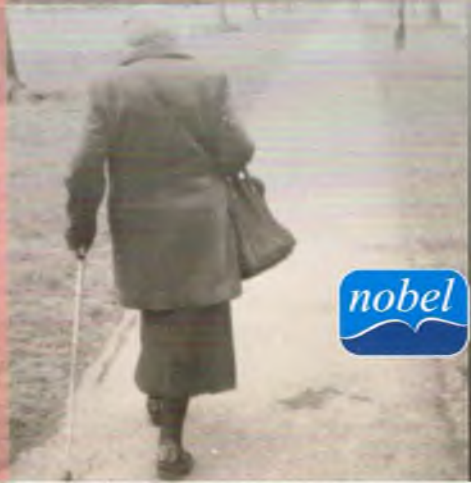
Derleyen: Betül Altuntaş

DEZAVANTAJLI GRUPLAR VE SOSYAL POLİTİKA







2. Basım

nobel

2. Basım

DEZAVANTAJLI GRUPLAR VE SOSYAL POLİTİKA

Derleyen:
Betül Altuntaş

nobel

NOBEL AKADEMİK YAYINCILIK EĞİTİM DANIŞMANLIK TİC. LTD. ŞTİ.

Yayın No.: 980
Sosyal Çalışmalar No.: 04
ISBN: 978-605-133-881-1
© 2. Basım, Mart 2016

DEZAVANTAJLI GRUPLAR VE SOSYAL POLİTİKA
Betül Altuntaş

Copyright 2016, NOBEL AKADEMİK YAYINCILIK EĞİTİM DANIŞMANLIK TİC. LTD. ŞTİ. SERTİFİKA NO.: 20779
Bu baskının bütün hakları Nobel Akademik Yayıncılık Eğitim Danışmanlık Tic. Ltd. Şti.ne aittir. Yayınevinin yazılı izni olmaksızın, kitabın tümünün veya bir kısmının elektronik, mekanik ya da fotokopi yoluyla basımı, yayımı, çoğaltımı ve dağıtımı yapılamaz.

Genel Yayın Yönetmeni: Nevzat Argun -nargun@nobelyayin.com-
Dizi Editörü: Taliha Aslan - taliha@nobelyayin.com-

Redaksiyon: Gönül Ekici -gonul@nobelyayin.com-
Sayfa Tasarım: Tarkan Kara -erdal@nobelyayin.com-
Kapak Tasarım: Mehtap Yürümez -mehtap@nobelyayin.com-
Baskı ve Cilt: Genç Ofset Sertifika No.: 32284
Sugüzeli Sokak No.:18/3 İskitler/Ankara

KÜTÜPHANE BİLGİ KARTI

Altuntaş, Betül.
Dezavantajlı Gruplar ve Sosyal Politika / *Betül Altuntaş*
2. Basım, VI + 204, s., 160x235 mm
Kaynakça var, dizin yok.
ISBN 978-605-133-881-1
1. Dezavantajlı Gruplar 2. Sosyal Politika 3. Sosyal Hizmetler

Genel Dağıtım: ATLAS AKADEMİK BASIM YAYIN DAĞITIM TİC. LTD. ŞTİ.
Sipariş: -siparis@nobelyayin.com-
Telefon: +90 312 278 50 77 - Faks: 0 312 278 21 65
e-satış: www.nobelkitap.com - esatis@nobelkitap.com
Bilgi: www.atlaskitap.com - info@atlaskitap.com

Dağıtım: Alfa, Arasta, Final, Kida ve Prefix

NOBEL AKADEMİK YAYINCILIK EĞİTİM DANIŞMANLIK TİC. LTD ŞTİ.
Ankara Büro: Mithatpaşa Cad. No.: 74/4 Kızılay / ANKARA
Tel: 0312 418 20 10 **Faks:** 0312 418 30 20
Rasimpaşa Mah. Söğütlüçayır Sok. No.: 16/21 Kat: 5
Kadıköy / İSTANBUL **Tel / Faks:** +90 (216) 449 20 01
nobel@nobelyayin.com - www.nobelyayin.com

www.nobelkitap.com

Ön Söz

20. yüzyılın ikinci yarısında ortaya çıkan sosyal devlet olgusu, ekonomik ve sosyal eşitsizlikleri yok etmeyi değil fakat mevcut sistem içinde göreceli bir sosyal adalet tesisini ve dezavantajlı konumda olan kesimlerin koşullarını iyileştirmeyi vaat ediyordu. Bu vaatlerin yerine getirilmesini mümkün kılacak temel kavramlar ve araçlar ise sosyal haklar nosyonu ile sosyal politika uygulamalarıydı. Gerisinde emekçi sınıfların uzun zamana dayalı mücadelelerinin yanı sıra, kapitalist birikim rejiminin o dönemki formuna denk düşmesi gibi etkenler bulunan bir gelişmeydi bu ve sadece ekonomik açıdan değil farklı güç ve iktidar ilişkileri içinde güçsüzleştirilmiş başka dezavantajlı kesimlerin de "hak sahibi yurttaşlar" olarak içerilmesini hedefliyordu. Devlet, bu kesimlere yönelik sosyal hizmetleri sunmakla yükümlü kılınıyordu.

Günümüzde bu içermeci ve devleti dezavantajlı kesimler lehine sosyal adaleti tesisle yükümlü kılan modelin hızla aşınmakta olduğunu biliyoruz. Kapitalist birikim rejiminin neoliberal olarak adlandırılan yeni formunun dünya genelinde egemenliğini ilan etmesine paralel olarak sosyal devlet uygulamalarının hızla ortadan kalkmasına ve sosyal haklarda radikal aşınmalara tanıklık ediyoruz. Bu sürece sosyal hizmetlerin biçim değiştirmesi; bir yandan tasfiye edilirken diğer yandan da devlet dışı aktörlere devredilmesi eşlik ediyor. Bu durum sadece TBMM'ye gelen her torba yasadan, dezavantajlı kesimler için kötü bir sürpriz çıkan ülkemiz için geçerli değil. Dünya genelinde böyle bir eğilim söz konusu.

Elinizdeki kitap yaşanan bu radikal dönüşümü hem kuramsal hem de pratik boyutlarıyla çok yönlü ve ufuk açıcı bir şekilde irdeliyor. Kurama ilişkin belirli bir literatürün ortaya çıkmış olmasına karşın somut pratik alanlar özgülünde çok fazla çalışma bulunmadığı göz önüne alındığında kitabın önemi daha iyi anlaşılabilir. Zira Betül Altuntaş'ın derlediği kitapta yer alan makalelerin her biri, yaşanan dönüşümün niteliğini ve doğurduğu sonuçları, farklı sosyal hizmet alanları ve farklı bir dezavantajlı grup açından ele alıyor. Çocuklar, yaşlılar, engelliler, göçmenler, insan ticareti mağdurları, LGBTİ bireyler, Romanlar bu grupların bazıları.

Kitabın kuram ve alan bilgisi arasında kurduğu birbirini besleyen denge, kendiliğinden ortaya çıkmış değil. Kitaba damgasını vuran bu özelliği, Betül Altuntaş'ın, sosyal hizmetler alanındaki uzun yıllara dayalı çalışmalarını, gözlem

ve tecrübelerini, akademik alandaki birikimiyle pekiştirmesinden kaynaklanıyor. Kitapta yer alan diğer makaleler de yazarların ele aldıkları alanlardaki alan bilgilerinin, deneyimlerinin ve akademik birikimlerinin ürünü.

Makalelerin odak noktasını sosyal hizmetlerin ulusal düzlemdeki dönüşümü ve bu dönüşümün dezavantajlı kesimler açısından doğurduğu sonuçlar oluşturmakla birlikte, yapılan değerlendirme ve analizler, küresel süreçleri de göz ardı etmeyen daha genel bir bağlam içine yerleştiriliyor. Böylece okura sosyal politika ve sosyal hizmetlerdeki neoliberal dönüşümü, ulusal ve küresel düzlemlerde, etkileşim içinde ve benzerlikleri ve benzemezlikleri ile birlikte görmeyi mümkün kılacak bir bakış açısı sunuluyor. Bu bakış açısıyla, kamusal hizmetin piyasaya devredilmesi şeklindeki genel olguyla bizdeki "hayırseverlik" vurgusu arasındaki ilişki berraklaşıyor. Hayırseverlik vurgusunun, hak temelli yaklaşımı nasıl daha yıkıcı bir şekilde aşındırabileceği de.

Kitapta yer alan her makale ele aldığı özgül alana ilişkin yasal kurumsal süreçlere, uygulamalara, dezavantajlı grupların özgül konumlarına ve yaşanan dönüşüme ilişkin oldukça detaylı uzmanlık bilgisi içeriyor. Bu halleriyle her biri, diğerlerinden bağımsız kendi başına okunabilir nitelikte. Öte yandan kitapta yer alan makalelerin içerdikleri özgül alan bilgilerinin ötesinde, birlikte okunmalarını anlamlı kılan ortak bir özelliği paylaştıkları da belirtilmeli. Nitekim kitabı oluşturan makalelerin, iktisadi, siyasal, hukuksal, kurumsal, ideolojik ve kültürel boyutlarıyla makro düzeydeki bir dönüşümün, neoliberal dönüşümün, dejavantajlı kesimleri daha da ötekileştiren ve güçsüzleştiren, sosyal hizmetler alanındaki hak temelli yaklaşımı ortadan kaldıran, sosyal hizmetleri, yoksulları denetlemenin aracına dönüştüren etkilerine ilişkin hikayenin tamamlayıcı birer parçası olarak okunması mümkün ve gerekli olduğu belirtilebilir.

Betül Altuntaş'a ve kitaba katkı sunan yazarlara, bu hem sosyal hizmetler alanında şu an somut olarak yaşanmakta olan hızlı dönüşümü farklı alanlar ve farklı dezavantajlı kesimler açısından yol açacağı etkiler konusunda görünür kılacak hem de tüm bunları kuramsal bir bağlam içinde, iktisadi, politik, ideolojik ve kültürel etkenlerle birlikte değerlendirmeye elverecek kitap için teşekkür borçluyuz.

Handan Çağlayan

04.08.2014

İçindekiler

Betül Altuntaş
"Sosyal Refah Politikaları ve Sosyal Hizmetler Dönüşürken
Dezavantajlı Grupları Yazmak" 1

Abdullah Karatay
"Kamuda Dönüşüm ve Çocuk Koruma Politikasında Değişim Eğilimleri" 13

Faruk Taşcı
"Refah Devleti ve Yaşlılık Algısı: Türkiye Üzerinden Değerlendirmeler" 35

Volkan Yılmaz
"Tarihsel Gelişimi ve Güncel İkilemleriyle Türkiye'de Engellilik ve
Sosyal Politikalar" 57

Berna Yazıcı
"Sosyal Politikanın Cinsiyeti" 79

Volkan Yılmaz
"Sosyal Yurttaşlığı "Açmak": Sosyal Politikalarda
LGBTİ Hakları Yaklaşımına Doğru" 95

Başak Ekim Akkan, Mehmet Baki Deniz, Mehmet Ertan
"Yoksulluğun ve Sosyal Dışlanmanın Romanlaşması" 115

Betül Altuntaş
"Zorunlu Kürt Göçünü Kentsel Yoksulluk ve Dışlanma Ekseninde Sosyal
Politika Perspektifinden Yeniden Düşünmek" 137

Reyhan Atasü-Topcuoğlu
"Ulusaşırı Sermaye ve Uluslararası Göç Kıskacında
Refah Devletini Tartışmak" 159

Güngör Toprak Çabuk, Turgay Çavuşoğlu
"İnsan Ticareti ve Sosyal Hizmet" 177

Öz Geçmiş 203

Sosyal Refah Politikaları ve Sosyal Hizmetler Dönüşürken Dezavantajlı Grupları Yazmak

Betül Altuntaş[1]

Sosyal refah, bir ulusun, insanların, toplumun devamlılığı için temel olan sosyal, ekonomik, eğitim ve sağlık gereksinimlerinin karşılandığı programlar, fırsatlar ve hizmetler sistemidir. Sosyal refah kurumlarının amaçları, bireylerin, grupların, ailelerin, örgütlerin ve toplumların iyilik hâllerini doğrudan geliştirmek için tanımlanan sosyal sorunların çözümüne katkı vermek veya bu sorunları azaltmaktır. Sosyal refah kurumları, gönüllü ve devlet kuruluşları tarafından sağlanan program ve hizmetlerle politikalar ve yasalar tarafından oluşturulmuştur (Zastrow, 2013: 40).

Kuşkusuz geleneksel toplumlarda tüm bu fonksiyonlar dayanışma örüntüsü çerçevesinde aile tarafından karşılanırken toplumların karmaşıklaşması, sosyal sorunların çeşitlenmesi ve artması ile insan ihtiyaçlarının karşılanmasında yükümlülük alan başka kurumlarda ortaya çıkmıştır. Batı toplumlarında refah anlayışındaki değişim geleneksel yaklaşımdan kurumsal yaklaşıma evrilmiştir. Geleneksel yaklaşımda hayırseverliğin bir uzantısı biçiminde giden hizmetler kurumsal yaklaşımla beraber bir ülkenin eşit yurttaşları olarak herkesin temel hizmetlerden ve yararlardan faydalanma hakkını içeren bir anlayışa dönüşmüştür. Ayrıca refah hizmetleri sadece yoksulları içeren ve riskle karşı karşıya kalan işçileri korumaya yönelik sınırlı bir sigortacılık anlayışından nüfusun bütününe yönelik hizmetlere evrilmiştir. Bu biçimiyle hiç kimsenin altına düşemeyeceği bir yaşam standardını amaçlamıştır.

Batı Avrupa Refah Sistemi, ikinci dünya savaşını izleyen yıllarda Sosyal Refah Devleti ile kurumsallaşmıştır.

[1] Doç.Dr., Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü.

'Refah devleti, örgütlü gücün (siyaset ve yönetim aracılığıyla) piyasa güçlerinin oyununu en az üç yönde, ilk olarak, bireylere ve ailelere onların piyasadaki varlıkları ne olursa olsun asgari bir gelir güvencesi sağlayarak; ikincisi, bireyleri ve aileleri aksi hâlde onlar için bunalıma yol açacak hastalık, yaşlılık, işsizlik gibi belirli toplumsal durum ve koşulları karşılamalarını sağlayacak biçimde güçlendirerek ve bunların getirdiği toplumsal güvensizliği azaltarak; ve her vatandaşa statüsü veya sınıfı ne olursa olsun üzerinde toplumca anlaşılmış sosyal hizmetlerden en iyi biçimde yararlanma olanağı sağlayarak değiştirmek üzere dikkatle kullandığı bir devlettir.' (Flora ve Heidenheimer, 1990'dan aktaran Koray, 2002:175-176).

Dar anlamda refah devleti gelir transferi ve sosyal hizmetler aracılığıyla sosyal iyileştirme anlamına gelirken geniş anlamda ekonominin yönetimine devletin müdahale etmesi anlamında iktisat politikalarıyla ilgilidir. Bu müdahalenin ölçüsü ise farklı refah modellerini yaratmıştır. Esping Andersen (1990)'in klasikleşen üçlü refah modeli, refah sistemleri arasındaki ayrışmaya dikkat çekmektedir. Neoliberal modelde parasız kamu hizmetlerinin düzeyi düşük, gelir eşitsizliği görece yüksektir. Devletin müdahalesi, sosyal refahın finansmanından daha çok piyasanın düzenlenmesi şeklindedir. İskandinav Modeli olarak da bilinen Sosyal Demokrat Model, sosyal hakların en geniş anlamda kurumsallaştığı parasız kamu hizmetlerinin yaygın olduğu ve gelir dağılımı eşitsizliğinin en az olduğu modeldir. Almanya, Fransa, Avusturya gibi ülkeleri kapsayan Korporatist Kıta Avrupa'sı Modeli ise bu iki modelin karışımı olup Bismarck modeline dayanmakta yani sosyal güvenlik sistemlerinde katılımcılardan alınan primler önemli yer tutmaktadır. Modelde devletin refah hizmetlerinde önemli ölçüde piyasanın yerini aldığı ancak var olan sınıf ve statü farklılıklarının refah uygulamalarıyla da sürdürüldüğü görülmektedir. Andersen'in üçlü refah modeli sosyal hizmetlerin sunumunda bir ayrışmaya dikkat çekmekte, bu modellerden yalnızca Sosyal Demokrat Model sosyal hakları bütünüyle içeren sosyal hizmetleri düzenlemektedir.

Stephan Leibfried'ın sınıflandırması Andersen'e benzer biçimde refah devletlerini sınıflandırırken dördüncü bir gruplandırma olarak Latin çevresi modelinden söz eder. Söz konusu modele İspanya, Portekiz, Yunanistan ve bir ölçüde İtalya dâhildir. Bu ülkelerde iş gücü piyasasının tarım ağırlığı sürmekte ve geleneksel yardım hizmetleri ve aile dayanışması varlığını korumaktadır. Refah devletinin kurumsal yapısı ve sosyal koşulları yetersizdir (Çelik, 2006: 61). Fakat anayasalarında modern refah devleti doğrultusunda vaatler bulunmaktadır. Bu nedenle bu ülkeler 'kurumsallaşmış vaatler' ülkesi olarak adlandırılmaktadırlar. Ancak Avrupa Birliği üyeliği ile birlikte bu ülkeler refah uygulamalarını önemli ölçüde geliştirmişlerdir. Son on yılda bu ülkelerde GSMH içinde sosyal harcamalara ayrılan payların hızla arttığı ve AB düzeyine yaklaştığı görülmektedir (Koray,2002:184). Türkiye'nin refah rejimi de diğer Güney Avrupa ülkeleri ile benzerlik göstermekte ve aileyi temel alan bir refah rejimidir (Buğra, Keyder, 2006).

Liberal yaklaşım refah devletine ahlaki ve faydacı açıdan bakıyor ve toplumun iyiliği adına bazı müdahalelerin gerekli olduğuna inanıyor. Ancak bu müdahaleler, genel ve herkesin şartsız yararlanabileceği türden hizmetler değiller. Örneğin; yoksulluğun giderilmesi söz konusu olduğunda 'yoklamalı ödeme ve yardım' diyebileceğimiz sınırlı uygulamalarla bunu yapıyor (Koray, 2002). Yani yoksulluğunu kanıtlayabilmiş ve belli bir şarta bağlı olarak yardım alabilen yoksullara yardım yapıyor. Böylesi bir sistem, aynı zamanda sosyal hizmet uzmanlarının tam da neoliberal ideolojiye uygun biçimde yoksulları kontrol etmelerini ve denetlemelerini gerekli kılıyor (Perez, 2009). Yine liberal yaklaşım, sözü edilen hizmetlerin kamunun sorumluluğundan ziyade gönüllü girişimlerce yerine getirilmesinden yanadır. Ülkemizde neoliberal sürecin kamusal hizmetin yerine ikame ettiği gönüllü hizmet mekanizmasının, hayırseverlik vurgusu üzerinden yol aldığı elverişli bir ortam mevcuttur. Dolayısıyla böylesi bir yaklaşımın hak temelli bir yaklaşım olmadığını söylemek mümkündür. Liberal yaklaşım açısından vatandaşlık, büyük ölçüde temel hak ve özgürlükler ile siyasal haklardan oluşuyor. Sosyal haklar ise anayasal güvenceler yerine yasalarla güvence altına alınan bireysel meseleler olarak görülüyor ve piyasaya bırakılıyor.

Batı Avrupa'da refah devletinin arkasındaki en güçlü ideolojik destek kuşkusuz sosyal demokrat ideolojidir. Sosyal demokrat ideolojide devlet vatandaş ilişkisi kapsayıcıdır. Sosyal ekonomik koşulların iyileştirilmesi açısından devletin önemli bir rolü olduğunu varsayar (Koray, 2002). Dolayısıyla sosyal demokrat ideolojide 'sosyal yurttaşlık' eşit yurttaşlık kavramının bir adım önüne geçer.

Marshall'ın sosyal yurttaşlık adını verdiği modelde, yurttaşlar için toplumdaki konumları ne olursa olsun, asgari yaşam koşullarının sağlanması demokrasinin gereğidir (Marshall ve Bottomore, 2000). Marshall'a göre, sosyal yurttaşlık kavramının içeriğini oluşturan sosyal haklar, hak düşüncesinde yaşanan toplumsal bir evrimin ürünüdür. Tarihsel sırayla sivil, siyasal ve sosyal haklar olmak üzere evrilmiştir. Sivil haklar bireysel özgürlük için gerekli olan haklardan, siyasi haklar, siyasi bir partiye üye olma veya böyle bir organı seçme, siyasi iktidara katılma hakkını içermekte, sosyal haklar ise ekonomik refaha ve güvenliğe sahip olma hakkından medeni bir hayat sürmeye kadar geniş bir haklar dizisini içermektedir. Marshall sosyal haklarla ilgili kurumları eğitim sistemi ve sosyal hizmetler olarak tanımlamıştır. Kuşkusuz sosyal yurttaşlık sosyal adaletin güçlü olduğu bir toplum dinamiğidir. Sosyal adaletin ise sadece gelir dağılımı eşitliğini değil aynı zamanda tanınma ve katılım hakkını içerdiğini söylemek mümkündür.

Marshall'a göre; sosyal politikanın konusunu herkesi ortak bir 'vatandaşlık statüsünde' birleştiren önlemler bütünü oluşturmalıdır. Bu ise sosyal hizmetlerin genişlemesi ve herkes için ulaşılabilir olması ile ilgilidir. Marshall'a (2006) göre;

'Sosyal hizmetlerin genişlemesi salt bir gelir eşitleme aracı değildir. Böyle olabilir de olmayabilir de. Bu nokta nispeten önemsizdir; sosyal politikanın farklı bir bölümüne aittir. Burada önemli olan medeni hayatın somut dayanaklarının genel olarak zenginleşmesi, riskin ve güvensizliğin genel olarak hafifletilmesi her seviyede- sağlıklı ile hasta, çalışan ile işsiz, yaşlı ile genç, bekar ile aile babası arasındaki- eşitsizliklerin azaltılmasıdır. Burada sınıflar arasında değil, tek bir sınıfmış gibi muamele edilen nüfus içindeki bireyler arasında bir eşitleme söz konusudur. Statü eşitliği gelir eşitliğinden daha önemlidir'.

Ancak zamanla bu eşitlik vurgusu Marshall'ın yaklaşımına ilişkin en önemli eleştiri olmuştur. Amartya Sen, yoksulluğun salt gelir düzeyiyle ilgili tanımlarını reddederken 'yapabilirlik yaklaşımı' ile yoksullukla sosyal haklar arasındaki ilişkiye yeni bir boyut getiriyor (Buğra, 2005). Eşit hakların eşit yapabilirlikler anlamına gelmediğini, çoğu zaman bir azınlık grubuna mensup olma, cinsel yönelim, göçmenlik, engellilik gibi durumlarla yoksulluk arasında nedensellik ilişkisi olduğunu ve yoksullukla mücadelenin, eşit hakların ötesinde kişiye ve sosyal gruba özel önlemler geliştirildiğinde anlamlı olacağını belirtiyor (Sen, 2004). Dolayısıyla farklı ihtiyaçlar farklı yaklaşımları gerekmektedir.

Sosyal refah, sosyal politika ve sosyal hizmetler zaman zaman birbirinin içine giren kavramlar olarak kullanılmaktadır. Birçok durumda sosyal refah, sosyal güvenlik ve sosyal hizmetleri de kapsayacak biçimde üst bir kavram olarak kullanılmakta kimi durumda ise sosyal hizmetler kapsayıcı bir kavram olarak kullanılmaktadır.

Batı literatüründe sosyal hizmetlerin ne olduğuna dair tam bir uzlaşı olmayıp birincisi sosyal sigorta ve yardımdan oluşan gelir güvencesi programlarıdır, ikincisi sağlık hizmetleri, üçüncüsü eğitim programları, dördüncüsü konut ve beşincisi de bireysel sosyal hizmetlerdir. Adalet ve yargılama, beslenme ve aile planlaması da bunlara eklenebilir (Midgley,1997). Bu biçimiyle sosyal hizmetler bütünüyle sosyal hakları kapsayacak biçimde düzenlenmektedir. Sosyal hizmetlerin geniş olarak tanımlanıp uygulandığı sosyal güvenlik sistemi sosyal refah hizmetlerini ifade etmekte ve bu başlık altında sosyal güvenliğin bütün yöntemlerini içermektedir. Oysa ki ülkemizde bu kadar geniş yorumlanması söz konusu değildir.

Sosyal hizmet programları modern toplumlarda oldukça yaygındır ve sadece yoksullarla sınırlı kalmayacak boyutta bir hedef kitlesine sahiptir. Aile, kadın, çocuk, yaşlı, engelli, göçmen, evsiz, madde bağımlısı, eşcinsel, azınlık ve pek çok dezavantajlı grup sosyal hizmetlerin müdahale alanı içinde yer almaktadır. Türkiye sosyal güvenlik sistemi esas olarak primli rejime dayanmaktadır ve primsiz rejimin bir unsuru olarak sosyal hizmetler ile korunmaya ve bakıma muhtaç kişi ve grupların sosyal sorunlarının çözümüne katkıda bulunulması amaçlanmaktadır.

Bu biçimiyle korporatist sisteme yakın durduğunu söylemek mümkündür. Dolayısıyla Kıta Avrupa'sında olduğu gibi daha çok 'bireysel sosyal hizmetleri' ifade etmektedir. Nitekim Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu'nda yer alan sosyal hizmetler tanımlaması sosyal refah hizmetlerine nazaran daha dar bir kapsama ve uygulama alanına sahiptir. 1983 tarih ve 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu'nda sosyal hizmetler şöyle tanımlanmıştır.

'Kişi ve ailelerin kendi bünye ve şartlarından doğan veya kontrolleri dışında oluşan, maddi, manevi ve sosyal yoksunluklarının giderilmesine ve ihtiyaçlarının karşılanmasına, sosyal sorunlarının önlenmesi ve çözümlenmesine yardımcı olunmasını ve hayat standartlarının iyileştirilmesi ve yükseltilmesini amaçlayan sistemli ve programlı hizmetler bütünüdür' (III. Milli Sosyal Hizmetler Konferansı 1968; Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu, 1983).

Türkiye' de sosyal hizmetler denildiğinde ilk akla gelen korunmaya muhtaç çocuklardır. Bütünlüklü bir çocuk koruma politikasından yoksun olan ülkemizde 1957 yılına kadar korunmaya muhtaç çocuklara ilişkin herhangi bir yasal düzenlemenin olmadığını görüyoruz. 1949 yılında çıkartılan 5387 sayılı ilk yasa uygulama olanağı bulamamış 1957 yılında çıkartılan 6972 sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun ile ilk kez korunmaya muhtaç çocuklar devletin sorumluluk alanında tanımlanarak bu konudaki yükümlülük 0- 12 yaş aralığındaki çocuklar için Sağlık ve Yardım Bakanlığına 13-18 yaş aralığındaki çocuklar için Milli Eğitim Bakanlığına verilmiştir. 6972 sayılı yasa ile her ilde Koruma Birlikleri kurulmuş ve bu birlikler korunmaya muhtaç çocukları tespit ve bakım ile sorumlu tutulmuştur (Altuntaş, 2009:167)

O güne değin hayırseverliğin ve Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu (Himaye-i Etfal Cemiyeti) gibi sivil toplum kuruluşlarının konusu olan korunmaya muhtaç çocuklar nihayet 1957 yılında devletin sorumluluk alanında tanımlanmıştır. Kuşkusuz Cumhuriyet tarihinde önemli bir yeri olan Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu bu dönemde çocuk koruma sisteminin odağında durmaya devam etmiş, kurumun çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları binaları büyük ölçüde devlet tarafından kullanılmıştır.

1959 tarihinde 7355 Sayılı Sosyal Hizmetler Enstitüsü, 'sosyal hizmet okulları açılarak' profesyonel meslek elemanı yetiştirmenin gerekliliği ilkesinden yola çıkılarak kurulmuştur. Kurulması öngörülen Sosyal Hizmetler Akademisi de 1961 yılında eğitim- öğretim faaliyetlerine başlamış ve 1965 yılından itibaren sosyal hizmet uzmanları sosyal hizmet alanlarında çalışmaya başlamışlardır. 1963 yılında 225 sayılı yasa ile Sağlık ve Yardım Bakanlığına bağlı olarak Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Oldukça dağınık olan bu yapılanma 1980 'lere kadar devam etmiştir. 12 Eylül askeri darbesi ile kapatılan birçok parti

ve sendikanın yanı sıra Çocuk Esirgeme Kurumu da kapatılmıştır. 1982 Anayasası sosyal hizmetler ve yardımlara özel ilgi göstermiş, 61. maddesi ile özel olarak korunması gereken grupları tanımlamıştır. Nihayet 1983 yılında 2828 sayılı yasa ile sosyal hizmetler yeniden yapılandırılmış ve Sosyal Hizmetler Enstitüsü ve Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü kapatılarak bu alanda önemli bir boşluğu gidermek ve hizmet bütünlüğünü sağlamak amacıyla Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Yasası çıkartılmıştır (Altuntaş, 2009:167). Bugün, 2011 tarih ve 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı sosyal hizmetlerin sunumundan doğrudan sorumludur. Bu Kurumun yanı sıra Yaşlı ve Özürlü Vatandaşlara Parasal Sosyal Yardımlar sağlanabilmesini mümkün kılan 2022 sayılı yasa, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu çerçevesinde yürütülen sosyal yardımlar, Yeşil Kart uygulaması ve belediyelerin görev ve yükümlülüklerinden söz edebiliriz.

Türkiye'de 2011 yılına kadar Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu çatısı altında örgütlenen kurumsal sosyal hizmetler, 2011 yılında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın oluşumuyla birlikte yeni bir örgütlenme sürecine girmiştir. Bu süreç, sadece bürokratik yapılanma değişimi değil aynı zaman da sosyal hizmet sunma kapasitesinin değişimi demektir. Dahası, sosyal hizmetlerin sadece kamu değil aynı zamanda özel sektör ve yerel yönetimler tarafından da sunumunun teşviki ve evde bakımın desteklenmesi gibi hizmet sunumuna dair önemli değişimleri de hızlandırmıştır.

Çocukların korunması ve yaşlıların bakımı alanlarında olduğu gibi, burada da tercih edilen politika seçeneği, ailenin maddi olarak desteklenmesi ve aile içinde verilen bakıma kıyasla açıkça yetersiz görülen kurumsal bakımın ağırlığının indirgenmesi yönündedir (Yazıcı, 2008).

Avrupa Birliği adaylık sürecinde yapılması gerekli değişiklikler, Türkiye'de sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin yeniden tartışılmasına neden olmuş, bu iki alana ilişkin yapılan çalışmalar artmıştır. Avrupa refah devletlerinin geçirdiği dönüşüm ve refah devleti uzlaşmasının sona ermesinin yarattığı ortamda, refah karması[2] (welfare mix) yaklaşımının öne çıkması, Türkiye'de ilk kez bu denli ilgi odağı olan sosyal yardım ve sosyal hizmetler alanında yapılmakta olan ve yapılacak değişimlerin de bu yönde olduğunu/ olacağını göstermektedir (Şahin Taşğın ve Özel,2011:179).

'Avrupa Birliği sosyal politika belgelerinde, Avrupa Birliği ve ekonomisinin temel dayanaklarından biri olarak kabul edilen sosyal hizmetler, tümüy-

[2] Refah karması (*welfare mix*) kavramı, sosyal hizmetlerin sunumunda kamu dışındaki aktörlerin yer almasını ifade eder. Bu aktörler, piyasa, aile, gönüllü kuruluşlar ya da sivil toplum örgütleri v.b. olarak sıralanır (Bode, 2006; Taylor-Gobby 2002; Bahle, 2008).

le ekonomik büyümenin sağlanması için piyasa sisteminin sorunsuz işlemesinin sağlanması çerçevesinde ele alınmaktadır. Sosyal hizmetlere yaklaşımda, refah devleti döneminden ayrışan en önemli yan, bu hizmetlerin sunumunda kamunun sorumluluğu vurgusunun azaltılması ve uzun vadede tamamen kaldırılmasının hedeflenmiş olmasıdır.'

Ortak İçerme Belgesi, Türkiye'nin katılım öncesi yardımlardan yararlanması için önceliklerin, yoksulluk ve sosyal dışlanmayla mücadelede temel politikaların belirlenmesinde önemli belgelerden birini oluşturmaktadır. Hazırlanma süreci Türkiye'de sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin dağınık yapısını, insan haklarını korumadaki yetersizliklerini ortaya çıkarmıştır. Bu belgenin hâlen hazırlanamamış olması ise oldukça manidardır (Şahin Taşğın ve Özel, 2011:177-178). Avrupa Birliğine üyelik süreci, Türkiye'nin yoksulluk ve sosyal dışlanmayla mücadele etmeye dönük siyasi girişimlerde bulunmasını gerektiriyordu fakat Avrupa düzeyindeki sosyal politika alanında kullanılan Açık Koordinasyon Yöntemi çerçevesinde, bu amaca yönelik olarak kullanılacak mekanizmalar ve araçlar belirlenmemişti. Bu nedenle, hükûmetin kültürel olarak muhafazakar ve ekonomik açıdan dışa dönük neoliberalizm ile islami toplumsal dayanışma kavramlarının uyumlu bir sentezini yansıtan yaklaşımı devam edebildi. Sonuçta ortaya çıkan sosyal içerme yaklaşımı, sosyal harcamaların sınırlı olacağı, ailenin toplumsal dayanışmanın ana dayanağı olarak sahip olduğu önemin devam edeceği, islami hayırseverliğin refah, sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin sunumunda kamu otoriteleri, sivil girişimler ve özel sektörün arasında yeni biçimleriyle tezahür etmesi yönünde üç ögeden oluşuyordu (Buğra, 2012).

Yukarıda ifade edilen Avrupa refah devletlerinde yaşanan dönüşümün sınırlıda olsa sosyal devletin belirli alanlarında yurttaşlarına koruma sağlayabilen ancak sosyal politikanın gelişmediği, sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin sunumunun sosyal yurttaşlık, sosyal adalet ve insan hakları temelinde kurumsallaşamadığı ülkemizde de benzer dönüşümler yarattığı görülmektedir. Neoliberal ekonomi politikalarının yarattığı dönüşüm, gelir dağılımı eşitsizliğini derinleştirmiş, yoksulluğu önlemeye yönelen çabalar bile 'yoksulluğu en şiddetli biçimde yaşayan' daha sınırlı bir yoksul kategorisine indirgenmiştir. Yoksulluğun derinleşmesi ve kalıcı hâle gelmesi ile birlikte sosyal yardım harcamalarında artış görülürken kamu sosyal harcamalarının diğer alanlarında AB ortalamasının oldukça uzağında olduğu görülmektedir. Dahası artan sosyal yardım harcamalarının gerçek ihtiyaç sahiplerine ulaşıp ulaşmadığı, yardımların yapılış şekli, süresi, önemli tartışmalar yaratmaktadır.

Diğer yandan sosyal hizmetlerin öncelikli grupları olan yaşlı ve engellilere yönelik bakım hizmetlerinin evde bakım hizmetine kayarak aile içinde hallinin sağlandığı ve bu biçimiyle kadınların geleneksel rollerinin sosyal politika aracı

ile pekiştirildiği bir durum söz konusudur. Ayrıca sözü edilen bu gruplara yönelik bakım ve rehabilitasyon hizmetlerinde özel sektörün sorumluluğu artmıştır. Devlet, belli oranda bakıma muhtaç her engelli ve yaşlı birey için özel bakım ve rehabilitasyon merkezlerine asgari ücretin iki katı tutarında ödeme yapmaktadır. Mevcut uygulamalar kamunun bu alandan hizmeti sunan bir aktörden, hizmeti satın alan bir aktöre dönüştüğünü işaret etmektedir.

Sonuç olarak sosyal hizmetler alanında yaşanan dönüşümün, kapitalizmin yeni birikim rejiminin ihtiyaçlarıyla örtüştüğünü, söylemek mümkündür. Küreselleşmenin etkilerinin belirleyici ve neo-liberalizmin baskın ideoloji olduğu bu dönemde dünya kapitalist sistemine eklemlenmiş Türkiye'de de bu yeni sosyal politika yaklaşımları IMF ve Dünya Bankası'nın yapısal uyum programları ile başlamış olup, Avrupa Birliği uyum süreci ile devam etmektedir (Şahin Taşğın ve Özel,2011:177).

Elinizdeki kitap, farklı refah rejimleri bağlamında sosyal hizmetlerdeki dönüşümü, dezavantajlı gruplar ekseninde tartışmaya açmaktadır. Kuşkusuz dezavantajlı her grubun istihdamdan, yaşam kalitesinin artırılması, eğitim ve sağlık hizmetlerine değin pek çok alanda sorunları bulunmaktadır. Bu çalışma, sosyal hizmetlerin ilgisi çerçevesinde farklı dezavantajlı grupları sosyal politikanın temel meselesi olarak ele almakta ve her bir grup için özgün tartışmalar içermektedir.

Abdullah Karatay, 'Kamuda Dönüşüm ve Çocuk Koruma Politikasında Değişim Eğilimleri' ni ele aldığı yazısında korunma ihtiyacı içindeki çocuklara ilişkin politika ve uygulamaların değişimini, kamu yapısındaki dönüşüme paralel olarak incelemektedir. Karatay, mevcut dönüşümü, kurumsal dönüşüm, mevzuattaki dönüşüm ve mesleki düzeyde ortaya çıkan dönüşüm olarak ele almakta, bu dönüşümün çocuk koruma politikası açısından ifade ettiği anlamı tartışmaktadır.

Faruk Taşçı, 'Refah Devleti ve Yaşlılık Algısı: Türkiye Üzerinden Değerlendirmeler' başlıklı yazısında, yaşlılık üzerinden Türkiye'nin refah rejiminin yerini anlamaya gayret etmektedir. Ancak bu gayretin merkezinde yaşlılara yönelik refah uygulamaları bulunmamaktadır; uygulamalar da dikkate alınmak suretiyle merkezde "yaşlı *algısı*" ve bunun Türkiye'deki durumu irdelenmekte ve buna göre refah rejiminin "yaşlılık *zemini*" tartılmak istenmektedir. Böyle bir tartışma girişimi ise, yaşlının *aile* ve *piyasa* düzlemindeki algısı üzerinden yapılmaktadır.

Volkan Yılmaz, 'Tarihsel Gelişimi ve Güncel İkilemleriyle Türkiye'de Engellilik ve Sosyal Politikalar ' başlıklı yazısında engelliliği, politik ve ekonomik yaklaşımla incelemekte, sosyal politika, engelliler ve toplumsal yapı arasındaki ilişkinin hem bir yansıması, hem de bu ilişkiyi dönüştürme potansiyeli taşıyan bir araç olarak değerlendirilmektedir. Bu çerçevede makale, engellilik, kapitalizm ve sosyal politikalar ilişkisini okuyucuya kuramsal ve tarihsel açılımları ile birlikte

sunarak, Türkiye'de sosyal politikalar tarihini ve sosyal politikalarda güncel durumu engelliler açısından tartışmaktadır.

Berna Yazıcı 'Sosyal Politikanın Cinsiyeti' başlıklı yazısında gerek refah devletinin gerekse 1980'lerden sonra hakim olan neoliberal yapılanmanın farklı alanlarında- sosyal güvenlik, sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler, sağlık, eğitim ve çalışma yaşamı- toplumsal cinsiyetçi yaklaşımı tarihsel ve kuramsal bir arka planda ele alarak yazının kendi sınırlılığı çerçevesinde Türkiye'de sosyal güvenlik, sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler alanındaki sosyal politikaları ve söz konusu politikalardaki dönüşümü tartışmaktadır.

Volkan Yılmaz, 'Sosyal Yurttaşlığı "Açmak": Sosyal Politikalarda LGBTİ Hakları Yaklaşımına Doğru' başlıklı yazısında, diğer ülkelerde gerçekleştirilen araştırmaların bulguları üzerinden, Türkiye'de sosyal politikaların LGBTİ bireyleri de içerecek şekilde nasıl yeniden düşünülebileceğine ilişkin bir yol haritası sunmayı hedefliyor. Makalenin cevap aradığı temel soru şu: Homofobik ve transfobik olmayan bir "devlet LGBTİ bireyler için ne yapabilir(di)?". Bu sorunun ışığında, makalede sırasıyla, heteronormatif sosyal politikalardan LGBTİ bireylere de eşitlik vaat eden sosyal politikalara dönüşümün tarihsel temelleri tartışılıyor ve sosyal politikalara LGBTİ hakları yaklaşımının nasıl getirilebileceği kısaca tarif ediliyor. Ardından gelir, çalışma yaşamı, eğitim, sağlık, barınma, yaşlılık ve mültecilik ile sığınmacılık alanları LGBTİ bireyler açısından ele alınıyor, bu alanlarda sosyal politikaların LGBTİ bireylerin ihtiyaçlarına göre nasıl yeniden düşünülebileceğine ilişkin temel sorun alanları tespit ediliyor ve sosyal politikalar alanında LGBTİ eşitliğini tesis etme amacıyla yapılabileceklere dair ipuçları sunuluyor.

Başak Ekim Akkan, Mehmet Baki Deniz, Mehmet Ertan, 'Yoksulluğun ve Sosyal Dışlanmanın Romanlaşması' başlıklı makalelerinde, yoksulluğun ve sosyal dışlanmanın Romanlaşmasını anlamak ve bunun mekânla ilişkisini tanımlayabilmek için Konya, Erzurum, Samsun, İzmir-Bergama ve Antakya illerini kapsayan niteliksel araştırma sonuçlarını paylaşıyorlar. Makale araştırma sonuçlarına dayanarak Romanların yaşadığı sosyal dışlanmayı (yoksulluğun ve sosyal dışlanmanın Romanlaşmasını) üç kavramsal kategori içerisinde tartışmaktadır: *Damgalanmış mekân, güvencesiz geçim ve kırılgan vatandaş*. Bu üç kategori kavramsal olarak ve ampirik olarak birbirleriyle ilişkililer. Bu bağlamda, çok boyutluluğa ve mekânsallığa yaptığı vurgu ile sosyal dışlanma kavramı çalışmanın analitik çerçevesini oluşturuyor.

Betül Altuntaş, 'Zorunlu Kürt Göçünü Kentsel Yoksulluk ve Dışlanma Ekseninde Sosyal Politika Perspektifinden Yeniden Düşünmek' başlıklı yazısında Kürt sorunu ve sosyal politika meselesini birada düşünme çabasında. 1990'ların yerinden edilme süreci ile birlikte kentte bir sorun ve toplumsal bir sorun olma

özelliği de göstermesi Kürt sorununu kolaylıkla sosyal politikanın gündemine taşıyor. Ancak kimlik siyaseti, demokrasi ve özgürlükler söyleminin haklı olarak çıkan güçlü sesinin ardından Kürtlerin yoksullaşması, işgücü piyasasının en altındaki konumları ve kentlerde ayrımcı pratiklere maruz kalmaları ve bunun nasıl da sosyal politikanın doğrudan konusu olması meselesi daha arkada bırakılıyor. Kuşkusuz sosyal politikanın kapsayıcılığı düşünüldüğünde bütün yurttaşlar için öngörülen sosyal eşitlik ve sosyal adalet mekanizmasının aslında kimi yurttaşlar nezdinde fiilen geçerliliğini yitirdiği somut bir durum söz konusu.

Reyhan Atasü-Topcuoğlu, 'Ulusaşırı Sermaye ve Uluslararası Göç Kıskacında Refah Devletini Tartışmak' başlıklı makalesinde Küreselleşme sürecinde refah devletini temelinden zorlayıcı ve birbiriyle de çelişen iki unsurdan söz etmektedir: *1) Sermayenin küresel dolaşımı ile neoliberal ideolojinin ana akım söylem hâline gelmesi 2) Emeğin küresel dolaşımı, yani uluslararası göç.* Yazıda göçmenlerin birçok ülkede kayıtlı ya da kayıtsız çalışıyor ve ekonomik, kültürel, sosyal değer üretiyor olmalarına rağmen refahın paylaşımında eşitsiz uygulamalara maruz kaldıkları, refah rejiminin sağladığı sosyal sigorta, sosyal yardım ya da sosyal hizmetlerden yararlanamadıkları ifade edilmektedir. Bu durumun refah devleti anlayışının hak ve karşılıklılık ilkeleri ile çeliştiği iddiasından yola çıkılarak bu çelişkiye insan hakları temelinde müdahale edilmesi ve refahtan faydalanmanın koşullarının genişletilmesi gerektiği ifade edilmektedir. Yazıda, ayrıca sermayenin ve emeğin ulus-devlet sınırlarını aşan dolaşımlarının refah devleti ve refah devletinin temel bir unsuru olan sosyal hizmetler açısından yarattığı etkiler tartışılmaktadır.

Güngör Toprak Çabuk ve Turgay Çavuşoğlu 'İnsan Ticareti ve Sosyal Hizmet' başlıklı yazılarında günümüzde küresel bir boyuta ulaşan ve sosyal, ekonomik ve psikolojik yönleriyle tam bir insan hakları ihlaline dönüşmüş bir meseleyi sosyal hizmetin bakış açısıyla ele almışlardır. Özellikle Sovyetler Birliğinin dağılmasının ardından Türkiye insan ticareti mağdurları açısından transit ve hedef bir ülke konumuna gelmiştir. Bugüne değin ceza hukukunun ilgisine mazhar olmuş bir konunun, mağdur koruma perspektifinden ele alınması ve ülkemizde sosyal hizmetlerin ve sosyal hizmet uzmanlarının yeni çalışma alanlarından birisi olması konuyu kitabımız için vazgeçilmez kılmıştır.

Kaynakça

Altuntaş, B.(2009). 'Sosyal Haklar ve Sosyal Adalet Bağlamında Türkiye'de Kurumsal Sosyal Hizmetler ve Yardımların Değerlendirilmesi', *Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu Bildiriler*, 22-23 Ekim 2009, Akdeniz Üniversitesi, Belediye-İş Sendikası Yayını.

Andersen, E.(1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, New Jersey.

Bahle,T. (2008). The state and social services in Britain, France and Germany since the 1980s. *European Societies*, 10(1), 25-47.

Bode, I. (2006). Disorganized welfare mixes: Voluntary agencies and new governance regimes in Western Europe. *Journal of European Social Policy*, 16, 346-359.

Buğra, A.(2005). *Yoksulluk ve Sosyal Haklar,* Sivil Toplum Geliştirme Derneği İçin

Hazırlanan Danışman Raporu.

Buğra, A. ve Ç. Keyder (2006) 'The Turkish Welfare Regime in Transformation', *Journal of European Social Policy,* 16 (3): 211-228.

Buğra, A (2012) 'Türkiye'nin Değişen Refah Rejimi: Neoliberalizm, Kültürel Muhafazakarlık

ve Yeniden Tanımlanan Toplumsal Dayanışma', S.Dedeoğlu ve A. Yavuz Elveren (der). *Türkiye'de Refah Devleti ve Kadın,* içinde İstanbul: İletişim Yayınları

Çelik, A. (2006). *Avrupa Birliği ve Sosyal Politika*, İstanbul: Kitap Yayınevi.

T.H. Marshall ve T. Bottomore. (2000). *Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar*, Ayhan Kaya (Çev.), Ankara: Gündoğan Yayınları.

Marshall, T.H (2006). 'Yurttaşlık ve Sosyal Sınıf', *Sosyal Politika Yazıları*, (der), A.Buğra ve Ç.Keyder, (çev), Burcu Yakut Çakar ve Utku Barış Balaban, İstanbul: İletişim Yayınları.

Midgley, J. (1997). *Social Welfare in Global Context,* Sage Publication

Flora,P. ve Heidenheimer A.J. (1990), 'The Historical Core and Changing Boundaries of the Welfare State', *The Development of Welfare States in Europe and America,* (der) *Flora,p. Ve* Heidenheimer A.J. Transaction, London.

Koray, M. (2002). *Avrupa Toplum Modeli? Nereden Nereye...* Basisen Eğitim ve Kültür Yayınları, No: 31, İstanbul.

Perez, J.L.R. (2009). 'Çalışma Hakkı, Toplumsal Dışlanma Yolu mu? Çalışma Hakkı Güvencesi Olarak Temel Gelir', *21. Yüzyılda Karl Polanyi'yi Okumak- Bir Siyasi Proje Olarak Piyasa Ekonomisi*, (der) Ayşe Buğra ve Kaan Ağartan, İstanbul: İletişim Yayınları.

Sen, A.(2004) *Özgürlükle Kalkınma,* Ayrıntı Yayınları (Çev: Yavuz Alagon)

Taşğın, Şahin.N ve Özel, H. (2011). 'Türkiye'de Sosyal Hizmetlerin Dönüşümü', *Toplum ve Sosyal Hizmet*, Cilt 22, Sayı 2, Ekim.

Taylor-Gooby, P. (2002). The silver age of the welfare state: perspectives on resilience, *Journal of Social Policy*, 31(4), 597-621.

Yazıcı, B. (2008) 'Social Work and Social Exclusion in Turkey: An Overview', *New Perspectives on Turkey,*38 İlkbahar,s: 107-134

Yolcuoğlu,İ. G. (2012). 'Türkiye'de Sosyal Politika ve Sosyal Hizmetlerin Geliştirilmesi '*Toplum ve Sosyal Hizmet*, Cilt 23, Sayı 2, Ekim.

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

Kamuda Dönüşüm ve Çocuk Koruma Politikasında Değişim Eğilimleri

Abdullah Karatay[1]

Giriş

Bu çalışmada korunma ihtiyacı içindeki çocuklar ya da klasik tabirle 'korunmaya muhtaç çocuklara' ilişkin politika ve uygulamaların değişimi, kamu yapısındaki dönüşüme paralel olarak incelenecektir. Bu amaçla Bourdieu'nun alan kavramı kullanılarak toplumu oluşturan kolektifler 'alan'lar olarak kabul edilecek ve sosyal hizmet(ler) alanının bir alt-alanı olarak çocuk koruma sistemi değerlendirilecektir. Bunun için mevcut dönüşüm üç kategori içinde incelenecektir. İlki, kurumsal dönüşüm. Başta bakanlık olmak üzere, sosyal hizmetlere ilişkin kurumsallaşma eğilimlerine bakılacaktır. İkinci düzeyde, mevzuattaki dönüşüm ile mesleki düzeyde ortaya çıkan yeni duruma bakılacaktır. Bu çerçevede sosyal hizmetin uygulama boyutundaki duruma yakından bakılmaya çalışılacaktır. Son olarak da bu dönüşümün çocuk koruma politikası açısından ne anlama geldiği tartışılacaktır.

Sosyal Hizmetler ve Çocuk Koruma Sisteminde Sınırların Muğlaklaşması

Modern ya da sosyal devletin aşılmasına dair genel düzeydeki açıklamaların yaygınlığına karşın bu dönüşümün somut alanlardaki yansımaları ve özellikle sosyal hizmetler alanındaki somut etkiler/sonuçlarına ilişkin çözümlemeler aynı yaygınlıkta değil. Bu nedenle burada esas olarak kamunun ya da devletin sosyal hizmet sunumundaki dönüşümüne bakılması ihtiyacı vardır.

Günümüz dönüşen devletin egemen kamu hizmeti sunma anlayışı büyük oranda piyasacılık üzerine kuruludur. Ancak hem piyasa hem de kamu güçlü bir 'hayırseverlik' vurgusu üzerinden şekillenmektedir. Günümüz liberal devletinin

[1] Doç. Dr. Üsküdar Üniversitesi, Sağlık Bilimleri Fakültesi, Sosyal Hizmet Bölümü

sosyal alandaki temel felsefesi ve uygulamalarının hayırseverliğin etkisi altında şekillenen yeni bir versiyonu olarak karşımıza çıkıyor. Bu yeni toplum modelinde hayırseverlik felsefesinin uygulanmasına katkı sunan önemli diğer bir argüman ise 'aile' ideolojisidir. Türkiye'de son yıllarda hızlanan yatılı ve gündüzlü kurumların kapatılma eğilimi ve sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin aracı kurumlar azaltılarak doğrudan aileye verilerek (özürlü evde bakım, çocukların ailelerine geri döndürülmesi vs.) yapılan uygulamalarda yeni toplumun tahayülünün izleri görülmektedir. İnsanların 'aileye' kapatılması ve kurumların da aile dışında çıkmışların yeniden aileye kazandırılmasını amaçlayan çalışmalara yönelmesi yoluyla 'kamusal alan'ın daraltılması hedeflenmektedir. Ayşe Buğra hayırseverliğin etkilediği bu yeni versiyonu ve yeni dönemde alanların ilişkisini şöyle açıklıyor (Buğra, 2008: 81) :

"*Bu çağdaş versiyonu kendi özgünlüğü içinde tanımlayan şeyin, "postmodern" kavramının çağrıştırdığı bir geçişkenlik, akışkanlık ve sınırların muğlaklaşması durumu olduğu söylenebilir. Burada önemli olan, sosyal vatandaşlık ilişkisinin taraflarından biri olan devletin küçülmesi ya da gerilemesi değil. Önemli olan, devletle kar amacı gütmeyen kuruluşlar ve özel sektör arasındaki sınırların muğlaklaşmasına yol açan bir sorumluluk paylaşımı. Yani, devlet-STK-özel sektör "ortaklıkları" çerçevesinde geliştirilen "projelerin", yoksul yardımından özürlüler gibi sosyal dışlanma tehdidi altında olan kesimlere sunulan sosyal hizmetlere veya istihdam edilebilirliği artıran aktif emek piyasası politikalarına kadar uzanan bir spektrum içinde oynadıkları roller söz konusu.*"

Yeni hayırseverlik olarak adlandırılan bu yeni ilişki biçiminde ne devlet tam olarak devlet, ne STK sadece bir siyasal/sosyal STK ne de piyasa tam olarak piyasadır. Sınır ihlalleri ve ilkesiz içiçe geçmişlik hâli içinde bütün alanlar. Her birinin özellikleri diğerini etkilemektedir. Bu nedenle olsa gerek devlet için şirket, bazı STK'lar için de 'devlet gibi STK' ya da birçok piyasa şirketi de STK olarak tanımlanabilmektedir. Bu üç sektörden özellikle gönüllülük ya da hayırseverlik alanı kurumları olarak STK'ların rolü gittikçe önem kazanmaktadır. Bu nedenle Buğra'nın da belirttiği gibi, "*devletin alanını özel sektörden ve STK'lardan ayırarak tanımlayan sınırların muğlaklaşmasıyla ortaya çıkan "postmodern" durum içinde, STK'ların siyasi aktörler olmaktan çıkıp idari mekanizmaların bir parçası hâline gelmesi çok mümkün.*" (Buğra, 2008: 96) Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın bugün başta çocuk hizmetleri olmak üzere birçok alanda STK'larla "protokoller" imzaladığı hatta bazen de diğer kamu kurumları ile protokoller yoluyla işbirliklerine gittiği görülmektedir (bk. http://sgb.aile.gov.tr/tr/19783/Protokoller). Ancak işbirliği yapılan ve idarenin bir parçası hâline getirilen bu STK'ların sisteme katkı ve götürüleri tartışmalıdır. Özellikle dönemsel atmosfere bağlı olarak farklı ideolojik eğilimli STK'ların ön plana geçtiği ve kamudaki paralel güçleriyle işbirliğine gittikleri görülmektedir. Bu durumlar yukarıdaki söz

ettiğimiz sınırların geçişkenliği ve sonuçta da sorumlulukların ve hesap verilebilirliğin alt yapısını tamamen belirsizleştirmektedir. Benzer şekilde kamu kurumlarının üzerine düşen sorumlulukları doğrudan değil de diğer kamu kurumları ile işbirliği protokolleri ile yapması ve bunu da genellikle süreli 'projeler' temelinde yapması kamu idaresinin değiştiğini göstermektedir. Görüldüğü gibi yeni kamu yönetimindeki en önemli ve belirgin değişim devletin yani kamunun hizmet üreten bir yapıdaki uzaklaşması dolayısıyla onu temsil ettiği ideolojinin güç kaybetmesi belirgin olarak ortaya çıkarken, artık sivil anlayış devletin yanında karar ortağı olacak bir güce erişmektedir. Ancak burada şöyle bir temel paradoks vardır. Devlet her ne kadar kamu hizmeti üreten bir yapı değilse de kamunun GSHM içindeki payı azalmamakta aksine artmaktadır. Bu da bütçenin piyasa aktörleri ve STK'lar ya da piyasa aktörleri eliyle harcandığı anlamına gelmektedir (Karasu, 2001: 30).

Özellikle gelişmekte olan toplumlar ve özel olarak Türkiye için bu melezleşmeyi görmek mümkündür. Batı dışı yani geç modernliklerin tümünde kurumsal yapılar "köşeli" değil, daha muğlak sınırlarla var olmaktadır. "Türkiye "gibi" bir ülkenin alanlarını en iyi tasvir edecek kavramlar daha ziyade, *griliktir, karmalıktır, tekinsizliktir* yani efendim başından beri vurgu yaptığımız heteronomidir; aşanların sürekli çok parçalılığıdır, iç içe geçmişliğidir. Yukarıda tasvir edilen "suçu" burada, evinize gelip düzgün contayı çalıp yerine eskisini takandır; iki gün sonra hırdavatçı-tesisatçı, bir ay sonra "yazıhane" sahibi, bir yıl sonra da resmi kurumda veya belediyede görevli-hizmetli-sivil memur karşımıza çıkabilir. Aynı zamanda doktordur da avukattır da ve elbette akademisyendir de. Yapıyormuş gibi yapan ama yapmayan, işi bilen işe gitmeyen ..." Bu "yapısal" *griliğin-kırmalığın* (ki Türkiye'ye özgü bir kültürel kodlanmadan veya Doğu-Batı arasında sıkışıp kalmak gibi bir durumdan kesinlikle kaynaklanmaz, belli sosyal şartların ürünüdür; başka ülkelerde de belli şekillerde gözlenebilir) habituslar seviyesindeki tezahürü ise sürekli *çakallıktır.* Genel bir *köksüzleşme* bağlamında, Bourdieu'nun kırık-çok parçalı habituslarının (*habitus clive)* daha da kırık ve çok parçalı hâllerinin dilimizdeki karşılığıdır *çakallık* (Ünsaldı, 2013: 42). Türkiye'de sosyal devletin zayıf kalması, bürokrasinin nüfus dengesine göre kamu hizmeti yürütecek kapasitede olmaması, buna rağmen sanki ihtiyaç fazlası kamu görevlisi varmış gibi bir kamu algısı yaratarak kamuoyunun da buna inandırılması gibi paradoksal bir durumdur.

Soyut bir bütünlük olarak toplumu somutlamanın yollarından biri onu alanlar toplamı olarak tanımlamaktadır. Toplumu sınıflar ve çatışan gruplar olarak yani çatışan ikilikler formu üzerinden tanımlayan geleneklere karşı Pierre Bourdieu, toplumu iç özerklikleri olan sosyal alanlar toplamı olarak tanımlayarak dikkati sosyal alanın içindeki öznelerin etkinliği ve alanlar arasındaki ilişkiselliğe çekmektedir.

"Ona göre toplum, sosyal eyleyicilerin (*l'agent social*) hareket ettikleri uzayları (*L'espace social*) da içeren bir sosyal alandır (champ). Sosyal eyleyicilerin fiiliyatı ise *habitus* tarafından belirlenir. Sosyal alanların (siyaset, ekonomi, din, kültür, eğitim, vb.) her birinde hareket eden sosyal eyleyicilerin bulundukları ortama uygun tepki gösterebilmeleri o güne kadar edindikleri *habitus* sayesinde olur" (Yel, 2007: 563). Her bir sosyal alanın diğer sosyal alanla ayrıştığı bir sınırı yani bir özerkliği vardır; her alanın içinde kendine ait özneler ya da eyleyiciler ve bu öznelerin etkileşim ya da mücadelesine sahne olan bir üretim ve yeniden üretim süreci ve bunu motive eden de bir iktidar ya da güç kavgası vardır. Farklı güçleri sermaye olarak tanımlayan Bourdieu'ya göre temel sosyal alanların özerk bir sermayesi var. Özerk mikrokozmoslar olarak din alanı, iktisat alanı ve /veya sanat alanın farklı mantıkları vardır (Bourdieu ve Wacquant, 2003: 81). Sosyal hizmet genel alanı da bu bakış açısı ile değerlendirildiğinde, kendi özerkliği; yani kendi sermayesi, tarihçesi, oyuncularının diğer iç dinamikleri ve diğer alanları ile ilişkilerinin sınırlarını tespit etmek önem kazanmaktadır. Alanların içindeki özneler bir merkezkaç kuvvet ya da magnetik alan yaratıyor; bu alanda hem bireysel kazanımlar var hem de toplamda alanın kazanımları. Yani alanın aktörlerinin rekabet hâlinde olması bir güç ve dinamik mücadele alanın yaratmaktadır.

Bu güç kavgasını Bourdieu 'oyun' metaforu ile açıklıyor. Oyundaki öznelerin herbirinin biriktirdikleri yetenek ve sermayeleri (*habitusları)*; onların kazanmaya odaklanmaları ve oyunun sonucunu büyük oranda koşullar. Bu boyutuyla da Bourdieu hem eyleyicilerin öznelliğini yani niyet ve isteklerini, hem de kolektifin koşullaması anlamında yapı-özne ilişkiselliğini açıklamaya dâhil etmektedir. Bir öznenin ya da oyundaki bir 'oyuncu'nun gücü sahip olduğu belli bir andaki sermaye olarak tanımlanan bütün strateji, birikim ve nesnel yatkınlıklara bağlıdır. Yani hem belli bir zaman hem de tarihten akıp gelen birikimlere bağlı. "Daha doğrusu, bir "oyuncunun" stratejileri ve "oyununu" tanımlayan şey, aslında sadece *belli bir anda* sermayesinin yapısına ve miktarına, bunun ona sağladığı oyun olanaklarına değil; sermayesinin miktarının ve yapısının *zaman içindeki evrimine*, yani toplumsal güzergahına ve belli bir nesnel olanaklar yapısıyla uzun süren bir bağıntıda oluşan yatkınlıklara (habitus) bağlıdır" (Bourdieu ve Wacquant, 2003: 83). Buradan da bir sembolik sermaye birikimi olan ve habitusun kurumsal ve kültürel gelenekle oluştuğunu anlıyoruz. Belli bir tarihsel süreklilik olmadan bir birikim ve habitusun oluşması da mümkün olamamaktadır. Bu nedenle modernliğin bir tepkicilik olarak değil, bir birikim ve dönüşüm olması durumunda tarihsel birikimlerin korunması ve tarihsel kültürel sürekliliklerin sağlanması mümkün olabilecektir. Sosyal hizmetlerin gücü bu anlamda geçmişi ve biriktirdiği 'gelenekten' gelecektir.

Belli bir tarihsel zamanda belli bir sosyal alan incelemeye tabi kılındığında bakılacak momentler; 1) alanın diğer alanlardan özerklik derecesi ve mantığı, 2)

alanın bireysel, grup ya da kurumsal eyleyicileri ya da özneler: Sermayeleri ve habitusları, 3) eyleyiciler arasındaki nesnel konumlanmaları, güç/iktidar mücadelesi, stratejileri. Alanların sınır bahsi sosyal hizmetler için önemlidir. Neyin sosyal hizmet olduğu; bunun eğitimden, sağlıktan ve güvenlikten ayrıldığı noktalar bahsinde son derece önemlidir. Örneğin "sokakta çalışan çocuklar" sorunun belli öznelerin bakış açısına göre bir sosyal sorun ya da bir güvenlik sorunu olarak tespitine bağlı olarak; müdahale de bir inzibati müdahale ya da sosyal hizmet çözümü olarak karşımıza çıkabilmektedir.

Bourdieu'nun sosyal alan kavramından hareketle 'sosyal hizmetleri' ve bir 'alt alan' olarak çocuk koruma sistemini bu çerçevede kabul ederek anlamaya çalışacağız. Sosyal hizmet(ler)in bir alan olarak diğer alanlarla sınırının tespiti ile neyin sosyal hizmet olduğunu ve nasıl bir sosyal hizmet olduğunu anlamak da mümkündür. Bu çerçeveden bakarak bir alan olarak sosyal hizmetlerin günümüzdeki durumu, yönetimsel yayılma ve kurumsal yetersizlikler, daha sonra çocuk koruma alnında mevzuattaki değişimler ve sorunlar ve son olarak çocuk koruma alanın aktörlerinden biri olarak 'sosyal hizmet uzmanı' ya da sosyal çalışmacıların mesleki konumlanmaları ve karşılaşılan sorunlara değinilecektir.

Sosyal Hizmetlerin Durumu: Kurumsal Yetersizlikleri ve Yönetimsel Yayılma

Türkiye'de sadece sosyal hizmetler alanında değil, genel olarak bütün sosyal alanlarda genel bir kamusal örgütlenme yetersizliği hâkimdir. Oysa "*Türkiye'de yaygın bir devlet fetişizmi olduğu biliniyor. Devletin aşırı ululanmış olmasına bakarak, onun maddi anlamda kendisini toplum içinde hissettirdiğini düşünmeyelim. İçinde bulunduğu toplumsal dokuya yeterince nüfuz edememiş, tüm yurttaşları eşit olarak kapsayan yasalar çerçevesinde hareket edemeyen bir devlet yapısı söz konusudur. Birçok azgelişmiş ülke örneğinde olduğu gibi, Türkiye'de de devlet, Myrdal'ın nitelemesiyle "ciddiyetsiz" bir örgütlenmedir*" (Cemil Oktay, 1998: 215). Cemil Oktay'ın da vurguladığı gibi Türkiye'de toplumsal ve siyasal güncel ya da tarihsel hemen her konuda devletin etkinliği konusunda yaygın bir fetişizm söz konusudur. Oysa fetişizmin tanımından da hareketle, Türkiye'de devletin toplum karşısında etkinliği ve nüfuzunun oldukça abartılı olarak verildiği söylenebilir. Özellikle kolektif bir güç olarak devletin koruma ve desteğine ihtiyaç duyan çocuk, kadın, özürlü gruplar ve genel olarak toplumun yoksul kesimleri söz konusu olduğunda devletsizlik çok daha net olarak görülmektedir.

Türkiye'de temel sosyal hizmetler olarak kabul edilen korunmaya muhtaç çocuklara yönelik hizmetlerin yetersizlikleri kökleri geçmişe giden bir olgudur. Bu durum sadece çocuk alanında değil bütün sosyal hizmet alanlarında devam etmektedir. Türkiye'de bu alanın kamu tarafından kurumsallaşması hâlâ çözülebilmiş değildir. Toplumda ortaya çıkan ihtiyaçları karşılamak üzere idari yapının

kurumsallaşmasını gerçekleştirmesi gerekiyor; oysa aşağıdaki tablodan da görüleceği gibi sosyal hizmetlerin örgütlenmesi esas olarak il merkezleri ve az sayıda kurumla sınırlanmıştır.[2] Kamu hizmeti yürütecek bürokrasinin büyüklüğü yani sosyal devlet, sosyal yurttaşlık iddiasına ne kadar yaklaştığını gösterecektir. Gelişmiş modern devletlere bakıldığında kamu istihdamının toplam istihdam içindeki payının yanında kamu çalışanlarının toplam nüfusa oranının son derece yüksek olduğu görülmektedir. Dolayısıyla kamu sektörünün özellikle sosyal kamu hizmeti üreten bölümünün büyüklüğü sosyal devletin gelişmişliği için bir ölçüt olarak alınması mümkündür. Bir TÜSİAD raporuna göre "*Türkiye'de toplam nüfus ölçüsü kullanıldığında, toplam kamu istihdamının toplam nüfusa oranı %4,6 ile gelişmiş ülkeler ve geçiş ekonomiler bir yana, birçok gelişmekte olan ülkenin de gerisindedir.*" (TÜSİAD, 2003: 37). Aynı yerde diğer bazı ülkelerde kamu istihdamının toplam nüfusa oranları şöyle verilmektedir: Norveç ve Danimarka %18, Romanya %17, Çek Cumhuriyeti %12, Macaristan %9, Meksika %5, Almanya %8, İspanya %7 ve Meksika %5. Görüldüğü gibi toplumların gelişmişliği ile kamu istihdamı arasında pozitif bir ilişki vardır.

Bu çerçeveden bakıldığında, Türkiye sosyal hizmetler açısından 'gelişmiş' ülke özelliklerinden uzak görülmektedir; hâlâ 'azgelişmiş' ülke özelliklerini göstermektedir. Gelişmiş, azgelişmiş ya da gelişmekte olan ülkeler ayrımı esas olarak toplumların eşitsiz gelişimi dinamiği ile ilişkilidir. Birbiri ile bağımlılık ve rekabet ilişkisi içinde gelişen toplumlar arasındaki eşitsizlikler bütün tarih boyunca ve küresel çapta görülmektedir. Bu süreç dinamik bir süreç olarak geliştiğinden dolayı, rekabete bağlı olarak ülke statüleri zaman zaman değişmekle birlikte 'eşitsizlik' bir kural olarak varlığını devam ettirmektedir. 21. yüzyıla girildiğinde Türkiye'nin bütün ekonomik gelişmişliğine rağmen (dünyanın 18. büyük ekonomisi vs.) küresel karşılaştırmalar yapıldığında yine de 'gelişmiş ekonomiler' içinde yer aldığı söylenemez. Geçmişte rahatlıkla 'azgelişmiş' denen bir ülke olarak Türkiye bugün hâlâ gelişmiş değil en iyimser ifade ile 'gelişmekte' olan bir ekonomi ve toplum olarak görülmektedir.

Yaşanan bu koşullarda ASPBP'nin söylemi ve uygulamalarında uyumsuzluklar gözlenmektedir; yani söylemde 'koruyucu önleyici' ve kapsayıcı hizmetlere yer verilirken, uygulamada kurumsal yapı yerine 'aile' merkezli yeni bir politika inşa edilmeye çalışılmaktadır. Aile Sosyal Destek Projesi (ASDEP) projesi de bu çerçevesinde değerlendirilebilir. ASPB'nin yeni düşünsel zemininde ve

[2] Benzer şekilde temel kentsel örgütlenme olan belediyelerin de nüfus artışı ile orantılı büyümediği görülmektedir. TUİK verilerine göre 1935 yılında belediyelerin hizmet verdiği nüfus 4.174.542 ve belediye sayısı 505 iken 2000 yılında belediye nüfusu 53.404.784'e belediye sayısı ise 3.228'e çıkmıştır. Yani belediyelerin hizmet vermek zorunda kaldığı nüfus belediyelerin 6 katı fazla büyümüştür. Bu da doğal olarak vatandaşların ya da çevrenin taleplerinin kamu tarafından karşılanmasını güçleştirmektedir. Kentsel nüfus artışına bağlı olarak artan hizmet talebi ve kamusal hizmetlerdeki gelişmeler için bk. Cemil Oktay (1997) *Siyasal Sistem ve Bürokrasi*, İstanbul: Der yayınları. S.92.

söyleminde 'aile' kurumuna ciddi vurgular gözlenmektedir. Hedef kitlesi esas olarak yoksul ve dışlanmış toplum kesimleri olan 'sosyal hizmet kurumunun' kamu sorumluluğuna dayalı 'kurumsallaşma' yerine özel alan kurumu olarak aile ve birey sorumluluğuna doğru yeni bir sosyal politika yönelimine girdiği anlaşılmaktadır. Dezavantajlı birey ve ailelerin sosyal yardımla desteklenmesi yoluyla kendi sorunları ile baş etmesi; kendi bakıma muhtaç yaşlısına, hastasına, korunmaya muhtaç çocuğuna ve özürlüsüne bakması hedeflendiği anlaşılmaktadır. Bu yeni politika dönmüşünün iki temel unsuru olarak ASDEP ve Sosyal Hizmet Merkezleri'nin (SHM) öne geçtiği görülmektedir. ASDEP projesi ile toplumdaki sosyal hizmet ihtiyacı ve bu ihtiyaç sahibi birey ve ailelerin Kurumun aktifliği ile tespiti ve erken müdahale ile ailenin güçlendirilmesi gibi son derece iddialı bir hedef ortaya konmaktadır. Henüz pilot uygulama aşamasında olan bu çalışmanın hayata geçmesi için yeterli kurumsal yayılım (yaygın "ilçe aile ve sosyal politikalar müdürlükleri" olmaması) ve yeterli personel olmaması en önemli engel olarak durmaktadır. Bine yakın ilçede yeni kurumsal yapılanmaya gitmeden ASDEP örgütlenmesinin hedefine ulaşması son derece zor görünmektedir. Bu çalışmanın bir özel hukuk tüzel kişiliği olan ilçe sosyal yardımlaşma vakıfları ve buralardaki sözleşmeli personeller kanalıyla yapılabilmesine ilişkin ise ciddi kaygılar dile getirilmektedir. Ayrıca bir sosyal yardım kurumu olarak Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının (SYDV) genel olarak ASPB ve özel olarak mesleki profesyonelliğe dayalı olan sosyal hizmetlerle henüz yeterli bir uyum sağlamadığı gözlenmektedir. SHM ise esas olarak İl ve İlçe Müdürlüklerinin işlevlerini yerine getirecek. SHM'lerde tespit ve değerlendirme, uygulama, rehberlik ve yönlendirme gibi birimler yer alacaktır. Bu birimler doğrudan sorunu çözmeye yönelik olarak mesleki rehberlik ya da rehabilitasyon, kuruluş bakımı, koruyucu aile hizmetleri gibi sosyal hizmetleri organize etmesi hedeflenmektedir. Ancak ASDEP için belirtilen kurumsal yetersizlikler SHM için de geçerlidir. SHM'ler oluşturulurken diğer önemli bir sosyal hizmet kurumu olan toplum merkezlerinin kapatılması hedeflenmektedir. Toplum merkezleri kuruluş felsefesi itibariyle büyük kentlerin yeni göç alan ve sosyal yatırımlar açısından dezavantajlı konumda olan bölgelerinin 'sosyal kalkınmasını' hedefleyen yapılardır. Bu kuruluşlar sosyal hizmetin 'toplum örgütlenmesi' yöntemiyle halkın katılımı sağlanarak, yerel sosyal sorunlarının çözümlenmesi hedeflenmektedir. Bu nedenle bu işlevi olan toplum merkezlerinin yoğun göç alan kentlerde önemli görevler görebileceğinden varlığını devam ettirmesi yararlı olacaktır. İl ve ilçe 'aile ve sosyal politika müdürlüklerinin' devamı olan Sosyal Hizmet Merkezleri ve Toplum Merkezlerinin alternatifi olarak değerlendirilemez. Bu durumlar AASPB'nin paradoksları olarak değerlendirilebilir.

Diğer bir paradoks da hak temelli çocuk söyleminin bu koşullarda yaygınlaşmasıdır. Söyleme uygun yaygın ve nitelikli 'çocuk refahı' hizmetleri olmadığı

hâlde, bu söylemin yaygınlaşmasının en önemli nedeni uluslararası gelişmelerdir. Bu da esas olarak B.M. Çocuk Hakları Sözleşmesi ve buna dayanan çocuk merkezli ya da çocuk katılımını öngören zorunluluklara uyum sağlama zorunluluğu olarak değerlendirilebilir. Bu husus dünyanın birçok ülkesinde de bize benzer bir çocuk koruma söyleminin gelişmesine neden olmuştur; ancak temel sorun hâlâ yeterli uygulamaların olmaması ya da yavaş gelişmesidir. (Graham, 2011: 1542)

Çocukluk fikrinin ortaya çıkması ile modernite ve 'toplumun' ortaya çıkması arasında bu anlamda doğrudan bir ilişki bulunmaktadır. T.H. Marshall'ın da belirttiği gibi, sosyal haklar yurttaşlık inşa sürecinin en sonunda ortaya çıkan haklardır; bu nedenle toplum' zaten geç oluşan bir durumdur (T.H. Marshall ve T. Bottomore, 2000: 21). Bu medeni haklar ile siyasal hakların gelişmişliği ya da eşitsiz bir ekonomik büyüme toplumun eşitsizliğini ve dolayısıyla 'azgelişmişliğini' ortadan kaldırıyor. Örneğin Türkiye'nin GSMH'daki büyümesi ve kişi başına düşen milli gelir hesaplarında iyileşmelerine rağmen hem genel olarak yoksulluk ve özel olarak çocuk yoksulluğu göstergelerinin 'gelişmiş' ülke ortalamasının çok gerisinde olduğu bilinmektedir.

Azgelişmiş ya da üçüncü dünya literatürünün görece eski olmasına rağmen, bu literatüre yeniden bakıldığında hâlâ açıklayıcı gücü olduğu görülmektedir. Kavramın henüz revaçta olduğu bir dönemde sosyal hizmet ve gelişmişlik ilişkisini inceleyen S.K. Khinduka (Khinduka, 1971: 62-73) aralarındaki farklılıklara rağmen 'üçüncü dünya'nın bazı temel karakteristiklerini şöyle tespit ediyor. Birincisi kişi başına düşen milli gelir düşüklüğü. İkincisi genel olarak sosyal hizmetler olarak tarif edilen eğitim, sağlık, ulaşım ve diğer bireysel sosyal hizmetlerin azgelişmişliği ve kapsayıcı olmaması. Üçüncüsü de geçiş toplumu sorunlarının yaygınlığı. Yani kurumsallaşma eksikliği, aile ve geleneklerin etkin ve yaygınlığı. Bu durum sosyal alanda 'kurumsallaşma' yokluğu olarak tanımlanabilir. Eğitim kurumlarının yetersizliği, sağlık kurumlarının yetersizliği ve diğer topluma yönelik kamu hizmeti üreten sosyal kurumların yetersizliği koşullarında diğer bütün meslekler gibi sosyal hizmet mesleği de etkilenecektir. Batıda bireyle çalışma merkezli sosyal hizmet mesleğinin üçüncü dünyaya olduğu gibi ithal edilmemesi gerektiği çünkü burada yapısal/kurumsal eksiklik nedeniyle sosyal hizmet esas olarak 'sosyo-ekonomik kalkınma' programının içinde görev almalıdır. Khinduka bunu 'kalkınma modeli' olarak tanımlıyor (Khinduka, 1971: 68). Bu modelde sosyal hizmet uzmanı bireyin rehabilitasyonuyla değil 'kurumsal yeniden inşa' görevi ile karşı karşıyadır. Kurumsal yapı (örneğin yeterli toplum merkezi, sosyal yardım kurumu, yatılı merkezler, eğitim ve sağlık kurumları, vs.) olmadan sosyal hizmet uzmanı mesleki uygulamasının tam olarak yerine getiremez. Sosyal hizmet mesleği esas olarak 'kamu hizmeti' üreterek varlığını sürdüren bir meslek olduğu için, azgelişmiş ülke koşullarında 'kurumsallaşma' hedefi ve etkinliklerinde yer alma, mesleki öncelik anlamına da gelecektir.

Çocuklara yönelik politikanın önemli bir göstergesi kamunun çocuklar için ayırdığı bütçe ve yaptığı harcamalardır. Bir harcamanın dönemsel olarak nominal değeri de tek başına gelişmenin niteliğini anlatmaz. Artan çocuk nüfusuna uygun bir oranda bir artış nitelikli bir artış olacaktır. Bunun da ölçülmesi bütçenin niceliksel artışı değil, bütçenin GSYH'ya oranında bu orandaki artış gerçek artışı gösterecektir. Türkiye çocuklara yönelik sosyal harcamalara dair tarihsel istatistiklere ulaşılması kolay olmayacaktır; ancak son yıllarda Bilgi Üniversitesi STK Birimin sosyal koruma harcamaları çerçevesinde yaptığı çalışmalar bu alanda iyi bir zemin oluşturmuştur. Bu çalışmalara göre 2008 ile 2012 yılları arasındaki bütçeye bakıldığında çocuklara ayrılan toplam sosyal koruma bütçesinin GSYH'ya oranında bir artış olmadığı görülmektedir. Bu orana bütün çocukları ilgilendiren eğitim harcamaları dâhil edilmediğinden yani esas olarak sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar, sağlık harcamaları,adalet hizmetleri ve çalışan çocuklara yönelik hizmetleri kapsadığından, harcamaların çocuk koruma alanına ilişkin olduğu söylenebilir (Yentürk, Beyazova ve Durmuş, 2013: 45). Türkiye sosyal koruma harcamalarına karşılaştırmalı olarak bakıldığında bu harcamaların son derece düşük olduğu görülmektedir. Türkiye'nin sosyal koruma harcamalarının toplam GSYH içindeki oranı %13 civarındayken, aynı oran AB ortalaması için %29.5, Danimarka'da %33, İtalya'da %30, İspanya'da %25, Romanya'da %17, Yunanistanda ise %28'dir. Bu durum prim ödemeyen nüfusa yönelik yapılan sosyal koruma harcamaları oranıyla bir paralellik göstermektedir. Nurhan Yentürk'ün yaptığı çalışmaya göre Türkiye'deki bu sosyal koruma harcamalarının 2006-2014 arasındaki seyri artış eğiliminde olmakla birlikte artış oranı çok düşüktür; %11'den %12.74'e çıkmıştır. Bunun yanında Yentürk'e göre "*Türkiye'de sosyal koruma harcamalarının içinde, özellikle sosyal güvenlik kapsamında olan ya da sigortası olup işsiz kalmış olanlara yönelik harcamaların önemli bir yer tuttuğunu, prim ödememiş yoksul kesime yönelik harcamaların payının ise çok düşük kaldığını söylemek mümkündür Sürekli işsizlik ve yoksulluğun yüksek olduğu bir ülkede sosyal koruma harcamalarının esas olarak prim ödemeye dayalı ve kayıtiçi çalışmalara yönelik olması varolan dengesizlikleri pekiştirecek bir durumdur*" (Yentürk, 212: 37-40).

Türkiye'de çocukların korunmasına ilişkin ilk kamusal müdahaleler 20. Yüzyıl başında savaş gibi olağandışı koşullarda ortaya çıkan 'savaş yetimlerini' korumaya yönelik olarak başlamıştır. Bu koşullarda ortaya çıkan Himaye-i Etfal Cemiyeti 1980'li yılların başına kadar bir sivil örgüt olarak çocuk koruma faaliyetlerinin merkezinde yer almıştır. Savaş hâlleri dışındaki ilk devlet bakım kurumları ise kentlere kitlesel göçün ilk dalgasının yaşandığı 1950 yılından itibaren Milli Eğitim ve Sağlık Bakanlıkları tarafından oluşturulmaya başlanmıştır. 1982 yılında ise her iki kanal birleştirilerek tek kamu kurumu olarak Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK) kurulmuştur. SHÇEK çocuk koruma hiz-

metleri yanında diğer kamusal sosyal hizmetleri de şemsiyesi altına almıştır. 2011 yılında sosyal hizmetlere sosyal yardımlar da eklenerek çatı genişletilmiş ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (ASPB) kurulmuştur. ASPB çocuk koruma misyonunu sadece kurum bakımına muhtaç çocuklarla sınırlı tutmayarak bütün çocuk nüfusunu hedeflemektedir. Ancak çocuk koruma faaliyetlerinin baştan itibaren temel sorunu olan bu misyonun gerçekleştirilmesine dönük yeterli örgütlenmenin gerçekleştirilmemesi sorunu ASPB için de geçerliliğini sürdürmektedir.

Çocuk koruma politikası açısından önemli dönüm noktalarından bir diğeri 1990'lı yıllardır. Bu tarihten itibaren kentlerde ortaya çıkan hızlı, kontrolsüz ve zorunlu göçün yarattığı yeni sosyal sorunlar kamunun yeni önlemler almasını zorunlu kılmıştır. Bu dönemde yaygın toplumsal sorunlar olarak suça sürüklenen çocuk, sokakta yaşayan çocuk, fuhuşa sürüklenen çocuk ve sokakta çalışan çocuk gibi yeni sorun alanları ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu tarihe kadar geleneksel çocuk bakım kurumları olan Çocuk Yuvası ve Yetiştirme Yurtları yeni çocuk profilinin bakım, eğitim ve rehabilitasyonuna uygun değildi. Yeni çocuk tipi çok hareketli, yaygın davranış bozuklukları geliştirmiş ve uzun süreli kurumsal bakımı kabul etmeyen özellikler göstermekteydi. Bu nedenle bu çocukların bakım ve rehabilitasyonu için cumhuriyet tarihinde ilk kez geçici bakım kurumları olara 'Çocuk ve Gençlik Merkezleri' ve 'Koruma, Bakım ve Rehabilitasyon Merkezleri' oluşturulmaya başlandı. Çocuk korumaya dönük bu kurumsal çeşitlenmeye rağmen, niteliksel olarak ve kapasite açısında etkin bir yapılanma sağlanamamıştır. Özellikle bu çocukların toplum ve aile içinde izlenmesi ve korunmasına ilişkin düzenlemelerde ciddi yetersizlikler devam etmektedir. Bu durumlar AB 2012 İlerleme Raporunda da vurgulanmaktadır.

