



T.C.

ANKARA YILDIRIM BEYAZIT ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

TÜRKİYE'DE SOSYAL POLİTİKANIN

ANAYASAL GELİŞİMİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Mehmet YALIN

SOSYAL POLİTİKA ANA BİLİM DALI

Ankara, 2023

T.C.

ANKARA YILDIRIM BEYAZIT ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

TÜRKİYE'DE SOSYAL POLİTİKANIN

ANAYASAL GELİŞİMİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

MEHMET YALIN

SOSYAL POLİTİKA ANA BİLİM DALI

Prof. Dr. Abdülkadir DEVELİ

Danışman

Ankara, 2023

ONAY SAYFASI

Mehmet YALIN tarafından hazırlanan “**Türkiye’de Sosyal Politikanın Anayasal Gelişimi**” adlı tez çalışması aşağıdaki jüri tarafından oy birliği ile Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Politika Anabilim Dalı’nda Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ				Kurumu	İmza
Prof. Dr. Abdülkadir DEVELİ				AYBÜ/SBF/Sosyal Politika	
Kabul	X	Ret			
Doç. Dr. Taylan BARIN				AYBÜ/Hukuk Fakültesi/Kamu Hukuku	
Kabul	X	Ret			
Dr. Cem Duran UZUN				Ankara Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi/Kamu Hukuku	
Kabul	X	Ret			

Tez Savunma Tarihi: 24 Şubat 2023

Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Politika Ana Bilim Dalında Yüksek Lisans tezi olması için şartları yerine getirdiğini onaylıyorum.

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

Unvan Ad Soyad

BEYAN

Bu tez çalışmasının kendi çalışmam olduğunu, tezin planlanmasından yazımına kadar bütün aşamalarda patent ve telif haklarını ihlal edici etik dışı davranışımın olmadığını, bu tezdeki bütün bilgileri akademik ve etik kurallar içinde elde ettiğimi, bu tezde kullanılmış olan tüm bilgi ve yorumlara kaynak gösterdiğimi beyan ederim. 24/02/2023

Mehmet YALIN



Cumhuriyet'in 100. Yılına

TEŞEKKÜR

Çalışma sürecinde rehberlik yapan danışman hocam Prof. Dr. Abdülkadir DEVELİ'ye, çalışma boyunca tecrübesi, birikimi ve dostluğu ile yanımda olan değerli arkadaşım Harun SARIGÜL'e, çok kıymetli dostum-meslektaşım Muhammed Emin AYDEMİR'e ve nihayet bu çalışmanın her aşamasında desteklerini esirgemeyen aileme çok teşekkür ederim.

ÖZET

Toplumların iktisadi, siyasi ve sosyal seyrine bağılı olarak gelişen sosyal politika, toplumsal talep ve hareketlenmelerin etkisiyle anayasal düzenlemelere konu olmaktadır. Ana-yasal düzenlemelerin sosyal politikanın hukuksal bir yapıya bürünmesinde başat rol oynaması aynı zamanda Türkiye'nin sosyal politika tarihine de etki etmiştir. Sosyal politika, temelde sermaye-emek ilişkisi ekseninde filizlenerek sosyal sorunlara dönüşen hareket ve mücadeleler karşısında devlet ve hukuk düzeni eksenli çalışmaları konu edinen bir disiplindir. Sosyal politikanın, en üst düzenleyici norm olan anayasa ile sabit bir normatif gerçekliğe sahip olması, kurumsallaşması anlamında önemli bir atılımdır. Bu bağlamda, sosyal politikanın kavramsal çerçevesinin çizilmesinde referans noktası olan, ana-yasal düzenlemelerin nasıl ortaya konduğu hususunda olası problemlerin varlığı bu çalışmanın odak noktasını oluşturmaktadır. Bu çalışmanın amacı, Türk anayasa tarihi içerisindeki anayasal gelişmeler ve düzenlemeler dikkate alınarak sosyal politikanın tarihsel sürecinin gelişimini ve boyutlarını ortaya koymaktır. Çalışmanın araştırma tekniği nitel araştırma yöntemidir. Çalışma konusuna dönük olarak sosyal politika tarihi, anayasa tarihi, sosyal haklar, sosyal adalet ve sosyal hukuk devleti eksenli kitap, makale, tez ve diğer yayınlar taranmıştır. Bu tarama sonucunda özellikle ulusal literatürde, sosyal politika ile anayasa ilişkisi üzerine yeterli araştırmanın bulunmaması önemli bir eksiklik olarak karşımıza çıkmıştır. Bu nedenle çalışmanın sosyal politika-anayasa ilişkisine dair literatürdeki bu önemli boşluğa katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Çalışmanın evrenini; Osmanlı son dönemi anayasal gelişmeler dahil olmak üzere 1921, 1924, 1961 ve 1982 anayasalarında sosyal politikanın; sosyal adalet, sosyal hukuk devleti, sosyal haklar kavramları ile diğer ilgili hükümler üzerinden ele alınışı oluşturmaktadır. Çalışmayla Osmanlı-Türk anayasal gelişmelerinde, sosyal politikanın anayasalar üzerindeki boyutu ve etkisi, 1961 Anayasası ile en etkin bir konuma sahipken 1982 Anayasası'nda bu etkinin dönemin sosyoekonomik koşullarıyla gerilediği anlaşılmıştır. Türkiye'de olduğu gibi dünyanın birçok ülkesinde ana-yasal olarak tanınan sosyal politika, insanlığın sosyal adalet arayışına hizmet ederek her geçen gün anayasal bakımdan daha önemli bir hâle gelmiştir.

Anahtar Kelimeler: anayasa, sosyal adalet, sosyal devlet, sosyal haklar, sosyal politika

ABSTRACT

Constitutional Development of Social Policy in Turkey

Social policy, which develops depending on the economic, political and social course of societies, is subject to constitutional regulations with the effect of social demands and movements. The fact that the constitutional regulations play a leading role in the legal structure of social policy has also affected Turkey's social policy history. Social policy is a discipline that deals with the state and legal order oriented studies in the face of movements and struggles that have sprouted in the axis of capital-labor relationship and turned into social problems. The fact that social policy has a fixed normative reality alongside with the constitution, which is the highest regulatory norm, is an important breakthrough in terms of its institutionalization. In this context, the existence of possible problems about how the main-legal regulations, which are the reference point in drawing the conceptual framework of social policy, are the focus of this study. The aim of this study is to reveal the development and dimensions of the historical process of social policy, taking into account the constitutional developments and regulations in the Turkish constitutional history. The research technique of this study is the qualitative research method. Books, articles, theses and other publications focused on the history of social policy, the history of the constitution, social rights, social justice and the social state of law were scanned. As a result of this scanning, the lack of sufficient research on the relationship between social policy and the constitution, especially in the national literature, has emerged as an important deficiency. For this reason, it is thought that the study will contribute to this important gap in the literature on the relationship between social policy and constitution. The universe of this study; Social policy in the 1921, 1924, 1961 and 1982 constitutions, including the constitutional developments in the last period of the Ottoman Empire; social justice, social state of law, social rights concepts and other relevant provisions. With the study, it was understood that the size and effect of social policy on the constitutions in the Ottoman-Turkish constitutional developments had the most effective position with the 1961 Constitution, while this effect regressed with the socioeconomic conditions of the period in the 1982 Constitution. Social policy, which is recognized as constitutional in many countries of the world as it is in Turkey, has become more important constitutionally with each passing day by serving humanity's search for social justice.

Key Words: constitution, social justice, social state, social rights, social policy

İÇİNDEKİLER

ÖZET	i
ABSTRACT	ii
İÇİNDEKİLER.....	iii
1. GİRİŞ	1
1.1. Çalışmanın Konusu ve Kapsamı	3
1.2. Araştırmanın Problemi	4
1.3. Araştırmanın Amacı ve Soruları	5
1.4. Araştırmanın Varsayımları ve Sınırlılıkları.....	6
1.5. Araştırmanın Önemi	7
1.6. Yöntem ve Literatür	8
2. TARİHSEL VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE	14
2.1. Sosyal Politikanın Doğuşu ve Anlamı	14
2.1.1. Sosyal Politikanın Sanayi Devrimi Öncesi Tarihsel Gelişimi.....	14
2.1.2. Sosyal Politikanın Sanayi Devriminden Günümüze Tarihsel Gelişimi.....	18
2.1.3. Sosyal Politikanın Anlamı	22
2.1.3.1. Dar Anlamda Sosyal Politika	23
2.1.3.2. Geniş Anlamda Sosyal Politika.....	24
2.2. Türkiye’de Sosyal Politikanın Oluşumu.....	25
2.2.1. Osmanlı’da Sosyal Politika Anlayışı	26
2.2.2. Cumhuriyet Dönemi Türkiye'sinin Sosyal Politika Anlayışı.....	29
2.3. Sosyal Politika ve Hukuk İlişkisi.....	31
2.3.1. Doğal Hukuk ve Sosyal Politika.....	31
2.3.2. Hukuki Pozitivizm ve Sosyal Politika	32

2.4. Sosyal Politika ve Anayasa İlişkisi	35
2.5. Anayasaların Ekonomi Politikası ve Sosyal Politika	36
2.6. Sosyal Devlet	37
2.6.1. Sosyal Devlet İlkesinin Gelişimi, Tanımı ve Hedefleri	37
2.6.2. Sosyal Devlet Sosyal Demokrasi İlişkisi	40
2.6.3. Sosyal Hukuk Devleti	41
2.6.4. Sosyal Devlet ve Sosyal Politika İlişkisi	42
2.7. Sosyal Vatandaşlık	43
2.7.1. Genel Olarak	43
2.7.2. Marshall'ın Sosyal Vatandaşlık Tezi	44
2.8. Sosyal Politikanın Teminatı: Sosyal Haklar	45
2.8.1. Sosyal Hakların Doğuşu	45
2.8.2. Sosyal Hakların Tanımı ve Kataloğu	47
2.8.3. Sosyal Hakların Özellikleri	50
2.8.4. Sosyal Hakların Anayasal Olarak Tanınması ve Sonuçları	51
2.8.5. Sosyal Haklar ve Sosyal Politikalar	53
2.9. Sosyal Politikanın Amacı: Sosyal Adâlet	54
2.9.1. Genel Olarak	54
2.9.2. Platon ve Aristoteles'in Adâlet Kuramı	55
2.9.3. Sosyal Adâlet ve Sosyal Politika	57
3. DÜNYADA VE OSMANLI'DA SOSYAL POLİTİKANIN ANAYASAL GELİŞİMİ	60
3.1. Genel Olarak	60
3.1.1. İngiltere	60
3.1.2. Fransa	65

3.1.3. Almanya.....	68
3.2. Osmanlı Döneminde Sosyal Politikanın Anayasal Gelişmeleri	69
3.2.1. Sened-i İttifak	69
3.2.1.1. Dönemin Koşulları, İttifakın Hazırlanışı.....	69
3.2.1.2. Sened-i İttifakın Hükümleri ve Hukuki Niteliği.....	71
3.2.1.3. Magna Carta ve Sened-i İttifak	74
3.2.1.4. Sened-i İttifakın Sosyal Politikaya Etkisi.....	76
3.2.2. Tanzimat Fermanı	78
3.2.2.1. Dönemin Siyasal, Ekonomik ve Sosyal Koşulları ile Fermanın İlanı.....	78
3.2.2.2. Tanzimat Fermanının Hükümleri ve Hukuki Niteliği	79
3.2.2.3. Tanzimat Fermanı ve Sosyal Politika.....	81
3.2.3. Islahat Fermanı	84
3.2.3.1. Dönemin Siyasal, Ekonomik ve Sosyal Koşulları ile Fermanın İlanı.....	84
3.2.3.2. Islahat Fermanının Hükümleri, Hukuki Niteliği	86
3.2.3.3. Islahat Fermanı'nın Sosyal Politikanın Gelişimine Etkisi	87
3.2.4. 1876 Kanuni Esasi	91
3.2.4.1. Dönemin Koşulları ve Kanuni Esasi'ye Giden Süreç	91
3.2.4.2. Kânûn-i Esâsî'nin İlanı ve Kapsamı.....	93
3.2.4.3. 1909 Kânûn-i Esâsî Değişiklikleri	94
3.2.4.4. Sosyal Politikanın Gelişimine Etkisi.....	95
4. CUMHURİYET DÖNEMİNDE SOSYAL POLİTİKANIN ANAYASAL GELİŞİMİ	97
4.1. 1921 Anayasası.....	97
4.1.1. Dönemin Koşulları.....	97
4.1.1.1. Siyasi Koşullar	97

4.1.1.2 Ekonomik koşullar	101
4.1.2. Hazırlanışı ve Özellikleri	102
4.1.3. Sosyal Politikanın Gelişimine Etkisi	104
4.2. 1924 Anayasası	106
4.2.1. Dönemin Koşulları	106
4.2.1.1. Siyasi Koşullar	106
4.2.1.2. Ekonomik Koşullar	109
4.2.2. Hazırlanışı ve İlanı	110
4.2.3. Genel Özellikleri	111
4.2.4. Sosyal Politikanın Gelişimine Etkisi	112
4.3. 1961 Anayasası	115
4.3.1. Dönemin Koşulları	115
4.3.1.1. Siyasal Koşullar	115
4.3.1.2. Ekonomik Koşullar	118
4.3.2. Hazırlanışı ve Kabulü	119
4.3.3. Genel Özellikleri	121
4.3.4. 1961 Anayasası'nda Sosyal Politikanın Boyutları	124
4.3.4.1. Temel İlke ve Kavramlar	124
4.3.4.2. Program Kurallar	126
4.3.4.3. Yetki Veren ya da Ödev Yükleyen Kurallar	127
4.3.4.4. Sosyal Haklar	127
4.3.4.5. Sosyal Politika Bakımından Önemi	133
4.4. 1982 Anayasası	135
4.4.1. Dönemin Koşulları	135
4.4.2. Hazırlanışı ve Kabulü	136

4.4.3. Genel Özellikleri.....	137
4.4.4. 1982 Anayasası'nda Sosyal Politikanın Boyutları	138
4.4.4.1. Temel İlke ve Kavramlar.....	138
4.4.4.2. Program Kurallar	141
4.4.4.3. Yetki Veren ya da Ödev Yükleyen Kurallar	142
4.4.5.4. Sosyal Haklar	143
4.6.7. Sosyal Politikanın Gelişimine Etkisi	150
5. SONUÇ ve ÖNERİLER	152
5.1. Sonuç	152
5.2. Öneriler	161
6. KAYNAKLAR	164

1. GİRİŞ

İnsan özü itibariyle bir şeyi sevmeye, koru-n-maya ve ona yardım etmeye meyillidir. İnsan diğer bir yönüyle de *iyi olanı tercih etmeye* ve sosyal olarak yaygınlaştırmaya eğilimlidir (Aristoteles, 2014, s. 9). Kavram olarak sosyal politika ise korunmaya muhtaç insanların, sistem tarafından ezilmesini engellemek amacıyla modernizm ile birlikte ortaya çıkmış bir disiplindir. Ancak sosyal politikanın amacını ortaya koyan anlayış, ilkçağdan İlk Çağ'dan bu yana kralların politikası, dinin emirleri, toplumun geleneği gibi hukuk ve ahlak kurallarında örtülü olarak bulunmaktaydı. Bu anlayışın olduğu devletlerde zayıfların korunmasına yönelik toplumsal örf ve adetlerin yanı sıra hukuki düzenlemeler de yapılarak toplumsal eşitsizliği gidermeye dönük çalışmalar yapılmıştır (Çebi, 2012, ss. 16-18). Çünkü her devlet, halkın refah seviyesini artıracak ve sosyal adaletsizliği giderecek politikalar geliştirmeyi amaçlar. Bu anlayışın gelişmesinde kimi toplumlarda öncelikli olarak din etkenken kimi toplumlarda da kralın hukuki emirleri etkili olmuştur. Her ne kadar antik uygarlıklardan Çin, Mısır, Mezopotamya, Yunan ve İslam Medeniyetleri gibi sosyal politikaya ilişkin farklı ontolojik ve epistemolojik tecrübeler olsa da bugünkü anlamıyla sosyal politikanın doğuşu ve gelişimi Batı'nın kendi tarihi içerisinde bir disiplin haline gelmiştir.

Modernite olgusu, düşünsel olarak aydınlanma çağı, siyasi olarak Fransız ihtilali, ekonomik olarak da sanayi devrimi ile insanlık tarihini farklı bir anlam ve düzleme oturtmuştur. Modernitenin özellikle ekonomik sıçramasını temsil eden sanayi devrimiyle sermayenin karşısında emeğin zayıf kalması; yeni sosyal, siyasi, ekonomik ve hukuki süreçleri beraberinde getirmiştir. Bu gelişim, kapitalizmin oluşturduğu işveren-işçi ilişkisinde, güçlü tarafta olan işveren ile zayıf tarafta olan işçi arasındaki sosyal adâletsizliği devletin müdahalesiyle gidermeye yönelik önlemleri zorunlu kılmıştır (Talas, 1992, s.13).

Sanayi devrimiyle birlikte hızla gelişen teknik, buluşlar ve özel teşebbüs serbestisiyle beraber, bir taraftan fabrika sayısı ve üretim miktarı artarken, diğer taraftan da doğal kaynak ihtiyacı arttı (Talas, 1995). Bu durum beraberinde işverenlerin işçi talebini de arttırmış oldu. Liberal anlayışı benimseyen kapitalizm, endüstrileşmenin ilk döneminde işçi-işveren ilişkisini; sözleşme serbestisine bağlı olarak işveren lehine, işçi aleyhine düzenlenme olanağına sahip hukuki düzen hakimdi. Hukuki zeminin kaygan ve esnek olması, çocuk ve kadın başta olmak üzere tüm işçi emeklerinin sömürülmesine sebep oldu (Talas, 1995, s. 23). Bu eşik, bir disiplin olarak sosyal politikanın doğuşunu hazırladı. Devlet, emeğin sömürülmesi sonucunda ortaya çıkan sosyal sorunları engellemek için, sermaye-emek ilişkisine üçüncü bir taraf olarak katıldı. Devlet bu ilişkiye koruma, sınırlama ve denetleme yetkisiyle müdahale etmiştir.

Batı'nın feodal düzenden kapitalizme, kapitalizmden de sosyal refah devletine evrilen sürecinde; sermayeye karşı sosyal, ekonomik ve kültürel bakımdan güçsüz durumda olan sosyal grupların sorunlarına devletler, yasal-anayasal düzenlemeler üzerinden çözüm arayışına girmiştir. Bu bağlamda, sosyal politikanın yasal-anayasal düzenlemelerinden hareketle ülkelerin sosyal politikalara ilişkin gelişimini incelemek mümkündür.

Geleneksel bir anlayışa sahip Osmanlı İmparatorluğu'nun eklektik modernleşme süreci neticesinde sahip olduğu ekonomik, sosyal ve siyasal anlayış zemini üzerine kurulan Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin, daha net tavırdaki Avrupa eksenli modernleşme çizgisi devam etmiştir. Her ülkenin sosyal politika alanındaki gelişim seyrini anlamada, içinde bulunduğu tarihsel, ekonomik ve siyasal koşullar belirleyici olmaktadır (Talas, 1992, s. 33). Türkiye'nin Batı Avrupa ülkeleri gibi bir sanayileşme öyküsü olmadığı gibi daha sonradan sanayileşmeyi başarabilen Japonya, ABD gibi bir ivmesi de olmamıştır. Dolayısıyla tipik bir sanayileşme tecrübesi olmayan Türkiye'nin sermaye-emek ilişkisi bağlamında Batı Avrupa'da olduğu gibi, halk tabanından gelerek sosyal olguya dönüşen toplumsal sorunları önlemeye dönük ana-yasal müdahalesinin olmadığını söylemek mümkündür.

Türkiye'nin sosyal politika alanındaki anayasal gelişmeleri daha çok çağdaşlaşmayı ve dönemin ihtiyaçlarını gözeterek ülkenin sosyal, siyasal ve ekonomik felsefesini ortaya koyan dar kadrolar tarafından inşa edilmiştir. Kurtuluşunu ve bağımsızlığını halktan alan Türkiye Cumhuriyeti'nin anayasal düzenlemeleri halkın her alanda kalkınmasına olanak

sağlayacak şekilde Devlet yönetimini sürdüren kadrolar tarafından re'sen gözetilmiştir. Bu anlamda Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşunda, Batı'da kurulan anayasal modern devletlerde olduğu gibi sermaye-emek çatışmasının sonucunda varılan bir uzlaşma yerine halkın gücü ve desteğiyle uluslararası sömürgeciliğe karşı duruş, bulunmaktadır. Bu bakımdan kuruluş felsefesi itibarıyla sosyal nitelik taşıyan Türkiye Cumhuriyeti'nin sosyal politikanın gelişiminde ve şekillenmesinde çıkarılan anayasalarının önemli katkısı olmuştur.

1.1. Çalışmanın Konusu ve Kapsamı

Çalışmanın konusunu; Osmanlı son dönemi anayasal gelişmeler dahil olmak üzere 1921, 1924, 1961 ve 1982 anayasaları üzerinden Türkiye'de sosyal politikanın anayasal gelişimi oluşturmaktadır. Çalışma giriş ve sonuç bölümü dışında içerik olarak dört bölümden oluşmaktadır:

Çalışmanın *Tarihsel ve Kavramsal Çerçeve* bölümünde; sosyal politikanın doğuşu ve Türkiye'deki oluşumuna ilişkin tarihsel gelişim ile sosyal politikayla anayasa ilişkisine zemin oluşturan sosyal devlet, sosyal vatandaşlık, sosyal haklar ve sosyal adalet kavramları ele alınmıştır.

Çalışmanın *İngiltere, Fransa, Almanya ve Osmanlı'da Sosyal Politikanın Anayasal Gelişimi* bölümünde sosyal politikanın yasal-anayasal gelişimine ilişkin ülke örnekleri incelenmiştir. Bölüm içerisinde yer alan *Osmanlı Dönemi Anayasal Gelişmeler* başlığı altında; Sened-i İttifak, Tanzimat Fermanı, Islahat Fermanı ve Kânûn-i Esâsî'nin dönemin koşulları, hazırlanışı, hükümleri ve sosyal politikaya etkileri incelenmiştir.

Ulus Devlet Dönemi Anayasal Gelişmeler bölümünde; 1921 Anayasası, 1924 Anayasası, 1961 Anayasası ve 1982 Anayasası'na ilişkin dönemin koşulları, hazırlanışı, genel özellikleri ve sosyal politikanın boyutları ile önemi ele alınmıştır. Bölüm içinde özellikle sosyal politikanın anayasal kuruluşuyla birlikte sosyal politika bağlamında anayasal gelişmenin zirvesini oluşturacak olan 1961 Anayasası incelenmiştir. 1961 Anayasası'ndaki sosyal politikanın boyutlarını oluşturan temel ilkeler, program hükümler, sosyal haklar ve bu alanda devletin yükümlülükleri ile sosyal politika bakımından önemi

ortaya konulacaktır. Benzer bir şekilde anılan bölüm başlığı altında halihazırda yürürlükte olan 1982 anayasası bağlamında sosyal politikanın boyutları, 1961 anayasası ile mukayeseli şekilde ele alınacaktır.

Çalışmanın kapsamı ve içeriğinin uzun bir tarihsel süreç ve çok sayıda başlıktan oluşması nedeniyle bulgular ile bulgulara ilişkin tartışmalar ayrı bir bölüm altında ele alınmamıştır. Bulgular ve tartışmalar çalışmada ele alınan anayasaların kendi dönem koşulları, hukuki niteliği ve içeriği nedeniyle bulunduğu başlık içerisinde ele alınmasının daha isabetli olacağı düşünülmüştür. Diğer türlü Sened-i İttifak'tan 1982 Anayasası'na kadarki anayasal gelişmelere ilişkin sosyal politikaya dair bulguların, sosyal politikaya etkisi bakımından tek bir başlık içerisinde ele alınması çalışmanın kendi içindeki bütünlüğünü bozabileceği gibi çok fazla tekrara düşmeye neden olacaktı. Bu nedenle her anayasal gelişme başlıkları içerisindeki “Sosyal Politikanın Gelişimine Etkisi” alt başlığı içerisinde, anayasal gelişmeye ilişkin bulgular, literatür de dikkate alınarak tartışılmıştır.

Çalışmanın sonuç ve öneri bölümünde ise anayasa-sosyal politika arasındaki kavramsal ilişki bağlamında elde edilen bulgulara göre genel bir analiz ve değerlendirme yapılarak politika ve araştırma önerilerinde bulunulacaktır.

1.2. Araştırmanın Problemi

Toplumun, doğal seyri içerisinde kendi dinamikleriyle çözülemeyen sorunlar, devletlerin hukuki düzenlemeler yapmasını zorunlu kılmıştır. Toplumsal bir olguya dönüşen sosyal politika, ülkelerin kendi ekonomik, siyasal ve sosyal gelişimi içerisinde yasal-anayasal düzenlemelere konu olmuştur. Bu düzenlemeler, normlar hiyerarşisinin en üstünde yer alan anayasada temel ilkeler, program hükümler, ekonomik ve sosyal haklar başlıkları altında ele alınması, normlar hiyerarşisindeki alt normlara esas teşkil etmiştir (Tanör, 1978). Batı Avrupa'daki sanayileşmeyle sermayenin kontrolsüz büyümesi sonucunda dar anlamda işçi hakları merkezli ortaya çıkan sosyal politika, özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra sosyal devlet ve sosyal haklar eksenli geniş bir anlama bürünmüştür (Koray, 2008).

Türkiye'nin endüstrileşme öyküsü ise Batı Avrupa'daki gibi olmamıştır. Bu nedenle Türkiye'nin sosyal politika alanındaki gelişiminin kendine özgü yapısı bulunmaktadır. Osmanlı'dan günümüze kadar yapılan anayasalar, dönemin ekonomik, siyasal ve sosyal ortamına ışık tuttuğu gibi Türkiye'nin sosyal politika tarihine ilişkin gelişmeler hakkında da önemli ipuçları vermektedir.

Bu bağlamda, Türkiye'nin anayasal gelişimi içerisinde sosyal politikanın, hangi anayasal ilke, hüküm ve haklar üzerinden *nasıl* konu olduğu sorusu çalışmanın probleminin odak noktasını oluşturmaktadır.

1.3. Araştırmanın Amacı ve Soruları

Çalışmanın temel amacı; Sened-i İttifâk, Tanzimat Fermanı, Islahat Fermanı ve Kânûn-i Esâsî ile 1921, 1924, 1961 ve 1982 Anayasaları çerçevesinde sosyal politikanın tarihsel gelişiminin iz düşümünü sürerek sosyal politikanın anayasal belgeler üzerinden gelişimini ve boyutlarını ortaya koymaktır. Ayrıca Osmanlı-Türk anayasal gelişmelerinin, sosyal politikanın kurumsallaşmasına etkisinin nasıl olduğu da çalışmanın amaçları arasında yer almaktadır.

Bu amaçlar doğrultusunda sosyal politika tarihi ve anayasa hukuku alanına ilişkin literatür araştırmaları yapılmıştır.

Çalışmanın soruları şu şekildedir:

1. Sosyal politika-anayasa ilişkisi ve önemi nedir?
2. Osmanlı-Türk anayasaları sosyal politikayı nasıl ele almıştır?
3. Osmanlı-Türk anayasal gelişmelerinde sosyal politikanın ele alınmasının gerekçeleri nelerdir?

1.4. Araştırmanın Varsayımları ve Sınırlılıkları

Türkiye’de sosyal politikanın ve anayasaların tarihsel gelişimi ve etkileşimi neticesinde, sosyal politikanın daha güçlü bir kurumsal yapıya büründüğü varsayım olarak kabul edilmektedir. 1961 ve 1982 anayasalarında sosyal politikaya ilişkin açık bir şekilde düzenlemelerin yer aldığı, önceki anayasalarda ise sosyal politikaya ilişkin örtülü düzenlemelerin olduğu bir başka varsayımımızı oluşturmaktadır.

Osmanlı-Türk anayasal gelişmeleri incelendiğinde, her biri kendinden önceki anayasal gelişme ile bağlantılı olduğu ve etki tepki içerisinde geliştiği görülmektedir (Soysal, 1981?). Bu kapsamda, Osmanlı-Türk anayasal gelişmelerini tarihsel ve içeriksel olarak ortaya koymadan çalışmayı sadece 1961 veya 1982 Anayasası bağlamında sınırlandırmak, çalışmanın temellendirilmesi bakımından kısıtlılık oluşturmaktaydı. Bu nedenle her ne kadar 1961 Anayasası öncesinde sosyal politikaya dair doğrudan bir anayasal düzenleme bulunmasa da sosyal politikanın anayasal gelişim öncesindeki diğer anayasaların dönemindeki durumuna genel hatlarıyla değinmemenin çalışma açısından eksiklik teşkil edeceği düşünülmüştür.

İngiltere ile Fransa ve Almanya’nın başını çektiği Batı Avrupa ülkeleri ile diğer ülkelerde sosyal politikanın anayasal gelişimi ile Türkiye’deki sosyal politikanın gelişimi birbirinden farklıdır. Batı Avrupa ülkelerinin anayasal gelişimine ilgili bölüm içerisinde ana hatlarıyla yer verilmiş olsa da bu konu kapsamlı olarak çalışmanın içeriğine dahil edilmemiştir.

Bu bağlamda araştırmanın sınırlılıkları şunlardır:

1. Çalışma, Türkiye’de sosyal politikanın Osmanlı-Türk anayasal düzenlemelerin sosyal politikaya ilişkin hükümleri ile sınırlıdır. Batı Avrupa ülkeleri ve diğer ülkelerin sosyal politika alanındaki anayasal gelişmeleri bu çalışmaya çok sınırlı olarak dahil edilmiştir.
2. Türkiye’deki sosyal politika alanındaki kanun düzenlemeleri bu çalışmada ele alınmamıştır.

3. Sosyal politikanın anayasal boyutlarına ilişkin incelemede temel olarak sosyal politika-anayasa bağlantısı esas alınacak olup anayasalarda ele alınan konuların kendi hukuksal detayları tüm yönleriyle ele alınmayacaktır. Aksi takdirde bu durum çalışmanın ana eksenin dağılmasına sebep olup çalışmanın probleminden uzaklaşma riskini de barındırmaktadır.

1.5. Araştırmanın Önemi

Araştırmada; sosyal politika, anayasa, sosyal devlet, sosyal haklar ve sosyal adâlet gibi kavramlar üzerinden çeşitli kombinasyonlarla YÖK tez merkezi, Google akademik, üniversite kütüphaneleri ve piyasada bu alana ilişkin eserler taranarak konuyla ilişkisi bakımından kayda değer görülen çalışmalar literatür tarama başlığında özetlenmiştir.

Diğer sosyal bilim dallarına nispeten daha sonra ortaya çıkarak bağımsızlaşan sosyal politika biliminin iktisat, sosyoloji ve hukuk gibi bilim dalları ile yakın ilişkisi bulunmaktadır. Türkiye’de özellikle sosyal politikanın gelişimi, toplumsal refahı ve endüstrileşmesi gelişmiş ülkelere nazaran daha yavaş olmuştur. Dolayısıyla sosyal politika biliminin Türkiye’deki gelişimi Batı Avrupa’ya göre daha yavaş ve dar çerçevede ilerlemiştir. Son yıllarda sosyal politikaya ilişkin çalışmalar nispeten yaygınlık kazansa da alana ilişkin çalışma ve bilim adamı sayısı diğer sosyal bilimlere nazaran daha sınırlı sayıdadır.

Çalışmaya yönelik yapılan araştırmalarımızda hukuk ve sosyal politika disiplini eksenli çalışmaların çok az olduğu anlaşılmıştır. Yapılan çalışmalar da ya anayasa hukukuna ilişkin hukuksal boyutuyla çalışılmış ya da sosyal politika tarihine ilişkin anayasa hukuku ile ilişki kurulmadan çalışıldığı görülmüştür. Sosyal bilimlerde disiplinler arası çalışmalar, araştırmanın tüm boyutlarıyla derinlikli olarak analiz edilmesi ve anlaşılması için çok önemlidir. Bu kapsamda sosyal politikanın Türkiye’deki anayasal gelişimine ilişkin bütüncül bir çalışma bulunmamaktadır. Bu nedenle literatürdeki bu boşluğa yönelik olarak sosyal politikanın Osmanlı-Türk anayasa gelişmeleri bağlamındaki boyutları sosyal, siyasal ve ekonomik koşullar nazara alınarak incelenecektir. Bu nedenle çalışmanın sosyal politika-

anayasa ilişkisine dair literatürdeki bu önemli boşluğa katkı sağlayacağı ve benzer çalışmalara ilham olacağı düşünülmektedir.

1.6. Yöntem ve Literatür

Nitel araştırmalar, sosyal olguların kendi tarihsel bağlamı içindeki gelişimini ve değişimini çok yönlü olarak derinlemesine irdeleyip, yorumlayarak ortaya koymayı amaçlayan çalışmalardır. Nitel araştırma yöntemi, ele aldığı konuyu formülize edilmiş bir yöntemle nicel araştırmalarda olduğu gibi net bir şekilde ortaya koymayı amaçlamaz. Konuyu toplumsal olgularıyla ve farklı dinamikler yönünden irdeleyerek probleme ilişkin “neden” ve “nasıl” sorularını sorarak çıkarımlar elde etmeye çalışır (Gönç Şavran, ss. 69-70). Çalışmamız, sosyal politikanın Avrupa’daki doğuşu ve gelişimi ile Türkiye’deki oluşumunu anayasal belgeler üzerinden dönemin sosyal, siyasal ve ekonomik gelişmeleri ışığında irdelemeyi amaçlamaktadır. Bu bakımdan çalışmanın araştırma yöntemi nitel araştırma yöntemi olacaktır.

Nitel araştırmalarda yaygın olarak kullanılan araştırma teknikleri arasında derinlemesine görüşme, yapılandırılmamış gözlem, vaka çalışması, yaşam öyküsü, doküman analizi ve içerik analizi gibi teknikler bulunmaktadır. Doküman incelemesi, derinlemesine görüşme ve analizlerin mümkün olmadığı araştırma konusu hakkında; kitap, makale, tez, dergi, mevzuat ve her türlü yazılı yayınlar üzerinden bilgi ve verileri alarak yorumlayan nitel araştırma tekniklerindendir (Yıldırım ve Şimşek, 2005, ss. 188-189). Bu kapsamda “Türkiye’de sosyal politikanın anayasal gelişimi” konulu çalışmamızda her türlü kitap, makale, dergi ve mevzuat gibi yayınlar veri ve bilgi toplamada kullanılacağı için nitel araştırma yöntemlerinden olan doküman incelemesi tekniği kullanılacaktır.

Literatür taraması, çalışılan konunun kuramsal ve tarihsel arka planını ortaya koymaya ve yararlanılacak yayınların incelenmesine olanak sağlar. Bu kapsamda, daha önce yapılan çalışmalarda araştırma konusunun incelenip incelenmediği hususu ile araştırmaya konu kavramlar arasındaki bağlantıların kurulup kurulmadığı ortaya konulur (Büyüköztürk, 2013; Creswell, 2017). Bu bakımdan literatür taraması da bir çeşit doküman incelemesi

içerisinde yer alan; hangi kitap, tez, makale veya yayında konuyla ilgili nasıl, neye yönelik çalışma yaptığını ortaya koyan içerik toplama biçimidir.

Araştırmaya yönelik olarak sosyal politika tarihi, anayasa tarihi, sosyal haklar, sosyal adâlet, sosyal hukuk devleti, hukuk-sosyal politika ile anayasa ve sosyal politika ilişkisini merkeze alan tarama yapılmıştır. YÖK Tez Merkezi ve üniversite kütüphaneleri üzerinden kitap, makale, yüksek lisans ve doktora tezi çalışmalarına ilişkin detaylı arama neticesinde sosyal politikanın anayasal gelişimine ilişkin tez çalışmasına rastlanmamıştır.

Çalışma konusunun içerikleri arasında yer alan sosyal politika, sosyal adâlet, sosyal haklar ve sosyal hukuk devleti gibi daha genel ifadelerle tarama yapıldığında araştırma konusuyla kısmen bağlantısı bulunan kitap, makale, yüksek lisans ve doktora tezlerine ilişkin yayınlara aşağıda yer verilmiştir:

Filiz (2020) *Avrupa Birliği'nde Aktif Sosyal Politikalar&Sosyal Adâlet Algısı: Türkiye ve İspanya Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz* isimli doktora tezinde, AB tarafından teşvik edilen sosyal politikalardan destek alan bireylerin sosyal adâlet algısı, iki ülke üzerinden 78 kişiyle yapılan nitel çalışma yöntemiyle ortaya konulmuştur. Çalışmanın temel çıktısı, toplumun devletten talep ettiği sosyal adaletin ve bu beklentinin artış göstermiş olmasıdır.

Pulat (2017) *Çağımızdaki Sosyal Adâletsizliğin Tarihsel Boyutu* isimli yüksek lisans tezinde; sosyal adâletsizliği, tarihsel yönüyle ele alınıp felsefi ve insan hakları bağlamında değerlendirilmiş ve sosyal adâletsizliğe ilişkin ulusal, uluslararası ne gibi önlemler alınacağı üzerinde durulmuştur.

Taşkıran (2010) *Türkiye'de Yurttaşlık: Sosyal Haklar* isimli yüksek lisans tezinde, yurttaşlık kavramının tarihsel boyutuna değinerek Türkiye'de sosyal haklar ekseninde yurttaşlığı konu almıştır. Kapitalizm ve küresel ölçekli ekonomi politikalarının etkisiyle Türkiye'de yurttaşlığın, 1961 Anayasası ile kazandığı ivmenin 1982 Anayasası ile birlikte daralan bir çerçeveye nasıl evrildiğini farklı disiplinler bağlamında incelemiştir.

Çetin (2008) *1982 Anayasası'nda Sosyal Haklar ve Avrupa Sosyal Şartı'na Dair Spesifik Sorunlar* başlıklı yüksek lisans tezinde, ilk planda sosyal haklar anlayışı ve tarihi gelişimini kuramsal ve tarihsel çerçevede değerlendirerek, sosyal hakların insan hakları

yönünü incelemiştir. Ayrıca çalışmada uluslararası düzlemde sosyal haklar *Avrupa Sosyal Şartı ve Gelişimi* üzerinden *Avrupa Sosyal Şartı Denetim Sistemi* anlatılmıştır. Öte yandan sosyal hakların anayasal olarak tanınmasının önemine değinerek 1982 Anayasası'nın sosyal hakları ele aldığı ilke, program düzenlemeler ve sosyal hakları açıklamıştır. Anılan çalışma anayasa hukuku kapsamında hazırlanan bir çalışma olup çalışmamızın anayasal boyutuyla nispeten ilgilidir.

Yılmaz (2005) *1961 ve 1982 Anayasalarına Göre Sosyal Hukuk Devleti* başlıklı yüksek lisans tezinde; hukuk devleti, sosyal hukuk devleti ile bu iki kavramın 1961 ve 1982 Anayasaları bağlamındaki gelişimine değinilmiştir. Ayrıca çalışmada bu konuya ilişkin Anayasa Mahkemesi'nin kararları üzerinde durulmuştur. Anılan araştırma, çalışmamızda kavramsal olarak ele alacağımız sosyal hukuk devleti kavramı üzerine bir çalışma olup içerik, literatür ve bilimsel temellendirme bakımından tartışmaya açıktır.

Ertürk (2016) *Küresel Adâlet ve Küresel Sosyal Politika* başlıklı yüksek lisans tezinde, sosyal, ekonomik ve kültürel hakları zayıf olan toplumsal sınıfların haklarına ilişkin küresel ölçekte daha adil bir zeminin kurulma imkânı üzerinde durulmuştur.

Kucur (2011) *Türkiye'de Sosyal Politika Biliminin Gelişimi ve Sabahattin Zaim Örneği* başlıklı yüksek lisans tezinde, sosyal politika biliminin ortaya çıkışı, Türkiye'de sosyal politika biliminin oluşumunu ve kurucu bilim adamlarını konu almıştır. Anılan çalışma sosyal politikanın hem Batı Avrupa'daki doğuşunu hem de ülkemizdeki oluşumunu disiplinler arası bir muhakeme ile geniş anlamıyla el almıştır.

Sarıpek (2005) *Sosyal Politika Açısından Sosyal Vatandaşlığın Niteliği ve Boyutları (Avrupa Birliği Örneği)* başlıklı yüksek lisans tezinde, sosyal politikanın doğuşu ile birlikte ekonomik, sosyal ve kültürel bakımdan dezavantajlı durumda olan insanların ekonomik, sosyal ve kültürel haklara ilişkin taleplerini daha güçlü elde etmesine ilişkin geliştirilen sosyal vatandaşlık kavramını ele alarak, bu kavramın Avrupa Birliğinin geliştirdiği *Birlik Vatandaşlığı* kavramıyla ilişkisi üzerinde durmuştur. Anılan çalışma, sosyal politikanın hukuksal *sosyal hak* boyutuna sahip olan kişileri temsil edecek sosyal vatandaşlık kavramını ele alması bakımından çalışmamızın kavramlar bölümüne katkı sağlayabileceği düşünülmektedir.

Şişman (2017) *Türkiye'de Sosyal Politikanın Dünü, Bugünü: Hayırseverliğin Kurumsallaşması mı? Gelişim mi?* başlıklı makalesinde, Türkiye'de sosyal politikanın bugününü anlamak için Osmanlı döneminden başlayan süreci ve anlayışı da hesaba katarak değerlendirme yapılması gerektiğini ileri sürmektedir. Çalışma, Türkiye'de sosyal politikanın arka planının gönüllülük ve yardımseverliğe dayandığını, sosyal devlet anlayışının da zamanla gelişme gösterdiğini vurgulamaktadır. Çalışmada yazar, modern anlamda batılılaşma ile başlayan sosyal politikanın Osmanlı'dan günümüze kadarki tarihsel, anayasal ve yasal gelişim sürecini değerlendirerek Türkiye'nin sosyal politika, sosyal adâlet ve sosyal politika noktasındaki kurumsallaşması ve gelişiminin yeterli seviyeye ulaşmadığını belirtmiştir.

Sunal (2011) *Sosyal Politika: Sosyal Adâlet Açısından Kuramsal Bir Değerlendirme* başlıklı makalesinde, eşitlik kuramları üzerinden sosyal politika ve sosyal adâlet ilişkisini kuramsal olarak ele alınmıştır. Çalışmada sosyal adâlet ve sosyal politika ilişkisi; eşitlikçi, faydacı ve özgürlükçü kuramlar yönünden ele alınmıştır. Çalışma, sosyal politikanın uygulama tarafı kadar kuramsal tarafının da önemli olduğunu vurgulamaktadır.

Sosyal politika ve anayasa yönüyle literatür taraması yaparken konuya yönelik nitelikli yayınların hemen hemen hepsinin kaynakçalarında duayen birkaç akademisyen karşımıza çıkmaktadır. Sosyal politika alanındaki çalışmalarında insan haklarına ilgisiyle kendini ortaya koyan, gerek akademik hayatında gerekse idari görevlerinde sosyal politikaya hizmet eden ve bu anlayışını da kendi bireysel hayatında ekonomik ve sosyal yönden desteğe muhtaç olanlara el uzatarak sürdüren *sosyal politika biliminin öncüsü* Prof. Dr. Cahit Talas'tır (Gülmez, 2007, ss. 23-26). Anayasa hukuku alanında ise; hukuku, teknik bir alana hapsetmekten uzak tutarak, diğer sosyal bilimlerden çok iyi derecede istifade ettiğini eserlerindeki atıflarıyla ve değerlendirmelerindeki derinlikleriyle ortaya koyan ve anayasa hukuku alanında temel başvuru niteliğine haiz akademik yayınlara sahip olan Prof. Dr. Bülent Tanör'dür. Ayrıca Anılan yazarlar dışında çalışmamıza ışık tutan sosyal politika biliminin yaşayan önemli yazarlarından Prof. Dr. Meryem Koray'ı da sayabiliriz. Prof. Dr. Meryem Koray, hukukçu nosyonuyla sosyal politika alanına yönelik yaptığı çalışmalarında konulara farklı bir boyut kazandırdığı anlaşılmaktadır.

Çalışmamıza kaynaklık edecek yukarıdaki üç yazar ve diğer yazarların eserlerine ilişkin araştırmalar aşağıda belirtilmiştir:

Talas (1992) *Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi* isimli kitabında, Osmanlı son dönemi hukuksal düzenlemeleri bağlamında sosyal politikalara değinerek Cumhuriyet dönemi sosyal politikalarının oluşumu ve gelişimini yasal, anayasal ve diğer düzenleyici işlemler kapsamında ele almıştır. Anılan çalışma, sosyal politikanın kurumsallaşmasında hukuksal gelişmelerin önemli olduğunu da vurgulamakla birlikte anayasa ve sosyal politika ilişkisini genel çerçevede ele almıştır. Bu çalışmanın konusu ve içeriği bizim araştırma konumuz ve içeriği ile doğrudan bağlantılı olmakla birlikte, bizim çalışmamız sadece anayasal gelişmelerle sınırlı olması yönüyle bu çalışmadan ayrılmaktadır.

Talas (1982) *Sosyal Haklar ve Türk Anayasalarında Sosyal Hakların Evrimi* çalışmasında, anayasal olarak sosyal hakları tanımanın önemine değinmektedir. Çalışmanın içeriğinde, demokratik sosyal devlet, sosyalist devlet, sosyal politikaların uluslararası belgelerdeki evrimi, sosyal devlet anlayışının Türkiye'de şekillenışı ve sosyal hakların konu edildiği 1961 ve 1982 Anayasası'ndaki düzenlemeler ortaya koyulmuştur.

Koray (2008) *Sosyal Politika* isimli eserinde; sosyal politikayı siyasal, tarihsel ve kurumsal yönüyle sınırlandırarak dar anlamıyla incelemek yerine, sosyal politikanın doğuşunun ve gelişiminin ülkeden ülkeye farklılaşmasının alt kırılımlarına değinerek sosyal politikayı sosyal, siyasal, ekonomik ve hukuksal yönleriyle geniş anlamıyla ele alarak konunun özünü felsefi olarak da temellendirmektedir. Bu yönüyle Türkiye'nin sosyal politika geçmişini ve geleceğini de Batı ile mukayese ederek kendi özgün bağlamına oturtma kaygısını gütmektedir.

Tanör (2021) *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri* isimli eserinde, Osmanlı'nın gerileme döneminden itibaren meydana gelen anayasal gelişmeleri sosyal, tarihsel, siyasal ve ekonomik koşulları dikkate alarak incelemektedir. Çalışma, sosyal politikanın tarihsel gelişimini ele alacağımız çalışmada önemli bir kaynak olacaktır. Anayasal gelişmelerin, teknik bilgi dökümü yerine problematik olarak ele alınması bu alanda yeni soruların sorulmasına ve cevapların bulunmasına imkân oluşturmaktadır.

Tanör (1978) *Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar* isimli eserinde, sosyal hak kavramını, Batı Avrupa'daki doğuşunu hazırlayan sosyal, siyasal ve ekonomik arka planını da göz önünde bulundurarak ele almıştır. Sosyal hakların Türkiye'deki oluşumunu ve gelişimini 1961 Anayasası bağlamında siyasal, sosyal ve ekonomik yönleriyle incelemiştir. Çalışmanın içerisinde eserin yayım tarihinin 1978 olmasından dolayı 1982 Anayasası bulunmamaktadır. 1961 Anayasası, sosyal hakların anayasal düzeyde kuruluşunu ve en üst düzeyde temsilini simgelediği için 1982 Anayasası'nda düzenlenen sosyal hakların kıyaslaması 1961 Anayasası üzerinden yapılacaktır. Bu nedenle eser, sosyal hakların Batı Avrupa ve diğer ülkelerdeki seyrini teorik ve tarihsel arka planı ile ele aldığı için bizim çalışmamıza kaynaklık sağlayacak önemli bir çalışmadır.

Çebi (2012) *Sosyal Adâlet: Tarihsel ve Kuramsal Bir Bakış* eserinde, sosyal adâlet kavramının kuramsal gelişimini ve Antik Çağ'dan günümüze kadarki tarihsel gelişimini ortaya koymaktadır. Sosyal politika, sosyal adâlete hizmet eden bir müessese olduğu için kitabın sosyal politikayla doğrudan ilişkili olan bir sosyal adâlet kavramını geniş tarihi ve kuramsal perspektif ile ele aldığından bu alandaki önemli çalışmalardan biridir.

Çalışmanın konusunun tarihsel zaman aralığı ve alt konu başlıkları fazla olduğu için, yukarıdaki literatür araştırmasının dışında ilgili başlıklar altında yapılan açıklama ve analizlerde konuya özel olarak literatür taraması yapılmıştır.

Sosyal politika, anayasa, sosyal devlet, sosyal haklar ve sosyal adâlet gibi kavramlar üzerinden çeşitli kombinasyonlarla YÖK tez merkezi, Google akademik, üniversite kütüphaneleri ve piyasada bu alana ilişkin eserler taranarak konuyla ilişkisi bakımından kayda değer görülen çalışmalar yukarıda özetlenmiştir. Yapılan taramadan, çalışma konusuna ilişkin literatürde bir boşluğun olduğu anlaşılmaktadır.

2. TARİHSEL VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE

2.1. Sosyal Politikanın Doğuşu ve Anlamı

Sosyal politikanın doğuşu ve tarihsel gelişimindeki en önemli etkenler arasında sanayi devrimi yer almaktadır. Bu nedenle sosyal politikanın doğuşu ve anlamını ortaya koyarken, konuyu sanayi devrimi öncesi ve sonrası olarak ayırmak, sosyal politikanın gelişimini daha iyi ve doğru anlamak için faydalı olacaktır. Dolayısıyla bu başlık altında Orta Çağ döneminden başlayarak endüstrileşmenin başladığı döneme kadar sosyal politikanın doğuşuna ilişkin sosyal, siyasal ve ekonomik sürece ana hatlarıyla değinilecektir. Sanayi devrimiyle birlikte sosyal politikanın günümüze kadar gösterdiği gelişimi ve anlamı da sanayi devrimi sonrası sosyal politikanın gelişimi başlığı altında işlenecektir. Sosyal politikanın tarihsel gelişimine değinildikten sonra, dar ve geniş anlamda tarif ve tanımları yapılacaktır.

2.1.1. Sosyal Politikanın Sanayi Devrimi Öncesi Tarihsel Gelişimi

Sosyal politikanın sanayi devrimiyle kurumsal anlamda doğuşunu daha iyi anlamak için, sanayi devrimi öncesindeki seyrini sosyal olgular, dönemin hayat felsefesi, üretim süreci ve iş ilişkileri üzerinden genel hatlarıyla ele almakta fayda bulunmaktadır. Avrupa'nın kadim düşünce ve kültürünün temellendirildiği Antik Yunan felsefesi, bu dünyada mutluluğu arıyorken Orta Çağ felsefesi bu dünyada mutluluğun olmayacağını, mutluluğun ancak ahirette olacağını esas alan bir anlayışa sahipti. Orta Çağ felsefesi, kötümserlik ikliminin hâkim olduğu ve din eksenli bilimsel, sosyal ve kültürel yaşamın hayat sürdüğü bir dönem olarak değerlendirilmektedir (Cevizci, 2017, ss. 1141-1445).

Tarihçiler tarafından M.S. 500'den başlatılıp 1500'lü yıllara kadarki dönemi kapsayan Orta Çağ'da, kilise ve toprak sahiplerinden oluşan iki güçlü otorite vardı (Huberman, 2013). Kilise ve toprak sahiplerinin her şeye sahip olduğu bu çağda mülkiyet hakkı yok sayılmaktaydı. Köleliğin olduğu bu çağda ekonomi, geçimlik bir ekonomiden oluşmaktaydı. Yani Pazar ve para hâlâ ciddi anlamda gelişmemişti. Baskı ve kötü ekonomik koşullar altında

insanlar açlık, sefalet ve salgın hastalıklarla boğuşmaktaydı (Huberman, 2013; Koray, 2008) Özgür düşüncenin olmadığı, zihinlerin kilisenin baskısı altında sınırlandırıldığı Orta Çağ'da bilim de yok sayılmaktaydı.

Orta Çağ'ın ekonomisine ise kölelik ve aile düzeni şekil vermektedir. Kırsal küçük yerleşim yerlerinde aileler üretimin kaynağı durumundaydı (Atabey vd., 2018). Aile üyelerinden oluşan küçük işletmeler, geçimin temel kaynağını oluşturan üretim merkezleriydi. Bu çağın başlarındaki ekonomi anlayışı ve zihniyetinde, sanayi devrimi sonrası bir anlayış hâkim olmadığı için büyüme ve zenginleşmeye dair ciddi bir arayış ve kaygı yoktu (Ölmezoğulları, 2016: 40). Roma Hukuku'ndan gelen aile reisi (Paterfamilias) kurumu devam etmekte ve ailenin en yaşlı üyesi aile reisi olarak kabul edilmekteydi. Bu durumun doğal bir sonucu olarak da aile reisinin diğer aile üyeleri üzerinde tasarrufu vardı (Doğancı, Kocakuşak, 2014)

Orta Çağ sosyoekonomik sisteminin diğer bir ayağını ise köleler oluşturmuyordu. Köleler, hukuki anlamda işçi-işveren ilişkisine sahip değildi. Bir eşya gibi alınıp satılan bir statüye sahipti. Bununla beraber efendi, kölesi üzerinde her türlü hukuki tasarruf imkânını kullanma yetkisine haizdi. Orta Çağ'da 10.yy ile 15. yy arasında feodal düzen devam etti. Feodal düzende, *senyör*, *derebeyi* ve *şövalyeler* kendi hâkimiyetleri altında bulunan serfler üzerinden hem ekonomik hem de siyasal otoriteye sahipti (Atabey vd., 2018). Sanayi devrimine kadarki süreçte köleler hem sosyal hayatın hem de ekonomik hayatın çok önemli bir parçası olmuş ve ulus devletlerin oluşumunda önemli bir paya sahip olmuştur (Sander, 2011, ss. 72-75).

15.yy ile 18. yy arasında feodal düzen yavaş yavaş bozulmaya başlayınca yerine daha güçlü merkezi otoriteye sahip prenslikler gelmiştir. Merkezileşmenin artmasıyla birlikte bir taraftan küçük yerleşim birimleri azalırken diğer taraftan da kasabalar gibi daha büyük merkezi yerleşim birimleri kurulmaya başlanmıştır (Huberman, 2013, s.37). Doğunun zenginlikleri; ticari ilişkiler, haclı seferleri ve yeni ticaret yolların bulunmasıyla hızla keşfedilmiştir. Keşifler Doğu ve Müslüman toplumlarının kültürel, sosyal ve ekonomik zenginliklerinin Avrupa'ya getirilmesine yol açmıştır. Ayrıca Batı'nın, Amerika Kıtası'nı keşfetmesi ile birlikte, yerlilerin sahip olduğu altın ve gümüş madenleri de Avrupa'ya taşınmıştır (Demirkent, 1997, ss. 279-285). Böylelikle dünyanın farklı zenginliklerinin ve

de ekonomik sermayenin tüccarlar eliyle Avrupa'ya taşınması Avrupa'nın ekonomik sistemini büyütmüş ve bu gelişmeler Avrupa'da toplumsal, ekonomik, siyasal ve kültürel sisteminin de değişmesine de sebep olmuştur.

Zenginleşme, nüfus artışı ve yeni şehirlerin kurulmasıyla beraber pazar ve piyasa oluşmaya başlamıştır. Bu süreçte beraberinde meslek loncalarının kurulmasına da zemin hazırlamıştır. Ticaret, ziraat ve diğer meslek gruplarından oluşan kişiler meslek loncalarında bir araya gelerek çalışmalar sürdürmekteydi (Huberman, 2013). Meslek loncalarının bu birlikteliği zamanla esnafların kendi aralarındaki dayanışmayı artırmış, ilk kez esnaflar temel düzeyde sosyal güvenlik sistemi benzeri sosyal kurumlar kurmaya başlamışlardır. Loncalar, esnafların çalışma alanlarına göre bir nevi okul gibi verdikleri eğitimler ve meslek kursları dönemin koşullarına uygun nitelikli işgücü açığının kapatılmasına hizmet etmekteydi (Huberman, 2013, s.68-69).

Loncalar görev alanında ifa ettikleri hizmetler ve faaliyetler ile sosyal politikanın kurumsal filizlerini oluşturmuştur. Loncaların faaliyet sürdürdükleri sektörlerde üretim aracı olarak daha çok kas gücü, hayvan gücü ve basit mekanik aletlerin kullanımı ile üretim modern üretim anlayışına göre vasat düzeyde kalmıştır. Her ne kadar loncalar, kendi aralarında kurduğu iş birliği ve dayanışma ile kas gücüne dayalı daha büyük işletmeler kurmuş olsa da bu işletmeler buhar, kömür ve tekniğin bulunduğu sanayi devrimi dönemindeki fabrikalardaki gibi bir üretim kapasitesine sahip değildi. Feodallerin tekelinde sürdürülen ekonomik sistem, zamanla lonca sisteminin güçlenmesiyle birlikte feodallerin ekonomik üretimdeki payının zayıflamasına neden olmuştur. Böylelikle çeşitli meslek gruplarını bir araya getiren loncalar, merkezi idare karşısında ekonomik, sosyal ve siyasal anlamında güç kazanarak bir otoriteye dönüşmeye başlamıştır. Üretim sektöründeki lonca dayanışması ile geliştirilen iş birliği ve teşkilatlanma, sanayi devrimiyle birlikte kazanılan fırsatların her alanda daha büyük çıktılara dönüştürülmesine imkân tanımıştır.

Derebeylerin mülkiyeti altındaki köleler ve kırsal kesimdeki ailelerin kas gücü ile yürütülen aile işletmelerinden, esnaf loncalarının iş birliği ve dayanışmasıyla oluşturulan işletmelere geçilmesi, derebeylerin siyasi ve ekonomik gücünü daha da zayıflatmıştır. Köylere nispeten daha merkezi yerlerde gelişen loncalar, oluşturdukları iş gücü talebi ile zamanla bulundukları yerlerin daha da büyüyerek kentlere dönüşmesine katkı sağlamışlardır

(Sander, 2011, ss. 75-78; Huberman, 2013). Bu durum köylülerin iş imkânı bulma niyetiyle şehirlere göç etmesinin de önünü açmıştır. Söz konusu kentlerde üretimi elinde bulunduran ve toplumun orta sınıfını oluşturan bir burjuvazi kesimi oluşmuştur. Derebeyliğe karşı güçlenen burjuvazi zamanla feodalitenin çöküşünü hazırladı. Bu durum, sosyal yapıda meydana gelen sosyoekonomik değişim-dönüşümlerin, dönemin siyasal rejimlerin yapısını da etkilediğini de göstermektedir.

Kilisenin baskısı ve ideolojisi ile şekillenen düşünce ve sosyal hayat içindeki Orta Çağ insanı, acı ve uzun çileler içinde kilisenin oluşturduğu düşünce sistemini sorgulayarak özgür düşüncenin ve bireyciliğin gelişmesine vesile olmuştur. Bu sorgulama süreci Batı'yı Rönesans, din devrimi ve sanayi devrimine yönelterek günümüze taşımıştır. Felsefe-bilimin gelişmesi sosyal, ekonomi, siyaset ve sanat gibi alanlarda yeni doğuş ve gelişmelerin de taşıyıcısı olmuştur. Bir taraftan ekonomik zenginliğin diğer taraftan da felsefe-bilim ve sosyal zenginliğin artmasıyla Orta Çağ kölelik düzeni yerine özgürlüğü esas alan ekonomik, sosyal ve siyasal düzenin kapıları açılmaya başlanmıştır.

Burjuvazi, toprağa bağlı ilkel üretime sahip feodalizmin zenginleşme ve özgürleşmeyi büyük oranda tıkadığı ve baskıladığı gerekçesiyle feodaliteye karşı ülkenin soylu sınıfı ve monarkları ile iş birliği arayışına girmiştir. Burjuvazinin özgürlük temelli bu teklifi ekonomik alan dışında sosyal ve siyasal zemini de olumlu anlamda doğrudan etkilediği için monarklar tarafından meşru ve makul bir talep olarak değerlendirilmiştir. Böylelikle ekonomik gücü elinde bulunduran burjuvazinin desteğini arkasına alan monarklar, feodaliteye karşı siyasal otoritesini güçlendirerek kendi sınırları içinde bağımsız olmak için ulus devletlerin kurulmasını hızlandırmıştır.

Burjuvazi ve monarkların iş birliği ile özgürlük ve bağımsızlık ekseninde kurulan ulus devletleri, hem herkesin can ve mal güvenliğine teminat hem de güvenilir ekonomik pazarın oluşmasına imkân sağladığı için; monark, halk ve burjuvazi üçgeninde memnuniyeti artırmıştır. Arkasına devletin ve halkın gücünü alan burjuvazi ise ekonomik olarak çok daha hızlı bir zenginleşme sürecine girmiştir.

Toprağa ve kas gücüne dayalı geleneksel üretim biçiminden esnaf lonca/localarının dayanışmasıyla geliştirilen ticaret sistemi, burjuvazi sınıfının tekeline daha büyük iş birlikleri ve üretim araçları ile zenginleşmeyi de beraberinde getirmiştir. Ekonomik alandaki

gelişmeler, feodalite dönemindeki ekonomik sisteme göre halk için birçok yönüyle daha çok tercih edilir olsa da burjuvazinin zenginliği halka yayılmamıştır. Ticaret ağının ve kapsamının yaygınlaşması burjuvazi ve kral için kazanca dönüşürken feodal düzen içerisindeki halkın bunlardan yoksun kalması, yoksulluk ve sefaleti, kentlerde yeni görünümüleriyle bir şekilde devam ettirmiştir. Bu dönem içerisinde daha da büyüyen lonca sistemi içindeki sivil toplum örgütlenmeleri; meslek grupları arasındaki sosyal, kültürel yardımlaşma ve dayanışma ile sınırlı kalarak daha çok burjuvazinin güçlenmesine katkı sağlamışlardır. Burjuvazi bu sosyoekonomik gücünü, nispeten kralın askeri güç ve otorite yönünden güçlenmesine destek için kullanarak yönetimin de memnuniyetini kazanmıştır (Koray, 2017).

