hükümeti döneminde çıkarılan Takrir-i Sükun Kanunu, bu hükümet döneminin öne çıkan olaylarından biridir. TpCF'nın kuruluşu ve kapanmasına kadar geçen sürede Üçüncü İsmet İnönü hükümeti iç güvenliği tesis etmek ve rejime tehdit olan unsurları bertaraf etme yönünde çaba göstermiştir. III. İnönü döneminde çıkarılan Medeni Kanun ve Borçlar Kanunu ise sosyal politika alanında yapılan yasal düzenlemeler içinde sayılmalıdır. Liberal iktisat politikalarının uygulandığı bu dönem içerisinde III. İsmet İnönü Hükümetinin hali hazırda geçerli olan hükümlerini yenileyerek geçerlilik kazandırdığı Teşvik-i Sanayi Kanunu ile sanayi alanında teşvik ve destekler vermek suretiyle sermaye birikiminin sağlanması amaçlanmıştır. Ancak dönem sonunda bu desteklerin sanayi kuruluşlarının sayılarının ve kapasitesinin yükselmesine, üretim ve istihdam artışına bir etkisi olmadığı görülmüştür.

Liberal dönemin son hükümeti olan IV. İnönü hükümeti ise hükümet programında öne çıkan başlıklar sosyal politika alanında hükümetlerin arasında bir değişim olmadığını göstermesi açısından önemlidir. Cumhuriyetin beşinci hükümeti olan IV. İnönü Hükümetinin sosyal politika gündemi değişmemiştir. Hükümet programında diğerlerinde olduğu üzere nüfusun arttırılması amacıyla sağlık politikası üzerinden giden politika tedbirleri hedefleri yer almaktadır. Ancak dönemin sonunda çıkarılan iki yasa sosyal politika tedbirleri açısından en önemli yasal düzenlemelerdir. Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ve Belediyeler Kanunu içerdikleri hükümler açısından kadın ve çocuklar başta olmak üzere çalışma ilişkilerinin düzenlenmesi noktasında gelişmeler sağlamıştır. Diğer yasa olan Belediyeler Kanunu ise özellikle sosyal yardımlar alanında belediyelere özel sorumluluklar yüklemesi bakımından önemlidir.

Liberal iktisadi politika ve uygulamaların bu dönemde sosyal politikalara olumsuz yönde etki ettiği söylenebilir. Dönem içerisinde sosyal politika önlem paketleri içerisinde değerlendirilebilecek iki temel unsur söz konusudur. Birincisi yasal düzlemde getirilen önlemler diğeri ise uygulamada gerçekleştirilen çözümlerdir. Ancak bu alanda yapılanlar son derece sınırlı düzeyde kalmıştır. Gerek hükümet bütçelerinde SIMV'ne ayrılan paylarda gerekse uygulamada sosyal yardım ve sosyal güvenlik konusunda sınırlı düzeyde çıkarılan yasalar bunun bir göstergesi olarak değerlendirilebilir.

Şekil 4.1'de dönemin hükümet programlarında öne çıkan sosyal politika hedeflerinin bir özeti çıkarılmıştır. Buna göre nüfusun arttırılması temelinde ortaya konulan hedefler dışında sosyal politika alanına giren diğer hususlar ise ele alınmamıştır. Çalışma yaşamı, sosyal güvenlik tedbirleri, sosyal koruma ve sosyal yardım ve dezavantajlı gruplara yönelik hedefler bu dönemde oldukça sınırlı düzeyde tutulmuştur.

Şekil 4.1. Liberal Dönemde Hükümet Programlarında Sosyal Politika Hedefleri

☐	Bulaşıcı hastalıklarla mücadele	☐
☐	Kimsesiz yetim çocuklar	☐
☐	Çocuk ölümlerinin azaltılması	☐
☐	Çalışanlara izin hakkı	☐
☐	Eğitimde öğretmen açığının giderilmesi	☐
☐	Mücadele ve iskan sorunlarının giderilmesi	☐
☐	Asker ve memurların sosyal güvenlik hakları	☐
☐	Nüfusun Niteliksel işgücünün arttırılması	☐
☐		☐

Halkın reformlara ilişkin mesafeli duruşunun maddi refahın sağlanmasıyla birlikte ortadan kalkacağı beklentisi (Karpat, 2011, s. 38), 1930'lara gelindiğinde halkın sosyal ve ekonomik nitelikteki koşullarını değiştirecek ve düzelterek sonuçlar üretmediği gerçeği yönetici kadroyu karşı karşıya bırakmıştır. Bu nedenle liberal ekonomi politikalarına son verilmiş, 1930 yılları sonrasında devletçi iktisat politikaları uygulanmasına geçilmiştir.

BÖLÜM 5

DEVLETÇİ İKTİSAT POLİTKALARI DÖNEMİ HÜKÜMET PROGRAMLARI

5.1. Beşinci İnönü Hükümeti Programı

Devletçi iktisat politikalarının hazırlık çalışmalarının yapıldığı V. İnönü Hükümeti'nin bir geçiş dönemi olarak yaklaşık beş ay süre ile 27.09.1930-04.05.1931 tarihleri arasında görevde kalmıştır. Beşinci İnönü hükümeti iktisat politikalarının değişim dönemi olarak yorumlanabilir. 1930-1932 yıllarını devletçi iktisat politikalarına geçişin hazırlık süreci olarak tanımlanmaktadır. Ekonominin dışa kapanması ile korumacı bir ekonomi politikasının uygulanarak devletin öncülüğünde sanayileşme hamlelerinin başlatıldığı bir sürecin başlangıcı olarak bu dönemde dış ticaret ve kambiyo rejiminde denetim uygulanmıştır (Boratav, 2018, s. 51).

Beşinci İnönü hükümetinin iktisat politikaları hükümet programında üç ana eksen etrafında kurulmuştur. Milli iktisat ana eksen olarak belirlenmiş, vergilerin düzenlenmesi ve paranın değerinin korunması amacıyla alınacak tedbirler temel hedefler olarak konulmuştur. Bununla birlikte tarımsal üretimde özellikle kuraklık nedeniyle yaşanan sıkıntılar ve buhranın etkisiyle daralan dışsatım oranları ise hükümetin dikkatini tarımsal üretimde artışın sağlanmasına yöneltmiştir.

“Millî iktisatta mesleğimiz malûmdur. Bizim kanaatımızca Hükümetin her sahada faaliyeti nihayet millî iktisat için ya bir faide temini, ya bir engelin bertaraf edilmesi gibi bir iktisadî gayeye teveccüh ettirilmek lâzımdır...Ziraî istihsâlin maruz olduğu hususî müşkülât nazarımızı ehemmiyetle cezbetmektedir.

Malî siyasetimiz, bütçe muvazenesine müstenit tasarruflâra bir siyasettir. Vergilerin islâh ve tekâmülü yolunda senelerden beri sebatkârane devam eden tekayyüdat bizim mesuliyetimiz zamanında da vasi tatbikata zemin olacaktır. Millî paranın kıymetini korumak için yeni Hükümet dahi çok dikkatli ve hassas olacaktır (TBMM Tutanak Dergisi, 1930, s. 35)

Beşinci İnönü Hükümetinin açıkladığı programda sosyal politikalara ilişkin konular da ise aşağıda yer alan hususlar yer almıştır.

“Yalnız iş kanunu ve işçilerin vaziyetlerinin ıslahı ile bilhassa meşgul olacağımızı kaydetmek isteriz (...)İçtimaî hastalıklarla mücadele etmek-başlıca farikası olan sıhhat ve içtimaî muavenet faaliyetimiz idame ve tevsî olunacaktır (...) Memurin maaşatındâ teadül kanunu ile tekaüt kanunu, alâkadarların refah ve hukukunu tevsî edecek surette tekemmül ettirilmeğe çalışacağız” (TBMM Tutanak Dergisi, 1930, s. 35).

V. İnönü hükümeti programında ilk kez işçi ve işçilerin durumlarının düzeltilmesinden bahsedilmektedir. Bu programda ilk kez anılan işçilerin durumuna ilişkin benzer bir ifade “Amele ve işçilerimiz, iş kanunu” bölümünde "say ile sermaye arasında ahenk tesisi ve bir İş Kanunu ile ihtiyaca kafi hükümlerin vaz'ı Fırkanın mühim işleri arasındadır” denilerek 10 Mayıs 1931 yılında gerçekleştirilen CHF Üçüncü Büyük Kongresi CHF Programı üçüncü kısım da iktisat başlığında yer almıştır (Cumhuriyet Halk Fırkası, 1931, s. 33). İlk İş Kanunu tasarısının 1924 yılında hazırlıklarının yapılmış olmasına rağmen yasalaşmadan geri çekilmesi dışında hükümet programlarında bu konuya hiç rastlanmamış olması tesadüf değildir. Hükümetin kararlılığının bir göstergesi sayılabilecek bu husus hükümet programında net olarak yansımıştır.

Hükümet programında yer alan bir diğer konu memur maaşlarında yapılması düşünülen artışa ilişkindir. Maaşların ödenmesi konusu her ne kadar hükümet programında yer almasa da dönemin gazetelerine yansıyan önemli bir husustur. Bu dönemde gazetelerde özellikle emekli, dul, yetim ve öğretmenlerin maaşlarının geç ödemesinin yapılması şikayet konusu olarak gazetelerin manşetlerinde sıklıkla yer almaktadır (Öztamur, 2004b, s. 183).

Ayrıca her hükümet programında olduğu gibi toplum sağlığı ve bulaşıcı hastalıklarla mücadele bu hükümet programında yine aynı biçimde yer verilmiştir. Aşağıda yer alan program metninde ise çiftçiye topraklandırma çabaları ve eğitim sisteminin geliştirilmesi hususlarında hükümetin alacağı önlemler sıralanmıştır.

Gerek mübadillerden, gerek diğer vatandaşlardan borçlanma sureti ile kendilerine arazi verilmiş olan küçük çiftçilerin bu sebepten mütevellit borç yüklerini tahfif (hafifletmek) için tedbirler teklif etmeği düşünüyoruz.

“Maarif siyasetimizde meslekî tahsil ve ihtisas, az masrafla çok netice arayan ameli bir mahiyet, mekteplerimizi her türlü menfi tesirattan münezze, ahlâk ve intizam cephelerini bilhassa ehemmiyetli tutan bir zihniyet ve yeni bir kuvvetle devam edeceğiz. (TBMM Tutanak Dergisi, 1930, s. 34).

Beşinci hükümet programı diğer hükümet programlarının meclise sunulmasından farklı bir ortamda gerçekleşmiştir. İkinci kez muhalefetin sesinin duyulduğu bir meclis kompozisyonu söz konusudur. Serbest Cumhuriyet Fırkasının henüz bir buçuk aylık hayatı olduğunu ifade eden Fethi Okyar, V. İnönü hükümet programının meclis görüşmelerinde oldukça sert bir muhalif konuşma yaparak hükümet programının eleştirisini madde madde yaparak ilk kez cumhuriyet hükümetlerinin program görüşmelerinde eleştirel bir muhalif karşı cephenin varlığını hissettirmektedir. Fethi Okyar özellikle son dönem de çıkarılmış olan “tekaüt kanunu” üzerinde eleştirilerini yoğunlaştırır. Bu eleştirinin konusu sosyal güvenlik alanında yapılan düzenlenmelere ilişkindir. SCF başkanı sıfatıyla yaptığı konuşmasında milletvekillerinin bir gün dahi milletvekili olsa bile 150 lira tekaüt maaşına hak kazanmasının haklı bir gerekçesi olmadığını savunur. “Şimdiki tekaüt kanunu birinci, ikinci ve üçüncü Büyük Millet Meclisinde aza bulunan zevata rütbe ve memuriyet nazarı itibar alınmaksızın seyyanen on bin kuruş üzerinden tekaüt hakkı veriyor. Bundan maada evvelce vekâlette bulunanlarla halen vekil olanlara ve istikbalen olacıklara velev bir gün Devlet memuriyetinde bulunmuş olsun 150 lira tekaüt maaşı bahsediyor” (TBMM Tutanak Dergisi, 1930, s. 36-40). SCF’nin muhalif sesi yasanın çıkmasını engellemekle birlikte meclis kürsüsünde eleştiriye tabi tutulan ilk hükümet programı özelliği kazandırmıştır.

Bu çalışmanın kapsamı dâhilinde bakanlık bütçeleri incelendiğinde genel bütçe içinde sosyal politikaya yönelik harcamaların oldukça sınırlı kaldığı görülmektedir. Genel bütçe içinde özellikle sosyal yardım ve sağlık işlerinden sorumlu bakanlık olarak Sıhhiye ve Muavenet-i İctimaiye Vekaletine her yıl genel bütçeden %2 ile %3 arasında değişen oranlarda ödenek ayrılmıştır (Bkz. Tablo 4.1 ve Tablo 5.6). Bütçede sosyal politika kapsamında değerlendirilecek ödenekler SIMV bütçesinin yanında diğer bakanlıkların bütçe kalemlerinde de yer almıştır.

SIMV’nin bütçe kalemlerinde sağlık konularına ilişkin yatırım ve hizmet giderleri dışında sosyal yardım kapsamında ele alınacak giderler de yer almaktadır. Bunlar; “İctimai

Yardım”, “Çok Çocuklu Ailelere Yardım”, “Zehirli ve Boğucu Gazlar ve Hava Hücumundan Korunma Masrafı”, “İçtimai Muavenet İşleri Müesseseleri Masrafı”, “Doğum ve Çocuk Bakım Evleri”, “Muhacirin İskân İşleri Genel Masrafları” kalemleridir.

“İçtimai Yardım” kalemi içinde yer alan giderlere her bütçe yılında oldukça düşük miktarlar ayrılmaktadır. Bu gider kalemi dönemin devletçe onaylanan sivil toplum kuruluşlarına zorunlu hallerde (deprem, afet gibi) ödenen kısıtlı miktardaki desteklerden ibarettir. Tablo 5.1’de 1932 ve 1933 yılı bütçelerinin karşılaştırılmasını da sağlayacak ödeneklere ilişkin örnek teşkil edecek veriler yer almaktadır. İçtimai yardım bölümünde iki ayrı kalem yer almaktadır. Bunlardan biri “hususî cemiyetlere yardım”, diğeri ise “çok çocuklu ailelere yardım” adı altında yapılan ödemelerdir. 1931-1948 yıllarını kapsayan süreçte “çok çocuklu ailelere” Hıfzıssıhha Kanunu gereği ödenen toplam 4,5 milyon lira civarındadır (Cumhuriyet Halk Partisi, 1948, s. 59).

Tablo 5.1. SIMV Bütçelerinde "İçtimai Yardım" Faslında Yer Alan Bütçe ve Yardım Verilen Yerler (1932-1933 Bütçe Yılları)

	1932	1933
Yardım Verilen Yer	Ödenek Miktarı (TL)	Ödenek miktarı (TL)
Hususî cemiyetlere yardım	1000	1000
Çok çocuklu ailelere yardım	4700	7000

Kaynak: (TBMM Zabıt Ceridesi, 1933, s. 236)

“İçtimai Muavenet İşleri Müesseseleri Masrafı” kaleminde ise ödeneğin tedavi hizmetlerine ayrıldığı görülmektedir. Bu hizmetler kapsamında bütçe kaleminden yararlanan kuruluşlar ise sınırlı sayıdadır. Tablo 5.2’de görüldüğü üzere bu kalemden ödenek alan Sağır, Dilsiz ve Körler Müessesesi, Ebe Talebe Yurdu ve Küçük Sıhhat Memurları Mektepleri gibi kuruluşların yanında Ebe Talebe Yurdu ve Küçük Sıhhat Memurları Mektepleri gibi sağlık personeli yetiştiren okulların giderleri bu kapsamda ele alınmıştır. Her ne kadar bu masraf kaleminde “içtimai muavenet” kavramı geçse de bu ödeneğin sağlık alanında tedavi ve eğitim giderleri için kullandığı görülmektedir. Sosyal yardım kapsamında ele alınabilecek ödenek ise tıp öğrencilerine yapılan yardımlardır. Tıp eğitimi eğitim gören muhtaç-fakir öğrencilerin, iâşe, barınma, yol ve sağlık gibi ücretsiz hizmet alımı giderleri bu masraf kaleminden karşılanmaktadır.

Tablo 5.2. SIMV Bütçesinde "İçtimai Muavenet İşleri Müesseseleri Masrafları" Kaleminde Yer Alan Ödenek Miktarları

İçtimai Muavenet İşleri Masarifi	Bütçe Yılı ve Ayrılan Ödenek Miktarı (TL)	
Kuruluşlar	1932	1933
Çocuk hastanesi	60 000	60 000
Numune hastaneleri	120 000	178 000
Zonguldak hastanesi	14 000	14 000
Akliye ve asabiye hastaneleri	256 412	263 000
Verem sanatoryumu	32 500	59 769
Muayene ve tedavi evleri	30 000	25 000
Sağır, dilsiz ve körler müessesesi	13 000	13 000
Leylî tıp talebe yurdu	121 917	147 000
Ebe talebe yurdu	0	1000
Doğum ve bakım evleri	140 000	155 844

Kaynak: (TBMM Zabıt Ceridesi, 1933, s. 236-237)

“Zehirli ve Boğucu Gazlar ve Hava Hücumundan Korunma Masrafı” ise sosyal politika tedbirleri kapsamında okunabilecek bir bütçe kalemi olarak yorumlanabilir. Herhangi bir saldırı şartlarından olumsuz etkilenenlere ücretsiz bakım ve tedavi masrafının öngörülerek bütçeye gider olarak kaydedilmesi dönemin çok az sayıdaki sosyal politika tedbir uygulamalarından biri olarak kabul edilebilir. Bir diğer bütçe kalemi ise “Muhacirin İskân İşleri Genel Masrafları” adı altında her yıl bütçede önemli bir gider kalemi olarak yer almaktadır.

Vakıflar Umum Müdürlüğü (Evkaf Umum Müdürlüğü) ise genel bütçe içinde yer alan ve sosyal politika uygulamalarından sorumlu bir kuruluş olarak dikkate alınması gereken bir başka kurumdur. Vakıflar Umum Müdürlüğü bütçesinde masraf bütçeleri içinde iki ayrı kalem sosyal politika kapsamında bütçe giderlerine dahil edilmiştir. Bunlar; ‘Muavenet’ ve ‘Zatî Maaşlar’ gider kalemleridir. Muavenet kalemini oluşturan giderler, Tablo 5.3’te görüleceği üzere Darüşşafaka, Çocuk Esirgeme Kurumu, Türkiye Kızılay Cemiyeti, Maarif Cemiyeti gibi sivil toplum kuruluşlarına ayrılmıştır. Çeşitli bütçe yıllarında

farklı cemiyetlere ödemeler yapılmıştır. Ayrıca emekli dul ve yetim maaşları kapsamında yapılması öngörülen yardımlar da bu kalem içinde yer almıştır.

Tablo 5.3. Evkaf Umum Müdürlüğü ‘Muavenet’ Faslından Yardım Cemiyetlerine Ayrılan Ödenek Miktarları (1933-1934 Bütçe Yılları)

Yardım Cemiyetleri	Bütçe Yıllarına Göre Ödenek Miktarları (TL)	
	1933	1934
Darüşşafakaya yardım	25 000	25 000
Bikudret hayratın imar ve ihyasına muavenet	6 000	10 000
Şehitlikleri imar cemiyetine yardım	3 000	3 000
Fasıl Toplamı	34 000	38 000

Kaynak: (TBMM Zabıt Ceridesi, 1934, s. 10)

Vakıflar Umum Müdürlüğü bütçesinin içinde yer alan “Zatî Maaşlar” adı altında gider kalemleri ‘Mütekait, dul ve yetim maaşı’, ‘Tevliyet ve Evlâdiyet Maaşı’, muhtacın kapsamında değerlendirilen kişilerle birlikte engelli olup çalışma yeteneklerinin olmadığı tespit edilen dilsiz ve sağırlar gibi kişilere yapılan ödemelerinden oluşmaktadır. Tablo 5.4’te Vakıflar Genel Müdürlüğü bütçesinden ayrılan “zati maaşlar ve tahsisatlar” bölümünde yer alan miktarların sınırlı olduğu ancak maaşların Osmanlı’dan Cumhuriyete devam edegelen bir ödeme olarak belirli bir yekûn tuttuğu görülmektedir. Zati maaşlar kısmında yoksullara ödenen miktarların neredeyse göstermelik miktarlarda yer aldığı görülmektedir. Bunlar, yoksul ve muhtaç durumda olan vatandaşın günlük sorunlarına acil çözüm olarak genellikle bir seferlik ödemeler şeklinde yapılan yardımlardır.

Tablo 5.4. Evkaf Umum Müdürlüğü ‘Zatî Maaşlar ve Tahsisatlar’ Faslından Ayrılan Ödenekler

Zatî maaşlar ve tahsisatlar	Bütçe Yılları ve Ödenek Miktarları (TL)	
	1933	1934
Mütekait, dul ve yetim maaş ve tahsisatı fevkalâdeleri	120 000	120 000
Zatî maaşlar		
Tevliyet ve evlâdiyet maaşı	5 000	5 000
Muhtacin, âmâlar ve saire maaşı	10 000	10 000
Tahsisatı fevkalâde	18 000	18 000

Kaynak: (TBMM Zabıt Ceridesi, 1934, s. 11)

Bütçe giderlerinin sosyal politika kapsamında yorumlanacak bir başka kalemi ise genel bütçe içinde Maliye Vekaletinin bütçe masrafları bölümünde yer alan “İstisnai Masraflar” kalemidir. Bu kalem kapsamında sınırlı düzeyde de olsa Darüşşafaka, Çocuk Esirgeme Kurumu, Türkiye Kızılay Cemiyeti, Halkevleri gibi sosyal yardım faaliyeti yürüten kuruluşlara yardım yapıldığı görülmektedir. Tablo 5.5’te yürüttüğü hizmetler dikkate alındığında cemiyetlere ödenen miktarların yıllar itibariyle değiştiği görülmektedir.

Tablo 5.5. Maliye Vekâleti Bütçesinde ‘İstisnai Masraflar’ Faslında Yardım Cemiyetlerine Ayrılan Ödenekler (1930-1939 Yılları)

Cemiyetin Adı	Bütçe Yılları Ödenek Miktarları TL							
	1930	1931	1932	1933	1936	1937	1938	1939
Darüşşafakaya muavenet	1 000	15000	15000	15 000	15 000	15 000	150000	600000
Himayei Etfal cemiyetine (Çocuk Esirgeme Kurumu)	45000	20000	3000	20000	18 000	18 000	18 000	18 000
Hilâli Ahmer(Kızılay) cemiyetine muavenet	100000	25 000	653000	3 000	202880	12 880	15 000	15 000
Evkaflara (Vakıflara) muavenet	0	200000	50 000	0	93 000	93 000	93 000	93 000
Sporu himaye eden cemiyetlere yardım	20000	40000	50 000	50000	289568	239568	239 570	0
Türk ocaklarına muavenet	30 000	3000	---*	---	---	---	---	---
Gençlik Teşkilatına Yardım	---		---	---	111600	111600	111 600	0
Halkevlerine Yardım	---		---	---	479880	479880	479 880	741 000
Türk Maarif cemiyetine yardım	---		---	---	0	30 000	30 000	30 000
Hudut ve sahiller sıhhat umum Müdürlüğü bütçesine yardım	---		---	---	215000	500000	100 000	0
Milli iktisad ve tasarruf cemiyetine yardım	---		---	---	10 000	10 000	10 000	10 000

* (---) şeklinde belirtilen bütçe miktarları, bütçe yıllarında bu kaleme dair bir ödeme kalemi olmadığını göstermektedir. Örneğin Halk evlerinin 1932 yılında kurulması ve Türk Ocaklarının aynı tarihte Halkevlerine devredilmesi bu ödenek kalemlerinde değişikliği açıklamaktadır.

Kaynak: (TBMM Zabıt Ceridesi, 1933; TBMM Zabıt Ceridesi, 1937b; TBMM Zabıt Ceridesi, 1939).

Bütçe de yer alan bir başka masraflar kalemi Düyunu Umumiye’dir. Bu bölümün içinde içinde ‘Zatî Maaşlar ve Tahsisatlar’ kapsamında yapılan emekli, dul ve yetim maaş ödemeleri yer almaktadır. Bu bölümde üç ayrı kalemde masraf sayılmıştır. Bunlar, ‘Vatanî hizmet mukabili maaş ve tahsisatı fevkalâdeleri’, ‘Mütekait, dul, yetim maaşları ve tahsisatları’, ‘551 numaralı kanun mucibince harp malûllerine verilecek arazi bedeli’ şeklinde adlandırılan ödeme kalemleridir.

Muhacirler ise bütçeden gerek iskan gerek barınma gerekse iaşe gibi bir çok kalem de pay almaktadır. Göçmenlerin ülke içinde barınması ve yerleştirilmesi ayrı bir sosyal politika alanı olarak bu çalışma kapsamının sınırları dışında kaldığı için ayrıca değerlendirilme yapılmamaktadır. Ancak muhacirlere yönelik sosyal politika tedbirleri de gözden kaçırılmaması gereken bir husustur. Devlet memurlarına yönelik emeklilik, sağlık, konut, barınma, iaşe, ölüm yardımı gibi sağlanan sınırlı bütçe giderleri de ayrıca bütçe gideri olarak genel bütçenin toplamında önemli yer tutan bir kalemdir.

TBMM’de yapılan yıllık genel bütçe kanun görüşmelerinde Maliye Bakanlığı tarafından her yıl hazırlanan bütçe cetvellerin de ‘D’ cetvelleri genel olarak bakanlık personel ve giderlerine ayrılmıştır. Bu giderler kapsamında teşkilatların giderleri de yer almaktadır. SİMV’ne ayrılan bölüm incelendiğinde ‘D’ cetvellerinde yer alan bütçe rakamları bakanlığın sağlık alanında harcama giderlerinin sosyal yardım kurum ve kuruluşlarına ayrılan giderlerden çok daha fazla olduğu görülecektir. Bu bölümde yer alan kurumsal kapasitenin harcama kalemlerine bakılarak ne kadar yetersiz olduğu ayrıca görülmektedir.

Maarif Vekaleti bütçesinden “teşvik ve muavenet” başlığı altında her yıl Darüşşafaka’ya ayrılan ödenek de yine sosyal yardıma ayrılan bütçelerden biri olarak sayılabilir.

Genel bütçe de bir başka alan ise ‘Ç’ cetvellerin de yer alan sosyal güvenlik harcamalarına ayrılan bölümdür. Bu bölümde maaş ya da nakit yardımı alan “Hidemat-ı Vatanîye Maaşları” kapsamına giren kişilere ödenen miktarlar ayrıntılı olarak listelenmektedir (TBMM Zabıt Ceridesi, 1933, s. 110-117).

Sosyal güvenlik kapsamında yorumlanacak bir başka ödeme kalemi ise emekli maaş ödemeleridir. “1683 numaralı kanunun 58 inci maddesi mucibince verilecek tekaüt ikramiyesi” başlığı altında her yıl bütçeye eklenen ve her bakanlığın bütçesinde ayrı bir kalem olarak yer almaktadır. Genel bütçe içinde gider kalemlerinde kamu personelinin maaş ödemeleri dışında genel olarak sınırlı sayıda kimsesiz çocuklara, yoksullara, emekli ve dul ve yetimlerine, ödeme kalemleri ayrıldığı görülmektedir. Ayrıca bazı özel koşullarda ise (doğal afetler) bütçeye yine ek gider kalemleri eklendiği görülmektedir. Özellikle kuraklık ve kıtlığın yoğun olarak yaşandığı 1929 yılı Dünya Buhranı ve İkinci Dünya Savaşı

sonrasında devletten hali hazırda maaş alan emekli, dul ve yetimlerine yönelik ayni veya nakdi yardım yapıldığı bütçe yıllarına rastlanmaktadır. Ancak bu harcama giderleri genel olarak devletin memurlarını kapsamaktadır.

Bütçelere ilişkin bu açıklamalar ışığında Beşinci İnönü hükümetinin bütçesinden sosyal politika kapsamında ayrılan bütçe miktarları da önceki dönemlerle benzerlik göstermektedir. SIMV Vekâletinin 1931 yılı bütçesinden 3.721.043 TL ayrılmıştır. Bu ayrılan gider bütçesinin içerisinde sağlık harcamaları ağırlıkta olup sosyal yardım alanına sınırlı miktarlar ayrılmıştır.

27.09.1930-04.05.1931 tarihlerini kapsayan Beşinci İsmet İnönü Hükümeti yaklaşık beş aylık bir dönemde meclise sunmuş olduğu programın gerçekleşmesi yönünde adımlar atmıştır. Ancak bu süreçte programda çıkarılması hedeflenen İş Kanunu'nun yasalaşması mümkün olmamıştır.

5.2. Altıncı İnönü Hükümeti Programı

Cumhuriyetin yedinci hükümeti olan VI. İnönü hükümeti 9 Mayıs 1931 tarihinde programını meclise sunarak 04.05.1931-01.03.1935 tarihlerinde görevde bulunmuştur. İnönü hükümetlerinin programları genel olarak çok kısa tutulmuş iken bu programın detaylandırılması önemli bir ayrıntıdır. 1929 Dünya Ekonomik Buhranı sonrası buhranın ülkedeki etkilerinin neler olabileceğine dair duyulan endişeler de göz önüne alındığında bu dönemde ayrıntılı bir programın sunulması doğaldır. Programın iktisadi politika alanında milli paranın korunması amacıyla kanunların çıkarılması, Merkez Bankasının kuruluşunun tamamlanması öncelikli konular arasında yer almıştır. Hazırlanmakta olan Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı (BBYSP) ise programda adının geçmemesine rağmen “Yerli sanayi inkişafı için kanuni ve içtimai tedbirlerimize devam edeceğiz” şeklinde yer verilmiştir. *Gerek kredi müesseselerinde gerek iktisadi teşekküllerde ziraatımızla hususi surette iştigalimize şahit olacaksınız*” (TBMM Tutanak Dergisi, 1931, s. 21-29) sözleriyle de sanayileşme ve kalkınma hamleleri ile tarımsal üretimde desteklemelerin devam edeceği ifade edilmiştir.

Programda “Memleket iktisadiyatımızda iş hayatını tanzim eden kanun layihası hazırdır” sözleriyle İş Kanunu'nun çıkarılacağını belirten Başbakan, bu hükümet döneminde kanunun meclisten geçerek yasalaşmasını sağlayamamıştır. Programın sosyal politika

alanında yer verdiği konular ise sağlıkla ilgili konulardır. “İçtima Muavenet” konusu ise hükümetin ancak destek ve teşvik ettiği bir alan olarak sunulmaktadır. Bütçeden sosyal yardım alanında hizmet veren sivil toplum kuruluşlarına ödenek ayrılması şeklinde sunulan teşvik ve destekler dışında yeni bir program veya anlayış farkı getirilmemiştir. Eğitim alanında ise her hükümet döneminde önemle üzerinde durulduğu gibi “az masrafla” çok kişiye eğitim fırsatlarının götürülmesi hedeflenmektedir.

Sıhhat mücadelelerimiz her müşkülât içinde başlıca işlerimizden olmakta devam edecektir. İçtimai muavenet hizmetlerini her vasıta ile teşvik ve tevsi etmeğe çalışacağız.