"Çocuklara yönelik şiddetle mücadele çabaları izleme ve önlemeye yönelik etkili bir mekanizma içermemektedir. Çocuklara yönelik bakım hizmetlerinin kurumsal yapının dışına çıkarılması hakkında farkındalık yaratma çabaları sınırlı kalmıştır. Çocuk bakımı ile İlgili kurumların koşullarının ve idari kapasitelerinin iyileştirilmesi gerekmektedir." (Avrupa Komisyonu, 2012: 33)

ASPB Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün çocukların korunmasına ilişkin yeni dönem vizyonu 2011 Yılı Faaliyet Raporunda (ASPB, 2012: 43) 'koruyucu önleyici' hizmetleri artırmak şeklinde tarif edilmektedir. Oysa bu 'yeni söylemin' gereği olabilecek yaygın ve Raporda belirtilen 'erken uyarı' sistemine ilişkin örgütlenmenin hâlâ gerçekleştirilmediği bilinmektedir. Hâlen çocukların esas koruma yöntemi 'kurum bakımı' olarak devam etmektedir. ASPB 'idari yayılma' anlamında (Sosyal Hizmet Merkezi gibi) bir takım çalışmalar içinde olmakla birlikte hâlen esas olarak İl Merkezlerindeki Müdürlük ve sınırlı sayıda 'sosyal hizmet kuruluşları' kanalıyla hizmet vermeye çalışmaktadır. İlçe ve daha küçük birimlerde ise genel olarak sosyal hizmetler ve özel olarak çocuk koruma hizmetlerine dönük bir yapılanması mevcut değildir. Bu yapılanmasının olmadı-

ğı koşullarda erken uyarı, koruyucu ve önleyici hizmetlerin hayata geçirilmesi mümkün görülmemektedir.

Çocuklara ilişkin büyük kurumların küçük birimlere dönüştürülmesine ilişkin yeni dönemde önemli çalışmalar yapılmakla birlikte; toplam bakılan çocuk kapasitesinde kayda değer bir artış görülmemektedir. Özellikle İstanbul gibi büyük illerde kurumsal kapasite ihtiyacı karşılamaktan son derece uzaktır. Buna rağmen yeni dönem anlayış bakım kurumu açmaya karşı isteksiz davranmakta ve hükûmetin muhafazakar ideolojisinin motivasyonuyla sosyal hizmet uzmanlarını çocukları ailelerde bırakma yönünde teşvik etmektedir. Çocukların ailelerden alınmasına alternatif olarak ailelerin ekonomik yönden desteklenmesi ön plana konulmaya çalışılmaktadır. Oysa bu amaçla yapılan kampanyaların çok etkili olmadığı görülmektedir. Bunun en önemli nedeni de yapılan yardımların ihtiyacı karşılamada yetersiz olması ve süreli olmasıdır. Diğer alternatif ise Koruyucu Aile sisteminin yaygınlaştırılmasıdır. 1960'lı yıllardan beri yürütülen korunmaya muhtaç çocukların (KMÇ) yatılı kurumlar yerine koruyucu ailelerde bakılması çalışmaları yapılan kampanyalara rağmen son derece sınırlı kalmaktadır. Örneğin birçok Batı ülkesinde KMÇ'ları yaklaşık yarısı koruyucu ailelerde bakılmasına rağmen Türkiye'de bu oran %5'lerde seyretmektedir. Bir önemli nedeni Türk aile kültürünün 'yabancı' çocukları bakmada isteksizliği ise diğeri de Bakanlığın etkili bir tanıtım yapmamasıdır. ASPB'nın çocukların korunmasına yönelik yatılı kurumlar yerine 'koruyucu önleyici' hizmetler söylemi teorik olarak doğru olmakla birlikte, buna ilişkin yeterli örgütlenmesinin olmaması, yeterli meslek elemanı tahsis etmemesi çelişik bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır. Oysa mevcut bütün gözlem ve veriler özel olarak korunmaya ihtiyaç duyan çocukların sayısında sürekli bir artış olduğu ve mevcut kurumsal kapasitenin ihtiyacı karşılamaktan son derece uzak olduğunu göstermektedir.

Mevzuat ya da Çocuk Koruma Kanunu Çerçevesinde Bir Değerlendirme

Sosyal hizmetler çocuk, özürlü, kadın, yaşlı, göçmen gibi çok çeşitli insan gruplarının içindeki muhtaç duruma düşen birey ve ailelere yönelik verilen mesleki ve kurumsal hizmetlerdir. Bu hizmetler esas olarak genel idare kurumları tarafından yerine getirilmektedir. Ancak Çocuk Koruma Kanunundaki tabirle 'korunma ihtiyacı olan' çocuklar dışında, sosyal hizmetlerin hiçbir hedef grubu Mahkemelerin bu düzeyde ilgi alanına girmemiştir. Örneğin özürlü çocuklar, yaşlılar vs. mahkemeler tarafından korunma tedbirleri ile korunmamaktadır (5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu 5. madde (e) bendindeki çocuklu anneler ve hamile kadınlar hariç). Mahkemeler bilindiği üzere esas olarak 'yargılama ve cezalandırma' alanıyla ilgiliyken Çocuk Koruma Kanunu'nda suça sürüklenen çocukların yargılanması ve/korunması yanında, 'korunma ihtiyacı olan' çocukların korunmasını da düzenlemektedir. Bu boyutuyla bir mahkeme işlevinin ötesine geçilerek, devletin genel idare işlevinin (burada İl Aile ve Sosyal Politikalar Mü-

dürlüğünün) büyük oranda üstlenildiği düşünülmektedir. Oysa bu durum 'güçler ayrılığı' genel prensibiyle uyumlu bir durum değildir.

Acil korunma kararı alınmasına ilişkin düzenleme çok ayrıntılı olarak belirtilirken (madde 9), koruyucu ve destekleyici tedbirlere ilişkin korunma kararı süreci çok genel bırakılmıştır. Kendisine bildirim sonrasında Kurum tarafından incelemeye 'derhâl' başlanacağı belirtilmekle birlikte (madde 6, 2) acil koruma kararı sürecindekine benzer bir ayrıntılandırmaya gidilmemiştir. Ancak daha sonra çıkarılan uygulamayı düzenleyen Yönetmelikte bu süreçte SHÇEK mevzuatına uygun bir şekilde işlem yapılacağı belirtilmektedir (Çocuk Koruma Kanununa Göre Verilen Koruyucu ve Destekleyici Tedbir Kararlarının Uygulanması Hakkında Yönetmelik'in 6. Maddesinin 5. Bendi). Buradan da SHCEK'in KMÇ'ın tespiti ve korunma işlemlerine ilişkin mevzuatının hâlâ yürürlükte olduğu sonucu çıkarılabilir.

Dolayısıyla Çocuk Koruma Kanununun sadece 'acil korunma kararlarını' düzenlediği söylenebilir. Oysa bu düzenleme 2828 sayılı Kanunda var olduğuna göre, düzenleme bir boşluk da doldurmamış sadece yetkiyi Valilikten Çocuk Mahkemesine geçirmiştir. Oysa pratikte gerek mahkemelerin bu çalışma kültürüne alışkın olmaması ve gerekse Kurumun yazışmaları zamanında yapamaması nedeniyle acil korunma kararlarının alınmasında belirlenen süreler genellikle aşılmaktadır. Bu nedenle 'acil korunma' kararlarının alınması prosedürünün de 2828 sayılı kanuna göre alınmasının daha uygun olacağı düşünülmektedir.

Kanunun 'korunma ihtiyacı olan çocuk' ile 2828 sayılı Kanundaki Korunmaya Muhtaç Çocuk arasındaki farkı anlaşılmamaktadır. Çocuk Koruma Kanunu genel olarak incelendiğinde yaygın olarak tanımlanan ve hakkında kovuşturma, soruşturma ya da tedbir uygulanan çocuğun esas olarak 'suça sürüklenen çocuk' olduğu görülmektedir. Oysa bu çocuklar ile genel olarak 'korunması gereken çocuk' ya da 2828 sayılı Kanunundaki tabirle Korunmaya Muhtaç Çocuk'a dair düzenlemeler karışık olarak aynı kanun metnine dâhil edilmiştir. Çocuk Koruma Kanununun getirdiği en önemli yenilik çok çeşitli 'koruyucu ve destekleyici tedbirler'dir. Danışmanlık, eğitim, bakım, sağlık ve barınma olarak sıralanan tedbirlerin yerine getirilmesinde ilgili Kurumların da belirlenmiş olması son derece önemli bir gelişmedir. Ancak bu düzenlemelerin 2828 sayılı Kanuna dâhil edilmesi daha uygun olacaktır. Mevcut Çocuk Koruma Kanunu da 'suça sürüklenen çocukların' korunması, kovuşturulması ve/veya denetime tabi tutulması ile ilgili hukuki işlemleri düzenlemekle sınırlanmalıdır. Çocuk Koruma Kanunun 2828 sayılı SHÇEK Kanunuyla olan ilişkisi belirsiz bırakılmıştır. Örneğin Çocuk Koruma Kanunu 42. maddede Kanunda hüküm bulunmaması hâlinde SHÇEK Kanununun ilgili hükümlerinin uygulanacağı belirtildiğine, daha sonra da yürürlükten kaldırılan Kanunlar arasında SHÇEK Kanunu sayılmadığına göre (Madde 48), bu Kanun son derece kısmi bir düzenlemeye gittiğinin farkındadır. Oysa çocukların

korunması işinin bir bütün olarak aynı yasal düzenleme içinde olması ve yargılama işinden de uzaklaştırılması gerekmektedir. Kanunun kurumlar arası işbirliği ve koordinasyonu çok önemsediği anlaşılmaktadır. Bunun gözetilmesi için de 'vali ya da kaymakamların başkanlığında koordinasyon' kurulları oluşturulmasını hükmetmektedir. Oysa SHÇEK açısından özellikle 45. Maddenin 2.bendinde belirlenen 'yardım ve destek' talebinin diğer kurumlarca tam ve zamanında yerine getirilmesinde ciddi sorunlar olduğu görülmektedir. Acil zamanlarda polis çağrılması, çocukların okullara kayıt taleplerimizde, halk eğitim merkezlerinin öğretmen görevlendirmelerinde, çocukların özellikle psikolojik tedavilerinde ve acil durumlarda Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının parasal desteklerinde Kanunda belirtildiği gibi Kurumların gereğini 'geciktirmeksizin' yerine getirdiği söylenemez. Bu hususlar Kurumların bürokrasileri içinde unutularak işlemler geçmiş rutin ilişkiler çerçevesinde yürütülmektedir.

Kısaca Çocuk Koruma Kanunu iyi niyetle ve çocukları koruma amacıyla çıkarılan bir kanun olmakla birlikte, sorumlulukları birden çok Kuruma dağıtarak işlemlerin yürütülmesini güçleştirmiştir. Bu durum yeni dönem kamu yönetiminin sınırlarının belirsizleşmesi durumu ile uyarı bir seyir içindedir. Kanunun korunmaya yönelik hükümlerinin çok sınırlı olduğu; esas olarak çocuk yargılama ve kovuşturmasına ayrıldığı için 'koruyucu ve destekleyici tedbirler' gibi yenilikçe maddeler 2828 sayılı Kanuna dâhil edilerek, mevcut kanun sadece 'suça sürüklenen çocukları koruyan' ve yargılanma sürecini yani çocuk mahkemelerinin işleyişini düzenleyen bir yapıya yeniden kazandırılmalıdır. Bu kanuna dayalı olarak işleyene 'çocuk mahkemelerinin' de bir 'ceza mahkemesi' olduğu akılda tutulmalıdır.

Profesyonelleşme, Meslek ve Sosyal Hizmet Mesleği

Belli işlerin yürütülmesi zamanla belli beceri ve bilgilerin birikmesi ve bu bilgilere sahip insan gruplarının ortaya çıkmasıyla sonuçlanmıştır. Herkesin yaptığı ve özel beceri gerektirmeyen 'uğraşlardan', uzun süreli eğitimler sonucu yapılabilecek ve artık belli kişilerin tekeline geçen 'mesleklere' doğru evrimle söz konusudur. Sosyal hizmetin bir meslek olarak evrilmesi de benzer güzergahlardan geçmiştir. Başlangıçata hayırsever ya da hümanist eğitimli kadınların bireysel çabaları ile bir 'uğraş' olarak başlayan sosyal hizmet bugün global düzeyde kabul gören ve üniversite eğtimi gerektiren bir mesleğe dönüşmüştür.

"*Dar anlamıyla uğraşın meslekleşmesini ifade eden profesyonelleşme, aynı zamanda, içinde toplumsallaşma ve ussallaşmayı barındıran bürokratikleşme, endüstrileşme gibi, çağçıl insan eylemlerini biçimlendiren önemli bir olgudur. Profesyonalizm, mesleklerin, eylemlerine temel oluşturan uzmanlık, özerklik, bağlılık ve sorumluluk gibi değerlerin oluşturduğu bir ideolojidir*" (Karasu, 2001: 41-42).

Profesyonellik daha sonra "seçkinci" olmakla suçlanan ve modern devletin kuruluş yani ilk dönemlerinde baskın olan bir meslek ideolojidir. Sonra buna ek olarak kariyerizm, işletmecilik ve yönetişim (governance) yani katılımcılığı önceleyen başka ideolojiler de etki alanlarını genişletmeye başlamışlardır. Yeni sağ/muhafazakârlığın başat ideoloji olduğu neoliberalizm dönemde konjonktürel olarak bu ideolojiler öne geçmekle birlikte genel olarak tümünün eşzamanlı var olduğu karma bir ideolojinin varlığını görmekteyiz. Bu da neolibarlizmin geçmişten devraldığı faydacılık ya da "pragmatizm" ile tanımlanabilir. Yeni yönetim ya da yürütüm anlayışını Koray Karasu şöyle tanımlıyor:

"*Yeni yürütüm anlayışı temelde hükûmet, özel sektör ve genel adlandırma ile sivil toplum kuruluşları biçiminde anılan kar amacı olamayan, hükûmet dışı kuruluşlar, gönüllü kuruluşlar, sendikalar ve meslek örgütleri arasında işbirliğine dayanan bağdaşımcı bir yönetim modeli öngörmektedir. Bu anlayışa göre hükûmet, artık kamusal yöneltilerin belirlenmesinde ve kararların uygulanmasında, hizmetlerin sunumunda baskın/egemen/tek değildir*" (Karasu, 2001: 31). Bugün Türkiye'de ASPB'nin 'paydaşlarla' kuruduğu ilişki modeli de buna uygundur. Esas olarak bir kamusal meslek olan sosyal hizmet de bu süreçten genelde olumsuz etkilenmektedir. İş alanın genişlemesi anlamında olumlu yanları yanında, sivil alan aktörlerinin sosyal hizmet uzmanlarının (SHU) profesyonelliğine kuşku ile yaklaşmaları ve önemsememeleri gibi durumlar ile zaman zaman karşılaşılmaktadır. Bunun yanında özellikle son yıllarda idari olarak yapılan kariyer meslek (sosyal çalışma görevlisi ve aile ve sosyal politika uzmanı gibi) düzenlemeleri ile meslekler yeniden dizayn edilmekte ve 'yönetilmektedirler'. Mesleki profesyonellik üzerinde idari erkin gücü nedeniyle meslek elemanları ve örgütleri de idare karşısında son derece zayıf bir konuma düşmektedir. Bu olgu sadece ASPB yani sosyal hizmetler alanında değil, sağlık ve adalet hizmetleri alanında da benzer bir işleyişiye tabi tutulmaktadır. Özellikle aile ve çocuk mahkemleri ile denetimli serbestlik bürolarındaki 'sosyal çalışma görevlisi' kadrolarına, sosyal hizmet alanı ile ilgisi olmayan öğretmen, sosyolog gibi birçok meslekten atamalar yapılarak 'sosyal hizmet' mesleğinin iç disipline olan güven sarsılmaktadır. Bu da yeni yönetişim döneminin, alanlar arası sınırların ihlali yönelimi ile tamamen tutarlı bir yönelimdir. Bunun yanında özellikle Diyanet İşleri Başkanlığına bağlı din görevlilerinin sosyal hizmet kuruluşlarında eğitici olarak görevlendirilmesi yanında adı geçen başkanlığın Aile İrşat Büroları kanalıyla aile rehberlik hizmetini bir tür 'sosyal hizmet' olarak sunması, sosyal hizmet alanın melezleşmesine sebep olan diğer bir gelişme olarak karşımıza çıkmaktadır.

Anlatılmaya çalışılan bu değişim ve dönüşüm sürecinin pratik uygulamalara yansımaları aşağıdaki örnek vakada da somut olarak gözlenmiştir. Süreçin bütün izdüşümleri doğrudan yansımamakla birlikte özellikte vakada, çocuk yararı doğrultusunda ve mesleki süreçlere dayalı olarak kanaat geliştiren sosyal hizmet

uzmanının kararının denetçi (müfettiş), üst düzey idareciler ve çocuk mahkemesi hakimleri tarafında somut bağlam dikkate alınmayarak soyut kurallar dikkate alınarak nasıl bir üstünlük içinde olduğu görülmektedir. Alınan kararda çocuk dışında hiçkimsenin özellikle bir meslek elemanı olarak sosyal hizmet uzmanının hiçbir yararı olmadığı hâlde; temel evrensel çocuk hakları kurallarına da uygun olan kararın değeri ve gücünün ne kadar zayıf olduğu; bu anlamda 'sosyal hizmet uzmanlarının' nasıl bir 'risk ortamı ya da toplumunda' yaşadığı görülmektedir. Çocuk yararının somut gözlem ve özel durumlara bağlı olarak tespit edilebileceği, bunun da bu alanın 'profesyonelleri' tarafından yapılması gerektiği, bu anlamda bu alandaki birincil meslek ve birincil bilginin sosyal hizmet bilgisi olmadığı; onun yerine idarecilerin otoriteleri, hakimlerin soyut kararlardan gelen güçlerinin üstün irade hâline geldiği; bu süreçte yargılanan tek kişinin çocuk lehine karar vererek çocuğun daha fazla kurumsal istismara maruz kalmaması için risk alan sosyal hizmet uzmanı olması yeni koşulları göstermektedir. 'Kurumsal risk' ise sistemin işleyişinden kaynaklanan, yani çalışaaların yani alan aktörlerinin iradelerinin dışındaki nedenlerle ortaya çıkabilecek sorunlar sonucu çocuğun zarar görmesi riski olarak anlaşılmalıdır. Çocuğun zamanında uygun bir kuruma tertip edilmemesi, çocuğun il dışı incelemenin uzun sürmesi nedeniyle kuruluşta 'mahsur' kalması, kalınan koşullarda eğitim, barınma ve boş vakit geçirme gibi haklarında yararlanamaması da yüksek risk durumlarıdır.

Bu risk durumlarında büyük bir risk altında olan diğer özne de meslek elemanlarıdır. Yani çocuğun ilgili mevzuat ve mesleki ilkeler doğrultusunda korunması, ona günlük bir yaşam planlanması ve güvenli bir ortama taşınmasından sorumlu görülen sosyal hizmet uzmanının, bu yetersizlik koşullarında büyük bir stres altında olacağı görülmektedir. Bu nedenle aşağıdaki vakada sorumlu meslek elemanı ve buna benzer durumlarda kalan birçok sosyal hizmet uzmanı haketmedikleri bir şekilde soruşturma süreçlerine tabi tutulmakta, mesleki itibarları ile oynanmakta ve süreç sonunda bir itibarsızlaştırma tehdidi altında bırakılmaktadır. Bu da bu alanda meslek elemanlarının mesleki kimliklerinin gelişmesini engellemekte, belli alanlarda sosyal hizmet uzmanlarının çalışmasının güçleşmesine neden olunmaktadır. İngiltere'de 1970'lı yıllarda ortaya çıkan çocuk istismarları vakaların sosyal hizmet uzmanları benzer etiketlemelere maruz bırakılmış ve bu durum sonuçta çocuk koruma alanında sosyal hizmet uzmanlarının kamuoyunda itibarsızlaşması sonucunu doğurmuştur. Bu suçlamaların artması ve kamuoyuna yanlış yansıtılması sonucunda ulusal gazetelerde "Stalinist sosyal hizmet uzmanları çocukları annelerinden koparıyor" ya da 'Bürokratik sosyal hizmet uzmanları çocukların yaşamlarını tehlikeye atıyor" gibi haberler yer almıştır. (Leigh, 2013: 3-5) Türkiye'de benzer gelişmeler ve gazete haberleri yıllardır yapılmaktadır. Bu anlamda da Türkiye'li sosyal hizmet uzmanları Batı'daki meslektaşları ile benzer bir süreç yaşamaktadırlar. Aşağıda özetlenen örnek H.Ş. vakasında da buna ben-

zer birçok süreç yaşandı; bu vaka çocuk koruma alanında betimlenen sorunlarının adeta bir özeti gibi de görülebilir. Özellikle İstanbul ilinde buna benzer birçok vaka olduğu; ve sistemin işleyişinin de buna benzer olduğu bilinmektedir

H.Ş. Vakası

Kız çocuğu 16 yaşında olup polis tarafından aile içi şiddet şüphesiyle Kuruluşa getirilmiştir. Bu kuruluş ilk adım istasyonu olup kuruluşa her tür ihmal ve istismar grubundan olan 12-18 yaş aralığındaki kız çocuklarının kabulü yapılmaktadır. Çocuklar burada bir katta kapalı kapı sistemi ile tutulmaktadır. Çocuk Koruma Kanununa göre en fazla 8 gün tutulmaları gerekirken; birçok çocuk başka kuruluşlarda yer olmaması nedeniyle daha uzun sürelerle kalabilmektedir.

H.Ş. isimli vaka ile ilk görüşmeler sosyal hizmet uzmanı tarafından yapılmıştır. Ergenlik dönemi içerisinde olan H.Ş. daha fazla özgürlük ve aile baskısı olmadan yaşayabilmek için ailesinin yanından izinsiz olarak İstanbul'a teyzesinin yanına gelmiştir. Kız çocuğu teyzesinin de kendisini muhafaza edemeyeceğini anladığında arkadaşlarından edindiği bilgiyle durumunu ailesinden şiddet görüyor şeklinde polise anlatarak yetiştirme yurduna gitmek istediğini ifade etmiş ve kuruluşumuza getirilmiştir. Kız çocuğunun kuruluşta bulunduğu süre içerisinde ailesi ile de iletişime geçilmiş ve aile yaşadıkları ilden İstanbul'a gelmiş ve bir grup süreci şeklinde başlayan görüşmeler sonucunda kız çocuğu ailesine dönmeye ikna olmuş; ayrıca yapılan görüşmeler sonucunda da kız çocuğunun ailesine dönüşünde bir risk faktörü olmadığı, aksine kuruluş süreci içerisinde risk altına girebileceği düşünülmüş ve çocuk ailesine teslim edilmiştir.

Mevzuat

Yapılan görüşmeler raporlaştırılarak İl dışında yaşayan çocuğun ailesi hakkında yaşadığı ilin Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğünden Sosyal İnceleme talep edilmiştir.

Bu süre içerisinde kapalı kapı olarak hizmet veren kuruluşumuzdan kız çocuğunun açık kapı sistemi ile hizmet veren aynı zamanda kız çocuğunun durumuna uygun bir kuruluşa nakli de istenmiştir. Fakat bu merkezde 8 gün kalması ve ardından durumuna uygun bir kuruluşa geçmesi gereken çocuk yurtlarda yer olmaması nedeniyle süresi içinde nakledilememiş ve çocuk kapalı sistem çalışan bu kuruluşta kalarak çok farklı risk kapsamında olan çocuklar ile bir arada yaşatılmak zorunda bırakılmış ve kuruluş içerisinde kaldığı süre boyunca psikolojik olarak travmatik bir sürece girmiştir. Mevzuat ve gerçek durum arasındaki uyuşmazlık nedeniyle etik ikilemler yaşanmış ancak çocuk yararı mevzuatın kırtasiyecilik boyutuna üstün kabul edilerek il dışından sosyal inceleme raporu gelmeden çocuk ailesine teslim edilmiştir.

Hukuki Süreç

Kız çocuğunun söz konusu ilden sosyal inceleme raporu daha sonra gelmiş ve incelemeyi yapan meslek elemanı, önceden irtibat kurulduğu üzere çocuğun eğitim tedbiri alınarak ailesine teslim edilmesinin uygun olacağı kanaatini belirtmiştir. Bu tedbirin çocuğun yasal hakkı olarak ortaya konabilmesi için rapor ve çocuğun dosyası mahkemeye gönderilmiştir. Mahkeme çocuğun ailesine verilmesini mahkeme kararı olmadan yapıldığı gerekçesiyle reddetmiş ve çocuk ile ilgili olarak eğitim ve danışmanlık tedbiri vermiştir. Bunun yanı sıra çocukla ilgili olarak mahkeme kararı olmaksızın ailesine teslim eden çalışanlar ile ilgili olarak soruşturma başlatılarak yargılanmasını talep etmiştir. Hakim çocuğun ailesine teslim edilmesini reddetmiş fakat sadece eğitim ve danışmanlık tedbiri vermiştir; ve bakım tedbiri konusunu açıkta bırakmıştır. Mevzuata göre bir çocuğun kuruluşa alınabilmesi için hakimin bakım tedbiri kararı vermesi gerekmektedir. Aynı hakime çocuk ile ilgili olarak ikinci bir rapor gönderilmiş ve hakim bu kez çocuğun ailesine teslim edilmesi kararı vermiştir.

Soruşturma Süreci

Konuyla ilgili olarak idari disiplin soruşturması başlatılmıştır. Bahsi geçen kuruluş o dönem İstanbul ilinde tek ilk kabul birimi olduğu ve burada sadece iki meslek elemanının hizmet verdiği ayda ortalama 90 çocuk kabulü yapıldığı ve söz konusu meslek elemanına 4 ayda 460'a yakın evrak havale edildiği, tek asli görevinin evrak işlerini halletmek olmadığı ve bir çocukla ilgili olarak tüm sosyal destek sistemleri ile kontak hâlinde olduğu, hukuki sürecin takipçisi olduğu, kuruluş içerisinde kalan tüm çocukların rehabilitasyonundan sorumlu olduğu, çocuğun ailesine teslim edilmemesi durumunda kuruluştan kaçma, şiddete uğrama gibi çeşitli sorunlarla karşılaşabileceği, çocuğun ailede kaldığı süre içerisinde herhangi bir sorununun olmadığının takip edildiği, fakat aşırı iş yoğunluğu sebebi ile her adımın raporlaştırılamadığı savunma yazısında ifade edilmiştir. Ancak denetçi sosyal hizmet uzmanına yine de kınama cezasının verilmesi ve adli yargıda görevini kötüye kullanmaktan yargılanması için suç duyurusunda bulunmuştur. Henüz dava devam etmektedir.

Sonuç Yerine: Çocuk Refahı Olmadan Çocukların "Korunmasına"

Hem toplumun tümü yani kamu yönetimi, hem de sosyal alana ilişikin kurumsallaşma ve mevzuatta ciddi dönüşümler sonrası ortaya çıkan çocuk koruma sistemi de büyük oranda değişmiştir. Şiddet, ihmal, evden kaçma gibi çocuklara yönelik ihmal ve istismar vakalarının görünür bir artış yaşadığı bir sosyolojik dönüşümün yaşandığı bir dönemde yaşıyoruz. Çocukların korunma ihtiyacı her zaman vardı ama artık çocukların içinde bulunduğu risk durumlarındaki niceliksel artış; aile ve çocukların hayatında niteliksel ve süreklilik arz eden bir duruma gelmiştir. Yani idarenin yani kurumsal yapının değişmesi yanında bizzat toplu-

mun sosyolojisi ciddi olarak değişmiştir. Kentsel merkezli sosyal sorunlar ve buna bağlı çocuk istismarlarında büyük artışlarla karşı karşıyayız. Örneğin TUİK verilene dayalı bir habere göre "2002'de yıl içinde açılan dava sayısı 5.371 iken 2011'de bu sayı 49.792 ve 2012'de ise bu sayı 54.934 oluyor."[3] Suça itilen çocuk sayısındaki bu artış bir barometre olarak kabul edilirse suç mağduru çocuklar, çalışan çocuklar ya da çeşitli ihmal ve istismar mağduru olan çocukların sayısında da büyük artışlar olduğunu öngörümek mümkündür.

İngiltere'de benzer bir durumun yaşanmaya başladığı 1980'lı yıllar sonrasında, artık çocuk koruma sisteminde yeni bir dil, meslek elemanlarının rol ve işlevlerine ilişkin yeni beklentiler ortaya çıkmaya başlamıştır. Çocuklara yönelik istismar vakaları ile birlikte artık suç ve genel olarak sosyalin kriminilizasyonu ile birlikte toplumda da aile ve bireylerin tedavisi ve rehabilitasyonu yerine, soruşturma ve cezalandırma beklentileri ön plana geçmeye başlamıştır. David Howe yeni durumu şöyle özetlemektedir: SHU'lar artık aile vaka uzmanları değil ve sorgulayıcı, yöneticiler de sorgulanan aile vakalarının takipçisi, veliler muhtemel riskli davranışları nedeniyle takip edilmesi gereken kişiler; dolayısıyla yeni sosyal sistem terapi ve sosyal refahtan gözetim ve kontrole doğru evrilmektedir (Otway, 1996: 159). Yukarda verdiğimiz vakada da aslında benzer bir durum söz konusudur. Sosyal hizmet uzmanın çocuklar ve aileyle görüşerek, aile dinamiğinde bir değişim yaratması ve biçimsel süreçin tamamlanması beklemenden çocuğu ailesine teslim edilmesi; bir başarı değil, sistemi ihlal olarak değerlendiriliyor. Asıl olan bir somut çocuk hayatı değil, sistemin soyut kurallarıdır.

Gittikçe sosyal sistemin ve çocuk koruma sisteminin refah, rehberlik ve vaka yönetiminden 'yüksek risk' konusuna odaklanması ile birlikte sosyal hizmet de artık bir yasal prosedürler, mevzuat, suç riski, kanıtlar, suça eğilim ve genel olarak ceza mevzuatının referans olduğu bir yöne kaymıştır. Bu çocuk koruma sisteminin sosyal hizmet açısından daraldığı yeni aşama olarak görülmektedir. Bu sürecin yaşandığı dönemde İngiltere'deki dönüşümde etkili olan faktörleri Otway şöyle sıralamaktadır: Birincisi yasal çocuk istismarı tanımı genişledi; cinsel istismar, şiddet ve duygusal istismara artık ihmal de dâhil edildi. İkincisi, kamunun çocuk istismarına olan ilgisinde büyük bir artış ortaya çıktı. Özellikle 1970'li yıllardan itibaren medyada yankı bulan çocuk istismar vakaları bu ilgilinin ortaya çıkmasında önemli etkiler yarattı. Üçüncüsü, bu ilginin artışı koşullarında sosyal hizmet uzmanlarına çok fazla vaka yükü binmiş ancak ailenin mahremiyetinin korunması ve ebeveynlerinin hakları da aynı dönemde genişlemiştir. Bu da SHU'larının çalışmalarını kısıtlamaktadır. Dördüncüsü, çocuk koruma sistemine ilişkin bu yeni durum, belli bir toplum kesimin marjinal hâle geldiği yeni sosyo ekonomik koşullar içinde olmaktadır. Bu dönemde yoksul

3 http://www.haberler.com/cocuklarimizin-suc-istatistikleri-korkutuyor-5018348-haberi (erişim 12.01.2014)

ailelerdeki 5 yaş altı her on çocuktan biri yetersiz beslenme ile karşı karşıyadır. Aynı dönemde sosyal refah ödemeleri kısılmakta, evsiz sayısında artışlar olmakta ve dolayısıyla Sosyal Hizmet Kurumlarında taleplerde büyük artışlar ortaya çıkmıştır. Sonuç olarak, artan sosyal hizmet ihtiyacı koşullarında sosyal hizmet uzmanlarının çalışması da artık yeniden düzenlenmiş ve 'hizmet-yönelimli mesleki çalışmadan' 'iş-benzeri bir organizasyon kültüre doğru kaymıştır. Sosyal çalışmanın rolünün "terapötik vaka çalışmasından" uzaklaştırılarak yeniden tanımlanması ile sosyal hizmet idarecilerinin rolü sosyal hizmet uzmanları için "uzman danışman" olmaktan sistemi "gözetleyen ve kontrol" eden idareci kişiye doğru kaymıştır (Otway, 1996: 165-166).

Özel olarak İngiltere için ama genel olarak neoliberal dönüşüm yaşandığı bütün toplumlarda çocuk politikasında da benzer değişim görülmektedir. Refah devletinin daha yaygın olduğu 1960'lı yıllara kadar çocuk istismarına ilişkin yaklaşım esas olarak bir "mediko-sosyal sorun" olarak görülürken, bugün artık bu çalışmalar "sosyo-legal sorun" olarak görülmeye başlanmıştır. Geçmişte çocuk istismar vakalarında profesyoneller (meslek elemanları) hastalık ya da "sendromu" teşhis, tedavi ve önleyici yollarla çözmeye çalışırken, günümüzde vurgu "kanıtların" araştırılması, soruşturma ve değerlendirmeye doğru kaymıştır. Çocuk politikasında bu mantık farklılaşması "çocuk koruma" (child protection) olarak tanımlanmaktadır (Otway, 1996: 152). İngiltere'deki dönüşümü inceleyen Olive Otway, sosyal refahçı (welfare) dönemde çocuk politikasının "çocuk refahı", neoliberal dönemde ise "çocuk koruma" olarak tanımlamaktadır. Çocuk refahı döneminde sosyal hizmet uzmanı kendi vakası karşısında daha merkezi bir konumda iken, çocuk koruma dönemi ile birlikte polis ve diğer hukuksal prosedürlerin ön plana geçtiğini belirtmektedir. Yukarda da belirtildiği gibi benzer bir süreç verdiğimiz vaka sürecinde karşımıza çıkmaktadır. Burada yapısal olarak çocuk koruma felsefesinde bir dönüşüm yaşandığını belirtmektedir (Otway, 1996: 164-165). Ayrıca bu politika dönüşümünün yaşandığı koşullara bakıldığında yine Türkiye ile birçok paralellikler görülmektedir. Mahkeme kararlarının biçimsel öncelikleri, "çocuğun üstün yararının" tespitinde, mesleki kanaat ve değerlendirmelerinin önüne geçmiştir. Batı dünyası modern devletin bir formu olarak sosyal devlet ya da refah devletinin dönüşümünü yaşayarak, kamusal politikadan vazgeçerek neoliberal bir yönetime gerilerken, Türkiye ise geç modern bir devlet olarak sosyal devlete olan yönelimini yarı yolda durdurarak Batı toplumları ile neoliberal bir devlet anlayışında "premature" koşullarında buluştu. Hem batı toplumları hem Türkiye'de genel olarak bütün kamu politikası, sosyal hizmetler politikası ve özel olarak çocuk (koruma) politikası bu benzer fakat farklı süreçlerde gelen dinamiklerin etkisi altında oluştu. Artık Türkiye'de de klasik 'KMÇ'ler yani ebeveynlerinin bakamadığı için kendi rızaları ile başvurarak yuvaya verdikleri çocukları yerine, istismar edilen, suça karışan yani 'sorunlu ve sorunlar içindeki' çocuklar

sorunu esas kitle hâline geldi. Buna bağlı olarak özellikle 1990'lı yılların ikinci yarısından itibaren çocuk bakım kurumları olarak 'yurt-yuva' yerine, sokakta yaşayan ve/veya sokakta yaşayan, istismar mağduru gibi çocuklar için çocuk "rehabilitasyon" merkezleri olarak "Çocuk ve Gençlik Merkezleri", Bakım ve Sosyal Rehabilitasyon Merkezleri ve Koruma Bakım Rehabilitasyon Merkezleri açılmaya başlandı. Bu hizmetlere ihtiyaç duyan çocukların tamamına yakını yoksul toplum kesimlerinin çocuklarıdır. Yani genelleşmiş hizmetler olarak eğitim, sağlık, gelir güvencesi, barınma gibi olanaklardan yoksun ailelerin çocuklarıdır. Çocuk refahı çocukların ve çocukların birlikte yaşadığı ailelerinin bu "temel sosyal hizmetlere' erişiminin mümkün olabilmesi ile gerçekleşebilecektir. Bu temel sosyal hizmetlere erişimin sorunlu olduğu koşullarda çocukların suça itildiği ve süreç içinde yukarda anılan özel kurumların müracaatçıları hâline geldiği görülmektedir. İşte bu koşullarda da 'rehabilitasyon', 'çocuk koruma', 'tedavi' gibi olağan olmayan hizmetler toplum tarafından 'olağanlaştırılmaktadır'.

Kaynakça

Ali Murat Yel (2007) "Bourdieu ve Din Alanı: Sermaye, İktidar ve Modernlik", *Ocak ve Zanaat*, (Der.) Güney Çeğin, Emrah Göker, Alim Arlı ve Ümit Tatlıcan, İstanbul: İletişim Yayınları.

Ayşe Buğra (2008) *Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika*, İstanbul: İletişim Yayınları.

Cemil Oktay (1997) *Siyasal Sistem ve Bürokrasi,* İstanbul: Der yayınları.

Cemil Oktay (1998) *Siyaset Yazıları,* İstanbul: Der yayınları.

Jadwiga Teresa Leigh (2013) "The process of professionalization: Exploring the identities of child protection social workers", *Journal of Social Work*, 0 (0), ss. 1-20.

Koray Karasu (2001) *Profesyonelleşme Olgusu ve Kamu Yönetimi*, Anlara: Mülkiyeliler Vakfı Yayınları.

Levent Ünsaldı (2013) "Takdim", *Bilimin Toplumsal Kullanımları*, (içinde) Pierre Bourdieu, Çev. Levent Ünsaldı, Ankara: Heretik Yayıncılık.

Mekada Grahan (2011) "Changing Paradigms and Conditions of Childhood: Implications for the Social Professions and Social Work", *British Journal of Social Work*, 41, ss. 1532-1547.

Nurhan Yentürk, *Sosyal Koruma Harcamalarını İzleme Kılavuzu*, İstanbul Bilgi Üniversitesi, Eylül 2012.

Nurhan Yentürk, Ayşe Beyazova, Gözde Durmuş (2013) *Çocuğa Yönelik Harcamalarını İzleme Kılavuzu*, İstanbul Bilgi Üniversitesi, Nisan 2013.

Olive Otway (1996) "Social Work with children and families", *Social Thory, Social Change and Social Work*, Nigel Parton (Edt), Routledge: London and New York.

Pierre Bourdieu ve Loic Wacquant (2003) *Düşünümsel Bir Antropoloji İçin Cevaplar*, İstanbul: İletişim Yayınları.

S.K. Khinduka,"Social Work and the Third World", *Social Service Review*, Vol. 45, No. 1(Mar., 1971) pp. 62- 73.

TÜSİAD, *Karşılaştırmalı Bir Perspektiften Türkiye'de Kamu Sektörü Göstergeleri*, Aralık 2003 (Yayın No: TÜSİAD- T/2003/12-370).

T.H. Marshall ve T. Bottomore, *Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar*, Ayhan Kaya (Çev.), Ankara:

Gündoğan Yayınları, 2000.

http://www.haberler.com/cocuklarimizin-suc-istatistikleri-korkutuyor-5018348-haberi (erişim 12.01.2014)

Refah Devleti ve Yaşlılık Algısı: Türkiye Üzerinden Değerlendirmeler[1]

Faruk Taşcı[2]

Batılı ülkelerde "refah devleti" anlayışı 20. yüzyılın sonlarında görülmeye başlanmış, Birinci Dünya Savaşı sonrasında yavaş yavaş anlayıştan uygulamaya doğru geçilmiş ve nihayetinde İkinci Dünya Savaşı sonrasından 1970'lere kadar geçen süre içinde "altın çağ" diye ifadelendirilen zirve bir aşama görülmüştür. Bu aşama sonrasında refah devleti ile ilgili "Pratik anlamda refah devleti bitti mi bitmedi mi?" şeklinde tartışmalar cereyan etse de esas dikkat çeken husus refah devleti/rejimi sınıflandırması üzerine olmuştur.

Gosta Esping-Andersen (1990, 1999) üçlü tasnifinde refah devleti modellerini, piyasadan bağımsız olmayı (*dekomüdifikasyon*), sosyal tabakalaşmayı, piyasa ve aile algılamalarını ve pratiklerini temel almak suretiyle ortaya koymakta (O'Connor,2004:183); yani piyasa, devlet ve aile formlarının kurumsal bir matriksi şeklinde sınıflandırmaktadır (Gough, 2004: 241). Bu çerçevede Esping-Andersen, liberal refah modeli, muhafazakâr/Kıta Avrupası refah modeli ve sosyal demokratik/İskandinav refah modeli şeklinde bir tasnif yapmaktadır.

Bu üçlü tasnif birçok yönden eleştirilmiş (Gough, 2004; Pascall, 1997; Siaroff, 1994; Walker ve Wong, 2004) ve nihayetinde Güney Avrupa refah modeli şeklinde Maurizio Ferrera (1996, 2006) tarafından ayrı bir sınıflandırma yapılmıştır. Ferrera'nın modele dâhil ettiği ülkeler içinde Türkiye olmamasına rağmen, modelde ortaya koyduğu özellikler, Türkiye'ye benzeyen yönler barındırmaktadır. Bu benzerliklere dikkat çeken Gough (2006) Türkiye'yi modelin içine almış ve Buğra & Keyder (2003) gibi bazı çalışmalar ile de Türkiye'nin Güney

[1] Bu makale, yazarın "Refah Devleti Modelleri İçinde Türkiye'nin Pozisyonu: 'Yaşlı Algısı' Üzerinden Değerlendirmeler," (*İnsan ve Toplum Dergisi*, Cilt 3, Sayı 5, 2013, s. 5-35) adıyla yayınlanan yazısının gözden geçirilmiş hâlidir

[2] Yrd.Doç.Dr., İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Avrupa refah modelinin bir parçası olduğuna vurgu yapılmıştır. Bu vurgu farklı yönler/olgular üzerinden derinleştirilmeye ve daha fazla anlamlı kılınmaya çalışılmaktadır (*bk.* Bozçağa, 2013).

İşte bu makale Türkiye'nin Güney Avrupa modeli içindeki yerini daha iyi kavrama noktasında "yaşlılık" merkezli bir değerlendirme yapmaya çalışmaktadır. Bu değerlendirme iki açıdan önemlidir. Birincisi, genel manada dünyada özelde Güney Avrupa ve Türkiye için bir yaşlanma sorunu gündemdedir ve olmaya devam edecektir (Başbakanlık, 2005: 35). İkincisi, böyle bir sorun "yaşlı merkezli" bir model olarak vasıflandırılan Güney Avrupa refah modeli (Lynch, 2001: 434) ve bunun parçası konumundaki Türkiye için daha fazla düşünmenin ve değerlendirmenin olmasını gerektirmektedir. Bu çerçevede makale, yaşlılık üzerinden Türkiye'nin refah rejiminin yerini anlamaya gayret etmektedir. Ancak bu gayretin merkezinde yaşlılara yönelik refah uygulamaları bulunmamaktadır; uygulamalar da dikkate alınmak suretiyle merkezde "yaşlı *algısı*" ve bunun Türkiye'deki ahvali irdelenmekte ve buna göre refah rejiminin "yaşlılık *zemini*" tartılmak istenmektedir. Böyle bir tartışma girişimi, yaşlının *aile* ve *piyasa* düzlemindeki algısı üzerinden yapılmaktadır. Güney Avrupa modelinde ailenin önemli bir aktör olarak varlığı dikkate alınarak "Acaba ailenin yaşlılık algısında gelinen nokta nedir?" şeklinde bir çerçeve ile "sorumlu-sorunlu" ikilemi devreye sokulmaktadır. Piyasanın daha çok "işe yarar" girdileri dikkate aldığı göz önünde bulundurularak "Acaba piyasa için yaşlılık algısı nasıldır?" şeklinde bir çerçeve ile de "üretim-tüketim" ikilemine başvurulmaktadır. Bu yapılırken metod olarak daha çok tasvir, anlama ve anlamlandırma yoluna gidilmekte ve yer yönlendirmeye başvurulmaktadır.

Bu kapsamda, birincil kaynaklar yanında daha çok ikincil kaynakların kullanıldığı ve gereken yerlerde ihtiyaç kadar istatistikî bilgilerin ortaya konduğu makalede öncelikle refah devleti modellerinin genel özelliklerine yer verilmektedir. Sonrasında Güney Avrupa refah modelinin temel çerçevesi çizilmekte ve Türkiye'nin bu modeldeki yerine işaret edilmektedir. Son olarak da yaşlılık algısı üzerinden "ikilemler" yolu ile Türkiye'nin refah rejiminin konumu değerlendirilmektedir.

Refah Devleti Modellerinin Genel Özellikleri

Hükûmetlerin muhtelif risklere karşı vatandaşların lehinde, sosyal yardıma muhtaçlığı gidermek maksatlı, eğitim, barınma ve çocuk bakımı gibi çeşitli hizmetleri sunmayı da kapsayan sosyal koruma amacı ile gerçekleştirilen programları içeren (Pestieau, 2006: 4) ve kavram olarak ilk defa bir rivayete göre *wohlfahrtsstaat* şeklinde Almanya'da (Cousins, 2005: 4), diğer bir rivayete göre 1928'de İsveç Sosyal Demokrat Partisinin seçim beyannamesinde Gustov Möller tarafından (Vivekanandan ve Kurian, 2005: 1), başka bir rivayete göre de Başpis-

kopos Temple tarafından (Özdemir, 2007: 16-17) kullanılan refah devleti,[3] çeşitli sınıflandırmalara tabi tutulmaktadır. Bu sınıflandırmalar 1950'lerdeki Wilensky ve Lebaux (O'Connor, 2004: 182) ve Richard Titmuss'a kadar götürülebilmekteyse de esasen Gosta Esping-Andersen'in üçlü tipolojisi literatürde kabul görmektedir (Kautto, Heikkilä, Hvinden, Marklund, & Ploug, 1999: 10).

Esping-Andersen'e göre *liberal refah devleti* modelini piyasa mantığı şekillendirmektedir (Özdemir, 2007: 134). Devletin müdahalesi açık bir şekilde piyasaya bağımlıdır ve piyasadan sonra gelmektedir (O'Connor, 2004: 183). Devlet, ne tam istihdam amacına sahiptir ne de sosyal sorunlarla karşılaşıldığında tazmin etme/gidermeyi öngörmektedir; çünkü devletin rolü asgariye indirilmek suretiyle çok düşük seviyelerde tutulmaktadır (Katrougalos ve Lazaridis, 2003: 2). Bunların sonucu olarak liberal refah devletinde kamu sektöründeki istihdamının düşük, özel sektör istihdamının ise OECD ortalamasının üzerinde olduğu; kadınların işgücüne katılım oranlarının ise görece olarak yüksek bulunduğu bir işgücü ve istihdam yapısı bulunmaktadır (Özdemir, 2007: 135).

Ayrıca liberal modelde devlet, "son çare" olarak başvurulan bir merci konumundadır (Özdemir, 2007: 135) ve yalnızca en kötü durumlarda en yoksul insanlar için devreye girmektedir (Hilson, 2008: 89). Bu asgari sosyal yardımlar da gelir araştırmalarının sonuçlarına göre düzenlenmekte (Cousins, 2005: 109-110) ve bu yönüyle de damgalayıcı bir vasıf taşımaktadır (Hilson, 2008: 89). Sadece asgari gelir garantisinin sağlandığı ve genel anlamda çok sınırlı müdahalede bulunulduğu için bu modele, zaman zaman "gece bekçisi devleti" de denilmektedir (Marangoz, 2001: 104). Devletin asgari konumunun en tipik anlamı, sosyal harcamaların daha az olduğudur (Özdemir, 2007:. 134). Bu anlamda sosyal transferlerin zayıf olduğu ve sosyal sigortaların da mütevazı durumda bulunduğu bir pozisyon ile karşı karşıya kalınmaktadır (Kennett, 2001: 81). Dolayısıyla liberal refah modelinde, "refah"ın yerine, "çalışma" tercih edilmekte; böylece sosyal politikanın ayırt edici yapısal özelliğinin "seçici" refah ilkesi olduğu görülmektedir (U. Kara, 2004: 174).

Esping-Andersen'in diğer tasnifi olan *muhafazakâr refah devleti* modeli, evrensel bir sistem yerine, kazanca ve sosyal statüye (sınıfa) dayalı sosyal sigorta sistemi üzerine kuruludur (Katrougalos ve Lazaridis, 2003: 2). Başka bir ifade ile tipik çıkar grubu işbirliği temeline dayalı bir yapı bulunmaktadır. Bundan dolayı model, "korporatist"tir (Şenkal, 2005: 277). Korporatist algı, statü üyeliğine göre gruplandırmaktadır. Mesleki farklılaşma, profesyonel statünün çoğunlukla benzer risk profillerini kapsaması ve de mesleklerin dışa kapalı bir sosyal grup

[3] Literatürde refah devleti kavramı, "sosyal devlet" ve "sosyal refah devleti" kavramları ile içiçe kullanılabilmektedir. Bunlar yer yer benzer anlamda birbirlerinin yerine kullanılsalar da bazı alanlarda birbirlerinden farklı manalarda ifade edilmektedirler. Bu anlamda örneğin her refah devletinin aynı zamanda bir sosyal devlet olduğu, ancak her sosyal devletin ise bir refah devleti olmadığı üzerinde durulmaktadır. *bk.* Özdemir (2007: 11-12).

oluşturması ve kolektif eylem olanaklarının temel kaynağı olması nedenleriyle korporatizmin en tipik ifadesidir (Esping-Andersen, 2006: 45).

Devlet, çeşitli sebeplerle gelir kaybına uğrayanlara yeni istihdam imkânları verme yerine, tazmin ve telafi edici politikalar uygulamakta; bu anlamda bireylerin iş piyasasına girişi ve orada kalmaya teşviki yerine, iş piyasasından çıkış ve hatta piyasaya girmemeye teşvik dikkat çekmektedir (Özdemir, 2007: 138). Özel refah uygulamalarının (piyasa) ise marjinal bir rolünün söz konusu olduğu (Özdemir, 2007: 137-138), dolayısıyla piyasanın önceliğinin reddedildiği bu modelde, devlet yardımı üzerinde vurgu yapılmasının yanında, sosyal refahın merkezi olarak geleneksel ailenin (O'Connor, 2004: 183) ve (Katolik) kilisenin güçlü etkisi bulunmaktadır (Kennett, 2001: 79-80). Kilisenin etkisi, aileye ve cinsiyete karşı muhafazakâr tutumların oluşması yanında, sosyal politikaya olan bakış açılarının da belirleyicisi olmaktadır (Özdemir, 2007:138). Bu çerçevede muhafazakâr görüş sahiplerinin refah devletine karşı pek de olumlu bakışlarının olmadığı görülmektedir. Çünkü onlara göre refah devleti, toplumu bir arada tutan ve değerleri kuşaktan kuşağa aktaran ailenin bozulmasına yol açmakla kalmamakta, aynı zamanda kilisenin de gerilemesine neden olmaktadır (Özdemir, 2007: 139).

Esping-Andersen'in diğer tasnifi *sosyal demokratik refah modeli*dir. Modelin temel paradigması "evrensellik", "dayanışma" ve "refah gereksinimlerinin piyasadan bağımsız kılınması" (*dekomüdifikasyon*) üzerine kuruludur (Cox, 2004: 206). Bu üç temel nitelik yanında, modelde refah harcamalarının ve eşitliğin yüksek seviyede olması ve geniş kamu sektörünün varlığı önem arz etmektedir (Nygard, 2006:357).

Modelin en önemli ayırt edici özelliği, "evrensellik"tir. Evrensellik, bir yandan toplumun gelişmesiyle bireylerin daha fazla yardıma ihtiyaç duyacağını ve muhtaç durumdaki bu kişilere yardım etmenin, kolektif bir sorumluluk olacağını söylemektedir, diğer yandan da insanoğlunun temel haklara sahip olmasından yola çıkmaktadır (Özdemir, 2004: 126, 130). Bu çerçevede evrensellik, sosyal refah programlarının tüm vatandaşları kapsamasına denk gelmektedir (Cox, 2004: 208). Refahtan faydalanma hakkının olabilmesi, ülkenin "vatandaşı" olmakla kazanılmaktadır. Marshall'ın kelimeleriyle "Vatandaşlık, bir toplumun ...üyelerine verilen bir statüdür. Bu statüye sahip herkes, statünün içerdiği tüm haklar ve görevler bakımından eşittir." (Marshall, 2006:26). Bu yaklaşımın sonucu olarak gelir, meslek, sınıf gibi farklara bakılmaksızın sosyal hizmetler/politikalar, herkese yönelik eşit ve evrensel mahiyettedir (Özdemir, 2007: 102). Başka bir anlatımla, sosyal refah hizmetleri, herkese yoksulluk sınırının üstünde yaşayabileceği bir yaşam standardını temel almakta; sunulan hizmetlerden yararlanmak için, bir aciliyet veya normal olmayan bazı koşulların aranması söz konusu olmamaktadır. Dolayısıyla politikalar iyileştirmeye yönelik olmaktan öte, önlemeye yönelik olup kısmi olmaktan öte evrensel niteliklere sahip bulunmaktadır (Öz-

demir, 2007:125). Evrenselliğin diğer bir çıktısı ise dayanışmanın yüksek olduğu ortamın var olabilmesidir (Kautto vd., 1999: 11). Dayanışma, sınıf ayrışmasının veya bölgesel eşitsizliklerin önüne geçen programların oluşmasını kuvvetlendirmekte ve teşvik etmektedir. Dayanışmanın bu özelliği, evrensellik üzerine kurulu olmasından ileri gelmektedir. Başka bir ifadeyle, tüm vatandaşların benzer haklara sahip olması ile dayanışmada maksimum alana ulaşılmış olunmaktadır (Cox, 2004: 209-210).

İkincisi, modelde vatandaşların refah gereksinimleri mümkün olduğunca piyasadan bağımsız kılınmaya (*dekomüdifikasyon*) çalışılmaktadır. Esping-Andersen'e ait bu tanımlamaya göre, sosyal ihtiyaçlar, devlet gibi piyasa dışı mekanizmalar tarafından sağlanmalıdır ya da ailelerin piyasadan bağımsız olarak belirli bir yaşam düzeyine ulaşmasını öngören bir göstergeyi ifade etmektedir (Özdemir, 2007: 113). Çünkü vatandaşların kişisel seçimleri, piyasa telakkileri tarafından yönetilmemektedir (Cox, 2004: 210). Öte yandan piyasa-devlet ilişkisinde, ikili bir yapı yoktur; işçi sınıfı ile orta sınıf arasında ikili bir yapı yerine, refah mantığı, yüksek standartta bir eşitliğin sağlanmasını amaçlamaktadır. Bunun sonucu olarak, sosyal hizmetler ve sosyal yardımların yüksek tutulması yanında, hakların kullanılmasında da geniş bir eşitlik sağlanmaktadır. Örneğin, mavi yakalı, beyaz yakalı veya devlet personeli arasında hakların kullanılması ve hizmetlerden yararlanılması açısından bir farklılık yoktur (Koray, 2002: 181). Kısacası, statü veya mesleki bir tabakalaşma söz konusu edilememektedir.

Bu iki temel anlayış, doğal olarak sosyal harcamaların yüksek olmasını doğurmaktadır. Bu anlamda devletin sosyal harcamalarının yüksek olduğu ve yoğun bir şekilde sosyal haklar sağladığı, özel refah düzenlemelerinin ise marjinal bir seviyede kaldığı bir model söz konusudur (Özdemir, 2007: 140). Örneğin modelin büyüme ve yayılma gösterdiği dönemlerde sosyal harcamalara ayrılan paylar sürekli artmış; 1980 sonrasında ise durmasına rağmen, bu dönem sonrasında önemli bir gerileme de yaşanmamıştır. Fakat 1993 sonrası yavaş da olsa bir daralma göstermiş ve 1998'de sosyal harcamaların payı GSMH içinde %27,7 olarak ortaya çıkmıştır (Koray, 2002: 189-190). Sosyal harcamalardaki bu yüksek meblağların karşılanması içinse vergilere başvurulmaktadır; dolayısıyla finansman, istihdamdan gelen primlerle değil de vergilerle karşılanmaktadır (Hilson, 2008: 90-91). Diğer bir ifade ile toplanan vergiler, kamu tarafından finanse edilen yüksek sosyal hizmet düzeylerine dönüştürmektedir (Özdemir, 2007: 170). İşsizlik, yaşlılık ve diğer refah önlemlerindeki cömert uygulamaların, dolayısıyla yüksek kamu sosyal harcamalarının (Kautto, Fritzel, Hvinden, Kvist, & Uusitalo, 2001: 4-5) kaynağı, bu vergilerden sağlanmaktadır (Özdemir, 2007: 141).

Modelin özelliği olan evrensellik, "eşitlik" de üretmektedir. Bu eşitlik, emek-piyasa katılımı ile gerçekleşmektedir (Lungberg ve Amark, 2001: 170). Bu

çerçevede, kadınlara erkeklerle aynı şartlar içerecek şekilde eğitim sisteminin açılması, ücretlerin kadın ve erkekler için aynı işe aynı ücret şeklinde düzenlenmesi, artan kamu sektörü emek talebine kadınların iştirakinin sağlanması ve kadınların daha rahat çalışabilmeleri için kamu çocuk bakımı ve diğer bakım şekillerinin genişletilmesi gibi uygulamalar görülmektedir (Lungberg ve Amark, 2001: 170-171).

Son olarak, bu modelde toplam istihdam düzeyinin yüksekliği dikkat çekmektedir. İstihdam içinde kamu istihdamı, OECD ülkeleri ortalamasının iki katıdır (ancak, özel sektör istihdamı ise ortalamanın biraz altındadır) ve kadınların işgücüne katılım oranları yüksektir (Huber ve Stephens, 2001: 118). Bu sebeplerden dolayı, model "istihdam genişletici refah devleti modeli" ve "tam istihdam sağlayıcı refah devleti modeli" olarak da adlandırılmaktadır (Özdemir, 2007: 140-141).

Güney Avrupa Refah Devleti Modeli ve Türkiye

Esping-Andersen'in üçlü refah tiplemesine dördüncü bir tipleme ekleme girişiminin ilk kez Leibfried (1992) tarafından gerçekleştirildiği bilinmektedir. Leibfried, Avrupa Birliği'nin güney kısmında "Latin kuşağı ülkeleri" olarak ifade ettiği farklı bir refah devleti modelini ileri sürmüştür. Bu refah tiplemesi, "Katolik korporatist modeli", "Latin kuşağı modeli" (*Latin rim*) ve Titmuss'tan esinlenerek "tam oluşmamış model" (*redumentary*) şeklinde adlandırılmıştır (Özdemir, 2007: 150-151).

Ancak daha somut ve etkin bir biçimde ortaya konan girişim ise Ferrera tarafından gerçekleştirilmiştir. Buna göre, *Güney Avrupa modeli*nde, "ikili gelir desteği sistemi," sağlık sistemlerinde "evrensellik", refah hizmetlerinin planlanması ve sağlanmasında tikelcilik-klientalizm ve hatta yolsuzluk; kamu harcamalarındaki yüksek oran (Gough, 2006: 232) ve ailenin sosyal denge sağlamadaki rolü, en tipik refah özellikleri olarak görülmektedir. Ferrera'nın modele dâhil ettiği ülkeler arasında Türkiye yoktur; İtalya, Portekiz, Yunanistan ve İspanya, modelin ülkeleridir. Gough (2006) ise bu ülkelein yanına Fransa ve bazı çekincelerle birlikte Türkiye'yi da katmaktadır. Buğra ve Keyder (2003) de Türkiye'nin yerini sabitlemeye çalışmaktadır.

Modelde bir yandan emeklilik sistemi gibi hamlelerle formel sektördeki işgücünün cömertçe korunması (hiper koruma), diğer yandan ise kurumsal olmayan ve düzensiz olarak ifade edilebilecek olan mesleki sektördekilerin çok az desteğe sahip olmasına dayalı ikili hatta "kutuplaşmış" bir yapı söz konusudur (Ferrera, 2006: 198-199). Özellikle yüksek bir enformel sektör ile kendi hesabına çalışanların sayısı, böyle bir kutuplaşmanın göstergesi olarak kabul edilmektedir (Gough, 2006: 250). Yeraltı ekonomisi (yasadışı faaliyetler), yarı kayıtlı ekonomi (beyan dışı faaliyetler) ve kayıtlara hiç girmeyen ekonomi (enformel faaliyet-

ler) şeklinde tasnif edilen kayıt dışı ekonominin Türkiye'deki boyutları, böyle bir özelliği barındıran cinstendir. Friedrich Schneider tarafından 31 Avrupa ülkesini kapsayan Eylül 2010 tarihli araştırmaya göre, Türkiye'nin ekonomisindeki kayıtdışılığının %33,5'lik oranla dördüncü sırada olduğu tespit edilmiştir (Önder, 2012: 55).

Modelin ikinci temel özelliği ise sağlık sisteminin evrensel bir yapıya sahip olmasıdır. Sağlık hizmeti, tüm vatandaşlar için bir hak olarak belirtilmekle birlikte (amaç olarak zikredilse de), "vergi" ile finanse edilme prensibine dayalı olarak da işlememektedir. Aynı zamanda sağlık sistemi kamu ve özel hizmetlerin karışımından oluşmaktadır. Burada özel sektörün da kârlılığı dikkate alınarak, kamu ile ortaklık içinde bir sistemin işletilmesi esastır (Ferrera, 2006: 206-208). Türkiye'de sağlık alanındaki dönüşümlere bakıldığında, özellikle Sağlıkta Dönüşüm Programı (SDP) sonrasında bu durumu anımsatan hamlelerin yapıldığı gözükmektedir. SDP sonrasında, kamu-özel ortaklığının kampüs ve şehir hastanelerin kurulması ile başlaması ve tüm kamu hastaneleri ile SGK'yla sözleşme imzalamış olan özel hastanelerin tüm genel sağlık sigortalılara hizmet vermesinin sağlanması, birer somut örnektir (Yılmaz, 2012).

"Zayıf devletçilik" (Mingione, 2006: 268) yapısı ile nitelendirilen Güney Avrupa refah modelinde, diğer bir özellik, kamu kurumlarının partizan dayatmalara ve yönlendirmelere son derece açık olmasıdır (Ferrera, 2006: 209). Bunun bir sonucu olarak özellikle sosyal yardım alanında yeniliklerin ve reformların zayıflığı görülmektedir (Ferrera, 2005: 7). Zayıf devletçilik, aynı zamanda refah politikalarında klientalist, kayırmacı ve patronaja dayalı bir işleyişi doğurmaktadır (Katrougalos ve Lazaridis, 2003: 6-7). Bu çerçevede belirli kamu hizmetlerinin planlama ve dağıtım aşamalarında tikelcilik, klientalizm ve yolsuzluklar sıklıkla görülebilmekte; politik destek için çıkar alışverişinde bulunan partilerin ağırlığı olabilmektedir (Gough, 2006: 232). Türkiye açısından meseleye bakıldığında, politik destek amacıyla, sosyal refah uygulamalarının bir "araç" olarak kullanılması ya da kullanılmak istenmesi ile karşılaşılabilmektedir. Zira Türkiye'de henüz tam olarak tanımlanmamış/tamamlanmamış muhtaçlık kriteri sorunu bulunmaktadır (Çetinkaya, 2012: 200). Kriterin olmaması yanında bir de koordinasyon sorununun da tam olarak çözülememesi, klientalizmin zeminini güçlendirebilmektedir.[4]

Son olarak Güney Avrupa refah devleti modeli, Katolik kilisesinin (dinin) güçlü etkisi (Katrougalos ve Lazaridis, 2003: 6-7) ve "güneyli aile tipi" ile ön plana çıkmaktadır. Türkiye açısından bakıldığında, dinî hayır kurumları eliyle sunulmakta olan düzensiz ve yerel yardımların mevcudiyeti dikkat çekmektedir (Gough,

[4] Burada, Bütünleşik Sosyal Yardım ve Hizmet Sistemi'nin pilot uygulamalarının başladığı ve dolayısıyla koordinasyon ve muhtaçlık kriteri gibi sorunların giderilmesi için bir imkân doğduğu da belirtilmelidir.

2006: 247). Zira İslam'ın "zekât emri" ile "sadaka teşvikleri" sosyal politikaların uygulanmasında Türkiye için bir zemin sunmaktadır. İslam inancının Türkiye'deki yeri ile ilgili çalışmalara bakıldığında (Çarkoğlu ve Kalaycıoğlu, 2008:21), inancın pratiğe geçmesi noktasında %75'lik bir kitlenin varlığı görülmektedir. Böyle bir çalışma, İslam inanç esaslarından olan zekât, sadaka, fitre vb. zorunlu ve gönüllü kurumların pratize edilmesinin doğal olması gerektiğini akla getirmektedir. Gerek bireysel anlamda zekât, sadaka ve diğer usullerle sosyal hizmet ve yardımların gerçekleştirilmesi, gerek sivil toplum kuruluşlarının sosyal yardım ve hizmet faaliyetlerinde "kaynak toplama" yöntemlerinin çoğunluğunun İslam inancına göre işlemesi, gerek belediyelerin ramazan ayı, kurban bayramı ve diğer İslam inancına ait anlayış ve uygulamaları dikkate alarak sosyal hizmet ve yardımlarda yeni modeller geliştirmeleri ve gerekse merkezî yönetimin ilk uygulaması İslam'dan gelen vakıf anlayışını devam ettiren uygulamalara sahip olması, İslam dininin Türkiye'deki sosyal refah alanındaki etkinliğini göstermesi bakımından dikkate alınmalıdır. Dolayısıyla dinin, sosyal refah rejiminde etkili olması noktasında Türkiye'nin Güney Avrupa modeli içinde sayılması makul olmaktadır.

Ayrıca modelde sosyal refahın sağlamış olduğu hemen hemen tüm riskler geleneksel aile ve akrabalık bağı üzerine kuruludur ve devletin varlığı ancak sistematik olmayan bir tarzda müdahale etmek şeklinde ortaya çıkmaktadır (Mingione, 2006: 274). Bu minvalde, aile dayanışmasının güçlü olması nedeniyle de aile daha fazla maddi ve sosyal yardım sağlamaktadır (Gough, 2006: 249). Türkiye'nin refah rejiminin önceliği de aile dayanışması üzerinedir (Buğra ve Keyder, 2003:45). Yeni kurulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığındaki "aile" vurgusu, bu önceliği ayrıca yansıtması açısından dikkate değerdir. Bakanlığın misyonunun başında "ailenin bütünlüğünü korumak" (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı [ASPB], 2011a:15) olması da bu önceliği somutlaştırmaktadır. Böylece Türkiye'de ailenin sosyal refah sağlamadaki önceliğinin, hem bir "aktör"olarak hem de kamu gibi diğer aktörleri "şekillendirme" noktasında kendisini gösterdiği söylenebilir.

Türkiye'nin Refahı: "Yaşlılık Algısı" Üzerinden Değerlendirmeler

İfade edildiği üzere Türkiye, Güney Avrupa refah modeli içerisinde konumlanmaktadır. Model ile ilgili ortaya konan görüşlerden biri de "yaşlı merkezliliğin" sosyal refah uygulamalarında etkin olduğudur (Lynch, 2001: 434). Böyle bir görüş hakkında, "uygulamalara" bakılarak ne derece makul olduğu söylenebilir. Yaşlılara yönelik refah uygulamaları, temel olarak emeklilik sistemi, bakım hizmeti ve sosyal yardımlar şeklinde üçlü bir yapı arz etmektedir. Burada üçlü yapı ayrı ayrı bir şekilde, önce İtalya örnekleri dikkate alınarak Güney Avrupa refah modelinin durumu ortaya konmakta, sonrasında Türkiye bağlantısına yer verilmektedir. Nihayetinde modelin yaşlılara yönelik refah uygulamalarında (varsa) reform çabalarına değinilmektedir.

Ancak yaşlılara yönelik refah uygulamalarına bakılarak, Güney Avrupa modelinde yaşlı merkezli bir yapının olduğunu söyleyebilmenin yanında, "yaşlılık algısı" üzerinden de "işaretler" bulunabilir. Özellikle Türkiye'deki yaşlı algısının kavranması açısından Esping-Andersen'in refah rejimleri tasnifinde temel aldığı "aile" ve "piyasa" gibi iki kilit husus yardımcı olabilmektedir.

Güney Avrupa Refah Modelinde Yaşlılara Yönelik Refah Uygulamaları ve Türkiye

Yaşlı merkezli refah modelinin varlığı ya da yokluğu, en basit bir şekilde "uygulamalar" üzerinden görülebilir. Uygulamalarda yaşlılara yönelik emeklilik sistemi, bakım hizmeti ve sosyal yardımlar gibi üç temel alana bakılmalıdır.

Birinci uygulama alanı, *emeklilik* sistemleridir (yaşlılık sigortası). Örneğin, Güney Avrupa refah modelinin bir temsilcisi olan İtalya'da emekli/yaşlılık ödemeleri, üç şekildedir: sosyal yardımlar, sosyal emeklilik ve asgari emekli maaşı. Toplamda emekli ödeneklerinden yararlanan kişi sayısı, beş milyonun üzerindedir. Bunların büyük kısmının geliri ise Sosyal Dışlanma Çalışma Komisyonu'nun belirlediği yoksulluk sınırı altındadır. Söz konusu ödemelerden faydalanmak için getirilmiş olan şartlar oldukça sıkıdır (Benassi ve Mingione, 2007:154). Güney Avrupa'daki emeklilik sistemi ile ilgili harcama miktarları, beklentinin aksine neredeyse Avrupa'daki sistemlere yakın cömert destekler sunmaktadır (Ferrera, 2006: 196). Bu temel özellik, İtalya için de geçerli durumdadır. İtalya'da yaşlılar için yapılan kamu sosyal harcamaları (özellikle de emeklilik maaşları) GSYİH içindeki oranı 2010 yılında AB ülkeleri arasında %16,0 ile en yüksek seviyededir (Eurostat, t.y.). 2010 verilerine göre de toplam sosyal harcamalar içindeki yaşlılara dönük harcamalar %51,4 ile Letonya'dan sonra AB ülkeleri arasında ikinci sıradadır (Eurostat, t.y.).

Güney Avrupa refah modelinin bir parçası olan Türkiye'de ise sosyal güvenlik sistemi denilince akla sosyal sigorta sistemi gelmekte; sosyal sigorta denilince de yaşlılık sigortası ön plana çıkmaktadır. Dolayısıyla Türkiye'de yaşlılık sigortasından bahsetmek, aslında bir bakıma sosyal güvenlik sistemini anlamaktır. Bu sisteme göre, temelde belirli bir süre çalıştıktan sonra, emeklilik aylığına hak kazanma ve dolayısıyla bunların sosyal güvenliğinin sağlanması söz konusu olmaktadır. Bu durum ise "sosyal devlet" ilkesinin bir gereği ve Anayasa'nın 60-62. maddelerinin bir şartı olarak ifade edilmektedir (Devlet Planlama Teşkilatı [DPT], 2007: 18). Ancak pratiğe bakıldığında Türkiye'de yaşlılık sigortası harcamalarının GSYİH içindeki oranının 1990 yılında %3,2 iken 1995'te %3,7'ye ve 2005 yılında da %7,8'e çıkmak suretiyle %146'lık bir artış göstermesine (Gümüş, 2010: 16) rağmen, Güney Avrupa ülkelerinden uzakta olduğu anlaşılmaktadır. Zira 2005 yılı için Güney Avrupa modelinin içinde kabul edilen İtalya'da %14,6'lık, Portekiz'de %12,3'lük, Yunanistan'da %12,1'lik ve İspanya'da %9,0'lık bir oran bulunmaktadır (Eurostat, t.y.).

Öte yandan genel olarak refah devletlerinde özelde Güney Avrupa modelinde emeklilik sistemleri, 1990'lar ile bir reform sürecine tabi tutulmuştur. İtalya'daki reformlar, yaşlı merkezli sosyal politikalardan yaş-nötür sosyal politikalara doğru bir denge arayışının göstergesi olarak ortaya konmuştur (Lynch, 2001: 434). 1995'te "Lomberto Dinî Hükûmeti" tarafından radikal reformlar yapılmaya başlanmış; ödeneklerin ölçümlenmesi, primli sistem içerisinde uygulanan güvenlik prensiplerinde gerçekleştirilmiştir. 1997'de "Romano Prodi Hükûmeti" de entegreli ilave reform gerçekleştirmiştir. Böylece yeni "göreceli/kavramsal belirli katkı" sistemi, kapitalizasyonu taklit eden bir primli sistem olarak sahne almıştır (Baldini, Bosi, Guerra, Mazzaferro, & Onofri, 2004:255-256). Ayrıca 1995 yılında yapılan bir reformla kamu sigortacılığında tedrici olarak getirisi belli planlardan "Varsayımsal Katkı Belirlenimli" (*Notional DC*) sisteme geçilmeye başlanmıştır. İsveç'e benzer şekilde gerçek bir fon sistemi yerine kişilerin ödediği primler (ki İspanya'daki gibi prim yükü %23'e karşı %9 olarak işverenlerin üstündedir) hayali/varsayımsal bir hesapta büyüme oranlarına bağlı bir faizle birikmektedir. Emeklilik yaşına gelenlerin bu birikmiş hesaptan emekliliklerini finanse etmesi beklenmektedir (Alper, t.y.: 30). 1995 yılı ayrıca, emeklilik maaşları reformunun da gerçekleştirildiği yıldır. Bu reform, İtalya'daki emekli maaşı harcamalarında görülen yapısal eşitsizlikleri ortadan kaldırmak maksadıyla devreye sokulmuştur. Bu kapsamda emeklilik yaşı yükseltilmiş, maaşların hesaplanmasında yeni bir yönetim uygulanmaya konmuş ve gönüllü emeklilik planlarına destek sağlanmıştır (Benassi ve Mingione, 2007: 126).

Aynı dönemler emeklilik sistemi bakımından Türkiye açısından da reform anlamına gelmektedir. Özellikle 1999 yılındaki reform, emeklilik yaşını yükseltmek suretiyle aktif sigortalı sayısının pasif sigortalı sayısına oranını yukarı çekmeyi ve prim miktarlarını yükselterek sistemin gelirlerini artırmayı hedeflemiştir, fakat beklenen etki söz konusu olamamıştır (Alper, t.y.: 16). 2005 yılında da reformlar gündeme gelmiştir. Emeklilik reformunun gündeme gelmesinin temel nedeni, "2035 yılı itibariyle Türkiye'nin demografik avantajını kaybedeceği ve bu tarihten sonra sistemin finansal açıdan gittikçe kırılganlaşmaya başlayacağı öngörüsü" ve son yıllarda emeklilik sisteminin gittikçe büyüyen, korkutucu açıklar vermesi şeklinde ortaya konmaktadır (Başbakanlık, 2005:33-34). Böylece 2035 yılından sonra artan hayat beklentisi ile orantılı bir biçimde ve kademeli olarak emeklilik yaşının erkek ve kadınlarda 65'e çıkarılması hedeflenmektedir. Bu reformun en önemli yönü olarak, devletin sosyal devlet olmanın gereği içinde emeklilik sistemine belli bir katkı yapmayı kabul etmiş olması dikkat çekmektedir (Alper, t.y.:17-18).

İkinci uygulama alanı, *yaşlı bakımı*dır. Toplumdaki sosyal bakım organizasyonunun bir parçası konumunda ve muhtaç olanların fiziksel ve duygusal ihtiyaçlarının karşılanmasını sağlamak amacıyla geliştirilen faaliyetler ve ilişkiler

bütünü olan (Jönsson, Daune-Richard, Odena ve Ring, 2011: 1-2) ve tıbbi bakım ve hastabakıcılık hizmetlerini kapsayan (Hamada ve Raut, 2007: 79) yaşlı bakımının Güney Avrupa modeli ülkelerinden olan İtalya'daki durumuna bakıldığında, özellikle sağlık hizmetleri alanında ileri seviye bir durum görülmektedir.

İtalya'daki yaşlı bakım ve destek hizmetlerinde en önemli çerçeve sağlık hizmetlerindedir. Sağlık hizmetleri, sadece çalışanları kapsamayan, tüm vatandaşlar için hak olan Ulusal Sağlık Sistemi uygulamasıyla evrensel bir yapıya sahiptir (Ferrera, 2006: 207). Bunun yanında bakım hizmetlerinde ailenin bulunduğu konum önemlidir. Özellikle genel olarak Güney Avrupa ülkelerinde sosyal refahtan sorumlu olarak görülen (bir arada yaşayan çekirdek birimlerin yanında akrabalık ilişkilerini de içeren) bir aile sistemi bulunmaktadır (Grundy, 2006:122-123; Mingione, 2006: 272). İtalyan refah sisteminde bu yapıya uyumlu bir şekilde, yaşlılara yönelik sosyal refah uygulamalarında ailenin yardımının gereğinden bile fazla olduğu belirtilmektedir (Mingione, 2006: 274). Dolayısıyla İtalya'da temel olarak yaşlıyı sosyo-ekonomik risklere karşı koruma görevi, öncelikle aileye, ikincil anlamda akraba çevresine aittir. Devletin görevi ise aile reislerine parasal anlamda yardım yapmaktır. Bu nedenle yoksulluk riskine karşı koruma, aile ve akrabalık koruması yanında, ikinci plandadır (Benassi ve Mingione, 2007: 129).

Türkiye'de yaşlı bakımı hususu, "muhtaç yaşlı" kavramsallaştırması etrafında şekil almaktadır. Mülga 2828 sayılı Kanun'a göre "muhtaç yaşlı", sosyal veya ekonomik yönden yoksunluk içinde olup, korunmaya, bakıma ve yardıma muhtaç yaşlı statüsündeki kişi (m. 3/d) olarak ifade edilmektedir. Tanımdan yola çıkılarak, ekonomik sorunu olmamakla birlikte sosyal yoksunluk içinde bulunan yaşlıların da sosyal bakım/hizmet kapsamına girecekleri sonucu doğmaktadır. Böylece, ailesi ve yakınları olmayan ya da onlar tarafından terk edilmiş yaşlılar da sosyal bakımdan faydalanabilmektedirler. Bu görev ise Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumuna (SHÇEK) aittir. SHÇEK korunmaya, bakıma ve yardıma muhtaç durumdaki yaşlıları tespit ve incelemekle görevli (m. 21) bulunmaktadır. Bu kapsamda SHÇEK Genel Müdürlüğü bünyesinde merkezde Yaşlı Hizmetleri Daire Başkanlığı, taşrada ise Huzurevleri ve Sürekli Bakım ve Rehabilitasyon Merkezleri ile Yaşlı Danışma Merkezleri aracılığıyla yaşlılara bakım hizmeti verilmekteydi (Demirbilek, 2005: 241). Artık 2011 yılındaki en son düzenleme ile yaşlı bakım hizmetleri, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'na bağlı Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü bünyesinde yürütülmektedir.

Yaşlılara yönelik sosyal refah uygulamalarının üçüncü alanı, *sosyal yardımlardır*. İtalya'da mezkez ve kuzeyde sosyal anlamda dışlanmış grupların yaygınlığı (ki yaşlılar bunlardandır) dikkat çekmektedir (Benassi ve Mingione, 2007: 137). Bu tarz dışlanmalara karşı bakım hizmetleri kadar önemli olan uygulama, sosyal yardımlardır. Sosyal yardımlar, İtalya'da gelir testine tabi tutulmak koşuluyla, be-

lirli kitleleri hedef alacak şekilde işlemektedir (Baldini vd., 2004: 55). Bu durum, toplumsal açıdan dezavantajlı durumda bulunabilen yaşlıların yeterli geliri elde etmelerini garanti eden bir niteliğe sahiptir. Yaşlıların kendi gelirlerini sağlayamamalarından dolayı sosyal yardımlar devreye girmektedir. 65 yaş ve üstü kişilere yönelik olan sosyal destekler, bu kapsamda değerlendirilmektedir (Benassi ve Mingione, 2007:143). Ancak belirtilmelidir ki İtalya'daki sosyal yardım sistemi, resmî bir güvence ağı olmaktan öte, yerel yönetimler, kilise, gönüllü kuruluşlar ve aileye dayalı bir şekilde yürütülmektedir (Gough, 2006:237).

Türkiye'de ise 1976 yılında kabul edilen 2022 sayılı 65 yaşını doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkındaki Kanun, yaşlılara sosyal yardım sağlama hususunda atılan ileri adım olarak görülmektedir (Arpacı, 2005:127). Bunların yanından belediyeler bünyesinde yaşlılara ve emeklilere yönelik olarak barınma, sağlık, beslenme, ulaşım gibi ayni sosyal yardımların da yürütülmekte olduğu bilinmektedir. Sivil toplum kuruluşlarının da yaşlılara sosyal yardım konusunda önemli roller aldıkları da anlaşılmaktadır (Arpacı, 2005: 129-130).

Yaşlılık Algısını "İkilemler" Üzerinden Değerlendirmek ve Türkiye

Yaşlı merkezli Güney Avrupa modelinin varlığını ya da yokluğunu anlayabilmenin yollarından biri de "yaşlı algısı" üzerinden olabilir. Uygulama üzerinden meseleye bakılması kadar, uygulamaların devam edip edemeyeceği ya da devam etse bile nasıl bir arka plan dâhilinde devam edeceği gibi birçok husus, "yaşlı algısı" üzerinden daha bir anlam kazanabilir. Zira herhangi bir şekilde yaşlı algısının değişimi, yaşlılara yönelik sosyal refah uygulamalarının da değişebilme "ihtimali"ni gündeme getirebilir. Bu durumsa Türkiye ile ilgili refah modeli hakkındaki görüşlerin/iddiaların makuliyetini test edebilme imkânı sağlaması açısından önemlidir.

Aile Yapısındaki Dönüşüm Üzerinden Yaşlılık Değerlendirmesi:"Sorumlu" mu "Sorunlu" mu?

Türkiye'de yaşlılar ile ilgili sosyal refah algısının biçimlenmesinde yaşlının içinde bulunduğu aile yapısının önemli bir etkinliği olmaktadır. Aile yapısının geleneksel veya modern biçiminde olması, yaşlılara yönelik sosyal refahın algılanması ve uygulanması safhasında etkili birer değişken olabilmektedir.

Modern zamanlar, sadece ekonomik anlamda bir dönüşüme neden olmamış, aynı zamanda sosyal bir dönüşüme yol açmıştır. Bu sosyal dönüşümün en önemli merkezi "aile" kurumu olmuştur. Aile kurumundaki dönüşüm, aile içinde bir fert olan yaşlı birey için de kaçınılmaz olarak bir dönüm noktası olmuştur. Geleneksel aile kurumu içinde yaşlının konum ve statüsü güvence altındadır. Yaşlı kişi, ailenin en bilgili ve tecrübeli kişisi olarak saygı ile davranılan ve aynı zamanda ihtiyaçları giderilen kişisidir (Altan, 2006: 270). Geleneksel anlamda bakıldığında,

kırsal kesimde birkaç kuşağın birlikte oturduğu geniş aile modelinde yaşlı erkek "karar organı", yaşlı kadın da ev işlerinde "otorite" konumundadır (Demirbilek, 2005: 217-218). Dolayısıyla geleneksel aile anlayışında yaşlı olmak (erkek veya kadın açısından), "sorumlu" olmakla aynı manaya gelmektedir.