Orta Çağ'da kilisenin ve feodalitenin hegemonyasındaki ekonomik düzen; felsefe-bilimin gelişimi, yeni coğrafi yolların-yerlerin keşfedilmesi ile büyük oranda yıkılmaya başlayarak, yerini tarihsel koşullar ile dönemin sosyopolitik dinamikleriyle birlikte güçlenen ve zenginleşen ulus devletler ile burjuvaziye bırakmıştır. Ekonomik ve ticari hayatın gelişmesi yeni istihdam ve cazibeleri içinde barındıran kentlerin kurulmasını hızlandırmıştır. Bu durum cazibe haline gelen kentlerin göç almasına sebep olmuştur.

Sonuç olarak feodalitenin hükümranlığına nazaran daha özgür bir zeminde ağırlıklı olarak burjuvaziye hizmet eden ve işçi sınıfından oluşan ve bilim-teknik başta olmak üzere her türlü gelişime açık kentler siyasal, ekonomik ve sosyal değişiklikleri beraberinde getirmiştir.

2.1.2. Sosyal Politikanın Sanayi Devriminden Günümüze Tarihsel Gelişimi

Sosyal politikanın doğuşunu daha iyi anlamak için, doğuşuna tanıklık eden dönemin birey, toplum ve devlet dahil her alanı etkileyen temel felsefesine kısaca değinmek gerekir. Sanayi devriminin; siyasi, ahlaki, iktisadi ve hukuki zeminini şekillendiren temel felsefe liberalizmdir. Kelime anlamı itibariyle de özgürlüğü ifade eden liberalizm, kişi hak ve özgürlükleri, siyasi ve hukuki eşitlik, özel mülkiyet ve piyasanın serbestliği gibi alanları kuşatan bir ideolojidir (Cevizci, 2017, ss. 1225-1227). Liberal ekonomik ideoloji ise Adam Smith tarafından ortaya atılan klasik liberalizm akımıdır. Liberalizm anlayışı, devlet

müdahalesinden uzak bir piyasa ve pazar anlayışı içerisinde “bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler” felsefesini savunmaktadır (Altan, 2007). Liberal ekonomi, devletin müdahil olmadığı piyasanın, kendi içindeki arz, talep ve fiyat dengesinin serbest piyasa içerisinde bulunacağını savunmaktadır. Bu yaklaşım, serbest piyasa içerisinde geniş özgürlüğe sahip ve devlet müdahalesinden uzak burjuvazinin zenginleşmesine imkân tanıdı.

Sanayi devriminin dayandığı hukuk felsefesi anlayışı da temel felsefesini liberalizmden alan doğal hukuk teorisine dayanmaktadır. Burjuvazi, kendi amaçlarına uygun bir zemin sunan ekonomik anlayışa hizmet eden liberal hukuk teorisini güçlendirme hususunda devleti desteklemiştir. Doğal hukuk/hak teorisi, John Locke’un öncülük ettiği ve kimsenin kimseye kulluk etmediği doğal hak söylemini savunmaktadır (Koray, 2008). Burjuvazi bu hukuk anlayışını kralla birlikte feodalite anlayışına karşı savunarak kendi konumunu hem kralla hem de halka karşı ilk planda garanti altına almıştır.

Sanayi devrimi adı verilen gelişme, öncelikle pamuk ile buharın buluşması, ardından bunlara elektrik ve gazın dahil olmasıyla birlikte makinalı seri üretim biçimi ile ilk kez İngiltere’de meydana geldi (Oral ve Şişman, 2016; Altan, 2007). Ardından diğer Avrupa ülkeleri, Japonya ve Amerika Birleşik Devletleri’nde varlık gösterdi. Doğa, insan ve hayvanın kas gücü ve bu güce bağlı olarak geliştirilen mekanik teknik araçlarla yapılan üretim sınırlı kapasitedeyken *makine ile buharın evlenmesiyle* üretimde bir devrim yaşandı (Koray, 2008). Üretim başlangıçta pamuk, ipek ve iplik ağırlıklı tekstil ürünleri üzerineydi. Üretim biçiminin makine, buhar ve su enerjisiyle birlikte fabrikalarda endüstriyel üretime dayalı bir forma dönüşmesi, yeni bir çağın da habercisi olmuştur. Bu denli çığır açıcı gelişme doğal olarak sosyal, siyasal, ekonomik ve kültürel yönden büyük değişim ve dönüşümleri de beraberinde getirmiştir. Değişim ve dönüşümler, ülkelerin sanayi devrimini takip ediş biçimi, sosyoekonomik yapısı ve gelişimine göre her ülkede aynı ölçüde ve hızda olmamıştır.

Orta Çağ’da feodalite hükümrانlığında daha çok kölenin kas gücüne bağlı ilkel üretim biçimi, sonrasında nispeten daha organize lonca sistemine bağlı üretim biçimi, devamında ev endüstrisi dönemi ve nihayetinde tekniğin gücü ile sıçrama yaşayarak sanayi devriminin geliştirdiği büyük üretim biçimleri tarihsel süreç içerisinde birbirini tamamlayan dinamik bir zincirleme gelişmedir (Huberman, 2013; Koray, 2017 s. 54). Bilim, felsefe ve insana dair

yeni keşifler yapıldıkça sosyoekonomik gelişmeler hızlandı. Üretim biçimi ve toplumsal yapının değişmesiyle birlikte hukuk sisteminde de değişiklikler meydana geldi. Sanayi devrimi ile birlikte köy, kasaba gibi kırsal bölgelerdeki klasik üretim biçimi terk edilerek kentlerde kurulan fabrikalarda yeni bir iş alanları meydana gelmiştir. Sanayileşmenin yaygınlaşmasıyla birlikte kırsal bölgelerden fabrikaların olduğu kentlere yoğun göçler başlamış ve fabrikalarda çalışmak isteyen işçi arzı giderek artmıştır. Kırsal küçük yerleşim yerlerinde hayvancılık, tarım veya küçük işletmelerde çalışanlar zamanla fabrikalara geçerek vasıflı-vasıfsız işçi statüsünde çalışmaya devam etmiştir (Oral ve Şişman, 2016; Altan, 2007). Kentlerde, köyden göçlerle birlikte işçi arzının artmasıyla beraber işverenler, fabrika üretim maliyetini azaltmak ve üretimi olabildiğince artırmak için işçileri zor koşullar altında uzun süreli olarak çalıştırdı. Ayrıca burjuvazinin kendi içindeki sermaye biriktirme yarışı, fabrika sahiplerinin daha çok üretim ve sermaye için işçiler üzerindeki baskısını artırdı.

Dönemin düşünce, ekonomi ve diğer alanlarını şekillendiren özgürlük anlayışı kentlerdeki fabrikalarda işveren-işçi arasında yeni bir ilişki meydana getirdi. Bu ilişki, fabrikalarda işverenler tarafından işçiye verilen belirli bir ücret karşılığında işçinin yerine getirmekle görevli olduğu belirli bir yükümlülüğe dayanmaktaydı.

Kölelik düzeninin burjuvazi, soylular ve monarkların iş birliği ile yıkılmasıyla doğal hukuk eksenli toplumsal düzen inşa edilmiştir. Doğal hukuk/hak söylemi, herkese başkasının özgürlüğüne zarar vermediği ölçüde sınırsız bir serbesti alanı tanımıştır. Hukuk düzeninin tanıdığı bu özgürlük, feodal toplum anlayışından gelerek henüz tam olarak ekonomik ve sosyal anlamda özgürleşemeyen birey/toplum için burjuvazi de olduğu gibi pek işlevsel olmadı. Bu hukuk zemini ile burjuva işverenleri teşebbüs hürriyetinin yanı sıra çalışma serbestisini de kazanmıştır. Bu serbestiye göre işveren istediği işçi ile çalışma, işçi de istediği yerde istediği işveren ile çalışma hürriyetine sahipti. Dönemin koşulları içinde işçi arzının fazla olması nedeniyle sözleşme serbestisi işveren lehine imkân sağlamıştır.

Fabrika sahipleri, Orta Çağ derebeylerinin köle üzerindeki tasarruf yetkisine benzer işçiler üzerinde hukuken mutlak bir tasarruf yetkisi olmamakla birlikte sözleşme serbestisi ilkesini, uygulama itibarıyla feodal düzendeki anlayışa benzer şekilde hakkaniyetten uzak bir biçimde uyguladılar. Bu kapsamda kırsal kesimde sürekli istihdam imkânı bulamayan işçiler, işverenlerin adil olmayan iş koşullarına uyum sağlamak zorunda kaldı. Hatta işçiler

fabrikalarda gaz lambaları ışığında gece-gündüz aralıksız olarak daha çok üretim için günlük 12-14 saate kadar çalıştı. Bu konuda Charles Dicknes'in kaleme aldığı Oliver Twist isimli romanı dönemin koşullarını bir çocuğun gözünden ele almaktadır. Romanda fabrikalarda çocukların zor koşullarda hayatlarını sürdürecek beslenme imkanları ile çalışmaları resmedilir (Dicknes, 1982). Kırsal kesimden fabrikaların olduğu şehirlere gelen aileler, tümüyle fabrikalarda işçi olarak çalışmaya başlamıştı. Fabrikalarda kadın ve çocuk işçilerde ucuz işgücü maliyeti ile çalıştırıldı (Koray, 2008; Altan, 2007).

Dönemin koşulları altında işverenler, kadın ve çocuk işçiler üzerinde daha kolay hâkimiyet kurduğu için çok sayıda çocuk ve kadın işçi çalıştırmayı tercih etti. Zaman içerisinde ucuz ücretli kadın ve çocuk işçilerin maden ve kömür ocakları gibi işletmelerde de çalıştırılmaya başlanması, yetişkin vasıflı vasıfsız erkek işçilerin işsiz kalmasına sebep oldu. Sanayi devrimi döneminde seri ve hızlı üretim ile sermaye biriktirme yarışının çok fazla olduğu bu süreçte, işsizlik sorununun yaşanması küçük çaplı işçi örgütlenmelerini beraberinde getirmeye başladı. Bu örgütlenmeler hukukun veya idarenin izni ile yapılmıyordu. İşçi sorunları sosyal bir olguya dönüşmenin eşiğindeydi. İşçiler ağır koşullar altında ucuz ücretlere çalışmanın yanında işsiz de kalmaya başlayınca kendiliğinden eylemler gerçekleştirmeye başladı. Önceden planlı bir şekilde oluşturulmayan belirli bir amaç etrafında gönüllü olarak yapılan bu toplanmalara *koalisyon* adı verilmektedir.

Hükümet ve işverenler tarafından, işçi koalisyonların girişimleri sözleşme serbestine aykırı görüldüğü için işçilerin bu tür girişimleri engellenmeye çalışılmıştır. İngiliz hükümeti tarafından işçilere karşı örgütlenmelerini engellemeye dönük zorlayıcı tedbirler alınmaya çalışılmıştır. Örgütlenme girişiminde bulunan işçiler kara listelere eklenerek başka işverenler tarafından da işe alınmama yaptırımı ile karşı karşıya kalmıştır. Bunların dışında; uzun çalışma süresi, ücret düşüklüğü, yetişkin erkek yerine zayıf konumda olan çocuk ve kadın işçiliği, işyeri sağlığı ve güvenliğinin önemsenmemesi gibi insanca çalışma onurunu bozan uygulamalar olmuştur. Sonuç olarak klasik liberal ekonomi ve hukuk teorisini esas alan sosyal denklemde; burjuvazi, yeni teknolojik donanımlara sahip olmanın maliyeti ile ürün maliyeti içerisindeki işgücü maliyetini düşürmek için işçilere yönelik sosyal adaletsizliği ve hakkaniyeti hiçe sayan ekonomi çıkarı gözetici politika gütmüştür.

Burjuvazinin işçilere karşı güttüğü bu politikalar toplumsal çatışmaları, sorunları, işsizliği ve sefaleti meydana getirmiştir. Bu bağlamda işçiler kendi haklarını savunmak için doğal girişimlerde bulunmuşlardır. İşçilerin mücadelesinin zamanla toplum tarafından da destek görmesi, merkezi otoriteyi ve burjuvaziyi tedirgin etmiştir (Altan, 2007; Koray, s. 2008) İşçiler ile işverenler arasında meydana gelen bu gerginlikler ve olaylar zaman içerisinde sosyal bir olguya dönüştüğünden işçiler kendi aralarında birliği sağlamak ve adaletsizlikler hususunda farkındalık oluşturmak maksadıyla örgütlendiler. İşçi dayanışmaları ve meslek birliklerinin örgütlenmeleri zaman içerisinde hukuki meşruiyetini kazanarak bu örgütlenmeler ve eylemler işçilerin sendikal hakları arasında kabul edilmiştir (Altan, 2007). Ayrıca İngiltere’de başlayan işçi örgütlenmeleri ve faaliyetleri doğurduğu sonuçlarla uluslararası alanda etki uyandırarak evrensel işçi haklarının doğuşuna vesile olmuştur.

İngiltere’deki işçi hareketleri sonucundaki ilk kazanımlar yasal düzenlemelere konu olmuştur. İşçilerin bu mücadeleleri sonucunda ilk kez asgari ücret, hafta sonu tatili, günlük sekiz saat çalışma ve çocuk işçiliğinin kaldırılması gibi çalışma hakkı bir çerçeveye oturtulmuştur. Devlet ile burjuvazinin, işçi eylemleri ve talepleri hakkında bir uzlaşa sağlayarak sosyal adaletsizliği gidermeye dönük tedbirler alması sosyal politikanın doğuşunu beraberinde getirmiştir.

2.1.3. Sosyal Politikanın Anlamı

Sosyal politika, genel anlamıyla cemiyet hayatının olduğu her yerde güçlünün karşısında zayıfı koruyan, emeğin yanında yer alan ve her türlü sosyal adaletsizliği gidermeyi amaçlayan dinamik bir oluşumdur. Ancak sosyal politikanın bu genel anlamı dışında bağımsız bir bilim olarak ortaya çıkışı sanayi devrimiyle olmuştur. Sanayi devrimiyle birlikte burjuvazinin sermaye biriktirme yarışında daha çok üretim için kadın ve çocuk işçiler başta olmak üzere tüm işçilerin ağır koşullar altında çalışmasına bir tepki olarak gelişen sosyal politika, işverene karşı işçileri ve işçi haklarını korumayı esas alan ve buna dönük tedbirleri hayata geçirmeyi hedeflemektedir. Çıkış koşulları itibariyle işçi haklarını güçlendirmeye çalışması ile sınırlı olan sosyal politika dar bir çerçevede doğup oluşum göstermiştir. Ancak sosyal politika; toplumsal, siyasal ve ekonomik gelişmelerin ışığında

zaman içerisinde geniş bir yelpazeye yayılarak geniş bir anlama bürünmüştür. Bu bağlamda sosyal politikanın dar ve geniş anlamıyla tanımlarının yapıldığını ifade ederek bu iki tanımlamayı açmakta fayda bulunmaktadır.

2.1.3.1. Dar Anlamda Sosyal Politika

19.yüzyıl İngiltere’inde makine ve buharın kullanımından adını alan sanayi devrimi, içinde bulunduğu liberal ekonomi anlayışla yüksek kar ve düşük maliyet esasıyla sermayesine sermaye katmanın derindeydi. İşçiler, işverenin sözleşme serbestisi hürriyeti kapsamında sahip olduğu yetkilerinde sınırlandırma yapmaksızın, çalışma güvenliğinden uzak bir şekilde işçilerin hukuksal anlamda sahip olmadığı, insani değerler bakımından da yok sayıldığı bir hukuksuzluğun içindeydi. Burjuvaziyi oluşturan işverenlerin sahip olduğu bu kudret altında işçilerin iş kazası ve hastalığına karşı koruma sağlayacak imkânları ve güvencesi yoktu. İşçilerin mücadelesi ve iş birliği neticesinde adil ücret, çalışma şartlarının iyileştirilmesi ve tatil hakkı gibi sınırlı olarak elde edilen haklar dar anlamda sosyal politikanın doğuşunu hazırladı (Koray, 2008).

Dar anlamda sosyal politika, emek ve sermaye arasındaki çatışmayı azaltarak işçi sınıfının temel sorunlarına yönelik bir politikadır. Bu anlamda sosyal politika bu sorunlara çözüm üretmek için iki araç kullanmıştır (Talas, 1992, s. 14). Birincisi yasalar çıkarılmasını sağlamaktır. İkincisi ise işçilerin kendi haklarını savunması için örgütlenme hakkını aktif ve etkin olarak kullanmasına yardımcı olmaktır. Bu durumda dar anlamda sosyal politika, toplumda belirli sınıfların içinde bulunduğu sosyal adaletsizliği gidermeye dönük devlet faaliyetlerini kapsayıp herkese veya toplumun diğer sınıflarına yönelik değildir. Dar anlamıyla sosyal politika Wagner tarafından, “devletin işçileri korumak için aldığı tedbirler” olarak tanımlanmaktadır (Erkul, 1988, s. 14).

Yukarıda verilen çeşitli tanımlamalar ve açıklamalar ışığında bize göre dar anlamda sosyal politika; işveren-sermaye tarafından, hakkaniyetten uzak bir şekilde hukukun araçsallaştırılması ile işveren karşısında işçinin sahip olduğu zayıf pozisyona karşı, işçinin çalışma haklarının devlet eliyle korumaya ve güçlendirmeye dönük politika ve tedbirlerin bütünüdür.

2.1.3.2. Geniş Anlamda Sosyal Politika

Birinci dünya savaşıyla birlikte dar anlamda sosyal politika anlayışı kapsamında işçiler için sosyal güvenlik hakkı tam bir işlerlik kazanırken savaşın etkisiyle birlikte sosyal politikanın işçi sınıfı dışındaki sınıfları da kapsayacak tedbirleri ve faaliyetlerde bulunması gerektiği kanaati dünyada yayınlasmaya başlamıştır (Koray, 2008, s. 34). İkinci dünya savaşı ile birlikte dar anlamda sosyal politika kavramı, savaş sonrası dünyaya egemen olan sosyal demokrasi, sosyal devlet ve sosyal hukuk ilkesi gibi siyasal ana-yasal gelişmelerle birlikte genişlemiştir. Sosyal demokrasi ve sosyal hukuk devleti anlayışı başta Almanya olmak üzere Batı Avrupa ülkelerinde kurumsal anlamda gelişme göstererek ülke anayasalarında da yer almıştır (Tanör, 1978). Ayrıca çoğu ülke sosyal devlet ilkesinin bir parçası olarak sosyal haklara ilişkin anayasal, yasal düzenlemeler yapmıştır. Bu yönüyle sosyal politika, toplumun belirli sınıfı ile sermaye arasındaki ilişkiyi düzenleyen bir kurum olmanın yanı sıra toplumun diğer sınıflarını da kapsayan birçok ekonomik, sosyal ve kültürel hakların devlet tarafından sağlanmasına yönelik politikalar bütünü olmuştur.

Laubier geniş anlamıyla sosyal politikayı, “belli bir dönemde bir ülkenin ekonomik ve sosyal olanakları dahilinde maddi ve kültürel yaşam koşullarının değiştirilmesi ve düzelmesi amacıyla ulusal düzeyde alınan önlemler bütünü” olarak tanımlamaktadır (Koray ve Topçuoğlu, 1978, s. 2). Tokol tarafından geniş anlamda sosyal politika, “ekonomik bakımdan bağımlı ve güçsüz insanların korunması için devlet tarafından oluşturulan bir dizi önlemin güvence altına alınan kimi hak ve özgürlüklerin adıdır.” şeklinde tanımlamaktadır. Talas tarafından ise geniş anlamda sosyal politika, “Amacı sosyal adâlet olan, ekonomi biliminin tarafsız işleyen yasalarını düzeltici ve kapitalist toplum düzeni içinde sınıf savaşımının nedenlerini gidermeye dönük önlemler ve politikalar öngören, oluşturan bir denge, uyum ve barış bilimi” olarak tanımlanmaktadır (Talas, 1992, s.19).

Yukarıda sosyal politikanın geniş anlamına ilişkin tanım ve açıklamaları da göz önünde bulundurarak geniş anlamda sosyal politika; sanayi devrimiyle birlikte ülkelerin güçlenmek adına hem ülke içinde hem de uluslararası düzeyde girdikleri sermaye yarışının sonucunda meydana gelen savaş ve krizler neticesinde evrensel olarak herkesin asgari şartlar içinde insan onuruna uygun yaşamasını sağlamaya dönük uluslararası ve ulusal hukuk belgelerinde sosyal adalet, sosyal hukuk devleti, sosyal haklar ve diğer tedbirler ile

devletlerin temel politika anlayışını şekillendiren bir bilim dalıdır. Geniş anlamıyla sosyal politika; işçi hakları, sosyal güvenlik, eğitim, sağlık, konut, çevre, aile, çocuk ve kadın gibi insanın refah içinde yaşamasını sağlayacak her alana dokunmaktadır.

2.2. Türkiye’de Sosyal Politikanın Oluşumu

Türkiye’de sosyal politikanın tarihsel gelişimine değinmeden önce batı medeniyetinin düşünsel arka planına da değinmek gerekir. Türkiye’nin düşünce tarihinde ve iktisat tarihinde Batı’da olduğu gibi içten bir kırılma olmadı. Batı kendi geleneğine karşı koyarak yeniyi, aydınlanmaya giden yola koyulmayı başardı. Batı’nın kendi tarihsel seyri içerisindeki gelişimi ve sanayi devrimi sonucunda elde ettiği siyasal, sosyal ve ekonomik tecrübe, Batı’ya modern anlamda sosyal politikanın teorik ve pratiğinde önemli kazanım elde etmesini sağlamıştır. Bu anlamda sosyal politikanın modern anlamdaki doğuşuna ve gelişim seyri göz önünde bulundurulmadan, sadece sosyal politikanın İngiltere, Batı Avrupa ve diğer ülkelerdeki bilimsel ve uygulama sonuçlarına odaklanıldığında Türkiye’de bu ülkelerdeki gibi sosyal politikanın gelişmemesinin arka planını görmek pek mümkün olmayacaktır.

Osmanlı’dan Türkiye’ye gelen süreçte sosyal politika ağırlıklı olarak din, ahilik, vakıflar ve kültür eksenli gelişmiştir (SETA, Taşçı, s.11-12). İngiltere’de başlayıp Batı Avrupa’da özellikle İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra kapsamını ve uygulama alanını genişleten modern anlamdaki sosyal politikanın ülkemize yansımaları daha çok anayasal, yasal gelişmeler üzerinden olmuştur. Batı’nın toplumsal sınıf-sermaye çekişmesi ile devletin müdahalesi ile meydana gelen sosyal politikanın kazanımlarının ülkemize kazandırılması olumlu bir gelişmedir. Ancak sosyal politikanın, Batı ulus devletlerinin, kendi tarihsel gelişimi içerisinde sermaye-emek arasındaki orantısız güç ilişkisinin doğurduğu olumsuz sonuçların kapatılmasına dönük tedbirler olması bakımından, dönemin siyasal ve sosyal zemini içerisinde anılan devletlerde sosyal adaletin zayıf olduğunu da göstermektedir. Bu manada sosyal politika Batı için bir probleme çözüm olarak geliştirilirken Türkiye’de sosyal politika insanın sosyoekonomik bakımdan güçlenmesi için bir mesele olmuştur.

Türkiye’de sosyal politikanın tarihsel gelişiminde sanayi devrimi gibi ekonomik tabanlı bir sosyal olgu olmasa da Cumhuriyet dönemindeki girişimler kendi içinde bir kırılma noktası oluşturmaktadır. Bu kapsamda Türkiye’de sosyal politikanın oluşumuna ve gelişimine Osmanlı dönemi ve Cumhuriyet dönemi olarak iki ayrı başlık altında değinmekte fayda vardır (Altan, 65). Bu kısımda konuya ana hatlarıyla değinilecek olup, ilerleyen bölümlerde anayasal gelişmeler bağlamında sosyal politikanın gelişimi ele alınırken de dönemin siyasal, sosyal ve ekonomik ortamına değinilerek sosyal politika alanındaki gelişmeler çalışmanın kapsamı ve sınırları ekseninde ele alınacaktır.

2.2.1. Osmanlı’da Sosyal Politika Anlayışı

Osmanlı’nın Batı etkisindeki modernleşme dönemi dışında siyasal, sosyal ve ekonomik bakımdan Batı Avrupa’daki gibi bir iktisadi gelişimi ve düşüncesi olmamıştır. Osmanlı’nın Batı etkisindeki modernleşme hareketleri ise tabandan ziyade padişah, bürokrasi ve sınırlı sayıdaki aydınlar eliyle gerçekleştirilmiştir. Oysa Batı’nın siyasal, sosyal ve ekonomik gelişiminde halk ve burjuva eksenli atılımlar olmuştu.

Osmanoğulları Beyliği tarafından 1299 yılında Bilecik Söğüt’te kurulan Osmanlı 16. yy’ın sonuna geldiğinde üç kıtaya kadar ulaşan sınırları ile büyük bir devlet halini almıştır. Nüfusu bu dönemde 60 milyonu bulan Osmanlı Devleti, çok zengin milletlerden oluşan tebaa ve yönetime sahipti. Osmanlı Devleti sürekli savaşların içinde bulunan asker eksenli bir devlettir (Talas, 1992, s. 35)

Osmanlı’nın bulunduğu coğrafyaların da katkısıyla tarımsal çalışmalara uygundu. Osmanlı devletinde tarımsal ve hayvansal üretimler ülkenin tüm ihtiyaçlarını karşılıyordu. Ekonomisi daha çok geleneksel bir sisteme oturtulmuş herkesin temel iâşesini karşılayabildiği kanaat ekonomisi ile yönetilmekteydi. Osmanlı’da devletin merkezi otoritesi çok güçlüydü. Padişah, devlet her şeyin sahibiydi. Osmanlı’da özel mülkiyet yoktu. Osmanlı’da toprak ve mülk beytûlmala aitti, bu nedenle Osmanlı’da Avrupa’da olduğu gibi burjuvazi sınıfı da oluşmamıştır.

Osmanlı’nın kuruluşundan itibaren askeri-idari yapının yönetiminde, toprakların işletilmesinde ve tebaanın temel geçimi tımar sistemi üzerinden olmuştur (İnalçık, 2012,

ss.168-173). Toprağı işleyen köylünün vergilendirmesi iltizam sistemi üzerinden yapılmıştır. Burada halk feodalite de olduğu gibi köle muamelesi görmüyordu. İsterse toprağı işletmeyebilirdi. Ancak devlet ile halk arasındaki aracılar bu sistemi kötüye de kullanarak köylünün daha da çok yoksullaşmasına sebep oldu. Tarımdaki bu sistem 1856 yılında çıkarılan Arazi Kanunnamesi'ne kadar sürdü. Bu Kanunname ile birlikte halkın özel mülkiyet edinme imkânı oldu.

Batı'nın yeni ticari yolları keşfetmesi, Doğu'ya seferler düzenlemesi ve sanayi devrimini yaşamasıyla birlikte hızla büyümesi karşısında Osmanlı bu gelişmelere karşı etkili politika geliştiremedi. Makine ve buharın buluşmasıyla fabrikalarda ucuz işgücü ile hızlı üretimi yapan İngiltere ve Batı Avrupa ülkeleri ucuza mal ettikleri ürünleri uluslararası pazara soktular. Modern üretim biçimi ile geleneksel üretim biçiminin meydana getirdiği orantısız pazar rekabeti, uluslararası ticarete Osmanlı'yı zor duruma sokmaya başladı. Osmanlı iktisat tarihi üzerine önemli araştırma yapan Genç, Osmanlı'nın Batı'da ve sanayi devrimiyle birlikte ortaya çıkan gelişmeleri bilmediği veya tam olarak takip etmediği için gelişme göstermediğini söylemenin eksik olacağını aktarmaktadır (Genç, 2013). Daha çok Osmanlı'nın merkezi, geleneksel ekonomik yapısıyla ve anlayışıyla ilgili olduğu vurgulanmaktadır (Genç, 2013). Osmanlı'nın Batı'nın yaşadığı gibi büyük bir sanayi devrimi kırılması yaşamaması nedeniyle Batı Avrupa ülkeleri gibi kapitalist ve sömürgeci bir ülke değildi. Osmanlı'nın Batı'dan farklı sosyal, siyasal, ekonomik ve hukuksal yapısı olduğu için kurumsal anlamda sosyal politika olarak adlandırılmayan ancak dar anlamıyla sosyal politikanın amacından daha kapsamlı bir sosyal devlet anlayışının olduğunu söylemek mümkündür. Bu anlayışın Batı eksenli tam modernleşmenin başladığı Tazminat Dönemi'ne kadar sürdüğünü belirtmek gerekmektedir. Tanzimat sonrası dönemlerde Batı Avrupa ülkelerindeki sosyal politika gelişmelerine benzer küçük gelişmeler olmuştur.

Osmanlı'da sosyal politika uygulamaları, daha çok dini kurumlar, vakıflar ve yardımlaşma kültürü ile merkezi kurumsal yapıdan uzak bir biçimde yerine getirilmiştir. Osmanlı şer'i ve örfi hukuk sistemini din ve kültür şekillendirmiştir. Bu bakımdan din hukukun temel kaynağı olmuştur. Osmanlı'da İslam hukukundan kaynaklanan zekat, fitre, adak, kurban, kefare, sadaka ve bağış gibi din eksenli yardımlaşmayı esas alan sosyal devlet uygulamaları çok yaygındı.

Osmanlı'nın klasik dönemine denk gelen zaman diliminde Batı, kilisenin dogmatik olarak şekillendirdiği din ve düşünce ortamında bunalım içindeydi. Zaman içerisinde Batı din ve düşünce alanındaki reformlarıyla Osmanlı'dan ayrı bir seyir izlemiştir. Batı'nın geçmişinde dini düşünce ile bir nevi savaş verilirken bu durum Osmanlı'da birey, toplum ve devlet ilişkisi bağlamında daha barışık olmuştur. Bu bakımdan Batı'da dine dayanan sosyal yardımlaşma uygulamaları hızla sekülerleşerek modern bir sosyal politika kurumlarına dönüşmüştür. Osmanlı ise bu kapsamda Batı'daki gibi dinden ayrılarak modernleşen bir sosyal politika kurumunu bir ülkü olarak benimsememiş, ancak modernleşme çalışmalarıyla Batı'daki gelişmelerin etkisiyle modernleşme olmuştur.

Osmanlı'da vakıf sistemi de çok gelişmişti. Vakıflar, vakıf senedindeki amacına uygun olarak kamu yararına hizmette bulunan kuruluşlardı (Altan, 2007, s. 66). Örneğin Osmanlı iktisat sisteminin içinde 17. yüzyılda yüzde 15,97'si, 18. yüzyılda yüzde 26,80'i ve 19. yüzyılda yüzde 15,77'si vakıflar eliyle sürdürülmektedir. Bunların dışında daha önemli bir husus olarak vakıflar sahip oldukları bu başarının ve sistemin 17. yüzyılda yüzde 6,3'ünü, 18. yüzyılda yüzde 10,15'ini ve 19. yüzyılda da yüzde 17,16'sını oluşturarak Osmanlı Devleti'nde sosyal adâleti sağlamada önemli bir rol oynayarak bir anlamda sosyal devlet olmanın gereği olarak daha çok yardımlaşma eksenli sosyal politika uygulamasına sahipti (Öztürk, 2003). Vakıflar İslam hukuku temelli olarak İslam beldelerindeki sosyal ve ekonomik hayatta sosyal adalet katkı anlamında derin izler bırakan kurumlar olmuştur.

Osmanlı'da sosyal politikanın temel dinamiklerinden birini oluşturan sistemlerden diğeri de Ahiliktir. Osmanlı döneminde Anadolu'da ahilik teşkilatının kurucusu, esnaf ve sanatkâr zümresinin piri olarak kabul edilen, çok yönlü bir ilim ve fikir insanı Ahi Evran'ın, ahilik teşkilatı ile sosyal, iktisadi ve siyasi hayata yön vermiş, Anadolu'nun ekonomik, sosyal ve kültürel yapısının güçlenmesinde önemli katkıları olmuştur. Ahilik teşkilatı geçmişte sosyal ve ekonomik hayatı yönlendirdiği gibi günümüzdeki birçok sosyal ve iktisadi kuruluşun oluşumunda ve şekillenmesinde de büyük pay sahibidir (Kazıcı, 1998, s. 540-542).

Osmanlı'da ekonomik hayatında esnaf ve zanaatkarların oluşturduğu esnaf zaviyeleri de çok önemli bir yere sahipti. Esnaf zaviyeleri zaman içerisinde meslek loncaları ismini almış olup Batı'nın Orta Çağ'ındaki korporasyonlara da benzemektedir. Esnaf zaviyeleri,

kendi meslek grubundaki esnaflardan oluşan üretim yaptıkları alana ve sanata ilişkin teamülleri ortaya koyan ve bunu üyelerine uygulattıran ahlaki ve hukuki ilkeleri temelli bir yapıya sahipti. Esnaf zaviyeleri öncesinde İslam hukuku referanslı olarak çalışan meslek birliği idi. Zaman içerisinde gayrimüslimleri de içine alan *lonca sistemine* büründü (Altan, 2007, s. 66).

Esnaf ve zanaatkarların oluşturduğu lonca sistemi kendi içinde yardımlaşmayı esas alan sosyal adâlete hizmet eden bir anlayışa sahip olduğu için sosyal politikanın Osmanlı'daki temel izleri olarak kabul edilir.

Osmanlı'da Batı'da olduğu gibi feodalite düzeninden başlayıp sanayi devrimi ve sonrasına kadarki sürece benzer siyasal, sosyal ve ekonomik çok yönlü sınıf mücadelesi yaşanmamıştır (Koray, 151). Osmanlı'daki gelişmeler daha çok merkezi otorite, asker ve bürokrasi sınıfının önerileriyle gelişmiştir. Dolayısıyla Osmanlı'da özellikle Tanzimat dönemine kadar İslam Hukuku eksenli bir sosyal devlet anlayışı ve sosyal yardımlaşmanın kurumsal izleri yaşanmış, Tanzimat Dönemiyle birlikte Batı'daki gelişmelere benzer siyasal, sosyal ve ekonomik gelişmeler yaşanmıştır. Sonuç olarak, Osmanlı döneminde gerek sanayi atılımı gerek de sosyal demokratik gelişimlerin sınırlılığı söz konusudur. Dolayısıyla modern anlamda Osmanlı son dönemindeki küçük çaplı gelişmeler dışında sosyal politikanın gelişimi için koşullar tam olgunlaşmamıştır.

2.2.2. Cumhuriyet Dönemi Türkiye'sinin Sosyal Politika Anlayışı

Osmanlı Devleti'nin dağılma sürecine girmesiyle birlikte Mustafa Kemal Atatürk'ün liderliğinde halkın desteğiyle sürdürülen milli mücadele başlı başına sosyal bir kurtuluş mücadelesidir. Osmanlı'nın Batı'nın sanayi ve ekonomik gelişmelerini takip edemediği gibi Batı'nın ekonomik ve siyasal politikalarının kısılcından da çıkamamıştır. Batı bir taraftan ürettiği sanayi ürünlerini satışı için pazar yerleri bulmanın bir taraftan da ham maddeye erişmek için kendisine bağlı sömürgeler kurmanın peşindeydi. Geniş bir alana yayılan Osmanlı Devleti bu kapsamda Avrupalı ülkelerin iş birliği ile dağıtılıp paylaşılmak istendi. Bu itibarla, yeni ulus devleti olarak kurulan Türkiye, yalnız Avrupalı devletlerin ordularına karşı değil bu devletlerin arkasında yer alan sermaye sahiplerine karşı da savaş vermiştir.

Batı'nın kendi içinde kaynakların paylaşımına dair yaşadığı çatışma ve mücadeleyi, Türkiye Cumhuriyeti ülkenin her ferdi için arkasına alarak düşman ülkelerin çıkarlarını durdurarak vermiştir. Bu yönüyle Cumhuriyet Türkiye'si Avrupalı devletlerin sömürgeci çıkarlarına karşı ulusal ve sosyal bir devrimdir.

Osmanlı son döneminden Cumhuriyet dönemi Türkiye'sine gelindiğinde siyasal, sosyal, ekonomik ve hukuki bakımdan yeni bir devlet karşımıza çıkmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti, Osmanlı Devleti'nin sahip olduğu gelişmemiş sanayi mirası üzerine kurulmuştur. Türkiye Cumhuriyeti Osmanlı'dan ayrı olarak kendi hedeflerini net bir şekilde ortaya koymuştur. Cumhuriyet dönemi devrimleri ve yenilikleri Batılaşmayı ve aydınlanmayı esas alan bir anlayışla daha çok asker, aydın ve üst yönetim tarafından gerçekleştirilmiştir. Bu bakımdan Cumhuriyet döneminde sosyal politika eksenli gelişmeler ilk başlarda daha çok devletçi bir anlayışla daha dar kapsamlı yasal düzenlemelerle, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ise daha geniş çerçeveli anayasal ve yasal düzenlemelerle gerçekleşmiştir (Koray, 1963). Ayrıca Cumhuriyet'in ilk döneminin liberal iktisat politika anlayışının hâkim olduğu ancak Tek Parti Döneminde ise devletçi iktisat politikasının ağırlık kazandığı da yapılan değerlendirmeler arasında yer almaktadır (Özdoğan & Develi, 2020, s. 30-31). Bize göre de Tek Parti Dönemi uygulaması ile Cumhuriyet'in ilk dönemi kıyaslandığında Tek Parti Dönemi'nde siyasal, sosyal, ekonomik ve hukuki alanda devletçi sosyoekonomik politikaları daha yoğun olmuştur.

Cumhuriyet ilan edilmeden önce özel teşebbüsün ve yatırımın önünü açacak bir politika anlayışına sahip 4 Mart 1923 tarihinde İzmir'de Türkiye İktisat Kongresi yapılmıştır. Liberal anlayışı desteklemek için çıkarılan Teşviki Sanayi Kanunu ve Gümrük Târife Kanunu ve diğer politikalar ciddi anlamda özel sermayenin hareketliliğini sağlayacak zemin bulamamıştır (Koray, 2008, s. 167). Bu nedenle Cumhuriyet'in ilk döneminde daha çok devletçilik ilkesi hâkim olmuştur. Cumhuriyet kurulduktan sonra ilan edilen 1924 Anayasası sosyal politikalara dönük açık bir düzenleme içermemekteydi. İkinci dünya savaşından sonra 1961 anayasası ile ilk kez sosyal politika alanına dönük çok önemli hükümler yer almıştır. 1961 Anayasası'nda sosyal politikaların boyutlarına ilişkin temel ilke ve kavramlar, sosyal haklar ve diğer hükümler belirli sınırlandırmalarla 1982 Anayasası'nda da hayat bulmuştur.

Sonuç olarak, Cumhuriyet döneminde sosyal politika alanında Avrupa ülkeleri yakından takip edilerek kanunlaştırma ve reform çalışmaları yapılmıştır. Sosyal politika alanına ilişkin bu ülkelerin kurumsal ve yasal altyapıları, Türkiye'ye büyük oranda kazandırılmış olsa da tam anlamıyla bu ülkelerin tecrübe ettiği sosyal, siyasal ve ekonomik gelişmeler, geniş halk kitleleri ve sınıflarını kapsayacak bir şekilde Türkiye'de yaşanmamıştır.

2.3. Sosyal Politika ve Hukuk İlişkisi

Sosyal politikanın sanayi devrimiyle birlikte gelişiminin olduğu zemindeki hukuk sistemini de değerlendirmeye alarak bu bölümde sosyal politika ve hukuk ilişkisini tarihsel ve kavramsal çerçevede değerlendirmek gerekmektedir. Bu kapsamda sosyal politikanın doğup geliştiği İngiltere'deki hukuk düzeni doğal hukuku kendisine dayanak almaktaydı. Kıta Avrupası hukuk sisteminin hâkim olduğu ülkelerde sosyal politikaya ilişkin düzenlemeler daha çok yasal-anayasal düzenlemeler üzerinden pozitivist hukuk çerçevesinde oluşmuştur. Türkiye Cumhuriyeti kanunlaştırma çalışmalarında Kıta Avrupası hukuk anlayışı esas alındığı için Türkiye'de sosyal politika hukuk ilişkisi pozitivist hukuk anlayışı çerçevesinde şekillenmiştir. Konuyu iki başlık halinde hem doğal hukuk yönüyle hem de Türkiye'nin içinde bulunduğu pozitivist hukuk anlayışı çerçevesinde ayrı ayrı ele almakta fayda vardır.

2.3.1. Doğal Hukuk ve Sosyal Politika

Doğal hak/hukuk teorisinin temelleri İlk Çağ Yunan Felsefesindeki filozofların doğayı anlama çabasına dayandırılmaktadır. Ancak doğal hak söylemi, modern düşüncenin temsilcileri tarafından ileri sürülmüştür. Doğal haklar teorisine yönelik olarak Thomas Hobbes'un *Leviathan* 'ını, John Locke'un *Yönetim Üzerine İnceleme* 'sini ve J.J.Rousseau'nun *Toplum Sözleşmesi* eserleri inceleme konusu edilmektedir. (Cevizci, 2017 s. 604). İlk Çağ'daki doğal hukukun akıl tarafından tabiatın kendi yasası gibi kendiliğinden belirlendiğinden hareketle gelişmesi Rönesans sonrası Avrupası'nda liberal anlayışın temellendirilmesinde dayanak olarak kullanılmıştır.

Thomas Hobbes, insanların doğuştan eşit haklara sahip olduğunu, cemiyet ve devlet hayatı içerisinde insanların uzlaş, çatışma ile doğal olan kurallarını ortaya koyduğunu savunur. Hobbes doğa hali anlayışından çatışma halinde, *insan insanın kurdudur (homo homini lupus)* felsefesi çıkmasına sebep olmuştur. Bundan dolayı düzen kurmak için mutlak otoritenin gerekliliğini vurgular. Doğal hukuk anlayışına sahip Hobbes'a göre devletin egemenliği çok önemlidir. Ona göre devlete karşı gelmek toplum düzeninin yıkılması demektir (Öktem, 2011, s. 285).

John Locke ise Hobbes'un doğal hak anlayışının devlet tarafından sınırsız olarak kullanılmasını insanların hakları yönünden ihlal oluşturacağını savunarak insanların doğuştan bazı temel haklarının olması gerektiğini ileri sürmüştür.

Doğal hukuk/haklar söyleminin diğer temsilcisi olan Jean Jacques Rousseau tarafından, doğal halde insanların uzlaş ve barış içerisinde olduğunu, ancak özel mülkiyet anlayışının gelişmesiyle birlikte insanlar arasında çatışmanın çıktığını, bu nedenle insanların barış ve huzuru için toplumsal sözleşme/anayasanın gerekli olduğu, vurgulamaktadır.

Yukarıda yer verilen doğal hukuk teorisi ve doğal haklar söylemi bağlamında kapitalizm ve sanayi devriminin gelişiminden söz etmek mümkündür. Orta Çağ döneminde Avrupa'ya hâkim olan feodalizm sisteminde insanların mülkiyet hakkı yoktu. Her şeyin sahibi feodaller ve kraldı. Orta Çağ'ın sonlarında zenginleşmeye başlayan burjuvazi feodal düzeni, kral ile iş birliği halinde temelinden sarsmaya başladı (Koray, 2008, s. 57). Zaman içerisinde daha da zenginleşen burjuvazi sanayi devrimiyle birlikte kralın mutlak otoritesini kırarak mutlak monarşiyi anayasal monarşiye dönüştürmek için halka karşı temel hak ve hürriyetleri savundu. Böylelikle burjuvazi kendi meşruiyetini haklı bir hukuki zeminde sürdürecektir siyasi, ekonomik ve hukuki fırsatları elde etti

2.3.2. Hukuki Pozitivizm ve Sosyal Politika

Hukuki pozitivizm teorisi 19. yy.'da ortaya çıkmış ve hala etkisini sürdürmektedir. (Öktem, 282). Hukuki pozitivizm, doğal hukuk teorisine karşı çıkmıştır. Hukuk, bilinen ve gerçeklikte karşılığı olana hizmet ettiğini savunmuştur. Doğal hukuk teorisi, İlk Çağ Yunan felsefesinden gelen bir gelişim serüveni ile metafizik ve dini öğeleri de barındırmaktadır.

Pozitivist hukuk ise doğal bir adâlet anlayışının olmayacağını savunur, bu yönüyle her hâkimin, her yasama organın kendine özgü adâlet anlayışı olacağını ileri sürer. Dolayısıyla pozitivist teoriye göre hukuk, ahlak ve doğal hukuk anlayışından ayrılarak rasyonel olanı tercih etmelidir (Öktem, 2011, s. 279).

Burjuvazi, feodal düzene karşı mutlak monarşiyi de yanına alarak doğal hukuk teorisi bağlamında geniş halk kitlelerinin doğuştan gelen doğal hak ve hürriyetlerinin olduğu savıyla siyasal, ekonomik ve sosyal anlamda devletteki yerini sağlamlaştırmıştır. Sanayi devrimi ile birlikte burjuvazinin gücü ve etkisi katlanarak devam etmiştir. Bu noktada, feodallere karşı yanına aldığı kralı, bu sefer kendi sermayelerini ve girişimlerini korumak için anayasal monarşiyi zorladı. Burjuvazi doğal hak söylemi ile kazandığı siyasal ve ekonomik etkinliği, bu sefer pozitivist hukukun, rasyonel ve formel gücüyle kendi lehine kullanarak sermayesini ve girişimlerini daha güçlü bir hukuksal korumaya aldı. (Öktem, 2011, s. 283). Böylelikle pozitivist hukuk akıl ve olguya dayanan hukuk anlayışı ile duyular evrenine ve metafizik bağlama çekilebilecek her türlü keyfiliğe karşı büyük bir kazanım elde etmiş oldu.

Pozitivist hukukun 19. yy.'daki en önemli temsilcilerinin başında Kelsen gelir. Kelsen'e göre hukuk kavramsal olarak formülize edilir. Hukuki olay, formülize edilen kavram, yasa metni esas alınarak bir hükme bağlanır (Öktem, 2011, s. 287). Bu yönüyle hukuk, yürürlükte bulunduğu devletin siyasal, sosyal ve ekonomik gerçekliğinden ayrı olarak değerlendirilecektir. Pozitivist düşünciyi esas alan Avrupa ülkelerinin kurduğu hukuk sistemleri Türkiye tarafından yakından takip edilmiştir.

Cumhuriyet'in ilk yıllarından itibaren kanunlaştırma çalışmaları Batı ülkeleri baz alınarak yapılmıştır. Cumhuriyet, rasyonel aklı esas alan bir pozitivist anlayışa sahip siyasal, sosyal ve hukuki bir yapı kurmayı tercih etti. Bu bakımdan kanunlaştırma çalışmalarında eski klasik İslam hukuku anlayışın terk ederek modern batı hukukunu almayı tercih etti. Bu yönüyle Cumhuriyet, kendi devlet ve hukuk anlayışını yasalara açık bir şekilde koyarak pozitivist anlayışa dayalı bir hukuk sistemi kurdu.

Türkiye Cumhuriyeti'nin modern sosyal politika uygulama ve kurumlarının hukuk aracılığıyla Türkiye'ye kazandırılmasında, açık ve net düzenlemeleri esas alan pozitivist hukuk anlayışının etkisi olmuştur. Bu bir bakıma avantajları da beraberinde getirmiştir.

Devlet yönetimine egemen olan asker, bürokrat ve aydınlar Cumhuriyet devrimleriyle uyumlu düzenlemelerin yapılmasını sağlayarak Batı Avrupa ve İngiltere'deki gibi sosyal politikanın oluşumuna eşlik eden sosyal ve ekonomik zemin yaşanmadan müdahale etmiştir. Bu yönüyle Türkiye Cumhuriyeti'nin sosyal politika anlayışı kendi bağlamı içinde ilerici bir anlayışa sahiptir. İngiltere'de ve Batı Avrupa'da sosyal politikanın oluşumu toplumsal bir gerçekliğin dayatması sonucunda devletin tedbirleri ile yapılmıştır. Aksi halde doğal hak söylemine sığmayan kapitalist anlayıştaki burjuva işçilerin iş güvenliği ve sosyal haklarını daha çok çiğneyebilirdi.

Sosyal politika ve hukuk ilişkisine dair, *“Sosyal politika ile hukuk arasındaki sınır da işte bu bağlamda; Sosyal Politika'nın öngördüğü ilkelerin hukuk kurallarına dönüşmesi aşamasında çizilir. Hukuk kuralları ve doğal olarak bu kuralları konu alan Hukuk Bilimi, Sosyal Politika'nın yarattığı ilkelerin hukuki düzenlemeler aracılığı ile uygulamaya konulabilmesi doğrultusunda bir araç niteliği taşır. Sosyal Politika'nın, hukuk kurallarına yön ve biçim verme özelliği, bu bilim dalına Hukuk disiplininin üzerinde bir üst konum da kazandırır.”* Şeklindeki tespiti doğal hukuk ve pozitivist hukuk bağlamında tartışmak gerekmektedir (Altan, 2007, ss. 31-32). Türkiye Cumhuriyeti'nde sosyal politikanın tarihsel gelişimi ve oluşumu İngiltere ve Batı Avrupa'da olduğu gibi doğal bir seyir içerisinde gelişmemiştir. Osmanlı dönemi ve cumhuriyet döneminde olgunlaşmış bir sosyal politika uygulamasının olduğu pek savunulamaz. Türkiye'de sosyal politikanın gelişimi işçi hareketleri veya geniş halk kitlesinin talebi yerine devlet tarafından sahip olunan ilerici bir anlayışla yasalaştırma faaliyetleri çerçevesinde Türkiye'de uygulama bulmuştur. Bu bakımdan Türkiye'de hukukun sosyal politikalar için bir araç olduğu ve üst konuma sahip olduğu hususu tartışmalıdır.

Sonuç olarak, anayasa hukuku başta olmak üzere Türk hukukunda; borçlar hukuku, idare hukuku, medeni hukuk, ticaret hukuku, iş hukuku, sendikalar hukuku ve sosyal güvenlik hukuku gibi hukuk dalları sosyal politikanın Türk hukukunda ve devlet yönetiminde yer edinmesinde önemli rol oynamaktadır.

2.4. Sosyal Politika ve Anayasa İlişkisi

Dünya tarihinde hukuki anlamda ilk anayasal belgesi 15 Haziran 1215 yılında İngiliz Kralı John tarafından çıkarılan Magna Carta'dır. Şekli bakımdan kralın diğer fermanlarından ayrı olmayan Magna Carta, içerdiği muhteva yönünden İngiltere ve çok sayıda ülkenin anayasal hareketlerine kaynaklık teşkil etmiştir. (İlal, 2011, s. 210). Magna Carta, feodal baronları tarafından Orta Çağ'ın İngilteresi'nde ilk kez kralın yetkilerinin sınırlandırılan bir belgedir. Magna Carta'nın bu anlamda ayırt edici özelliği kralın yetkisini sınırlandırması ve herkesi kapsamasıdır. (İlal, 2011, s. 210).

Sanayi devriminin ilk kez gerçekleştiren İngiltere'de bir görüşe göre, liberalliği savunan burjuvazi, kendi kazanımlarını meşrulaştırmak için Magna Carta'yı kendilerine dayanak olarak ileri sürdüler. Magna Carta hem İngiltere hem de dünyada siyasal, sosyal ve hukuki etkilerini sürdüren bir canlı belge hüviyetine sahip olmuştur. Bu bakımdan yazısız anayasaya sahip olan İngiltere hukuk sisteminde Magna Carta, muhtevası itibarıyla anayasal canlılığını koruduğu söylenebilir. Osmanlı-Türk anayasal gelişmeleri içerisinde ele alınan ve 1808 yılında Sened-i İttifak benzerlikleri ve ayrılan yönleriyle Magna Carta ile mukayese edilir.

Türkçe'de "Kânûn-i Esâsî", "Teşkilat-ı Esasiye Kanunu" ve "Anayasa" kelimeleri anayasa için ifade biçimleri olmuştur (Soysal, 1997, s.7). "Ana" kelimesi sözlükte "anne; asıl, esas" anlamlarına gelmektedir (TDK, 2023). Ana, dişiliği ve doğurganlığı simgeleyen bir kelimedir. Kelime anlamından hareketle ana-yasa kaynağını kendinden alan devletteki diğer tüm yasalara çerçeve olan ve onları besleyen olarak da ifade edilebilir. Anayasa bir devletin temel hukuki belgesi olarak kabul edilen yazılı veya yazılı olmayan metinlerdir. Maddi anlamda anayasa devletin temel organlarını, yönetimi biçimini ve temel hak ve hürriyetleri düzenleyen belge olarak tanımlanabilir. Diğer taraftan şekli anlamda anayasa normlar hiyerarşisinin en üstünde yer alan ve değiştirilmesi diğer kanunlara göre en zor olan ve hukuk kurallarından oluşan belgelerdir. Maddi anlamda anayasa belgelerinin içinde neyin olup olmayacağı ülkeden ülkeye, tanımdan tanıma değişebileceği için en ideal tanımın şekli anlamda tanımlama olduğunu savunan yazarlar vardır (Gözler, 2009, s. 51).

Magna Carta örneği ve "anayasa" kavramına ilişkin açıklamalardan hareketle, bir toplumun siyasal, sosyal ve ekonomik gelişiminde anayasal belgeler bazen araç bazen de

kaynaklık etmesi bakımından çok önem teşkil etmektedir. Bu anlamda sosyal politika ve ilgili hukuki kurumlarının devletin temel misyonunu ortaya koyan anayasalarda düzenlenmesi, sosyal politikanın kurumsallaşması ve hukuki etkisinin artmasında etkili olmaktadır.

2.5. Anayasaların Ekonomi Politikası ve Sosyal Politika

Ülkenin hukuk kuralları, içinde bulunduğu toplumun tarihi, siyasi, ekonomik ve sosyal gerçekliğinden ayrı tutulamaz. Toplumsal gerçeklik hukuk kurallarının belirmesinde bir ayna görevi görebileceği gibi kuralların mahkemeler veya icra edici devlet yöneticileri tarafından yorumlanmasını da göz önünde bulundurur. Bu bağlamda bir toplumun temel hukuki belgeleri olan anayasalar, bir taraftan hukuki yönüyle devletin temel organlarını, işleyişini, görevlerini, ödevlerini, temel hak ve hürriyetler ile sınırlandırma yöntemini, diğer yandan da toplumun ekonomik, sosyal ve siyasal ilkelerini yansıtan *ekonomi politik* belgelerdir (Aydın, 2013). *Anayasaların ekonomi politikası*, en üst bağlayıcı norm olan anayasalara, ülkenin siyasi ve sosyal gerçekliği ile ülkenin ekonomik anlayışı ve üretim biçimlerinden bakılarak okunabilir (Aydın, 2013). Bu okuma biçimi, yasaları teknik ve soyut olarak lafzından yorumlamak yerine toplumsal gerçekliği göz önünde bulundurarak yorumlamayı esas alan hukuki gerçeklik/realizm akımına benzerlik teşkil etmektedir.

Sanayi devriminden sonra burjuvazi, krala karşı liberalizmin dayanak söylem olarak kullandığı doğal haklar söylemini ileri sürerek kendi kazanımlarını meşru bir zemine oturtmak için anayasal hareketleri desteklemeleri de anayasaların ekonomik politikasına köken itibarıyla kaynaklık edecektir (Tanör, 1978, s. 45). Hatta 1215 yılında İngiliz Magna Carta'sını da bu anlayışlarına dayanak olarak kullandıkları ifade edilmektedir.

Anayasaları ekonomi politik yönden ele alan bu yaklaşım, anayasal metinlerin hazırlandığı ve yapıldığı siyasal, sosyal ve ekonomik koşullar metinlerin içeriğine doğrudan etki etmektedir. Bu yaklaşım, anayasaların sözü ve özü ile ifade edileni, anayasanın tüm maddelerini kapsayacak bütünsellik içinde okumayı kastetmektedir. Aynı şekilde bu yaklaşıma göre anayasaların yorumu ve uygulama döneminde ulusal-uluslararası ekonomi politik gerçeklik göz önünde bulundurulur.

Anayasaların ekonomi politik okunmasıyla, burjuvaziden başlayan kapitalizmin Osmanlı-Türk anayasal gelişmelerine nasıl etki ettikleri irdelenmektedir. Bu okuma biçimi ile sosyal politika-ekonomik politika arasındaki ilişki de daha iyi anlaşılacaktır. Anayasalar, ulusal-uluslararası siyasi, ekonomik koşulların dayatmasıyla sunulan ekonomik programları gerçekleştirecek zemine mi, yoksa toplumdaki sosyal adaletsizliği ortadan kaldırmayı amaç edinen sosyal politikaya mı hizmet etmektedir? Bu ve benzer tip soruların cevabını aramak için 1808 Sened-i İttifâk'tan 1982 Anayasası'na kadar ki tüm anayasal gelişmeleri ekonomi politik yönüyle okuyarak anayasal anlamda sosyal politikanın Türkiye'deki gelişimi daha doğru anlaşılacaktır.

2.6. Sosyal Devlet

2.6.1. Sosyal Devlet İlkesinin Gelişimi, Tanımı ve Hedefleri

Sanayi toplumu öncesi Orta Çağ'da feodal beylerinin ve zenginlerin köylerdeki toprakları çevirmesiyle birlikte küçük toprağa sahip köylüler ya topraklarını kaybetmeye başlamıştı (Huberman, 2013, s.120). O dönemde İngiltere yün ihraç ettiği için tarlaları çeviren lordlar yün için koyun yetiştiriciliği yapıyordu. Tarlalar tarım yerine koyun otlatma meralarına dönüşmeye başladı (Huberman, 2013). Bu durum tarlası satılan kişilerin iş bulma noktasında zorluk yaşamasına ve dolayısıyla kendi üretimleri olmadığı için şehirlere göç etmesine neden oldu.

Buharlı makinaların keşfedilmesiyle birlikte makine üretimi karşısında el dokuma tezgâhları rekabet edemez noktaya geldi. Makine kısa sürede el işçiliğine dayalı üretimi İngiltere'de azaltarak yerini büyük fabrikalardaki seri üretime bıraktı. Bu gelişmeler kırsal kesimdeki geçinemeyen köylülerin aileleriyle birlikte şehirlere göç etmesini hızlandırdı.

Fabrikalarda liberalizm hukuk anlayışı çerçevesinde işçi-işveren ilişkisinde işçi, ağır şartlar altında, uzun süreli ve küçük ücretlerle çalışmak zorunda kaldı. Zaman içerisinde işçilerin tepki göstermesiyle gelişen işçi hareketleri toplumda geniş bir yayılım gösterdi.

Bu durum başta İngiltere'de olmak üzere yukarıdaki gelişmeleri yaşayan devletlerde ekonomik ve sosyal sorunların büyümesine neden olmuştur. Bu sorunlara karşı

toplumlardaki siyasal ve sosyal mücadeleler sonucunda liberal devlet anlayışı, bu sorunlara çözüm üretmeye çalışan sosyal devlet olma yolunda önemli adımlar atmaya başlamış oldu (Koray, 2008, s. 81). Kapitalizm ile birlikte ekonomik zenginliği artan devletler halkın sosyal, ekonomik sorunlarını gidermeye yönelik politikaları artırmaya başladı. Böylelikle vatandaşlara liberal hukuk bağlamında eşit bakan ve eşitsizlikleri doğal gören devletler, sosyoekonomik eşitsizlikleri gidermek için aktif rol almaya başlıyordu (Koray, 2008, s. 82). Sosyal devletin kurumsal olarak başlangıç noktaları ise, İngiltere’de çıkarılan yoksulluk yasaları ile Bismarck tarafından Almanya’da 1883-1889 yılları arasında çıkarılan sosyal sigorta yasalarıdır (Yılmaz & Acar, 2021, s. 4742).

Sosyal devlet anlayışını güçlendiren önemli tarihi kırılımlardan bir tanesi de 1929 Dünya Ekonomik Buhranı’dır. Ekonomik buhranla birlikte liberalizme dayalı devlet müdahalesinin olmadığı serbest piyasa anlayışının terk edilmesi gerektiği ileri sürülmüştür. Keynesyen yaklaşım, piyasanın kendi başına tam istihdam ve fiyat dengesinin oluşturamayacağını, bunun için devletin piyasaya ekonomik müdahalesinin olması gerektiğini ileri sürmüştür (Koray, 2008, s. 82). Keynesyen ekonomik model İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra ilerleme gösterdi ve gelişmekte olan ülkelerde yaygın olarak kullanılmaya başlandı ve böylelikle devletin piyasaya ekonomik müdahalesi de artmış oldu. Bununla beraber devletlerin kamu harcamaları da artmaya başladı (Koray, 2008, s. 83). Böylelikle, devlet kapitalizmin büyüüp ekonomik sosyal sorunların artmasıyla birlikte, sermaye-emek arasındaki arabulucu rolünü daha geniş halk kitlesine dönük olarak ve sosyal devlet anlayışı ile kurumsal olarak sürdürmeye başlamış oldu.

1929 Ekonomik Buhranı sonrası güçlenen Keynesyen ekonomik yaklaşıma göre devletin piyasaya müdahale imkanına sahip olması ve İkinci Dünya Savaşı sonrasında sivil ve sosyal demokrasinin güçlenmesiyle birlikte sosyal devlet ilkesi güçlenmiştir. Gelişmiş ülkelerde bu alanda meydana gelen gelişmeler, gelişmekte olan ülkeleri de yakından etkilemiştir. Özellikle savaş sonrasında İtalya, Almanya ve Fransa’da yapılan anayasal düzenlemelerde sosyal hukuk devleti düzenlemesine yer verilmiştir (Bulut, 2003, ss. 176-177). Avrupa devletlerinin anayasalarında yer alan sosyal hukuk devleti ilkesi yeni bir hukuki statü kazanarak Türkiye’nin de dahil olduğu 1960-1970 dönemi dünyasında artan bir yaygınlık gösterdi (Şimşek, 2015, s. 15).