Maarifte gayretlerimizin temini için az masrafla çok okutabilmek usullerinin tatbikatında bilhassa mesai sarf etmek karardayız” (Erdilek, 1983, s. 975; TBMM Tutanak Dergisi, 1931, s. 21-29).

Bu hükümet döneminde birçok ek verginin çıkarıldığı görülmektedir. 26 Mayıs 1932’de 1980 sayılı “Muvazene Vergisi Kanunu”; 29 Mayıs 1932’de 1993 sayılı kanunla, Ekonomi Bakanlığı’na bağlı ‘Takas Komisyonu’nun kurulması; 1994 sayılı “İç Tüketim Vergisi”; 1996 sayılı “Buhran Vergisi”, 2004 sayılı “İcra İflas Kanunu” çıkarılmıştır. Bunlara ilave olarak aynı yıl içerisinde ekonomik bunalıma çare olacağı tasarlanan kanunlar çıkarılmaya devam edilmiştir.

Altıncı İnönü hükümetinin kuruluşundan sonra gerçekleştirilen Cumhuriyet Halk Fırkası Üçüncü Büyük Kongresi hükümet programına yön veren araçlardan biri olarak değerlendirilebilir. Hükümetin kuruluşundan 5 gün sonra 10 Mayıs 1931 yılında Cumhuriyet Halk Fırkası Üçüncü Büyük Kongresi gerçekleştirilmiştir. Kongrede “Altı Ok” adı altında Atatürk’ün “Kemalizm” şeklinde adlandırdığı ilkelere son hali verilmiştir (Parla, 1992). Kongrenin sonucunda ilk kez parti programı oluşturulmuştur.

“Cumhuriyet Halk Partisi Programı” olarak yayınlanan bu programının ikinci bölümü CHF’nın temel ilkelerine ayrılmıştır. Bu ilkelere başlangıçta olmayan “devletçilik” ilkesi bu programla birlikte resmen CHF programına dahil edilmiştir. Devletçilik ilkesine ilişkin tanımlar daha sonraki yıllarda hem keskinleştirilmiş hem de detaylandırılmış olmasına karşın bu programda hem hükümetin hem de partinin gündemine yeni giren ve bir iktisat politikası haline dönüşen bu ilke henüz “ılımlı-mutedil” tanımlamaları ile programda yer almıştır. İkinci bölümün dikkat çeken bir başka yönü ise

kadınların seçme ve seçilme hakkının verilmesi konusundaki CHF'sının görüşleridir. Bu programa kadınlara seçilme hakkı verilmesi için partinin gayreti ve amaçları üzerinde durularak 1935 yılında yapılacak değişikliğin 1931 yılında sinyalleri verilmiştir.

CHF 1931 Programının üçüncü bölümü iktisat başlığı altında partinin ekonomiye bakışını ve temel ilkelerini kapsamaktadır. “İktisat” başlığı “Ziraat ve Sanayi, Madenler ve Ormanlar, Ticaret ve Bayındırlık İşleri” kapsamında on üç madde ile özetlenmiştir. Milli sermayenin artırılmasının amaçlandığı programda emek ve tasarrufun önemine dikkat çekilmiştir. Emek konusunda ise güdülecek sosyal politikanın “Türk amelesi ve işçilerinin” haklarını korumaktan geçtiğinin bilincinde olan parti yönetimi bu konudaki çözüme ise iş kanunu aracılığıyla gidileceğinin ilk işaretlerini bu program da vermektedir.

“Normal sermayenin yegâne membaı millî sây ve tasarruftur. Bunun için çalışmayı arttırmak fert ve aile hayatında ve umumiyetle Devlet idaresinde mahallî ve millî idarelerde tasarruf fikrini kökleştirmek...Milliyetçi Türk amelesi ve işçilerinin hayat ve haklarını ve menfaatlerini göz önünde tutacağız. Sây ile sermaye arasında ahenk tesisi ve bir iş kanunu ile ihtiyaca kâfi hükümlerin vaz'ı, Fırkanın mühim işleri arasında görülür” (Cumhuriyet Halk Fırkası, 1931, s. 32-33).

İktisat bölümünde yer alan maddeler aynı zamanda hükümetin hangi alanlarda ekonomiyi canlı tutmak istediklerinin göstermesi açısından önemlidir. Bu alanlar; haricî ticaret, demiryolları, limanlar, su işleri, hayvancılık, denizcilik, ormanlar, balıkçılık ve süngercilik, şeklinde sıralanırken “bütün devlet işlerinin, millî iktisat noktai nazarından, mutlak kârlı ve faydalı olması kaidesini umumiyetle esas tutarız” (Cumhuriyet Halk Fırkası, 1931, s. 34) ilkesi etrafında örgütlenen bir iktisadi anlayış sergilenmiştir.

Maarif vekaletinin neler yapması gerektiğine veya yapacağına dair bölümün başlığı ise eğitim değil “Millî Talim ve Terbiye” şeklinde ifade edilmiştir. “Mektepler hakkında başlıca fikirlerimiz” şeklinde ifade edilen görüş ve anlayışa göre ise gündüzlü ve yatılı okul açmak, köylerde ziraat alanında eğitim vermek, meslek ve sanat mekteplerinin açılması ve artırılması, spor tesislerinin himayesi, darülfünunun ıslahı, “Kuvvetli cumhuriyetçi, milliyetçi ve lâyük vatandaş yetiştirmek tahsilin her derecesi için mecburî” (Cumhuriyet Halk Fırkası, 1931, s. 35) özen gösterilmesi ve tüm bunlarla birlikte “her vatandaşın Türkün derin tarihini bilmesine” fırkanın özel önem verdiği belirtilmektedir (Cumhuriyet Halk Fırkası, 1931, s. 35-37). Eğitime ayrılan bölüm oldukça geniş bir yer tutmuştur. Birinci madde 7 fıkradan, ikinci madde 5 fıkradan, geri kalan, 3, 4, 5. 6. ve 7. maddeler ise alt fıkralar

olmadan açıklanmıştır. Bununla birlikte eğitime ilişkin sosyal politika uygulamaları daha sonraki yıllarda da ortaya çıkacağı gibi Halkevleri ve Köy Enstitüleri aracılığıyla genişletilecektir. Formal eğitim alanlar için programın eğitimle ilgili maddelerinde eğitimin halka finansal açıdan ne tür külfetler getireceği ve partinin bu konuda almış olduğu ya da almayı hedeflediği önlemler paketi ise yer almamaktadır.

1931 yılında yapılan bu kongrede kabul edilen programın “İçtimai Hayat ve Umumi Sıhhat” başlığında sıralanan esaslar ise şu şekilde belirtilmiştir: Altıncı kısım olarak yer alan bu bölüm eğitim bölümünün aksine oldukça kısa tutulmuştur. Ailenin korunması, nüfusu attırıcı tedbirlerin alınması 1. ve 2. Maddede yer almıştır. 3. Madde ise çocuklar ele alınarak *“Doğum evlerinin arttırılmasına çalışılacaktır. Amele mıntıkalarında kadın işçilerin çalıştıkları esnada çocuklarına bakacak müesseseler yaptırılmasına ve bunların arttırılmasına devam olunacaktır”* (Cumhuriyet Halk Fırkası, 1931, s. 37) şeklinde ifade edilen esas alanın hem çocukların yetiştirilmesi hem de kadın işçilerin çocuk bakım hizmetlerine dair partinin kreşler açmasının hedeflendiği belirtilmektedir. Devletçi iktisat politikalarının yerleştirilmeye çalışıldığı bu dönem itibarıyla parti programına giren bu madde ilk kez gündeme getirilmiştir.

Parti programının altıncı kısmında yer alan “İçtimai Hayat ve Umumi Sıhhat” başlıklı bölümün 4. Maddesi ise kimsesiz çocuklar sorununa ve muhtaçların korunmasına dair çözüm önerilerini sunmaktadır. *“Kimsesiz çocuklar, yardıma muhtaç ihtiyarlar ve malûller milletin vesayet ve himayesi altındadır”* (Cumhuriyet Halk Fırkası, 1931, s. 37) denilmesi ise partinin bu alanda sorumluluk almak yerine görev bilincini millete yüklemektedir. Bu maddeden anlaşılan sosyal yardımın millet tarafından hayırseverlik kapsamında yapılmasıdır. Bu anlayış çerçevesinde çoğu zaman sivil toplum kuruluşları ya da varlıklı aileler göreve çağırılmıştır. Zenginlerin sosyal yardım konusunda teşvik edilmesi ve göreve çağırılması konusunda dönemin basınında sıkça haberlere rastlanılması bu anlayışın bir göstergesi kabul edilebilir (Buğra, 2018; Öztamur, 2004b, s. 175-180).

Cumhuriyet Halk Fırkası 1931 yılında kabul edilen programın “Dahilî, adlî, haricî siyaset, memurlar, serbest meslek erbabı” başlığını taşıyan yedinci bölümün de ise *“...vazifelerine hayatlarını hasreden memurlar, her türlü huzur ve refaha lâyıktırlar”* (Cumhuriyet Halk Fırkası, 1931, s. 38) ibaresi ile memurların dikkate alındığı görülmekle birlikte somut bir çözüm yada plan içeren bir ifadeye yer verilmemiştir. 1931 yılında

hedeflenen bu amaçların ne kadar gerçekleştiğine dair bilgiler ise 1938 yılında yayına hazırlanan Cumhuriyet Halk Partisinin 15. Yıl kitabında yer verilmiştir (Cumhuriyet Halk Partisi, 1938, s. 285-317, 333-406).

Partinin 3. Kurultayının yapıldığı tarihlerin 1929 Büyük Bunalımının başlaması sonrasında devletlerin çözüm üretmeye çalıştıkları bir süreçte gerçekleştirilmiştir. Avrupa ekonomik bunalımdan çıkış için halkın tam istihdamına odaklanmış Keynesyen politikalara doğru bir eğilim sergilerken, ABD'de devletin ekonomiye müdahalesini gerektiren çözüm arayışlarına girmiştir. Türkiye'de de CHP 3. Kurultayı'nın çıktısı "Devletçilik" ilkesidir. Devletçilik ilkesi etrafında şekillenen sanayileşme hamleleri ise 1933'te "KİT"ler eliyle ilk - ve tek- Beş Yıllık Sanayi Planı uygulamaya konulmuştur" (Keyder, 1983, s. 1069).

Altıncı İnönü hükümeti yaklaşık dört yıllık bir süreçte görev yapmıştır. 1 Mart 1935 yılına kadar görevde kalan VI. İnönü Hükümeti döneminde sosyal politikaların uygulanmasına dair oluşturulan kurumsal oluşumlar önemlidir. Bunlardan biri kurultayda gündeme alınan Halkevlerinin kurulmasıdır. Halkevleri, 19 Şubat 1932 tarihinde ilk olarak Ankara ile 14 il merkezinde açılmasının ardından giderek genişleyen bir kurumsal çerçeveye sahip olmuştur. 1932 ve 1950 yılları arasında ise toplamda 478 Halkevi ve 4322 Halk Odası açılmıştır (Çavdar, 1983b, s. 882; Koçak, 1989, s. 155) "Ekonomik bunalımın (Türkiye yönünden) doruğa ulaştığı 1932 yılında da Halkevleri örgütlendi. Halkevleri, halkın politik ve ideolojik eğitimini sağlamak için kurulmuştur. Bu amacı Recep Peker, "Halkevlerinin gayesi ulusu katılaştırmak, sınıfsız katı bir kitle haline getirmektir" diyerek daha bir somutlaştırmıştır" (Çavdar, 1983b, s. 879). Halkevlerinin siyasi amaçları dışında kuruluş kanununda yer alan "Halkevleri İhtimai Muavenet Şubesine Ait Talimatname" (BCA, (1931). Fon: 490.1.0.0. Kutu- Gömlek-Sıra:1464.4.1; bkz. EK3) ile halkevlerinde "Halkevleri Sosyal Yarım Kolu" oluşturulmuştur. Partinin sosyal politikalara ilişkin yarı-özel kurumsal yapısı olarak görev yapan Halkevleri sosyal yardım gibi çok geniş kapsamlı bir hizmeti de üstlenmiştir. Halkevlerinin sosyal yardım alanında yapmasını beklediği hizmetler ise aşağıda sıralanmıştır.

“Halk Evleri Sosyal Yardım Kolunun Görevleri: Gerçek ihtiyaç içinde bulunanlara yardım etmek, dispanserler veya gezici doktorlarla hastaların imdadına koşmak; okuldaki çalışan ve yetenekli çocukları koruyarak onlara kitap, elbise, yiyecek sağlamak; Türk ulusuna hiç yakışmayan dilencilikle savaşarak çocukların bu kötü yola sapmalarını önlemek; halkın sağlık bilgisini arttıracak konferanslar, kitaplar, broşürler, levhalar çıkarmak, sağlık filmleri göstermek; işsizlere iş bulmak , sosyal yardım işlerine parasıyla ya da bizzat çalışarak katılmak, isteyenleri bir araya toplayarak bunlardan en iyi bir şekilde yararlanmak ve ülkeye sosyal yardım düşüncesini yaymak, bu kolun başlıca amaçları arasındadır (Çavdar, 1983b, s. 880).

Halkevlerinin sosyal yardım konusunda görevlendirilmesi oldukça manidar sonuçlar içermektedir. Sosyal yardım konusunda neredeyse devletin yapması beklenen tüm işler Halkevlerinin sosyal yardım faaliyetleri kapsamına dahil edilmiştir. Ancak sosyal yardımlar, bir defaya mahsus uygulamalardan oluşmaktadır. Bazı uygulamalar ise süreklilik içeren çalışmaları içermektedir. Edirne’de içtimai yardım şubesi kimsesiz çocuklar ve dul kadınları çalıştırmak için bir atölye açtığına dair Cumhuriyet gazetesinde yayınlanan haberde olduğu üzere Halk evlerinin zaman zaman bir kez yardım faaliyeti organize ettiğine, zaman zaman da sürekli bir yardım organizasyonu yaptığına dair dönemin gazetelerindeki haberlere sıklıkla rastlanmaktadır (bkz. EK8).

Halk evleri Sosyal Yardım Kollarının görev tanımları içinde yer alan *“Türk ulusuna hiç yakışmayan dilencilikle savaşarak çocukların bu kötü yola sapmalarını önlemek”* şeklinde ifade edilen dilencilik ise bu dönemin yoksulluğa bakışını yansıtmaktadır. Dilencilik ile ilgili hükümetin tutumuna ilişkin bilgiler dönemin gazete haberlerine yansımaktadır. Milliyet, Cumhuriyet ve Tan Gazetesi 1929 ile 1936 arasında yıllarda dilencilerle ilgili haberlerin içeriğinde bakış açısı değişmemektedir. Haberlerin içeriğinde dilencilüğün suçlanması gereken bir durum olduğu ve bu konuda alınan tedbirlerin ise belediyelere devredildiği görülmektedir. “Halkı bizar eden, on gün içinde 200’den fazla dilenci toplatılmıştır. Bunlar arasında aciz ve malul İstanbullular Darülacezeye alınacaktır (...) Fakat çoğunun halkın merhametinden istifa ederek adamakıllı para topladıkları (...) dilenciliği sanat haline koyanlar taşralı olanlar da memleketlerine gönderilecektir” (Tan Gazetesi, 1936, s. 2). Bir başka gazete haberinin başlığı ise “Serserilerle Mücadele” olarak yer almıştır. Haberde serserilerle esaslı surette mücadeleye başlandığı ve Bakırköy Emanetinin süprüntü ahırlarında çalıştırıldığına dair bilgiler verilmektedir (Milliyet Gazetesi, 1929, s. 3). Bir diğer haber ise 1932 yılında yayınlanmıştır. Haberde 150 dilencinin darülacezeye götürüldüğünden bahsedilmekte ve devamında “Belediye memurları dün akşam geç vakit şehrin muhtelif mahallelerine Belediye kamyonları göndererek dilencileri

bu kamyonlara doldurup Darülaceze'ye sevk etmişlerdir" denilmektedir (Cumhuriyet Gazetesi, 1932 , s. 2). Tan Gazetesi'nin 29 Aralık 1936 tarihli "Anadolu'dan İstanbul'a bir Seyyah Akını Var" adlı haberinde İstanbul'a gelen dilencilerle belediyenin her gün verdiği hizmetler konu edilmektedir. *"Belediye hastanelerinin yüzde ellisi Anadolu'dan gelen hastalarla doldu. Onların yüzünden İstanbullu fakir hastalara yer bulunamıyor. Belediye hergün sabahtan akşama kadar belki yüz, yüz elli kişi müracaat ediyor. Ne gariptir ki gelenlerin çoğu mahalli belediyelerden kağıt alarak geliyorlar". Fakat belediye de ne yapabilir? Dilenci bir değil ki şekerle beslesin" Mahul olanları Düşkünler Yurdu'na (darülaceze'ye yatırmak akla gelebilir. Fakat buna eldeki nizamname müsait değil. Darülaceze'ye ancak İstanbullu düşkünlere kabul edebiliyoruz"* (Tan Gazetesi, 1936, s. 5). Bir diğer haber ise yine İstanbul'da bulunan sokak çocuklarına dairdir. Tan gazetesinin 2 Ekim 1936 tarihli haberinde ve Cumhuriyet gazetesinin aradan 7 yıl geçtikten sonra yayınladığı aynı konuyu ele alan iki haberdeki ortak konu çözülemeyen sokak çocukları sorunudur. "Yangın yerlerinde yatan çocuklar arasında anasız, babasız olanları bulunduğu gibi evlerinden kaçanlar, kayboldukları zannedilen çocuklar da vardır" haberi Tan gazetesinde 1936 yılında yayınlanmıştır (Tan Gazetesi, 1936, s. 2). *"Sokaklarda binlerce serseri çocuk dolaşıyor darüleytamlar açılmalı günün en mühim meselesinin İstanbul için Kızılay'a yardım olduğunu ve bu yardıma bütün İstanbul davet etmiştir... çocuk vefiyatının İstanbul'da % 21, İzmir'de % 30, bazı yerlerde % 41 i bulunduğunu,(...)Vali Lütfi Kırdar cevaben Belediyenin 4596 çocukla meşgul olduğunu, hükümetin bu hususta esaslı kararlar vermek üzere olduğunu"* belirten 1943 tarihli gazete haberinde aradan geçen 7 yılda çok fazla bir çözüm üretilmediğini göstermektedir (Cumhuriyet Gazetesi, 1943, s. 1, 5). Gerek halkın gerekse devletin çözümü yine Kızılay ve halkın yardıma çağrılmasıdır.

Altıncı İnönü Hükümetinin programında "Yerli sanayi'in inkişafı için kanuni ve içtimai tedbirlerimize devam edeceğiz" ifadeleriyle yer bulan bir başka gerçekleşen olay ise devletçiliğin somut olarak görüldüğü işletmelerin kurulmasına zemin hazırlayan Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı (BBYSP)'dir. 17 Nisan 1934 tarihinde 1934-1939 yıllarını kapsayan dönemde uygulanması planlanan BBYSP ile Türkiye'de sanayinin gelişimi hedeflenmiştir (Tekeli ve İlkin, 1982, s.179-180). 1933 yılında Sovyetler Birliği'nin Türkiye'ye BBYSP için kullanılmak üzere verdiği borç miktarı 18 milyon dolardır (Thornburg, Spry ve Souls, 1949, s.27). Alınan kredi borç miktarı çeşitli kaynaklarda farklılık gösterse de netice itibarıyla dış kaynak finansmanı alınarak başlanan bir sanayileşme sürecinden bahsedilebilir.

Şevket Süreyya Aydemir (2011a, s. 416) ise bu kredi miktarının 8 milyon altın dolarlık bir kredi olduğunu belirtmektedir.

BBYSP ile beş ana sektör belirlenerek sanayi işletmelerinin yatırım planları oluşturulmuştur. Bunlar, Dokuma (pamuk, kendir, yün), Maden Sanayii (demir-çelik , bakır, kükürt), Selüloz Sanayii (Selüloz, Kağıt), Kimya (yapay ipek, gülyağı, fosforik asit, süper fosfat) ve Seramik Sanayi (cam, çimento) olarak belirlenmiştir (Aydemir, 2011a, s. 414; Kepenek, 1983a, s. 1765). Plan için öngörülen yatırım harcamaları 100 milyon lira olarak tespit edilmiştir. Yatırım bütçesinden dokuma sanayine ayrılan pay %36, demir-çelik sanayine ise %23'dir. Bu yatırımların bütçeleri iki ayrı kaynak aracılığıyla sağlanmıştır. Birincisi iç kaynaklar, diğeri ise dış finansman olanaklarıdır. Dokuma sanayinde kullanılmak üzere Sovyetler Birliği'nden 20 yıl vadeli ve faizsiz 10,5 milyon TL alınmış, bunun yanında 16 milyon sterlin de İngiliz kredisi sağlanarak Karabük Demir Çelik tesislerinin yatırım finansmanında kullanılmıştır (Kepenek, 1983a, s. 1765). İç finansman kaynağının %70 oranında temel tüketim malları üzerine konulan (dolaylı) vergilerden oluşması hem zorunlu tasarruf anlamına geliyor hem halkın bu yatırımlarla birlikte vergi yükü nedeniyle hayat standartlarının düşmesi anlamı taşımaktadır. Ayrıca İş Bankası da 2,4 milyon TL'lik bir bütçeyi şişe-cam sanayiinde kullanılmak üzere ayırmıştır.

BBYSP kapsamında harcanması öngörülen bütçe giderleri kaleminden de 6 milyon TL ayrılarak yatırımların iç kaynaklar yoluyla harcama giderlerinin sağlanmasına çalışılmıştır. Beş yıl boyunca bütçenin %3 oranında yatırım bütçesi için ayrılan kısmı BBYSP çerçevesinde harcanmıştır. Bütçenin %3 oranında yatırım planlarına ayrılması son derece önemlidir. Burada dikkat edilmesi gereken ise bu bütçe ile sağlık ve sosyal yardıma ayrılan bütçe miktarlarının karşılaştırma analizini yapmaktır. Bu dönem içinde SIMV' nin bütçeden aldığı miktarın toplam bütçe içindeki oranı 1933-1937 yılları arasında sırasıyla 2,46, 2,58, 2,47 ve 2,57 ve 2,81'dir. SIMV' nin sosyal politika kapsamında harcamaları yaptığı düşünüldüğünde BBYSP kapsamında bütçeden ayrılan oran olan %3'lere ulaşması ancak 1938 yılında %3.16 ile gerçekleşmiştir (bkz. Tablo 5.6). Bu dönemin ekonomik göstergelerine bakıldığında ise ülkenin başlangıç noktasından epeyce mesafe alınmış olmasına rağmen özellikle sosyal yardım alanına ayrılan bütçeler oldukça düşük miktarlarda devam etmektedir. 1932 yılının göstergelerinden dış ticarete 15 milyon Türk Lirası fazla verdiği ve ilk kez devletin iç istikraza gitmeden bütçeyi denkleştirmesi söz konusudur

(Yerasimos, 1976, s.1299). Ülkede ekonomik göstergeler yukarı doğru olumlu bir ivme içine girmişken dahi SIMV bütçesi anlamlı düzeyde artış göstermemiştir.

Hazırlanan BBYSP çerçevesinde devletin işveren olarak bazı sanayi kollarında faaliyete geçtiği görülmektedir. Dokuma, çimento, kağıt, cam, şeker gibi birbirinden farklı sanayi üretimi yanında madenler ve demiryolları da devletin işveren olarak varlık gösterdiği alanlardır. Kurulan fabrikaların, işletmelerin kuruldukları bölgelerin istihdam olanaklarını arttırdığı devletin işveren, vatandaşın ise işçi olarak yeni bir statü ilişkisine girdiği gözlenmektedir. Ancak bu işletmelerin kurulduğu yerler açısından kente uzaklığı da dönemin kentleşme ve köylüyü köyde tutma anlayışının bir izdüşümü olduğu da belirtilmelidir. İzmit de Seka Kağıt sanayiinin kuruluşu, Hereke de halı ve dokumacılık üzerinde tesislerin kurulması, Nazilli'nin dokuma özellikle basma üzerinde üretime geçmesi yada Alpullu Şeker ve Turhal Şeker gibi Anadolu'nun merkeze uzak çevre illerde fabrikaların kurularak işçilerin istihdamı bu olguyu destekleyen özellikte işletmelerdir.

BBYSP çerçevesinde sanayi kuruluşlarının hem hammadde hem de işgücü açısından uygun yerlerde kurulması da amaçlanan çıktılardan biridir. Bu nedenle merkeze uzak çevre de kurulan sanayi kuruluşları hem o dönemde dış alımların %44'ünü bulan ürünlerin ülke içinde üretilip piyasaya sürülmesi hem de işgücü olanaklarının çevre illerde yaratılması açısından ikili bir fayda sağlamıştır.

1936 yılından itibaren ilk planda sağlanan başarılı uygulamalar neticesinde İkinci Beş Yıllık Sanayileşme Planı (İBYSP) hazırlıklarına başlanmıştır. Bu hazırlıklar kapsamında ise ara ve yatırım malları üretimine yönelik bir yatırım planı kurgulanmıştır. İkinci planda özellikle altyapı dikkate alınarak hazırlanmış, ulaşım imkanları da genişletilerek sürdürülmesi düşünülmüştür. Yatırım bütçesi 112 milyon TL olarak hesaplanmış ama II. Dünya Savaşı koşullarında uygulanması mümkün olamamıştır (Boratav, 2018; Kepenek ve Yentürk, 2000; Kuruç, 1987; Tekeli ve İlkin, 1982; Tokgöz, 2001; Tezel, 1982). Birinci Beş Yıllık Planda 44 milyon liralık devlet harcaması öngörülmüş ancak uygulama aşamasında miktar 100 milyon lirayı bulmuştur. İkinci Beş Yıllık Plan da öne çıkan sektörler maden sanayiine ve ağır sanayi olmasına karşın Planın savaş koşullarında uygulamaya geçmesi mümkün olmamıştır (Yerasimos , 1976, s. 1304).

Bu hükümet döneminde istihdamın artırılması amacıyla çıkarılan sosyal politika alanını ilgilendiren bir diğer gelişme ise 11 Haziran 1932 tarih ve 2007 sayılı “Türkiye’de Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanunu” dur (Türkiye’de Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun, 1932, 16 Haziran). Kanunun çıkarılmasını zorunlu kılan hiç kuşkusuz ülkedeki işgücünün yapısal ve nicel varlığıdır. Yasa öncesinde ülkedeki işsizliğe ilişkin veriler değerlendirildiğinde 1929 Ekonomik Bunalımı sonrasında önemli sorunların baş gösterdiği görülmektedir. Özellikle İstanbul, İzmir ve Ankara gibi ticaretin ve sanayinin temelini oluşturan firmaların yoğun olduğu şehirlerde hem firmaların iflası hem de işsizliğin artışı gündeme yerleşmiştir. Artan vergi yükleri de eklenince köylüler de borç ve vergi yükü karşısında ellerindeki malların satılması yoluyla borç yükünden kurtulmaya çalışmışlardır (Keyder, 2014, s. 123). Dönemin gazete manşetleri de bu konuda zaman zaman gerçekleşen iflasları ve işsizliği aktarmaya başlamıştır. Son Posta gazetesinde yer alan haberde “Seyrisefain idaresine bağlı fabrikalarda çalışan 130 amelenin işsiz kalacağı 17 Haziran 1931 tarihinde gündeme gelirken, aynı gazetenin Eylül ayında İzmir ilinde de 1500 işçinin açıkta kaldığı haberine yer verilmektedir (Son Posta Gazetesi , 1931a, s. 3; Son Posta Gazetesi, 1931b, s. 1). Cumhuriyet Gazetesinin iki yıl sonra yayınlanan 17 Temmuz 1933 haberi de yine 2000 tütün amelesinin işsiz kaldığına dikkat çekmektedir (Cumhuriyet Gazetesi, 1933, s. 2).

‘Türkiye’de Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun’unun işsizliğin giderilmesine yönelik çıkarılma gerekçeleri zamana yayılan verilerde de açıkça görülmektedir. Yasanın çıkarılmasında 1920’lerde var olan işsizlik oranının %2’den, 1930’lara gelindiğinde %4,5’a yükselmesi ve daralan istihdam yapısı gerekçe olarak gösterilebilir (Makal, 1999, s. 348). İşgücünün yabancı ve Türk kökenli işçilere göre dağılımı da Osmanlı döneminden başlayarak Cumhuriyet Türkiye’sine dek uzanan tarihsel süreçte yabancılar lehine devam eden özelliği yasanın hem İzmir İktisat Kongresinde bir talep olarak ortaya çıkmasında hem de yasalaşma sürecinde belirleyici bir unsur olmuştur. Yabancı işgücünün hem ücret politikası hem de daha nitelikli işlerde istihdam edilmesi de yabancılar bir avantaj ve ayrıcalık olarak gündemde kalmıştır. İzmir İktisat Kongresinde işçi temsilcilerinin “Memlekette açılacak bütün işlerin Türk erbab-ı say ve ameline tahsisi”ne ilişkin bu karar işçilerin ortak bir talebi olarak 26.madde de kabul edilmiştir (İnan, 1982, s. 53; Ökçün, 1971, s. 165). Lozan anlaşması hükümlerinin ‘Yerleşmeye ve Yargı Yetkisine İlişkin Sözleşme’nin 4. Maddesi gereğince sözleşme 1931 yılına kadar geçerlilik süresinin olması nedeniyle (7 yıllık bir geçerlilik süresi) uygulanması mümkün olamamıştır

(Meray, 1973, s. 72). Yabancı işçilere ilişkin sözleşmeden doğan uygulama kısıtlılıkları kalktıktan sonra ancak 1932 yılında yasalaşabilmiştir (Ökçün, 1971, s. 433). İşgücü piyasasının denetlenmesi ve kriz sürecinde sermayenin oluşturmuş olduğu tepkinin bir sonucu olarak yasa çıkarılmıştır (Akkaya, 1999, s. 50-51). Bu kanun, işgücü piyasasındaki olumlu etkileri ve işsizliği azaltıcı önemleri çerçevesinde değerlendirilebilir. İşgücü piyasasında olumlu etkileri yanında yabancıların işgücü ve sermaye açısından ülkeyi terk etmesi gibi olumsuz sonuçları da söz konusudur. Yasanın ilk uygulamaları sonrasında ise 6 Haziran 1933 tarihli Resmi Gazetede 2249 sayılı kanun ile değiştirilmiş ve 24 Mayıs 1934 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan talimatla yabancıların ülkeyi ve işlerini terk etmek zorunda oldukları belirtilmiştir (Makal, 1999, s. 349). Son iş bırakma tarihi ise 21 Mayıs 1935 olarak saptanmıştır (Ökçün, 1971, s. 136-137). Bu yasa ile "Müzayede ve Münakasa Kanunu" 1934 yılında çıkarılarak yasanın tamamlayıcısı olarak tüm yabancı uyruklu kişilerin Türkiye'de iş yapma olanakları ortadan kaldırılmıştır (Kuruç, 1987, s. 75-76). Bu yasanın hükümleri ancak 19 Ocak 1954 tarihli ve 6224 sayılı "Yabancıyı Sermayeyi Teşvik Kanunu" sonrasında yumuşatılarak yabancı işçinin ve sermayenin yeniden ülkede varlığına zemin hazırlamıştır (Talas, 1961, s. 102).