Boşanma oranlarının yükselmesi, tek ebeveynli ailelerinin sayısının artması, çocukla ilgili toplumsal kabullerin değişmesi ve doğurganlık oranlarının gerilemesi, bireyciliğin ön plana çıkıp bağımsız yaşama isteğinin genel geçerlilik kazanması ve ailenin daha da küçülmesinin sonuçları olarak, geleneksel aile yapısının son 30-35 yıllık periyotta önemli bir değişim geçirdiği görülmektedir (Akgeyik, 2006:59). Geleneksel aile yapısından çekirdek aile yapısına doğru meyleden bu dönüşüm neticesinde, (çekirdek) ailenin bir sosyal refah kurumu olma özelliğini önemli bir düzeyde kaybetmeye başladığı anlaşılmakta ve bu durum da geleneksel yapıda hayatlarını aileleri ile idame ettiren (Demirbilek, 2005: 213) ve "sorumlu" bir statüye sahip olan yaşlıların "sorunlu" bir bağlamda değerlendirilmesine kapı aralamaktadır. Bu durum, aynı zamanda yaşlıların sosyal dışlanmaya maruz kalmasının önünü açmak demektir. Türkiye'deki yaygın algı, bunu perçinler niteliktedir: "Yaşlılar, kendilerine yetersizdir; bağımlı, zayıf ... insanlardır." (Çayır, 2012:167).

Yaşlıların "sorunlu" olarak addedilmeye başlaması, esasında yaşlılık dönemi ile doğal olarak ortaya çıkmakta olan güçten düşme, zihinsel etkinliklerde gerileme, ruhsal sıkıntılar vb. fiziksel ve psikolojik değişimlerin yoğun yaşanması (Arpacı, 2005:106-107) ile irtibatlı gibi görünse de geleneksel aile yapısındaki çözülmelerin daha önemli bir faktör olduğu söylenmelidir. Özellikle bu çözülmeler nedeniyle yeni aile yapısında "kuşak çatışması" gibi yeni problemlerle karşılaşan bir yaşlı kesim ortaya çıkmaktadır. Bu kuşak çatışmasının en büyük çıktısı, "yaşlının yeni nesiller tarafından sorunlu" görülmesidir. Yaşlıların yeni nesiller tarafından "sorunlu" olarak algılanması sonucunda, örneğin 65 yaş üstü Amerikalılar'ın çeyrek milyonunun, kendilerinden genç aile üyeleri tarafından dövülme, yumruklanma, sigara ile yakılma tarzında saldırılara uğrama gibi fiili şiddete maruz kaldıkları görülmektedir (Demirbilek, 2005: 224-225).

Öte yandan yaşlılık dönemi ile ilgili "Yaşı yetmiş işi bitmiş.", "Kurtlar kocayınca köpeklere maskara olur.", "Elin ermez, gücün yetmez." (Arpacı, 2005:. 120-121) gibi atasözü ve deyimlere sahip olan Türkiye'de geniş aile yapısı çekirdek aileye doğru dönüşmeye devam etmesine rağmen, fonksiyonel olarak geniş aile ve akrabalık sistemi yerini muhafaza etmektedir (Altan, 2006: 271).[5] Bu anlamda kırda ve kentte ailelerin ayrı hanelerde oturmalarına rağmen akrabalar arasında karşılıklı yardımın ve desteğin beklendiği görülmektedir. Bu çerçevede maddi desteğin yanında, çocuk bakımında anne-babadan yardım istenilmekte,

[5] Ancak özellikle İstanbul gibi büyükşehirlerde yapılan araştırmalar geleneksel dayanışma ağlarının zayıfladığını haber vermektedir. bk. Devlet Planlama Teşkilatı [DPT], 2006, s. 53.

yaşlı anne-babanın bakım ve geçim sorumluluğu yetişkin çocuklarına düşmektedir. Böyle bir durum, Güney Avrupa refah devletlerindeki aile-hane yapısıyla benzerlik taşımaktadır (Gough, 2006: 249). Bu anlamda Türkiye'de yaşlı olmak, tam anlamıyla sorumlu olmaktan uzak olmak ve sorunlu addedilmek anlamlarına gelmemiş olmaktadır. Bunun manası, yaşlı algısı açısından Türkiye'nin yaşlı merkezlilik özelliği taşıyan Güney Avrupa modelinin özelliklerini az ya da çok taşımaya devam ettiğidir.

Türkiye'de yaşlıların "sorumlu" olarak algılanmasının devamı ve "yaşlılık sorunlu olmaktır" yaklaşımının tam olarak toplumda hâkim bir yaklaşım biçimi olarak yerleşmemesinde, geleneksel (geniş) aile yapısının %13 oranına karşın çekirdek aile yapısının %80,7 gibi bir oranla baskın olmasına rağmen (Türkiye İstatistik Kurumu [TÜİK], 2006: 1), işlevsel olarak (geleneksel) aile yapısının önemli ölçüde devam etmesinin etkisi göz ardı edilememektedir. Zira Türkiye'de her 10 yaşlıdan 7'sinin, çocukları ile aynı evde ya da aynı binada, aynı sokakta veya aynı mahallede hayatlarını sürdürdükleri görülmektedir (DPT, 2007: 11). Hane başına ortalama olarak 0,229 yaşlı düşerken, çekirdek ailelerde bu ortalama 0,144'e düşmekte; dağılmış ailelerde 0,344'e; geniş ailelerde ise 0,499'a yükselmektedir (Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü, 2010: 254). Özellikle ailede herhangi bir yaşlının bakıma muhtaçlığı söz konusu olduğunda, huzurevi seçeneklerine rağmen, bakım hizmetlerinin tamamına yakınının aile fertleri tarafından yapılıyor olması (ASPB, 2011b: 360) da yaşlı algısının tam olarak "sorunlu" olmadığına işaret sayılabilir.

Türkiye'de yaşlıların sorunlu algılanmamaları, yaşlılara yönelik sosyal refah uygulamalarının kurumsal bir hüviyet içinde değil de ailenin geleneksel yapısı içerisinde hallolan gönüllülük merkezli çözümler şeklinde ortaya çıkmasından kaynaklanmaktadır ki bu durum Türkiye'nin, ailenin önemli bir işleve sahip olduğu Güney Avrupa modelinin bir parçası olduğu hususundaki görüşleri tasdik eder niteliktedir.

"Üretmek" ile "Tüketmek" Arasında Yaşlı Algısı: Refah Hakkı mı Minnet Duygusu mu?

Yaşlılara yönelik algısının şekil almasındaki etkili olan diğer ikilem, yaşlıların "üretim" ve "tüketim" ile ilintileri üzerinden gerçekleşmektedir.

Modern dönemler, toplumsal yapının önemli bileşenlerinden olan aile kurumundaki dönüşümün yanında, toplumun dinamiklerini etkileyen diğer bir unsur olan üretimden tüketime doğru yoğunlaşmayı da ortaya çıkarmıştır. Böylece üretim toplumundan sanayileşme sürecinin uzantısı olan Fordist üretim sistemi ile günyüzüne çıkan tüketim toplumuna kayma ve "önce al sonra öde" imkânı sunan taksitli alışverişlerin ortaya çıkması söz konusu olmuştur (Altmtuğ, 2010: 114). Bu kapsamda kapitalist sistem için (ihtiyaca göre değil de) maliyetleri en düşük

seviyeye indirme ve kazançları en yüksek düzeye çıkarma güdüsüyle "pazar için üretim yapma"nın (Tutan, 2010: 777-778) sistemin işleyişi ve devamı açısından önemli olduğu görülmektedir. Dolayısıyla bu işleyişe katkı sağlamamak veya işleyişin dışında kalmak "sorunlu olmak" ile eşdeğer konuma gelebilmektedir.

Yaşlılık, bu anlamda "sorunlu olma"nın merkezinde görülmektedir. Zira yaşlı olmak, üretmekten ziyade "tüketmek" dönemi içinde olmak anlamına gelmektedir. Sadece tüketmek ve üretmemek, "sistemi" de tüketmek olduğu için "sorunlu"dur. Bu durum "bağımlılık oranları" ve "sosyal harcamalar" üzerinden daha net anlaşılabilmektedir.

Bağımlılık oranı, "üretime katılan her yüz kişiden kendisiyle birlikte kaç kişiye yetecek kadar üretimde bulunması gerektiğini" bildirmektedir. Buna göre, bir ülkenin tamamı tüketicidir, fakat çalışma çağındaki nüfus hem tüketici hem de üretici durumundadır. Üretim-tüketim dengesini sağlamak için üretime katılanların kendileriyle birlikte üretime katılamayanlara da yetecek kadar üretimde bulunması gerekmektedir (Murat, 2003: 78). Yapılan tahminlere göre 2050 yılında Avrupa'nın bağımlılık oranı %50'ye düşecektir (Alper, t.y.: 3). Yaşlı bağımlılık oranları projeksiyonuna göre, 2005 yılı itibariyle Türkiye'nin %52,6 ile AB ortalaması (AB15, AB25 ve AB27) üzerinde olduğu;[6] ancak örneğin 2050 projeksiyonunda durumun tamamen ters bir hâl alacağı; Türkiye için oranın %31 ve AB için ise %52-53 civarında olacağı tahmin edilmektedir. Tahminler, AB için bu oranların sürekli bir artış eğilimde seyredeceği yönündedir (Eurostat, t.y.). Bu anlayışa göre durum, aktif nüfusun içinde yer alamayan yaşlı nüfusun sayısal ve oransal olarak artması sonucunda, makroekonomik açıdan yaşlıların sadece tüketici grubu içerisinde yer alacağı anlamına gelmektedir. Bu nedenle, yaşlı nüfusun bağımlılık oranlarının yüksek olduğu ülkelerde, millî gelire katkılarının olmamasından dolayı yaşlıların, çalışma çağındaki nüfus için bir "yük olacağı" belirtilmektedir. Bu ise ekonomik açıdan "rasyonel" olmayan bir hâl olarak nitelenmektedir (Altan, 2006: 271). Rasyonel değildir çünkü önemli olan, artık tecrübe değil (Baumann'ın bahsetmiş olduğu), çok hızlı değişen (akışkan) bir çağda bulunulmasıdır. Böylesine hızlılığın ön planda olduğu bir çağda, sürekli yenilenme vurgulanmakta (Çayır, 2012: 171) ve dolayısıyla tecrübe, yani yaşlılık katkıda bulunmaktan ziyade, "yükten başka" bir anlam ifade etmemektedir.

Yaşlıların "sürekli tüketiyor" olması ve bundan dolayı sistem açısından sorunlu olarak algılanmasında ortaya konmakta olan diğer bir değişken, yaşlılara yönelik sosyal harcamalar ile ilgilidir. Buna göre, nüfus hızlı bir şekilde yaşlanmaktadır. Yaşlanan nüfus, sosyal güvenlik sisteminin bir yandan gelirlerinin azalması ve bir yandan da giderlerinin artması demektir. Bu, yaşlılara yönelik sosyal refah uygulamalarının olumsuz bir şekilde etkilenmesi sonucunu doğurmakta-

[6] Türkiye'de Mayıs 2009 itibarıyla 33.3 milyon kişi bağımlı statüsünde sistemden faydalanmaktadır. *bk.* Gökbayrak (2010: 152).

dır. Zira yaşlı nüfusun toplam nüfus içindeki oranın artması, yaşlılık döneminde ortaya çıkan bakım ve sağlık harcamalarının da artmasına karşılık gelmektedir (Demirbilek, 2005:214). Hayatta kalma beklentisinin de arttığı düşünüldüğünde[74] sağlık harcamalarının daha da artması ile karşılaşılmaktadır (Murat, 2003: 70). Bu durum, genel anlamda emeklilik sistemleri için de kullanılan bir argüman konumundadır. Buna göre, "emeklilik için yapılan kamu harcamalarının sürdürülemez boyutlara tırmanmış olması" önemli bir sıkıntı oluşturmaktadır (Alper, t.y.: 3). Örneğin OECD ülkelerinde yaşlılara yönelik harcama, ortalama GSMH'nin %19'udur. Bu ortalamanın üstünde olan İsveç ve Danimarka gibi bazı ülkelerde harcamalar GSMH'nin %30 ve ortalamanın altında olan Polonya, Macaristan, Avusturya ve ABD gibi ülkelerde de GSMH'nin %12'sinden az olarak ortaya çıkmaktadır (Lee, 2007: 23). AB'de de kamu harcamaları içinde yaşa bağlı harcamaların oranı %40'tan fazladır (Akın, 2009 : 30-31). Türkiye'de ise 1990-2005 yılları arasındaki 15 yıl içinde emeklilik sistemindeki harcamaların %146 arttığı görülmektedir (Gümüş, 2010: 15).

Sonuç olarak, yaşlı nüfusun artması, bu artan nüfusun üretim içindeki oranının düşmesi neticesinde giderlerin artması (Arpacı, 2005: 122) ve sadece tüketici pozisyonunda olmaları ile bunlara yönelik sosyal harcamaların yükselmesi, "yaşlıların sistemi tüketmesi" tehlikesini gündeme getirmektedir.

Böyle bir algının varlığı karşısında, yaşlılara yönelik sosyal refahın yerine getirilmesinin yaşlılar açısından "bir hak mı yoksa bir minnet etme duygusu mu"olduğu sorunsalı daha bir dikkate değer olmaktadır. Bu ikilemi daha iyi anlamlandırma bakımından sosyal devlet yaklaşımının katkısı önemlidir.

Sosyal devlet, genel manada vatandaşların sosyal durumlarını iyileştirmeyi, belirli bir yaşam standardını sağlamayı ve nihayetinde sosyal güvenliğe kavuşturmayı kendisine görev edinmiş bir devlet anlayışını ifade etmektedir. Devlete görev olarak yüklenen bu yapı, toplumun üyeleri açısından bir "hak" olarak sağlanması gerektiği fikrine dayanmaktadır (Topuz, 2009: 117). Dolayısıyla sosyal devlet anlayışında devletin, koruyucu ve taraf olma görevi ve sorumluluğu söz konusu olmakla birlikte, "hak" bilinci ile donatılmış bir devlet formu bulunmaktadır (B. Kara, 2009: 371). Başka bir ifade ile sosyal devlet ilkesi sonucunda, yaşlıların bakım, gözetim ve korunma gibi ihtiyaçlarının yerine getirilmesi, yaşlılar için bir "hak", vatandaşı oldukları devlet için de bir "görev" hâlini almaktadır (Altan, 2006: 273). Türkiye'de de devletin sosyal devlet olmasının bir gereği olarak herkese sosyal güvenlik sağlama görevi 1982 Anayasası'nın 60., 61. ve 62. maddelerinde belirtilmiştir. Bu anlamda devletin yaşlılıktan kaynaklanan risklerin oluşmasını engelleyici görevi bulunmaktadır (DPT, 2007: 18).

---

[7] 2050'ye kadar doğuşta ortalama hayatta kalma beklentisinde 2 yıllık artış varsayımı esas alındığında, OECD'ye göre, yaşlılık aylığına ilişkin gerçek kamu harcamalarında 1985-2010 periyodunda %35'lik bir artış olduğu ve 1985-2030 yılları boyunca da bunun %87 olacağı sonucuna ulaşılmıştır. *bk.* Demirbilek (2005: 216).

Yaşlılık döneminde mesleki ve sosyal statü kaybı, sosyal soyutlanma, sağlıkta gerileme ve başkalarına bağımlılığın artması ve emekli aylık düzeylerinin yetersiz olabilmesi sonucunda yoksullukla karşılaşma söz konusu olabilmektedir (Demirbilek, 2005: 216-217). Bunun yanında yaşlılar, sosyal dışlanmışlığa ve ayrımcılığa maruz kalabilmektedir. Sırf yaşlı olmaktan dolayı, örneğin ABD'de sağlık bakım hizmetlerinin sunulduğu tüm alanlarda yaşlılara yönelik bir ayrımcılığın yapıldığı ve önyargının bulunduğu kanıtlanmış durumdadır (Akdemir, Çınar ve Görgülü, 2007: 219). Yaş ayrımcılığı, özellikle çalışma hayatında daha açık görülmektedir. Çalışma hayatında yaş ayrımcılığı işe almada, çalışma esnasında veya işten çıkarmada söz konusu olabilmekle birlikte, istihdamın bütün alanlarında meydana gelebilmektedir (Baybora, 2010: 39).

Yaşlıların gerek yoksulluğa maruz kalabilmeleri gerekse yaş ayrımcılığı ve sosyal dışlanmışlık sonrasında psikolojik yoksunluk denilebilecek bir hâl içine düşebilmeleri, yaşlılara yönelik algının ve bunun sonucunda şekillenen sosyal refah uygulamalarının bir "hak"tan doğan sosyal politikalar olmak yerine bir "minnet duygusu"na göre biçimlenen sosyal politikalar olma şüphesini ön plana almaktadır. Ancak böyle bir şüphe, yaşlı olmaktan kaynaklanan sorunlara çözüm üretilmesinin sosyal politika aktörleri açısından bir görev; bu çözümleri bir an evvel olumlu yansımasını görmek isteyen yaşlılar için bir "minnet etme" değil de bir "hak" olduğu gerçeğini göz ardı edememektedir. Bu çerçevede, Türkiye'nin 2022 sayılı Kanun'u, yaşlılara yönelik refah uygulamasında minnet yerine "hak" anlayışını gündeme getirmesi bakımından önemlidir.

Sonuç

Türkiye birçok yönden Güney Avrupa modeline benzemektedir. Bu benzerliğin yaşlı merkezli olma açısından da geçerli olup olmadığı düşünülmeye değerdir. Zira yaşlanan dünyaya paralel bir şekilde hem Güney Avrupa ülkeleri ve -biraz yavaş da olsa- hem de Türkiye yaşlanmaktadır. Yaşlı merkezlilik, elbette yaşlılara yönelik refah uygulamalarına göredir. Ancak bu uygulamalara "zemin" hazırlaması bakımından yaşlılık "algısı" dikkate alınmak durumundadır. Çünkü algıdaki bir dönüşüm, uygulamalarında dönüşebilmesi anlamına gelecektir. Bu algıya göre de Türkiye'nin refah rejiminin konumunu kavramak mümkün olabilir.

Türkiye'deki yaşlılık algısının kavranması bakımından Esping-Andersen'in refah rejimleri tasnifinde temel aldığı olgulardan aile ve piyasa gibi iki kilit alan yardımcı olabilmektedir. Ailenin aktör olarak Türkiye'deki önemi, ailenin yaşlılık algısını da önemli kılmaktadır. Burada bir ikilem ile karşı karşıya kalınmaktadır: Ailede yaşlı "sorumlu" mudur yoksa "sorunlu" mudur? Bu ikilem, gelenekselden moderne, genişten çekirdeğe doğru bir dönüşüm yaşayan aile yapısı içerisinde görülmektedir. Buna göre, aile yapısının geleneksel veya modern, geniş veya çekirdek olması, yaşlılara yönelik sosyal refahın algılanması ve uygulanması sürecinde önemli birer değişken olarak ortaya çıkmaktadır. Bu anlamda geleneksel/geniş ai-

lenin yaşlılara saygı ve otorite atfeden, dolayısıyla yaşlıları "sorumlu" kılan duruşu yerine, modern/çekirdek ailenin yaşlıları "sorunlu" gören bir çerçevesi söz konusudur. Ancak bu durumun Türkiye ölçeğinde tam manasıyla geçerli olduğunu söylemek makul değildir çünkü Türkiye'de hâlâ en başta aile olmak üzere geleneksel yapının dayanışmacı özelliği devam etmektedir. Hâl böyle olunca, ailenin aktör olarak önemli bir yere sahip olduğu Güney Avrupa modelinin içinde yaşlılık algısı açısından Türkiye'nin yerinin büyük bir problematik olduğu söylenememektedir.

Yaşlılık algısının anlamlı olduğu diğer bir alan "piyasa"dır. Burada yaşlıların piyasa için ne manaya geldiği üzerinden bir ikilem doğmaktadır. Bu ikilem, aynı zamanda yaşlıların "sistem" açısından ne anlama geldiğini kavramada önemli bir değişken konumundadır. Buna göre yaşlılık "sorunlu olma"nın merkezindedir, çünkü yaşlı olmak üretmekten ziyade "tüketmek"tir. Üretmemek ve sadece tüketmek ise "sistemi/piyasayı" de/da tüketmek demektir. Sistemi tüketmekse en büyük "sorun"dur. Bundan dolayı sadece tüketme fiili işleyebilen yaşlılar, sistem açısından "sorunlu"durlar. Bu çerçevede artan yaşlı nüfusunun üretim içindeki oranının düşmesi neticesinde giderlerin artması ve sadece tüketici pozisyonunda olmaları ile bunlara yönelik sosyal harcamaların yükselmesi, "yaşlıların sistemi tüketmesi" tehlikesini gündeme getirmektedir.

Böyle bir yaşlı algısı, beraberinde yaşlılara yönelik refah uygulamalarının bir hak mı yoksa bir minnet duygusu mu olması gerektiğini gündeme getirir. Yaşlıların gerek yoksulluğa maruz kalabilmeleri gerekse yaş ayrımcılığı ve sosyal dışlanmışlık sonrasında psikolojik yoksunluk denilebilecek bir hâl içine düşebilmeleri sonrasındaki sosyal politika çözüm talepleri, bir minnet duygusu içinde değil de yaşlının bizzat bir hakkı olarak algılanmak durumundadır. Zira yaşlı olmaktan kaynaklanan sorunlara çözüm üretilmesi sosyal politika aktörleri için bir görev, bu çözümlerin uygulanmasını görmek isteyen yaşlılar için de bir "hak"tır. 2022 sayılı Kanun, Türkiye'de bunun bir "hak" olması gerektiğini hatırlatan bir adım olması bakımından önemlidir; ancak bu adım yaşlı merkezli olmayı sağlayacak kadar da kuvvetli değildir. Bu ise yaşlı merkezli Güney Avrupa modelinin bir parçası olma noktasında sorunlu bir zemin demektir.

Sonuç olarak, Türkiye Güney Avrupa modelinin bir parçasıdır. Bu parçanın modelle sıkı irtibatının temel zeminlerinden biri olarak "yaşlılık algısı"nın az da olsa problematik barındırdığı söylenmelidir. Böyle bir problematik zamanla, algı düzeyinden çıkıp uygulama düzeyine geçebileceği için, ailedeki yaşlının konumun kuvvetlendirilmesi ve piyasada da yaşlının dışlanma alanlarının tıkanması gerekmektedir.

Öte yandan elbette bu problematiğin nicel ve nitel bir şekilde derinlemesine irdelenmesi gerekmektedir ki bu makale, bu gereği yerine getirme amacı taşımaktan uzaktır.

Kaynakça

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı. (2011a). *2011 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı.

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı. (2011b). *Türkiye'de Aile Yapısı Araştırması-2011*. Ankara: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı.

Akdemir, N., Çınar, F.İ. ve Görgülü, Ü. (2007). 'Yaşlılığın algılanması ve yaşlı ayrımcılığı'. *Türk Geriatri Dergisi*, *10*(4), 215-222.

Akgeyik, T. (2006). 'Sosyal güvenlikte reform eğilimleri: Geleneksel sistemlerden bireysel emeklilik programlarına dönüşüm'. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, *51*, 47-99.

Akın, B.G.Y. (2009). 'Avrupa Birliği'nin yaşlanma sorununa çözüm olarak Türkiye'nin üyeliği'. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, *8*(1), 27-37.

Alper, E. (t.y). 'Emeklilik reformları: Dünya Bankası, Avrupa Birliği ve Türkiye'. *Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu Araştırma Raporu* (s. 1-46). http://www.spf.boun.edu.tr/docs/discussionpaper3.pdf adresinden 20 Şubat 2011 tarihinde edinilmiştir.

Altan, Ö.Z. (2006). *Sosyal politika*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Altıntuğ, N. (2010). 'Geleneksel tüketim olgusunun kırılma noktası: Yeni bir tüketim paradigması ve tüketici kimliğine doğru'. *Organizasyon ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, *2*(2), 111-118.

Arpacı, F. (2005). *Farklı boyutlarıyla yaşlılık*. Ankara: Türkiye İşçi Emeklileri Derneği.

Baldini, M., Bosi, P., Guerra, M.C., Mazzaferro, C., & Onofri, P. (2004). Pension reforms, tax incentives and saving in Italy. In P. Onofri (Ed.) *The Economics of an Ageing Population: Macroeconomic Issues* (pp. 251-345), London: Edward Elgar.

Başbakanlık. (2005). *Kamu yönetiminde yeniden yapılanma 9- Sosyal Güvenlik Reformu: Sorunlar ve çözüm önerileri*. Ankara: Başbakanlık Basımevi.

Baybora, D. (2010). 'Çalışma yaşamında yaş ayrımcılığı ve Amerika Birleşik Devletleri'nde yaş ayrımcılığı düzenlemesi üzerine'. *Çalışma ve ToplumDergisi*, 24, 33-58.

Benassi, D. ve Mingione, E. (2007). 'İtalyan refah sisteminde sosyal içerme amaçlı asgari gelir desteğini denemek' (çev. İ. Çekem). A. Buğra ve Ç.Keyder (Ed.), *Temel bir hak olarak vatandaşlık gelirine doğru*içinde (s. 125-187). İstanbul: İletişim Yayınları.

Buğra, A. ve Keyder, Ç. (2003). *Yeni yoksulluk ve Türkiye'nin değişen refah rejimi*. Ankara: UNDP.

Bozçağa, T. (2013). 'Women and the welfare state regime of Turkey'. *Turkish Policy Quarterly*, 11(4), 177-188.

Cousins, M. (2005). *European welfare states (comparative perspectives)*. London: Sage Publications.

Cox, R. (2004). 'The path-dependency of an idea: Why Scandinavian welfare states remain distinct'. *Social Policy and Administration*, *38*(2), 204-219.

Çarkoğlu, A. ve Kalaycıoğlu, E. (2008). *Türkiye'de dindarlık: Uluslararası bir karşılaştırma*. İstanbul: Sabancı Üniversitesi.

Çayır, K. (2012). 'Yaşçılık/yaşa dayalı ayrımcılık'. K. Çayır ve M.A. Ceyhan (Ed.), *Ayrımcılık: Çok boyutlu yaklaşımlar* içinde (s. 163-174). İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Çetinkaya, Ş. (2012). *Türkiye'de sosyal yardımlaşma müessesesi: Durum analizi, sorunlar ve çözüm önerileri*. Yayımlanmamış doktora tezi, Dumlupınar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya.

Demirbilek, S. (2005). *Sosyal güvenlik sosyolojisi*. İzmir: Legal Yayıncılık.

Devlet Planlama Teşkilatı.(2006). *Dokuzuncu Kalkınma Planı: Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.

Devlet Planlama Teşkilatı. (2007). *Türkiye'de yaşlıların durumu ve Yaşlanma Ulusal Eylem Planı*.Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.

Esping-Andersen, G. (1990).*The three worlds of welfare capitalism*. Oxford: Polity Press.

Esping-Andersen, G. (1999). *Social foundations of postindustrial economies*. New York: Oxford University Press.

Esping-Andersen, G. (2006). 'Toplumsal riskler ve refah devletleri' (çev. B.Yakut-Çakar ve U.B. Balaban). A. Buğra ve Ç. Keyder (Ed.),*Sosyal politika yazıları*içinde (s. 33-54). İstanbul: İletişim Yayınları.

Eurostat. (n.d.). *Socialbenefitsbyfunction-%of total benefits: Oldage*. Retrieved April 17, 2013,fromhttp://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tps00106&language=en.

Eurostat. (n.d.). *Expenditure on pensions*. Retrieved November 22, 2011, from http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/download.do?tab=table&plugin=0&language=en&pcode=tps00103.

Ferrera, M. (1996). The "Southern' model of welfare in social Europe'. *Journal of European Social Policy*, *6*(1), 17-37.

Ferrera, M. (2005). 'Welfare states and social safety nets in Southern Europe: An introduction. In' M. Ferrera (Ed.),*Welfare state reform in Southern Europe* (pp. 1-23). New York: Routledge.

Ferrera, M. (2006). 'Sosyal Avrupa'da 'Güney Avrupa Modeli' (çev. B.Yakut-Çakar ve U.B. Balaban). A. Buğra ve Ç. Keyder (Ed.) *Sosyal politika yazıları*içinde (s. 195-229). İstanbul: İletişim Yayınları.

Gough, I.(2004). 'Social policy regimes in the developing world'. In P. Kennett (Ed.), *A handbook of comparative socialpolicy* (p. 239-257). London: Edward Elgar.

Gough, I. (2006). 'Güney Avrupa'da sosyal yardım' (çev. B.Yakut-Çakar ve U.B. Balaban).A. Buğra ve Ç. Keyder (Ed.), *Sosyal politika yazıları* içinde (s. 231-260). İstanbul: İletişim Yayınları.

Gökbayrak, Ş. (2010). 'Türkiye'de sosyal güvenliğin dönüşümü'. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, *25*, 141-162.

Grundy, E. (2006). 'Ageing and vulnerable elderly people: European perspectives'. *Ageing & Society*, *26*, 105-134.

Gümüş, E. (2010). *Türkiye'de sosyal güvenlik sistemi: Mevcut durum, sorunlar ve öneriler*. Ankara: SETA.

Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü. (2010). *Türkiye'de doğurganlık, üreme sağlığı ve yaşlılık*. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü, Sağlık Bakanlığı Ana Çocuk Sağlığı ve Aile Planlaması Genel Müdürlüğü, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı & TÜBİTAK.

Hamada, K., & Raut,L.K. (2007). 'Ageing and elderly care in an open economy'. In K. Hamada & H. Kato (Eds.), *Ageing and the labor market in Japan* (pp. 76-90). London: Edward Elgar.

Hilson, M. (2008). *The Nordic model (Scandinavia since 1945)*. London: Reaktion Books.

Huber, E. & Stephens,J.D. (2001). 'Welfare state and production regimes in the Era of retrenchment'. In P. Pierson (Ed.), *The new politics of the welfare state* (pp. 107-145). Oxford: Oxford University Press.

Jönsson, I.,Daune-Richard, A.M.,Odena,S., & Ring,M. (2011). 'The implementation of elder-care in France and Sweden: A macro and micro perspective'. *Ageing&Society*, *31*(4), 1-20.

Kara, B. (2009). 'Sosyal devletten küresel devlete: Türkiye'de kamu çalışanları ve sosyal haklar'. *Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, *14*(1), 369-386.

Kara, U. (2004). *Sosyal devletin yükselişi ve çöküşü*. Ankara: Maki Basın Yayın.

Katrougalos, G., & Lazaridis, G. (2003). *Southern European welfare states (problems, challenges and prospects)*. New York: PalgraveMacmillan.

Kautto, M., Heikkilä, M., Hvinden, B., Marklund, S., & Ploug, N. (1999). 'The Nordic welfare states in the 1990s'. In Kautto, M. Heikkilä, M., Hvinden, B., Marklund, S., & Ploug, N. (Eds.), *Nordic social policy (changing welfare states)* (pp. 1-13). New York: Routledge.

Kautto, M., Fritzel, J., Hvinden, B., Kvist, J., & Uusitalo, H. (2001). 'Introduction: How distinct are the Nordic welfare states?' In Kautto, M., Fritzel, J., Hvinden, B., Kvist, J., & Uusitalo (Eds.), *Nordic Welfare States in European Context* (pp. 1-13). New York: Routledge.

Kennett, P. (2001). *Comparative social policy (theory and research)*. Philadelphia: Open University Press.

Koray, M. (2002). *Avrupa toplum modeli? Nereden nereye*. İstanbul: TÜSES Yayınları.

Lee, R.D. (2007). 'Demographic change, welfare, and intergenerational transfers: A global overview'. In J. Véron, S. Pennec, & J. Légaré (Ed.), *Ages, generations and the social contract:the demographic challenges facing the welfare state* (pp. 17-44). Netherlands: Springer.

Lungberg, U., & Amark,K. (2001). 'Social rights and social security: The Swedish welfare state' (1900-2000). *Scandinavian Journal of History*, *26*(3), 157-176.

Lynch, J. (2001). 'The age-orientation of social policy regimes in OECD countries'. *International Journal of SocialPolicy*, *30*(3), 411-436.

Marangoz, S. (2001). *Refah devleti: Gelişimi, oluşumu, modelleri ve güncel değişimleri.* Yayımlanmamış yüksek lisans tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Marshall, T.H. (2006). 'Yurttaşlık ve sosyal sınıf' (çev. B.Yakut-Çakar ve U.B. Balaban). A. Buğra ve Ç. Keyder (Ed.), *Sosyal politika yazıları* içinde (s. 19-54). İstanbul: İletişim Yayınları.

Mingione, E. (2006). 'Güney Avrupa refah modeli ve yoksulluk ve sosyal dışlanmaya karşı mücadele' (çev. B.Yakut-Çakar ve U.B. Balaban).A. Buğra ve Ç. Keyder (Ed.), *Sosyal politika yazıları* içinde (s. 261-286). İstanbul: İletişim Yayınları.

Murat, S. (2003). 'Avrupa Birliği ülkeleri ve Türkiye'nin karşılaştırmalı sosyal yapısı'. M. Aykaç & Z. Parlak (Ed.), *Tüm yönleriyle Türkiye-AB ilişkileri* içinde (s. 45-91). İstanbul: Elif Kitabevi.

Nygard, M. (2006).'Welfare-ideological change in Scandinavia: A comparative analysis of partisan welfare state positions in four Nordic countries, 1970-2003'. *Scandinavian Political Studies, 29*(4), 356-385.

O'Connor, J.S. (2004). 'Gender, citizenship and welfare state regimes'. In P. Kennett (Ed.), *A handbook of comparative socialpolicy* (pp. 180-200). London: Edward Elgar.

Önder, M. (2012). *Türkiye'de kayıt dışı ekonomi ve uluslararası uygulamalar ışığında çözüm önerileri.* Yayımlanmamış uzmanlık tezi, Maliye Bakanlığı, Ankara.

Özdemir, S. (2007). *Küreselleşme sürecinde refah devleti* (2. baskı). İstanbul: İTO Yayınları.

Pascall, G. (1997). *Social policy: A new feminist analysis.* London: Routledge.

Pestieau, P. (2006). *The welfare state in the European Union.* New York: Oxford University Press.

Siaroff, A. (1994). 'Work, welfare and gender equality: A new typology'. In D. Sainsbury (Ed.), *Gendering welfare states* (pp. 82-100). London: Sage.

Şenkal, A. (2005). *Küreselleşme sürecinde sosyal politika.* İstanbul: Alfa Yayınları.

Topuz, S.K. (2009). 'Türkiye'de sosyal devlet harcamalarının genel eğilimi: 2001-2009 yılları arasında yapılan eğitim, sağlık ve sosyal koruma harcamaları', *Alternatif Politika, 1*(1), 115-136.

Tutan, M. U. (2010). 'Kapitalist üretim sisteminde üretim ile tüketim dengesizliğine tarihsel ve teorik yaklaşımları'. *Ege Akademik Bakış, 10*(3), 773-790.

Türkiye İstatistik Kurumu. (2006). *Aile Yapısı Araştırması.* Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu.

Vivekanandan, B., & KurianN. (2005). 'Introduction: Welfare states and the future'. In B. Vivekanandan, & N. Kurian (Ed.),*Welfare states and the future* (pp. 1-13). New York: Palgrave Macmillan.

Walker, A. & Wong,C. (2004). 'The Ethnocentric Construction of the Welfare State'. In P. Kennett (Ed.), *A Handbook of Comparative Social Policy* (pp. 116-130). London: Edward Elgar.

Yılmaz, V. (2012). *Türkiye'de sağlık sisteminin dönüşümü: Fırsatlar ve tehditler.* 7 Nisan 2013 tarihinde spmk.ku.edu.tr/sunumlar/yilmaz.ppt adresinden temin edilmiştir.

Tarihsel Gelişimi ve Güncel İkilemleriyle Türkiye'de Engellilik ve Sosyal Politikalar

Volkan Yılmaz[1]

Giriş

Engelliler[2] tıpkı kadınlar gibi tarih, siyaset ve sosyoloji yazınında adil bir biçimde temsil edilmemiş toplumsal gruplardan biri. Toplumdaki görünmezlikleri gibi, akademik yazındaki bu görünmezlikleri de şüphesiz iktidar ilişkilerinin ezen yanında hiçbir zaman kalabalık olmamış olmalarından kaynaklanıyor.

Engelliliğin akademik alanda çalışılması meşru ve politik bir mesele olarak İngilizce sosyal bilimler yazınında ortaya çıkması, modernite eleştirisi üzerinden gelişen farklı varoluş biçimlerine olan ilginin 1980'lerin başında ve 1990'ların başında artması ve Batı Avrupa ve Kuzey Amerika ülkelerinde yükselen engelli mücadelesinin sosyal bilimleri engellilik üzerine düşünmeye zorlaması ile mümkün oldu. Engelliliği temel alan sosyal çalışmalar, engelliler, kapitalizm ve devlet (Stone, 1984), engellilik politikası (Oliver, 1990) ve engellilik tarihi (Stiker, 1999) gibi farklı kavramsal ilişkiler üzerinden üretilmeye başlandılar.

Bu makale de Türkiye'de engelliler ve sosyal politika ilişkisini irdelerken bu akademik yazından esinlendi. Engelliliği incelerken politik ekonomik yaklaşımı temel alan bu makalede, sosyal politika, engelliler ile toplumsal yapı arasındaki ilişkinin hem bir yansıması, hem de bu ilişkiyi dönüştürme potansiyeli taşıyan bir araç olarak değerlendiriliyor. Bu çerçevede makale engellilik, kapitalizm ve sosyal politikalar ilişkisini okuyucuya kuramsal ve tarihsel açılımları ile birlikte

[1] İstanbul Bilgi Üniversitesi, Sivil Toplum Çalışmaları Merkezi'nde araştırmacı ve yarı zamanlı öğretim görevlisi.Leeds Üniversitesi, Siyaset ve Uluslararası Çalışmalar bölümü doktora adayı

[2] Engelli, sakat ve özürlü (disabled, impaired ve handicapped) kavramları farklı toplumsal bağlamlarda birbirlerinden farklı çağrışımlar yapmaları nedeniyle, hangisini kullanmanın siyaseten doğru olacağı sıkça tartışıldı ve hâlen tartışılmaya devam ediliyor. Ben bedensel ve ruhsal sakatlık durumunu toplumsal yapı ile ilişkilendirmeyi hedefleyen ve gönderme yaptığı gruba ilişkin olumsuz bir değer yargısı içermediğine inandığım engelli kavramını kullanmayı yeğliyorum.

sunarak, Türkiye'de sosyal politikalar tarihini ve sosyal politikalarda güncel durumu engelliler açısından değerlendirmeyi amaçlıyor.

Engellilik, Kapitalizm ve Sosyal Politika İlişkisi

Sakatlıkların[3] değişik tarihsel ve sosyal bağlamlarda farklı biçimlerde anlamlandırıldıklarını tarihsel ve antropolojik çalışmalardan öğreniyoruz (örn. Hanks ve Hanks, 1948: Oliver, 1990). İçinde yaşadığımız tarihsel dönemin en önemli tanımlayıcı ögelerinden kapitalizm ise hem insanların sakatlanma olasılığını arttırarak (iş kazaları, ekolojik yıkım vb.), hem de sakatlığın toplumsal anlamını ve sonuçlarını şekillendirerek günümüzde bireylerin sakatlık deneyimlerine önemli ölçüde şekil vermeyi sürdürüyor.

Kapitalizm kavramı, Marx'ın anlatısında insan ile eşyanın, eşya ile eşyanın ve nihayetinde insan ile insanın ekonomik ve toplumsal bir tür ilişkilenişini simgeler. Bu ilişkilenişin kurucu ögesi kitlelerin yaşamayı sürdürebilmek için çalışmaya mecbur bırakılması, başka bir deyişle insan emeğinin zorunlu olarak bir piyasa nesnesi hâline getirilmesidir (Marx, 1973: 503). Kitlelerin emeklerini satmak suretiyle hayatlarını kazanacakları kapitalist bir toplumsal düzenin kuruluşu, türlü şiddet biçimleri ve müdahaleler uygulanmamış olsaydı gerçekleşmesi mümkün olmayan bir hayal olarak kalırdı.

İngiltere'de erken dönem endüstriyel kapitalizmin gelişiminde bu tür şiddet ve müdahalelerle oluşturulmaya çalışılan kapitalist emek piyasası, aynı zamanda engelliliğin toplumsal bir mesele olarak ortaya çıkışına da yol açtı (Oliver, 1990: 28). Oliver'a göre, endüstriyel kapitalizmde üretimin örgütlenme biçimi bedensel ve ruhsal sakatlıkları bulunan insanları dışlayıcı bir karaktere sahipti. Sakatlıkları olan insanların üretim sürecinin dışında bırakılması, üretim dolayımıyla toplumu ve mekânı yeniden yapılandıran kapitalizm içerisinde istihdam alanını aşan sonuçlara yol açtı. Örnek vermek gerekirse, kapitalist şehirler yarattıkları mekânsal ve toplumsal normallik dolayısı ile bedensel engellileri kentin toplumsallığının dışına ittiler (Gleeson, 2001).

Kapitalizm içerisinde sakatlıkları olan bireylerin ile bir bütün olarak algılanmaya başlanması sosyal politikaların gelişme sürecinde ortaya çıktı. Başka bir deyişle, engelliliğin toplumsal bir grubu niteleyen bir kategori olarak belirmesi sosyal politika ile mümkün oldu. Daha önce de belirtildiği gibi, sakatlıkları olan insanların endüstriyel üretimden dışlanması, toplumun büyük çoğunluğunun yaşamak için çalışmaya zorlandığı bir dönemde gerçekleşti. Toplumun çoğunluğunun kanun zoru ile çalıştırılmaya başlandığı bu dönemde, engelliler toplumsal bir

[3] Sakatlık kavramını bireylerin varoluşlarının tıbben tanımlanmış fiziksel ya da ruhsal tam sağlamlık durumundan farklılaşması anlamında kullanıyorum. Şüphesiz ki tıbbın insanlık için tanımladığı "norm" beden ve ruh durumu da sorgulamaya açık.

istisna hâli olarak ortaya çıktılar.[4] İngiltere'de erken dönem kapitalist devleti, dönemin hümanistlerinin sakatlıkları olan insanları korumaya yönelik devlete yaptıkları baskıların sonuç vermesi ile "çalışamayacak durumda olanlar" ile "aylaklık edenleri" birbirinden ayrıştırılması gerektiğine karar verdi. Böylece çalışmaya yönelik baskı yalnızca "aylaklık edenlere" uygulanabilecek, sakatlıkları olanlar ise sadaka ile yaşama "serbestisini" edinebileceklerdi.

Bugün anladığımız biçimde engelliliğin, toplumun bir kesimini tasvir eden bir kavram olarak ortaya çıkışı ise devletin bu idari çabasının bir ürünü olarak anlaşılabilir (Oliver, 1990: 34). Başka bir deyişle, engellilik kategorisi fiziksel ya da ruhsal farklı sakatlıkları bulunan heterojen bireylerin tümünü, politik ekonomik bir amaçla idari olarak ifade etme arzusunu simgeliyor.

Engelliliğin net idari bir kategori olarak altının doldurulması ve engellilere yönelik hayırseverliğin ötesinde programlı ve devlet güdümlü sosyal politikaların ortaya çıkması ise, "Engelli Devlet" kitabının yazarı Deborah Stone'a göre, ancak kapitalist refah devletinin ortaya çıkması ile gerçekleşti (1984). II. Dünya Savaşı sonrasında büyük oranda Batı Avrupa'da ortaya çıkan kapitalist refah devleti paradigması içerisinde, bir ya da birden fazla sakatlığa sahip olmak bu ülkelerin vatandaşları olan bireylere belirli yurttaşlık sorumluluklarından muafiyet (örn. vergi ya da askerlik) ve diğer yurttaşlardan farklı belirli haklara erişim (örn. gelir desteği) sağlayan bir statü hâline dönüştü (Stone, 1984: 13). Bu statü, engellilerin -toplumun çoğunluğundan farklı olarak- çalışmak zorunda olmadan asgari ihtiyaçlarına erişebilmelerine yaradı.[5]

Mali ve ideolojik temellerini yurttaşlarının büyük çoğunluğunun istihdam edilmesinden alan kapitalist refah devletinin sakatlığa sahip olmayı bir hak talep etme yolu olarak kabul etmesi ile birlikte "kimlerin engelli olduğu" sorusuna cevap bulmak daha da önem kazandı. Özellikle engellilere yönelik geliştirilen gelir desteği politikaları ile devletin kasasında karşılığı bulunan bu hakları yalnızca "gerçek" engellilere vermek ciddi bir idari mesele olarak ortaya çıktı.

İdari bir sorun olarak engellinin kim olduğu sorusuna cevabın tıp bilimi tarafından verilebileceği öngörüldü. Stone "Engelli Devlet" kitabında, refah devletlerinin tıp doktorlarına engelliliği "nesnel" yöntemlerle tespit etme görevini dönemin hekim örgütlerinin ısrarlı karşı koyuşlarına rağmen nasıl politik manevralarla kabul ettirdiklerini ve bu uygulamanın sonra nasıl evrenselleştiğini anlatır.

[4] Toplumsal olarak yaratılan bu istisna ile kapitalizmin tüm dönemlerinde ve her ülkede aynı biçimde başedilmedi. Bilindiği üzere, insanlık tarihinin en vahşi katliamlarından birinin müsebbibi Nazi Almanyası'nda engelliler, eşcinseller, sosyalistler ve Yahudiler ile birlikte çalışma kamplarına gönderildiler. Bu kamplara vardıklarında ise, eli kolu tutan diğerlerinden çalışma gücü olmadıkları için hemen ayrılarak doğrudan ölüme yollandılar.

[5] Tabii ki çalışmak zorunda olmadan temel ihtiyaçlarına erişebilmeleri, engellilerin bu dönemde istihdama katılmak istedikleri durumda ciddi bir ayrımcılığa maruz kalmış olduklarını değiştirmiyor.

Bu sürecin sonunda, tıp doktorları sağlık kurullarında kimin engelli olduğuna karar verirlerken, aynı zamanda engellilik statüsüne bağlanan tüm hak ve muafiyetlerin toplumsal dağıtımında anahtar konuma geldiler (Stone, 1984: 107). Bugün ülkemizde ve dünyanın birçok ülkesinde engellilerin başvurmak mecburiyetinde oldukları sağlık kurulları bu tarihin ürünleridirler. Tıp doktorları bu kurullarda tıp doktorluğu görevlerini ifa etmekten ziyade kamu maliyesinin sınır polisleri olarak görev yapmaya başladılar, engelliler ise yaşamlarını idame ettirmeleri için erişmek istedikleri haklara tıbbi bir dil kullanarak erişebileceklerinin farkına vardılar. İdari bir kategori olarak engelliliğin bu kaygan zemini, bu idari kategorinin politik bir çekişme alanına dönüşmesine neden oldu (Yılmaz, 2011).

Engelli olarak adlandırdığımız insanların çeşitli bedensel ve ruhsal sakatlıklarının olması, yaşadıkları toplumsal sıkıntıların nedenini oluşturmuyor. Tıbbın engellilere yönelik sosyal politikalar alanındaki tıp dışı idari rolü, tıbbi teşhis kategorilerinin engellilerin toplumsal sorunlarının nedeni olarak görülmesine uzun yıllar katkıda bulundu. Akademik yazında "tıbbi engellilik modeli" olarak adlandırılan bu yaklaşımın en temel sorunu, sakatlığın kendisini sakatlığı bulunan bireyin yaşadığı olumsuz toplumsal deneyimlerin nedeni olarak sunmasıydı (Hahn, 1993: 44). Engellilik ile toplumsal yapı arasındaki bağı görmezden gelen tıbbi yaklaşım kadar, din ve inanç temelli kaderci yaklaşım da engellilerin maruz kaldıkları ayrımcılığı ve içine doğdukları dışlayıcı toplumsallığı durumlarını metafizik açıklamalar ile yok saydılar. Ruhsal ve fiziksel sakatlıklara sahip kişilerin örneğin iş bulamaması, eğitim alamaması, toplumun geri kalanından daha yoksul olması ya da toplumsal yaşamda daha az görünür olması toplum tarafından kişilerin sakatlıklarının doğal bir sonucu ya da kişilerin kaderi olarak kabul edildi.

Hâlbuki engellilik, bireylerin bedenlerine ve/veya ruhlarına dair bir *şey* değil, içinde yaşadığımız toplumsallık içerisinde oluşan bir *ilişki*. Batı Avrupa ve Kuzey Amerika toplumlarında engellilere yaklaşımdaki egemen söylemi oluşturan "tıbbi engellilik modeli" yaklaşımına karşı, engelli düşünür ve aktivistler kuramsal tartışmaları 1960lı yıllara dayanan "toplumsal engellilik modeli" adlı yeni bir yaklaşım önerdiler (Barnes, 2009). Bu yaklaşım, erken dönem feminist akademik yazınında yapılan cinsiyet ve (toplumsal) cinsiyet ayrımının bir izdüşümü olarak, sakatlık ve engellilik ayrımını gündeme getirdiler.

"Toplumsal engellilik modeli" yaklaşımına göre, sakatlık kişinin toplumun çoğunluğundan ruhsal ve fiziksel farklılığını simgelerken, engellilik ise bu farklılıkla toplumsal olarak nasıl baş edildiğini anlatıyor.[6] Bu ayrıma dayanarak, Oliver sakatlığın toplumsal koşullarla nasıl engelliliğe dönüştürüldüğünü görünür kılmayı hedefliyor ve bu sürecin politik niteliğine vurgu yapıyor (1990: 48). Hand-

[6] Makalede sakatlığı İngilizce'deki impairment kelimesinin, engelliliği ise disability kelimesinin karşılığı olarak çeviriyorum ve bu kelimelere toplumsal engellilik modeli yaklaşımı içerisinde verilen anlamlar ile kullanıyorum.

ley ise, kişinin fiziksel ya da ruhsal sakatlığının kişinin toplumsal konumunun açıklayıcısı olduğu fikrine karşı, toplumsal yapı ile engellilik arasında bir neden sonuç ilişkisi olduğuna dikkat çekiyorlar (2003: 114).

"Toplumsal engellilik modeli" gerçekten de engellilerin politikleşmesine önemli ölçüde katkıda bulundu ve engelli hareketinin politik söylemini besledi. Kuzey Amerika ve Batı Avrupa'da engelli hakları hareketi bu yaklaşımın yaydığı düşünceler etrafında canlandı ve hareket birçok ülkede ciddi kazanımlar elde etti. Ulusal kazanımları takiben engelli örgütleri seslerini başta Birleşmiş Milletler olmak üzere çok sayıda uluslararası platformlarda duyurdular. Bu bağlamda, engelli hareketinin uluslararası düzlemde en ciddi kazanımı ise Birleşmiş Milletler Engelli Hakları Sözleşmesi 2008 yılında yürürlüğe girmesi oldu.

Engelli hareketi, engelliliği sağlık politikalarının ve/veya hak temelli olmayan muhafazakâr sosyal politikanın sınırlarının çok ötesinde geniş bir düşünsel alana hitap edecek şekilde yeniden tanımladı. Uluslararası Engelli İnsanlar (Disabled People's International) Seul Deklarasyonu'nda vurgulanan mesaj bu bütünlüklü mesajı aktarıyor: "Engelli insanların hak iddia etmediği hiçbir hak alanı yok" (Disabled Peoples' International, 2007). Bu yaklaşım çerçevesinde "engellilik çalışmaları", ekonomik üretimin örgütlenmesinden şehirlerin planlamasına, estetik felsefesinden insan haklarına kadar geniş kapsamda bir düşünsel alana yerinde ve temelden eleştiriler getirebildi.

Türkiye'de Engellilik ve Sosyal Politikanın Kısa Tarihi

Cumhuriyet Türkiyesi'nde sakatlığa sahip olmanın belirli hak ve muafiyetleri beraberinde getiren bir statü olarak sosyal politika mevzuatında tanınmasının ilk olarak "maluliyet sigortası" yoluyla gerçekleşti. Türkiye'de 1940'lı yılların sonundan itibaren kurulmaya başlanan sosyal güvenlik sistemleri içerisinde ortaya çıkan maluliyet sigortasının gelişimi ile paralel olarak, makalenin bir önceki bölümünde anlatılan engelliliğin tıbbi olarak tespit edilmesine yönelik idari araçlar da ortaya çıkmaya başladı. Bu araçların en önemlisi 1960'ların sonunda maluliyetin tıbbi olarak tespiti amacıyla oluşturulan Türk Sakatlık Baremi idi (Altan, 1976: 291). Baremin geliştirilmesini takiben çalışmaya başlayan sağlık kurulları, maluliyet sigortasından faydalanmak amacıyla başvuran kişilerin malul statüsü alıp alamayacaklarına kişinin "iş gücü kaybı oranını" inceleyerek karar vermeye başladılar.

Tabii maluliyet kategorisi tüm engelli nüfusu tarif eden ve tüm engellilere belirli hak ve muafiyetler sağlayan bir kategori değildi. Sigorta mantığı içerisinde anlam bulan maluliyet sigortasından faydalanabilmenin temel şartı, kişinin belirli bir süre kayıtlı bir işte çalışması, düzenli bir biçimde prim ödemesini ve bu süre içerisinde sakatlanmış olması ön koşulunu sağlamaktan geçiyordu. Dünyanın birçok ülkesinde olduğu gibi engellilere yönelik istihdam alanındaki ayrımcılığın

sonucu olarak belirtilen dönemde Türkiye'de engellilerin ezici çoğunluğunun iş gücünün dışındaydılar. Dolayısıyla, iş gücünün dışında olan engellilerin büyük çoğunluğu maluliyet sigortasından faydalanmadılar. Maluliyet sigortasının tüm engelli nüfusu kapsamamasının bir diğer yapısal nedenini ise maluliyetin çalışma sürecinde ortaya çıkmasının bir önkoşul olması idi. Başka bir deyişle, doğuştan sakatlığı bulunan kişiler sigorta mantığı içerisinde kişinin sigortalı olmadan önceki sağlık sorunları sigorta kapsamına alınmaması nedeniyle, maluliyet sigortası kapsamında değerlendirilmediler. Her ne kadar bu nedenlerle maluliyet sigortası tüm engelli nüfusu hedefleyen ilk sosyal politika mekanizması olmasa dahi, bu sigorta tipinin gerek sakatlık bareminin oluşturulması, gerekse bu baremin iş gücü kaybına karar veren sağlık kurulları tarafından kullanılmaya başlanmasını beraberinde getirmesi nedeniyle engellilik kategorisinin oluşmasına altyapı sağladığı söylenilebilir.

Engellilik alanındaki gelişmeleri kronolojik olarak izlersek, maluliyeti sigortasını Altı Nokta Körler Derneği ardından da Türkiye Sakatlar Derneği'nin kuruluşu takip etti. Bu iki derneğin kurulması şüphesiz ki Türkiye siyasi arenasında engellilerin varlığının yavaş da olsa görünürlük kazanması anlamına geliyordu.[7] Bu derneklerin kurulması devlet kademesinde olumlu karşılandı. 1958 yılında Altı Nokta Körler Derneği'ne, ardından 1963 yılında ise Türkiye Sakatlar Derneği kamu yararına çalışan dernek statüsü verildi. Buğra'nın da belirttiği gibi Cumhuriyet Türkiyesi'nde sosyal alan büyük ölçüde devlete yakın sivil toplum kuruluşlarına terk edilmişti (2008: 98). Devletin engelli derneklerine yönelik bu pasif ancak olumlu tavrı da engellilerin sorunlarının çözümü devletin görev alanında görülmediğini ve yeni kurulan bu derneklerin omuzlarına taşımayacakları bir sorumluluğun yüklenmiş olduğunu simgeliyordu.

Döneme dair engelli yoksulluğunun önemli boyutlarda olduğu kanaati gazete haberleri ile doğrulanıyor. Örneğin, 1971 yılında Abdi İpekçi'nin Türkiye Sakatlar Derneği İstanbul şubesi başkanı Bedi Nur Öztuna ile yaptığı röportajda Öztuna şöyle diyor:

> Adama 'ben sana ne yapabilirim' diyoruz. 'Kardeşim bırak' diyor, 'ben yarınki ekmeği düşünüyorum başka bir şey istemiyorum' diyor. Ekmek bugün bir lira oldu baktık. Ekmek kampanyaları açtık. Hiç olmazsa Demoklesin kılıcı gibi kafasında asılı olan 'ekmek davasını' halledelim dedik. Hayatının sonuna kadar ekmek vereceğiz dedik (İpekçi, 1971).

Öztuna'nın bu sözleri Türkiye Sakatlar Derneği olarak 1960'ların sonunda ve 1970'lerin başında nasıl bir toplumsal tabloyla karşılaştıklarını ve devletin en-

[7] Daha önceki bölümde, tıp doktorlarının kapitalizm içerisinde engellilerin kamu kaynaklarına erişiminde adeta bir sınır polisi görevi üstlendiğini belirtmiştik. Tıp doktorları bu yapısal görevlerinin ötesinde, bu iki derneğin kurucuları arasında gördüğümüz tıp doktorları gibi engellilerin sorunlarına toplumun dikkatini çekmeye yönelik de önemli çabalar sarf ettiler.

gelli derneklerine ne boyutta bir toplumsal sorunu havale ettiğini çarpıcı biçimde ifade ediyor. Altı Nokta ve Sakatlar Derneği her ne kadar Batı Avrupa'daki denk örgütleri gibi çok çeşitli alanlarda faaliyet göstermeye heves etseler dahi, engellilerin birincil meselesinin ekmek meselesi olması bu dernekleri hayırseverlik alanına hapsetti.

Araştırmalar gelir desteği programlarının olmadığı ve engellilere yönelik istihdam olanaklarının dar olduğu durumlarda, engellilerin önemli bir bölümünün toplumun en yoksul kesiminde yer aldıklarını tespit ediliyor (Örn. Fremstad, 2009). Engelli yoksulluğu meselesini derneklerin halledemeyeceği hızlıca ortaya çıkmıştı. 1970li yıllarda bu derneklerin yardımları yetersiz, kapsamı dar ve sürdürülebilir olmaktan uzak olarak niteleniyordu (Altan, 1976: 201). Durum böyleyken dahi, gelir desteği politikaları gündeme gelmedi.

Türkiye Sakatlar Derneği'nin Milliyet gazetesinde verdiği bilgilendirici ilanlarda engellilerin gelir yoksulluğu sorununa değinilmedi. Engellilerin sorunlarının çözümü engelli derneklerinin söylemlerinde dahi uzun vadeli eğitim ve istihdam politikalarına havale edildi: "Sakatı besleyerek veya sadakayla değil, eğiterek ve iş sahibi yaparak korumalıyız" (1975).

Bu siyasi atmosfere paralel biçimde, Türkiye'de engellilik kategorisi ilk kez istihdam politikalarının bir parçası olarak belirdi. Engellilerin sorunları ise öncelikle istihdamın dışında kalmaları üzerinden siyasi tartışmalara konu oldu. Bu bağlamda, engelli istihdamını teşvik etme fikri 1960'lı yıllardan itibaren Türkiye'de çeşitli şekillerde siyasi gündeme geldi. Özellikle Uluslararası Çalışma Örgütü'nden uzmanların engellilerin istihdama katılımlarının özendirilmesine yönelik politikaların oluşturulmasına vurgu yapan raporları, dönemin siyasilerinin dikkatini engelli istihdamı meselesine dikkat çekti (Altan, 1976: 218).

Önce 1967 yılında Deniz İş Kanunu, ardından 1971 yılında İş Kanunu'yla istihdamda engellilere yönelik devlet destekli olumlu ayrımcılık uygulaması yürürlüğe girdi (Altan, 1976: 219). Yasaya göre 50 ve üzeri sayıda işçi çalıştıran tüm iş yerlerinin çalışanlarının yüzde 2'si oranında engelliyi istihdam etmeleri öngörüldü. Kayıtlı istihdam olanaklarına erişmenin kişilere önemli ölçüde bir yaşam güvencesi sağladığı göz önünde bulundurulduğunda, bu uygulamadan faydalanabilen engelliler için engelli çalıştırma yükümlülüğü uygulamasının yaşamsal önemi iyi anlaşılabilir. Engelli çalıştırma yükümlülüğü uygulamasının başlamasının bir diğer siyasi önemi ise, bu haktan kimlerin faydalanabileceğinin (ya da kimin engelli olduğunun) belirlenmesinin idari yöntemlerinin oluşturulması idi. Engelli çalıştırma yükümlülüğü uygulaması, Türkiye sosyal politika tarihinde ilk kez yegâne hedef grubu olarak engellilere işaret eden politika oldu. Maluliyet sigortası ile idari altyapısı oluşan engellilik kategorisi istihdamda engelli çalıştırma yükümlülüğü uygulaması ile ise tam manasıyla vücut buldu.

Engellilik kategorisinin istihdamda engelli çalıştırma yükümlülüğü mevzuatı bağlamında nasıl tanımlandığı incelendiğinde, tanınan istihdamda olumlu ayrımcılık hakkını kullanabilmek için kişinin, fiziksel ya da ruhsal bir sakatlığının bulunması, bu sakatlığın tıbbi otoriteler tarafından tespit edilmesi ve sakatlığın derecesinin en az yüzde 40 düzeyinde olması gerektiği görülüyor.

Daha önce de değinildiği gibi, istihdamda engelli çalıştırma yükümlülüğü uygulaması, bu uygulama çerçevesinde kayıtlı istihdam edilen engellilerin gerek düzenli gelir elde etmeleri gerekse sosyal güvenlik şemsiyesi altına girmelerini sağlayarak önemli bir toplumsal görev gördü ve hâlâ görmeye devam ediyor. İlk yıllarında engelli çalıştırma yükümlülüğü uygulamasından faydalanan engelli bireylerin sayısına bakıldığında, 1972 ile 1975 yılları arasında işe yerleştirilmek için yaklaşık 30 bin engelli bireyin başvurduğu, ancak bu bireylerin üçte biri işe yerleştirilebilmiş olduğu görülüyor (Altan, 1976: 118). 1982 yılında ise istihdam edilen toplam engelli birey sayısı 19 bin civarında (Çimen, 1982).

Her ne kadar engelli istihdamı yaratmada önemli bir işlev üstlenmiş olsa da istihdamda engelli çalıştırma yükümlülüğü uygulaması yeterince etkin işletilmedi. Bu uygulamanın etkin işletilememesinin temel nedeni engelli çalıştırma yükümlülüğünün etkin işletilmesine yönelik güçlü bir siyasi iradenin mevcut olmamasıydı. Bunun bir göstergesi olarak, engelli istihdam etmeyen işverenlere kesilen ceza miktarı caydırıcı olamayacak kadar düşük olduğu sayılabilir. İşveren cezaları devletin dönemin ulusal kalkınmacılığının bir yansıması olarak ulusal sermaye gruplarını koruma amacıyla hem düşük tutuldu hem de bu düşük cezalar bile sıklıkla uygulanmadı (Altan, 1976: 316-317).

Engellilik alanındaki ikinci önemli politik gelişme 1976 yılında yürürlüğe giren 2022 numaralı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun oldu. Bu kanunla birlikte bir gelir desteği programı olan "özürlülük" maaşı uygulaması başladı. Engellilerin büyük bir bölümü iş gücünün dışındaydı. Bu durum, geliri düşük hanelerde yaşayan ya da ailesinden herhangi bir maddi destek görmeyen engelli bireylerin hiçbir düzenli gelire erişimleri olmaması anlamına geliyordu. Sakatlığın kişiye sakatlığı olmayan insanlara oranla ek maliyetler getirmesi ve sakatlığın toplumun gelir düzeyi düşük kesimlerinde daha yaygın olması da göz önünde bulundurulduğunda, engelli bireylerin düzenli bir gelire ihtiyaçları daha da kronikleşiyordu. Bu bağlamda engelli bireyleri hedefleyen bir gelir desteği programının geliştirilmesi bir yandan önemli bir toplumsal soruna işaret ederken, bir yandan da gelir desteği politikalarından yoksun Türkiye refah sisteminde önemli bir gelişmeye işaret ediyordu (Buğra, 2007; Buğra, 2008).

Ne var ki yaşlılık maaşı ile birlikte özürlü maaşı da maaşa hak kazananlara hayatlarını idame ettirmeye yetmeyecek seviyede düşük bir gelir sağladı. Buna

rağmen, yasanın çıkmasından bir yıl sonra özürlülük maaşından yaklaşık olarak 60 bin engellinin yararlanmaya başlaması maaşın hitap ettiği engellilerin gelir yoksulluğu sorununun ne denli ciddi boyutlarda olduğunu gösterir nitelikteydi. Maaşa talep yıllar içerisinde sürekli arttı, 1990'da özürlü maaşından yararlananların sayısı yaklaşık 150 bin civarına yükselmişti. Bir yandan maaşa olan talep arttıkça, hâlihazırda düşük olan maaş düzeyi yıllar içerisinde gittikçe eriyerek tamamen sembolik bir seviyeye inmekteydi. Dönemin gazetecileri yaşlı ve özürlü aylığının seviyesini ve bu aylıklara yapılan sembolik yıllık zam oranlarını sıkça hükûmetlere eleştiri olarak gündeme getirdiler (Yiğit, 1988; Örnek, 1989; İşleyen, 1992).

Yasada ise özürlülük maaşına hak kazanma kriterleri herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna kayıtlı olmamak, asgari ücretin üçte birinin altında geliri bulunmak ve bakacak kimsesi bulunmamak olarak listeleniyordu. Özellikle üçüncü kriter devletin engellilerin sorunlarına yaklaşımını simgelemesi açısından önemli bir ipucu sunuyor. Özürlü maaşı hak sahipliği kıstaslarından biri olarak "bakacak kimsesi bulunmamayı" sayan devlet, engelli bireyin ihtiyaçlarının birincil olarak ailesi tarafından karşılanmasını beklediğini açıkça ortaya koyuyor (Buğra ve Keyder, 2006: 222). Özürlü maaşı gibi yoksulluk sınırı altında yaşayan engelli bireylere yönelik bir gelir desteği programında dahi devlet, bir yandan bu desteğin boyutlarından çekinerek kamu maliyesini korumayı hedefliyor, bir yandan da aileye sosyal refah alanında devleti önceleyen bir rol yüklüyor. Dolayısıyla engellilere yönelik geliştirilen bu gelir desteği programı başından itibaren bireyin özgürlük alanını arttırmayı hedefleyen bir sosyal politika yaklaşımından uzak bir biçimde kurgulandı. Devlet ile ailenin sosyal politika alanında birbirlerini tamamlayıcılığı düşüncesi, 2000li yıllarda bakım politikalarında yapılan tercihler ile de kurumsallaşmaya devam edecekti.

1980li ve 90lı yıllar boyunca her ne kadar engelli yoksulluğu ve istihdamına dair doğrudan etkide bulunan gelişmeler olmasa dahi, gerek ülkenin ekonomi politikalarındaki dönüşümler gerekse engellilerin sorunlarının uluslararası gündeme girmeye başlaması nedeniyle engellilik alanı için önemli bir dönemdi. Kanlı askeri darbenin ardından Özal liderliğinde ülkenin ekonomisi kayıtlı istihdamı arttırmayan bir büyüme modelinin etkisi altına girmeye başladı. Bu gerçekleşirken, 1980 sonrası dönem Türkiye'de daha önce sosyal güvenlik sisteminden ibaret algılanan sosyal refah kurumsallaşmasının sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler alanlarındaki gelişmelerle çeşitlendiği de bir sürecin başlangıcı oldu. Örneğin, ülkede eksikliği uzun yıllardır dile getirilen Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu 1983 yılında, ardından günümüzde sıkça politik tartışmaların konusu olan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu 1986 yılında kuruldular. Bu kurumların kuruluşlarını, 1992 yılında sosyal sigorta kapsamında olmayan nüfusun ayakta tedavi hizmetlerine erişimini sağlayan Yeşil Kart sisteminin yürürlüğe girmesi izledi.

Türkiye'de bu gelişmeler yaşanırken, engellilerin sorunları tarihte ilk kez uluslararası düzlemde de görünür olmaya başladı. Engellilerin sorunlarının uluslararası düzleme taşınabilmesi özellikle Batı Avrupa ülkelerinde yaşanan refah devleti deneyimi ile güçlenen engelli bireylerin örgütlenerek, refah devletinin engellilik politikalarını bireyler arasındaki farklılıkları tamamen yok sayması nedeniyle eleştirmeye başlaması ile başladı. Kendi ülkelerinde önemli kazanımlar elde eden engelli hareketi, uluslararası bir engelli dayanışmasının temellerini Birleşmiş Milletler düzeyinde atmaya başladı. Bu bağlamda, Birleşmiş Milletler'in 1981 yılını dünya engelliler yılı ilan etti.

Birleşmiş Milletler'in engellilerin sorunlarına ilgi göstermeye ve çözümleri hak temelli bir dil içinden tarif etmeye başlaması, Türkiye dâhil olmak üzere birçok ülkede engellilerin devlet içerisinde kurumsal ve söylemsel bir dayanak kazanmalarım sağladı. Bu bağlamda Türkiye'de Sakatları Koruma Milli Koordinasyon Kurulu kuruldu. Adından da anlaşılabileceği üzere, bu kurul engellilerin öznesi olduğu katılımcı bir yapı olarak öngörülmemişti. Bu kurul içerisinde engellilere ayrılan tek sandalye de bu alanda yıllardır emek ve mücadele verenlerin süreçten büyük oranda dışlanması ile 1986 yılında kurulan Türkiye Sakatlar Konfederasyonu'na takdim edildi. Kurul büyük oranda bürokratların egemenliğinde çalışmalarını sürdürdü ve uzun yıllar ülke içerisinde gerçek bir politika değişikliğine yol açamadan Türkiye'nin engellilik politikaları alanında uluslararası düzeyde temsil görevini yerine getirmekten öteye gidemedi.

Yine de devlette engellilerin toplumsal sorunlarına ilişkin bilinçlenme süreci sürdü. Örneğin, 1990 yılında Devlet Planlama Teşkilatı nihayet Sakatlar için Politika Dokümanı'nda nihayet malumu ilan etti: Türkiye'de sakatlara fırsat eşitliği yok! 1990lar boyunca ise engelli örgütleri Türkiye'nin acilen bir özürlüler yasasına gerek duyduğunu dillendirdiler. Fakat bu talep ulusal politik düzlemde yer bulamadı ve her dünya engelliler gününde ulusal basında tekrar edilen ama bir türlü gerçeğe dönüşemeyen bir mottoya dönüştü (Önalan, 1994; Çiloğlu, 1995; Canol, 1993).

1990lı yıllarda engellilik alanındaki önemli politik gelişmelerden birini de Milli Görüş hareketinin engellilik alandaki politikasızlığı keşfi ve engellilerin sorunlarını sahiplenmeye başlaması oluşturdu. Özellikle Recep Tayyip Erdoğan'ın İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı'nı yürüttüğü süre içerisinde engellilerin sorunları belediye düzeyinde gündeme geldi. 1992 yılında kurulan ve içerisinde Lokman Ayva'nın da yer aldığı Beyaz Ay Derneği ile birlikte çalışan Erdoğan başkanlığındaki İstanbul Büyükşehir Belediyesi, hâlen Türkiye'de engelliler ve sosyal politika alanının önemli kurumlarından olan İstanbul Özürlüler Merkezi'ni 1994 yılında kurdu.

Milli Görüş hareketinin seçim zaferi ardından kurulan Refah Partisi ve Doğru Yol Partisi koalisyonu döneminde ise engellilerin sorunları ulusal politika gündemine taşındı. Refah-Yol Hükümeti, engelli çalıştırma yükümlülüğüne uymayan işverenlere kesilen cezanın seviyesi arttırıldı ve ceza düzeyinde yıllık artış öngörerek engelli çalıştırma yükümlülüğünü caydırıcı hâle getirdi (Seyyar, 2000: 3-4). Bununla birlikte, Refah-Yol Hükümeti 1997 yılında Özürlüler İdaresi Başkanlığı'nı kurarak engellilik politikasına devlet içerisinde kurumsal bir muhatap kazandırdı. Koalisyon hükûmetinin 28 Şubat post-modern darbesi ile iktidardan düşürülmesinin bir sonucu da uzun yıllar engellilere yönelik sosyal politikaların yüksek siyasette sahipsiz kalması oldu. Her ne kadar 1999 yılında toplanan Birinci Özürlüler Şurası özürlüler yasasına olan ihtiyacı yinelese de (Aysoy, 2008), engellilerin sorunlarının yeniden ülke gündemine gelmesi bir türlü mümkün olmadı. Özürlüler Yasası'nın çıkarılmasına en çok yaklaşıldığı Bülent Ecevit liderliğindeki hükûmet döneminde de nam-ı diğer Kemal Derviş yasalarından bu yasaya sıra gelemedi.

Adalet ve Kalkınma Partisi Döneminde Engelliler ve Sosyal Politika

Adalet ve Kalkınma Partisi'nin (AKP) 2002 genel seçimlerinden zaferle çıkmasının ardından, Türkiye hâlen içinden geçtiğimiz uzun süreli bir tek parti hükûmeti dönemi içerisine girdi. AKP'nin iktidara gelişi ile birlikte Türkiye'de sosyal politika alanında sosyal güvenlik, sağlık sistemi, konut politikaları, sosyal yardım ve sosyal hizmetler gibi birçok alanı kapsayan bir dönüşüm programı uygulanmaya başlandı (Buğra ve Keyder, 2006: 213). Sosyal politikalardaki bu yeniden yapılanmanın tüm boyutları akademik ve siyasi tartışmalara temel oluşturabilecek ölçüde önemli süreçler. AKP hükûmetlerinin bu alanda yarattığı dönüşüm hizmet sunumunda piyasa mekanizmasına yer açan ve aile merkezli bir muhafazakârlığı destekleyen nitelikte bir sosyal politika atmosferi doğurdu. AKP hükûmetlerinin bu nitelikteki sosyal politika tercihleri Türkiye'de toplumsal eşitsizlikleri azaltmadığı gibi, çoğu alanda bu eşitsizliklerin pekişmesine yol açtı (Candaş vd., 2010).

Engellilere yönelik sosyal politikalar alanını incelediğimizde, AKP döneminde engellilere yönelik sosyal politikaların Türkiye refah rejiminin temel gelişim akslarından birini oluşturduğunu görüyoruz (Yılmaz, 2011). Ancak bu gelişim yine özel sektörün hizmet sunumundaki payının artması ve ailenin sosyal refah alanındaki rolünün pekiştirilmesi biçiminde gerçekleşti.

AKP döneminde engellilerin sorunlarının ülke gündemi taşınmasına dair en önemli gelişmelerden birini Türkiye Özürlüler Araştırması'nın gerçekleştirilmesi ve sonuçlarının kamuoyuyla paylaşılması oluşturdu. Araştırma sonuçları Türkiye'de bu alanda ilk kez kapsamlı bir bilgi üretilmesi açısından büyük önem taşıyordu. Araştırma sonuçlarına göre, kronik hastalıklara sahip kişilerin de dâhil

edildiği engellilik tanımı temel alındığında Türkiye'de 2002 yılında yaklaşık 8,5 milyon engelli birey bulunduğu ve bu bireylerin toplam nüfusun yaklaşık yüzde 12'sine denk geldiği ortaya çıktı (Devlet İstatistik Enstitüsü ve Özürlüler İdaresi Başkanlığı, 2004). Yalnızca ortopedik, işitme, görme, konuşma ve zihinsel engellilerin sayısının yaklaşık 1,7 milyon olduğu ve bu bireylerin toplam nüfus içerisindeki oranının yaklaşık yüzde 2,8 olduğu belirtildi. Türkiye'de toplumsal yaşam içerisinde görünürlükleri kısıtlanmış olan engelli bireylerin toplumun bu kadar önemli bir bölümünü oluşturduğunu gösteren Türkiye Özürlüler Araştırması, bir yandan politikacılara engelli nüfusun oy potansiyelinin büyüklüğünü gösterdi, bir yandan da bürokratları bu boyutta bir nüfusa yönelik sosyal politikalara nasıl kaynak yetiştirileceği sorusu ile baş başa bıraktı.

Türkiye Özürlüler Araştırması aynı zamanda engellilerin sosyo-ekonomik durumları ile ilgili de önemli göstergeler üretti. Engellilerin istihdam, işsizlik, eğitim düzeyi ve sosyal güvenlik durumu ile ilgili rakamlar, aynı yılın genel nüfus verileri ile karşılaştırıldığında, engellilerin tüm bu alanlarda toplumun geri kalanından ciddi anlamda daha dezavantajlı olduğunu açıkça gösterdi (Yılmaz, 2011). Türkiye Özürlüler Araştırması ile TÜİK hane halkı anket sonuçları karşılaştırılarak yapılan bu analize göre, Türkiye'de engellilerin eğitim düzeyi ve istihdam edilme oranı toplumun geneline oranla daha düşük, engelliler arasında işsizlik oranı ve sosyal güvenceden yoksunluk oranı ülke ortalamasına göre daha yüksek.

Engelli kadınların tüm bu alanlardaki durumu ise, tahmin edilebileceği üzere, engelli erkeklerin durumundan çok daha kötü. Engelli kadınlar bu göstergelere göre toplumsal eşitsizliklerden en fazla payını alan gruplardan biri. Ayrıca araştırmada engellilere sorulan "devlet kurumlarından ne tür bir destek bekledikleri" sorusuna, katılımcıların yüzde 60'ın üzerinde nakdi gelir desteği beklediğini belirtmesi (Devlet İstatistik Enstitüsü ve Özürlüler İdaresi Başkanlığı, 2004) gelir yoksulluğu sorununun engellilerin en önemli gündemlerinden biri olmayı sürdürdüğünü gösterdi. Gelir desteğinin ardından katılımcılar tarafından devlet kurumlarından beklenen ikinci desteğin (yaklaşık yüzde 10) ise iş bulma desteği olduğu belirtildi.

AKP hükûmetleri döneminde engellilere yönelik sosyal politikalar alanındaki en önemli gelişme 2005 yılında ana muhalefet partisi Cumhuriyet Halk Partisi'nin (CHP) de desteğiyle onaylanan Özürlüler Yasası'dır (2005). Her ne kadar Erdoğan'ın İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı dönemi ve Refah-Yol hükûmeti döneminden bugüne AKP'nin içerisinden çıktığı Milli Görüş geleneği devletin engellilere yönelik destekler sağlamasına önem vermiş olsa da Özürlüler Yasası'nın çıkması çok da kolay olmadı. Örneğin, Özürlüler Yasası henüz tasarı hâlindeyken, kamu bütçesine getireceği yükler dolayısı ile kamu kurumları arasında ciddi gerilimler oluşturdu. Özürlüler İdari Başkanlığı'ndan (ÖZİDA) Mali-

ye Bakanlığı'na görüş için gönderilen tasarının maddelerinin neredeyse yarısına Maliye Bakanlığı tarafından karşı görüş bildirilmesi sonucunda dönemin ÖZİDA başkanı Aysoy istifa etmişti (Geçin, 2004).

Avrupa Birliği ile bütünleşme sürecinin engellilere yönelik sosyal politikaları siyasi gündemde tutması da yasanın çıkmasına olumlu etkide bulundu. Aslında Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde sosyal politika ve istihdam müzakere başlığı içerisinde yer alan diğer alanlar incelendiğinde (sendikal haklar, yerinden edilmiş kişilerin durumunun iyileştirilmesi, Roman kökenli yurttaşlara ve LGBTİ –lezbiyen, gey, biseksüel, trans ve interseks- bireylere yönelik ayrımcılığın engellenmesi), AKP hükûmetlerinin siyasi geleneklerinden sapmadan eğilebilecekleri tek dezavantajlı grubun engelliler olduğunu görmek zor değil.

Makalenin bir önceki bölümünde aktarıldığı üzere, bu yasaya olan ihtiyaç 1990lı yıllardan itibaren engelli örgütleri tarafından defaatle dile getirilmişti. Özürlüler Yasası'nın onay süreci incelendiğinde de yasanın çıkarılmasının büyük ölçüde uzun yıllardır mücadele eden engelli örgütleri ile gerek mecliste ve gerekse kendi partisi içinde yasanın hazırlanması ve kabulü yönünde ciddi emek sarf eden AKP'nin görme engelli milletvekili Lokman Ayva'nın kararlılığı sayesinde mümkün olduğu görülebilir.

Engelli bireylerin karşı karşıya oldukları eşitsizlik türleri ve ayrımcılıkla mücadele ancak birçok politika alanında aynı anda atılacak bütünsel adımlarla etkin bir biçimde yürütülebilirdi. Bu açıdan, tek bir yasal düzenlemede farklı politika alanlarını aynı yaklaşımla dönüştürmeyi hedefleyen Özürlüler Yasası Türkiye'de yeni bir politika anlayışını da simgeliyordu. Tabii yasanın böylesi bütünlüklü bir dönüşümü gerçekleştirebilmesi için arkasında güçlü bir siyasi iradeye ve bu iradeyi politika düzlemine yansıtabilecek kurumsal bir yapılanmaya ihtiyaç vardı. Ne var ki belki Türkiye tarihinde engellilerin sorunlarının çözümüne dair en güçlü siyasi iradeye rastlanılan bu dönemde dahi, yasa böylesi bütünlüklü bir dönüşüme yol açacak bir biçimde işletilemedi. Özürlüler İdaresi Başkanlığı yasanın bütünlüklü uygulamasını koordine edecek kurumsal kapasiteye erişemedi ve diğer kamu kurumları da ÖZİDA'yı engellilere yönelik tüm politikaları koordine edecek bir kurum olarak kabul etmediler. Bu sürecin sonunda Özürlüler Yasası bütünsel dönüştürücü gücünü büyük ölçüde yitirdi ve ancak engellilere yönelik çeşitli politika alanlarında çoğunlukla birbiri ile bütün oluşturmayan fakat tek tek önemli kabul edilebilecek değişikliklere yol açtı. ÖZİDA ise 2011 yılında kapatılarak, yetki ve sorumlulukları yeni kurulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'na (özelde de Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü'ne) devredildi.

Özürlüler Yasası engellilere yönelik sosyal politikaların alanının genişlemesine yol açtı. Bu genişleme, engellilere yönelik kamu harcamalarındaki artıştan da izlenebiliyor. 2006 yılında 630 milyon TL civarında olan engellilere yönelik

toplam kamu harcamaları, 2011 yılına gelindiğinde 5 milyar 687 milyon TL civarına yükselmişti. Bu artış ile engellilere yönelik kamu toplam harcamalarının gayrisafi milli hasıla içerisindeki payı yaklaşık binde 4.5 düzeyine oturdu (Yentürk ve Yılmaz, 2012).[8]

Yasanın içeriği incelendiğinde, yasanın bir yandan engellilere yönelik yürürlükte bulunan politikalarda değişiklikler yaparken, bir yandan da "evde bakım aylığı" ve engelli çocukların özel özel eğitim merkezlerinden ücretsiz faydalanması gibi yeni politika araçlarını hayata geçirdiği görülebilir. Gelir desteği ve istihdam politikalarında ise Özürlüler Yasası, yasa öncesinde yürürlükte olmalarına rağmen etkin bir biçimde işletilmeyen örneğin engelli aylığı ve engelli çalıştırma yükümlülüğü gibi politika araçlarını güçlendirmeye yönelik değişikliklere yol açtı. Sosyal politika alanındaki bu değişimlerle birlikte, engellilere yönelik ayrımcılığı ve Türk İşaret Dili'ni tanıması ile de yasa olumlu sonuçlar doğurdu. Yasanın çıkmasının ardından engellilere yönelik olumlu yasal değişiklikler de gerçekleşmeye devam etti. Türkiye Büyük Millet Meclisi 2008 yılında Birleşmiş Milletler Engelli Hakları Sözleşmesi'ni onaylayarak, engelli haklarına dair ulusal mevzuatının önemli bir uluslararası dayanağa kavuşmasını sağladı. Son olarak, 12 Eylül'deki tartışmalı referandum ile gerçekleşen anayasa değişikliklerinden biri de engellilere yönelik olumlu ayrımcılığa anayasada yer verdi.

Özürlüler Yasası'nın engelli istihdamı alanında yaptığı en olumlu değişiklik, 50 ve üzeri işçi çalıştıran işyerlerinin çalıştırmak durumunda oldukları fakat çalıştırmadıkları her engelli için ödeyecekleri ceza oranını aylık yaklaşık 1900 lira gibi caydırıcı bir seviyeye çıkarması oldu. Ceza seviyesinin yükseltilmesine paralel olarak, Türkiye İş Kurumu'nun kapasitesinin güçlendirilmesini desteklenerek ve ceza kesme yetkisini kurumun taşra birimlerine devredilerek, cezanın uygulama alanı ciddi anlamda geliştirildi. Bu olumlu gelişmelere rağmen, yasanın engelli bireylerin istihdam edilmeleri durumunda işyerinde gündelik hayatlarını ve çalışmalarını kolaylaştıracak düzenlemelerin yapılmasına ve destek teknolojilerinin sağlanmasına ilişkin herhangi bir düzenleme yapılmaması bir yandan işverenlerin engelli istihdamına yaklaşımlarında olumsuz tavırlarını pekiştirdi, bir yandan da engelli bireyleri iş yaşamlarında güçlüklerle baş başa bıraktı.