Sosyal devlet, insanlığın sosyal, siyasal ve ekonomik alanlara ilişkin yaşadığı tarihsel zorluklara bir çare olarak insanlığın geliştirdiği bir araçtır. Burjuvazi, sanayileşmeyle birlikte işçi sınıfının ve siyasi düşünce akımlarının tepkilerine karşı kendi düzenini devam ettirecek şekilde belli oranda diyet ödemeyi kabul etti. Devletler bu zenginleşmeyi de yok sayacak konumda değildi. Devlet için ülkesinin zenginliği aynı zamanda kendi gücünün de bir göstergesiydi. Bu anlamda, burjuvazi, daha kapsamlı değişikliklerin yapılmasını, hatta sosyalizmden korktuğu için bu ara formüle razı oldu (Tanör, 1978, s. 108). Bunların dışında sosyal devlete ilişkin “kişinin kendini ezen bütün baskılardan kurtulması”, “gerçek bir özgürlük sahibi kılınması”, “toplumda sosyal çelişkilerin giderilmesi”, “sınıflar arası bir dengenin kurulması” gibi çeşitli tanımlamalar yapılmaktadır (Tanör, 1978 s. 107). Ayrıca sosyal devlet, devletin müdahalesinin en az seviyede olduğu liberal devletten veya devletin daha sert müdahalesinin olduğu *jandarma devletten* ayrı olarak, bireyin ve toplumun ekonomik, sosyal ve kültürel imkanlarını güçlendirmeyi ve sosyal eşitsizliği gidererek sosyal adaleti sağlamaya amaçlayan korumacı bir devlet modellemesidir (Kaboğlu, 2019 ss. 104-105)

Sosyal devlet ile sosyalist devlet kavramları da birbirinden ayrı şeylerdir. Bu ikisi kavram olarak karıştırılabilmektedir. Sosyalist devlet, felsefesini Karl Marx’dan alan liberal toplum denilen toplumlarda özgürlük yerine *proletarya diktatörlüğü*nün olduğunu iddia eden bireyin özgürlüğü yerine toplumun özgürlüğünü savunan antikapitalist bir yönetim modellemesidir (Kaboğlu, 2019, ss. 100,101).

Yukarıdaki açıklamalardan hareketle sosyal devletin; serbest piyasa koşullarında hızlı bir ivme ile zenginleşen kapitalizmin getirdiği kentleşme, sınıf mücadelesi, güçlenen demokrasiyle birlikte devletin aktif rolünün olmadığı temel hak ve hürriyetlerle sosyoekonomik bakımdan zayıf konumda kalan halk kitlesinin sermaye karşısında ezilmesini engellemek için devletin piyasaya müdahalesi ve halkın sosyal refahını güçlendirmesine dönük girişimler ve sosyal adâleti sağlamaya dönük kurumsal atılımları olarak tarif ve tanımını yapabiliriz. Daha kısa haliyle sosyal devlet, liberal devlet ile sosyalist devlet arasında bir köprüdür.

Sosyal devlet, sosyal adâleti gerçekleştirme yolunda halkın klasik hak ve hürriyetlerinin yanı sıra, insanca yaşamasına sağlamaya dönük sağlık, eğitim, barınma, adil

çalışma koşulları, sosyal güvenlik sistemi gibi benzer sosyoekonomik alanlara dönük politikalar geliştirmeyi hedeflemektedir. Bu bakımdan sosyal devlet sosyal hakların etkin kullanılmasında ve sosyal politikaların uygulamada aktiflik kazanmasında çok önemli bir role sahiptir. Sosyal devlet, bir taraftan bir ülkenin vizyon ve misyonu diğer taraftan da devletin sosyal haklar ve sosyal politikalar ile uygulamaya koyduklarıyla da bir ölçüt aracıdır. Bir ülkede sosyal devlet soyut bir hedef olmanın yanı sıra somut bir uygulama ile kendini göstermiş olacaktır.

2.6.2. Sosyal Devlet Sosyal Demokrasi İlişkisi

Demokrasi ideal anlamda, halkın kendi kendini yönetmesi olarak tanımlanmaktadır. Herkesin insan olması itibarıyla temel hak ve özgürlükleri bulunur. Liberal anlayış, herkes bu hakka doğuştan sahip olduğu için devletin müdahale etmemesi gerektiğini savunur. Devletin bir kesime katkısını diğer kişilerin temel hak ve hürriyetlerini sınırlama olarak görmektedir. Bu anlayışın temellendirmesinde, insanın her yönüyle özgür bırakılması savı bulunmaktadır. Özgür insan, kendi güç ve kudretiyle elde ettiğini alacaktır. Bu her insan için geçerli olduğundan herkes doğuştan eşittir. Bu anlayış, Hobbes'un *insan insanın kurdudur* felsefesine kadar dayanmaktadır.

20. yy.'da güçlenen sosyal devlet ilkesi, sanayi devriminden sonra devletlerin sosyal, siyasal ve ekonomik koşullara bağlı olarak bütün vatandaşlarını özgür olma ya da özgürleşme imkânına sahip olmadığı tecrübe edildiği için devletin her insanın onurlu bir yaşamı hak ettiğini savunmuştur. Devletler bu ilkeyi anayasalarına alarak hukuksal bir forma büründürmüştür. Devletler “sosyal devlet ilkesi”ni anayasal düzenlemeye konu yaptıktan sonra, “sosyal hukuk devleti” ilkesi olarak sosyal demokrasi anlayışının gereğini yapmışlardır. Sosyal demokrasiyi benimseyen bir ülkenin sosyal devleti, sosyal devleti anayasal bir ilke olarak benimseyen bir ülkenin ise sosyal demokrasiyi içselleştirmesi gerekmektedir.

Devletlerin, siyasal, sosyal, ekonomik ve hukuksal her türlü zemini ve pozitif desteği vatandaşlarına sunarak, herkesin gerçek anlamıyla kendi kendini yönetmesine olanak sağlayarak onurlu ve iyi bir yaşamı hedeflemesi sosyal demokrasinin amacını

gerçekleştirmiş olmasıdır (Gombert ve Timpe, 2008, ss. 8-13). Sosyal demokrasi modeli, toplumdaki herkesin sosyal adâlet çerçevesinde eşit fırsatlara sahip olmasını amaçlar. Bunun içinde gerekli sosyal hizmeti ve sosyal yardımdan vatandaşların yararlanması için kurumsal çaba harcar (Koray, 2008, s. 123).

Sosyal demokrasi modelini başarılı şekilde hayata geçiren ülkelerde işçi sınıfının hareketleri, ülkenin diğer sınıflarından -özellikle de orta sınıftan- destek alarak sosyal, ekonomik ve kültürel hak taleplerinin toplumun geneline şamil olması noktasında güçlü iş birliği yapmış olmaları bulunmaktadır.

Sonuç olarak, sosyal devlet ve sosyal demokrasi ikisi de birbirini tamamlayan ilkelerdir. Bir ülkede her ikisinin eş güdümlü olarak gelişmesi halinde sosyal demokratik devlet modeli hayat bulmuş olacak ve dolayısıyla sosyal politika da gelişecektir.

2.6.3. Sosyal Hukuk Devleti

Hukuk devleti, liberal felsefe ve ekonomi anlayışına sahip olan burjuva devriminin kralla ortak uzlaşısı halinde gerçekleştirdiği bir sistemdir. Bu anlamda hukuk devletinde, devlet savunma, güvenlik ve adâleti sağlamakla görevli olup onun dışındaki alanlarda serbestinin olduğu bir anlayışı savunmaktadır (Gözler, 2009, s. 83). Klasik hukuk devletinde, negatif statü haklarından olan temel hak ve hürriyetler vatandaşlara sağlanmakta olup devlet bu hakların yerine getirilmesinde aktif bir rol almaz.

Sanayi devriminin ardından sınıf mücadelesi, kentleşme ve demokrasinin gelişmesiyle birlikte gelişen sosyal devlet anlayışıyla beraber, devletin vatandaşlar için pozitif tedbir ve yükümlülüklerinin olduğu sosyal devlet ilkesi ile hayat bulmuştur. İngiltere’deki yoksulluk yasaları, Almanya’daki sosyal güvenlik yasaları bu anlamda sosyal devlet anlayışının hukuki yapıya büründüğü ilk örneklerden olmuştur. 1929 ekonomik buhranını ve İkinci Dünya Savaşı’nın ardından güçlenen sosyal devlet anlayışını, Almanya, Fransa ve İtalya gibi ülkeler anayasal düzenlemeye konu etmiştir. Örneğin Almanya anayasasının 20. maddesinde, “Almanya Federal Cumhuriyeti demokratik ve sosyal bir federal devlettir.” düzenlemesi yer almıştır (Gombert ve Timpe, 2008, s.8). Ülkemiz anayasa tarihinde ise ilk kez 1961 Anayasası’nın 2’nci maddesinde düzenlenmiştir.

Sosyal hukuk devleti ilkesinin anayasal bir hüküm altına alınması, sosyal hizmet, sosyal yardım, sosyal politika, sosyal demokrasi, sosyal haklar ve sosyal adâlet gibi kurumların gelişimine olumlu katkı sağlamıştır.

2.6.4. Sosyal Devlet ve Sosyal Politika İlişkisi

Sosyoekonomik yönden zayıf konumda olanları korumayı, toplumdaki gelir adaletsizliğini gidermeyi, sosyal ve demokratik devlet olmanın gereğini yerine getirmeyi amaçlayan devletlerin başarı reçetelerini sosyal politika alanındaki başarısı ile ölçümlemek mümkündür. Sosyal devletlerin, anayasalarda kendilerini sosyal devlet olarak nitelendirmesi başlı başına o devletlere somut sorumluluklar yüklememektedir. Ancak bu genel ilke, o devletlere yapabilecekleri sosyal hizmete, sosyal sigortaya ve sosyal politikalara ilişkin geniş bir özgürlük alanı da vermektedir.

Sanayi devriminden sonra sermaye ile halk sınıfları arasında çıkan sosyal adaletsizliğin giderilmesi, geleneksel dini, gönüllü kurumların yardımlaşma faaliyetleri ile tamamlanacak gibi değildi. Makinenin de icadıyla birlikte piyasayı kendi tekeline toplayan ve toplumun nüfusuna oranla azınlık bir burjuvazi kitlesi vardı. Burjuvazi, devleti, toplumu, siyaseti ve ekonomiyi yönlendirme imkân ve kabiliyetine sahipti. Böyle bir gücün karşısında devletin, düzenleyici, denetleyici ve dağıtıcı gücünü kullanarak müdahil olması zorunluydu. Bu müdahaleyi yapan devletler, bu süreçte demokratik gelişiminin hem zenginliğini hem de meyvesini demokratik ve sosyal devlet nitelendirmesiyle almış oldu. Bu kazanımıyla birlikte liberalizm felsefesi ile kontrol edilemez noktaya gelen piyasaya ve burjuvaziye sosyal adâletin gereği olarak sosyal politikalar yoluyla müdahale etti. Buradaki dengeyi ve kurumsallaşmayı iyi sağlayan devletler, her insanın onurlu iyi yaşam edinmesin de örnek ülkeler oldu. Bu ülkelerin başında Almanya ve Avusturya gibi ülkeler gelmektedir. Bu ülkelere bu başarılarından dolayı “kurumsallaşmış refah modeli” nitelemesi yapıldı (Koray, 2008, s. 124).

Sosyal devlet ilkesini benimseyen devlet, ayni ve nakdi yardımların dışında daha kalıcı ve sürdürülebilir sosyal politikalar geliştirmelidir. Bu anlayışı savunan devletler böylelikle, ideal olarak sosyal adâleti tesis etme yolunda popülist anlayışla bu politikaları gütmek yerine

toplumsal eşitsizliği azaltacak sosyal politikalarla sosyal devlet olmanın gereğini yerine getirmiş olacaktır (Yılmaz & Acar, 2021, s. 4754).

Sosyal devlet olmanın gereklerini yerine getirmek isteyen bir devlet, toplumsal düzeyde gelir eşitsizliği başta olmak üzere diğer sosyoekonomik adaletsizlikleri kapatmaya dönük olarak bu desteğe muhtaç kişi, grup ve kurumları desteklemek durumundadır. Dolayısıyla sosyal devlet ile sosyal politikaları birbirini tamamlayan ve destekleyen mutualist bir ilişki olarak değerlendirmek mümkündür.

2.7. Sosyal Vatandaşlık

2.7.1. Genel Olarak

Vatandaşlık, kısaca bir kişinin bir devletle olan aidiyetini ifade eder. Yaygın olarak vatandaşlık, *belirli bir devletle kişi arasındaki karşılıklı hak, görev ve yükümlülük ilişkilerini belirleyen hukuksal bağ* olarak tanımlanmaktadır (Erdem, 2011, s. 6). Bu tanım genellikle siyasal haklardan olan vatandaşlık hakkı ile ilgilidir. Sosyal anlamda vatandaşlık ise ülkelerin gelişmişliği ve sosyal politika anlayışına göre şekillenmektedir. Bu anlamda sosyal vatandaşlığın bir tanımını yapmak çok zordur. Sosyal vatandaşlık, siyasal vatandaşlığa göre daha dinamik ve daha geniş ele alınmaktadır (Şenkal, 2010, s. 232). Genellikle ülkeler vatandaşlık tanımını, kapsamını ve vatandaşlık hukukuna dair diğer hususları yasal düzenlemelere konu etmektedir. Örneğin Türkiye’de 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu 2009 yılından bu yana yürürlüktedir.

Türk Vatandaşlığı Kanunu, Türk vatandaşlığının kazanılması ve kaybedilmesine dair iş ve işlemlerin yürütülmesine yönelik usul ve esasları barındıran bir metindir. Kanun’da iki yerde sosyal nitelikli düzenleme bulunmaktadır. Birincisi, Türk vatandaşlığının kazanılmasındaki istisnai haller başlıklı 66’ncı maddesinin “Türkiye’ye sanayi tesisleri getiren veya bilimsel, teknolojik, ekonomik, sosyal, sportif, kültürel, sanatsal alanlarda olağanüstü hizmeti geçen ya da geçeceği düşünülen ve ilgili bakanlıklarca haklarında gerekçeli teklifte bulunulan kişiler.” hükmüdür (Türk Vatandaşlık Kanunu, 2009). Diğeri ise Türk vatandaşlığının kaybedilmesi durumunda tanınan haklara ilişkin düzenleme içeren

28'inci maddesidir. Bu maddenin ikinci fıkrasında Türk vatandaşlığını kaybedenlerin sosyal güvenliğe ilişkin kazanılmış haklarının olduğu hükmü yer almaktadır.

Sosyal politika ile sosyal vatandaşlık arasında ilişki İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra sosyal devlet anlayışının güçlenmesi ve devletlerin refah seviyesinde sosyal hakların önemli bir hale gelmesiyle güçlenmiştir (Şenkal, 2010, s. 227). Vatandaşın hakları kişi, siyasal ve sosyal haklar olarak üç başlık altında ele alınmaktadır. Doğal hukuk söylemi ile 18. Yy.'da ortaya çıkan kişi hakları, dünyada demokratik gelişmelerin oluşmaya başladığı 19. Yy.'da ortaya çıkan siyasal haklar ve 20. Yy.'da ortaya çıkan sosyal haklardır (Şenkal, 2010, s. 228).

Sosyal devlet anlayışını sahiplenen ülkelerde sosyal politikalar aracılığıyla bu anlayış somut politika, program ve faaliyetlerle uygulamaya konulmaktadır. Sosyal politika sosyoekonomik bakımdan zayıf konumda olan halk kitlesi ile toplumdaki diğer sosyal adaletsizliği yaşayan herkesi kapsamına almayı hedeflemektedir. Ayrıca sosyal politika bu kitlenin “asgari düzeyde eğitim, barınma, sağlık, çalışma ve ücret” gibi imkânlarla kavuşmasını amaçlar (Koray, 2008, s. 99). Bu bakımdan sosyal haklardan, sosyal politikalardan yararlanmak isteyenler için sosyal vatandaşlık çok önemlidir (Şenkal, s.228). İkinci dünya savaşından sonra özellikle Avrupa merkezli ülkelerde sosyal devlet, sosyal haklar ve sosyal politika anlayışı yükselmiştir. Avrupa birliği sosyal vatandaşlık üzerinde son dönemde ciddi çalışmalar yapmış ve konuyu ciddiye almaya devam etmektedir (Şenkal, S.26).

2.7.2. Marshall'ın Sosyal Vatandaşlık Tezi

Vatandaşlık kavramına Marshall'ın Türkçe'ye Yurttaşlık ve Sosyal Sınıf (Class, Citizenship and Social Development) yaklaşımı yeni bir boyut kazandırmıştır (Buğra ve Keyder, 2013). Marshall, vatandaşlığı bir toplumun üyelerine verilen statü olarak tanımlamaktadır. Marshall göre bu statüye sahip herkes devletin çatısı altında haklar ve ödevler bakımından eşittir (Koray, 2008, s. 101). Marshall, vatandaşlığı kişi (medeni) haklar, siyasi haklar ve sosyal haklar olarak üçe öğeye ayırmaktadır. Bu üç hakkı birleşik kavram olarak sunmaktadır. O'nun sosyal vatandaşlık yaklaşımı, refah devlet anlayışla birlikte toplumda hangi statüde olursa olsun herkesin temel kişi hakları dışında siyasal ve sosyal

hakları kullanabileceği zeminin ve imkânın sağlanmasını ortaya koymaktadır. Marshall'ın vatandaşlık anlayışında, vatandaşlığı devlet ile birey arasındaki dikey ilişkiden, bireyler arası veya birey toplum arasındaki bir ilişkide bulunmaktadır (Sarıpek, 2005, s. 52). Marshall'a göre bireylerin doğuştan özgür ve temel haklara sahip olduğu ve her bireyin eşit olduğuna ilişkin liberal hukuk savları yetersiz gelmektedir. Bu yetersizlik, işçilerin liberal hukuk anlayışını savunan sanayi devrimi burjuvazisi ve yönetimine karşı tepkiyi doğurmuş ve işçilerin siyasal hakları elde etmesine imkan tanımıştır. Bu nedenle Marshall sınıf ayrımını ortadan kaldıracak daha toplumsal temelli eşitlik anlayışını savunmuştur (Marshall, 1964)

Marshall'ın bu yaklaşımını, İkinci Dünya Savaşı tecrübesiyle birlikte düşünmek daha anlamlı sonuçlar çıkarmaya yarayacaktır. Modern devletlerde sosyal vatandaşlığın insan onuruna yaraşır asgari koşullarda sağlanması için o devletlerde gelişmiş bir ekonomi, sosyal ve demokratik devlet anlayışı ile sosyal politikaların gelişmiş olması gerekmektedir. Sosyal vatandaşlık, devletlere vatandaşları için temel hak ve özgürlüklerini sağlamanın daha ötesinde onların asgari düzeyde ekonomik, sosyal ve kültürel imkânlarla kavuşmasını gerektirmektedir. Marshall'ın yaklaşımı, kapitalizmin kazanımını koruyarak halk için daha insani standartlarda yaşam sürmeye ilişkin bir nevi sermaye, devlet ve halk arasındaki uzlaşmayı sağlamaya dönüktür (Marshall, 1964)

2.8. Sosyal Politikanın Teminatı: Sosyal Haklar

2.8.1. Sosyal Hakların Doğuşu

İnsanlık sermaye, emek, üretim, bilim-teknoloji ve özgürlük bileşkesi altındaki değişimi ve dönüşümüyle birlikte hukuk alanında da önemli yenilikler olmuştur. 19. Yy.'da liberalizm anlayışının ve uygulayıcılığını yapan burjuvazi anayasalaşma ve yasalaşma kapsamındaki yeniliklerde kendi anlayışlarına uygun düzenlemeler yapılmasında etkin rol oynadı. Klasik liberal özgürlük yaklaşımı, feodalizme olan tepkiler ışığında her şeyden öte *soyut ve evrensellik* niteliğine haizdi (Tanör, 1978, s. 59). Bu yaklaşıma sahip hukuk ve özgürlük anlayışı burjuvazinin çıkarına uygun düşmekteydi (Tanör, 1978, s. 60). Liberal

özgürlük anlayışı, kendi menfaatlerine yönelik devletle uzlaşı halinde iken esas tehlike olarak işçi sınıfları ve halkı görmüştür.

Sanayi devrimi ile birlikte gelişen kapitalizm toplumsal yapı içerisindeki katmanları ve yarılmaları artırmıştır. İşçi sınıfının ağır koşullar altında düşük ücretle çalışması işçilerin ekonomik ve sosyal sorunlarını iyice artırmıştır. Burjuvazinin, feodalizme karşı gücüne sarıldığı liberal hukuk anlayışı, sözleşme serbestisi, girişim hakkı gibi savlarla işçilere karşı kullanılmıştır (Tanör, 1978, s. 64). Bu bakımdan liberal hukuk anlayışının esnek yorumlanabilir ilkeleri halka karşı silah olarak kullanıldı. Bu anlayış ve koşullar altında, kapitalizm insanların emeğini ve onurlu yaşama hakkını tehdit altına aldı. Bu durumda sınıfların sisteme ve devlete tepkisi neticesinde yeni hak ve hürriyetler ortaya çıktı.

İşçi sınıf ve diğer emekçiler, işveren burjuvaziye ve devlete karşı siyasi, ekonomik ve sosyal taleplerini dile getirmek için şartların hukuki zemininin karşı çıkmasına rağmen bir araya geldiler. Bu sınıflar temsil ettikleri kitlenin ekonomik, sosyal ve kültürel sorunlarını ve taleplerini dile getirmek, siyaseten kendilerini meşru bir zemine koymak için öncelikli olarak siyasal hakları elde etmeleri gerekiyordu (Tanör, 1978, s. 66). Siyasi haklardan seçme ve seçilme, siyasi örgütlenme ve sendikal hakları elde etmek için uğraştılar. Kapitalizmin içine ittiği ezici düşünce ve uygulamalara karşı işçi sınıfının kendini savunma mekanizması olarak kullanacağı sosyalist düşünceyi de geliştirmiştir. Kapitalist ve sosyalist düşüncelerin çatışmasında devletin meşru müdahalesi ile ara yol bulunmaya çalışılmıştır.

Sanayi devriminin ortaya koyduğu sosyal, siyasal ve ekonomik sonuçlara yönelik tepkiler yapılan ana-yasal düzenlemelerde sosyal hakların yer almasına katkı sağladı (Tanör, 1978, s.70). İngiltere ve Batı Avrupa merkezli bu sosyal haklar dalgalanmasına Fransa, İngiltere ve Almanya öncülük etti. 1929 Dünya Ekonomik Buhranı, İkinci Dünya Savaşı ve demokratik gelişmeler sonucunda sadece azınlığın menfaatine ve mutluluğuna hizmet eden hukuk anlayışından toplumun tamamının iyi yaşam koşullarını elde etmesine yönelik iş hukuku, sosyal güvenlik hukuku anlayışına geçilerek bu alanlarda düzenlemeler yapıldı (Tanör, 1978, s. 71). Sosyal, ekonomik ve kültürel taleplere ilişkin öncelikle yasal düzeyde yapılan düzenlemeler, 20. Yy.'da ülke anayasalarında, “çalışma hakkı, öğrenim hakkı, beslenme hakkı, konut hakkı, sosyal güvenlik hakkı, çalışma şartlarının iyileştirilmesiyle ilgili haklar” şeklinde yer alarak benzer nitelikli düzenlemeler de yapılmıştır.

2.8.2. Sosyal Hakların Tanımı ve Kataloğu

Klasik hak ve özgürlükler kutsallık atfettiği soyut kişi üzerinden hak ve özgürlükleri düzenlemekteydi. Buna kaynak olarak da 1789 İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi'nin bildirisi gösteriliyordu (Kubalı, 1971, s. 170). Sanayi devrimine karşı gösterilen sosyal ve düşünce bazlı tepkiler neticesinde soyut insana hizmet eden bu anlayışın yerine -toplumcu bir anlayışla- somut insanı da esas alan anlayış geçmiş ve bu minvalde vurgular artmıştır (Kubalı, 1971, ss. 170-71). Bu tepkiler ve gelişen bu anlayışla 19. Yy. sanayi toplumunda ekonomik, sosyal ve kültürel ihtiyaçları da esas alan sosyal haklar, bireysel adâletin yanı sıra sosyal adâlette esas alınmaya başlanmıştır (Kubalı, 1971, s. 170).

Tanör'e göre, sanayi devriminin getirdiği siyasi, sosyal ve ekonomik koşullara tepki olarak doğan sosyal haklar, adaletsizliği gidermeyi amaçlamaktadır. "Bu nedenle, batı demokrasisi çerçevesinde sosyal haklar, sosyal eşitlik amacına yönelmiş sosyal haklar olarak tanımlanabilir (Tanör, 1978, s. 92). Liberalist ortamda sermayenin emeği sömürmesiyle toplumda gelir yönünden zayıf büyük bir kitle çıktı. Şehirde bu insanların hayatını sürdürmesi için en elzem olan ihtiyaç ise gelir'di. Burjuvazinin zenginliğine karşılık halkın ekonomik sefaleti barınma, sağlık, beslenme ve kültürel ihtiyaçlarını karşılayamaz noktaya getirdi. Bu anlamda, sosyal haklar gelir adaletsizliğini de azaltmayı amaçladığını ifade edebiliriz. Bu tanımlamadaki eşitsizlik vurgusu, Aristoteles'in adâlet anlayışı bağlamında geliştirilen "dağıtıcı adâlet" ve "hakkaniyet esasına dayalı adâlet" kapsamında olduğu düşünülmektedir.

Sosyal hakların isimlendirilmesine ilişkin de çeşitli ifadeler bulunmaktadır. Çoğunlukla "Ekonomik ve Sosyal Haklar", "Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Hakları" ve "Sosyal Haklar" ifadeleri kullanılmaktadır. Bu alana ilişkin uluslararası sözleşmelerden 1966'da Birleşmiş Milletler tarafından kabul edilen Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'de de "Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar" deyimini kullanılmaktadır. Tanör (1978), sosyal haklar teriminin kullanılmasının daha doğru olduğunu değerlendirmektedir. Tanım ve tariflerin "Ağyarini mâni, efradını câmi" olması gerekmektedir (Ülken, s.121). Bu mantık ilkesine göre bir tanım, içinde bulunması gerekenleri kapsamalı, olmaması gerekenleri de dışında bırakmalıdır. Zira ekonomik, sosyal ve kültürel haklar deyimini kullanıldığında; örneğin sosyal hakların kapsamında olmayan

mülkiyet hakkı, dernek kurma hakkı, işverenlerin sendikal hakları ve çalışma hürriyeti gibi haklar ekonomik nitelikte klasik haklardan olsa da sosyal hakların kapsamına dahil değildir (Tanör, 1978, s.97-98).

Sosyal haklara ilişkin ülke anayasaları, uluslararası sözleşmelerde ve literatürde yazarların yaptığı çeşitli katalog vardır. Bunların içerisinde Tanör (1978)'e göre İsviçre, Fransa Almanya, İtalya ve 1961 Anayasası; uluslararası belgelerden Amerikan İnsan Hakları ve Ödevler Bildirisi ve Avrupa Sosyal Haklar Yasası'ndan yararlanılarak yaptığı katalogdaki hakları başlıcaları şu şekildedir:

- Çalışma(iş) hakkı,
- Sendikal haklar,
- Çalışma şartlarına ilişkin haklar,
- Sosyal güvenlik hakkı,
- Ailenin korunması,
- Eğitim hakkı,
- Kültürel haklar,
- Sağlık hakkı,
- Konut hakkı.

Birleşmiş Milletler tarafından 1966 kabul edilen ve 160 ülkenin taraf olduğu “Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi”nin “Bölüm III”deki hükümlere göre ekonomik, sosyal ve kültürel haklar şu şekildedir:

- Çalışma hakkı,
- Adil iş hakkı,
- Sendikal haklar,
- Ailenin korunması,

- İyi yaşama hakkı,
- Sağlık hakkı,
- Eğitim hakkı,
- Bilimsel ve kültürel haklar.

Sosyal haklar kataloğuna ilişkin bir diğer listeleme de şu şekildedir: (Bulut, 2009)

- Çalışma hakkı,
- Adil ücret hakkı,
- Sosyal güvenlik hakkı,
- Sendika hakkı,
- Toplu iş sözleşmesi hakkı,
- Grev hakkı ve lokavt hakkı,
- Eğitim hakkı,
- Sağlık hakkı,
- Konut hakkı,
- Beslenme hakkı.

Yukarıdaki üç farklı katalog sosyal haklar listelerine bakıldığında, hepsinin kapsam olarak birbiriyle paralellik içerdiği görülmektedir.

Klasik haklar ile sosyal hakların bir çatışma içinde olduğundan ziyade, uzlaşma içinde olduğu savunulmaktadır (Tanör, 1978, ss. 104-105). Sosyal haklar, kişi hak ve hürriyetlerin imkân tanıdığı zeminde kontrolsüz sermayecilik anlayışına, devlet tarafından burjuvazinin sermayesini koruma taahhüdü ile getirilen bir sınırlandırma olduğundan bu görüşe biz de katılmaktayız. Bu görüşe göre kapitalizm klasik haklar söylemi içerisindeki sınırsızlığını devlet arabuluculuğuyla sistemini tamamen bozmadan bir orta yolu bulmaya ikna edilmiştir.

Klasik kişi hak ve hürriyetlerinin yanı sıra sosyal hakların ana-yasal bir zemine oturtulması, bireylerin temel hak ve hürriyetlerini daha güçlü yaşamalarına destek olmuştur.

2.8.3. Sosyal Hakların Özellikleri

Sosyal hakların yapısal özellikleri amaç, yararlanıcı, ekonomik haklarla ilişkileri ve yükümlölükleri bakımından incelenmektedir (Tanör, 1978, ss.74). Sosyal haklar amaç bakımından, ekonomik ve sosyal yönden zayıf konumda olan insanları korumayı amaçlamaktadır (Tanör, 1978, s. 74). Burjuvaziye karşı sıradan halkın en temel sorunu gelir eşitsizliğinin olmasıydı. Temel hakların herkese tanıdığı soyut insan hakları anlayışının pratikte feodal düzeni andırırçasına bir fotoğraf sunması sosyal adaletsizliğin acı gerçeğiydi. Bu kapsamda sosyal haklar amaç bakımından, kimi haklarla devlete pozitif görev yüklerken kimi haklarla da anılan pozitif haklara ulaşmak için siyasal ve sosyal araçlar sunar.

Sosyal haklar ilkesel olarak herkese tanınmış haklar olmakla birlikte yararlanıcıları arasında, toplumun ekonomik ve sosyal eşitsizliğe uğrayan kesimi bulunmaktadır. Bu kitlenin içinde bulunanların başında işçiler ve diğer çalışanlar gelmektedir (Tanör, s.76). İşçilere yönelik sosyal haklar arasında, adil ücret hakkı, işyeri sağlığı ve güvenliğine ilişkin haklar, sendikal haklar gibi haklar bulunmaktadır. İkinci yararlanıcı kitle arasında ise kadınlar, çocuklar, hastalar, engelliler ve yaşlılar gibi toplumsal kesim bulunmaktadır. Bunların dışında herkesin yararlanıcısı olduğu çalışma hakkı, sosyal güvenlik hakkı, konut hakkı gibi haklar bulunmaktadır (Tanör, 1978, s. 76).

Klasik haklar arasında yer alan ekonomik haklar, emeğin karşısında sermayeye hizmet eden mahiyet taşımaktaydı. Ancak sosyal hakların tanınmasıyla birlikte klasik haklar kataloğunda yer alan ekonomik hakların yumuşamasına sebep olmuştur (Tanör, 1978, s.77). Buna örnek olarak işçilerin sendikal haklarını kullanmasının “sözleşme serbestliği” ilkesine istisna olarak kabul edilmesi verilebilir.

Sosyal haklar yükümlölük bakımından, birey devlet arasında kurulu dikey ilişkinin yanı sıra yatay ilişkiyi de mümkün kılmasıdır (Tanör, 1978, ss. 78). Klasik haklara göre, üçüncü bir kişi bireyin kendi temel hak ve hürriyetlerini özgürce seçme ve yaşama hakkı vardır. Bu anlamda üçüncü kişilerin başkasının özgürlük alanına girmeme sorumluluğu

vardı. Ancak sosyal haklarda, üçüncü kişiler yapmama edimi dışında yapma edimi altına da girmektedir. Örneğin bir işveren işçisi için yasal olarak yapması gereken tüm yükümlülükleri yerine getirmek zorundadır. Eğer bunu yapmazsa işçi bu kişiye karşı hak iddia etme hakkına sahiptir. Oysa klasik hak anlayışında, üçüncü kişi kişinin hakkının sınırına tecavüz ederse kişi buna karşı devletin organlarına taşıyabilmekteydi.

Sonuç olarak, sosyal haklar klasik hakların herkese yönelik doğuşundan ayrı olarak sanayi devrimiyle birlikte sosyal eşitsizliğe ve adaletsizliğe uğrayan toplumsal sınıfların ve siyasal düşüncelerin tepkilerine karşı doğmuş olup, zaman içerisinde tarihi kapsamını genişleterek sınıfsal haklar olmaktan çıkarak herkese yönelik evrensel haklar olma yönünde gelişme göstermiştir.

2.8.4. Sosyal Hakların Anayasal Olarak Tanınması ve Sonuçları

Anayasa, yürürlükte bulunduğu toplumun, sosyal, ekonomik ve siyasal yapısına göre şekillenen yasalardır (Kubalı, 1971, s. 81). Toplumların anayasalarının hazırlanmasında sosyal dinamikler, ideolojiler ve siyasal gelişmeler önemli rol oynamaktadır. Diğer taraftan anayasa, bulunduğu ülkenin hukuk geleneği ve felsefesini yansıtan en temel metinlerdendir. Bir toplumun hukuk geleneğindeki anayasa yapımı ve içeriklerinin kazanımı başka bir toplum tarafından yapılacak anayasalara rol model olmaktadır. Sosyal hakların yasal-anayasal olarak tanınması ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. 19.yy'daki sosyal, siyasal ve ekonomik gelişmelere bağlı olarak 20.yy'da özellikle Batı Avrupa ülkeleri anayasalarında sosyal hakları ve sosyal haklarla ilişkili ilke ve maddeleri konu almıştır. Sosyal hakların anayasal olarak tanınmasında toplumun sosyal ve siyasal dinamikleri ile hukuki gelişmeler etkili olmuştur.

Sosyal hakların toplumun mutabık kaldığı ve şekli anlamda değiştirilmesi zor hukuki metinlerden anayasa ile kayıt altına alınması sosyal adaletsizliğin ilkesel olarak korunması bakımından çok önemlidir. Anayasal tanımaya yol açan nedenler arasında o toplumdaki sosyal, siyasal ve ekonomik dinamikler bulunmaktadır. Anayasa, toplumsal mutabakat metni olduğu için toplumsal olgular içeriğe etki etmektedir. Sanayi devrimiyle birlikte özellikle işçi sınıfının tepkileri anayasal gelişmeleri tetiklemiştir. Sanayileşmenin hızlı olduğu Batı

Avrupa ülkelerinde burjuvazi ile işçi sınıfı arasındaki çatışmalar devlet tarafından anayasal düzenlemelere vesile olmuştur.

Sosyal hakları her ülke ilk kez anayasa ile tanımamıştır. Bu toplumdan topluma değişiklik göstermektedir. Örneğin, İngiltere’de sosyal haklara ilişkin yoksulluk yasası gibi yasalar çıkarılmasına rağmen yazısız bir anayasaya sahip oldukları için sosyal haklara ilişkin de şekli anlamda anayasal düzenlemeye ihtiyaç olmamıştır. Ancak İngiltere hukuk sisteminden farklı olarak Kıta Avrupa hukuk sistemini benimseyen Fransa, Almanya ve İtalya gibi ülkeler sosyal içerikli düzenlemeler yapmışlardır. Daha çok Fransa ve Almanya anayasal anlayışa sahip olan Türkiye, sosyal haklara ilişkin ilk kez 1961 Anayasası ile düzenleme yapmıştır.

Sanayileşmeye karşı işçi sınıfı ile başlayan tepki zamanla toplumun geniş mutabakatı ile büyüdüğü için burjuvazi bu tepkiden çekinmiştir. Bu bakımdan burjuvazi her türlü ana üretimlerin devam etmesi için küçük diyetler ödemeyi kabul edecek durumdaydı. Çünkü sosyalizm tehdidi ellerindekini tamamen kaybetme riskini barındırıyordu. Bu yönüyle burjuvazi kendini garantiye almak için sosyal hakların anayasalarda yer almasını istemişlerdir. Burjuvazi böylelikle elindeki imkanları ve ekonomik yaptırım gücünü koruma altına almış oldu.

Sosyal hakların birçok ülkenin anayasalarının tanınmasında İkinci Dünya Savaşı sonrası hızlanan sosyal demokrasi, hukuk devleti gibi gelişmelerde etkili olmuştur. Sosyal hakları anayasalarında düzenleme konusu yapan ülkeler bu yaptıkları reform girişimleri ile diğer ülkelere de rol model olmuştur. Bu bakımdan uluslararası düzeyde sosyal hakların anayasal gelişiminin artması diğer ülkelerin de bu alana ilişkin düzenleme yapmasına ittirici bir hukuki rol oynamıştır.

Sosyal hakların anayasalarda tanınmasının çok sayıda hukuki sonuçları da olmuştur. Öncelikli olarak şekli anlamda ülkenin en üst normu olan anayasaların sağlık, eğitim, barınma, çalışma hakkı gibi sosyal hakları düzenlemesi alt hukuk normlarına açık dayanak olmuştur. Bunun dışında anayasal olarak tanıma, devletin yasama, yürütme ve yargı organlarına görevler ve sorumluluklar yüklemiştir. Pozitif yükümlülük içeren sosyal haklar özellikle hükümetlerin yeni politikalar geliştirmesine yönelik sorumluluk yüklemiş, bunların haricinde insanların sosyal haklarının güçlendirilmesine yönelik geniş bir alan tanımıştır.

Sosyal hakların anayasal olarak tanınmasının en önemli hukuki sonuçlarından bir tanesi haklardan yararlanacak kişilerin bu hakları talep etmesine imkân sağlamasıdır. İşçi, kadın, çocuk ve diğer kişiler kendilerine ilişkin ülkenin anayasasını dayanak alarak hem hak elde etme hem de siyasal düzlemde kendilerini daha iyi savunma imkânına sahip olmuştur. Bireyin devlet karşısındaki konumu güçlenmiştir. Bunların dışında sosyal hakların anayasal düzeyde tanımlanması, kamu kurumları, özel kurumlar ve sivil toplum kuruluşlarına bu alanda her zaman yeni çalışmalar yapma motivasyonunu sağlamıştır.

2.8.5. Sosyal Haklar ve Sosyal Politikalar

Çalışma hakkı, sosyal güvenlik hakkı, sağlık hakkı, eğitim hakkı ve sendikal haklar gibi sosyal hakların anayasalarda hüküm altına alınması tek başına yeterli değildir. Sosyal haklar, klasik liberal haklardan belirli yönlerden ayrılmaktadır. Klasik liberal haklarda kişiler mutlak haklara sahiptir. Bu haklar devletin pozitif yükümlülük altına girdiği haklar değildir. Ancak sosyal hakların gerçekleştirilebilmesi için devlet, kendine yüklenen pozitif yükümlülüğü yerine getirici politikalar izlemelidir. Aksi halde sosyal haklar, her türlü kurumsal gelişim ve vatandaşa iyi yaşamı sağlayıcı destekten uzak, sadece kâğıt üzerinde düzenlenmiş haklar olacaktır.

Sosyal hakları anayasa ve yasalarında açıkça düzenleyen ülkeler bu hakları yerine getirmek için aynı zamanda sosyal devlet ve sosyal demokrasi ilkelerini de içselleştirmiş olmalıdır. Bunların temelde olmaması bu hakların sosyo-ekonomik bakımdan eşitsizliğe uğrayan kesime hizmet etmesini engelleyecektir.

Sosyal haklar, toplumdaki sosyal adaletsizliği gidermeye dönük her alanda yeni hakları ihdas edecek canlılığı kendinde barındırmaktadır. Ülkenin kendi koşulları, küreselleşme ve dünyanın genelini etkileyen olaylar sosyal hakların yeniden ele alınmasını gündeme getirmiştir. Çünkü sosyal haklar insan için iyi olanı, klasik haklar gibi soyut ve evrensel bir dille vadetmeden ziyade somut olarak sunmak için elinde sosyal politikalar gibi araca sahiptir. Örneğin tüm dünyanın etkilendiği Covid-19 salgınıyla birlikte sosyal haklardan olan sağlık hakkı daha önemli bir hale gelmiştir. Ayrıca pandeminin doğurduğu ekonomik ve sosyal sonuçlar da sosyal hakların önemini bir kez daha ortaya koymuştur.

2.9. Sosyal Politikanın Amacı: Sosyal Adâlet

2.9.1. Genel Olarak

Adâlet kavramı, insanın varoluşundan itibaren aile, iş hayatı, devlet yönetimi, savaş, bireysel erdem gibi sayısız olarak çoğaltılabilecek her alanda kullanılan terimlerden birisi olmuştur. İki kişinin olduğu her yerde ortaya çıkacak her türlü ilişkinin temelindeki ilk kavram, adalettir. Zira insanın insan olma yolu her inanç düzleminde aynıdır; her inanç sistemi ahlaklı ve adaletli insan ister. Âdem ile Havva'nın yasak meyveyi yemesi üzerine cennetten kovulması bireysel erdem, doğruluk veya ahlak gibi kavramları dahil ederek tartışılabilir ilk örnek; Kabil'in Habil'i öldürmesi olayı ise adâletin toplumsal barışın sağlanması, ortak yasaların konulması ve adâletin tesisi için ortak kurumsal yapıların kurulmasına yönelik arayışa insanlığı ittiğini söylemek mümkündür.

Birçoğumuzun bildiği fil hikayesinde olduğu gibi hayatında hiç fil görmemiş birkaç insan, karanlık bir odaya alınarak, odada bulunan şeyin ne olduğunu tahmin etmeleri istenir. Fiilin bacağına dokunan bir şey söyler, kulağına dokunan başka bir şey, dişine dokunan ise ikisinden çok ayrı bir şey söyler. Aralarından hiçbiri hayvanın bütünde ne olduğunu tahmin edemez. O kadar büyük bir hayvanı hemen tanımak, ne olduğunu söylemek çok da kolay değil. Bu hikâyeden hareketle, adâlet kavramına ilişkin farklı perspektifleri esas alan tarif ve tanımlamaların yapıldığını ancak her bir tanım ve tarifi adalet kavramının belirli yönden eksik kalmaktadır. Adâlet kavramı, felsefe, siyaset bilimi, ilâhiyat ve hukuk disiplinleri öncelikli olmak üzere bilimin her alanında dinamikliğini koruyarak insanlık tarihi boyunca tartışılacak ve tartışılacak bir kavramdır. Adâlet kavramını üzerine Platon, Aristoteles, Farabi, İbn Miskeveyh, Gazzali, T. Hobbes, Kant, Hayek ve Rawls gibi onlarca düşünce adamı tarafından tarifi, tanımı ve felsefesi yapılmıştır. Adâlete ilişkin “salt adâlet idesi” ile içinde sosyal adâletinde olduğu diğer alternatif tartışmalar bulunmaktadır (Küçük, 2008, s. 92). Bunların hepsini almak bu çalışmanın boyutlarını aşacağı için biz hemen hemen her adâlet kuramcısının atıfta bulunduğu Platon ve Aristoteles'in adâlet anlayışı bağlamında klasik adâlet kavramına değindikten sonra ayrı başlık altında sosyal adâlet ile sosyal politika ilişkisine değineceğiz.

2.9.2. Platon ve Aristoteles'in Adâlet Kuramı

Adâlet/doğruluk kavramının eski Yunan mitolojisinde ve Platon öncesi filozoflar tarafından genel kullanımına bakıldığında, mitolojide Themis ve Dike'nin ana kız adâlet tanrıçaları arasında sayıldığı, Themis'in, tanrısallık olan ilahi yasayı, Dike'nin ise adâlet ve hakkı simgelediği; daha sonrasında Homeros, Hesiodos tarafından tanrısallık olan ve ilahi adâleti temsil eden themis teriminin kullanımından daha da uzaklaşarak dike'yi daha çok toplumsal ilişkileri ve toplumun devlet ile ilişkisini ortaya koyan kurallar bağlamında kullanıldığı; Sokrates öncesi filozoflardan olan Anaksimandros felsefi anlamda ilk defa dike'yi ifade ederek, hukuksal anlamda cezanın çekilmesi, Herakleitos ve Parmenides ise Anaksimandros'tan ayrılarak tanrısallık olan ile ilişkilendirerek açıkladığı ve Pythagoras okulu ise dike'yi/adâleti eşitlik olarak târif ve tanımlamaya çalışmıştır (Murteza, 2013).

Platon öncesinde adâlet/doğruluk kavramı karşılığında kullanılan dike terimi, daha çok tanrı ile insanlar arasındaki ilişki üzerine temellendirilmiş olmasına rağmen Platon, Devlet diyalogunda dike'nin türevi olan dikaiosynê kavramını, tanrısallık olandan iyice kopararak insanın mutlak idesi olan iyilik idesine ulaşmada bireysel doğruluk/adâlet olarak, diğer taraftan insanların devlet çatısı altında toplumsal iyiyi, mutlu yaşamı sağlamaya dönük olarak toplumsal yasaların nasıl olması gerektiğine yönelik olarak yönetsel adâleti tanımlama girişimi olarak değerlendirilebilir (Murteza, 2013). Platon'un bu diyalogunda doğruluk olarak kullanılan kavramın, bireysel doğruluk ve yönetsel doğruluğa ilişkin tariflerden oluştuğundan anlam ve kapsam bakımından doğruluk terimini de kuşatacak biçimde adâlet terimi ile ifade edilmektedir.

Platon (2020) Devlet isimli eserinde, adâlet kavramını tanımlanmasında, bilgi yöntemi anlayışı olan diyalektik yöntem ile adâlet kavramının tarif ve tanımlanmasına yönelik savları toplantıda bulunan kişiler ile tartışarak çoğunluğun üzerinde mutabık olduğu bir çerçeveye sokmaya çalışmıştır. Bu anlamda bireysel erdem anlamındaki adâlet ile yönetsel anlamdaki adâlet kavramını tarif ve tanımlanırken, bu kavramın ne olduğuna ilişkin ileri sürülen argümanlar (sorulan sorular bağlamında) tartışılmaktadır.

Beşinci, sekizinci ve dokuzuncu bölümlerinde (kitap) Sokrates'in “herkesin kendi işini yapması ya da kendi işine bakması” biçiminde ifade ettiği adâlet tanımı, devlet ve birey

açısından yapılan tartışmalar bağlamındaki adâlet kavramını tarif ve tanımlama girişimini kısaca değerlendirmekte fayda bulunmaktadır.

Bu diyalogların bütününe genel olarak bakıldığında; devletle insan arasında bir benzerlik gören Platon, devletteki adâletin insandaki doğrulukla benzer olduğunu, doğru bir adamın doğruluk bakımından adaletli bir devletten ayrı olmayacağını ifade eder. Devlet ve insan, biri büyük diğeri küçük aynı şey olarak görülmektedir. Devlet düzenindeki doğal olan sınıf farklılığı insandan kaynaklanır, devlet bu özelliğini insandan alır. Devletteki her bir sınıf insan ruhundaki bir bölüme karşılık gelir. Doğuştan mayasında altın olanlar altın insanlardır ki bunlar yönetici sınıfı, gümüş olanlar cesur insandırlar ki bunlar koruyucu (asker) sınıfı, demir olanlar ise belli bir özelliği bulunmayan insanlardır ki bunlar da üretici sınıfı oluştururlar. Devletin adil, insanın doğru olması, bu sınıf ve bölümler arasındaki uyuma bağlıdır. Sınıflar arasında ahengin olması devlette adâletin, bölümler arasında ahengin olması insanda doğruluğun olması anlamına gelir.

Bu bağlamda, Devleti oluşturan bireyler bir bütünü ifade etmektedir. Bu bütünün parçası olan her bir birey kendi üzerine düşeni yaptığında sonuç olarak genel uyum sağlanacak ve Devlet de adil olacaktır. Koruyucular iyi koruyucu, yöneticiler iyi yönetici, üreticiler iyi üretici olacak. Platon, Devleti yönetmesi gereken kişilerin filozoflar olması söyler (Çıvgın, 2018, s. 227) Ona göre filozof krallar, devletin adil bir biçimde yönetilmesinin garantörü olarak vardır. Çünkü onlar bilgelik/hakikat sevgisi peşinde koşan, sürekli olarak bilgi edinme merak ve arzusu içinde olan kişiler olmaları bakımından devletin idaresinde de hikmeti temel alacaklar, yani akla ve bilgiye dayalı olarak kararlar vereceklerdir.

Aristoteles ise adâlet kavramına ilişkin görüşlerini Nikomakhos’a Etik eserinde ortaya koymaktadır. Aristoteles’in adâlet anlayışı, denkleştirici, dağıtıcı ve hakkaniyet şeklinde üçlü ayrıma tabi tutulmaktadır. Aristoteles, “Adaletsiz insan eşitliği umursamaz, haksızlık eşitsizliktir, bu durumda eşitsizliğin bir ortası olmalıdır. Bu orta, eşitliktir, çünkü bir yerde daha fazla ya da daha az olan varsa orada eşit de olmalıdır. Yani haksızlık eşitsizlikse haklılık eşitlik olmalıdır.” şeklindeki ifadeleriyle eşitlik temelli adâlet kavramını açıklar (Aristoteles, 2014, ss. 109-110). Aristoteles alışveriş örneğini vererek, herkesin kendi katkısı oranınca payı alması gerektiğini eşitlik bağlamında ele alarak bir dağıtıcı adâlet anlayışını ortaya

koymaktadır (Aristoteles, 2014, ss. 111) Aristoteles'in denkleştirici adâlet anlayışında ise hukuki ilişki veya muamelede herkesin aynı statüde olduğunu ortaya koyarak bir anlamda usulü adâlet yaklaşımına da kaynaklık teşkil etmiştir (Küçük, 2008, s.95). Hakkaniyet ise dağıtıcı ve denkleştirici adâlet ile ortaya çıkabilecek adaletsizlikleri gidermek için kullanılmaktadır.

2.9.3. Sosyal Adâlet ve Sosyal Politika

Genel anlamda adâlet kavramının şemsiyesi altında bulunan ve bir tür adâlet olan sosyal adâletin tanımında da tam bir mutabakat yoktur. Sosyal adâlet bir anlamıyla toplumun kültür, ekonomi, hukuk ve yaşam gibi fenomenlerden hareketle üretilen bir değer sistemidir (Çebi, 2012, s. 15). Bu kapsamda sosyal adâlete ilişkin kuram ve yaklaşımlar ahlaktan beslenmektedir (Çebi, 2012, s. 16). Sosyal adâlet, klasik adâletin soyut ve çok katmanlı anlamlarına nazaran daha çok uygulamaya dönüktür. İnsan, bir kavramı anlamaya çalışırken öncelikli olarak onu somut örneklerine bakar. Adâlet kavramına sosyal nitelemesi eklenince sosyal kelimesi, siyasal, ekonomik, kültürel ve diğer toplumsal dinamiklerin içinde somut olarak yer aldığı için kavram daha kolay anlaşılmaktadır.

Bir an için insanların avcı ve toplayıcı olduğu bir çağı düşünelim. Avcı ve toplayıcı olan iki insan yaşıyormuş. Bu iki avcı insan doğada bir gün ava çıkmış, avcılardan biri diğer avcının avladığı avını almış. Avı alınan avcı diğer avcıya, yaptığına hoş olmadığını(etik), yaptığına suç olduğunu (hukuk), yaptığına günah olduğunu (din) veya yaptığına hiç adil olmadığını söyleyerek bu savlarla avının geri verilmesini isteyebilir. Bu örneğe göre avcı, kendisine yapılmış karşı şikayet edeceği bir merci yoksa veya bunların örf, adet ve gelenekleri olan bir cemiyet hayatı içinde değilse ileri savlar sosyal adâletin kapsamından ziyade klasik anlamda adâlete ilişkindir. Bu bağlamda, klasik anlamda adâlet, insanın olduğu her yerde gündeme getirilecek bir fenomen iken sosyal adâlet toprak ve insan unsurunu barındıran ilkel veya gelişmiş bir devletin olduğu zeminde dile getirilecektir. Dolayısıyla sosyal adâlet kavramını devletin olduğu Antik Mezopotamya, Antik Çin, Antik Yunan ve Antik Yunan uygarlıklarında da olduğu ifade edilmektedir (Çebi, 2012, ss. 17-19).

Kavramsal bir fenomen olarak sosyal adâlet, felsefi-bilimsel var oluşunu gerçek anlamıyla modernitenin etkisiyle gelişen liberalizm anlayışının doğurduğu sanayi devrimiyle “açık veya gizli olarak toplumsal eşitlik anlayışı ve arayışıyla” ortaya koymuştur (Çebi, 2012, s.17). Adâlete ilişkin “eşitlik ilkesi” kaynağını Aristoteles'ten alır. Özellikle İngiltere ve Batı Avrupa'nın feodalizmden kapitalizme geçişinde yeni zenginlik ve ticaret yollarını keşfetmesiyle birlikte gelen sanayi devrimi, nüfus artışı, işçi sınıfları ve kentleşmeyi beraberinde getirmiştir.

Doğal adâlet kuramına göre insana tanınan negatif statü haklarına göre devlet sadece güvenlik, savunma ve adâlete dair aktif rol almaktaydı. Bu yaklaşıma göre kişiler kendi özgürlük ölçüsünde elde ettikleri ile yetinmek zorundaydı. Bunun dışında devletin insanlara sağladığı sosyal imkânlar yoktu. Ancak doğal adâlet anlayışına göre kapitalizmin gücü karşında kadın, çocuk ve yaşlıların da olduğu işçi sınıfı ezilmekteydi. Sanayi devrimi bir yandan Avrupa ülkelerinde hızlı bir zenginleşme ile azınlık burjuvazi sınıfını mutlu ederken, diğer sınıflar ciddi düzeyde yoksulluk, barınma, sağlık, eğitim vb. sorunlarla boğuşmaktaydı. Bu koşullar altında devletin aktif rol alarak müdahale yapmaması ve sosyal politikalar geliştirmemesi sosyal adaletsizliğe sebep olmuştu. Sosyal adaletsizliğe karşı siyasal ve kuramsal tepkiler zamanla büyüdü. Bu tepkiler ışığında sosyal demokrasi, sosyal devlet ve sosyal politika gibi ilkeler Batı Avrupa ülkeleri tarafından tartışılmaya ve benimsenmeye başlandı.

Sosyal adâlete ilişkin birçok tanım yapılmaktadır. (Sunal, 2011, ss. 285-286). Adâlet kavramının düşünce tarihinde kazandığı anlam ve boyutlar, modernite, feodalizmden kapitalizme geçiş, doğal haklar, sosyal haklar ve sosyal politikalar gibi olgulara ilişkin yapılan açıklamalar bağlamında sosyal adâlete ilişkin şöyle bir tarif yapabiliriz. Sosyal adâlet, kişi hakları, siyasi haklar çerçevesinde serbest piyasa koşulları altında sermayenin gücüne karşı ezilen insanlara, devlet müdahalesi ve aracılığıyla burjuvazinin elde ettiği zenginliğin, meşru hukuk zemininde onurlu insan yaşamı ve haklarını erişebileceği uygun araçlarla sağlanmasıdır.

Özellikle bazı Avrupa ülkeleri refah devleti olmayı tam olarak başardığı için zenginliğin azınlık bir sınıf için değil, toplumun tüm bireylerine dağıtarak sosyal adâlet seviyeleri yüksektir. Devletlerin sosyal adâleti sağlamaı için belirli bir zenginliğe ulaşması,

bu zenginliği kurumsal ve sistemli bir sosyal politika aracıyla sosyal adâleti sağlamak için paylaştırmalıdır. Sosyal adâlet bir bakıma, devletin desteği ile zenginleşen burjuvaziye devlet eliyle diyet ödettirilmesi olarak da tarif edilebilir. Bu anlayışa sahip kuramlara liberal kuramlar karşı çıkmaktadır. Sosyal politika aracıyla insanlara devletin destek sağlamasının bağımsız insanlara karşı bir bağımlı insan kitlesini oluşturduğunu savunmaktadır.

Sosyal politika, geniş anlamıyla sosyal adâlete hizmet eden bir araçtır. Sosyal devletler, toplumda sosyal adâlet ve eşitliği sağlamak için somut üretim yapacağı aracı sosyal politiklardır. Bir anlamda adâlet eşitlik üzerinden kavramsallaştırıldığında, sosyal politika da sosyal adâletin bir fonksiyonu olarak tanımlandığında, eşitlik ve adâlet sosyal politikanın merkezine yerleştirilmiş olmaktadır (Sunal, s. 302). Bu bağlamda sosyal adâlet, ahlaki bir zemine bağlı olan klasik anlamdaki adâletin ahlakilik gayesini daha geniş ölçüde sağlanmasına ve adâletin daha somut fenomenler üzerinden sunulmasına katkı sağlamıştır.

3. DÜNYADA VE OSMANLI'DA SOSYAL POLİTİKANIN ANAYASAL GELİŞİMİ

3.1. Genel Olarak

Sosyal politikanın doğuşuna tanıklık eden İngiltere ile sosyal politikanın daha kurumsal ve güçlü bir şekilde gelişmesine dönük ana-yasal düzenlemeler yapan Fransa ve Almanya'da sosyal politikanın anayasal gelişimine genel olarak değinmekte fayda bulunmaktadır. Şekli anlamda yazılı bir anayasa geleneğine sahip olmayan İngiltere'de sosyal politikanın ana-yasal gelişimi daha çok önemli yasalar ve teamüller üzerinden gelişmiştir. Sanayi devrimi ile birlikte İngiltere'de doğarak diğer ülkelere yayılan sosyal politikanın gelişimine ilişkin temellendirmeyi daha iyi ortaya koymak için İngiltere'ye daha detaylı olarak değinmek gerekmektedir. İngiltere sosyal politikanın gelişimi bakımından liberal tavrından pek ödün vermezken Fransa ve özellikle Almanya sosyal nitelikli düzenlemeleri daha ağır basmıştır.

3.1.1. İngiltere

Sosyal politikanın doğuşu ve ilk gelişim merkezi olan İngiltere'nin sosyal politika tarihi, tüm dünyayı etkileyen bir kuramsal ve pratik tecrübeyi barındırmaktadır. Bu gelişimin çok olumlu veya çok olumsuz olmasından ziyade sosyal politikaya konu olan olgunun meydana gelmesi bakımından İngiltere çok önemlidir. Bu nedenle İngiltere'nin sosyal politika tarihine ana hatlarıyla değinmek gerekir. İngiltere diğer dünya ülkelerinin kendilerine liberal veya daha sosyal bir devlet felsefesi çizmeleri için önemli ölçüt olmuştur.

Öncelikli olarak İngiltere anayasasının yapısı ve içeriğine genel hatlarıyla değinmek gerekir. Bilindiği üzere anayasalar teamüli ve yazılı anayasalar olarak ikiye ayrılmaktadır. Hemen hemen her ülkenin anayasaları belirli şekil ve yöntem çerçevesinde hazırlanan yazılı anayasalardır. Ancak İngiltere'nin anayasal gelişimi teamüli bir anayasa geleneğine sahiptir (Kubalı, 1971, s. 81). Teamüli anayasa geleneğine sahip İngiltere'de devlet yönetimi, temel haklar ve diğer önemli hususlar bazı adi kanunlar, sözleşmeler ve fermanlar-teamüller ile

düzenlenmektedir. Teamüllerin dışında uyuşmazlıklara bağlı olarak yargı mercileri tarafından konulan *common law* adını alan içtihatlar da İngiltere anayasasının bir parçasını oluşturmaktadır (Kubalı, 1971, ss. 83-84)

İngiltere anayasa hukukunun temel yapı taşlarını; 1215 Magna Carta, 1628 The Petition of Right (Hakkın Dilekçesi), 1689 The Bill of Rights ve 1701 The Act of Settlement gibi belgeler oluşturmaktadır (Rıdges, 1951). Bu belgelerde; kralın yetkilerinin sınırlandırılması, burjuvazinin güçlendirilmesi, bazı temel hak ve ilkeler, parlamentonun yetkileri ve çalışma usulü, dini kurumlar, kral tacının devri ve saltanat gibi kurumlara yer verilmiş olup sosyal haklar, sosyal devlet ve sosyal politika gibi özel düzenlemelere yer verilmemiştir (Rıdges, 1951).

Anılan anayasal belgelerde İngiltere’de sosyal politikanın gelişimine ilişkin özel hükümlere yer verilmemiş olmasına rağmen İngiltere’de çıkarılan bazı mevzuatlardaki parlamento ve hükümet düzenlemeleri sosyal politika konu edilebilir. Sosyal politikaya konu edilebilecek yasalar arasında, 1834 yılına kadar yürürlükte olan Eski Yoksul Yasası ile 1834 sonrasında uygulama bulan Yeni Yoksul Yasası temel yasal belgelerdir (Kovancı, 2003, s. 11). İngiliz sosyal politika yasalarının gelişimi, sosyal politika kuramının oluşumu ve uluslararası düzeydeki etkisini anlamada katkı sağlayacaktır (Kovancı, 2003 s. 10). Yoksulluk yasalarının dışında Fabrika Kanunu, Esnaf Konutları Kanunu, Kamu Sağlığı Kanunu ve Ulusal Sigorta Kanunu gibi yasal düzenlemeler sosyal politikanın gelişimine konu edilebilir (Alatlı, 2010, s. 1489).