Bu dönemi değerlendiren Goloğlu, 1929 yılından sonra gelen bunalımlı yıllardan sonra İsmet İnönü tarafından uygulamaya konan "devlet eliyle sanayileşme" olarak nitelediği dönemin bir zorunluklar neticesinde gerçekleştiğini belirtmektedir (Goloğlu, 2009, s. 40-45). *"Halktan fedakârlıklar isteyen kanunların çıkarılmasına (...) memur ve emekli maaş, ücret, gündelik, ikramiye, her türlü ödenekleri ve şirketlerle özel kuruluşların verdikleri kazanç payı ve ikramiye gibi paraları vergiye bağlayan" 26 Mayıs 1932 gün ve 1980 sayılı Muvazene Vergisi Kanunu çıkarıldı. (...) şekeri de İç Tüketim Vergisi'ne bağlayan 1994, Muamele Vergisinin bazı oranlarını arttıran 1995, yeni gelir kaynakları ile İktisadi Buhran Vergisi Kanunu'nu değiştiren 1996 sayılı kanunlarla bu karmaşık ekonomik durumun zorunlu ihtiyaç haline getirdiği 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu çıkarıldı"* (Goloğlu, 2009, s. 46). Mahmut Goloğlu'nun tespitlerine katılmakla birlikte, bu dönemin vergilerle halkın alım gücü üzerinde yarattığı zorlukların özellikle belirtilmesinde yarar vardır. Sanayileşme ve kalkınmaya odaklanan yönetim, kaynak yaratılmasında emeğin kullanılmasının gerekliliği üzerinde durmakta bu nedenle geniş anlamda sosyal politikayı bir kenara bırakacak olursak dar anlamda sosyal politika tedbirleri bile temenni düzeyinde kalmaktaydı (Akkaya, 2004a, s. 133). Sanayileşmenin gerçekleştirilmesi hedefine kilitlenen hükümet halktan ileri düzeyde fedakarlık yapmasını beklerken, vatandaşların sorunları

karşısında önerdiği yolun tasarruf tedbirleri olması ancak otoriter bir yönetim anlayışında mümkün olabilmiştir. Bu çerçeveden dönemin ekonomi-politikasını eleştiren Kemal Karpata da benzer bir yorumda bulunmaktadır.

“Fakat sanayileşme programının başlatılması ve finansmanı, politik özgürlüklerin kısıtlanmasına ve özel ekonomik teşebbüslerin baltalanmasına neden oldu. Yayınlanan resmî raporlarda çizilen parlak tablonun aksine, halkın yaşam standartları sürekli kötüleşiyordu. Özellikle 1936 sonrasında giderek artan askerî harcamaların karşılanması amacıyla yeni vergilerin getirilmesi, durumu kötü etkiledi” (Karpata, 2011, s. 52).

5.3. Yedinci İnönü Hükümeti Programı

Yedinci İnönü Hükümeti 01.03.1935-01.11.1937 tarihleri içinde yaklaşık 2,5 yıl görevde kalmıştır. Bu sürenin sonunda ise uygulanan katı devletçilik programlarının yumuşatılmasını hedefleyen Atatürk tarafından görevden alınarak yerine liberal eğilimli olan Celal Bayar getirilmiştir. “Mustafa Kemal, Parti’nin ve rejimin otoriter aşırılıklarını ve uygulamaya konulan verimsiz devletçi ekonomi politikalarının” düzeltmek amacıyla Celal Bayar’ı Başbakan olarak 1937 yılında hükümetin başına getirerek yedinci İnönü hükümetini sonlandırmıştır (Karpata, 2011, s. 55). Yedinci İnönü hükümetinin bir başka önemli noktası ise İsmet İnönü’nün en son Başbakan olarak görev yaptığı hükümettir. Bundan sonra kurulan hükümetlerde İsmet İnönü, Atatürk’ün ölümünden sonra Cumhurbaşkanı olarak siyasi ve ekonomik kararlara yön vermeye devam edecektir.

Yedinci İnönü hükümetinin İktisat Vekaletine Bakan olarak Celal Bayar getirilmiştir. Celal Bayar’ın bu ataması “bürokrasinin devletçilik anlayışıyla, burjuvazinin devletçilik anlayışı arasındaki” çekişmenin de fitilini ateşlemiştir (Yerasimos, 1976, s. 1302). Devletçi iktisat politikalarının uygulama aşamasında bir tür denge unsuru olmasının sağlanması amacıyla yapılan bu düzenleme, hükümetin sonlandırılmasının da bir sebebi olarak yorumlanabilir.

Hükümet programı, “Hükümet şimdiye kadar olduğu gibi, sade bir program sahibidir” denilerek oldukça kısa tutulmuştur (TBMM Tutanak Dergisi, 1935, s. 27). BBYSP çerçevesinde yapılan işlerin devamlılığı konusuna değinen Başbakan, üretim ve tüketimi arttıracak tedbirlerin alınmasına öncelik vereceklerini programda dile getirmiştir. Sovyetler Birliğinden alınan hem uzmanlık düzeyinde yardım hem de kredi nedeniyle

lkeler arası iş birliğinin devam edeceğine dikkat çekmiştir. Bu program hedeflerinde sanayileşme ne çıkan ana unsur olarak görünmektedir.

Programın bir diğer iktisadi unsuru ise tüketim mallarındaki fiyatların düşürülmesi yoluyla tüketimin arttırılmasına gidileceğidir. Ulaştırma, her zaman hükümetlerin birinci önceliği olduğundan bu hükümet programında yer alan bir diğer alandır (TBMM Tutanak Dergisi, 1935, s. 27-28)

Program metnine girmeyen ancak programın 7 Mart 1935 gününde yapılan meclis görüşmelerinde İsmet İnönü'ye karşı sorulan suallere yanıt olarak karşılık verdiği konuşmasında "sanayileşmenin icabı olan sosyal kanunları dikkatle hazırlıyoruz" (TBMM Tutanak Dergisi, 1935, s. 32) demiştir. Bu hükümet programında yer almayan ancak hükümetin görev yaptığı süre içerisinde çıkarılan en önemli kanunlardan biri İş Kanunu'dur.

Yedinci İnönü Hükümetinin programı Başbakan'ın tabir ettiği şekliyle "sade" hazırlanması sonucunda sosyal politikalara ilişkin tek bir konuya değinilmediği görülmektedir. Ancak en önemli sosyal politika belgesi niteliği taşıyan iş kanunun bu hükümet döneminde çıkarılmasını da gözden kaçırmamak gerekir.

İsmet İnönü'nün hükümet programı görüşmelerinde "sosyal kanunlar" olarak tanımladığı kanunlardan biri çalışanların izin ve tatil haklarını düzenleyen kanunda yapılan değişikliktir. 27.5.1935 tarih ve 2739 sayılı "Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Kanunu" ile cuma günleri olan tatil günleri pazar gününe geçirilmiştir. Yasanın nc maddesi "Bu tatil 35 saatten eksik olmamak üzere cumartesi günü saat 13'de başlar" hükmü ile çalışanların tatil günlerinin 35 saat ile sınırlamıştır (Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun, 1935, 1 Haziran). Tatil günlerinin pazara alınmasının iktisadi kaygılarla yapıldığı, uluslararası tatil gününün pazar olması nedeniyle tatil günlerinin pazar gününe çekildiği yasa gerekçesinde belirtilmektedir. Yasanın ilk çıktığı yıl uygulamada çıkan aksaklıklar gazete manşetlerine yansımıştır. Tan Gazetesinde çıkan haberlerde ilk uygulandığı tarihte hem cuma hem de pazar günü fazladan tatil yapılacağına dair açıklamalar yer almaktadır (Tan Gazetesi, 1935a, s. 1; Tan Gazetesi, 1935b, s. 3). "Haftalık tatil gününün Müslüman Cumasından Hıristiyan Pazar'ına" (Lewis, 1993, s. 287) değiştirilmesi şeklinde tanımlamalar ise bu değişimin iktisadi boyutları dışında siyasi ve toplumsal arka planıyla ilişkilidir. Sonuç

itibariyle yasada yapılan değişiklik, işçiler lehine farklılık getirmemekle birlikte uluslararası ticaretin uyumlaştırılması açısından önemli bir adım olarak değerlendirilmektedir.

Yedinci İnönü Hükümetinin meclis gündemine getirdiğı bir diğer önemli sosyal politika belgesi ise İş Kanunudur. 3008 sayılı İş Kanunu 08.06.1936 tarihinde VII. İnönü hükümeti döneminde Resmi Gazetede yayınlanması sonrasında I. Bayar hükümeti döneminde 15.06.1937 tarihinde geçerlilik kazanmıştır. Yasa sanayide çalışan işçileri kapsamakla birlikte yalnız on ve daha fazla işçi çalıştıran işyerlerinde uygulanabilirliği olması da yasanın çok küçük bir çalışan nüfusa yönelik çıkarıldığını göstermektedir. Ayrıca yasanın iş güvenliği ve diğer alanlarda yönetmeliklerinin çıkmaması nedeniyle 1940'lara kadar uygulama alanı bulamamıştır (Kepenek, 1983b, s. 111).

İş Kanunu kapsamında hazırlanan 1924 yılında meclise sunulan ilk tasarı "mesai kanunu layihası" adı ile ve 120 maddeden oluşan tarım işçilerinin aile içinde yapılan çalışmaları uygulama kapsamında tutan bir tasarıdır. Hazırlanan tasarıda, çalışma yaşamının yaş sınırını 12 yaş ve çalışma süresinin 10 saat ile sınır getiren, fazla çalışmaya müsaade etmeyen, kadınlar için 16 yaşındaki kadınların gece çalışmasını yasaklayan birçok maddeyi içinde barındıran bir taslak olarak sunulmuştur (Talas , 1992, s. 97). 1924 mesai kanunu tasarısı, çalışma yaşamının ekonomik koşullara uygun bir biçimde düzenlenmesi için gerekli kanun maddelerinin yapılması amaçlanan bir tasarı olarak komisyonlarda incelemenin sonrasında rafa kaldırılmıştır. Kemal Sülker, bu tasarının işçilerin grevler ve 1 Mayıs kutlamaları gibi hareketlenen örgütlü direnişleri karşısında işçileri oyalamak üzere hazırlandığını iddia etmektedir (Sülker, 1973, s. 48).

1926'da ise 36 maddeden oluşan oldukça yetersiz bir tasarı hazırlanmış ancak bu tasarının da bir önceki gibi yasalaşamadan gündemden düşmüştür. 1932 yılında hazırlanan bir başka İş Kanunun tasarısı ise 192 maddelik ve liberal hükümlerin yer aldığı bir tasarı olarak meclise sunulmuştur (Talas , 1992, s. 98). 1932 tasarısı devletçi iktisat politikalarının yerleşmeye başladığı yıllarda hazırlanmıştır. Devletin bir işveren konumuna geçeceği Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı öncesinde hazırlanan ancak yine bir tasarı niteliğini aşamayan bir hareket olarak kalmıştır. 1936 tarihinde meclisin gündemine getirilen 3008 sayılı İş Kanunundan çok daha kapsamlı olarak hazırlanan 1932 tarihli iş yasası kabul edilmemiştir. Bu yasanın işçi tanımıyla 1936 yasanın işçi tanımı arasında oldukça geniş farklılıklar yer almaktadır. 1932 iş yasası tasarısına göre işçinin tanımı "bir iş bağıtı nedeni

ile bedensel veya düşünsel hizmetine veya bunların her ikisini birlikte başkasına kiralayan kimseye işçi denir" (Talas , 1992, s. 99) şeklinde yapılmıştır. 1936 yasasında hem işçinin tanımı son derece dar bir anlam ile belirtilirken hem de iş yasasının uygulama alanının sadece 10 kişi çalıştıran işletmeler ve belirli sektörler ile sınırlandırılması yasanın en başından itibaren eksiklikleri olarak tanımlanabilir. 1932 tasarısı, 16 Nisan 1934 itibariyle gündemden düşürülmüştür. 1924 ve 1932 tasarıları büyüyen pazarın istikrarının sağlanması ihtiyacının bir göstergesi olarak okunabilir (Gülmez, 1986). Sonuç itibariyle 1924, 1926 ve 1932 tarihlerinde liberal bir anlayışla hazırlanan bu üç tasarı kanunlaşmadan tasarı olarak gündemden çekilmiştir (Dilik, 1985, s. 98).

İş Kanunun çıkışı, işçilerin çalışma yaşamındaki kötü koşullara karşı bir hak taleplerinden çok, dönemin sanayi kuruluşlarında işgücüne duyulan ihtiyaç ve işgücünün oldukça yetersizliği olması nedeniyle bir çözüm arayışıdır (Koç, 2003, s. 63). Örgütlü ve hal talep eden bir işçi sınıfının olmamasına ilişkin deliller ise yapılan işçi grevlerinde aranabilir. Cumhuriyetin ilanından 1960 yılına dek gerçekleşen 43 grev gerçekleşmiş, 1936'da İş Kanunu'nun yasaklayıcı hükümleri nedeniyle kanun sonrası sadece on grev yapılmıştır (Güzel, 1983, s. 1853).

Devletçi iktisat ve siyaset anlayışı çerçevesinde getirilen bu yeni yasa ile birlikte işçi ve işverenin paternalist bir anlayışla tüm çalışma yaşamını denetleyerek kontrolü altına alması ise yasanın sonuçları olarak yorumlanabilir (Çavdar, 2003, s. 267-268). Bu dönemde yapılan bir araştırma bulgularının sonuçlarına göre 1923-1940 yılları arasında işçilerin ortalama çalışma süresi on saat olarak tespit edilmiştir (Hines, ve diğerleri, 1936, s. 231-269). Denetim mekanizmasının işletilememesi ise kanunun işçiyi koruyan maddelerinin uygulamada geçerlilik kazanmadığını göstermektedir.

Türkiye'de sosyal güvenlik sisteminden bu dönem itibariye dağınık halde bulunan yardım ve emeklilik sandıkları aracılığıyla söz edilebilir. Bu sandıkların ise hem dar bir kapsama alanı ve çalışanların riskleri karşısında kapsadığı yardım alanları da oldukça yetersizdir. 3008 sayılı Kanunun 107.maddesi sosyal sigortaların oluşturulmasına yönelik bir hüküm içermesine rağmen bu maddenin gerek kurumsallaşma gerek yasalaşma süreci savaş sonrasını beklemek zorunda bırakılmıştır. Yasanın sosyal sigortalara ilişkin kurumsallaşma çabaları 1945 yılında ilk olarak karşılık bulmuştur. 4772 sayılı Kanunla "İş Kazaları ile Meslek Hastalıkları ve Analık" ve 4792 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu çıkarılması ise yasanın 107.maddesinin hükümlerinin yerine getirilmesinde ilk olarak çıkarılan mevzuat olarak değerlendirilebilir. Bu kanunları takiben 1949 yılında 5417 sayılı "İhtiyarlık Sigortası Kanunu", 1950'de 5502 sayılı "Hastalık ve Analık Sigortası Kanunu" sigortalarına ilişkin hükümler aracılığıyla sosyal sigortaların hem kurumsallaşması hem de tek çatı altında birleştirilmesi çabaları görülmektedir (Sülker, 1973, s. 57). 1949 yılında devlet memurlarının her biri dağınık ve ayrı kurulmuş olan sandıkları tek çatı altında birleştirilerek 5434 sayılı yasa ile 'Emekli Sandığı Hakkında Kanun' aracılığıyla Emekli Sandığı'nın kuruluşu gerçekleştirilmiştir (Koç, 2003, s. 33).

Bu hükümet döneminde 9 Mayıs-16 Mayıs tarihleri arasında gerçekleşen 1935 CHP Dördüncü Büyük Kurultayı ise dönemin hükümetinin önemli dönemeçlerinden biri olarak zikredilmelidir. CHP Programı'nın açıklandığı bu kurultayda beşinci kısım eğitime ilişkin esaslara ayrılmıştır (Cumhuriyet Halk Partisi, 1935, s.32-44). Eğitimden sonra gelen altıncı kısım ise “Sosyal Hayat ve Kamusal Sıhhat” başlığı ile sosyal politikaya dair hedeflerin belirlendiği alandır (Cumhuriyet Halk Partisi, 1935, s.44). Bu bölümde yer alan maddeler: “aile; nüfusu arttırma, şehir, kent ve köylerin sıhiğ şartları; çocuk bakımı; doğum evleri; süt damlaları; kreşler; işçi analar ve çocukları; kimsesizler, ihtiyarlar, sakatlar; işçilerin sıhhatini koruma; sıhhat işleri; bulaşık hastalıklar” şeklinde sıralanmıştır (Cumhuriyet Halk Partisi, 1935, s. 44-47). Sosyal politikaya dair unsurların yer aldığı bölümde ayrıntılarıyla yer alan maddeler ise 53.madde ile 60.maddeler arasında yer almıştır (Cumhuriyet Halk Partisi, 1935, s. 44-47). Yedinci Kısımın 62. maddesi de göçmenlere ayrılmıştır. Bu bölümde göçmenlerin “nüfusu artırma prensibimizi taplarken (tatbik), yurt dışından gelecek Türklere imkan olan her yardımı ve kolaylığı göstereceğiz” (Cumhuriyet Halk Partisi, 1935, s. 48) denilerek göçmenlere yönelik sosyal politika kapsamında yapılacak yardımların genel bir ifadesine yer verilmektedir.

56. Doğum evlerini arttırmak, devletin hasta yurtlarında ayrıca doğum hizmetleri ayırtmak, parasız doğum yardımları sağlamak ve çocuk bakımı öğretmek için her öğretim aracından faydalanmakla beraber, ilmi ebe ve bakı kadınlarını çoğaltmak. ..Şehir ve kentlerde süt damlalarını, süt çocukları için bakım ve danışma evlerini, kreşleri, öksüz yurtlarını çoğaltmak...İşçi olan yerlerde işçi anaları ve çocuklarını korumak.

57. Kimsesiz çocuklar ve yardıma ihtiyacı olan ihtiyarlar ve sakatlar ulusun vesayeti ve koruyuculuğu altındadır.

58. İşçilerin ve ailelerin sıhhi ve sosyal bakımdan ihtiyaçlarının sağlanması ile uğraşacağız. Hayatını çalışarak kazanmak yükümü altında bulunan kadınlar için, iş bölgelerinde kreşler açmağa devam edeceğiz” (Cumhuriyet Halk Partisi, 1935, s. 44-47)

CHP 1935 Programının 57.maddesinde yer alan kimsesiz çocukların “ulusun korunması altında olduğu” anlayışı 1948 yılına kadar hem hükümet hem de parti tarafından sürdürülmüş bir anlayış olduğu görülmektedir. Korunmaya muhtaç çocukların bir sosyal politika konusu olduğu ve bunun devletin sorumluluğunda olduğu anlayışı tek parti döneminde gündeme getirilmemiştir. Tek parti dönemi çocuk yoksulluğu ve çocukların korunmasına ilişkin tek gündem maddesi ise yetim çocuklarıdır. Yetim çocukları dışında

kalan “metruk” çocuklar ve sokak çocukları ise genel itibariyle tartışmaların uzağında kalmıştır. Sıhhiye Vekili Refik Saydam’ın 1937 yılı bütçe görüşmeleri sırasında meclis de yapmış olduğu konuşmada çocuk ölümlerine değinmektedir. *“Bizim en çok uğraştığımız çocuğun ölmemesi meselesidir. Bu mesele bir taraftan, annenin, ailenin terbiyesi ve çocuk bakması meselesidir. Devletin bütün teşkilatını yalnız bu işe hasretsek doğan çocukların yaşaması ve onların tarzı iâşesi için devlet teşkilatının bütün memurlarını ailelere tevzi etmek yine kâfi gelmez”* (TBMM Zabıt Ceridesi, 1937b, s. 233). Bu konuşma da geçen devletin tüm personelinin bu konuda görevlendirilse bile kafi gelmeyeceği gibi bir düşünce tarzı dönemin bakanı tarafından beyan edilmektedir. Devlet bu konuda sağlık tedbirlerini de hali hazırda yeterli düzeyde geliştirebilmiş değildir. Dönemin bitiminde 5387 sayılı kanun görüşmelerinin yapıldığı 1948 yılında milletvekilleri de bu konudaki eksikliklerin tek parti döneminde yapılmadığına dair açıklamalarına rastlanmaktadır (TBMM Zabıt Ceridesi, 1948, s. 516-527).

1935 programının 1931 ve 1927 programlarından ayrılan noktası işçi sağlığı ile ilgili olan ifadeleridir. Bu konuda partinin hükümet programlarıyla ve tasarlanan kanunlarla eşgüdüm içerisinde programlarını hazırladıkları yorumlanabilir. Hem 1936 yılında çıkarılacak “İş Kanunu” kapsamında hem de I. Beş Yıllık Sanayi Planı çerçevesinde genişleyen işçi sınıfının dikkate alınması ile CHP programına 58.madde eklenmiştir. Kadınların çocuklarına bakım ve koruma maksatlı kreş açılması son derece önemli bir adım olmakla birlikte bunun bir hak talebinden çok işgücünü sürekli kılmak adına yapılmış olması da ayrı bir tartışma konusudur. İşgücü yetersizliği sorununa geçici ve bazı durumlarda da sürekli çözümler üretme çabasında olan hükümet bu alanda özellikle devlet teşekkülleri kapsamında önemli adımlar atmıştır. Bu konudaki kapsamlı adımlar tezin Refik Saydam ve Saraçoğlu hükümetleri dönemlerinde detaylı aktarılmıştır.

İşgücü temininde zorlukların yaşanması karşısında devlet özellikle işçilerin işletmelerde sürekli tutmaya yönelik bazı tedbirler almıştır. Bu tedbirler ile işletmelerin sağladığı sağlık, sosyal hizmet ve sosyal yardım alanında verilen bu hizmetlerin karşılığında işçilerden beklenen ‘devletin işçi sınıfı’ niteliğine uygun hareket etmeleridir (İnsel, 1983, s. 423). Devlet tarafından işletilen sektörlerde ücretlerin görece yüksek oluşu, iş güvencesinin sağlanması, eğitim fırsatlarının sunulması, çeşitli sağlık imkanları ve giyecek, yatacak, yiyecek gibi sosyal yardım kalemleri gibi çeşitlenen maddi imkanlar karşısında işçilerden beklenen istikrarlı bir çalışma düzeninin oluşmasıdır. Aykut Kansu, sosyal politikaların

oluşumu ve şekillendirilmesinde özellikle 1930 sonrasında 1940 yıllarında İstanbul Üniversitesi'ne bağlı İktisat Fakültesi bünyesinde görevli Türk ve Alman akademisyenlerin hem kuramsal düzeyde hem de Ömer Sarc gibi akademik isimlerin aynı zamanda bakanlık da görev alarak hükümetlerin politikasının belirlenmesinde etkili olduğu görüşündedir (Kansu, 2006, s. 631). Gerek İş Kanunun çıkarılmasında gerekse devlet işletmelerinde çalışanların sosyal koşullarının iyileştirilmesinde bu akademisyenlerin alanda hem söz sahibi oldukları hem de politikalara yön vermeye çalıştıkları görülmektedir.

5.4. Birinci Celal Bayar Hükümeti Programı

Fethi Okyar hükümetinden sonra Şeyh Sait Ayaklanmasının başlaması ile yeniden Başbakan olan İsmet İnönü 12 yıl boyunca kesintisiz olarak 25 Ekim 1937 yılına kadar görevde kalmıştır. 20 Eylül 1937'de 45 gün izin alıp ve sonrasında 25 Ekim'de hem başbakanlıktan hem de partinin umum reis vekilliğinden istifa ederek bitirilen VII. İnönü hükümetinin ardından kurulan Bayar hükümetinin siyasi ve ekonomik arka planı önemli ayrıntılar içermektedir (Koçak, 1996, s. 76).

İlk siyasi detay, partideki denetiminin elinden alınıyor olmasıdır. 24 Kasım 1924 yılındaki istifasında parti umum reisliği görevine devam etmiş sadece başbakanlık görevinden istifa etmiştir. İkinci istifası parti üzerindeki denetimini de kaybettiren bir özellik içermektedir (Koçak, 1996, s. 78; Tunçay, 1981, s. 105). CHP'nin içindeki iktisaden iki farklı görüşün çatışması bu yeni hükümetin kuruluşunda kritik değerdedir. Özel girişimin desteklenmesinden yana olan grup ile ekonomide devletin ağırlıklı rolü ve müdahalesini savunan İnönü çevresinde toplanmış olanlar arasındaki derin görüş ayrılıkları çatışmaların ana kaynağını oluşturmuştur (Koçak, 1996, s. 45).

Bu hükümetin kuruluşunda önemli bir değişim de Sıhhat ve İçtimaî Muavenet Vekili olan Refik Saydam'ın Bakanlar Kurulu listesinde yer almamış olmasıdır. Bakanlar Kurulunun her birine yeni kurulan Celal Bayar hükümetinde yer alıp birlikte çalışma isteği sorulduğunda tek itiraz Refik Saydam'dan gelmiştir (Koçak, 1996, s. 80). Refik Saydam'ın yerine ise Hulusi Alataş getirilmiştir. “Başvekâletteki değişimin temel nedeninin iktisat politikası ve devletçilik sorunu olduğu” söylenebilir (Koçak, 1996, s. 83). 01.11.1937-11.11.1938 tarihleri arasında görev yapacak olan Celal Bayar'ın sunmuş olduğu hükümet programı Atatürk'ün 1 Kasım'da yapmış olduğu meclis açış konuşmasının bir kez daha

tekrarı olarak görülebilir (TBMM Zabıt Ceridesi, 1937a). “Şefin ekonomik işlerde parolası, en ileri teknikle ve en randımanlı şekilde çalışılmasıdır. Şef, bunu bize çok yerlerde, rasyonelleşme kelimesiyle ifade etmişlerdir. Şef, “Milli ekonominin temeli ziraattır” buyurmuşlar ve muhtelif direktifler vermişlerdir” (TBMM Tutanak Dergisi, 1937, s. 21). Bayar, hükümet programının sunumunda bu yargıyı tamamlayacak bir şekilde 39 kez “Şefin talimatlarından söz etmiştir (Koçak, 1996, s. 85). Atatürk’ün meclis açış konuşmasında dile getirdiği “Kesin zaruret olmadıkça piyasalara karışılmaz. Bununla beraber, hiçbir piyasa da başıboş değildir. Endüstrileşme karar ve hareketimize mütenazır olarak bugünkü mevzuatımızda düşünülecek tadiller ve ilâve edilecek bazı yeni hükümler vardır. (...)Cumhuriyet bütçelerinin taayyün eden ve daima kuvvetlenmesi gereken müşterek hususiyetleri, yalnız denkli oluşları değil, aynı zamanda, koruyucu, kurucu ve verici işlere, her defasında daha fazla pay ayırmakta olmalarıdır” (TBMM Zabıt Ceridesi, 1937a, s. 3) şeklinde ifade edilen görüşleri hükümet programında teyit edilerek tekrarlanmıştır.

I. Bayar hükümet programında İnönü tarafından belirlenen temel iktisadi politikaların değişeceğine dair ilk günlerde basında yer alan haberlere yansımıştır. Başbakan olarak göreve başladığı ilk günlerde Celal Bayar, 24 Eylül’de “Paramızın kıymeti asla düşürülmeyecek” demekle birlikte (Ulus Gazetesi, 1937, s. 1,8), Bayar’ın programına gayri resmi olarak, hükümetin memleket sorunlarını milletin gözleri önüne sermek için yapılmış bir girişim nazarıyla bakılmıştır (Karpaz, 2010, s.156/dipnot110).

Bayar Hükümeti, İnönü Hükümetlerinin iktisat politikaları ile karşılaştırıldığında liberal bir çizgiye daha fazla yaklaştığı söylenebilir (Koçak, 1996, s. 96). “Ferd tarafından yapılabilecek işlerin, fertlerce yapılmasını himaye ve teşvik edeceğiz. Bu maksatla sanayii teşvik siyasetimizde devam edeceğiz” (TBMM Tutanak Dergisi, 1937, s. 25). Bu ifadelerde yer aldığı şekliyle Bayar hükümetinin sunmuş olduğu programda liberal unsurlar göze çarpan önemli bir detaydır. Programda yer aldığı şekliyle ““Kesin zaruret olmadıkça piyasalara karışılmaz ve bununla beraber hiçbir piyasa da başıboş değildir” ana direktifi verilmiştir. Kemalist Rejim, mülkiyet, ferdi mesai ve çalışma kıymetini, ekonomik politikasının esası olarak almaktadır” (TBMM Tutanak Dergisi, 1937, s. 23-24) ifadesiyle serbest piyasa ekonomisine gönderme yapılmaktadır. Ancak milli menfaatlerin karşısında hareket edenlerin kabul görmeyeceğinden söz edilmektedir. Programda, topraksız çiftçinin kalmaması için adımlar atılacağına, ziraat bölgelerinde tedbirler alınarak tarımsal üretimin artırılması için tedbirler alınacağına dair hedefler belirlenmiştir.

BBYSP'nın uygulanmaya başlandığı bu yıllarda planlı endüstrileşme programa temel hedef olarak yerleştirilmiştir. İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı hazırlıklarının yapıyor olması nedeniyle programa bu konuya ilişkin bazı hedefler konulmuştur. *"Endüstrileşmek, en büyük milli davalarımız arasında yer almaktadır. Çalışması ve yaşaması için ekonomik elemanları memleketimizde mevcut olan büyük küçük her çeşit sanayii kuracağız ve işleteceğiz. En başta vatan müdafaası olmak üzere, mahsullerimizi kıymetlendirmek ve en kısa yoldan, en ileri ve refahlı Türkiye idealine ulaşabilmek için, bu bir zarurettir"* (TBMM Tutanak Dergisi, 1937, s. 25). Programda sanayileşmenin tüm gereklerini yerine getirme konusunda tarımdan, ticarete her alana nüfuz eden bir kalkınma planının uygulanmasına ilişkin hedefler sıralanmıştır.

Başbakan Celal Bayar, sosyal politikalar kapsamında ana çocuk sağlığına dikkat çekerek doğum ve bakım evlerinin arttırılacağını belirtmiştir. Hükümet programında *"Köylerde doğum yardımlarını temin edecek köy ebesi yetiştirmek için köy ebe mektepleri tesisi, doktor sayısını ihtiyaç derecesine çıkarmak için alınmış tedbirlerin hızlandırılması, umumi sıhhat işlerinin tanzimi, Vilayet ve belediye hastanelerinin sayı ve yatak adetlerinin çoğaltılması, Sıtma, trahom, frengi ve verem gibi hastalıklara karşı yapılmakta olan fenni mücadelelerin, teknik imkanların müsait olduğu nispette inkişaf ettirilmesi"* (TBMM Tutanak Dergisi, 1937, s. 20) şeklinde sağlık ve sosyal yardım politikalarını ilgilendiren konular yer almıştır.