Ayrıca engelli kadınların gerek işsizlik oranları gerekse iş gücüne katılım oranları, engelli erkeklere göre çok daha düşük olmasına rağmen, engelli kadınlara yönelik herhangi bir olumlu ayrımcılık uygulaması hükûmet tarafından hayata geçirilmedi. Kadın istihdamına yönelik genel cinsiyetçi tutum engelli istihdamı alanında da aynen kendini tekrar etti.

[8] Engellilere yönelik kamu harcamalarındaki artışın engelli bireylerin hayat kalitesini ne kadar arttırdığı ayrıca incelenmesi gereken bir alan. Böyle bir inceleme ancak artışın gerçekleştiği sosyal politika alanlarında bu politikaların faydalanıcısı olan engelli bireylerle gerçekleştirilecek niteliksel araştırmalar ile mümkün olabilir.

Günümüzde elli veya daha fazla işçi çalıştıran özel sektör kurumlarının en az işçi sayısının yüzde 3'ü, kamu kurumlarının ise yüzde 4 oranında engelli çalıştırma yükümlülüğü bulunuyor. Yasanın istihdam alanında tercihini engelli çalıştırma yükümlülüğünün devamından ve güçlendirilmesinden yana kullanması, özellikle ciddi maliyetlerle karşı karşıya kalan işveren kesimi tarafından olumlu karşılanmadı. Bu kesime, engellileri kendi sivil toplum örgütleri bünyesinde çalıştırmayı öneren engelli örgütleri de katıldılar. Hükümet ise 2013 yılında yaptığı yasal düzenlemeler ile engelli çalıştırma yükümlülüğü bulunmadığı hâlde engelli çalıştıran ve engelli çalıştırma yükümlülüğünün üzerinde engelli çalıştıran işyerlerine bu çalışanların sosyal güvenlik primlerini ödeyerek teşvik sağlamaya başladı. Her ne kadar bu koalisyonun belirli zamanlarda engelli çalıştırma yükümlülüğü uygulamasını gevşetmeye yönelik karşı politik çabaları sürse de engelli bireyleri engeli olmayan bireylerle aynı işyerlerinde ve sosyal güvence kapsamında çalıştırmayı temel alan engelli çalıştırma yükümlülüğünün genel anlamda olumlu ancak erişilebilirlik düzenlemeleri ile tamamlanmadığı ölçüde ise yetersiz olduğunu iddia etmek mümkün. Türkiye İstatistik Kurumu'nun verilerine göre, 2013 yılının Şubat ayında kamu ve özel sektörde yaklaşık 72 bin engelli birey çalışıyor. 2012 yılında ülkede toplam yaklaşık 23 milyon kişinin istihdam edildiği göz önünde bulundurulduğunda, engelli istihdamının hâlen sembolik düzeyde kaldığı görülebilir.

Yasanın engellilere yönelik gelir desteği politikaları alanında yaptığı en önemli değişiklik engelli aylıklarının seviyesini yükseltmesi oldu. Uzun yıllar sembolik bir seviyede kalan engelli aylıkları, her ne kadar yine temel gereksinimleri garanti altına alacak bir düzeye (yani en azından asgari ücret düzeyine) yükseltilmemiş olsa da önemli ölçüde arttırıldı. Örneğin, yüzde 40 ila 69 özür derecesine sahip engelli bireyler için 2002 yılında aylık ortalama 24 lira olan engelli aylığı, 2013 yılında aylık ortalama 283 liraya yükseldi. Özürlüler Yasası'nın engelli aylık miktarında yaptığı olumlu değişiklikle beraber, engelli aylığından faydalananların sayısı da yıllar içerisinde artış gösterdi. Sosyal Güvenlik Kurumu'nun verilerine göre, yasanın çıkmasından bir yıl önce 300 bin olan engelli aylığı alan engelli birey sayısı, 2008 yılına gelindiğinde 370 bine, 2010 yılının Ağustos ayında ise 460 bine 2012 yılında ise yaklaşık 500 bine ulaştı.

Özürlüler Yasası engellilere yönelik bakım politikalarında ise "evde bakım aylığı" ya da "bakım için ödeme" politikasını uygulamaya soktu. Evde bakım aylığı, bakıma ihtiyacı olduğu sağlık kurulu tarafından tespit edilen ve belirli bir gelir seviyesinin altında (hanede kişi başı aylık gelirin asgari ücretin üçte ikisini aşmaması koşuluyla) her engelli bireye devlet tarafından sağlanan aylık net asgari ücret seviyesinde bir maaş sağlanması şeklinde uygulanıyor. Bu politika temelde, engelli bireylerin aile bireyleri ve yakınları tarafından bakımını desteklemek ve

bu bakım karşılığı haneye maddi katkıda bulunma amacını taşıyor. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın verilerine göre, 2009 yılında 210 bini aşkın hane evde bakım aylığında faydalanırken, faydalanıcı sayısı 2010 yılında 290 bin civarına ve 2013 yılının Şubat ayında 408 bine yükselmişti.

Evde bakım aylığı politikası bakım alanındaki süregiden politikasızlığın üzerine gelmesi nedeniyle engelli bireyler açısından olumlu bir gelişme olarak algılanmış olabilir. Fakat evde bakım aylığı, bakım alanında hükûmetin önündeki politika seçeneklerinden yalnızca biriydi. Diğer seçenekler arasında şunları saymak mümkün: yatılı ve/veya gündüzlü kurum temelli bakım politikalarının güçlendirilmesi ve/veya bakım uzmanları tarafından evde bakım çalışmalarına başlanması. Kurum temelli bakım politikaları engelli hareketi tarafından engellilerin toplumdan izole edilmesi ve tüm seçimlerinden mahrum bırakılması temelinde uzun yıllardır getirdikleri sert eleştirilere maruz kalmıştı, dolayısıyla bu seçeneği bir kenara bırakmak mümkün. Evde bakım hizmetleri verecek profesyonel kamu çalışanlarının yetiştirilmesi ve bu çalışanların bu alanda görev yapmalarına yönelik adımlar ise siyasi bir tercih olarak atılmadı. Bunun yerine, evde bakım aylığı AKP'nin aile temelli muhafazakâr yaklaşımına paralel biçimde bakımı aile içerisinde bir meseleye indirgedi. Böylece hâlihazırda cinsiyetçi refah rejimi nedeniyle kadınların işgücüne katılımının düşük olduğu Türkiye'de (Buğra ve Yakut Cakar, 2010) hükûmet özel alanda kadınların üzerinde olan bakım yükünü tanıdı ve pekiştirmeye yönelik bir mekanizma hayata geçirdi (Ekim Akkan, 2010). Bakım ihtiyacı duyan engelliler açısından ise değişen pek bir şey olmadı. Bakım ihtiyacı duyan engelliler profesyonel bakım hizmetlerine erişim hakkı elde edemedikleri gibi, aile dışında bir yaşam kurma olanağına da sahip olamadılar.

Özürlüler Yasası ile gerçekleştirilen bir diğer değişiklik ile engelli aylığına yeni bir hak ediş kriteri getirildi. Engelli aylığına getirilen bu yeni hak ediş kriteri şöyle: "Herhangi bir şekilde bu maddede yazılı miktardan fazla devamlı gelir sağlayan *veya sağlaması mümkün olan* kimselerin geçim kaynağı var sayılır ve kendilerine aylık bağlanmaz [benim vurgum]" (2005). Bu değişiklik, devletin artık engelli bireye gelir desteğinde bulunurken yalnızca ailesinin mali durumuna değil, aynı zamanda o engelli bireyin çalışıp çalışamayacağını da değerlendireceğine işaret ediyor. Değişikliğin temel amacının, yeni işgücü kaybı hesaplama formülüne göre çalışmasına engel bir durumun olmadığı tespit edilen engellilerin de orta vadede engelli aylığı almalarının önüne geçmek olduğu söylenebilir.

Bu yaklaşımın engellilerin kendi iradeleri dâhilinde iş gücüne katılmak istedikleri durumda ayrımcılıkla karşılaşmamaları, olumlu ayrımcılık uygulamaları ile desteklenmeleri ve destek teknolojileri ile iş yaşamlarının kolaylaştırılmasından farklı bir siyasi aklın ürünü olduğunun altını çiziyorum. Bu siyasi akıl, sosyal politikayı çalışmayı dayatmanın bir aracı olarak kurgulamakta ve istihdamdan bağımsız sosyal destek mekanizmalarını ancak istisnai durumlarda ve geçici ola-

rak sağlanabilecek yardımlara indirgemekte bir beis görmüyor. Engelli aylığına getirilen bu yeni hak ediş kriteri kurumsal kapasite eksikliği ve belki de olası olumsuz politik sonuçları nedeniyle henüz katı bir biçimde hayata uygulanmadı. Fakat engelli aylığına başvuran engellilerin Türkiye İş Kurumu'na kayıt olmalarının zorunlu koşulması, kurumsal kapasitenin bu yönde geliştirileceğinin bir işareti olarak okunabilir. Sakatlık derecesine dair tartışmada belirtildiği gibi, Özürlüler Yasası ile ortaya çıkan bu paradigma değişikliği engellilere yönelik gelir desteği programının kamu maliyesine olan yükünü azaltmak amacıyla ileride engellileri istemedikleri şartlarda istihdama mecbur bırakabilir.

Sonuç Yerine

Bu makalede engelliliğe kapitalist refah devletleri içerisinde oluşturulmuş bir idari kategori olarak yaklaşıldı. Engellilik kategorisi, bu kategori içerisinde olduğu idari olarak onanan kişilere özellikle istihdam ve gelir desteği alanlarında toplumun geri kalanından farklı hak ve ayrıcalıklar sunuyor. Bu bağlamda makale içerisinde sosyal politika hem sakatlıkları bulunan bireyler ile toplumsal yapı arasındaki ilişkinin bir yansıması, hem de bu ilişkiyi dönüştürme potansiyeli taşıyan bir araç olarak değerlendirildi. Başka bir deyişle, sosyal politikalar bir yandan farklı türlü sakatlıkları bulunan bireyleri bugün anladığımız biçimde "engelliler" olarak adlandırdığımız yekpare bir toplumsal gruba dönüştürürken, bir yandan da engellilerin engellilik durumları üzerinden toplumun geri kalanından farklılaşan ihtiyaçlarını ifade edebilecekleri ve bu ihtiyaçlar üzerinden hak mücadelesi verebilecekleri bir mecra oluşturdu. Bu yaklaşım temelinde elinizdeki makalede Türkiye'de sosyal politikalar tarihi ve sosyal politikalarda güncel durum engelliler açısından incelemeye tabi tutuldu.

Sosyal ve ekonomik hakların tüm yurttaşları kapsayacak biçimde tesis edilemediği bir tarihe sahip olan Türkiye'de, engellilerin toplumsal sorunları öncelikle 1950ler ve 1960larda kurulan engelli dernekleri tarafından seslendirilmeye başlanmıştı. Bu derneklerin kuruluşlarını olumlu karşılayan dönemin siyasileri ise, devleti engellilerin toplumsal sorunlarını çözmeye yönelik sorumluluk almaya yönelteceklerine bu derneklere devletin görevlerini yüklemeyi ve dernekleri ancak pasif biçimde desteklemeyi seçtiler. Fakat engelli bireylerin sorunları, derneklerin altında ezilecekleri kadar ağırdı.

Engelliliğin bir idari kategori olarak sosyal politika mevzuatında belirmesi ise öncelikle maluliyet sigortası biçiminde oldu. Engellileri bir bütün olarak hedefleyen ilk politika ise 1970'lerin başında yürürlüğe sokulan engelli çalıştırma yükümlülüğü oldu. Engelli çalıştırma yükümlülüğü uygulamasını, herhangi bir ön katkı gerekmeyen bir tür gelir desteği programı olan engelli aylığının uygulamaya geçirilmesi izledi. 1990'larda gerek uluslararası düzlemde engellilerin sorunlarının görünürlüğünün artması gerekse ülke içinde engelli örgütlerinin mücadelesi Türkiye'de bir engellilik politikasının oluşmasına yetmedi.

AKP dönemi Türkiye'de sosyal politikaların geniş çaplı bir dönüşüme sahne olduğu bir dönem olarak hatırlanacak. 2005 yılında yürürlüğe giren Özürlüler Yasası da bu dönüşümün en önemli bir parçalarından biriydi. AKP döneminde engellilere yönelik sosyal politikalar gerek niteliksel (program bazında) gerek de niceliksel (kamu harcaması bazında) olarak genişledi. Yasa ile birlikte engelli aylığının düzeyi arttı, engelli çalıştırma yükümlülüğü işler hâle getirildi ve bakım alanında (muhafazakâr bir politika tercihi yapılarak) evde bakım aylığı yürürlüğe kondu.

Her ne kadar AKP dönemi Türkiye refah rejiminin engellilere yönelik sosyal politikalar alanında genişlediği bir dönem olarak değerlendirilebilecekse de bu genişleme hem birey temelli ve özgürlükçü bir biçimde gerçekleşmedi; hem de engelli bireylerin haklarını hayli kaygan bir zemin üzerine tesis etti. Bu kaygan zeminin en somut göstergelerinden birini engelli aylıklarının hak sahipliği kriterlerine çalışabileceği tespit edilen engellilerin öncelikle çalışmaya yönlendirilmesi koşulunun eklenmesi oluşturuyor. Bu gelişme gerek engelli bireylerin haklarına erişimlerinin kısıtlanması, gerekse ileride engelli bireyleri istemedikleri koşullarda istihdamla yüz yüze bırakabilecek düzenlemelere imkân vermesi açısından engelli hareketi tarafından ciddi bir biçimde değerlendirilmesi gereken gelişmeler.

Makalenin giriş bölümünde 2. Dünya Savaşı'ndan sonra gelişen refah rejimlerinin engelliliği çalışmak zorunda olan toplumun büyük çoğunluğunun bir istisnası olarak tanımladığının altı çizilmişti. 1970li yılların sonundan itibaren ekonomi ve sosyal politikalar alanında yaşanan yeni liberal dönüşüm içinde bu istisnanın engellilerin büyük çoğunluğu için kaldırılması yönünde bir görüş hakim hâle geliyor ve bu görüş engelli bireylerin gelir desteklerinden istihdama geçişlerini savunuyor. Türkiye'de ise engellilere yönelik sosyal politikaların görece etkin bir biçimde hayata geçirildiği dönem, dünyada ve Türkiye'de sosyal politikalar alanında yeni liberal söylemin hakim olduğu 2000li yıllara denk geldi. Bir yandan iktidar partisi doğal olarak oy tabanını genişletmek üzere engellilere yönelik sosyal politikaların kapsamını genişletirken, bir yandan da bu genişleme içinde temsilcisi olduğu yeni liberal siyasetin söylemlerine de yer verdi. Başka bir deyişle geliştirdiği sosyal politikaların altının boşaltılmasının önünü de yasal olarak açtı.

Bu durum haklı bir biçimde istihdam alanında engellilik temelinde her türlü ayrımcılığın ortadan kaldırılmasını savunan engelli hakları hareketinin önünde ise hayli çetrefilli bir yol çiziyor. Engelli hakları hareketi bir yandan engelli istihdamının arttırılması ve istihdam alanında engellilik temelinde ayrımcılığın ortadan kaldırılmasını savunurken, engelli bireylere yönelik geliştirilen gelir desteği politikalarını savunmaya devam edebilecek mi? Yoksa engelli istihdamının desteklenmesi ile engellilere yönelik gelir desteği politikaları arasında kurulan ideolojik ikiliği kabul mü edecek?

AKP döneminin engellilere yönelik sosyal politikalara dair en kalıcı ve olumlu mirası, bu alanın ne kadar önemli bir politik mecra olduğunu Türkiye'de iktidara talip olan diğer tüm siyasi partilere göstermiş olması olacak. Engellilere yönelik sosyal politikaların siyasi bir karşılığı var. Günümüzde engellilere yönelik sosyal politikaların daha eşitlikçi biçimde dönüştürülmesi, kapsamlarının genişletilmesi, engelli bireylere özerk ve sürdürülebilir haneler kurabilmeleri için olanakların sunulması mümkün. Tabii böyle bir talebin siyasi karşılık bulması öncelikle yaşamın her alanında mücadele eden, güçlenen ve çeşitlenen engelli hareketinden gelmesi ile mümkün.

Kaynakça

Fonksiyonlara Göre Uluslararası Sınıflama Sistemi (ICF). Özürlüler İdaresi Başkanlığı: İnternette mevcut:

http://www.ozida.gov.tr/?menu=siniflandirma&sayfa=icf [04.12 2010].

(1975). 'Türkiye Sakatlar Derneği İlam'. *Milliyet*, 09.06.1975.

(2005). 'Özürlüler ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun. *5378'. Türkiye Cumhuriyeti: Resmi Gazete* no. 25868.

(2006). 'Özürlülük Ölçütü, Sınıflandırması ve Özürlülere Verilecek Sağlık Raporları Hakkında Yönetmelik'. *Türkiye Cumhuriyeti: Resmi Gazete* no. 26230.

Altan, Ö. Z. (1976). *Sakatlar ve Türkiye'de Sakatların Çalışma Sorunları,* Eskişehir, Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları.

Aysoy, M. (2008). 'Özürlüler Kanununun Engelleri'. *Birikim*, 29.01.2008.

Barnes, C. (2009). *Understanding the Social Model of Disability*. Stockholm University.

Buğra, A. (2007). 'Poverty and Citizenship: An Overview of the Social-policy Environment in Republican Turkey'. *International Journal of Middle East Studies,* 39, 33-52.

Buğra, A. (2008). *Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika,* İstanbul, İletişim Yayınları.

Buğra, A. & Keyder, Ç. (2006). 'The Turkish Welfare Regime in Transformation'. *Journal of European Social Policy,* 16, 211-228.

Buğra, A. & Yakut Çakar, B. (2010). 'Structural Change, the Social Policy Environment and Female Employment in Turkey'. *Development and Change,* 41, 517-538.

Candaş, A., Yılmaz, V., Günseli, S. & Çakar, B. Y. (2010). *Türkiye'de Eşitsizlikler: Kalıcı Eşitsizliklere Genel Bir Bakış*. İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu.

Canol, G. (1993). 'Özürlülerin Eğitim ve İstihdam Sorunu ve Öneriler'. *Milliyet*, 11.05.1993.

Çiloğlu, M. (1995). 'Özürlülerin İsyanı'. *Milliyet*, 03.01.1995.

Çimen, N. (1982). 'Sakat Nüfusun Sadece Yüzde 9'u İş Olanağına Sahip'. *Milliyet*, 06.04.1982.

Devlet İstatistik Enstitüsü & Özürlüler İdaresi Başkanlığı (2004). *Türkiye Özürlüler Araştırması,* Ankara.

Disabled Peoples' International (2007). Seoul Declaration.

Ekim Akkan, B. (2010). 'Sosyal Hak Talebi Olarak Bakım İhtiyacı'. *İçinde:* UYAN SEMERCI, P. (der.) *İnsan Hakları İhlali Olarak Yoksulluk.* İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Fremstad, S. (2009). *Half in Ten-Why Taking Disability Into Account is Essential to Reducing Income Poverty and Expanding Economic Inclusion,* Washington D. C.: Center for Economic and Policy Research.

Geçin, G.(2004). 'Engelliler ile İlgili Yasanın Çıkmamasına Kızan Özürlüler İdaresi Başkanı Aysoy İstifa Etti'. *Zaman.* http://www.zaman.com.tr/haber.do?haberno=71492&keyfield=6D65686D6574206179736F7920697374696661 [16.02.2010].

Gleeson, B. (2001). 'Disability and the Open City'. *Urban Studies,* 38, 251-265.

Hahn, H. (1993). 'Political Implications of Disability Definitions and Data'. *Journal of Disability Policy Studies,* 4, 41-52.

Handley, P. (2003). 'Theorising Disability: Beyond 'Common Sense''. *Politics,* 23, 109-118.

Hanks, J. R. & Hanks, L. M. (1948). 'The Physically Handicapped in Certain Non-occidental Societies'. *Journal of Social Issues*, 11-20.

İpekçi, A. (1971). 'Sakatların Sorunları'. *Milliyet*, 09.08.1971.

İşleyen, E. (1992). 'Muhtaçların Maaşına Komik Zam'. *Milliyet*, 03.01.1992.

Marx, K. (1973). *Grundrisse: Foundations of the Critique of Political Economy,* Baltimore, Penguin Books.

Oliver, M. (1990). *The Politics of Disablement,* London, Macmillan.

Önalan, S. (1994). 'Özürlüler Yasa İstiyor'. *Milliyet*, 07.01.1994.

Örnek, C. (1989). 'Sakat ve Malullere Sadaka Gibi Aylık'. *Milliyet*, 22.12.1989.

Seyyar, A.(2000). 'Uluslararası Boyutuyla Özürlü Kota Sistemi'. *Kamu-İş* 6.

Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü (2010). *2009 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara.

Stiker, H. J. (1999). *A History of Disability,* Ann Arbor, University of Michigan Press.

Stone, D. A. (1984). *The Disabled State,* Philadelphia, Temple University Press.

Yentürk, N. & Yılmaz, V. (2012). *Engellilere Yönelik Harcamaları İzleme Kılavuzu.* İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Yiğit, E. (1988). 'Muhtaçlık Aylığı Onur Kırıcı: 6 Bin Lirayla Geçinenler'. *Milliyet*, 11.12.1988.

Yılmaz, V.(2011). *The Political Economy of Disability in Turkey: Disability and Social Policy Reform in Turkey*. Germany: LAP, Lambert Academic Publishing.

Sosyal Politikanın Cinsiyeti

Berna Yazıcı[1]

Giriş

Refah Devleti, Sosyal Politika ve Toplumsal Cinsiyet: Feminist Eleştirinin Tarihsel ve Kuramsal Arka Planı

1970'lerin sonunda Avrupa ve Amerika Birleşik Devletleri'nde, II. Dünya savaşı sonrası Keynesyen refah devletinin altın döneminin sonu, "refah devletinin krizi" tartışmaları ile eşzamanlı şekillenmişti. Bu tartışmalar içinde refah devletine eleştirel yaklaşımlar ağırlıklı bir yer tutmaktaydı. Söz konusu eleştiriler, sadece sonraki dönemlerin neoliberal politikalarının ideolojik temelini oluşturan "yeni sağ" olarak adlandırılan liberal-muhafazakar siyasi kanattan gelmiyordu. Batı'nın refah devletlerinin eleştiricileri arasında refah devletinin (ve sosyal politikanın), toplumsal eşitsizlikleri ve güç ilişkilerini yeniden ürettiğini savunan iki farklı siyasi/teorik yaklaşım daha bulunuyordu.

Söz konusu yaklaşımlar içinde Marksist eleştiriler, sosyal politikanın, sınıf ilişkileri ve eşitsizlikleri üretmedeki rolünü vurgulamakta ve refah devletini, sermayenin çıkarlarına hizmet eden bir tarihsel gelişme olarak değerlendirmekteydiler. Feminist eleştiriler ise, refah devleti yazını içinde toplumsal cinsiyet perspektifinin eksikliğine karşı, sosyal politikaların, cinsiyet ilişkilerini ve eşitsizliklerini kurguluma ve pekiştirmekteki rolünü gündeme getirdiler. Feminist perspektif ile 1970'lerde gerçekleştirilen ve aynı zamanda Marksist bir yaklaşımı da benimseyen çalışmalar, refah devleti politikalarının, kapitalizm ve ataerkilliğin işleyişine katkıda bulunduğunu savundular. Bu erken dönem çalışmalarının temel sorunsalı, refah devletinin kadınlara karşı nasıl ayrımcı politikalar içerdiği üzerine odaklanmıştı.

[1] Yrd.Doç.Dr., Boğaziçi Üniversitesi, Atatürk Enstitüsü

1980'lerin feminist yazını ise, erken dönem çalışmalarının "kadınlar ve refah devleti" odağını daha geniş yapısal bir eleştiri getirecek şekilde dönüştürdü ve refah devleti politikalarının, hem kadınların hem erkeklerin konumunu ve aile düzenini tanımlayan bütüncül bir sosyal sistemi yeniden ürettiğini gösterdi.[2] Feminist eleştirinin en büyük katkılarından biri, refah devleti ve sosyal politikanın en temel kavramlarından biri olan "vatandaşlık" üzerine farklı bir düşünme ve analizi gündeme getirmiş olması idi.[3]

Refah devletinin temeli olarak görülen ve olumlanan "vatandaşlığın" özünde cinsiyetçi bir kurgu olduğu ve pratikte işleyişinin de bu cinsiyetçi boyutu yansıttığı, toplumsal cinsiyet perspektifinin ortaya koyduğu en önemli tespitlerden biri oldu. Bu yaklaşım, cinsiyetçi vatandaşlık kurgusu ile işleyen refah devletinin, emek piyasasında ücretli işle tanımlanan erkeklerin "bağımsızlığı" ile ev işlerinden ve bakımdan sorumlu kadınların "bağımlılığı" arasındaki farklılığı ve daha da önemlisi hiyerarşiyi yeniden ürettiğini ve hatta yarattığını gösterdi.[4] Özellikle Amerika Birleşik Devletleri örneğinin gösterdiği, refah devletinin, erkeklere ve emek piyasasına odaklanan sosyal güvenlik sistemi ile özellikle alt sınıf ve dezavantajlı toplumsal kesimlerden (etnik grup, ırk) gelen kadınlara (ve özellikle yalnız annelere) yönelik sosyal yardım programları arasında kurulan ayrım ve hiyerarşi üzerinden şekillenen iki kanallı bir refah sistemi yaratabileceği idi.

Batı ülkeleri bağlamında, sosyal politikanın cinsiyetinin nasıl kurgulandığını ele alan feminist perspektif, aynı zamanda sosyal politikanın karşılaştırmalı analizinde hakim olan refah rejimleri yazınına önemli eleştiriler getirdi. Bu yazının en önemli temsilcilerinden Esping-Anderson'ın (1990), sosyal-demokrat refah rejimi (İskandinav ülkeleri); muhafazakar korporatist refah rejimi (Kıta Avrupa'sı Ülkeleri) ve liberal refah rejimi (ABD ve Birleşik Krallık gibi Anglo-Sakson ülkeler) arasındaki ayrıma dayanan tipolojisi, toplumsal cinsiyeti göz ardı ettiği gerekçesi ile sosyal politika çalışmalarında feminist eleştirinin en temel konularından birini oluşturdu. Feminist analizler, istihdam ve sosyal güvenlik sistemine odaklanan Esping-Anderson'ın analizinin erkek özneler varsayımına dayandığını ve refah rejiminin analizi açısından önemli olan ücretsiz bakım emeği gibi unsurları dışladığını işaret ettiler.

Bu eleştiriden hareket eden feminist analizlerin bazısı, Esping-Anderson'ın tipolojisine alternatif refah rejimleri tipolojileri geliştirdiler (Lewis 1992, Sainsbury 1994). Bazı feminist kuramcılar ise Esping-Anderson'ın kuramsal çerçevesi-

[2] Batı'nın refah devletlerini, eleştirel perspektif ile ele alan feminist çalışmaların değerlendirmesi için bakınız Gordon 1990, Orloff 1993, O'Connor 1996.

[3] Sosyal politika, sosyal haklar ve vatandaşlık ilişkisini ilk gündeme getiren ve sosyal politika yazınında feminist eleştiriler dâhil pek çok kuramcı tarafından tekrar ele alınan analiz için bakınız, Marshall, T.H. (2006[1950])

[4] Refah devletinin kilit kavramlarından "bağımlılık" üzerine eleştirel feminist bir analiz için, bakınız Fraser ve Gordon 1994.

ni toplumsal cinsiyet perspektifi ile yeniden tanımladılar (Orloff 1993, O'Connor ve diğerleri 1999). Bu analizler içinde Lewis (1992) farklı ülkelerin erkek aile reisi modeline verdikleri önem bakımından farklı gruplar oluşturduğunu ve bu gruplaşmaların, Esping-Anderson'un tipolojisi ile örtüşmediğini gösterdi. O'Connor, Shaver ve Orloff (1999) ise liberal refah rejimi tipolojisi içinde anılan ülkeler arasında, toplumsal cinsiyet etkileri açısından ele alındığında önemli farklılıklar bulunduğunu gösterdi.[5] Söz konusu analizler, toplumsal cinsiyet perspektifinden bakıldığında, refah rejimlerinin, erkek aile reisi modelini esas almaları, kadınları anne/eş olarak kurgulamaları ya da kadınların otonom haneler kurmalarına olanak sağlamaları gibi farklı etmenler üzerinden tipolojiler oluşturabileceğini gösterdiler. Kuşkusuz, bu feminist analizlerin en büyük katkılarından biri, ücretsiz bakım emeğinin önemini gündeme getirmeleri oldu. Ücretsiz bakım emeğine yapılan vurgu, özellikle Türkiye'nin de dâhil edildiği, aile dayanışmasının ve ailede kadınların görünmez emeğinin ağırlıklı olduğu Güney Avrupa refah rejimi (bk. Ferrara 1996) ile özdeşleştirilen ülkelerin deneyimlerini anlamak açısından önem teşkil etti.

Yukarıda kısaca özetlenmeye çalışılan ve İkinci Dünya Savaşı sonrası Batı'nın refah devletinin "altın çağına" odaklanan ve sosyal politikanın cinsiyetçi boyutunu tartışmaya açan bu feminist eleştiri, 1980'lerden itibaren, bambaşka ve hızla dönüşen bir dünya ile karşı karşıya kaldı. Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri'nde, eski sistem altında, tabii tutuldukları damgalanma ve kontrol mekanizmaları ile birlikte sosyal yardımlardan faydalanabilen yalnız yoksul anneler, artık anneliğin ve çocuk bakımının, sosyal destekler için yeterli görülmediği bir durum ile karşı karşıya kaldılar. 1996 yılında Demokrat lider Clinton döneminde çıkarılan "Kişisel Sorumluluk ve İş Fırsatı Yasası" Amerikalı feministlerin tabiri ile refah sisteminde bir dönemin sonuna işaret etmekteydi. Söz konusu yasa ile iki kanallı refah sisteminin parçası olarak çocuklu ailelere (özellikle yoksul yalnız annelere) federal devlet tarafından sağlanan uzun dönemli sosyal yardımlara son verilmekte; yardımlar yerel idarelere bırakılmakta, kısa süre ile sınırlandırılmakta ve en önemlisi yardımdan faydalanacak annelere, emek piyasasında ücretli işte çalışma şartı getirilmekte idi. Reformun destekleyicilerine göre, reformun amacı, yoksul kadınların "kendi ayakları üzerinde durmasını" sağlamak ve sosyal yardımlara ve dolayısı ile devlete olan "bağımlılıklarını" sonlandırmaktı. Yasanın yürürlüğe girdiği günden bugüne dek gerçekleştirilen çalışmaların gösterdiği sonuç ise, hem çocuk bakımını üstlenen hem de saatte altı dolara McDonalds'da tuvalet temizliği gibi işlerde çalışan ve hayatları boyunca yoksulluk kıskacına mahkum edilmiş kadınlar. Bu tablo karşısında, birtakım feminist eleştiriler, kadınları "bağımsız" kılmak ve "güçlendirmek" adına gerçekleştirildiği iddia edilen bu reformun, özünde, ucuz işgücü piyasasının kurulmasına hizmet ettiğini savunmuşlardır (Piven, 2001).

[5] Refah rejimleri ile ilgili feminist yazın üzerine bu değerlendirmeleri sunan analiz için bk. (Orloff 2009: 330).

Sadece yukarıda değinilen A.B.D. örneğini değil, dünyanın pek çok bölgesinde, sosyal politikanın cinsiyetçi boyutunun dönüşümünü daha geniş bir çerçevede değerlendirilebilmek kısmen bir siyasi proje olarak neoliberalizm (ya da neoliberalleşme) ile mümkün.[6] Farklı teorik/politik perspektiflerden, neoliberalizm, sermaye birikimini ve ekonomik elitlerin gücünün pekiştirilmesini hedefleyen sınıfsal siyasi proje ya da yeni özneler yaratmayı hedefleyen bir yönetişim biçimi olarak tanımlanabilir. Hangi perspektiften tanımlanırsa tanımlansın, neoliberal projelerin, refah rejimine yönelik kökten bir yeniden yapılandırmayı hedeflediğini ve kısmen gerçekleştirdiği- biliyoruz.

Neoliberal olarak nitelendirilen bu sosyal-ekonomik ve siyasi dönüşüm sürecinin cinsiyetçi boyutlarından biri, ucuz işgücü kaynaklarını cinsiyetçi temellerde mobilize etmesi ve ücret olarak karşılığı verilmeyen ev içi emek ve gönüllü hizmetlere, yani çoğunlukla kadınların emeğine dayanması olarak karşımıza çıkıyor (Kingfisher, 2002: 33). Bir başka deyişle, sosyal refah sunumunda devletin rolü dönüştürülürken, bir yandan kadınların ev içi bakım ve yeniden üretimdeki rolleri varsayılıyor; öte yandan kadınlar cinsiyetsiz (esasında bakım sorumluluğu olmayan erkek) özneler gibi emek piyasasında düşük ücretler karşılığında çalışmaya teşvik ediliyor. Bir bakıma, kadınlar, söylemsel olarak yeniden üretimdeki rollerinden arındırılırken, pratikte tam da bu alandaki sorumlulukları pekiştiriliyor hatta artırılıyor. (Kingfisher, 2002: 48).

Yukarıda değinilen tarihsel gelişmeler, özellikle A.B.D. ve Avrupa için Keynesyen dönemden güncel neoliberal yeniden yapılandırma süreçlerine uzanan tarihsel bağlamda, *sosyal politikanın cinsiyetini* dönüşen boyutları ile birlikte göstermekte. Bu gelişmelerin toplumsal cinsiyet perspektifinden eleştirel değerlendirmesi, sosyal politikanın aynı zamanda *sosyal siyaseti* içerdiğini, bir başka deyişle, sosyal politikalar aracılığı ile devletin, aile, işyeri ve tüm toplumsal alanlarda cinsiyet ilişkilerini kurgulama ve örgütlemede önemli bir rol oynadığını göstermekte.

Ancak, yukarıda kısaca değinilen tüm bu politik-teorik noktalar ve eleştiriler, Batı'dan çok farklı bir refah rejimi tarihine sahip Türkiye için ne kadar anlamlı? Bu soru üzerine düşünürken özellikle iki noktayı hatırlamakta fayda var. Birincisi, yukarıda ele alınan refah devleti ve toplumsal cinsiyet üzerine literatürün, A.B.D. ve Avrupa'nın belli ülkelerine odaklanıp, refah devletlerinin cinsiyetçi boyutu ile ilgili genellemelerde bulunabilme yaklaşımı. İkinci ve benzer bir sorun da neoliberalizm ve refah rejimi üzerine odaklanan literatürden kaynaklanmakta çünkü neoliberalizm üzerine odaklanan akademik yazın da Batı-merkezcil varsayımlar ve analizler içerebilmekte. Ayrıca, oldukça muğlak tanımlanmış bir neoliberalizm kavramının, karmaşık sosyo-ekonomik ve politik süreçlerin tek

[6] Burada siyasi doktrin/ideoloji olarak neoliberalizm ve siyasi pratik olarak neoliberalleşme arasındaki farka işaret etmekteyim. Bu konuda daha ayrıntılı bir tartışma için bk. Yazıcı (2013).

açıklayıcısı olarak kullanılması da sosyal bilim analizinin sıklıkla içine düşebileceği başka bir zaaf. Türkiye'de sosyal politikanın dönüşen cinsiyetçi boyutunu tartışırken, toplumsal teorinin ve mevcut yazının bu zayıf ve problemli noktalarını dikkate almakta fayda var.[7]

Ancak tüm bu kuramsal sorunlara rağmen, yukarıda kısaca yer verilen ve sosyal politikanın cinsiyetinin dönüşümünü özellikle Batı'daki deneyimler bağlamında ele alan eleştirel feminist perspektif, Türkiye'de gündelik olarak içinde olduğumuz ve tartışmalarımızın temelini oluşturan güncel dönüşümleri daha geniş karşılaştırmalı bir tarihsel/kuramsal çerçevede değerlendirmek açısından anlamlı bir arka plan sunmakta.

Türkiye'de Sosyal Politikanın Cinsiyeti Yeniden Tanımlanırken Sosyal Güvenliğin Cinsiyeti

Türkiye'de yakın zamanda gerçekleştirilen bir sosyal politika reformu, 2008 tarihinden itibaren yürürlüğe giren SSGSS (Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası) yasası ile birlikte, Türkiye'de sosyal güvenliğin cinsiyeti ve bu cinsiyetçiliğin hem tarihsel olarak nasıl şekillendiği hem de bugün reform aracılığı ile inşa edilmekte olan yeni sistem içinde nasıl yeniden tanımlandığı tartışıldı. Bu tartışmayı mümkün kılan ve bu konuda farkındalık oluşturan, kuşkusuz yasaya karşı kadın örgütlerince oluşturulan Sosyal Haklar için Kadın Platformu tarafından yürütülen kampanya oldu.[8]

SSGSS yasasının getirdiği ve en çok eleştiri konusu olan yeni düzenlemeleri kısaca hatırlayacak olursak, şu değişikliklere değinmemiz gerekir[9]: Emekliliğe hak kazanmak için gerekli olan prim günü sayısının artırılması, emeklilik yaşının yine kademeli olarak hem kadınlar hem erkekler için 65 yaşa çıkarılması, emekli maaşlarının düşmesi (çalışan memurlar hariç), emzirme ödeneğinin, hastalık ve doğum hâlinde ödenen iş göremezlik ödeneğinin düşürülmesi, malullük ve ölüm aylığı alabilmek için gerekli prim günü sayısının artırılması, yıpranma payı olarak bilinen fiili hizmet zammının bazı iş kollarında düşürülmesi/ kaldırılması, sağlık hizmetlerinden yararlanmanın prim ödeme şartına bağlanması ve katılım payı ödemeyi gerektirecek sağlık hizmetlerinin kapsamının artırılması.

---

[7] Mevcut literatürün zayıflıkları bağlamında, Batı-dışı toplumlarda, sosyal politika ve toplumsal cinsiyet sorunsalını gündeme getiren ve Türkiye'deki refah reformunun kadınlar açısından bir değerlendirmesini sunan bir çalışma için bk. Dedeoğlu ve Elveren 2012.

[8] Sosyal Haklar için Kadın Platformu tarafından, eylemler, basın açıklamaları, raporlar, milletvekilleri ile görüşmeleri de içeren çeşitli kanallar üzerinden yürütülen kampanyanın kronolojisi için bakınız, Güre 2008.

[9] Sosyal güvenlik sistemindeki bu somut ve ayrıntılı değişiklikleri içeren yeniden yapılandırma, refah rejiminin daha genel dönüşüm bağlamında anlaşılabilir. Bu yöndeki bazı analizler için bakınız, Buğra ve Keyder 2006; Özdemir ve Özdemir-Yücesan 2008; Eder 2010. Sosyal güvenlikteki reformu, sosyal haklar açısından ele alan bir çalışma için bakınız, Öztürk ve Çelik 2008. Ayrıca aşağıda kaynakça olarak başvurduğum, sosyal güvenlik sistemindeki reformu, kadınlar açısından ele alan ayrıntılı, eleştirel bir çalışma için, bakınız KEIG 2008.

Yeniden yapılandırma sürecini toplumsal cinsiyet perspektifi ve kadınlar açısından ele alacak olursak, öncelikle sosyal güvenlik reformunun ikame ettiği tarihsel sistem içinde, kadınlar ve sosyal güvenlik ilişkisinden bahsetmemiz gerekir. Cinsiyetçi işbölümünü pekiştiren aile düzenini temel alan bu tarihsel sistem içinde, kadınlar, öncelikli olarak sigortalı erkek aile üyelerinin bakmakla yükümlü oldukları yakınları (eşleri/kızları) olarak ele alınmıştır (Kılıç, 2010).[10] Bu sistem, kadınlar ve kız çocukları için, erkeklere tanınmayan cinsiyet temelinde birtakım farklı uygulamaları içermiştir. Bunlardan biri, emek piyasasında çalışan kadınlara tanınan erken emeklilik hakkıdır.[11] Cinsiyet temelinde farklılık gösteren diğer uygulamalar arasında ise, kadınlar ve kız çocuklarına, evlenmedikleri ve sigortalı işte çalışmadıkları sürece herhangi bir yaş sınırı gözetilmeden, dul ve yetim kalmaları durumunda sağlanan himaye ve yine aynı koşullarda kız çocuklarına ebeveynlerinin (genellikle babalarının) sağlık sigortasından faydalanma hakkı gösterilebilinir. Kuşkusuz, söz konusu düzenlemeler, kadın-erkek eşitliğini hedefleyen pozitif ayrımcı politikaların değil hakim ailevi ve toplumsal değerleri pekiştiren himayeci devlet politikalarının yansıması olarak gelişmiş ve işlemiştir.

Ancak 1980'lerin ortalarından 2008'deki sosyal güvenlik reformuna uzanan tarihsel süreç, cinsiyet bazındaki farklı ve himayeci düzenlemelerin sonuna işaret etmektedir. SSGSS yasası ile birlikte, emeklilik yaşı ve prim ödeme gün sayısı kademeli olarak yükseltilmiş ve erkekler ve kadınlar için eşitlenmiştir. Kız çocukları için ebeveynlerinin sağlık sigortasından faydalanma hakkı en fazla 25 yaş ile sınırlandırılmıştır.[12]

Cinsiyet temelinde farklılık içeren sosyal güvenlik politikasının sonlandırılması ile kadınlara ve erkeklere aynı muamelenin yapılması, yasaya karşı ortaya konan feminist analizlerce belirtildiği gibi, kadınların cinsiyetsiz bireyler gibi ele alınması ve dolayısı ile toplumsal olarak üstlendikleri bakım yükü ve ev emeğinin yok sayılması anlamına gelmektedir.[13] Zaten emek piyasasının giderek

[10] Sosyal güvenlik sisteminin tarihsel gelişiminin, toplumsal cinsiyet perspektifinden daha kapsamlı analizi için bakınız, Kılıç 2008a.

[11] Söz konusu düzenlemenin, geleneksel aile yapısı çerçevesinde tasarlandığını savunan Kılıç, bu düzenlemeyi şöyle açıklamaktadır: "erken emeklilik 1960'larda tasarlanırken gerekçe olarak kadınların aile sorumlulukları vurgulanıp, özellikle de çift mesainin kadında yıpranmaya yol açtığı, kadının biyolojik olarak nispeten "zayıf" olduğu ve çalışması hâlinde ev işlerinin aksayacağı gibi nedenler sıralanıyor. Dolayısıyla erken emekliliği aslında kadının eve dönüşünü destekleyen bir politika olarak da görmek mümkün. Bu yaklaşıma evlenme nedeniyle işten çıkılması hâlinde primlerin geri ödenmesi ve kıdem tazminatı verilmesi gibi uygulamalar da dâhil edilebilir (Kılıç 2010: 342)

[12] Mevcut yasanın nasıl hayata geçirildiği ve pratikte nasıl işlediği, farklı sosyal gruplar için ne gibi sonuçlar doğurduğu bu konuda yapılacak saha araştırmalarını gerektirmektedir. Örneğin, bir gazete haberine göre, Sosyal Güvenlik Kurumu, yasayı farklı yorumlamış ve 2008 öncesinde anne-babasından sosyal güvenliğinden faydalanmakta olanlar için yasanın öngördüğünden farklı bir uygulamada bulunmuştur (Tezel, 2012).

[13] Bu yazıya kaynak oluşturan söz konusu feminist analizler için, bakınız *Amargi* 2008 Sosyal Güvensizlik Özel Sayısı ve KEİG 2008.

enformelleştiği, esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaştığı Türkiye'de, söz konusu emeklilik düzenlemelerin çalışan nüfusun çok önemli bir kesimi için sosyal güvenlikli bir gelecek vaat etmediği açıktır. Ayrıca, kadınlar, ekstra dezavantajlar ile karşı karşıya kalmaktadır çünkü "tam zamanlı çalışmayı gerektiren emeklilik düzenlemeleri, erkeklerin yaşam örüntülerini temel alır. Başka deyişle, bakım yükünden özgürleşmiş bireyleri varsayar" (Savran, 2008: 16).

Bir anlamda bakım emeğinin yok sayımına dayanan bu varsayım üzerine inşa edilen sosyal güvenlik politikası, Türkiye'de refah rejimi dönüşümünün genel dinamikleri ile birlikte düşünüldüğünde çelişik ve önemli bir noktaya işaret etmekte. Dönüştürülmekte olan refah rejimi, bir yandan yukarıda ele alınan yeni düzenlemeler ile birlikte kadınların bakım emeğini yok saymakta; öte yandan devletin sosyal refah sunucusu olarak rolünü kısıtlayan; sağlık, sosyal hizmetler gibi alanlarda özelleştirmeyi teşvik eden düzenlemeler ile birlikte tam da kadınların bakım yükü artırılmaktadır.[14] Ayrıca, ekonomi ve çalışma yaşamında 1980 sonrası dönemde yaşanan makro dönüşümlerin (esnek, kayıt dışı istihdamın artması, çalışma sürelerinin uzaması, ücretlerin düşmesi, çalışan yoksulların ve zorunlu göç ile ilintili olarak sosyal dışlanmanın artması) gerek kadınların üstlenmek zorunda kaldığı bakım yükünü (Özar, 2008) gerekse kadın yoksulluğunu artırmıştır.[15]

Dolayısı ile yasaya karşı ortaya konan feminist analizlerin belirttiği gibi, genel olarak neoliberal politikalar ile özdeşleştirilen söz konusu makro ekonomik, sosyal dönüşümleri ve bu dönüşümlerin değişik sosyal gruplar için ne anlama geldiğini göz ardı eden yeni sosyal güvenlik sisteminin ne kadınlara, ne de geniş sosyal kesimlere "sosyal güvenlik" vaat etmediği aşikar. Tam da bu noktada, reformun "sosyal güvensizlik" politikalarını eleştiren feminist analizler, formel olarak istihdam edilen/prim ödeyenlere odaklanan sosyal güvenlik sisteminin, pratikte nüfusun önemli bir kısmını kapsam dışı bırakacağını belirtmektedir. Feminist eleştirilere göre, sosyal güvenlik sisteminin dışında kalacak bu gruplar arasında 17-18 milyon bir nüfusa denk gelen ev kadınları ile birlikte ücret ve gelir karşılığı çalıştığı hâlde sosyal güvenlik sisteminin dışında tutulan kadınlar ("gündelikçi" kadınlar, mevsimlik tarım işçileri, ev eksenli çalışanlar gibi) önemli bir grup teşkil edecektir. (KEİG, 2008: 8; Özar 2008).

[14] Örneğin sağlık politikalarını ele aldığı yazısında, Günal (2008), bölgesel eşitsizlikleri dikkate almanın önemini ve Türkiye'de bebek/anne ölüm oranlarının yüksekliğini vurgularken, devletin sağlık alanından geri çekilmesinin en çok ailedeki hastalıkların bütün bakım yükünü üstlenmek durumunda kalacak kadınları etkileyeceğini dile getirmektedir. Ağartan (2012), Sağlıkta Dönüşüm Programı'nın kadınlar açısından çelişkili sonuçlarını ele aldığı analizinde, programın ve uygulamanın cinsiyetçi etkilerini göstermektedir.

[15] 1980 sonrası "küreselleşme" ya da "neoliberalizm" kavramı ile tanımlanan ekonomik dönüşümlerin, ortaya çıkardıkları yeni emek biçimlerini ile ilintili yoksulluk olgusunu kadınlar açısından irdeleyen bazı tartışmalar için bakınız Hattatoğlu 2007, Özar 2007. Yoksulluğa karşı feminist strateji üzerine bir tartışma için bakınız Ecevit 2007. Kadınların yoksulluk algıları ile ilgili bir değerlendirme için bakınız Altuntaş 2006.

Yukarıda aktarılmaya çalışılan ve sosyal güvenlik reformunun, toplumsal cinsiyet perspektifinden eleştirisini sunan analizlerin, "itirazlar" yanında ne gibi "talepleri" de gündeme getirdiğine kısaca değinmek gerekirse, bu konuda bir dizi farklı pozisyondan bahsetmek mümkün. Örneğin, bazı eleştiriler, reformu gerçekleştiren yasanın tek tek maddeleri üzerine değişiklik talep etmektense, söz konusu yasanın içerdiği kadınlara bakış açısının tümüyle değiştirilmesi ve yasanın tamamen yeni baştan yazılmasının gerekliliğini savunmuşlardır (KEIG 2008). Öte yandan, farklı bir eleştirel pozisyon, kadınlar için erken emeklilik hakkı, cinsiyete dayalı yıpranma payı, ev kadınları ve anneler için sağlık ve emeklilik sigortası gibi birtakım somut değişiklik taleplerini, karşılıksız ev emeğine dayalı sosyal hak talebi olarak dile getirmiş ve feminizmin, hem liberalizmin cinsiyetsiz eşitlik söylemini hem de kadınların himaye edilmelerini öngören ve "onları aileye hapseden farklılıkçı mantığı" reddetmesi gerektiğini vurgulamışlardır (Savran, 2008). Bir farklı görüş ise, Amartya Sen'in yapabilirlik yaklaşımından yola çıkarak, kadınlar için sosyal hakları, "vatandaşlık temelinde" savunmak gerektiğini tartışmıştır (Kılıç, 2008b).

Özetle, Türkiye'de sosyal güvenlik sistemini, toplumsal cinsiyet ilişkilerini de yeniden tanımlayacak şekilde dönüştüren yeni düzenlemeleri, başka ülke deneyimlerini de tanımlayan sosyal refah rejiminin "neoliberal" dönüşümü ile açıklayabiliriz. Bir başka deyişle, eğer bu yazının ilk bölümünde tartışıldığı üzere, neoliberalizm, ucuz işgücü kaynaklarını cinsiyetçi temellerde mobilize eden ve ev içi emek ve gönüllü hizmetlere, yani çoğunlukla kadınların emeğine dayanan ve bir yandan kadınları, söylemsel olarak yeniden üretimdeki rollerinden arındırırken, pratikte tam da bu alandaki sorumluluklarını artıran *cinsiyetçi bir siyasi proje* ise, Türkiye'de sosyal güvenlik sisteminin yeniden yapılandırılmasının tam da bu siyasi projenin en temel özelliklerini taşıdığını söyleyebiliriz. Ancak unutmamız gerekir ki, neoliberalizm, aynı zamanda, farklı coğrafyalarda ve sosyo-politik bağlamlarda, bu bağlamlara özgü dinamik ve iktidar ilişkileri ve projeleri ile etkileşim içinde şekillenen bir siyasi projedir. Tam da bu noktada, Türkiye bağlamında bir siyasi iktidar projesi olarak neoliberalizim ve muhafazakarlığın nasıl birbirini kurduğuna ve birbirinden nasıl beslendiğine değinmemiz gerekir. Nitekim, sosyal güvenlik reformunun eleştirel feminist analizleri, süreci, "muhafazakarlık ile neoliberalizmin mutlu evliliği" olarak nitelendirmişlerdir. Muhafazakar bir siyasi projenin ve bu proje bağlamında tanımlanan aile idealinin, sosyal politikanın cinsiyetini nasıl tanımladığını daha ayrıntılı anlayabilmek için, sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler alanındaki politikaları tartışmak kaçınılmaz görünmekte.

Sosyal Hizmetler ve Sosyal Yardımlar

Türkiye'de aileyi (ve aileyi korumayı) temel alan sosyal hizmet ve sosyal yardım politikaları, toplumsal cinsiyet eşitsizliklerinin yeniden üretiminde önemli rol oynayabilmektedir. Bunun en temel örneklerinden biri sosyal bakıma ilişkin politika ve uygulamalarda karşımıza çıkmaktadır.

Öncelikle, ilk başta hatırlamakta fayda olan önemli bir nokta, son yıllarda bu alandaki harcamalardaki artışa karşın, Türkiye'de sosyal koruma harcamaları içinde, sosyal yardım ve hizmetlere ayrılan payın, diğer ülke harcamaları ile karşılaştırılmalı bir çerçevede ele alındığında, çarpıcı derecede düşük olduğudur (Buğra, 2008; KAHİP, 2011). Sosyal hizmetlere ayrılan kaynakların göreceli olarak bu kadar düşük olduğu Türkiye'de kamu tarafından sağlanan ücretsiz ya da düşük ücretli bakım hizmetlerinin –özellikle bazı gruplar söz konusu olduğunda—yok denecek kadar az olması çarpıcı olsa da şaşırtıcı değildir. Örneğin, bu konuda yapılan çalışmalar, dünya ortalamaları ile karşılaştırıldığında, Türkiye'de kamu tarafından sağlanan kreş hizmetlerinin ne derece yetersiz olduğunu ortaya koymuştur (Sosyal Politika Forumu, 2009; Ecevit, 2010).

Kurumsal bakım hizmetlerinde kamunun hizmet sunucusu olarak eksikliği ve bakım sorumluluğunu aileye ve tabii ki ailede de kadınlara bırakması, devlet sosyal politikasının toplumsal cinsiyet eşitsizliklerinin yeniden üretiminde nasıl kilit bir rol oynayabileceğinin en iyi örneklerinden birini oluşturmaktadır. Ayrıca bakım hizmetlerindeki bu eksiklik, Türkiye'de emek piyasasında toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaya yönelik diğer mekanizmaların yetersizliği ile birlikte toplumsal cinsiyet eşitsizliklerini derinleştirmiş ve Türkiye'de kadınların işgücüne katılımının dünyadaki en düşük oranlardan biri olması sonucunu getirmiştir.

Türkiye'de yakın zamana dek sosyal hizmetlerden sorumlu ulusal kurum olan Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu tarafından yürütülen ve 2011'deki yasal/kurumsal düzenlemeler ile birlikte Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesinde devam ettirilen[16] bakım hizmetlerinde kurum bakımından ailede bakıma geçişi özendirecek politikalar izlenmiştir. Özellikle "korunmaya muhtaç çocukların" kurum bakımı ile izlenen reform politikaları, kuşkusuz hem politika oluşturucular, hem de konu ile ilgili meslek grupları ve sivil toplum kuruluşları tarafından dile getirilen büyük ölçekli yatılı kurumların olumsuz koşullarına karşı alternatif oluşturması bakımından önemlidir. Ancak, söz konusu alternatiflerin oluşturulması, küçük ölçekli kurumların oluşturulmasının yanı sıra ve daha ağırlıklı olarak, "korunmaya muhtaç çocukların" nakdi yardımlar ile aile üyelerinin yanına yani "eve" döndürülmelerini içermektedir.

Sosyal hizmetler alanında "ailede bakımı" ön plana çıkaran politikalar, çocuklar ile sınırlı kalmamıştır. 2005 yılından sonra, özellikle engellilere yönelik "Evde Bakım" uygulaması başlatılmıştır. Söz konusu uygulama, adından da anlaşılabileceğinin aksine ve bu ad altında başka ülkelerdeki mevcut uygulamalardan farklı olarak bir bakım hizmetini içermemektedir. Daha ziyade bir nakdi yardım programıdır ve belli bir yoksulluk kriterini sağlayan, engelli bireye evde

[16] Haziran 2011 tarihli 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile SHÇEK Genel Müdürlüğü, 31.12.2011 tarihi itibarı ile kapatılmış, Genel Müdürlük bünyesindeki değişik sosyal hizmet gruplarından sorumlu daireler, genel müdürlükler olarak söz konusu KHK ile kurulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına devredilmiştir.

bakan aile veya akrabaya aylık net asgari ücret tutarında bir ödeme yapılmasını içermektedir. Sosyal hizmetler alanında farklı gruplar için, ailede/evde bakımı ön plana çıkaran bu politikalar, ailenin tüm bireyler ve bakıma muhtaç kişiler için en güvenli, mutluluk verici ortam olduğu varsayımı ile desteklenmektedir. Ayrıca, bürokrasi içinde hakim olan ancak geçerliliği iktisatçılar tarafından tartışılan, aile yanında bakımın kurum bakımına göre çok daha az maliyetli olduğu görüşü de aile temelli bakımın savunulması için dayanak oluşturmuştur.

Bir bakıma, yukarıda değinilen bakım yardımları ile yoksul ailelere ayrılan maddi kaynakların artırılması kuşkusuz önemli gözükmektedir. Ancak, sosyal hizmetlerin gittikçe sosyal yardımlar ile sınırlandırılması, maddi ihtiyaç dışında birçok ihtiyacı ele alması gereken sosyal hizmet politikası açısından sorunludur. *Daha da önemlisi, aile içindeki güç ilişkilerini, cinsiyet ve yaş eşitsizliklerini, bakan ve bakılan arasındaki dinamikleri göz ardı eden ailede bakımı destekleme politikalarının sakıncaları olabilir.* Ve en önemlisi, bakım alanında kamunun zaten sınırlı olan hizmet sunucusu rolünü daha da sınırlayan ve sosyal bakımın öncelikle aile içinde verilmesini teşvik eden devlet politikası, kadınların bakım yükümlülüklerini daha da artırarak, cinsiyetçi toplumsal işbölümünü ve cinsiyet eşitsizliklerini pekiştirmektedir.

Ailenin tüm bireyler için her zaman en korunaklı, güven verici ortam olduğu varsayımına dayanan sosyal hizmet politikası, en çok tam da aile içindeki deneyimleri mutluluk ve güvene denk düşmediği için sosyal hizmet sistemine başvuran kadınlar söz konusu olduğunda, cinsiyet eşitsizliklerini yeniden üretebilmektir. Türkiye'de bugün sadece şiddet deneyimi ile değil, aynı zamanda ailelerinden hiçbir destek görmedikleri ve çocukları ile birlikte yalnız oldukları için devletten ev, iş, para ve çocuk bakımı konusunda destek isteyen kadınların ihtiyaçları ve çocukları ile birlikte "bağımsız" bir hayat kurma arzuları, bireylerin öncelikle ailelerinden destek almalarını öngören bir sosyal politika anlayışında, her zaman olmasa da çoğunlukla karşılık bulamamaktadır. Sonuçta, sosyal politika, bu alandaki araştırmaların gösterdiği üzere kadınların gerek ailedeki cinsiyet ve yaş eşitsizliklerinden gerek sosyal sınıflarından kaynaklanan mağduriyetlerini pekiştirebilmektedir (Yazıcı 2008). Araştırmaların ortaya koyduğu bulgular, zaman zaman medya haberlerine de yansıyabilmektedir. Nitekim 12 Ağustos 2011 tarihinde *Radikal* gazetesine kapak olan, sosyal hizmet müracaatçısının deneyimi, sosyal hizmet politikasının, aile desteğinden yoksun; eşinin ailesi ve kendi ailesi arasında kalmış, yalnız ve yoksul bir kadının, çocuklarına "sahip çıkmak" konusunda devletten ne kadar az destek görebileceğini ve mağdur bir yaşamın mağduriyetlerinin sosyal politika tarafından nasıl pekiştirilebileceğini göstermektedir (Ulaş, 2011).

Sosyal hizmetlerden sosyal yardımlar alanına döndüğümüz zaman, örneğin özellikle kadınlara kaynakların aktarımını öngören yakın dönemli, yeni bir

uygulama olarak "eşi vefat etmiş kadınlara yönelik yardım programından" bahsedebiliriz. Bu yeni uygulama, kadınlara yönelik bir kaynak aktarımını içerse de cinsiyetçi normların kendisini pekiştirmesi açısından sosyal politikanın cinsiyetçi potansiyeline bir örnek teşkil etmekte. Kadınlara yönelik sosyal yardım programları üzerine yakın dönemde gerçekleştirilmiş araştırmalar, sosyal yardım sisteminin boşanmış kadınlara karşı ayrımcı ve eşitsiz tutum sergileyebileceğini ve "aile, devlet ve piyasa kıskacındaki" bu kadınların geçim sıkıntılarının, devlet sosyal politikası tarafından derinleştirilebileceğini ortaya koymakta (Özar ve Yakut-Çakar 2012). Benzer şekilde, yakın zamanda, Van depremi sonrasında, gazetelere, "başınızda beyiniz yok muydu bayan" manşetleri ile yansıyan ve yalnız kadınların sosyal yardım görevlileri ile deneyimlerini aktaran haberler, en olağanüstü koşullarda bile "olağan" cinsiyet rollerinin ve eşitsizliklerinin nasıl yeniden üretebileceğini göstermekte (Denizaltı, 2012).

Ancak, Türkiye'de sosyal hizmet ve sosyal yardım politikalarının toplumsal cinsiyet eşitsizliklerini pekiştirmede oynadığı rolü vurgulayan bu tartışma, sistem içinde kadınlara kısıtlı da olsa getiriler getiren ve koruma sağlayan pratiklerin varlığını (burada toplum merkezleri ve sığınma evleri tarafından sağlanan hizmetleri anabiliriz) ve bu yönde özveri ile çalışan meslek elemanlarının çabalarını gölgede bırakmamalıdır. Kısacası, sisteme yönelik kapsayıcı ve yapısal eleştiriler, aynı zamanda olumlu sayılacak kurumsal birikimin ve pratiklerin değerlendirilmesini de içermelidir ki bu sosyal politikanın cinsiyet eşitsizliklerini dönüştürme potansiyelini hatırlatması açısından önemlidir.

Sonuç Yerine

Bu yazıda, en genel hatları ve belli politika alanlarına odaklanılarak, günümüz Türkiye'sinde sosyal politikanın cinsiyetinin nasıl yeniden şekillendirildiğine dair kısa bir tartışma sunulmaya çalışıldı. Sosyal politikanın, özellikle cinsiyet eşitsizliklerinin ve ataerkil iktidar ilişkilerinin yeniden inşasında oynadığı kurucu rolü vurgulanırken, söz konusu politikaların kadınlar açısından hangi anlamları ve sonuçlar taşıdığı işaret edilmeye çalışıldı.

Ancak, belirtmek gerekir ki sosyal politikanın cinsiyetinden bahsederken, sosyal politika ve kadınlar bağlamında tekil bir deneyimden bahsetmemiz mümkün değil. Kuşkusuz devlet politikalarının tüm kadınlar açısından birtakım olanak ve kısıtlamaları içeren ortak sonuçları söz konusu. Ancak hem feminist kuram, hem tarihsel deneyimin bizlere gösterdiği, devlet politikalarının farklı toplumsal sınıf, etnisite, ırk mensubu kadınlar tarafından farklı deneyimler ve sonuçlar doğurduğu. Bu noktayı Türkiye'de sosyal politikalar bağlamında düşünecek olursak[17], örneğin devlet sosyal politikasının, çocuk bakımını kısmen bakıcı, göçmen kadınlar ve kendi annelerine devrederken, kariyerlerini ve "yuva

[17] Aşağıda gündeme getirdiğim sorular ve argümanlara yer verdiğim İngilizce bir yazı için, bk. Yazıcı 2013.

işini" devam ettiren üst-orta sınıf kadınlar;[18] zorunlu göç mağduru Kürt kadınlar; düşük ücretlerle enformel olarak istihdam edilen kadınlar; ev kadınları; yoksul ve engelli kadınlar; göçmen kadınlar; ataerkil aile ideali dışında hayatını devam ettirmeye çalışan kadınlar; (eski) koca ve sevgililerinin şiddeti ile yaşamakta olan/yaşamını kaybeden kadınlar; T.C. mahkemelerinin, kendilerinden onlarca yaş büyük erkeklerin tecavüzüne rıza gösterdiğini hükmettiği ya da henüz varlığını bile toplumsal olarak doğru dürüst tartışamadığımız ensestin mağduru kız çocukları ve buraya ayrıca eklenebilecek pek çok farklı deneyim sahibi kadın açısından ne anlama geldiğini tartışmak gerekir.

Bir başka deyişle, eğer günümüz Türkiye'sinde, toplumsal eşitsizlik, birçok toplumsal değişkenin kesişiminde şekilleniyorsa, kuşkusuz sosyal politikanın, cinsiyet ve iktidar ilişkilerinin yeniden inşasındaki rolünü ancak eşitsizliğin bu çok boyutlu yapısı ile bağlantılı bir şekilde irdeleyebiliriz.[19] Dolayısı ile elinizdeki kitabın bu bölümü, her ne kadar, "sosyal politikanın cinsiyetini" tartışmayı hedeflese de sosyal politikanın cinsiyetçi boyutunun derinlemesine kavramsallaştırabilmemiz, ancak bu bölümü, değişik sosyal gruplar ve toplumsal eşitsizliğin farklı boyutları üzerine odaklanan kitabın diğer bölümleri ile birlikte okumamız ile mümkün olabilir.

Ancak böyle bir çapraz okuma ile sosyal politikanın cinsiyetinin analizini, sınıf, etnisite, yaş, engellilik, göçmenlik gibi toplumsal değişkenleri ele alarak, bütüncül bir çerçevede ortaya koyabiliriz. Böyle bir çapraz okuma ayrıca şu bakımdan da önem taşımakta: Her ne kadar, bu yazı, devletin sosyal politikalarının kadınlar için anlam ve sonuçlarını vurgulamakta ise de "sosyal politikanın cinsiyetini" derinlemesine irdelemek, kadınların deneyimlerinin yanı sıra, devlet sosyal politikalarının öngördüğü toplum (ve tabii ki aile) tahayyülü ile birlikte aynı zamanda ne gibi "erkeklik" kurgularını teşvik ettiğini ve de bu kitabın bir diğer bölümünde ele alındığı gibi sosyal politikanın cinsiyetçi boyutunun LGBT bireyler açısından sonuçlarını da tartışmayı gerekli kılmakta.

Yukarıda toplumsal eşitsizliğin ve sosyal politika bağlamında deneyimlerin,"farklılığına" yapılan vurgu gerekli olduğu kadar, zor ve hassas bir sorunsalı da barındırıyor. Bu sorunsal, kuşkusuz feminist kuram ve politikanın her daim baş etmek durumunda olduğu bir gerilime denk gelmekte: Farklı toplumsal konumların getirdiği deneyimler ve koşullar arasındaki farklılığı görünür kılarken, sosyal politikanın cinsiyetçi boyutundan muzdarip farklı toplumsal grupları, "ortak" bir dil ve mücadele etrafında birleştirebilmenin önemi ve gerekliliği.

Ve mücadele demişken, bu yazıyı toplumsal mücadele konusunda birkaç noktayı ele alarak bitirmek anlamlı olacaktır. Bu yazı, ağırlıklı olarak günümüz

[18] "Yuva işi" kavramı için bakınız Bora 2005.

[19] Türkiye'de eşitsizliklerin nasıl çoğul toplumsal değişkenin kesişiminde belirlendiğini ortaya koyan bir çalışma için, bakınız Candaş ve Yılmaz 2010.

Türkiye'sinde sosyal politikaların cinsiyet eşitsizliklerini ve ataerkil iktidar ilişkilerinin yeniden inşasındaki rolünü vurguladı ise de sosyal politika ve eşitsizlik ve iktidar ilişkileri arasında kaçınılmaz ve değişmez bir bağlantı olmadığını hatırlamakta fayda var. Çünkü bize hem tarihsel deneyimin hem de özellikle konu ile ilgili feminist kuramın gösterdiği, sosyal politikanın, cinsiyet eşitsizliklerini dönüştürmede potansiyel bir rol oynayabileceği.

Kuşkusuz, bu potansiyelin gerçekliğe dönüşebilmesi, kendiliğinden ortaya çıkacak bir durum olmaktan ziyade, bu amaç doğrultusunda devam ettirilecek siyasi mücadelenin varlığı, gücü ve istikrarlılığı ile doğrudan ilintili. Nitekim, Türkiye'de yakın geçmişte sosyal güvenlikten şiddete, çalışma yaşamına ilişkin yasal düzenlemelere ve hatta sosyal politikalardan sorumlu bakanlığın isminin ne olması gerektiğine dair tartışmalar, bu alanda özellikle kadın örgütleri tarafından devam ettirilen siyasi mücadelenin önemine işaret ediyor. Bu mücadele süreci, zaman zaman söz konusu örgütlerin sürece müdahil olabildiklerini, zaman zaman ise taleplerinin yasalaşma sürecinin son aşamasında dışlandığını ya da tam tersine evrildiğini gösterse de sosyal politikanın oluşum sürecinin her zaman siyasi mücadeleyi de içeren açık uçlu bir süreç olduğunu hatırlatması bakımından önemli.

Sosyal politikanın, tarihsel olarak her zaman siyasi mücadele alanı olagelmiş olduğunu, kapitalizmle tarihsel ilişkisini ve günümüz kapitalizmin en temel sorunlarının ve siyasi mücadelelerinin bu alana odaklanmış olduğunu hatırlayacak olursak,[20] sosyal politikanın cinsiyetçi boyutunun dönüştürülmesi yönündeki siyasi mücadelenin, cinsiyet eşitsizliklerini ve ataerkilliği dönüştürmenin yanı sıra, içerdiği ve yeniden ürettiği tüm iktidar ilişkileri ile birlikte kapitalizmin (ya da bugünkü popüler kavramsallaştırma ile neoliberalizmin) kendisini dönüştürme yönünde bir mücadele olduğunu söyleyebiliriz. Kısacası, bireylerin ve grupların hayat döngüsünün çeşitli evrelerini ve gündelik deneyimlerinin içeriğini belirlemede önemli bir rol oynayan sosyal politika, gündelik hayatın analizini ve dönüştürülmesini hedefleyen feminist politika için, tıpkı günümüz Türkiye'sinde olduğu gibi kilit bir siyasi mücadele alanı olmaya devam edecek gibi gözükmekte.

[20] Bu yöndeki analiz ve tartışmalar için bakınız, Buğra ve Keyder 2010, Buğra 2008, Çelik 2006.

Kaynakça

Ağartan, T. (2012). "Toplumsal Cinsiyet ve Sağlık Reformu: Politikalar ve Etkileri."

Dedeoğlu ve Elveren (der). Türkiye'de Refah Devleti ve Kadın. İstanbul: İletişim: 251-279.

Altuntaş, Betül. (2006). "Kadınların Yoksulluk Algıları ve Yaşantıları Üzerine bir Ön Değerlendirme" İktisat Dergisi-Sosyal Politika 2, Sayı 479-480, s.26-34.

Amargi,(2008), Sosyal Güvensizlik, Sayı 8.

Bora, Aksu. (2005). Kadınların Sınıfı. İstanbul: İletişim.

Buğra, Ayşe. (2008). Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika. İletişim: İstanbul.

Buğra, Ayşe ve Çağlar Keyder. (2006a). "The Turkish Welfare Regime in Transformation."

Journal of European Social Policy 16 (3):211-228.

Buğra, Ayşe ve Çağlar Keyder.(2006b). "Önsöz" Sosyal Politika Yazıları. İstanbul: İletişim.

Candaş, Ayşen ve Volkan Yılmaz. (2010). Türkiye'de Eşitsizlikler: Kalıcı Eşitsizliklere Genel

Bir Bakış. Sosyal Politika Forumu Araştırma Raporu.

Çelik, Aziz. (2006). AB Sosyal Politikası: Uyum Sürecini Uyumsuz Alanı. İstanbul: Kitap Yayınevi.

Dedeoğlu, Saniye ve Adem Yavuz Elveren (der). (2012). Türkiye'de Refah Devleti ve Kadın.

İstanbul: İletişim Yayınları.

Denizaltı, Sevgim.(2012) "Başınızda Beyiniz Yok muydu Bayan". Birgün, 29 Ocak 2012

Ecevit, Yıldız. (2007). "Yoksulluğa Karşı Feminist Strateji için" Amargi 6: 14-18.

_____ (2010). "İş ve Aile Yaşamını Uzlaştırılması Bağlamında Türkiye'de ErkenÇocukluk Bakımı ve Eğitimi." İpek İlkkaracan, (der). Emek Piyasasında Toplumsal Cinsiyet Eşitliğine Doğru: İş ve Aile Yaşamını Uzlaştırma Politikaları, 87-115. İstanbul: İTÜ BMTKAUM.

Eder, Mine. (2010)."Retreating State? Political Economy of Welfare Regime Change in Turkey." Middle East Law and Governance 2(2):152-184.

Esping-Anderson, G. (1990). Three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge: Polity Press.

Ferrera, M. (1996). "The Southern Model of Welfare in Social Europe." Journal of European Social Policy. 6(1): 17-37.

Gordon, Linda. (1990)."The New Feminist Scholarship on the Welfare State. Linda Gordon(der.) Women, the State and Welfare

Gordon, Linda ve Nancy Fraser. (1994). "'Dependency' Demystified: Inscriptions of Power in a Keyword of the Welfare State. " Social Politics. 4-31.

Günal, Asena. (2008). "Sağlıkta Dönüşüm: İki Aspirin Al, Geçer" Amargi 8: 36-39

Hattatoğlu, Dilek. (2007). "Küreselleşme, Yeni Emek Biçimleri, Yoksulluk ve Kadınlar." Amargi 6: 18-22.

Kadının Emeği ve İstihdamı Girişimi (KEİG) (2008). Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kadınlara Nasıl Bir Sosyal "Güvenlik" Vaat Ediyor?

Kamu Harcamalarını İzleme Platformu (KAHİP) (2011). 2011 Yılı Kamu Harcamaları İzleme Raporu (http://www.kahip.org/site_media/docs/milletvekili_mektup_2011.pdf)

Kılıç, Azer. (2008a). "Continuity and Change in Social Policy Approaches Toward Women." New Perspectives on Turkey 38: 135-159

Kılıç, Azer. (2008b). "Toplumsal Cinsiyet, Yapabilirlik Yaklaşımı ve Sosyal Politika." Amargi, Sayı 8: 33-36

Kılıç, Azer. (2010). "Sosyal Politika Reformu Çerçevesinde Kadınlar ve Vatandaşlık" Hülya Durudoğan (der.), Türkiye'de Toplumsal Cinsiyet Çalışmaları: Eşitsizlikler, Mücadeleler, Kazanımlar . İstanbul: Koç Üniversitesi Yayınları, 337-347

Kingfisher, Catherine, (der.) (2002). Western Welfare in Decline : Globalization and Women' Poverty. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

Lewis, J. (1992). "Gender and the Development of Welfare Regimes." J. Eur. Soc Policy 3:159-73.

Marshall, T.H. (2006[1950]) "Yurttaşlık ve Sosyal Sınıf" Sosyal Politika Yazıları (der) Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder. İstanbul: İletişim.

O'Connor. J. (1996). "From Women in the Welfare State to Gendering Welfare State." Current Sociology.

O'Connor, J. Shaver and Ann Shola Orloff. (1999). States, Markets and Families: Gender,

Liberalism and Social Policy in Australia, Canada, Great Britain, and the United States. New York: Cambridge University Press.

Orloff, A. (1993). "Gender and the Social Rights of Citizenship. Gender Relations and Welfare States. American Sociological Review.

_____ (2009). "Gendering the Comparative Analysis of Welfare States: An Unfinished Agenda." Sociological Theory. 27 (3): 317-343.

Özar, Şemsa. (2007). "Neoliberalizm ve Yoksulluk" Amargi 6: 40-43

Özar, Şemsa. (2008). "Sosyal Güvenlik Yasa Tasarısı Kadınlara Nasıl bir "Güvenlik" Vaat Ediyor?" Amargi 8:22-24

Özar, Şemsa ve Burcu Yakut-Çakar. (2012). "Aile, Devlet ve Piyasa Kıskacında Boşanmış Kadınlar" Kültür ve Siyasette Feminist Yaklaşımlar 16.

Özdemir, Ali Murat and Gamze Yücesan-Özdemir. (2008). "Opening Pandora's Box: Social

Security Reform in Turkey in the time of the AKP:" South East Review for Labor and Social Affairs, 4: 469-483

Öztürk, Osman ve Aziz Çelik. (2008). Sosyal Güvelikte Hak Kaybı Dönemi. Türk Tabipler Birliği Yayınları.

Piven, Frances Fox. (2001). "Welfare Reform and the Economic and Cultural Reconstruction of Low Wage Labor Markets." Judith Goode and Jeff Maskovksy (der). The New Poverty Studies. New York: New York University Press.

Sainsbury, D. (1994). Gendering welfare states. London; Thousand Oaks, Calif., Sage Publications.

Savran, Gülnur. (2008). "SSGSS, Görünmeyen Emek ve Feminist Politika." Amargi 8:16-20

Sosyal Politika Forumu. (2009). Türkiye'de Çocuk Bakım Hizmetlerinin Yaygınlaştırılmasına Yönelik Bir Öneri: Mahalle Kreşleri. Social Policy Forum Research Report. İstanbul.

Tezel, Ali.(2012) "Kızlara Sağlık Konusunda: SGK millet lehine düşünmek zorunda kaldı." Haber Türk,2 Şubat 2012.

Ulaş, Mehmet.(2011) "Perihan'ı Devlet de Yalnız Bıraktı." Radikal, 12 Ağustos 2011.

Yazıcı, Berna. (2008). "Social Work and Social Exclusion in Turkey: an Overview" New Perspectives on Turkey 38: 107-135.

_____(2013). "Güncel Sosyal Bilim Analizinin Sihirli Anahtarı: Neoliberalizm?" Toplum ve Bilim 128:7-31.

_____(2013). "Women, Social Policy and Reform: Reflections on the Turkish Case."

Sosyal Yurttaşlığı "Açmak": Sosyal Politikalarda LGBTİ Hakları Yaklaşımına Doğru[1]

Volkan Yılmaz[2]

Giriş

Eşitlik, maddi ve manevi değerlerin toplumda ezen-ezilen ilişkisine yol açmayacak biçimde paylaşımını hayal eden insanların siyasi mücadelelerine içkin bir ideal. Bu ideal günümüze kadar yalnızca bir ideal olarak da kalmadı. Toplumsal eşitlik ideali farklı tarihsel dönemlerde ve coğrafyalarda (örneğin, Fransız Devrimi'nde, Paris Komünü'nde, Ekim Devrimi'nde, İskandinav ülkelerinin refah toplumlarında vb.) farklı kurumsal yapıların temel referans noktasını oluşturdu.

Günümüzde de giderek genişleyen anlamıyla toplumsal eşitlik, önemli sayıda insana ve siyasal harekete motivasyon sağlamaya devam ediyor. Örneğin, kadın hareketleri, işçi hareketleri, engelli hareketleri, azınlık hareketleri ve daha birçok tahakküm ilişkisine karşı konumlanan toplumsal hareketler, söylemlerinde ve eylemlerinde toplumsal eşitliği temel almaya devam ediyorlar.

Fakat toplumsal eşitlik ideali kendisini eşitlikçi olarak tanımlayan toplumsal hareketler için dahi tıpa tıp bir hayalin ifadesi değil. Eşitlik tahayyüllerindeki farklılaşmanın ilk nedeni, toplumsal eşitlik idealinin içeriğinin farklı toplumsal aktörler tarafından kendi maruz kaldıkları eşitsizlik türlerini önceleyecek bir biçimde doldurulması. Bazı toplumsal eşitsizliklerin ana akım eşitlik tahayyülüne yeterince yansımamasının ikinci nedenini ise toplumdaki bazı tahakküm ilişkilerinin gücü ve derinliği dolayısıyla bu ilişkilerde güçsüz konumda bulunan birey ve grupların mağduriyetlerini seslendirme kudretine ve mağduriyetlerini

[1] Bu makale Kültür ve Siyasette Feminist Yaklaşımlar Dergisi'nin 17. sayısında yayınlanan makalenin güncellenmiş ve genişletilmiş versiyonudur.

[2] İstanbul Bilgi Üniversitesi, Araştırmacı ve Yarı Zamanlı Öğretim Görevlisi, Sivil Toplum Çalışmaları Merkezi. Leeds Üniversitesi, Siyasal ve Uluslararası Çalışmalar, Doktora Adayı.

seslendirmek için gereken kaynaklara sahip olamamaları oluşturuyor. Durum böyle olunca, bu bireylerin ve grupların talepleri toplumsal eşitlik mücadelelerine dönüşemeyebiliyor ve görece daha güçlü toplumsal eşitlik ideallerinde karşılık bulamayabiliyor. Türkiye'de eşcinsel ve trans bireylerin 1990'lı yıllara kadar eşitlikçi siyasetlerce adlarının dahi anılmamış olmasını bu iki neden üzerinden açıklamak mümkün.

Günümüzde ise LGBTİ (lezbiyen, gey, biseksüel, trans ve interseks) bireylerden söz etmeyen ve LGBTİ bireylere eşitlik vaat etmeyen bir toplumsal eşitlik idealinin bilinçli ve açık bir biçimde eşcinsel ve trans bireylerin aleyhine eşitsizliklere göz yumduğunu rahatlıkla söyleyebiliyoruz. Çünkü LGBTİ hareketi heteroseksist tahakküm ilişkisini ifşa etti ve LGBTİ bireylere yönelik eşitsizlik pratiklerini etraflıca tanımladı.

Türkiye'de LGBTİ hareketinin 1994 yılında KAOS-GL'nin Ankara 1 Mayısı'nda dalgalanan gökkuşağı bayrağı ile başlayan siyasi görünürlüğünün, 2003 yılında Lambda İstanbul'un öncülüğünde İstanbul'da başlayan LGBTİ Onur Yürüyüşleri ile önemli ölçüde arttığına hep birlikte şahit oluyoruz. Türkiye'de muhalif siyasi takvimin önemli bir parçası hâline gelen ve katılımın son yıllarda on binlerle ifade edildiği Onur Yürüyüşlerine ek olarak, Trans Onur Yürüyüşleri de trans bireyleri merkeze alarak önemli bir siyasi işlev üstlenmeye başladı. 2005 yılında resmi dernek statüsü alan KAOS-GL'yi takiben, önlerine çıkarılan çok sayıda hukuki engele rağmen LGBTİ dernekleri kurulmaya ve LGBTİ bireyler bu derneklerde örgütlenmeye devam ediyor. Özellikle 2013 yılının yaz aylarında gerçekleşen Gezi protestolarıyla birlikte, LGBTİ hareketinin coğrafi görünürlüğü tarihin en yüksek seviyesine ulaştı. Günümüzde ülkemizde yirmiye yakın kentte LGBTİ dernek, oluşum ve inisiyatifleri bulunuyor. LGBTİ Hakları Hareketi'nde emek vermiş aktivistlerin 2014 yılı yerel seçimlerinde siyasi yelpazenin solunda yer alan siyasi partiler tarafından belediye meclis üyeliğine aday gösterilmeleri ise LGBTİ bireylerin siyasi partiler düzeyinde de görünürlüğünün artmaya başladığını kanıtlıyor (Yalçın ve Yılmaz, 2014).

Dünyanın birçok coğrafyasında olduğu gibi, Türkiye'de de toplumsal eşitlik ideali ve bu ideali hedefleyen siyasetler yeni siyasi öznelerin ortaya çıkışı ile birlikte dönüşüyor. Engelli hareketi, LGBTİ hareketi ve diğer çok sayıda siyasi özne sayesinde, günümüzde bütünlüklü bir toplumsal eşitlik fikrinin toplumsal eşitsizliklerin çok boyutluluğu ve katmanlılığı tespiti üzerine kurulu olduğunu söyleyebiliyoruz. Hatta bu hareketler içerisinde dahi sesi yeterince duyulmayan azınlık grupların var olduklarına (örn. Engelli LGBTİler) ve gelecekte belki bu grupların da görünürlük kazanması ile bu hareketlerin kendilerinin de dönüşüm geçirebileceğine dikkat kesilmemiz gerekiyor. Bu bağlamda toplumsal eşitsizlikleri, toplumsal değerler sistemi içerisinde çoğunluktan farklılıkları dolayısıyla eşdeğere layık görülmeme, iktisadi sistem içerisinde azınlığın faydası için yok-

sulluğa ve yoksunluğa mecbur bırakılma, çoğunlukla da her iki durumun birçok insanın yaşamında iç içe geçmesi (Candaş ve Yılmaz, 2012) (Candaş et al., 2010) şeklinde tanımlayabiliriz.