Sanayi Devrimi öncesi İngiltere’de temel ekonomik geçim kaynağı tarım, imalatçılık, dokumacılık, çiftçilik ve zanaattan oluşmaktadır (Aybay, 1970; Kovancı s.13). Ailede ve üretimde lider “baba” “patron” figürü vardı. Ailede ve toplumda önemli karar alan kişileri ifade etme adına kullanılan bu terimler paternalizm olarak terimleştirilmiştir (TÜBA). Sanayi Devrimi öncesi Paternalist anlayışın egemen olduğu toplumda, toplum içinde dayanışma ve yardımlaşma doğal bir sosyal yasa gibi uygulanıyordu (Kovancı, 2003, s. 14). Bu dönemde devletin organize ettiği kuramsal bir sosyal yardım aracı yoktu. Yoksul, dilenci, hasta, yaşlı ve düşkünlere yardım ve diğer sosyal destekler özellikle Hristiyan dini kurumlarından kilise ve manastırlar tarafından yapılmaktaydı.

18. ve 19. yy. İngiltere'sini siyasal, sosyal ve ekonomik yönden şekillendiren liberalizm yaklaşımına göre, paternalist anlayış bireyin özgürlüğünü, üretimini ve gelişimini sınırlandıran bir olgu olarak değerlendirilmiştir. Dini cemaat ve diğer sosyal topluluklar içerisinde kanaat ekonomisi ile yetinen sosyal yapının, kişi özgürlüğü ve üretim serbestliğine dönüştürülmesi, liberalist yaklaşımın arzu ettiği bir hedefti (Kovancı, s.15). Dolayısıyla liberal yaklaşım, paternalist toplum ve yardımlaşmanın kırılarak insanların daha çok üretime ve çalışmaya teşvik etti. Paternalist anlayış Sanayi Devrimi ile birlikte hemen kaybolmadı. Kendini özellikle Rober Owen'in başını çektiği ütopyacı sosyalist yazar ile ahlak eksenli sürdürmeye çalıştı (Kovancı, 2003, ss. 17-18).

Eski Yoksul Yasalarının ne zaman başlatılacağına ilişkin net bir tarih belirtilmemekle birlikte 14. yüzyıla kadar dayandırılmaktadır (Kovancı, 2003, ss. 19). Bunun nedenleri arasında yoksulluk insanoğlunun yaşadığı her dönemde bir şekilde olmuştur. Kapitalist üretim öncesinde de savaşlar, kıtlıklar ve doğal afetler nedeniyle yoksulluklar yaşanmaktaydı.

Eski İngiliz Yoksul Yasaları adlandırmasından da anlaşılacağı üzere bu yasalar birden fazla yasayı içinde barındıran yasalardır. Elizabeth Döneminde 1552, 1563, 1572, 1576 ve 1597 Kanunlarında yoksullara yönelik olarak yerel ölçekli düzenlemeler yapılmıştır (<https://www.elizabethan-era.org.uk/>, 2017). Bu dönemde yapılan 1601 Elizabeth Dönemi Yoksulluk Yasası ulusal çaplı bir yasaydı. Bu yasa kapsamında fiziksel olarak çalışamayacak olanlar ile çalışabilir olup da yoksul olanları almıştır (Kovancı, 2003, ss. 20). Fiziki olarak çalışma kudretine sahip olup da çalışmayan yoksullar, yardımı hak etmeyen grup arasında değerlendirilmiştir. 1601 Yoksullar Yasası ile yoksullara yardımlar ulusal bir düzenlemeye konu oldu. Buna göre çalışma imkânı sunmak, her semte belirli bir yoksul sayısı oranı belirlemek, yoksullardan yardımı hak edenlere yardım yapılması ve mülkiyeti olanlardan belirli bir yardım almak gibi hükümler konulmuştur (<https://www.elizabethan-era.org.uk/>, 2017).

Elizabeth döneminde çalışmayı teşvik eden diğer yasal düzenlemeler ve dinde gerçekleşen reform hareketleri ile birlikte din merkezli yapılan yardımlar Devlet tarafından organize edilmeye başlayarak modernleşmiştir. Bu kapsamda yapılan yardımlar modern sosyal haklardan olduğu gibi bireyin bir talebi neticesinde yapılan destekten ziyade devlet

tarafından yerine getirilen bir yükümlölük şeklinde olmuştur (Kovancı, 2003, ss. 22-23). Din alanındaki ciddi reformlarla birlikte gelişen Protestan ahlak, bireylerin kendi kaderlerini kendilerinin belirleyebileceğı ve daha çok çalışmayı vurgulamıştır. Protestan ahlak anlayışı kapitalizmin bireyler tarafından benimsenmesini sağlamıştır (Kovancı, 2003, ss. 24-25).

Yoksulluk Yasalarına göre Parishler yoksullara yardım etme, iş bulma ve vergi toplama gibi görevleri bulunmaktaydı. Parish, papazın dini ve idari olarak sorumlu olduğı bölge veya papaz anlamlarına gelmektedir. Elizabeth dönemi 1601 Yoksul Yasasının uygulama döneminde hangi yoksulun hangi Parish'den yardım alacağı gibi uygulama sorunları oldu. Bu aksaklığın giderilmesi için 1662 Yerleşim Yasası çıkarıldı. Bu yasaya göre yoksullar ikametgahlarının bulunduğı yer Parish'inden yardım alacaktı (<https://victorianweb.org/history/poorlaw/settle.html>, 2012). Ancak Yerleşim Yasası zaman içerisinde kilise yönetim bölgesi Parishlerdeki yoksulların başka yerlere taşınmasını engelledi. Yoksullar başka yerlere gittiklerinde yardım göremeyecekleri endişesi yaşadıkları için bölgelerini terk etmek istemediler (Kovancı, 2003, ss. 28,29). Sanayileşmeyle birlikte 1662 tarihli Yerleşim Yasasından vazgeçilmeye başlanmıştır. 1795 yılında Yasa'da değişiklik yapılmıştır. Böylelikle başka bir Parish'e giden kişi belirli şartları sağlıyorsa o bölgeden çıkarılmayacaktı.

Sanayileşmeyle birlikte kentlerde emek talebi çok arttı. Bu ihtiyaç kırsal kesimlerden kentlere göçü meydana getirdi. Kırsal kesimdeki işgücünün kentlere gitmesi feodalleri ve diğer soyluları rahatsız etti. Çünkü göçler nedeniyle kırsal kesimde işgücü maliyeti çok artmaya başlamıştı. Buna önlem olarak Speenhamland sistemi getirildi. Bu sistem bir bakıma yoksulluk fonu olarak, yoksul ve düşkünlere çalışma şartı koymaksızın sosyal imkân tanımaktaydı. Kişiler herhangi bir Parish bölgesine girmeden ortak yardım havuzundan da yararlanabilmiştir (Kovancı, 2003, ss. 39-40). Bu sistem paternalist anlayışa bağlı sosyal politika uygulamasının zirvesi olarak değerlendirilmektedir (Kovancı, 2003, s. 40).

Sonuç olarak; Eski Yoksulluk Yasaları liberalizmin tam olarak yaygınlaşmadığı dönemlerde daha çok din, toplumsal ahlak çerçevesinde geleneksel bir yardımlaşma ve dayanışma olarak varlık bulmuş zaman içerisinde sosyal, siyasal ve ekonomik gelişmeler bağlamında geleneksel ve dini çerçeveden günümüz modern sosyal politika kurumlarına dönüşmüştür.

Liberalizm anlayışının iyice güçlenmesiyle birlikte Eski Yoksulluk Yasalarının uygulamalarından kaynaklı olarak İngiliz orta sınıf ve üst sınıfı tepkiler göstermeye başladı. Özellikle Speenhamland sistemi ile birlikte iş gücünün pasifleşmesi ekonomik ve ticari üretimin yavaşlamasına neden olmuştur. Diğer taraftan da nüfusun ve yoksulluğun artması da yeni sorunları beraberinde getirmiştir. Bu gelişmeler Eski Yoksulluk Yasalarında değişiklik yapılması noktasında gündem oluşturdu. Kraliyet tarafından yürürlükteki Yoksulluk Yasalarının uygulanmasından doğan sorunlara yönelik komisyon kuruldu. Tümüyle bu sorunlara karşı Malthus nüfus, David Ricardo işsizlik ve istihdam alanındaki sorunlara ve Bentham çalışmamanın ahlaki olmadığı yönüyle doktrinler ortaya koyarak çözüm önerilerinde bulunmuştur (<https://eh.net/encyclopedia/english-poor-laws/>, 2002). Yoksullar Yasası yürürlüğe girdiğinde yasanın uygulamasında hükümet dışı bir sivil toplum kuruluşu olan “Yoksullar Hukuku Komisyonu” etkin görev aldı. Komisyon görevini parlamentodan da bağımsız olarak sürdürdü (Britannica, 2023).

Yeni Yoksullar Yasası liberal ideolojiyi kendine esas almıştır. Bu yasaya göre yoksulluk kişilerin kendi sorumsuzluğundan kaynaklanan bir durum olduğundan, yoksullara yardım “en az tercih edilebilirlik” ilkesi ile sadece çalışma ve barınma evlerinde verilmiştir (Kovancı, s.133). Yeni yasa ile birlikte yerel düzeyde yürütülen yardım çalışmaları ulusal merkezi bir yönetim tarafından sürdürülmeye başlanmıştır. Yeni Yoksulluk Yasasının uygulamasına bakıldığında, her anlamda liberal ideolojiyi esas alan İngiltere’de, yoksul olmak tembel olanların ve kendi ahlaki sorumluluğunu bilmeyenlerin düştüğü bir statü gibi görülerek, çalışanlara nazaran toplumsal anlamda ötekileştirilmiş ikinci sınıf insan topluluğu muamelesi görmüştür. Hatta Marshall, İngiltere’de yoksul statüsüne girenlerin vatandaşlık hakkını kaybettiğini ifade etmektedir (2000, s.35, Kovancı s.136). Yoksullara yapılan yardımlar özellikle burjuvazi içerisinde yer alan işverenler tarafından gönüllülük kapsamında barınma ve çalışma evlerinde yapılmıştır. Yardımların daha çok bu şekilde yapılmasının altında, sosyal yardımların Devlet tarafından belirli şartları taşıyanlara istikrarlı bir şekilde yapılarak sosyal hakka dönüşmemesi bulunmaktadır. İngiltere kendi topraklarında kurduğu ve tüm dünyaya pazarladığı liberal düşünce, toplum ve siyasal sistemini aksatacak veya bozacak sosyalliği ağır basan kurumları bilinçli olarak tercih etmemiştir.

İngiltere’de sosyal güvenlik hakkı alanındaki en önemli yasal gelişme 1911’de çıkarılan Ulusal Sigorta Kanunu olmuştur (Alatlı, 2010, s.1495). Anılan Kanun hükümlerine göre çalışanların sağlık ve hastalık sigortasının yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Her ne kadar sosyal nitelikli düzenlemeler yapılmış olsa da süreç içerisinde dünyada meydana gelen savaş ve diğer olayların etkisi ile İngiltere’de en az tercih edilen sosyal yardım anlayışından daha kapsamlı ve kurumsal bir sosyal güvenlik sistemi ve sosyal politika sistemine kayma olmuştur. İkinci Dünya Savaşı devam ederken sosyal refah devletinin kurulmasına yönelik olarak hazırlanan Beveridge Raporu İngiltere Sosyal Politika uygulamalarının yasal anlamdaki gelişmelerine verilecek iyi bir örnektir (Brian, 1992). Bu rapora göre savaş, ağır ekonomik ve sosyal koşullar altında bireyin yaşadığı yoksulluğun bireysel sorumsuzluktan kaynaklanmadığı, devletin bu durum için sosyal güvenlik sistemini güçlendirmesi gerektiği vurgulanmıştır (Kovancı, s.137).

İkinci Dünya Savaşı ve sonrasında tüm dünyada sosyal refah devleti ve sosyal haklar alanındaki sosyoekonomik ve siyasi gelişmeler Devleti piyasaya belirli oranda müdahale etmeye iterek, devletin sosyal adaleti sağlama noktasındaki yetki ve politikalarını artırmıştır. İngiltere’de savaş ile birlikte hükümet, gönüllük eksenli yürütülen sosyal yardım uygulaması yerine, devletin vergilendirme araçları ile müdahale ederek piyasadan elde ettiği gelirlerden herkese sosyal güvenlik uygulamasını güçlendirmiştir. Bu örnekte olduğu gibi sosyal politikanın ana-yasal araçlar eliyle kurumsal olarak hayata geçirilmesi, sosyal bir dışlama ile yardım alan bir birey yerine, bir hak olarak talep edilebilir insan onuruna yaraşır zemini meydana getirmiştir. Bu gelişmeler her ne kadar Yoksul Yasaları uygulama dönemine göre daha ileri düzeyde uygulamalar olsa da İngiltere diğer Avrupa ülkelerindeki gelişmelere nazaran sosyal haklar alanındaki uygulamaları daha az olan ve bu haliyle de liberal devlet anlayışını en güçlü şekilde sürdüren ülkeler arasında olmaya devam etmiştir.

3.1.2. Fransa

Mutlak monarşinin yıkılıp cumhuriyetin kurulması ile 1789 Fransız Devrimi ile başlayan demokratik Fransız siyasi tarihi, günümüze kadar dört cumhuriyet dönemi geçirerek halihazırda beşinci cumhuriyet dönemini sürdürmektedir (Kubalı, 1971, s. 412). Dünyada sosyal anayasa niteliğine haiz ilk anayasalar arasında 1791, 1848 tarihli Fransız

anayasaları bulunmaktadır (Tanör, 1978, s. 176). Fransız Devriminden sonra İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi yayınlanmıştır. Bu bildiri temel olarak halkın egemenliğini ve her ulusun kendi kaderini tayin etmesini, temel kişi hak ve hürriyetlerini basit düzeyde düzenleyen önemli bir insan hakları belgesidir. Bu belgeye 1791 tarihli Fransız Anayasası'nın girişinde yer verilmiştir.

Fransa'nın yasal düzeyde de sosyal politika alanına ilişkin bazı düzenlemeler olmuştur. Bunlardan ilk sırada yer alanların başında eğitime ilişkin İlköğretim Kanunu olmuştur (Alatlı, s.1491). Bu kanun ilk olarak 1833 yılında çıkarılmış olup kapsam olarak her cemiyetin en az bir tane ilköğretim okulunun olmasına ilişkin düzenlemeler içermektedir. Cemiyetlerin kendi birlikleri ile okul kuramamaları halinde belediye ve devletten nasıl destek sağlanacağı hükümlerine yer verilmiştir (Alatlı, s.1491). Devamında Fransa'da 1882 yılında çıkarılan Eğitim Kanunu ile altı ile on üç yaş çocuklar için eğitim zorunlu kılınmıştır.

Fransa'da sosyal politika alanında çıkarılan önemli kanunlardan birisi de Yaşlılık Aylığı Kanunu'dur. 1910 yılında çıkarılan Kanun, sanayi, kamu, tarım ve diğer sektörlerde çalışanların emeklilik aylığına ilişkin düzenlemeler yer almaktadır (Alatlı, s.1495). Düzenlemeye göre emeklilik için işverenlerin, çalışanların kendilerinin veya devletin fonları kaynak olmuştur.

Fransa'da sosyal politikaya konu olan eğitim ve emeklilik alanındaki iki önemli yasal düzenleme içerik itibariyle sosyal devlet ilkesi çerçevesinde hazırlandığı anlaşılmaktadır. İngiltere'de ise ilk düzenlemeler fabrikadaki çalışmalara dönük düzenlemelerdir. İngiltere işçi sorunlarının dayatması ile yasal düzenleme yaparken Fransa benimsenen bir sosyal devlet çerçevesinde yasal düzenleme yapmıştır. İçerik itibariyle de devlete doğrudan ödev yüklemektedir.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra dünyada sosyal demokrasi, sosyal devlet ve sosyal hak taleplerinin ivme kazanmasıyla birlikte birçok ülke bu kavram, ilke ve hakları anayasal düzenleme konusu yapmıştır. Bu kapsamda 1946 yılında çıkarılan Fransız Anayasası, eğitim hakkı, sendikal haklar, işsizlik ve sosyal güvenlik hakkı gibi sosyal haklar ile sosyal yardımlar ve devlete ödev yükleyen diğer hükümlere yer vermiştir (Tanör, 1978, s. 180).

1958 Fransız Anayasası, 1789 Beyannamesi ile 1946 Anayasası'nı tamamlayan bir şekilde hazırlanmış, içerdği birçok hükümle de sosyal devlet ve sosyal haklara ilişkin hükümler barındırmıştır. Anayasa'nın 1'inci maddesinde Fransa'nın “demokratik sosyal bir Cumhuriyet” olduğu hüküm altına alınmıştır. Hazırlanacak yasaların neleri kapsayacağı ve hangi temel ilkeleri belirleyeceği 34'üncü madde de eğitim, çevre, çalışma, sendikal ve sosyal güvenlik haklarına yer verilmiştir (Fransız Anayasası, 1958). Birçok madde de sosyal güvenlik hakkı ile ilgili detaylı hükümlere yer verilmiş, sosyal güvenliğe ilişkin devlete yüklenen yükümlülöklere atıfta bulunulmuştur.

Sosyal devlet, sosyal haklar ve sosyal politikanın kurumsallaşmasına katkı bakımından Ekonomik, Sosyal ve Çevre Konseyi kurulmuş ve Konseyin hangi görevleri yerine getireceğı ve kaç kişiden oluşacağına ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Konsey, hükümetin hazırladığı mevzuat tasarılarını ekonomik, sosyal ve çevre gibi her türlü konu bakımından değerlendirme yetkisine sahiptir. Ayrıca ekonomik, sosyal ve çevre konularında hükümetin her türlü sorunlarına her zaman görüş sunabileceğı hüküm altına alınmıştır.

1958 Fransız anayasası, çok detaylı olarak ekonomik ve sosyal hakları düzenleme altına almamıştır. Ancak Fransız anayasası sosyal devlet ve sosyal haklar bakımından çok güçlü bir zemin kurmuştur. Hükümetin mevzuat dahil her türlü çalışmasının ekonomik ve sosyal haklar bakımından değerlendiren bir kurumun kurulması sosyal devlet ve sosyal politikanın kurumsallaşmasını sağlamıştır. Türkiye'deki 1961 ve 1982 Anayasası'nda her ne kadar çok sayıda madde de ekonomik ve sosyal haklara yer verilse de bu hakları Devlet ekonomik kudreti ölçüsünde yerine getirmekle yükümlüydü. Oysa Fransa anayasası, bu hakları tüm politika ve yasa çalışmalarında merkeze alan bir sosyal hukuk devletinin kurumlarını inşa etmiştir. Nitekim İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı (OECD) tarafından yayınlanan sosyal politika göstergelerine ilişkin sosyal harcama yapan 38 ülke arasında 2018-2019 dönemi sosyal harcamalarda Fransa %31 ile birinci sırada yer almaktadır (OECD, 2023). Bu durum Fransa'nın Fransız ihtilalinden bu yana hazırlanan anayasalarındaki sosyal devlet anlayışının, zaman içerisinde anayasal olarak güçlendirilerek sosyal politika kurumlarına dönüştürölerek güçlendirildiğini göstermektedir.

3.1.3. Almanya

Almanya’da endüstrileşmenin yıkıcı etkilerine karşı işçi hakları başta olmak üzere diğer sosyal hakların en önemli savunuculuğunu yapan ve mevzuat düzenlemelerine önderlik eden Otto von Bismarc olmuştur (Alatlı, s.1498) Almanya’da sosyal demokrasi, sosyal devlet ve sosyal politikalar İngiltere ve Fransa’ya nazaran daha güçlü olmuştur.

Modern Almanya 1871’de kurulmuş ve ilk anayasası da aynı yıl içerisinde çıkarılmış olup, uygulama döneminde Almanya otoriter bir şekilde yönetilmiştir (Kubalı, 1971, s. 423). I. Dünya Savaşı bitimine doğru sosyal sorunlara bağlı olarak işçi ayaklanması ile alevlenen sosyal sorunlara bağlı olarak siyasal gelişmeler sonucunda Cumhuriyet ilan edildi (Kubalı, 1971, s. 424). Ardından 11 Ağustos 1919’da Weimar Anayasası ilan edildi.

Almanya’nın ilk demokratik anayasası olarak nitelendirilen Weimar Anayasası, işçi hakları, kadın hakları, dezavantajlı gruplar dahil olmak üzere birçok ekonomik ve sosyal düzenlemeleri konu almıştır.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında yapılan 1949 Federal Almanya Cumhuriyeti Anayasası 146 maddeden oluşmaktadır (handbookgermany.de, t.y). Anayasa’nın 20’nci maddesinde Almanya Federal Cumhuriyetinin “demokratik ve sosyal” bir devlet olduğu temel ilke olarak belirlenmiştir. Ayrıca 28’inci madde eyaletlerin hazırlayacakları anayasalarda “demokratik ve sosyal hukuk devleti” ilkelerine uygunluk şart olarak koyulmuştur (Federal Almanya Cumhuriyeti Anayasası, 2022). Ayrıca 95’inci madde de “sosyal yargı” kolu anayasal olarak kurulmuştur. Bunların haricinde eğitim, sosyal konut, sosyal sigorta, aile, çocuk ve kadın konularında sosyal devlet ilkesine dönük düzenlemelere yer verilmiştir.

Almanya’nın endüstrileşme öyküsü İngiltere ve Fransa’dan daha geç 19. yy. ortalarında başlamış olmasına rağmen sosyal politikanın özellikle sosyal sigortalar alanında en önde giden ülkelerden olmuştur. (s.130) Almanya’nın siyasi ve ekonomik tarihinde liberal burjuvazi yavaş gelişmiş olup, sosyal demokrasi ile sermaye daha iyi bir uzlaşa sağlaması nedeniyle Almanya’da sosyal devlet, sosyal haklar ve sosyal politikalar daha güçlü olarak kurumsallaşmıştır. OECD’nin 2017 verilerine göre gayri safi yurt içi hasılanın dörtte biri sosyal harcamalara ayrılmış olup, yoksulluk sıfır olarak gözükmekte iken 2019 verilerinde

ise bu oran %25.9'a yükselmiştir (OECD, 2023). Bu itibarla, sosyal devlet ilkesine bağlı olarak sosyal politikaları toplumun belirli grupları yerine toplumun geneline yayan Almanya, sosyal politika uygulamaları bakımından başarılı bir ülkedir.

3.2. Osmanlı Döneminde Sosyal Politikanın Anayasal Gelişmeleri

Osmanlı dönemi anayasal gelişmeler kenar başlığı altında yer alan başlıklarda; Sened-i İttifak, Tanzimat Fermanı, Islahat Fermanı ve Kanun-i Esasi dönemin koşulları, anayasal belgelerin hukuki niteliği ve içeriği ile sosyal politikaya etkisi incelenmiştir.

3.2.1. Sened-i İttifak

3.2.1.1. Dönemin Koşulları, İttifakın Hazırlanışı

19. yüzyıldan itibaren İngiltere ve Batı Avrupa'da sanayi devrimiyle birlikte ülkelerin sanayi alanındaki üretimi arttı. Ülkeler bu sayede ulaştıkları ekonomik zenginlikle birlikte siyasal, askeri ve uluslararası ticarete de gelişme gösterdiler. Sanayi devriminin Batı ülkelerine kazandırdığı ivmeyi takip edemeyen Osmanlı, ekonomik olarak hala lonca ve gedik usulüne bağlı olarak geleneksel iktisadi anlayışı sürdürmüştür (Talas, 1992).

Batı Avrupa'nın iktisadi sıçramasıyla birlikte askeri alanda da güçlenmesiyle Napolyon tarafından Mısır'ın işgali ve bu işgalden cesaret alan Rusya'nın sıcak denizlere inme politikası, Osmanlı Devleti'ni zora sokmuştur (Pamuk, 2014, ss. 87-88). Nitekim Rusya ile 1774 yılında imzalanan Küçük Kaynarca Antlaşması Osmanlı'nın ticari, askeri ve siyasi koşullarının etkilenmesine örnek teşkil etmektedir. Öte yandan Osmanlı'nın ticari gelişimi ve büyümesi sınırlı iken Batı Avrupa'nın zenginleşmeyle birlikte yayılımı, Osmanlı'nın Balkanlardaki gayrimüslim tacirleri ve halkını da etkilemiştir. Avrupa'daki siyasal ve ekonomik gelişmelerin etkilenen Sırbistan ve Yunanistan da değişen siyasi koşulların ardından bağımsızlıklarını ilan ettiler (Pamuk, 2014, s. 88).

Osmanlı, dışta Rusya'ya karşı savaşın içindeyken içeride de yönetim birliğini sağlamak ve bu alandaki sorunları gidermeye dönük çaba içerisindeydi (Talas, 1992, s. 39).

Osmanlı, içinde padişahın otoritesine karşı kendi bölgelerinde aşırılık yaparak devletin birliğine tehdit oluşturan unsurlar âyan ve hânedanlardı. Bu bakımdan Osmanlı yönetiminde önemli yer tutan âyan kurumuna kısaca değinmekte fayda vardır.

Sözlükte (<http://lugatim.com/s/AYAN>, t.y) “bir şehrin ileri gelenleri, eşraf” anlamına gelen ve Osmanlı Devleti’ne Selçuklu Devleti’nden geçen âyan, tarihi kaynaklarda voyvoda, muhassıl, mutasarrıf ve vali olarak da geçtiği ifade edilmektedir (Özcan, 1991, ss. 195-198). Osmanlı Devleti’nde özellikle XVI. Yüzyıldan itibaren devlet yönetiminde âyanlar etkili olmuştur. Osmanlı’nın merkez dışındaki eyaletlerinde ve Anadolu’da âyan, merkezin adına halkı yönetmiş, merkeze karşı da halkı temsil etmiştir. Âyan taşrada, halk ile devlet arasında bir nevi vekillik yaparak vergilerin takvimi, bilirkişilik, vakıf işleri gibi benzer nitelikte iş ve işlemleri yerine getirme yetkisine sahipti (Özcan, 1991, ss. 195-198). Osmanlı’da âyan, bir nevi vergi toplama yetkisi olan iltizam ile askeri gücü de kendin de toplamaya başlayınca devlet yönetimindeki siyasal ve ekonomik etkisi de artmıştır.

XIV. Yüzyılda Osmanlı’nın gerilemesinin hızlanmasıyla birlikte âyan ve hanedanların merkezi yönetime karşı gücü ve nüfuzu artmış, yönetim birliğini tehdit edecek nitelikte gelişmeler yaşanmıştır. Osmanlı, dışarıda güçlenen dünya ülkelerine karşı askeri, siyasi ve ekonomik mücadele içinde iken âyan ve hanedanlar merkezi yönetimin içinde bulunduğu bu olumsuz koşulları fırsat bilmiştir (Akyıldız, 2009, ss. 512-514). Osmanlı’nın duraklama ve gerilemesiyle birlikte “yetki genişliği”ni kendi lehlerine kullanarak nüfuzlarını güçlendiren âyan ve hanedanlar, Osmanlı’nın zor koşullarını fırsat bilerek birçok yerde taşkınlık, merkeze karşı direnme gibi eylemler sergilemiştir (Özçelik, 2011, ss. 1-2). Âyan ve hanedanların toplumsal birliği, huzuru ve istikrarı olumsuz etkilemesine karşı, yönetimde istikrarı sağlamak ve padişahın otoritesine bağlılığı artırmak için Alemdar Mustafa Paşa, âyan ve hanedanları İstanbul’a “meşveret-i âmmeye” çağırdı (İnalcık, 1964, ss. 603-604).

Sadaret makamında görev alan Alemdar Mustafa Paşa’nın davetleri Anadolu ve Rumeli’deki âyan ve hanedanlar nezdinde itibar gördü (Özçelik, 2011, s. 1). Meşveret-i âmmeye katılan âyan ve hanedanlar için Payitâht’ta hazırlıklar yapıldı, askerleri ile gelenler Payitâht’ın surları dışında ağırlandı (Özçelik, 2011, ss. 3-4). Osmanlı Devleti’nin önde gelen kişileriyle yapılan müzakere toplantıları neticesinde Sened-i İttifak metninin hükümleri ortaya konulmuştur.

Sened-i İttifak'ın merkezi yönetim tarafından mı hazırlandığı yoksa âyan ve hanedanların baskısı, dayatması sonucunda mı ilan edildiği hususu literatürde tartışmalıdır. Bu konudaki “Sened-i İttifak bir dayatmaydı”, “Sened-i İttifak merkezin kontrolünde yapıldı” ve “Sened-i İttifak uzlaşa ve karşılıklı anlaşma çerçevesinde hazırlandı” şeklindeki tartışmaları Tanör tarafından detaylı olarak ele alınmıştır (Tanör, 2021, s. 50).

İnalcık, Sened-i İttifak'ın dışarıda ve içeride zor koşullar altında bulunan Osmanlı İmparatorluğu padişahına ve merkezi yönetimine âyan ve hanedanlar tarafından “kabul ettirilmiş bir vesika” olarak değerlendirmektedir (İnalcık, 1964, s. 607). Kubalı'ya göre ise Sened-i İttifak, Alemdar Mustafa Paşa tarafından Osmanlı'nın bulunduğu savaş koşulları içinde zaman kazanmak ve kendini toparlamak için ortaya konulan bir belge olarak değerlendirmektedir (Kubalı, 1971, s. 49; Tanör, 2021, s. 51).

Bu iki zıt görüşlerin dışında “uzlaşmacı” görüşler de bulunmaktadır. Nitekim, Berkes, İttifak'ın âyan ve hanedanlar ile merkez yönetiminin iş birliği dahilinde meşveret-i amme, yani kamu hukuku meclisinde padişahın adına sadrazamın da katılımıyla gerçekleştirilen karşılıklı görüşmeler neticesinde belirlendiğini ifade etmektedir (Berkes, 2012, s. 142).

Sened-i İttifak'ın âyan ve hanedanlar tarafından dayatıldığı mı yoksa merkezi yönetimin mi tek taraflı olarak planladığı hususundaki tartışmalar ve Alemdar Mustafa Paşa'nın bu konu hakkındaki konuşması göz önünde bulundurulduğunda; Sened-i İttifak, Osmanlı'nın savaş ortamında olması ve diğer sorunların yanı sıra taşrada ortaya çıkan bazı olayları engellemek, ülkenin birliğini sağlamak için âyan ve hanedanlarla karşılıklı olarak müzakere edilerek ortaya konan bir belgedir (Özçelik, 2011, s. 4).

3.2.1.2. Sened-i İttifakın Hükümleri ve Hukuki Niteliği

Sened-i İttifakın resmi nüshası kayıtlarda bulunmamaktadır. Ahmet Cevdet Paşanın “Tarih-i Cevdet” isimli tarih kitabındaki nüsha esas alınmaktaydı (Ortaylı, 2010, s. 393). Ancak 1998 yılında Akyıldız, Divan-ı Hümayun Beylikçisi Mehmet İzzet tarafından onaylanan sureti üzerinden diğer yayınlanan metinlerle mukayese ederek yayımlandı (Akyıldız, 1998, ss. 209-222). Bu metinle birlikte önceki metne dayalı olarak yapılan değerlendirmelerde eksiklik olduğu ifade edilmektedir (Akyıldız, 1998, ss. 212-213).

İttifak yedi şart ve bir ekten oluşmaktadır. Sened-i İttifak'ın en güncel ve en nesnel nitelikte olan metni üzerinden maddeleri özetle şu şekildedir (Akyıldız, 1998):

Her türlü koşul ve şart altında Padişah'a bağlılığının korunmasına, Padişah'a karşı her türlü söz ve fiile karşı ittifak halinde karşı konulmasına,

Devlet için toplanacak askerler için her türlü desteğin ve birliğin sağlanmasına, bu konuda muhalefet edenin cezalandırılmasına,

Devlet gelirlerinin toplanmasına, korunmasına ve bu uğurdaki padişah emirlerine karşı gelenlerin önlenmesine,

Padişah, devlet ve sadrazamın makamından gelen emir ve yasalara itaat edilecek, ancak sadrazam makamından kanuna aykırı hareket olursa bu birlikte önleneyeceği,

Sözleşme kapsamında herkesin güven içinde olacağı, âyan ve hanedanlara karşı saldırı olursa hep birlikte defedileceği, âyan ve hanedanların kendi sınırları dışına çıkmayacağı, çıkarlarsa azledileceği, âyan ve hanedanların kendi sınırlarındaki her türlü şeyden sorumlu tutulacağı, aksi halde cezalandırılacağı,

Başkent (Asitane) Ocaklarında herhangi bir olay olursa bastırılması için hanedanların izin almadan desteğe geleceği,

Fakir halkın korunması ve güvenliğinin sağlanması, fakir halka aşırı vergi yükünün getirilmemesi noktasında âyan ve hanedanlar verilen kararlara uyacak, padişahın emirleri ile şeriata aykırı hareketler hep birlikte önleneyeceği,

Hüküm altına alınmıştır. Ayrıca ek(zejl)te belgenin hükümlerine “harfî harfî uygulanmasına” dair ibare bulunmaktadır (Hazır, 1984).

Hukuki niteliği

Sened-i İttifak'ın hazırlanış usulüne ve esasına bakıldığında ne İslam hukuku kaynaklarına göre klasik yöntemle hazırlanmış fetva, hüccet-i şer'i ne de Osmanlı devletinin hukuk kaynaklarından olan adaletname veya ferman niteliğine haiz bir belgedir (Atar, 1995; İnalçık, 1998; Kütükoğlu, 1995; Berkes, 2012, s.138). Nitekim Osmanlı geleneğinde

hazırlanan “şeriat yasası” ve “ferman” geleneğine göre İttifak’ın hazırlandığı gibi belgelere rastlanmamaktadır (Tanör, 2021, s. 54).

Sened-i İttifak’da dört ayet geçmektedir. Bunların ikisi metnin içinde ikisi de Hattı Hümayun’da yer almaktadır ve yer alan ayetler metnin amacına uygun seçilmiş ayetlerdir (Akyıldız, 1998). Ayetler, anlaşmanın önemini vurgulayan temaya sahiptir. Bu ayetler, Sened’in içeriğini oluşturan bir hukuki kaynaktan ziyade tarafları Ku’ran’ın ayetleri üzerinden anlaşmaya teşvik etme mahiyetindedir. Bu bakımdan hazırlanan belge, doğrudan İslam hukuku kaynaklarına göre hazırlanmış bir örfi hukuk belgesi değildir (Aydın, 2010, s.67). Her ne kadar Osmanlı hukuk geleneğinde rastlanan nitelikte bir hukuk belgesi olmasa da bu Belge’nin örfi hukuk içerisine dahil edilmesi gerektiği düşünülmektedir. Osmanlı Devleti’nin kanunlaştırma geleneğinde yeknesak bir uygulama olmadığı için dönem ve padişaha göre farklı yöntemlerde hazırlanan hukuki belgeler olmuştur (Aydın, 2010, s. 68).

İnalcık, Sened-i İttifak’ı “şeri bir vesika” olarak misak şeklinde hazırlandığını ifade etmektedir (İnalcık, 1964, s. 606). İnalcık’ın şeri nitelemesinin genel bir niteleme olduğu kanaatindeyiz. Çünkü sadece bu belge İslam hukuk esaslarına ve usullerine bağlı salt bir şer’i belge hüviyetini taşımaz. Ancak Osmanlı’da örfi hukuk belgelerinde de İslam hukukunun genel esaslarına riayet edildiği için geniş anlamıyla bir şer’i belge niteliğinde de değerlendirmiş olabilir. Özetle, teknik olarak Sened-i İttifak’ın şeri bir hukuk belgesi hüviyetine sahip olmadığı düşünülmektedir.

Sened’in hazırlanmasında rol alan Meşveret-i Amme meclisi, bu belgenin hazırlanması için kurulmuş hususi bir kuruldur. Osmanlı’nın hukuk kaynaklarını hazırlayan kurumsal bir yapı değildir (İnalcık, 1964, s.606). Bu bakımdan Sened’i hazırlayan kurulun yapısı nevi şahsına münhasır bir kurumdur (Tanör, 2021, ss. 54-55).

Örfi hukuk ve şer’i hukuk bağlamında tam bir türe sokulamayan Sened-i İttifak, modern anlamda anayasa belgesi midir? Anayasa devletin meclis veya buna benzer organı tarafından kabul edilen en üst nitelikte hukuk belgeleridir. Sened-i İttifak karşılıklı olarak hazırlanan sözleşme niteliğinde bir belge olup modern anlamda bir anayasa olarak kabul edilmemektedir (Gözler, 2009, s.11).

Yetki genişliği esaslı yönetim sistemi olan Osmanlı'da âyan ve hanedanlar, taşrada devlet yönetiminde yetki ve sorumlulukları olan ve yönetime katkı sağlayan bir hüviyete sahipti. Bunlar merkezi yönetim tarafından da meşru görülmekteydi. Bu bakımdan merkezi yönetim ile âyan ve hanedanlar arasında karşılıklı müzakere ile hazırlanan belgenin içeriğinde, padişahın yetkisinin sınırlandırılması ilk kez gündeme getirilmiş, karşılıklı olarak sorumluluklar hüküm altına alınmıştır. Belgenin hazırlanış koşulları ve usulüne bakıldığında ortada bir anayasa belirlemeye yönelik net bir niyet ve yöntem bulunmamaktadır. Ancak içerdiği hükümleri bakımından sonuç olarak anayasal belge olup olmadığı tartışmasının yapılmadı manidardır. Bu yönüyle Sened-i İttifak esas bakımından, anayasaların gündeme aldığı konuları gündeme almıştır. Bu bakımdan Sened-i İttifak'ın sözleşme şeklinde hazırlanan anayasal belge olarak nitelendirilmesine katılıyoruz.

3.2.1.3. Magna Carta ve Sened-i İttifak

Magna Carta 1215 yılında derebeylerin dayatması ile İngiliz Kararı John tarafından ilan edilmiş bir fermandır (İlal, 2011, s. 210). Magna Carta 63 maddeden oluşmakta iken Sened-i İttifak 7 şart ve bir ek'ten oluşmaktadır (Akşin, 1992, ss. 118-119). Ferman, iki belge arasında ortaya çıkış ve yöntem açısından benzerlikler bulunmaktaysa da doğurduğu sonuç bakımından aralarında benzerlik bulunmamaktadır (Hazır, 1984, s. 24). Bu sebeple Magna Carta ile Sened-i İttifak'ın benzerlikleri ve farklılıklarına değinmekte fayda vardır.

Magna Carta 1215 yılının Orta Çağ İngiltere'sinde ve dünyada iki önemli gelişmeyi sağlamıştır (İlal, 2011, s. 210). Birincisi fermanın özgür olan herkesi kapsamı, ikincisi kralın yetkisinin sınırlandırmasıdır. Magna Carta getirdiği hükümler bakımından aslında baronlar ile kral arasındaki canlı olan çekişmenin neticesinde ortaya çıkan bir gelişme oldu. Sosyal anlamda halk için yeni bir düzenleme veya yenilik getirmemiştir, Tamamen merkezi yönetim ile sermayeyi elinde tutan tüccarlar arasında yapılmıştır. Getirdiği hükümlerden ziyade yöntem bakımından mutlak monarşiden meşruti yönetime geçişe ilk örneklik teşkil etti. Bu bir bakıma modern anayasa tarihinin de kökeni olarak sayılabilir. Sened-i İttifak ise âyan ve hanedanların dayatmasından ziyade, Osmanlı merkezi yönetimin siyasi bir hamle olarak toplumsal birliği bozacak riskleri engellemek için başlattığı bir süreçtir. Mutlak monarşi ile yönetilen Osmanlı Devleti'nin meşruti yönetime doğru gidişine ön ayak olan bu

İttifak'a girişmesinde âyan ve hanedanların etkisi de yadsınamaz. Ancak bir Magna Carta gibi abidevi özgürlük ve hukuk belgesi olarak görmek abartı sayılacaktır. Her ne kadar Osmanlı'nın gerileme döneminde âyan ve hanedan kaynaklı yönetim, asayiş ve sosyal adaletsizlikler olmuş olsa da Osmanlı'da âyan ve hanedanlar, bir anlamda halkın yanında durarak merkeze karşı onları da savunmaktaydı (Karpas, 2010, s. 34). Nitekim bu kadar derin sosyal, siyasal ve ekonomik sorunlara sebep olmuş olsaydı Osmanlı'da çok daha ciddi büyük dönüşümleri beraberinde getirirdi.

Magna Carta, vergi, ceza, ticaret ve düzenlemeye konu ettiği diğer konulara ilişkin olarak detaylı düzenlemeleri içermekteyken Sened-i İttifak kısa ve genel mahiyette devletin birliğini sağlamaya ve yüzeysel olarak vergiye ilişkin düzenlemeleri içermektedir. Bu bakımdan Magna Carta daha kurumsal bir yapıyı barındırmaktadır (Akşin, 1994, s. 122). Diğer bir farklılık olarak ise Magna Carta'da krala suçlayıcı isnatlar bulunmaktayken Sened-i İttifak'da padişaha övgü, dua ve yüksek bir teveccüh bulunmaktadır (Akşin, 1994, s.123).

18. Yy.'da İngiltere'de sanayi devrimine doğru giden bir zeminde, burjuvazi krala karşı kendi haklarını savunmak ve serbest piyasayı kurmak için Magna Carta'nın özgürlük anlayışını ve hukukun üstünlüğünü ileri sürmüştür (İlal, 2011, s. 233). Sanayi devriminin doğuşunun gerçekleştiği İngiltere'sinde kapitalizme hizmet eden liberal hukuk anlayışının inşa edilmesinde Magna Carta'nın kullanılması, Magna Carta'nın farklı yorumlara açık birçok yönden yapılacak yeniliklere dayanak oluşturan canlılığını da göstermektedir (İlal, 2011, s. 240).

Sonuç olarak, Magna Carta sadece İngiltere'de değil bütün dünyadaki anayasal gelişmeleri ve insan hakları bildirilerini etkilemiş olup bunlar arasında Sened-i İttifak'ı dahi saymak mümkündür. Oysa Sened-i İttifak, farklı sosyal, ekonomik, siyasal, hukuki ve kültürel sistem anlayış içerisinde ortaya çıkmış bir belgedir. Osmanlı'da Batı burjuvazi gibi aşırı kapitalist, kurumsal bir burjuvazi yapısına sahip âyan ve hânedanlara dayalı taşra sistemi olmadığı düşünülmektedir.

3.2.1.4. Sened-i İttifakın Sosyal Politikaya Etkisi

19. yüzyıl Osmanlı'sında İngiltere ve Batı Avrupa'daki gibi bir sanayileşme ve buna bağlı olarak Batı'daki anlamıyla kurumsal bir sosyal politikanın doğuşunun ve gelişimi olmamıştır. Bu bakımdan Sened-i İttifak'ın sosyal politikanın gelişimiyle ilişkisi geniş anlamıyla değerlendirilecektir. Sened-i İttifak, Türk anayasa tarihi bakımından bir milat olarak kabul edilerek hukuki yönüyle çok dikkat çekse de Sened'in siyasal, sosyal ve ekonomik arka planı da değerlendirmeyi hak etmektedir. Bu kapsam içerisinde sosyal politika yönüyle de değerlendirmek gerekir.

Osmanlı yönetim anlayışında, Padişah'a, imparatorluğun birliğine karşı çıkmadan düzenli vergisini ödeyen eyaletlere, yönetsel olarak kendi alanlarında özerklik tanıyan bir sistem vardı. Bu kapsamda, merkezi yönetim eyalet ve taşrada sınırlı kişilerle kendisini muhatap almaktaydı. Âyan ve hanedanlar, bir nevi yönettiği bölgenin milletvekilliğini yapmaktaydı. Bunların dışında bu bölgede, kendi içinde, ayrı adli ve idari teşkilat bulunmaktaydı.

Orta Çağ'ın feodalizm ve kölelik anlayışından hareketle ortaya çıkan burjuvazi ile âyan ve hanedanların arka planındaki siyasal, sosyal, hukuki ve kültürel yapı birbirinden oldukça farklıdır. Bu farklılıkların ilk sebebi yönetim anlayışlarındaki farklılık olmakla birlikte, Osmanlı Devleti'nde şer'i hukuk ve örfi hukuk ekseninde gelişen güçlü bir sosyal adâlet anlayışı bulunmaktaydı. Ayrıca Osmanlı'da ve eski Türk devletlerinde köleliğe de yer yoktu. Bu iki husus bile sosyal politikanın Batı'daki ve bizdeki gelişimini farklılaştırmaya yetmiştir. Sosyal politika, Batı'da sömürü düzenin bir sonucu olarak ortaya çıkmışken; sosyal devlet anlayışına sahip, insanı merkeze alan dünya görüşüyle yaşayan Osmanlı'da daha farklı sebeplerle gelişim göstermiştir. Türklerin daha çok göçebe yaşam tarzı ve asker millet düşüncesine hâkim olması, özgürlük anlayışı güçlü bir toplumsal anlayışı da beraberinde getirmişti. Bir taraftan da Orta Asya Türk devletlerinden gelen hakan(kut) anlayışı Osmanlı Devleti'nde de devam etmekteydi. Bu da her daim halkın devlete ve padişaha olan bağlılığını daha da güçlendirmiştir.

Osmanlı'nın duraklama ve gerileme döneminden itibaren birçok alandaki başarısızlıkları taşrada âyan ve hanedanların suistimaline de olanak sağladı. Devlet, yönetimi sıkı tutmak ve kolaylaştırmak için, iltizam ve asker yetkisiyle birlikte âyan ve hanedanları

güçlendirdi. Merkezi gücün zayıflamasının da etkisiyle âyan ve hanedanlar kendi bölgelerinde halkın da desteğini alarak özerkleşme eğilimini göstermeye başladı. Kimi zaman bu gücü halkın aleyhine de kullandı. Ancak Osmanlı toplumunda toprağı işleten halk hiçbir zaman köle statüsünde değildi.

Âyan ve hanedanların asayiş, vergi adaletsizliği ve halkın yoksullaşmasına yönelik yetersizliği veya açık kastı dolayısıyla merkezi yönetim bu alanda tedbir almak için Sened-i İttifak’a şart koydu. Bu şart, sosyal politikanın amacı olan toplumsal eşitsizliği ortadan kaldırmaya dönük bir hüküm niteliğindedir. Bu bakımdan sosyal politikanın anayasal niteliğe benzer bir belgede geniş anlamda ele alınması önemli bir gelişmedir.

Bu konuya ilişkin Sened-i İttifak’ın 5. şartında, “...Hânedan ve ülke ileri gelenleri ve âyan tek bir gövde olup anarşi ve eşkıyalığı önleyeceklerdir ve fakir halka zulmedenler birlikte cezalandırılacaktır...” (Berkes, 2012, s. 140). şeklindeki hüküm halkın her türlü baskı ve şiddete karşı korunmasını ve sosyoekonomik bakımdan korunmaya muhtaç insanlara karşı gayri hukuki teşebbüs ve fiilleri engellemeyi amaçlamaktadır. Bu da devletin halkını koruduğunun, bürokratik bir anlaşmada halkının güvenliğine ve haklarına öncelik verdiğinin açık bir göstergesi olmuştur.

Sened-i İttifak’ın sosyal politika ile ilişkili hükmü olan yedinci şartı şu şekildedir (Berkes, 2012, s.140):

“Fakir reâyânın korunması ve güvenliği gerekli olduğundan, hanedanlar ve ileri gelenlerce kendi yönetimlerindeki kazaların güvenliğini sağlamak, fakirlerin ve reâyânın vergilerinde aşırılığa gitmemek gerekli olduğundan halka zulüm kaldırılacak, bunun için bakanlar ile hanedanlar arasında yapılacak görüşmelerle ne karar verilirse ona uyulacaktır. Hanedanlar birbirlerinin tutumunu gözetleyecekler, hükümdar emrine ve şeriata aykırı olarak zulüm işleyenler devlete bildirilecek, tutumları hep birlikte önlenecektir.”

Sened-i İttifak’ın bu hükmüne göre, vergi adaletinin sağlanmasına yönelik açık hüküm ve bu konuda gerekli tedbirlerin alınmasına ilişkin ifade bulunmaktadır. Âyan ve hanedanların en önemli yetkilerinden birisi vergi toplama yetkisiydi. Merkezi yönetim bu alanda halka zulüm oluşturacak nitelikteki teşebbüsleri ve yönelimleri engellemek halkı vergi adaletsizliğine ilişkin her türlü tedbiri almaya yönelik bir sosyal politika hedefi ortaya

koymuştur. Özellikli bu hüküm, doğrudan vergi yönünden eşitsizliğe ve adaletsizliğe maruz kalan kesimin korumasına olanak sağlamaktadır.

3.2.2. Tanzimat Fermanı

3.2.2.1. Dönemin Siyasal, Ekonomik ve Sosyal Koşulları ile Fermanın İlanı

II. Mahmut döneminde Napolyon'un desteğini alan Mehmet Ali Paşa ile Osmanlı Devleti arasında 1832 yılında Konya ve Hatay'da iki tarafın savaşması neticesinde Osmanlı, Kavalalı'ya karşı Rusya'dan destek aldı (Sander, 2011, s.301). Rusya ile Osmanlı'nın yakınlaşması İngiltere ve Fransa'yı tedirgin ettiği için Mehmet Ali Paşa'yı anlaşmaya ikna ederek Osmanlı Devleti ile Kütahya Antlaşması'nı imzalamasında teşvik edici oldu (Sander, 2011, s. 302). Mehmet Ali Paşa'nın tekrar saldırısı sonucunda İngiltere, Osmanlı'nın yanında durarak Mısır'ın babadan oğula geçen bir yönetime bırakılmasını kararlaştırıldı. Londra Boğazlar Sözleşmesi imzalanarak Rusya'nın avantajlı pozisyonu bir şekilde engellendi. Bu süreçten en karlı çıkan ülke ise İngiltere oldu (Sander, 2011, s. 303). İngiltere ve Osmanlı Devleti arasında 1838 yılında imzalanan Balta Limanı Sözleşmesi'yle Osmanlı Devleti'nin daha çok Avrupa'nın istekleri doğrultusunda ticari, siyasi ve yönetsel alanlardaki kontrolsüz reform çalışmaları hızla ilerlemiştir. Bu anlaşma sözleşme Tanzimat Ferman'ın ilan edilmesine de zemin hazırlamıştır (Sander, 2011, ss. 304-305).

Avrupa'daki sanayileşme hareketiyle birlikte Osmanlı Devleti ithalat bir konuma oturarak Avrupa'dan her türlü imal edilmiş ürün almaya başladı. 1829 yılında 2.9 milyon olan ticaret hacmi 1845'te 12.2 milyona çıkmıştır ve ticaret hacminin Avrupa lehine sıçrama yapmasında en etkili araç 1838 yılında imzalanan Balta Limanı Anlaşması olmuş, bu anlaşmayla birlikte Osmanlı ekonomisi kmştir (Pamuk, 2014; Kütükoğlu, 1991, ss. 38-40).

Osmanlı Devleti'nde 18. yy ve 19. yy.'ın başlarında Sanayi Devrimiyle birlikte hızlanan makineleşme üretimde çok etkin olarak kullanılmıyordu. Daha çok devlet eliyle kurulan imalathaneler üretim yapıyordu (Pamuk, 2014, s. 92). Bu imalathanelerde sanayi devrimi öncesi teknolojisine sahipti (Pamuk, 2014, s.92). Osmanlı Devleti hala lonca sistemine dayalı olarak üretim yapıyordu (Pamuk, 2014, ss. 92-93). Ancak sanayi devrimiyle

birlikte Avrupa’da ucuz pazarın doğması Osmanlı’daki üretime de ciddi balta vurmuş, ülke topraklarında üretilen mallardan daha ucuz mallar tüm pazarı etkisi altına almıştı. Bu eşit olmayan koşullar altında loncalar faaliyetlerini ve etkinliğini pek sürdürecektir konumda değildi. Zamanla Avrupa’dan gelen ucuz mallar karşısında loncalar rekabet güçlerini kaybettiler. Bu koşullar altında Osmanlı ekonomisi zayıflayarak daha çok dışa bağımlı olarak gelişme göstermeye başladı.

Avrupa’daki kapitalistleşme ile birlikte hızlanarak artan milliyetçilik ve uluslaşma süreci Osmanlı Devleti’nde öncelikle Yunanistan ve Balkanlarda olmak üzere bir şekilde Ortadoğu’da da yükselişe geçmiştir. 1838 tarihli Balta Limanı antlaşmasıyla Osmanlı’da Avrupa’nın ticari zenginliğine hizmet eden kapitalist tüccarlar hızla güç kazanmaya başladı. Bu anlamda Balta Limanı Anlaşması Osmanlı’ya “somut ekonomik sızma” olarak görülmektedir (Yerasimos, 2006, s. 349). Bu kapsamda Osmanlı Devleti, Balta Limanı Anlaşması’nın getirdiği ağır ekonomik faturalara çare olarak önerilen, ulusal ve siyasal birliği sağlamaya dönük, Tanzimat Fermanı’nı devreye sokmuştur (Berkes, 2012, s. 207).

Osmanlı Devleti’nin içinde bulunduğu sosyal, siyasal ve ekonomik koşullar altında dış dinamiklerin de etkisiyle Hariciye Nâzırı Mustafa Reşit Paşa tarafından Gülhane Parkı’nda her kademedan katılan temsilcilere karşı Padişah Sultan Abdülmecid huzurunda Tanzimat Fermanı okundu (Akyıldız, 2011, ss. 1-10).

3.2.2.2 Tanzimat Fermanının Hükümleri ve Hukuki Niteliği

İlan edilen Tanzimat Fermanı bir reform hareketi olarak ilan edilen devletin hedef ve amaçlarını ortaya koyan iki üç sayfalık bir belgedir. Belgenin İnalçık tarafından sadeleştirilmiş metnine göre içeriği özetle şu şekildedir (İnalçık, 1964, s. 611-614).

Fermanın girişinde, 150 yıldır çeşitli amaç ve sebepler yüzünden şeriat ve kanunlara uyulmadığı için eski güç ve zenginlik yerini fakirliğe bıraktığı, tahta çıkıldığından beri esas amacın devletin refahı ve halkın kalkınmasına yönelik olduğu, 15 yıl içinde coğrafyanın sunduğu imkânlar ve halkın hüneri sayesinde dilenilen şeylere ulaşılabileceği vurgulanmaktadır. Bu sebeple bundan sonra:

Devletin idaresi için can emniyeti, ırz, namus ve mülkiyetin korunması, vergilendirme ve askerliğe ilişkin konularda yeni kanunlar koyulacaktır.

Suçluların yargılanması şeri kanunlara göre herkesin önünde aleni olarak yapılacaktır. Yargılama bitirilip hüküm verilmeden hiç kimse hakkında ölüm cezası verilmeyecek, kimsenin ırzına, malına el uzatılmayacak ve herkes malı ve mülkü üzerinde hür bir şekilde tasarruf yapabilecektir.

Bu garantilerden diğer milletler (dini cemaatler) de şariat hükmü gereğince yararlanacaktır.

Meclis-i Ahkami Adliye’de yukarıdaki konular ile diğer tüm konular açıkça tartışılarak gerekli kanunlar yapılacaktır.

Şariat’a uygun olarak konulacak bu kanunların amacı dini, devleti ve mülkü kaldırmak içindir. Bunun için bu kanunların tam olarak uygulanması için ulema ve vükeladan da yemin alınacaktır. Rüşvetin engellenmesi için gerekli tedbirler alınarak rüşvete tevessül edenlerin cezalandırılması için ceza kanunnamesi düzenlenecektir.

Eski yönetim usulü tamamen değiştirildiği için ilan edilen bu hususlar bütün Osmanlı halkı ile yabancı devlet sefirlerine resmi olarak bildirilecektir.

Tanzimat Fermanının genel düzeyde hukuki niteliği daha özeldede anayasal niteliği üzerine ciddi tartışmalar bulunmaktadır.

Berkes’e (2012) göre Tanzimat Fermanı bir anayasa hatta kanun dahi değildir. Avrupa’daki hükümdarlar tarafından çıkarılan ve geleceğe dönük amaç ve hedefleri ortaya koyan charte (senet) türünde bir belgedir. Bu yönüyle bu belge, anayasa ve yasaların yapılmasına dayanak oluşturacaktır. Tanzimat Ferman’ın bir haklar bildirisi olacağına ilişkin açık bir ifade yoktur. Tanzimat’ın esas gayesi, yönetenle halk arasında bir hukuki bağ kurmaktan ziyade hükümdar ile hükümet arasındaki yetki ve sorumlulukların paylaşılmasından ibarettir (Berkes, 2012, ss. 2012-215).

Abadan’a (1940) göre, devlet ile halk arasında geçerli olacak ilkelerin konulması, devletin adli, idari ve maliye yönetimi bakımından nasıl olacağına dair amaçlar ortaya koyarak bir nevi Padişah’ı ve hükümeti sınırlandıran hükümler barındırması bakımından

hukuki olarak tek taraflı beyanla ilan edilen ferman biçiminde anayasal nitelikte bir belge hüviyeti taşımaktadır (ss. 39-44).

Karal'a (1999) göre, günümüz devletleri tarafından meclis aracılığıyla sistematik olarak çıkarılan anayasalara göre değerlendirmek yerine 19. yy. anayasalarına bakmakta fayda vardır. Bu anayasalar hükümdarı sınırlayıcı mahiyette esas bakımından devlet yönetimine ilişkin hükümler barındırmaktaydı. Bu açıdan Tanzimat Fermanı içerdiği hükümler bakımından Padişah'ın yetkisini sınırlandırması ve yasa yapımı için Meclis-i Ahkamı Adliye'yi barındırması bakımından "bir nevi anayasa" niteliğindedir (ss. 588-599).

Tanzimat Ferman'ın içerdiği maddeler, sistematığı ve çıkarılış şekli bakımından bir anayasa anayasal nitelikte bir belge olmadığını savunan karşıt görüşler bulunmaktadır. Bu görüşlere göre Tanzimat Fermanı, "İnsan ve Yurttaş Haklar Bildirisi", "Beyanname" ve "Yasama Direktifleri" olarak nitelendirilebilecek anayasa niteliğinde olmayan bir fermanıdır (Tanör, 2021, ss. 92-93).

Kanaatimizce Tanzimat Fermanı, Osmanlı Devleti'nin asırlardır süregelen devlet yönetimi, sosyal, siyasal, ekonomik ve hukuki yapısında ciddi değişiklikleri beraberinde getirerek bir anlamda Türkiye Cumhuriyeti'ne giden temel taşlarını atmıştır. Bu bakımdan Tanzimat Fermanının hukuki niteliği, her ne kadar biçim, yöntem bakımından anayasa hüviyetinde olup olmadığı tartışmaya açık olsa da esas bakımından devletin ve toplumda getirdiği köklü değişiklikler ve anlayışlarla bir anayasal nitelikte belge özelliğini taşımaktadır.

3.2.2.3 Tanzimat Fermanı ve Sosyal Politika

Genel Olarak

Tanzimat Fermanı'nın girişinde, devletin ve Osmanlı halkının önceki güç ve gelişmişliğinin aksine zayıflık ve fakirliğe dönüştüğünü, tahta çıkıldığı günden beri memleketin çevresinin imarı, halkın refahının artırılmasına ilişkin yararlı işleri amaçlayan devletimiz, devletin ve halkın istidatı ile beş on sene içinde payidar olacağı ifade edilmiştir (İnalcık & Seyitdanlıoğlu, 2006, s.1).

Sosyal politikanın temelinde ekonomik ve sosyal refah önemli bir paya sahiptir. Osmanlı Devleti coğrafi keşifler, yeni ticaret yollarının bulunması ve sanayi devrimiyle birlikte siyasi ve ekonomik gücünü kaybetti. Geleneksel iktisadi anlayışla devam ettirilen üretim, sanayi devrimi ve makineleşme karşısında devleti ve halkı fakirleşmeye itti. Devletin ekonomik gücünün zayıflaması doğrudan askeri gücünü ve siyasi gücünü de etkiledi. Dolayısıyla Osmanlı Devleti'nin halkı daha çok fakirleşti. Lonca sistemi, âyan ve hanedanlar eliyle yürütülen iltizam sisteminin de zayıflaması Osmanlı Devleti'ni yeni reformlar yapılmasına itti.

Kısaca yukarıdaki sosyal, siyasal ve ekonomik koşullarda çıkarılan Tanzimat Fermanı, fakirleşmeyi azaltmak için hedefler belirledi. Tanzimat Fermanı'nın girişindeki bu amaçlar, şer'i ve örfi hukuk eksenindeki geleneksel Osmanlı'yı, modern hukuk ekseninde sosyal devlet olmaya dönük hükümler olarak yorumlamak mümkündür. Nitekim bu kapsamda tanzimat dönemi içerisine hazırlanarak uygulamaya konulan Mecelle ve Dilaver Paşa Nizamnamesi'ndeki çalışmaya ve işçilere hükümler, sosyal devlet ilkesi çerçevesinde hazırlanmış ve sosyal politikaya hizmet eden yasal gelişmelerdir (Talas, 1991, ss. 40-41).

Vergi Alanındaki Gelişmeler

Osmanlı Devleti'nin bir zamanlar geleneksel uygulaması olan iltizam sistemi, vergi toplama hizmetinin devletin belirli yönetim birimlerinde geçerli olmak üzere bir yıllık bedel karşılığında kârı ve zararı mültezimlere ait olmak üzere devredilmesidir (Genç, 2000, ss. 154-158). Osmanlı'da emanet usulü istisnai olarak kullanılmıştır. Osmanlı Devleti iltizam sistemini 17. Yy.'ın sonuna kadar süreli olarak sürdürürken ekonomik ve askeri nedenlerin etkisiyle bu yüzyılın sonlarından itibaren iltizamda yeni malikane sistemine geçti. Bu sistemde iltizamla sözleşme hayat boyu geçerli olmak üzere yapılıyordu. Yeni iltizam sistemi zaman içerisinde kapsamını genişleterek vergi tahsil etmenin dışında üretim, güvenlik ve yatırımlar konusunda yerel halka destek verdi. Zaman içerisinde güçlenen mültezimler yaptığı işlemleri alt mültezimlere devrederek belirli bir iltizam rantıye grubunun oluşmasına neden oldu (Genç, 2000, ss. 154-158). İltizamların halk üzerinde baskıya, zulme dönüşen muamelelerine karşı Osmanlı Devleti ilk olarak Sened-i İttifak ile attığı adımı bu kez Tanzimat Fermanı ile temelden çözmeyi hedefledi.