Sermaye sahibi devlet olduğunda hem genel refahın sağlanmasında sorumlu olacak hem de işçilerinin haklarını koruyucu tedbirleri de bizzat devletin kendisi alacaktır (Yalman, 1937, s. 1,10). Ancak bu beklenti sanılanın aksine yoksul halkın ve köylü-işçinin derdine çare üretmekten uzak gerçekleşmiştir. 1937 yılındaki yazısında Hüseyin Cahit Yalçın, işçilerin yaşam koşullarının düzeltilmesi gerekliliğine vurgu yapan yazısında, halen işçilere ilişkin çizilen tabloda muhtaçlık görüntülerini sergilemektedir. Türk amelesiyle esaslı şekilde meşgul olmanın vicdani ve ahlaki bir gereklilik olduğunu, ecnebi şirketlerin kar elde etmek dışında işçiyle hiç ilgilenmediğinden yakınan Yalçın, köylü amelenin gücünün beslenmesiyle, bakımıyla alakalı olduğu, İngiliz ve Alman amelesiyle karşılaştırıldığında ecnebi işçilerin günde bir ton kömür işlediğini ama Türk amelesinin günde ancak beş altı yüz kilo kömür çıkardığını karşılaştırıp, verimliliğin arttırılması için işçinin bakımına dikkat edilmesini yazmaktadır. *"Türk amelesi bizim için canlı bir makineden ibaret değildir. O bir vatandaştır ki şefkate, ihtimama, itinaya ve yardıma muhtaçtır. Onun çok mahrum geçen*

hayatına ona biraz refah, ona biraz sıhhat vermeğe muvaffak olursak...bu vatani ve ahlaki rabıtabadır” (Yalçın, 1938, s. 1-2).

5.5. İkinci Celal Bayar Hükümeti Programı

Atatürk'ün vefatı üzerine İsmet İnönü'nün Cumhurbaşkanı seçilmesi ve yeni hükümetin kurulması için Celal Bayar'ın istifası ile sonuçlanan yeni hükümetin kuruluşu birbirini takip eden süreçler olmuştur. İsmet İnönü'nün 11.11.1938 günü Cumhurbaşkanı seçilerek 1950 yılına kadar bu görevde sürekli kalması ve 26 Aralık 1938 tarihinde CHP Olağanüstü Kurultayı'nda "değişmez genel başkan" ve "Milli Şef" ilan edilmesi ile yeni bir döneme girilmiştir.

8 Kasım 1937 yılında Celal Bayar hükümetinin meclise sunduğu programın oldukça detaylı hazırlanmış olması nedeniyle Atatürk'ün ölümüyle yeniden göreve gelen Celal Bayar yeni hükümetin programını bir öncekine uygun gerçekleştireceğini belirtmektedir. *“Geçen sene, lütfen tasvibinize iktiran eden programımızın şimdiye kadar yapılmış olan kısımlarından mâadasını yürütmek azim ve kararındayız...bize daima hakiki yolu gösteren ve içinde milletin nurlu iradesi okunan Cumhuriyet Halk Partisinin programı da bizim rehberimizdir”* (TBMM Tutanak Dergisi, 1938, s. 51-52). Celal Bayar bir önceki kurmuş olduğu hükümet programına ve CHP programına atıfta bulunarak yeni bir program yerine bu iki programın esaslarının takip edileceğini beyan etmiştir. 11.11.1938-25.01.1939 tarihleri arasında göreve gelen Celal Bayar'ın bir geçiş dönemi hükümeti olması, 11 Kasım'da başlayan hükümetin 2,5 ay sonra sonlandırılması da hükümetin programının olmayışının bir sebebi olarak düşünülmelidir. Siyasi olarak İnönü-Bayar arasındaki çatışma ve görüş ayrılıkları da Bayar'ın geçici olarak hükümet ettiğinin bilincinde olması bu programın olmayışına bir gerekçedir. İnönü'nün mali ve iktisadi politikalarının Bayar ile örtüşmemesi de Bayar'ın kısa sürede istifasını getireceği için programın sunulmasının da anlamı olmayacaktır (Koçak, 1996, s. 224-228).

Atatürk'ün ölümünden önce hazırlanmış ancak kendisine sunulamamış olan bu dönemde çıkarılan bir yayın söz konusudur (Cumhuriyet Halk Partisi, 1938). 1923-1938 yılları arasında geçen 15 yıllık sürede hükümetin icraatlarının bir özeti sayılabilecek kitabın içeriğinde yer alan hem iktisadi hem de sosyal politikalara ilişkin bilgiler, döneme ışık tutan

bir belge olmakla birlikte, onbeş yılın muhasebesinin yapıldığı bu kitap daha çok başarıların sıralandığı bir değerlendirme notudur.

5.6. Birinci Refik Saydam Hükümeti Programı

Celal Bayar'ın istifası üzerine kurulan yeni hükümetin iktisat politikaları bir önceki hükümetin programından farklı tezahür etmiştir. İş Bankasının kurucusu olarak Bayar'ın gerek ekonomiye bakışı gerekse liberal ekonomi politikalarına olan tutumu, özel sektörü teşvik etme gayretleri bir bakıma hükümet ile Milli Şefi karşı karşıya getirmiştir. Bu durum hükümetin sonlandırılmasında önemli bir gerekçe oluşturmuştur.

Cumhuriyetin 11. Hükümeti olan Birinci Refik Saydam Hükümeti seçim döneminin yaklaşması nedeniyle bir anlamda geçici bir hükümet olarak sayılabilir. Ancak bu kısa süreli hükümet döneminde önemli adımların atılmasına da engel teşkil etmemiştir. Dr Refik Saydam 25.01.1939-03.04.1939 tarihleri arasında yaklaşık iki aylık süreyle Başbakan olarak görevde kalmıştır.

Başbakan Refik Saydam meclis de yapmış olduğu hükümet programı sunuş konuşmasında diğer başbakanları tekrarlayarak “*kabinenin programı, şimdiye kadar olduğu gibi, mensup olduğumuz Cumhuriyet Halk Partisinin programını tahakkuk ettirmek gayesine dayanmaktadır*” (TBMM Tutanak Dergisi, 1939a, s. 214-220) diyerek partinin programını takip ve uygulama niyetinde olduğunu beyan etmiştir. I. Saydam Hükümeti oldukça detaylı bir program sunmuştur. Programın iktisadi esasları “*Maliyemizin ana prensibini, Cumhuriyet devrinin ilk olarak memleketimizde temin ve itina ile muhafaza ettiği hakiki ve samimi manası ile denk bütçe esası teşkil edecektir. Milli paramızın fiili istikrarını korumak başlıca umdemizdir* (TBMM Tutanak Dergisi, 1939a, s. 215)” şeklinde sağlam para-denkbütçe politikasının devam ettirilmesi üzerine kurulmuştur. Programda “*Her vesile ile çiftçi ve köylü vatandaşlarımızın vergi yükünü tahfif ve köylerimizin iktisaden süratle kalkınmasını temin etmek ve hayat ucuzluğuna matuf tahfifleri iktisat kaidelerinin salim istikametlerinde mütemadiyen tahakkuk ettirmek en samimi emellerimiz arasındadır* (TBMM Tutanak Dergisi, 1939a, s. 215)”denilerek vergilerin yükünde vatandaş lehine bir azaltmaya gidileceğinin amaçlandığı belirtilmektedir.

Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı sonrasında Sümerbank ve Etibank bünyesinde kurulan işletmelerde çalışan işçilere ilişkin de programda bazı hedefler konulmuştur. Bu hedefler “*Devlet bütçesinden verilen maaş ve ücretlerle Devlet sermayesi ile kurulmuş müesseselerdeki maaş ve ücretler arasında ahenk tesisi ve bu esnada bu müesseselerin salim bir surette işlemesinin de temini, üzerinde ehemmiyetle tevakkuf ettiğimiz bir mevzudur* (TBMM Tutanak Dergisi, 1939a, s. 215)” şeklinde programda yer almıştır. Kamuda çalışanlar arasındaki ücret eşitsizliğinin giderileceğinin amaçlandığı programda açıkça belirtilmiştir. Ancak bu hedef savaşın da patlak vermesiyle birlikte yaşanan ekonomik sıkıntıların ağırlaşması ile birlikte 1939 yılından sonra II.Refik Saydam Hükümeti döneminde gerçekleştirilmiştir.

BBYSP çerçevesinde yürütülmekte olan yatırımların devletçi iktisat politikaları devam ettirilerek devamlılığın sağlanacağı vurgusu yapılmaktadır. “*Devletçilik prensibine dayanan mevzularda faaliyetimiz, ihtiyaçları, ehemmiyetlerine ve bu bapta imkanlara göre sıraya koyarak temin etmek ve Devletin iktisadi teşekküllerinin işlemlerini ve bunların üzerindeki kontrolleri kuruluşlarındaki maksada cevap verecek şekilde ve şartların müsaadesi nispetinde tekemmül ettirmek yolunu takip edecektir* (TBMM Tutanak Dergisi, 1939a, s. 216). Refik Saydam hükümeti programında açıkça devlet teşekküllerinden bahsedilmekte ve bu yatırımların geliştirileceğine dair hedefler konulmaktadır.

Programın bir diğer unsuru ise çiftçilere yönelik hedeflenen amaçlardır. “*Çiftçinin emek ve vaktini kıymetlendirmek, istihsal kudret ve kabiliyetini artırmak, kazancını ve yaşama seviyesini yükseltmek ziraat programımızın esas ve gayeleridir*” (TBMM Tutanak Dergisi, 1939a, s. 216). Tarımda üretimin artırılmasına yönelik tedbirlerin alınarak çiftçilerin refah seviyesinin yükseltilmesinin amaçlandığı belirtilmektedir.

Programın sosyal politikalar kapsamında dikkate değer bir başka unsuru “*tıbbî ve içtimaî yardım müesseselerinin ve sıhhî mücadele teşekküllerinin ihtiyaçlar ve imkânlar dahilinde inkişafına gayret edilecektir*” cümlesinde yer alan sosyal yardıma ilişkin hedeflerdir. “*Bu arada bilhassa Anayurda getirilen ırkdaşlarımızın refah ve saadetlerinin temini Hükümetin ehemmiyetle takib edeceği işlerdendir*” (TBMM Tutanak Dergisi, 1939a, s. 216) şeklinde belirtilen muhacir-göçmen nüfusun sorunları ise Cumhuriyetin ilk hükümetinden başlayarak her hükümetin önemsedığı bir sosyal politika gündemi olarak hükümet programlarında yer almaktadır. Son olarak hükümet programında eğitime ilişkin

sosyal politika hedeflerine yer verilmiştir. Öğretmen ve okul ihtiyacının karşılanması, eğitimin temel amacının da “*Cumhuriyete ve inkılaba sadık yetiştirmek* (TBMM Tutanak Dergisi, 1939a, s. 216) olduğu programda Başbakan tarafından belirtilen hususlar arasında yer almaktadır.

Programda yer alan hususlar dikkatle incelendiğinde diğer hükümet programlarının aksine devletçiliğin özel bir vurgu ile yer aldığı görülecektir. Program da yaklaşan savaşın izlerine rastlanmaması da ayrı bir durumdur. Türkiye bu konuda önlemlerini almakta ve ülkenin savaşa girmemesinden kaynaklanan sorunları bertaraf etmekte biraz geç kalmasına rağmen savaşın dışında kalma konusunda ısrarlı bir tutum sergilemiştir.

Devletçi dönemde 1939- 1945 savaş yıllarını kapsayan süreçte güvenlik harcamaları, başta sağlık ve altyapı harcamaları olmak üzere tüm bütün harcamaları nisbi olarak kısarak, kendi payını arttırmıştır (Önder, 1983, s. 1212). Bütçenin giderlerinde en düşük kalem sağlık harcamalarıdır. Konsolide bütçe içinde ortalama %2’lik bir yer işgal eden sağlık harcamaları, milyon kişi başına yapılan harcama olarak da GSMH’nın sadece onbinde ikisini oluşturmaktadır (Önder, 1983, s. 1214). Sağlık dışında eğitime ayrılan bütçelerde oldukça düşük tutulmuştur. Savaş yıllarında konsolide bütçenin ortalama olarak %4’lük bir oranda sağlık ve eğitim harcamaları yer alırken bu GSMH’nın onbinde altısına denk gelmektedir. Altyapı harcamalarının konsolide bütçedeki yeri ise %10 olarak tespit edilmektedir. Harcama kalemlerinin en büyük yüzdesi ise güvenlik harcamalarına ayrılması savaş yıllarında savaşa girmemek için çaba harcayan ülkenin normal sonucudur. “1940-1945 yıllarında güvenliğe ayrılan pay bütçenin yarısına kadar yükseltilmiştir” (Önder, 1983, s. 1214). Bu rakamlardan anlaşılacağı üzere hem yasal düzeyde hem de uygulamada ülkenin savaş koşullarında sosyal politika alanına yaptığı harcamalar doğal olarak düşmüştür. Ancak ülkedeki yoksulluk göz önünde bulundurulduğunda da hükümetler bu yoksulluk karşısında duyarsız kalamamıştır.

5.7. İkinci Refik Saydam Hükümeti Programı

Seçimlerin yenilenmesiyle Nisan başında kurulan hükümetin programını 10 Nisan 1939 tarihinde açıklayan başbakan, hükümetin programında genel prensipleri belirterek 03 Nisan 1939 ile 09 Temmuz 1942 tarihleri arasında görevine devam etmiştir. Görevi başında vefat etmesiyle hükümet sonlandırılmıştır.

Bu dönem iktisat vekaletinin iki ayrı bakanlığa ayrıldığı bir dönem olması açısından dikkat çekicidir. İktisat Vekaleti ve Ticaret Vekaleti olarak ikiye ayrılan bakanlığın iş yükleri de ikiye ayrılmak suretiyle hafifletilmeye çalışılmıştır. “Denk bütçe esasına dayanarak hazırlanan ‘939-940 malî sene bütçesi’” şeklinde Başbakan Refik Saydam’ın vurguladığı bütçe esasları ilk dönemden bu yana devam ettirildiği belirtilmektedir. Savaşın kokusunun duyulduğu bu dönemde harici siyasette hangi yolların izleneceği program görüşmelerinde ağırlıklı konu olarak öne çıkmıştır (TBMM Tutanak Dergisi, 1939b, s. 20-21).

Refik Saydam’ın programında ilk kurduğu hükümet programına göre detaylara rastlanmamaktadır. Ancak 1 Eylül 1939 yılında patlak veren II. Dünya Savaşı nedeniyle neredeyse tüm programda ülkenin savaşa girmemesi için hedeflenen amaçlar sıralanmıştır.

Hükümetin Refik Saydam tarafından Nisan ayında kurulmasının bir ay sonrasında CHP, 1939 yılında Beşinci Büyük Kurultayını toplayarak yeni bir parti programının kabul edilmesini sağlamıştır. CHP’nin Beşinci Büyük Kurultayı 29 Mayıs 1939’dan 3 Haziran 1939’a kadar altı gün sürmüştür.

CHP Beşinci Kurultayında kabul edilen programda sosyal politikalara ilişkin esaslar ‘İçtimai Hayat ve Umumi Sıhhat’ başlığın etrafında şekillenmiştir. 1931 ve 1935 programlarında olduğu gibi nüfusun korunması, bulaşıcı hastalıklarla mücadele konularında yoğunlaşan konular neredeyse hiç değişmeden aynen korunarak bu programda da yer almıştır. Programda sosyal yardım kapsamında bütçeden pay alan kamu yararına dernek statüsünde olan ‘yardım cemiyetlerinin’ denetlenmesine ilişkin bir madde eklenmiştir (Cumhuriyet Halk Partisi, 1939, s. 26-27).

Refik Saydam’ın Başbakanlığı hem ülkenin zorlu bir dönemden geçtiği hem de vatandaşların yoksulluklarının giderek arttığı bir süreçte gerçekleşmiştir. Vatandaşların alım gücünün azaldığı bu dönemde 1939 yılında memur maaşları 30.06.1939 tarih ve 3656 sayılı “Devlet Memurları Aylıklarının Tevhit ve Teadülüne Dair Kanun” ile başlayarak, 28.01.1942 tarih ve 4178 sayılı “Memur ve Müstahdemlere Verilecek Fevkalâde Zam Hakkında Kanun” kanun kapsamında II. Saydam hükümeti döneminde iki defa arttırılmıştır. Refik Saydam döneminde memur maaşlarına yapılan zamlar, 4500 ve 4598 sayılı kanunlarla 1942 yılından 1944 yılına dek Birinci ve İkinci Saraçoğlu hükümeti dönemlerinde devam ettirilmiştir (Önder, 1983, s. 1212). Maaşlarda yapılan bu düzenlemelerin yanında özellikle

sosyal yardımlara ilişkin birtakım yasalar da Refik Saydam'ın ikinci Başbakanlık döneminde çıkarılmıştır.

Bu yasalardan biri göçmenlere ve çiftçilere tohumluk ve yemeklik dağıtılmasını konu alan kanunlardır. 09.10.1939 tarih ve 3730 sayılı ‘Göçmenlere ve Muhtaç Çiftçilere Tohumluk ve Yemeklik Dağıtılması Hakkındaki 3242 Sayılı Kanun’a Ek Kanun” ve 11.12.1940 tarih ve 3938 sayılı “Göçmenlerle Nakledilenlere ve Muhtaç Çiftçilere Tohumluk ve Yemeklik Dağıtılması Hakkındaki 3242 Sayılı Kanuna Ek Kanun” ile yoksullukların bir parça olsa da önüne geçilmesine çalışılmıştır.

Sosyal yardım yasalarının çıkarılmasında etkili olan bir olay ise 27 Aralık 1939 tarihinde meydana gelen Erzincan depremidir. Bu depremden zarar gören halka devletin yardım etmesi elbette yasalar çerçevesinde gerçekleşecektir. Bu amaçla çıkarılan yasalar; 17.01.1940 tarih ve 3773 sayılı “Erzincan'da ve Erzincan Yersarsıntısından Müteessir Olan Mıntıkada Zarar Görenlere Yapılacak Yardım Hakkında Kanun”, 10.07.1940 tarih ve 3893 sayılı “Erzincan'a ve Erzincan Yersarsıntısından Müteessir Olan Mıntıkaya Yardım İçin Yapılan ve Yapılacak Her Nevi Nakliyattan Alınacak Ücretlere Dair Kanun”, 16.04.1941 tarih ve 4000 sayılı “Erzincan'da ve Erzincan Yersarsıntısından Müteessir Olan Mıntıkada Zarar Görenlere Yapılacak Yardım Hakkındaki Kanunun 5.Maddesine Bir Fıkra İlâvesine ve Bu Kanuna Yeniden Bazı Hükümler Eklenmesine Dair Kanun” ve 23.06.1941 tarih ve 4071 sayılı “Erzincan'da ve Erzincan Yersarsıntısından Müteessir Olan Mıntıkada Zarar Görenlere Yapılacak Yardım Hakkındaki Kanuna Ek Kanun” olarak sıralanabilir. Bu yasalar aracılığıyla hem halkın yaraları sarılmaya çalışılmış hem de bölgeye yardım götüren sivil toplum kuruluşlarına yasayla birtakım kolaylıklar sunulmuştur.

Refik Saydam hükümeti döneminde çıkarılan bir başka yasa ise orduda asker alımlarının artması karşısında muhtaç olan asker ailelerine yapılan yardımlardır. 11.08.1941 tarih ve 4109 “Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkında Kanun” bu amaçla çıkarılarak askere alınan kişilerin ailelerinin muhtaçlık durumları hafifletilmeye çalışılmıştır.

Refik Saydam hükümeti dönemine damgasını vuran ‘Milli Koruma Kanunu’ hem iktisadi hem de sosyal politika alanını ilgilendiren hususlarıyla değerlendirmelidir. 18 Ocak

1940 tarihinde çıkarılan 3780 sayılı ‘Milli Korunma Kanunu’ (Milli Koruma Kanunu, 1940), "1940-1945 döneminin en önemli iktisadi kanunudur." (Boratav, 2006, s. 321).

Milli Korunma Kanunu, sanayiden ticarete, ulaşımdan tarıma ekonominin her alanına müdahaleye imkan veren hükümler getirmiştir. Kanun, memleket içinde üretimin ne kadar yapılacağı, üretilecek olan malların miktarından türüne uzanan genişlikte tarımsal üretime, sanayi ve madene kadar her sektörün denetimini devletin iradesi ve kontrolüne bırakmaktadır. Bu yasayla memleketin savaş koşullarında iâşe ihtiyaçlarının karşılanmasının denetim ve kontrol alınmasının amaçlandığı söylenebilir. Bu doğrultuda iç ve dış ticaret üzerinde fiyat kontrollerine ilişkin hükümler yasanın 20 ve 30 maddelerinde düzenlenmektedir (Milli Koruma Kanunu, 1940, s. 13214). Yasanın 27. maddesinde ihracattan elde edilen karın bir miktarı Ziraat Bankasında oluşacak fon aracılığıyla devlet tarafından el konulabileceğine dair hükümler yer alırken ithalattan dolayı özel girişimin karlarına ise dokunulmamaktadır (Milli Koruma Kanunu, 1940, s. 13214; Boratav, 2006, s. 324).

Yasanın bu tezin konusunu oluşturan hükümleri ise çiftçiler ve işçilere ilişkin getirilen hükümleridir. “*Madde 37 - Hükümet; ziraatta çalışabilir her vatandaşı, kendi ziraat işi yüzüstü kalmamak şart ile ikametgâhının en çok 15 kilometre mesafesi dahilinde bulunan gerek Devlete ve gerek şahıslara ait ziraat işletmelerinde tahakkuk eden ihtiyaca göre münasip ücretle çalıştırabilir ve bu muntıkada eşhasa ait olup ta sahibine kat’î lüzumu olmayan her nevi ziraat vasıtalarından münasib bir kira mukabilinde istifade edebilir. Kadınlar ancak kendi köy, kasaba ve şehir sınırları içinde çalıştırılır*” (Milli Koruma Kanunu, 1940, s. 13215). Bu madde ile Madde 38 ile Madde 42 arasında yer alan hükümlerde çiftçileri üretim ve çalıştırılmalarına ilişkin hükümleri içermektedir. Hükümet, “gerekli gördüğü yerlerde ziraatın cins, çeşit ve miktarını belirleyebilecek, ziraat yapılmayan 500 hektardan büyük olan araziyi bir bedel karşılığında işletebilecektir (Boratav, 2006, s. 327-328). Tartışmanın en fazla yapıldığı alan Madde 40 ve Madde 41’dir. “*Madde 40- Hükümet, ziraate elverişli sekiz hektar ve daha ziyade arazi sahibi olan her şahsı bu arazinin yarısına kadar hububat ekmeğe veya ektirmeğe mecbur tutabilir. Bu mecburiyet, arazi sahibinin malik olduğu çift hayvanı miktarına ve her çift hayvan için dört hektar esasına göre hesap edilir. Her traktör hal ve vaziyetine göre 15-30 çift mukabili addedilir. Madde 41 -Ekilen her dört hektar arazi için bir çift öküz Millî Müdafaa mükellefiyetinden istisna edilir*” (Milli Koruma Kanunu, 1940, s. 13215). Bu maddeler çiftçinin neredeyse geçimlik

ekimini bile zorlaştıracak unsurları içerdiği çok açıktır. Kırk dönümden az arazisi olan köylü öküzlerini devlete verme yükümlülüğü getiren bu maddeler büyük arazi sahiplerine bu yükümlülükten uzak tutarak koruma altına almıştır (Boratav, 2006, s. 328). 1940 yılında toplam nüfusun %75,6'sının halen köyde yaşadığı düşünüldüğünde 13.474.701 kişinin yasanın bu maddeleri uyarınca geçimlik üretim yapması ve yoksulluk dışında bir seçeneğinin olması çok mümkün görünmüyor. Nitekim savaş dönemi hububat kıtlığıyla ile kendini ilk olarak hissettiren iâşe sorunu, karne ile ekmek dağıtımına kadar ulaşmış ve bu dönemin gazetelerinin manşetine sıklıkla taşınmıştır (bkz. Ek.9). “Milli Korunma Kanunu” ile ekonomi denetim altına alınmaya çalışılmışsa da fiyatların yükselişi ve karaborsa ortamının oluşması bir türlü önlenememiştir. Devlet bir taraftan zirai seferberlik ilan ederek üretimi artırmaya çalışırken diğer taraftan da köylünün ürettiği hububata kendi belirlediği fiyatlar üzerinden el koymuştur” (Boratav, 2006, s. 329).

Milli Koruma Kanunu ile getirilen bir diğer konu ise işçilere yönelik yasa hükümleridir. Maden ocakları ile sanayi işletmelerinde görülen işgücünün yetersizliği sorununa çare bulmak üzere Milli Korunma Kanunu ile halkın bir kısmına iş mükellefiyeti yüklenmiştir (Karpat, 2010, s. 179). Yasanın 9, 10 ve 19.maddeleri ile daha önce çıkarılan yasaların hükmü bir anlamda geçersiz kılınmıştır. 151 sayılı maden ocaklarında çalışanlara ilişkin çıkarılan yasa, 3008 sayılı İş Kanunu Yasasının hükümleri ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssha Kanunu hükümleri bir anlamda askıya alınmıştır. Yasada “Kadın ve çocukların İş Kanunu’nun yasakladığı işlerde ve şartlarda çalıştırılmaları mümkün olmakta; tatil hakkı kısılmakta, cebren çalıştırma usulü getirilmekte ve işyerinden ayrılma yasaklanmakta; köylüler belli hallerde özel çiftliklerde ırgatlık yapmaya mecbur tutulmakta” (Boratav, 2006, s. 325) beraber işçinin ücreti de normal ölçülerde ödeneğine dair hükümler yer almaktadır. Bu yasaya 1940 yılından başlayarak 3 ayrı değişiklik getirilmiştir. 3954 sayılı ve 25.12.1940 tarihli kanun ile yasanın 19. Maddesinde yer alan “işçinin haftada bir gün tatil hakkını ihlâl etmez” hükmü değiştirilmiştir. Tatil izin hakları tamamen kaldırılmıştır. İkinci yapılan değişiklik 1942 yılında getirilmiştir. 4180 sayılı ve 30.1.1942 tarihli kanun ile “hükümetin her türlü sanayi ve maden işletmesine el koyarak bizzat işletmesi herhangi bir sınır ve şarta bağlı tutulmaksızın sadece “görülen lüzuma” bağlanmaktadır” (Boratav, 2006, s. 329). 1944 yılında getirilen son değişiklik ise 4648 sayılı ve 3.8.1944 tarihli kanun aracılığıyla yapılmıştır. Bu kanunda işçilerin iş mükellefiyetlerine uymamaları halinde zabıta kuvvetinin kullanılarak işyerlerine getirilmesi ve masrafların işçinin ücretinden kesilmesi hükmü getirilmiştir. Çiftçilerinde 15 km uzaklık şartı kaldırılarak mesafe şartı olmaksızın

çalıştırılmaları hükme bağlanmıştır (Boratav, 2006, s. 329). 4648 sayılı kanun ise işyerinden kaçan veya iş mükellefiyetini yerine getirmeyen kişilere karşı kaymakama ve valiye, emniyet kuvvetlerini harekete geçirme hakkını veriyordu. Bu tedbirler köylü arasında büyük hoşnutsuzluk yaratmış ve 1945'ten sonra hükümet bu yüzden eleştirilere uğramıştır (Karpas, 2010, s. 180).

Yasanın, sosyal politika alanına ilişkin 1936 yılında çıkarılan kısıtlı da olsa işçiye getirilen hakları, yasanın yürürlüğe giriş tarihi olan 1937 yılından üç yıl sonra askıya alması çalışma yaşamında alınan mesafenin bir anlamda geriye doğru gidişi olarak yorumlanabilir. Ancak savaşa girmeyen ülkenin savaş koşullarından etkilenmeden savaşın ortasında ekonomik yaşamını devam ettirilmesi de beklenemezdi. Yasaya zorlayıcı hükümlerin getirilmesi, olumsuz bakışı da beraberinde getirmiş olması son derece doğaldır. Bununla birlikte ülkenin savaş koşullarından en az zararlı çıkması da elbette hem hükümetin hem de devletin birincil önceliği olmuştur.

Bu şartlar etrafında ülkenin genel iktisadi tablosunda gerilemeler yaşanmıştır. Kişi başına düşen GSMH ise 1936 da geline noktanın gerisine taşınmıştır. Kişi başına gelir 1936'da 82.10TL iken 1944'te 416.33 TL'ye yükseldiği görülmekle birlikte bu rakamların 1936 yılı fiyatlarıyla karşılaştırılması gerçek gelir artışının 2.62 TL ile sınırlı kaldığını göstermektedir. Bu yıllar içinde ham madde fiyatlarının hızlı yükselişi karşısında maaşlara yapılan kısmi zamlar ve yapılan sosyal yardımlar bu yükselişin ancak yarısı şeklinde gerçekleşmiştir (Karpas, 2010, s. 180). Tarım sektöründe de aşarın kaldırılması sonrasında dolaylı ve dolaysız vergiler başta arazi ve hayvan vergileri olmak üzere köylü üzerinde baskı yaratmıştır. Bu durum karşısında köylünün vergi borçlarını ödemesinin yolu ya toprağı ve hayvanını satarak borç ödemek ya da büyük toprak sahibinin ortakçısı olarak çalışmak olmuştur (Keyder, 1983, s.1068).

5.8. Birinci Şükrü Saraçoğlu Hükümeti Programı

Refik Saydam'ın görevi başında vefat etmesiyle hükümet sona ermiş ve yerine II. Saydam hükümetinde Hariciye Vekili olarak görev yapan Şükrü Saraçoğlu getirilmiştir. “Topraklarımızı harbin dışında tutmak için bütün dikkat ve gayretimizi sarf etmekteyiz” diyen Saraçoğlu hükümet programının sunumunda özellikle savaşa girmeme konusunda ısrarcı davranan devletin tutumu konusunda Cumhurbaşkanı İsmet İnönü'den övgüyle söz

etmiştir. Birinci Saraçoğlu hükümeti 09.07.1942-09.03.1943 tarihleri arasında görevde kalmıştır. İktisat politikalarına geniş yer verilen programda ana iktisadi meselelerin neler olduğu programda yer almaktadır. Saraçoğlu, “iaşe” sorunun en önemli iktisadi mesele olduğunun altını çizerek programın açıklamasında bulunmuştur.

“İlk işe, en mühim gördüğümüz hububattan başladık(...)Köylüyü topraksız, toprağı da köysüz bırakmayacağız... İktisadi ve siyasi sahalarda Devletçilik, fertçilik ve kooperatifçiliğe bırakılan sahalarda o kadar geniştir ki bunlar arasında bir menfaat çarpışması asla olmayacak ve ileride de olmaması için de daima dikkatli ve hesaplı yürüyeceğiz. Bizde imtiyazlar ve sınıflar asla mevcut olmadı” (TBMM Tutanak Dergisi, 1942, s. 21-31).