Türkiye'de LGBTİ hakları mücadelesinin kamusal görünürlüğündeki artışa, Avrupa Birliği, Latin Amerika ve Kuzey Amerika ülkelerinin ezici bir çoğunluğunda LGBTİ haklarına dair olumlu gelişmelere ve Arjantin, Belçika, İspanya gibi toplam dokuz ülkenin yasalarını tümüyle heteroseksizmden temizlemiş olmasına rağmen Türkiye, LGBTİ yurttaşlarını hukuki açıdan eşit yurttaşlar olarak tanımamayı sürdürüyor. Ülkemizde anayasal düzlemde LGBTİ bireylerin eşitliğini içermeyen bir yurttaşlık kurgusu hüküm sürüyor ve bu kurgu her alanda LGBTİ bireylere yönelik ayrımcılığın hukuki garantisini oluşturmaya devam ediyor (Yılmaz, 2013). Bu nedenle, LGBTİ bireylerin anayasal düzlemde Türkiye'nin eşit yurttaşları olarak kabulü ve cinsel yönelim ile cinsiyet kimliği temelli ayrımcılığın açık bir biçimde yasaklanması LGBTİ hareketinin en temel siyasi hedefi olmayı sürdürüyor.

LGBTİ hareketi için yurttaşlığın tanımını "açma" ideali, özgürlük talepleri kadar eşitlik taleplerini de merkeze alan bir siyaset izlemeyi gerektiriyor. LGBTİ bireylerin yasalar önünde eşit yurttaşlar olarak tanınması kadar, LGBTİ bireyleri toplumun geri kalanından farklı biçim ve şiddette etkileyen toplumsal eşitsizlikler ile mücadelenin önemli bir yolu olan sosyal politikaların LGBTİ bireyleri kapsaması da LGBTİ hakları siyasetin parçası olması önemli (Yılmaz ve Kaçan, 2013). Hareket bu yönde adımlar atarak, farklı sosyal sınıflardan LGBTİ bireylerin, farklı şehirlerde yaşayan LGBTİ bireylerin ve LGBTİ bireyler arasında daha dezavantajlı grupların sosyal ve ekonomik sorunlarını öğrenmeye yönelik çalışmalar üretmeye başladı. Örneğin Kırmızı Şemsiye Derneği'nin seks işçiliği yapan bireylerin sosyal ve ekonomik sorunlarına yer veren "Eşcinsel ve Biseksüel Erkek Seks İşçileri" raporu ve "Seks İşçiliği: Mitler ve Gerçekler" kitapçığı bu çerçevede yapılmış önemli akademik katkılar arasında sayılabilir. LGBTİ hakları hareketinin bir diğer bileşeni olan Sosyal Politikalar, Cinsiyet Kimliği ve Cinsel Yönelim Çalışmaları Derneği'nin (SPoD) Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu ile işbirliği içinde yürütmekte olduğu ve 2014 yılı sonbaharında yayınlanacak olan "LGBT Bireylerin Sosyal ve Ekonomik Sorunları Araştırması" da LGBTİ bireylerin barınma, sağlık, yaşlılık ve istihdam alanlarında yaşadıkları sorunları akademik ve siyasi tartışmalar içinde görünür kılmaya yönelik önemli bir çaba.

Bu bağlamda bu makale diğer ülkelerde gerçekleştirilen araştırmaların bulguları üzerinden, Türkiye'de sosyal politikaların LGBTİ bireyleri de içerecek şekilde nasıl yeniden düşünülebileceğine ilişkin bir yol haritası sunmayı hedefliyor. Makalenin cevap aradığı temel soru şu: Homofobik ve transfobik olmayan bir "devlet LGBTİ bireyler için ne yapabilir(di)?" (Swan, 2014). Bu sorunun ışı-

ğında, makalede sırasıyla, heteronormatif sosyal politikalardan LGBTİ bireylere de eşitlik vaat eden sosyal politikalara dönüşümün tarihsel temelleri tartışılıyor ve sosyal politikalara LGBTİ hakları yaklaşımının nasıl getirilebileceği kısaca tarif ediliyor. Ardından gelir, çalışma yaşamı, eğitim, sağlık, barınma, yaşlılık ve mültecilik ile sığınmacılık alanları LGBTİ bireyler açısından ele alınıyor, bu alanlarda sosyal politikaların LGBTİ bireylerin ihtiyaçlarına göre nasıl yeniden düşünülebileceğine ilişkin temel sorun alanları tespit ediliyor ve sosyal politikalar alanında LGBTİ eşitliğini tesis etme amacıyla yapılabileceklere dair ipuçları sunuluyor.

Heteronormatif Sosyal Politikalardan Eşitlikçi Sosyal Politikalara

Bildiğimiz anlamda sosyal politikalar tarihsel olarak erken kapitalist dönemden itibaren Batı Avrupa toplumlarında, öncelikle sınıf temelli eşitsizlikleri eşit yurttaşlık statüsünün tesisi yoluyla törpülemeye ve nihayetinde yok etmeye yönelik çabalar bütünü olarak ortaya çıktılar (Marshall, 2006). Bu çabalar özellikle evrenselci sosyal politikalar biçiminde (örneğin, herkese eşit kaliteli sağlık hizmetlerinin sağlanması) başta Batı Avrupa toplumlarında ve ardından dünyanın birçok ülkesinde, sınıf temelli toplumsal eşitsizlikleri belirli temel ihtiyaç alanlarında etkisiz kılarak önemli başarılar kaydettiler.

Fakat 2. Dünya Savaşı'nın ardından gelişen Batı Avrupa refah devletleri ve bu gelişime paralel olarak kalkınmakta olan ülkeler, sosyal politikalarını genellikle çalışan baba, ev işleri ve bakım yükünü üstlenen anne ve çocuklardan oluşan çekirdek aile etrafında ördüler. Biyolojik çekirdek aile temelli bu sosyal politika yaklaşımı ailenin toplumsal üretimin en küçük birimi olarak kurgulandığı bir toplumsal örgütlenme öngörüyordu. Bu yaklaşım içerisinde bir yandan eşcinsel birliktelikler, alternatif aile biçimleri (örneğin, trans komünleri) ve tek başına yaşamını sürdürenler yok sayılıyor, kadın ile erkek arasında yapılan eşitsiz işbölümü ekonomik anlamda işlevsel bulunarak pekiştiriliyordu.

Refah devletinin toplumsal cinsiyet eşitsizliklerini ve hane temelli farklılıkları yok sayarak pekiştiren bu sosyal politika yaklaşımı, feminist sosyal bilimciler ve kadın hareketi tarafından etraflıca eleştirildi. Örneğin Ann Orloff, sosyal politikaların toplumsal eşitsizlikleri nasıl etkilediğini yalnızca piyasa ve devlet ikiliği üzerinden anlamanın mümkün olmadığını, ailenin ve aile içerisinde görünmez kılınan ücretsiz kadın emeğinin de bu düşünsel matrisin içerisinde yer alması gerektiğini belirtti. Bu bağlamda Orloff, toplumsal cinsiyeti sosyal politika analizine eklemlemenin bir yolu olarak sosyal politikaların ne ölçüde bireylerin özerk birer hane kurmalarına ve bu hanenin sürdürülebilir olmasına imkân verdiğini incelemek gerektiğini vurguladı (Orloff, 1993).

Bu çerçevede 2. Dünya Savaşı sosyal politikalarının toplumsal eşitsizlikleri çoğunlukla yalnızca çalışan baba, ev işleri ve bakım yükünü üstlenen anne

ve çocuklardan oluşan çekirdek aileler arasındaki iktisadi eşitsizliklerden ibaret kabul etmesi, sosyal politikaların diğer toplumsal eşitsizlikler (örneğin, toplumsal cinsiyet temelli eşitsizlikler) ile mücadele etme yetisini kısıtladığını söyleyebiliriz.

Sosyal politikalar muhafazakâr bir aile kurgusu temelinde yapılandırıldıkları ölçüde, aile içerisinde güçsüz konumda bulunan bireyleri gerektiği ölçüde destekleyemiyorlar. Bilindiği gibi, aile yalnızca birlikte ikamet etme durumuna işaret eden "hane" kavramı gibi kapsayıcı değil, kan bağı ya da evlilik akdi üzerinden tanımlanan bir kavram. Kan bağına dayalı aile tanımı içerisinden bakıldığında, aile içerisindeki iktidar ilişkilerinden mustarip olan bir LGBTİ bireyin, tıpkı ailenin çeşitli nedenlerle dışladığı ya da ailesiyle birlikte yaşamak istemeyen kadınların, öğrenci evlerinde yaşayan gençlerin, ailesinden ayrı yaşamak isteyen bireylerin, boşanmış kadınların durumlarında olduğu gibi, biyolojik aile bireylerinden birinin sahip olduğu herhangi bir sosyal haktan o bireyin çocuğu, annesi, babası vb. olarak faydalanması pratikte söz konusu olamıyor ya da ailenin maddi kaynaklarından faydalanması engellenebiliyor.

Toplumsal eşitlik vaadinin dünya genelinde var olan toplumsal eşitsizliklerden faydalanan aktörler tarafından altının oyulduğu 1980 sonrası dönemde ise, farklı siyasi özneler sınıf temelli eşitsizliklerin yanına kendi yaşadıkları eşitsizlikleri de yerleştirerek toplumsal eşitliği hedefleyen siyasetleri dönüştürerek güçlendirmeye başladılar. Bu siyasal öznelerin başında kadınlar, engelliler, dini azınlıklar ve ateistler, etnik ve ırk temelli ayrımcılığa karşı mücadele eden gruplar, dilsel azınlıklar ve LGBTİ bireyler geliyorlar. Bu siyasi öznelerin anlamını, iddiasını ve içeriğini güçlendirdikleri toplumsal eşitlik ideali ise bizlere sosyal politikaları yeniden düşünme imkânı sağlıyor.

Sosyal politikalar, toplumsal eşitliği hedefleyen siyasi aktörler tarafından eşitliği tesis edici biçimde kurgulandıkları durumlarda toplumsal eşitsizliklerin dönüştürülmesinin etkin araçları olabiliyorlar. Sosyal politikaların varlıkları, kapsayıcılıkları, ne tür bir yurttaşlık fikri üzerine kurulu oldukları ve toplumsal eşitlik idealine ne denli etkin hizmet ettikleri ise çoğunlukla bu politikaların kurgulandığı ülkelerdeki toplumsal, siyasal ve iktisadi koşullar ve aktörler tarafından belirlenmekte.[3] Bu bağlamda, sosyal politikaları tartışmak, öncelikle yurttaşlığı ve yurttaşlığın üzerine kurulu olduğu değerler sistemini değerlendirmeyi gerektiriyor.

[3] Şüphesiz ki uluslararası insan hakları sözleşmeleri ülkelerdeki yurttaşlık tanımlarını evrensel insan haklarına uygun bir biçimde şekillendirmeye yönelik önemli bir teşvik mekanizması oluşturuyorlar. Fakat uluslararası insan hakları sözleşmeleri ağırlıklı olarak sivil ve politik haklara odaklanıyorlar; sosyal haklara dair uluslararası düzenlemelerin çoğunlukla bağlayıcı olmaktan uzak yol gösterici ilkelerden ibaret olması nedeniyle sosyal politikalar hâlâ ağırlıkla ulusal sınırlar içerisindeki siyasetin sonucunda şekillenmeye devam ediyorlar.

Sosyal Politikalara LGBTİ Yaklaşımı Getirmek

Sosyal politika alanı LGBTİ hakları yaklaşımı içinden değerlendirildiğinde beş önemli alana değinilmesi önemli görünüyor. Bunlardan ilki, ülkedeki sosyal yurttaşlığın genel durumu. Tüm LGBTİ bireylerin temel ihtiyaçlarına erişebildikleri bir toplumun tesis edilebilmesi için, öncelikle eşitsizlikleri ortadan kaldırmaya yönelen bir sosyal politika anlayışının ve bu anlayışın beslediği uygulamaların bir ülkede var olması gerekir. Yani içinde yaşadıkları toplumun herkes gibi parçası olan LGBTİ bireyler için de toplumun genelinin çıkarı için elzem olan sosyal politika müdahalelerinin o toplumda var olup olmaması çok önemlidir (örn. kamu sağlık sigortası).

Bu alanlardan ikincisini ise, ülkede ayrımcılık karşıtı yasaların bulunup bulunmaması oluşturuyor. Sosyal politikaların öznesi olan yurttaşın eğer LGBTİ de olabileceği yok sayılmış ise, o zaman sosyal politikaların daha önceki bölümlerde de bahsedildiği üzere dışlayıcı sonuçlar doğurma ihtimali her zaman güçlüdür.

Üçüncü önemli alan ise, LGBTİ bireylerin sosyal ve ekonomik açıdan heterojen bir grup olduğu sosyal politikaların kurgulanmasında hesaba katılması gereken bir unsurdur. Dolayısıyla sosyal politika alanında kimi müdahaleler, LGBTİ bireylere farklı sosyal ve ekonomik durumlarına göre eşitleştirme hedefiyle farklı muamele yapabilirler ve yapmaları da beklenir. Bu alanda dikkat edilmesi gereken, kamu politikalarının LGBTİ eşitliğini yalnızca belirli bir sosyo-ekonomik gruba yönelik ayrıcalıklı politikalar olarak kurgulamaması gerekliliğidir.

Dördüncü olarak, sosyal politikaların bazı alanlarında LGBTİ bireylerin özgül ihtiyaçlarının ve/veya farklı deneyimlerinin hesaba katılması gerekir. Örneğin, LGBTİ bireylerin faydalanacağı cinsel sağlık hizmetleri kapsamında hekimler LGBTİ bireylerin cinselliğine yönelik bilgilendirme yapabilme yetisine sahip olmalıdırlar. Ayrıca sosyal politikalar kurgulanırken LGBTİ bireylerin hâlihazırdaki deneyimleri ve yaşam koşulları dikkate alınmalıdır. Örneğin, LGBTİ eşitliğini tesis etmeye yönelik bir barınma politikası kurgulanacak olsa, zorunlu seks işçiliği yapan trans kadınların gece çalışmak durumunda oldukları ve güvenli bir çalışma ortamına sahip olabilmeleri için ne tür düzenlemeler yapılması gerektiği de barınma politikaları içinde düşünülmelidir.

Beşinci ve son olarak, çağımızın homofobik ve transfobik toplumlarında LGBTİ bireylerin ailelerine açılması sonucunda geleneksel aile dayanışmasından dışlanma riskiyle karşı karşıya kaldıklarını unutmamak gerekir. Bu nedenle biyolojik aile dayanışmasını devletin sosyal politika alanındaki yakın partneri gören yaklaşımların LGBTİ bireylerin önemli bir bölümü açısından çifte bir dışlanma ile sonuçlanacağı hesaba katılmalıdır.

Aile temelli sosyal politikalar içerisindeki dezavantajlı konumlarını değiştirmek amacıyla, LGBTİ hareketi sosyal politika alanında -kimi zaman birbiriyle çelişir gibi görünen- iki tür siyasi talebi çoğunlukla birlikte seslendiriyor. Bu taleplerden ilki, sosyal hakların aileler temelinde değil, bireyler ya da haneler temelinde kurgulanması talebi (SPoD, 2011). LGBTİ hareket sosyal politikalara birey temelli yaklaşım getirirken, devletin hem piyasanın ve homofobik ve transfobik ayrımcılığın bireyler üzerindeki olumsuz etkilerine karşı mücadelede rol almasını hem de bireylerin kendi yaşamlarını nasıl sürdürmek istediklerine dair inisiyatiflerine ket vurmamasını talep ediyor.

LGBTİ hareketinin ikinci talebi ise, sivil birliktelik ya da eşcinsel evliliklerinin yasal olarak tanınması yolu ile, aile temelinde kurgulanan sosyal politikaların eşcinsel çiftleri de kapsamasının sağlanması. Sivil birliktcliklerin ya da eşcinsel evliliklerin tanınmadığı ülkelerde eşcinsel çiftlerin, diğer çiftlerin birbirlerine sağlayabildikleri sosyal korumayı yasal engeller dolayısıyla sağlayamadıklarını biliyoruz (SPoD, 2012). Eşcinsel çiftlerin henüz heteroseksüel çiftlerle eşit haklara sahip olmaması, sağlık ve emeklilik gibi temel sosyal korunma mekanizmalarına erişimde eşcinsel çiftlerin dezavantajlı duruma düşmesi ile sonuçlanmakta (Takács, 2006). Örneğin, heteroseksüel evli bir çiftten yalnızca birinin sosyal güvenceli bir işte çalışması, diğer eşin sağlık hizmetlerine erişimini garantilemesine rağmen, aynı durum eşcinsel çiftler için mümkün olmuyor.

Eşcinsel birlikteliklerinin aile olarak tanınması talebinin aslında tüm bireylere yönelik bir özgürleşme öngörmesi nedeniyle çok daha kapsayıcı bir siyasi talep olan birey temelli sosyal politika yaklaşımı ile kuramsal olarak çeliştiği düşünülebilir. Fakat tümüyle aile kurgusu üzerine dayalı günümüz toplumlarında her ne kadar ilki kadar dönüştürücü olmasa dahi eşcinsel çiftlerin heteroseksüel çiftlerle eşit haklara sahip olmasını istemenin de arkasında durulması gereken bir siyasi talep olduğu kabul görüyor. Devletin birliktelikler konusunda herhangi bir tutum almaksızın ve herhangi bir normu dayatmaksızın sosyal politikalarını bireylerin özgür iradeleri ile kurulmuş haneler üzerinden kurgulaması da mümkündür. Bu durumda hem tüm birliktelikler sosyal politikanın öznesi olabilirler, hem de yaşamlarını yalnız sürdürmek isteyen bireyler de tek kişilik haneler olarak yine temel sosyal güvencelere sahip biçimde yaşamlarını sürdürebilirler.

Bu bölümde temel unsurlarını belirttiğim sosyal politikalara LGBTİ hakları yaklaşımı genel anlamda yol gösterici olmakla birlikte, çoğu zaman farklı sosyal politika alanlarında LGBTİ hakları hareketinin taleplerinin neler olabileceğini tartışamaya imkân veremeyecek kadar kuş bakışı bir analiz sunuyor. Bu nedenle, makalenin bu bölümü takip eden bölümleri sosyal politikaların tekil alanlarına dair giriş niteliğinde değerlendirmeler yapmaya ayrıldı. Makalenin sonraki bölümünde gelir, çalışma hayatı, eğitim, sağlık, yaşlılık, barınma, mültecilik-sığınmacılık ve göç başlıklarına değinilecek.

Gelir

Toplumda LGBTİ bireyler ve yoksulluk ilişkisine dair, çoğunlukla medyadaki hatalı temsil biçimleri ve cinsel yönelim ile cinsiyet kimliği ile ilgili bilgisizlik dolayısıyla oluşan önyargılar mevcut. Bu önyargılardan birincisi özellikle lezbiyen, gey ve biseksüel bireylerin temel gereksinimlerini karşılamakta hiçbir sıkıntısı olmayan, hâli vakti yerinde kimseler olduğuna yönelik inanç. İkinci önyargı ise, yoksulların aşktan ve cinsellikten ari olduklarına ya da yoksulların aşkla ve cinsellikle ilişkilerinin ikincil ve gündeme gelmesine gerek olmayan bir mesele olduğuna duyulan inanç. Bu iki önyargının da aksine, her toplumsal katmanda olduğu gibi LGBTİ bireyler yoksullar arasında da varlar, fakat mevcudiyetlerinin henüz yeterince toplumsal temsili yok (Yılmaz, 2010).

LGBTİ bireyler arasında yoksulluğun ne düzeyde olduğuna dair akademik çalışmalar dünya çapında yetersiz (Albelda vd., 2009), Türkiye'de ise böyle çalışmalar henüz hiç yok. Fakat genel durum üzerinden LGBTİ bireylerin gelir durumlarına ilişkin birtakım çıkarımlar yapmak mümkün olabilir.

LGBTİ bireyleri toplumun geri kalanından farklı olarak gelir yoksulluğu riski ile karşı karşıya bırakan üç temel etmenden söz edilebilir. Bunlardan birincisini, ailelerine açılmalarının ardından ailelerin LGBTİ bireyleri tüm sosyal koruma mekanizmalarından mahrum bırakması riski oluşturuyor. İkincisini ise LGBTİ bireylerin istihdam alanında cinsel yönelimleri dolayısıyla ayrımcılığa uğraması, işlerini kaybetmeleri, niteliklerinin altında işleri, daha düşük gelir getiren ve kötü istihdam koşullarına sahip işleri kabul etmek mecburiyetinde kalarak yoksullaşmaları şeklinde ifade etmek mümkün. Herhangi bir kamusal koruma mekanizmasının bulunmadığı Türkiye'de LGBTİ bireylerin karşı karşıya bulundukları bu her iki risk de LGBTİ bireylerin toplumun geri kalanına göre yoksullaşma risklerinin daha yüksek olduğuna işaret ediyor. Üçüncü olarak, LGBTİ bireylerin, özellikle trans kadınların, gelir durumları toplum genelinden farklı olmasa dahi farklı ihtiyaç alanlarında (örneğin, barınma, sağlık) karşı karşıya oldukları ayrımcılık pratikleri nedeniyle harcamalarının (örneğin kira düzeyleri, cinsiyet değiştirme ameliyatları) toplum genelinin üzerinde olmak durumunda kalacağını, dolayısıyla gelir yoksulluğu çekme risklerinin toplumun ortalamasının üzerinde olacağını tahmin edebiliriz. Bu duruma örnek olarak ev kiraları verilebilir. Ülkemizde hâlihazırda kentlerin belirli gettolarına sıkıştırılan açık LGBTİ bireyler bu gettolarda emlak piyasasının üzerinde kiralar vererek ikamet etmek durumunda bırakılıyorlar.

LGBTİ bireylerin gelir yoksulluğu sorunu ile en etkin mücadelenin istihdam alanında ayrımcılık karşıtı yasal garantilerin getirilip uygulanması ve birey temelli "yurttaşlık geliri" politikalarının uygulanması yolu ile sağlanabileceği söylenebilir. Bu bağlamda, gerek KAOS-GL'nin sendikalar ile birlikte çalışma çabasının,

gerekse LGBTİ hareketi tarafından Türkiye'de yurttaşlık geliri politika önerisine arka çıkılmasının (Demirdağ, 2010) LGBTİ hareketinin sosyal politika alanında attığı önemli ittifak kurma adımları olduğu ifade edilebilir.

İstihdam alanında cinsel yönelim ve cinsiyet kimliği temelinde ayrımcılığın yasaklanmasına ve yurttaşlık gelirine ek olarak, LGBTİ bireylerin gelir yoksulluğu ile mücadele, bu bireylerin farklı ihtiyaç alanlarında karşılaştıkları ayrımcılıkların yok edilerek giderilmesini de gerektirir. Bu tür politikalara örnek olarak cinsiyet değiştirme ameliyatı geçirmek isteyen trans bireylerin ameliyatlarının kamu sağlık sigortasının temel teminat paketi içerisine alınması verilebilir (, 2010).

Çalışma Yaşamı

Maaş gelirleri toplumun ve tabii LGBTİ bireylerin büyük çoğunluğu için temel gelir kaynağı olmayı sürdürmekte. Türkiye gibi, sosyal güvenlik sisteminin kişinin kayıtlı istihdam edildiği süre içerisinde sağlık hizmetlerine erişimine ve yaptığı katkıya oranla yaşlılığında emeklilik gelirine erişimini öngördüğü bir sistemde, istihdam yalnızca günlük giderlere harcanacak gelirin kazanılmasının ötesinde bir toplumsal anlam taşıyor. Bu nedenle, Türkiye'de LGBTİ bireylerin istihdam alanında karşılaştıkları ayrımcılık pratikleriyle mücadele üzerinde önemle durulması gereken bir alan olarak karşımıza çıkıyor.

LGBTİ hakları alanında önemli kazanımların gerçekleştiği ülkelerin büyük çoğunluğunda istihdam alanında LGBTİ bireylerin maruz kaldıkları ayrımcılık pratiklerinin ortadan kaldırılmasına yönelik kapsamlı düzenlemeler yapılıyor. Örneğin Amerika Birleşik Devletleri'nin eyaletlerinin büyük çoğunluğunda, kamu istihdamında LGBTİ bireylerin cinsel yönelimleri dolayısıyla işe alımda, işten çıkarmada, terfide, maaşlarda ve personel yardımlarında ayrımcılığa uğramamaları güvence altına alınıyor (Colvin, 2004: 70).

Her ne kadar Türkiye'nin imzacısı bulunduğu uluslararası sözleşmelerde istihdam alanında cinsel yönelim ve cinsiyet kimliği temelinde ayrımcılık açıkça yasaklansa da bu ayrımcılık yasağı Türkiye mevzuatında henüz karşılık bulmuş değil. Türkiye'de yargıçlar anayasal dayanağı bulunmasına rağmen uluslararası sözleşmeleri temel alarak karar vermede hâlâ tutuk davranmaktalar.

Türkiye'de trans kadınların ise zorunlu seks işçiliğine mahkûm edildiklerini ve trans kadınlara seks işçiliği dışında bir alanda çalışma olanaklarının sağlanmadığını biliyoruz (Özen, 2010: 429). Trans kadınların doğuştan kadın olmadıkları gerekçesiyle, yasal genelevlerde çalışma iznine sahip olamamaları bu durumu daha da vahim hâle getiriyor (Watch, 2008: 8). 2011 yılında Pembe Hayat LGBTT Dayanışma Derneği tarafından gerçekleştirilen Seks İşçiliği ve İnsan Hakları Sempozyumu'nda belirtildiği gibi, herhangi bir yasal korunmaya sahip olmayan trans kadınlar, seks işçiliği alanında kayıt dışı çalışmaya terk edilerek güvence-

siz, her türlü sömürüye ve şiddete açık bir yaşama mecbur bırakılıyorlar (Köylü, 2011). Kolluk kuvvetleri de Türk Ceza Kanunu'nu gerekçe göstererek trans kadınları çeşitli cezalara çarptırarak (Avrupa Komisyonu, 2010: 30) ve kimi zaman da trans kadınlara şiddet uygulayarak durumu daha da kötü hâle getiriyorlar.

2009 yılı içerisinde KAOS-GL tarafından gerçekleştirilen Gey-Lezbiyen İşçi Ağı buluşmasında LGB bireylerin çalışma yaşamında karşılaştıkları sıkıntılar detaylı biçimde kamuoyu ile paylaşılmıştı. Bu sıkıntılardan birincisinin, üniversite tercihlerinde ve meslek seçiminde LGB bireylerin "eşcinsel mesleği" olarak lanse edilen meslek gruplarına (örneğin, moda tasarım) istemleri dışında yönlendirilmeleri ya da LGB bireylere bu mesleklere yönelmekten başka şans bırakılmaması olduğu belirtilmişti. İkinci olarak ise, LGB bireylerin iş başvurusu sürecinde özel hayatlarına dair incelemeler sonucu işe kabul edilmediklerine, niteliklerinin altında işlerde ve pozisyonlarda çalışmaya mecbur bırakıldıklarına ya da hakları olmasına rağmen terfi ettirilmediklerine dikkat çekilmişti (KAOS-GL ve Almanya Federal Büyükelçiliği, 2009: 7). Avrupa Birliği İlerleme Raporlarında da Türkiye'de çalışma yaşamında LGBTİ bireylerin ayrımcı uygulamalarla karşı karşıya kaldıklarının altı çizilmişti (Avrupa Komisyonu, 2009: 26; Avrupa Komisyonu, 2010: 30).

Çalışma yaşamında LGB bireylere yönelik ayrımcı uygulamalara hem özel sektörde hem de kamu sektöründe sıkça rastlanıyor. Kamu sektöründe çalışan LGB bireyler cinsel yönelimleri dolayısı ile disiplin yaptırımlarına maruz bırakılabiliyorlar. Kamuda öğretmen olarak çalışan LGB bireyler, Milli Eğitim Bakanlığı'nın "hariçte muallimlik sıfatı ile telif edilemeyen iffetsizlik" ibaresini içeren mevzuatı gerekçe gösterilerek meslekten çıkarılabiliyorlar.

2008 yılında Türkiye Futbol Federasyonu'nun ayrımcı tutumu nedeniyle kendisine yönetmek üzere maç verilmeyen hakem Halil İbrahim Dinçdağ'ın durumu istihdamda LGBTİ bireylere yönelik ayrımcılığın en görünür örneklerinden birini oluşturdu. Türkiye Futbol Federasyonu hakem Halil İbrahim Dinçdağ'ın gey olması nedeniyle askerlikten muaf tutulduğunu tespit ederek, "performans düşüklüğü" mazeretiyle Dinçdağ'ın hakemlik yapamayacağını ilan etti. Dinçdağ'ın ifadesine göre, Türkiye Futbol Federasyonu Dinçdağ'ın cinsel yönelimini medya ile paylaşarak kendisini bir televizyon programında cinsel yönelimini kamuoyu ile paylaşmak mecburiyetinde bıraktı. Bu sürecin sonunda Dinçdağ'ın hakemlik yapması engellendi ve Dinçdağ hakemliği ile ilgisi bulunmayan, on altı yıldır sürdürdüğü radyo programcılığından da ayrılmak mecburiyetinde bırakıldı. Dinçdağ, kendisine cinsel yönelimi nedeniyle ayrımcılık yapıldığı iddiasıyla Türkiye Futbol Federasyonu'nu mahkemeye verdi ve ilk duruşma 2011 yılında gerçekleşti (Ersavaş, 2011). Bu makalenin yazıldığı dönemde hâlen sürmekte olan bu dava, istihdamda cinsel yönelim temelinde ayrımcılık açısından emsal olma niteliğinde.

Özel sektördeki duruma bakıldığında ise, Batı Avrupa ve Amerika ülkelerinde çeşitlilik politikaları uygulayarak LGBTİ dostu çalışma yaşamını kurumsal imajlarının parçası hâline getiren çokuluslu şirketlerin Türkiye ofislerinin, çeşitlilik politikalarını uygulamak bir yana LGBTİ bireylerin istihdamı konusunda medya temsilcilerinin sorularına cevap vermekten dahi çekindikleri tespit ediliyor (Akın, 2009).

LGBTİ bireylerin çalışma yaşamında ayrımcılığa uğramamalarına yönelik olarak atılması gereken ilk adımların, zorunlu seks işçisi trans kadınlara can güvencesi ve sosyal güvence sağlanması, seks işçiliği dışındaki diğer meslek dallarının trans kadınlara açılması, LGBTİ çalışanların işveren tarafından cinsel yönelimlerini açıklamaya zorlanamayacaklarının ve cinsel yönelimleri ve/veya cinsiyet kimlikleri dolayısıyla hiçbir ayrımcı uygulamaya tabi tutulamayacaklarının hukuki güvence altına alınması ve bu güvencenin hayata geçirilmesine yönelik kamusal mekanizmalarının kurulması olduğu söylenebilir.

Eğitim

LGBTİ bireylerin eğitim alanında karşılaştıkları ayrımcı pratikler, gerek bu bireylerin okul başarılarını ve kariyerlerini olumsuz etkileme olasılığı gerekse ruh sağlığı ve kişilik gelişimleri açısından negatif sonuçlar doğurma olasılığı dolayısıyla LGBTİ ve sosyal politikalar alanındaki çok boyutlu sorun alanlarından birini oluşturuyor.

Avrupa Konseyi'nin raporunda belirtildiği gibi, LGBTİ öğrenciler eğitim kurumlarında akran zorbalığına ve tacize diğer öğrencilere oranla çok daha yüksek oranda maruz kalıyorlar (Avrupa Konseyi, 2011). Türkiye'de akran zorbalığı ve tacizle mücadeleye yönelik herhangi bir politikanın geliştirilmemiş olması ve eğitim çalışanlarının önemli bir bölümünün de bu zorbalığın bir parçası olmaları, LGBTİ öğrencilerin eğitim kurumlarını kendileri için güvenli yerler olarak görmemelerine yol açıyor.

Her düzeyde eğitim müfredatının homofobik ve transfobik içeriklerden arındırılması ve öğretmen eğitimlerinde LGBTİ bireylere dair önyargısız ve bilimsel temele dayanan bilgilendirmeler yapılması önem taşıyor. Son olarak, LGBTİ öğretmenlerin açık olarak mesleklerini sürdürebilmelerinin önünde bulunan yasal engeller nedeniyle, bu öğretmenlerin LGBTİ öğrencilere rol model olabilmeleri şansının da kaybedilmiş olduğunu hatırlamak önemli.

Sağlık

Sağlık hizmetleri alanında LGBTİ bireyler için kilit önem taşıyan beş unsur bulunuyor. Bunlardan ilkini, bireylerin sağlık hizmetlerine erişimlerini doğrudan belirleyen sağlık hizmetlerinin finansmanı ve finansman modelinin LGBTİ bireylere etkileri oluşturuyor. Özellikle özel sağlık sigorta kurumlarının LGBTİ

bireyleri sağlık riski taşıyan bireyler olarak damgalamaları, LGBTİ bireyleri 'sigortalanamaz' kılıyor. Bu nedenle, kamu sağlık sigortaları ya da vergiler yoluyla fonlanan kamusal bir sağlık sisteminin sağlık hizmetlerine erişimi bir yurttaşlık hakkı olarak herkese, ücretsiz ve kaliteli olarak sunabilmesi LGBTİ bireyler için özel önem taşıyor.

Bu unsurların ikincisini ise, sağlık çalışanlarının LGBTİ bireylerin varoluşlarına dair yeterli bilgiye sahip olmamaları ve kendilerine eğitimleri süresince cinsel yönelim ve cinsiyet kimliği alanında gerekli bilgilerin sunulmaması oluşturuyor. Bu durum ayrımcı uygulamalara zemin hazırlıyor. Örneğin, İstanbul'da bir devlet hastanesi doktoru bir trans kadına cinsiyet kimliği nedeniyle sağlık hizmeti sunmayı reddetmesi gibi ayrımcılık örnekleri yaşanıyor (SPoD, 2014).

Üçüncü olarak ise özellikle ruh sağlığı hizmetleri alanında, uluslararası tıbbi otoritelerin açıklamalarının aksine, hâlâ LGBTİ varoluşlarını tıbbi bir bozukluk olarak tanılama ve tedavi etmeye çalışmadan bahsetmek gerekiyor (Avrupa Konseyi, 2011). Bu durum, LGBTİ bireylerin ruh sağlıklarını olumlu yönde etkileyecek ve toplumsal baskı ile mücadelelerinde kendilerini destekleyecek psikolojik ve psikiyatrik destek mekanizmalarına erişimlerine ket vuruyor, temel hasta hakları prensiplerinden biri olan endikasyon olmaksızın tıbbi müdahalenin yapılmaması prensibine aykırı düşüyor ve LGBTİ bireylerin sağlık hizmetlerine güvenlerini köreltiyor.

Dördüncü unsuru ise, hâlen süren translığın hastalıklaştırılması meselesi oluşturuyor. Trans bireylerin yeniden cinsiyet tayini işlemleri süresince kendi varoluşlarını tıp otoritelerine katı önkoşulları yerine getirmek suretiyle kanıtlamalarının bekleniyor. Trans bireyler bu ön koşulları yerine getirseler dahi, -istedikleri takdirde- yasal bir engel bulunmamasına rağmen cinsiyet değiştirme ameliyatları kamu sağlık sigortası tarafından karşılanmıyor (Avrupa Konseyi, 2011).

Son olarak, cinsel sağlık alanında, LGBTİ bireylerin ihtiyaçlarına yönelik cinsel sağlık hizmeti sunan sağlık personelinin bulunmaması da önemli bir sorun alanını oluşturuyor. Özellikle cinsel yolla bulaşan hastalıkların önlenmesi amacıyla, LGBTİ bireyler ile bu konuda bilgili ve homofobik ve/veya transfobik yaklaşımlara sahip olmayan hekimlerin ve diğer sağlık personelinin işbirliği önem taşıyor.

Yaşlılık

Lezbiyen, gey, biseksüel ve trans bireyler ile sosyal politika ilişkisi üzerine düşünürken, gözden kaçırılmaması gereken en önemli unsurlardan biri, LGBTİ bireylerin ihtiyaçlarının toplumun diğer kesimleri gibi yaşam süresince farklılık göstermesi. Başka bir deyişle, yaşlı LGBTİ bireylerin ihtiyaçlarının genç LGBTİ bireylerden farklılık gösterebildiği genellikle göz ardı ediliyor. Yaşlılık alanına

baktığımızda da yaşlılara yönelik sosyal politikaların ülkelerin büyük çoğunluğunda heteronormatif değerler sistemi üzerine kurulu olduğunu görüyoruz (Heapy ve Yip, 2002).

Türkiye'de ise hem yaşlılara yönelik sosyal politikalar çok kısıtlı, hem de yaşlı bireylerin yalnız ya da yaşlı eşleri/partnerleri ile birlikte bağımsız olarak yaşamlarını sürdürebilmelerine yönelik destek önlemleri hiç öngörülmemiş durumda. Yaşlı bakımevleri yaygın değil. Yaşlı bakımı alanında çalışacak profesyoneller yakın zamanda yetiştirilmeye başlandı. Bakım sigortası henüz geliştirilmedi. Yaşlıların yaşadıkları hanelerde gerekli mimari değişiklikleri yapacak, yaşlıların kentlerde ve köylerde gündelik toplumsal hayata katılmalarına imkân verecek önlemleri alan yerel birimler mevcut değil.

Yaşlılık meselesi Türkiye LGBTİ hareketinde de henüz yeterli ilgiyi görmüş değil. Yirmi yıllık genç bir hareket olan Türkiye LGBTİ hareketinin özellikle ilk kuşakları için ise aslında yaşlanma çok da uzak bir geleceğe denk düşmüyor.

Yaşlılık başka ülkelerde de LGBTİ hareketinin ilk kez kamusal görünürlük kazandığı dönemlerin yaklaşık yirmi ya da otuz yıl ardından gündeme geldi. Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri'nde, 1969 yılındaki Stonewall isyanı döneminin LGBTİ aktivistleri, 2000'li yılların başlarıyla birlikte yaşlanma ile tanışmaya başladılar ve bu durum yaşlanma olgusunu LGBTİ hareketinin de gündemine taşıdı. Amerikan LGBTİ hareketinin ilk kuşağının yaşlanması ile birlikte, yaşlı LGBTİ'ler kendi aralarında yeni örgütlenmeler oluşturmaya başladılar. Yaşlı LGBTİ'lerin örgütleri, barınma, sosyal hizmetler ve sağlık hizmetlerine yönelik yeni kamusal talepleri seslendirmeye ve bu yeni ihtiyaçları karşılamaya yönelik yeni çözüm arayışlarına başladılar (Quam, 2004: 139).

Türkiye bağlamında yaşlı LGBTİ bireylerin önemli toplumsal riskler ile karşı karşıya kaldıklarını/kalacaklarını söylemek mümkün. Türkiye bilindiği gibi yaşlılık ve bakım politikaları alanının gelişmemiş olmasının bir sonucu olarak bakım yükünün tamamen geniş aileye terk edildiği ve sivil birliktelikler/eşcinsel evliliklerin tanınmamış olduğu bir ülke (SPoD, 2012b).

Hâlbuki Birleşik Krallık'ta yayımlanan LGBTİ bireyler ve yaşlılık raporunda da belirtildiği gibi, LGBTİ bireylerin toplumun geri kalanına oranla tek başına yaşlanma olasılıkları daha yüksek ve biyolojik aile dışında kurdukları dayanışma ağlarında da sıklıkla kendi akranları bulunmakta (Musingarimi, 2008: 3-4). Bu koşullarda ilk olarak, Türkiye'de yaşlı LGBTİ bireylerin bakım krizi ile karşı karşıya olduğunu/kalacaklarını söyleyebiliriz. İkinci olarak ise, LGBTİ hareketinin iç kültürünün ve LGBTİ bireylere hitap eden büyükşehirlerdeki eğlence/sosyalleşme kültürünün çoğunlukla genç LGBTİ bireyleri hedef alması nedeniyle, yaşlı LGBTİ bireyler yalnızlık riski ile baş başalar. LGBTİ camiası içerisinde dayanışma ağları örülmez ise, yaşlı LGBTİ'ler bu kez de yalnızlığın getirdiği ek bir toplumsal dışlanma ve yeniden kapanma riski ile karşı karşıya kalacaklar.

Türkiye'de LGBTİ bireylerin yaşlılığa bağlı olarak karşı karşıya kaldıkları ve gelecekte karşı karşıya kalacakları toplumsal riskler, LGBTİ hareketinin yaşlılık politikalarını gündemine almasını gerektiriyor. Özel olarak ise, LGBTİ hareketinin sorumluluğunun yaşlı bakımını tamamen biyolojik ailelere devreden politikalara alternatif oluşturmaya yönelik siyasi çabalara destek olmak olduğu söylenebilir. LGBTİ hareketi, yaşlı bakım hizmetlerinde LGBTİ yaşlılara yönelik olarak eğitim almış sosyal hizmet uzmanlarının çalışmasını savunan çalışmalar yapabilir. Bu bağlamda, özellikle sosyal hizmet alanının içinden gelen LGBTİ bireylerin LGBTİ yaşlılar için geliştirilmesi gereken destek mekanizmalarına dair önerilerinin (Birinci, 2010) ciddiye alınması ve desteklenmesi önem taşıyor.

Barınma

Türkiye'de özellikle üniversite eğitiminin dışındaki gençlerin önemli bir bölümü aileleriyle ikamet durumundalar (Özer ve Kurtaran, 2009). Bu durum ailelerin LGBTİ gençlerin cinsel yönelim ya da cinsiyet kimliklerini öğrendikleri durumda gençleri ailenin tüm imkânlarından mahrum bırakma ihtimali hesaba katıldığında, LGBTİ gençlerin önemli bir barınma krizi riski ile karşı karşıya olduğu görülebilir. Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) yapılan bir çalışmaya göre ailelerine açılan LGBTİ gençlerin dörtte birinin barınma krizi yaşadıkları tespit edilmekte. Ulusal Gey ve Lezbiyen Çalışma Kolu ve Evsizler İçin Ulusal Koalisyon'un raporuna göre, ABD'de sayıları bir buçuk milyona varan evsiz ve evden kaçmış gençlerin yüzde 20 ila yüzde 40'ının kendilerini LGBTİ olarak tanımladıkları belirtilmekte (Ray, 2006: 1). Raporda LGBTİ gençlerin diğer gençlere oranla daha ciddi oranda evsizlik riski ile karşı karşıya olduğu vurgulanmakta.

LGBTİ gençlerin karşı karşıya oldukları evsizlik riskine karşı raporda dile getirilen önlemler arasında, LGBTİ gençlere yönelik kamusal geçici barınma mekânlarının oluşturulması, bu mekânlarda LGBTİ gençlerle çalışma yetisi kazanmış hak temelli yaklaşıma sahip sosyal hizmet uzmanlarının istihdam edilmesi, evsiz LGBTİ gençlere barınma imkânlarının sunulması ile birlikte bu gençlerin sağlık kontrollerinin yaptırılması gibi önlemler sayılmakta.

LGBTİ bireyler kendilerine ait bir ev satın almak ya da kiralamak istediklerinde de ayrımcılık ile karşı karşıya kalabiliyorlar. Ev sahipleri LGBTİ bireylere cinsel yönelimleri ve cinsiyet kimlikleri nedeniyle evlerini vermeyebiliyorlar. LGBTİ bireylerin ev kiralayabildikleri ve görece rahat olarak yaşamlarını sürdürebildikleri semtlerde ise barınma masraflarının şehrin diğer bölgelerine göre yüksek olduğu biliniyor. Buna ek olarak, LGBTİ bireylere piyasa fiyatının üzerinde kiralarla ev kiralandığı durumlar da yaygın.

LGBTİ bireyler ve barınma alanında LGBTİ hareketinin ve politika yapıcıların üzerinde durması gereken bir diğer alan ise üniversite yurtlarındaki LGBTİ bireylerin durumu. Üniversite yurtlarında cinsiyet ayrımcı pratikler hüküm sürüyor ve gençlerin yaşam tarzlarına yönelik kısıtlama ve baskılar yaygın (Özer ve Kurtaran, 2009). Özellikle daha düşük gelirli gençlerin üniversite yurtlarını ekonomik gerekçelerle tercih etmek durumunda kaldıkları düşünüldüğünde, düşük gelirli gençlerin hâlihazırda ekonomik nedenlerle kısıtlı olan özgürlük alanlarının bir de yurttaki uygulamalar dolayısıyla kısıtlamaya maruz kaldığını söylemek mümkün. Üniversite yurtlarında ikamet eden LGBTİ üniversite öğrencilerinin ise bu dezavantajlı grubun en kırılgan azınlıklarından birini oluşturmakta olduğunu unutmamak gerekiyor. Bu nedenle, üniversite yurtlarında LGBTİ gençlerin yaşadıkları ayrımcı pratiklerle mücadele edilmesi de LGBTİ hareketinin dikkatini yoğunlaştırması gereken bir alan olarak ortaya çıkıyor.

Mültecilik, Sığınmacılık ve Göç

Sosyal politikalar alanında her ne kadar genel uygulama hakların yurttaşlık temelinde tanımlanması olsa da yaşadığı ülkeye yurttaşlık bağı ile bağlı olmayan bireylerin de o ülkede yurttaşlara sağlanan hak ve özgürlüklerden faydalanmaları insan haklarının evrenselliğinin gereği olarak görülmeli. Doğdukları, daha önce yaşadıkları ya da yurttaşı oldukları ülkelerde güvenlikleri tehlikede olan sığınmacı ve mültecilerin, ülkelerini geride bırakıp yabancı bir ülkede bir yaşama başlamaları bu bireyler için ciddi bir belirsizlik ve güvensizlik durumunu beraberinde getiriyor. Özellikle Suriye'de yaşanan savaş ortamı nedeniyle artan göçmen sayısı, Türkiye'de LGBTİ göçmenlerin durumunun önemli bir politika alanı olarak tanınması aciliyet arz ediyor.

Ulusal ve uluslararası insan hakları kuruluşları Türkiye'nin özellikle LGBTİ sığınmacı ve mültecilere yeterli ve sürekli korumayı sağlamadığını belirtiyorlar (Helsinki Yurttaşlar Derneği Mülteci Destek Programı ve İltica, Sığınma ve Göç Örgütü, 2009). Geride bıraktıkları ülkelerde cinsel yönelimleri ve/veya cinsiyet kimlikleri dolayısıyla yaşamları tehdit altında bulunan LGBTİ sığınmacı ve mültecilerin, Türkiye'de büyükşehirlere yerleştirilmeleri, LGBTİ hakları konusunda eğitim görmüş çalışanlardan danışmanlık almaları ve yurttaşlara sunulan tüm hizmetlerin bu bireylere de sunulması LGBTİ bireyler, göç ve sosyal politika alanında önem taşıyan konuların başında yer alıyor.

Sonuç Yerine

LGBTİ hareketi Kuzey Amerika, Batı Avrupa ve Latin Amerika başta olmak üzere dünyanın birçok ülkesinde LGBTİ bireylerin cinsel yönelimleri ve cinsiyet kimliklerinin tanınması, medeni ve siyasi haklar konusunda cinsel yönelim ve cinsiyet kimliği temelinde her türlü ayrımcılığın yasaklanması ve eşcinsel birliktelikleriniin yasal statüye kavuşması gibi çok önemli kazanımlar elde etti.

Türkiye'de de LGBTİ hareketi 1990'lı yıllarla görünürlük kazanmaya başlayan hak mücadelesini başarıyla sürdürüyor. LGBTİ bireylerin hak mücadelesinin LGBTİ hareketi haricinde sahipsiz kaldığı günlerden, bugün LGBTİ hareketinin anayasal taleplerinin kendini solda tarif eden neredeyse tüm siyasi partiler tarafından sahiplenildiği dönemlere gelindi.

Adalet ve Kalkınma Partisi hükûmetinin ve Milliyetçi Hareket Partisi'nin ısrarlı karşı çıkışları nedeniyle, Türkiye LGBTİ hareketinin uzun yıllardır süren hak mücadelesine, Avrupa Birliği sürecinin medeni ve siyasi haklar alanlarındaki olumlu etkisine ve uluslararası sözleşmelerin LGBTİ bireylere eşitliği vazetmesine rağmen cinsel yönelim ve cinsiyet kimliği temelinde ayrımcılık henüz Türkiye mevzuatının bir parçası hâline getirilemedi.

Her ne kadar LGBTİ bireylerin ayrımcılığa maruz bırakılamayacağının ve eşit yurttaşlar olarak tanınmasının anayasal güvenceye kavuşması kilit önem taşısa da bu güvencelerin LGBTİ bireyleri de kapsayacak bir eşit yurttaşlığı tesis etmek için tek başlarına yeterli olmadığını unutmamak gerekir. Eşit Türkiye yurttaşlığının tesis edilebilmesi ancak sosyal politikaların LGBTİ bireylerin ihtiyaçlarına da cevap verecek bir biçimde yeniden kurgulanması ile mümkün olacak. Türkiye'de sosyal yurttaşlığı güçlendirmenin ve güçlendirirken sosyal yurttaşlığı "açmanın" vakti çoktan geldi.

Kaynakça

Akın, Elif. (2009). "Bu Ülkede Eşcinselin de Adı Yok!." *Sabah*, (25.10.2009). (Erişim: 10.05.2012). http://www.isteinsan.com.tr/isteinsan_gazete/bu_ulkede_escinselin_de_adi_yok.html

Albelda, Randy, M. V. Lee Badgett, Alyssa Schneebaum, Gary J. Gates.(2009). *Poverty in the Lesbian, Gay and Bisexual Community*. Los Angeles: The Williams Institute, University of California-Los Angeles.

Avrupa Komisyonu.(2009). *Turkey 2009 Progress Report*. Brüksel: Avrupa Komisyonu.

Avrupa Komisyonu. (2010) *Turkey 2010 Progress Report*. Brüksel: Avrupa Komisyonu.

Avrupa Konseyi.(2011) *Avrupa'da Cinsel Yönelim ve Cinsiyet Kimliğine Dayalı Ayrımcılık*.

Birinci, Emre. (2010) "Cinsel Yönelim ve Sosyal Hizmet." *KAOS-GL*. (Erişim 14.11.2010). http://www.kaosgl.org/icerik/cinsel_yonelim_ve_sosyal_hizmet

Candaş, Ayşen, Volkan Yılmaz. (2012). *Türkiye'de Eşitsizlikler*. İstanbul: Friedrich Ebert Stiftung Derneği.

Colvin, Roddrick. A. (2004). "Political Party Support and Policy Outcomes: Adopted State Gay Rights Laws." *Handbook of Gay, Lesbian, Bisexual, and Transgender Administration and Policy* içinde. (Der). Wallace Swan, 69-90. New York ve Basel: Marcel Dekker, Inc.

Demirdağ, Erdal. (2010) "Queer Siyaset Adına Temel Bir Hak Olarak Vatandaşlık Gelirini Savunmak". *KAOS-GL*. (Erişim 04.05.2012). http://kaosgl.org/sayfa.php?id=4908

Ersavaş, Buğra. (2012) "Cinsel Tercihi, Mahkeme Kapılarında." *Milliyet*, (02.03.2011). (Erişim 06.05.2012). http://spor.milliyet.com.tr/cinsel-tercihi-mahkeme kapilarinda/spor/spordetay/02.03.2011/1358965/default.htm

Heapy, Brian ve Andrew K. T. Yip. (2006). "Policy Implications of Ageing Sexualities," *Social Policy & Society*, 5: 443-451.

Helsinki Yurttaşlar Derneği Mülteci Destek Programı ve İltica, Sığınma ve Göç Örgütü (ORAM). (2009). *Unsafe Haven: The Security Challenges Facing Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender Asylum Seekers and Refuges in Turkey*.

http://www.hyd.org.tr/staticfiles/files/unsafe_haven_2011.pdf

Human Rights Watch. (2008). *Kurtuluşumuz İçin Bize Bir Yasa Gerek: Türkiye'de Toplumsal Cinsiyet, Cinsellik ve İnsan Hakları*.

http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/turkey0508tuweb.pdf

KAOS-GL ve Almanya Federal Büyükelçiliği. (2009). *Lezbiyen, Gey, Biseksüel Çalışanların İş Yaşamı Raporu*. Ankara: KAOS-GL.

Köylü, Murat.(2011). "3 Mart'ta Dayanışma: Seks İşçilerinin Onuru İnsan Onurudur." *KAOS-GL*. (Erişim: 04.05.2012). http://www.kaosgl.com/sayfa.php?id=6512

Marshall, T. H.(2006). "Yurttaşlık ve Sosyal Sınıf," *Sosyal Politika Yazıları* içinde, (Der). Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder. İstanbul: İletişim,s: 19-32.

Musingarimi, Primrose.(2008). *Social Care Issues Affecting Older Gay, Lesbian and Bisexual People in the UK*. Londra: The International Longevity Centre.

Orloff, Ann Shola. (1993). "Gender and the Social Rights of Citizenship: The Comparative Analysis of Gender Relations and Welfare States." *American Sociological Review* 58, s: 303-328.

Özen, Emrecan. (2010). "Turkey." *The Greenwood Encyclopedia of LGBT Issues Worldwide* içinde. (Der). Chuck Stewart, 427-438. Santa Barbara, Denver and Oxford: Greenwood Press.

Özer, Betül Selcen ve Yörük Kurtaran. (2009). *Gençler ve Barınma*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Gençlik Çalışmaları Birimi.

Quam, Jean, K. (2004). "Issues in Gay, Lesbian, Bisexual, and Transgender Aging." *Handbook of Gay, Lesbian, Bisexual, and Transgender Administration and Policy* içinde. (Der). Wallace Swan, 137-156. New York and Basel: Marcel Dekker, Inc.

Ray, Nicholas. (2006). *Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender Youth: An Epidemic of Homelessness*. New York: National Gay and Lesbian Task Force Policy Institute National Coalition for the Homeless.

Sosyal Politikalar, Cinsiyet Kimliği ve Cinsel Yönelim Çalışmaları Derneği. (2011). *Yeni Anayasa Yapım Süreci ve İçeriğine Dair Görüşler*. (Erişim: 11.05.2012). http://www.spod.org.tr/turkce/yeni-anayasa-yapim-sureci-ve-icerigine-dair-gorusler/

Sosyal Politikalar, Cinsiyet Kimliği ve Cinsel Yönelim Çalışmaları Derneği. (2012). *Eşcinseller Evliliklere Evet*. (Erişim: 11.05.2012). http://www.spod.org.tr/turkce/escinsel-evliliklere-evet/#

Sosyal Politikalar, Cinsiyet Kimliği ve Cinsel Yönelim Çalışmaları Derneği.(2014). "Devlet Hastanesinde Ayrımcılık". http://www.spod.org.tr/turkce/devlet-hastanesinde-ayrimcilik-durumunuzu-tasvip-etmiyorum-sizi-muayene-etmem/ (Erişim: 02.04.2014).

Swan Wallace.(2004). "Preface." *Handbook of Gay, Lesbian, Bisexual, and Transgender Administration and Policy* içinde. Der. Wallace Swan, New York and Basel: Marcel Dekker, Inc.

Takács, Judit. (2006). *Social Exclusion of Young Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender (LGBT) People in Europe*. The European Region of the International Lesbian and Gay Association (ILGA-Europe) International Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, Queer Youth and Student Organisation (IGLYO).

Tezel, Ali. (2010). "Cinsiyet Değiştirme Ameliyatını SGK Karşılamak Zorunda". *KAOS-GL*. (Erişim: 06.05.2012). http://www.kaosgl.com/sayfa.php?id=5304

Yalçın, Sezen, Yılmaz, Volkan. (2014). "Gezi Protestolarından Yerel Seçimlere LGBTİ Hakları Hareketi ve Yerel Siyaset," *İktisat Dergisi 525*, s: 84-94.

Yılmaz, Volkan. (2013). "The New Constitution of Turkey: A Blessing or A Curse for LGBT Citizens?," *Turkish Policy Quarterly 11 (4)*, s: 131-140.

Yılmaz, Volkan, Kaçan, Serhat. (2013). "LGBTİ Çalışmaları Akademik Ağ Toplantısı Üzerine Notlar," *Kültür ve Siyasette Feminist Yaklaşımlar (21)*, s: 23-30.

Yılmaz, Volkan. (2010). "Yoksulluğun LGBT Halleri: Sosyal Vatandaşlık Etrafında İttifakın Olanakları Üzerine". *KAOS-GL.* (Erişim: 10.05.2012). http://www.kaosgl.com/sayfa.php?id=5459

Yoksulluğun ve Sosyal Dışlanmanın Romanlaşması

Başak Ekim Akkan[1], Mehmet Baki Deniz[2], Mehmet Ertan[3]

Yoksulların konutları yoktur. Yoksulların, kendilerini büyüten annelerini, teyzelerini, dedelerini hatırlatacak evleri vardır. Konut korunaklı bir kaledir, hikayesi yoktur. Konutun duvarlara ihtiyacı vardır. Her yoksul bir konut hayal eder, kendi dışındaki dünyayı hayal ettiği gibi. Bu bekleyiş ne kadar uzun olursa olsun, yoksullar konutsuz, duvarsız, korumasız mekânlarında yaşarlar.

John Berger[4]

Giriş

Berger'in betimlediği yoksulluk Romanların mekânları ile ilişkisini anlatır nitelikte. Her daim belirsizliği içinde barındıran Roman mahalleleri bir gece içerisinde yok olabilecek duvarsız ve korumasız alanlar. Kent hafızasında ise 'suç' ve 'ahlaki yozlaşmayı' temsil eden, damgalanmış mekânlar. Romanların yaşadığı sosyal dışlanma tam da bu mekânsal damgalama ile yakından ilişkili. Roman mahallesi olarak adlandırılan mekânları paylaşanlar mekânla ilişkili bir sosyal dışlanma sürecini yaşamakta. Şehirde diğer mekânlarda barınma şansı olmayan yoksulların da paylaştığı bir mekân Roman Mahallesi. Bu bağlamda da mekânla ilişkili olarak yoksulluğun ve sosyal dışlanmanın Romanlaşmasından söz edilebilir.

Romanlık sadece bir etnik kimlik olarak ele alınmıyor makalemizde. Roman mahallesinden olmanın getirdiği bir mekânsal damgalama ile Romanlık, toplumda yoksulluğun ve sosyal dışlanmanın statüsü olarak karşımıza çıkıyor. Romanlık damgalanmış bir mekânsal kimliğe işaret ediyor ki; bu da yaşamın hemen hemen tüm alanlarından kalıcı bir sosyal dışlanmayı doğuruyor.

[1] Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, Utrecht Üniversitesi doktora öğrencisi
[2] Binghamton Üniversitesi Sosyoloji Bölümü doktora öğrencisi
[3] Boğaziçi Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Ensitüsü doktora öğrencisi
[4] http://www.opendemocracy.net/arts-vision_reflections/article_2343.jsp

Bu bağlamda yoksulluğun ve sosyal dışlanmanın Romanlaşmasını anlamak ve bunun mekânla ilişkisini tanımlayabilmek için Konya, Erzurum, Samsun, İzmir-Bergama ve Antakya illerini kapsayan niteliksel bir araştırma yürüttük. Saha çalışmamızı gittiğimiz şehirlerin Roman Mahallesi olarak adlandırılan yoksul mahallelerinde gerçekleştirdik. Kendilerini Şıhbızın (Erzurum), Abdal (Konya) ya da Kürt olarak ifade eden farklı kimlikler ile de karşılaştık. Ancak yürüttüğümüz çalışma boyunca gördük ki, 'Diğeri'nin gözünde hepsi Romandı; çünkü Roman mekânındandı.

Saha çalışmamızda Roman mahallesinde yaşayanların emek piyasası ile ilişkilerine, mahalle ve konut koşullarına, eğitime erişimlerine, sosyal yardım ve sosyal hizmetlere erişimlerine baktık. Bu makalede araştırmamızın sonuçlarına da dayanarak Romanların yaşadığı sosyal dışlanmayı (yoksulluğun ve sosyal dışlanmanın Romanlaşmasını) 3 kavramsal kategori içerisinde tartışabileceğimizi düşünüyoruz: *Damgalanmış mekân, güvencesiz geçim ve kırılgan vatandaş*. Bu 3 kategori kavramsal olarak ve ampirik olarak birbirleriyle ilişkililer. Bu bağlamda, çok boyutluluğa ve mekânsallığa yaptığı vurgu ile sosyal dışlanma kavramı çalışmamızın analitik çerçevesini oluşturuyor.

Sosyal Dışlanma Kavramı

Sosyal dışlanma literatürü, yoksulluğun sadece gelir yoksunluğu ile açıklanabilecek bir olgu olmadığını, yaşamın tüm anlarından dışlanmayı getiren çok boyutlu ve dinamik bir süreç olduğunun altını çizer (Barnes ve diğerleri, 2002; Byrne, 1999; Hills ve diğerleri, 2002; Room ve Britton, 2006; Madanipour, 2003). Hiç şüphesiz, ekonomik koşulların ötesine geçen ve yapısal bir soruna işaret eden sosyal dışlanma, fırsat eşitliği, sosyal katılım ve hizmetlere erişimin önünde bir engel olarak toplumsal adaleti zedeleyen bir durum. Barry'e göre, sosyal dışlanma, fırsat eşitliğini 2 temel açıdan zedeliyor: Bir yandan eğitim ve istihdama erişimde fırsat eşitsizliğine yola açıyor; diğer yandan ise siyaset alanında fırsat eşitliğini ortadan kaldırıyor (Barry, 2002:20). Bu bağlamda da sosyal dışlanma toplum kaynaklarına erişimden, siyasi temsiliyete uzanan çok boyutlu bir olgu olarak karşımıza çıkıyor. Sosyal dışlanma süreçlerini tanımlamak adına sosyal bilimciler, fırsat eşitliği, erişim, katılım gibi farklı kavramlara başvuruyorlar. Ancak şu bir gerçek ki; sosyal dışlanma temelinde toplum ile bağların gitgide kopmasına yol açan bir durum (Byrne, 1999).

Madanipour, sosyal dışlanmanın çok boyutlu bir süreç olduğunun altını çizer. Sosyal dışlanma, siyasi süreçlere katılamama, emek piyasasına ve maddi kaynaklara erişememe ve ortak kültürel süreçlere dâhil olamama durumlarının bir araya gelerek yarattığı çok boyutlu bir dışlanma hâlidir (Madanipour, 2003). Madanipour'a göre ekonomik, siyasi, kültürel ve mekânsal alanlarda yaşanan sosyal dışlanma bireyi toplumun kıyısına itmektedir. İstihdam ağlarına ve gü-

venceli işe erişememe, emek piyasası ile ilişkilerin zayıflaması ve beraberinde güvenceli ve düzenli bir gelirin yokluğu ekonomik yaşamdaki sosyal dışlanmayı doğurur. Bunun yanında bireyin siyasi temsiliyetinin olmaması veya zayıflaması, dil din, yaşam biçimi gibi toplumun genelinden farklı olan özelliklerinin bir dışlanma biçimine dönüşmesi de bireyin topluma katılımının önünde engel oluşturarak dışlanmasına sebep olur. Bütün bu süreçler birleştiğinde, yaşamın her alanına nüfuz eden ve kalıcı diyebileceğimiz bir dışlanma biçimi ortaya çıkar.

Diğer yandan, Madanipour, sosyal dışlanma kavramının erişim kavramı ile de birlikte düşünülmesi gerektiğini öne sürer. Karar alma süreçlerine, toplumsal kaynaklara ve hizmetlere erişimin olup olmaması, sosyal dışlanmayı belirleyen bir durumdur. Madanipour'un tanımını değerli kılan bir diğer boyutu ise, tüm bu süreçlerin mekânlarda tezahürüne yaptığı vurgudur (Madanipour, 2003). Burada altını çizdiği nokta yaşamlarımızın geçtiği mekânların toplumsal kaynak ve hizmetlere erişimi şekillendirmesidir. Topluma katılım ve kaynaklara erişim mekânsal pratiklerimiz ile doğrudan ilişkilidir ve mekânsal boyut, sosyal dışlanmanın yaşanma biçimlerini belirleyen bir faktördür. Örneğin, mekânsal ayrışma bireylerin emek piyasasına erişimlerinde önemli olan sosyal ağlara ulaşmalarını engelleyen bir durum olarak karşımıza çıkar (Kempen, 2002). Diğer yandan dışlanan mekânlardaki hizmetler de diğer yerlere göre kötüleşir. Örneğin, birçok kişi için nerede yaşadıkları, çocuklarının nasıl bir okula gittiğini, dolayısıyla da onları nasıl bir geleceğin beklediğini belirler niteliktedir (Byrne, 1999).

Mekânsal ayrışma, sosyal dışlanmanın başladığı yerdir. Yaşanan dışlanmayı anlamak için bu mekânsal ayrışmayı anlamak gerekir. Mekânsal ayrışma mekânsal damgalamayı da beraberinde getirebilir. Toplum tarafından riskli olarak kabul gören bir mekânda ikamet edenler bir süre sonra mekândan çıkamaz hâle gelirler ve mekân sosyal dışlanmanın ana belirleyicisi hâline gelebilir. Bir diğer vurgu gerektiren boyut ise, bu mekânların bir dayanışma alanı olmaktan çıkmasıdır. Wacquant'a göre damgalanan mekânlarda, diğer mahalleliler ile beraber hareket etme isteğinden çok, bir an önce o mahalleyi terk etme ve daha güvenceli konforlu mekânlara geçme isteği ağır basar (Wacquant, 1993). Dışlanan ve damgalanan mekân, dayanışma duygusunu ortadan kaldıran ve bireyleri kendi dışlanmışlıkları ile baş başa bırakan bir dünya yaratır.

Tüm bahsi geçen süreçler göz önüne alındığında, sosyal dışlanma, ekonomik, siyasi, kültürel ve mekânsal boyutlara yaptığı vurguyla günümüzde neoliberal politikaların da perçinleştirdiği daha kalıcı bir hâl alan kent yoksulluğunu anlamak için önemli bir kavram olma özelliğini koruyor. Türkiye'de de kent yoksulluğunun beraberinde getirdiği çok boyutlu sorunları ile kalıcı bir sosyal dışlanma süreci doğurduğu söylenebilir.

Türkiye'de Sosyal Dışlanma

80'lerden bu yana, özellikle 90'lardan sonra, neoliberal küreselleşmesinin getirdiği ekonomik ve sosyal değişimlerin sonucu olarak, Türkiye, kent yoksulluğunun yeni formları ile karşı karşıya kaldı. Bu bağlamda da Türkiye'de yoksulluk ve sosyal dışlanma literatüründe göç hareketleri, emek piyasasındaki yapısal dönüşümler, emlak piyasasındaki değişimler, öncelik kazandı (Buğra, 1998; Buğra ve Keyder, 2003, 2006; Erder, 1996,1997; Işık ve Pınarcıoğlu, 2001;Keyder, 2005). Toplumdaki ekonomik ve sosyal değişimlerle birlikte göçle gelen yeni yoksulların kültürel ve siyasi olarak da dışlanmaları, araştırmacıları yoksulluğun sadece ekonomik boyutlarına değil, sosyal, kültürel, siyasi ve mekânsal boyutları ile de ilgilenmeye sevk etti (Buğra ve Keyder 2003, 2006; Yılmaz, 2008). Tabi ki, yoksulluğun neo-liberalizm süreci ile başlayan bir olgu olduğunu iler süremeyiz. Yoksulluk, Türkiye'de var olan ve siyasi ve ekonomik boyutları ile tartışılan bir sorun olarak hep vardı[5]. Ancak, hiç şüphesiz neo-liberalizm, yoksulluğun artmasında etkili bir araç olmuştur (Şenses, 2008).

90'larda yoksulluğun çok boyutlu bir karaktere bürünmesiyle ve artık kalıcı bir durum olarak ortaya çıkmasıyla, sosyal dışlanma yeni yoksulluk söylemine girdi. Yeni yoksulluk, yoksulluğu yaşayan grupları (özellikle zorunlu göç mağduru Kürtleri) yaşamın tüm alanlarından dışlayan bir duruma işaret ediyordu (Yılmaz, 2008). Kentlerde yaşayan yeni yoksullar sadece gelir yoksunluğu yaşamıyor, siyasi, sosyal ve kültürel olarak da dışlanıyorlardı. Ekonomideki ve emek piyasasındaki yapısal dönüşümler, kentlerdeki kültürel ve mekânsal dinamikler sonucunda yeni sosyal ve mekânsal ayrışmalar ortaya çıkmaya başladı (Buğra ve Keyder 2003, 2006; Keyder, 2005). 90'lar sonrasında emek piyasasındaki yapısal dönüşümler, zorunlu göçün getirdiği sorunlar, arsa piyasalarının kentteki arazileri metalaştırması gibi süreçler çok boyutlu bir karaktere sahip kent yoksulluğuna yol açtı (Keyder, 2005). Özellikle emek piyasasındaki yapısal dönüşümler, özelleştirme ve taşeronlaştırma süreçleri kent yoksullarına sosyal güvencesi olan işleri ulaşılmaz kıldı (Buğra ve Keyder 2003, 2006). Diğer yandan 90'ların ortalarına kadar, Türkiye'nin büyük şehirlerindeki boş araziler, yeni göç edenlerin gecekondu kurabilecekleri alanlardı. Oluşan gecekondu mahalleleri kent yoksullarına iş bağlantıları ve sosyal dayanışma ağları sunuyorlardı (Buğra, 1998; Erder,1996; Işık ve Pınarcıoğlu 2001). 90'lara gelindiğinde, kentlerde gecekondu yapımına müsait arazilerin kısıtlı hâle gelmesi ve kentsel dönüşüm projelerinin gecekondu mahallelerini dönüştürmeye başlamasıyla bu durum değişti (Keyder, 2005). 90'ların göçmenleri ki; bunların büyük kısmı zorunlu göçle gelen Kürtler idi, gecekondu yapımını bir barınma çözümü olarak kullanamadılar (Işık ve Pınarcıoğlu 2001; Buğra ve Keyder, 2003). Yeni gelenler kiralık evlerde yaşmak durumunda kaldı. Bu durum hem kısıtlı gelirlerini zorladı, hem de hemşerilerinin sağlayabileceği sosyal ağlara erişimlerini engelledi (Buğra ve Keyder, 2003).

[5] Bakınız: Bugra, A. (2008) *Kapitalism, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika*, Istanbul: Iletisim Yayınları

Tüm bu sosyal ve ekonomik dönüşümler yoksulluğu, yapısal ve kalıcı bir sorun hâline getirdi. Ekonomik ve sosyal dönüşümler karşısında ülkenin sosyal politikalarındaki yetersizlikler de bu süreçte etkili oldu. Bu bağlamda, yapısallığına vurgu yaptığımız sosyal dışlanmanın ülkenin üretim ve yeniden dağıtım süreçlerinin tezahürü olduğu da söylenebilir. (Adaman ve Yükseker, 2008).

2000'lere kadar Romanlar yoksulluk ve sosyal dışlanma tartışmalarının neredeyse dışındaydı. Tüm ilgi kent mekânlarındaki yeni göçmenlere kaymıştı. Romanlara dair folklorist ve kültürel unsurları ortaya çıkaran literatür ise Roman etnik kimliği, toplumda Roman algısı, Romanların kendilik algısı gibi konulara odaklanmıştı. (Aksu, 2003; Alpman, 1994; Arayıcı, 2008; Kolukırık, 2009; Özkan, 2000). 2000'ler ile birlikte Romanlar örgütlenmeye başladı. Romanların meselelerini siyasi ve sosyal platformlara taşımaları ile birlikte, yaşadıkları sorunlar görünürlük kazandı. 2004 yılından bu yana Romanları temsil eden sivil toplum örgütlerinin sayıları hızla arttı, ulusal düzeyde federasyonlaşmalara gidildi. Bu dönemde, Romanların sosyo-ekonomik koşulları, yaşadığı ayrımcılık ve Roman hakları gibi konular üzerine çalışmalar da yayınlanmaya başladı (Fundacion Secretariado Gitano, 2010; Helsinki Citizens Assembly, European Roma Rights Center and Edirne Roma Association, 2008; Kazgan 2002; Istanbul Romani Studies Network, 2005)

Ancak, Romanların yaşadığı sosyal dışlanmanın çok boyutlu ve mekânsal yapısını anlamak için daha fazla çalışmaya ihtiyaç olduğu bir gerçek. Bugün baktığımızda Romanların yaşadığı sosyal dışlanmanın tarihsel kökenleri olmak ile birlikte neo-liberal politikaların, özellikle kentsel dönüşüm projelerinin en fazla etkilediği mekânlar Roman mahalleleri. Emlak piyasaları için değerli hâle gelen Roman mahalleleri kentsel dönüşüm projelerinin hedefi hâline gelirken, kayıtlı sektördeki iş olanaklarının da daha kısıtlı hâle gelmesi ile Romanlara sosyal güvenceli iş yolları neredeyse tamamen kapanmış durumda. Tarihsel bir ayrımcılığı da göz önünde bulundurarak, Roman mekanı üzerinden biçimlenen yoksulluğun ve sosyal dışlanmanın Romanlaşması diyebileceğimiz bir süreçten bahsetmek mümkün. Başta da belirttiğimiz gibi bu süreci 3 başlık altında anlatmaya çalışacağız: *Damgalanmış mekan, güvencesiz geçim, kırılgan vatandaş.*

Damgalanmış Mekân

Mekânsal ayrışma ve damgalama, Romanların yaşadığı sosyal dışlanmanın süreçlerini belirler nitelikte. Şehrin gelişimine tehdit ve bir müdahale ve dönüştürme alanı olarak algılanan Roman mahalleleri altyapı ve ulaşım sorunları, kötü konut yapıları, yarattıkları kayıt dışı ekonomi ile birlikte Roman gettosuna dönüşmüş durumdalar. Bu ayrışmış mekânlar, en başta Romanların toplum ile kurdukları ilişkilerin, istihdam ağlarına ve her türlü hizmete erişimlerinin temel belirleyicisi durumunda. Şehrin güvenliği ve toplumun refahı için 'tehlikeli' ve

'sakıncalı' olarak addedilen, suçun ve kayıt dışılığın yuvası olarak bellenen Roman mekânları, şehir yaşamı ile bağlarını neredeyse yitirmiş konumda. Bu bağlamda, mekân Romanlar için bir damgalanma (*stigmatization*) aracı olarak ortaya çıkmakta. Bu damgalama Wacquant'ın (2007) da vurguladığı üzere iki süreç üzerinden işliyor. Bir yandan medya araçları ve kamu görevlilerinin kurduğu dil üzerinden var olan damgalama süreci, diğer yandan da Roman toplulukların günlük ilişkilerinde kendilerine yönelik içselleştirdikleri bir dil üzerinden yeniden üretiliyor. Bu damgalamanın temeli, içinde bir tarihselliği de barındıran, hem yoksulluk hem de Romanlığa atfedilen bir algıyla ilişkilendirilebilir. Ancak Romanların mekânları ile ilişkilenmiş damgalanmalarının sadece bir dil sorunu olmadığını, bu dil üzerinden şekillenen ve bu dili de şekillendiren kalıcı bir sosyal dışlanma sorunu olduğunu söyleyebiliriz.

Roman mahallesinde 'düzgün' insan yaşamaz düşüncesi Roman mahallelerinin suç mekânları olduğu yönündeki söylemler ile de güç kazanıyor. Aynı algı kamu çalışanlarında da gözlemleniyor. Çalıştığımız illerden birinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı'nda görevli olan sosyal çalışmacı, mahalleye park yapılmamasını Romanların "zarar" verme alışkanlıklarına bağlıyordu:

> *'Orda 10 tane de park olsa hiçbir şeye yaramayacak. O 10 tane parkın bütün salıncakları kaydırakları kamunun yaptığı her şeye zarar verme politikası var. Bilinçli olarak emin olabilirsiniz bundan yani. Ne kadar park yaparsanız yapın onları parçalayacaklar.'*

Hâlbuki bahsi geçen mahallede bulunan tek çocuk parkı, çocukların kullandığı ve sahiplendiği bir alandı.

Diğer yandan şehirde olan ve faali bilinmeyen suç vakalarında ilk akla gelen mekânlar şehrin Roman mahalleleri oluyor. Suçun Roman mahallesiyle özdeşleşmesinin en derin şekilde yaşandığı mahallelerden biri olan Konya Yeni Mahalle'den Ragıp da suç algısı ile gelen mahalleye yönelik polis şiddeti ve şüphesini çarpıcı bir örnekle sunuyor:

> *E, bir tanesi giriyor, kadının evine giriyor, altınları varmış, altınlarını alıyor, kadını da öldürüyorlar. Bunu kim yaptı, Yenimahalle yaptı? Yenimahalle yaptı derken Yenimahalle'nin günahını almış oluyon. Yenimahalle niye yapsın ya, niye seni öldürsün ya. Yine, Allahına panzerler girdi şu Yenimahalle'ye. Bütün halkı bir araya topladılar, şurada çardak vardı, çardağın içine oraya koydular, herkesi kamera tespit ettiler, öbür şahısların adamlarına göstermek için. Hadi bir tanesi de dese ki, vicdanını karalasa da dese ki "bu" dese, yandı gitti yani. Ama aradan Emniyet'in büyük gücüyle araştırdılar, bu sefer kendi baldızı çıkmış öldüren yani. Kendi baldızı çıkmış, bizim mahallemizden çıkmamış. Ondan sonra karakoldan geldiler, işte böyle böyle, Yenimahalle'den sandıydık, Yenimahalle'den değilmiş dediler. (Ragıp, Konya)*

Roman mahallelerinin suç üreten mahalleler olarak damgalanması Romanların mahalle dışındaki şehir yaşamına katılımını da engelleyen bir durum olarak karşımıza çıkmakta. Roman deyince akla 'hırsız', 'uğursuz' geldiğini söyleyen Romanlar, şehrin merkezi yerlerine gidemediklerini, örneğin bir alışveriş merkezine giremediklerini, lokantada yemek yiyemediklerini dile getiriyorlar. Romanların damgalanan mekânları onların şehir ile bağlarını koparark, mekânlarından çıkamaz, topluma katılamaz hâle getirebiliyor.

Roman mahalleleri çoğunlukla tapu sorunu olan, gecekondu tipi yerleşimlerden oluşuyor. Yaşadıkları yoksullukla paralel olarak Romanlar, barınma sorunlarını gecekondu üzerinden çözmekteler. Bu durum geçim stratejilerinin de önemli bir parçası. Kira ödeme durumunun büyük oranda düzenli geliri olmayan işlerde çalışan Romanların sırtında büyük bir yük olduğunu söylemek mümkün. Bu nedenle kendilerine ait bir eve, yani gecekonduya sahip olmak her yoksul hanede olduğu gibi, Romanlar için de barınma ihtiyacını karşılamanın çok ötesinde bir gereklilik. Öyle ki, yaşadıkları mekân aynı zamanda yaptıkları enformel işlerin organizasyonunda büyük bir işlev görmekte. Kâğıt, hurda ve plastik toplayıcılığı Roman mahallelerinde görülen çalışma şekillerinin büyük bir kısmını oluşturuyor. Gecekondu mekanı, bu enformel işin organizasyonunda malzemelerini ayrıştırdıkları ve geri dönüşüm fabrikalarına göndermeden önce beklettikleri bir depo olarak da işlev görmekte. Aynı şekilde, özellikle Samsun'da bir grup ailenin geçimlerini sağladığı at arabacılığı işinin organizasyonunda da gecekondu mekanı önemli bir işlevi yerine getiriyor. Atların bakımı ve yaşaması için gerekli olan ahırlar yine gecekondu önündeki alanın içine ufak bir eklenti yapılarak sağlanıyor. Gecekondu mekanı barınmadan öte, geçimleri ile de ilişkili bir işleve sahip. Kentsel Dönüşüm projeleri tam da bu noktada Romanlar için sadece bir konut sorunu oluşturmuyor, aynı zamanda da geçim stratejilerini risk altına alıyor. Tüm Roman mahallelerinin korkuyla beklediği bu süreç gücünü Romanların damgalanmış mekânsallığından alıyor denebilir. Çoğu zaman yerel idareciler, Romanların yaşadıkları mekânı suç ve her türlü yasa dışı faaliyetin merkezi olarak tanımlamaktalar. Bu sebeple de Roman mahalleleri bir yaşam alanı olmaktan çok, bir an evvel boşaltılması gereken suç mekânları olarak görülüyor. Normalde gecekondu yıkımı gibi kabul edilmeyecek her türlü devlet politikası bu mahallelerde yaşayan insanlara 'müstahak' görülmekte (Wacquant, 2007). Bu sebeple, ne mahallelere polis gücü eşliğinde yapılan "şafak operasyonları"[6], ne de insanları zorla evlerinden eden ve ödeyemeyecekleri borçlar altına sokan kentsel dönüşüm projeleri şehirde bir tepkiye sebep oluyor. Romanların yaşadığı mekânın suçtan temizlenmesi gerekliliği temel söylem iken, mahalle boşaltmaları için bir diğer meşruiyet kaynağı da Romanların yaşadıkları evlerin, insani koşullarda olma-

[6] Şafak operasyonları, son dönemlerde suçla ilişkilendirilen mahallelere henüz gün doğmadan büyük bir polis gücüyle yapılan baskınlardır.

dığı hususu. Bu bağlamda da Romanlar 'daha iyi bir yaşam adı altında' Kentsel Dönüşüm projeleri ile meşrulaştırılan bir zorunlu yer değiştirme ile karşı karşıya kalıyorlar. Daha iyi bir yaşam vaadiyle, zorunlu olarak mahallelerinden tahliye ediliyorlar. Bu bağlamda da Roman mahallelerini hedef alan Kentsel Dönüşüm projeleri çok boyutlu bir barınma ve geçim sorunu yaratarak Romanların yaşadığı sosyal dışlanmayı katmanlaştırıyor.

Ancak, Roman mekânının çelişkisini de göz ardı etmemek lazım. Roman mekânının devamlılığı, geçim stratejileri açısından önemliyken, bu mekânlarda sanıldığını aksine, gittikçe yok olan dayanışma ağları Romanları yoksulluktan koruyamıyor. Dayanışma ağlarının yok olmasındaki bir sebep damgalanmış bir mekândaki kişiler arası güven ilişkilerinin yok olması ise, bir diğeri de hemen hemen herkesin yoksul olduğu bir ortamda kimsenin kimseye destek olamaması. Bu bağlamda paylaşılan mekân Romanları yoksulluktan koruyamıyor:

Burada 1500-2000 tane adam yaşıyor. Sonuçta herkesin ağzında bir kaşık bir şey giriyor. Bunları nasıl paylaşabilirsin. O işte zor yani. Paylaşamıyorsun. Kazancını paylaşman mümkün değil. Evinde zor paylaşıyorsun. Kendi ailenle ki dışarı yansıtman mümkün değil. (Hüseyin, Samsun)

Bu koşullar altında Roman mekânında yaşamak başka seçeneğin olmaması karşısında zorunlu bir durum. Roman mahallesi dışlananın yaşayabildiği tek mekân hâline geliyor. Roman mahallesinde yaşayanlar arasında, mahalle dışı yaşama karşı bir özlem varken, Roman mekânını terk etmek, ait olduğu topluluğu terk etmek anlamına geliyor. Mahalle dışında yaşamaya başlayan az sayıda kişi mahalle ve oradaki topluluğu ile ilişkisini tamamen koparıyor. Kendi tabirleriyle 'meslek sahibi' olarak mekânların dışına çıkan kimi Romanların kendi toplumu ile de bağlarını koparma çabasına girdiği de anlatılara yansıyor. Ancak Sennett'in *'the person who changes betrays the community* (kendini reddeden toplumuna ihanet eder)'[7] olarak adlandırdığı bu çelişki Roman olarak topluma katılım süreçlerinde varlığını koruyor. Özellikle üniversiteye devam edebilmiş Romanlar arasında topluma katılmak bir anlamda kendi topluluğu, yani kendi mekânı ile bağlarını koparmak anlamına gelebiliyor. Bu çelişkiyi yaratan da Romanların damgalanmış mekânsallığı denebilir. Roman mekânı geriden kalana da yoksulluk ve sosyal dışlanma dışında bir şey vaat edemiyor. Diğer yandan da zaten sosyal dışlanma tehdidi altında olan gruplar Roman Mahallesi dışında bir mekânda yaşamlarını devam ettiremiyorlar. Yoksulluk ve sosyal dışlanma Roman mahalleli kimliği ile Romanlaşıyor.