1839 tarihinde ilan edilen Tanzimat Fermanı ile iltizam sisteminin yerine yeni vergilendirme sistemi ve ilkeleri getirilmiştir. Ferman’da vergilerin belirli olması ve herkesin gelirine oranla alınması gerektiği vurgulanmıştır (İnalcık, 1964, s. 612):

“...Şimdiye kadar asla bir faidesi görülmeyen yıkıcı iltizam usulü bugün de yürürlüktedir. Bu usul bir memleketin siyasi ve mali işlerini bir adamın keyfine ve hatta baskısı altına teslim etmek demektir. Eğer bir de o adamın eyi bir karakteri yoksa yalnız kendi çıkarına bakıp her işi zulümden ibaret olacaktır. İşte bu sebeple bundan sonra herkesin emlakine ve kudretine uygun bir vergi tayin olunarak kimseden fazla bir şey alınmayacak..”

Tanzimat Fermanı’ndan itibaren iltizam yerine devreye sokulan emanet sisteminde devletin memurları eliyle vergiler toplanmaya başlanmıştır. Yeni sistem, iltizam sistemine nispetle daha adil görülse de emanet sisteminin uygulaması tam olarak oturmamıştır. Yeni emanet sisteminde devlet hazinesi vergi gelirlerini baştan halledemediği için açıklar vermeye başlamıştır. 1843 yılından itibaren tekrar iltizam sistemine dönmüştür. İltizam sistemi tamamen Cumhuriyet Döneminde 17 Şubat 1925 tarihli kanunla kaldırılmıştır (Genç, 2000, ss. 154-158).

Kapitalizmin dayanağı olan liberalizm anlayışı, burjuvazinin halkla beraber krala karşı duruşuyla getirdiği kişi hak ve özgürlükleri ile taçlanmıştır. Burjuvazinin zenginleşmesini, serbest piyasa koşullarının korunmasına dayanak olan liberal hukuk anlayışı, kapitalizmi daha da güçlendirmiştir. Bu güçlenmeyle birlikte üretimi artan İngiltere ve Batı Avrupa ülkeleri, Osmanlı Devleti başta olmak üzere diğer ülkelerle ticari ilişkiler kurma ve yeni hammadde arayışına girmiştir. Avrupa’nın kapitalist anlayışını Osmanlı Devleti sınırları içerisinde sürdürmek, pazar oluşturmak ve hammadde temin etmek için kendi ekonomik, siyasi ve hukuki emellerine uygun reformların Osmanlı’da yapılması noktasında ısrarcı olmuşlardır. Bu ısrarcı pazarlıkları içerisinde, kendi ticari ve ekonomik amaçlarına aykırı olan bütün ülkenin yeknesak biçimde yönetilmesini engelleyen iltizam sistemi de vardı (Yerasimos, 2006, ss. 348-349). Bu bakımdan Tanzimat Fermanı, Avrupa’nın liberalizm, sanayi devrimi, milliyetçilik ve uluslaşma politikaları bağlamında bütüncül bir değerlendirmeye tabi tutulduğunda, getirdiği hükümler kapitalizmin Osmanlı’ya yayılmasına sebep olmuştur. Ferman’ın arka planında Avrupalı devletlerin Osmanlı’yı kendilerinin yargı sömürge bir ülkesi yapma istekleri de vardır (Soysal, 1974, s. 21). Ancak

diğer taraftan da modern anlamıyla Türkiye’de sosyal politika ile doğrudan ilişkili olan sosyal devlet ilkesinin doğuşuna ve gelişimine katkı sağlamıştır.

Diğer Gelişmeler

1839’da Ferman’ın ilanı ile başlayan Tanzimat Dönemi 1876’da II. Abdülhamit’in tahta çıkmasıyla birlikte sonlanmıştır. Bu dönem Tanzimat Dönemi olarak adlandırılmaktadır. Tanzimat Fermanıyla sosyal politika alanındaki anayasal nitelikli hukuki gelişmenin yanı sıra tanzimat dönemi içerisinde yapılan kanunlaştırma hareketleri, eğitim, sağlık ve sosyal alanlarda yapılan yenilikler gibi sosyal politikanın uygulamasına ve amacına dönük somut atılımlar olmuştur. Bu alandaki gelişmeler çalışmanın ana temasının dışında olduğu için burada işlenmeyecektir.

3.2.3. Islahat Fermanı

3.2.3.1. Dönemin Siyasal, Ekonomik ve Sosyal Koşulları ile Fermanın İlanı

Rusya’nın, Osmanlı Devleti’nin sınırları içinde bulunan Kudüs civarındaki Hristiyanlar tarafından kutsal sayılan mirasların paylaşılması teklifinin İngiltere tarafından uygun görülmemesiyle, Rusya’nın Osmanlı sınırlarında bulunan Ortodoksların koruyuculuğunun kendilerine bırakılması talebinin reddedilmesi üzerine 1853 yılında Kırım Harbi başladı (Sander, 2011, s. 306).

Rusya ile Osmanlı Devleti arasında çıkan savaşta, Avrupalı ülkelerin Rusya’ya karşı Osmanlı’yı desteklemelerinin altında kendi çıkarları vardı. Askeri, ekonomik ve siyasi yönden gittikçe zayıflayarak “hasta adam” konumunda görülen Osmanlı Devleti’nin içinde bulunduğu zorlukları kendi çıkarları için kullanmak istiyorlardı. Rusya’nın Osmanlı Devleti sınırları içindeki Ortodoksların koruyuculuğuna soyunmasının Avrupa kamuoyunda bir gündem olduğu gerekçesiyle Avrupalı devletler Osmanlı’yı gayrimüslimler için reform yapmaya zorladı (Gülsoy, 1999, ss. 185-190). Bunun yanı sıra İngiltere, Avrupalı devletlerin kendi arasında bir siyasi birlik içinde olmaları gerektiğini dile getirdi. Rusya’nın dışarda kaldığı “Avrupa uyumu” çerçevesinde bir siyasi, diplomatik birlik kurulması düşüncesi vardı (Gülsoy, 1999, ss. 185-190).

Rusya'nın 1854 yılında Sinop'taki Osmanlı donanmasını yakması üzerine İngiltere ve Fransa Osmanlı'nın yanında savaşa katıldı. Fransa ve İngiltere'nin Osmanlı yanında savaşa katılması üzerine Rusya 1856 yılında savaşın bitirilmesini istedi. Kırım Harbi'nden sonra Paris Barış Anlaşması imzalandı (Sander, 2011, s. 308).

Osmanlı Devleti'nin Tanzimat Fermanı ile birlikte Avrupa ile iktisadi ve ticari ilişkilerinin artmasıyla beraber Osmanlı Devleti'nde bankalar kurulmaya başlandı (Pamuk, 2014, s. 117). Devletin içinde bulunduğu ekonomik kriz ve Kırım Harbi ortamında İngiliz sermaye grubu Osmanlı Bankası'nı kurdu. Kurulan bu bankalar Osmanlı'ya borç para vermeye başladı. Ayrıca Galata bankerleri aracılığıyla Kırım Harbi'nin getirdiği yüksek külfet ile ekonomik yapının daha da zorlanması üzerine Osmanlı, Avrupalı devletlerden uzun vadeli ve faizli borçlar aldı (Pamuk, 2014, s. 118). Sonuç olarak Islahat Fermanı'nın hazırlandığı koşullarda; düzenli vergi sisteminin kurulamaması, paranın değer kaybetmesi, israf ve rüşvetin çoğalması, yabancı devletlerin elde ettiği ticari ayrıcalıklar, iç ve dış borçlanmalar Osmanlı Devleti'nin ekonomik bunalımın göstergesiydi (Bülbül, 1989, s. 162).

Tanzimat Fermanı'nın ilanından sonra Osmanlı'nın ekonomik, sosyal ve kültürel yapısı da değişmeye başlamıştı. Bu dönemde Arazi Kanunnamesi ile kırsal kesimlerde mülkiyetin gelişmesi, şehirleşmenin hızlanması, köyden şehre göçlerin başlaması, İstanbul'da gecekondulaşmanın başlaması, sanayinin Avrupa'ya nazaran yavaşta olsa gelişmesi, kadının sosyal hayata dahil olması, edebiyat, sanat ve düşünce alanında batılılaşma etkisinin açıkça görülmesi gibi hususlar Osmanlı Devleti'ndeki değişimin bazı göstergeleridir (Ortaylı, 2006, s. 296-303).

Osmanlı Devleti'ni içinde bulunduğu bu sosyal, siyasal ve ekonomik koşullar altında fırsatı her türlü değerlendirmeye çalışan Avrupalı devletler Paris Barış Anlaşması imzalanmandan önce İstanbul'daki elçileri aracılığıyla gayrimüslimlere geniş ayrıcalıklar tanınmasını istedikleri ferman hazırlıklarını sürdürdüler. Osmanlı halkının, İslam ulemalarının ve devlet bürokratlarının ciddi çekinceler ileri sürmelerine rağmen Avrupalı devletlerin özellikle Kırım Harbi nedeniyle oluşturdukları baskı neticesinde maddeleri üzerinde bir şekilde mutâbık kalınan Islahat Fermanı 18 Şubat 1856 tarihinde ilan edildi (Gülsoy, 1999, ss. 185-190).

3.2.3.2. Islahat Fermanının Hükümleri, Hukuki Niteliği

Özellikle gayrimüslim Hristiyanlara ayrıcalıklar tanıyan Islahat Fermanı'nın hükümleri özetle şu şekildedir (Gümüş, 2008, ss. 47-234)

Tanzimat Fermanı ile kayıt altına alınan can, mal ve namusun korunması, her din ve mezhepte olan Osmanlı halkı için koruma altında olduğu güçlü bir şekilde vurgulanmıştır.

Her din ve mezhep mensubu için tanınan imtiyazlar korunarak, gayrimüslim cemaatleri için özel koruma ve ayrıcalıklar getirilmiştir.

Mezhep, lisan ve ırk bakımından hiçbir halk ayrı tutulmayacak, devlet işlerinde aynı muamele ve haklara sahip olacaktır.

Vergiler devlet tarafından adâlet ve eşitlik ilkesine göre toplanacak.

Gayrimüslimlerin kendi mezhep ve dini anlayışlarına göre mahkemeye çıkarılacak. Mahkemeler aleni olarak yapılacaktır. Kimse keyfi olarak tutuklanmayacak, hapse atılmayacaktır.

Bütün halk asker mükellefi olacaktır.

Rüşvet ve yolsuzlukların engellenmesi için kanuni düzenlemeler yapılacaktır.

Ekonomik sorunların çözülmesinde, ticari ve zirai alanlarda Avrupalı devletlerden uygun destek alınacaktır.

Tanzimat Fermanı'nın hukuki niteliğine yapılan tartışmalar ve açıklamalar bağlamında, Islahat Fermanı hukuki şekil bakımından ise günümüz modern anayasaları gibi hazırlanan ve sıkı şekil şartına bağlı olan bir hukuk belgesi olmasa da kapsamına aldığı din ve vicdan özgürlüğü, adil yargılanma ve vergi adâleti gibi konular açısından anayasal hüviyete sahip olan ve Padişah'ın tek taraflı iradesiyle ilan edilen anayasal bir belge niteliğine haizdir.

Islahat Fermanı'nın ilan edildiği koşullar ile hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, fermanla birlikte özellikle Hristiyan azınlıklar ve diğer azınlıkları Osmanlı halkıyla eşit seviyeye getirme girişiminin olduğu anlaşılmaktadır. Osmanlı Devleti'nin dayanağını aldığı

şer'i hukuk ve bu anlayışla kurulmuş sosyal ve ekonomik düzeni ortadan kaldırmaya yönelik Avrupalı devletlerin baskılarının olduğunu söylemek mümkündür (Tanör, 2021, s. 96).

Islahat Fermanı hükümleri gereği en çok Hristiyan halkın memnun olmasını sağlaması gerekirken gerçekte öyle olmadı. Çünkü Hristiyan cemaati üzerindeki nüfuzlarını azaltıcı mahiyette hükümler vardı (Karal, 1999, s. 10-11).

Islahat Fermanı'nda Sened-i İttifâk ve Tanzimat Fermanı'nda olduğu gibi şer'i hükümlere atıf yapılmamıştır. Bu hükümler açıkça Osmanlı hukukundaki modernleşmenin somut göstergesidir. Osmanlı'nın şeri yönetimden kopmasına dayanak olarak Fransız Devrimi'nin etkisi de bulunmaktadır (Karal, 1999, s. 12).

3.2.3.3. Islahat Fermanı'nın Sosyal Politikanın Gelişimine Etkisi

Genel Olarak

Islahat Fermanı'nda Tanzimat Fermanı'nda olduğu gibi doğrudan sosyal politika kavramına atıf yapılmamış olup sosyal politikanın araçları ve amaçları olan ifade ve hükümlere yer verilmiştir. Bunlar ülkenin ekonomik refahını artırmaya yönelik hükümler ile vergilendirme ve mali konulara ilişkin hükümlerdir.

Islahat Fermanı'nın giriş kısmında, Padişah'ın hayırlar saçan birisi olması, gelişmiş ve medenileşmiş Avrupalı devletleri gibi gelişmenin artması, halkın her yönden mutluluğunun artması, bunun için her türlü vasıta ve sebeplerin geliştirilmesi ile adâlet vurgusu, sosyal politika ile ilişkisi olan gelişmelerdir. Sosyal politikanın halk için nihai amacı, insanların onurlu ve iyi bir yaşamı elde etmesini sağlamaktır. Bunun için sosyal ve ekonomik eşitsizlikler giderilerek sosyal adâletin sağlanması gerekmektedir. Bu kapsamda, Ferman'ın girişinde modern devlet olma yolundaki araçlar olarak ekonominin güçlenmesi, halkın mutluluğunun artmasına yönelik sosyal devlet ilkesine ilişkin somut gelişmeler olmuştur.

Islahat Ferman'ı her ne kadar Müslümanların din ve vicdan özgürlüğü tanınmadığı ifade edilse de hukuk düşüncesi olarak Tanzimat Fermanı'ndaki şer'i hukuktan sert bir kopuş sergilemektedir. İçerdiği hükümler din, mezhep ve ırk ayrımı yapılmaksızın herkesi kapsamaktadır. Bireyin özgürlüğünü esas alan anlayışa sahip bir felsefeyi barındırmaktadır.

Bu bakımdan Islahat Fermanı, feodalizme ve krala karşı halkın da desteğini alan burjuvazinin doğal haklar söylemine -aktörler ve dinamikler farklı olsa da- kısmen benzemektedir. Zira liberalizm anlayışına ve kapitalizme kapalı olan şer'i ve örfi hukuka bağlı Asya tipi üretime sahip Osmanlı topraklarında Islahat Fermanının hükümleri, her sahada liberalizmin güçlenmesine, dolayısıyla kapitalist ekonomik anlayışının Osmanlı sınırlarında artmasına neden olmuştur.

Vergilendirme Alanında

Sosyal politika, devletin sosyal eşitsizlik ve adaletsizliği gidermesine yönelik geliştirdiği politikalardan oluşmaktadır. Kamu finansman kaynağı olan vergi ise devletin piyasaya müdahalesi ve kamu hizmetleri için gelir kaynağı oluşturmaya ilişkin bir kamu politikası uygulamasıdır (Karabacak, 2012, s. 225). Sosyal politika devletin ayırdığı bütçe ile sosyoekonomik bakımdan zayıf olanlara aktardığı kaynaklardan oluşmakta iken vergi devletin gelir kaleminin temelini oluşturmaktadır. Bu bakımdan ikisi arasında ters bir ilişki gözüküyor gibi olsa da sıkı bir ilişki bulunmaktadır (Karabacak, 2012, s. 226).

Sosyal devlet ilkesini benimseyerek sosyal politikalara önem veren devletler için, sosyal, ekonomik ve kültürel eşitsizliklerin giderilmesinde, devletin vergilendirme ilkelerinin özel bir önemi vardır. Devlet sosyal devlet olmanın bir gereği olarak sosyoekonomik seviyesi yüksek gruplardan gelire oranla aldığı vergiler ile sosyoekonomik gruplara sosyal politika geliştirme için gelir kaynağı oluşturmaktadır. Bu bakımdan devletin vergi dağılımını adil olarak yapıp yapmadığı, hangi derecede vergi sisteminin sosyal politika aracı olarak kullanıldığını ortaya koyacaktır (Karabacak, 2012, s. 227). Dolayısıyla Islahat Fermanı ile vergilendirme alanına ilişkin yer alan hükümler sosyal politikanın gelişimi ile yakından ilişkili olduğu için irdelemekte fayda bulunmaktadır.

Islahat Fermanı'na göre vergilendirme ile ilgili yer alan hükümler özetle şu şekildedir (<https://www.muhammedbalci.com/>, t.y):

Din, mezhep ve ırk ayrımı yapılmaksızın alınan vergiler ile özellikle âşar vergisinin tahsilindeki suistimaller engellenecek.

İltizam usulü yerine doğrudan memur eliyle vergilendirme teşvik edilecek iltizam sistemindeki suistimallere yönelik cezai müeyyideler getirilecek.

Mahalli vergiler ticarete ve ürünlere zarar vermeyecek şekilde tayin edilecek.

Bayındırlık işleri için alınan verginin, uygulama kapsamı genişletilecek.

Tanzimat Fermanı'nda herkesin malına ve kudretine oranla vergi alınmasına ilişkin hüküm Islahat Fermanı'nda din, mezhep ve ırk ayrımı yapılmaksızın adil vergilendirmeyi vurgulamıştır. Bu hüküm, Islahat Fermanı'nın gayrimüslimlere yönelik düzenlemenin açık göstergesi olmuştur. Tarım ürünlerinden alınan aşar vergisi, Osmanlı'nın temel vergi kalemini oluşturmaktaydı. Aşar vergisi, arazinin verimliliği, sulak olup olmaması gibi hususlar gözetilerek hakkaniyet dayalı olarak alınan vergi kalemi iken Tanzimat Fermanı ile birlikte kanuni eşitlik çerçevesinde belirli bir oran dahilinde tahsil edilmiştir. Bu durum birçok adaletsizliği de doğurmuştur (Tabakoğlu, 2007, 100-103). Aşar vergisindeki sorunların ve suistimallerin giderilmesine yönelik özel hüküm konulmasının maksadı bununla ilgili olmalıdır.

Tanzimat Fermanı'nda iltizam sisteminin kaldırılmasına ilişkin hükme binaen iltizam sistemi ile ilgili yukarıda yer verilen bilgiler ışığında, tam olarak kaldırılamayan iltizam sistemindeki suistimallerin engellenmesi ve vergilendirme de emanet usulünün verimli bir şekilde yürütülmesi için alınacak tedbirlere ilişkin hüküm bulunmaktadır.

Mahalli vergilerin ticarete ve ürünlere zarar vermeyecek şekilde tayin edilmesine ilişkin hükümde, vergilendirmenin adâlete ve hakkaniyete uygun belirlenmesi amaçlanmış olmalıdır.

Bayındırlık işlerine ilişkin alınan vergilerde, verginin uygulandığı yer ve kişi sayısının artırılmasındaki gaye, Osmanlı sınırları içerisindeki sanayinin gelişimine katkı sunmasına yöneliktir. Bu hüküm, Osmanlı sınırları içindeki azınlık konumda olan kapitalist üretim ve sermayeye sahip grupların desteklenmesi ile Avrupa'dan gelen malların ve ürünlerin Osmanlı sınırları içerisindeki dağıtımını hızlandırmaya dönük olduğu düşünülmektedir.

Islahat Fermanı'nda vergilendirmeye ilişkin hükümler, Osmanlı'nın bozulan vergilendirme sisteminin modernleşmesi ve daha adil bir sisteme evrilmesinin yanı sıra,

Avrupa'nın kapitalist anlayışına hizmet edecek yasal ve kurumsal bir standarta oturtulmasına da olanak sağlamıştır. Savaş, mali bunalım, dış borç ve ayaklanmalar ile boğuşan Osmanlı Devleti'nin doğrudan toplumun refahını artıracak, sosyal eşitsizlikleri giderecek ve sosyal politikayı güçlendirecek sistemli bir politikasının olduğunu söylemek pek mümkün değildir. Daha çok Avrupalı devletlerin siyasi, ticari ve ekonomik emellerine hizmet edecek tavizlerden oluşan hükümler olduğu düşünülmektedir.

Diğer Gelişmeler

Islahat Fermanı'nda Osmanlı'nın mali ve ekonomik sisteminin güçlendirilmesi için ülkenin zenginliğinin sermaye dönüştürülmesi için her türlü çalışmanın yapılacağı vurgulanmıştır. Bu kapsamdaki politikalar için Avrupa'nın sermayesinden, bilim ve eğitim fırsatlarından yararlanılacağı ifade edilmiştir.

Islahat Fermanı'nı da içine alan Tanzimat Dönemi'nde sosyal politika ile dolaylı ilişkili olacak başka gelişmeler de olmuştur. Bunlar arasında ekonomi, ticaret, medeni ve usul yasaları alanındaki kanunlaştırma çalışmaları bulunmaktadır (Tanör, 2021, ss. 98-99). Laikleştirme çalışmalarıyla liberalizm anlayışına doğrudan hizmet edecek faize dayalı hükümlerin getirilmesi sağlandı (Tanör, 2021, s. 101). Sosyal politika ile ilgili doğrudan bir gelişme olarak 1846'da köle pazarı kapatılarak İstanbul'da insan ticaretine son verildi (Tanör, 2021, s. 110).

Mali ve ekonomik alanda, vergi alanındaki düzenlemeler, iltizam sisteminin kaldırılması, modern maliye sistemine geçilmesi, mültezim ve âyanların suistimallerin ortadan kaldırılması gibi olumlu gelişmeler yaşanmıştır (Tanör, 2021, s. 112). Ayrıca liberalizm, mali bunalım, dış borçlar, kapitülasyonlar, ekonomik ve sosyal sorunlar ortaya çıkmasının yanı sıra Osmanlı halkından veya Avrupalı Hristiyanlardan oluşan burjuvazi benzeri levanterler grubu oluşmuştur (Tanör, 2021, s. 113).

3.2.4. 1876 Kanuni Esasi

3.2.4.1. Dönemin Koşulları ve Kanuni Esasi'ye Giden Süreç

Siyasal ve Dış Etkenler

Sanayi devrimini büyük ölçüde tamamlayan Avrupa'da sosyal ve ekonomik yönden zayıf durumda kalan köylüler ve işçi sınıfı tepkilerini ortaya koydu. Fransa'da 1830 yılında gerçekleşen daha dar çerçeveli devrim, 1848 yılında kralın indirilerek Cumhuriyet rejiminin kurulmasıyla sonuçlandı. Bu devrimler kişi hak ve özgürlüğü eksenli liberal anayasaların hazırlanmasına ve diğer birçok yönden Avrupa ülkelerini de etkisi altına almasına neden oldu. Batı'daki bu devrim hareketleri demokrasinin ve sosyal hakların gelişimine de katkı sağladı (Tanör, 2021, s. 128).

Kanuni Esasi'ye giden süreçte Fransa'daki 1871 toplumu, Fransa yönetimini ciddi bir şekilde etkilediği için Fransa kendi sorunlarına odaklandı ve Tanzimat dönemindeki aktif etkinliği geriledi. İngiltere'de bir strateji olarak kendisini geriye çekti. Ancak Rusya'nın özellikle Balkanlardaki Pan Slavizm politikası gibi etkenler Osmanlı'yı dış etken olarak etkilemiştir (Berkes, 2012, ss. 309-310).

Bu zaman dilimi içerisinde Rusya Osmanlı'ya karşı savaş hazırlığı içindeydi. Rusya Osmanlı'daki Hristiyan azınlıkları bahane ederek Osmanlı'nın iç işlerine ilişkin konuları görüşmek üzere İstanbul'da İngiltere'nin öncülüğünde uluslararası Tersane Konferansı düzenledi (Aydın, 2020, ss. 671-672). Konferans'ın yapıldığı dönemde tahta yeni çıkan II. Abdülhamit, konferansa katılan ülkelerin Osmanlı aleyhine hareket etmelerini engellemek için yeni göreve getirdiği Mithatpaşa marifetiyle konferanstan önce Kânûn-i Esâsî'yi ilan etmek için hazırlıklar yaptırdı. Meşrutiyet (Kanuni Esasi) ilan edilmesine rağmen Konferans'ta Osmanlı'nın aleyhine kararlar çıktı (Aydın, 2020, ss. 671-672).

Meşrutiyet'in ilanında Islahat Fermanı gibi dış etkenler “zorlayıcı” veya “dayatma” sonucunda ilan edilmese de Avrupalı devletlere “güven verme” veya onları “yatıştırma” yönünde hamleler olarak değerlendirilmektedir (Aydın, 2020, ss. 671-672). Ayrıca Tanör, dış etken olarak Romanya, Sırbistan ve Yunanistan gibi Balkan Devletleri'nin Osmanlı'dan ayrılma döneminde hazırlanan anayasaların meşrutiyetin ilanının da payının olduğunu vurgulamıştır (Tanör, 2021, ss. 120-131).

Ekonomik ve İç Etkiler

Osmanlı Devleti'nin 1854'te ilk kez İngiltere'den aldığı ve diğer Avrupa ülkeleri ile devamını getirdiği dış borçlar; mali bunalımı çözemediği ve yatırım kaynakları oluşturmadığı gibi yüksek faizler nedeniyle ekonomik olarak daha da zor duruma sokmuştur (Pamuk, 2014, s.118). Osmanlı aldığı borçları ödeyemediğinde, onları kapatmak için tekrar faizli borç almıştır. Bu süreç bir kısır döngüye dönüşmüş Avrupalı devletler de bunu fırsata çevirerek Osmanlı'yı ekonomik olarak zor durumda bırakmışlardır. Nitekim 1873'te tüm dünyayı etkisi altına alan borsa krizleri meydana gelince Osmanlı'nın yeni borçlar bulması zorlaştı ve Osmanlı 1876 yılına geldiğinde borçlarını ödeyemez duruma gelmiştir (Pamuk, 2014, s.119). Osmanlı'nın ekonomik gelişimi ile Avrupa'nın bu alandaki gelişimi benzer olmadığı için liberal siyaset ve ekonomi politikaları Osmanlı için sonuçlar daha olumsuz olmuştur.

İngiltere ve Batı Avrupa ülkelerinde burjuvazi ve halkın etkisiyle meşrutiyet yönetimine geçilirken Osmanlı'da meşrutiyetin ilanı Batı'daki gibi olmamıştır (Soysal, 1974, s. 21). Osmanlı'da dönemin koşulları altında Batı Avrupa'daki gibi feodalizme karşı güçlenmiş ve sermayesini korumaya çalışan güçlü bir burjuvazi ile Orta Çağ kölelik anlayışı ve zor koşullardan gelen isyana hazır bir halk kitlesi yoktu. Osmanlı döneminde Batılılaşma hareketlerinin arttığı Tanzimat Dönemi'nde Avrupa ülkelerinde eğitim almış, görev yapmış az sayıdaki aydın bürokratlardan oluşan grup, Osmanlı'nın içinde bulunduğu siyasal, sosyal ve ekonomik krizden kurtulmanın çarelerini aramaktaydı. Bu bakımdan "Genç Osmanlılar" hareketi de meşrutiyetin ilan edilmesinde önemli rol oynamıştır (Kurbanlı, 2021).

Genç Osmanlılar ileride Jön Türkler adı verilen münevver grup, Fransa'nın anayasal monarşiye geçişinden etkilenmiş, temel hak ve hürriyetlerin anayasa ile güvence altına alındığı ve kuvvetler ayrılığının olduğu anayasal düzeni, Osmanlı'nın kurtuluşu için reçete olarak sunmuştur (Kurbanlı, 2021, s. 177). Meşrutî yönetime geçişe karşı Osmanlı'da birisi şer'i kaynaklı ulemeden gelen diğeri de siyaseten gelen ve devlete zarar vereceğini düşünen Ahmet Cevdet Paşa, Namık Paşa gibi devlet adamlarından gelen tepkiler olmuştur (Kurbanlı, 2021, s. 177).

3.2.4.2. Kânûn-i Esâsî'nin İlanı ve Kapsamı

II. Abdülhamit, yabancı anayasa çalışmalarını görmek ve incelemek için Said Paşa'ya Fransız anayasalarını Türkçe'ye çevirme görevini vermiştir. Kânûn-i Esâsî'nin hazırlık çalışmasında esas önemli rolü Mithat Paşa oynamıştır. Mithat Paşa başkanlığında kurulan Meclis-i Mahsûs içerisinde asker, bürokrat, ulema ve aydınlar bulunmuştur. Batı anayasalarından da faydalanılarak birden çok komisyonun çalışmasıyla ortaya konulan anayasa taslağı Hey'et-i Vükela tarafından müzakere edilerek kabul edildi ve Padişah'ın onayına sunuldu. Tersane Konferansı'nın görüşmeleri sırasında 23 Aralık 1876 yılında ilan edildi (Aydın, 2001, ss. 328-330).

Kânûn-i Esâsî'nin hazırlanmasında belirli bir komisyon görev almış olup, herhangi bir şekilde meclis çalışması, onayı veya halk oylaması şeklinde yürürlüğe sokulması durumu olmamıştır. Bu bakımdan Kânûn-i Esâsî'nin biçimsel yönden anayasa olup olmadığı tartışılmıştır. Tanör'e göre 19. Yüzyıl anayasaları arasında yer alan Fransa, İtalya anayasaları gibi anayasalar da kral fermanı ile ilan edilen anayasalardır. Bu bakımdan dönemin koşulları içerisinde değerlendirildiğinde Kanuni Esasi bir nevi tek bir otorite tarafından çıkarılan ferman niteliğine haiz bir anayasadır (Tanör, 2021, ss. 133-134).

Çalışmanın kapsamına göre genel hatlarıyla Kânûn-i Esâsî'nin kapsamına değinmekte fayda vardır. Detaylı inceleme ve değerlendirme çalışmanın sınırlarının aşılmasına neden olacaktır. Kânûn-i Esâsî, toplam 119 madde ve 12 başlıktan oluşmaktadır. Kânûn-i Esâsî, temel ilkeler, devletin organları ve temel hak ve hürriyetleri düzenleme konusu yapmıştır (Gözübüyük & Kili, 1982). Üçüncü maddesine göre, kadim Osmanlı usulüne göre babadan oğula geçen saltanat sistemine göre devletin yönetim sistemi monarşidir. Padişah devletin başı ve aynı zamanda halifedir. Kânûn-i Esâsî'ye göre Osmanlı Devleti'nin dini İslam olup laik bir devlet değildir. Anayasa hükümlerine göre başkent İstanbul olup devletin dili Türkçe'dir.

Kânûn-i Esâsî'nin 8. ile 26. maddeleri arasında temel hak ve hürriyetlere ilişkin hükümlere yer verilmiştir (Gözübüyük & Kili, 1982). Sekizinci maddesine göre, Osmanlı'nın egemenliği altında bulunan tüm halk, herhangi bir mezhep ve din ayrımı

gözetilmeksizin Osmanlı diye tabir edilmiştir. Bu hükmün dışında, kişi hürriyeti ve güvenliği, ibadet hürriyeti, basın hürriyeti, şirket kurma hürriyeti, eğitim hakkı, gelire oranlı kanuni vergi güvencesi gibi temel hak ve hürriyetler düzenlenmiştir.

Devlet yönetimi ve organları olarak Kânûn-i Esâsî modern bir tasarım ile yasama, yürütme ve yargı olarak düzenlenmiştir (Gözler, 2009, s. 18). Heyeti âyan ve heyeti mebusan olarak iki meclisli bir parlamento (meclisi umumi) Kânûn-i Esâsî'nin 42. ile 80. maddeleri arasında düzenlenmiştir.

Kânûn-i Esâsî'de yürütme organı ise Padişah ve Heyet-i Vükela'dan oluşmaktadır. Heyet-i Vükela'nın karşılığı bugünkü bakanlar kuruludur. Padişahın sorumsuzluğunu esas alan Kânûn-i Esâsî'de Heyet-i Vükela'nın başında sadrazam bulunmaktaydı. Padişah yürütmenin başı konumunda olup bakanları ve sadrazamı atama yetkisine haizdir.

Kânûn-i Esâsî'nin “mehâkim” bölümü altındaki 81. ile 91. Maddeleri arasında mahkemelere ve yargılama sistemine ilişkin hükümlere yer verilmiştir (Tanilli, 1976, ss. 23-45). Kânûn-i Esâsî'nin yargı organına ilişkin hükümleri Avrupa anayasaları düzeyinde gelişmiş bir niteliğe haizdi (Gözler, 2009, ss. 20-21).

Kânûn-i Esâsî'nin içeriğine ilişkin hükümlere bakıldığında, soyut ve genel düzenleyici hüküm niteliğinde bir hukuki dile sahip olup esas bakımından da anayasal konuları ele alan modern bir Osmanlı anayasası olduğunu söylemek mümkündür.

3.2.4.3. 1909 Kânûn-i Esâsî Değişiklikleri

II. Abdülhamit, Kânûn-i Esâsî'nin 7'nci maddesinde kendisine tanınan meclisi tatil etme yetkisine bağlı olarak Osmanlı gayrimüslim sermaye grubunun Mecliste etkin bir konumda olmasının da etkisiyle 15 Şubat 1878 tarihinde meclisi tatil etmiş ve otuz sene meclis toplanmamıştır (Kurbanlı, 2021, s. 202). Böylelikle birinci meşrutiyet dönemi kapanmıştır.

Meşrutiyeti savunan gruplar 1878'den sonra tekrar meşruti yönetime geçilmesi için çalışmalarda bulunmuşlardır. Jön Türkler meşruti idarenin İslam hukukuna uygunluğunu savunmuşlar (Hanioğlu, 2004, ss. 388-393). İttihat ve Terakki Cemiyeti de yayın organları

aracılığıyla meşrutî yönetime geçilmesi için çalışmalarda bulunmuştur. Resneli Niyazi Bey ile Enver Paşa, II. Abdülhamit'e meşrutiyeti ilan ettirmek için 150 kişi ile ayaklanma girişiminde bulunmuş ve 24 Temmuz 1908 tarihinde meşrutiyeti ilan ettirmişlerdir (Kurbanlı, 2021, s. 203). Böylelikle II. Meşrutiyet denilen dönem başlamıştır.

Kânûn-i Esâsî'nin 24 maddesinde değişiklik olmuştur. 1909 değişiklikleri ile temelde yürütmenin başı olan Padişah'ın yetkileri zayıflarken yasama organının yetkileri artmıştır. 1909 yılı değişiklikleri padişah egemenliğinden millet egemenliğine geçişin önemli bir adımı olmuştur (Tanör, 2021, s. 185).

3.2.4.4. Sosyal Politikanın Gelişimine Etkisi

Birinci Meşrutiyet'in ilanı öncesinde tahta çıkan II. Abdülhamid İkinci Meşrutiyet'in ilanı ile tahttan indirilmiştir. II. Abdülhamid dönemi, bir yandan Kânûn-i Esâsî gibi ilk anayasa örneği ile Türk hukuk tarihinde önemli gelişmelere ışık tutarken bir yandan da temel hak ve özgürlüklerin askıya alındığı istibdat dönemi olarak tartışılmıştır. Bu tartışmaların detayı ve kapsamı konu dışı olmak üzere II. Abdülhamid Dönemi aynı zamanda sosyal, siyasal ve ekonomik alanlarda hızlı bir modernleşmenin olduğu dönemdir. Avrupa'da yaygınlık göstermeye başlayan sosyal devlet ilkesi II. Abdülhamid döneminde önemli gelişmeler kaydetmiştir (Akyol, 2013). Bu dönemde, geleneksel olarak Osmanlı'da sürdürülen yardımlaşma anlayışı eğitim, sağlık, sosyal yardımlaşma ve koruma kurumlarıyla modern bir yapıya bürünerek kendini dönüştürmeye devam etmiştir. Bu kapsamdaki gelişmeler, anayasal gelişmelerin dışında kalan gelişmeler olduğu için detaylı ve kapsamlı bir şekilde değinilmeyecektir.

Kânûn-i Esâsî'nin ilk metninin değişikliklerinde doğrudan sosyal politikaya atıf yapan bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak sosyal politika ile ilişkili bazı konulara değinilmiştir. Bunların başında vergi adâletinin sağlanmasına ilişkin hükümler gelmektedir.

Kânûn-i Esâsî'nin 25'inci maddesinde, “Bir kanuna müstenit olmadıkça vergi rüsumat nâmı ile ve nâmı aherle hiç kimseden bir akçe alınamaz.” hükmüne göre, bir kanuni hükme dayalı olmaksızın vergi alınamayacağı hüküm altına alınmış olup böylelikle ilk kez verginin yasallığı ilkesi anayasal olarak düzenlenmiştir (Günay ve Tekir, 2018). Ayrıca 20'nci

maddesinde herkesin kendi mali gücüne oranla vergilendirileceği ifade edilerek vergilendirmede ölçülülük ilkesine yer verilmiştir (Gözübüyük & Kili, 1982, s. 29). Sosyal politika, sosyoekonomik bakımdan her türlü eşitsizlik ve adaletsizliği gidermeyi amaçlayan bir kurum olduğundan, vergilendirmede adâletin sağlanmasına dönük yapılan anayasal düzenleme, sosyal politikanın sosyal adâleti sağlamaya dönük amacıyla örtüşmektedir.

1876 Kânûn-i Esâsî’ne 1909 yılında yapılan değişiklikle eklenen 120’nci maddesinde “Kanunu mahsusuna tebaiyet şartı ile Osmanlılar hakkı içtimaa maliktir.” hükmü ile ilk kez toplanma özgürlüğü düzenlenmiştir (Tanilli, 1976). İngiltere ve Batı Avrupa’da sanayi devriminin sonucunda siyasal haklar eksenindeki gelişmeler sosyal hakların savunulmasına ve oluşumuna zemin hazırlamıştı. Bu bakımdan Kânûn-i Esâsî ile ilk kez düzenlenen toplanma ve dernek kurma hakları Osmanlı-Türk demokratikleşme tarihinde önemli bir role sahip olmuş ve dolayısıyla sosyal devlet, sosyal demokrasi ve sosyal politikanın gelişimine dolaylı katkı sağlamıştır.

4. CUMHURİYET DÖNEMİNDE SOSYAL POLİTİKANIN ANAYASAL GELİŞİMİ

Cumhuriyet dönemindeki anayasal gelişmeleri ortaya koymak için yeni kurulan devletin kuruluşuna ana hatlarıyla değinmekte fayda bulunmaktadır. Bu bakımdan 1921 Anayasası ele alınırken ulus devletin kuruluşuna ilişkin siyasal gelişmelerin ana hatlarıyla genel fotoğrafı çekilmeye çalışılmıştır. Aksi halde yeni devlet ve anayasaların arka planını anlama yönünden eksiklik olacaktır. Milli mücadele koşulları altında yeni bir ulus devlet yönetimine ilişkin 1921 Anayasası içeriği ve felsefesi bakımından devamındaki anayasaların ruhunu oluşturmuştur.

4.1. 1921 Anayasası

1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu (1921 Anayasası) Osmanlı-Türk anayasal gelişmeleri arasında oluşumu bakımından özel bir yere sahiptir. Osmanlı dönemi anayasal belgeleri ile 1876 Kânûn-i Esâsî kendi içinde belirli bir gelişimi göstermiş olsa da demokratik anayasa gelişimi içerisinde 1921 Anayasası kendinden önceki ve sonraki anayasalardan ayrılmaktadır (Can, 2021, s. 131). Bu itibarla, 1921 Anayasası'nın yerini anlamada bize katkı sağlayacak dönemin siyasal, sosyal ve ekonomik koşulları ile kurucu iktidarın yapısına ve özelliklerine değinmek gerekmektedir.

4.1.1. Dönemin Koşulları

4.1.1.1 Siyasi Koşullar

Tanzimat Fermanı ve Islahat Fermanı ile birlikte Osmanlı tebaasını tek çatı altında birleştirmek için ileri sürülen Osmanlıcılık tezi ile her türlü ırk ve inançtan grupların tepkilerini azaltarak Osmanlı'ya karşı ayaklanmayı azaltmayı amaçlıyordu (Karpas, 2010, s.98). Çok uluslu bir devlet olan Osmanlı Devleti'nin her alanda Batı karşısında zayıflaması ile birlikte birçok yönden saldırıya maruz kalmasına neden oldu. Osmanlı Devleti'nin mali

ve askeri gücünün yetersizliğini fırsat bilen devletler dünyada yaygınlaşan milliyetçilik akımının da etkisiyle Osmanlı sınırlarındaki farklı ulusların bağımsızlaşma sürecini hızlandırdı.

Milliyetçilik akımının da etkisiyle; II. Meşrutiyet'in sonrasında Avusturya-Macaristan'ın Osmanlı Devleti'nin sınırlarındaki Bosna Hersek'i işgal ederek alması, 1908 yılında Bulgaristan'ın bağımsızlık ilanı, 1909 yılındaki 31 Mart Vakası, Trablusgarp Savaşı ve Balkan Savaşları, Osmanlı Devleti'nin parçalanmasını hızlandırdı (Karpas, 2010, s.111). Bu durum Osmanlı'nın Osmanlılık çatısı altındaki çok uluslu anayasal yapısını sürdüreceğ zeminini neredeyse imkansızlaştırmıştı (Can, 2021, ss. 131-132).

I. Dünya Savaşı'nda birçok cephede Almanya'nın yanında savaşa giren Osmanlı Devleti, 30 Ekim 1918'de imzalanan Mondros Ateşkes Anlaşması ile Birinci Dünya Savaşından yenilgi ile ayrıldı. Müttefik devletler bu anlaşmanın imzalanmasından sonra Osmanlı Devleti'ni parçalamaya yönelik gizli planlarını ortaya koymaya başladılar (Karpas, 2010, s. 119).

Birinci Dünya Savaşı sonrası Osmanlı Devleti'nin son durumu her yönden karışık bir hal almıştı. Berkes'e göre Osmanlı Devleti içinde etkinlik gösteren parti, cemiyet ve düşünce ekollerinin temel derdinin, halifelik ve saltanatın nasıl korunacağıydı (Berkes, 2012, ss. 474-475). Saltanat ve halifeliğin sürdürülmesi ve korunması kapsamında, Wilson ilkeleri, Milletler Cemiyeti kanalıyla mandacılık fikri ve İngiltere himayesi altında ruhani halifeliğin Osmanlı'da devam etmesi gibi bağımsızlıktan uzak mandacılığa dayalı kurtuluş reçeteleri hazırlandı (Berkes, 2012, s. 475).

Milliyetçilik politikası güden İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin yönetiminde girilen Birinci Dünya Savaşı'ndan her ne kadar ağır sonuç alınsa da mütareke sonrasında kurtuluş reçetesi olarak milliyetçiliğin önemi ortaya çıkmış oldu. Birinci Dünya Savaşı'nda Arapların Osmanlı'yı İngiltere ile birlikte yalnız bırakması, Osmanlılık, Panislamizm ve Panturanizm gibi akımları güden düşünce ekollerinin siyasal söylemini zayıfladı (Tanör, 2021, s. 226). Ancak Berkes, bu koşullara rağmen bu dönemde saltanat ve hilafeti yok saymanın mümkün olmadığını, mevcut koşullara göre "İslam dünyası üzerinde hilafet ile Anadolu'nun bir parçasındaki Türkler üzerine saltanat şeklinde" bir çözüm üzerinde mutabık olduğunu ifade etmektedir (Berkes, 2012, s. 477).

Mondros Mütarekesi'ne rağmen Osmanlı üzerindeki gizli planlarını işletmeye koyan müttefik devletler, Musul'dan Trakya'ya kadar kendi aralarındaki paylaşıma göre doğrudan ve dolaylı uzantıları aracılığıyla işgal faaliyetlerine girişmiştir (Küçük, 2020, ss. 76-83). Osmanlı yönetiminin topraklarına yapılan işgallere ve Bolşevik İhtilali'nin etkilerine karşı etkili olamaması ile bölgesel direniş hareketlerine karşı öncülük edememesi ulusal kurtuluş mücadelesinin başlangıcını ve bu hareketin lideri olan Mustafa Kemal'in tarih sahnesine çıkmasını hızlandırmıştır (Berkes, 2012).

İtilaf devletlerinin İstanbul yönetimine yaptığı baskılar, yurdun çeşitli yerlerindeki örgütlenmeleri ve yaptığı işgaller hızlanmış, en son İzmir'e Yunan birliklerinin girmesi ile birlikte duruma sessiz kalmayan İstanbul Hükümeti bu duruma ordu eliyle müdahale etmenin gerektiği kanaatine varmıştı. İzmir'in işgal edildiği 15 Mayıs günü Mustafa Kemal padişah ile görüşerek Samsun'a hareket etti (Küçük, 2020, ss. 76-83). 19 Mayıs 1919'da Mustafa Kemal'in Samsun'a çıkması ile milli mücadelenin meşalesi yakılmış oldu. O gün yeni bir dönem başladı. İstanbul yönetiminin olumsuz tutumlarına rağmen Anadolu halkının yoğun desteğini arkasına alan Mustafa Kemal'in liderliğinde yeni bir yönetimin ilk tohumu atıldı.

Trabzon, Kars, Ardahan, Maraş, Antep, Urfa, Aydın, İzmir, Batı Trakya ve benzer şekilde birçok şehir, bölge İngiliz, Fransız ve İtalyan ve onların işbirlikçisi cemiyetlerle işgal altına alınmaya çalışılıyordu. Anadolu toprakları üzerinde sürdürülen işgal, mandacılık ve diğer tüm sinsi planlara karşı yerel halk kendi çapında sistemsiz, ancak canı pahasına mücadele ediyordu. Yerel halk tarafından, bölgenin önde gelen kişilerinin öncülüğünde oluşturulan "kuva-yi milliye" güçleri ile direniş sergileniyor. Bir taraftan da kurulan Müdâfaa-i Hukuk ve Redd-i İlhak cemiyetleri ile direnişi daha üst bir çerçeveye taşıyarak milli egemenlik ruhu inşa ediliyordu. Halkın direniş hareketlerini teşkilatlandırmak ve daha güçlü bir tepki göstermek için Balıkesir, Alaşehir gibi küçük kongreler yapıldı.

Anadolu'yu içinde bulunduğu bu vaziyetten kurtarmak için harekete geçen Mustafa Kemal 21-22 Haziran'da Amasya' da bir kongre düzenleyerek Amasya Genelgesi'ni yazdırdı. Amasya Genelgesi, vatanın içinde bulunduğu bağımsızlık tehlikesini ve İstanbul hükümetinin hareketsiz kalmasını vurgulayarak, kurtuluşun ve bağımsızlığın yolunu milletin

azim ve kararı ile kurtarılacağını ifade ediyordu. Amasya Genelgesi ile Kurtuluş Savaşı'nın gerekçesi, amacı ve yöntemi belirlenmiştir.

Ardından 23 Temmuz'dan 7 Ağustos 1919 tarih aralığında gerçekleştirilen Erzurum Kongresi, bölgesel nitelikteki cemiyetler Şarkî Anadolu Müdâfaa-i Hukuk Cemiyeti adı altında toplanarak temsil heyetine Mustafa Kemal seçildi. On maddeden oluşan Erzurum Kongresi Beyannamesi'nde açık olarak vatanın bağımsızlığını milli iradenin tecellisi olan milletin kendisinin kurtaracağı vurgulandı. Erzurum'da bölgesel bir görevi üstlenen Temsil Heyeti, Sivas Kongresi sonrası, halifelik ve saltanatı korumak ve itilaf devletlerinin baskısıyla İstanbul hükümeti işgalciler tarafından işgal edilen yerleri vermek zorunda kalırsa işgal yerlerinden düşmanı atmak için harekete geçmeyi planlamaktaydı (Küçük, 1995, ss. 335-337).

Erzurum Kongresi ile birlikte daha da güçlenen milli mücadele çalışmaları Sivas Kongresi ile birlikte ulusal bir boyut kazanmıştır. Erzurum Kongresinde bölgesel düzeyde alınan kararlar ulusal kararlara dönüşerek milli mücadelenin kapsamı ve etkinliği güçlendirilmiştir. Tüm Müdâfaa-i Hukuk Cemiyetleri tek çatı altında toplanarak Anadolu ve Rumeli Müdâfaa-i Hukuk Cemiyeti olarak kuruldu. Temsil Heyetinin ve delegelerin çalışmalarıyla birlikte yeni bir Devletin temellerini atacak mahiyetteki Sivas Kongresi Kararları ve Çalışmaları 4 Eylül - 11 Eylül 1919 tarihleri arasında sürdürüldü (Selvi, 2009, ss. 99-116).

Alınan kararlar arasında, İstanbul Hükümetinin vatanın bütünlüğünü ve yönetimini sürdürememesi halinde her türlü tedbirlerin alınacağı vurgulanmıştır. Buna bağlı olarak yeni bir ulusal hükümetin kuruluşuna imkân sağlayan bir dayanak elde edilmiştir (Karpat, 2010, s.122). Böylelikle halihazır İstanbul Hükümeti'ne alternatif bir yönetim iradesi açık bir şekilde oluşmuştur.

Sivas Kongresi'nden sonra Meclis-i Mebusan seçimi yapılarak yeni bir meclis seçildi. Erzurum Kongresi'nde ana hatları ortaya konulan Misak-i Milli'nin hükümleri Sivas Kongresi'nde şekillendirilmiştir. Misak-ı Milli 6 maddeden oluşmaktadır. 12 Ocak 1920'de son kez açılan Meclis-i Mebusan Misak-i Milliye kabul ederek 17 Şubat 1920'de ilan etti. Meclis-i Mebusan tarafından milli mücadelenin desteklenmesi ve misak-i milli kararlarının tanınması itilaf devletlerini rahatsız etti. İtilaf devletleri yurdun farklı bölgelerinde isyanlar

ve ayaklanmalar çıkararak milli mücadeleyi baltalamaya çalıştı. Bu oluşumlar ve hareketlilik karşısında iyice rahatsız olan müttefik güçler milliyetçi yeni hükümet üyelerini bahane ederek 16 Mart 1920’de İstanbul’u işgal etti (Küçük, 1995, ss. 335-337).

İstanbul’un işgal edilmesiyle birlikte Mustafa Kemal Paşa önderliğinde milli iradeyi temsil eden yeni bir meclis seçimi çalışmalarına başlandı. Seçim için Mustafa Kemal Paşa tarafından genelge çıkarıldı. Yeni meclis İstanbul’dan kaçıp gelen mebuslar ile seçimle yeni seçilen mebuslardan oluşmuştur. Büyük Millet Meclisi 23 Nisan 1920 Cuma günü düzenlenen törenle açılmıştır (Güneş, 2012).

Büyük Millet Meclisinde ülkeyi temsil eden kişilerin demografik yapıları TBMM’nin ülkenin farklı sosyal tabanlarını temsil eden çeşitli düşünceleri barındırdığını göstermektedir (Özbudun, 1992, s.2).

Milli iradeyi, bağımsızlığı ve çoğulcu bir anlayışla kurulan Büyük Millet Meclisi yeni kurulacak ulus devletinin temel ilkelerini ve felsefesini inşa etmiştir.

4.1.1.2 Ekonomik koşullar

Baltalimanı Ticaret Anlaşması ile liberal anlayışın bir pazarına dönüşen Osmanlı Devleti, milliyetçilik akımının siyasal zemindeki artan etkisinin ekonomiye de yansısıyla birlikte 1914 sonrasında kendi içine kapanmaya yüz tutmuştur (Özbudun, 1992).

Yabancı devletlere Osmanlı Devleti tarafından verilen kapitülasyonlar nedeniyle dışa bağımlılık artmıştır. İttihat ve Terakki Yönetiminin bu konudaki karşıt milliyetçi tavrı yeni ulus devlet tarafından da devam ettirilmiştir (Özbudun, 2008, s.164). Avrupa Devletlerinin liberal ve sömürgeci anlayışına hizmet eden gümrük sisteminde de değişiklik öngörülmüş ve bu husus Lozan Konferansı’nda da teyit edilmiştir. Ayrıca Osmanlı’dan kalan borçların ekonomik ve siyasi bağımsızlığı etkilediğinden hareketle yeni kurulacak olan devlete yük olarak alınmamasına yönelik irade oluşmuştur.

Mustafa Kemal Paşa İstanbul’dan Samsun’a çıktığında birinci dünya savaşının yorgunluğu ve Mondros Ateşkes Antlaşmasının hükümleri nedeniyle milletin hali vaziyetini “yorgun ve fakir” olarak nitelendirmektedir (Atatürk, 2020, ss.19-20) Mondros Antlaşması

hükümlerini bahane eden itilaf devletleri memleketin farklı bölgelerini işgal altına almasına karşı yöresel ve bölgesel tepkiler olsa da milletin emperyalist girişimlere karşı mücadele edecek ekonomik, askeri ve siyasi gücü yoktu. Millet temel olarak geleneksel üretim biçimi olan tarım ve hayvancılığa bağlı olarak geçimini sürdürmeye çalışıyordu (Yaman, 1993, s. 418). Memleketi refaha götürecek bir sanayi üretim yoktu.

Millî Mücadele hareketi temel olarak memleketin bağımsızlığını temel esas alan bir siyasi, askeri çaba olup kendi içinde ekonomik bağımsızlığı da hedefleyen bir anlayışa sahiptir. Sömürgeci müttefik devletleri, memleketi kendi arasında paylaşıp Avrupa'nın pazarını daha geniş bir alana yaymayı da hedefliyordu. Millî mücadele girişimi siyasi bağımsızlık için kapitülasyonlar, mandacılık ve yabancı devletlerden borç para almaya da karşıydı. Bu bakımdan 1921 Anayasası'nın hazırlandığı arka planda sanayisi gelişmemiş yoksul bir halk ve memleket vardı.

4.1.2. Hazırlanışı ve Özellikleri

Yürürlükte olan Kânûn-i Esâsî ve feshedilmemiş bir Meclis-i Mebusan, hükümdar ve halifeliğin devam ettiği bir zeminde millet egemenliğini esas alan bir meclis kuruldu. Ancak bu Meclis'in gelecekte evrileceği zemin ve amaçlar ilk başta net bir şekilde ortada değildi. Mustafa Kemal Paşa, millet egemenliğini esas alan ve yasama gücüne sahip bir meclis hüviyetini kazanmasında ilerleyen süreç içerisinde çok etkin bir rol oynadı (Berkes, 2012, s. 500).

Mustafa Kemal Paşa Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nu çalışmak üzere bir komisyon kurdurdu. Bu Kanun, lafız itibarıyla anayasa adını taşımasa da içerdiği hükümler bakımından bir anayasa belgesi olarak tarihe geçmiştir. Bu nedenle yaygın olarak kullanılan anayasa ifadesini tercih etmekte bir beis yoktur (Gözler, 2009, s. 28).

Büyük Millet Meclisi'nin yapısı memleketin tüm demografik yapısının renklerini taşıyan homojen, demokratik bir vekil profiline sahipti. Meclis üyeleri arasında hoca, şeyh, doktor, memur, asker gibi hemen hemen her meslek alanından kişiler vardı (Tunaya, 1958). 1921 Anayasası'nı hazırlayan ve kabul eden Büyük Millet Meclisi demografik yapısı, özellikleri bakımından çağın ilerisinde bir demokratik gelişmişliğin simgesi olarak kabul

edilmektedir. Cumhuriyet dönemi anayasalarından 1961 ve 1982 anayasasının ortaya çıkış koşulları ve hazırlanışı hesaba katıldığında bu kanaatin güçlü olmasında bir beis yoktur. Tuna'ya göre tüm farklılık ve ideolojik zıtlıklara rağmen olağandışı koşulların etkisiyle Büyük Millet Meclisi uyum içerisinde faaliyet göstererek milletin ve yeni devletin acil gerekliliklerine odaklanmıştır (Tunaya, 1958).

İcra vekilleri tarafından hazırlıkları yapılarak hazırlanan 1921 Anayasası tasarısı Meclise sunulmuştur. Meclis hazırlanan tasarının girişinin hükümet programı niteliğinde olduğu yönünde değerlendirme yaparak bu hususun tekrar değerlendirilmesi için komisyona havale etmiştir. Taslağın giriş mahiyetindeki yapılan müzakere ve tartışmalar sonucunda anayasa metninden çıkarılmıştır (Can, 2021, ss. 138-139). Çıkarılan kısım halkçılık beyannamesi olarak kalmıştır. İçerik ve yöntem itibarıyla bu metnin bir anayasa hükümlerinden uzak olduğu açıktır. Ancak 1921 Anayasasının felsefesini ve ruhunu anlamak bakımından ipuçları da vermektedir.

Meclis tarafından yapılan değerlendirme ve tartışmalar sonucunda olağanüstü koşullar altında hazırlanan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu 23 madde ve 1 münferit maddeden oluşmak üzere toplam 24 madde olarak 20 Ocak 1921 tarihinde kabul edilmiştir (Yamaç, 2020, s. 209). 1921 Anayasası hükümlerine bakıldığında anayasanın değiştirilmesi veya kabul edilmesi için nitelikli çoğunluk aranmamıştır. Kanunların çıkarılması ve değiştirilmesi ile aynı usule tabi olarak çıkarılmıştır. Bu bakımdan 1921 Anayasası yumuşak bir anayasa olarak kabul edilmektedir (Özbudun, 1992, s. 3).

1921 Anayasası içerdiği hükümler bakımından genel mahiyette ilkesel hükümler olup kazuistik kurallar bütününden oluşan bir anayasa değildir. Bu bakımdan 1921 anayasası çerçeve anayasa olarak nitelendirilmektedir. 1921 Anayasası (Teşkilatı Esasiye Kanunu) her ne kadar şekli olarak bir yasa gibi olsa da amaç ve ilkeleri bakımından geleceğe yönelik birtakım ilkeler koyan anayasa niteliğindedir

1921 anayasasının Kânûn-i Esâsî'nin devamı niteliğinde olup olmadığı hususu tartışmalı olup bir kısım görüş devamı niteliğinde görürken bir kısmı ise ayrı bir irade ile kurulduğu için bağımsız bir anayasa metni olarak görmektedir. Her ne kadar Kânûn-i Esâsî şekli olarak ortadan kaldıran bir anayasal irade olmasa da BMM'nin oluşumu, yapısı ve çalışmasından Kânûn-i Esâsî'nin geçerli görmediği söylenebilir (Tanör, 2021, s. 246;

Özbudun, 2008, s. 17). Büyük Millet Meclisi başlangıçtan itibaren meşru başka bir yönetim ve anayasal zemin yokmuş gibi çalışmalarını sürdürmüştür.

1921 Anayasası'nın birinci maddesinde milli egemenlik hükmüne yer verilmiştir. Osmanlı anayasal gelişmelerinden ayrı olarak saltanat yönetim anlayışının dışında bir yönetim anlayışı benimsemiştir. Halkın kendi kararlarını ve kendi geleceğini tayin etmesi bakımından iradesinin esas alındığı bir yönetim usulü benimsenmiştir. Birinci madde 1921 anayasasının ruhunu ve felsefesini en iyi özetleyen maddedir.

Anayasa'nın ikinci maddesinde yürütme ve yasama yetkisini kendin de toplayan Meclis Hükümeti Sistemine vurgu yapılmaktadır. 1921 Anayasası'nda yasama yetkisi ile yürütme yetkisi hatta kısmen yargı yetkisi Mecliste toplanmış olup bu bakımdan tüm erkleri tek çatı altında toplayan bir anayasal yönetim anlayışı hakimdir (Gözler, 2009, s.31).

1921 Anayasası'nda temel hak ve hürriyetleri konu alan bir düzenleme yapılmamıştır. Anayasal belgelerin en önemli esaslarından birini oluşturan temel hak ve hürriyetlere 1921 Anayasa'sında yer verilmemiştir.

4.1.3. Sosyal Politikanın Gelişimine Etkisi

Yeni bir ulus devletin kuruluş belgesi niteliğinde olan 1921 Anayasası'nın hazırlık çalışmalarında tasarı olarak sunulan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Lahiyası'na bakıldığında barındırdığı halkçılık programı ile yeni bir devletin sosyal devlet temelini oluşturan bir hareket olarak kabul etmek mümkündür.

Taslağın Maksad ve Meslek Başlığı altında sunulan Halkçılık Programında, kapitalizm tepkisi, sosyal adalet ve refaha ilişkin hükümler sosyal politika ile bağlantılı ifadeler olarak kabul edilebilir. Halkçılık programının anayasa metni içerisinde görülmeyip bir hükümet programı olarak kabul edilmesi de o dönemde ortaya konulan politikada sosyal politikanın temellerinin kurulduğunu söylemek mümkün olacaktır.

Halkçılık programının ikinci ve üçüncü maddesinde, halkın hayat ve istiklalini kurtarmayı amaç edinen Türkiye Büyük Meclisi Hükümetinin, halkı emperyalizm ve

kapitalizm baskı ve zulmünden kurtarmayı ve hakimiyetin esas sahibini halk kılmayı amaç edindiği ifade edilmiştir (Şahinkaya, 2019, s.189).

Ayrıca 4'üncü maddesinde, “Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti, halkın maruz bulunduğu avâmil-i sefâli, izâle ile esbâb ve vesâit-i saâdet ve refâhını temin etmeyi umde-i esâsiye ve binâen-aleyh toprak, maârif, adliye, mâliye iktisâd ve ale'l-umûm ictimâî mesâilinde asrın îcâbına ve halkın hakikî ihtiyacına göre muktezi teceddüdat ve tesisatı vücuda getirmeyi başlıca vazife addeder.” İfadelerine yer verilmiştir (Şahinkaya, 2019, s.190). Özellikle bu madde de konu edilen halkın yoksulluğu, huzur ve refahına dönük tarım, eğitim, maliye ve iktisat alanında çalışmaları amaç edinmesi sosyal politikanın amaçlarına dönük hedeflerdir.