Refik Saydam hükümetinin “ticareti devlet denetimi altına almak ve sıkı ve polisiye bir fiyat sınırlaması uygulama” (Boratav, 1974, s. 296) politikasının Saraçoğlu döneminde yumuşatılacağı hükümet programında da açıkça belirtilmiştir. “Onun için yeni Hükümet hemen işe başlayarak bu sert tedbirleri yumuşatmağa, yer yer kaldırmağa ve yer yer değiştirmeğe karar verdi” (TBMM Tutanak Dergisi, 1942, s. 22). Altıncı dönem dördüncü yasama yılı 77. Birleşiminde 5 Ağustos Çarşamba günü hükümet programının sunumunu yapan Başbakan Saraçoğlu “fiyatlar ve piyasa şartları üzerindeki kontrollerden mümkün mertebe kaçınmak, üretimi teşvik edecek açık enflasyonist gelişimi ise büyük ölçüde sineye çekmeyi” hedeflediğini açıkça olmasa da bazı tereddütlerle birlikte beyan etmiştir (Boratav, 1974, s. 296). “1942’nin iyi bir mahsul yılı olacağını ve bu yüzden serbest bırakılsa dahi hububat fiyatlarının fazla artmayacağını tahmin eden hükümet ilk olarak “%25 kararı” diye bilinen bir karar aldı. Şevket Süreyya ise “%25 kararı”ndan sonra, buğdayın serbest piyasa fiyatının 13,5 kuruştan yüz kuruşa doğru yükselmiş olduğunun tespitini yapmaktadır (Aydemir, 2011b, s. 345).

Hükümet programının belirleyici olan noktası elbette savaş koşullarında ekonomik istikrarın sağlanması ve halkın iaşe ve geçimlik üretiminin sağlanması olmuştur. Saraçoğlu hükümet programında sosyal alana ilişkin önemli hedeflerin konulup uygulanacağına dair bilgilere yer vermiştir.

“Fiyat artışları karşısında, zengin ve paralı adamlar için mesele mevcut değildir; köylü ve çiftçi bu malların sadece satıcılarıdır; amele ve esnafyevmiyelerini ve işlerini yeni şartlara daha evvelden intibak ettirmişlerdir. Görülüyor ki, bu hayat pahalılığı bütün ağırlığını bilhassa muayyen bir miktardan az maaş veya ücret alan memurlara çektiirmektedir. Bunlara hayat pahalılığı nispetinde veya daha az bir maaş zammı yapmak bugün Hazinemizin tamamen kudreti haricindedir. Yükünü biraz hafifletmek istediğimiz bu ailelerin reislerine şimdilik ve bir başlangıç olmak üzere birer çift ayakkabı, keza bu ailelerin reislerine ve eslerine birer elbiselik kuması meccanen vermek istiyoruz. Bundan başka muhtaç vatandaşlara iktidarımız dahilinde içtimai yardımlar yapmağa çalışacağız. Görülüyor ki bütün dikkatimiz, bütün faaliyetimiz daha ziyade bu zaruri ihtiyaç maddeleri etrafında toplanacaktır” (TBMM Tutanak Dergisi, 1942, s. 24).

Başbakan memleketin çiftçi ve köylülerin ülkesi olduğunun bilinciyle hayat pahalılığı karşısında ezilen çiftçi ve köylünün yanında olduğunu beyan ettikten sonra memura maaş zamlarına değinmekle birlikte özellikle sosyal yardım kapsamında memurlara bir takım ek ödemelerin yapılacağını belirtmektedir. Bir çift ayakkabı, aile reislerine verilmek üzere birer elbise verilmesi şeklinde yardım malzemeleri sayılmaktadır. Hükümet, 1941 yılında yoksullara düşük fiyatla odun kömür dağıtmış (Özbek, 2006, s.150) ve bu uygulamaya memurlara bedava giyecek katkısı 13.11.1942 tarih ve 4306 sayılı “Devletçe Parasız Verilecek Giyim Eşyası Hakkında Kanun” hükümleri çerçevesinde gerçekleştirilmiştir. Bu yardımların yanında hükümet kurumsal tedbirler alma yoluna da gitmek zorunda kalmıştır. 7 Mayıs 1942’de faaliyetlerine başlayan Mahrukat Ofisi’ni kurmuştur. Ofis ilk iş olarak İstiranca ormanlarından 20 000 çeki odunu İstanbul’a getirmek için harekete geçmiş, kömür içinse Bulgaristan’a sipariş verilmiştir. Ayrıca şehirde Kadıköy, Üsküdar, Beşiktaş gibi merkezlerde depolar kurma çalışmalarına başlanmış, ancak ofisin tüccarlar rekabete girişmeyeceği açıklanmıştır. Bundan yaklaşık bir ay önce ‘Fiyat Murakabe Heyeti,’ şehre odun kömür getirilmesi işini tüccardan oluşan bir birliğe vermiştir. Bunun yanında, Mahrukat Ofisi 1942 yılı sonunda yoksullar dışında sabit gelirli memurlara odun ve kömür dağıtmıştır (Özbek, 2006).

Devlet yardımları sadece odun kömür ile sınırlı kalmamıştır. Hükümet Aralık 1942’de memurlara giysi yardımının yanında aynı yılın başlarında ücretsiz ilaç dağıtılmıştır. Mayıs 1942’de Şişli Halkevi, Şişli, Mecidiyeköy, Feriköy ve Meşrutiyet Caddesi’nde oturan fakir halka sabun ve fasulye dağıtmıştır. Halkevleri dışında Yardım Severler Cemiyeti de yoksulluk konusunda çalışmalar yapmıştır. Bu cemiyet, 1943 yılında bütçesini 700 000 lira olarak saptamış ve işçi kadınların çocuklarının okutulması ve bakımı gibi projeler üretmiştir. Ayrıca Ocak 1943’te üniversitede yoksul öğrenciler için aş ocağı açılmıştır. İlk sene için 400

öğrenciye sıcak öğlen yemeği verilmesi planlanmıştır. 1942’de yoksul ahaliye bedava şeker dağıtılmıştır. Sıhhat ve İctimaî Muavenet Vekâleti tarafından hazırlanan talimatname ile ilgili dairelerden fakirlik belgesi alanların, bu belge ile şeker paketlerini alabilecekleri bildirilmiştir. Vekâlet 1942 senesi için 3,5 milyon liralık şeker dağıtımını gerçekleştirmiştir. 1943 yılının ocak ayında devlet yoksul halka ucuz fiyat ile şeker satmaya başlamıştır (Özbek, 2006). Bu yapılan yardımların her biri ülkenin içine düştüğü savaş koşullarında halkın iâşe sorunlarına bir parça çözüm üretmek amacını taşıyan iyi niyetli sosyal politika tedbirleri olarak okunmalıdır.

15.01.1943 tarih ve 4386 sayılı “Tokat, Çorum ve Balıkesir Vilâyetlerindeki Yersarsıntısından Müteessir Olan Mıntikalarda Zarar Görenlere Yapılacak Yardım Hakkında Kanun” bu hükümet döneminde çıkarılan sosyal politika tedbirlerine yönelik bir başka yasa olarak zikredilmelidir.

“Başbakan Saraçoğlu 1942’de el tezgahlarının şaşırtıcı bir süratle çoğaldığını, evlerinde dört tezgahı olanların kolayca zengin olduklarını söylüyordu. Saraçoğlu’na göre tezgah sahipleri, devletten ucuza aldıkları ipliği dokuyup satarak çok para kazanıyorlardı. Böylece, devletin imal ettiği mallar ucuz fiyatla satılmakta, ancak elden ele geçerek halka ilk fiyatının dört katına mal olmaktaydı” (Karpaz, 2010, s. 179/dipnot27). 1942 yılında istifleme, karaborsa ve savaş koşullarında servet biriktirenlerin sayıları giderek artması haksız kazançların önüne geçilmesi için bir gerekçe oluşturmuştur. Bu gerekçeler ise bazı tarihçilerin “kötü şöhretli” (Lewis, 1993) diye tanımladığı 11 Kasım 1942 tarih ve 4305 sayılı ‘Varlık Vergisi Kanunu’nun çıkarılmasına sebep olmuştur (Varlık Vergisi, 1942). Saraçoğlu hükümetinin “%25 kararı” sonrasında enflasyon rakamlarının artışının engellenememesi, iâşe sorununa karşı hazineye maliyeti karşısında mevcut bütçe gelirlerinin bunları karşılama oranın giderek düşmesi gibi sorunlar da hükümeti yeni tedbirlere zorlamıştır. 1942 yılının bütçe gelirlerinin büyük ölçüde memur ve köylü-çiftçiden karşılanıyor olması da yeni vergilerle halkın sırtına bir başka yükün getirilmesi anlamına gelecektir (Boratav, 1974, s. 339) Bu sorunların çözümünde hükümet savaşın fırsatlarını kâra dönüştüren zenginlerden alma yolunu seçmiştir. Refik Saydam hükümetinin “katı fiyat kontrolleri ve düşük fiyatlarla tarım ürünlerine el koyma politikaları” sonucunda ise ortaya çıkan karaborsa ve istifçilik yoluyla zenginleşen bir kitledir. (Boratav, 2006, s. 289). 1942 yılında kanunun çıktığı dönem, II. Dünya Savaşı sırasında her türlü haksız kazanç sağlayanların sayılarının arttığı bir zaman dilimine denk gelmiştir (Yetkin , 1983, s. 204).

Başbakan Saraçoğlu'nun kanuna damgasını vurduğu değerlendirmeleri bir yana, kanunla bir kereye mahsus sadece zenginlerden alınacak ama esas hedef kitlenin azınlıklardan oluştuğu bir vergi kanunun çıkarılması düşünülmüştür. “Harp yıllarında en çok parayı tüccarlar kazandığı için bu varlık vergisinin en büyük yükünü bittabi onlar taşıyacaktı” sözleriyle Saraçoğlu hedef kitlenin kimler olduğunu da açıkça belirtmektedir.

Bu verginin hem uygulama aşamasında bizzat görevli hem de dönemin şahitliğini yapan İstanbul Defterdarı Faik Ökte “Varlık Vergisi Faciası” adlı eserinde vergiye dair düşüncelerini aktarmaktadır (Ökte, 1951, s. 75). “Bu kanunun bir vergi kanununa benzer tarafı yoktur. Kanun kazanç, bina, arazi vergileri yolundan giderek bütün mükellef zümrelerine hitap etmek istemiştir” diyerek aslında verginin nasıl bir yol izlediğinin de bilgisini içermektedir. Vergi borçlarını ödenmeyenlerin Aşkale’ye gönderilerek altı ay kalmaları, sonrasında Sivrihisar’daki çalışma kamplarında tutulmaları da bu verginin olumsuz çıktılarıdır. Her ne kadar vergi metninde ırk ve din ayrımı gibi madde olmamasına rağmen uygulamada azınlıklara yüklenen borç yükü dolayısıyla bu vergi maliye tarihine bu açıdan ayrımcılığa dayalı uygulamaları nedeniyle ırk ve din ayrımına dayalı ilk vergi olma niteliği ile geçmiştir (Boratav, 2018, s.94). Varlık vergisi, 16 ay yürürlükte kalması sonrasında beklenen vergilerin çok fazla tahsil edilemediği görüldükten sonra 4530 sayılı ‘Varlık Vergisinin Bakayasının Terhinine Dair Kanun’ ile 15 Mart 1944 yılında yürürlükten kaldırılmıştır (Boratav, 1974, s. 349). 4530 sayılı kanunun gerekçesinde Varlık Vergisi aracılığıyla toplanan vergi miktarının bilgilerine yer verilmiştir. “114.368 mükellefe 465.384.820 liralık vergi tarh edilmiştir. Bu tarhiyatın 12.266.966 TL, 4501 sayılı kanuna göre; 28.211.403TL. ise maddî hatadan dolayı silinmiş olup, geri kalan 424.906.421 liradan tarhiyatın 314.920.940 lirası fiilen tahsil edilmiştir” (Boratav, 1974, s. 349). Toplam 114000 mükelleften yaklaşık 315 milyon lira yapılan bu tahsilat yıllık devlet harcamalarının %30,8’ine ve milli gelirin de %3,5’ine tekabül etmekteydi (Boratav, 2018, s.85). Yüksek savunma harcamaları ve enflasyonun sürmesi nedeniyle 1943 yılındaki Varlık Vergisi aracılığı ile tahsil edilen gelirler düşmüş ve bu dönem bütçede önemli bir cari açık ortaya çıkmıştır (Tezel, 1982, 263). Bu vergi miktarları bütçenin açığına derman olmamakla birlikte haksız kazanç önlemi olarak ülkenin gündemine yerleşmiştir. Saraçoğlu tarafından yönlendirilen bu kanunun da tıpkı önceki kanun gibi savaş ekonomisi şartlarında getirilmiş zorlayıcı hükümleri yanında ülkenin bekasına yönelik olumlu etkilerini de göz önünde bulundurmak gerekir.

5.9. İkinci Şükrü Saraçoğlu Hükümeti Programı

Başbakan Saraçoğlu, “*Kabinenin iş bölümü noktasından eskisine nazaran farkı; Nafia ve iktisat Vekaletlerinin ikişer vekalet ayrılmış olmasıdır*” (TBMM Tutanak Dergisi, 1943, s.22) sözleriyle programın açıklamasını yapmıştır.

İktisat politikalarına hükümet programında oldukça geniş yer verirken, sosyal politikalar kapsamında değerlendirilebilecek hususlara çok kısa değinmiştir. İkinci Saraçoğlu hükümeti 09.03.1943-07.08.1946 tarihleri arasında görevde bulunmuştur.

Hükümetin Bakanlar kurulu listesinde ve bakanlıklarında bu hükümet döneminde yenilikler göze çarpmaktadır. İktisat Vekaletinin görevleri arasında bulunan denizcilikle ilgili nakliyat işleri yeni kurulan Münakale ve Muharebe Vekaletine devredilmiştir. İktisat vekaleti tarafından yürütülen iç ve dış ticarete ilişkin görevler ise yeni kurulan Ticaret Vekaletine bırakılmıştır. İktisat Vekaleti ise sanayi ve maden işlerinden sorumlu bir bakanlık olarak kurgulanarak görevlendirilmiştir.

İkinci Saraçoğlu hükümetinin meclise sunmuş olduğu programda bir önceki dönemde çıkarılan kanunların muhasebesi yapıldıktan sonra Varlık Vergisi’nden hazineye 225 milyon liranın geldiği bilgisine yer verilmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 1943, s. 24). Saraçoğlu’nun ikinci hükümet programında sosyal yardımlar kapsamında yapılanları sıralamıştır. “*140 liradan fazla ücret ve maaş alan bütün memur ve müstahdemlere birer kat elbiselik kumaş dağıtmak, ücret ve maaşları 140 liradan aşağı olanlara ikişer kat elbiselik kumaş dağıtmak, 70 liradan az olanlara ise ayrıca birer ayakkabı dağıtmak; sabit gelirli vatandaşlara çok düşük fiyatlarla aylık kişi başına ikişer kilo gramlık un dağıtmak, düşük ve sınırlı (mahdut) gelirli ailelerin her ferdine 600 gram şeker dağıtmak, dar ve mahdut gelirli nüfusu tespit ettik. 1.600 000 rakamını bulduk. Bunlara, nispeten çok ucuz yani bize malolan fiyata üç aydan beri ekmek vermekteyiz ve ekmek vermekte devam edeceğiz*” (TBMM Tutanak Dergisi, 1943, s. 23) diye yapılan yardımların neler olduğu ve hangi miktarlarda olduğunu beyan etmiştir. Saraçoğlu bu konudaki yardımları sırladıktan sonra ise bu bölüme dair konuşmasını “*Dar ve mahdut gelirli vatandaşlara yapmakta olduğumuz yardımı gördünüz*” (TBMM Tutanak Dergisi, 1943, s. 23) diyerek tamamlamıştır.

Hükümet programında eğitime dair bilgilere de yer verilmiştir. Verilen bilgiler eğitimin ulaşmış olduğu nicel düzeyde varlığına ilişkindir. Maarif Vekaletine ayrılan bütçe miktarının arttırıldığı ve 43 milyona ulaştığından söz eden Başbakan Saraçoğlu, eğitim alanında ulaşılan nicel başarılarını sıralamıştır. Başbakanın verdiği bilgilere göre “*yüksek tahsil, talebesi on sene evvel 7.000 iken bu sene 16 600’i bulmuştur. Lise talebesi on sene evvel 6,800 iken bu sene 30,000’i bulmuştur. Orta okul talebesi de on sene içinde. 35,000 den 100,000 e çıkmıştır. İlk tahsil talebesi de on sene içinde 525,000’den 970,000’i bulmuştur. Teknik Öğretim talebeleri üç sene içinde 9,000’den 14,500 e çıkmış, Köy enstitüleri talebesi de dört sene içinde 3,000 den 12,000’e varmıştır*” (TBMM Tutanak Dergisi, 1943, s. 24-25) eğitimdeki öğrenci sayıları yıllar itibariyle yükselmiştir.

Hükümet programında bahsi geçmeyen ancak hükümet kurulduktan yaklaşık üç ay sonra yasalaşan önemli bir kanun ‘Toprak Mahsulleri Vergisi’dir. Faik Ökte, bu vergiyle ilgili yaptığı yorumda “çiftçinin nafakasından ve tohumundan ödemek zorunda kaldığı bu vergi” (Ökte, 1951, s. 202) döneme ilişkin zorlu koşulların köylüye de yansıtıldığını göstermektedir. Varlık vergisi sonrasında 7 Haziran 1943 tarih ve 4429 sayılı “Toprak Mahsulleri Vergisi Kanunu” çerçevesinde toprak ürünlerinden %8-12 oranında vergi alınması öngörülmüştür. Aşarı andıran görüntüsüyle 1946 yılında yürürlükten kaldırılan bu verginin devlet bütçesine toplam katkısı ise 167 milyon liradır (Boratav, 2018, s. 94).

İkinci Saraçoğlu hükümetinin getirmiş olduğu sosyal politika alanını ilgilendiren pek çok kanundan önemli olanlarına değinilmesinde yarar vardır. 14.07.1943 tarih ve 4464 sayılı “1683 Sayılı Kanun’un Meriyetinden Evvelki Hükümlere Göre Bağlanmış Olan Tekaüt ve Yetim Aylıklarıyla Vatani Hizmet Maaşlarına Zam Yapılması Hakkında Kanun” ile emekli ve yetim aylıklarına zam yapılması karara bağlanmıştır. 21.06.1944 tarih ve 4599 sayılı “Fevkalâde Hallerin Devamı Müddetince Memur ve Müstahdemlere Yapılacak Yardım Hakkında Kanun” hükmünce sadece kamu görevlilerine yardım yapılması söz konusudur. 09.04.1945 tarih ve 4716 sayılı “Bütçelerden Aylık ve Ödenek Alanlara Bir Aylık Tutarında Yapılacak Yardım Hakkında Kanun” gereğince savaş koşullarında oluşan yoksullukların giderilmesi amaçlanmıştır.

15.6.1945 tarih ve 4753 sayılı “Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu” ise yılların bekletilen ve çıkarılamayan kanunu olarak 1945 yılının sonlarında yasalaşmıştır. ‘Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu’ yasalaştığında çok partili rejim hem meclis de hem de memlekette

ayak seslerinin duyulmaya başladığı tarihlere denk getirilmiştir. Bu sürecin sonunda Şevket Süreyya Aydemir'in tabiriyle "ölü doğan kanunun" değiştirilmesi ve düzenlenmesi aşamasına geçilmiştir. 4753 sayılı Kanuna baştan karşı olan Cavit Oral'ın Ziraat Vekilliğine getirilmesi ise bu kanunun sonunu getiren başlangıç olarak yorumlanmıştır (Aydemir, 2011b, s.350). 20.06.1945 tarih ve 4772 sayılı "İş Kazalarıyla Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları Kanunu" ile sosyal politikaların çalışma yaşamına ilişkin düzenlemeleri kapsamında ilk kapsamlı yasa olarak değerlendirilmelidir. Temmuz ayında çıkarılan 09.07.1945 tarih ve 4792 sayılı "İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu" ise çalışma hayatına ilişkin düzenlemelerin yavaş yavaş ülkenin gündemine gelişine ilişkin ilk yasalar olarak değerlendirilebilir.

Bu hükümet döneminde 9 Haziran 1943 günü başlayan CHP Altıncı Büyük Kurultay'ı önemli bir olay olarak dönemin felsefesine parti programı aracılığıyla ışık tutmaktadır. 1939 yılında kabul edilen program sekiz kısımdan oluşmuş ancak 1943 yılında kabul edilen CHP programı altı kısma düşürülmüştür. 38 ana madde altında toplanan parti programında sosyal politikalara dair içerikte ise bir değişim olmadığı görülmektedir (Cumhuriyet Halk Partisi, 1943).

CHP'nin yirmi beşinci yılında yayınladığı ve yapılan hizmetleri istatistiksel verilerle destekleyip sunduğu kitapçıkta, sosyal yardım işlerine dair bir başlık altında sağlık alanında yapılanlar sıralanmıştır. Sosyal yardım alanında ise iki cümle ile geçirilen bilgiler verilmiştir. *"1931 yılından bugüne kadar çok çocuklu ailelere yardım faslından 4,5 milyona yakın ikramiye dağıtılmıştır. Bu meyanda birçok hayır derneklerine de yardımlarda bulunulmuştur"* (Cumhuriyet Halk Partisi, 1948, s. 59).

1946 yılında çok partili sisteme geçilmesiyle birlikte tek parti rejiminin sonuna gelindiği bilinmektedir. II. Saraçoğlu hükümetinin bitişi sonrasında CHP tarafından kurulan Peker hükümeti bu tezin kapsamı dışında kaldığı için son hükümet programı olarak Saraçoğlu hükümeti dikkate alınarak incelenmiştir. CHP'sinin iktidarda kaldığı süre içerisinde gerçekleşen sosyal ve ekonomik gelişmelerin özeti sayılabilecek değerlendirme Adnan Menderes'in döneme şahitliği etrafında yapılmaktadır. "1949 bütçe görüşmeleri sırasında Adnan Menderes, Türkiye nüfusunun %80'inin köylü olduğunu; fakat milli gelirin ancak %44'ünün köylülere gittiğini söylemiştir. Bu durum, geri kalan gelirin %56'sının, nüfusun aşağı yukarı %18'inin elinde olduğu anlamına geliyordu. Menderes'e göre bu sosyal

adaletsizliğin ve iktisadi dengesizliğin deliliydi. 1949'da kişi başına milli gelir 382 TL idi; 1954'te 498 TL'ye, 1956'da 536TL'ye yükseldi'' (Karpat, 2010, s. 191/dipnot11).

Kişi başına düşen Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH) cari ve sabit fiyatlarla (1948 fiyatlarıyla) verilere bakıldığında ülkenin 1931-1946 yılları arasında gelişme gösterdiği görülecektir (Türkiye İstatistik Kurumu , 2012, s. 730). Sabit fiyatlarla 1931 yılı kişi başına düşen GSMH 395 TL(48\$) iken 1939 yılında savaşın başlaması öncesinde ise kişi başına düşen gelir 521 TL (91\$) dolar olmuştur. Savaş yıllarında düşen bu gelir 1940, 1941, 1942, 1943 ve 1944 yıllarında sırasıyla 487 TL, 432 TL, 451 TL, 403 TL, 379 TL ve 1945 yılında da 317 TL'ye kadar düşmüştür. 1946 yılına gelindiğinde ise savaş öncesi duruma göre kötüleşen kişi başına düşen gelir miktarı 410 TL (91\$) dolara yükselmiştir (Türkiye İstatistik Kurumu , 2012, s. 730).

Devletçi iktisat politikalarının uygulandığı 1931-1946 yılları arasında hükümet programlarının sosyal politikalarının uygulanmasından sorumlu bakanlık olarak değerlendirilebilecek SIMV' ne ayrılan bütçelere bakıldığında devletçi dönemin liberal döneme kıyasla bir miktar artışını görmekteyiz. Tablo 5.6'da SIMV' ne 1931 yılında ayrılan bütçenin oranı %1,99 iken, 1941 ve 1942 yıllarında Refik Saydam hükümeti dönemi yapılan sosyal yardımların gerek depremler gerekse savaş nedeniyle artması sonucu %3,86'ya yükseltilmiştir. Ancak Bakanlığın bütçenin genel bütçe içindeki oranı 1946 yılına gelindiğinde %3.31'lara düşürülmüştür. Sosyal yardım politikasının yürütücüsü olan bu bakanlığın dönemin sonuna gelindiğinde halen sosyal politika alanında hem bütçe miktarları hem de yasal düzlemde henüz işin başında olduğunun bir göstergesi olarak yorumlanabilir.

Tablo 5.6. Devletçi İktisat Politikaları Döneminde Genel Bütçeden SIMV' ne Ayrılan Bütçeler (1931-1946)

Bütçe Yılları ve Yasama Dönemleri		Genel Bütçe (TL)	SIMV Bütçesi (TL)	SIMV' nin Bütçede Payı (%)
1931	4. Dönem	186.582.005	3.721.043	1,99
1932	4. Dönem	169.146.747	3.501.884	2,07
1933	4. Dönem	170.474.794	4.186.884	2,46
1934	4. Dönem	184.075.636	4.742.884	2,58
1935	5. Dönem	195.011.053	4.820.587	2,47
1936	5. Dönem	212.755.580	5.458.180	2,57
1937	5. Dönem	231.017.776	6.498.737	2,81
1938	5. Dönem	249.954.020	7.901.780	3,16
1939	6. Dönem	261.064.192	8.471.000	3,24
1940	6. Dönem	268.476.321	8.179.424	3,05
1941	6. Dönem	309.740.396	11.969.424	3,86
1942	6. Dönem	394.326.938	14.991.832	3,80
1943	7. Dönem	486.717.349	15.474.688	3,18
1944	7. Dönem	952.434.417	21.146.389	2,22
1945	7. Dönem	603.404.824	17.907.024	2,97
1946	7. Dönem	990.572.884	32.791.707	3,31

Kaynak: TBMM Zabıt Ceridesi, 1931-1946

https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak_erisim.butce

5.10. Devletçi İktisat Politikaları Dönemi Hükümet Programlarının Genel Değerlendirmesi

1933-39 yıllarını devletçilik dönemi diye adlandırmalar genel olarak kabul görmektedir (Boratav, 1995; Kepenek ve Yentürk, 2000; Kuruç, 1987; Parasız, 1998; Tokgöz, 2001). 1939 ile 1945 dönemi ise savaş ekonomisi koşullarında bir ekonomik düzen olarak tasvir edilmektedir. Ancak konumuz açısından devletçi iktisat politikalarının sonlandırılmadığı kabul edilmektedir (Kongar, 1977). 1933-1939 yıllarına denk düşen dönemde devlet, sanayi yatırımlarında bizzat işveren olarak rol alarak özel sermayenin gücünün yetmeyeceği ölçüde büyük yatırımları gerçekleştirmiştir. Ancak devletçilik özel sermaye ve çıkar gruplarını yok sayacak bir düzlemde gerçekleşmemiştir (Keyder, 1983, s.1068). Özellikle ilk dönem iktisadi devletçilik anlayışında kalkınmanın gerçekleştirilmesi sonrasında devlete ait işletmelerin özel girişime bırakılması yönünde düşünce beyanlarına rastlanmaktadır. 1927 yılında çıkarılan Teşvik Yasasının 15 yıllık bir süre ile geçerli olması nedeniyle desteklemeler sürdürülmüştür. Ancak ilk yıllarda teşvikten yararlanan şirket sayısında 1930 yıllarından sonra giderek azalan miktarlarda bir düşüş görülmüştür.

Devletçi iktisat politikalarının uygulandığı dönemde toplam 9 hükümet programının beşi savaş öncesi dönemde geri kalan dört hükümet ise İkinci Dünya Savaşı'nın başlangıcından sonra savaş ekonomisi koşullarında icra edilmiştir.

Beşinci İnönü hükümeti programında yeni vergilerin konulacağı, Türk parasının değerinin korunmasına yönelik tedbirlerin alınacağı ve memur maaşlarının günün koşullarına göre yeniden düzenleneceği konuları öncelikli konular olarak öne çıkarılmıştır.

Altıncı İnönü Hükümetinin sosyal politikada ele aldığı öncelikli konular ise ulusal sanayinin önemi, İş Kanunun yasalaşması ve Birinci Beş Yıllık Sanayi Programıdır.

Yedinci İnönü hükümeti dönemine damga vuran İş Kanunu Teklifinin 1924'den beri hazırlanıp yasalaşamayan tasarılarının sonlandırılarak yasanın çıkarılmasıdır. “Sanayileşmeye verdiğimiz ehemmiyet, her zamandan ziyade artmıştır” denilmekte ancak BBYSP çerçevesinde yapılacak detaylı bilgiler programda yer almamaktadır. Altıncı İnönü hükümetinin kuruluşundan sonra gerçekleştirilen Cumhuriyet Halk Fırkası Üçüncü Büyük Kongresi hükümet programının uygulanması aşamasında önemli bir etki yaratması açısından önem arz etmektedir.

Birinci Celal Bayar Hükümeti döneminde 3008 sayılı ilk iş Kanunu 08.06.1936 günü kabul edilmesinin ardından 15.06.1937 günü I.Bayar hükümeti döneminde yürürlüğe girebilmiştir. Birinci Bayar programında İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı (İBYSP) Mustafa Kemal Atatürk'ün “emrettiği ikinci endüstrileşme planının” hazırlıklarına program da yer verilmiştir. Tarım kesiminde çalışanların toprak sahibi olabilmelerine yönelik kanunların çıkarılacağı, ana ve çocuk sağlığının korunmasına yönelik çocuk bakımevleri ve dispanserlerin sayılarının arttırılması ise bu hükümet dönemi programında öne çıkan başlıklardır.

İkinci Bayar hükümet programı bir geçiş hükümeti olması nedeniyle sunulmamıştır. Buna rağmen bu hükümet döneminde çıkarılan yasalar sosyal politikalar açısından dikkate değerdir.

Birinci Refik Saydam Hükümetinin programında ise denk bütçe, vergiler ve kamu görevlilerinin maaşlarına ilişkin konulara önem ve öncelik vermiştir. Programda sosyal

yardım kurumlarının geliştirilmesine yönelik çalışmaların yapılacağından söz edilirken her zaman öne çıkan halk sağlığı konusuna bu programda yer verilmemiştir.

İkinci Refik Saydam hükümeti Refik Saydam'ın görevi başında ölümüyle sonlandırılmıştır. Bu hükümet dönemi sunulan programda öne çıkan sosyal politika öncelikleri sağlık ve milli eğitim alanlarıdır. Sosyal yardım ve yoksulluk ise yine programın dışında bırakılmıştır.

Saraçoğlu'nun kurmuş olduğu iki hükümet de savaş ekonomisinin yaşandığı bir süreçte programlarını sunmuşlardır. Bu nedenle savaş koşullarında yeni tedbirlerin alındığı programlar olarak sunulmuştur. Birinci Dünya Savaşı sonrası Türkiye'nin yüklenmiş olduğu "dünyu-u umumiye" den kalan borçların ödenmesi bu hükümetlerin öncelikli konuları arasında sıralanmıştır. Bu borçların ödenmesi ise getirilen yeni vergiler aracılığıyla gerçekleştirileceğinin sinyalleri programlarda yer almıştır. Varlık Vergisi gibi yeni kaynaklar yaratılmasıyla bu borçların ödenmesi ve II. Dünya Savaşıyla artan ordunun masrafları da karşılanmıştır.