Mekân ile gelen damgalanma ve ayrışma, Romanların emek piyasası ile ilişkilerini de belirleyen bir unsur. Romanların her daim belirsiz ve güvencesi geçimleri bu bağlamda ele alınabilir ki; başta da belirttiğimiz gibi, damgalanmış

7 Sennett, R. (1977) '*The Fall of the Public Man*' NY: Alfred A. Knopf.

mekânsallık ile güvencesiz geçim iç içe geçerek Romanların sosyal dışlanma süreçlerini belirliyor.

Güvencesiz Geçim

Çalışan yoksullar

Sosyal dışlanma sıkça kalıcı işsizlik ile ilişkilendirilir. Ancak asıl yaşanan işsizlik ile niteliksiz işler arasında gidip gelinen, güvencesiz bir ortamda çalışılan, devlet yardımları ile ayakta kalınan bir yaşamın döngüsüdür. Gelirden daha çok geçim stratejilerini oluşturan koşullar ekonomik alanda sosyal dışlanma sürecinin belirleyicisidir (Byrne, 1999). Özellikle emek piyasası ile ilişkilerde işin düzenli gelir getirmemesi ve güvencesiz olması yoksulların geçim stratejilerini belirler. Buğra ve Keyder'in (2008) kent yoksulluğu odaklı araştırmasında da yoksulluğun işsizlikten çok yapılan işlerin niteliği ile ilişkili olduğu sonucu ortaya konuyor. Kentin en yoksul kesimlerinin tarımda çalışan, dolaşarak iş yapan ya da başkasının evinde çalışan ama temelinde niteliksiz ve güvencesiz işlerde çalışan gruplar olduğunun altı çizilir bu çalışmada (Buğra ve Keyder, 2008). Yaşadıkları kentin en yoksullarını oluşturan Romanların da niteliksiz, geliri belirsiz ve güvencesiz işlerde yoğun olarak çalışmaları emek piyasası ile ilişkilerinde temel unsur olarak karşımıza çıkıyor. Bu bağlamda da işsizlik, Romanların önemli bir sorunu olmak ile birlikte yaşadıkları en temel sorun olarak kabul görmesi, Romanların emek piyasası ile ilişkilerinde yaşadığı birçok sıkıntıyı ve geçim stratejilerini görünmez kılmakta.

Saha çalışmamıza dayanarak, Romanların 'çalışan yoksullar' olduğunu söylemek yanlış olmaz. Çalıştığımız tüm şehirlerde Romanlar şehirlerin ekonomik yaşamı içerisinde hurdacılık, kağıt toplayıcılığı, hamallık, ayakkabı boyacılığı, temizlik işleri, at arabacılığı gibi marjinalleşmiş işler ile geçimlerini sağlıyorlar. Bu güvencesiz ve geçici işler ağır ve sağlıksız çalışma koşullarını da beraberinde getiriyor. 'Bugün var, yarın yok' işler Romanların emek piyasası ile ilişkilerini ve geçim stratejilerini belirleyici nitelikte. Genel bir 'çalışmaz', 'iş yapmaz' kamu algısının tersine Romanlar yaşadıkları şehirlerin çalışan yoksulları. Eve giren gelirin belirsiz olduğu, günü kurtarmanın geçim stratejisi hâline geldiği bu yaşam günlük karşılaşmalardaki ayrımcılık ve dışlama ile de daha da ağır koşulları doğurur hâle geliyor.

Romanların emek piyasası ile ilişkilerinin mekana dayalı bir dışlanma boyutunun da olduğu söylenebilir. Kempen, istihdam ederken adrese dayalı ayrımcılığa dair yeterli veri olmaması ile birlikte, bunun sıkça gündeme gelen bir durum olduğunun altını çizer (Kempen, 2002). Roman mahallelerinin suç ve kayıtdışılık ile ilişkilendirilerek damgalanması mahalle sakinlerinin çoğu zaman iş bulma imkânlarını da zorluyor. Çalıştığımız tüm şehirlerde mekana yönelik damgalamanın emek piyasasına erişimi zorlaştırdığına dair anlatılar hakim. Örneğin, bu

durumun en keskin yaşandığı yerlerden biri Yenimahalle, Konya. Yenimahalle suç olgusu ile o kadar özdeşleştirilmiş ki, şehirde ne olsa Yenimahalle'den biliniyor ve bu mahalle sakinlerinin iş bulmalarında bir engel teşkil edebiliyor. Yenimahalle'den Selim, aynı mahalleden kişiler ile sanayide fabrikada çalışmaya başlıyor. 15 gün çalıştıktan sonra sigorta işlemlerini yaptırmak için nüfus dairesinden ikametgâh, nüfus kayıt örneği ve kimlik fotokopisi isteniyor. İkametgâh kağıdında Yenimahalle'yi gören yetkili içeri gidiyor, geliyor ve arkadaşlar çıkın akşama kadar ilişiğinizi kesiyoruz diyor. Yetkiliye sorunca ne olduğunu, "adam fazlalığı var, kura çektik, kurada siz çıktınız" cevabı veriliyor.

> *'İnanın bunların içinde bir tane adam almıyorlar temizlik işlerine. Bizlerden dedikleri zaman, tamam, "işçi alacaz sizinle, gidin falan filan yere başvurun". Gidiyor, adam diyor ki, ne zaman, tamam, yarın başlayacan diyor. Nerede oturuyon? Adresini alıyorlar ya seni. Yavuz Selim'de veya 200 Evlerde. "Tamam, kardeşim sen git, biz seni ararız" diyor. Oranın işçiye ihtiyacı var. Almıyor seni. Neden? Bu mahallelerde oturduğun için? Düşünebiliyon mu abi? Böyle bir dışlanmaya şey oluyoruz' (Kerim, Samsun)*

Tüm şehirlerde, benzer hikayeler duymak mümkün ve belirli enformel işler dışında istihdam alanları kapalı Roman mahallelerine. Roman mekânlarının damgalanması, bu mekânlarda yaşayan bireylerin düzenli ve güvenceli bir işe erişimlerinin önündeki en temel engellerden biri olduğu çalışmamızda ortaya çıkan en çarpıcı durumlardan biri. Belediye kurumlarında, şehir merkezindeki lokantalarda, organize sanayi bölgelerinde, kısaca güvenceli ve düzenli istihdam yaratan her işletmede Romanlar mahallelerinin adını söyledikleri andan itibaren dezavantajlı bir konumda işe başvurur hâle geliyorlar ve çoğu zamanda kendilerine verilen cevap olumsuz oluyor.

Sanayideki dönüşümler de Romanların o şehirlerdeki ekonomik yaşamlarını etkiliyor. Bu bağlamda da Romanların yaşadığı ekonomik dışlanma 90 sonrası yaşanan sosyal ve ekonomik değişimden tamamen bağımsız algılanamaz[8]. Formel istihdamın git gide azaldığı, yerini güvencesiz ve dönemsel iş olanaklarının aldığı bir dönemde, istihdama erişim Romanlar için daha da büyük bir sıkıntı hâline geliyor. Örneğin, Samsun'da Tekel tütün fabrikasının kapanması, Bergama'da 90'ların başında kapatılan Sümerbank, Roman mahallelerinde 90

[8] 80 sonrası türkiyede yaşanan sosyo ekonomik dönüşümle ilgili geniş bir literature mevcut. Önemli gördüğümüz iki çalışma aşağıdaki gibidir. Boratav, K (2003) Türkiye İktisat Tarihi - 1908-2007.
Z.Öniş and F. Şenses, "Global Dynamics, Domestic Coalitions and a Reactive State: Major Policy Shifts in Post-War Turkish Economic Development", METU Studies in Development, Ankara, 2007, pp. 251-86.

öncesi az da olsa var olan formel istihdamı tamamen yok etmiş ve formel istihdamın mahallede yarattığı canlılığı tamamen ortadan kaldırmış.

Romanların bir dönem yaşadıkları şehirlerde açılan fabrikalarda işçi olarak düzenli çalıştıkları anlatılarına yansıyor. Samsun'da Romanların bir kısmı 50'li yıllarla beraber Tekel fabrikasında çalışmaya başlıyorlar. Sendikalı ve güvenceli olarak çalışılıyorlar ve kendilerinin deyişiyle *'evlere para girmeye başlıyor'*. Tütün fabrikasının ve fabrikada düzenli gelirle çalışan olmanın mahallenin Samsun içine daha fazla dâhil olabilmesine etkisi olmuş. Tekel fabrikası kapandığında Romanların iş imkânları daralmaya başlamış. Bergama'da da aynı şekilde Petkim Aliağa Roman mahallesine düzenli iş imkânı sağlıyormuş. Sosyal güvenceli bir iş imkânı tanıması yanında, Petkim sağladığı öğle yemeği, servis katkısı ile çalışanlara destek oluyormuş. Fakat formel istihdam yaratan kamu iktisadi kurumlarının kapanmasıyla yoksul mahallelerde güvenceli işte çalışan insan sayısı azalırken, Roman mahallelerinde tamamen ortadan kalktığı söylenebilir. Bununla birlikte, küçük bir sayıda bile olsa formel istihdama katılımın mahallelerde Romanlara bir sosyal hareketlilik imkânı tanımakta olduğunu görüyoruz. Mahallenin görece varlıklı haneleri hep bu formel istihdam içine girebilmiş bireylere sahip olan ailelerden oluşuyor.

Diğer yandan Romanların nesilden nesile aktararak yaptığı işlerin de gelir getirmez olması, yasaklanması veya başka gruplara tarafından da yapılır hale gelmesi Romanların ekonomik yaşamında zorluklar doğuruyor. Konya'da çobanlık ortadan kalkınca, iş bulma imkânları da ortadan kalkıyor. Bohçacılık ya da Antakya da yaygın olan dişçilik gibi işler yasaklanınca Romanların iş imkânları kısıtlanıyor.

> *Bizim aslında büyüklerimiz dedemiz mesela adam 70 yaşında şimdi dişçiydi eskiden o babama öğretti, babam bana öğretti benim çocuğum olsaydı ben de ona öğretirdim ama şimdi öğretmiycem. Niye? Çünkü işimiz kalmadı, kaldırdılar işimizi, bitirdiler yasakladılar, ceza koydular, yasakladılar.* (Şahin, Antakya)

Bugün, şehirlerin genelde istenmeyen işlerini yapan Romanların yaşadıkları dışlanma kendilerine sunulan işler ve bununla oluşan Roman algısı ile de iç içelik sergilemekte. 'Roman işleri' olarak kabul görmüş, hurdacılık, kağıt ve plastik toplayıcılığı, hamallık gibi güvencesiz işler Romanların toplumsal statüsünü belirleyen bir durum hâline gelmiş durumda. Zira bu işler ekseriyetle toplum içinde kimsenin yapmak istemediği ve hatta görmek dahi istemediği işler. Antakya'da hurdacıların şehirde istenmemesi, Konya'da bohçacılığın yasaklanmaya çalışılması Romanların şehir yaşamında görünür olmasından duyulan rahatsızlığın tezahürü. Romanlar da kendi kimliklerini bu bağlamda inşa ediyorlar. Örneğin Samsun'da Yaşar'ın 'Roman olmayan' tanımı bunu açıkça ortaya koyuyor:

'Yani doktordur, bir şeydir yani. Mutlaka bir yerde bir, bir yerlerde bir görevi var. Ama bizim görevimiz yok. Bizim bir tek hamallığımız var abi'.

Bugün, Konya, Samsun ve Antakya'da kağıt toplayıcılığı sıkça yapılan bir iş. Konya'da sanayinin çöplerinden toplanan kağıtlar, kağıtçı dedikleri aracılara veriliyor. Kış aylarında ise hava iyiyse çıkılabiliyor. Kâğıt olmadığı zamanlar belediyenin sulama işleri Romanların gittiği mevsimlik bir iş Konya'da. Mayıs'ta başlıyor, kış geldiğinde iş bitiyor. Antakya'da kağıt toplayıcılığı yanında, ayakkabı boyacılığı, sanayide hamallık, hurdacılık, fırıncılık (çocuklar akrabaların yanına verilerek yetiştiriliyorlar), sadece kadınların yaptığı gündelik temizlik işleri de diğer iş kolları olarak çıkıyor karşımıza. Antakya'da deri sektörü ağır iş koşulları ile Romanların yoğun bir şekilde çalıştığı bir alan. Tuzlama, yıkama, yükleme gibi tüm süreçlerinde Romanlar yoğun olarak çalışıyor.

Bergama'da ise istihdam alanlarına baktığımızda mahallede 'yerli Romanlar' ve yeni gelenler ayrışması mevcut. Bu ayrışma yapılan işlerde tezahür buluyor. Yerli Romanlar daha çok müzisyenlik ve formel istihdamın yarattığı sermayeyle oluşan esnaflık ile geçinirken, 90 sonrası gelenler hurdacılık, kağıt toplayıcılığı ve mevsimlik tarım işçiliği ile geçiniyorlar. Atmaca mahallesinde çocuklara dans eğitimi veren Hasan, iki grubun farklılığını şöyle yorumluyor:

'Tabii, yerli olan Çingene arkadaşlarımız daha elittir. Hem ekonomik anlamda daha elittir, cep telefonu dükkanları vardır, bilgisayar ile ilgili şeyler yaparlar, sanayide dükkanları vardır, market sahibidirler, altlarında arabaları vardır, tarlaları vardır, turizm ile ilgilenenler vardır. Dışarıdan gelenler daha işte, biraz daha düşük işlerde çalışırlar. Sözünü ettiğim gibi, daha basit işler. Ne bileyim, bir ayakkabı boyacılığı gibi veyahut da bir kalaycılık gibi, maşacılık gibi, daha farklı işlerle uğraşırlar. Onlar biraz daha statü olarak düşüktür. Çünkü dışarıdan geldiği için. Yerlilerin evleri daha iyidir, dışarıdan gelenler biraz daha tabii gecekondu varidir. '

Ağır iş koşulları, sağlık sorunları, gelirin belirsizliği

Romanların içinde bulundukları işler ağır çalışma koşullarını da beraberinde getiriyor. Antakya'da fırıncılık işi yapanlar ya da ekmek fabrikasında çalışanlar da ağır çalışma koşullarında çalışıyorlar. Fırında gündüz çalışanlar haftanın 6 günü sabah 5'den akşam 6'ya kadar çalışıyorlar. Pazar günleri de 1'e kadar. Gececiler tüm gece. Gündüzleri uyku ile geçtiğinden ailelerine ayıracakları zamanları kalmıyor.

'Ben mesela gidiyordum 9'da, sabahleyin geliyordum, 6:30, 7'de. Zorluyordum kendimi, diyordum erken bitireyim işi, erken gideyim yata-

yım. Belki gündüz 12, 1'de çocukları alırım, götürürüm gezmeye. Bir türlü olmuyordu. Yatıyorduk yani, 1, 2, 3. Yemek yiyordum, bir daha yatıyordum. Fırın işi çok zor bir iş' (Hasan, Antakya)

Romanlar çalıştıkları fırınlarda sigortasız çalışıyorlar. Fırın sahipleri akrabalarından birkaç kişiyi sigortalayarak, Fırıncılar Oda'sına sigortalı çalışanı varmış gibi gösteriyor. Diğer çalışanlar sigortasız çalışıyor. Fırında çalışan Hasan'ın sigortanız var mı sorusuna verdiği cevap son derce ironik: *'Yok ama fırın komple sigortalı. Makinesinden tut, cam kırılsa bile sigorta gelip camı yapıyor. İnsanlar değil...'*

Hasan ekmek fabrikasında da çalışmış. Kesme makinasının başındaymış, sol elini makinaya kaptırmış, iki parmağı kırılmış. Uykusuzluktan olduğunu söylüyor. Sigortasız çalışıyor. İşvereni 4 gün bakmış, hastaneye götürmüş ama makinede kaldığı söylenilmemiş. Aradan 1 hafta geçince işe gelmesi söylenmiş. 'Elim sakatlandı en az bir ay çalışamam' cevabını verince işine son verilmiş. Konya'da sanayide plastik ayırma işi yapan Romanlar da sigortasız çalışıyorlar. Sanayide plastik ayırma işinde zehirli şişeler, tarım atıkları şişeleri, tarım bidonları atıkları toplanıyor ve eritiliyor. Aynı zamanda parçalama makinasına atılıyorlar. Makina çuval kırma makinası, ancak bu makinada plastik kırıyorlar. En ufak bir hatada makinaya kol girme riski ile karşı karşılayalar. Sigortasız olmaları işi daha da riskli hâle getiriyor.

Bergama'da tarlada çalışan kadınlar tarlaya giderken çocuklarını bırakacak bir yer bulamıyorlar. Geride kalan çocukları sokağa salıyor, bir kısmını da yanına alıyor. Ancak, işveren tarlada çocuk istemiyor... Kadınların çocuk bakım yükleri ağır iş koşulları olan çalışma yaşamlarını daha da zorlaştırıyor: *Zor, işte sabah uykusuzluk, çocukları allah emanet ediyosun, iki tane çocuğu sokakta bırakıyosun, mesela ben bunu bugün götürdüm, bi de bunun küçüğü var, onu götürdüm. Çok aksiler. E patron tarlaya istemiyo sokmayı. Domatesler eziliyo diye. Onlar anne susadım, anne acıktım, tarlaya giriyorlar, onlarla iliklendirmek zorundasın. Ben değil, benim gibi kaç kişiler götürdü, bugün 15 tane çocuk vardı tarlada. (Meryem, Bergama)*

Ağır ve güvencesiz iş koşulları sağlık sorunları da doğuruyor. Kağıt toplama işinden Samsun'da bronşit ve verem olup, işe devam edemez hâle gelen kişiler var. Bergama'da tarım işinde çalışan Romanlar arasında da kronik hastalıklar yaygın. Astım, bronşit, böbrek hastalıklarına rastlanıyor. Romanların çalışma yaşamı ağır iş koşulları ve beraberinde gelen kronik hastalıklar ile 40'lı yaşlarında bitiyor denebilir. O yaşlara geldiklerinde Romanların ciddi bir kısmı iş yapamaz hâle geliyor. Emekliliği olmayan, vücudu çalışmaya elverişliliğini yitirmiş bir grup olarak yoksulluğu daha da ağır bir şekilde yaşıyorlar.

Romanların güvencesiz ve ağır iş koşulları yanında işlerin geçici olması eve giren geliri de belirsiz kılıyor. Konya'dan Erdal da gelirlerinin belirsizliğini anlatırken geçinmelerinin nasıl da başkalarının tercihine bağlı olduğunu şöyle anlatıyor: '*Ama bu 3-4 -5 aylık. Yani olursa verirsin olmazsa ne yapacaksın. İş olursa şimdi çıkıyorsun, şurda ya nasip diyorsun ya allah diyorsun ya bismillah diyorsun. Çöpe sen atarsan bir şey ben alırım sen atmazsan bakar geçerim yani. Yani bu bu. Nasip. Bilemiyorsun. Bakarsın akşama kadar dolaşırsın dolaşırsın, hiçbir şey yok. Akşam moralin bozuk gelirsin cenabı Allah ordan bir tutar, bir çöpe uğrarsın, üç beşe çöpe uğrarsın aa bakarsın 10-15-20 milyonluk sattın mı? Aaa baktın işte neşen keyfin yerinde ne yaparsın eve çoluk cocuğa ufak tefek yani çok alacağına az olur, alırsın çıkar gidersin.*'

Roman evlerine giren gelir çoğu zaman evin masraflarını karşılayacak nitelikte bir gelir olmuyor. Örneğin hanelerin elektrik ve su paralarını ödeyememe durumu ile sıkça karşılaşılıyor. Günü kurtarmak üzerine inşa edilen yaşam içinde mahalle temelli bir geçim stratejisi oluşturulduğu söylenebilir. Samsun'da mahalle içinde kurulan açık pazarda, 1 milyon TL'ye zeytinyağı ya da kağıda 2 kaşık salça alınabilmekte: *'Adam gelip, bir kaşık salça alıyo, bi kaşık yağ alıyo, bi şişe yağ alıyor, bir de elli bin, beşyüz bin liralık zeytin alıyor, 500 bin liralık peynir alıyor, iki tane yumurta alıyor. Vesaire kırıyor yediriyor çocuklarına. Börek alıyor çocuklarına. Böyle hayat sürmeye çalışıyor bu adamlar. Sabah yiyorsun, bir de akşama yemek, öğle yemeği yok mu bu mahallede hiç. Öğle yemeği bulamazsın. Adam işte oraya gelip mahallenin, tablasında, karpuzlar, satılır satılır kavunlar veya öteberi, en çürüğü bu mahallede satılır. Niye? Iskartasına. Çünkü ucuz olduğu için mahalle gider, alır diye.* Ahmet, Samsun

Tüm yoksul hanelerde olduğu gibi, gelirin güvencesiz ve belirsiz olduğu, emek piyasasına erişimin kısıtlı olduğu bir ortamda Romanlar için düzenli sosyal yardımlar geçim stratejilerinin önemli bir parçası.

Kırılgan Vatandaş

Sosyal Yardımlara 'Bağımlı' Romanlar

Ancak, sosyal yardım mekanizmaları Romanlara düzenli bir gelir sağlamak bugüne dursun, erişim süreçlerinde de sosyal dışlanmayı pekiştirir nitelikte. Sosyal yardımların işlememesinin gerisinde yatan sebeplerden biri Roman algısı ile ilişkili. Yardımlara 'bağımlı' yaşayan, 'tembel' Roman algısına bağlı olarak, kamu çalışanlarının sosyal yardım ihtiyacı karşısında şüpheci yaklaşımı Romanların sosyal yardımlara erişimlerinde de dışlayıcı bir süreç ile karşılaşmalarına yol açıyor.

Ev içinde bir televizyon veya buzdolabının olması, perdenin lüks bulunması gibi durumlar sosyal yardım alamama sebebi olarak Roman mahallesindeki anla-

tılara yansıyor. Bu bağlamda da her an sistemi sömürmeye hazır bağımlı vatandaş algısı Romanların sosyal yardımlara düzenli bir şekilde erişmelerini engelliyor. Romanlara yönelik güvensizlik, önyargı ve damgalama devlet ile ilişkilerinde de sosyal dışlanma süreçlerini doğuruyor ve bir nevi **kırılgan vatandaşlık** yaratıyor. Burada kırılgan vatandaşlığı hizmetlere ve kaynaklara erişimde yaşanan dışlanma üzerinden tanımlıyoruz. Ancak tabii tüm bu süreçler, topluma katılımın önünde de her geçen gün aşılması zorlaşan bir duvar çekiyor.

Eğitimden Kopuş

Kırılgan vatandaşlığın kendisini gösterdiği bir diğer alan Romanların eğitim ile ilişkileri. Sosyal yardımlara erişimlerinde yaşadıkları kültürel hor görmeyi eğitime erişimde de gözlemleyebiliyoruz. 'Roman toplumu eğitime önem vermez' ve topluluk normu gereği çocuklar okuldan kopar en sık duyulan cümle. Bu inanç Roman çocuklarının erken yaşta çalışma yaşamına girmesi ve evlenmesi ile perçinleşiyor ve eğitimden kopuş eğitim sisteminin değil, Roman toplumunun kültürel bir sorunuymuş gibi algılanıyor. Bu algı bazı okul yöneticilerinin, öğretmenlerin, sosyal çalışmacıların günlük söylemlerine öyle derin bir şekilde işlemiş ki, Romanların eğitime erişimleri de kırılgan bir hâl alıyor.

Romanların eğitimle olan kırılgan ilişkisi, içinde tarihselliği barındırmak ile birlikte, boyutlu bir sosyal dışlanma sürecinin parçası olduğu söylenebilir. Romanların eğitime erişimde yaşadıkları sıkıntılar büyük ölçüde güvencesiz yaşamları ile ilişkili. Aile bütçesine katkıda bulunmak için erken yaşta çalışmaya başlamak okulu bırakmadaki temel sebeplerden biri. Çocuklar ilkokulu bitirdikten sonra veya bitiremeden ekonomik anlamda zor durumda bulunan ailelerinin bütçelerine katkıda bulunabilmek için okul yaşamından koparak çalışma hayatına atılıyorlar. "*Bir miktar okula gittim, baktım ailemizin durumu yok, olmuyor. Orta 1'e giderken okuldan ayrıldım ve boyacılıkla yola çıktım." (Feyyaz, Konya)* Bergama'dan Şule de aynı durumu şu şekilde ifade ediyor: *"İlkokul diplomam var ama ilkokuldan sonrasını okuyamadım. Okuldan sonra kendimi tarlada, domateste ya da tütünde çalışırken buldum."* Okul masrafları birçok Roman aile için büyük bir finansal yük demek. Antakya'dan Suat ailesinin okul üniformasını karşılayamaması sebebiyle, ilkokuldan sonra okulu bırakmış: "*Biz kardeşlerimle beraber üç dört kişi okuyorduk. Onun için biraz sıkıntılı oluyorduk, kalabalık olduğumuz zaman okul kıyafetleri pahalı oluyordu. Bugün 20 milyon bir çocuk giydirmekle başlasan okul masrafları 100 milyondu, karşılaması güçtü."*

Ekonomik nedenlerin dışında, okula devam edememe nedenlerinden bir diğeri ise Romanların her alanda karşılaştığı sosyal dışlanmaya okul sıralarında da maruz kalması. Roman çocuklarının okul sıralarında yaşadığı ayrımcılık çocukların okuldan soğumasına neden oluyor ve okula devam edememe nedenlerinden birisi olarak karşımıza çıkıyor. Roman çocuklarının maruz kaldığı dışlanmanın

bir tarafı okul yönetimleri. Toplumda Romanlara yönelik algı ve kullanılan dışlayıcı dil okul yönetimleri tarafından da yeniden üretilebiliyor ve çocuğun okuldan soğumasına neden olabiliyor. Eğitim sistemi içinde dışlanmanın bir başka tarafı Roman çocukların, okul ortamında diğer öğrenciler tarafından dışlanması. Antakya'dan Sevda de okulda uğradığı dışlanmışlık hissiyatını şöyle özetliyordu: *"İlkokulda 5 yıl okudum. Ya insanın hiç bi tane arkadaşı olmaz mı? Sıra arkadaşı olmaz mı? Olmadı. İlkokulda bir hırsızlık olurdu ilk benim çantam aranırdı. Üstüm başım aranırdı. Biri birine kızardı, hoca gelip bana tokat atardı. Biz bu bunu çok yaşadık ve hâlen de yaşıyoruz."*

Yukarıda anlatılan bütün unsurların Roman mahallerinde eğitim seviyesinin düşük olmasına neden olduğunu ve bir eğitimsizlik sarmalı yarattığını söylemek mümkün. Diğer yandan, mahallelerde okuyan rol modellerinin eksikliği yani mahallede okul çağındaki çocukların kendilerinden önceki kuşakta örnek alabilecekleri bir okullaşma hikayesine sahip olmamaları da eğitim seviyesinin düşüklüğünü pekiştirmekte ve okula devam edememe zincirine yeni halkalar eklemekte. Romanlar *"mahalle ortamı çocuklarının okumasına fırsat vermiyor"* şeklinde yorumluyorlar bu durumu.

Diğer yandan, Roman mahallelerinin mekânsal olarak ayrışmasının da kaliteli eğitime erişimi engellediği söylenebilir. Yoksul mahallelerdeki devlet okullarının ekonomik kaynaklarının kısıtlılığı, diğer okullar ile karşılaştırıldığında fiziksel koşullarının yetersiz olduğu araştırmalar tarafından vurgulanıyor (Candas vd. 2011). Ayrışmış mahallelerde yaşayan Roman çocukları da daha kötü koşullara sahip ayrışmış okullara devam ediyorlar. Okulların bu ayrışmış yapısı sonucu, Romanlar için eğitim, eşitsizlikleri ortadan kaldıran, yapabilirliklerini arttıracakları bir sosyal alan olmaktan çok toplumdaki tabakalaşmayı muhafaza eden, eşitsizlikleri üreten bir sistem hâline geliyor. Bu bağlamda da Roman çocuklarının eğitimden kopuşlarını, eğitim sistemi içindeki eşitsizleri dikkate almadan anlamak pek mümkün değil.

Özetle, ekonomik yoksunluk, eğitim sistem içindeki ayrımcılık ve eğitimin ayrışmış yapısından doğan eşitsizlikler Roman çocuklarının eğitime erişimlerinde de bir kırılganlık yaratıyor. Bu bağlamda eğitime erişim Romaların kırılgan vatandaşlığının tezahür ettiği bir alan olarak karşımıza çıkıyor. Romanların kırılgan vatandaşlığı her alana nüfus eden ve çok boyutlu sosyal dışlanma süreçleri ile yakından ilişkili.

Sosyal dışlanmanın kendisi vatandaşlıktan kategorik olarak dışlanmayı getiriyor denebilir (Beckett, 2006:15). Ancak, burada kırılganlığa yapılan vurgunun daha çok sosyal vatandaşlık üzerinden olması ayrı bir öneme sahip. Romanlar gibi yoksulluğun kalıcılaştığı durumlarda, hizmetlere, eğitim, sosyal yardım gibi alanlara erişimde yaşanan kırılganlık, diğer alanlarda da temsiliyet sorunlarını

beraberinde getiriyor. Sosyal dışlanma tüm alanlara nüfus ettiğinde, emek piyasası ile ilişkileri zayıflamış, geçim sıkıntısı çeken, eğitimden kopmuş veya evi her an yıkılma tehlikesi altında olan bir bireyin temsiliyeti ve toplumsal katılımı yok oluyor.

Sonuç

Bu makalede vurgulamaya çalıştığımız üzere Romanların yaşadığı sosyal dışlanma *damgalanmış mekansallıkları, güvencesiz geçimleri* ve *kırılgan vatandaşlıklarının* iç içe geçtiği bir süreçte tezahür buluyor. Roman mekanı etnik kimlikten bağımsız olarak orayı paylaşanlar üzerinde bir damgalama unsuru. Damgalanmış mekân sosyal dışlanma süreçlerinde belirleyici oluyor. Romanlara yönelik tarihsel kökenleri de olan bir ayrımcılığı yadsımıyoruz. Ancak, burada Roman mahallesinden olmanın getirdiği bir dışlanma ve damgalanma durumunun altını çizmek gerekiyor. Damgalanan ve ayrışan mekan, güvencesiz geçim ve kırılgan bir vatandaşlık ile içi içe geçerek kalıcı bir yoksulluk ve sosyal dışlanma süreci yaratıyor. Bir nevi, yoksulluk ve sosyal dışlanma Romanlaşıyor. Ancak, yine altını çizmek gerekirse Roman mekanı çelişkileri de içinde barındırıyor. Roman anlatılarına da yansıdığı gibi, Romanlar için mahallenin devamlılığı geçim stratejileri açısından önemli. Ancak, Romanları toplumun genelinden koparan ve yaşadıkları sosyal dışlanmanın temel belirleyicisi de mekanları. Mekanlarının içine mahkum olmuş Romanlar dayanışma ağlarının zayıfladığı, kendileri ile algılarının da bir iç şiddete dönüştüğü bir toplumsallığa da mahkûm hâle geliyorlar.

Diğer yandan Romanlar, toplumsal katılımı düzenli bir gelire sahip olmak ile özdeşleştiriyorlar. Düzenli bir iş, düzenli bir gelire sahip olmanın ötesinde bir anlam taşıyor aslında. Düzenli bir iş, geniş manada belirsizliklerden arındırılmış daha düzenli bir hayata da işaret ediyor. Konya'dan Mehmet düzenli bir hayata duyduğu özlemi şöyle kelimelere döküyor: *Ama sabahleyin erken kalksam da ya Allah ya Muhammed desem de işe gitsem, işe gitsem de elimin yağ yapasıyla gelsem banyoma girsem temizliğimi yapsam da şöyle evimin önünde otursam, hanımıma desem bana bi çay demle gel de şuraya içelim.*

Bu bağlamda, Romanlara yönelik sosyal politikaları düşünürken Roman mekânının çelişkilerini ve güvencesiz geçimlerini dikkate almak gerekiyor. Romanların mahalle temelli yaşamlarının devamlılığı önemli. Ancak gettolaşmış mahallelerde süren içe dönük yaşam, bu ayrışmış mekânların dışına çıkamayan, şehir yaşamı ile bağları kopuk bir Roman topluluğu da yaratıyor. Diğer yandan buralar şehrin gözünde kontrol altına alınması gereken sakıncalı mekânlar. Kentsel dönüşüm projeleri de Roman mekânlarının dağıtılması fikri üzerine inşa ediliyor. Ancak, mekânın dağıtılmasının da Romanların sosyal dışlanma sorunlarına bir çare olduğu söylenemez. Bunun yolu Kentsel Dönüşüm projeleri ile

yeni Roman gettoları yaratmak değil, Romanların yaşamlarının devamlılığını sağlayacak, yerinden iyileştirme politikaları ile bu mekânları elverişli koşullara alanlara dönüştürmek. Madanipour, yaşamın elverişli kılınması için mahalle koşullarının fiziksel olarak iyileştirilmesinin kendi başına yeterli olamayacağını vurgular. (Madanipour, 2003). Bir yandan fiziksel koşulları iyileştirirken, diğer yandan da eğitim, sağlık, sosyal hizmetler, kültürel faaliyetler gibi sosyal kurumların mahallelere ulaştırılmasının önemini vurguluyor.

Romanların toplumun eşit vatandaşları olarak yaşamlarının devamlılığı ancak hak temelli sosyal politikaların hayata geçirilmesi ile mümkün olacağı açık. Romanlığın getirdiği çelişkileri dikkate alarak Romanların parçası oldukları topluma eşit katılımlarının sağlanması için farklı alanlarda yaşanan dışlanmaya ve ayrımcılığa yönelik politikaların hayata geçirilmesi gerekir. Bu noktada, Romanların mekânlarının iyileştirilmesi, geçimlerinin güvence altına alınması ve hizmetlere erişimlerinin garanti altına alınması en temel yaklaşım olmalı. Bu sosyal politikaların üzerine inşa edilebileceği temel değer de Sennett'in de vurguladığı 'saygı' olmalı. Sennett (2004), karşılıklı saygının, yani başkalarını kabullenmenin talepkar ve emek yoğun bir iş olduğunu söyler. Bu değer Romanlara yönelik sosyal politika arayışlarımızın çıkış noktası olmalı.

Kaynakça

Adaman, F. ve Yükseker, D. (2008). 'Editors' Introduction: Special issue on poverty and social exclusion in Turkey' *New Perspectives on Turkey*. 38(2): 19-27.

Aksu, M. (2003). *Türkiye'de Çingene Olmak*. İstanbul: Ozan Yayıncılık.

Alpman, N. (1994). *Çingeneler: Başka Dünyanın İnsanları*. Istanbul: Ozan Yayıncılık.

Arayıcı, A. (2008). *Avrupanın Vatansızları: Çingeneler.* İstanbul: Kalkedon

Barnes, M., Heady, C., Middleton, S., Millar, J., Papadopoulos, F., Room, G. ve Tsakloglou, P. (2002). *Poverty and Social Exclusion in Europe*. London: Edward Elgar.

Barry, B. (2002). "Social exclusion, social isolation, and the distribution of income" in J. Hills, J. Le Grand, and D. Piachaud (eds.) *Understanding Social Exclusion.* New York: Oxford University Press.

Baysal, C. U., Hasan, A. and Cabannes, Y. (2009). UN AGFE Advisory Group On Forced Evictions: Mission to Istanbul. (http://www.unhabitat.org/downloads/docs/10008_1_593995.pdf). Accessed 18 October 2012.

Beckett, A. E. (2006). *Citizenship and Vulnerability: Disability and Issues of Social and Political Engagement.* New York: Palgrave Macmillan.

Boratav, K. (2003). *Türkiye İktisat Tarihi - 1908-2007.* Ankara: Imge Kitabevi Yayinlari.

Buğra, A. (1998). 'The Immoral Economy of Housing in Turkey', *International Journal of Urban and Regional Research* 22 (2): 303-307.

Buğra, A. ve Keyder, Ç. (2003) *New Poverty and Changing Welfare Regime of Turkey.* UNDP: Ankara.

Buğra, A. ve Keyder, Ç. (2006). 'The Turkish Welfare Regime in Transformation', *European Journal of Social Policy* 16 (3): 211-228.

Bugra, A. and Keyder, Ç. (2008). *Kent Nüfusunun en Yoksul Kesiminin İstihdam Yapısı ve Geçinme Yöntemleri*, (Unpublished TUBITAK report).

Byrne, D. (1999). *Social Exclusion.* Buckingham: Open University Press.

Candan, A. B. ve Kolluoğlu, C. (2008). 'Emerging spaces of neoliberalism: A gated town and a public housing project in İstanbul', *New Perspectives on Turkey*, 39: 13-14.

Candaş, A., Günseli, S., Akkan B. ve Deniz B. M. (2011). *Devlet İlköğretim Okullarında Ücretsiz Öğle Yemeği Sağlamak Mümkün Mü?* İstanbul: Açık Toplum Vakfı.

Erder, S. (1996). *Umraniye: Istanbul'a bir Kent Kondu* Istanbul: Iletisim Yayınları.

Erder, S. (1997) *Kentsel Gerilim: Enformel İlişki Ağları Alan Araştırması*, um:ag: Ankara

Fundacion Secretariado Gitano (2010). *Understanding Employment and Decent Work Challenges in Turkey, the Situation of Roma in Turkey*, prepared under the service contract of European Commission, DG. Employment, Social Affairs and Equal Opportunities.

Işık, O. and Pınarcıoğlu, M. (2001). *Nobetlese Yoksulluk,* Istanbul: Iletisim Yayınları.

Istanbul Romani Studies Network (2005). *Reaching the Romanlar: A Report on the Feasibility Studies Mapping a number of Roma (Gypsy) communities in Istanbul,* Istanbul: British Council.

Helsinki Citizens Assembly, European Roma Rights Center, Edirne Roma Association (2008). *We Are Here: Discriminatory Exclusion and Struggle for the Rights of Roman in Turkey* Istanbul. (http://www.errc.org/cms/upload/file/we-are-here!-discriminatory-exclusion-and-struggle-for-rights-of-roma-in-turkey.pdf) accessed 16 October 2012.

Hills, J., Le Grand, J. Ve Piachaud, D.(eds.) (2002). *Understanding Social Exclusion.* New York: Oxford University Press.

Kazgan, G. (2002). *Kuştepe Gençlik Araştırması.* Istanbul: Bilgi Yayınları.

Keyder, Ç. (2005). 'Globalization and Social Exclusion in Istanbul', *International Journal of Urban and Regional Research,* 29(1): 124-134

Kolukırık, S. (2009). *Dünden Bugüne Çingeneler*. İstanbul: Ozan Yayıncılık.

Madanipour, A. (2003). 'Social Exclusion and Space' A. Madanipour, G. Cars ve J. Allen (eds.) *Social Exclusion in European Cities: Processes, Experiences and Responses.* UK: Routledge.

Marshall, T.H (1998). 'Citizenship and Social Classes' in G. Shafir (ed.) *The Citizenship Debate.* Minneapolis: University of Minnesota Press. 93-112.

Öniş Z. ve Şenses F. (2007). 'Global Dynamics, Domestic Coalitions and a Reactive State: Major Policy Shifts in Post-War Turkish Economic Development', *METU Studies in Development* 34 (2): 251-86.

Özkan, R. (2000). *Türkiye Çingeneleri*, Ankara: T.C. Kültür Bakanlıgı Yayınları

Room, G. ve Britton N. (2006). 'The dynamics of social exclusion', *International Journal of Social Welfare*, 15(4) : 280-289

Sennett, R. (1977). *The Fall of the Public Man*, NY: Alfred A. Knopf.

Sennett, R. (2004). *Respect: The Formation of Character in a World of In- equality,* UK: The Penguin Press.

Şenses, F. (2008). 'Missing Links in Poverty Analysis in the Age of Neoliberal Globalization: Some Lessons from Turkey', *New Perspectives on Turkey: Special Issue on Poverty and Social Exclusion* 38(2) : 61-83.

Van Kempen, E. (2002). 'Poverty Pockets and Social Exclusion: On the Role of Place in Shaping Social Inequality' P. Marcuse and R. van Kempen (eds.) *Of States and Cities: The Partitioning of Urban Space.* Oxford: Oxford University Press.

Wacquant, L. (1993). 'Urban Outcasts: Stigma and Division in the Black American Ghetto and the French Urban Periphery' *International Journal of Urban and Regional Research,* 17(3): 366-83.

Wacquant, L. (2007). 'Territorial Stigmatisation in the Age of Advanced Marginality' *Thesis Eleven,* 91(November): 66-77.

Yılmaz, B. (2008). 'Entrapped in Multidimensional Exclusion: The Perpetuation of Poverty among Conflict-induced Migrants in an Istanbul Neighborhood' *New Perspectives on Turkey: Special Issue on Poverty and Social Exclusion* 38(2) :205-235.

Zorunlu Kürt Göçünü Kentsel Yoksulluk ve Dışlanma Ekseninde Sosyal Politika Perspektifinden Yeniden Düşünmek

Betül Altuntaş[1]

Giriş

Kuşkusuz Kürt sorunu ve sosyal politika meselesini birlikte konuşmak önemli bir çabayı gerektiriyor. Hele de 1990'ların yerinden edilme süreci ile birlikte kentte bir sorun ve toplumsal bir sorun olma özelliği de göstermesi Kürt sorununu kolaylıkla sosyal politikanın gündemine taşıyor. Ancak kimlik siyaseti, demokrasi ve özgürlükler söyleminin haklı olarak çıkan güçlü sesinin ardından Kürtlerin yoksullaşması, işgücü piyasasının en altındaki konumları ve kentlerde ayrımcı pratiklere maruz kalmaları ve bunun nasıl da sosyal politikanın doğrudan konusu olması meselesi daha arkada bırakılıyor. Kuşkusuz sosyal politikanın kapsayıcılığı düşünüldüğünde bütün yurttaşlar için öngörülen sosyal eşitlik ve sosyal adalet mekanizmasının aslında kimi yurttaşlar nezdinde fiilen geçerliliğini yitirdiği somut bir durum söz konusu.

Zorunlu Göç

Ülke içinde yerinden edilenlere ilişkin uluslararası kamuoyunca kabul edilen tanım, Birleşmiş Milletler tarafından 1998 yılında kabul edilen ve insan hakları hukuku ile uluslararası insancıl hukuk ilkelerini yansıtan Ülke İçinde Yerinden Olmaya İlişkin 'Yol Gösterici İlkeler' de yer alan tanımdır. Zorla ya da zorunda kalarak evlerinden veya sürekli yaşamakta oldukları yerlerden özellikle silahlı çatışmaların, yaygın şiddet hareketlerinin, insan hakları ihlallerinin veya doğal ya da insan kaynaklı felaketlerin sonucunda veya bunların etkilerinden kaçınmak için, uluslararası düzeyde kabul görmüş hiçbir devlet sınırını geçmeksizin kaçan ya da bu yerleri terk eden kişiler ya da kişi grupları ülke içinde yerinden olmuş kişiler olarak tanımlanmaktadır. Bu konuda Türkiye' de yaygın olarak zorunlu göç kavramsallaştırması kullanılagelmiş olup, son yıllarda 'yerinden etme',

[1] Doç.Dr, Muğla Sıtkı Koçman Ünv. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

'yerinden edilme' de tanımlayıcı kavramlar olarak kullanılmaktadır. Dolayısıyla burada sözü edilen olağanüstü bir göç sürecidir ve olağan göç süreçlerinden farklılık göstermektedir. Söz konusu tanımda ülke içinde yerinden edilme, zorunlu göç yaşamış ancak ülke sınırlarını aşmamış nüfusa ilişkin bir terim olarak sunulmuştur. Ancak bir kişinin göç esnasında aştığı sınırların ötesinde göç alan ve veren yerleşimler arasındaki sosyo- kültürel farklılıklar, tanımlanmış sınırların ve mekânların ötesinde mağduriyetler yaratmaktadır.

Özgün bir metin olmaktan ziyade uluslararası insancıl hukukun ortaya koyduğu ilkelerin belirli bir konu etrafında yeniden bir araya getirilmesi olan Ülke İçinde Yerinden Edilme Konusunda Yol Gösterici İlkelerin temel nosyonlarından birisi ülke içinde yerinden edilmiş kişilere mültecilikte olduğu gibi uluslararası güvenceler içeren hukuki bir statü sağlanması yerine bu durumdaki kişilerin sorunlarının, mağduriyetlerinin, tazminat ödenmesi, geri dönüşlerin sağlanması ya da yeni yerleşimlerde entegrasyonlarının sağlanması gibi yollarla çözümlenmesinin hedeflenmesidir. Aynı zamanda metinde ilkelerin devletler açısından bağlayıcı olmadığı bir başka ifadeyle sadece tavsiye niteliğinde olduğu belirtilerek söz konusu ilkelerin gerekliliklerinin yerine getirilmesi devletlerin kendi inisiyatiflerine yeniden bırakılmış ve böylece devletlerin egemenlik haklarına mağdurların sorunlarından daha öncelikli bir konum sağlanmıştır (Keser, 2011:23). Şunu söylemek mümkündür: Devlet yöneticilerinin yurttaşa bakış açısı, göçün yaşanma biçimi ve sonraki süreçte de belirleyici olmaktadır.

1980'ler ve 1990'lar Boyunca Yaşanan Zorunlu Kürt Göçü

1980'ler ve 1990'lar boyunca devam eden yerinden etme süreci yani Ülkenin Kürt bölgelerinde binlerce köyün, mezranın boşaltılması ve milyonlarca insanın irade dışı göçe zorlanmalarının ardındaki resmi söylem, çatışmalar nedeniyle güvenlik eksenli bir askeri strateji olduğu yönündedir. Türk Silahlı Kuvvetlerinin alan hakimiyeti konsepti: 'Balığı yakalamak için suyun mecrasını değiştirme, bu yapılamıyorsa suyu kurutma' şeklinde tanımlanmıştır. Başta köylerle sınırlı bu taktik 1990'larla birlikte ilçe (Lice, Silopi, Güçlükonak) ve şehirlere de uygulanmıştır.

198O'ler ve 1990'ların yerinden etme sürecinin basitçe ve sadece yakın dönemle ve Kürt sorunuyla ilgili olmadığını genel bir sürecin doksanlardaki tezahürü olduğunu söylemek mümkün. Osmanlı döneminde devlet eliyle iskân ve sürgün uygulamalarıyla kitlesel zorunlu göçler yaşanması Türkiye toplumunun oluşumunda zorunlu göçlerin ne kadar eskiye gittiğinin açık bir göstergesidir. Türkiye Cumhuriyetinin kuruluşunu takip eden yıllarda da başta 1923 tarihli Lozan Konferansı sırasında imzalanan Mübadele Sözleşmesi olmak üzere Gayri Müslimlerin zorunlu göçü olmuştur. 1990'lı yıllarda Kürt sorununa ilişkin olarak yaşanan

yerinde etme aslında imparatorluktan ulus devlete geçiş sürecinin kurucu unsurlarından biri olmuş olan, tek bir ulus yaratılmasının ve yurdun ulusal kılınmasının bir parçasıydı. Nitekim 1934 tarihli İskan Kanunu[2] farklı gruplar ve farklı bölgeler için böylesi bir sürecin nasıl işletildiğini göstermektedir. Bu ise Cumhuriyetin Müslüman ve Türkçe konuşmayan azınlıklarının başlangıçtan beri asimilasyon eksenli bir bütünleşmenin odağında olduğunu göstermektedir (Jongerden,2008; Yeğen,2009). 1990'lı yılların yerinden etme süreci ise daha önce Kürt yurttaşlar için öngörülmeyen ayrımcılık siyasetinin de önünü açmıştır.

Türkiye'nin hâkim siyasi kültürünün özelliklerinden birisi çok temel toplumsal sorunları gözden uzak tutmayı başarabilmek. Sorunları görünmez kılma becerisi doksanlı yıllar boyunca yaşanan Kürt yurttaşların yerinden edilme sürecinde de etkili olmuştur. İnsan Hakları Derneği, Mazlum Der gibi birkaç sivil toplum kuruluşunun çabaları dışında akademinin ve bilim çevrelerinin ilgisizliğini de bu görünmezlik durumunun devamı olarak görmek gerekiyor. Ancak bütün bu gözden ıraklığa rağmen yerinden etme faaliyeti ya da zorunlu göç pek çok alanda dramatik sonuçlara neden olmuştur. En çok da yurttaşlık siyasetinde. Mesut Yeğen'in (2008) belirttiği gibi bu süreç Kürt yurttaşların yurttaşlığının kısmen ve geçici de olsa askıya alınabilir olduğunu göstermiştir.

Sözü edilen yıllarda yaşanan göçler ülkenin Batısına yönelirken, herhangi bir yasal zemin üzerine gerçekleştirilmediğinden göç ettiren merciler yeni gelinen yerde hiçbir yaşam alanı hazırlamamış, olayın siyasi boyutları nedeniyle de kamusal otorite göçün sosyal maliyetini karşılamaya yanaşmamıştır. Çatışma

[2] Kanun, Türkiye'de yaşayanları üç kategoriye ayırırken Türkiye'yi üç bölgeye bölüyordu. Üç grup şunlardı: 1-Türkçe konuşan, dolayısıyla da Türk etnik kökeninden olduğu düşünülenler(Anadolu'da yaşayanlar ve göçmenler),2-Türkçe konuşmayan fakat Türk etnik kökeninden sayılanlar (Türkçe konuşmayan 'Türk' göçmenler ve yeni rejim tarafından Türk oldukları öne sürülen Kürtler),3-Türkçe konuşmayan ve bu yüzden Türk kökeninden sayılmayanlar (Araplar ve müslüman olmayan azınlıklar yani ülkenin Doğusu ve Batısı'nın iki ötekisi). Üç bölge ise şunlardı: 1-Kültürel olarak Türk nüfus yoğunluğunun arttırılmak istendiği bölge(1.bölge)2-Türk kültürü içinde asimile edilmek için nüfusun yerleştirilmek istendiği bölge(2.bölge)3-Ekonomik, politik, askeri ya da kamu sağlığı gibi değişik nedenlerle yerleşimin yasaklandığı, tümüyle insandan arındırılan bölgeler (3.bölge). Kanun, farklı bölgelerde farklı gruplar için farklı yerleşim politikalarını belirliyor ve İçişleri Bakanlığı'na bu politikaları uygulama görevini veriyordu. Türk kökenli ve Türk kültüründen olan göçmenler 1.bölgeye yerleştirilecekti. Bu bölgedeki Türkçe konuşmayan insanlar (ağırlıkla Kürtler ve Araplar) toprakların yüzde 20'sinden fazlasına sahip olamayacaktı. Kanun koşulları gereği Kürtler 2. Bölgeden tahliye edilecek ve ağırlıkla Türkiye'nin batı kısımlarına yerleştirileceklerdi. Genelde Türk sosyolog İsmail Beşikçi'yi izleyerek (Beşikçi, 1991) 1934 İskan Kanunu zorla ve toplu yeniden iskan uygulamasıyla Kürtlerin asimilasyonunu hedefleyen bir Kanun olarak yorumlanmış ve eleştirilmiştir. Orta ve Batı Anadolu'ya yerleştirilen Kürt göçmen nüfus, 300'ü aşmayan sayılarla parçalandı ve yerleştikleri bölgede nüfusun yüzde beşini geçmeyecek biçimde değişik yerlerde iskan ettirildi. Ayrıca liderleri de onlardan ayrı yerlere yerleştirildi (Jongerden,2008). Kısaca yeniden iskan uygulamaları ulus inşa projesinin bir parçası olacak biçimde asimilasyon uygulaması olarak örgütlendi.

ortamı kaynaklı ve güvenlik nedeniyle köylerin boşaltılmasının[3] ardından kopuş niteliğinde yaşanan travmatik göçle[4] birlikte eğitimsiz, kentin işgücü piyasasının gerekliliklerine uygun bilgi, beceri ve sermaye birikiminden yoksun, kentte karşılaşacaklarına hazırlıksız büyük bir kitle metropollere adeta savrulmuştur. Zorunlu göç mağdurları topraksızlık, evsizlik, işsizlik, marjinalleşme, besin güvencesizliği gibi boyutlarda yoksunlaşmayla karşı karşıya kalmışlardır. Göçün yaşandığı dönemin tam da devletin sosyal koruma önlemlerinden vazgeçmiş olduğu, neo- liberal politikaların hayata geçirildiği yıllara tekabül etmesi, yerel yönetimler ve sivil toplum örgütlerinin de bu süreçte gelişen sorunlara zamanında müdahale edememesi, ihtiyaçların zamanında tespit edilememesine ve mağdurlara destek sunulamamasına neden olmuştur. Ne yazık ki tazminat süreci oldukça geç başlamış ve yetersiz kalmıştır. 5233 sayılı 'Terör ve Terörle Mücadelen Do-

[3] Söz konusu döneme ilişkin göç nedenleri konusunda kimi sivil toplum kuruluşlarının çalışmalarına baktığımızda şu bulgularla karşılaşıyoruz. Örneğin TMMOB'un Diyarbakır' da yapılan ve zorunlu göçün kentsel sonuçlarına ilişkin bulgularını içeren çalışmasında (1996), 1990-1996 tarihleri arasında zorunlu göç edenler, en önemli göç nedeni olarak köylerinin yakılmasını ikinci neden olarak da bölgedeki çatışmalardan kaynaklı olayları göstermişlerdir. Diyarbakır Tabipler Odasının 'Güneydoğuda İç Göç Tartışmaları ve Sağlık Boyutu' konulu araştırmasında (1996) göç gerekçeleri şöyle sunulmuştur: köylerin korunamaması, köylülerin koruculuğu kabul etmemesi ya da PKK' ya yardım etmesi; komşu köylerin korucu olma nedeniyle iki ateş arasında kalma korkusu; faili meçhul cinayetler, kaçırma olayları, yargısız infazlar; meçhul kişilerin tehditle para toplaması, sürekli askeri operasyonların olması; işkence korkusu, göz altına alınma ve tutuklanma korkusu; yaylaların yasak ve korku nedeniyle kullanılmaz hâle gelmesi; can güvenliği nedeniyle eğitim, sağlık ve ulaşım gibi temel hizmetlerin olmaması veya sağlanamaması; PKK' ya gideceği iddiası ile gıda ambargosu uygulanması. Bu veriler aynı zamanda İnsan Hakları Şube ve Temsilcilikleri, Olağanüstü Bölge Raporu (1991) ve Türkiye İnsan Hakları Vakfı, Türkiye İnsan Hakları Raporları (1993- 1998) ile de uyumludur. Gerek bölgede gerekse metropollerde zorunlu göç mağdurları ile yapılan çalışmalarda (Karatay, 1999; Barut, 2001; Altuntaş, 2003; Kurban, Yükseker, Çelik, Ünalan, 2006) yukarıda ki bulgular doğrulanmakta ve mağdurların genellikle köylerinin güvenlik güçlerince bir neden gösterilmeksizin ya da koruculuğu kabul etmemeleri nedeniyle boşaltıldığını; çoğu durumda PKK ve güvenlik güçleri arasında kaldıkları ve çatışmalar yüzünden yaşadıkları güvenlik kaygısı ile köylerini terk ettikleri tespit edilmiştir. TBMM Araştırma Komisyonun 1998 tarihli raporuna göre göçün nedenleri şöyle sıralanmaktadır. 1- Mera yasağı ve operasyon, çatışma ortamı yüzünden hayvancılık ve tarımın çökmesi; korucu olan köylere PKK tarafından baskı uygulanması; güvenlik güçlerinin koruculuğu kabul etmeyen köylere kuşkuyla yaklaşarak askeri operasyonları bu köylerde yoğunlaştırması ve insanların bu nedenlerle köylerini terk etmesi 2- PKK' nın koruculuğu kabul eden bazı köy ve mezraları boşaltması 3-Koruculuğu reddeden güvenliği sağlanamayan veya PKK' ya yardım ettiği düşünülen köylerin güvenlik birimlerince boşaltılması. TBMM raporunda köylerin boşaltılmasından söz edilmekle birlikte örneğin, ilçe ve il merkezlerinden güvenlik güçlerinin operasyonları ve çatışmalar yüzünden yaşanan zorunlu göçten söz edilmemektedir. Oysa BM Yol Gösterici İlkelerde, sürekli yaşamakta oldukları yerleri terk etmek zorunda kalan insanlardan söz edilmektedir. Gerek TBMM Raporunda gerekse İçişleri Bakanlığı'nın yaptığı açıklamalarda birinci grup ihmal edilmekte bu ise 2004 yılında kabul edilen Tazminat Yasası'nda yer alan 'terör eylemleri ve terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle ifadesi ile birinci grupta yer alan kişileri uygulama da kapsam dışında bırakma tehlikesi taşımaktadır.

4 Sürekli şiddete dayalı bir ortamda olmak, köylerin boşaltılması, göç ettikleri kentlerde yaşanılan yoksulluk, işsizlik, potansiyel suçlu olarak görülmek.

ğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanun'[5] ancak 2004 yılının Ekim ayında uygulanmaya başlamıştır (Altuntaş, 2009).

Göç edenlerin sayısı ile ilgili resmi kurumların ve sivil toplum örgütlerinin rakamları farklılaşsa[6] da bu süreçten yüz binlerce insanın olumsuz etkilendiği ve etkilenmeye devam ettiği tartışmasızdır. Büyük bir kısmı ilk defa kent ortamında bulunan bu insanlar, kentlerde ciddi uyum sorunları yaşarken, bulundukları mekânları da zorlamışlardır. Zorunlu göç, siyasal, kültürel, psikolojik, sosyal, ekonomik, çevresel ve altyapı açısından tahribata neden olmuş, yoğun göç alan kentler bu sorunla baş etmede yetersiz kalmıştır.

Kent Yoksulluğunun ve Ucuz İş Gücünün Etnikleşmesi

Zorunlu göç çoğu durumda aşamalı yaşanmıştır. Köylerinden bulundukları illerin ilçe merkezlerine ve il merkezlerine daha sonrada Mersin, Adana, İstanbul, İzmir gibi metropollere yönelmişlerdir. Köylerin boşaltılmasının ardından yerinden edilip şehirlere yığılan Kürtlerin yoksulluğu, barınma, eğitim ve sosyal

[5] Tazminat Yasası sadece AB'nin taleplerine cevaben çıkarıldığı için değil aynı zamanda hakların iadesini yalnızca maddi bir dille formüle ettiği ve devletin bu konudaki sorumluluğunu örtbas etme sürecine katkı sunması nedeniyle kayda değer. Yasanın gerekçesinde Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine başvuruların önüne geçilmesinin hedeflendiği belirtilmektedir. Tazminat yasasından yararlanma oranı çatışmalar nedeniyle ve can korkusuyla göç etmek zorunda kalanları dışladığı için oldukça düşüktür. Örneğin; Diyarbakır Valiliği verilerine göre, 2010 Haziran ayına kadar yapılan toplam 51.625 başvurunun 24.272'si tazminata hak kazanmıştır(Keser,2011).

[6] Yerinden edilmiş kişilerin sayısına ilişkin kesin veriler bulunmamakla birlikte bu konuda resmi makamlarca ve sivil toplum kuruluşlarınca açıklanan rakamlar farklılık göstermektedir. Olağanüstü Hal (OHAL) Bölge Valiliği'nin verdiği rakamlara dayanılarak hazırlanan 1998 tarihli TBMM raporunda, OHAL kapsamındaki ve mücavir alanlardaki iller ile bazı çevre illerde 1997 yılı itibariyle 905 köy ve 2523 mezranın boşaltıldığı ve göç edenlerin sayısının 378.335 olduğu belirtilmektedir. İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan Köye Dönüş ve Rehabilitasyon Projesi (KDPR) kapsamında açıklanan verilere göre ise Ocak 2006 tarihi itibariyle boşalan 945 köy ve 2021 mezrada 358.335 kişi yer değiştirmiş ve 1998 yılından bu yana bunlardan 137.636' sı geri dönmüştür. Birleşmiş Milletler Özel Temsilcisi'nin isteği üzerine, Devlet Planlama Teşkilatı'nın koordinatörlüğü ve sponsorluğu altında, Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü (HÜNEE) tarafından "Türkiye Göç ve Yerinden Olma Nüfus Araştırması" adlı bir çalışma yapılmıştır. Türkiye genelinde yapılan ve niteliksel ve niceliksel olarak iki ayağı bulunan bu çalışmanın önemi, zorunlu göç konusunda bugüne kadar yapılmış en önemli, kapsamlı ve istatistikî temsil niteliği olan çalışma olmasıdır. Haziran 2006'da tamamlanmış olan araştırmanın raporu, zorunlu göçün nedenleri, sonuçları, sayısal boyutu ve mağdurların beklentileri ve ihtiyaçları hakkında çok önemli bulgular içermektedir. Örneğin, bu rapora göre, Türkiye'de son 20 yılda "güvenlik nedeniyle" yerinden edilen nüfusun sayısal boyutu, 950.000 ile 1.200.000 arasındadır. Raporda ayrıca, yerinden edilmiş nüfusun sadece yarısının Tazminat Yasası'ndan ve Köye Dönüş ve Rehabilitasyon Projesi'nden haberdar olduğu, %37'sinin Tazminat Yasası'na başvurduğu belirtilmektedir. Ancak İnsan Hakları Derneği (İHD), İnsan Hakları Vakfı (TİHV) ve Göç Edenler Sosyal Yardımlaşma ve Kültür Derneği (Göç-Der)' in verilerine (2001) göre ise bu sayının 3 ile 4 milyon arasında olduğu tahmin edilmektedir. Kürt İnsan Hakları Projesi (KİHP) 'Ülke İçinde Göç Ettirilen İnsanlar: Türkiye' de ki Kürtler' başlıklı raporunda (2004) aynı zamanda kimliğe de vurgu yaparak 4 milyon Kürt vatandaşın yerinden edildiğini kaydetmektedir. İnsan Hakları İzleme Örgütünce açıklanan rakam ise 2 milyon kişidir (2002).

güvenlik araçlarına erişimde yaşadıkları sıkıntılar, işgücü piyasasına yeterince katılamama, sosyal yurttaşlık hakları bakımından eşitsizlikler içeriyor. Kimliklerinin ve temel insan haklarının yok sayıldığı bir ortamda yerlerinden edilen Kürtler T.C Anayasasının temelini oluşturan sosyal hukuk devleti ilkesinin getirdiği anayasal haklardan da yeterince yararlanamamışlardır.

Neoliberal iktisadi politikalar, sosyal devletin sınırlı da olsa mevcut sosyal politikalarından geriye dönüşü ifade ederken yerinden edilen Kürt yurttaşlar açısından bu haklara erişim pek de kolay olmamış, sıradan yurttaşlar için söz konusu olan 'eşit yurttaşlık' hâli bu haklardan yeterince yararlanamayanlar açısından bir nevi 'eksik yurttaşlık' durumu yaratmıştır.

Kentlerde yoksullaşmanın, işsizliğin, sokaklarda bu kadar fazla çocuk bulunmasının, çocuk emeğinin, bölge illerindeki kadın intiharlarının, madde kullanımının ve kentlerdeki birçok sosyal problemin bir biçimde yerinden etme siyasetinin sonuçları olduğunu söylemek mümkün. 1990'larla birlikte, bölgesel bir sorun olmaktan çıkarak kentte bir sorun ve Türkiye sorunu hâline gelen Kürt sorunu, artık yalnızca etnik ve politik bir sorun değil aynı zamanda toplumsal bir sorundur.

Kürtler Türkiye'nin metropollerine on yıllardır göçlerle dâhil olan diğer köylü yığınlarından farklı bir kentleşme ile karşı karşıya kalmışlardır. 1950- 1960'lı yıllar boyunca kırsal alandan kentlere yönelen göçün dinamikleri ve sonuçları 1980'li 1990'lı yıllarda yaşanan göçün dinamiklerinden ve sonuçlarından oldukça farklı bir görünüme sahiptir. Bu ilk göç dalgasında köy yoksulları kente bir takım enformel ilişki ağlarını kullanarak tutunmayı başarmış ve yoksulluklarını dönüştürebilmişlerdir. Bu grup için yoksulluk geçici bir durum olmuştur. Oysa ikinci grubu oluşturan zorunlu göç mağduru Kürtler açısından yoksulluğun geçici bir hâl olmaktan çıkıp sürekli hâle geldiği ve sonraki kuşaklara aktarıldığı döngüsel bir durum söz konusu olmuştur. Birçok araştırma (Barut,1999- 2001; Erder, 1995; Ersoy ve Şengül, 2000; Işık ve Pınarcıoğlu 2001; Erdoğan, 2002; Altuntaş, 2003; 2008) yeni yoksullar ya da kentlerde ki en alt sosyal kategori olarak yerinden edilen Kürtleri işaret etmektedir. Kuşkusuz bu hâli biçimlendiren faktörler neoliberalizmden türeyen çeşitli sosyo ekonomik dinamiklerden çok daha fazlasıdır. Türkçeden farklı bir dil konuşan, kültürel olarak farklılıklar barındıran zorunlu göçün niteliği nedeniyle devletle kurmuş olduğu ilişki itibariyle politik olarak yüklü bir şekilde metropollere gelen Kürtlerin deneyimlerini farklılaştıran dinamiklerin yarattığı sonuçlar farklılık içermektedir.

Yoksulluk, küresel bir olgu olmakla beraber, zaman ve mekâna bağlı olarak farklı özellikler göstermektedir. Özellikle 1980'li yıllar Türkiye kentleşmesine, farklılaşma, çeşitlenme ve ayrışma dinamikleri hakim olmuş ve kent sosyomekansal olarak parçalanmıştır. Kentin en prestijli mekânlarında, özel güvenlik

sistemleri ile korunan yüksek duvarların ardında üst sınıflar, kooperatifler yoluyla kentin çeperindeki geniş arazilere orta sınıflar konumlanırken, marjinde kentin görünmeyen alanlarında ise niteliksiz ve sağlıksız alt yapı ve konutların bulunduğu mahalleler kent yoksullarının kullanımına açılmıştır. Yerinden edilen Kürtlerin barınakları çoğu zaman naylon çadırlar, kentin eski tarihi ve çöküntü alanları olmuştur. Onlar eski göçmenler gibi bir gecede gecekondu yapma şansına hiç ulaşamadılar. Kentin arazileri ticarileşmişti ve kentsel rantlardan pay alma kentte tutunabilmenin ön koşulu idi. Oysa gecekondu, kent yoksulları için devletin formel koruma sağlayamadığı durumda bir nevi Türk tipi sosyal mesken olmayı başarmıştı. Kürtlerin söz konusu dönemde genellikle aynı mahallelerde toplanarak hiç bilmedikleri bir dünyada kendilerini koruma refleksi gösterdiklerini söyleyebiliriz. Bu biraradalığı tutan en önemli unsur ise etnik aidiyet hissi veren kimlik söylemi olmuştur.

Kentte mevcut iletişim ve ilişki ağlarına giremeyen ve bu kanalların parçası olamayanlar devletin sosyal koruma önlemlerinin yetersiz olduğu bir durumda kaybetmeye mahkûmdur. Yoksulların mekânları şimdilerde tekinsiz bir varoş kavramı ile açıklanmakta ve yoksul mahallelerinin farklı yörelerden gelmiş, farklı kültür ve inançları beraberinde getirmiş, farklı siyasal görüşlere sahip, kendi içlerinde çekişen, çatışan gruplardan oluştukları kabul edilmeye başlamıştır. Alevi Kürt/Türk, Sünni Kürt/Türk, Şafi Kürt, İslamcı/dinci kimlikler kullanılır olmuştur. Erman (2004)'a göre bu kimliklerin toplumdaki kutuplaşmalara, kırılma noktalarına denk düşüyor olmaları onları kolayca 'Sakıncalı Öteki' ne dönüştürme olasılığını ortaya çıkarmaktadır.

Kürtlerin yerinden edilme sürecinin metropol bölgelerde azımsanmayacak boyutta ucuz emek göçü yığılması yarattığı yönünde bir tespit yapabiliriz. Zorunlu göç mağduru Kürtler, ağırlıklı olarak ucuz iş gücüne dayalı geçici işlerde güvencesiz çalışmak zorunda kalmışlardır. Ebeveynlerinin işsizliğine koşut, yoksulluğun çaresi olarak çocuklar işgücü piyasasına çok erken yaşlarda girmişlerdir (Altuntaş, 2003). Tam da bu noktada Kürtlerin zorla göç ettirilmelerinin sermaye ile olan bağlantısına dair bir açılım yapmakta mümkündür. Son tahlilde emekçi Kürt yığınlarının zorunlu göç uygulamalarıyla ucuz emek pazarına itildiklerini de söyleyebiliriz. Kürt köylüler, İstanbul'a ve diğer metropollere göç eden diğer etnik ve yerel unsurların aksine geç gelmelerinden ötürü öncesine dayanan toplumsal mekanizmalardan mahrum kalmışlardır. Milyonlarca Kürdün mülksüzleştirilme sonrasında kentlerde proleterleşerek yaşamak zorunda olması, metropollerdeki emek ücretlerini düşürerek zorunlu göçün sonuçlarını sermayenin hanesine yazmıştır(Tuzla Araştırma Grubu,2009). Durumun bir başka boyutu ise bölgedeki korucuların göç ettirilenlerin mülklerini ele geçirerek veya kullanım hakkını gasp ederek mülksüzleştirme sürecinde önemli bir rol oynamalarıdır (Yükseker ve Ayata, 2005).

Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana Kürtlerin çoğunluğunun hem ekonomik olarak dezavantajlı konumda olduklarını hem de etnik olarak baskın Türk kimliğine tabi kılındıklarını söylemek mümkündür. Neoliberal dönem öncesinde de gözlenebilen ancak neoliberal süreçle birlikte artan etnik kültürel iş bölümü Kürtlerin sosyo- ekonomik açıdan daha az gelir getiren, düşük statülü, iş hiyerarşisinin en alt tabakasına emek yoğun alanlara kanalize edilmelerini öngörmüştür. (Altuntaş,2008; Tuzla Araştırma Grubu,2009). Örneğin; Yerinden edilen önemli bir nüfus grubunun, gerek bölge kentlerinde, gerekse metropollerde katı atık madde toplayıcılığı yaparak geçinmeye çalışmaları önemli bir veri ve anlaşılır bir durumdur. Atık madde toplamak, herhangi bir sermaye birikimi ve becerisi olmaksızın kentlere savrulan bu grubun acil ihtiyaçlarına yanıt vermiş, metropollere gelen yığınların önce yaşama tutunma ve giderek de kalıcı bir çalışma ve yaşama alanına dönüşmüştür (Altuntaş, 2008).

Yanı sıra özellikle etnik kimliğin dışlanması ya da zora dayalı olarak farklı kimliğin benimsetilmesine dayalı olan işgücü piyasasında etnik ayırımcılığın varlığından da söz etmek mümkündür. İş ortamı içinde ana dilini konuşmaktan kaçınmak bu sayede benzer ve türdeş bir çalışma ortamına dâhil olmak, hâkim ulusun dilini konuşma zorunluluğu sık rastlanan etnik ayrım örneklerindendir. Lordoğlu ve Aslan (2012)'ın Türkiye İşgücü piyasalarında etnik ayrımcılığın varlığına dayalı bir varsayımdan hareketle Güneydoğu Anadolu'da ve bazı büyük batı illerinde formel sektörde çalışanlarla yaptıkları görüşmelerde, bu sorunları dile getiren kişilerin ayırımcılığın sadece çalışma hayatı ile sınırlı kalmadığını ve yaşamın bütün alanlarında sürmekte olduğunu, hatta bu ayrımcılığın ve dışlanmanın kendi bireyselliklerine yönelik birer hak ihlaline dönüştüğüne, ayrımcılığın istihdam, eğitim, kültür, barınma, kamu hizmetlerine ulaşmada vb. birçok alanda yaygın ve sürmekte olduğunu bulmuşlardır. Ayrıca bu kişilerin ayrımcılık sonucunda iş piyasasının dışında kalmak ve işsizlik gibi durumlarda yeniden iş aramak ve iş bulmak gibi bir eyleme girişmeyecekleri, enformel çalışma alanlarına doğru kaydıkları görülmüştür. Bu çalışma alanlarının bir bölümü sadece bir etnik gruba dâhil kişilerin tekeline doğru kayma eğilimi taşımaktadır.

Bölgesel Eşitsizlik, Yoksulluk ve İşsizlik

İnsani Gelişme Raporları ülkeleri üç kategori içinde gruplamaktadır. Yüksek İnsani Gelişme (İGE değerleri 0.800-1.000 arasındadır), orta insani gelişme (İGE değerleri 0.500-0.799 arasındadır) ve düşük insani gelişme (İGE değerleri 0.000-0.499 arasındadır). Türkiye'nin 2011 İnsani Gelişme Raporundaki endeks değeri 0.699 dur. Bu endeks değeri orta insani gelişme düzeyi ile 187 ülke ve bölge içinde 92. Sıra yer almaktadır. Ülkenin büyüyen ekonomisine rağmen insani gelişmişlik bakımından pek de parlak olmayan pozisyonun insani gelişmişliğin ölçümündeki üç temel gösterge bakımından düşünmek gerekmektedir. Bunlardan birincisi yaşam süresidir (doğumda yaşam beklentisi ile ölçülür) ikincisi eğitim

düzeyi(yetişkin okur yazarlık oranı ve ilk,orta ve yüksek öğretimde okullaşma oranları kombinasyonu ile ölçülür) üçüncüsü ise iyi bir yaşam standartı sağlayacak kaynaklara sahip olma veya gelir düzeyi (Kişi başına düşen GSYİH, Satın Alma Gücü-ABD doları ile ölçülür). İGE bir ülkenin insani gelişmesinin üç faklı boyutundaki ortama başarısını yansıtır, böylece ülkelerin kalkınmışlık düzeyi değerlendirilirken gelir tek kıstas olmamakta yaşam kalitesi açısından gelir kadar önemli diğer hususlarda dikkate alınmaktadır.

Türkiye'de toplumsal kesimler, kadın- erkek, kent-kır, yaş grupları hatta hane halkı içinde bile eşitsizlikler dikkati çekmekte, ülkenin doğu ve batı bölgeleri arasında derin insani gelişmişlik farkları bulunmaktadır. Örneğin İnsani Gelişmişlik Endeksi sıralamasında ilk sırada yer alan Kocaeli'nin İGE değeri 0.869 olup, kişi başına düşen GSYİH 16.536, 81. Olarak en alt sırada yer alan Şırnak ilinin İGE değeri 0.560 olup kişi başına GSYİH 1.816 ABD $ dır. Bölge illerinin diğer ülkelerle kıyaslanması ise ilginç sonuçların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Afrika ülkesi olan Botswana 0. 565 endeks değeriyle Şırnak' ın biraz üzerinde ve 131.sıradadır. Keza Ekvator Ginesi 0. 655 ile Ardahan ile aynı sırada ve 12. sıradadır. Bölgede ki 21 (Türkiye nüfusunun %15' ini oluşturan) ilin ortalama endeksi değeri 0. 631 dir. Bu da 121. sıradaki Fas' a denk gelmektedir. Kentler düzeyinde belirginleşen bölgeler arası eşitsizliğin bir başka çarpıcı göstergesi doğumda yaşam beklentisidir. Türkiye'nin en yüksek İGE değerine sahip Kocaeli ili için 73.8 yıl olan doğumda yaşam beklentisi, Şırnak ilinde 57.7 yıla düşmektedir. Yetişkin okur yazarlık oranı, Kocaeli'nde yüzde 91.8, Şırnak'ta yüzde 62.3 olarak belirmekte böylece iki kent arasındaki fark yüzde 29.5 gibi yüksek bir orana ulaşmaktadır (UNDP,2004).

TÜİK verileri ülke içindeki bölgesel gelişmişlik farkını gözler önüne sermektedir. Türkiye endeksi 100 olarak alındığında en yoksul iller olarak ilk grupta Ağrı, Ardahan, Iğdır ve Kars(endeks=34) yer almakta bu grubu Hakkari, Muş, Bitlis, Van (endeks=35) izlemektedir. Üçüncü grup ise (endeks=46) ile Batman, Mardin, Şırnak ve Siirt illerini kapsamaktadır. Sıralamanın en altında bulunan 16 il Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde bulunmaktadır. Bu ise Türkiye'de bölgesel eşitsizliğinin süregittiğinin göstergesidir. Ayrıca Orta ve Doğu Karadeniz'in bazı bölgelerinde de yoksulluğun yüksek olduğu görülmektedir. Buna karşılık en zengin bölge Düzce, Bolu, Kocaeli, Sakarya, Yalova illerinden oluşan bir grup (endeks=191) olarak belirmekte, onu İzmir(endeks=150) ve İstanbul (endeks=143) illeri izlemektedir (TUİK ve DPT 2008 Yıllık Programından aktaran UNDP 2008).

En büyük sorun kuşkusuz işsizliktir. TÜİK Türkiye genelinde işsizlik oranını yüzde 10' a yakın açıklamaktadır. Kentlerde bu oran yüzde 12- 15 dolayında seyretmektedir. Kürt illerinde bu oranlar daha da büyümektedir. Diyarbakır'da özellikle göç edenler arasındaki işsizlik oranının %60-70 dolayında olduğu belir-

tilmektedir (Ersoy ve Şengül, 2000; Dağ 1998). Keser (2011)'in Diyarbakır'da zorunlu göç mağdurları ile yaptığı araştırma çarpıcı sonuçlar içermektedir. Araştırma sonuçlarına göre, bu hanelerin %30'unun hiç geliri yoktur. %25,8'nin geliri düzeyi aylık 500 Türk Lirasının, yaklaşık %30'unun ise aylık geliri 1000 TL'nin altındadır. Görüşülenlerin, %50.9'u hiçbir mal varlığı olmayan ve yoksullukları idarece tespit edilip belgelendirilenlere verilen Yeşil Karta sahiptir. Ancak görüşülenlerin %18.1'i Yeşil Kartın sağladığı sağlık güvencelerine dahi sahip değildir. Zorunlu göç sonucunda Diyarbakır'a yerleşen her beş haneden ortalama dördü (%79.7) aylık harcamalarını dolayısıyla ihtiyaçlarını karşılayamamaktadır.

Toplu ekonomik göstergelerin işaret ettiğinden daha vahim olanı da bölge halkının yaklaşık %60' ının yoksulluk sınırının altında yaşaması ve son 20 yıldır yoksulluğun kuşaklar arasında miras bırakılır hale gelmesidir. Nitekim bölgede 3.9 milyon kişinin yeşil kartı bulunmaktadır. Ancak yoksulluk sınırının altında bulunan kişi sayısı 6 milyon civarındadır (bölge nüfusu 10 milyon) (UNDP ve TESEV 2006).

Sembolik Şiddetten Linç Histerisine

Yerinden etme sonrasında göç alan kentlerde yerli nüfus ile yerinden edilen nüfus arasında artan temas oldukça gerilimli olmuştur. 1980 öncesinde devlet bürokrasisi üzerinden bölgeye atanmış memurlar aracılığıyla Türklerle tanışan Kürtler bu dönemden sonrada savaşın biçimlendirdiği bir sosyo- psikolojik atmosferde Türklerle temas kurmaya başladılar. Aynı ilişki biçimi tersi biçimde Türkler içinde geçerli olduğu için karşılıkla çok sağlıklı olmayan birbirini anlama birbiriyle ilişkilenme hâli ortaya çıktı. Karşılıklı güvenin çok düşük olduğu önyargıların şekillendirdiği ilişkinin sonucunda Kürtlerin yeni geldikleri yerlerde ekonomik ve siyasi nedenlerle adeta gettolar oluşturarak kendi içlerine kapanmaları oldu. Aynı kentte olup temas hâlinde olmayan bir toplumsal manzara oluştu. İstanbul dışında neredeyse hemen her kentte Kürtler ırkçı saldırılara maruz aldı. Yeni gelenlerle yerli nüfus arasında önceleri hakim olan sembolik şiddet (ev vermemek, iş vermemek, ayrımcılık) hâli kolaylıkla faşizan şiddete dönüştü. Nitekim bu konuda yapılan çok sınırlı sayıdaki öncü araştırmalardan Türkyılmaz ve arkadaşlarının (1997) İzmir, Aydın, Manisa, İçel, Adana ve Antalya'da yürüttüğü araştırmada yerli nüfusun yeni gelenleri potansiyel bir tehlike olarak değerlendirme oranı oldukça yüksek görünmektedir. Yerli halk, Kürtlerin gelmesi ile işsizliğin, gecekondu bölgelerinin, suç oranlarının her geçen gün arttığını düşünmektedir. Araştırma sonuçlarına göre, yerli nüfus içinde araştırmaya katılanlar, kızı ya da oğlunun bir Kürt ile evlenmesine karşı olduğunu (%55.1), onların çok kaba ve saldırgan bulduğunu (%45.2), konuşma ve davranışlarını anlamadığını (%57.3), onları tehlikeli ve korkutucu bulduğunu (%28.4), tümünün terörist olduğunu (%10.6), çocuklarına kötü örnek olduklarını (%42.6) düşündüklerini belirtmişlerdir. Türkyılmaz'ın araştırması konuya ilişkin

yapılmış ilk çalışmalardan olması bakımından önemlidir. Ancak ürkütücü olan yaklaşık 15 sene sonra Saraçoğlu (2011)'nun İzmir'de yaptığı çalışmanın da benzer sonuçlar içermesidir

Kürt kimliğinin yıllardır süren mücadele sonrasında artık yok sayılması mantıken imkânsızlaştı. Ancak inkar algısının kırılması farklı tanıma bilme süreçlerini yarattı. Saraçoğlu (2011) tam da bu noktada 'tanıyarak dışlama' kavramından söz etmektedir. Tanıyarak dışlama kavramı İzmirli orta sınıfların Kürtlere yönelik algısının üç özelliğine vurgu yapıyor. Birincisi, orta sınıf görüşmeciler 'Kürtleri' Türk milletinin bir parçası olarak gören 'tanımama' üzerine kurulu geleneksel asimilasyoncu devlet söyleminden farklı olarak, Kürtleri ayrı bir halk ve topluluk olarak tanıyorlar. İkincisi, Kürt karşıtı insanların anlam dünyalarında Kürtler, cahil, kültürel olarak geri kalmış, geçimleri hep haksız kazançla, işgalci, bölücü, kent ve hayatını bozan gibi olumsuz özelliklerle ayrıldığından bu tanıma kaçınılmaz olarak beraberinde Kürtleri dışlayan bir mantık içeriyor. Üçüncüsü Kürt karşıtı söylemin özneleri bu olumsuz stereotipleri öncelikle göç alan Türkiye kentlerinde gündelik hayatta karşılaştıkları Kürt göçmenlerle olan yüzeysel ilişkilerden ve deneyimlerden çıkarsıyorlar. Yani Kürtleri şehir hayatında sınırlı da olsa tanıdıktan sonra Kürtlük kategorisinin içini dolduruyorlar. Kuşkusuz Saraçoğlu'nun çalışmasında ele alman İzmirli orta sınıf algısı Kürt düşmanlığının ne Türkiye'de ne de İzmir'deki tek biçimidir. Mekânsal olarak kentlerin çöküntü alanlarına itilmiş ve emek süreçleri içerisinde ya işsizliğe ya da işgücü piyasasının en altındaki işlere mahkum edilmiş bir kitlenin tanınan etnik kimliğine biçilen değer, işgalci, cahiller gibi klişelerde ifadesini bulmaktadır. Bu nedenle, kapsamlı bir demokratikleşme süreci ile Kürt sorununun siyasi kültürel haklara dair boyutu çözülse bile mevcut kentsel toplumsal ilişkiler yapısı devam ettiği müddetçe ırkçılık Türkiye kentlerinde yaygınlık kazanacağı bir toplumsal zemine sahip olmaya devam edecektir. Bu bakımdan meselenin bu boyutunun da hesaba katılması ve bütüncül düşünülmesi gerekmektedir.

Yerlerinden edilen Kürtler, bazı durumlarda yaşadıkları yerleşim biriminden ayrılmaya zorlandılar (İzmir- Bağyurdu Beldesi' nde, İzmir- Dikili İlçesi Uzunburun Köyü'nde, İzmir-Seferihisar İlçesi'nde, Balıkesir- Ayvalık İlçesi, Cunda Adası'nda, Sakarya-Akyazı İlçesi'nde, Konya-Bozkır İlçesi). Kimi yerlerde ırkçı bazı örgütler Kürtlerin aleyhine kampanyalar düzenlediler. 'Kürt sorunu yok. Kürt işgali var' benzeri sloganlarla yürütülen kampanyalara çok sayıda insan imza verdi. 'Sıradan ırkçılık' ın farklı görünümlerinin yanı sıra bugünlerde marjinal olmakla birlikte kendilerini bilinçli biçimde ırkçı olarak adlandıran kimi örgütlerin 'farkında ırkçılığa' soyundukları görülmektedir.