Yeni bir ulus devlet kuruluş aşamalarına ve gelişmeleri ile İngiltere ve Batı Avrupa'daki ekonomik, sosyal ve siyasal gelişmeler kıyaslandığında aralarında birtakım farklılıklar bulunmaktadır. Türkiye'de sosyal politikanın gelişiminde, İngiltere ve Batı Avrupa'daki gibi belirli bir halk kitlesi tarafından burjuvazi ve iktidara yönelik tepki gibi bir gelişim olmamıştır. Türkiye'de bu tepki daha çok Avrupalı devletlerin sömürgeci tutumlarına karşı halk ve devlet ile birlikte yekpare bir mücadele olarak gelişmiştir. Dolayısıyla ulus devletinin oluşumu, anayasal gelişmelerinin temelinde sosyal adaleti sağlamayı amaçlayan doğal bir sosyal politika anlayışına sahip, anayasa anlayışı aydın, halk ve hükümet tarafından resmen benimsenmiştir. Bu yönüyle Türkiye'nin sosyal politikanın gelişimine ilişkin tutumu temel başlangıç itibarıyla tabandan gelen bir ittirme sonucunda ortaya çıkmamıştır. Halkın refahı ve mutluluğu için baştan benimsenmiştir.

Emperyalizm ve kapitalizm karşıtlığını vurgulayan birinci madde ifadesinin, dönemin Bolşevik İhtilali'nin yanında bir görünüm olarak kabul görmemek gerekir. Millî mücadele döneminde kongrelerde vurgulanan misak-i milli, her türlü mandacılığa karşı tepki ile birlikte düşünüldüğünde, burada ifade edilmek istenilen sömürgeciliğe ve mandacılığa bir tepkidir (Tanör, 2021, s. 148).

Halkçılık programı hükümleri ile de örtüşen 1921 anayasasının birinci maddesindeki “millet” ve “halk” vurgusu sosyal devlet bakımından özel anlam ifade eden bir hükümdür. Sosyal politikanın doğuşuna temel teşkil eden esas, Avrupa'da güçlenen burjuvazinin sosyoekonomik bakımdan zayıf konumda olan sınıfların varlığını hiçe sayan bir tutum

içerisinde olmasına tepki olarak doğmuş ve zaman içerisinde kendi kurumsal yapısına bürünmüştü.

Türkiye'nin ekonomik ve sanayi gelişiminde böyle bir tecrübe olmamakla birlikte cumhuriyetin kurucu meclisi ve yönetimi doğrudan kendini halka hizmeti esas alan özünde güçlü bir sosyal devlet ülküsüne sahip olmuştur.

Halkçılık programında kapitalizme eleştiriler bulunmaktadır. Bu yönüyle 1921 anayasası, bir anlamda sosyal eşitlik ve adaleti esas alan, sömürge yerine bağımsızlığı hedefleyen demokratik sosyal devlet ülküsü ile kurulmuştur. Sonuç olarak, 1921 Anayasası yeni ulus devletinin sosyal politikanın doğuşuna ve gelişimine anayasal düzeyde çok güçlü bir katkı sağlamıştır. Ayrıca Anayasa'nın uygulama döneminde yasal düzeyde de sosyal politikanın gelişimine katkı sağlayacak gelişmeler olmuştur.

4.2. 1924 Anayasası

4.2.1. Dönemin Koşulları

4.2.1.1. Siyasi Koşullar

1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, Millî Mücadele dönemi içerisinde siyasal ve hukuki olarak bağımsız bir yönetim ile Kurtuluş Savaşı'nın sürdürülmesine yönelik ortaya çıkan gelişmedir. Kurtuluş Savaşı ağırlıklı olarak 1921 Anayasası'nın hükümleri doğrultusunda Meclis Hükümeti marifetiyle sürdürülmüştür.

Olağanüstü koşulların olduğu Birinci Meclis döneminde Mustafa Kemal Paşa önderliğinde Kuvayi Milliye güçlerinin çabasıyla memleketin dört bir yanında kurtuluş mücadelesi verilmekteydi. Güney cephesinde Kuvayi Milliye'nin üstün başarısıyla Fransızlar Adana'yı terk etmek zorunda kaldı. Ayrıca Fransız askerleri Karadeniz Ereğlisi'nden de çekildi.

Kazım Karabekir Paşa Doğu Cephesi Komutanlığına atandı. Yunan orduları, Batı Anadolu'da birçok yerde taarruza geçti. Akhisar, Alaşehir, Balıkesir, Bursa ve İznik gibi birçok yeri işgal etti. Yunan orduları devamında Uşak ve Afyonkarahisar'ı da işgal ederek

Anadolu'nun içlerine doğru sokuldu. Asker sayısı ve donanım bakımından her yönden güçlü olan Yunan ordusuna karşı İsmet Paşa yönetiminde düzenli ordu birlikleri mücadele vermeye başladı. 10 Ocak'ta İnönü'de Yunan orduları mağlup edildi (Küçük, 2020).

Batı cephesinde anılan gelişmelerin dışında Doğu Cephesi'nde yaşanan olumlu gelişmeler neticesinde TBMM ile Moskova Hükümeti arasında imzalanan Moskova Antlaşması, İngilizler ile Yunanlıların tepkisine neden oldu. Tepkinin somut bir neticesi olarak Yunan orduları tekrar harekete geçerek Bilecik ve Afyonu işgal ettiler. Ankara Hükümeti'nin tam desteği ve İnönü'nün komutasındaki ordu ikinci kez Yunanlıları mağlup etti (Küçük, 2020).

Bu süreçte arabuluculuk teklifini reddeden Yunanlılar tekrar saldırıya geçerek Türk ordusunu Sakarya'nın doğusuna çekti. Bu süreçte Mustafa Kemal Paşa Türkiye Büyük Millet Meclisi çıkardığı Başkumandanlık Kanunu ile başkumandanlık unvanı alarak çalışmalara başladı. Mustafa Kemal Paşa kendinde topladığı yetkilerle çok hızlı ve pratik kararlar ile mesafe aldı. Tekalif-i Milliye marifetiyle çok kısa sürede ordunun ihtiyaçlarını giderdi (Küçük, 2020). Mustafa Kemal Paşa komutasındaki ordu ile Yunanlılar arasında yapılan yeni çarpışma neticesinde 12 Eylül'de Türk ordusu büyük bir başarı elde ederek Sakarya Savaşı'nı kazandı. Savaş sonucunda Fransa ile yapılan Ankara Anlaşması önemli bir diplomatik zaferi beraberinde getirdi (Küçük, 2020).

Sakarya Meydan Muharebesi'nden sonra Meclis'te İngiltere ile uzlaşa sağlanmasını savunanlar oldu. Müttefik Devletler Sevr Anlaşması'nı bir şekilde yeniden yürürlüğe sokmanın gayreti içine girdiler. Ankara Hükümeti, barış teklifi konusunda temsilci göndermeyi Yunanların Anadolu'yu terk etmesine bağladılar. Bunun kabul edilmemesi ve ek olarak Yunanlıların saldırıya geçmesi üzerine Büyük Taarruz başladı. Taarruz, Mustafa Kemal Paşa'nın önderliğinde 30 Ağustos'ta zaferle sonuçlandı. 11 Ekim'de imzalanan Mudanya Anlaşması ile de diplomatik ve siyasi zafer taçlandırıldı.

Kazanılan zaferler sonrasında İtilaf Devletleri'nin Anadolu toprakları üzerindeki Sevr planı çökmüş, artık yeni durum ve koşullara göre anlaşma yapılması zaruri olmuştu. İtilaf Devletleri bu kapsamda 28 Ekim 1922'de yapılacak olan Lozan Barış Konferansı'na hem İstanbul Hükümetini hem de Ankara Hükümetini davet etti (Atatürk, 2020, 589; Karpas, 2020, s. 126). Yapılan daveti İstanbul Hükümeti kabul etti. Bu davete ise Ankara Hükümeti,

Türkiye Büyük Milleti Meclisinin 30 Ekim 1922 tarihli kararıyla saltanatın kaldırılmasına ilişkin karar ile cevap verdi (Tanör, 2021, s. 278).

Meclisin almış olduğu anılan kararlar birlikte, padişahın ve İstanbul Hükümetinin tüm yetkileri sonlandırılarak İstanbul'un idaresi de tümüyle Türkiye Büyük Millet Meclisine geçmiştir. Hilafetin ise TBMM'nin uhdesinde kalarak yabancı devletlerin elinden kurtarılacağına karar verildi.

TBMM'nin bu kararının üzerine 1-2 Kasım 1922 tarih ve 308 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisinin Hukuk-ı Hâkimiyet ve Hükümranînin Mümessil-i Hakikisi Olduğuna Dair Heyet-i Umumiye kararı takip etmiştir (Tanör, 2021, s. 278). Bu kararın içeriğinde halka ait olan egemenlik yetkisinin kullanımının tümüyle Türkiye Büyük Millet Meclisinin eliyle kullanılacağı, İstanbul Hükümeti'nin 16 Mart 1920'deki işgal ile son bulduğunu, halifelğin ise TBMM'nin *istingahında* olduğu ifade edilmiştir. (Gözübüyük & Kili, 1982). Mustafa Kemal Paşa Nutuk'da saltanat ile halifelik hakkındaki tartışmaları, beyanlarını ve neden saltanatın kaldırılması gerektiğini tüm yönleriyle açıklamaktadır (Atatürk, 2020, ss. 589-595).

Birinci Meclis'in kurularak Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun ilanı ile fiili olarak yok sayılan saltanat ve İstanbul Hükümeti'nin durumu, saltanatın resmi olarak meclis kararıyla kaldırılmasıyla birlikte kesinlik kazanmıştır. Saltanatın kaldırılması, Meclis içerisinde saltanat ve hilafet eksenli yönetimin sürdürülmesini savunan grupların eleştirilerinin de dozunu düşürmüştür. Böylelikle halk egemenliği ve Meclis yönetimini esas alan yeni yönetim anlayışı net bir şekilde ortaya koyuldu.

Lozan Barış Konferansı, saltanatın kaldırılması gibi önemli gelişmeler sonrasında Meclis'in ilerleyen süreçteki çalışmalarının daha güçlü ve istikrarlı sürdürülmesi için 1 Nisan 1923'te Meclis feshedildi. Seçim sürecinde Mustafa Kemal Paşa Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti grubuyla 9 maddelik program yayınladı. Diğer grupta ise daha çok muhafazakâr ve halifelik yanlısı grup vardı. Yapılan seçim sonucunda Mustafa Kemal Paşa grubu seçimi kazandı (Karpat, 2010, ss. 128-129; Tanör, 2021, ss. 281-282).

İkinci Meclis tarafından 29 Ekim 1923 tarih ve 364 sayılı Kanun ile Cumhuriyet ilan edildi. Millî mücadelenin başından beri millet egemenliğini esas alan yönetim anlayışı

saltanatın da kaldırılmasıyla açıkça bir Cumhuriyet yönetim biçimine geçmiştir. Bu bakımdan anılan Kanun değişikliği “tavzihan tadilat” olarak nitelendirilmiştir. (Tanör, 2021, s. 248).

4.2.1.2. Ekonomik Koşullar

Yeni kurulan Devletin iktisat anlayışı tam bir liberal ekonomi sistemi değildi. Ankara Hükümeti daha çok o dönemlerde devletin desteği ile sanayinin desteklenmesi ve yeni bir girişimci sınıfın kurulması yönünde çalışmıştır. Böylelikle yeni bir milli ekonominin meydana getirilmesi hedefi vardı (Pamuk, 2014, ss. 180-181).

Kurtuluş Savaşı döneminde Büyük Millet Meclisinin esas amacı ekonomik kalkınmayı ve refahı sağlamak değil, öncelikli olarak Misakı Milli sınırlarını koruyarak tam bağımsızlığı kazanmak olmuştur. Memleketin geri kalmasının en önemli nedenleri arasında üretimin olmaması ve Avrupa devletlerine yarı sömürge durumda olması da görülmüştür (Yaman, 1993, ss. 424-425).

1921 Anayasası’nın Halkçılık Programı içerisinde de açık bir şekilde halkın emperyalist ve kapitalist sömürgecilerden kurtarılmasını vaat etmekteydi. Bu anlayış kapsamındaki mücadele Birinci Meclis’in kurulmasından sonraki aşamalarda da devam etmiştir.

Yeni devlet kendini dışa karşı bağımlı kılacak açık ekonomi anlayışına mesafeliydi. Bu bakımdan ülkeyi yeni büyük bir savaşa sokmadan tam bağımsızlığı sağlamak istedi. Halkın savaştan çıkmış olması ve yoksulluğun yüksek olmasından dolayı pek mecali kalmamıştı.

Türkiye Büyük Millet Meclisi kurulduktan sonra ana gündemi ülkenin bir an önce tam bağımsızlığı sağlamaya dönük ülkenin dört bir yanında girdiği savaşlar oldu. Fransızların, İtalyanların özellikle İngiltere’nin desteğini alarak saldırı yapan Yunanistan’ın ülke topraklarından gönderilmesi için mücadele verildi. Yeni kurulan devletin kaynaklarının kıt olmasından dolayı Mustafa Kemal Paşa önderliğinde Sakarya Meydan Savaşı’ndan önce Tekalif-i Milliye Emirleri çıkartıldı.

Tekalifi Milliye emirleri ile ordunun kıyafetten yiyeceğine, harp alanında kullanılacak her türlü ihtiyacını gidermek amaçlandı. Bunun için Tekalif-i Milliye Komisyonları kuruldu. Kurulan Tekalif-i Milliye Komisyonları Nutuk'ta ifade edilen emirler kapsamındaki yapılan yardımları kayıt altına alarak orduya destek oluşturmuştur (Atatürk, 2020, ss. 536-537).

Savaş dönemi boyunca her ne kadar güçlü bir Millî Mücadele yönetimini sürdüren Ankara Hükümeti olsa da müttefik devletlerin halihazırda destek verdiği İstanbul Hükümeti de varlığına devam ediyordu. Bu bakımdan Ankara Hükümeti olağanüstü koşullar ve diğer şartlar nedeniyle bütçe hesaplarını dahi yapamamıştır (Yaman, 1993, ss. 427).

Özetle, Kurtuluş Savaşı devam ederken Türkiye Büyük Millet Meclisi, tam bağımsızlığı halihazırda ve gelecekte engelleyecek olasılıklara karşı dış yardımlara kendini kapatmış, Osmanlı'nın borç batağına düştüğü gibi kendisini bir borç enkazına sokacak davranışlardan kaçınarak milli kaynaklar ve halkın yaptığı desteklerle kuruluşunu tamamlamayı hedeflemiştir.

4.2.2. Hazırlanışı ve İlanı

1921 Anayasası'nın yürürlüğü ile birlikte kesin olarak saltanatın ve Kânûn-i Esâsî'nin kaldırılmaması resmîyette ikili bir anayasal dönemi beraberinde getirmiştir. Bir taraftan 1921 Anayasası uygulanırken bir taraftan da hüküm bulunmaya hallerde Kanuni Esasi'nin hükümleri uygulanmaya devam etmiştir (Tanör, 2021, s. 268). 1921 Anayasası'na göre millet egemenliğini esas alan meclis hükümeti sisteminin nereye doğru evrileceği tartışmalıydı. Bu bakımdan Cumhuriyet'e dönük bir sistem mi yoksa teokratik bir saltanat yönetimine mi devam edileceği tereddüdünün giderilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda 29.10.1923 tarihli ve 364 sayılı Teşkilâtı Esasiye Kanunu'nun Bazı Mevaddının Tavzihan Tadilina Dair Kanun ile Cumhuriyet ilan edilmiş ve yönetim ile ilgili bazı maddeler yürürlüğe sokulmuştur.

Kurtuluş Savaşı'nın zaferle sonuçlanması, saltanatın kaldırılması ve Cumhuriyetin kurulması ile birlikte yeni Meclis hem Kânûn-i Esâsî ikiliğini kaldırmak hem de adi kanunlar gibi yürürlüğe sokulan ve birçok yönden de değişiklik gerektiren 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nu değiştirmeye ihtiyaç duymuştur.

Anayasa çalışmalarını ise doğrudan Kânûn-i Esâsî Encümeni yürütmüştür (Özbudun, 2012, s.4). Toplam 12 milletvekilinin çalışması ile hazırlanan 108 madde ve bir geçici madde teklifi Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kuruluna 9 Mart 1924 tarihinde takdim edilmiştir. Teklif gerekçesinde ve görüşmelerinde Polonya ve Fransa gibi Cumhuriyet yönetimi olan devletlerin anayasalarından yararlanıldığı ifade edilmiştir (Özbudun, 2012, s.3). Özellikle Polonya anayasasından çok istifade edildiği dile getirilmiştir.

II. Meclis daha çok Mustafa Kemal Paşa'nın parti grubunun hâkim olduğu bir çoğunluğa sahip olsa da Genel Kurul'da anayasa maddeleri üzerinde tartışmalar yapılmış, çift meclis ve Cumhurbaşkanı'na geniş yetkiler verilmesi eleştirilmiş ve bu husustaki teklifler kabul edilmemiştir (Tanör, 2021, ss. 292-293). Görüşmelerin ve oylamaların tamamlanması ile birlikte 20 Nisan 1924'te teklifi tümü kabul edilerek aynı gün Resmî Gazete'de ilan edilmiştir. 1924 Anayasası 1945 yılına kadar beş kez değişiklik geçirmiştir.

4.2.3. Genel Özellikleri

1924 Anayasası 6 bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümü genel esaslar olup diğer bölümlerde yasama, yürütme, yargı alanı gibi devletin yönetimine ilişkin özel esaslar ortaya konulmuştur.

Birinci ve ikinci madde de Türkiye Devleti'nin yönetim biçiminin Cumhuriyet olduğu, dininin İslam, dilinin Türkçe ve başkentinin Ankara olduğu hüküm altına alınmıştır. 1937 yılında yapılan değişiklik ile ikinci maddeye 6 umde eklenmiştir. Millî Mücadele hareketinin başlangıcından beri çok güçlü bir şekilde benimsenen milli egemenlik ilkesi 1921 Anayasası'nda olduğu gibi 1924 Anayasası'nın üçüncü maddesinde yer almıştır. Ayrıca 102/3'üncü maddesinde Devletin yönetim şeklinin Cumhuriyet olması koruma altına alınmıştır.

1924 Anayasası meclis üstünlüğünü 1921 Anayasası'na göre daha güçlü bir şekilde ifade etmiştir. Dördüncü madde de Türkiye Büyük Milleti Meclisinin milletin yegâne ve hakiki mümessili olduğu ve Millet namına hakkı, hâkimiyeti istimal edeceği hüküm altına alınmıştır.

1924 Anayasası'nda yasama ve yürütme yetkisi TBMM'de toplanmıştır. 1921 Anayasası'nda yürütmenin nasıl vazife alacağı ve çalışacağına ilişkin boşluklar 1924 Anayasası'nda doldurulmuştur. Yedinci madde de Meclisin yürütme yetkisini Cumhurbaşkanı ve icra vekilleri aracılığıyla yürüteceği hüküm altına alınmıştır. Yargı yetkisinin ise bağımsız mahkemeler aracılığıyla yürütüleceği hüküm altına alınmıştır. (Madde 8). O dönem için Anayasa Mahkemesi yoktu. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yasaları yorumlama yetkisi gibi özel yetkileri de bulunmaktaydı.

1924 Anayasası'nda temel hak ve hürriyetler, "Türklerin hukuku ammesi" başlıklı beşinci fasıl altındaki maddelerde düzenlenmiştir. Temel hak ve hürriyetlere ilişkin felsefesini liberal anlayışı savunan doğal hukuk doktrininden almıştır. Doğal haklar doktrinini yaklaşımı madde metninden de açıkça belli olmaktadır (Özbudun, 2012, s. 59). 68'inci Maddeye göre; her Türk'ün hür doğup hür yaşadığı; hürriyetin ise başkasına zarar olmayacak her türlü tasarrufta bulunmak olduğu ve hürriyetin ancak kanunla sınırlandırılabilirliği olarak hüküm altına alınmıştır. Anılan madde 1789 tarihli İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesinin dördüncü maddesinden alınmıştır (Alatlı, ss. 938-939).

4.2.4. Sosyal Politikanın Gelişimine Etkisi

Millî mücadele her türlü bağımsızlığı kendine esas alan bir çerçevede sürdürülmüştür. Siyasi bağımsızlık kadar ekonomik bağımsızlık da önemsenmiştir. Ekonomik imkân adı altında sömürgeci anlayıştaki müttefik devletlere karşı kararlı bir bağımsızlık mücadelesi verilmiştir. Cumhuriyet ne kapitalist, sömürgeci anlayışını ne de Bolşevik Rusya'sının sosyalist sistemini benimsemiştir. Toplumun ve bireyin özgürlüğünü esas alarak askeri, hukuk, sanayi ve ekonomi alanında gelişmeyi esas almıştır. Bu bakımdan Lozan Barış Antlaşması'ndan önce yapılan İzmir İktisat Kongresi de bu konudaki kararlılığını göstermektedir. Nitekim bu Kongre'de yerli ekonomi ile işçi hakları vurgulanarak refah içinde çalışmanın önemine değinilmiştir (Talas, 1992, s. 59).

1924 Anayasası milletin egemenliğini, meclisin üstünlüğünü ve hürriyeti esas ilkleri arasına koymuştur. Anayasanın liberal özgürlük anlayışı Batı Avrupa ve İngiltere'nin sosyal politika tarihindeki gibi sosyal, siyasal olguların neticesinde olmamıştır. Avrupa'da liberal

özgürlük, öncesinde halkın lehine bir gelişme olsa da zaman içerisinde burjuvazinin sermayesini dilediğince artırması ve kullanması için bir araç konumuna gelmiştir. Oysa Cumhuriyetin benimsediği özgürlük anlayışı, Osmanlı'da Tanzimat Dönemi'nden itibaren gelişen siyasal, sosyal ve ekonomik gelişmelerin birikimi ile Mustafa Kemal Paşa'nın önderliğindeki milli mücadelenin bir sonucu olarak halkın kendini referans alan bir motivasyonla varlık bulmuştur.

Saltanat yönetimi altında Osmanlı halkı daha çok cemiyet, cemaat gibi sosyal gruplar ile toplumsal liderler ile var olurken Cumhuriyet ile birlikte ferdiyeti merkeze alan bir toplum anlayışı esas alınarak bireysel ve toplumsal anlamda refahın sağlanması amaçlanmıştır.

Sosyal politikanın doğuşunu ve gelişimini tarihsel, sosyal ve ekonomik alanındaki dinamik gelişmelere bağlı olarak değerlendirmek gerekmektedir. Osmanlı Devleti'nin geleneksel üretim biçimine bağlı olarak sanayi, ticaret ve ekonomi alanındaki yetersiz gelişimi sonucunda Cumhuriyet ile ortaya konulan amaçları bir bütün olarak ele alıp bu bağlamda Türkiye'deki sosyal politikanın seyrini anlamlandırmak gerekmektedir. Dönemin gelişmiş ülke anayasalarında da açık düzenlemesine yer verilmeyen sosyal politika, sosyal haklar düzenlemeleri 1924 Anayasası'nda da açıkça düzenlenmemiştir (Özbudun, 2012, s. 66). Ancak hem Cumhuriyet'in hem de bu dönemdeki anayasal, yasal gelişmelerin temel felsefesi halkın yoksulluğunu ortadan kaldıracak atılımları gerçekleştirmek ve düşünsel, sosyal ve kültürel gelişmişliği yakalamaktır. Bu çerçevede 1924 Anayasası'ndaki bazı maddelere değinmekte fayda vardır.

Anayasa'nın 87'nci maddesinde, iptidai eğitimin devlet mekteplerinde zorunlu olarak verileceği hüküm altına alınmıştır. Bu hüküm sosyal haklarla ilişkili olarak yorumlanmaktadır (Özbudun, 2012, s. 65). Bu hüküm doğrudan devlete zorunlu bir yükümlülük yükleyen hükümdür. Devletin her Türk için bir zorunluluk olarak bu görevi kendine zorunlu kılması, Cumhuriyet dönemindeki tüm eğitim politikaları için ana dayanak olmuştur. Millet Mektepleri ve Köy Enstitüleri 1924 Anayasası'nın uygulama döneminde hayat bulmuş eğitim alanındaki sosyal politika çalışmalarıdır. Devletin sosyal politikayı anayasal anlamda kendine bağlayıcı bir hüküm olarak koyması, anayasal düzeydeki düzenlemenin uygulama için nasıl bir güçlü kurumsal zemin hazırladığını ortaya koyar.

Nitekim sonraki anayasal gelişmelerde de eğitim alanındaki düzenlemeler kapsamı genişletilerek devam etmiştir.

Anayasa'nın 70'inci ve 79'uncu maddelerinde çalışma hakkı ve ticaret serbestisine ilişkin hükümler doğrudan sosyal hakları ve sosyal politikaya dönük hükümler değildir. Bu hükümler serbest üretime destek sağlayıcı mahiyetteki hükümlerdir.

1937 yılında yapılan değişiklik ile uygulamada Cumhuriyet Halk Partisi'nin ilkeleri olarak da yer tutmuş olan Cumhuriyetçilik, Milliyetçilik, Halkçılık, Laiklik ve İnkılapçılık Anayasa'nın ikinci maddesine eklenmiştir. 1921 Anayasası'nın teklifinde de Meclise Halkçılık programı olarak sunulan halkçılık sosyal devleti destekleyen bir ilkedir.

Altı ilkenin Anayasa'ya eklenmesine ilişkin Meclis görüşmelerinde vekiller liberal devlet anlayışını eleştirmiştir. Liberalizmin dünyanın her yerinde çöküşe uğradığını, vatandaşları istismar eden bir anlayış olduğunu, Batı'dan kopya edilen fikirlerle memleketin zehirlenmemesi gerektiği gibi hususlar dile getirilmiştir (Özbudun, 2012). Batı Avrupa ve İngiltere'de burjuvaziye karşı işçi grupları tarafından getirilen tepkiler ile örtüşen eleştiriler getirilmiştir. Batı'da sosyal haklar ve sosyal politikanın doğuşundaki temel argüman da liberalizmin sosyal eşitsizliği ve adaleti yok ettiğiydi. Bu bakımdan liberal bir felsefe ile hazırlansa da 1924 Anayasası'nda sosyal devlet ve sosyal politikayı da destekleyen bir uygulama dönemi olmuştur. Nitekim Tanör'de özellikle 1930'dan sonraki Devletçilik politikası ile 1937'deki anayasa değişikliklerini bu kapsamda değerlendirmiştir (Tanör, 2021, s. 311).

4.3. 1961 Anayasası

1961 Anayasası sosyal politika bakımından önemli bir dönüm noktasıdır. İçeriği itibariyle doğrudan bilinçli ve kasıtlı olarak sosyal politika kurumlarına ilişkin açıkça düzenlemiştir. 1961 Anayasası'nın sosyal politika bakımından boyutlarının ele alınacağı bu başlık altında dönemin siyasal, ekonomik koşulları ve 27 Mayıs Darbesi ele alınarak 1961 Anayasası'na giden hazırlık süreci ortaya konulacaktır. Devamında sosyal politikanın Anayasa'da "Temel İlke ve Kavramlar", "Program Kurallar", "Yetki veren ya da Ödev Yükleyen Kurallar", "Sosyal Haklar" başlıkları üzerinden inceleme ve irdelemesi yapılacaktır. "Sosyal Politika Bakımından Önemi" başlığı içerisinde ise bulgularıyla birlikte 1961 Anayasası'nın sosyal politikanın gelişimine etkisini ve önemini tartışacağız.

4.3.1. Dönemin Koşulları

4.3.1.1. Siyasal Koşullar

27 Mayıs 1961 darbesi ve sonrasındaki gelişmelere bağlı olarak 1961 Anayasası'na giden süreçte Türk siyasi tarihinde birbirine bağlı siyasi gelişmeler ve hareketlilikler olmuştur. Cumhuriyet'in kurulmasından itibaren Türkiye'de birkaç kez demokratikleşme girişimleri olmuştur. Ülke siyasetinde demokratikleşmenin en somut koşulu birden fazla partinin mecliste ülke yönetimine hizmet edecek durumda olmasıdır. Türkiye'de çok partili girişim ilk kez Terrakiperver Cumhuriyet Fırkası ile 1924 yılında olmuş ancak bir yıl kadar sürmüştür.

Çok partili sistemin ikinci denemesi 1930 yılında Atatürk'ün desteklemesi ile Serbest Cumhuriyet Fırkası olmuştur. Parti Fethi Okyar tarafından kurulmuş ve partinin Aydın il başkanlığına Adnan Menderes seçilmiştir. Adnan Menderes'in siyasi hayatının başlangıcı Serbest Cumhuriyet Fırkası ile olmuştur (Sitembölükbaşı, 2004, ss. 125-128). Adnan Menderes daha sonra Mustafa Kemal Paşa ile tanışması siyasi geleceğini etkilemiş ve siyasette önü açılmıştır.

Türkiye'nin siyasi tarihinde çok partili sisteme geçmeye ilişkin birçok girişim ve istek olsa da siyasal, sosyal ve dünyadaki diğer gelişmelerin de etkisiyle 1945 yılına kadar ülke

tek partili bir sistem ile yönetilmiştir. 1923 yılında Mustafa Kemal Paşa tarafından kurulan Cumhuriyet Halk Fırkası, Cumhuriyetle birlikte siyasal alanda demokratikleşmenin göstergelerinden olmuştur.

Gücünü halktan alan milli mücadele hareketi yapılan ilk anayasada olan 1921 Teşkilat-ı Esasi’de de halkçılığı özellikle vurgulamıştır. Halkçılık, ülkenin sınırları içindeki her tür sınıf ve grubu içine alan ve yönetim esasını da halka gören belirleyen bir harekattı. Bu bakımdan Cumhuriyet Halk Partisinin kuruluş temelinde de bu anlayış ve kuşatıcılık bulunmaktadır.

1930’lara geldiğimizde ise dünya, faşizm ve komünizm gibi iki büyük siyasi akımın etkisi altındaydı. Faşist yönetimler, kendi uluslarını örgütleyerek totaliter bir yönetim kurmanın gerekliliğine inanarak devrimci faaliyetlerde bulunmaktaydı. İtalya’nın Mussolini’si Almanya’nın Adolf Hitler’i faşist yönetimler olarak öne çıkmıştır. Diğer tarafta ise Sovyetler Birliği’nin yönetiminde komünizm etkili bir siyasal akım olmuştur. Bu iki siyasi akım birbirinden farklı özellik ve yapıya sahipti.

I. Dünya Savaşı sonrası ülkeler arası anlaşmazlıklar ve dünyadaki totaliter yönetimlerin artmasıyla ulus menfaati için her türlü ekonomik ve siyasi çıkar mücadelesi arttı. Özellikle Adolf Hitler’in yayılmacı politikası İkinci Dünya Savaşı’na giden süreci hızlandırdı. Savaş Almanya, İtalya ve Japonya’dan oluşan mihver grubu; Fransa, İngiltere ve daha sonra ABD’nin katılım ile oluşan müttefik grup ile Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği arasında cereyan etti.

Türkiye İkinci Dünya Savaşı’na girme konusunda başından itibaren mesafeli davrandı. İsmet İnönü’nün Cumhurbaşkanlığı dönemindeki Türkiye bu süreçte izlediği dış politika ile başarılı sonuçlar elde etti. Birinci Dünya Savaşı’nın ve Kurtuluş Savaşı’nın yorgunluğunu atamayan halk da savaş yanlısı değildi. İkinci Dünya Savaşı hem maddi kayıp hem de insani kayıp açısından çok ağır sonuçlandı. Savaşın sonucu tüm dünya ülkelerini ve insanlarını siyasal, sosyal, ekonomik ve hukuki yönden etkiledi. Türkiye girmemesine rağmen İkinci Dünya Savaşından doğrudan veya dolaylı birçok yönden etkilendi.

Savaş sonrasında dünyada artan demokratikleşme hareketleri Türkiye’yi de etkiledi. Cumhuriyet’in kuruluşu ile birlikte çok partili siyasal sisteme ilişkin denemeler sonuçsuz

kalmıştı. Bu sefer dünyadaki gelişmelerin etkisiyle Türkiye’de çok partili siyasal hayata geçişe ilişkin beklentileri de artırdı. İnönü’nün de destekleriyle birlikte Dörtlü Takrir önergesiyle Demokrat Parti’nin kurulma süreci başladı. Celal Bayar’ın öncülüğünde Adnan Menderes, Fuat Köprülü ve Refik Koraltan partinin kuruluşunda yer alan isimlerdi. Cumhurbaşkanı’nın izniyle 7 Ocak 1946’da Demokrat Parti kuruldu. Türkiye siyasi tarihinde önemli bir dönemeç olan Demokrat Parti’ye siyasal ve sosyal hayatta ilgi çok yüksek oldu. Kısa sürede adını yurdun her köşesinde duyurdu.

Dört ay gibi kısa bir süre sonra ilk seçimlere hazırlıksız katılan DP bu duruma tepki gösterdi. Seçimin şeffaf olmaması kamuoyunda da geniş tepkilere yol açtı. Biriken tepkiler ve 27 yıllık çok partili siyasal hayata geçişin özlemi 1950 seçimlerinde “beyaz ihtilal” olarak tarihe geçti ve Demokrat Parti seçimi kazandı. Adnan Menderes Başbakan, Celal Bayar ise Cumhurbaşkanı oldu. 1950-1960 yılları arasında Demokrat Parti iktidarıyla Türkiye yönetildi.

Demokrat Parti iktidarında inişli çıkışlı çok fazla gelişmeler oldu. Liberal ekonomi Türkiye’ye hakim oldu. Truman Doktrini, Marshall Yardımı ile birlikte Türkiye’de hızlı bir ekonomik canlanma dönemi oldu. Alınan dış borçlar ile birlikte barajlar, yollar yapıldı. Tarıma ve makineleşmeye yönelik Devlet yardımları ve hibeleri arttırıldı. Bu dönemde yaşanan diğer bir gelişme de Türkiye NATO’ya girmesi oldu.

1956 sonrasında Devletin artan dış borç yükü ile birlikte ekonomik olarak daralmaya girildi. Alınan borçlarla istikrarlı bir üretim sağlanamadı. Döviz kuru bozularak enflasyon çok yükseldi. Asker ile Hükümet arasında gerginlik artmaya başladı. Kıbrıs meselesi, Selanik’te Atatürk’ün doğduğu evin bombalanması ve 6-7 Eylül öğrenci olayları siyasal istikrarın bozulmasına ve asker-hükümet ilişkisinin bozulma sürecini hızlandırdı.

27 Mayıs Darbesi

Demokrat Parti iktidarındaki bazı antidemokratik düzenlemeler muhalefetin tepkisini artırdı. Seçim dönemi dışında muhalif partilerin toplantı ve gösteri yürüyüşü yapması, yapılan yasal düzenleme ile birlikte engellendi. Basını ve muhalefeti engellemeye yönelik kurulan Tahkikat Komisyonu nedeniyle siyasal olarak tepkinin düzeyi arttı. Bu süreçte

askerin darbe yapacağı dedikodusu kamuoyunda duyuldu. Ancak üst düzey askeri yetkililer dönemin Başbakanı Adnan Menderes'e darbenin olmayacağını söyledi.

5-6 yıllık hazırlık süreci olan darbe, genç Harbiyeli subaylar tarafından 27 Mayıs 1960'da yapıldı. Kısa sürede siyasal yönetime son verildi. Darbeyi yapan askerler, darbenin siyasal ve hukuki meşruiyetini sağlamak için girişimlerde bulundu. Hukukçulardan gelen görüşler üzerine geçici olarak Milli Birlik Komitesi kuruldu. Celal Bayar, Adnan Menderes, hükümet üyeleri ve diğer Demokrat Parti üyelerinden oluşan çok sayıda kişi kurulan Yüksek Adalet Divanında yargılandı. Yargılamalar Yassıada'da yapıldı. Yargılamalar 11 ay sürdü. Yargılamalar sonucunda toplam 15 Demokrat Partili hakkında idam kararı çıktı. Milli Birlik Komitesi dört kişi hakkındaki idam kararının infazına karar verdi. Celal Bayar'ın idam kararı, yaş haddinden dolayı ömür boyu hapse çevrildi. Adnan Menderes, Hasan Polatkan ve Fatin Rüştü Zorlu idam edildi. Böylelikle Türkiye siyasi tarihinde en ciddi çok partili siyasal girişim ve demokrasi büyük bir darbe almış oldu.

4.3.1.2. Ekonomik Koşullar

1923-1945 tek partili siyasal sistem içerisinde ne liberal ne de tam devletçilik modelini esas alan ekonomi anlayışı hakimdi. Ancak 1929 Buhranı'nın da etkisiyle ekonomide devletçilik politikası 1930 yılından sonra artarak devam etti. İkinci Dünya savaşıdan sonra liberal ekonomik politikalar dünyada tekrar etkili olmaya başladı. ABD dünyada baskın bir güç olmasıyla siyasal ve ekonomik düzenin kurallarında belirleyici rol oynamaya başladı. Türkiye, İkinci Dünya savaşı sonrası Sovyetler Birliği tehdidinin de etkisiyle ABD ile yakın iş birliğine girdi (Pamuk, 2014, s. 226). ABD'nin Marshall Planı bunlardan biriydi.

Marshall Planı, İkinci Dünya Savaşı sonrasında ABD tarafından Doğu Blokuna karşı tedbir mahiyetinde Türkiye'nin de dahil olduğu 16 ülkeye yaptığı ekonomik yardımdan oluşmaktadır. Marshall Planı İnönü döneminde uygulanmaya başlanmış olup serbest piyasa ekonomisi için bir dönüm noktası olmuştur. Liberal ekonomi uygulaması Demokrat Parti döneminde tam olarak benimsenmiştir. ABD'den alınan krediler ile öncelikle tarım alanında kredi ve teşvikler yapılmıştır. Yapılan teşvik ve kredilerle tarımda makineleşmenin artmasıyla üretim miktarı da artmıştır (Zürcher, 2000, ss. 324-325).

DP döneminde, tek parti dönemindeki demiryolları projesi bırakılarak yerine karayolları yapılmıştır. Karayolların yaygınlaşması ile birlikte araç sayısında ciddi artış olmuştur (Zürcher, 2000, ss. 327). DP döneminde ekonomik iyileşmenin olduğu alan özellikle büyük toprak sahiplerine yaradı. Planlamanın yapılmaması nedeniyle tarım ürünleri üretiminde yıllardan yıllara çok fazla sapma oldu. Köyden kente göçün artmasıyla birlikte kent nüfusları hızla arttı.

ABD tarafından yapılan ekonomik yardımlar özellikle 1954 yılından itibaren hızla arttı. Borçlanmanın plansız ve çok fazla olması Türkiye'nin dış borç yükünü artırdı ve 1958 yılında yabancı finans kuruluşlarına teminatlar verilerek borç erteleme sözleşmeleri yapıldı (Evsile, 2018). Sonuç olarak DP döneminde alınan IMF Paketi, ithalat, ihracat politikaları ülke ekonomisini liberal sisteme entegre edici mahiyetteydi. Zaman içerisinde bunların planlı ve istikrarlı olarak yapılamaması nedeniyle ortaya çıkan devalüasyon, yüksek enflasyona karşı alınan tedbirler piyasayı daha çok zayıflatarak halkın yoksulluğunu artırmıştır. Borçların ödenemez duruma gelmesi nedeniyle ilk kez moratoryum ilan edildi ve "Mali Islahat Kararları" ismi verilen tedbir kararlarına gidildi (Yavuz, 2009).

Demokrat Parti dönemi ekonomik gelişmeler Tek Parti dönemi olarak adlandırılan döneme göre dışa açık ve tarım ağırlıklı politikalar eksenli oldu. Özellikle kırsal kesimin ve toprak sahiplerinin ihtiyaçlarına yanıt verilirken, aceleci ve plansız ekonomik politikalar neticesinde ekonomik dengeler bozulmuştur.

4.3.2. Hazırlanışı ve Kabulü

27 Mayıs müdahalesinin ardından Devletin ve hükümetin idaresinin geçici olarak nasıl hangi kurumlar eliyle yürütüleceğine ilişkin 12.06.1960 tarihli Resmî Gazete ile 1 sayılı Geçici Kanun yürürlüğe sokuldu (Resmi Gazete, 1960). Çıkarılan geçici Kanun ile birlikte 27 Mayıs 1960 müdahalesinden itibaren çıkarılmış olan kararnameler ve alınmış kararlar geçerli ve yürürlükte olduğu da hüküm altına alınmıştır. Kanun ile birlikte Devletin ve hükümetin idaresinin demokratik bir seçim ile yeni hükümet gelene kadar Milli Birlik Komitesi tarafından sürdürüleceği ifade edilmiştir. Milli Birlik Komitesi Başkanının da Devlet başkanı olduğu hüküm altına alınmıştır. Birinci Maddesinde yeni bir anayasanın

yapılması da öngörülmüştür. Kanun'da Türkiye Büyük Millet Meclisinin yetkilerine ilişkin hüküm bulunmamaktaydı. Yasama yetkisine ilişkin boşluğun Milli Birlik Komitesi tarafından doldurulduğu kabul edilmektedir (Soysal, 1997, s. 49). Bu anlamda yeni meclis seçilene kadar yasama yetkisine ilişkin çalışmalar Milli Birlik Komitesi tarafından sürdürülmüştür.

Milli Birlik ve Türk Silahlı Kuvvetler Başkumandanlığı tarafından yeni anayasa çalışmalarını yürütmek üzere Ord. Profesör Dr. Sıddık Sami Onar başkanlığında İstanbul Üniversitesi ve Ankara Üniversitesi hocalarından oluşan bir komisyon kurulmuştur. Komisyon tarafından *Anayasa ön projesi* hazırlamak üzere Ankara'ya çağrılan bilim komisyonu tarafından 27 Mayıs müdahalesinin gerekçelerini ve yeni anayasanın esaslarını barındıran bir rapor Millik Birlik Komitesi'ne sunulmuş ve rapor 1 Temmuz 1960 tarih ve 10541 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır (Resmi Gazete, 1960).

Raporda; 27 Mayıs müdahalesinin siyasi rejim veya ekonomik bir sistem değişikliğini amaçlamadığı, faşizan bir yönetim kurulmasının da amaçlanmadığı, müdahalenin hedef ve gayesinin hukuk düzeninin kurulmasının ve devlet organları arasındaki dengeyi kurmak olduğu ortaya konulmuştur (Onar, 1966, s. 169).

1 sayılı Geçici Kanun ile yasama yetkisinin kim tarafından nasıl kullanılacağına ilişkin düzenleme yapılmamıştı. Yeni anayasanın ve seçim kanununun en kısa sürede tamamlanarak yasama yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisine devrine kadar yetkili olmak üzere Kurucu Meclisin kurulmasına ilişkin 157 sayılı Kanun 13.12.1960 tarihinde kabul edilerek 16.12.1960 tarihli Resmî Gazete ile yayımlanmıştır (Resmi Gazete, 1960). Kurucu Meclisin Kurulmasına ilişkin 157 sayılı Kanun ile kurucu meclis ve temsilciler meclisi ile yeni anayasanın kabulüne ilişkin usul ve esaslar düzenlenmiştir.

27 Mayıs müdahalesinin devamında kurulan Milli Birlik Komitesi, müdahaleye karşı olarak ortaya konulan siyasi ve sosyal tepkilere karşılık müdahalenin meşruiyetinin sağlanması için anayasa komisyonu tarafından yapılan öneriler ve hazırlanan raporlar doğrultusunda çalışmalarını sürdürmüştür. Komite hem müdahaleyi hem de sonrasındaki yasal düzenlemeleri hukuki bir meşruiyet zeminine oturtma kaygısını gütmüştür (Soysal, 1997, ss. 50-53). Bu doğrultuda yapılan çalışmalar, yukarıda yer verilen kanuni

düzenlemeler ve diğer hukuki kararlar ile yeni bir anayasanın kabul edilmesine ilişkin usul ve esasları kendi içinde hukuki bir mantık ve bütünlük içerisinde ortaya konulmuştur.

Anayasa Bilim Komisyonları tarafından yapılan anayasa tasarıları Kurucu Meclise sunuldu. Meclise bağlı 20 kişilik anayasa komitesi tarafından taslak üzerinde çalışma yürütüldü. Komite çalışmaları neticesinde Temsilciler Meclisine sunulan yeni anayasa tasarısı kabul edilerek 7 Temmuz 1961 tarihinde halk oylamasına sunuldu (TBMM, 1961). 9 Temmuz 1961 tarihinde yapılan halk oylaması ile 1961 Anayasası, oylamaya katılanların %60,4'ü tarafından kabul edildi (Gözler, 2009, s. 42).

Temsilciler Meclisi ve halk oylaması ile kabul edilen anayasa metninin başlangıç hükmünde de yer verilen *direnme hakkı* ile Milli Birlik Komitesinin, 27 Mayıs Müdahalesi ve hazırlanan anayasanın haklı bir temele dayandırılması hususunda, hassas davrandığı anlaşılmaktadır.

4.3.3. Genel Özellikleri

9 Temmuz 1961 tarihinde yapılan halk oylaması ile kabul edilen Anayasa, 20 Temmuz 1961 tarih ve 10859 sayılı Resmî Gazete’de ilan edilerek yürürlüğe girmiştir. (Resmî Gazete, 20.07.1961) Başlangıç hükümleri ile başlayan Anayasa’nın birinci kısmında genel esaslar, ikinci kısmında temel haklar ve ödevler, üçüncü kısmında Cumhuriyetin temel kuruluşu, dördüncü kısmında çeşitli hükümler ve beşinci kısmında geçici hükümler yer almaktadır. 157 maddeden oluşan Anayasa’da ayrıca 22 geçici maddeye yer verilmiştir. Bu bakımdan 1961 Anayasası, Osmanlı-Türk anayasaları arasında bu zamana kadar yapılmış en detaylı anayasa özelliğine sahip olmuştur.

Kısa ve yumuşak bir anayasa niteliğinde olan 1924 Anayasası’nın uygulanma döneminde meydana gelen siyasal, sosyal ve ekonomik gelişmelerin etkiyişiyle 1961 Anayasası’nın daha detaylı olarak düzenlenmesi tercih edilmiştir. 1961 Anayasası bu bakımdan “kazuistik bir anayasa” niteliği taşımaktadır.

Anayasa’nın birinci maddesinde Devletin şeklinin Cumhuriyet olduğu, ikinci madde de ise “Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına ve başlangıçta belirtilen temel ilkelere

dayanan, milli, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir.” hükmüyle Cumhuriyetin nitelikleri sayılmıştır. İkinci madde de; Türkiye Devletinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütün olduğu hükmü ile resmi dilinin Türkçe ve başkentinin Ankara olduğu hüküm altına alınmıştır (Resmi Gazete, 20.07.1961).

1924 Anayasası’nın 2’nci maddesine karşılık gelen bu madde de 1924 Anayasası’ndan farklı bir şekilde başlangıç hükümleri ilkelerine atıf bulunmaktadır. Soysal’a göre başlangıç hükümlerine atıf yapılması, anayasa hazırlama tekniğine uygun düşmemektedir (Soysal, 1997, s. 54). Başlangıç hükümlerinde; 27 Mayıs müdahalesinin bir direnme hakkı kapsamında meşruluğu, Türk milliyetçiliği ve Atatürk ilkelerine bağlılık vurgusu yer almaktadır.

Anayasa’nın 2’nci maddesinde Cumhuriyetin nitelikleri arasında sayılan *insan haklarına dayanan devlet* ifadesi ilk kez anayasal hüküm altına alınmıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrası dünyada öne çıkan insan hakları vurgusu 1961 Anayasası’nda da yer almıştır. Devletin varlık temeli insana ve haklarına dayandığı güçlü bir şekilde ifade edilmiştir.

1924 Anayasası’na 1937 yılında eklenen altı ilkeden milliyetçilik, halkçılık ve devletçilik ilkesi, 1961 Anayasası’nın 2’nci maddesinde ideolojik bir tutum olduğu saikiyle yer verilmemiştir. 1961 Anayasası’nda milliyetçilik ilkesi “milli” olarak ifade bulmuştur (Soysal, 1997, s. 54).

1961 Anayasası ile ilk kez Cumhuriyet yönetim şekli koruma altına alınmıştır. Anayasa’nın 9’uncu maddesinde Devlet şeklinin Cumhuriyet olduğu ve değiştirilmesinin teklif dahi edilemeyeceği hüküm altına alınmıştır (anayasa.gov.tr, 1961).

1961 Anayasası’nda laiklik ilkesi daha katı bir şekilde ifade edilmiştir. 19’uncu madde de; din eğitiminin isteğe bağlı olduğu, dini ve kutsal duyguların istismar edilmesi halinde siyasi partiler ve derneklerin Anayasa mahkemesi tarafından temelli olarak kapatılacağı gibi laiklik ilkesine ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Bu hükümlerin yer almasında, Demokrat Parti dönemindeki uygulamalar ve siyasi gelişmelere biriken tepkilerin etkili olduğu değerlendirilmektedir.

1924 Anayasası’nda egemenliğin kayıtsız ve şartsız millette olduğu temel hükmü 1961 Anayasası’nda tekrarlanmıştır. Ancak 1924 Anayasası’nda Türkiye Büyük Millet Meclisinin

egemenliği, millet adına temsil edeceği h k m , 1961 Anayasası'nda genişletilmiştir. Egemenlik başlıklı 4'üncü maddesinde; millet, egemenliğini, Anayasa'nın koyduğu ilkelere göre yetkili organlar eliyle kullanacağı hüküm altına alınmıştır. Bu hüküm, egemenliğin kullanımı yetkisine sahip olan Türkiye Büyük Millet Meclisini, tek yetkili organ olmaktan çıkardı. Böylelikle meclis üstünlüğü sistemi zayıflamıştır.

1961 Anayasası'nda yürütme görevi Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kuruluna verilmiştir. Yürütme görevine ilişkin düzenleme 1924 Anayasası hükümleri doğrultusundadır.

1961 Anayasası'nda yargı yetkisi, tam bir bağımsız organ olarak düzenlenmiştir. Yargı yetkisi başlıklı 7'nci maddesinde, yargı yetkisinin bağımsız mahkemelerce kullanılacağı hüküm altına alınmıştır (Resmi Gazete, 1961). Anayasa'nın üçüncü bölümünde yargı ile ilgili genel-özel hükümlere yer verilmiştir. 1961 Anayasası ile ilk kez h kimlik teminatı düzenlenmiştir. Yüksek H kimler Kurulu ile Anayasa Mahkemesinin kuruluşu da 1961 Anayasası ile Türk yargısına getirilen önemli kazanımlardandır.

1924 Anayasası'nın aksine temel hak ve  zg rl kler 1961 Anayasası'nda çok kapsamlı bir şekilde düzenlenmiştir. Temel hak ve özgürlüklerin gelişiminde 1961 Anayasası'nın katkısı çok büyüktür. Temel hak ve özgürlüklere ilişkin hükümlere; çağın anayasal gelişmeleri ile eş güdümlü, hakların sınıflandırılmasına ilişkin klasik teoriye uygun bir şekilde yer verilmiştir. Bu kapsamda 1961 Anayasası "kişinin hak ve ödevleri", "sosyal ve iktisadi haklar ve ödevler" ile "siyasi haklar ve ödevler" başlığı altında düzenlenmiştir. Anayasa'da; temel hakların niteliği ve korunması, temel hakların özü ve sınırlanması gibi hükümler ile temel hak ve özgürlüklere ilişkin anayasal korumanın  er evesi net bir şekilde çizilmiştir.

Kişi hak ve özgürlükleri, 18-19. Yy.'da burjuva devrimleri ortaya çıkmış liberal toplum, liberal devlet ve liberal piyasanın da temelini oluşturan haklardır. Siyasi haklar ve ödevler de sanayi devrimi ile toplumsal sınıfların siyasal, sosyal ve ekonomik haklarının arayışına temel oluşturan haklar demetidir. Sosyal haklar ise, sanayi toplumunda toplumsal sınıfların ve grupların elde ettiği siyasal hakları kullanarak sosyal adaleti sağlamaya dönük elde ettiği haklar demetidir. Osmanlı-Türk anayasal gelişmelerinde açık bir şekilde ilk kez 1961 Anayasası'nda yer verilmiştir.

4.3.4. 1961 Anayasası’nda Sosyal Politikanın Boyutları

4.3.3.1. Temel İlke ve Kavramlar

Temel ilkeler; bir konu veya kavramın tutarlı, eleştirel bir biçimde değerlendirilmesine imkân veren ve her türlü tartışmanın dışında tutulan prensipler bütününden oluşmaktadır (TDK). Sosyal politika kavramına ilişkin temel ilkeler; sosyal politikanın doğuşuna kaynaklık eden sosyal, siyasal ve ekonomik gelişmeler neticesinde oluşmuştur. İlkeler, sosyal politikanın temel felsefesini ortaya koyan kavramlardan türetilmektedir. Çalışmanın ilgili bölümünde, sosyal politikaya ilişkin sosyal demokrasi, sosyal devlet, sosyal vatandaşlık ve sosyal haklar gibi ilgili kavramları ile alınıştık. Sosyal politika için “sosyal adalet” bir kavram iken; “sosyal adaleti sağlamak” sosyal politikanın hem bir amacı hem de ilkesidir.

Anayasalar, toplumun kendi sosyal, siyasal ve ekonomik gelişim dinamiklerine göre gelişen temel hukuk metinleri olup düzenlemeye konu aldıkları müesseselerin temel kavram ve ilkelerini ele almaktadır. 1961 Anayasası’nın hazırlandığı dönem koşullarında, İkinci Dünya Savaşı sonrası özellikle Avrupa ülkelerinde sosyal demokrasi, sosyal haklar ve sosyal politikanın ivme kazandığı ve anayasal, yasal olarak tanındığı döneme denk gelmektedir. Türk anayasa tarihinde 1961 Anayasası, bu bakımdan sosyal politikaya temel teşkil eden ilke ve kavramları doğrudan ilk kez konu alan anayasa olmuştur. Nitekim bu konuda sosyal politikanın gelişimine beşiklik eden ve toplumsal taleplerin yansıması anayasal düzenlemeye konu olan ülkelere kıyasla ileri düzeyde olması tartışmalıdır.

Soysal (1997), bu alandaki düzenlemelerin halktan gelen bir talep neticesinde gelişmediğini, evrensel gelişmelerin etkisiyle yapıldığını belirtmektedir. Sonuç olarak, her ne saik olursa olsun Türkiye’de sosyal politikanın anayasal gelişimi bakımından 1961 Anayasası özel bir yere konulmuştur. Anayasanın hazırlanmasına ilişkin ulusal, uluslararası saikler farklı olsa da hukuki bakımdan doğurduğu sonuçlar herkes için geçerli ve etkilidir. Bu kapsamda 1961 Anayasası’nda sosyal politikaya ilişkin temel ilke ve kavramlar Türkiye’de sosyal politikanın gelişiminde etkili olmuştur.

1961 Anayasası'nın başlangıç metninde, "...sosyal adaleti, ferdin ve toplumun huzur ve refahını gerçekleştirmeyi ve teminat altına almayı mümkün kılacak demokratik hukuk devletini bütün hukuki ve sosyal temelleriyle kurmak için..." şeklindeki ifadelerle, Anayasa'nın Kurucu Meclis tarafından hazırlanıp ve Türk milleti tarafından benimseneceği ifade edilmiştir (Resmî Gazete, 1961). Başlangıç metninde sosyal politika ile ilişkili sosyal adalet, toplumsal huzur ve refah, demokratik hukuk devleti ve sosyal temel gibi kavramlar vurgulanmıştır.

Anayasa'nın 2'nci maddesinde başlangıç metninde belirtilen ilkelerin de Cumhuriyetin nitelikleri arasında yer aldığı hüküm altına alınmıştır (Resmî Gazete, 1961). Anılan madde ile birlikte başlangıç metni anayasa maddeleri arasında vurgulanması, başlangıç metnindeki ilkeleri de güçlendirici bir sonucu beraberinde getirmiştir. Başlangıç metninde yer alan sosyal adaletin sağlanması, toplumun huzur ve refahının sağlanması ve demokratik sosyal hukuk devleti gibi ilkeler sosyal politikanın temelini teşkil eden prensiplerdendir.

Ayrıca 2'nci madde de "sosyal hukuk devleti" vurgusu yapılmıştır. Hukuk devleti, kişilerin temel hak ve hürriyetlerini korumayı ve ihlal edenlere karşı gerekli yaptırımları sağlamayı amaçlar ve her bireyin eşit haklara sahip olduğu vurgular. Ancak sosyal hukuk devleti, hukuk devleti olmanın asgari gerekliliklerinin yanı sıra, toplumsal sınıf ve gruplar arasındaki sosyal adaletsizliği yok etmeyi ve toplumun tüm fertlerinin eşitlik içinde yaşamasını amaçlamaktadır.

Sosyal politikanın temel kavramlarından olan "sosyal haklar" ise üçüncü bölüm "Sosyal ve İktisadi Haklar ve Ödevler" başlığı altında düzenlenmektedir. Bu konu çalışmanın "Sosyal Haklar" başlığı içerisinde incelenecektir.

1961 Anayasa metni içerisinde sosyal politika ile ilişkili sosyal adalet kavramı, Anayasa'nın başlangıç metni, 10'uncu maddesinin ikinci fıkrası ve 11'inci maddenin ikinci fıkrasında geçmektedir.

1961 Anayasası'nın 53'üncü maddesinde Devletin iktisadi ve sosyal ödevlerinin sınırı düzenlenmiştir (Resmî Gazete, 1961, md. 53). Bu madde bir yönüyle devlete genel hedefler gösteren program hüküm mahiyetinde bir yandan da sosyal politika ilkesi barındırmaktadır.

Bu maddeye göre, devlet ekonomik gelişmesi ve mali gücünün yeterliliği ölçüsünde ekonomik ve sosyal amaçlara ulaşma ödevini yerine getirecektir. Bu madde hükmünden hareketle “ekonomik gelişme ve mali yeterlilik ilkesi” sosyal politikanın ilkeleri arasında değerlendirilebilir.

4.3.3.2. Program Kurallar

Program kurallar, konu edilen düzenleme konusuna ilişkin devlete misyon belirleyen ve genel hedefler gösteren prensiplerdir. Bu kurallar içerik itibarıyla soyut ve genel ifadeleri barındırmaktadır. Belirlenen misyon ve hedeflerin hangi organ, kurum tarafından nasıl yapılacağına ilişkin hükümlere yer verilmez. Bu bakımdan bu kurallar, bireyler tarafından talep edilebilir sübjektif haklar doğurmayan daha çok Anayasa’nın diğer hüküm ve ilkelerini yorumlayan ve alana ilişkin genel çerçeve çizen hükümlerdir (Tanör, 1978, s. 191).

1961 Anayasası’nda sosyal politika ile ilişkili olarak birçok program kural maddesi yer almaktadır. Başlangıç maddesi, bir bütün olarak bakıldığında Anayasa’nın amacını, Cumhuriyetin niteliklerini ve devletin görev alanına ilişkin genel vizyon ve hedef sunan bir metindir. Benzer şekilde temel hakların niteliği ve korunması başlıklı 10’uncu maddenin ikinci fıkrasında, devletin temel hak ve hürriyetlerin korunmasını sağlamak üzere engellerin kaldırılmasını ve insanın gelişimi için gerekli şartların sağlanmasına ilişkin ifadeler yer almaktadır (Resmî Gazete, 1961, md. 10). Bu hüküm aynı maddenin birinci fıkrasının aksine devlete doğrudan somut bir görev vermemektedir. Burada temel hak ve hürriyetlerin korunmasına ilişkin bir çerçeve çizilmektedir.

Bu şekildeki program hükümler özellikle kanun, kanun hükmünde kararname ve diğer mevzuat çalışmaları ile anayasa mahkemesi tarafından yapılan incelemelerde hukuki anlamda bir ölçü niteliğine haizdir. Nitekim anayasa mahkemesinin 1961 Anayasası kapsamında verdiği bir kararda 10’uncu maddenin ikinci fıkrasını ölçü kural olarak kullanmıştır (E.1963 K.1963/244, K.T 21/10/1963, Aktaran, Tanör, s. 194). Benzer şekilde sosyal politika ile ilişkili olan Anayasa’nın 41’inci maddesi bir program kural maddesi özelliğine sahiptir.

4.3.3.3. Yetki Veren ya da Ödev Yükleyen Kurallar

Program kurallar daha çok Devlet için genel hedefler belirleyen ilkelerden oluşmakta iken; yetki veren ya da ödev yükleyen kurallar, çok daha somut görevler ve yetki yükleyen kurallardır. Bu kurallar, gündeme aldığı özel konularda yasama organına veya yürütme organına belirli ödevler yükler (Tanör, 1978, s. 194). Yetkili organ veya kurumun hangi konuda hangi çerçevede çalışma yapması gerektiği belirgindir.

Yetki veren ya da ödev yükleyen kurallara 1961 Anayasası'ndan birçok örnek vermek mümkündür. Bunlardan birisi, “Ailenin Korunması” başlıklı 35’inci maddesidir (Resmî Gazete, 1961, md. 35). Maddenin birinci fıkrasında, “Aile Türk toplumunun temelidir.” Hükmü yer almaktadır. Anılan hüküm, aileyi Türk toplumunun merkezine koyarak Devlete bu konuda bir vizyon, genel hedef koymaktadır. İkinci fıkrasında ise, Devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin, ailenin, ananın ve çocuğun korunması için gerekli tedbirleri alacağını ve teşkilatı kuracağı hüküm altına alınmıştır.

Benzer şekilde “Toprak mülkiyeti” başlıklı 37’nci maddesinde, toprağın verimli işletilmesi, toprağı olmayan çiftçiye toprak verilmesi ve toprağın işletilmesi için teçhizat sağlanması gibi Devlete ödev yüklemektedir. Aynı şekilde “Çalışma ve sözleşme hürriyeti” başlıklı 40’inci maddenin üçüncü fıkrasında, özel teşebbüslerin işlerliği için gerekli tedbirlerin alınması Devlete ödev olarak yüklenmiştir.

4.3.3.4. Sosyal Haklar

Çalışmanın “Tarihsel ve Kavramsal Çerçeve” başlıklı ikinci bölümü altında sosyal hakların doğuşu, tanımı ve haklar sınıflandırmasında yer aldığı kataloglar, özellikleri, bu hakların tanınmasının önemi ve sonuçları ele alınmıştır. Bu bakımdan bu başlık altında bu başlıklara detaylı olarak değinmeden, yeri geldiğinde 1961 Anayasası bağlamındaki sosyal hakları değerlendirirken değerlendirme yapılacaktır.