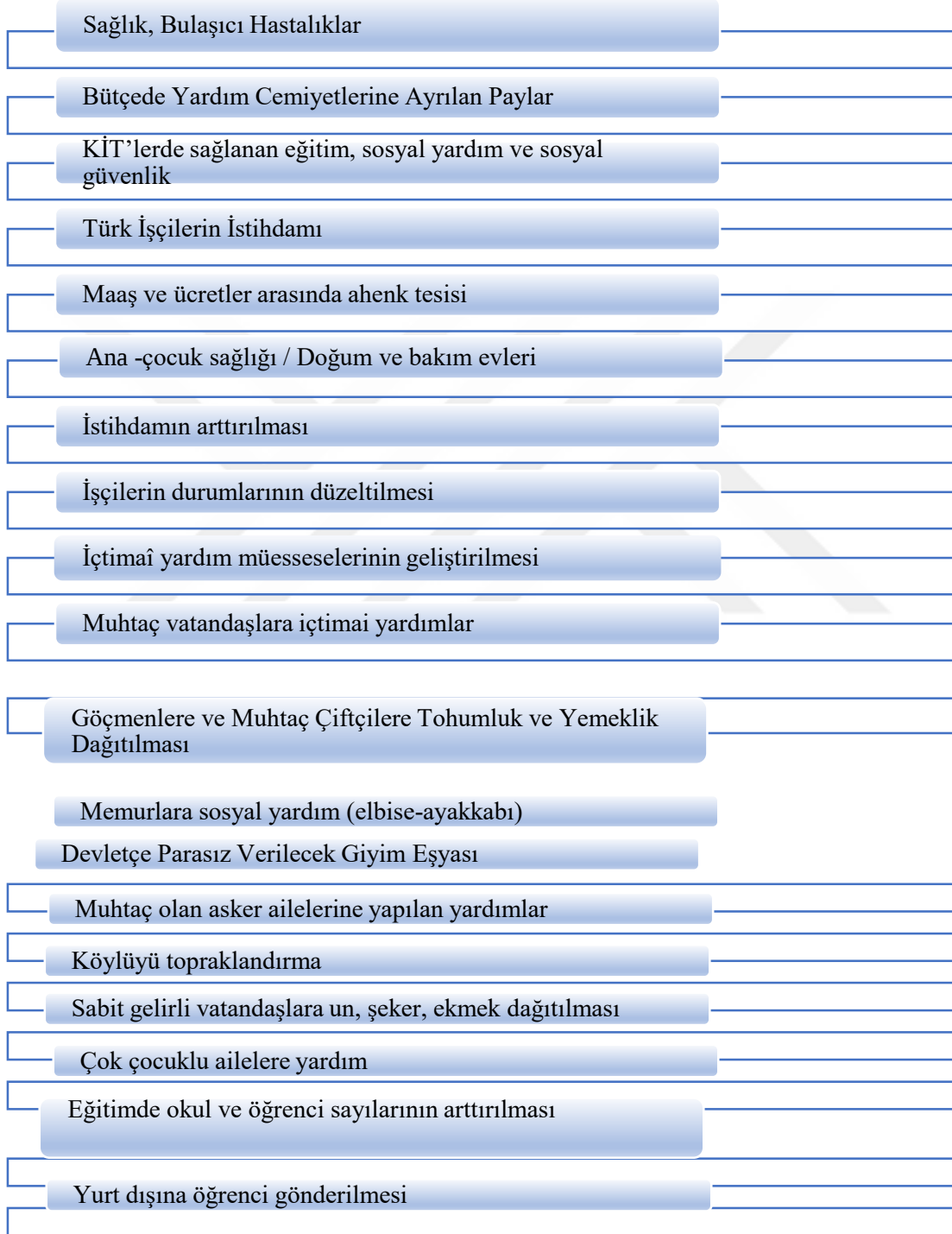
I. Saraçoğlu Hükümetinde programda sosyal politikalara oldukça geniş yer verilmesinin bir çıktısı olarak bu dönemde çıkarılan kanunlar sayılabilir. II. Dünya Savaşı nedeniyle halkın temel gereksinimlerinin karşılanabilmesi, hükümetlerin programlarında ayrı bir yer almıştır. Tahıl ürünleri, bakliyat, yağ, yün, pamuk, dokuma üretimini çoğaltmak, tüketimi azaltmak ve karşılanamayan gereksinimler için dış alımlara yöneleceği bu bağlamda I. Saraçoğlu hükümetinin programında öngörülmüştür.

II. Saraçoğlu hükümetinin programı ilk hükümet programının devamı niteliği taşımasına rağmen oldukça detaylı açıklamaları içeren bir program sunulmuştur. Dar ve sınırlı gelirli vatandaşlara gereksinim duydukları pirinç, elbiselik kumaş, ayakkabı, ekmek, bulgur, pirinç, yağ, şeker vb. aynı nitelikli yardımların yapılması öngörülmüştür. Bu kesim içinde düşük maaşlı devlet memurlarına ve işçi statüsü altında çalışanlara öncelik verilmiştir.

Şekil 5.1'de devletçi dönemin hükümet programlarında yer alan sosyal politika hedefleri özetlenmektedir. Liberal dönemde yer alan hedefler ile karşılaştırıldığında bu dönemde devletin sosyal politika alanına daha fazla müdahale ettiği görülmektedir. Çalışma yaşamı, sosyal güvenlik, sosyal yardım ve koruma, sağlık ve eğitim başta olmak üzere

yoksullukla mücadele ve dezavantajlı gruplara yönelik sosyal politika önlemlerinin devletçi dönemde arttığı gözlenmektedir.

Şekil 5.1. Devletçi Dönemde Hükümet Programlarında Sosyal Politika Hedefleri



Sosyal politikaların hayata geçirilip uygulanması ülkenin kuruluş aşamasında sanayileşme ve kalkınma süreçlerini engelleyici bir unsur olarak değerlendirilmiştir (Altan, 1998, s. 522). Sosyal politika aktörleri olarak devletin dışında kalan sivil toplum unsurları ise ülkede ya yasaklanmış ya da örgütlenerek hak talep etmeleri konusunda devletin denetiminin dışına çıkarılmamıştır. Cemiyetler Kanunu ile 1938 yılından sonra sosyal hakların talebinde örgütleşmenin önünde bir engel olarak kalmıştır. Takrir-i Sükun Kanunu sonrasında susturulan basın yoluyla yaşanan sorunlarında gündeme getirilmemiş olması ayrı bir engel teşkil etmiştir.

Hükümet programlarında yer almayan ancak döneme damgasını vuran bazı gelişmeler yaşandığı gözlenmiştir. Hükümet programları genel olarak çok kısa ve detaylandırılmadan hazırlanmıştır. Bazı hükümet programlarında hem iktisat politikaları hem de sosyal politikalara geniş yer ayrılmıştır. Bununla birlikte program da hiç bahsi geçmeyen bir konuda dönemin iç ve dış koşulları gereği bazı yasa ve uygulamalar gözlenmiştir. Bu nedenle hükümet programları ile sınırlı kalmayıp her hükümet programı döneminde çıkarılan yasalar ve olaylar dikkatle izlenerek hükümet programlarında konulan hedeflerle uygulamada ne kadar gerçekleştiği üzerinde bir inceleme yapılmıştır. Hükümetlerin tamamında önceden bir yükümlülük altına girmek yerine daha muğlak ifadelerle hedefler belirtilmiştir. Bu muğlak ve önceden kestirilemeyen hedeflerin tek parti hükümetlerini kapsayan 1923-1946 tarihlerinde ‘Meclis Hükümeti Sistemi’ne dayalı olmasıyla ilişkilendirilmektedir (Altan, 1998, s. 522).

BÖLÜM 6

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

6.1. Sonuç ve Değerlendirme

Türkiye’de sosyal politika alanında tarihsel değerlendirmeler Osmanlı’da başlayan emekli sandıklarının kuruluşu ve ilk yasal sosyal güvenlik düzenlemesi olan 1865 tarihli Dilaver Paşa Nizamnamesi ile başlatılmaktadır. Oysa sosyal politikanın çerçevesi geniş tutulduğunda devleti merkeze alan bir anlayışın ötesinde sosyal politikanın hem alanı hem de aktörlerinin genişlediği bir perspektiften hem tarihsel olarak daha eskilere gidilebilmekte hem de çeşitlenen bir uygulama alanı ile karşılaşılmaktadır. Sosyal politika biliminin alt bileşenleri etrafında yapılan bir çözümleme Osmanlı’nın ilk dönemlerini de içine alan sosyal politika önlemleri üreten bir toplumsal örgütlenme ile karşılaşmak mümkündür.

Sosyal güvenlik başta olmak üzere çalışma hayatına ilişkin getirilen düzenlemelerin yanında sosyal yardım alanında kurumsal kapasitenin Cumhuriyet öncesinde oldukça önemli gelişmeler kaydettiği görülmektedir. Cumhuriyete devreden kurumsal sosyal yardım oluşumları II. Abdülhamit devrinden başlayarak Meşrutiyetle birlikte dağınık yapıların toparlanmasıyla devam etmiştir. Cumhuriyete aktarılan miras sadece tedavün sandıkları ile sınırlı kalmayıp, sosyal yardım alanında da kurumsal yapıların genişleyip güçlendiği bir örgütlenme eşlik etmiştir.

Modern sosyal politika kavramının ortaya çıkışı Avrupa’da sanayileşme, kapitalist üretim ilişkileri ve liberal iktisat politikalarının sonucunda kentleşme ve nüfus yapısında görülen değişimlerin modern işçi sınıfının doğuşuyla birlikte olmuştur. İngiltere, Fransa ve Almanya gibi sanayileşme süreçlerinde öncü sayılabilecek ülkelerde ortaya çıkan sosyal sorunlara çözüm arayışının bir çıktısı olarak değerlendirilebilecek ilk dönem sosyal politika gündemi daha çok çalışma ilişkilerini düzenleyici bir çerçevede oluşmuştur. Liberal iktisat politikalarının hakim olduğu 19.yüzyıl Avrupa’sında devletler özellikle sosyal sorunlara karşı müdahale etmeye zorlanmıştır. Modern işçi sınıfının doğuşuna sahne olan bu yılların aynı zamanda işçi hareketlerine ve hak taleplerine duyarsız kalamayan devlet erki, sosyal politika tedbirlerinde öncelikle çalışma yaşamını düzenleyici yasalar çıkararak toplumsal çatışmayı ortadan kaldırmaya çalışmıştır. Toplumsal uzlaşma arayışları çerçevesinde ilk

sosyal güvenlik önlemleri, sosyal sigorta sisteminin oluşturulmasıyla başlamıştır. Bu gelişmeyi takip eden yıllarda ise Fransız solidarist dayanışmacı anlayışı, Alman korporatist çerçeveye şekillenen sosyal politika zihniyeti ortaya çıkmıştır. Liberal serbest piyasa anlayışında devletin müdahale fikrinin sınırları genişleyerek, sosyal alanda devlet müdahalesi haklı ve gerekli bir durum olarak görülmeye başlanmıştır. Bu hem sosyal devlet anlayışının tohumlarının atılmasına hem de refah rejimlerine götüren süreçte ilk başlangıç evresini oluşturmuştur.

Sanayileşme süreçlerine eklenme ile başlayan Osmanlı İmparatorluğunda ise durum modern işçi sınıfı oluşma evrelerinden çok daha önce sosyal politika kapsamında değerlendirilecek geleneksel olarak nitelenen vakıflar, ahilik ve loncalar ile birlikte devreye girmiştir. Bununla birlikte aile, akrabalık ilişki ağları ve dini kuralların şekillendirdiği bir sosyal politika alanından söz etmek mümkündür. 19 yüzyılla birlikte sanayileşme süreçleri Osmanlı İmparatorluğu'na çok geç nüfus etmiştir. Avrupa ve batıda görülen sürecin Osmanlı topraklarında yaşanması ancak eklenme aracılığıyla oluşmuştur. Sanayileşmemiş Osmanlı ekonomik yapısındaki bazı kısıtlar da kapitalist üretim tarzının benimsenmesinin önünde ciddi barikatlar yaratmıştır. Bu nedenle hem sanayileşme süreci Cumhuriyet döneminde ağır sancıları yaşamış hem de uzun dönemde işçilerin sorunları gündeme getirilmemiştir. Bu nedenle sosyal güvenlik çerçevesinden işçi ve çalışma ilişkilerine yönelik düzenlemelerde geniş bir çerçeveden ele alınmamış, yerel düzeyde sınırlı yasal tedbirler düzeyinde kalmıştır.

Sosyal devlet, sosyal politika kavramlarının tanımı devletin müdahale ettiği her türlü sosyal alan şeklinde genişletildiğinde ortaya sosyal alanla ilgili çok geniş bir çerçeve çıkacaktır. Bu geniş çerçeveden okuma yapıldığında Osmanlı'nın sosyal politika alanında çok önemli tedbirleri kuruluşundan genişlemesine ve daralma sürecine değin genişleyen bir perspektifle ele aldığımızı görmekteyiz. XIX. yüzyıl Osmanlı İmparatorluğu halk sağlığı başta olmak üzere eğitimden sosyal yardıma, merkezi otoritenin ve yerel düzeyde yetkili organlarının sorumluluk aldığı ve hizmet ürettiği görülmektedir. Tarımdan sanayiye, askeri ve sivil halktan kamusal alana kadar birçok konuda müdahale eden bir devlet söz konusudur. Devlet, her türlü ekonomik ve sosyal riske karşı imparatorluk sınırları içinde yaşayan halka yönelik tedbirleri alma konusunda çeşitli uygulamaları harekete geçirmiştir. Bu yapısıyla Osmanlı'nın özellikle 19.yüzyıl sonrası sosyal devlet olma niteliği özellikle son dönem yapılan araştırma bulgularında ortaya çıkarılmaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti kuruluşu sürecinde Osmanlı'nın devrettiği sosyal politika mirası hem zihniyet hem de kurumsal yapısı itibariyle önemli bir köprü görevi olma özelliği taşımaktadır. Ancak dönemin süreklilikleri ve kopuşları dikkate alındığında neyin yeni neyin eskiden kalma olduğu tartışması eksen kaymasından başka bir fayda yaratmayacaktır. Bu nedenle sosyal politika alanında sürdürüle gelen temel anlayış ve gelişmelere odaklanmak çalışmanın temel anlayışı olmuştur.

Bu çalışmanın temel kabullerinden biri iktisadi politikaların diğer alanlarda etkileme gücüdür. İktisadi eğilimler aynı zamanda kamu kaynaklarının nereye ve nasıl kullanılacağını belirleyen bir unsurdur. Bu temel kabul etrafında Cumhuriyetin kurulduğu ilk yıllardan itibaren benimsenen iktisat politikaları sosyal politika alanında etki yaratmıştır. Cumhuriyetin erken dönemlerinin iki ana iktisadi yönelişi söz konusudur. Lozan Antlaşmasının getirmiş olduğu kısıtlılıkların etkisiyle 1929 yılına dek açık kapı liberal anlayışla şekillenen ancak milli iktisat fikrinin temellendirdiği bir iktisat politikası modeli benimsenmiştir. Bu modelin benimsenmesinde sadece Lozan Antlaşma hükümleri değil, 1908 sonrası şekillenen iktisadi düşünce ikliminin de etkilerini saymak gerekir. İttihat ve Terakki iktidarında hakim olan görüşün Cumhuriyetin kurucularına da yansması ile birlikte ilk dönem iktisadi anlayış, milli iktisat çerçevesinde milli yerli sermaye birikiminin oluşturulmasına yönelik milli burjuvazi yaratmak etrafında şekillenmiştir. Liberal eğilimlerin esas alındığı bu dönemde tümüyle serbest piyasaya öncelik verildiği ve devletin ekonomiye müdahalesinin olmadığı söylenemez. Millileştirmeler ile devletin bazı sektörlerde müdahale ettiği bazı sektörlerde ise destekleme ve teşvik mekanizmalarıyla yönlendirme yaptığı görülmektedir. İkinci dönem devletçi iktisat politikaları olarak tanımlanan devletin müdahalesinin her sektörde ve her alanda ağırlıklı olarak görüldüğü, korumacı ve himayeci bir iktisat politikası dönemi olarak kabul edilmektedir.

Tek parti dönemine odaklanılan bu çalışmanın zaman aralığı bu iki iktisat politikasının uygulandığı süreçlerle sınırlandırılmıştır. Bu iki farklı iktisat politikasının uygulandığı dönemlerde sosyal politikaların temel eksenini ise sağlık ve nüfus ve eğitim alanında yapılan iyileştirmeler ağırlıklı olarak ele alınmıştır. Her iki dönemin sosyal politika algısının temelini dayanışmacı sosyal yardım fikri oluşturmuştur. “İçtimaî muavenet” ve “sıhhiye”, iktisat politikaları çerçevesinde örgütlenen sosyal politika alanının temel kavramlarını oluşturmuştur. Refah uygulamaları bu dönem itibariyle hayırseverlik vurgusu içinde gerçekleştirilmiştir. Sosyal politika, gelirin yeniden dağıtımını önceleyen tedbir

paketleri devlet eliyle olmaktan çok halkın dayanışma ve yardımlaşma duyguları harekete geçirilerek gerçekleştirilmiştir. Ancak Osmanlı'dan miras alınan yarı özerk yarı devlet destekli sosyal yardımlaşma kurumları ile sosyal yardım devletin sorumluluk alanından çıkarılmaya çalışılmıştır. Vatandaş hak talep eden olmak yerine sorumluluk alan bir kurgu ile tanımlandığı için haktan çok yeni kurulan devlette sorumlu olan olarak yerini almıştır. Gönüllülük temelli sosyal yardım anlayışının yerini hak temelli sosyal yardım anlayışına bırakması ise uzun yıllar almıştır.

Hilâl-i Ahmer ve Darülaceze, Himaye-i Etfal Cemiyetleri gibi sosyal yardım kuruluşları dönemin güçlü sosyal politika aktörleri olarak görev yapmıştır. İlk dönemde sosyal politika gündeminde savaştan çıkmış ülkede nüfusun arttırılmasına yönelik tedbirler ağırlıklı olarak yer almıştır. Savaş sonrası yetim kalan kimsesiz çocuklar sorunu ise hükümetlerin gündemindeki öncelikli konulardan bir diğeridir. Salgın hastalıklar ise ilk dönem hükümetlerinin önemle üzerinde durup çözüm ürettikleri bir başka alandır.

Devletçi iktisat politikaları döneminin sosyal politika gündemini ise artan işçi sayıları karşısında çalışma ilişkilerinin ve sosyal güvenliğe ilişkin sorunlar belirlemiştir. Sıhhat ve İçtimaî Muavenet Vekâleti'ne ayrılan bütçeler ağırlıklı olarak halk sağlığı ve sağlık hizmetlerinin yaygınlaştırılması amacıyla kullanılmıştır. Bunun yanında sosyal yardım alanı belediyeler, Halkevleri ve Osmanlı'dan miras alınan Hilâl-i Ahmer Cemiyeti gibi gönüllü yarı özerk yarı devlet kuruluşları arasında ortak bir çalışma alanı olarak yürütülmüştür.

Sanayileşme olgusunun varlığının görünür olması sonrasında ise sınıf çatışmalarını önlemek amacına hizmet eden “sınıfsız, imtiyazsız, kaynaşmış kitle” mottosuyla hareket eden rejimin kurucu zihniyeti, sosyal politika alanına dayanışmacı bir anlayışla odaklanmıştır. Ancak devlet eliyle sanayileşme strateji sonrasında devletin işveren olarak piyasada yer almasıyla işçi-işveren ilişkilerine düzenlemeler getirmek kaçınılmaz bir sonuç olmuştur. Kamu İktisadi Teşekküllerinde nitelikli işgücüne duyulan ihtiyaç ve yüksek işgücü devri gibi temel sorunların çözümüne yönelik yasal ve uygulamada tedbirlerin alınmasını zorunlu kılmıştır. İş Kanunun 1924, 1932 yıllarında hazırlanıp çıkarılamayan tasarıları nihayet devletçi iktisat politikaları döneminde bir bakıma zorunlu olarak çıkarılmıştır. Savaş ekonomisinin ağırlıklı olduğu iktisadi bir ortam ise çalışanlara tanınan hakların bir bakıma geriye alınması anlamında çeşitli yasaların çıkarılması ile tanımlanabilir. Milli Koruma Kanunu hükümleri çalışma ilişkileri alanında kazanılan hakların askıya alındığı bir süreç

aracılık etmiştir. Sosyal politikaların gelişimi ise 1945 sonrası Çalışma Bakanlığının kurulması ve 1960 yılında anayasa hükmü olarak sosyal devlet ilkesinin yerleşmesiyle ivme kazanmıştır. Avrupa’da Keynesyen yaklaşımların genel kabul gördüğü bir ortamda İngiltere’de Beveridge Raporunun şekillendirdiği genişletilmiş sosyal güvenlik sistemi Türkiye’ye yansması sendikal örgütlenmelerin önünün açılması şeklinde gerçekleşmiştir.

Sosyal devletin altın çağını yaşadığı 1945-1973 yıllarının Türkiye’de yansması hem çalışma ilişkilerinde yeni bir döneme geçilmesi hem de yeni sosyal politika alanlarının gündeme gelmesiyle sonuçlanmıştır. Sosyal hizmetler, sosyal güvenlik, sosyal yardım ve dezavantajlı gruplara yönelik (kimsesiz çocuklar, engelliler, kadınlar) yasal düzenlemelerde bu dönemin ürünleri olarak sayılabilir.

Bu genel değerlendirmeler ışığında Tek Parti dönemi olarak nitelenen Cumhuriyetin kuruluşundan çok partili döneme geçişe kadar olan süreçte iki ayrı iktisat politikasının hakim olduğu 1923-1930 ve 1931-1946 yılları arasında hükümet programlarının sosyal politika gündemleri dönemler itibariyle farklılaşmış olduğu tespit edilmiştir.

Liberal iktisat politikalarının uygulandığı birinci dönem ve devletçi iktisat politikalarının uygulandığı ikinci dönem arasında karşılaştırmalı bir değerlendirme yapıldığında hükümetlerin programlarında her iki dönem itibariyle sosyal politikalara ilişkin konuların farklılaştığı görülmektedir. İlk dönem de çok sınırlı bir sosyal politika gündemi yer alırken, ikinci dönem hükümet programları sosyal politika alanını giderek genişletmiştir.

Dönemler açısından işgücüne duyulan ihtiyacın artışı dikkate alınması gereken bir durumdur. Devletçi dönemde, emek arzı eksikliğinin devlet işletmelerinde istihdam edilen “köylü-işçi” kitlesinin giderek sayılarında görülen artışla birleştiğinde devleti, özellikle çalışma yaşamı ilişkilerini düzenleme ve kontrol etme konusunda bir takım yasal düzenlemelere zorlamıştır.

Her iki dönemin sosyal politika anlayışı kamu ve özel olmak üzere ikili bir uygulama alanı oluşturmuştur. İlk dönemde devletin sosyal politika uygulamalarında sadece zorunlu sosyal sigorta uygulamaları (emeklilik, yetim maaş ödemeleri gibi) dışında bir alanda yer almadığı görülmektedir. İkinci dönemde ise devletin işveren olduğu işletmelerdeki sosyal politika uygulamaları (çalışma alanında maddi destekler, sağlık ve eğitim yardımları,

giyecek ve yiyecek gibi sosyal yardımlar) konusunda sınırlı bir kesime hizmet götürdüğü görülmektedir. Sosyal politikaların uygulama alanında en fazla sorumluluk üstlenen ise yerel düzeyde sivil toplum kuruluşları ve belediyelerdir. Halkevleri de sosyal politikaların bir alt alanı sayılan sosyal yardım politikalarının uygulanmasında partinin yarı resmi yarı özel kurumları olarak görev yapan organlardan biri olmuştur. Ancak iki dönem boyunca sosyal politika konusu hayırseverlik-gönüllülük esasına dayalı olarak sürdürülmüştür. Hak sahibi olma durumu ise çok sınırlı bir kesimin yararlanabildiği bir alan olarak kalmıştır.



KAYNAKÇA

- Ağaoğlu, A. (1930). *Serbest insanlar ülkesinde*. İstanbul: Sanayii Nefise Matbaası.
- Ağaoğlu, A. (1933). *Devlet ve fert*. İstanbul: Sanayiinefise Matbaası.
- Ağaoğlu, A. (1935, Haziran 6). Demokrasi ve Devletçilik. *Cumhuriyet Gazetesi*, s. 2.
- Ağaoğlu, A. (1969). *Serbest fırka hatıraları*. İstanbul: Baha Matbaası.
- Ahmad, F. (1995). *Modern Türkiye'nin oluşumu*. (Y. Alogan, Çev.) İstanbul: Sarmal Yayınevi.
- Ahmad, F. (1996). *İttihatçılıktan Kemalizme* (3 b.). (F. Berktaş (Baltalı), Çev.) İstanbul: Kaynak Yayınları.
- Ahmad, F. (1998). Cumhuriyet Türkiye'sinde sınıf bilincinin oluşması 1923-40. D. Quataert, ve E. J. Zürcher içinde, *Osmanlıdan Cumhuriyet Türkiye'sine İşçiler 1839-1950* (C. Ekiz, Çev., s. 123-154). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Akkaya, Y. (1999). 1929 bunalımı, işsizlik ve bir kanun: Türkiye'de Türk vatandaşlarına tahsis edilen sanat ve hizmetler hakkında kanun. *Toplumsal Tarih*, 12(68), 42-52.
- Akkaya, Y. (2004a). Devletçi dönemde yoksulluğa bakış ve sosyal politika üzerine biraz polemik biraz katkı. *Toplum ve Bilim*(100), 125-142.
- Akkaya, Y. (2004b). Düzen ve kalkınma kısılcasında işçi sınıfı ve sendikacılık. *Neoliberalizmin Tahribatı: Türkiye'de Ekonomi, Toplum ve Cinsiyet* (hız: Neşecan Balkan, Sungur Savran). (s. 139-164). içinde İstanbul: Metis Yayınları.
- Akkaya, Y. (2010). *Cumhuriyet'in hamalları: İşçiler*. İstanbul: Yordam.
- Akşin, S. (2007). *Kısa Türkiye tarihi*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları.
- Aktan, C. (1995). Klasik liberalizm, neo-liberalizm ve libertarianizm. *Amme İdaresi Dergisi*, 28(1), 3-27.
- Altan, Ö. Z. (1998). Türkiye'de tek parti yönetimi döneminde (1923-1950) kurulan hükümetlerin programlarında sosyal politikaların yeri. *Anadolu Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 14(1), 487-524.
- Arar, İ. (1968). *Hükümet programları 1920-1965*. İstanbul: Burçak Yayınları.
- Atatürk Araştırma Merkezi . (2006a). *Atatürk'ün söylev ve demeçleri II (1906 – 1938)* (5 b.). Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara: Divan Yayıncılık Ltd. Şti.
- Atatürk Araştırma Merkezi . (2006c). *Atatürk'ün söylev ve demeçleri III*. Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi, Ankara: Divan Yayıncılık Ltd. Şti.

- Atatürk Araştırma Merkezi. (2006b). *Atatürk'ün tamim, telgraf ve beyannameleri IV*. Ankara: Atatürk Kültür, Dil Tarih ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi.
- Avcıoğlu, D. (1976). *Türkiye'nin düzeni (Dün-bugün-yarın)*. Tekin Yayınevi.
- Aydemir, Ş. S. (1996). *Tek adam Mustafa Kemal (1923-1938)* (16 b., Cilt 3). İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Aydemir, Ş. S. (2011a). *İkinci adam Birinci Cilt 1884-1938* (14 b.). İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Aydemir, Ş. S. (2011b). *İkinci adam 1938-1950 (Cilt 2)*. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Aysal, N. (2017). Tek parti döneminde Cumhuriyet Halk Partisi dördüncü büyük kurultayı (9-16 Mayıs 1935). *History Studies*, 9(1), 21-45. doi:10.9737/hist.2017.511
- Bakırezer, G. (2005). Türkiye'de sosyal liberalizm 1908-1945. T. Bora, ve M. Gültekinil içinde, *Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce: Liberalizm, Cilt Ed. Murat Yılmaz, Cilt 7* (s. 139-163). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Başar, A. H. (1945). *Atatürk'le üç ay ve 1930'dan sonra Türkiye*. İstanbul: Tan Matbaası.
- Baydar, O. (1982). *Türkiye işçi sınıfı tarihi (1)*. Frankfurt: Infograph.
- Baytal, Y. (2009). *Atatürk Döneminde Sosyal Yardım Faaliyetleri (1923-1938)*. (Yayınlanmış Doktora Tezi). Ankara Üniversitesi TİTE.
- Belediyeler Kanunu . (1930, 14. Nisan). Resmi Gazete (Sayı: 1471), s.8821-8840. <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/1471.pdf> adresinden alındı
- Beriş, H. E. (2015). *Tek parti döneminde devletçilik*. İstanbul: Tezkire Yayıncılık.
- Boratav, K. (1974). *100 Soruda Türkiye'de Devletçilik*. İstanbul: Gerçek Yayınları.
- Boratav, K. (1977). 1923-1939 yıllarının iktisat politikası açısından değerlendirilmesi. *Atatürk Döneminin Ekonomik ve Toplumsal Sorunları Sempozyumu (1923-1938)* (s. 39-52). içinde İstanbul: İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Mezunları Derneği Yayınları.
- Boratav, K. (1995). Devletçilik ve Kemalist iktisat politikaları. N. Coşar içinde, *Türkiye'de devletçilik* (s. 115-142). İstanbul: Bağlam Yayıncılık.
- Boratav, K. (2006). *Türkiye'de devletçilik* (2 b.). Ankara: İmge Kitabevi Yayıncılık.
- Boratav, K. (2018). *Türkiye iktisat tarihi 1908-2015* (23 b.). Ankara: İmge Kitabevi.
- Briggs, A. (1961). The Welfare state in historical perspective. *European Journal of Sociology*, 2, 221-258. doi:<https://doi.org/10.1017/S0003975600000412>
- Buğra, A. (1983). Cumhuriyet döneminde burjuvazinin gelişmesi. *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi, cilt:13* (s. 745-748). içinde İstanbul: İletişim Yayınları.