Esen (2007, 59) yeni ırkçılığın en temel özelliklerinden birisinin bu oluşumların genel olarak büyük şehirlerde gruplaşmaları veya örgütlenmeleri olduğunu belirtmektedir. Kendi meşruluklarını şehirlerdeki adi suçların Kürtler tarafından

gerçekleştirildiği savı üzerinden temellendiren bu hareketlerin çıkış noktasını zorunlu göçle büyük kentlere gelmiş olan Kürt nüfus ile temas oluşturmuştur. 2000'li yıllarla birlikte Türkiye'de bugüne değin görülmedik yeni bir ırkçılık ortaya çıkmıştır. Bu ırkçılığın var olma nedeni neredeyse tamamen Kürt düşmanlığına dayandırılmıştır. Belki de en belirleyici olan yanları hepsinin de Türk ırkından olmayan ötekilere karşı gizli ve açık şiddeti benimsemiş olmalarıdır

Türkiye Metropollerinde Kürt Olmak ve Kimlik

Kürt sorununun siyasi bir sorun olduğu kadar toplumsal bir sorun hâline gelmesi, siyasetin dilini de farklılaştırmış salt kimlik üzerinden şekillenen demokrasi, insan hakları, özgürlükler söyleminin yanı başına toplumsal adalet, sosyo- ekonomik eşitlik talepleri de siyasetin diline girmiştir. Yerinden etme, Kürt sorunu eksenindeki aktörleri de çeşitlendirmiştir. Kentlerde bir sosyal mesele hâline gelmesi, gençler, kadınlar ve çocuklar gibi yeni sosyal kesimlerin de Kürt muhalefetinin etkin unsurları hâline gelmesinin önünü açmıştır. Diyarbakır'da 2006 Mart ayında süren eylemlerde ve protesto gösterilerinde göstericilerin arasında çocukların çoğunlukta bulunması kamuoyunda 'Filistinleşme' süreci olarak değerlendirilmiş ve infiale yol açmıştı. Kamuoyunda taş atan çocuklar olarak adlandırılan çocuklar Ağır Ceza Mahkemelerinde Terörle Mücadele Yasası çerçevesinde yargılandılar ve 12 yaşından küçük çocuklar onlarca yıl mahkûmiyet aldılar. Oysa Türk Ceza Kanununa göre 12 yaşından küçük çocukların ceza ehliyetleri yoktur ve yargılanma süreçleri çocuk mahkemelerinde gerçekleşir.

Kırsal alandan kopuş geleneksel yaşam tarzını ortadan kaldırırken, kentlerde yaşanan marjinalleşme, yaşanan insan hakları ihlalleri, etnik kimlik söyleminin bu kesimler üzerinde etkili olmasına neden olmuştur. Örneğin; Çağlayan (2007)'ın çalışması kimliğin inşasındaki temel unsurların belirlenmesi açısından oldukça dikkate değerdir. Kürt kadınları ile yapılan derinlemesine çalışmada, görüşülen kadınların ayrı bir kimlik inşasındaki en önemli unsurları, yasaklanan ve kamusal alanda değersiz olan bir dil ve sosyo-ekonomik farklılık, yoksulluk algısı oluşturmaktadır. Altuntaş'ın (2003, 2008) yaptığı niteliksel çalışmalarda da gerek sokakta çalışan çocukların gerekse katı atık toplayarak hayatlarını kazanmaya çalışanların kendilerini 'Kürt' ve 'yoksul' olarak tanımladıkları görülmüştür. Hatta 'doğudan geldikleri için kendilerine canavar gözüyle bakıldığını, kimliklerine el konulduğunu, gözaltına alındıklarını' belirtmişlerdir. Sosyo-ekonomik farklılığın kodlanma tarzı 'onlar zengin biz yoksuluz' örneğinde görüldüğü gibi yer yer etnik kimlik ile alt sınıfsal (yoksul, işsiz, proleter) konumu kesen bir özellik göstermekte ve ezilmeye karşı toplumsal bir ifade ve direnç nesnesi olarak gelişen yeni bir kimlik hâli söz konusudur.

1990'larla birlikte Türkiye kentlerinde karşılıklı toplumsal ayrılıklar ve önyargılar güçlenmiştir. Kürtlerin çok büyük kalabalıklar hâlinde Türk kentlerinde

yaşamaya başlamaları (KONDA (2008)'nın araştırmasına göre İstanbul nüfusunun %14.8'ini Kürtler oluşturmaktadır) Türklerin Kürtlere karşı olan algılarının değişimini ifade ettiği kadar Kürtlerin de kendilerine yönelik algılarını düşüncelerini şekillendirmiştir. Aktan(2012)'ın farklı Kürtlük hâllerini aktardığı çalışmasında Türk kentinde Kürt olmak şöyle ifade ediliyor:

'Kürtler çoğu kez sorun yaşamamak için memleketlerini saklamak zorunda kaldılar, kimliği gizlemenin bir diğer yolu da Türkçeyi aksansız konuşma çabası oldu, çocuklarına bunu özendirmek, Türkçe isimler vermek gibi yöntemleri kullandılar. Son dönemde ise Kürt olmanın değil ama nasıl bir Kürt olduğunun daha öne çıktığı bir süreç söz konusudur. Kendini siyasetten ve PKK ya sempati duyan kitleden koparmak devletle herhangi bir problemi olmayan bir Kürt olduğunu beyan etmek yeni dönemin sık görülen hâllerinden olmaya başladı. Bir başka Kürt olma hâli de yine bilinçli ancak istemsizde olsa kimliğin kamusal hayatta görünümünü kapatma ihtiyacıyla beliriyor. Burada kimlik bir bireysel ailevi sırra dönüşüyor başkalarıyla paylaşmanın sıkıntılı olduğu ancak bırakmanın da mümkün olmadığı bir hâldir bu.'

Gültaç Mengünoğul'un (aktaran Aktan, 2012) görüştüğü Kürt kadınlarından Nermin bu durumu 'ev Kürd'ü gibi muhteşem bir şekilde ifade ediyor. *'Biz ev Kürdüyüz. Dışarıda iyi bir Türk gibi yaşaman ve Kürt olduğunu göstermemen gerekir. Dışarıda ben yokum ama evde varım.'* Öte yandan bir kısım Kürt'te çocuklarına Kürtçe isimler koymak, Kürtçe öğretmek, siyasi faaliyetler içinde bulunarak kendini ifşa etmeyi tercih etti. Gizlenen, ifşa edilen ya da kendini tamamen değiştiren bu üç hâlin üçünde de normal bir vatandaşlık durumunun yaşanmadığı bunun sürekli bir kriz hâlinde dışa vurulduğunu söyleyebiliriz.

Kendini gizleme hissinin batı kentlerinde hâlen sürüyor olması Türkiye'de Kürt sorununun ne derece güçlü bir devlet korkusu altında kendini ifade edebildiğinin anlaşılır bir sonucu. Kürt kimliği ve dilinin korunmasının Türk kimliği ve dilinin korunması kadar normal bir durum olduğuna dair sosyolojik bir ortamın oluşumuna kadar bunun süreceğini de kestirebiliriz. Üstelik bu kendini gizleme hâlinin muhatabının sıradan vatandaşlar olması bazen komşusu bazen işyerindeki arkadaşının olması Cumhuriyetten günümüze Türk dışında bir kimliğinin ifade edilmesinin tabu olduğu bir ortamda sıradan vatandaşı da tabunun en güçlü savunucusu hâline dönüştürdü (Aktan,2012). Yani İzmir'in herhangi bir semtindeki Kürt için kapı komşusu Türk aile dikkat etmesi gereken kendini sakınma ihtiyacı duyduğu bir tür devletin kendisi olarak göründü.

1980'lerden bu yana Türkiye'li Kürtler açısından önemli bir dönüşüm yaşanmaya başladı. Önce silikleşmiş sonra neredeyse görünmez olmaya başlamış olan kimlik bilinci bu yıllar boyunca yavaş yavaş gün yüzüne çıkmaya başlamıştır. Yıllarca süren savaş, on binlerce insanın hayatını kaybetmesi, faili meçhul

cinayetler, cezaevine atılan insanlar, köylerin boşaltılması, milyonlarca insanın zorla yerinden edilmeleri gibi uygulamalar Kürtlerle devlet arasındaki çelişkileri keskin bir biçimde gün yüzüne çıkardı. Yaşanan değişim Kürt olma bilinci ve pratiklerinden devletle olan ilişkilenmeye değin önemli bir toplumsal dönüşüm yarattı.

Sosyal Politikanın Meselesi Olarak Yerinden Edilen Kürtler

T.H. Marshall, sosyal politikayı ekonomik sistemin kendi başına gerçekleştiremeyeceği sonuçlara ulaşmak için bu sistemdeki uygulamaların değiştirilmesi, tamamlanması ve yerlerine yenilerinin konulması olarak tanımlamaktadır (Marshall ve Bottomore, 2000).

Sosyal Politika, 19. Yüzyılda emek piyasasında taraflar arasındaki sorunların giderilmesine yönelik önlemler olarak başlamışsa da bugün gelinen noktada toplumun çeşitli kesimlerine ve toplumsal sorunlara yönelmiş, tüm bireylerin sosyal gelişmesini sağlamaya ve hayat koşullarını iyileştirmeyi amaçlayan bir vatandaşlık hakkına dönüşmüştür. Sosyal politikanın, sosyal eşitlik ve sosyal adalet sağlayıcı bir işlev ve nitelik kazanması, bu politikaların sosyal ve ekonomik haklar gibi hukuki bir temele oturması ve vatandaşlık anlayışına sosyal bir boyut eklenmesiyle ilgili olmuştur (Koray, 2005:28).

Yerinden edilen ve kentlere tutunmaya çalışan Kürtlerin yoksulluğu, barınma, eğitim ve sosyal güvenlik araçlarına erişimde yaşadıkları sıkıntılar, işgücü piyasasına yeterince katılamama, sosyal yurttaşlık hakları bakımından eşitsizlikler içermektedir. Dolayısıyla yerinden edilen Kürtler açısından yoksulluk, sosyal dışlanma ve sosyal politikayı hangi bağlamda tartışacağımız önemlidir.

Salt kimlik bağlamında bir yaklaşımın sınıfsal, sosyo-ekonomik boyutu gözden kaçırdığı ancak etno-politik açıdan kör bir yaklaşımın da ekonomik indirgemeciliğe düştüğünü söyleyebiliriz. Bölgede yoksulluğun azaltılması ve istihdamın yaratılmasına ilişkin politikalar 'kalkınma söylemi' ekseninde tartışılmaktadır. Bu tartışmalar 'teknik' meseleler ekseninde yapıldığından sorunları siyasi niteliklerinden soyutlama eğilimindedir. Yukarıdaki tartışmalarda izlendiği üzere yerinden edilen Kürtler açısından etnik kimlik ile sosyo -ekonomik eşitsizliğin örtüştüğü, yaşandığı bir durum söz konusudur. Dolayısıyla etnik kültürel ayrımcılık ile sosyo-ekonomik eşitsizlikler birbirini yeniden üretmekte ve pekiştirmektedir. Neoliberal dönemde sosyo-ekonomik eşitsizliklerin derinleşmesinin bölge özelinde gözden kaçtığı muhakkaktır. Oysa konumuz bağlamında neoliberal dönüşüm tek olmasa da çok kritik bir önem taşımaktadır.

Kürtlerin neoliberal dönüşüme savaş koşullarında yakalandıkları ve bu karşılaşmasının yaşanılan süreç nedeniyle çok daha travmatik olduğunu söylemek mümkün. Zorunlu göç, mülksüzleşme, vasıfsızlaştırma, sosyal koruma olanaklarının tasfiye olması, devletin siyaseten bu sorumluluğu yadsıması ve tarımda ne-

oliberal dönüşüm yoksulluğun derinleşmesinde önemli etkenlerdir. Bu bağlamda neoliberal dönüşüm ile savaş sonuçlarını bir arada tecrübe etmekte olan Kürtler açısından sosyal politika yaklaşımının hem neoliberalizmin etkilerini hem de Kürt kimliğinin tanınmasının, Kürt sorunu bağlamında yaşanan şiddetin etkilerinin göz ardı edilemeyeceği ve insanları pasif, alıcı, kurban, mağdur vb. bir kategori hâline getirmeyecek bir yaklaşımın gerekliliğidir. Güncel politika içinde etnik ayrımcılığa karşı mücadelenin öne çıkarılması da ayrıca önem taşımaktadır.

Sosyal politikalar alanında devlet, sosyal ve insani maliyetin üstlenilmediği uzun erimli bir siyasetin sonucu olarak kendi yurttaşlarına uyguladığı 'zor'u, 'mağduriyet' eksenli bir bakış açısıyla değerlendirmektedir. Oysa temel insan haklarının ihlal edildiği, insanların zorla yerlerinden yurtlarından edildiği bir süreci sadece 'ekonomik tazmin etme' boyutuyla ele almak yerinden edilen Kürtler açısından oldukça inciticidir. Kuşkusuz yaşanılan süreç Kürt yurttaşlarda devlete ilişkin önemli bir güvensizlik ve kuşku ortamı yaratmıştır. Sorunla yüzleşilmemiş olması, sorumluların tespit edilip cezalandırılmamaları adalete olan inancı sarsmıştır. Bugün, 'adalet' yerlerinden edilen Kürtlerin en önemli talebidir.

Üstelik bu mağduriyet eksenli bakış açısının da oldukça problemli olduğunu söyleyebiliriz. Devlet kabul ettiği bu mağduriyeti kolektif bir mağduriyet olarak değerlendirmemekte, yerlerinden edilen Kürtleri bu mağduriyetin öznesi olarak görmemekte ve neoliberal politikalarla sürece müdahale etmektedir (Üstündağ, 2006). Dolayısıyla çözümleri de kapsayıcı ve 'sosyal yurttaşlık' temelinde eşitlikçi olmamaktadır. Mağduriyeti bireysel olarak değerlendirmekte ve bireyler üzerinden geliştirdiği mekanizmalar ile de daha geçici çözümler üretmektedir. Yoksulluk, muhtaçlık, yoksulluğunu ve muhtaçlığını ispat insan hak ve onuruyla bağdaşmayacak biçimde yardım süreçlerinin temelini oluşturmaktadır.

Hükümetin mevcut uygulamaları; yeşil kartın ve sosyal yardımların (yakacak ve gıda yardımlarının artması) bölgede yaygınlaştırılması, mikro finans projeleri gibi sosyal politika araçları aracılığıyla yürütülmektedir. Bu tür yardımların hak temelli olmayıp, devletin Kürt vatandaşlar üzerindeki iktidar konumunun iane ilişkileri üzerinden yeniden tanımlandığı uygulamalar olduğunu söyleyebiliriz. Üstelik aynı süreçleri yaşamış insanlar bir takım kriterler yoluyla birbirlerinden ayrılmaktadır. Örneğin; Yeşil kart alım sürecinde, mal varlığınızın, sosyal güvenceniz vb. olmadığını kanıtlamanız gerekmektedir. Bunun sonucunda kimisi sosyal yardım alırken kimisi alamamaktadır. Köyleri boşaltılan, göçe zorlanan insanların, tapu kayıtlarında arazileri gerekçe gösterilerek yeşil kart alamadıkları örnekler azımsanmayacak ölçüdedir. Tazminat Yasası ve dönüşleri teşvik amaçlı Köye Dönüş Programları hazırlanmış olmasına rağmen bu yasa ve programlar maddi açıdan son derece yetersiz kalmıştır. Birçok bölgede devletin kolluk kuvvetleri, jandarma ve özel harekât birlikleri dönüşleri engellemiştir. Ayrıca bu uygulamaların devletin köy boşaltmalardaki sorumluluğunun inkârı üzerine kurulması mevcut adaletsizliklerinin derinleşmesine neden olmuştur.

Sözü edilen bu sorunların tümünü sosyal politika çalışmalarında kullanılan Avrupa kökenli bir kavram olan sosyal dışlanma çerçevesi içinde ele almak da mümkün. Dışlanma kavramını ilk kullanan kişi Fransa'da Chirac hükûmeti zamanında Sosyal İşlerden Sorumlu Devlet Bakanı olan Rene Lenoir'dir. Lenoir, ekonomik büyümenin sonuçlarından yararlanamayan kişileri dışlanmış olarak tanımlamıştır. Buna göre toplumdan dışlanmış olanlar salt yoksul kişilerden oluşmamaktadır: zihinsel engelliler, fiziksel engelliler, çok yaşlı olan kişiler, istismar edilen çocuklar, madde bağımlıları, intihara eğilimi olan kişiler, suçlular, tek ebeveynli aileler, marjinal kişiler, sorunlu aileler, a-sosyaller ve diğer sosyal uyumsuz kişiler olmak üzere yaklaşık olarak Fransa nüfusunun %10'luk bir bölümü toplumdan dışlanmıştır (Sapancalı,2000). Sosyal dışlanma kavramı, birbirine bağlı bir dizi sürecin yarattığı sonuçları ifade etmektedir. Sosyal dışlanma bazı yurttaşların diğer yurttaşların bu etkinliklerden yararlanabildiği bir ortamda ekonomik, siyasi, sosyal ve kültürel faaliyetlerden yararlanamaması yani dışlanması anlamına geliyor. Toplumun geri kalanıyla ciddi anlamda bir ilişki kopuşu söz konusudur. Sosyal dışlanma aynı zamanda çok boyutlu, çok yönlü süreçlerden oluşmakta ve birçok etkeni bulunmaktadır. İlişkilerde sosyal katılımın yetersizliği, sosyal entegrasyonun bulunmayışı ve güçten yoksunluk gibi sorunları ön plana çıkarmaktadır.

Marshall sosyal hakları bireylerin sınıfsal konumlarından bağımsız eşit vatandaşlık statüsü temelinde tanımlanan haklar olarak ele alıyor. Bunun içinde sosyal hakların temelini oluşturan eşit vatandaşlık statüsünün kapitalist toplumu belirleyen sınıfsal eşitsizliklerin bireylerin hayatındaki önemini azaltan bir nitelik taşıdığına değinmektedir. Ancak zamanla bu eşitlik vurgusu Marshall'ın yaklaşımına ilişkin en önemli eleştiri olmuştur (Buğra, 2005). Özellikle feminist düşünürler tarafından gündeme getirilen bu eleştiriler eşit vatandaşlık kavramının bazı kesimlerin özellikle de kadınların vatandaşlık haklarından yararlanamamalarının nedenlerini göz ardı ettiğini vurgulamışlardır. Kuşkusuz kadınların geleneksel toplumsal yapı içindeki eşitsiz konumları mevcut haklardan yararlanmaları önündeki en büyük engeli oluşturmaktadır. Amartya Sen, yoksulluğun gelir düzeyiyle ilgili tanımlarını reddederken 'yapabilirlik yaklaşımı' ile yoksullukla sosyal haklar arasındaki ilişkiye yeni bir boyut getiriyor. Eşit haklar eşit yapabilirlikler anlamına gelmemektedir. Yerinden edilerek Türkiye'nin metropollerine savrulan Kürtlerin iş gücü piyasasına katılımlarında eşit başarı şansına sahip olmamaları gibi. Örneğin özürlülerin topluma eşit vatandaşlar olarak katılımlarında eşit hakların ötesinde onların özel durumlarını dikkate alan bazı toplumsal destek mekanizmalarına ihtiyaç vardır.

Yoksulluk çok boyutlu bir sorun olduğu ve çoğu kez bir azınlık grubu olma, cinsel yönelim, göçmenlik gibi durumlarla bağlantılı olduğu için yoksullukla mücadelenin eşit hakların ötesinde kişiye ve sosyal gruba özel yöntemler geliştirme-

si gerekmektedir. Dolayısıyla farklı ihtiyaçlar farklı yaklaşımları gerekmektedir. Sosyal içerme ise, topluma eşit vatandaşlar olarak katılmakta zorluk çeken insanların durumunu kurumsal düzenlemeler yoluyla çözmeye yönelik bir amaç. Söz konusu olan kendi özellikleri nedeniyle bu olanak ve fırsatlardan herkes gibi yararlanamayanların durumunda eşit vatandaşlık kavramının içini doldurmaya yönelik siyasi bir iradeyle alınmış bir kurumsal önlemler bütünüdür (Buğra,2005).

Sosyal dışlanmanın bu çok yönlü ve çok etkenli süreçler bütünü olduğu düşüncesinden hareketle ülke içinde yerinden edilme meselesinin yarattığı sosyal dışlanma olgusunun çeşitli boyutlarını irdelemek mümkündür. Yukarıda somut örnekler üzerinden verilen dışlanma pratiklerini sosyal dışlanmanın teorik çerçevesi bağlamında yeniden ele alabiliriz. Yerinden edilen Kürtler için yoksulluk ve dışlanma yan yana gitmektedir. Birçoğu iş gücü piyasasının dışına düşmüştür ya da geçici, güvencesiz işlerde düşük ücretlerle çalışmaktadır. İşsizlik sigortası ya da kapsayıcı sosyal yardımların uygulanmadığı ve sürekliliğinin olmadığı bir ortamda iyi beslenememe, kötü yaşam ve sağlık koşulları, eğitim olanaklarına ulaşmada yaşanan güçlükler yoksulluğun ve dışlanmanın derinleşmesine neden olmuştur. En uç noktada ise yaşam hakkının ihlali anlamında hayattan dışlanma söz konusudur. 1990'larla birlikte Türkiye kentlerinin yoksul mekânlarına, yıkık dökük çöküntü alanlarına yerleşen Kürtler mekânsal olarak dışlanmıştır. Karşılıklı toplumsal ayrılıklar ve önyargılar bu mekânların 'tehlikeli' ve 'sakıncalı' olarak kodlanmasını kolaylaştırmıştır. Kürtler aynı zamanda ekonomik nedenlerden bağımsız olarak etnik kökenlerinden, Türkçeyi rahat konuşamamaktan ya da aksanlı konuşmaktan dolayı toplumsal yaşama dâhil olamama anlamında kültürel olarak dışlanmışlardır. Siyasi nedenlerden dolayı hukuki ve siyasi haklarını yeterince kullanamama, siyasal yaşama katılımları konusunda karşılaştıkları engeller nedeniyle politik olarak da dışlanmışlardır. Kuşkusuz sözü edilen bu dışlanma pratikleri birbiriyle bağlantılıdır ve iç içe geçmiştir. Neo liberal zamanlarda sosyal dışlanmanın adeta döngüsel olarak yaşanması ve kuşaktan kuşağa aktarılması yerinden edilen Kürtlerin yoksulluğunun ve dışlanmasının da ana eksenini oluşturmuştur.

Sosyal dışlanma 1990'lı yıllarla birlikte yoksulluk kadar önemli ölçüde sosyal politikanın meselesi hâline gelmiştir. Ancak burada sorunlu olan hâl, tüm dışlanmış grupların kategorik olarak homojen bir grup olarak değerlendirilmeleri ve benzer dışlanma pratikleri yaşadıkları yönündeki algıdır. Oysa dışlanma nedenleri pratikte farklılık taşımaktadır. Bazı bireyler ya da gruplar dışlanmayı farklı derecelerde yaşayabilmektedir. Örneğin, Kürtlerin dışlanma nedenleri ve pratikleri ile engelli bir bireye yönelik dışlama nedenleri ve pratikleri farklılaşabilir. Ya da ülkedeki herhangi bir etnik unsur ile Kürt etnik unsurunun topluma 'içerilme' ya da 'entegre olma' istem ve faaliyetleri farklılaşabilir. Dolayısıyla dışlanmanın tarihsel, toplumsal ve siyasal bağlamı dışlanma süreçlerinin tartışılması açısından

önemlidir. Otuz yıl süren çatışmalı ortam, on binlerce insanın hayatını kaybetmesi, yerlerinden edilmeleri, yaşanan acılar Kürtlerin devletle olan ilişkisini güvensiz ve gerilimli bir zemine taşımıştır. Tam da dışlayan öznenin devletin kendisi olduğuna dair inanç Kürt sorunu çerçevesinde ele almayı umut ettiğimiz projede sosyal politikayı tek başına eşitleyici bir unsur olarak görmemizi zorlaştırıyor. Kürt kimliğinin anayasal güvence altına alınması, temel hak ve özgürlüklerin önündeki engellerin kaldırılması, güçlü yerel yönetimlerin oluşturulması, anadilde eğitimin önündeki engellerin bütünüyle kaldırılması gibi meselenin siyasi boyutuna vurgu yapmayan, kurumsal önlemler ve hukuki düzenlemeleri içermeyen bir önlemler bütünün tek başına başarılı olma şansı yoktur.

Diğer bir sorunlu durum ise, ilk bakışta dışlananları işaret eden kavramın dışarıda bıraktığı dışlayan taraftır. Dışlayanın ana akım olduğunu ifade etmek yeterli olacak mıdır? Neo liberal uzlaşının tarafları için bu kadarını söylemek dahi yeterli olacaktır. Ancak ana akım gibi muğlak bir gösteren yerine dışlama süreçlerine dair bir çözümlemeye ihtiyaç vardır. Sosyal dışlanma tartışmasında dışlayan özneler söz konusu değildir, böylece toplumsal gruplaşmanın ve tabakalaşmanın nasıl oluştuğu nasıl yeniden üretildiği, farklılıkların ve farklılıkların deneyimlenmesinin toplumsallığı hasıraltı edilmektedir. Dışlanma sadece yaftalanma demek değildir, toplumsal dışlananlar içinde bulundukları toplumun üretim ve bölüşüm ilişkileri içinde altta sıralananlardır sosyal dışlanma söylemi bu gerçeği dışlamaktadır (Topcuoğlu ve Akbaş, 2009).

Amartya Sen 1999 yılında basılan Özgürlükle Kalkınma kitabında (Baysal, 2014 içinde Evans 2002'den aktaran; Özar, 2014) 'anaakım iktisat disiplininin kalkınmayı bireylerin gelirlerindeki artışı merkeze alarak açıklamasına karşı çıkarak, kalkınmanın belirleyici ögesinin bireylerin değer atfettiği bir hayatı yaşamak olduğunu yazar; insanların değerli buldukları bir yaşamı yaratma sürecindeki 'yapabilme' kapasitelerinin genişlemesi olarak ele alır. Bunu yapabilme kapasitesinin genişlemesi de özgürlükler alanının genişlemesi anlamına gelir. İnsanların yapabilme kapasitelerinin genişlemesi eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi belirli hizmetlere erişim kadar üzerlerindeki baskı ve zulmün ortadan kaldırılmasına da bağlıdır. Bireyin değer verdiği bir yaşamı seçme ve kurabilme imkânı, benzer bir yaşamı değerli bulan ve kurmaya çalışanlarla birlikte hareket etme olanağına bağlıdır. Kalkınmayı, özgürlüklerin genişlemesi olarak yaşamak kolektif olarak hareket etmeyi gerektirir. Bu kolektif etkileşim sadece birlikte fayda sağlamanın değil, aynı zamanda kim olduğumuzun, kimliklerimizin, değerlerimizin ve hedeflerimizin de merkezindedir. Benzer biçimde bu kolektif etkileşim birey olarak değerli bulduğumuz bir yaşamın ne olduğunu anlamamız içinde gereklidir.'

Değer verdiğimiz bir yaşamı kurabilmek, kalıcı bir toplumsal barışın olanaklarını yakalamak, devlete önemli sorumluluklar yüklemektedir. Her şeyden önce devletle yurttaşlar arasında yeni bir toplumsal sözleşmeye ihtiyaç var. Tüm

yurttaşlar için temel hak ve özgürlükleri güvence altına almak; demokratik ve eşit siyaset hakkının tanınmasının güvencelerini sağlamak; sivil, siyasal ve sosyal hak ve özgürlüklerin kullanımı önünde hukuki veya fiili engelleri ortadan kaldıracak önlemleri almak, ayrımcı uygulamalarla mücadele etmek ve mevzuatta yer alan ayrımcı ve ırkçı ifadeleri ayıklamak, temel haklara karşı suç oluşturan hareketlerin tekrarlanmasının önüne geçecek önlemleri almak gibi. Ancak baskılananın hakkını kabullenmek, barışın dilini hâkim kılmak ciddi bir yasal dönüşüm gerektirdiği gibi zihniyetlerinde dönüşümünü gerektiriyor. Geçmişin bütün günahlarıyla, acılarıyla, insan hakları ihlalleri ile yüzleşmeden sadece soğukkanlı siyasi hesaplarla bu coğrafyada kalıcı bir barış sağlanabilir mi? Geçmişin yaralarını onlarla yüzleşmeden örtmeye çalışan bir barış sürecinin başarılı olma şansı yoktur.

Kaynakça

Altuntaş, B. (2003). *Mendile, Simite, Boyaya, Çöpe: Ankara Sokaklarında Çalışan Çocuklar*, İstanbul: İletişim Yayınları.

Altuntaş, B.(2008). 'Enformel Bir Emek Biçimi Olarak Sokak Toplayıcılığı' *Toplum ve Bilim*, Sayı:112.

Altuntaş, B. (2009). 'Türkiye'de 1980'li ve 1990'lı Yıllarda Yaşanan Zorunlu Göç ve Toplumsal Sonuçları' *Toplum ve Kuram- Kürt Toplumunda Değişim Dinamikleri Ve Sınıflar*, Sayı:1, İstanbul

Aktan, H.(2012). *Kürt Vatandaş*, İstanbul: İletişim Yayınları.

Barut, M.(1999-2001). *Zorunlu Göçe Maruz Kalan Kürt Kökenli T.C Vatandaşlarının Göç Öncesi ve Göç Sonrası Sosyo- Ekonomik, Sosyo- Kültürel Durumları, Askeri Çatışma ve Gerginlik Politikaları Sonucu Meydana Göçün Ortaya Çıkardığı Sorunlar ve Göç Mağduru Ailelerin Geriye Dönüş eğilimlerinin Araştırılması ve Çözüm Önerileri*, (Yayınlanmamış Rapor), Göç Der, İstanbul

Baysal,N.(2014). *O Gün*, İstanbul, İletişim Yayınları.

Buğra, A.(2005). *Yoksulluk ve Sosyal Haklar,* Sivil Toplum Geliştirme Derneği İçin Hazırlanan Danışman Raporu.

Beşikçi, İ (1991). *Kürtlerin Mecburi İskânı*, Ankara, Yurt Yayınları.Çağlayan, H. (2007). *Analar, Yoldaşlar, Tanrıçalar-Kürt Hareketinde Kadınlar ve Kadın Kimliğinin Oluşumu,* Ankara: İletişim Yayınları.

Erder, S. (1995). 'Yeni Kentliler ve Kentin Yeni Yoksulları' *Toplum ve Bilim*, 66, Bahar Erdoğan, N. (der) (2002). *Yoksulluk Halleri- Türkiye'de Kent Yoksulluğunun Toplumsal.Görünümleri*, İstanbul: Demokrasi Kitaplığı.

Erman,T.(2004). 'Gecekondu Çalışmalarında 'Öteki' Olarak Gecekondulu Kurguları' *European Journal of Turkish Studies,* Thematic Issue 1, Gecekondu,URL: http://www.ejts.org/document85.html

Ersoy,M. ve H.T. Şengül (2000). *Kente Göç ve Yoksulluk: Diyarbakır Örneği*, ODTÜ Ankara: Kentsel Politika Planlaması ve Yerel Yönetimler ABD Yayınları.

Esen, A. Kıvanç (2007). '2000'li Yıllar Türkiye'si yeni Irkçılığına Dair Bir Analiz Denemesi' *Birikim*, Sayı:224

Evans,P. (2002). 'Collective Capabilities, Culture and Amartya Sen's Development as Freedom '*Studies in Comparative International Development,* Cilt 37, Sayı 2, s.54-60 Işık,O.,ve M., Pmarcıoğlu (2001). *Nöbetleşe Yoksulluk-Sultanbeyli Örneği*, İstanbul: İletişim Yayınları.

Jongerden, J. (2008). *Türkiye'de İskan Sorunu ve Kürtler-Modernite, Savaş ve Mekân Politikaları Üzerine Bir Çözümleme*, İstanbul: Vate Yayınevi.

Keser, İ. (2011). *Göç ve Zor-Diyarbakır Örneğinde Göç ve Zorunlu Göç*, Ankara: Ütopya Yayınevi.

KONDA (2008). 'Biz Kimiz? Hayat Tarzları Araştırması' *http://konda.com.tr*

Koray,M.(2005). *Sosyal Politika*, Ankara, İmge Kitabevi, 2. Baskı.T.H. Marshall ve T. Bottomore. (2000). *Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar*, Ayhan Kaya (Çev.), Ankara: Gündoğan Yayınları, Mengünoğul,G. 'Farklılık, Toplumsal Cinsiyet ve Kente Göç, İkini Kuşak Göçmen Kürt Kadınlarının Kimlik ve Cinsiyet Deneyimleri' (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Özar, Ş. (2014). Kitap Önsözü, Baysal, N (2014) *O Gün* içinde, İstanbul: İletişim Yayınları.

Sapancalı, F. (2000). *Sosyal Dışlanma*, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayın No: 09, İzmir, s. 5–6.

Saraçoğlu, C.(2011) *Şehir, Orta Sınıf ve Kürtler- İnkar'dan Tanıyarak Dışlamaya,* İstanbul: İletişim Yayınları.

Topcuoğlu, R.A; Akbaş, E. (2009). 'Sosyal Dışlanma Kavramı, Küreselleşme ve Yeni Yönetişim İçinde Topluma Nasıl Bir Bakış Önerir? Sosyal Hizmetlerin Yeniden

Yapılanma Paradigmasına Eleştirel Bir Bakış' *Sosyal Dışlanma ve Sosyal Hizmet-Sosyal Hizmet Sempozyumu 09'*, Ankara.

Tuzla Araştırma Grubu (2009). 'Türkiye'de Neoliberalizm, Kürt Meselesi ve Tuzla Tersaneler Bölgesi' *Toplum ve Kuram- Kürt Toplumunda Değişim Dinamikleri Ve Sınıflar, Sayı:1, İstanbul*

Türkyılmaz,A., A., Çay, Z., Avşar, M., Aksoy (1997). *Doğu ve Güneydoğu Anadolu'dan Terör Nedeniyle Göç eden Ailelerin Sorunları,* Ankara: Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Yayınları.

UNDP (2008). *Youth in Turkey, 2008- Turkey,* UNDP, Ankara

UNDP ve TESEV Araştırması, (2006). *Doğu ve Güneydoğu Anadolu' da Sosyal ve Ekonomik Öncelikler.*

Üstündağ, N.(2006) 'Köydeki Şiddetten Kentteki Dışlanmışlığa Yerinden Edilmişlerin Anlatıları' *Türkiye'de ve Dünya'da Yerinden Edilme: Uluslararası İlkeler, Deneyimler ve Çözüm Önerileri, TESEV, Aralık 4-5, İstanbul.*

Yeğen, M.*(2009). Devlet Söyleminde Kürt Sorunu, 4.baskı,* İstanbul: İletişim Yayınları.

Yükseker, D ve Ayata, B (2005). 'A Belated Awakening: National and International

Responses to the International Displacement of Kurds in Turkey' *New Perspectives on Turkey,*32

Ulusaşırı Sermaye ve Uluslararası Göç Kıskacında Refah Devletini Tartışmak

Reyhan Atasü-Topcuoğlu

Giriş

Sanayi devriminin ardından üretimin yeniden örgütlemesiyle toplumların ekonomik ve sosyal yapıları hızla değişmiştir. Ulus devletlerin oluşumuyla sanayileşme süreci iç içe ilerlemiştir. Bu süreçte, hükûmetler, sermayenin emek ihtiyacıyla giderek kalabalıklaşan ve kötü koşullarda yaşayıp çalışan işçi sınıfı ile zenginleşen sermaye arasındaki çelişkinin ortasında kalmışlardır. Bir yandan modern devlet sosyal sözleşmeye dayalıdır; meşruiyeti vatandaş ile devlet arasındaki karşılıklı haklar-yükümlülükler ilişkisiyle sağlanır. Diğer yandan modern devlet bir burjuva devletidir ve varoluşu sermayeye, sermayenin ihtiyaçlarına bağlıdır: yani zenginliği koruyacak sınır, zenginliğin sürdürülmesi için gerekli olan güvenlik ve üretimin sürdürülmesi için gereken düzen ihtiyaçlarına bağlıdır[2]. Ancak 18. ve 19. yüzyıllar piyasa düzeninde, üretimle elde edilen refah çalışma şartları ve ücretlere yansımamış; dolayısıyla toplumlarda gelir adaletsizliği derinleşmiştir. Bu gerilimli zeminde üretimini ve karını esasen ulus devlet içinde biriktiren kapitalist düzen1929 iktisadi bunalımını yaşamıştır. 1929'da üretilen malların elde kalması, piyasanın kendiliğinden çalışmaması sorununa Keynes'in cevabı kısaca, devletin piyasaya müdahale ederek, istihdam yaratması, ücret ödemesi, yani halka bir miktar iş ve para sağlayarak talebi canlandırması ve ekonominin çarkını döndürmesi olmuştur. Bu politika ile krizden çıkılmıştır. Bu deneyim liberalizmin 'laissez-faire' ya da 'görünmeyen elin'[3] arada yarattığı krizler karşısında devletin toplumun bekası için piyasaya müdahale etmesinin

[1] Yrd.Doç.Dr., Hacettepe Üniversitesi, İktisadi İdari Bilimler Fakültesi, Sosyal Hizmet Bölümü.

[2] Ulus devletin formasyonu ve kapitalizmin gelişmesi arasındaki ilişkiye dair klasik tartışmalar için bk. Luxenburg, (1976). Konuyla ilgili daha modern tartışmalar için bk. Chernillo (2007).

[3] Liberalizmin düşünürlerinden Adam Smith (1776/1904), devletin piyasa her tülü müdahalesinin piyasanın dengesini bozacağını, bunun için devletin piyasaya müdahale etmemesi gerektiğini savunur. Smith'in 'görünmeyen el' metaforu, kısaca, piyasanın çalkalansa bile eğer müdahale edilmezse kendi içinde bir süre sonra kendiliğinden düzene gireceğini anlatır.

meşruiyetini sağlamıştır. Devletin düzenleyici eli, 1930'lardan itibaren Avrupa ve Amerika'da kendine özgü biçimde kurumsallaşmış ve refah devleti anlayışını oluşturmuştur.

Kapitalizmin 1970'lerdeki krizinin ardından 1980'lerde üretimin yeniden örgütlenmesi, Post-Fordist üretime geçiş süreci ve 1989'da Sovyet Bloğunun dağılması refah devleti anlayışının geliştiği ve kurumsallaştığı ekonomik altyapıyı ve küresel siyasal düzeni değiştirmiştir. Küreselleşme sürecinde refah devletini temelinden zorlayıcı ve birbiriyle de çelişen iki unsur ortaya çıkmaktadır:

1. *Sermayenin küresel dolaşımı ile neoliberal ideolojinin ana akım söylem hâline gelmesi:* Teknolojinin ilerlemesi ile küresel dolaşım imkânını ve imtiyazını yakalayan sermaye giderek ulus devlet denetiminden çıkmaktadır. Bu durum, toplumsal pazarlıkta halkların pazarlık gücünü azaltmakta ve sosyal hakları aşındırmaktadır.

2. *Emeğin küresel dolaşımı, yani uluslararası göç, hakların küreselleşmesini gerektirmektedir:* Uluslararası göçün artması ile günümüzde ulus-devletin fiziksel sınırları içinde refahı üretenler, sadece vatandaşlar değildir. Göçmenler birçok ülkede kayıtlı ya da kayıtsız çalışıyor, ekonomik, kültürel, sosyal değer üretiyor ancak refah rejiminin sağladığı sosyal sigorta, sosyal yardım ya da sosyal hizmetlerden yararlanamıyor. Sosyal hakların sağlanmasındaki vatandaşlık sınırı göçmenlerin doğrudan sömürüsünü getiriyor. Bu durumda refah devleti anlayışı hak ve karşılıklılık bazında kendi felsefi temeli ile çelişiyor. Bu çelişkiye de insan hakları temelinde müdahale edilmesi ve refahtan faydalanmanın koşullarının genişletilmesi gerekiyor.

Bu yazıda, sermayenin ve emeğin ulus-devlet sınırlarını aşan dolaşımlarının refah devleti ve refah devletinin temel bir unsuru olan sosyal hizmetler açısından yarattığı etkiler tartışılacaktır.

Sermayenin Küresel Dolaşımının Refah Devleti Üzerindeki Etkileri

Bütün sınıflandırmaları ve uygulamalarıyla (Beveridge, 1942; Titmus, 1967; Esping-Andersen, 1990; Spicker, 2000) refah devleti anlayışı kapitalist bir devlet anlayışıdır. Bu anlayış, temelde kapitalist sistem içinde yaşanan krizler ve krizlerin sosyal etkilerinin aşılması için devletin aktif rol alması öngörür (Seyyar, 2008). Refah devleti anlayışı sosyal kontrat ve vatandaşlık hakları temelinde ve her ülkenin kendi öznel koşullarınca şekillenir. Bu anlayış, ulus-devlete sermaye ve emek arasındaki ilişkiyi dengeleme misyonu yükler. Bu dengeleme misyonu ile devlet, toplumsal düzeni ve toplumsal düzenin meşruiyetini sağlar. Dengeleme, söylemsel düzeyde iki prensip üzerinden işler: piyasanın düzenlenmesi ve vatandaşlık haklarının belirlenmesi.

Ancak, sermayenin küresel dolaşımı, refah devletinin yapılandığı olduğu zemini değiştirmektedir; refah devletini aşındırmaktadır. Bu aşınma, kamu tarafından sağlanan birçok olanağın (iş, sübvansiyon, sosyal sigorta, emeklilik gibi) ve sosyal hizmetlerin kesintiye uğraması ve vatandaşlık haklarının kaybı demektir. Böyle bir aşınma sürecini mümkün ve meşru kılmak için bir kavramsal set (kavramlar dizisi), bir ideoloji gerekmektedir. Nitekim neoliberal ideoloji, hakim ideoloji hâline gelmektedir.

Refah devletinin *vatandaşlık, hak, devletin yükümlülükleri* üzerine kurulu klasik söyleminin yerini, neo-liberal ideoloji ve onun kamu yönetimi konusunda gelişen kavram seti (Yeni Kamu Yönetimi) almaktadır (Rosanvallon,2004; Farazmad, 2001). Bu söylemsel değişimin ardında, refah devletinin oturduğu zeminin değişimi vardır. Bu zemini değiştiren iki reel etmen ise: üretimin esnekleşmesi/ sermayenin ulusaşırı dolaşımı ve tüketimin küreselleşmesidir.

Üretimin esnekleşmesi/sermayenin ulusaşırı dolaşımı: Sermayenin ulusaşırı dolaşımı ve esnek üretim ile sermaye, iş gücü ihtiyacını ulus devlet sınırları içinde karşılama zorunluluğundan kurtulmuştur; üretimi ücretlerin daha az olduğu ülkelere kaydırmıştır. Sosyal hakların geliştiği, emeğin pahalı, vergilerin yüksek olduğu Batılı ülkelerdeki mavi-yakalı işgücü talebinin bir bölümü Çin ve Hindistan gibi ülkelere kaymıştır[4]. *Küresel üretim zinciri* (Carr ve diğ, 2000) yayılırken, refah ülkelerinde işsizlik artmış ve sendikalar güçlerini kaybetmeye başlamıştır.

Tüketimin küreselleşmesi: Sermayenin ulusaşırı dolaşımı sadece üretimin küreselleşmesi değildir, tüketimin de küreselleşmesidir. Uluslararası ticaret anlaşmaları ile pazarlar birbirine bağlamış, uluslararası ticaretin hacmi artmıştır. Böylece, sermaye ürettiklerini satacağı yeni pazarlara ulaşmıştır. Giderek daha yeni pazarlara açılma süreci önemli bir değişim getirmiştir: Üretilen malların tüketiminin esasen ulus-devlet sınırları içinde yani iç pazarda yapıldığı dönemde, mal ve hizmet satışının sürekli olması için, iç pazarda istihdam yaratılması, vatandaşa gelir sağlanması ve bu gelir ile tüketimin desteklenmesi, ticaretin sürmesinin tek yolu idi. Ulus-devlet içinde hapsolan sermaye ürettiğini satmak için, ticaretin sürekliliği için, talebi beslemek zorunda idi. Keynesyen politikanın hareket noktası bu zorunluluktur[5]. Ve bu zorunluluk, refah devletinin üzerine kurulduğu iktisadi zemindir. Vatandaş, devlet ve piyasa arasındaki pazarlık ortamı, bu zorunluluğun üzerine inşa edilmiştir. Ancak, ticaretin dış pazarlara açılması, sermayeyi satışın

[4] Bu konuda daha ayrıntılı bir tartışma için bk. Atasü-Topçuoğlu, 2009

[5] Keynes, ilk defa toplam talep kavramını yazan iktisatçıdır. Ekonominin büyüklüğünün toplam talep, yatırım ve kamu harcamalarından oluştuğunu formüle etmiştir. Tam istihdamın da ancak hükûmetin müdahalesiyle mümkün olabileceğini açıkça belirtmiştir. Keynes ayrıca, ücretlerin uzun vadede düşme eğiliminin sağlıklı olmadığını, devletin müdahale ederek ücretleri düşmesini engellemesini, böylece gelirin azalmasına engel olarak talebi canlı tutması gerektiğini savunur. Keynes'in bu görüşleri hakkında ha fazla bilgi için bk. (Keynes, 1936).

sürekliliği için talebi besleme külfetinden kurtarmaktadır (en azından tüm pazarlar birleşene kadar). Nitekim refah devleti tartışmalarında ilk feragat edilen unsur tam istihdam politikası olmuştur! Bunu sendikaların pazarlık gücünü yitirmesi takip etmektedir. Kısaca, ulus-devlet çerçevesinde çalışma yaşamına ilişkin hak talep edenlerin pazarlık güçleri her geçen gün azalma eğilimindedir.

Yukarıda açıklanan her iki reel etmen de devlet-piyasa-vatandaş arasındaki güç dengesini piyasanın lehine değiştirmektedir. İlaveten her iki reel etmen için oluşturulan hukuksal düzenlemeler (Gümrük birliği anlaşmaları gibi) ve uluslararası kurumsallaşmalar (IMF ve Dünya Bankası gibi) neoliberal söylemi (Yeni Kamu Yönetimi söylemini) üretmekte ve yaygınlaştırmaktadır.

Birçok ülke (öncelikle gelişmekte olan ülkeler) yabancı sermaye yatırımı çekmek için çeşitli reformlar yapmıştır. Bunların başında da vergi reformları ve finansal reformlar gelmektedir. Vergi reformları ile birçok ülkede gelire göre artan kademeli vergilendirme sistemleri erimiş, vergilerin yeniden dağıtıcı fonksiyonu kaybolmuş ve vergilerden elde edilen devlet geliri azalmıştır. IMF ve Dünya Bankası birçok ülkeye cari açıklarını kapatmaları için kamu harcamalarını kısma politikasını tavsiye etmiştir. Kamu harcamalarının kısılması, daha az kamusal hizmet (daha az sosyal yardım, daha az sosyal hizmet demektir) (Şaylan, 2003; Ataay, 2007).

Neoliberalizm ve Yeni Kamu Yönetiminin klasik kamu yönetimine ve (dolaylı olarak refah devleti nosyonuna) yönelttiği temel eleştiri, devletin piyasaya karışmaması, devletin üretimde yer alarak piyasanın dengesini bozmaması, kamu üretiminin (mal ve hizmet) verimsiz olmasıdır. Neoliberal kanadın getirdiği öneri ise bu kamu elindeki üretim alanlarının piyasaya bırakılması yani devletin küçültülmesidir. GATTS (General Agreement on Trade in Services) Hizmet Ticareti Genel Anlaşması ile hizmetlerin özelleşmesi genel bir norm olarak benimsenmiştir (Yeats, 2005). Nitekim, Türkiye dâhil birçok ülkede eğitim sağlık gibi refah devleti anlayışı çerçevesinde gelenekselleşmiş kamu hizmetleri özelleşmektedir.

Devletin küçültülmesi, hem yarattığı ekonomik durum ile hem de getirdiği kavramsal set ile refah devletinin temel işlevi olan göreli sosyal adalet sağlama misyonunun gerçekleştirilmesini imkânsız kılmaktadır. Özelleştirmeler, vergi reformu ve finansal reformlar ile devletin gelirleri azalmış, yeniden dağıtım için refah sağlama imkânları fakirleşmiştir.

Devletin piyasa üzerindeki denetiminin azalmasının ve özelleştirmelerin meşrulaştığı söylemsel bir zemin vardır: Yeni Kamu Yönetimi söylemi. Yeni Kamu Yönetimi, neoliberal ideolojinin kamu yönetimine getirdiği paradigma kaymasıdır. Yeni Kamu Yönetimi söylemi, kamu sektörünün küçültülmesi (Balcı, 2008), devletin sunduğu sosyal hizmetlerin sivil topluma ve özel sektörün sosyal sorumluluk projelerine bırakılması (Atasü-Topçuoğlu ve Akbaş, 2009), yine

refah devletinin yaygınlaştırdığı eğitim ve sosyal sigorta gibi alanlardaki devlet tekelinin kırılarak bu alanların özel sektöre açılması, sağlık ve emeklilik sigortası gibi refah devletinin temel alanlarının özelleşmesi (Gökbayrak, 2010), devletin maliyeti yüksek kimi yatırımlarının (elektrik ve posta servisleri gibi) ve Kamu İktisadi Teşebbüslerinin özelleştirilmesi gibi olguları meşrulaştırmıştır.

Refah devletinin temel işlevlerinin budandığı bu süreç, mantıksal bir değişim yaratmadan mümkün olmazdı. Söz konusu mantıksal değişim, mutlakçı kamu yönetimi (Eser ve diğ, 2011) anlayışından Yeni Kamu Yönetimi anlayışına geçiştir. Yukarıda belirtilen olguları 'normalleştiren' bu paradigma kaymasında değişen temel kavramlar şöyle özetlenebilir.

Mutlakçı Kamu Yönetimi	Yeni Kamu Yönetimi
• Bazı faaliyetler önemli ve devletin görevidir.	• Kamu harcamasının içeriğine yönelik belirleme yoktur. • Hükümet kararıyla kamu hizmetleri belirlenir. Değişkendir.
• Kamu hizmeti kamu tarafından sağlanır.	• Kamu hizmetleri piyasaya açılır. Örn. Özel emeklilik, özel eğitim, özel sağlık hizmetleri
• Sosyal hizmetler vatandaşa sağlanır.	• Sosyal hizmetler müşteriye sağlanır.
• Sosyal hizmetler sosyal hak olarak sağlanır.	• Sosyal hizmetler bir tüketim metası olarak sağlanıyor
• Sosyal hizmetler hak olduğu için talep edilebilir. • Hak olduğu için herkese eşit olması gerekir.	• Sosyal hizmetleri ücreti verebilen alır. • Müşteri bütçesine göre hizmet kalitesine ulaşır.
• Hizmet sunumu kar amacı gütmez.	• Hizmet kar amacıyla sunulur.
• Kamu personeli tarafından sunulur.	• Özel sektör personeli tarafından sunular. • Kalite kavramının öne çıkması • Çalışanlar performansa dayalı ücretlendirilir
• Toplum merkezlidir.	• Piyasa merkezlidir.
• Etkililik önemlidir.	• Verimlilik önemlidir.
• Kurumsal olarak bakım odaklıdır.	• Piyasa ve ihalelere odaklanılır.
• Nitelik odaklıdır.	• Performansa yönelik standartlaşma ve dokümantasyon odaklıdır.

Yukarıda kısaca özetlenen Yeni Kamu Yönetimi söyleminin kavramsal seti ile içinde bulunulan durumu eleştirmek imkânsızdır. Bu nedenle yeni kavramların neleri ikame ettiğine dair farkındalık geliştirmek önemlidir. Türkiye dâhil birçok ülkede Yeni Kamu Yönetiminin kavramsal seti giderek yaygınlaşmaktır, ancak henüz tartışma alanımızı tamamen kaplamış değildir. Çünkü, neoliberalizm söylemi, boş bir alanın üzerine gelmiyor:

Özellikle İkinci Dünya Savaşından bu yana refah devletini kurumsallaşması sürecinde birikmiş önemli bir söylem ve onun getirdiği normlar dizgesi var: İnsan Hakları. Birinci, ikinci ve üçüncü kuşak haklar ve hakların bölünmezliği ilkesi bugün hâlâ çalışma ekonomisi, sosyal politika, hukuk gibi disiplinlerde merkezi bir yerdedir. İnsan haklarının bölünmezliği, tüm hakların aynı önemde ve devlet açısından aynı yükümlülük düzeyinde olduğu anlamına gelir.

- İnsan hakları tıpkı vatandaşlık gibi hak talebi, sosyal hakların talebi açısından önemli bir zemindir.
- Özellikle üçüncü kuşak haklar, yani kolektif haklar ve dayanışma haklarına odaklı tartışmaların gelişmesi gerekiyor.
- Sosyal sorunların ulus devlet sınırlarını aştığı bir küre-toplumsal gerçeklikte, sosyal hakların sağlanmasının da ulusötesi prensipleri olmalıdır.

Üretimin ve tüketimin küreselleştiği piyasaların birleştiği bir süreçte, haklarında küreselleşmesini tartışmak gerekmektedir. Böyle bir tartışmaya başlamak için, hakların ulusaşırılaşmasına dair çelişkilerin en iyi gözlemlenebileceği ideal alan küreselleşmenin ikincil unsurudur, yani uluslararası göçtür.

Uluslararası Göçün Refah Devleti Üzerindeki Etkileri

Refah devleti basitçe bir ülkede uygulanan sosyal politikaların toplamından daha fazlasını ifade eder. Refah devleti bir ülkede üretilen mal, hizmet, bilgi ve kültürün nasıl üretildiği ile bunların üretim araçlarının hangi toplumsal grupların tekelinde olduğuyla ve nasıl bölüşüldükleriyle ilgilidir. Dolayısıyla (ekonomik boyutta) refah devleti ulus çapında bir bölüşüm faaliyeti olduğu kadar, (ideolojik boyutta) bizim kim olduğumuzu tanımlayan (vatandaş, yardıma muhtaç kişi, özürlü, işsiz, emekli, hakkı olan, hakkı olmayan), bireyin devletle olan ilişkisini tanımlayan, hangi toplumsal grupların üretilen mal, hizmet, bilgi ve kültürün ne kadarına erişebileceğini belirleyen, dolayısıyla kimliklerimizi ve ulusal sınırlarımızı belirleyen sürekli bir pratiktir.

Uluslararası göç ile refah devleti arasındaki ilişki çift yönlüdür: refahın üretimi ve refahın bölüşümü. "Göçmen işçi" ya da "yabancı işçi" gibi tanımların var olması, refahı üretenler kümesi ile refahı bölüşenler kümesinin birebir örtüşmediğini işaret eder.

Refah devlerinin tarihsel gelişimine baktığımızda gözden kaçmaması gereken iki nokta vardır. Birincisi, refah devleti Avrupa'da sınıf mücadeleleri içerisinde gelişmiştir (Koray, 2005; Talas, 1997). Bu sınıf mücadelesinin ortaya çıkmasında kapitalist üretimin biçimlenmesi sürecindeki iç göç yani köylülerin şehirlere işçi olmaya gelmeleri, biraz soyutlarsak, emeğin sermayenin merkezine çekilmesi esastır. Öte yandan, özellikle sanayi üretiminin ulus devlet bağlamında örgütlendiği 18. ve 19. yüzyıllarda sınıf mücadelesi ve refah devleti içindeki sos-

yal sigorta ve sosyal güvenlik gibi kazanımlar (Koray, 2005) yine ulus devlet ve vatandaş-işçi bağlamında elde edilmiştir. Kısacası tarihsel olarak, refah devletinin oluşum sürecinde, çalışanlara yönelik hakların elde edilmesi, göç ile gelen yaşam ve kimlik değişimiyle (köylülükten işçiliğe geçiş), emeğin sermayenin üretimini örgütlediği yere çekilmesiyle yakından ilgilidir. Ancak bu ilgi ulus devlet sınırları içerisinde, içgöç ile sınırlıdır.

Uluslararası göçle gelenler, yine bir yaşamsal değişim yaşıyorlar (işçi oluyorlar) ve yine emek sermayenin üretimi örgütlediği yere çekiliyor. Ama kimlik değişimi boyutunda göçmen, sadece "işçi" kimliğini almıyor; daha ziyade "yabancı işçi", "misafir işçi" ya da "kaçak işçi" kimliğini alıyor. Bu da göçmenlerin hem pazarlık gücünün hem de refah devleti karısındaki konumlarının, "işçi" kimliği olan vatandaşa göre farklı olduğuna işaret ediyor.

Öyleyse, üretim ve tüketim ulus devletin sınırlarını aştığında refah devleti ve göç arasında nasıl bir ilişkilenme söz konusu olur?

Refah Devleti ve Göç Politikaları Arasındaki İlişki

Refah devleti ve göç politikası arasındaki ilişki ağırlıklı olarak göçmenlere nasıl davranıldığı hangi hakların tanındığı meselesi ile ilgilidir ve bu şekilde de tartışılmaktadır. Ancak, refah devleti ve göç politikası arasındaki ilişkiler bundan ibaret değildir.

Göç ve refah devleti arasındaki ilişki basitçe bir giriş çıkış meseli değildir; mesele çok daha derin, sosyal haklar, sosyal kohezyon, dayanışma ilişkileri gibi (Geddes, 2003) toplumun temel ilişkileri ile ilgilidir. Hakların tanınması, dayanışma ilişkileri toplumsal kohezyon, tabi ki ekonomik ve demografik değişimlerden etkilenmektedir. Özellikle AB'nin temelini oluşturan pazarların birleşmesi amacı, işgücü pazarına giriş-çıkışların ortak kontrolünü ve göç politikası alanında güçlü bir homojenleşme eğilimini beraberinde getirmektedir. Nitekim birçok çalışma özellikle AB çapında göç politikalarında benzeşimin altını çizmekte, bazıları (Chapkins, 2003; Cohen,2007; Piper,2003; Freeman, 2006) durumu genel bir eğilim olarak işaret ederken, bazıları (Güneş-Ayata, 2008; Geiger,2008) benzeşim ekseninin göç kısıtlayıcı politikalar olduğunu da belirterek, kimi zaman 'Avrupa Kalesi' (Geddes, 2000) benzetmesini de kullanarak durumu eleştirmektedir. Ortak sınır yönetimi (Avrupa Konseyi, 2001; 2002a; 2002b; 2004; 2007; 2008) ve işgücü pazarına ait düzenlemeler ve mülteci alım kotalarının yıllar içindeki düşüşü gibi olgular ortak göç kısıtlama politikasını açıkça ortaya koymaktadır.

Ancak bu ortak politikanın uygulanması, her ülkede gerek kendi göç tarihine göre gerekse refah devletleri yapısına göre ciddi farklılıklar göstermektedir. Öte yandan ne refah devleti ne de göç politikaları kendi başına bağımsız olarak oluşup zaman içinde birbirini etkiliyor değildir. Her ikisini de etkileyen ekono-

mik ve ideolojik etmenler söz konusudur. Tartışmanın birinci kısmında sermaye dolaşımının refah devleti üzerindeki etkisi ekonomik ve ideolojik boyutlarıyla incelendi. Tartışmanın ikinci kısmı olan uluslararası göç ve refah devleti arasındaki ilişkiyi de yine bu iki boyutta incelenecektir.

Refah devletinin yükselişi ve çözülmesi, göç politikalarının pozitiften negatife dönmesiyle paraleldir.

Avrupa geneline İkinci Dünya Savaşı sonrasında, büyük çaplı işçi göçü ve post-kolonyal göçler olmuştur (Castles,2004); savaş sonrası konjonktürde, genel olarak insan hakları söylemi gelişmiştir[6]. Göçmen iş gücüne olan ihtiyaç giderek artarken, söz konusu göçmenlere çeşitli haklar tanınmıştır[7]. Göçmenlere tanınan haklar literatüre 'denizenship' olarak geçmiştir. 'Denizenship', politik haklar dışındaki vatandaşlığın sağladığı hakların göçmenlere tanınmasıdır (Hammar,1990).

Refah devletleri altın çağını yaşarken, göçmenlerin de sosyal hakları, aile birleşimi, çalışma hakları, sosyal sigorta ve güvenceden faydalanmaları, onların da kültürlerinin değerli olduğu gibi argümanlar kuvvetlenmiş, haklar kazanılmıştır. Burada hem işçi sendikalarına üye olan göçmen işçiler önemlidir, hem de feminist hareket içinde, Avrupalı kadınlarla göçmen kadınların kadınlık zemininde buluşması, feminist hareketin göçmen kadınları da içermesi, onlara dair sosyal hak ve sosyal hizmet taleplerinin dile getirmesi önemlidir[8]. Ancak, çalışmanın birinci bölümünde açıklanan refah devletinin aşınma sürecinde öncellikle, göreli güçsüz grupların hakları azalmıştır.

Birçok Avrupa ülkesinde 1970'lerden itibaren işçi göçü, göç kısıtlayıcı politikalar ile azalmaya başladı. İşçi göçü giderek yerini göçmenlerin aile birleşimine bıraktı. 1980'ler boyunca, işçi göçü ve aile birleşimi göç politikaları çerçevesinde giderek daha da kısıtlanmaya çalışıldı. Ama 1980'ler ve 1990'lar boyunca mültecilerin Avrupa topraklarına kabul edilmesi sürdü.

1990'lar boyunca Yeni Kamu Yönetimi anlayışının yayılmasıyla bazı sosyal hizmetler yerel yönetimlere devredildi (KGSt, 1993; Kickert,1997; Kuhlmann ve Fedele, 2010). Yine, 1990'lardan itibaren Avrupa genelindeki göç politikaları bağlamında bazı göçmenler (ekonomik olarak üretken olanlar) makbul iken bazılarının gelmesinin istenmemesi, ekonomik olarak üretken olmayan, emeği kalifiye olmayan göçmenlerin refah devletine yük olduğu söylemi de yayılmaya başlamıştır.

[6] Bu söylemin gelişmesine örnek olarak, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinden başlayarak, 1951 Cenevre Sözleşmesi, ikiz sözleşmeler ve CEDAW gibi sözleşmeleri örnek verebiliriz.

[7] Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme

[8] Bu noktada, siyah feminizmin Batılı ikinci dalga kadın hareketlerine getirdiği haklı eleştiriler görmezden gelinmemelidir. Ancak özellikle Almanya gibi ülkelerde AGİSRA gibi vatandaş kadınlarla göçmen kadınların dayanıştığı ve göçmen kadınlar için hak talep ettiği dayanışma örnekleri de önemlidir. Bu tür dayanışmalarla haklar kazanılmış ve bu gruplara yönelik sosyal hizmet sunumunu sağlamıştır.

Farklı göçmenlere uygulanan farklı politikalar, refah devletlerinin yapısal özellikleri ve ülkelerin göç tarihleri ekseninde değişmektedir. Ancak, 1980'ler ve 1990'lardaki kırılma noktalarından anlaşılacağı gibi refah devletinin küçülmesi ve göç politikalarının göçü kısıtlayıcı hâle gelmesi arasında bir eş zamanlılık vardır.

Almanya Örneği

Buraya kadarki tartışmayı Avrupa'daki güçlü refah devletlerinden birisi olan, muhafazakar refah devleti olarak sınıflandırılan ve "sosyal bilimler ve kültür bilimleri alanında yapılan ampirik çalışmaların hepsinde bir göç ülkesi olarak resmedilen" (Bade,2012:40) Almanya'dan somut örnekler getirmek mümkündür.

Bade'ye (2012) göre Almaya örneğinde entegrasyon konuşulandan ve diğer birçok ülkeden daha iyi bir noktadır. Gerçekten de kimlik pazarlığı üzerinden dönen katı söylemleri bir yana ayırıp, göçmen - refah devleti ilişkisine dekommodifikasyon ve tabakalaşma açısından bakıldığında, Almanya örneğinde iyi özellikler bulunmaktadır. İkinci kuşak göçmenler arasında üniversite okuyup orta sınıf profesyoneller arasına giren oldukça çok sayıdadır. Süresiz oturma izni alanların kültürel, ekonomik ve politik hayata katılım hakları vatandaşlarınkine yakındır. Ancak, göçmen açısından zor olan süresiz oturma iznini alabilmektir.

Alman sistemi çalışma odaklı olduğu için göçmenlere de çalışmaları üzerinden haklar tanımıştır. Sosyal yardım ve hizmetlere ulaşmanın temel koşulu çalışmaktır. Ancak göçmen işçilerle Alman vatandaşı olan işçiler arasında sistemden yararlanma miktarında anlamlı farklar olduğunu çeşitli çalışmalar (Ginsburg, 1994; Morris,1997; 2002; Sainsbury,20006) ortaya koymaktadır: Sistemden faydalanma (a.) kazançla (b.) ne süreyle ve ne kadar prim ödendiğiyle doğru orantılı olduğu için iki grubun faydalanma seviyesi arasında anlamlı bir fark oluşmaktadır; zira göçmen işçilerin kazancı vatandaşlara oranla daha düşük, dolayısıyla kazançları, prim boyutları ve ödeme süreleri daha az olduğu için sistemden yararlanma oranları da daha düşüktür. Kısaca vatandaş olan çalışanlar göçmenlere göre sistemden daha fazla ve yüksek miktarda yararlanmaktadır. Bu bağlamda 1990'lar boyunca, giderek sosyal sistemden yararlanmaları da artmasına rağmen Alman sosyal sisteminde göçmenler net fayda oluşturuyordu. 1990'ların sonundaki resme dair Kurthen'in (1998) çalışmasından ilginç bir bulgu: Göçmenlerin işsizlik oranı vatandaşlara göre daha yüksek olmasına rağmen, vatandaşların göçmenlerden daha yüksek 'pension' ve işsizlik ödemesi almaktadır. Bu resmin altındaki neden yukarıda değindiğimiz, sistemden yararlanma miktarının kazanca ve prim ödeme süresine bağlı olmasıdır.

Göçmenlerin sosyal sigorta ve sosyal hizmet sistemleriyle olan ilişkisinin önemli bir diğer karakteristiği de süreksizliktir. Göçmenler sosyal yardım ve

sosyal hizmet alabilseler de bu durumları uzun sürmez. Çünkü oturma izninin yenilenmesi, kişinin kendi ayakları üstünde durabilmesi, çalışıyor ve kendi masraflarını karşılıyor olması koşulana bağlıdır (Diehl ve Blohm, 2003).

Öte yandan kısıtlı çalışma izni alanlar, yasal göçmenlerin içinde kendilerine has bir dezavantajlı grup oluşturmaktadırlar. Kısıtlı çalışma izni bir işe ya da bir işverene bağlı kalmakla kısıtlı bir izindir. Bu iznin de yenilenmesi için çalışıyor olmanın yanında kendi kendine bakabilme durumunun da ispatlanması ve beş yıl süreyle sigorta primi ödeme koşullarının yerine getirilmesi gerekmektedir.

Süresiz oturma izni alabilmek için ise, gerekli oturma süresinin tamamlanmasında eğitim ve bakım süreleri sayılmamaktadır. Bu koşul özellikle kadınlar için bir dezavantaj oluşturmaktadır.

Refah devleti ve göç ilişkisi toplumsal cinsiyet eşitliğini etkiler.

Örneğin Almanya'da 1990'a kadar oturma izni genelde çalışana, (göçün çoğunun aile birleşimi şeklinde olduğu göz önünde tutulursa) yani ailenin babasına veriliyordu. Oturma diğer aile bireyleri açısından bireysel bir hak değil, babaya bağlı olarak yararlanılan bir hak idi. Öte yandan aile birleşimi ile gelen eşlere uzun süreler çalışma izni verilmiyordu (dört yıl süreyle) . Bu da göçmen aileler içinde geleneksel toplumsal cinsiyet rollerinin sürmesine göçmen kadınların çok uzun süre ekonomik özgürlüklerine kavuşmamalarına ve ataerkil kalıpların bu gruplar içinde güçlenmesine etki etmiştir. 1990 yılındaki Yabancılar kanunu ile aile birleşimi ile göçmenlere bireysel oturma izni verilmesinin yolu açıldı, ancak yine beş yıl süreyle çalışma koşulu olduğu için, kadınlar bu izden kolayca yararlanmadılar.

Bu ve benzeri kurallar göçmen ailelerde 'tek ekmek kazananlı', 'erkeğin ekmek kazandığı' aile modelini yaratmıştır. Erkeğin ekmek kazandığı kadının ev kadını olduğu devlet destekli bir model söz konusudur. Bu model göçmen topluluklarda geleneksel toplumsal cinsiyet rollerini pekiştirmiştir; kadın göçmenlerin entegrasyonu ve ekonomik özgürlüklerini kazanmalarını zorlaştırmıştır.

Örnekten de görüldüğü gibi refah devleti ve göç politikalarının birbirine doğrudan değdiği alan sınır ya da vize politikasının ötesinde, refah devletinden faydalanmaya kimlerin hakkı olduğunun tanımlaması mesesidir. Refah devletine katılmaya ve ondan faydalanmaya hakkı olanların tanımlanması sadece vatandaşlar arasında bir ayrımı değil (çünkü bu ayrım farklı refah devleti rejimleri bağlamında değişmektedir), aynı zamanda 'istenilen ve istenilmeyen' göçmenler arasındaki ayrımı da işaret eder. Böylece Avrupa'da refah devleti, göçü düzenlemenin bir iç-aracı hâline gelmiştir; refah sistemlerine ulaşımı sağlanan göçmenler istenirken, diğerleri dışlanmaktadır, son zamanlarda özellikle mülteciler de refah sisteminin bu zorlayıcı ve disipline edici yanına maruz kalmaktadırlar (Geddes,

2003:152-154). Özellikle 2000'lerden itibaren etkinleşen ortak sınır politikaları, geri kabul antlaşmaları, azalan mülteci kotaları gibi verileri göz önüne aldığımızda Geddes'in tespiti daha çapıcı hâle gelmektedir.

Bu tespite Amerika ve İngiltere'den de somut örnekler verebiliriz:

Amerika'da 1996 Personal Responasability Act Welfare Oppotunuity Reconciliation Act ve ardından 2002'de yapılan refah reformu ile göçmenlere sunulan sosyal hizmetler ve yardımlar kısıtlanmıştır. Bu reformla sistem yararlanan yaklaşık 1 milyon göçmen sistem dışı kalmıştır (Sainsbury, 2006). Benzer biçimde, 2000'ler başında İngiltere'yi inceleyen çalışmalar (Morris, 2002), aile birleşimi ve çalışma izni koşulları zorlaştığını, sosyal yardımların giderek göçmen ve mültecileri yararlanıcı tanımının dışında bıraktığını, böylece haklar açısından bir tabakalaşma yaratıldığı göstermektedir.

Göçmenlerin Refahın Üretiminde Payı

1980'lerde üretimin esnekleşmesiyle beraber, sermaye sömürgecilik döneminin ardından Batılı olmayan ülkelerin hammadde ve emek gücüne yeniden ulaşabilmiştir. Ulaşım teknolojilerinin gelişmesi ile de insan hareketliliği bölgesel sınırları aşmış, ulusaşırı emek hareketliliği hızlanmıştır. Giderek hacmi ve hızı artan uluslararası göç ile insanlar sermayenin kısıtlı olduğu yerden daha yoğun olduğu yerlere doğru, yani çevreden merkeze doğru hareket etmektedir.

O zaman açıktır ki, üretimin esnekleşmesi ile merkez ülkelerdeki refah birikiminin bir bölümü uluslararası dolaşan sermayenin emeğin göreli ucuz olduğu bölgelerde örgütlediği üretim ile yani çevre ülkelerdeki emeğin katkılarıyla sağlanmaktadır. Öte yandan, işçilerin çevreden merkeze olan hareketliliği ile merkez bölgelerdeki üretimin ve dolayısıyla sermaye birikiminin bir kısmı da göçmen emeği üzerinden sağlanmaktadır. Kısacası, günümüzde gelişmiş ülkelerdeki refahın birikiminde hem uluslararası sermaye dolaşımı sayesinde hem de uluslararası göç sayesinde çevre ülke insanlarının emekleri ve bedenleri kullanılmaktadır.

Göç, refahın üretimiyle doğrudan ilişkilidir, bu nedenle de göç, refah devletiyle doğrudan ilişkilidir. Ancak refah devleti, refahın nimetlerinin bölüşümünü ulus devlet içinde tasnif etmektedir. Hâlihazırda refahın oluşumuna katkı veren emek ve sermaye arasında gözetilen kısmı denge vatandaşlığın sınırları içerisindedir. Oysa, özellikle de göçmen emeğinin refah devletlerinin yeniden bölüşüm sürecinin dışında kalması refah devletinin ana fikri olan sosyal adaletin göreli olarak sağlanması bağlamında etik ve normatif bir sorundur.

***G*öçmenlerin Bulundukları Ülkenin Refah Sistemine Doğrudan Katkıları**

Göçmenler çalıştıkları ülkelerde sadece refahın üretimine değil, refah sistemine de doğrudan girdi sağlamaktadırlar. Boeri'ye (2006) göre, uluslararası göçün, refahın büyüklüğü ve sürdürülebilirliği üzerinde iki önemli etkisi vardır: (a)

Avrupa özelinde bakıldığında, nüfus yaşlanma eğilimindedir. Dolayısıyla çalışanlar yani aktif sigortalılar ile pasif yararlanıcılar arasındaki denge bozulmaktadır. Bu ülkelerde, üretim sadece kendi vatandaşlarıyla sınırlı kaldığı takdirde uzun vadede refah sistemi zayıflama eğilimdedir; bu da sürdürülebilirliği olumsuz etkiler. Ancak yurtdışından gelen göçmenler emek pazarına dâhil olarak, sisteme katkı paylarını ödeyerek refah sisteminin sürdürülmesine yardım etmektedirler. (b) Kimi zaman ise göçmenler istemsiz olarak refah sistemini net pozitif etkilemektedir. Bu durum özellikle geri dönüş göçünde söz konusudur. Yabancı ülkede emekliliğe hak kazanacak kadar uzun çalışmayan göçmenin ödediği katkı payları - tek ödemelik tazminat alsalar bile - sisteme net artı bırakmaktadır.

Öte yandan, kamuoyu ve sağ eğilimli politikacılar tarafından sıkça vurgulanan göçmenlerin ev sahibi topluma külfet olduğu savıdır. Bu sav eğitim seviyesi düşük, emeği kalifiye olmayan, bu nedenle yoksul olan ve ev sahibi ülkeden sosyal yardım ve sosyal hizmetler alan göçmen kitleler portresi çizer. Literatür (Boeri, 2006) göstermektedir ki Avrupa Birliği içerisindeki kamuoyu bu portreye inanma eğilimindedir. Avrupa kamuoyu göçmenlerin refah devleti açısından 'net yük' olduğunu ve refah 'devletini istismar ettiklerini' düşünmektedir .

Oysa, göçmenleri özellikle Avrupa ülkeleri açısından mali külfet olarak tartışanlar, çoğu zaman baştan iş bularak ya da evlenerek (dolayısıyla kendisini destekleyecek birisini baştan bularak) gelenler dışındaki göçmenlerin çoğunun zaten kaçak göçmen olduğunu, yasal olmayan göçmen statülerinin bir sonucu olarak da çoğu zaman sosyal yardım ya da hizmetlerden yararlanamadıklarını görmezden gelmektedir. Düzensiz göçmenler Avrupa'da ve gittikleri diğer ülkelerde kayıt dışı çalışmakta ve üretimde bulundukları hâlde sosyal refah devletinden faydalanamamaktadırlar. Bu grubun en önemli unsurları, ev hizmetlerinde ve temizlik sektöründe çalışan göçmenler (Dedeoğlu, 2006), seks sektöründe kaçak çalışan göçmenler, yine tarımda ve inşaatlarda kaçak çalışan göçmenler ve insan ticareti mağdurlarıdır (Atasü-Topcuoğlu, 2013; 2014).

Göçmenlerin refah devletinden faydalanma hakları var mı?

Kaçak çalışan göçmenler- Yeni Kamu Yönetimi mantığı ile sosyal hizmetlerin müşterisi olamıyorlar ancak refahı üreten insanlar olarak insan hakları bazında onlar için de hizmet talep edilmesi mümkündür ve etik bir zorunluluktur. Bu da yaşanan paradigma kaymasına dur denmesiyle ilgilidir.

Kısıtlı bir bakış açısıyla, kaçak çalışanların zaten refah sistemine katkı payı ödemediği ve dolayısıyla refah sisteminden yararlanmamalarında bir adaletsizlik olmadığı söylenebilir. Ancak refah devletini ve sosyal hizmetleri sadece ödenen katkı payları ile girdisi oluşan ve ona göre dağıtım yapan bir devlet aygıtı olarak düşünmek ne kadar yeterlidir? (Katkı payı argümanı ancak devletin de şirket olarak kurgulandığı, hizmet alanın hakkını alan vatandaş değil, ücretini ödediği hiz-

meti satın alan müşteri olduğu, neoliberal söylem dâhilinde mantıklı olur.) Refah devleti kavramı, eğitim, sağlık, belirli bir refah düzeyi sağlarken ülkede yapılan ya da ülke sermayesi ve onun kullandığı emek tarafından üretilen tüm mal ve hizmet üretiminin yani tüm refahın göreli adaletli dağılımıyla ilgilidir.

Aksi hâlde, işsizlik ya da çalışamayacak durumdaki vatandaşlara sağlanan sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin de olmaması gerekirdi. Bu noktada açıktır ki, bir paradoks söz konusudur. Tartışmayı sadece katkı payı üzerinden yürütmek, temelde ortaya konan tüm mal, hizmet ve kültürle oluşan toplam değerin göreli adaletli paylaşımının gerekliliğinin üstünü örtmekte, bu önemli unsuru tartışma alanı dışına çıkartmaktadır. Sadece katkı payı verenlerin hizmet alması yaklaşımı, refah devleti ve onun birer parçası olan sosyal sigorta, sosyal güvenlik ve sosyal hizmetlerin vatandaşlık hakkı olarak sağlanması gerekliliğini red eder[9]. Katkı payı yaklaşımı, mutlakçı kamu yönetiminden yeni kamu yönetimine olan paradigma kaymasında bir geçiş zemini olmakta, günümüz ideolojik ikliminde neoliberalizm söylemi ile birleşmektedir.

Sonuç

Kimi alışmalar, örneğin Geddes (2003) göç tartışmalarının giderek refah ve sosyal haklar eksenine kaydığını belirtmektedir. Bu eğilim daha ziyade göç literatüründeki eleştirel insan hakları temelli tartışmalar için geçerli olabilir. Oysa göç çalışmalarının ana akımında (örneğin, Baldwin-Edwards,1999; Abiri, 2000; Wæver,1995), göçün giderek güvenlik ekseninde tartışıldığını görüyoruz. Bu da ilginç bir çelişki oluşturuyor: Sermayenin önce ötesine geçtiği, sonra etki alanını küçülttüğü ulus-devletin sınırları, göç politikalarında yeniden inşa ediliyor.

Sermaye dolaşımı artarken, iş gücü dolaşımının sınırlanması- ucuz emek pahalı emek bölgelerinin oluşmasını, bu bölgeler arasında kaçak göçmenler hareketliliğini, göreli daha gelişkin ekonomilerde ikinci hatta üçüncü-dördüncü seviyeli kaçak işgücü pazarlarının oluşmasını sağlamaktadır. Göçü kısıtlayan politikalar sayesinde, ucuz emek belirli bölgelerde birikmektedir (örneğin, günde 1 dolara çalışılan ülkeler Hindistan gibi). Sermaye ulusaşırı dolaşarak emeğin ucuz olduğu yerlere ulaşır ve daha çok kar eder. İlaveten, göçmenlere dayatılan kısıtlayıcı göç politikaları ile kaçak göçmen kitleler oluşmaktadır. Kaçak göçmenler, gelişmiş ekonomilerde, korumasız, her şeye razı emek ve beden stoku oluşturur. Böylece sermaye, dolaşmadığı takdirde de ayağına gelen kaçak ucuz emekten kar

[9] Burada belirtmek gerekir ki, katkı payı ile hizmet alımı arasındaki ilişkinin önemi hem liberal hem de muhafazakar refah devleti (Esping-Andersen,1990) anlayışlarında mevcut bir ortak noktadır. Burada vurgulamak istediğim, her iki anlayışta da sistemin tamamının mantığı değildir. Öyle olsaydı ne İngiltere'de Milli Sağlık Mekanizması, ne de Almanya'da işsizlere ve evsizlere verilen sosyal destekler olurdu. Ancak katkı payını önemseyen sistemlerin liberal felsefi kökeninden gelen, vatandaşın refah sisteminden ödediği katkı payıyla doğru orantılı biçimde hizmet alması pratikleri, neoliberal liberal sistemin önerdiği Yeni Kamu Yönetimi söylemindeki, *müşteri, kalite, ücret karşılığı hizmet* kavramlarının hayata geçirilmesini kolaylaştırır niteliktedir.

eder. Sermaye hem bu ikilikten, hem de bu ikiliğin yarattığı gerilimdeki hareketlilikten kar eder. Son tahlilde, uluslararası göçmenlerin refah devleti sisteminden dışlanması, kamu harcamalarını azaltıyor gibi görünse de refah devletinin çözünme sürecini pekiştirir!

Konunun insan hakları ve özellikle sosyal haklar açısında tartışılması politikaların etik çizgisinin belirlenmesi açısından hayatidir.

"Göçmenlerin sosyal hakları açısından, sosyal haklara sahip olmada vatandaşlığın temel alınması anti-etiktir" (Sullivan, 2012: 238). Nitekim sosyal hakların düzenlenmesinde vatandaşlığın yerini yavaş da olsa oturma hakkı almaktadır.

Bu nedenle, refah devleti tartışmasının, basit bir kamu harcaması tartışması olmadığını, insanlık ve toplumla ilgili olduğu için müşteri, performans, etkililik ve verimlilik gibi Yeni Kamu Yönetiminin kavramlar seti üzerinden anlaşılamayacağını vurgulamalıyız. Refah devleti tartışması hem ekonomik boyutuyla hem de göç boyutuyla esas itibariyle normatif ve politik bir tartışmadır. Bu nedenle de insan, insan hakları merkezinde tartışılmalıdır.

Kaynakça

Abiri, E. (2000) "Migration and Security From a North-South Perspective", içinde D. T. Graham, & N. K. Poku (Eds.) *Migration, Globalization and Human Security* (ss.71-92), Londra: Routledge,.

Ataay, F. (2007) *Neoliberalizm ve Devletin Yeniden Yapılanması: Türkiye'de kamu reformu üzerine incelemeler*, Ankara: DeKi Yayınları.

Arts, W. ve Gelissen, J. (2002) "Three worlds of welfare capitalism or more? A state-of-the art report", *Journal of European Social Policy*, 12(2): 137-158.

Atasü-Topçuoğlu, R. (2009) "Kadın Emeği Nasıl Değersizleşir? Enformel Alan ve Ataerkilliğin Eklemlenme Mekanizmaları: Bilinçli Saklama ve Saklayarak Değersizleştirme", *Praksis*, 20: 87-104.

Atasü-Topçuoğlu, R. & Akbaş, E. (2009): "Küreselleşme Sürecinde Daralan Sosyal Haklar ve Türkiye'de Sosyal Hizmet Sunumunda Yaşanan Dönüşümün Kuramsal Ve Politik Çerçevesi", *Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu Bildiri Kitabı*, Antalya: Akdeniz Üniversitesi Yayını.

Atasü-Topçuoğlu, R. (2012) "Düzensiz Göç: Küreselleşmede Kısıtlanan İnsan Hareketliliği" içinde Ihlamur-Öner, G. ve Öner, A. (Der.) *Küreselleşeme Çağında Göç: Kavramlar, Tartışmalar*, (ss. 501-509), İstanbul: İletişim.

Atasü-Topçuoğlu, R. (2014) *Ideology and the Fight against Human Trafficking*, New York: Routledge.