Sosyal haklar, klasik kişi hak ve hürriyetlerinde olduğu gibi bir kısmı devlete karışmama ve müdahale etmeme gibi pasif bir rol yükler. Bir kısım sosyal haklarda Devlete, olumlu edimde bulunma görevi yükler. Örneğin sağlık, eğitim gibi sosyal haklara ilişkin

anayasal düzenlemelerde, Devletin bu hakları vatandaşlara sağlamak için gerekli imkanları sağlaması ve tedbirleri alması görevi yüklenir. Bu tür sosyal haklarda bireylerin, hakkın yerine getirilmesini isteme hakları bulunmaktadır.

Özellikle Batı Avrupa’da sosyal hakların anayasal düzenlemelere konu olması, sosyal sınıf ve grupların talebi ile alttan gelen bir talebin yansıması olmuş iken; 1961 Anayasası’nın sosyal hakları düzenlemesi daha çok 1960’larda küresel düzeyde sosyal haklara ilişkin gelişmelere uyum sağlama, çağın gerisinde kalmamanın bir ürünü olmuştur (Soysal, 1997, s. 68).

1961 Anayasası’nda sosyal haklar, üçüncü bölümünde “Sosyal ve İktisadi Haklar ve Ödevler” başlığı altında düzenlenmiştir. Bu başlık altındaki düzenlemelerin hepsi sosyal haklardan oluşmamaktadır. Başlık altında sosyal hakların yanında klasik kişi haklarına yer verilmesi, klasik hakların tarihsel bağlamı içerisinde zamanla sosyal haklarla uyum sağlamaya dönük nisbileşmesi olarak yorumlanmaktadır. Klasik liberal hakların en başlıcalarından olan mülkiyet hakkı da sosyal haklar başlığı altında düzenlenmiştir.

Mülkiyet hakkı, başlangıçta hem derebeylere karşı hem de devlete karşı kutsal bir hak olarak görülmekteydi. Ancak zaman içerisinde burjuvazinin güçlenmesi ile birlikte mülkiyet hakkı, sosyoekonomik bakımdan zayıf konumda olan halk sınıflarının erişemediği bir hakka dönüştü. Dolayısıyla 1961 Anayasası’nda olduğu gibi diğer anayasalarda da mülkiyet hakkının bu şekilde düzenlenmesi, herkesin mülkiyet hakkını somut olarak elde etme imkânı ile Devletin bu hakkı sağlama konusunda desteklerini göstermektedir. Toprak mülkiyetinin konu edildiği 37’nci maddede, Devletin toprağı olmayan çiftçiye toprak sağlaması için gerekli tedbirleri almasına ilişkin ifade, Devletin mutlak kişi hakkı olan mülkiyet hakkını sağlamadaki sosyal devlet rolünü ortaya koymaktadır (Resmî Gazete, 1961, md.37).

Sosyal hakların sınırlandırılması

Sosyal haklar, devletin sosyal ve ekonomik gelişimi ve mali kaynakları ölçüsünde sınırlı olarak sunabildiği haklardandır. Devlet için bu hakları sağlamak bir zorunluluk değildir. Temel hak ve hürriyetlerde devlet, kişinin haklarını engelleyemez.

Anayasa’nın “Devletin iktisadi ve sosyal ödevlerinin sınırı” başlıklı 53’üncü maddesine göre; devletin sosyal haklara ilişkin ödevlerini ancak ekonomik gelişme ile mali

kaynakların yeterliliği nispetinde yerine getirileceği hüküm altına alınmıştır (Resmî Gazete, 1961, md. 53).

Çalışma hakkı

Çalışma hakkı, insanların hayatlarını idame ettirmek için sürdürülen sosyal bir faaliyete ilişkin hukuk düzeni tarafından tanınmış ve yararlanıcılarına her türlü menfaati ifade etmektedir (Şen, 2014, s. 146). Sanayi toplumunda çalışma, liberal hukuk öğretisine göre şekillenmiş, işverenlerin sözleşme serbestisi çerçevesinde işçi çalıştırmasına olanak sağlayan ve daha çok işverenin lehine bir olanak sağlamıştır. Süreç içerisinde sosyal hakların gelişimi ile birlikte, çalışanların haklarının korunması, sermaye ile işçi arasında ortak bir zeminin kurulması bağlamında sosyal ve ekonomik haklar arasına dahil olmuştur.

Çalışma hakkı, sosyal ve ekonomik yönüyle ilk kez 1961 Anayasası ile düzenleme altına alınmıştır. 1924 Anayasası'nın 70'inci maddesinde düzenlenen sözleşme hürriyeti klasik haklar arasında yer almaktadır. Bu kapsamda çalışma hakkı pozitif statü hakkı iken sözleşme hürriyeti negatif statü hakkıdır. Çalışma hakkı kapsamında, devlet işsizlerin iş bulmalarına yönelik her türlü imkânı sağlayıcı tedbirleri almakla görevlidir. Sözleşme hürriyetinde ise kural olarak Devlet her türlü özel girişimin serbestliğini engellememelidir.

Her ne kadar Anayasa'da çalışma hakkı tekil olarak ifade edilmiş olsa da dinlenme hakkı, adil ücret hakkı, ücretli izin hakları, sendikal haklar ve sosyal güvenlik gibi haklar çalışma hakkının kapsamında yer alan haklardır. Burada önemi nedeniyle sendikal haklar ile sosyal güvenlik hakkını ayrı altı başlık altında alacağız.

Çalışma hakkı ile ilgili düzenleme Anayasa'nın "Çalışma ile ilgili hükümler" altındaki maddelerde düzenlenmiştir. "Çalışma hakkı ve ödevi" başlıklı 42'nci maddesinin birinci fıkrasında "Çalışma herkesin hakkı ve ödevidir." Şeklindeki hüküm ile çalışmanın hem bir hak olduğu hem de bir ödev olduğu belirtilmiştir (Resmî Gazete, 1961, md. 42). Burada çalışmanın ödev olarak ifade edilmesi Devlete yüklenen ödev niteliğinde bir hüküm değildir. Çalışmayı zorunlu kılmayan ancak çalışmanın da bir ödev olduğunu belirterek herkesin çalışmasını teşvik eden bir ifadedir. İkinci fıkrada "angarya yasaktır" hükmü yer almaktadır.

Bu hüküm uyarınca, hiçbir kimsenin veya insan topluluğunun emeğinin karşılığı olan ücret ödenmeksizin zorla çalıştırılmayacaktır (Resmî Gazete, 1961, md. 42).

Anılan maddenin üçüncü fıkrasında, ülke koşullarının ve ihtiyaçlarının zorunlu kıldığı durumlarda vatandaşlık ödevi niteliğindeki beden ve fikir çalışmalarının, kanunla düzenlenecek usul ve esaslara göre yapılabileceği hüküm altına alınmıştır (Resmî Gazete, 1961, md. 42). Bu hüküm Devlet için önem arz eden bazı işlere ilişkin zorla çalıştırma yasağına istisna olacak çalışmaları çalışma ödevi olarak düzenlemiştir.

Çalışma hakkı kapsamında değerlendirilecek “Çalışma şartları” başlıklı 43’üncü madde de “Kimse, yaşına, gücüne ve cinsiyetine uygun olmayan bir işte çalıştırılmaz. Çocuklar, gençler ve kadınlar, çalışma şartları bakımından özel olarak korunur.” Hükmüyle çalışanların çalışma koşullarına ilişkin genel bir çerçeve çizilmiştir (anayasa.gov.tr, 1961, md. 43). İkinci fıkrasında ise çocuklar, gençler ve kadınların çalışma şartları yönünden özel olarak korunması gerektiği hüküm altına alınmıştır (anayasa.gov.tr, 1961, md. 43).

Anayasa’nın 44’üncü maddesinde çalışanların dinlenme ve izin hakkı düzenlenmiştir. Madde hükmünde; her çalışan kişinin, dinlenme hakkının olduğu ile ücretli hafta, bayram ve yıllık iznin olduğu belirtilmektedir (Resmî Gazete, 1961, md. 44). Bu hüküm, işçilerin bedensel ve ruhsal sağlığını korumak ve işçilerin sosyal hayatın içinde bulunmasını sağlamak için işçiye asgari izin hakkını tanımaktadır.

Çalışma hakkı ile ilgili olarak “Ücrette adalet sağlanması” başlıklı 45’inci madde hükmünde, Devlet, çalışanların insanlık haysiyetine uygun bir yaşam standartların sağlanması için adaletli ücret edinmelerini sağlayacak gerekli tedbirlerin alınacağı hüküm altına alınmıştır (anayasa.gov.tr, 1961, md. 45). Bu hükümde, işçilerin serbest piyasa koşulları altında asgari hayat standartlarının altına düşmesini engelleyecek güçlü bir sosyal devlet ilkesi belirlemektedir.

1961 Anayasa’nda yer alan sosyal haklar genel hatlarıyla şu şekildedir.

Sendikal Haklar

Anayasa’nın 46’ncı maddesinde sendika kurma hakkı düzenlenmiştir. Sendika kurma hakkına ilişkin 1971 yılında yapılan anayasal değişiklik yapılmıştır (Resmî Gazete, 1971,

md. 46). Maddenin özgün halinin birinci fıkrasına göre; çalışanlar ve iş verenler önceden izin almadan sendika kurma, serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma hakkına sahiptir (anayasa.gov.tr, 1961, md. 46). Birinci fıkrada çalışanlar deyimiyle kamu görevlileri de bu hakkı yararlanıcıları yapılmıştır. Ancak ikinci fıkrada, işçi olmayan kamu görevlilerinin bu hakları kullanımının kanunla düzenleneceği ifade edilmiştir. Ayrıca üçüncü fıkrada sendika ve birliklerinin yönetiminin ve tüzüklerinin demokratik esaslara aykırı olamayacağı belirtilmiştir.

Sendika kurma hakkı ile 1971 yılında yapılan anayasa değişikliği ile kapsamı daraltılmış ve hakkın kanunla hangi hallerde sınırlandırılacağı düzenlenmiştir. Değişik hükme göre kamu görevlilerinin sendika kurma hakkı kaldırılmıştır. Sendika kurma hakkı sadece işçi ve işverene tanınmıştır. Özgün metinde işçi ve işverenlerin söz konusu hakkın kullanımına ilişkin kanun şart koşulmazken anılan düzenleme ile birlikte hakkın kullanımına ilişkin usul ve esasların kanun ile yapılacağı hükme bağlanmıştır (anayasa.gov.tr, 1961). Ayrıca kanun ile hakkın milli güvenlik, kamu düzeni ve genel ahlakın korunması için sınırlandırılabilmesinin yolu açılmıştır.

Sendikal haklardan “Toplu sözleşme ve grev hakkı” Anayasa’nın 47’nci maddesinde düzenlenmiştir. Düzenlemede işçiler, işverenler ile ilişkilerinde ekonomik ve sosyal haklarını korumak amacıyla toplu sözleşme ve grev hakkına sahip olduğu hükmüne yer verilmiştir (anayasa.gov.tr, 1961, md. 47). Grev hakkının nasıl kullanılacağı ve istisnalarının neler olduğu ile işverenlerin haklarının kanunla düzenleneceği belirtilmiştir.

Sendikal haklara ilişkin yapılan anayasal düzenleme ile 1961 Anayasası’nın öngördüğü demokratik ve sosyal devlet düzeyinin hem bir sonucu hem de bir aracı olmuştur. İşçiler ve çalışanların çalışma haklarını korumaları ve iyileştirmeleri için sendikal hakların düzenlenmesi önemli bir gelişme olmuştur.

Sosyal güvenlik hakkı

Sosyal güvenlik hakkı tarihsel gelişim seyri içinde önceleri ihtiyaç sahibi insanları, işçilerin korumayı amaçlar iken 20.yy’daki gelişmelerin etkisiyle herkesi korumayı amaçlayan bir sosyal güvenlik sistemi haline gelmiştir. Sosyal güvenlik hakkı, insanların eğitimi, iş gücü sahibi olması, gelir kazanması ve sosyal katılımın sağlanması gibi uzun ve

geniş bir alanı kapsamaktadır (Kılıç, 2017). Sosyal güvenlik; çocuk, yaşlı ve işsiz gibi sosyoekonomik bakımdan zayıf kitleyi de kapsayacak şekilde beslenme, barınma, sağlık ve refahın sağlanması için Devlet tarafından sunulan hizmetler bütünüdür.

1961 Anayasası çağın sosyal demokrasi, sosyal devlet ve sosyal anayasacılık gelişmelerine uyum sağlayarak sosyal güvenlik hakkı ile ilgili düzenleme yapmıştır. Sosyal güvenlik hakkını 48'inci madde de "Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Bu hakkı sağlamak için sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilâtı kurmak ve kurdurmak Devletin ödevlerindendir." Şeklinde düzenlenmiştir. Düzenlemeye göre sosyal güvenlik işçi, çocuk veya kadın gibi toplumun bir kesimi ile sınırlı tutulmamıştır. Herkes sosyal güvenlik hakkının kapsamına alınmıştır. Hakkın sağlanması için Devletin teşkilatlanmayı kurarak, gerekli tedbirleri alması gerektiği hükmüne yer verilmiştir.

Eğitim hakkı

İlk kez 1924 Anayasası'nın 87'nci maddesinde düzenlenen eğitim hakkına, 1961 Anayasası'nın hem "Kişinin hakları ve ödevleri" bölümünde hem de "İktisadi ve sosyal haklar" bölümü altındaki "Öğrenimin sağlanması" başlıklı 50'nci maddesinde düzenlenmiştir. Düzenlemeler şu şekildedir (Resmî Gazete, 1961, md. 50):

"Madde 21 – Herkes, bilim ve sanatı serbestçe öğrenme ve öğretme, açıklama, yayma ve bu alanlarda her türlü araştırma hakkına sahiptir. Eğitim ve öğretim, Devletin gözetim ve denetimi altında serbesttir. Özel okulların bağlı olduğu esaslar, Devlet okulları ile erişilmek istenen seviyeye uygun olarak kanunla düzenlenir. Çağdaş bilim ve eğitim esaslarına aykırı eğitim ve öğretim yerleri açılmaz."

"Madde 50 – Halkın öğrenim ve eğitim ihtiyaçlarını sağlama Devletin başta gelen ödevlerindendir. İlköğretim, kız ve erkek bütün vatandaşlar için mecbûridir ve devlet okullarında parasızdır. Devlet, maddî imkânlardan yoksun başarılı öğrencilerin, en yüksek öğrenim derecelerine kadar çıkmalarını sağlama amacıyla burslar ve başka yollarla gerekli yardımları yapar. Devlet, durumları sebebiyle özel eğitime ihtiyacı olanları, topluma yararlı kılacak tedbirleri alır. Devlet, tarih ve kültür değeri olan eser ve anıtların korunmasını sağlar."

Anayasa'nın 21'inci maddesindeki düzenleme temel haklardan olan "Bilim ve sanat hürriyeti" başlıklı madde içerisinde düzenlenmiştir. Eğitim hakkının temel haklar başlığı içerisinde vurgulanması Devletin eğitime ilişkin hassasiyetini de ortaya koymaktadır. Eğitim hakkını düzenleyen 50'nci madde de ise özellikle eğitimin parasız yapılması,

sosyoekonomik durumu zayıf öğrencilerin desteklenmesi gibi hükümler hakkın sosyal niteliğini ortaya koymaktadır.

Sağlık ve Konut Hakkı

1960'lı yılların dünyası ve Türkiye'sinde Evrensel Haklar Bildirgesinin imzalanmasıyla birlikte sosyal haklar içerisinde sağlık hakkının da önem artmıştır. Sağlık hakkının sağlanmasında sadece sosyoekonomik bakımdan zayıf kimselerin değil toplumun hepsinin sağlığının korunması amaçlanmıştır (Kol, 2015, s. 140). Bu kapsamda 1961 Anayasası'nın 49'uncu maddesinde “Devlet, herkesin beden ve ruh sağlığı içinde yaşayabilmesini ve tıbbî bakım görmesini sağlamakla ödevlidir.” hükmü yer almıştır. Böylelikle herkesin sağlık hakkını elde etmesine ilişkin Devlete sorumluluk yüklenmiştir.

Anayasa'da konut hakkı özel bir maddede düzenlenmemiştir. Konut hakkı 49'uncu maddenin ikinci fıkrasında “Devlet, yoksul veya dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayıcı tedbirleri alır.” şeklinde düzenlenmiştir. Konut hakkı herkesi kapsayıcı şekilde düzenlenmemiştir. Sosyoekonomik bakımdan zayıf ailelere yönelik konut ihtiyaçlarının sağlanmasına dönük devlete pozitif yükümlülük verilmiştir.

Yukarıdaki hakların dışında Anayasa'nın “Ailenin korunması” başlıklı 35'inci maddesi, “Tarımın ve çiftçinin korunması” başlıklı 53'üncü maddesi ve Kalkınma başlığı altında yapılan düzenlemeler de sosyal hakların güçlenmesine katkı sağlayan sosyal nitelikteki düzenlemelerdir.

4.3.3.5. Sosyal Politika Bakımından Önemi

Türkiye'nin anayasal tarihinde 1961 Anayasası, sosyal politikanın gelişimi bakımından bir dönüm noktası olmuştur. Anayasa'da sosyal politika kavramına ilişkin açık düzenleme olmamasına rağmen yönetimde ve uygulamada sosyal politikanın işlerlik kazanmasını sağlayacak zemin hazırlanmıştır. Sosyal politikanın gelişiminde, Batı'da tabandan gelen tepkilerin neticesindeki hukuki düzenlemelerin aksine Türkiye'de halktan çok güçlü talep olmamasına rağmen anayasa koyucuların iradeleriyle anayasal gelişmeler öncü olmuştur. İngiltere ve Batı Avrupa'da burjuvazinin olağan dışı yükselmesiyle toplum

içindeki meydana gelen sosyal eşitsizlik, gelir dağılımındaki adaletsizlik, sözleşme serbestisi altında kadın ve çocuk başta olmak üzere tüm işçilerin insanca yaşamının hiçe sayılması, sosyal hareketlilik neticesinde sosyal politikayı geliştirmiştir. Bu sosyal olgular neticesinde Devlet, ana-yasal düzenlemelerle müdahale etmiştir. Bu gelişmenin Türkiye’den farkı, toplumun elde ettiği sosyal demokrasi, sosyal devlet ve sosyal haklar gibi kazanımların daha iyi içselleştirilmiş olmasıdır.

Türkiye, Osmanlı’dan bu yana Batı gibi ileri düzeyde zirai ve sınai alanda bir sıçrama geçirmemiştir. Buna rağmen Tanzimat’tan itibaren Batı’nın kazanımını takip etmeyi de bırakmamıştır. 1961 Anayasası’nın hazırlık aşamasında da Türkiye, İkinci Dünya Savaşı sonrasında insan hakları, sosyal demokrasi, sosyal devlet ve refah devlet gibi yeni gelişmeleri anayasaya dahil etmeyi başarmıştır. Hatta bu durum, Türkiye’nin şartlarına göre 1961 Anayasası’nın lüks olup olmadığı tartışmasını yaptırmıştır (Soysal, 1997, ss. 69-71).

1961 Anayasası’nın sosyal politikanın güçlenmesi için kurduğu hukuksal çerçevenin uygulamaya yansımaları üzerinden önemine değinmekte fayda bulunmaktadır.

Anayasa’da ilk kez ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmanın plana bağlanacağı, Anayasa’nın 41’inci maddesi ile 129’uncu maddesinde hüküm altına alınmıştır. Anayasa’nın 41’inci maddesinde ekonomik ve sosyal hayatın adalet merkezli insanlık haysiyetine yaraşır bir şekilde düzenlenmesi öngörülmüştür (anayasa.gov.tr, 1961, md. 41). İkinci fıkrasında da yatırımların toplum yararının önceliklerini yöneltmeyi vurgulamıştır. Anayasa’nın 141’inci maddesinde ise kalkınma planlarının hazırlanması, yürürlüğe konması ve uygulanması sürecine ilişkin Devlet Planlama Teşkilatının görevleri için kanun düzenlemesi öngörülmüştür.

Anayasa’daki sosyal devleti ve sosyal adaleti sağlamaya dönük iktisadi ve sosyal kalkınma amacı, Devlet’in odak noktasına toplumsal barışı, toplumsal refahı ve her türlü sosyal adaletsizliği gidermeyi amaçladığını ortaya koymaktadır. Anayasa ile bu kadar güçlü ve çerçevesi net çizilmiş zemin, uygulamada sosyal politikayı doğrudan güçlendirmiştir. Örneğin 1961 Anayasası ile hayat bulan ve 1963-1967 Birinci Yıllık Kalkınma Planında; sosyal adalet, sosyal ve kültürel kalkınma, sosyal hayat gibi çok sayıda sosyal politikaya ilişkin kavramsal vurgular yapılmıştır. Böylelikle Planlama ile ortaya konulan amaç, hedef

ve tedbirler tüm kamu kurum ve kuruluşları için temel politika aracı olmuştur. Bu şekilde sosyal politikanın hedefleri hayat bulmuş ve kurumsallaşması artmıştır.

4.4. 1982 Anayasası

4.4.1. Dönemin Koşulları

Ekonomik gelişmeler

Amerikan doları ile diğer yabancı ülke para birimleri ile sabit bir döviz kuru üzerine kurulu Bretton Woods sisteminin çökmesi, Vietnam Savaşı ve petrol fiyatlarının artması 1970’li yılların dünya ekonomisini olumsuz etkilemiştir. Yüksek enflasyon ve ekonomik durgunluğa Keynesyen Ekonomik Model anlayışı da çözüm bulamaz olmuştur (Pamuk, 2014, s. 263). Bu gelişmeler ekonomi üzerindeki devlet müdahalesinin azaltılması, refah politikalarının bırakılması ve özelleştirilmesinin artırılması gibi neoliberal politikaları başlatmıştır.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında gelişmekte olan ülkelerde Keynesyen Modeli esas alan ithal ikameci ekonomi politikaları benimsenmişti. Ancak ithal ikameci politikaların terk edilerek piyasa yanlısı politikalara dönülmesi gelişmekte olan ülkeleri zora soktu. Piyasa yanlısı politikaları teşvik etmede Dünya Bankası ve IMF gibi kurumlar etkin rol oynadı (Pamuk, 2014, s. 264). Gelişmekte olan ülkeler bu kurumların piyasa yanlısı ekonomi politikalarına karşı direnmeye çalışsa da zamanla uyum sağlamak zorunda kaldılar.

Türkiye’de uluslararası piyasadaki yeni gelişmelere uyum sağlamak amacıyla 10 Ağustos 1970 Kararlarını yayınladı. Türk lirasının düşürülmesi ve hükümete birtakım yetkilerin verildiği ekonomik istikrarı sağlayıcı bir program olarak açıklanmıştır (Karavar Öz, 2018, s.389). Alınan kararlar ekonomik sorunlara çözüm bulmamış, yüksek enflasyon ve yoksulluklar oluşmuştur. Ekonomik sorunlara siyasal ve ekonomik sorunların da eklenmesiyle bu kriz daha da büyümüştür.

1982 Anayasası’nın hazırlanması sürecinde, dünyadaki neoliberal politikaların oluşturduğu piyasa eksenli ekonomik politikalar ile Türkiye’nin ekonomik seyri etkili olmuştur.

Siyasal ve sosyal gelişmeler

Ülkemizde 27 Mayıs 1961 darbesiyle ordu tarafından yönetime el konularak kurulan yeni anayasal sistem üzerine siyasi parti faaliyetlerindeki yasaklar kaldırıldı. Çok sayıda parti siyasal hayata girmiş oldu. Ancak bu partilerden bir tanesi Demokrat Parti'nin devamı niteliğinde olan Adalet Partisi'ydı. 1961 yılında yapılan ilk seçimde Adalet Partisi ve bu partiye yakın olan partiler Cumhuriyet Halk Partisi'ne nazaran toplamda daha fazla oy almıştı (Zürcher, 2000, s. 359).

1965 seçimlerinde Adalet Partisi seçimi çoğunluğu alarak kazandı ve Süleyman Demirel Başbakan oldu. Demirel bu dönemde hem parti içindeki çekişme hem de siyasetin kendi içindeki çekişmeyi yaşadı. 1961 Anayasası ile kurulan özerk kurumlar ile yönetim çekişmesi yaşadı. Anayasa'da değişikliği gündeme getirdi ancak bunda başarılı olamadı. Adalet Partisinden çok sayıda milletvekili ayrıldı.

1970'li yıllara giden Türkiye'de; bir taraftan öğrenci hareketleri, bir taraftan da siyasi istikrarsızlık içinde Ordu ile siyaset arasındaki gerginlik devam etti. Ordu tarafından 12 Mart Muhtırası üzerine Süleyman Demirel istifa etti. Bu süreçte İsmet İnönü de parti politikasının kurultayda onaylanmaması üzerinde istifa etti. Yerine Bülent Ecevit geldi. Ancak 1970 Muhtırası ardından yapılan seçimlerde Ecevit tek başına hükümeti kuramadı, ülke koalisyon hükümetleri ile yönetilmeye başladı. 1973 seçimleri sonrası tek başına bir parti hükümeti kuramadı. Güneş Motel olayı, Tunceli raporu, Diyarbakır ve Bölücülük raporları ile Kahramanmaraş ve Çorum olayları gibi birçok toplumsal olay darbe sürecini hızlandırdı veya darbeye gerekçe oldu. En son 12 Eylül 1980 gecesi emir komuta zinciri içerisinde Türk Silahlı Kuvvetleri tarafından darbe yapıldı (TBMM).

4.4.2. Hazırlanışı ve Kabulü

12 Eylül 1980 Askeri Müdahalesi ile siyasi faaliyetler tamamen durdurulmuş, TBMM ve dönemin hükümetine son verilmiştir. Genel Kurmay Başkanı ve yüksek rütbeli askerlerden oluşan Milli Güvenlik Konseyi Kurulmuş, Konseyin Başkanı Kenan Evren

olmuştur. Geçici dönemde ülkenin idaresi 27.10.1980 tarih ve 2324 sayılı Anayasa Düzeni Hakkında Kanun, Milli Güvenlik Konseyi Hakkındaki Kanun ve Kurucu Meclis Hakkındaki Kanun ile yürütülmüştür (Resmî Gazete, 1980). Anayasa Düzeni Hakkındaki Kanun gerekçesinde askeri müdahalenin; 1961 Anayasası'nın kurduğu yönetim sisteminin tıkanıklıklara neden olduğu, ekonomik sorunların arttığı, yeni politikalar üretilmediği ve toplumsal sorunlar karşısında Devlet otoritesinin zayıfladığı gibi siyasal, sosyal ve ekonomik gelişmeler neticesinde ülkenin demokratik bir zeminde yürütülememesi nedeniyle olduğu vurgulanmıştır (Özbudun, 2019, s. 49; Atar, 2019, s. 53).

Anayasa çalışmalarını yürütmek üzere kurulan Danışma Meclisi tarafından “Anayasa Tasarısı” hazırlanarak Milli Güvenlik Konseyi Genel Sekreterliğine sunulmuştur. Konsey tarafından oluşturulan Anayasa Komisyonu tarafından kabul edilen Anayasa Tasarısı da Milli Güvenlik Konseyine sunulmuştur. Milli Güvenlik Komisyonu tarafından kabul edilen Anayasa Tasarısı, halkoyuna sunulurken %91.27 oranında kabul edilerek 9 Kasım 1982’de yürürlüğe girmiştir (Resmî Gazete, 7.10.1982).

4.4.3. Genel Özellikleri

1982 Anayasası 177 madde ve 16 geçici madde olmak üzere toplam 193 madde ile yürürlüğe girmiştir. 1982 Anayasası’nın madde sayıları ve içerikleri 1961 Anayasası’na göre daha detaylı bir şekilde düzenlenmiştir. Her iki anayasada kazuistik anayasa olmakla birlikte 1982 Anayasası daha detaylı bir anayasa olmuştur. Her iki anayasada da hem temel hak ve hürriyetler hem de Devlet yönetimi ve organlarına ilişkin geniş bilgilere yer verilmiş olup bazı konular kanunlara ve tüzüklere bırakılmıştır (Özbudun, 2019, ss. 57-58).

1982 Anayasası 1961 Anayasası’na göre daha katı nitelikte bir anayasadır. Anayasanın değiştirilemeyecek madde sayısı, değiştirilmesine ilişkin safahat ve oylama sayısı gibi hususlar 1982 anayasasını daha katı kılmıştır (Özbudun, 2019, s.59). 1982 Anayasası, 1961 Anayasası’na yöneltilen yönetim ve otorite boşluğu iddialarına karşıt olarak özellikle yürütme organının yetkilerini daha güçlü kılarak otoriteyi ön plana çıkaran bir anayasa olmuştur. Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu olmak üzere iki kanatlı olan yürütme erkine

ilişkin hükümlerde 1961 Anayasası'na nazaran 1982 Anayasası Cumhurbaşkanının yetkilerini güçlendirmiştir.

1982 Anayasası karar alma süreçlerinde ortaya çıkan aksamaları azaltıcı hükümler getirmiştir. Bunlardan en önemlisi iki meclisli yasama yapısından tek meclisli bir yapıya geçilmesidir Böylelikle Cumhuriyet Senatosu kaldırılarak yerine daha sade ve işlerliği olan bir yapıya geçilmiştir (Özbudun, 2019, s.64).

1982 Anayasası'nda siyasi partilerle ilişkili veya dışında kalan sivil toplum kuruluşların siyaset yapmalarını engelleyici hükümlere yer verilerek 1961 Anayasası'na kıyasla daha az katılımcı bir anayasa olmuştur. Nitekim bu hükümler 1995 yılındaki anayasa değişikliği ile kaldırılmıştır (Atar, 2019, s. 57).

Kurulan Milli Güvenlik Kurulu ve Yükseköğretim Kurulu gibi ayrı güçlendirilmiş kurumların kurulması, bürokrasinin artmasına ve işleyişin aksamasına neden olarak “vesayetçi anlayışı” güçlendiren bir anayasa olmuştur (Özbudun, 2019, s. 67). Daha sonra yapılan değişiklikler ile bu anlayış belli oranda kırılmıştır.

2017 yılına kadar 1982 Anayasası'nda birçok değişiklik yapılmış olup 2017 yılında yapılan anayasa değişikliği ile 1982 Anayasası Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçmiştir.

4.4.4. 1982 Anayasası'nda Sosyal Politikanın Boyutları

4.4.4.1. Temel İlke ve Kavramlar

1982 Anayasası'nda, doğrudan sosyal politika ilişkili olarak sosyal adalet, sosyal devlet, sosyal haklar ve temel ilke ve kavramlar yer almaktadır. Sosyal politikanın anayasal boyutlarını ortaya koymak için bu ilke ve kavramlara değinmekte fayda bulunmaktadır.

1961 Anayasası'nda olduğu gibi 1982 Anayasası'nda da başlangıç hükümleri yer almaktadır. Anayasa'nın 176'ncı maddesinde de başlangıç kısmının anayasa metnine dahil olduğu hüküm altına alınmıştır (Resmî Gazete, 1982, md. 176). Başlangıç kısmında “*Her Türk vatandaşının bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet*

gereklerince yararlanarak milli kültür, medeniyet ve hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu...” ifadesi yer almaktadır. Metinde “sosyal adalet” ve “onurlu bir hayat sürdürme” şeklinde kullanılan kavramlar sosyal devlet ile ilişkili kavramlardır. 1961 Anayasası başlangıç metninde bu vurgu çok daha net ve güçlü bir şekilde ele alınmıştır.

1961 Anayasası’nda üç yerde yer verilen sosyal adalet kavram ve ilkesine, 1982 Anayasası’nda sadece yukarıda alıntısı yapılan başlangıç metni ile 5’inci maddesinde yer verilmiştir. Sosyal adalet; sosyal devlet, sosyal demokrasi ve sosyal politika ile beraber gelişen bunların nihai amacı olarak nitelendirilecek genel bir çerçeve kavramdır. Sosyal adalet; ekonomi, eğitim, sağlık, çalışma hayatı ve hukuk dahil hayatın her alanını kuşatan ve eşitsizlikleri hakkaniyet esaslı gidermeye çalışan bir ilke olarak nitelendirilebilir.

1982 Anayasası’nın Cumhuriyetin nitelikleri başlıklı 2’nci maddesinde sosyal politikanın temel ilkelerine atıfta bulunulmuştur. Başlangıç ilkeleri, sosyal hukuk devleti ve insan haklarına saygılı vurgulanmıştır. Oysa 1961 Anayasası’nın 2’nci maddesinde “insan haklarına dayanan” ifadesi kullanılarak hem temel hak ve hürriyetler hem de sosyal politika boyutu bakımından daha net ve güçlü bir vurgu bulunmaktadır. 1982 Anayasası’nın 2’nci maddesinde vurgulanan “toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde” ifadeler ile başlangıç hükümleri birlikte düşünüldüğünde, “insan haklarına saygılı” ifadesinin, insan haklarını merkeze alan devlet vurgusundan devleti merkeze alan bir hukuk anlayışına dönüş olarak yorumlanmaktadır (Soysal, 1997, s. 127). Bu yorumun dışında iki ilke arasında önemli bir farkın olmadığını ifade eden görüşler de bulunmaktadır (Tanör & Yüzbaşıoğlu, 2017, s. 79). 2001 yılında yapılan anayasa değişikliğine ilişkin 14’üncü maddesinde “insan haklarına dayanan demokratik ve laik Cumhuriyet” ifadeleriyle iki görüş arasında bir çözüm yolu bulunmuş oldu.

Sosyal politika bakımından önemli temel ilkelerden biri de sosyal devlet ilkesinin sağlanmasıdır. Liberal devletin getirdiği çıkmazları belirli bir eksene oturtmak için 20. yy.’da güçlenen sosyal devlet ilkesi; kişilere, hukuk devleti ilkesi gibi mutlak bir hak vermez. Devlet ekonomik gelişmeler ve mali kaynakları ölçüsünde, ekonomik ve sosyal adaletsizliği azaltmak için görevler üstlenir. Bu bağlamda 1982 Anayasası’nda sosyal devleti, herkesin insanın şerefine yaraşır asgari bir hayat standartlarını sağlamak üzere devletin

yükümlülüğünü ifade etmektedir (Özbudun, 2019, ss. 140-141). Ancak 1982 Anayasası'nın arka planındaki ekonomi politığıne bakıldığında, bu yıllarda dünyadaki neoliberalizm akımı ve küreselleşmeyle birlikte *fonksiyonel/işlevsel* devlet söylemleri geliştirilerek, sosyal devlet ilkesinin daha liberal bir eğilim kazanması tartışılmıştır (Kaboğlu, 2019, s.106). Bu duruma göre sosyal devlete ilişkin 1961 Anayasası ile kıyaslandığında 1982 Anayasası'nda daha liberal eğilimli bir sosyal devlet anlayışının olduğu ifade etmek mümkündür.

1982 Anayasası'nın “Devletin temel amaç ve görevleri” başlıklı 5'inci maddesinde; toplumun refahı, sosyal hukuk devleti, adalet ve siyasal, ekonomik ve sosyal engellerin kaldırılması gibi bir yönden sosyal politikanın işlerlik kazanması için temeli bir yönden de sosyal politikanın amacı olan ilke ve kavramlara yer verilmiştir (Resmî Gazete, 1982, md. 5). 1961 Anayasası'nda bu maddeye karşılık gelen birebir madde olmamakla birlikte 1961 Anayasası'nın 10'uncu maddesinde karşılığı bulunmaktadır. Maddelerin başlıkları, düzenlendikleri bölümler ve madde içeriğindeki lafızlar birlikte dikkate alındığında 1961 Anayasası sosyal politikanın temelini teşkil edecek ilke ve kavramları daha net ve güçlü bir şekilde düzenlemiştir.

1982 Anayasası'nda temel hak ve ödevlerin niteliği, sınırlanması, kötüye kullanmaması ve durdurulmasına ilişkin hükümlerinde 1961 Anayasası'nda olduğu gibi sosyal adalet ve sosyal hak vurgusu bulunmamaktadır. 1961 Anayasası'nın 10'uncu maddesinin ikinci fıkrasında temel hak ve hürriyetlerin kişilere sağlanmasının dışında bu hakların etkili kullanımı için gerekli siyasal, ekonomik ve sosyal zeminin kurulması öngörülmüştür. Bu yönüyle 1961 Anayasası, bu hakların siyasal, ekonomik ve sosyal bakımdan güçlü olanların kudretinde kullanılmaması için Devlete ödev yüklemiştir.

1982 Anayasası'nın iktisadi ve sosyal ödevlerin sınırlarına ilişkin düzenlemeyi konu alan 65'inci maddesinde devletin sosyal ve ekonomik alanlara ilişkin anayasal görevlerini, görevlerin amaç ve önceliklerine göre mali kaynakların imkânı ölçüsünde yerine getireceği hüküm altına alınmıştır (Resmî Gazete, 1982, md. 65). Bu maddeye karşılık gelen hüküm 1961 Anayasası'nın 53'üncü maddesidir. 1982 Anayasası ile görevlerin, amaç ve önceliklerinin sıralaması göz önünde bulundurulacağı hükmü ile ekonomik ve sosyal ödevler arasındaki sıralama vurgulanmıştır. 1961 Anayasası'nda “iktisadi ve sosyal amaç” ifadesi ile 1982 Anayasası'nda kullanılan “sosyal ve ekonomik görev” ifadeleri birbirinden bazı

yönleriyle farklılık arz etmektedir. 1982 Anayasası ekonomik ve sosyal görevler deyimiyle Devletin ekonomik ve sosyal alandaki ödevlerini daha sınırlı tutma amacı içinde olduğu düşünülmektedir.

1982 Anayasası'nda 2010 yılında yapılan değişiklik ile birlikte ilk kez sosyal politika kavramı kullanılmıştır. Düzenleme “Ekonomik Hükümler” bölümü altında yer alan “Planlama; Ekonomik ve Sosyal Konsey” başlıklı 166'ncı maddenin 4'üncü maddesinde düzenlenmiştir. Düzenleme, ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında istişari görevde bulunacak olan Ekonomik ve Sosyal Konseyin kuruluşuna ilişkindir.

4.4.4.2. Program Kurallar

1982 Anayasası'nda Devlete, birçok madde de genel hedef mahiyetinde ekonomik ve sosyal ödev yüklenmektedir. Program kurallar Devlete doğrudan sorumluluk ve görev yükleyen hükümler değildir. 1982 Anayasası'nda 1961 Anayasası'na kıyasla sosyal politikaya dayanak teşkil edece program kurallar daha zayıf bir şekilde ifade edilmiştir.

Başlangıç metninde temel hak ve hürriyetlerin sosyal adalet gereklerince yararlanılmasına ilişkin ifade, temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasında sosyal adaletin önemini vurgulayarak Devlete bu konuda bir amaç ve hedef belirlemektedir. Devlet bu amaç bağlamında sadece negatif yükümlülük altında olduğu temel hak ve hürriyetlere ilişkin sorumluluğu yerine getirmenin yanı sıra bu haklardan daha iyi istifade edilmesini sağlamak için toplumdaki ekonomik ve sosyal eşitsizlikleri gidermeyi amaçlamaktadır. Ayrıca Cumhuriyetin nitelikleri başlıklı 2'nci maddesinde sosyal adaletin sağlanmasını amaçlayan Türkiye Cumhuriyeti'nin sosyal bir devlet olduğuna ilişkin hüküm yer almaktadır. Devletin temel amaç ve görevleri başlıklı 5'inci maddesinde hem sosyal adalet hem de sosyal hukuk devletine ilişkin hedefler bulunmaktadır.

1982 Anayasası'nın Vergi ödevi başlıklı 73'üncü maddesinin ikinci fıkradaki “Vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı, maliye politikasının sosyal amacıdır.” hükmü maliye politikasının sosyal amacı ortaya konulmuştur.

Bu program hükümlerin dışında 1982 Anayasası'nın birçok maddesinde sosyal ve kültürel kalkınmayı sağlamak, sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, kaynakların verimli ve etkin kullanılmasını sağlamak gibi amaç ve hedeflerle program kurallara yer verilmiştir.

4.4.4.3. Yetki Veren ya da Ödev Yükleyen Kurallar

1982 Anayasası'nda Devlete ödev olarak yüklenen ekonomik ve sosyal hükümler bulunmaktadır. Bu hükümler anayasanın farklı bölüm ve maddelerinde dağınık bir şekilde bulunmaktadır. Bunlardan bazıları şu şekildedir:

- ❖ 5'inci maddede; kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışma amaç ve görevleri Devlete verilmiştir. (md.5)
- ❖ 48'inci maddede; Devletin özel girişimlerin ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlarına uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alması görevi yüklenmiştir. (md.48)
- ❖ 58'inci maddesinde; Devletin gençleri alkol düşkünlüğünden, uyuşturucu maddelerden, suçluluk, kumar ve benzeri kötü alışkanlıklardan ve cehaletten korumak için gerekli tedbirleri alır. (md.58)
- ❖ 60'ıncı maddesinde; Devletin sosyal güvenliği sağlayacak tedbirleri almasına ve teşkilatı kurmasına ilişkin hüküm bulunmaktadır. (md.60)
- ❖ 63'üncü maddesinde; Devletin tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlamaya ve desteklemeye ilişkin tedbirler alacağına ilişkin hüküm bulunmaktadır. (md.63)
- ❖ Bu maddelerin dışında; 73'üncü maddesinde vergi adaletine, 46'ncı maddesinde kamulaştırmaya ve 166'ncı maddesinde planlamaya ilişkin milli gelirin daha adil bir şekilde dağılımını sağlamaya dönük hükümlere yer verilmiştir.

Anayasa'da yer verilen yukarıdaki bazı ekonomik, sosyal ve kültürel tedbirlerden hareketle; Devlet, ferdin ve toplumun temel hak ve hürriyetlerini kullanmasının yanı sıra

insanca asgari şartlarda yaşamasını sağlayacak koşulları sağlamak için birçok alana müdahale etme ve bu alanlarda düzenleme yapma ödevini yüklenmiştir.

4.4.5.4. Sosyal Haklar

1982 Anayasası'nın üçüncü bölümünde “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” altında ekonomik ve sosyal haklara yer verilmiştir. Ekonomik haklar esasında klasik haklar arasında yer almakla birlikte sosyal devlet, sosyal demokrasi ve sosyal hakların güçlenmesiyle birlikte, ekonomik ve sosyal haklar şeklinde ifade edilerek sosyal vurgusu güçlendirilmiştir. Ekonomik haklar, liberalizmin doğuşu, tarihsel gelişimi ile ekonomik alana özgü olarak ortaya çıkan haklardır. Bu yönüyle daha çok liberalizme hizmet eden hak olarak değerlendirilmektedir (Tanör & Yüzbaşıoğlu, 2017, ss. 186-187). Bu hakların kullanımı sınırsız olmayıp Devlet tarafından belirli şartlar altında sınırlandırılması mümkündür. Bu hakların sınırlandırılması hakların, amacını aşan bir maksatla kullanılmasını bir anlamda sınırlayan durumdur.

Anayasa'da düzenlemesine yer verilen “Kıyılardan yararlanma”, “Toprak mülkiyeti”, “Kamulaştırma”, “Devletleştirme ve Özelleştirme” ile “Çalışma ve sözleşme hürriyeti”ne ilişkin hükümler ekonomik haklar arasında yer alıp bunların Devletin sınırlandırması veyahut gerekli tedbirleri almasına ilişkin hükümlere yer verilmiştir.

Sosyal haklar; Anayasa'da yer alan sosyal devlet, sosyal adalet ilke ve program hükümlerinin amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesinde aracı rol oynamaktadır (Tanör & Yüzbaşıoğlu, 2017, ss. 188). Sosyal haklar kişilere içinde bulunduğu sosyal eşitsizlikleri nispeten giderme imkânı tanırken bir taraftan da Devlete bu hakları sağlama yönünde aktif veya pasif görev yükler. Sosyal hakkın kapsamına göre hakkın yararlanıcısı değişmektedir. Bazı haklar, ekonomik ve sosyal durumu zayıf olanlara hitap ederken bazı haklar herkesi kapsamaktadır. Örneğin sosyal güvenlik hakkı herkesin bir hakkı iken bazı haklar yaşlı, engelli veya kadınlara yönelik olmaktadır. Her ne kadar sosyal haklara ilişkin çeşitli sınıflandırmalar yapılmış olsa da tüm sosyal hakların ortak amacı, toplumsal eşitsizliklerin ortadan kaldırarak sosyal adaleti sağlamaya yöneliktir.

1982 Anayasası'nda yer verilen sosyal hakların içeriği ve kapsamı hakkında aşağıdaki başlıklarda ayrı ayrı açıklama ve değerlendirme yapılacaktır.

Çalışma hakkı

Sosyal bir varlık olan insan, temel kişi hak ve hürriyetlere sahip olmasının yanı sıra asgari sosyal, ekonomik ve kültürel imkanlara sahip olarak insanca yaşamını sürdürmesi için çalışmaya ihtiyaç duymaktadır. Kişilerin çalışma isteğine karşılık Devlet tarafından herkesin çalışmasına imkân sağlayacak zeminin kurulması gerekmektedir.

Sanayi devrimiyle birlikte, insanlık onuruna yakışmayan çalışma koşullarına karşı ortaya çıkan sosyal tepki sonucunda, Devlet piyasa ile işçi arasında arabulucu rol oynadı. Devlet bir taraftan piyasanın canlılığını koruyarak ülkenin zenginliğini ve üretim kapasitesini artırmak, bir taraftan da zenginliğin ülke insanına asgari sosyal, ekonomik ve kültürel imkânı sunması için hukuksal otorite gücünü kullandı. Piyasanın işçileri çalıştırmasına ilişkin temel prensipler ve ilkeler koydu. Çalışma hakkı da bu iki gücün birbiriyle uzlaşısı neticesinde hukuki bir hakka dönüştü.

Türkiye'de çalışma hakkı ilk kez 1961 Anayasası'nda düzenlendi. 1982 Anayasası'nda ise 49'uncu maddesinde düzenlenmiştir. Maddenin birinci fıkrasında, çalışmanın herkesin hakkı ve ödevi olduğu düzenlenmiştir. İkinci fıkrasında ise, herkesin hakkı olan çalışma koşullarının sağlanmasına ilişkin Devlete yüklenen pozitif yükümlülöklere ilişkin düzenleme yer almaktadır:

“Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliğı önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alır.” (Resmî Gazete, 1982, md. 49).

Anılan hüküm 2001'de yapılan anayasa değişikliğı son halini almıştır. Metnin ilk halinde “işsizleri korumak” ve “çalışma barışını sağlamak” hükmü yer verilmemişti (Resmî Gazete, 1982; Resmî Gazete, 2001). Yapılan değişiklik, sosyal hakların ve sosyal devletin güçlenmesi bakımından önem taşımaktadır.

Çalışma hakkına ilişkin 1982 Anayasası'ndaki düzenleme ile 1961 Anayasası'ndaki düzenleme arasında kapsam ve içerik bakımından çok önemli bir fark bulunmamaktadır. Sadece 1982 Anayasası'nda çalışma hakkının herkese sağlanması için piyasanın ekonomik zeminini kurulmasına ilişkin Devlete ödev yüklenmektedir.

Adil ücret hakkı

Çalışanların asgari ekonomik, sosyal ve kültürel koşulları edinerek insanca bir hayat sürdürebilmeleri için; çalışanlar, çalıştıkları işin türüne, koşullarına ve emeğine karşılık adil bir ücret alma hakkına sahiptirler. Çalışanlara adil ücret hakkı ilk kez 1961 Anayasası'nın 45'inci maddesinde düzenlenmiştir. 1982 Anayasası'nın "Ücrette adalet sağlanması" başlıklı 55'inci maddesinde düzenlenmiştir.

Maddenin birinci fıkrasında, ücretin emeğin karşılığı olduğu şekilde tanımlama yapılmıştır. İkinci fıkrada, çalışanların çalıştıkları işe uygun adil bir ücret almaları ve diğer sosyal yardımlardan yararlanmalarına Devletin tedbirler alacağı hüküm altına alınmıştır (Resmî Gazete, 1982, md. 55). Üçüncü fıkrada ise, asgari ücretin belirlenmesinde göz önünde bulundurulacak hususların neler olduğu sayılmıştır. 2001 anayasa değişikliği öncesinde hükme göre asgari ücretin belirlenmesinde sadece ülkenin ekonomik ve sosyal durumu etkiliydi (Resmî Gazete, 1982; Resmî Gazete, 2001, md. 55). Yapılan değişiklikle birlikte asgari ücretin tespit edilmesinde, çalışanların geçim koşulları ile ülkenin ekonomik durumunun da göz önünde bulundurulacağı hükme bağlanmıştır. Bu hükme göre asgari ücretin belirlenmesine ilişkin kriterler esnetilmiştir. Hükmün lafzından, sayılan kriterlerin dışında başka durumların da asgari ücretin belirlenmesinde esas alınabileceği anlaşılmaktadır.

Sosyal güvenlik hakkı

Sosyal devlet, sosyal demokrasi, sosyal adalet ve sosyal haklar eksenli ana-yasal gelişmeler ışığında sosyal ilk kez 1961 Anayasası'nda düzenlenen güvenlik hakkı, 1982 Anayasası'nın 60, 61 ve 62'nci maddelerinde daha kapsamlı bir şekilde düzenlenmiştir. 60'ıncı madde hükmüne göre; herkesin sosyal güvenlik hakkının olduğu, Devletin sosyal

güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alacağı ve bu alanda teşkilat kuracağı hüküm altına alınmıştır (Resmî Gazete, 1982, md. 60-62).

Sosyal güvenlik ile ilgili 61'inci madde de sosyal güvenlik kapsamında özel olarak korunması gerekenlere ilişkindir. Madde de özel olarak korunması gereken kişiler arasında; şehitler, dul ve yetimler, gaziler, sakatlar, yaşlılar ve korunmaya muhtaç çocuklar sayılmış ve bu gruptaki kişilere ilişkin Devletin alacağı tedbirlere yer verilmiştir. (Resmî Gazete, 1982, md. 61).

Sendikal haklar

Sanayi devrimiyle birlikte İngiltere ve Batı Avrupa ülkelerinde liberal piyasa koşullarındaki ağır çalışma şartlarına karşı tepkilerini koyan işçiler, dönemin doğal koşulları içinde meydana gelen dayanışma ve iş birliği neticesindeki kolektif tepkiler sendikal hakları doğurmuştur (Karaahmetoğlu, 2020, s. 77). Sendikal haklar sosyal hakların elde edilmesinde aracı olmuş temel sosyal haklardır.

Çalışma hayatının bir parçası olan sendika kavramı, meslek birliği anlamına gelmektedir (Karaahmetoğlu, 2020, s. 77). Sendika hakkı, temelde işçi haklarını savunmak için kullanılan haklar olmakla birlikte zaman içerisinde işverenlere de tanınmıştır. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) kurulması ile sendikal haklara ilişkin uluslararası çalışmalar ve sözleşmeler hazırlanmış, Türkiye'nin de kabul ettiği 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ile sendika kurma hakkı tanınmıştır (Karaahmetoğlu, 2020, ss. 79-80).

Türkiye'nin anayasal gelişimi içerisinde sendikal haklar ilk kez 1961 anayasası ile tanınmıştır. 1982 Anayasası'nda sendika hakkı 51'inci madde ve devamındaki maddelerde düzenlenmiştir. Sendika kurma hakkı başlıklı 51'inci maddesine göre, çalışanlar ve işverenler ekonomik ve sosyal hak menfaatlerini geliştirmek için önceden izin almaksızın sendika kurma hakkına sahip olduğu hüküm altına alınmıştır.

Sendikal hakların sınırlandırılmasına ilişkin 51'inci maddenin ikinci fıkrası ile temel hak ve hürriyetlerin genel sınırlandırılmasına ilişkin 13'üncü madde hükmü bulunmaktadır.

Genel sınırlandırma hükmüne göre, temel hak ve hürriyetler özlerine dokunulmaksızın hakların düzenlenmesine ilişkin anayasa maddelerindeki nedenlere bağlı olarak sadece kanunla sınırlandırılabilir. Sendika kurma hakkı da ancak milli güvenlik, kamu düzeni gibi anayasa da sayılan hallerde kanunla sınırlandırılabilceğı hükme bağlanmıştır (Resmî Gazete, 1982).

Üçüncü fıkrada işçi niteliğinde olmayan kamu görevlilerinin sendikal haklarına ilişkin düzenlemelerin kanunla yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Ayrıca son fıkrada sendikaların tüzük, yönetim ve işleyişlerinin Cumhuriyetin temel niteliklerine ve demokrasi esaslarına aykırı olamayacağı ifade edilmektedir.

Anayasa'nın "Toplu iş sözleşmesi, grev hakkı ve lokavt" kenar başlığı altındaki 53 ve 54'üncü maddelerinde sendikal hakların türevi mahiyetinde olan işçiler ve işverenlerin toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme hakkına; eğer toplu iş sözleşmesinin yapılması esnasında anlaşmazlık çıkarsa da işçilerin grev ve lokavt hakkına ilişkin düzenlemeler yer almaktadır.

Sağlık hakkı

Ekonomik, sosyal ve kültürel hakların içinde bulunduğu ikinci kuşak haklar kategorisi içerisinde yer alan sağlık hakkı içinde barındırdığı diğer kuşak haklarla ilişki içerisinde. Sağlık hakkının, "yaşama hakkı" ile birlikte değerlendirildiğinde temel insan hakları ile bağı yargılama konularında vurgulanmakta olup hatta yargısal talep edilebilirliği tartışılmaktadır (Kılıç, 2020, ss. 10-13).

Sağlık hakkı; hastanın hakları, yaşama riskini önleyici her türlü tıbbi tedavi imkanlarını ve ekipmanlarını, sağlık çalışanlarının sorumluluklarını ve bu hakkın yerine getirilmesine ilişkin Devletin yükümlülüklerini, bu hakkın yerine getirilmesi için elzem olan sosyal güvenlik hakkı gibi hakları da kendi içinde barındıran bir içerik genişliğine sahiptir (Şahbaz, 2009, s. 410).

1982 Anayasası'nın "Sağlık, çevre ve konut" kenar başlığı altındaki 56'ncı ve 57'nci maddelerinde sağlık, çevre ve konut hakkı düzenlenmiştir. 56'ncı maddesinin birinci fıkrasına göre herkesin *sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkının* olduğu hüküm altına

alınmıştır (Resmî Gazete, 1982, md. 56). Anılan düzenlemeye göre sağlık hakkı, sadece bedensel ve ruhi hastalıklara karşı korunmayı kapsayacak tıbbî tedaviyi kapsayacak şekilde dar çerçevede bırakılmamış. İnsanların yaşadığı bölge, şehirleşme, doğa ve iklim gibi iyi yaşamaya olanak sağlayacak tüm unsurları içerecek mahiyet taşımaktadır. Nitekim maddenin ikinci fıkrasında çevre sağlığı ve korunması bu kapsamda açılmıştır (Resmî Gazete, 1982, md. 56). Bu hükümde sağlıklı ve iyi çevre için Devletin ve vatandaşların yükümlülükleri düzenlenmiştir.

Maddenin üçüncü, dördüncü ve beşinci fıkralarında ise dar anlamıyla sağlık hakkının kapsamı ve bu hakkın yerine getirilmesi için Devlete düşen yükümlülük düzenlenmiştir (Resmî Gazete, 1982, md. 56). Üçüncü fıkrasında, Devlet herkesin bedensel ve ruhsal sağlığını korumaya dönük olarak sağlık kuruluşlarının kamu hizmetlerinin tek elden yürütmesine ilişkin görev ve sorumluluklarına yer vermektedir. Dördüncü fıkarda da kamu, özel sağlık kuruluşlarının denetimlerinin Devlet tarafından yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Beşinci fıkrasında da sosyal güvenlik hakkı dışında vatandaşların yararlanabileceği genel sağlık sigortasının kanunla kurulabileceğine ilişkin hükümlere yer verilmiştir.

Konut hakkı başlıklı 57'nci madde de ise Devletin şehirlerin özellikleri, çevre koşulları ve şehir planlama ilkeleri çerçevesinde konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alacağı ve toplu konut yapımına ilişkin girişimleri destekleyeceği hüküm altına alınmıştır (Resmî Gazete, 1982, md. 57).

Eğitim hakkı

1982 Anayasası'nda eğitim hakkı, "Eğitim ve öğrenim hakkı ve ödevi" kenar başlığı altındaki 42'nci maddesi altında düzenlenmiştir.

Sosyal Hakların Sınırlandırılması

Sosyal hakların sınırlandırılmasına ilişkin 1982 Anayasası'nın "Sosyal ve ekonomik hakların sınırı" başlıklı 65'inci maddesinin ilk düzenlemesine göre, Devlet tarafından "ekonomik istikrarın korunması gözetilerek, mali kaynakların yeterliliği ölçüsünde" ekonomik ve sosyal haklar sınırlandırılabilir (Resmî Gazete, 1982, md. 65). Bu hüküm

1961 Anayasası'nın 53'üncü maddesine denk gelmektedir. 1961 Anayasası ekonomik ve sosyal hakların ekonomik gelişme ve mali kaynakların yeterliliği ölçüsünde sınırlandırılmasını ön görürken 1982 Anayasası sınırlandırmasında ekonomik istikrarın korunmasını şart koşturmuştur. 1982 Anayasası'nın bu hükmüne göre ekonomik ve sosyal hakların yerine getirilmesinde Devlete çok geniş takdir yetkisi bırakılmıştır. Ekonomik politikalar ile sosyal politikaların sınırının Anayasa'da daha somut bir şekilde düzenlenmemesi sosyal hakların güçlenmesi bakımından önemli riskleri içinde barındırmaktadır. Bu hükme göre Devlet'e somut olarak niçin sosyal politika yapacağına ilişkin anayasal objektif kriter konulmamıştır. Dolayısıyla bu hüküm, sosyal politikalar yerine ekonomik politikaların önceliğe alındığını göstermektedir. Veyahut devlet tarafından halkın memnuniyetini daha yüksek oranda sağlamak için ekonomik politikaların yapısını bozacak derecede sosyal politika yapma kudretini de vermektedir. Hükümün iki yönden de çok esnek olması iki taraflı risk oluşturmaktadır.

1982 Anayasası'nın 65'inci maddesi ile diğer bazı maddelerinde 4709 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik 17 Ekim 2001 tarih ve 24556 sayılı Resmî Gazete ile yürürlüğe girmiştir (Resmî Gazete, 1982; Resmî Gazete, 2001, md. 65). Yeni düzenlemeye göre, Devletin sosyal ve ekonomik alanlara dönük belirlenen görevlere ilişkin amaçlarına uygun öncelikler gözetilerek mali kaynakların yeterliliği ölçüsünde yerine getirileceği hüküm altına alınmıştır. Bu düzenleme ile ekonomik ve sosyal hakların sınırlandırılmasına ilişkin "amaçlarına uygun öncelik" ifadesinin getirilmesinde, ekonomik ve sosyal haklara ilişkin anayasada Devlete yüklenen çok sayıda yükümlülük bulunmaktadır. Devletin yeter koşullar olduğunda hangi öncelik sıralamasına göre bu görevleri yerine getireceğine ilişkin tereddütlerin çıkmış olması muhtemeldir. Bu bakımdan getirilen yeni düzenlemeyle birlikte öncelik sıralamasına göre yükümlülüklerin yerine getirilmesi öngörülmüştür. Örneğin Anayasa'nın 10'uncu maddesine göre kadın, çocuk, yaşlı ve engelliler için tedbirleri öncelikli olarak yerine getirilmesi doğal bir öncelik tercihi olacaktır.

4.6.7. Sosyal Politikanın Gelişimine Etkisi

1961 Anayasası'nın hazırlandığı ekonomik ve siyasal koşullarda dünyada sosyal demokrasi, sosyal devlet ve sosyal haklar eksenli söylemler popüler iken 1982 Anayasası'nın hazırlandığı dönemde, 1970'lerde Amerika merkezli olarak çıkan ekonomik kriz etkisiyle dünyada tekrar liberal söylemi esas alan neoliberal ekonomik politika anlayışı egemen olmaya başlamıştır (Karahanoğulları, 2019, s. 432). Dolayısıyla 1982 Anayasası hem dünyada hem de Türkiye'de meydana gelen ekonomik dalgalanmaların eşiğinde hazırlanan ve arka planında neoliberal ekonomi anlayışının etkileri de görülen bir anayasadır. Göçmen'e (2011) göre 1980 Darbesi sonrasındaki anayasal zeminde Türkiye'de sağ-sol ayrımını ortadan kaldırarak muhafazakâr neoliberal bir zemin kurmak da amaçlanmıştır. 1982 Anayasası ile sosyal devlet uygulaması daha zayıf bir konuma itilerek yerine din merkezli hayırseverlik anlayışının ikame edildiği sosyal politika uygulamaları gelişmiştir (Göçmen, 2011, s.118-119)

İktisadi politika ile sosyal politika arasındaki ilişki tavuk-yumurta paradoksu gibi çetrefilli ve zor değildir. Sosyal politikanın temelinde iktisadi politikaları güçlendirme, sınırlama veyahut sermaye-sosyallik dengesini kurmak düşüncesi yatmaktadır. Hâkim iktisat politikasını engelleyici sosyalist ideolojiler gibi bir sosyal politika anlayışına da pek müsaade edilmemiştir. Bu bakımdan sosyal politika bir anlamda iktisadi politikanın neticesi olarak da değerlendirilebilir.

1961 Anayasası, sosyal politikanın boyutlarını konu aldığı sosyal adalet, sosyal devlet ve sosyal haklarda güçlü bir sosyallik vurgusuna haizdir. 1961 Anayasası'na bütüncül felsefesine bakıldığında da bu durum ortadadır. Ancak 1982 Anayasası ile sosyal devlet, sosyal haklar ve sosyal politika vurgusu daha ihtiyatlı bir şekilde ifade edilmiştir. Özellikle iktisadi politikalarla uyum gözetilmiştir. Bu bakımdan 1982 Anayasası daha az *sosyal devlet* karakterlidir (Tanör & Yüzbaşıoğlu, 2017, s. 105). Anayasada devletin sosyal politikayı imkanları ölçüsünde gerçekleştirilmesine yönelik düzenleme, sınırları ve ölçüsü objektif olarak belirlenmemiş ve denetimden uzak bir hüviyete sahiptir.