- Buğra, A. (2018). *Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika* (9 b.). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Buğra, A., ve Keyder, Ç. (2008). *Sosyal politika yazıları* (3 b.). (B. Yakut-Çakar, & U. Balaban, Çev.) İstanbul: İletişim Yayınları.
- Bulut, M. (2017). Balkanlardaki Osmanlı medeniyetinde vakıf, iktisat ve finans. *Adam Akademi Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(2), 129-148. doi: 10.31679/adamakademi.378746
- Bulut, T. (2014). *İnönü Dönemi T.C. Hükümetlerinin Sosyal Yardım Politikaları (1938-1950). (Yayınlanmamış Doktora Tezi)*. Dokuz Eylül Üniversitesi, Atatürk İlkeleri ve İnkılâp Tarihi Enstitüsü, İzmir.
- Can, N. (2014). Atatürk ve İnönü dönemi sosyal yardım politikalarının karşılaştırmalı bir analizi (1923-1950). Yayınlanmamış doktora tezi. Marmara Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Türk Tarih Anabilim Dalı Cumhuriyet Tarihi Bilim Dalı.
- Cem, İ. (1975). *Türkiye'de geri kalmışlığın tarihi* (5 b.). İstanbul: Cem Yayınevi.
- Cumhuriyet Halk Partisi. (1935). *C.H.P. Programı (Partinin Dördüncü Büyük Kurultayı Onaylamıştır)*. Ankara: Ulus Basımevi.
- Cumhuriyet Gazetesi. (1932 , Eylül 23). 150 dilenci Darülacezeye götürüldü. s. 2.
- Cumhuriyet Gazetesi. (1933, Temmuz 17). 2000 Tütün amelesi işsiz kaldı. s. 2.
- Cumhuriyet Gazetesi. (1943, Aralık 31). İstanbullular şehrin çocuk davasının hallini istiyorlar. s. 1,5.
- Cumhuriyet Halk Fırkası. (1927). *Cumhuriyet Halk Fırkası Büyük Kongresi (15-23 Teşrin-i Evvel 1927)*. Ankara: TBMM Matbaası.
- Cumhuriyet Halk Fırkası. (1931). *C.H.F. Programı (Mayıs - 1931)*. İstanbul: Devlet Matbaası.
- Cumhuriyet Halk Partisi. (1935). *Dördüncü büyük kurultay görüşmeleri tutulgası (9-16 Mayıs 1935)*. Ankara: Ulus Basımevi.
- Cumhuriyet Halk Partisi. (1938). *On beşinci yıl kitabı*. İstanbul: Cumhuriyet Matbaası.
- Cumhuriyet Halk Partisi. (1939). *C.H.P. Programı - 29 Mayıs 1939, (Partinin Beşinci Büyük Kurultayınca Kabul Edilmiştir)*. Ankara: Ulus Basımevi.
- Cumhuriyet Halk Partisi. (1943). *C.H.P. Programı (1943)*. Ankara: Zerbamat Basımevi.
- Cumhuriyet Halk Partisi. (1948). *C.H.P. 25 yıl*. Ankara: Ulus Basımevi.
- Çaha, Ö. (1995). Cumhuriyet Türkiye'sinin ilk yıllarında sivil toplum. *Journal of Islamic Research*, 8(2), 99-113.
- Çavdar, T. (1974). *Milli mücadelenin ekonomik kökenleri*. İstanbul: Köz Yayınları.

- Çavdar, T. (1983a). Devralınan iktisadi miras. *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi* (Cilt 4, s. 1048-1060). içinde İstanbul: İletişim Yayınları.
- Çavdar, T. (1983b). Halkevleri. *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi* (Cilt 4, s. 878-884). içinde İstanbul: İletişim Yayınları.
- Çavdar, T. (1992). *Türkiye’de Liberalizm (1860-1990)*. Ankara: İmge Yayınevi.
- Çavdar, T. (2003). *Türkiye ekonomisinin tarihi:1900-1960*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Çengelci, E. (1985). Türkiye’de sosyal yardımlar: Bir model geliştirme denemesi. Yayınlanmamış doktora tezi. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Dağlı, N., ve Aktürk, B. (1988). *Hükümetler ve programları 1920-1960 Cilt 1*. Ankara: T.B.M.M. Basımevi.
- Demir, Ö., & Acar, M. (2002). *Sosyal bilimler sözlüğü*. Ankara: Vadi Yayınları.
- Deniz, Ö. (2010). Tek parti döneminde devletçilik uygulamalarının çalışma hayatına etkileri 1930-1950. *Yayınlanmamış doktora tezi*. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap tarihi Enstitüsü.
- Devlet İstatistik Enstitüsü. (1973). *Türkiye’de toplumsal ve ekonomik gelişmenin 50.yılı*. Ankara: DİE Yayınları.
- Dilik, S. (1985). Atatürk döneminde sosyal politika. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 40(1), 93-102. doi:10.1501/SBFder_0000001454
- Dinçer, N. (1983). Türkiye’de esnaf ve küçük sanatkarlar. *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi* (Cilt 3, s. 754-760). içinde İstanbul, İletişim Yayınları.
- Dursun, T. (2002). *Tek parti dönemindeki Cumhuriyet Halk Partisi büyük kurultayları*. Ankara: T.C. Kültür Bakanlığı Yayınları.
- Dündar, B. (2007). *Atatürk dönemi siyasi parti programlarının karşılaştırmalı analizi*. (Yayınlanmamış yüksek lisans tezi). Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü.
- Eldem, V. (1970). *Osmanlı İmparatorluğu’nun iktisadi şartları hakkında bir tetkik* (2 b.). Ankara: T.İş Bankası Yayınları.
- Erdilek, N. (1983). Hükümetler ve programları. *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi* (Cilt 4, s. 968-1046). içinde İstanbul: İletişim Yayınları.
- Erdoğan, M. (2005). Liberalizm ve Türkiye’deki serüveni. T. Bora , & M. Gültekingil içinde, *Modern Türkiye’de Siyasi Düşünce: Liberalizm*, Cilt Ed. Murat Yılmaz, Cilt 7 (s. 23-40). İstanbul: İletişim Yayıncılık.
- Erdoğan, M. (2009). Liberalizme yeniden bakış tarihi ve felsefi temelleri. *Liberal Düşünce*, 14(56), Güz, 7-31.

- Ersöz, H. (2011). Doğuştan günümüze sosyal politika anlayışı ve sosyal politika kurumlarının değişen rolü. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, 53 (2), 119-144.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Esping-Andersen, G. (2008a). Toplumsal riskler ve refah devletleri. A. Buğra, & Ç. Keyder içinde, *Sosyal Politika Yazıları* (s. 33-54). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Esping-Andersen, G. (2008b). Altın çağ sonrası? Küresel bir ekonomide refah devleti ikilemleri. A. Buğra, ve Ç. Keyder içinde, *Sosyal Politika Yazıları* (s. 33-54). (s. 55-100). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Faik, M. (1936a, Ekim 2). Kayseri kombinası ve işçi buhranı. *Tan Gazetesi*, s. 8.
- Faik, M. (1936b, Ekim 58). Kayserili Yurddaş Derdini Döküyor. *Tan Gazetesi*, s. 8.
- Frey, F. W. (1975). Patterns of elit politics in Turkey. G. Lenczowski içinde, *Political Elites in the Middle East*. Washington: American Research Enterprise Institute.
- Genç, M. (2014). *Osmanlı İmparatorluğunda Devlet ve Ekonomi* (11 b.). İstanbul: Ötüken Yayınları.
- Goloğlu, M. (2009). *Türkiye Cumhuriyeti Tarihi II Tek Partili Cumhuriyet (1931-1938)*. İstanbul: İş Bankası Yayınları.
- Gözübenli, B. (1995). Sosyal güvenlik müessesesi olarak vakıflar. *XII. Vakıf Haftası Kitabı*. Ankara: Vakıflar Genel Müdürlüğü Yayınları.
- Gülmez, M. (1986). Ellinci yılında birinci iş yasası üzerine notlar. *Amme İdaresi Dergisi*, 19(2), 127-152.
- Güngör, S. (1935, Haziran 22). Çikolata fabrikasının işçileri arasında dolaştım. *Tan Gazetesi*, s. 11.
- Güzel, Ş. (1983). Cumhuriyet Türkiye'sinde işçi hareketleri. *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi* (Cilt 7) (s. 1843-1876). içinde İstanbul: İletişim Yayınları.
- Güzel, Ş. (1985). Tanzimat'tan Cumhuriyet'e işçi hareketi ve grevler. *Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi* (Cilt 3, s. 803-827). içinde İstanbul: İletişim Yayınları.
- Hafta Tatili Kanunu. (1924, 21 Ocak). Resmi Gazete (Sayı: 54). Kanun kabul tarihi: 2.1.1924. (Düster: Tertip : 3 Cilt : 5 Sayfa : 226). <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.394.pdf> adresinden alındı
- Hale, W. (1981). *The political and economic development of modern Turkey*. New York: St. Martin's Press .
- Hayek, F. V. (2009). Liberalizm. Çev :Ünsal Çetin. *Liberal Düşünce*, 14(55), 197-224.

- Hines, W. D., Gardner, O. F., Somervell, B., Kemmerer, E. W., Whittlesey, C. R., Smith, H. A., ve Trivanovitch, V. (1936). *Türkiye'nin iktisadi bakımdan umumi bir tetkiki, 1933-1934* (Cilt V-VI). Ankara: Mehmed İhsan Matbaası.
- İnan, A. (1982). *İzmir iktisat kongresi*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.
- İnönü, İ. (1933). Fırkamızın devletçilik vasfı. *Kadro Dergisi*(22), 4-6.
- İnönü, İ. (1995). Fırkamızın devletçilik vasfı. N. Coşar içinde, *Türkiye'de devletçilik* (s. 41-43). İstanbul: Bağlam Yayıncılık.
- İnsel, A. (1983). Devletçiliğin anatomisi. *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi* (Cilt 2, s. 419-425). içinde İstanbul: İletişim Yayınları.
- İnsel, A. (2005). Türkiye'de liberalizm kavramının soyçizgisi. T. Bora, ve M. Gültekingil içinde, *Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce: Liberalizm, Cilt Ed. Murat Yılmaz, Cilt 7* (s. 41-74). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Işıklı, A. (1996). *İş Hukuku* (2 b.). Ankara: İmaj Yayıncılık.
- Kansu, A. (2006). Tek parti döneminde bir radikal muhafazakâr politika mektebi olarak 'sosyal siyaset'. *Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce, Cilt 5: Muhafazakârlık, (Ed.: Tanıl Bora ve Murat Gültekingil)* (s. 622-631). içinde İstanbul: İletişim Yayınları.
- Kansu, A. (2009). Türkiye'de korporatist düşünce ve korporatizm uygulamaları. *Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce: Kemalizm, Cilt Ed. Ahmet Insel, Cilt 2, (Yay. Haz.: Tanıl Bora, Murat Gültekin)* (s. 253-267). içinde İstanbul: İletişim Yayınları.
- Karakışla, Y. S. (1998). Osmanlı sanayi işçisi sınıfının doğuşu 1839-1923. D. Quataert , & E. J. Zürcher içinde, *Osmanlı'dan Cumhuriyet Türkiye'sine İşçiler 1839-1950* (C. Ekiz, Çev., s. 27-54). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Karaosmanoğlu, Y. K. (1984). *Politikada 45 yıl* (2 b.). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Karatay, A. (2007). Cumhuriyet dönemi korunmaya muhtaç çocuklara ilişkin politikanın oluşumu. Yayınlanmamış doktora tezi. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Anabilim Dalı Siyaset ve Sosyal Bilimler Bilim Dalı.
- Karpat, K. (1985). *Ottoman population:1830-1914, demographic and social characteristics*. Madison: The University of Wisconsin Press.
- Karpat, K. (2010). *Türk demokrasi tarihi*. İstanbul: Timaş Yayıncılık.
- Karpat, K. (2010). *Türk demokrasi tarihi*. İstanbul: Timaş Yayınları.
- Karpat, K. (2011). *Türk siyasi tarihi: Siyasal sistemin evrimi*. (C. Elitez , Çev.) Timaş Yayınları.
- Kazgan, G. (1977). Türk ekonomisinde 1927-35 depresyonu, kapital birikimi ve örgütlemeler. *Atatürk Döneminin Ekonomik ve Toplumsal Sorunları Sempozyumu (1923-1938)*. içinde İstanbul: İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Mezunları Derneği Yayınları.

- Kepenek, Y. (1983a). Türkiye'nin sanayileşme süreçleri. *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, cilt.7 (s. 1760- 1796). içinde İstanbul: İletişim Yayınları.
- Kepenek, Y. (1983b). *Gelişimi, üretim yapısı ve sorunlarıyla Türkiye ekonomisi*. Ankara: Orta Doğu Teknik Üniversitesi.
- Kepenek, Y., ve Yentürk, N. (2000). *Türkiye ekonomisi* (11 b.). İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Kessler, G. (1944). Türk iş istatistikleri. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, 4(3), 236-254. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/iuifm/issue/859/9534> adresinden alındı
- Keyder, Ç. (1983). İktisadi gelişmenin evreleri. *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi* (Cilt 4, s. 1065-1073). içinde İstanbul: İletişim Yayınları.
- Keyder, Ç. (2014). *Türkiye'de devlet ve sınıflar* (19 b.). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Kili, S. (1969). *Kemalizm*. İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi.
- Kıranlar, S. (2005). Savaş Yıllarında Türkiye'de Sosyal Yardım Faaliyetleri (1914–1923). (Yayınlanmamış Doktora Tezi). . İstanbul Ün. AİİTE, İstanbul.
- Kleinman, M. (2008). Kriz mi? Ne krizi? Avrupa refah devletlerinde süreklilik ve değişim. A. Buğra, & Ç. Keyder içinde, *Sosyal Politika Yazıları* (s. 33-54). İstanbul: İletişim Yayınları. (s. 159-193). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Koç, Y. (2003). *Türkiye işçi sınıfı ve sendikacılık hareketi tarihi*. İstanbul: Kaynak Yayınları.
- Koçak, C. (1989). Siyasal tarih (1923-1950). S. Akşin içinde, *Yakınçağ Türkiye Tarihi 1* (s. 127-193). İstanbul: Doğan Gazetecilik A.Ş.
- Koçak, C. (1996). *Türkiye'de milli şef dönemi (1938-1945)* (Cilt 1). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Koçak, C. (2009). Tek parti yönetimi, Kemalizm ve şeflik sistemi: Ebedî şef / millî şef. *Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce: Kemalizm, Cilt Ed. Ahmet İnsel, Cilt 2, (Yay. Haz.: Tanıl Bora, Murat Gültekin)* (s. 119-137). içinde İstanbul : İletişim Yayınları.
- Kongar, E. (1977). Devletçilik ve günümüzdeki sonuçları. *Atatürk Döneminin Ekonomik ve Toplumsal Sorunları Sempozyumu (1923-1938)* . içinde İstanbul: İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Mezunları Derneği Yayınları.
- Kozak , İ. E. (1985). *Bir sosyal siyaset müessesesi olarak vakıf*. İstanbul: Akabe Yayınları.
- Kuruç, B. (1987). *Mustafa Kemal döneminde ekonomi*. Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Kuruç, B. (1988). *Belgelerle Türkiye iktisat politikası (1929-1932)* (Cilt 1). Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Kuruç, B. (1999). Cumhuriyet döneminde iktisat politikaları üzerine gözlemler. Z. Fora (Dü.), *Bilanço 1923-1998: Türkiye Cumhuriyetinin 75 Yılına Toplu Bakış Uluslararası Kongresi*. içinde 2, s. 21-32. İstanbul: Tarih Vakfı Yayınları.
- Küçükömer, İ. (2002). *Batılılaşma Düzenin Yabancılaşması*. İstanbul: Bağlam Yayınları.

- Lewis, B. (1993). *Modern Türkiye'nin doğuşu* (5 b.). (M. Kırıatlı, Çev.) Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- Makal, A. (1997). *Osmanlı İmparatorluğunda çalışma ilişkileri: 1850-1920*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Makal, A. (1999). *Türkiye'de tek partili dönemde çalışma ilişkileri: 1920-1946*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Marshall, T. H. (2008). Yurttaşlık ve sosyal sınıf. A. Buğra, & Ç. Keyder içinde, *Sosyal Politika Yazıları* (s. 19-32). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Meray, S. L. (1973). *Lozan Barış Konferansı (Tutanaklar-belgeler). Cilt 2, Konferansta imzalanan senetler (30 Ocak ve 24 Temmuz 1923)*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Milli Koruma Kanunu. (1940, Ocak 26). Resmi Gazete (Sayı: 4417), s.13213-13216. <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/4417.pdf> adresinden alındı
- Milliyet Gazetesi. (1929, Mart 13). Serserilerle mücadele. s. 3.
- Neziroğlu, İ., ve Yılmaz, T. (2013). *Hükümetler, Programları ve Genel Kurul Görüşmeler. Cilt 1 (24 Nisan 1920 – 22 Mayıs 1950)*. Ankara: TBMM Basımevi.
- Okyar, F. (1980). *Üç devirde bir adam (yayına hazırlayan Cemal Kutay)*. İstanbul : Tercüman Yayınları.
- Ortaylı, İ. (1987). *Osmanlının en uzun yüzyılı*. İstanbul: Hil Yayıncılık.
- Ortaylı, İ. (2014). *İmparatorluğun son nefesi*. İstanbul: Timaş.
- Ökçün, G. (1971). *Türkiye İktisat Kongresi 1923 İzmir, haberler- belgeler- yorumlar* (2 b.). Ankara: Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını.
- Ökçün, G. (1983). İzmir İktisat Kongresi. *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi* (Cilt 4, s. 1061-1064). içinde İstanbul: İletişim Yayınları.
- Ökte, F. (1951). *Varlık vergisi faciası*. İstanbul: Nebioğlu Yayınevi.
- Önder, İ. (1983). Türkiye'de kamu harcamalarının gelişme seyri. *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi. (cilt.5)* (s. 1206-1222). içinde İstanbul: İletişim Yayınları.
- Özbek, N. (1999/2000). Osmanlı İmparatorluğu'nda 'sosyal yardım' uygulamaları: 1839–1918". *Toplum ve Bilim*, 83, 111-131.
- Özbek, N. (2006). *Cumhuriyet Türkiye'sinde Sosyal Güvenlik ve Sosyal Politikalar*. İstanbul: Tarih Vakfı Yayınları.
- Özbek, N. (2016). *Osmanlı İmparatorluğu'nda sosyal devlet : siyaset, iktidar ve meşruiyet 1876-1914* (6 b.). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Özdemir, S. (2007). *Küreselleşme sürecinde refah devleti*. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları.

- Öztamur, P. (2004a). *Defining a population: Women and children in early Republican Turkey, 1923-1950*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi. Boğaziçi Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü.
- Öztamur, P. (2004b). Büyük Buhran ve Cumhuriyet gazetesinde yoksulluk üzerine söylemler 1929-1931. *Toplum ve Bilim*(94).
- Öztürk , N. (2003). Yoksulluk ve sivil toplum kuruluşları. *Yoksulluk Sempozyumu (C. III)*. İstanbul: Deniz Feneri Derneği Yayınları.
- Öztürk, N. (1983). *Menşei ve tarihi gelişimi açısından vakıflar*. Ankara: Vakıflar Genel Müdürlüğü Yayınları.
- Öztürk, N. (1995). *Elmalılı M. Hamdi Yazır gözüyle vakıflar*. Ankara: Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları.
- Pamuk, Ş. (1985). Osmanlı ekonomisinin dünya kapitalizmine açılışı. *Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi* (Cilt 3, s. 718-723). içinde İstanbul: İletişim Yayınları.
- Parasız, İ. (1998). *Türkiye ekonomisi, 1923'den günümüze iktisat ve istikrar politikaları*. Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları.
- Parla, T. (1992). *Türkiye'de Siyasal Kültürün Resmi Kaynakları-Cilt 3: Kemalist Tek-Parti İdeolojisi ve CHP'nin Altı Ok'u*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Quataert, D., ve Zürcher, E. J. (1998). *Osmanlı'dan Cumhuriyet Türkiye'sine İşçiler 1839-1950*. (C. Ekiz, Çev.) İstanbul: İletişim Yayınları.
- Sallan Gül, S. (2006). *Sosyal devlet bitti yaşıyor piyasa: yeni liberalizm ve muhafazakarlık kısıcında refah devleti* (2 b.). Ankara: Ebabil Yayıncılık.
- Sarıkaya, D. (2018). *Sencer Divitçioğlu ve Asya tipi üretim tarzı (Yüksek Lisans Tezi)*. Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Siyaset ve Sosyal Bilimler Bilim Dalı.
- Seyitdanlıoğlu, M. (1996). Türkiye'de liberal düşüncenin doğuşu ve gelişimi. *Liberal Düşünce*, 1(2), 103-121.
- Son Posta Gazetesi . (1931a, Haziran 19). Seyrisefainde Fabrikadan 130 Amele İşsiz Kalıyor. s. 3.
- Son Posta Gazetesi. (1931b, Eylül 28). Bütün incir hanları kapandı,1500 işçi açıkta kaldı. s. 1.
- Soysal, İ. (1983). Türkiye siyasal yaşamında yer almış başlıca siyasal dernekler, partiler ve kurucuları. *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi cilt.8* (s. 2010-2018). içinde İstanbul: İletişim Yayınları.
- Sülker, K. (1973). *100 soruda Türkiye'de işçi hareketleri* (2 b.). İstanbul: Gerçek Yayınevi.
- Şenkal, A. (2017). *Küreselleşme sürecinde sosyal politika*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.

- Talas , C. (1992). *Türkiye'nin açıklamalı sosyal politika tarihi*. Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Talas, C. (1961). *İçtimai iktisat* (2 b.). Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını.
- Tan Gazetesi. (1935a, Mayıs 31). Cuma da Pazar da Tatil. *Tan Gazetesi*, s. 1,4.
- Tan Gazetesi. (1935b, Haziran 8). Hafta tatilindeki müphemiyet kaldırıldı. s. 2.
- Tan Gazetesi. (1936, Aralık 29). Anadoludan İstanbul'a bir seyyah akını var. s. 5.
- Tan Gazetesi. (1936, Kasım 29). On günde 200den fazla dilenci toplandı. s. 2.
- Tan Gazetesi. (1936, Ekim 2). Yangın yerlerinde yatan çocuklar. s. 2.
- Tanör, B. (1996). *Osmanlı-Türk anayasal gelişmeleri* (4 b.). İstanbul: Afa Yayınları.
- Taşçı, F. (2017). *Türkiye'de sosyal politika ve dönüşüm: Zihniyet, aktörler, uygulamalar*. İstanbul: SETA Yayınları.
- TBMM Tutanak Dergisi. (1923). Dönem 2, Cilt 3, Birleşim 44, s. 103-104 (30.10.1923 (1923) Salı).
- TBMM Tutanak Dergisi. (1924a). Dönem 2, Cilt 7, Birleşim 5, s. 147-148 (06.03.1924 (1340) Perşembe).
- TBMM Tutanak Dergisi. (1924b). Dönem 2, Cilt 10, Birleşim 13, s. 397- 410 (27.11.1924 (1340) Perşembe).
- TBMM Tutanak Dergisi. (1925). Dönem 2, Cilt 15, Birleşim.69, s.127-129 (04.03.1925 Çarşamba).
- TBMM Tutanak Dergisi. (1927). Devre 3, Cilt 1, Inikat 4, s.22-24. (05.11.1927 Cumartesi).
- TBMM Tutanak Dergisi. (1927b). Dönem 3, Cilt 2, s. 55.
- TBMM Tutanak Dergisi. (1930). Dönem 3, Cilt 21, İçtima 84, s. 34-72 (02.10.1930 Perşembe).
- TBMM Tutanak Dergisi. (1931). Dönem 4, Cilt 1, Inikat 2 s.22-29. (09.05.1931 Cumartesi).
- TBMM Tutanak Dergisi. (1935). Dönem 5, Cilt 1, Inikat 2, s.27-32. (07.03.1935 Perşembe).
- TBMM Tutanak Dergisi. (1937). Dönem 5, Cilt 20, Inikad 3, s.19-42. (08.11.1937 Pazartesi).
- TBMM Tutanak Dergisi. (1938). Dönem 5, Cilt 27, Birleşim 5, s.51-58. (16.11.1938 Çarşamba).
- TBMM Tutanak Dergisi. (1939a). Devre 5, Cilt 29, Inikat 28, s. 214-220. (27.01.1939 Cuma).

- TBMM Tutanak Dergisi. (1939b). Devre 6, Cilt 1, İçtima Fevkalade, Inikat 2, s.20-28. (10.04.1939 Pazartesi).
- TBMM Tutanak Dergisi. (1942). Dönem 6, Cilt 27, Inikat 77, s. 21-31. (05.08.1942 Çarşamba).
- TBMM Tutanak Dergisi. (1943). Dönem 7, Cilt 1, Birleşim 3, s. 22-33. (17.03.1943 Çarşamba).
- TBMM Zabıt Ceridesi . (1930a). *Bütçe kanunu lâyihası ve bütçe encümeni mazbatası. D. 3, C.19, B.59, (17.5.1930 Cumartesi), s.74-96.*
- TBMM Zabıt Ceridesi . (1935). 1935 Malî yılı muvazenei umumiye kanunu lâyihası ve ütçe encümeni mazbatası. D.5, C.3, B.27, (22 Mayıs 1935 Çarşamba), s. 157-186.
- TBMM Zabıt Ceridesi . (1938b). 1938 yılı muvazenei umumiye kanunu lâyihası ve bütçe encümeni mazbatası (1/938). D.5, C.25, B.64, (23 Mayıs 1938 Pazartesi). s. 107-118, 1-372.
<https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d05/c025/tbmm05025064.pdf> adresinden alındı
- TBMM Zabıt Ceridesi. (1923a). *Meclis reisliğine intihap olunan Gazi Mustafa Kemal Paşa hazretlerinin nutukları.* (Cilt Cilt 1, Devre II, Üçüncü İçtima, 13.8.1339 Pazartesi, s. 36- 42.). doi:https://www.tbmm.gov.tr/tarihce/ataturk_konusma/2d1yy.htm
- TBMM Zabıt Ceridesi. (1923b). *Türkiye Büyük Millet Meclisi Reisi ve Ankara Mebusu Gazi Mustafa Kemal Paşa hazretlerinin birinci devre dördüncü içtima senesini açış nutukları.* DII, C.7, s.2-18.
https://www.tbmm.gov.tr/tarihce/ataturk_konusma/01_03_1339.pdf adresinden alındı
- TBMM Zabıt Ceridesi. (1924a). İkinci devrenin ikinci içtima senesinin küşadı münasebetiyle Reisicumhur Gazi Mustafa Kemal Paşa Hazretleri tarafından irat buyurulan nutuk iftitahı. Cilt 7, Devre II, Birinci İçtima, 1.3.1340 Cumartesi, s. 3-6.
https://www.tbmm.gov.tr/tarihce/ataturk_konusma/2d2yy.htm adresinden alındı
- TBMM Zabıt Ceridesi. (1924b). *Bütçe kanun lâyihası ve muvazenei maliye encümeni mazbatası (1/296). D.2, C.6, B.114, (28 Şubat 1340 Perşembe). s. 165-1830.*
- TBMM Zabıt Ceridesi. (1925). *Muvazenei Umumiye Kanun lâyihası ve Muvazenei Maliye Encümeni mazbatası (1/506). Devre: 2, Cilt: 18, İçtima: 102, (14.4.1341/1925 Salı), s.4-36.*
- TBMM Zabıt Ceridesi. (1926). *Muvazenei umumiye kanunu lâyihası (1/734) ve D.2, C.25, B.99, (15 Mayıs 1926 Cumartesi). s. 470.*
- TBMM Zabıt Ceridesi. (1927). *Muvazenei umumiye kanunu layihası ve muvazenei maliye encümeni mazbatası. D. 2, C.31, B.48, (9.4.1927 Cumartesi), s.9-16.*
- TBMM Zabıt Ceridesi. (1928). *Muvazenei umumiye kanunu layihası ve muvazenei maliye encümeni mazbatası. D. 3, C.3, B.62, (19 Nisan 1928 Perşembe), s.151-166.*

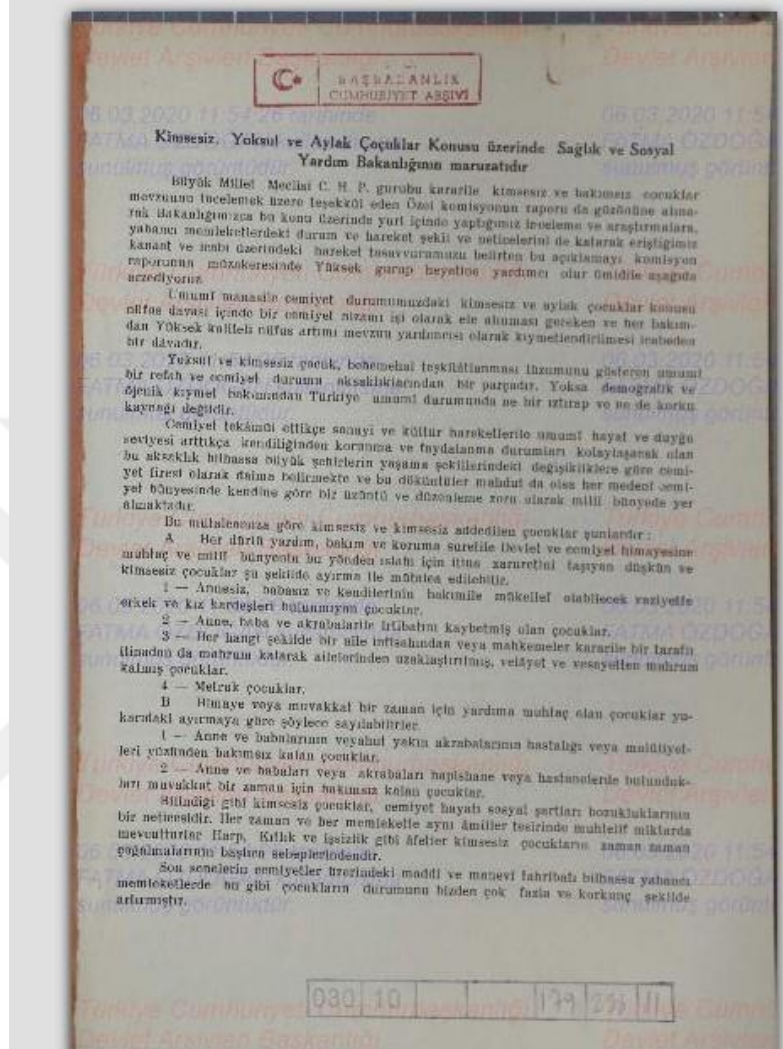
- TBMM Zabıt Ceridesi. (1929). *Bütçe kanunu layihası ve bütçe encümeni mazbatası (1/275 numaralı 1929 senesi)*. D.3, C.12, B.66, (18.5.1929 Cumartesi), s.16-49.
- TBMM Zabıt Ceridesi. (1930b). *Umumi Hıfzıssıhha Kanunu görüşmeleri. Dönem 3, Cilt: 18, İçtima:3, Birleşim:48, s.63-79, 86-102, 105-117, 121-123.*
- TBMM Zabıt Ceridesi. (1930c). *Belediye kanunu lâyihası. Dönem: 3, Cilt: 18, Birleşim: 43, s.3-8.*
- TBMM Zabıt Ceridesi. (1932b). *Kanun lâyihası ve bütçe encümeni mazbatası (1932 senesi bütçesi hakkında 1/317 numaralı)*. D.4, C.9, Birleşim 66, (20.6.1932 Pazartesi), s. 180-206, 1-338.
- TBMM Zabıt Ceridesi. (1933). *Muvazenei umumiye kanunu lâyihası ve bütçe encümeni mazbatası (1/502 numaralı 1933 senesi)*. D.4, C.15, İnikat 50, (15 Mayıs 1933 Pazartesi) (s. 70-93, 1-329). içinde
- TBMM Zabıt Ceridesi. (1933). *Muvazenei umumiye kanunu lâyihası ve bütçe encümeni mazbatası (1/502 numaralı 1933 senesi)*. D.4, C.15, İnikat 50, (15 Mayıs 1933 Pazartesi) (s. 70-93, 1-329). içinde
- TBMM Zabıt Ceridesi. (1934). *Muvazenei umumiye kanunu lâyihası ve bütçe encümeni mazbatası (1/866 numaralı 1934 senesi)*. D.4, C.22, B.58, (27 Mayıs 1934 Pazar). s.295:297,300,307.331:334.
- TBMM Zabıt Ceridesi. (1936b). *Muvazenei umumiye kanunu lâyihası ve bütçe encümeni mazbatası (1/437)*. D.5, C.11, B.67, (25 Mayıs 1936 Pazartesi). s. 193-215.
- TBMM Zabıt Ceridesi. (1937a). *Reisicümhurun nutku*. Cilt 20, Birinci İçtima, 1. XI.1937 Pazartesi, s. 3-9. https://www.tbmm.gov.tr/tarihce/ataturk_konusma/01_11_1937.pdf adresinden alındı
- TBMM Zabıt Ceridesi. (1937b). *Muvazenei umumiye kanunu lâyihası ve bütçe encümeni mazbatası (1/702)*. D.5, C.18, B.63, (24 Mayıs 1937 Pazartesi). s. 172-205. <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d05/c018/tbmm05018063.pdf> adresinden alındı
- TBMM Zabıt Ceridesi. (1939). *Muvazenei umumiye kanunu lâyihası ve bütçe encümeni mazbatası*. D.6, C.2, B.14, (22 Mayıs 1939 Pazartesi), s.141-165.
- TBMM Zabıt Ceridesi. (1948). *Cilt 11, Dönem 8, İçtima 2, Altmış üçüncü Birleşim, (26.5.1948 Çarşamba), s.493-527.* <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d08/c011/tbmm08011063.pdf> adresinden alındı
- Tekeli, İ., ve İlkin, S. (1977). *1929 Buhranında Türkiye'nin iktisadi politika arayışları*. Ankara: ODTÜ.
- Tekeli, İ., ve İlkin, S. (1982). *Uygulamaya geçerken Türkiye'de devletçiliğin oluşumu*. Ankara: ODTÜ Sanem Matbaası.

- Tezel, Y. S. (1982). *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)*. Ankara: Yurt Yayınları.
- Teziç, E. (1977). 1923-1938 döneminde siyasi parti programlarında sosyal ve ekonomik görüşler. *Atatürk Döneminin Ekonomik ve Toplumsal Sorunları Sempozyumu (1923-1938)* (s. 63-72). içinde İstanbul: İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Mezunları Derneği Yayınları.
- Thornburg, M., Spry, G., & Souls, G. (1949). *Turkey, an economic appraisal*. New York: Twentieth Century Fund.
- Tokgöz, E. (2001). *Türkiye'nin iktisadi gelişme tarihi (1914-2001)* (6 b.). Ankara: İmaj Yayınevi.
- Toprak, M. (2002). Osmanlıdan devreden kriz potansiyeli ve Tek Parti dönemi ekonomik krizleri. *Türkler Ansiklopedisi Cilt 17* (s. 598-614). içinde Ankara: Yeni Türkiye Yayınları.
- Toprak, Z. (1982). *Türkiye'de milli iktisat 1908-1919*. Ankara: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Toynbee, A., ve Kirkwood, K. (1927). *Turkey*. New York: Charles Scribner's and Sons.
- Tökin, H. F. (1965). *Türk tarihinde siyasal partiler ve siyasi düşüncenin gelişmesi (1839-1965)*. İstanbul: Elif Yayınları.
- Trak, A. (1983). Liberalizm-devletçilik tartışması (1923-1939). *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi* (Cilt 4, s. 1085-1089). içinde İstanbul: İletişim Yayınları.
- Tunaya, T. Z. (1952). *Türkiye'de siyasi partiler*. İstanbul: Doğan Kardeş.
- Tunaya, T. Z. (1988). *Türkiye'de siyasal partiler- İkinci Meşrutiyet dönemi 1908-1918 Cilt I* (2 b.). İstanbul: Hürriyet Vakfı Yayınları.
- Tunçay, M. (1981). *T.C.'nde Tek-Parti yönetimi'nin kurulması (1923-1931)* (2 b.). Ankara: Yurt Yayınları.
- Türkiye İstatistik Kurumu . (2012). *İstatistik göstergeler 1923-2011*. Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu Matbaası.
- Türkiye'de Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun. (1932, 16 Haziran). *Resmi Gazete* (Sayı:2126). <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/2126.pdf> adresinden alındı
- Ulus Gazetesi. (1937, Eylül 25). Paramızın kıymeti asla düşürülmiyecek. s. 1,8.
- Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun. (1935, 1 Haziran). *Resmi Gazete* (Sayı:3017). <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/3017.pdf> adresinden alındı
- Umumi Hıfzıssıhha Kanunu. (1930, 6 Mayıs). *Resmi Gazete* (Sayı: 1489), s.8895-8910. <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/1489.pdf> adresinden alındı

- Uzun, H. (2010). Tek parti döneminde yapılan Cumhuriyet Halk Partisi kongreleri temelinde değişmez genel başkanlık, Kemalizm ve milli şef kavramları. *Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi*, IX(20-21), 233-271.
- Varlık Vergisi. (1942, Kasım 12). Resmi Gazete (Sayı: 5255), s.3965-3966. <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/5255.pdf> adresinden alındı
- Weiker, W. F. (1973). *Political Tutelage And Democracy in Turkey: The free party and its aftermath*. Leiden.
- Yalçın, H. C. (1938, Temmuz 18). Zonguldakta bazı müşahedeler: Amele meselesi. *Yeni Sabah*, s. 1-2.
- Yalman, A. E. (1937, Nisan 5). Ağır sanayimizin doğuşu. *Tan Gazetesi*, s. 1,10.
- Yavuz, E. (1998). Sanayideki işgücünün durumu 1923-40. D. Quataert, & E. J. Zürcher içinde, *Osmanlı'dan Cumhuriyet Türkiye'sine İşçiler 1839-1950* (C. Ekiz, Çev., s. 155-195). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Yayla, A. (2000). *Liberal bakış*. Ankara: Liberte Yayınları.
- Yayla, A. (2002). *Liberalizm* (4 b.). Ankara: Liberte Yayınları.
- Yerasimos , S. (1976). *Az gelişmişlik sürecinde Türkiye: I. Dünya Savaşından 1971'e Cilt 3*. (B. Kuzucu, Çev.) İstanbul: Gözlem Yayınları.
- Yetkin , Ç. (1983). *Türkiye'de tek parti yönetimi, 1930-1945*. İstanbul: Altın Kitaplar Yayınevi.
- Yıldırım, A., ve Şimşek, H. (2005). *Nitel araştırma yöntemleri* (5 b.). Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Yılmaz, M. (2005a). Tek parti, CHP, Kemalizm ve liberalizm. T. Bora, & M. Gültekingil içinde, *Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce: Liberalizm, Cilt Ed. Murat Yılmaz, Cilt 7*, (s. 189-197.). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Yılmaz, M. (2005b). CHP ilkelerinin 1937'de anayasaya girişi ve liberalizmin yasaklanması. T. Bora, & M. Gültekingil içinde, *Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce: Liberalizm, Cilt Ed. Murat Yılmaz, Cilt 7* (s. 197-204). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Yılmaz, M. (2005c). Hüseyin Sırrı Bellioğlu. T. Bora, & M. Gültekingil içinde, *Modern Türkiye'de Siyasi Düşünce: Liberalizm, Cilt Ed. Murat Yılmaz, Cilt 7* (s. 144-156). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Zürcher, E. (2000). *Modernleşen Türkiye'nin tarihi* (7 b.). (Y. Saner , Çev.) İstanbul: İletişim Yayınları.

EKLER

EK 1: Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na hazırlanan rapor



Kaynak: BCA, (Muamelat Genel Müdürlüğü), (16.10.1945), Kimsesiz Çocuklarla İlgili Olarak Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığınca Hazırlanan Rapor. BCA 30.10.0-0-179-236-11

EK 2: Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı Raporu

T. C. SAĞLIK ve SOSYAL YARDIM BAKANLIĞI
Ozel K. 531
Ankara 16 - X - 1945

Başbakanlık Yüksek Katına

Kimsezi, yoksul ve aylak çocuklar konusu üzerinde C.H.P. Meclis gurubu komisyonu raporuna karşı Bakanlığınızın fikir ve mütalaalarını bildirir maruzatımızla Cumhuriyetimizin 22 inci yılı içinde Bakanlığınız meselesini hula sa eden ve gelecek işler hakkında özet bilgi taşıyan ve C.H.P. Genel Sekreterliğine verilen yazışın örneği ilişik olarak sunulmuştur.

Derin Saygılarımla.

Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanı
Dr. Sadi Konuk

030 10 179 236 11

Kitapçık

T. C. SAĞLIK ve SOSYAL YARDIM BAKANLIĞI
Ozel K. 531
Ankara 16 - X - 1945

Kimsezi Yoksul ve Aylak Çocuklar konusu üzerinde Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığının maruzatıdır

Kaynak: BCA, (16.10. 1945). Kimsesiz ve yoksul çocuklarla ilgili olarak Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı 'nca hazırlanan rapor. Fon Kodu: 030.10.0.0. Kutu-Gömlek-Sıra: 179.236.11

Ek 3: Halkevleri İctimai Muavenet Şubesine Ait Talimatname

I

İctimai muavenet şubesine ait talimatname :

DEVLET ARŞİVLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
CUMHURİYET ARŞİVİ

I - Fırka teşkilatından Halkevleri ağılan her yerde, vasait ve anasırı temin edilmekte, idare heyetlerine merbut bir (İctimai muavenet şubesi) teşkil olunur.

İdare heyetlerini teşkil eden aza meyanından, Fırkanın İctimai muavenet işleri ile ıstıgal vazifesini üzerine alan zat bu şubenin şefidir, ve şubenin şalıgına yeri Halkevidir.

2- İctimai muavenet şubelerinin azaları o mahalde bulunan ve kendilerinden x semeredar faaliyetler beklenen tabib , eczacı, diğtabibi gibi sıhhiye memu binde diğr zevat arasından seçilir , ve bunlar meyanından şubenin idari,mali ve alelumm faaliyetine mütedair işlerle ıstıgal eden ve şube komitesi namını taşıyan bir heyet tefrik olunur.

3- Şube azalarının umumı seçilmesi ve bunlar arasından şube komitesine ayırt edilecek olanların adedi, sureti intihap ve tarsişşaliyetleri , ve sairresi x Halkevleri talimatnamesinde zıkr edilen umumı ahkama tabiidir .

4 -İctimai muavenet şubelerinin mafevk makam ile, resmı teşkilat, ve gayri resm i teşekküllerle vaki olacak bütün muhaberati merbut bulundugu Fırka idare heyati rıyaseti vasıtasile olur. Yalnız şubeden yazılan ve İctimai muavenet işle rine ait olan bilumum muharreratin aşagi köşelerinin sol tarafı şube şefi tara findan imza edilmiş olmasi garttır .

5 - İctimai muavenet şubelerinin teşkilinden istihdaf ettiğimiz gaye - Devlet teşkilatına ait bilumum sıhhi ve İctimai tesisat ve teşkilat haricinde olmak x Üre _ Fırkanın programının altıncı kısmında yazılı hususattan kendi teşkilatını vasıtasile yapılabilmesi müddet olanları doğridan doğruya yapmak , kendi vasait ve anasırazıla yapılabilmesi mümkün olanayanları Hilaliahmer, Himayei etfal gibi hayır cemiyetlerinin ve mahalli idarelerin yardımlarından

T: 4

490 01 1464 4 1

Kaynak: BCA, (1931). Halkevleri İctimai Muavenet Şubesine Ait Talimatname. Fon: 490.1.0.0.

Kutu- Gömlek-Sıra: 1464.4.1

EK 4: Muhtaç çiftçilere dağıtılacak arazilere dair belge

T.C. BAŞVEKÂLET
MUAMELÂT MÜDÜRLÜĞÜ
Şube: ...
Sayı: 11486

KARARNAME

2/7/93D tarih ve 9636 numaralı kararnameye zeyildir:
Şark memleketleri dahilinde muhtaç zürraa tevzi edilecek araziye x
dair 1505 numaralı kanun ahkâmının Konya Vilâyetine de teşmili; İcra x
Vekilleri Heyetinin 20/7/93I tarihli ıktımanında takarrür etmiştir .
20/7/93I

REİSİCÜMUR
Rasit M. Kemal

T. C. BAŞBAKANLIK
CUMHURİYET ARŞİVİ

Kaynak: BCA 030.18.1.2. 22-52.8 / 20.07.1931 (Muhtaç çiftçilere dağıtılacak arazilere dair 1505 numaralı Kanun hükümlerinin Konya iline uygulanması)

EK 5: Kuraklık sebebiyle muhtaçlara yapılan yardım

Türkiye Cumhuriyet Cumhurbaşkanlığı
Devlet Arşivleri Başkanlığı

Türkiye Cumhuriyeti
SAĞLIK VE İÇTİMAİ MUAVENET VEKÂLETİ
Muavene-i İktisadiye Müdüriyeti Umumiyesi

Ankara - 1929

Hukuk : 12

Sayı : 463/470

Ekim : 6

Muamele : 6

V. G.
BAŞBAKANLIK
CUMHURİYET ARŞİVİ

tevzi edilen un bedelile yapılan nakli muavenetlerden başka Hilâli ahmer hey'etleri tarafından tevzi sırasında tesbit edilen ve mahallerinden alınan malûmat üzerine (141,545) muhtağ nüfusa buğday tevzi'ı takarrur ederek İstanbulda Ticaret Odası ile Şahire borsasından müteahap âza ve İstanbul Hilâli ahmer merkezi reisinden mütevekkil bir komisiyon marifetile piyasadan (2,200,000) kilo buğday mübayaa edilerek bundan / xxx (1,600,000) kilosu ihtiyacmıntakalarına sevk edilip süt çocuklara da dahil olduğu halde beher nüfusa on beşer kilo olarak tevzi edilmiş ve mütebaki (600,000) kilosu da derdesti sevk ve tevzi bulunduğu ve hinasenaleyh sureti leffen taktis kılınan hesap hulasasında da arz edildiği üzere işbu tahsisattan buğdayların masarifi nakliye ve sairleri dahil olmadığı halde şimdiye kadar (657,013) lirasının sarfedildiği Hilâli ahmer cemiyeti merkezi umumisi riyasetinden alınan 15 mayıs 929 tarih ve 463/470 No lı tezkerede bildirilmiş olmakla berayi malumat arz olunur Efendim .

İ. S. S. S.

İktidim
6-6-1929

Sağlık ve İctimai Muavenet
Vekâleti Vekili
Recep

Kaynak: BCA 030.10.120-858-3/6.6.1929 (Konya, Aksaray, Kırşehir, Yozgat, Eskişehir ve Afyon'da baş gösteren kuraklık sebebiyle muhtaçlara yapılan yardım)

EK 6: Hilali Ahmer Cemiyeti Yardımları

Tayyare için 50 bin lira

Kayseri, 7 (Hususi muhabirimizden) — Kayseride konuk bulunan Adana mensucat fabrikası ortaklarından Kayserili Mirza zade Mustafa ve Hasaga zade Nuri tayyare için 50 bin lira verdiler.

Abdurrahman Naci 120 bin lirayı verdi

Ankara, 7.A.A. — Hava tehlikesini önlemek için Türk hava kurumuna yüz yirmi bin liralık bir yardımda bulunmağı yüklenen inşaat müteahhidi **Abdurrahman Naci Demirağ**, bugün Türk Hava Kurumu merkezine yüklenini teslim etmiş ve kurum başkanı Fuat Bulca, Kurumun Murassa madalyasını Abdurrahmanın göğüsüne takarak kendisini kutlamıştır.

Abdurrahman Naci bu yardımda hiç bir üsnomallik olmadığını söyleyerek büyük bir alçak gönüllülük göstermiştir.

Biraz şefkat!

Bir aç yavruyu doyurmak için günde yedi buçuk kuruş vermez misiniz?

İlk mekteplerde 6 bin kışır aç Türk yavrusu vardır. Hilâliahmer bunların ancak 3 binine haftada üç gün birer parça eklemek verebiliyor. Eğer hal ve vakti yerinde olanlar yardım ederlerse mütebaki 3 bin çocuğun da ek-meksiz ve gıdasız bırakılmaması mümkün olabilecektir. Yüzümüz kızarak yazıyor ki bu iş için şimdiye kadar Hilâliahmere eşhas tarafından biri 50, diğeri 25 olmak üzere ancak 75 lira teberru edilmiştir.

Halbuki İstanbul'da bir milyona yakın, yani sekiz yüz bin nüfus vardır. İstanbul'da müteaddit bankalar vardır. İstanbul'da

Fakir çocuklara yardım



Himayeli Hilali Cemiyeti Alemdar gubesi tarafından, muntakaları dahilindeki ilk mektepler talebesinden şimdilik 30 fakir ve muhtaç çocuğa her gün öğle vakti birer kap sıcak yemek yedirilmesi için 100 liravi açılmıştır. Evin açığı resmi dün yapılmıştır. Resmimizde yardım gören yavrular görünmektedir. Himayeli Etfal gubesi bu yardımı takdire harflar.



Geçen sene fakir talebeye yemek tevzi edilişken alınan bir resim zaman tavziata devam edeceğine, Gıdasız çocuklara yiyecek temini meselesinde gazetemiz mütemadi neşriyatıyla nazarı dikkati celbettirgi için bu neticeden derin bir hazzı viedanı duymaktadır.

VEREMLİLERE YARDIM

Hilâliahmer bu sene de 928 senesinde olduğu gibi veremlilere muavenet edecektir geçen sene 200 veremliye bakılmış onlara muntazaman et, balıkyağı, yumurta ve saire verilmiştir.

Felâket yerindeki tetkikat

Sıhhiye Vekili İzmir seyahatinden döndü

Hilâliahmer şimdiye kadar 100,000 liralık yardım etti. Maddî hasar çoktur



İzmir'de sel yatağı içinde saplanmış kalan elektrikli Güztepe tramvayları

Ankara 3 (Telefonla) — İzmir'de bulunan Sıhhiye Vekili Refik Bey bugün saat beşe buraya avdet etti ve istasyon-da harpandı. Vekili Bey seyahatli ve tetkikat hakkında bavekile inahat verecekti.

İzmir'e giden muharririnin telgrafı

İzmir 6 (Husus) — İzmir seyahatının fevî tahrirata yanından çok fazladır. Felâketin verdiği can ve mal zararları

Tatavla yangını

Emanet icap ederse 5000 liradan da fazla verecek

Felâketten dolayı bütün İstanbul halkı müteessirdir

Büyük yangınlar ile çok mübim bir kısmı harabelere inkılâp etmiş olan İstanbulumuz Tatavla yangını ile gene pek mübim bir kısmını daha kaybettirgi için güphesiz ki bundan bütün İstanbullular müteessirdir. İstanbul umranından bir parçasını daha koparan ve umumî servetimize maalesef yeni bir nakıse veren bu faciadan sonra ortada düşünülecek bir takım felâket-zedeler kalmıştır ki bunlarayardımetmek, elemelerini mümkün olduğu kadar unutturmak hepimiz için bir vazife idi. Ve zaten bu vazifenin şekli ifası faciayı takip eden gündüzenberi bütün alâkadarları düşündürüyordu.

Şehir halkının vekâletini haiz olan Cemiyeti umumiyei belediye şehre düşen vazifenin sureti icrasını düşünmüş ve bu çok insani düşünüşünün ilhamı neticesinde

Kaynak: 8 Haziran 1935 Tan;13 Ocak 1929 Cumhuriyet; 12 Ocak 1934 Akşam;

Kaynak: 9 Ocak 1929 Cumhuriyet; 9 Kasım 1930 Cumhuriyet; 1 Şubat 1929 Cumhuriyet

EK 7: Hıfzıssıhha Kanunu ile ilgili manşetler

ÇOK ÇOCUKLULAR HAKLARINI ARAMAYI UNUTMASINLAR...

Yeni Kanun İle Para Mükâfatı Veya Madalya Verilecektir...

Halk ile yakından alakadar olmak isteyen ender kanunlardan birini teşkil ettiği için "Hıfzıssıhha", kanunu büyük bir memnuniyetle karşılandı. Eğer, içindeki esaslar harfi harfine tatbik edilebilirse - ki bizce edilmelidir-halk arasında büyük bir alâka uyandıracaktır.

Bu kanun icabı olarak hükümet altı ve daha fazla çocuk sahibi olan anneler için bir para mükâfatı kabul etmiştir. Para istemiyenlere de madalya verecektir.



Siz İşinizi Takip Edemezseniz Bu Vazifeyi Bize Bırakın...

ğimiz şey, hükümet nezdinde hakkınızı aramak, bütün muameleleri yaptırmak, neticeyi de tebliğ eylemektir.

★

Yeni Hıfzıssıhha kanunundan istifade etmek isteyen iki aile daha fotoğraflarını bize göndermişlerdir.

Bunlardan yukardaki resim Aksarayda, Büyük Lânga da Mustafa Kemal Pş. caddesinde, karagöz Koçunun arsasında (24) numaralı barakada oturan Bitlisli Cebail efendi ailesini göstermektedir. Bu

Kaynak: Son Posta Gazetesi, 9 Kasım 1930

EK 8: Halkevlerinin Sosyal Yardım Faaliyetleri



Edirne'de bir hayır ocağı

Kimseyiz kızlarla dul kadınları çalış - tırmak için bir imalâthane açıldı

Edirne «Hususî» — Halkevi iç-
timal yardım şubesi burada fakir ve
kimseyiz Türk kızlarıyla dul kadın -
ları çalıştırmak üzere bir fanilâ,
çorap ve dokuma atelyesi açmıştır.
Bu müessesede şimdiki halde yirmi
kadar kız ve kadın çalıştırılmakta-
dır.

Adından da anlaşılacağı veçhile
müessese hakikaten bir şefkat yu-
vası haline konulmuş ve ileride ge-
nişletilmek üzere faaliyete geçiril-
miştir.

Müessesede dört tezgâh ile on ta-
ne çorap ve fanilâ makinesi vardır.
Tezgâhlardan biri sofra takımları,
ikisi bez, diğer biri de halı doku-
maktadır.

«Şefkat Yurdu» binasının üst katı-
nı yatakhane haline konulmuştur.
Müessese, burada sığınacak yeri ol-
mayan kimseyiz çocukları barındı-
racak, mekteplere gönderecek ve
tatil aylarında da müessesenin a-
telyesinde çalıştırarak kendilerine
san'at öğretecektir.

Müessesenin vücude gelmesinde
Vali Öz Demir Beyin, Halk Fırka-
sının, Belediyenin himmetleri ve şeh-
rimiz doktorlarıyla Muhtelit orta
mektep müdürü Şevket Hanımın ve
bilhassa içtimal yardım şubesi reisi
Sihhiye müdürü Kemal Beyin pek
büyük gayret ve yardımları görül-
müştür.

Kaynak: Cumhuriyet Gazetesi, 1 Mart 1933

EK 9: Ekmek Karnesi Haberleri

TAN
GÜNLÜK ŞİVACI HALK GAZETESİ

Çarşamba 14 Ocak 1942
SON KÂHİN 1942

TAN EVİ
TELÂŞA, Akşam Gazetesi 12
TANININ TAN EVİNDEN
TANININ TAN EVİNDEN

YERİNDİ 12. — 12. 229
5 KURUŞ

SONA HURDARLIĞININ YERİNDİ 12. 229
G. DUBAYEL
SALAVİNİN RUZNAMESİ
Tarihçe (Yazar: Hakkı Fahri OZANSOY)
Fiyatı 10 Kuruş: KENDİ KİTAPÇIĞI

TELÂŞA LÜZUM YOKTUR

Hakkından Fazla Ekmek Almanın Cezası Ağırdir

Vatandaşların Bilmesi Lâzımgelen Noktalar

1 — Ekmek, bu sabahdan itibaren karne ile satılacaktır. Hakkınız olan ekmeği karne-nizi göstererek istediğiniz fi-rin veya satış gubelerinden ala-bilirsiniz.

2 — Her ne sebeple olursa olsun bugüne kadar kar-ne almadığınız telâş etma-yınız. Bulduğunuz mün-tadaki nahiye müdürlüğüne veya karakola başvurmak su-retile muvakkat bir karne a-labilirsiniz. Her ihtimale kar-şı firmalarda da memur bulun-durulacağı için karne alma-mış olanlar muvakkat karne-lerini buralardan da tedarik edebilirler. Hiç bir vatandaş ekmeğiz kalmıyacaktır.

3 — Beher ekmeğin bugün-den itibaren 750 gramdır. Fi-

Ekmek Bugün Karne İle Verilecek

Karne Almamış Bulunanlar Nahiyelerle Karakollardan Muvakkat Karne Alabilirler

Refah Tahkikati Eski İki Vekilin de Sorgusu İsteniyor

ALMANLARIN İLKBAHAR HAZIRLIĞI

TELÂŞA LÜZUM

EKMEK 12,5 KURUŞ

Ağır İşlerde Çalışanlara 750, Çocuklara 187,5, Diğerlerine 375 Gram Ekmek Verilecek

Vali Alınan Tedbirleri İzah Ediyor

Karne usulü tatbik olunun diğer şehirlerindeki olduğu gibi İstanbul'da da ekmek bugünden itibaren karne ile dağıtılacaktır. Bu karar üzerine belediye fran-sala yapılımasını tamamlamış ve Emlak karneleri bırakılma-mış olan diğer şehir de başlı ol-

ler ihtiyaçlarından fazla ekmek almışlardır. İhtiyacından fazla ekmek aldıklarından güpbe edilenlerden bir doktor hakkında dün Eminönünde zabıt tutulmuş ve bu zat mahkemeye verilmiştir. Bugün de her hangi bir suretle fazla ekmek almak isteyenler olursa bunlar şiddetle takip edi-

Kaynak: Tan Gazetesi 14 Ocak 1942; Tan, 7 Ocak 1942;

AKŞAM

PAZARTESİ 12 Kânunusani 1942 Sahibi: Necmeddin Sadak — Neşriye

Ekmek karneleri dağıtılmağa başlandı

Karne usulile herkes daha kolay ekmek alabilecektir



Evlere ekmek kartı dağıtılıyor

Ruslar y aldılar, bir deli

Londra 12. geceki Ruş Ruyadaki Orelli 150 de, Brjanski bulunan La vetleri ge Viazmayı B

Ekmek bugün karne ile dağıtılıyor

Ağır işler erbabı (750) gram, büyükler (375) gram, ekmek alacaklar

Valinin beyanatı : "Kimsenin ekmeğiz kalmaması tehlikesi mevcut değildir. Vatandaşlardan istediğimiz, hakka hürmetkâr ve hükûmete müzahir olmaktır,"

Francala imaline bugünden itibaren nihayet varıldı

Refah vapuru hâdisesi Başvekilin Partide izahatı

O zaman Vekil bulunan iki meb'us isticvab ediyor

Az önce 13 (A.A.) — Çarşambağın Salk Partisi Meclis gruba katılmı 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 338, 339, 340, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 354, 355, 356, 357, 358, 359, 360, 361, 362, 363, 364, 365, 366, 367, 368, 369, 370, 371, 372, 373, 374, 375, 376, 377, 378, 379, 380, 381, 382, 383, 384, 385, 386, 387, 388, 389, 390, 391, 392, 393, 394, 395, 396, 397, 398, 399, 400, 401, 402, 403, 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 413, 414, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 421, 422, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429, 430, 431, 432, 433, 434, 435, 436, 437, 438, 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445, 446, 447, 448, 449, 450, 451, 452, 453, 454, 455, 456, 457, 458, 459, 460, 461, 462, 463, 464, 465, 466, 467, 468, 469, 470, 471, 472, 473, 474, 475, 476, 477, 478, 479, 480, 481, 482, 483, 484, 485, 486, 487, 488, 489, 490, 491, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 501, 502, 503, 504, 505, 506, 507, 508, 509, 510, 511, 512, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 522, 523, 524, 525, 526, 527, 528, 529, 530, 531, 532, 533, 534, 535, 536, 537, 538, 539, 540, 541, 542, 543, 544, 545, 546, 547, 548, 549, 550, 551, 552, 553, 554, 555, 556, 557, 558, 559, 560, 561, 562, 563, 564, 565, 566, 567, 568, 569, 570, 571, 572, 573, 574, 575, 576, 577, 578, 579, 580, 581, 582, 583, 584, 585, 586, 587, 588, 589, 590, 591, 592, 593, 594, 595, 596, 597, 598, 599, 600, 601, 602, 603, 604, 605, 606, 607, 608, 609, 610, 611, 612, 613, 614, 615, 616, 617, 618, 619, 620, 621, 622, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629, 630, 631, 632, 633, 634, 635, 636, 637, 638, 639, 640, 641, 642, 643, 644, 645, 646, 647, 648, 649, 650, 651, 652, 653, 654, 655, 656, 657, 658, 659, 660, 661, 662, 663, 664, 665, 666, 667, 668, 669, 670, 671, 672, 673, 674, 675, 676, 677, 678, 679, 680, 681, 682, 683, 684, 685, 686, 687, 688, 689, 690, 691, 692, 693, 694, 695, 696, 697, 698, 699, 700, 701, 702, 703, 704, 705, 706, 707, 708, 709, 710, 711, 712, 713, 714, 715, 716, 717, 718, 719, 720, 721, 722, 723, 724, 725, 726, 727, 728, 729, 730, 731, 732, 733, 734, 735, 736, 737, 738, 739, 740, 741, 742, 743, 744, 745, 746, 747, 748, 749, 750, 751, 752, 753, 754, 755, 756, 757, 758, 759, 760, 761, 762, 763, 764, 765, 766, 767, 768, 769, 770, 771, 772, 773, 774, 775, 776, 777, 778, 779, 780, 781, 782, 783, 784, 785, 786, 787, 788, 789, 790, 791, 792, 793, 794, 795, 796, 797, 798, 799, 800, 801, 802, 803, 804, 805, 806, 807, 808, 809, 810, 811, 812, 813, 814, 815, 816, 817, 818, 819, 820, 821, 822, 823, 824, 825, 826, 827, 828, 829, 830, 831, 832, 833, 834, 835, 836, 837, 838, 839, 840, 841, 842, 843, 844, 845, 846, 847, 848, 849, 850, 851, 852, 853, 854, 855, 856, 857, 858, 859, 860, 861, 862, 863, 864, 865, 866, 867, 868, 869, 870, 871, 872, 873, 874, 875, 876, 877, 878, 879, 880, 881, 882, 883, 884, 885, 886, 887, 888, 889, 890, 891, 892, 893, 894, 895, 896, 897, 898, 899, 900, 901, 902, 903, 904, 905, 906, 907, 908, 909, 910, 911, 912, 913, 914, 915, 916, 917, 918, 919, 920, 921, 922, 923, 924, 925, 926, 927, 928, 929, 930, 931, 932, 933, 934, 935, 936, 937, 938, 939, 940, 941, 942, 943, 944, 945, 946, 947, 948, 949, 950, 951, 952, 953, 954, 955, 956, 957, 958, 959, 960, 961, 962, 963, 964, 965, 966, 967, 968, 969, 970, 971, 972, 973, 974, 975, 976, 977, 978, 979, 980, 981, 982, 983, 984, 985, 986, 987, 988, 989, 990, 991, 992, 993, 994, 995, 996, 997, 998, 999, 1000

Ekmekler 750 gramlık olarak çıkarılıyor, fiyatı 12,5 kuruş

Fırımlar müteaddid yerlerde şubeler açtılar, bakkallar da ekmek satacaklar.

Karneniz yoksa derhal nahiye müdürlüklerine müracaat ediniz !



Kaynak: Akşam Gazetesi 12 Ocak 1942; Son Posta Gazetesi 14 Ocak 1942