Sosyal haklar, kişi hak ve hürriyetleri gibi mutlak korunan haklardan olmayıp Devletin kendi ekonomik imkanları ölçüsünde yerine getirmekle ödevli olduğu haklardandır. Sermaye-emek çekişmesi neticesinde zor koşullarla elde edilen sosyal haklar, varlığını

sürdürebilmek için uygun zeminin olma şartına bağlanmıştır. Bu bakımdan sosyal haklar, kapitalizmin kendi imkanlarının el verdiği ölçüde verdiği sınırlı tavizlerden oluşmaktadır. İnsana dair iyi-kötü her türlü talebi pazarlanabilir bir nesneye dönüştüren kapitalizm sosyal hakların da kendi araç ve imkanlarla vatandaşa daha iyi ve etkin sunulacağını savunarak sosyal haklara ilişkin hizmetlerin yürütülmesine talip olmuştur (Omay, 2011, s.136-137) Bu bakımdan eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik gibi sosyal haklara ilişkin alanlardaki kamu hizmetlerinin özel sektörü aracılığıyla gördürülmesine imkân sağlanmıştır.

1982 Anayasası'nın *Ekonomik hükümler* başlığı altındaki 166'ncı maddesinde ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasına yönelik Ekonomik ve Sosyal Konsey kurulmasına ilişkin hüküm bulunmaktadır. 1982 Anayasası'nın anılan maddesinde 1961 Anayasası'ndan farklı olarak ilk kez "*sosyal politika*" deyimini kullanılmıştır. Madde uyarınca 4641 sayılı Ekonomik ve Sosyal Konseyin Kuruluşu, Çalışma Esas ve Yöntemleri Hakkında Kanun çıkarılmıştır. Kanun ile Konsey'in üye seçimi ve amacına ilişkin hükümler bulunmaktadır. Anayasal kurum olan Konsey'in sosyal politikalar bakımından daha etkin rol alması sosyal devlet ilkesinin güçlenmesi bakımından büyük bir öneme haizdir.

Sonuç olarak, 1982 Anayasası 1961 Anayasası'nda ele alınan sosyal adalet, sosyal devlet, ekonomik ve sosyal haklar, devlete ödev yükleyen hükümler ile diğer tedbirlere eşgüdümlü düzenlemeleri devam ettirmiş olsa da dönemin küresel neoliberal ekonomi politikalarının etkisinde kalarak bu kurumları 1961 Anayasası'na nispetle daha zayıf kalmıştır.

5. SONUÇ ve ÖNERİLER

5.1. Sonuç

Çalışmada; sosyal politikanın doğuşu, hukuk ve anayasa ile kavramsal ilişkisi, İngiltere ve Batı Avrupa'daki ana-yasal gelişimi de göz önünde bulundurularak, sosyal, siyasal ve ekonomik tarihsel arka planı da dikkate alınan Osmanlı-Türk anayasal gelişmelerinden Sened-i İttifak, Tanzimat Fermanı, Islahat Fermanı, Kanun-i Esasi ile 1921, 1924, 1961 ve 1982 Anayasası bağlamında sosyal politikanın; hangi kavram ve ilke, haklar ve program hükümler ile nasıl ele alındığını bulgularıyla ortaya konularak tartışılması amaçlanmıştır.

Orta Çağ Avrupası'nın düşünsel, sosyal ve siyasal ızdırabının birikimi ile devlet müdahalesinin asgari düzeyde, birey özgürlüğünün azami seviyede olmasını esas alan liberalizm ideolojisi koşullarında bilim ve tekniğin gücüyle geleneksel üretim biçiminden endüstriyel üretim biçiminin keşfedildiği sanayi devrimi ile birlikte İngiltere'de sosyal politikanın doğuşu başlamıştır. Kas gücüne bağlı geleneksel ilkel üretim biçimi yerine makine ve buhar gücünün kullanılması ile fabrikalarda üretim artmıştır. Üretimini ve gelirini daha çok artırmak isteyen burjuvazi düşük maliyet için daha ucuz iş gücüne ihtiyaç duymuştur. İngiltere'de Yeni Yoksulluk Yasası düzenlemesi ile köyden kente göçler daha çok artmış ve iş gücü arzı da artmıştır. Bu durumu fırsat olarak kullanan işverenler iş koşullarına bakmaksızın çocuk ve kadınlar dahil işçileri kötü fabrika koşulları altında uzun süreli olarak çalıştırmıştır. Sermaye ve daha çok üretim için yaşama haklarının hiçe sayılan işçiler yaptıkları örgütlenmeler ile işverenler ve hükümete karşı tepkilerini ortaya koymuşlardır. Dönemin koşullarında sadece İngiltere değil diğer dünya ülkelerinde de dikkat çeken işçi hareketleri ortaya çıkmış ve hareketler can kayıplarına neden olmuştur. Sosyal infiale dönüşen işçi hareketleri üzerine hükümet ve parlamento harekete geçerek sermaye ile emek arasında arabulucu rolü oynamış ve bazı yasal düzenlemelere öncülük etmiştir. Çalışma saati ve koşullarına ilişkin Fabrika Kanunu, eğitim hakkına ilişkin İlköğretim Eğitimi Kanunu, konut ve iskân sorunlarına yönelik Esnaf Konutları Kanunu, çevre ve halk sağlığı için Kamu Sağlığı Kanunu ve sosyal güvenlik haklarına ilişkin olarak Ulusal Sigorta Kanunu ile sosyal politika alanında yasal düzenleme ve değişiklikler yapılmıştır. Böylelikle

işçi hareketleri ile dar anlamda doğan sosyal politika uygulamaları İngiltere’de kurumsallaşmaya başlamış ve diğer ülkelere de kendi sosyal, siyasal ve ekonomik dinamiklerine göre benzer veya farklı biçimlerde yansımıştır.

Sanayi devrimi sonrasında, Fransız İhtilali başta olmak üzere Avrupa’da meydana gelen gelişmelerle birlikte artan milliyetçilik akımı ile ulus devletler uluslararası düzeyde girdikleri sermaye ve ham madde arayışı ile meydana gelen Birinci Dünya Savaşı, 1929 Ekonomik Buhranı ve en son olarak İkinci Dünya Savaşı ile birlikte ekonomi merkezli çekişmeler tüm devletleri ve insanlığı etkileyen ağır insani krizlerle sonuçlanmıştır. Ekonomi, yönetim ve insan hakları alanında Meydana gelen krizler, liberalizme karşı devletin ana-yasal müdahalesi ile insanı ve toplumu esas alan sosyal demokrasi, sosyal devlet ve sosyal haklar gibi müesseselerin kuruluşuna sebep olmuştur. Kabaca burjuva-işçi çekişmesinden dar çerçevede doğan sosyal politika, anılan gelişmeler ile devletleri, toplumun tüm sınıflarını hatta her bireyi kapsayacak biçimde toplumsal refahı ve sosyal adaleti sağlamaya dönük her türlü ekonomik, sosyal ve kültürel dinamiklerden oluşan politikalar üretmeye itmiştir. Böylelikle sosyal politika; işçi hakları, sosyal güvenlik, eğitim, sağlık, konut, çevre, aile, çocuk ve kadın dahil sosyal adaleti sağlamaya dönük her türlü çalışmaları içinde barındıran geniş anlama bürünmüştür.

Bir ülkenin anayasaları, içinde bulunduğu toplumun aydınlarının ve halkın ortak şuurunu ortaya koyan ideal amaçlar, kronik sorunlara dönüşen sosyal olgulara arayışlar ile dönemin uluslararası-ulusal siyasi, ekonomik ve sosyal koşullarını nazara alınarak hazırlanmaktadır. Ancak bazı çok önemli anayasal gelişmeler dünyada Magna Carta, Sanayi Devrimi, Fransız İhtilali ve 1918 Alman Devrimi; Osmanlı-Türkiye’de Sened-i İttifak, Kanun-i Esasi, Millî Mücadele ve Cumhuriyetin kuruluşu, 1961 Anayasası, 2017 Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi gibi büyük siyasal ve sosyal gelişmeler ile meydana gelmiştir. Liberal ekonomi politik anlayışına esnek bir zemin sağlayan İngiliz teamülü anayasa geleneğinin merkezinde hala burjuvazi ve sermayenin çıkarları ön planda iken Fransa ve özellikle Almanya anayasalarında bu durum belirli bir oranda bireyin ve toplumun sosyal çıkarlarına hizmet edecek şekilde tasarlanmıştır. Bu bağlamda bir toplumun varoluşsal temelleri, siyasal, ekonomik ve sosyal dokusuna ilişkin geniş perspektifti ele alan ancak özünde liberal, sosyalist, muhafazakâr, demokratik veya popülist yaklaşımlardan herhangi birini barındıran anayasalar, işçi, çocuk, kadın ve diğer özel bakıma gereksinim

duyan gruplar dahil toplumdaki gelir adaletsizliği, eğitimde fırsat eşitsizliği, yaşam için yaşanabilir bir çevre ve şehri ve diğer sosyoekonomik hakları güçlendirmeyi amaçlayan sosyal politikadan ayrı değildir.

İngiltere, Fransa ve Almanya başta olmak üzere Avrupa ülkelerinde anayasal gelenek, siyasal, sosyal ve ekonomik olguların birikmesiyle halktan gelen taleplerin neticesinde halk, burjuvazi ve hükümet arasında şekillenmiş iken Osmanlı-Türk anayasal gelişmelerinde daha çok merkezinde devleti yöneten aydın, asker ve bürokratlar ile toplumun azınlığını oluşturan seçkinler ve sermaye gruplarının etkisiyle ortaya konulmuştur. Bu bakımdan Avrupa, kendi içinde bedelini ödediği Orta Çağ tecrübesi neticesinde dinle arasına mesafe koymuş ve felsefe-bilim alanındaki üretimiyle her türlü çıkarı kendi için faydalı gören modern bireyi, “*insan insanın kurdudur*” ilkesiyle çatıştırmış ve bu çatışmanın sonucunda birey, toplum ve devlet eksenli *toplum sözleşmesi* (anayasa) yapımına ihtiyaç duymuştur. Böylelikle toplumsal uzlaşmayı sağlayan modern anayasa ve devlet gözetiminde Batı, “*insan insanın kurdudur*” felsefesinden belirli bir nebze olsun uzaklaşarak/medenileşerek, barış içinde ortak bir toplumsal sözleşme etrafında uzlaşan devlet, toplum ve burjuvazi “*insan insanın kurdudur*” felsefesini, kendi sermaye ve çıkarlarına hizmet edecek şekilde kendilerini etken diğerlerini edilgen bir konuma koyarak, adeta *Avrupa devletleri diğer toplum ve devletlerin kurdudur* anlayışına tevîl etmiştir. Nitekim Batı’nın bu anlayışını Osmanlı Devleti’nin ve diğer ülkelerin sömürgeleştirilmeye çalışılması ve milli mücadele ve kurtuluş savaşı için ortaya koydukları askeri, siyasal ve sosyal müdahalelerde görmek mümkündür. İkinci Dünya Savaşı bu bakımdan merkezinde Avrupa’yı, genelinde de dünyayı bir nebze olsun gerçek anlamda insani olanda birleştirmeye mecbur kılmıştır.

Sosyal politikanın anayasa metinleri üzerinden görünümü ise doğrudan ve dolaylı olarak yer almıştır. Hukukun ve dolayısıyla anayasaların doğal gayesi adalet olup, adaleti sağlamaya dönük olarak eşitlik, hukuk devleti, hukukun üstünlüğüyle temel hak ve hürriyetler alanındaki düzenlemeler ile geniş anlamda sosyal politikaya imkân sunacak zemine sahiptir. Ancak dünyadaki ve Türkiye’deki siyasi, sosyal ve ekonomi alanındaki gelişmeler neticesinde sosyal demokrasi, sosyal adalet ve sosyal haklar kavramları doğrudan sosyal politikaya hizmet eden anayasal ilke ve kurumlar arasına girmiştir. Bu bakımdan sosyal politikanın boyutlarının, anayasa düzenlemelerinde yer almaması tek başına olumsuz bir durum olarak görülmeyeceği gibi; anayasalarda sosyal politikanın boyutlarına ilişkin

detaylı ve kapsamlı düzenlemelere yer verilmesi de başlı başına çok olumlu bir bulgu olarak görülemez. İlgili anayasa metinlerini içerik bakımından bulgularıyla irdeleyip tartışmadan genel bir olumlu/olumsuz kabul eksik olacaktır. Bu bakımdan sosyal politikanın anayasa metinleri üzerindeki görünümü ile sosyal politikanın gelişmişlik düzeyi arasında bir karine kabul etmek doğru olmayacaktır. Ancak ülke anayasalarında görünümünün artması, sosyal politikaya ilişkin siyasi, sosyal ve ekonomik olgunun varlığına bir delalet teşkil edebilir.

Osmanlı Devleti'nin iktisadi yapısı Osmanlı hazinesine ait miri toprakların tımar sistemi üzerinden işletilmesine, ahilik ve loncalık üzerine kurulu küçük işletmeler ve hayvancılığa dayalı olarak gelişmiştir. Osmanlı Devleti'nde mülkün devlete ait olduğu bir sistemde merkezi otoriteyi güçlü tutmuş, eyaletlerin ve bölgesel güçlerin yer yer çıkardığı siyasi krizler dışında ekonomik olarak Avrupa'dakine benzer burjuvazi bir yapının oluşumuna ne izin vermiştir ne de zemin sunmuştur. Batı'nın yeni ticari yolları keşfetmesi, Doğu'ya seferler düzenlemesi ve sanayi devrimini yaşamasıyla birlikte ekonomik anlamda hızla büyümesi karşısında Osmanlı bu gelişmelere karşı etkili, her alanı kuşatacak bir politika izleyememiştir. Dolayısıyla Avrupa'nın sanayi devrimiyle elde ettiği siyasi, ekonomik ve sosyal tecrübe ve kazanımları Osmanlı kendine özgün bir şekilde mal edememiştir. Burjuvazi ile işçi çekişmesi temelli olarak doğan sosyal politika kurumunu bu yönüyle kendisinde bir sosyal olgu boyutuyla yaşamamıştır. Dolayısıyla Osmanlı'da ilkesel olarak kurumsal anlamda sosyal politikanın oluşmadığını söylemek mümkündür. Ancak Osmanlı Devleti, sosyal adaletin amaçladığı sosyal anlayışı; İslam hukuku, vakıflar, ahilik ve “insanı yaşat ki devlet yaşasın” kuruluş felsefesini tümüyle içselleştirmiş ve bunu halka bir ahlak biçimi olarak yerleştirmiştir. Bu bakımdan Osmanlı Devleti, Avrupa ülkeleri gibi siyasal, sosyal ve ekonomik büyük sıçramayı yaşamadığı için modern anlamda sosyal politikanın kurumlarını tam anlamıyla kuramamıştır. Ancak Osmanlı Devleti Avrupa'nın her alandaki hızlı ilerleyişi karşısında siyasi ve askeri alandaki üstünlüğünü kaybetmeye başlayınca batılılaşma ve modernleşme seferine koyulmuştur. Osmanlı'nın hem tercih hem de sair nedenlerden dolayı bilinçli bir devlet politikası esaslı modernleşme serüveni Tanzimat Fermanı ile olmuştur. Osmanlı Devleti'nin içinde bulunduğu siyasi, sosyal ve ekonomik zemini de dikkate alarak anayasal gelişmeler üzerinden incelemek Cumhuriyet dönemi anayasal gelişmeleri anlamak için çok önem taşımaktadır.

Teknik anlamda anayasa niteliğine haiz olmayan, ancak içerdği hükümler bakımından modern anlamda Osmanlı'da ilk anayasal belge olan Sened-i İttifak'la Padişah ile âyanlar arasında yapılan sözleşmeyle Padişah'ın yetkisinin sınırlandırılması söz konusu olmuştur. Sened-i İttifak'ta bilinçli ve kasıtlı bir tercih ile sosyal politikaya dönük doğrudan bir düzenleme olmamıştır. 1808 yılında çıkarılan Sened-i İttifak döneminde İngiltere'de sanayi devrimi daha yeni sayılabilecek bir aşamada olup işçi hareketleri siyasal bir zeminde sosyal infiale dönüşerek işçi hakları eksenli olarak bir kurum ve bilim olarak sosyal politika henüz şekillenmemiştir. Ancak Sened-i İttifak; âyanların köylü halkına zulmetmesini engellemek, asayiş ve güvenliği sağlamak, vergi adaletsizliğini gidermek, sefalet ve yoksulluğu ortadan kaldırmaya dönük hükümleriyle mahiyet bakımından sosyal nitelik taşıyan anayasal bir belgedir. Bu yönüyle geniş anlamda sosyal politikanın alanına hitap eden bazı içerik ve amaçları içinde barındırmaktadır.

1839 tarihinde ilan edilen ve döneme adı verilen Tanzimat Fermanı, Padişah tarafından tek taraflı olarak ilan edilen anayasal bir belgedir. Tanzimat Fermanı içerik itibariyle, memleketin imarı, fakirliğin azaltılarak halkın refahının artırılması, iltizamların neden olduğu gayri hukuki zeminin sonlandırılması gibi hükümler ile sosyal politikanın amacına hizmet eden bir hüviyete sahiptir. Ferman'ın içerik yönünden sahip olduğu sosyal niteliğin pek çok açıdan tartışmak mümkündür. Bir yönüyle Avrupa'daki gelişmeleri geriden de olsa takip ederek modernleşme serüveninden kopmamak olumlu gelişme iken diğer yönden Avrupa'nın Osmanlı üzerindeki ekonomik ve siyasi çıkarlarına hizmet etmesi bakımından olumsuz bir gelişme olarak yorumlamak da pek mümkündür. Tanzimat Fermanı dönem itibariyle sanayi devrimiyle güçlenen İngiltere ve diğer Avrupa ülkelerinin kendi ekonomik ve siyasi çıkarlarına uygun bir zemin kurulmasına da katkı sağlayan anayasal bir gelişmedir. Nitekim Avrupa burjuvazisinin çıkarlarına hizmet ettiği yönündeki literatürdeki değerlendirmelere katılmaktayız. Ekonomik, siyasi ve hukuki liberal anlayışın hâkim olmadığı bir zemin içerisinde sermayenin büyümesi pek mümkün değildir. Avrupa bu bakımdan kendi dışındaki ülkelere dönük emperyalist tutumlarına uygun zemininin kurulmasına yönelik modernleşme ve gelişmeleri yakından desteklemiştir. Sonuç itibariyle Tanzimat Fermanı, siyasi, sosyal ve ekonomik yönden modern birçok yeniliğe sebep olması ve Cumhuriyet'in kurulmasına dönük sürece katkı sağlaması bakımından bütüncül bir değerlendirmeye tabi tutulduğunda sosyal devlet ve sosyal politika ile bağ kurulacak bir nitelik ve içeriğe sahiptir.

Islahat Fermanı, Sened-i İttifak ve Tanzimat Fermanı'nın atıfta bulunduğu İslam hukuku yaklaşımını da terk etmesi bakımından daha seküler bir niteliğe haiz, Padişah tarafından ilan edilen anayasal bir belgedir. Islahat Fermanı'nda Tanzimat Fermanı'nda olduğu gibi doğrudan sosyal politika kavramına atıf yapılmamış olup sosyal politikanın araçları ve amaçları olan ifade ve hükümlere yer verilmiştir. Bunlar ülkenin ekonomik refahını artırmaya yönelik hedefler ile vergilendirme ve mali konulara ilişkin hükümlerden meydana gelmektedir. Sonuç olarak, liberalizm anlayışına ve kapitalizme kapalı olan şer'i ve örfi hukuka bağlı Asya tipi üretime sahip Osmanlı topraklarında Islahat Fermanı'nın hükümleri, her sahada liberalizmin güçlenmesine, dolayısıyla kapitalist ekonomik anlayışının Osmanlı sınırlarında artmasına neden olmuştur.

Osmanlı'nın gerçek anlamda tek ve son anayasa niteliğine haiz belgesi olan Kanun-i Esasi, Tanzimat Fermanı ve Islahat Fermanı'na nazaran dış etkenlerin etkisine nispeten daha az bir şekilde bağlı olan önceki Osmanlı anayasal gelişmelerine göre Osmanlı Devleti'nin siyasi, sosyal ve ekonomik yapısına daha çok hitap eden anayasal belgedir. Ayrıca Kanun-i Esasi hükümleri, 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ile çelişmeyen maddeleri 1924 Anayasası'na kadar uygulanması bakımından hem Osmanlı hem de Cumhuriyet döneminde yürürlükte olan bir anayasadır. Kanun-i Esasi'de sosyal politikaya ilişkin kasıtlı bir tercih ile konulmuş hüküm bulunmadığını söylemek mümkündür. Ancak vergi ve toplanma hürriyetine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Vergi adaleti her anayasanın sosyal politikadan bağımsız olarak gündeme aldığı bir konu iken toplanma özgürlüğüne ilişkin haklar daha çok işçi hakları temelli olarak Avrupa'da ortaya çıkmış ve sosyal politikanın gelişmesinde önemli bir işlev görmüştür. Bu bakımdan Kanun-i Esasi ile toplanma hürriyetine ilişkin yapılan düzenleme geniş anlamda sosyal politikanın gelişimine katkı sağlayan bir düzenleme olmuştur.

Toprağa ve geleneksel üretim biçimine dayalı bir iktisadi düzene sahip Osmanlı Devleti, felsefe-bilim, düşünce, dinde reform gibi Batı'da olduğu gibi bir süreçten geçmediği ve böyle bir değişim ve dönüşüme sahip olduğu anlayış ve güç itibarıyla de ihtiyaç duymadığı veya bu kapasiteye sahip olmadığı için sanayi devrimi ve sonrasında Avrupa'da meydana gelen sosyal politika gelişmelerine sahip olmamıştır. Hatta İngiltere ve Batı Avrupa'da doğup gelişen sosyal politika olgusu ve biliminin Osmanlı'da doğup gelişmesini tartışmak çıkmaz bir sarmal gibidir. Aynı iklim ve şartlara sahip olmayan yerlerde aynı ürünü

ve sonucu beklemek mümkün değildir. Bu bakımdan Osmanlı Dönemi sosyal politikayı Osmanlı Devleti'nin kendi dinamiklerine göre ele alıp tartışmakta fayda bulunmaktadır. Bu konuda Avrupa merkezli gelişen sosyal politika kurumu ve çıktılarına göre Osmanlı'yı değerlendiren alan yazın çıktılarının kendi içinde temellendirme bakımından eksik kaldığı değerlendirilmektedir. Diğer türlü sosyoekonomik zenginliği elde etmiş Avrupa ülkeleri tarafından, kendi ülkelerinde kapitalizme karşı bir diyet olarak geliştirdikleri sosyal politika kurumları ve uygulamalarını, aynı oranda sanayi atılımı geçirmeyen ve ekonomik zenginleşmeye erişemeyen ülkelere beklemek lüksün bir dayatması olacaktır. Bu bakımdan Avrupa ülkelerinin Osmanlı dönemindeki anayasal gelişmelere kendi siyasi, ekonomik ve ticari çıkarları için sahip oldukları liberal hukuk ve liberal ekonomi anlayışlarını Osmanlı halkının özgürlüğü ve refahı için istemeleri, burjuvazinin feodallere karşı kral ile halka karşı liberal hak ve hürriyetlerini sunması gibi bir sonuca benzemektedir. Liberalizm sonuç itibarıyla Avrupa'da güçlenen bir burjuvazi oluşturmuş olsa da sahip olunan zenginlik Avrupa devletlerini ve dolayısıyla halkın refahına hizmet etmiştir. Ancak Osmanlı Devleti üzerinden Avrupa'nın güttüğü liberal politikalar, Osmanlı'nın kaynaklarının sömürülmesine ve halkın refahının düşmesine neden olmuştur. Merkezinde Avrupa'nın ekonomik emellerinin yattığı Osmanlı Devleti, bu uğurda kendi içindeki sorunların da etkisiyle hızlı bir şekilde dağılma sürecine girerek yapılan taksimata göre paylaşılma sürecine girmiştir.

Osmanlı Devleti'nin dağılma sürecine girdiği ortam ve zeminde Mustafa Kemal Atatürk liderliğinde başlayan milli mücadele dönemi ve kurtuluş savaşı, yeni bir siyasi görünüm ile Avrupa devletlerine karşı halk ile birlikte ortaya konulan yeni bir ulus devlet döneminin başlangıcıdır. Millî mücadele döneminde her türlü ekonomik ve siyasi bağımsızlığa engel teşkil edecek tutum ve davranışlara mesafe konulmuş, İstanbul Hükümeti'nin içine girdiği çıkmaza bir reçete olarak Devlet'in devamlılığı esasınca halkın iradesine dayalı Türkiye Millet Meclisi Hükümeti kurulmuştur. Cumhuriyet ile Avrupa'daki sosyal politikanın doğuşu halka dayanması bakımından benzerlik taşımaktadır. Ancak Avrupa'da işçilerin haklarını elde etmek için ayaklanması ile burjuvaziye karşı kanlı bir mücadeleyle olmuş iken Cumhuriyet'in kurulmasında, halk ve Devletin iş birliği ile sömürgeci Avrupa devletlerine karşı yapılan Kurtuluş Savaşı bulunmaktadır. Bu bakımdan Avrupa'da sosyal politika, halk ve burjuvazinin hesaplaşması neticesinde gelişmiş iken Türkiye Cumhuriyeti'nde Devletin halk ile doğrudan kendi iradesiyle sahiplendiği

Avrupa’da doğan sosyal politika olgusundan daha kuşatıcı bir felsefeyi kendi içinde barındırmaktadır. Cumhuriyetin kuruluşu itibarıyla, Devlet içinde Avrupa ülkelerinde olduğu gibi güçlü bir sermaye grubu yer almamıştır.

1921 Anayasası’nın sosyal politika gelişimi bakımından en önemli etkisi halkçılık ile olmuştur. Anayasa’nın hazırlık aşamasında ilk taslakta sunulan Lahiya’da yer verilen halkçılık programı, yeni devletin sosyal tarafını çok güçlü bir şekilde ortaya koymaktadır. Nitekim Halkçılık programının içerisinde emperyalist ve kapitalist emellere karşı halkı korunması ve hakimiyetin kaynağının halk kılınmasına yer verilmiştir. Ayrıca 1921 Anayasası’nın halkın içinde bulunduğu yoksulluğu gidermeye sosyal refaha dönük amaçlar ortaya konulmuştur. 1924 Anayasası’nda da kasıtlı bir şekilde doğrudan sosyal politikaya ilişkin özel hükme yer verilmemiş olup, 87’nci maddesinde ilkokulu eğitiminin devlet tarafından zorunlu olarak verileceği hüküm altına alınmıştır. Bu hüküm bağlamında uygulama döneminde Millet Dönemleri ve Köy Enstitüleri eğitim hizmetleri verilerek sosyal politika alanında gelişmeler olmuştur. Ayrıca 1937 anayasa değişikliği ile eklenen halkçılık ilkesini de sosyal devlete dönük anayasal bir gelişme olarak değerlendirmek mümkündür.

Sosyal politika; anayasalarda, sosyal adalet, sosyal devlet, sosyal demokrasi, sosyal haklar ve diğer program hükümler ile ele alınmaktadır. Bu bakımdan Osmanlı-Türk anayasal gelişmelerinde sosyal politika ilk kez 1961 Anayasası’nda bu kurumlar yönünden esaslı bir şekilde ele alınmıştır. İçerik olarak temel ilke ve kavramlar arasında sosyal adalet ve sosyal devlet gibi kavramlarla çalışma hakkı, sendikal haklar, sosyal güvenlik hakkı, eğitim hakkı, sağlık ve konut hakkı gibi sosyal haklara detaylı olarak yer verilmiştir. 1961 Anayasası’nda bu kurumların güçlü bir şekilde ele alınmasında, İkinci Dünya Savaşı sonrasında bu alandaki gelişmeler ile 27 Mayıs Darbesi sonrasında hazırlanan anayasanın meşruiyetinin sağlanması için en uygar, en gelişmiş demokratik anayasaları örnek almasının da önemli payı bulunmaktadır. Dünyadaki sosyal politika alanındaki bu tip anayasal gelişmeler Türkiye gibi bazı gelişmekte olan ülkeleri, konunun popüler olması, bu ülkelerin çağın gelişmelerine adapte olduğunu ortaya koyması bakımından anılan konuları anayasalarda ele almak siyasal anlamda da cazip geldiğini iddia etmekte mümkündür. 1961 Anayasası’nın öngördüğü oranda sosyal adaleti sağlamaya dönük Devletin ekonomik ve sosyal alt yapısının olduğu hususunda da çekinceler bulunmaktadır. Bu bakımdan 1961 Anayasası’nın getirdiği içerik ve hükümler bakımından lüks bir anayasa olduğu yönünde tartışmaları beraberinde

getirmiştir. Tüm bu hususlara rağmen Türkiye’de bugün sosyal politikanın elde ettiği kazanımda dönüm noktası olmuştur. Bu bakımdan Türkiye’de sosyal politikanın anayasal gelişmeleri yönünden zirve olarak değerlendirmek mümkündür. 1961 bağlamında Avrupa’daki sosyal politikaların anayasal gelişimini kıyaslandığında, özellikle İngiltere ve Fransa’da sosyal politikanın anayasal gelişiminde tabandan gelen yoğun taleplere cevap olarak ana-yasal sosyal politika kurumlarına yer verilmişken 1961 Anayasası’nda ülkenin içinde bulunduğu ekonomik ve siyasi koşullara rağmen halkın refahı ve tercihindən yana bir tutum sergilemiştir. Bu yönüyle Türkiye’de devlet, sosyal adaletin sağlanması noktasında süreklilik arz edecek derecede bir amaç içinde olmuştur.

Doğuşu itibarıyla ekonomik politikalara bağlı olarak gelişen sosyal politika kurumları, İkinci Dünya Savaşı sonrası kendi lehine kazandığı imkanları 1980’lerde dünyada ve Türkiye’de meydana gelen ekonomik sıkıntılar neticesinde ortaya çıkan neoliberal akımlarla belirli oranda kaybetmeye başlamıştır. Özellikle gelişmiş ülkelerdeki ekonomik dalgalanmalara bağlı olarak çok hızlı etkilenen gelişmekte olan ülkeler, dış etkilere kopuk bir biçimde kendi ekonomik ve sosyal istikrarını sürdüremiyor. Bu bakımdan Türkiye 1970’lerde Amerika’da meydana gelen ekonomik krizden etkilenmiş ve dünyadaki neoliberal dalgalanmaya karşı duramamıştır. O dönemde Türkiye’nin de içine itildiği siyasi, sosyal olayların etkisiyle meydana gelen 1980 askeri müdahalesinin sonucunda girilen anayasa hazırlığında, dünyadaki ekonomi politik zemine uyum sağlama amaç edinilmiş ve böylelikle sosyal adalet, sosyal devlet ve sosyal haklarda 1961 Anayasası ile kazanılan ivme belirli oranda kaybedilmiştir. 1982 Anayasası ile 1961 Anayasası bu yönüyle kıyaslandığında, 1961 Anayasası’nda sosyallik özel bir amaç iken 1982 Anayasası’nda sosyal hak ve kurumlar çok daha ihtiyatlı olarak tercih edilen ve vurgu itibarıyla daha cılız bir şekilde karşılık bulan mahiyet arz etmektedir. Sosyal anlamda iki anayasa arasındaki anlayış farkına rağmen 1982 Anayasası’nda 1961 Anayasası’nda olduğu gibi temel ilke ve kavramlardan olan sosyal adalet ve sosyal devlet ile çalışma hakkı, sosyal güvenlik hakkı, sendikal haklar, sağlık hakkı ve eğitim hakkı gibi sosyal hakların yanı sıra sosyal devlet olmanın gereği olarak birçok alanda devlete sorumluluk ve ödevler yüklenmiştir.

Türkiye anayasal gelişmelerine sosyal açıdan genel bir değerlendirme yapıldığında; 1921 ve 1924 Anayasaları, halkın desteği ve gücünü arkasına alarak tam anlamıyla sosyal demokrasi mücadelesinin Türkiye’ye has, özgün tarafını ortaya koyan ve Cumhuriyeti kuran

bir anlayış ve ruh üzerine inşa edilmiş anayasal gelişmeler olarak özel bir yere sahiptir. Her ne kadar demokratik olmayan bir zemin üzerinde hazırlanmış ve kabul edilmiş olsa da 1961 ve 1982 Anayasaları ise dünyanın ve ülkenin içinde bulunduğu ekonomik, sosyal ve siyasal zeminin değişim seyrine göre dünyadaki sosyal anayasalara nispet edilecek bir sosyal anayasal gelişmeyi yakalamıştır.

Tarihsel, kavramsal ve toplumun en önemli belgeleri olan anayasalar üzerinden ele alınan sosyal politika; özü itibarıyla insanda var olan iyilik erdeminin, tarihi kazanım ve tecrübeler neticesinde merkezine aldığı sosyal adalet ekseninde kurumsal bir yapıya bürünerek insanların ortak iyiliği için hizmet eden bir kuruma dönüşmüştür. Bu bağlamda 1982 Anayasası'nda sosyal adalet, sosyal devlet ve sosyal haklar üzerinden doğrudan ele alınan sosyal politikanın; merkezine sosyal adaleti, insanın refahını ve huzurunu alan müstakil bir kurum olarak, Anadolu mayasından beslenen Türkiye Cumhuriyeti Devleti ve halkının feraset ve kolektif şuur süzgecinden geçirilerek, çağın içinde bulunduğu gayri insani koşullara bir iyilik timsali olarak kapsamlı bir şekilde anayasal düzenlemeye konu edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

5.2. Öneriler

Çalışmada, anayasal belgelerin hazırlandığı ve uygulandığı dönemin ekonomik, siyasi ve sosyal arka planı da göz önünde bulundurularak Osmanlı-Türkiye anayasal gelişmelerinde sosyal politikalar ele alınmıştır. Araştırmanın konusu, amaçları ve problemleri bağlamında özellikle anayasa-sosyal politika ilişkisi merkezli disiplinler arası bir yöntemle ele alınarak, elde edilen bulgular literatür ışığında yorumlanmış ve bu bağlamda tespit edilen hususlar ve çıkarımlar ışığında, ülkemizde sosyal politikanın gelişimine yönelik kurumsal önerilerle bu alanda çalışma yapmak isteyen araştırmacılara bazı önerilerimiz şu şekildedir:

- ❖ Halihazırda yürürlükte olan 1982 Anayasası'nın *Devletin iktisadi ve sosyal ödevlerinin sınırları* başlıklı 65'inci madde hükmü, sosyal hak ve politikaların Devlet tarafından hangi oran ve ölçütte yerine getirileceğine ilişkin objektif ölçülebilir bir imkân tanımamaktadır. Lafiz itibarıyla “mali kaynakların yeterliliği”

kriteri sosyal hakların sınırlandırılmasına dönük aleyhte bir durum arz etmektedir. Bu düzenlemeye göre Devlet, salt ekonomik politikaların çıkarını güden bir amaç edinse bunun sosyal hak ve politikaların yerine getirilmediği yönünden bir tespiti pek mümkün kılamayacağı gibi; ilk seçeneğe göre daha zayıf bir ihtimal de olsa hükümetlerin siyasi çıkarları için kamu maliyesinin mahvına neden olacak sosyal politika araçlarına sarılması durumunda, bu orantısız sosyal politika uygulamaları neticesinde mali kaynakların ölçüsünün aşılp aşılmadığına ilişkin etkili inceleme ve denetim mekanizması bulunmamaktadır. Bu bakımdan anılan anayasa maddesinde değişiklik ihtiyacı bulunmaktadır.

- ❖ Anayasal bir kurum olan *Ekonomik ve Sosyal Konsey*'in kurumsal kapasitesinin güçlendirilmesi ve etkinliğinin artırılması üzerine çalışmalar yapılabilir.
- ❖ Türkiye Büyük Millet Meclisi bünyesinde çalışması yürütülen kanunların, sosyal haklar ve sosyal politikalar yönünden etki-analizini yapmak üzere *Sosyal Haklar ve Sosyal Politikalar Komisyonu* kurulabilir.
- ❖ Ülkemizin her sektöre ilişkin amaç, hedef ve tedbirlerini kapsayan kalkınma planlarında; sosyal politikanın kurum ve araçlarından olan sosyal adalet, sosyal devlet, gelir adaletsizliği, işsizlik, eğitimde fırsat eşitsizliği, sağlık, gençlik, aile, kadın ve çocuk gibi sosyal politikaya konu alan tüm alanlara dönük olarak soyut ve kavramsal anlamda daha kuşatıcı bir ifade ediş tarzı tercih edilebilir. Bu bakımdan Cumhuriyet'in 100. Yılında hazırlanan on ikinci kalkınma planında sosyal adalet ve sosyal politika vurgusu çok önem taşıyacaktır.
- ❖ Türkiye'de çok kapsayıcı ve boyutlu olan sosyal politika kavram ve kurumunun, sosyal yardım ve hizmet gibi daha alt dar kavramsal başlıklara indirgenerek Türkiye'de sosyal adaleti sağlamaya dönük geniş perspektifli politikaların yapımının önünün kesilmemesi gerektiği düşünülmektedir. Sosyal adaleti sağlamaya dönük sosyal politika kurumunun ne kadar üst ve kuşatıcı dille sahiplenilip herkeste bu bilinç ve farkındalık oluşturulursa çıktıları da o kadar etkili olacağı değerlendirilmektedir.
- ❖ Sosyal bilimlerin buluşma kavşağı mahiyetinde olan sosyal politikaya ilişkin olarak araştırmacıların bu alana yönelik çalışmalarını disiplinler arası bir zeminde gerçekleştirmeleri faydalıdır. Bu türden yapılan çalışmaların çıktıları; iki alanın

savlarının çatışmasını, ilişkilerini, birbirine olan etkilerini görmek ve daha tutarlı ve kuşatıcı bilimsel sonuçların elde edilmesine katkı sağlayacaktır.

- ❖ Türkiye’de “adaletsizlik söylemi”nin temelinde adalet ve yargı kurumlarının anayasa ve kanunlara uygun olarak işlemediğine ilişkin dar anlamda yargı adaletsizliği yerine daha çok bu söylemin arka planında ülkedeki gelir adaletsizliğine dayalı sosyal adaletsizlik vurgusu bulunmaktadır. Bu bakımdan hem Türkiye’de hem de dünyadaki adalet arayışını salt hukuk eksenli değil sosyoekonomik bakımdan görmekte fayda bulunmaktadır. Bu bağlamda Türkiye’de sosyal adalet eksenli olarak nicel ve özellikle nitel araştırmaların yapılması halinde çok önemli bilimsel ve politika çıktılarının elde edileceği düşünülmektedir.
- ❖ Çalışmamız Türkiye’de sosyal politikanın anayasal gelişimi üzerine olup kanunlar üzerinden inceleme yapılmamıştır. Bu kapsamda sadece bir anayasa dönemini esas alan sosyal politika alanındaki kanun çalışmaları araştırma konusu olabilecektir. Örneğin *1961 Anayasası Döneminde Sosyal Politika Alanına Dönük Yasal Düzenlemeler* bir tez-makale çalışmasına konu edilebilir.

6. KAYNAKLAR

- 1924 Tarih ve 491 Sayılı Teşkilâtı Esasiye Kanunu'nun Bazı Hükümlerinin Kaldırılması ve Bazı Hükümlerinin Değiştirilmesi Hakkında Geçici Kanun, Resmî Gazete, Sayı: 10525, Tarih: 14 Haziran 1960.
- Abadan Y. (1940). Tanzimat Fermanı'nın Tahlili, (İstanbul), 39-44.
- Akşin, S. (1992). Sened-i İttifak İle Manga Carta'nın Karşılaştırılması, Tarih Araştırmaları Dergisi, 16 (27), 115-123.
- Akyıldız A. (1998). Sened-i İttifak'ın İlk Tam Metni, İslâm Araştırmaları Dergisi, Ci 2, İstanbul, s. 209-222.
- Akyıldız A. (2009). Sened-i İttifak, TDV İslam Ansiklopedisi, İstanbul, 36. Cilt, 512-514.
- Akyıldız, A. (2011). Tanzimat, TDV İslam Ansiklopedisi, İstanbul, 40.Cilt 1-10.
- Akyıldız, A. (2011). Tanzimat, TDV İslam Ansiklopedisi, İstanbul, 40.Cilt 1-10.
- Akyol, E.D. (2013). Sultan II. Abdülhamid Döneminde Sosyal Politika Uygulamaları, Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi 7 (31), 33-47.
- Alatlı, A. (2010). Batıya Yön Veren Metinler, İlke Eğitim ve Sağlık Vakfı, C.4, 938-1498.
- Altan, Ö. (ed.), (2007). Sosyal Politika, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayını, 1. Baskı, 3-82.
- Anayasa Düzeni Hakkında Kanun, T.C Resmî Gazete, Sayı: 17145, 28 Ekim 1980.
- Aristoteles. (2014). Nikomakhos'a Etik, (Çev. Saffet Babür), 4.Baskı. Ankara, BilgeSu Yayıncılık, 9-111.
- Atabey, N. A., Yılmaz, B. & Yılmaz, H. (2018). Ortaçağ Avrupa'sında İktisadi ve Siyasi Tarih Çerçevesinde Muhasebe İhtiyacı ve Çift Taraflı Kayıt Tekniği: Lisans ve Lisans Üstü Öğrenciler İçin Bir Rehber. Muhasebe ve Finans Tarihi Araştırmaları Dergisi, (15), 7-38.
- Atar Y. (2019). Türk Anayasa Hukuku, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 13. Baskı, 50-100.
- Atar, F. (1995). Fetva, TDV İslam Ansiklopedisi, İstanbul, 12. Cilt, 486-496.
- Atatürk, M.K. (1927). Nutuk, Yapı Kredi Yayınları, 10. Baskı (2020), Nutuk, 1-600.
- Aydın (2020). İstanbul Konferansı, TDV İslam Ansiklopedisi, 2. Basım Ek-1, 671-672.
- Aydın, A.R. (2013). Anayasaların Ekonomi Politikası, Gelenek Dergisi, İstanbul, Sayı 120, 5-100.

- Aydın, M. (2016). 1982 Anayasası'nda Sendika Kurma Hakkı ve Sınırlanması, İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 3(2), 61-100.
- Aydın, M.A. (2001). Kanun-i Esasi, TDV İslâm Ansiklopedisi, 24.Cilt, 328-330.
- Aydın, M.A. (2010). Türk Hukuk Tarihi, Beta Basım, İstanbul, 8.Baskı, 66-68.
- Berkes, N. (2012). Türkiye'nin Çağdaşlaşma Tarihi, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 18. Baskı, 140-500.
- Brian A.S (1992). The Beveridge report: Its origins and outcomes. International Social Security 45, 1-2 pp. 5-16.
- Bundestag D.(2022). Çeviri: Rumpf, C. ve Schüller G.U. Verfassung der Bundesrepublik Deutschland. Federal Almanya Cumhuriyeti Anayasası<<https://www.btgbestellservice.de/pdf/80207000.pdf>>
- Bülbül, G. (1989). Islahat Fermanı'nı Hazırlayan Sebepler ve Islahat Fermanı, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2 (2), 157-179.
- Büyüköztürk, Ş., Akgün, Ö. E., Karadeniz, Ş., Demirel, F. ve Kılıç, E. (2013). Bilimsel Araştırma Yöntemleri, Ankara, Pegem Akademi.
- Can, O. (2021). 1921 Anayasası'nın 100. Yılı: Bir İstisnai Başarı ve Dramatik Başarısızlık Hikâyesi Anayasa Yargısı, 38 (1), 12.
- Cevizci, A. (2017). Felsefe Sözlüğü, İstanbul, Say Yayınları.
- Creswell, J. W. (2017). Araştırma Deseni & Nitel, Nicel ve Karma Yöntem Yaklaşımları, 3.Baskı. Ankara, Eğiten Kitap, s.25-51.
- Çebi, S. Seymen. (2012). Sosyal Adâlet : Tarihsel ve Kuramsal Bir Bakış, 1.Baskı. İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 15-20.
- Çetin, E. (2008). Anayasası'nda Sosyal Haklar ve Avrupa Sosyal Şartı'na Dair Spesifik Sorunlar, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: İstanbul Üniversitesi.
- Çıvgın, A. G. (2018). Platon'un Adalet ve Filozof Kral Anlayışı, İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi, 7 (1), 212-229.
- Demirkent, I. (1997). Haçlı Seferleri, Dünya Yayıncılık, İstanbul, 279-285.
- Dickens C. (1982). Çeviri: Yeğinobalı N. Oliver Twist, Sosyal Yayınları.
- Doğancı, K. ve Kocakuşak, F. (2014). Eski Roma Ailesinde “Pater Familias” ve “Patria Potestas” Kavramları, Uludağ Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi , 15 (27), 233-250. DOI: 10.21550/sosbilder.269511.
- Erdem, B. (2011). Türk Vatandaşlık Hukuku, Beta, İstanbul, 2. Baskı, 1-6.

- Erkul, İ. (1983). Sosyal Politika Dersleri, C.1. İstanbul, 1-16.
- Ertürk, A. S. (2016). Küresel Adâlet ve Küresel Sosyal Politika, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale: Kırıkkale Üniversitesi.
- Esen, B. N. (1948). Fransa Cumhuriyeti Anayasası, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 5, 1-17.
- Evsile, Mehmet (2018). Demokrat Parti'nin İktisadî İstiklâl Mücadelesi, Amasya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi. 2 (3): 61-75.
- Filiz, B. (2020). Avrupa Birliği'nde Aktif Sosyal Politikalar&sosyal Adâlet Algısı: Türkiye ve İspanya Üzerine Karşılaştırmalı Bir Analiz, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Ankara: Ankara Üniversitesi.
- Genç M. (2000). İltizam, DV İslâm Ansiklopedisi İstanbul, 22.Cilt 154-158.
- Genç, M. (2013), Osmanlı İmparatorluğunda Devlet ve Ekonomi, Ötüken Yayınları, İstanbul.
- Gombert, T. ve Timple M. (2008). Çeviri: Sosyal Demokrasi Akademisi, Sosyal Demokrasinin Temelleri, Friedrich Ebert Vakfı, 8-13.
- Gönç Şavran, T. (ed.), (2017). Sosyolojide Araştırma Yöntem ve Teknikleri, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayını, 6. Baskı, 69-70.
- Gözler, K. (2009). Türk Anayasa Hukuku, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 7.Baskı, 2009, 11-51.
- Gülmez, M. (2007). Sosyal Politika Biliminin Öncüsü Prof. Dr. Cahit Talas, Çalışma ve Toplum Dergisi, <<https://www.calismatoplum.org/makale/sosyal-politika-biliminin-uncusu-prof-dr-cahit-talas>> s.e.t. 22.01.2023.
- Gümüş M. “Anayasal Meşrûti Yönetime Medhal: 1856 Islahat Fermanı'nın Tam Metin İncelemesi”, Bilig, Sayı: 47, s. 215-240.
- Günay, B. ve Tekir, A.F. (2018). Tanzimat Sonrası Vergi Reformlarının Anayasal Vergilendirme İlkeleri Çerçevesinde Değerlendirilmesi, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, 24 (2018): 711-742.
- Güneş, İ. (2012). Türkiye Büyük Millet Meclisi, TDV İslam Ansiklopedisi, İstanbul, 593-596.
- Hanioğlu M.Ş. (2004). Meşrutiyet, TDV İslâm Ansiklopedisi, 29.Cilt, 388-393.
- Hazır, H. (1984). Sened-i İttifak'ın Kamu Hukuku Bakımından Önemi, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2 (2), 17-28.
- Huberman, L. (2013). Çeviri: Belge M. Man's Worldly Goods. Feodal Toplumdan Yirminci Yüzyıla, İletişim Yayınları, İstanbul, 13. Baskı, 9-236.

- İlal, E. (2011). Magna Carta, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 34 (1-4), 210-242.
- İlal, E. (2011). MAGNA CARTA. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 34 (1-4), 210-242.
- İnalcık H. ve Seyitdanlıoğlu M. (2006). Tanzimat, Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu, Phoenix Yayınevi, Ankara.
- İnalcık, H. (1964). Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-ı Hümayunu. Belleten, 28 (112), 603-622.
- İnalcık, H. (1998). Adaletname, TDV İslam Ansiklopedisi, İstanbul, 1.Cilt, 346-347.
- İnalcık, H. (2012), Timar, TDV İslam Ansiklopedisi, İstanbul, 41.Cilt, 168-173.
- Kaboğlu, İ. Ö. (2019). Anayasa Hukuk Dersleri, Legal Yayıncılık, İstanbul, 100-110.
- Karaahmetoğlu, A. (2020). Sendikal Hak ve Özgürlüklerin Önemi ve Ülkemizde İş Hayatında Sendikal Hak ve Özgürlükleri Zayıflatan Etkenler Üzerine Bir Değerlendirme, İş ve Hayat, 6 (11), 75-99.
- Karabacak, Y. (2013). Sosyal Politika Aracı Olarak Vergilemenin İşlevleri: Türkiye Örneği, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, 62 (2), 223-252.
- Karabulut, A. (2016). Sosyal Güvenlik Hakkı ve 1982 Anayasası'na Yansımaları, İş ve Hayat, 2 (3), 187-208.
- Karal, E.Z. (1999). Osmanlı Tarihi. V. Cilt. Nizam-ı Cedid ve Tanzimat Devirleri (1789-1856), TTK Yayınları, Ankara.
- Karavar Öz, H.(2018). Türkiye Cumhuriyeti'nin Üçüncü Büyük Devalüasyonu 10 Ağustos 1970 Kararları ve Etkileri, Mediteranean Journal of Humanities, VIII/2 (2018), 379-391.
- Karpat, K. H. (2010). Türk Demokrasi Tarihi, Timaş Yayınları, İstanbul, 10. Baskı, 34-128.
- Kazıcı, Z. (1998). Ahilik, TDV İslam Ansiklopedisi, İstanbul, 1.Cilt, 540-542.
- Kılıç, M. (2020). Pandemik Tehdit Karşısında Sağlık Hakkının Sosyo-legal Dinamiği, Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi, (2), 1-46.
- Kol, E. (2015). Türkiye'de Sağlık Reformlarının Sağlık Hakkı Açısından Değerlendirilmesi. SGD-Sosyal Güvenlik Dergisi, 5 (1), 135-164.
- Koray, M. (2008). Sosyal Politika, 3.Baskı. Ankara, İmge Kitabevi, s. 10-450.
- Koray, M. ve Topçuoğlu, A. (1995), Sosyal Politika, Bursa, Ezgi Kitapevi.

- Kovancı, O. (2003). Kapitalizm, Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadelede Tarihsel Bir Deneyim: İngiliz Yoksul Yasaları, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, Ankara, 13-135.
- Kubalı, H.N.(1971). Anayasa Hukuku Dersleri Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler, Kutulmuş Matbaası, İstanbul, 49-412.
- Kucur, F. (2011). Türkiye’de Sosyal Politika Biliminin Gelişimi ve Sabahattin Zaim Örneği, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: İstanbul Üniversitesi.
- Kurbanlı, M. (2021). 1876 Tarihli Kanuni Esasi’nin Pozitif Hukuk Açısından Kısa Bir İncelenmesi, Konya Barosu Dergisi, 1 (1).
- Kurucu Meclis Tutanak Dergisi, 27 Mayıs 1961, C. 2, 15. Birleşim: 107, <<https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/t01/c001/tbmm01001015.pdf>> s.e.t 01.01.2023.
- Küçük, A. (2008). Adalet Kavramı ve Adaletle İlişkin Bazı Teoriler, Muhafazakar Düşünce Dergisi, 4 (15), 91-121.
- Küçük, C. (2020). Erzurum Kongresi, TDV İslâm Ansiklopedisi, İstanbul, 11.Cilt, 335-337.
- Küçük, C. (2020). Milli Mücadele, TDV İslâm Ansiklopedisi, 30.Cilt 76-83.
- Kütükçüoğlu, M.S. (1995). Ferman, TDV İslam Ansiklopedisi, İstanbul, 12.Cilt 400-406.
- Kütükoğlu, Mübahat S. (1992). Baltalimanı Muahadesi, TDV İslam Ansiklopedisi, İstanbul, 5.Cilt 38-40.
- Marshall, T.H. (1964). Derleyen: Buğra, A., Keyder, Ç. Class, Citizenship and Social Development, Yurttaşlık ve Orta Sınıf, İletişim Yayınları, İstanbul, 6.Baskı, 2013, 19-32.
- Milli Birlik Komitesi Kararı, Resmî Gazete, Sayı:10540, Tarih: 1 Temmuz 1960.
- Murteza, E.S. (2013). Platon’un Devlet’inde Dikaiosyne Kavramını Kullanışı. Felsefi Düşün, 1, 180-195.
- Murteza, E.S. (2013). Platon’un Devlet’inde Dikaiosyne Kavramını Kullanışı. *Felsefi Düşün*, 1, 180-195.
- Onar S.S. (1966). İdare Hukukunun Umumi Esasları, Cilt I, Hak Kitapevi, İstanbul, 168-169.
- Oral, A.İ. ve Şişman, Y. (ed.), (2016). Sosyal Politika, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayını, 1. Baskı, 2-62.
- Ortaylı İ. (2006). “Tanzimat Adamı ve Tanzimat Toplumu” Tanzimat, Hazırlayan: İnalıcık H. ve Seyitdanlıoğlu M. Tanzimat, Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu, Phoenix Yayınevi, Ankara, s. 396-303.

- Ortaylı, İ. (2010). Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi, Cedit Neşriyat, Ankara, 392-393.
- Öktem, N. (2011). Hukuksal Pozitivizm Akımı. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 43 (1-4), 271-299.
- Ölmezoğulları, N. (2016). Ekonomik Sistemler ve Küreselleşen Kapitalizm, Ezgi Kitabevi, Bursa, 8. Baskı.
- Özbudun, E. (1992). 1921 Anayasası, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 1-80.
- Özbudun, E.(2019). Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara, 19.Basım, 48-145.
- Özcan M. (1991). Ayan, TDV İslam Ansiklopedisi, İstanbul, 4.Cilt, 195-198.
- Özçelik, A. S. (2011). Sened-i İttifak, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 24 (1-4), 1-12.
- Özdoğan, F. ve Develi, A. (2020). İktisat Politikaları Çerçevesinde Tek Parti Dönemi Hükümet Programlarında Sosyal Politika Hedefleri (1923-1939), Uluslararası Anadolu Sosyal Bilimler Dergisi, 4 (3), 4-36.
- Öztürk, D. N. (1993). Tarihte ve Bugün Vakıflar Eliyle Aileye Götürülen Hizmetler, Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi, 3 (3), 78-89.
- Pamuk, Ş. (2014). Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2.Baskı, 87-264.
- Platon, (2020). Çeviri: Eyüboğlu, S. ve Cimcoz M.A. Politeia, Devlet Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 11. Baskı,
- Pulat, M. (2017). Çağımızdaki Sosyal Adâletsizliğin Tarihsel Boyutu, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: Maltepe Üniversitesi.
- Rıdges, E. (1951). Çeviri: Özyürük, M.H. Constitutional Law, İngiliz Anayasa Hukuku, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 8, 183-209.
- Sander, O. (2011). Siyasi Tarih, İmge Yayınevi, Ankara, 22. Baskı, 1. Cilt, 72-308.
- Sarıpek, D. B. (2005). Sosyal Politika Açısından Sosyal Vatandaşlığın Niteliği ve Boyutları(Avrupa Birliği Örneği), Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli: Kocaeli Üniversitesi.
- Selvi, H. (2009). Sivas Kongresi, TDV İslam Ansiklopedisi, İstanbul, 37.Cilt, 284-285.
- Sitembölükbaşı, Ş. (2004). Adnan Menderes, TDV İslam Ansiklopedisi, İstanbul, 29.Cilt, 125-128.
- Sosyal Devletin Tarihi Süreci İle Bazı Ab Ülkeleri Ve Türkiye'nin Kıyaslanması,
- Soysal, M. (1997). 100 Soruda Anayasanın Anlamı, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 7-190.

- Sunal, O. (2011). Sosyal Politika: Sosyal Adâlet Açısından Kuramsal Bir Değerlendirme, https://doi.org/10.1501/SBFder_0000002223.
- Şahbaz, İ.(2009). Bir Sosyal Hak Olarak Sağlık Hakkı, TBB Dergisi Sayı 86, 405-423.
- Şahinkaya, S. (2019). Mustafa Kemâl Paşa'nın Halkçılık Programı 13 Eylül 1920, Memleket Siyaset Yönetim, (32), 183-194 .
- Şen, M. (2014). İnsan Hakları Bağlamında Çalışma Hakkı, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, Prof. Dr. Ali Rıza Okur'a Armağan, 143-162.
- Şenkal, A. (2010). Sosyal Politika ve Sosyal Vatandaşlık: Kölelikten Sosyal Vatandaşlığa (Avrupa Birliği Sosyal Vatandaşlık Örneği), Journal of Social Policy Conferences, 0 (50), 225-258.
- Şimşek, A.A. (2015). Sosyal Devlet İlkesinin Hukuki Değeri, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Ankara: Ankara Üniversitesi.
- Şişman, Y. (2017). Türkiye’de Sosyal Politikanın Dünü, Bugünü: Hayırseverliğin Kurumsallaşması Mı? Gelişim Mi?, <https://doi.org/10.17541/optimum.281038>.
- Tabakoğlu, A. (2007). Öşür, TDV İslam Ansiklopedisi, 34.Cilt, 100-103.
- Talas, C. (1992). Türkiye’nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi, 1.Baskı, İstanbul, Bilgi Yayınevi, 1-300.
- Talas, C. (1995). Toplumsal Politika, 5.Baskı, İstanbul, İmge Yayınevi, 23-50.
- Talas, C., (1981). Sosyal Haklar ve Türk Anayasalarında Sosyal Hakların Evrimi, TODAİE İnsan Hakları Yıllığı, C: 3-4, Ankara, 38-75.
- Tanilli S. (1976). Anayasalar ve Siyasal Belgeler, İstanbul, Cem Yayınevi, s.25-45.
- Tanör, B. (1978). Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar, İstanbul, May Yayınları, 10–350.
- Tanör, B. (2021). Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 35. Baskı, 10–400.
- Tanör, B. ve Yüzbaşıoğlu, N. (2015). 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, Beta Basım, 15. Baskı, 70-100.
- Taşkıran, Ş. (2010). Türkiye’de Yurttaşlık: Ekonomik ve Sosyal Haklar, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Muğla: Muğla Üniversitesi.
- TBMM (2022). 1982 Anayasası Genel Bilgiler, <<https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/seksen-iki-anayasasi>> s.e.t 10.01.2023.
- TDK, İlke, <<https://sozluk.gov.tr/>> s.e.t 10.01.2023.

Tunaya, T. Z. (1958). Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümetinin Kuruluşu Ve Siyasî Karakteri, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, 23 (3-4), 227-247.

Türk Dil Kurumu, <<https://sozluk.gov.tr/>> s.e.t. 22.02.2022.

Türk Vatandaşlık Kanunu, Resmî Gazete, Sayı: 27256, Tarih: 12/6/2009

Türkçe Bilim Terimleri Sözlüğü (TÜBA), < <http://terim.tuba.gov.tr/>> s.e.t. 22.02.2022.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Çıkarılmasına İlişkin Kanun, Resmî Gazete, Sayı:10859, 20 Temmuz 1961.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, <<https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1961-anayasasi/>> s.e.t 10.01.2023.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, T.C. Resmî Gazete, Sayı: 17844, 20 Ekim 1982.

Yamaç M. (2020). Türkiye Devleti'nin İlk Anayasası 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 22, TBMM'nin 100. Yılı ve Milli İrade Özel Sayısı, 208-209.

Yaman, A.E. (1993). Kurtuluş Savaşı Ekonomisi Ve Maliyesi, Atatürk Yolu Dergisi 3, 417-429.

Yavuz, A. (2009). Başlangıcından Bugüne Türkiye'nin Borçlanma Serüveni: Durum ve Beklentiler, Süleyman Demirel Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi. 2009 (20): 203-226.

Yerasimos, S. (2006). Tanzimat'ın Kent Reformları Üzerine, Hazırlayan: İnalçık H. ve Seyitdanlıoğlu M. Tanzimat, Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu, Phoenix Yayınevi, Ankara, s. 347-363.

Yıldırım, A. ve Şimşek, H. (2005). Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 188-189.

Yılmaz, H. (2005). 1961 ve 1982 Anayasalarına Göre Sosyal Hukuk Devleti, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Bolu: Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi.

Yılmaz, H. ve Acar, A. (2021). Sosyal Devlet Olabilmenin Anahtarı: Sosyal Politikalar Geliştirebilmek: OPUS International Journal of Society Researches, 17(37), 4738-4759. DOI: 10.26466/opus.902955.

Zürcher, E.J (2000). Çeviri: Gönen, Y.S. Turkey, A Modern History. Moderleşen Türkiye'nin Tarihi, İletişim Yayıncılık, İstanbul, 324-360.

< <https://eh.net/encyclopedia/english-poor-laws/>> s.e.t. 01.01.2023.

< <https://www.britannica.com/topic/Speenhamland-system>> s.e.t. 01.01.2023.

<<http://lugatim.com/s/âyan>> s.e.t. 01.01.2023.

<<https://handbookgermany.de/tr/basic-law> > s.e.t. 01.01.2023.

<<https://victorianweb.org/history/poorlaw/settle.html>> s.e.t. 01.01.2023.

<<https://web.archive.org/web/20070720200312/http://www2.rgu.ac.uk/publicpolicy/introduction/historyf.htm>> s.e.t. 01.01.2023.

<<https://www.elizabethan-era.org.uk/>>, s.e.t. 22.02.2022.

<<https://www.oecd.org/social/expenditure.htm>> s.e.t. 01.01.2023.