Avrupa Konseyi. (2001) On The Mutual Recognition Of Decisions On The Expulsion Of Third Country Nationals. Council Directive 2001/40/EC of 28 May 2001

Avrupa Konseyi, (2002a) Defining The Facilitation Of Unauthorised Entry, Transit And Residence. Council Directive 2002/90/EC of 28 November 2002

Avrupa Konseyi. (2002b) On The Strengthening Of The Penal Framework To Prevent The Facilitation Of Unauthorised Entry, Transit And Residence. Council Framework Decision of 28 November 2002

Avrupa Konseyi. (2004) On The Organisation Of Joint Flights For Removals From The Territory Of Two Or More Member States, Of Third-Country Nationals Who Are Subjects Of Individual Removal Orders. Council Decision of 29 April 2004

Avrupa Konseyi. (2007) Establishing The European Return Fund For The Period 2008 To 2013 As Part Of The General Programme 'Solidarity And Management Of Migration Flows'. Decision No 575/2007/Ec Of The European Parliament And Of The Council of 23 May 2007

Avrupa Konseyi. (2008) On Common Standards And Procedures In Member States For Returning Illegally Staying Third-Country Nationals. Directive 2008/115/Ec Of The European Parliament And Of The Council Of 16 December 2008

Bade, Klaus, J. (2012) "Migration, Integration und Integrationspolitik in Deutschland" içinde Marxer W. Ve Russo M. (Hg.) *Liechtenstein – Staerke und Vielfalt* (ss. 84-116), Innsbruck University Press : Innsbruck.

Balcı, A. (2008) *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yansımaları*, Seçkin Yayıncılık

Baldwin-Edwards, M. (1999) "Where Free Markets Reign: Aliens in the Twilight Zone", içinde M. Baldwin-Edwards & J. Arango (Eds.) *Immigrants and the Informal Economy in Southern Europe (ss.*1-15), London: Frank Cass,.

Beveridge, W. (1942) *Social and Allied Services*, www.fordham.edu/halsall/mod/1942beveridge.html son erirşim: 01/01/2014

Boeri, Tito (2006). "Migration Policy and the Welfare State" Universita Bocconi and Fondazione Rodolfo Debenedetti, the Reinventing the Welfare State conference in Tilburg on April 26-27.

Carr, M.; Chen, A. M. & Tate, J. (2000) "Globalization and Home-based Workers", *Feminist Economics*, 6(3),123-142.

Castles, S. (2004) "The factors that make and unmake migration policies", *International Migration Review*, 38(3), 852-884

Chapkins, W. (2003). "Trafficking, migration and the new law, protecting innocents, punishing immigrants", *Gender and Society*, 17(6), 923-937.

Chernillo, D.A. (2007) *A Social Theory on Nation State: the political forms of modernity beyond methodological nationalism*, New York: Routledge

Cohen, S. (2007) "From a worker to a slave", *Global Social Policy*, 7(1), 14- 17.

Dedeoğlu, S. (2006) "Avrupa'da Eviçi Hizmetlerinde Göçmen Kadın Emeği ve Sosyal Refah Devleti", *Eğitim, Bilim, Toplum*, 5(17): 78-91.

Diehl, C. and Blohm, M. (2003) "Rights or Identity? Naturalization Processes among "Labor Migrants" in Germany", *International Migration Review* 37 (1): 133–62.

Eser, B.H., Memişoğlu, D. ve Özdamar, G. (2011). "Sosyal siyasetin üretilmesi sürecinde refah devletinden neo-liberal devlete geçiş: devletin kamu hizmeti sunma işlevinin değişimi" *Süleyman Demirel Üniversitesi Iktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(2), 201-217

Esping-Andersen, G. (1990) *The Three Words of Welfare Capitalism*, Oxford: Polity Press.

Farazmand, A. (2001) *Privatization and Public Enterprise Reform: Implications for Public Management*. Greenwood Publishing Group, Westport, CT.

Ferrera, M. (1996) "The 'Southern' Model of Welfare in Europe", *Journal of European Social Policy*, 6(1): 17-37.

Faist, Thomas (1995) "Boundaries of Welfare States: Immigrants and Social Rights on the National and Supranational Level", içinde Miles, R. ve Thränhardt (Der.) *Migration and European Integration: The Dynamics of Inclusion and Exclusion*. London: Pinter Publishers.

Gaiger, M. (2008). "International actors and the emergence of a pan-European migration regime: institutional developments in Albania and Ukraine" içinde A. Günes-Ayata (Ed.), *Challenges of global migration: EU and its neighbourhood* (pp. 93- 116), Ankara: METU.

Geddes, A. (2000) *Immigration and European Integration: Towards Fortress Europe?,* Manchester: Manchester University Press.

Geddes, Andrew (2003) "Migration and Welfare State in Europe", *The Political Quarterly*, 74: 150-162.

Ginsburg, N. (1994) "Ethnic Minorities and Social Policy", içinde J. Clasen ve R. Freeman (Der.) *Social Policy in Germany*. New York: Harvester Wheatsheaf.Gökbayrak, Ş. (2010) "Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Dönüşümü", *Çalışma ve Toplum*, 25,141-162.

Güneş-Ayata, A. (2008). "Introduction", içinde A. Güneş-Ayata (Ed.), *Challenges of global migration: EU and its neighbourhood* (ss. 3 – 7), Ankara: METU

Hammar, T. (1990) *Democracy and te Nation State: Aliens, Denizens, Citizens in a World of International Migration*, Aldershot: Avebury

Keynes, J.M. (1936) *The General Theory of Employment, Interest and Money*, Londra: Macmillan KGSt (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwal- tungsvereinfachung) (1993).

Neues Steuerungsmodell, (article) intenet resource: http://www.kgst.de/themen/organisationsmanagement/organisatorische-grundlagen/neues-steuerungsmodell.dot) last retrieved: 11/11/2011

Kickert, W. (ed.) (1997) *Public Management and Administrative Reform in Western Europe*, Cheltenham: Elgar

Koray, M. (2005) *Sosyal Politika*, Ankara: İmge

Korpi, W. ve Palme, J. (1998) "The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality and Poverty in the Western Countries", *American Sociological Review*, 63(5):661-687.

Kuhlmann, S. & Fedele, P. (2010). "New Public Management in Continental Europe: Local Government Modernization in Germany, France and Italy from a Comparative Perspective",içinde H. Wollmann ve G. Marcou (Der.) *The Provision of Public Services in Europe: Between State, Local Government, and Market* (pp.49-74). Cheltenham: Edward Elgar.

Kurthen, H. (1998) "Fiscal Impacts of Immigration on the American and German Welfare States", içinde H. Kurthen, J. Fijalkowski ve G. G. Wagner (Der.) *Immigration, Citizenshipand the Welfare State in Germany and the United States, Part A: Immigrant Incorporation*. Stamford, CT: JAI Press.

Leibfried, S. (1992) "Towards a European Welfare Satte? On Integrating Poverty Regimes in to the Euroepan Community" içinde Zsuzsa Ferge ve Jon Eivind Kolberg (Der) *Social Policy in a Changing Europe*, Frankfurt: Campus Verlag.

Levy, R. (2010). "New Public Management: End of an Era?", *Public Policy and Administration*, 25(2), 234-240.

Luxemburg, R. (1976) *The National Question: Selected writings*, (Davis H.B. der.) New York: Montly Review Press.

Morris, Lydia (1997) "A cluster of contradictions: the politics of migration in the EU", *Sociology*, 31(2):241-259

Morris, Lydia (2002) "Britain's asylum and immigration regime: The Shifting Contours of Rights", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 28:3, 409-425.

Piper, N. (2003) "Feminization of labor migration as violence against women international, regional, and local nongovernmental organization responses in Asia", *Violence Against*

Women, 9(6), 723- 745.

Rosanvallon, Pierre (2004), *Refah Devletinin Krizi,* Dost Kitabevi Yayınları, Ankara.

Sanisbury, Diane (2006) "Immigrants' social rights in comperative perspective: welfare regimes, forms of immigration and immigration policy regimes", *Journal of European Social Policy*, 16(3): 229-244.

Seyyar, A. (2008) *Sosyal Siyaset Terimleri*, Sakarya: Sakarya Yayıncılık.

Smith, A. (1776/1904) *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Edwin Cannan, ed. 1904. Library of Economics and Liberty. Retrieved May 13, 2014 from the World Wide Web: http://www.econlib.org/library/Smith/smWN.html

Spicker, P. (2000) *The Welfare State: A general theory*, Londra: Sage

Stichweh, Rudolf (2010) "Funktionale Differenzierung der Weltgesellschaft - Soziologische Theorie kontrovers". *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* vol. 50: 299-306.

Şaylan, G. (2003) "Kamu Yönetimi Disiplininde Bunalım ve Yani Açılımlar Üzerine Düşünceler", içinde *Türkiye'de Kamu Yönetimi*, Aykaç, B., Durgun, Ş. ve Yayman, H.(der.) Ankara: Yargı Yayınevi

Talas, C. (1997) *Toplumsal Ekonomi: Çalışma Ekonomisi*, (7. Baskı) Ankara: İmge

Titmus, R. İ. (1974) *Social Policy*, Londra: Allen&Unwin

Wæver, O. (1995) "Securitization and desecurutization", içinde, R. Lipschutz (Ed.), *On Security (ss.*46-86), New York, NY: Columbia University Press,.

Yeates, Nicola (2005), "The General Agreement on Trade in Services (GATS): What's in it For Social Security?", *International Social Security Review,* 58 (1):3-22.

İnsan Ticareti ve Sosyal Hizmet

Güngör Toprak Çabuk[1], Turgay Çavuşoğlu[2]

Giriş

18 Mayıs 1904 tarihli "Beyaz Kadın Ticaretinin Önlenmesi Sözleşmesi" ile başlayan insan ticareti ile mücadele, günümüzde küresel boyuta ulaşmakta kalmamış, sosyal, ekonomik ve psikolojik yönleriyle tam bir insan hakları ihlaline dönüşmüştür. İngilizce "human trafficking", Almanca "Menscenhandel", Fransızca "La traite des êtres humains" terimleriyle literatürde yer alan insan ticareti, silah kaçakçılığı, uyuşturucu kaçakçılığından sonra en fazla para kazanılan sektör olarak karşımıza çıkmıştır. İnsan Ticareti yol haritasını incelediğimizde, tüm dünyanın örümcek ağı örneğinde olduğu gibi sarıldığını görmekteyiz.

Literatürde transit ve hedef olarak gösterilen Türkiye, Sovyet bloğunda yaşanan değişimler sonrası yoğun bir insan ticareti mağduru akınına uğramıştır. Süreğen bir; cinsel, fiziksel ve psikolojik şiddetle karşı karşıya kalan mağdur, temel güven yitimi sonrasında şoka girmekte ve çaresizlik duygularını yaşamaktadır. Tacirler tarafından uygulanan yöntemler sonrası tüm başa çıkma becerilerini kaybeden mağdur, fuhuş sektörü içerisindeki kendine verilen görevlere kayıtsız şartsız uymak zorunda kalmaktadır.

İnsan Ticareti konusunda, bir takım eksiklere karşın hukuksal, sosyal ve psikolojik destek çalışmaları tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de ilerlemeler kaydedilmiştir. Özellikle Palermo Protokolü sonrasında yapılan yasal düzenlemeler sonucu, suçla ilgili tanımlar oluşturulmuş ve ağırlaştırılmış ceza uygulamalarına başlanmıştır.

[1] Sosyal Hizmet Uzmanı, İnsan Ticaretinin Önlenmesi ve Mağdur Destek Programı Koordinatörü-Emekli Öğretim Görevlisi.

[2] Sosyal Hizmet Uzmanı, Celal Bayar Üniversitesi, Manisa Sağlık Yüksekokulu, Sosyal Hizmet Bölümü Misafir Öğretim Görevlisi

İnsan Ticareti ile doğrudan çalışan kolluk kuvvetleri (polis, jandarma) ile adalet çalışanları (hakim ve savcılar) ortak uygulamayı oluşturmak amacıyla eğitimlere önem vererek alanla, ilgili mesleki kaynaklar üretmişlerdir. Ülkemizde insan ticareti alanında, sığınma evi hizmetlerini yürüten sivil toplum kuruluşları geniş bir bilgi birikimine sahip olmuşlar, hazırladıkları eğitim programları ve materyalleriyle toplumsal farkındalık yaratma konusunda önemli adımlar atmışlardır.

İnsan ticareti mağdurlarına yönelik olarak dünya'da; yargı, kolluk, kamu, üniversite ve sivil toplum kuruluşları ortak çalışmalar yürütmektedir. Ülkemizde özellikle 2005 yılı sonrasında mağdurlara bakım ve psikolojik destek ve rehabilitasyon hizmetleri sivil toplum kuruluşlarınca verilmektedir. İçişleri Bakanlığına bağlı olarak kurulan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 2014 yılında teşkilatlanmasını tamamlayacaktır. Genel müdürlüğün, uluslararası uygulamaları dikkatli bir şekilde inceleyerek, ülkemize uygun bir modeli uygulamaya koyması gerekecektir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kamu, üniversite, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve gönüllüler ile işbirliğini sağlayarak, ihtisas kurumu özelliğini taşımalıdır.

İnsan Ticareti Olgusuna Genel Bakış

İnsan ticareti konusunda çalışma yapan araştırmacıların özellikle üzerinde durdukları konular, insan ticaretinin insan hakları ihlali olduğu, küreselleşme ve Sovyet Bloğunun yıkılması sonrası mağdur sayısının arttığını, organize ve karlı bir sektör hâline döndüğünü, insan ticareti ile mücadelenin uluslararası işbirliği ile çözülebileceği konusunda birleşmektedirler. Organize bir suç olan insan ticareti suçu, tacirlerin uygulamaya soktuğu değişik yöntemlerle her geçen gün daha karmaşık bir hâle gelmektedir.

İnsan ticareti dünya tarihinde kölelik kadar eski olsa da bu olgu, nicelik ve nitelik açısından 20. yüzyılın son çeyreğinde "küreselleşme" kavramıyla eşleştirilen bir dizi faktör sayesinde ciddi bir dönüşüm geçirmiştir. Soğuk Savaş sonrası "küreselleşme" sürecinde "güvenlik" kavramı küresel ısınma, mülteci sorunu, insan ticareti vb. gibi ulusal sınırlar içerisinde mücadele edilmesi imkânsız olan tehditleri içerir hâle gelmiş ve konu yeni dönemde devletlerin ortaklaşa çözüm aramaları gereken sorunların en önemlileri arasında yer almıştır. İnsan ticaretinin son derece karmaşık ve her geçen gün değişen özellikleri, bu suç ile pratikte mücadeleyi güçleştirmektedir (Ayata ve ark. 2008:9). İnsan ticaretinde küreselleşmenin etkileri birçok araştırmacı tarafından vurgulanmıştır. Küreselleşme ve SSCB'nin çöküşü ile birlikte insan ticaretine konu olan insan sayısı artmış, bu ülkelere göre refah düzeyi iyi olan Türkiye, hedef ülke hâline gelmiştir (Öztürk ve Ardor 2007:79, İKGV 2007;143, www.mfa.gov.tr).

İnsan ticaretinin, çok karlı bir suç çeşidi olmasının ve çok yaygınlaşmasının çeşitli nedenleri vardır. Öncelikle dünyada gelir dağılımındaki adaletsizlik ve bazı bölgelerdeki kişilerin çok zor koşullarda yaşamak zorunda kalmaları suçun temel nedenidir. Kaynak ülkelerdeki sosyal çöküntüler, kötü yönetim, suç gruplarının bu ülkelerde rahat faaliyetleri, resmi görevliler arasındaki yozlaşma ve yaygın rüşvet, bu ülkelerde kadına bakış açısı, dünya genelinde insan ticareti suçunun tam anlamıyla bilinmemesi ve insan tacirlerinin aldıkları cezaların, elde edilen kar karsısında çok düşük kalması, dünyada yasa dışı iş gücüne ve yasa dışı fuhuşa oluşan talep, suçun diğer nedenlerindendir.

Ulusal ve uluslararası yapıdaki sosyo-ekonomik koşullar, organize suçluluğun doğmasını sağlamakta ve onu beslemektedir. Organize suçlar, bir yandan hukuk devletini tahrip ederken, diğer yandan demokrasilerin imkânlarını istismar etmektedir. Yasadışı yollardan elde edilen paralar, organize suç örgütlerince politik sisteme, basına ve kamu yönetimine nüfuz edilmesinde ve onların yönlendirilmesinde bir güç unsuru olarak kullanılmaktadır (Bozlak 2009: 91).

Özcan ve Arıcan 1990 sonrasında Doğu Bloğunda yaşanan çöküş sonrasında Avrupa Birliğine kabul edilen Merkez ve Doğu Avrupa Ülkelerinin, yolsuzuk, rüşvet ve güvenlik güçlerinin keyfiliği gibi faktörleri, AB sınırlarına taşıdığını vurgulamaktadır (Özcan, Arıcan 2008; 36). Arslan (2004 : 27) dünyanın her kıtasında ve bölgesinde "insan ticareti suçunun" giderek arttığını belirtmektedir.

Ülkemiz; coğrafi konumu itibariyle doğu-batı arasında bir köprü ve Karadeniz'den açık denizlere tek çıkış kapısı olan boğazlara sahip olmasının yanında, demokratik ve evrensel hukuk ilkelerin uygulayan bir ülke olması nedeniyle "kaynak, transit ve hedef" olarak olumsuz yönde en çok etkilenen ülke konumundadır (Emniyet Genel Müdürlüğü 2012: 45, KOM, 2012 : 27).

Türkiye'nin küreselleşmenin yukarıda bahsedilen tüm boyutlarından dünyadaki birçok ülkeye kıyasla, oldukça yüksek bir düzeyde etkilenmekte olduğudur söyleyebiliriz. Bu durumun temel bir nedeni, Türkiye'nin jeo-stratejik konumundan kaynaklanmaktadır. Türkiye, Batı'yla Doğu'nun, Kuzey'le Güney'in buluştuğu bir noktada, Avrasya'nın merkezinde yer almakta olup, küreselleşmenin etkilerine geniş oranda açık durumdadır. Türkiye'nin küreselleşme sürecinden büyük ölçüde etkilenmekte olmasının diğer bir nedeni de coğrafyasında barındırdığı insan topluluğunun özelliğine ilişkindir. Türkiye, sahip olduğu özel coğrafi konumu ve köklü tarihi nedeniyle kültürler ve medeniyetler arası diyaloga ev sahipliği yapan bir ülke konumundadır (Bayar, 2008 : 32).

İnsan ticareti ile mücadelede bugün ulaşılan seviyeye rağmen, birçok konuda eksikliklerin olduğu da ortadadır. Bunların başında hukuki sürece yardımcı olacak delil ve ifadelerde istendiği gibi sonuç alınamaması gelmektedir. İnsan ticareti, suçun gizli işlenmesi ve mağdurların iletişim ve ulaşım imkânlarının kısıtlanması gibi

nedenlerle araştırılması ve soruşturulması ve dolayısıyla delillendirilmesi de zor bir suç çeşididir. Bu aşamalarda ilerleme sağlansa da kimi zaman mağdurların failler aleyhinde ifade vermeye çekindikleri, bir an önce ülkelerine dönmek istedikleri de görülmektedir. İnsan ticareti ile ilgili adli konularda uluslararası adli yardım olanaklarına sıkça başvurulmadığı da gözlenmektedir (Renk ve Demir 2011;72).

Özetlemek gerekirse küreselleşme, refah politikasındaki bölgesel farklılıklar, yoksulluk insan ticaretini etkileyen faktörler arasında yer almaktadır. Ülkemiz bazı kaynaklarda hem transit hem de kaynak olarak gösterilmektedir (Kuloğlu 2010:129). Hukukumuzda ve kamuoyunda bu eylemi ifade etmek için "insan kaçakçılığı", "insan yağması-insan sömürüsü" gibi terimler de kullanılmaktadır.

İnsan Ticareti Terminolojisinde Kavramlar

Literatürde insan ticareti ile birçok kavram yer almaktadır. Borç köleliği, Cebir, Cinsel İstismar, Çocuk İstismarı, Kölelik, Pornografi, Tehdit, Transit Ülke Türk Hukukunda yer alan başlıca terimler arasında yer almaktadır.

"İnsan ticareti"

Kuvvet kullanarak veya kuvvet kullanma tehdidi ile veya diğer bir biçimde zorlama, kaçırma, hile, aldatma, nüfuzu kötüye kullanma kişinin çaresizliğinden yararlanma veya başkası üzerinde denetim yetkisi olan kişilerin rızasını kazanmak için o kişiye veya başkalarına kazanç veya çıkar sağlama yoluyla kişilerin istismar amaçlı temini, bir yerden bir yere taşınması, devredilmesi, barındırılması veya teslim alınması anlamına gelir. İstismar terimi, asgari olarak, başkalarının fuhuşunun istismar edilmesini veya cinsel istismarın başka biçimlerini, zorla çalıştırmayı veya hizmet ettirmeyi, esareti veya esaret benzeri uygulamaları, kulluğu veya organların alınmasını içermektedir (Palermo Protokolü Md:3).

Palermo Protokolü

Birleşmiş Milletler çerçevesinde 12-13 Aralık 2000 tarihlerinde Palermo'da düzenlenen konferansta kabul edilen "Sınırlaşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Protokol"dür. Protokol daha sonra TBMM tarafından onaylanarak hukukumuza girmiştir.

Fuhuş

En genel tanımı ile fuhuş "istek dışı maddi kazanç sağlamak amacıyla cinsel ilişki de bulunmak demektir" (Aydoğdu, 2012 : 8).

Mağdur

İnsan ticaretine konu olan ve zorlama uygulanan baskı sonucunda maddi ve manevi açıdan zarar gören ve diğer sosyal haklardan mahrum edilen kişileredir(Aydoğdu 2012; 9).

İnsan Taciri (trafficker, human)

Kandırma, zorlama ve/ya diğer sömürü yollarıyla insanlardan ekonomik ya da başka bir kâr edinmek amacıyla onların hareketini sağlayan aracı kişi. Tacirin niyeti en baştan itibaren (ab initio) kişiyi sömürerek bundan kâr veya avantaj sağlamaktır (IOM, 2009/b; 29).

Kaynak Ülke

İnsan ticareti mağdurunun, doğduğu ve yaşamını sürdürdüğü ülke.

Hedef Ülke

Yaşadıkları ülkenin (kaynak) sosyal ve siyasal koşullarının yanı sıra bireysel olarak etkisinde bulundukları zor koşulların etkisiyle istismar edilmesi düşünülen (tedarik edilen) kişilerin götürülmesi düşünülen muhtemelen refah düzeyi yüksek olan bir ülkedir (İnsan Ticareti El Kitabı 2009: 15).

Stockholm Sendromu (Mağdura Bağlanma)

Bazı İnsan ticareti mağdurlarının tacirlerine sağlıksız bir bağlılık ve sadakat geliştirdikleri izlenir. Hatta kurtarılmak isteyemeyebilir ya da kurtarıldıktan sonra tekrar tacirlerine döner. Bizde hayret ve öfke uyandırabilecek olan bu durum aslında ruhsal bir rahatsızlıktır. Bu durumdaki insan ticareti mağdurunun kendisine rağmen kurtarılmaya ve acil psikiyatrik tedavi görmeye ihtiyacı vardır (EGM-Broşür).

Acil Yardım Hattı: ALO 157

Türkiye ve Uluslararası Göç Örgütü (IOM) ile işbirliği çerçevesinde, "Türkiye'deki İnsan Ticareti Mağdurlarına Yardım" başlıklı proje kapsamında potansiyel insan ticareti mağdurlarına yönelik olarak, operatörlerinin Rusça, Romence, İngilizce ve Türkçe hizmet vermekte olduğu 157 Acil Yardım Hattı 2007 Nisan ayından itibaren uluslararası erişime açılmıştır. 157 Yardım hattının kurulmasındaki temel neden, insan ticareti mağdurlarının kurtarılması süreçlerine yardım etmek ve insan ticaretine maruz kalma riski taşıyan bireylere de destek sağlamaktır. Operatörler, arayan bireylere yardım sağlarken bilgi gizliliği ilkesini gözetmektedir. (2007 Yılı Türkiye İnsan Ticareti ile Mücadele Raporu :12, www.goc.gov.tr)

İnsan Ticaretinde Hukuksal Boyut

A. Uluslararası Mevzuat

- 18 Mayıs 1904 Beyaz Kadın Ticaretinin Yasaklanmasına Dair Uluslararası Sözleşme
- 4 Mayıs 1910 Beyaz Kadın Ticaretinin Zecren Men'ine Dair Milletlerarası Sözleşme

- 30 Eylül 1921 Kadın ve Çocuk Ticaretinin Men ve Zecrine Dair Beynelminel Cenevre Mukavelesi
- 25 Eylül 1926 Köleliğe Karşı Sözleşme
- 28 Haziran 1930 Cebri Çalıştırma Sözleşmesi
- 11 Ekim 1933 Reşit Kadın Ticareti'nin Men'ine Dair Beynelminel Cenevre Mukavelesi
- 10 Aralık 1948 Birleşmiş Milletler Genel Kurulunda "İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi" kabul edildi.
- 2 Aralık 1949 İnsan Ticaretinin ve İnsanların Fuhuş Yoluyla Sömürülmesinin Yasaklanmasına Dair Sözleşme
- 20 Mart 1950 Roma'da imzalanan Avrupa insan Hakları Sözleşmesi (3 Eylül 1952 tarihinde yürürlüğe girmiştir.)
- 1951 Uluslararası Göç Örgütü (IOM), hükûmetler arası birim bir kurum olarak kuruldu.
- 7 Eylül 1956 "Kölelik, Köle Ticareti ve Köleliğe Benzer Kurum ve Uygulamaların Lağvına Dair Ek Sözleşme .
- 5 Haziran 1957 ILO tarafından kabul edilen, 105 sayılı Zorla Çalıştırmanın Kaldırılması Sözleşmesi
- 18 Aralık 1979 Birleşmiş Milletler Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına Dar Sözleşmesi (CEDAW)
- 6 Ekim 1987 Avrupa Konseyi Parlamentosunun Çocukların Ticareti ve Diğer Yollarla Sömürülmesi ile İlgili 1065 Sayılı Tavsiye Kararı
- 4 Nisan 1889 Cinsel Sömürü ve İnsan Ticaretiyle İlgili Avrupa Parlamentosu Önergesi
- 16 Mayıs 1989 Çocuk Hakları Sözleşmesi (2 Eylül 1990'da yürürlüğe girmiştir)
- 9 Eylül 1991 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin Cinsel Sömürü, Pornografi, Fuhuş ve Çocuk Ve Genç Ticareti ile İlgili R(91) 11 Sayılı Tavsiye Kararı
- 25 Eylül 1996 Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisinin Çocukları Ticareti ve Diğer Yollarla Sömürülmesi İle İlgili 1099 (1996) sayılı Tavsiye Kararı
- 1997 Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisinin, Konsey Üyesi Ülkelerde Kadın Ticareti ve Zorla Fuhuşa Yönlendirilmeleri İle İlgili 1325(1997) Sayılı Tavsiye Kararı
- 17 Haziran 1999 Uluslararası Çalışma Örgütü'nün En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Acil Eylem Sözleşmesi

- 25 Mayıs 2000 Birleşmiş Milletler Genel kurulunu A/RES/%+/263 sayılı kararı ile "Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'ye Ek Çocuk Satışı, Çocuk Fahişeliği ve Çocuk Pornografisi ile İlgili İhtiyari Protokol (Türkiye 9 Eylül 2000 tarihinde imzalamıştır.
- 13 Aralık 2000 Sınır aşan Örgütlü Suçlara karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek, "İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın Ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına Dair Ek Protokol"
- 21 Aralık 2000 Avrupa Birliği Konseyinin Com (2000) 854 Sayılı Çerçeve Karar Önerisi
- 19 Temmuz 2002 İnsan Ticareti İle Mücadele Konsey Çerçeve Kararı
- 2002 Dışişleri Bakanlığı başkanlığında "İnsan Ticareti ile Mücadele Ulusal Görev Gücü (UGG)" kuruldu.
- 16 Mayıs 2005 İnsan Ticaretiyle Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi (Ülkemiz 19.03.2009 tarihinde imzalamıştır)nin Cinsel Sömürü Amaçlı İnsan Ticareti İle Mücadeleye Dair ((91) 11 sayılı Tavsiye Kararı
- 19 Mayıs 2000 Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi
- 19 Temmuz 2002 İnsan Ticareti İle Mücadele Konusunda Konsey Çerçeve Kararı
- 22 Aralık 2003 Çocukların Cinsel Sömürü ve Çocuk Pornografisi ile İlgili 2004/68/JHA sayılı Konsey Çerçeve Kararı
- 16.05.2006 Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi.

B. Ulusal Mevzuat

- 15 Temmuz 1950 5682 sayılı "Pasaport Kanunu" yürürlüğe girdi.
- 24 Temmuz 1950 5683 Sayılı "Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun" yürürlüğe girdi.
- 7 Kasım 1982, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası
- 25 Ocak 2001 "Kötü Şartlardaki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Acil Önlemler Sözleşmesi" TBMM tarafından onaylanmış, 3 Şubat 2001 tarih ve 24307 sayılı Resmi Gazetede yayınlanmıştır.
- 3 Ağustos 2002 756 Sayılı Türk Ceza Kanununa 4771 sayılı Kanun ile eklenen 201/b maddesi ile İnsan Ticaretinin bir suç olarak Türk ceza mevzuatına girişi sağlanmıştır.
- 26 Eylül 2004 TBMM tarafından kabul edilen, 5237 sayılı yeni TCK'da insan ticareti suçu, 80. maddede düzenlenmiştir.

- 19 Ağustos 2002 tarih ve 175432 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi
- 9 Ocak 2003 tarih ve 14581 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi
- 30 Ocak 2003 Sınır aşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesine Ek İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın Ve Çocuk Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına ilişkin Protokolün Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun (Kanun Sayısı 4804)
- 27 Şubat 2003 4817 Sayılı " Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun" yürürlüğe girdi.
- 10 Temmuz 2003 4925 sayılı Karayolları Taşıma Kanunu
- 29 Ağustos 2003 tarih ve 25214 sayılı Resmi Gazete'de Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği
- 24 Ekim 2003 tarih ve 190639 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi
- 21 Kasım 2003 tarih ve 207646 Sayıl İçişleri Bakanlığı Genelgesi
- 5 Aralık 2003 2003/65 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile İnsan Ticareti Mağdurlarının ücretsiz tedavisi esas alınmıştır.
- 26 Şubat 2004 tarih ve 46114 (2004/47) sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi
- 26 Nisan 2004 Sağlık Bakanlığı 2004/62 sayılı genelge ile; ilgili bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşlarına ve valiliklere duyuru yaparak, insan ticareti mağdurlarının ücretsiz sağlık hizmetlerinden yararlanacağını bildirmiştir.
- 9 Temmuz 2004 tarih ve 129483 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi
- 10 Eylül 2004 tarih ve 165347 Sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi
- 26 Kasım 2004 tarih ve 210276 sayılı İçişleri bakanlığı Genelgesi
- 30 Kasım 2004 Uluslararası Göç Örgütüne (IOM) üye olmuştur.
- 25 Mart 2005 "İltica ve Göç Alanındaki Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenmesine İlişkin Türkiye Eylem Planı
- 27 Mayıs 2005 tarih ve 96996 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi
- 26 Eylül 2009 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu yürürlüğe girdi. Kanunun 80 maddesinde insan ticareti tanımlanmıştır.
- 21 Kasım 2005 tarih ve 197559 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi
- 27 Ekim 2006 tarih ve 74 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesi

- 4 Nisan 2013 6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunun 103 Maddesinde İçişleri Bakanlığına bağlı olarak Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kurulması yer almıştır.
- 22 Nisan 2014 Kabul ve Barınma Merkezleri ile Geri Gönderme Merkezlerinin Kurulması, Yönetimi, İşletilmesi, İşlettirilmesi ve Denetimi Hakkında yönetmelik

İnsan Ticaretinin Nedenleri

İnsan ticareti konusunda, literatürde karşımıza birçok etken çıkmaktadır. İtici ve çekici nedenlerin yanı sıra, kişisel, kültürel, siyasal, toplumsal sorunlar mağduriyete neden olabilmektedir. Bazı makalelerde insan ticareti, insan yağması olarak kavramlaştırılmıştır. Tam anlamıyla insanın her yönüyle yağmalandığı insan ticaretinde, nedenleri kısaca şu başlıklar altında toplamamız mümkündür.

- Yoksulluk
- Cinsiyete dayalı ayrımcılık
- Küreselleşme
- Kadına yönelik şiddet
- Boşanma
- Eşlerin, alkol ve madde bağımlılığı
- Göç politikaları,
- Savaş ve afetler
- Bazı ülkelerin fuhuşa izin vermeleri,
- İnsanın çaresizliği.
- Refah arayışları,
- İş bulma, mankenlik, evlilik gibi çekici vaatler.
- Kadınların toplumsal statülerinin kaybolması.
- Organize suçun artması
- Etnik önyargılar
- Devletin gücünün azalması

İnsan ticaretine ilişkin zayıf yasal çerçeve toplumun olumsuz tutumuyla desteklenmektedir. Göçmen ve azınlıklara karşı yaygın ayrımcı tutum kadınlara atfedilen düşük statüyle birleşince, insan ticaretiyle mücadele etme konumundaki kurumsal ve toplumsal duyarlılık azalmaktadır (Yılmaz ve Vural, 2007: 90).

İnsan ticaretine maruz kalan bireyi incelerken toplumsal durumu, sağlığı, emeği, hayat kurması, sosyal sistemlerle ilişkilenmesi gibi çeşitli konular karşımıza çıkmaktadır. Bunun yanı sıra, insan ticareti olgusuyla ilgili düşünürken,

ulus ötesi ağlar, insan ticaretine tabii emek ve bedenlere talebi oluşturan sosyal yapılar, kolluk güçleri, hukuk sistemi, insan hakları, kadın hakları, uluslararası ilişkiler ve ekonomi gibi de birçok makro konu da gündeme gelmektedir. Yani insan ticareti mikrodan makroya çeşitli yüzleri olan çok katmanlı bir konudur (Topcuoğlu; 2013; 90).

İnsan ticareti, kadınsılaşmış göçün en ağır risklerle bezeli tezahürü olarak düşünülebilir. Kadınları göçe iten/yönlendiren nedenlerin başında kadınsılaşmış hayatta kalma koşulları gelir (Özer 2012: 41).

İnsan Ticareti Çeşitleri

İnsan ticareti kavramı karşımıza çıkınca genellikle fuhuş amaçlı istismar ve yabancı uyruklu kadınlar ilk akla gelmektedir. Oysa insan ticareti olgusunda; zorla çalıştırma, organ ve doku nakli, çocuk mağduriyeti ve cinsel amaçlı istismarı bir bütün olarak değerlendirmemiz gerekecektir. Bir diğer konu insan ticareti mağdurlarının sadece yabancılar olacağı algılanmıştır. Son yıllarda birçok Yargıtay kararında insan ticareti olarak yorumlanan, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı çocuk mağdurlar ve fuhuşa zorlanan kadınlar olmuştur.

a) Zorla Çalıştırma: Mağdurların içinde bulundukları konumları, ilgili yerlere şikâyette bulunmalarını da engellemektedir. Ayrıca bulundukları ülkenin şikâyet mekanizmaları hakkında bilgi sahibi olmamaları ya da bu kurumlar hakkında yanlış bilgiye sahip olmaları, konumlarını kabullenmelerine yol açabilmektedir. Hatta örgütlü bir yapının elinde iseler tamamıyla sorunun içine hapsolmaları kaçınılmaz hâle gelmektedir. Sonuç olarak mağdurların tespiti de oldukça zorlaşmaktadır (Sever, Demir, Kahya, 2012: 27). Türkiye'de mağdur edilen yabancı kadınların çoğunluğu ev içi hizmet, bakıcılık gibi sahte vaatlerle kandırılmış ve nihayetinde fuhuşa zorlanmışlardır (İKGV 2012: 13).

İnsan ticaretinin emek sömürüsüne uğrayan mağdurları, koşulları ne olursa olsun, çalışmaya gönüllüdürler. Ülkelerinde kendilerini bekleyen olumlu hiçbir şey olmadığı gibi, bakmak zorunda oldukları aile fertlerinin yegâne dayanaklarıdırlar. Çalışmaya gönüllü olmayanlar da insan tacirlerine borçlandırılarak, çalışmaya zorlanmaktadırlar. Bu şekilde ağır şartlarda çalışan kişiler iş piyasalarının ucuz işgücünü oluşturmakta, yerli işçilerin çalışmayacakları düşük ücretlerle, çok fazla mesai yapmaya zorlanarak, iş güvenliği maliyetlerine ihtiyaç duyulmayan ortamlarda çalıştırılmaktadırlar. Çoğunlukla gönüllü kaçak işçi pozisyonunda olmalarından dolayı, ücretlerini ya eksik almakta ya da hiç alamamaktadırlar (Sayın 2010:175).

b) Vücut Organlarının Alınması: Organ ticareti yine insan ticareti suçunun arz talep konusu ile ilişkilidir. Belirli bir talep olması hâlinde organize suç birliktelikleri, bu talebin karşılanması ve neticede yüklü miktarda kar elde ede-

bilmek amacıyla organ ticaretini kendilerine bir rant kapısı olarak görmektedirler. Yaşayan insana ait organ ile yapılan operasyonlar ölmüş insanınkine oranla daha başarılı olduğundan organize suç örgütleri bu durumu çok iyi değerlendirmektedirler (Aydoğdu 2012; 12) Organ ve doku ticareti oldukça organize olması gereken ve teknik açıdan gerçekleşmesi zor olan bir ticaret biçimidir. Zira organ ve dokunun ticarete konu olabilmesi için işin içinde tam donanımlı bir hastane, ileri uzmanlık sahibi doktor, alıcı-verici ve bunları doğru zaman ve yerde karşılaştıracak tacirlerin/aracıların olması gereklidir (Ayata ve ark 2008; 47). Basına yansıyan haberlerden edinilen bilgilere göre, ülkemizde bir dönem para karşılığı organ nakilleri gerçekleştirilmiştir. Daha sonra organ nakli ile ilgili yasal düzenlemelerin yapılması ve bu işin ticaretine verilen cezaların arttırılması üzerine yurt dışında organ nakli için arayışlara girilmiştir.

c) Çocuk Mağdurlar: Sosyo-ekonomik özellikler insan ticaretinde etkili olduğu gibi çocuk ticaretinin de temel nedenini oluşturmaktadır. Ancak, çocukluktan kaynaklanan özellikler riskleri daha da arttırmaktadır. Çocukların tecrübesizliği, eğitim eksikliği, yetişkinlere olan bağımlılıkları, tacirlerin elinden kurtulma fırsatlarının az olusu gibi nedenler çocuk ticaretini kolaylaştırmaktadır (Vural, 2007: 48).

Çocuk ticareti, çocukların cinsel amaçlı kullanımı, pornografi, zorla çalıştırma, işgücü sömürüsü ve organ nakli gibi farklı amaçlara yönelmektedir. Çocuklar bazı durumlarda bu sömürü türlerinden birkaçına aynı zamanda maruz kalabilmektedir. Hırsızlık yapmak amacıyla kaçırılan çocuklar cinsel sömürüye de maruz kalabilirken, işgücü sömürüsü amacıyla çalıştırılan çocuklar kapkaççılık ve dilencilik için de kullanılabilmektedir (Vural, 2007: 48). Çocukların kaçırılarak satılması ya da çeşitli yollarla evlat edinmeye aracılık, çocukların cinsel amaçlı ya da pornografide kullanımı, zorla dilendirme veya zorla çalıştırılmaları şeklinde gerçekleşmektedir (Aydoğdu, 2012: 13).

Ülkemizde özellikle dilendirmek ve hırsızlık yapmak üzere çocukların toplanarak belirli bölgelere nakillerinin gerçekleştirildiği görülmüştür. Ailelerin rızası olsa bile bu tür istismarların, insan ticareti sayılmasıyla ilgili Yargıtay kararları bulunmaktadır.

d) Cinsel Amaçlı İstismar: Kadınların neden şikâyetçi olmadığı ve adaletin yerini bulması için tanıklık etmediği kolay anlaşılır bir şey değildir. Kadınlar çok korkmaktadırlar. Kültürlerindeki eril baskıdan, devletlerinden, devletleri tarafından etiketlenip göç etme olanaklarının engellenmesinden vb. Bir şikâyetin daha çok musibet getireceğine inananlar çoğunluktadır. Böyleleri şikâyet etmeye gerek duymamakta, bir an önce her şey unutulsun istemektedirler. Polisin yardım yapmayacağını, tacirlerin akrabalarının tehdit edeceğini düşünmektedirler. Uzun lafın kısası daha fazla dert istememektedirler. Kadın olarak hak arayışları çok kısıtlıdır. Hangi hakkı arayacaklarını bile bilmemekte, çoğu zaman kendilerini suçlu zannetmektedirler (Özer, 2010: 34).

İnsan ticareti, ister çalıştırmak, ister hizmet ettirmek amacıyla yapılsın; fuhuş amacıyla yapıldığında, mağdurlarına yönelik fiziksel ve psikolojik şiddetin açtığı tahribat nedeniyle, cinsel sömürü amaçlı insan ticareti özellikle mücadele edilmesi ve engellenmesi gereken kriminolojik bir vakadır (Dinler, 2014;190). İnsan ticaretinin en yoğun olarak yaşandığı bölüm, kadının fuhuş'a yönlendirilmesidir. İnsan hakları ihlalinin acımasızca yaşandığı bu olaylar sırasında kadınlar köleleştirilmekte ve her türlü şiddete uğramaktadır.

İnsan Ticaretinde Kullanılan Yöntemler

Mağdurların Belirlenme Süreci

Eşlerinden ayrılmış bireyler, ailelerin kaybetmiş çocuklar, kadınlar, bekâr ya da boşanmış çocuklu anneler, çoğunlukla gelir düzeyi düşük bireyler, aile içi şiddete maruz kalmış bireyler ve daha iyi bir yaşam için değişik imkânları değerlendirmeye eğilimli bireyler tacirler tarafından hedef kişiler arasındadır (Aydoğdu, 2012; 65). Mağdurların insan ticaretine konu olmalarının en önemli sebebi geldikleri ülkelerde işsizliğin son derece yaygın olmasıdır. İş bulmanın zor olmasının yanında, iş sahibi olanlar için de ücretler tatmin edici değildir. Bu ekonomik sorunların yanında, kimi mağdurlar aile baskısının sonucu olarak insan ticareti tacirlerinin hedefi hâline gelmektedir (Dinler, 2010;197).

İnsan ticareti; küreselleşme, yoksulluk, savaş, uluslararası göç, işsizlik, cinsiyete dayalı ayrımcılık, boşanma, aile içi şiddet, çocuğuna ve ailesine bakma zorunluluğu gibi sosyal sorunlar sonrasında ortaya çıkmaktadır. Yaşanan çaresizlik duygularını çevresiyle paylaşan bayanlar, mağduriyet yolculuğuna doğru ilk adımı atmış olmaktadır.

İkna Süreci

"..... bir köyde yaşıyoruz. 3 ağabeyim, onların eşleri ve çocukları, kız kardeşim hep birlikte bir evde yaşıyoruz. Ben evlenince kocamın ailesinin evine gelin gittim, orada da kalabalık yaşardık. Çocuğumuz olmuyordu, kocam beni boşadı. Tekrar kimse seninle evlenmez dediler. Geçim lazım. Köyde iş yok. Fabrika sadece erkeklere iş var. Dikiş dikiyorum ama yetmiyor. Bir akrabam Türkiye'de çocuk bakıcılığı işi bulan bir arkadaşı olduğunu söyledi'.(N. 26 yaşında, Orta Asya Ülkesi) (Dündar, Özer 2012:14). Görüldüğü gibi, boşanma sonrasında gelen çaresizlik duyguları, kadınların erkeklere göre iş bulmakta zorlanmaları, bir akrabanın devreye girmesi, ikna sürecini hızlandırmaktadır.

Ekonomik durumu iyi olmayan birisi için yüksek gelirli iş imkânı olduğu söylenir. Ailesi içinde yaşadığı şiddetten kurtulmak isteyen birisine huzurlu rahat bir ortam vaat edilir. Eşi olmayan çocukları olan birisine çocuklarının geleceğinin garanti altına alınması umutları ile ikna yoluna başvurulur (Aydoğdu, 2012: 66).

Çaresizlik duyguları, ikna sürecinin hızlanmasına neden olmaktadır. İnsan ticareti mağdurlarının ikna sürecinde tanıdık/komşu kadın yarı yarıya etkili olurken, kız arkadaş, erkek arkadaş etkili olmaktadır. Buradan da anlaşılacağı gibi ikna sürecinde yakın çevre büyük etkendir.

Tacirler

Genellikle çok iyi organize olmuş büyük uluslararası ve mafya suç örgütleridir. Kurbanlarını, yurtdışında iş imkânlarını duyuran gazete ilanları yoluyla veya kurbanlara yalan söyleyerek onları kandıran yerel şahıslar yoluyla avlarlar (Saydam, 2009: 26). İnsan ticareti mağdurları ile yapılan görüşmelerde, tacirlerin acımasızlığı karşımıza çıkmaktadır. Tacir korku ve şiddet ile zaman zaman güç göstererek, otoriteyi temsil etmektedir. Tacir hiyerarşik bir yapı kurarak, görev dağılımını ve kontrolünü sağlamaktadır. Tacir, yardımcısı, tedarikçi, satıcı hiyerarşisi mağdurda sonlanmakta, mağdur, müşteriye sunularak kazanç elde edilmektedir. Mağdur kanalıyla fuhuş yoluyla kazanılan paralar mağdura yansımadığı gibi, mağdur sık sık el değiştirilerek sürekli borç sarmalına girmektedir.

Tacirler tahsilat yapan, yeni kızların getirilmesini sağlayan, sirkülasyonu kontrol eden mobil kişilerdir. Sınır aşan şekilde kadınları alıp satar, yer değiştirirler. Pezevenkler tacirlere karşı mesuldür. Pezevenkler evlerde duran, müşterileri bulan, ücretleri alan ve kadınların müşterilere ulaşımını sağlayan, otelse lobide bekleyen sabit kişilerdir. Kazançlar "tacir"lerde birikir (Özer, 2010 : 70).

Bazı illegal-yasadışı suçların işlenmesine sebep olan iş türleri (insan kaçakçılığı, beyaz kadın ticareti, uyuşturucu madde yetiştirme, üretme ve satma; eğlence sektörü, mülk sektörü, kara para aklama, şike, bahis oyunları, futbol ve jokey bahisleri gibi) birçok yasadışı işi yapan, organize eden yasadışı örgütlerin (organize suç örgütleri, mafya) temelinde dikkatle incelendiği zaman tanıdık, bildik akraba ya da yöresel bağların, hemşerilik ilişkilerinin yattığı görülmektedir (Özerkem- Kahya 2008: 30).

Taşıma Süreci

Kaynak ülkelerde birçok kadın, ev içi hizmetler, eğlence sektörü ya da tercümanlık ve garsonluk gibi işlerde çalışma vaatleriyle kandırılmakta ve hedef ülkelerde seks köleliğine zorlanmaktadırlar. Bununla birlikte fuhuş sektöründe çalışacağını bilerek gelen hedef ülkelere göç eden kadınlar da mevcuttur, fakat zorla ve tehdit yoluyla, borç batağına sürüklenerek ya da yoğun sömürü koşullarında çalışacaklarını bilmeden gelmeleri, mağduriyetlerini görünmez kılamaz. Hedef ülkelerde yoğun sömürü koşullarında çalıştırılan kadınlar, çok çeşitli sorunlar yaşamaktadırlar. Büyük oranda ekonomik kaygılarla göç ettikleri hedef ülkelerde borç batağına sürüklenerek çoğu zaman kazançlarının tümüne el konmakta, yaşadıklarından ötürü psikolojik ve fiziksel rahatsızlıklar geçirmektedirler.

Ülkelerine geri dönebilseler bile, bu kez de fuhuş sektöründe çalışmış oldukları için damgalanmaktadırlar ve tekrar mağduriyet tehdidiyle yüz yüze gelmektedirler (Kalfa 2008:182). Mağdurun bulunduğu hedef ülkeden, kaynak ülkeye geliş sırasında yanında kesinlikle birisi bulunmaktadır. Bu daha çok bir kadın olmaktadır. Hedef ülkeye varılınca nakili gerçekleştiren kişi devreden çıkarak, mağdur tacire devredilmektedir.

Barınma ve Sömürü Süreci

İnsan ticareti mağdurunun gerçeklerle yüzleştiği ve büyük acılarla karşılaştığı süreç, barınma ve sömürü sürecidir. Tacirler genellikle mağduru gelir gelmez fuhuşa sürükleyerek, mağduru çaresizliğe itmekte, hem de hayır demesine fırsat tanımamaktadır. Mağdurun hayır demesi durumunda, şiddet, aç bırakma, öldürülmüş ve işkence görmüş mağdur resimleri gösterme gibi yöntemler uygulanarak, mağdurun temel güvenini yitirmesine neden olmaktadır. Barınma süreci, bulunulan ile göre değişebilmektedir. Daha önce oteller tercih edilirken, kolluk kuvvetlerinin kontrolleri arttırması üzerine, mahalle arasındaki evlere yönelim ve bu evlerin belirlenememesi için sık sık yer değiştirme yolu seçilmeye başlanmıştır.

Gitmek için seçilen ülkeler ise, insan kaçakçılarının, gerek sınırlardan geçerken sorun yaşamadığı, gerek daha sonraki sömürü için uygun ortamın bulunduğu ülkeler arasından seçilmektedir (Tepecik, 2013:920).

İnsan Ticareti ve Sosyal Hizmet

İnsan Ticareti ile mücadele de polisin mağdurlara yönelik olarak yerine getirilmesi gereken görevleri beş ana başlık altında toplanmaktadır:

3. İlk Yardım Hizmeti sunmak,
4. Kişisel emniyeti sağlamak,
5. Sanıklarla ilgili işlemleri yapmak,
6. Psikolojik yardım ve destek hizmeti sunmak,
7. Bilgilendirmek ve önerilerde bulunmak (Geleri, 2004; 58).

Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesinin 12 Maddesi "Mağdurun Desteklenmesi" başlığını taşımaktadır. Bu madde de mağdura destek konuları şu alt başlıklar hâlinde toplanmıştır:

- Uygun ve güvenli barınma, ruhsal ve maddi destek,
- Acil tıbbi tedavi hizmetlerine erişim,
- Gerekli hâllerde çeviri ve tercüme hizmetleri,
- Özellikle yasaların kendilerine tanıdığı haklar ve kendilerine sunulan hizmetlerle ilgili olarak anlayabilecekleri dilde verilecek bilgilendirme ve danışma hizmeti,

- Suçlulara karşı yürütülen cezai işlemlerin muhtelif aşamalarında hak ve menfaatlerinin temsili ve dikkate alınması için yardım,
- Çocuklar için eğitime erişim.

Her iki kaynaktan da anlaşılacağı gibi; güvenli barınma, psikolojik destek, tıbbi tedavi ve bilgilendirme mağdur için büyük önem taşımaktadır. Ülkemizde kolluk kuvvetleriyle koordineli olarak çalışan iki sığınma evi, bir de istasyon tipi sığınma evi bulunmaktadır. Sığınma evlerinin her üçü sivil toplum kuruluşları tarafından kurulmuştur. Bu alanda çalışan üç sivil toplum kuruluşa da barınma, psikolojik yardım ve destek hizmetinin yanı sıra rehabilitasyon çalışmalarını da yürütmektedir. Üç sivil toplum kuruluşu farkındalık yaratmak amacıyla yayın ve eğitim programları düzenlemiştir:

1. İnsan Kaynağını Geliştirme Vakfı sorumluluğunda 23 Ağustos 2004 tarihinden itibaren İstanbul'da,
2. Kadın Dayanışma Vakfı sorumluluğunda 1 Kasım 2005 tarihinden itibaren Ankara'da,
3. Aile Danışmanları Derneği sorumluluğunda Antalya'da açılan İstasyon Tipi sığınma evi de 01 Kasım 2009 tarihinden itibaren insan ticareti mağdurlarına hizmet vermeye başlamıştır.

İnsan Ticareti ile mücadelede farklı boyutlar bulunmaktadır. Öncelikle mağdur, kolluk kuvvetleri (polis-jandarma) ile karşılaşmaktadır. Daha sonra mağdur ve tacir ile ilgili adli işlemler başlamaktadır. Mağdur burada avukat, savcı ve hâkimle muhatap olmakta ve adli işlemleri sürmektedir. Üçüncü aşamada mağdur sığınma evlerinde, geri gönderilinceye kadar yaşamını sürdürmektedir. Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Ofisi (ODIHR) insan ticareti konusunda çalışanların dikkat etmesi gereken hususları şu ana başlıklar altında toplamıştır (2006: 18):

- Ticaret mağdurlarının tespiti ve mağdurlara ilişkin işlemler sırasında, onların hem haklarına saygı gösterilmesi, hem de hayatlarını etkileyecek kararları alma yetkisinin kendisine verilmesi hususlarında yol gösterici olmalı,
- Ticaret mağdurlarını, sığınma evlerinde barınma imkânı sağlayan, fiziksel ve psikolojik saldırıdan koruyan ve destek hizmetleri sunan uzman kurumlara yönlendirecek bir sistem içermelidir. Sığınma evleri tıbbi, sosyal ve psikolojik destek; hukuksal hizmetler ile mağdurun kimliğini gösteren belgelerin edinilmesi hususunda yardım sağlanmalı ve mağdurun gönüllü olarak ülkesine dönmesi veya başka bir yere yerleştirilmesi kolaylaştırılmalıdır.

- Faillerin yakalanması ve yargılanması faaliyetleri ile mağdurlara yardım faaliyetlerini uyumlaştırmaya yönelik bağlayıcı nitelikte uyum mekanizmaları kurmalıdır;
- İnsan ticaretinin karmaşık yapısına cevap verebilecek ve izleme ve değerlendirmeyi mümkün kılacak şekilde, farklı sektörlerden katılımın sağlandığı, disiplinler arası bir kurumsal insan ticareti ile mücadele çerçevesi oluşturulmalıdır.

İnsan Ticareti Mağdurlarıyla Mülakat

İnsan ticareti mağdurunun mülakatı özel önem taşımaktadır. Mülakatın alanında yetkin meslek elemanlarınca yapılması gerekmektedir. İlk mülakat sırasında mağdur, sessizliğe bürünebilir veya görüşmede isteksiz davranabilir. Bunun nedenleri:

- İnsan tacirlerinden korkmalar. Mağdurlar kendilerine veya ailelerine yönelik olarak misilleme yapılmasından korkuyor olabilirler.
- Kolluk kuvvetlerinden korkmaları. Mağdurlar, devlete yasa dışı yollarla giriş yapmak, izinsiz çalışmak veya insan ticareti kapsamında kanunsuz faaliyetlerde bulunmuş olmak (fuhuş, uyuşturucu kullanmak vb) suretiyle tutuklanmaktan korkuyor olabilirler.
- İnsan tacirine sadakat. Mağdurlar insan taciriyle kişisel bir ilişkiye sahip olabilir. Bu tür bağların mevcudiyetinin, ilgili kişinin bir mağdur olmadığı ya da gönüllü davrandığını gösterdiği varsayılmamalıdır.
- Güvensizlik duymaları. İnsan ticaretine maruz kaldıkları sırada mağdurların diğer insanlara olan güven duyguları genellikle ciddi bir şekilde sarsılmaktadır. Kendilerini koruma içgüdüsü diğer insanlara aşırı derecede güvensizlik duymalarına ve hizmet kuruluşlarının davranışlarından kuşkulanmalarına neden olabilecektir.
- Hafıza kaybı. Mağdurlar travma nedeniyle ya da diğer nedenlerle (örneğin uyuşturucu veya alkol kullanımı) baslarına gelen her şeyi hatırlamayabilmektedir. Hafızalarındaki boşlukları doldurmak amacı ile ayrıntıları uydurmaya çalışabilmektedirler. Mağdurun, anlattığı hikâyenin ayrıntılarında değişiklikler yapmasının nedeni hafıza kaybı olabileceğinden, bu durum mağdurun kasıtlı olarak işbirliğinde bulunmadığı seklinde yorumlanmamalıdır (IOM, 2008: 27).

İnsan ticareti mağduru ile mülakatlara başlamadan önce ciddi bir hazırlık aşamasını geçirmekte yarar bulunmaktadır. Kolluk tarafından alınan dosyanın incelenmesinin yanı sıra aşağıdaki göstergelerde dikkatli olunması gerekmektedir.

1. Birey ile onu angaje eden kişi arasındaki ilk temas ne şekilde sağlandı?
2. Kendi ülkesinde bir başka yerde ya da başka bir ülkede, ne tür bir is vaat edildi ya da mağdur ne tür bir ise girmeyi ümit ediyordu? Varış yerinde sağlanacağı vaat edilen ya da belirtilen ücretler ve koşullar nasıldı?
3. Mağdur kendisini angaje eden kişiye önceden bir ödeme yaptı mı?
4. Birey sömürülmek amacı ile kaynak ülkeden başka bir ülkeye veya ülke içerisinde başka bir yere zorla mı sevk edildi?
5. Seyahat giderlerini kim karşıladı.
6. Herhangi bir sınır geçildi mi, eğer geçildi ise, gizli bir şekilde mi yoksa alenen mi geçildi? Alenen geçildi ise, mağdurun kendi belgeleri mi kullanıldı, yoksa sahte belgelerle veya sahte vize ile mi giriş yapıldı?
7. Belgeler şuan kimin elinde.
8. Mağdur, geçiş yaparken üçüncü ülkelerde uzun zaman oyalanmış mıdır? Eğer oyalandı ise buralarda herhangi bir faaliyette bulunmuş mudur? Bulunduysa bu ülkelerde ne tür faaliyetler gerçekleştirmiştir?
9. Mağdur, varış noktasına ulaştıktan sonra ne tür faaliyetlerde bulunmuştur?
10. Sömürü faaliyetleri nihai varış noktasına ulaştıktan ne kadar zaman sonra başladı?
11. Mağdur herhangi bir faaliyette bulunmaya zorlandı mı? Zorlandı ise, ne şekilde?
12. Mağdur, gerçekleştirdiği bu faaliyetlerden ne kadar para kazandı?
13. Mağdurun kazandığı parayı muhafaza etmesine izin verildi mi?
14. Mağdur olduğunu iddia eden kişi insan tacirlerine ve suç ortaklarına herhangi bir borç geri ödemesinde bulunmaya zorlanmış mı? Zorlanmış ise, ne kadar ve hangi borç için?
15. Çalışma koşulları nasıldı?
16. Mağdurun ne dereceye kadar seçme ve hareket özgürlüğü vardı? (IOM, 2008: 42).

Mağdurlarda Görülen Psikolojik Özellikler

Her vakanın kendine has özellikleri bulunmaktadır. Yaş, cinsiyet, geldiği çevre, eğitim, edindiği yaşam deneyimi gibi birçok etmen mağdurun kişilik özelliklerinin oluşumunda temel oluşturmaktadır. Daha önce de belirttiğimiz gibi bazı araştırmacılar insan ticareti ve insan yağması kavramını eş anlamlı olarak kullanmaktadır. Mağdur gerçekten; tacir, müşteri, satıcı, aile, toplum tarafından tam bir yağmaya uğramaktadır. Uygulanan şiddet, istemediği bir cinsel muameleye

defalarca uğraması, aç bırakılması, kötü koşullarda barınması, acil durumlarda bile sağlık hizmetlerinden yararlanmaması, dilini bilmediği bir ülkede yaşaması, kolluk dâhil kimseye güvenememesi, ülkedeki ailesinin tehdit altında bulunması, mağdurun psikolojisinin bozulmasına neden olmaktadır.

İnsan Ticareti Mağdurunda görülen, başlıca ruhsal belirtiler:

- Temel güven yitimi, şok, donakalma, korku,
- Mutsuzluk, elem, alama, değersizlik, sululuk, utanç, konsantrasyon güçlüğü, isteksizlik,
- Kendine zarar verici davranışlar, intihar girişimi,
- Tahammülsüzlük, kolayca öfkelenme, duygusal inişler çıkışlar,
- İrkilme, kaygı, huzursuzluk, yerinde duramama,
- Nerede ve kim olduğunu bilememe/hatırlayamama, bellek kayıpları,
- Gerçekten kopma, hayal görme, ses işitme, saçma/anlamsız konuşma
- Travmayla ilgili sürekli düşünme, travmanın zihinde canlanması ya da kâbuslarda tekrarlanması,
- Travmayla ilgili kişilerden veya yaşantılardan, hatta anlatımlardan ve sorulardan kaçınma,
- Travmayı önemsizleştirme, kendini travmadan ve olumsuz duygularda yalıtma,
- Güvensizlik, çaresizlik ve kontrol kaybı,
- Adil bir dünya dair temel inancın kaybı, gelecek ile ilgili belirsizlik, kaygı ve olumsuz olay beklentisi,
- Bedensel olarak; ağrılar (baş, sırt, karın, kas, vs) baş dönmesi, bulantı, kusma, terlemeler, çarpıntı, uyku ve beslenme düzeninde bozulmalar, barsak düzeninde bozulmalar (ishal, kabızlık), idrar yolu yakınmaları, adet düzeninde bozulmalar, hastalıklara dirençte azalma, madde/alkol kullanımı, aşırı yeme, uyuşmalar karıncalanmalar (Emniyet Genel Müdürlüğü Broşür: 3),
- Yurt dışından alınan bir başka kaynakta da aynı psikolojik özelliklerin tekrarlandığını görmekteyiz. Bu da bizi ülkeler değişikte olsa mağdurların çok büyük baskılar altında kaldığı, tüm bunların sonrasında olumsuz bir takım psikolojik duyguları taşıdığı, bunun için kendilerine ruhsal destek verilmesi gerektiği ortaya çıkmaktadır. Elbette bu tür desteklerin profesyonel bir meslek elemanı tarafından verilmesi gerekmektedir.

Suç sonrası mağdurda meydana gelen kısa süreli etkiler bunlardan biri veya birkaçıdır (Maguire ve Corbett, 1987'den aktaran Geleri,2004: 62)):

- Öfke
- Uyku ve dinlenme zorlukları
- Kafa karışıklığı
- Ne yapacağını bilmeme
- Depresyon
- Titreme
- Kusma girişimleri
- Kirlenmiş (özellikle tecavüz olaylarında) hissetme
- Mide bulantısı
- Çaresiz hissetme ve mide bulantısı

Sığınma evlerine gelen mağdurlara destek vermek için sosyal hizmet uzmanlarına büyük görevler düşmektedir. Özellikle mülakat aşamasında, bu alanda tecrübeli bir meslek elemanının bulunması önem taşımaktadır. Hele mağdurun çocuk olması hâlinde uzman desteği olmazsa olmazlar arasında sayılmaktadır.

Sığınma Evleri Ziyaretinde Dikkat edilecek Hususlar

Uluslararası Göç Örgütü (IOM), sığınma evini ziyaret edecek kişilere yönelik kılavuz ilkeleri belirlerken, kuruluşların aşağıda belirtilen hususları dikkate almalarını tavsiye etmektedir:

- Sığınma evine yapılacak ziyaret ve ziyaretçi sayısı asgari düzeyde tutulmalıdır. Uluslararası Göç Örgütü (IOM), kuruluşların herhangi bir zamanda sığınma evinde bulunabilecek ziyaretçi sayısına ilişkin bir sınırlama getirmelerini önermektedir –örneğin sığınma evinde aynı anda ikiden fazla ziyaretçi bulunmamalıdır.
- Ziyaretçilerin, sığınma evi sakinlerine asgari düzeyde rahatsız edecek şekilde verilen randevularda belirlenen zaman sınırlamalarına uyarak kabul edilmeleri gerekmektedir.
- Sığınma evini ziyaret için yapılan tüm talepler hizmet kuruluşu tarafından incelenmeli ve onaylanmalıdır.
- Sığınma evine yapılacak ziyarete izin verilmeden önce, hizmet kuruluşu sığınma evi psikologu ile bir psikolojik değerlendirme yaparak ziyaretin sığınma evinde barındırılan mağdurlar üzerinde olumsuz bir psikolojik etki yaratmayacağından emin olmalıdır.
- Ancak sakinler üzerinde olumsuz bir psikolojik etki yaratmayacağına kanaat getirilmesi durumunda ziyaretin yapılmasına izin verilmelidir.

- Ziyaretçilere sığınma evinin tam adresi bildirilmemeli ve sığınma evine doğrudan gelmelerine izin verilmemeli ve ziyaretçiler sığınma evine kuruluş personeli tarafından getirilmelidir.
- Ziyaret süresince ziyaretçilere sığınma evi personeli refakat etmelidir.
- Hiçbir ziyaretçinin, ilgili sakinin rızası kesin bir şekilde alınmadan ve sığınma evi personeli tarafından onaylanmadan sakinlerle tanışmalarına veya konuşmalarına izin verilmemelidir. Psikologun onay vermesi hâlinde gerçekleştirilebilecek bu tür bir toplantıda sığınma evi psikologu ve personeli de hazır bulunmalıdır.
- Ziyaretçilerin sığınma evine fotoğraf makinesi veya herhangi bir kayıt cihazı getirmelerine izin verilmemeli ve fotoğraf makineleri ve kayıt cihazları sığınma evi personeli tarafından alıkonularak ziyaret süresi boyunca emniyetli bir yerde muhafaza edilmelidir.
- Sığınma evine dışarından yapılacak tüm ziyaretler dikkatli bir şekilde not edilmeli ve sığınma evi yöneticisi tüm ziyaretlerin kayıtlarını tutmalıdır.
- Sığınma evine basın üyeleri tarafından yapılacak ziyaretlere ilişkin kesin ve net bir politika belirlenmelidir (IOM; 2009; 177)

3 Mayıs 2005 tarihinde insan ticaretinin önlenmesini amaçlayan "İnsan Ticaretine Karşı Hareket Sözleşmesi" alınan bu kararlardan biridir. Sözleşmenin 5. maddesi mağdurların korunması ile ilgilidir. Bu maddede; "Taraf devletlerde, polis, sınır görevlileri, idari ve yargısal makamlar; sivil toplum örgütleri insan ticareti ile mücadele ve mağdurların korunması için işbirliği yapmalı; konu hakkında bilinçlendirme, eğitim kampanyaları düzenlenmesi gerektiği belirtilmelidir. Ayrıca Devletler, mağdurların kullanıldığı hizmetlere olan talebin önlenmesi için yasal, idari, eğitimsel, sosyal ve kültürel tedbirleri almalıdır" denilmektedir (Erdoğan, 2013:52).

İnsan ticareti mağdurları ile çalışan personel, kendilerine bakmaya ve işlerinde güvenli bir şekilde harcayabilecekleri duygusal enerji miktarını sınırlamaya teşvik edilmelidir. Yöneticiler, insan ticareti mağdurları gibi, travma yaşamış kişilere bakım ve hizmet sunan insanların karsılaştıkları stresin ikincil derecede stres bozukluklarına ve ikincil derecede travmaya neden olabileceğini hatırda tutmalıdır(IOM 2008;146).

Öznel koşulların gerektirdiği bazı durumlarda mağdurun ülkeye geri dönüşü aşamasında aile ve diğer yakınlarının bunun nedenlerinden haberdar edilmemesi de gerekebilir. Çünkü böyle bir tanımlama sosyal dışlanma süreçlerinin işlemesine de yol açmaktadır. Bu durumda mağdurun geri dönme ve bununla başa çıkma süreçlerinde aile ve diğer kanallardan alınacak sosyal destekler azalmaktadır. Tekrar mağdur olacak potansiyel bireyler yaratılmakla kalmayıp, kendi toplumsal çerçevesinde potansiyel suçlu etiketi yapıştırılmaktadır. Ayrıca, mağdurun ülkesinde kendisini göçe iten koşullarla yeniden ve daha da donanımsız olarak karşılaşması söz konusu olabilmektedir (Vural 2007:97).

Sonuç

Küreselleşme, Sovyet Bloğunda yaşanan sosyo-ekonomik krizler, yoksulluk, refahın çekiciliği insan ticaretinin oluşumundaki ilk aklımıza gelen etmenler arasında yer almaktadır. Daha iyi bir yaşam umuduyla başlayan yolculuk insanların kandırılması ve köleleştirilmesiyle sonuçlanmakta, mağdur İnsan hakkı ihlali, şiddet, fuhuş, insan onurunun çiğnenmesiyle karşı karşıya kalmaktadır.

Organize bir suç olan insan kaçakçılığı, silah ve uyuşturucu kaçakçılığından sonra en çok para kazanılan sektörler arasında yer almaktadır. Bu nedenle tüm mücadelelere ve cezai işlemlerde artışa karşın, insan ticareti büyük boyutlara ulaşan uluslararası bir sorun yumağı hâline gelmektedir. İnsan ticaretinde, yoksulluk ve çaresizlik çeken kişilerin saptanmasıyla başlayan süreç, ikna, nakil, hedef ülkeye ulaşma ve cinsel sömürüyle bitmektedir. Mağdurun direnç göstermesi durumunda, şiddet, ailesine ve çocuğuna yönelik tehditler, aç bırakma vb yıldırma politikaları uygulanarak, umutsuzluğa itilmektedir.

Kendi çabaları, müşteri yardımı, Alo 155, Alo 156 ve Alo 157 hatları ile kurtulan, insan ticareti mağdurları, emniyet ve adli makamların incelemeleri sonunda sivil toplum kuruluşlarının açmış oldukları sığınma evine gelmektedir. İstanbul, Ankara ve Antalya'da bulunan sığınma evleri mağdurlara barınma, psikolojik destek vererek, ülkelerine gidişe kadar olan süreçte yardımcı olmaktadırlar.

Konuyla ilgili çalışma yapan bazı araştırmacılar; insan ticareti, yasadışı göç, göçmen kaçakçılığı, iltica gibi kavramların karıştırıldığını veya birlikte kullanıldığını belirtmektedir (Demir ve Erdal, 2010: 49). Oysa insan ticareti ve göçmen kaçakçılığı arasında büyük ayrımlar bulunmaktadır. Göçmen kaçakçılığı devlete karşı işlenen bir suç iken insan kaçakçılığı kişiye karşı işlenen bir suçtur. Göçmen kaçakçılığında sınır aşıldıktan sonra ilişki bitmekte, insan kaçakçılığında ise sömürü devam etmektedir. Aydın (2010: 97) kişinin doğuştan kazandığı bazı haklarının olduğunu, hiçbir insanın onurunu zedeleyecek muameleye tabi tutulamayacağını vurgulamaktadır.

Ülkeler arasındaki mevcut sosyal, ekonomik, kültürel farklılıklar ile komşu ülkelerde yaşanan siyasi çalkantı, kargaşa, iç savaş gibi durumları olduğu sürece insan ticaretinin devam edeceği (Çiçekli, 2005: 54), gelişmiş devletlerin, insan ticaretinin önlenmesi ve mağdurların korunması için kaynakları sınırlı ülkelere mali, teknik bilgi ve uzmanlık yardımında bulunulması gerektiğin vurgulanmaktadır (Kızılsümer, 2007 : 126). Sever (2012; 69) baroda bu alana ilgi duyan avukatların istihdamının sağlanması ve bu konuda eğitim verilmesi gerektiğini, Erdal (2008:87) insan ticareti ile mücadele için ilgili ulusal ve sınır ötesi aktörlerle işbirliğinin şart olduğunu, Erdoğan(2013:41) ise batı ülkelerinde oluşturulan köklü mağdur sosyal destek programlarını mutlaka incelenmesini ve sivil toplum kuruluşları kanalıyla organizasyonun gerçekleştirilmesinin desteklenmesi gerektiğini belirtmektedir.

İnsan Ticareti ile Mücadelede Kurumsal Kapasitesinin Güçlendirilmesi Ulusal Eylem Planında; bu uluslararası olgu ile başa çıkılabilmesi için çok sayıda farklı oyuncunun eşgüdümlü bir davranış sergilemesi, Birleşmiş Milletler, Uluslararası Göç Örgütü (IOM), Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT), Avrupa Komisyonu ve Avrupa Birliği gibi uluslararası kuruluşların desteğinin alınması önerilmektedir.

ABD İnsan Ticareti Raporunda; kovuşturma, koruma ve önleme başlığı altında ülkeler, gerekli yasal ve idari önlemleri alıp almama durumlarına göre sınıflandırılmıştır. Türkiye bu sınıflamada daha önce 3. aşamada yer alırken, bu alanda yaptığı çalışmalar sonucu 2003 yılından itibaren 2. Aşamada yer almaya başlamıştır (http://turkish.turkey.usembassy.gov/insan_haklari2.html). Sınıflama şöyledir:

- İnsan konusunda gerekli yasal ve önlemleri alan ve uygulayan ülkeler (1 Aşama),
- İnsan ticareti konusunda gerekli yasal ve idari düzenlemeleri tam olarak uygulamayan; ancak önemli çabalar gösteren ülkeler (2. Aşama),
- İnsan ticareti konusunda en az yasal ve idari önlem almayan ve çaba göstermeyen ülkeler (3. Aşama).

İnsan ticareti konusunda ülkemiz yeni bir yol arayışına girmiştir. 11 Nisan 2013 tarih ve 28615 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 6458 sayılı "Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu" ile İçişleri Bakanlığına bağlı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Bu Genel Müdürlüğe bağlı olarak "İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Dairesi Başkanlığı" teşkilat şeması içerisinde yer almaktadır. 11 Nisan 2014 tarihi itibariyle Göç İdaresi Genel Müdürlüğü faal hâle geleceklerdir. Merkez ve taşra teşkilatı atamalarının başlamasına karşı, geçiş süreci hâlen tamamlanamamıştır. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ile Emniyet Genel Müdürlüğü arasında yapılan protokole göre; Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün taşra teşkilatlanmasının tamamlanıncaya kadar "İl Emniyet Müdürlükleri Yabancılar Şube Müdürlüğünce" yapılacağı belirtilmiştir. Bu durumda yeni kanun ve yönetmeliklere ihtiyaç duyulacağı ve bunun zaman alacağı bir gerçektir.

Dileğimiz, yeni kurulacak idari yapının ulusal ve uluslararası düzeyde bugüne kadar yapılan çalışmaları dikkatli bir şekilde değerlendirerek, insan ticareti olgusunun sosyal, ekonomi, kültürel, toplumsal boyutlarını göz ardı etmemesi ve bu alanda görev yapacak meslek elemanlarının seçiminde gerekli hassasiyeti göstermesidir.

Kaynakça

Atasü, Topcuoğlu, R. (2019). 'İnsan Ticaretiyle Mücadelede Sosyal Politika ve Sosyal Hizmetlerin Gelişimi: Ukrayna Örneği', *Toplum ve Sosyal Hizmet* 24(1)

Ayata, A. Acar, F. Tılıç, H.R. Beşparmak, F.U. Çelik, K. (2008) *Türkiye'de İnsan Ticaretinin Farklı Formlarına Olan Talebin İncelenmesi*, İçişleri Bakanlığı, Ankara

Aydoğdu, S. (2012). 'Türkiye'de İnsan Ticareti Suçu ve Polisin Fuhuş Amaçlı İnsan Ticareti İle Mücadelesi'. Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Uluslararası İlişkiler ABD (Yayınlanmamış Yüksek lisans Tezi).

Aydın, E (2010). 'İnsan Ticareti Suçu'. Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku ABD, (Yayınlanmamış Doktora Tezi).

Arslan, Ç. (2004). 'İnsan Ticareti Suçu' (TCK md.201/b) *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 53(4).

Bayar, F. (2008). 'Küreselleşme Kavramı ve Küreselleşme Sürecinde Türkiye'. *Uluslararası Ekonomik Sorunlar*. Sayı 32

Bolat G. (2005). 'Dünyada ve Türkiye'de İnsan Ticareti', Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Bozlak, A. (2009) 'Çıkar Amaçlı Organize Suçlarla Mücadeleye İlişkin Temel Hukuki Düzenlemeler ve Başlıca İlkeler'. *Polis Bilimleri Dergisi* 11(3)

Çiçekli, B. (2005) 'Yasa Dışı Göç, İnsan Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti ile Mücadelede Türkiye'. *Polis Bilimleri Dergisi* 7(1)

Demir, Ö.O. ve Erdal H. (2010). 'Yasadışı Göç İle İlgili Kavramların Doğru Anlaşılamaması Sorunu ve Yazılı Basında Çıkan Haberler Üzerine Bir İnceleme'. *Polis Bilimleri Dergisi* 12 (1)

Dinler, V. (2010). 'Cinsel Sömürü Amaçlı İnsan Ticareti Suçunun Yöntemi ve Mağdurları'. *Yerelden Küresele Sınır aşan Suçlar* (Der) S. Özeren, M.A Sözer, O.Ö. Demir, Polis Akademisi Yayınları, Ankara

KOM Daire Başkanlığı (2012) .*Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele 2011 Raporu*, KOM Yayınları: Ankara .

Erdal, H (2008). 'Organize Bir Suç Türü Olarak İnsan Ticareti ve Türkiye Örneği'. *Polis Bilimleri Dergisi* 10(2)

Emniyet Genel Müdürlüğü,(2012). *2012 Yılı Faaliyet Raporu*, Başak Matbaacılık, Ankara

Emniyet Genel Müdürlüğü (ty) *İnsan Ticaret Mağdurunun Ruhsal Durumunu Anlamak* (Broşür)

Geleri R (2004) 'Suç Mağduriyeti ve Polis: Olaylara Müdahale Eden Polisin Mağdurlarla İlişkisi'. *Polis Bilimleri Dergisi* 6 (1-2)

IOM (Uluslararası Göç Örgütü) (2008). IOM *El Kitabı İnsan Ticareti Mağdurlarına Doğrudan Yardım*. Genova

IOM (2009-a) *Karşılaştırılabilir Göstergeler de Dahil Olmak Üzere İnsan Ticaretine İlişkin Verilerin Toplanmasına Yönelik Kılavuz İlkeler*, IOM. Viyana

IOM (2009-b) *Uluslararası Göç Hukuku. Göç Terimleri Sözlüğü*. (Der)Bülent Çiçekli, Cenevre

IOM (t.y) *Türkiye'deki İnsan Ticareti Mağdurlarının Hakları* (broşür)

İKGV (2007).*İnsan Ticareti İle Mücadele, Karşılaşılan Güçlükler ve Öneriler*. İstanbul

İKGV (2012) *Türkiye'ye Hoş Geldiniz. Türkiye'de İnsan Ticareti Sorunu*. İstanbul: İKGV Yayını.

Erdoğan R. (2013). 'Suç Mağdurlarının Korunmasında Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü; Avrupa Birliği- Türkiye Karşılaştırılması'. *Polis Bilimleri Dergisi* 15(2) 2013

ODIHR (Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Ofisi) (2006). 'Ulusal Yönlendirme Mekanizmaları, İnsan Ticareti Mağdurlarının Haklarını Korumaya Yönelik Ortak Çabalar'. *Uygulama İçin Bir Kılavuz.*

Özbolat, E.A, Demir C.B (t.y) 'Türkiye'nin İnsan Ticareti ile Mücadele Çabalarının ve Türk İnsan Ticareti Mağdurlarının Adalete Erişimlerinin Desteklenmesi Eğitim Modülü', http://www.countertrafficking.org/media/files/5/brosur.pdf

Özer, E (2012). *Kimse Duymaz. Türkiye'de İnsan Ticareti Mağdurları Üzerine Bir Araştırma*. Ayizi Kitap, Ankara

Özer, E. N (2010). 'Türkiye'de İnsan Ticareti Mağdurları Üzerine Bir Araştırma'. Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Antropoloji ABD. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)

Özerkem N ve Kahya Y (2008). 'Organize Suç Örgütlerinin Oluşumunda Hemşerilik İlişkilerinin Rolü'. *Polis Bilimleri Dergisi* 10(4)

Öztürk F, Ardor.H.N (2007). 'Suç Sanayinin Bir Alanı İnsan Ticareti: Türkiye Açısından Bir Değerlendirme', *Ekonomik Yaklaşım* 18(62)

Özcan, M. Arıcan. M (2008). 'AB Ceza Adalet Sisteminde Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti' . *Uluslararası Hukuk ve Politika Dergisi* 4(15)

--------- *Türk Hukukunda İnsan Ticareti Suçu El Kitabı*, Türkiye'nin İnsan Ticareti ile Mücadele Çabalarının ve Tüm insan Ticareti Mağdurlarının Adalete Erişimlerinin Desteklenmesi AB Hibe Projesi, 2009 (2. Baskı). Ankara

Renk, B ve Demir O.Ö (2011) 'İnsan Ticareti ve Yasal Düzenlemeler: Eski Sorunlar Yeni Çözümler'. *Polis Bilimleri Dergisi* 13(1)

Kadın Dayanışma Vakfı (2010). *Kadın Ticareti İle Mücadele. Bilgilendirici Kitapçık*. Ankara: Hermes Ofset

Kadın Dayanışma Vakfı (ty) *İnsan Ticareti İle Mücadele Sığınağı* (Broşür), Ankara

Kuloğlu, T (2010) 'Uluslararası Belgelerde ve Türk Hukukunda İnsan Ticareti'. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku ABD (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)

Koca, M (2003). 'İnsan Yağması (Sömürüsü) Suçu'. (TCK m. 201b). *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 52 (2)

Kalfa A. (2008) 'Eski Doğu Bloğu Ülkeleri Kaynaklı İnsan Ticareti ve Sektöründe Çalışan Kadınlar'. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Kadın Çalışmaları ABD, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Kızılsümer, D. (2007). 'İnsan Ticareti İle Mücadele: Uluslararası Belgeler ve Türkiye'nin Çabaları'. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* 62(1)

Jahıc G ve Karan,U (2006). 'Türk Ceza ve Ceza Usul Hukuku ve Fuhuş Amaçlı İnsan Ticareti Suçunda Yaşanan Sorunlar', *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 67

Saydam, G (2009). 'İnsan Ticareti ve KKTC'deki Boyutu'. KKTC Yakın Doğu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İnsan Kaynakları Yönetimi ABD, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Sayın. H (2010). 'Uluslararası Hukuk ve Türk Hukuku Bakımından Göçmen Kaçakçılığı, İnsan Ticareti, Cinsel Sömürü Suçları ve Bunlarla Mücadelede Uluslararası İşbirliği'.İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Uluslararası İlişkiler ABD. (Yayınlanmamış Doktora Tezi).

Sever, M., Demir.O.Ö., Kahya Y. (2012) *Türkiye'de İnsan Ticareti Mağduru Tespit Sürecinin Değerlendirilmesi*, IOM

Tepecik, F. (2013) *İnsan Ticaretinin Ekonomik ve Hukuki Boyutları* . International Conference on Eurasıan Economies .

Vural G.D (2007) 'Uluslararası Göçmen Kaçakçılığı ve İnsan Ticareti'. Süleyman Demirel Üniversitesi. Sosyal Bilimler Enstitüsü. Uluslararası ABD. (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi).

Yılmaz, C. ve Vural D.G (2007). *İnsan Hakları Yıllığı*. Cilt 25(1) TODAİE

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, İçişleri Bakanlığı. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. 2013 Yayın No:3 Ankara

2007 Yılı Türkiye İnsan Ticareti İle Mücadele Raporu, Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı

www.mfa.gov.tr/turkiye_nin-insan-ticaretiyle-mucadelesi-.tr.mfa (04.04.2014)

http://www.egm.gov.tr/Sayfalar/2.-Ulusal-Eylem-Plani.aspx

http://www.arem.gov.tr/ortak_icerik/arem/Projeler/Arastirma_raporlari/gocmen_kacakciligi/kuresel_boyut.pdf

http://photos.state.gov/libraries/istanbul/231771/PDFs/2013_TIP_narrative_tr.pdf

www.goc.gov.tr

Öz Geçmiş

Betül Altuntaş

Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Hizmetler Yüksek Okulu'ndan mezun oldu. Aynı Anabilim dalında yüksek lisansını, Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü'nde ise doktorasını tamamladı. 1992-1996 yılları arasında Hacettepe Üniversitesi'nde araştırma görevlisi, 2001-2006 yılları arasında Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumunda sosyal hizmet uzmanı olarak görev yaptı. 2006 yılından beri Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü'nde öğretim üyesi olarak görev yapmaktadır. 2011 yılında Sosyal Hizmet Anabilim dalından Doçentlik unvanını almıştır.

Yazarın İletişim yayınlarından 2003 yılında çıkan "*Mendile, Simite, Boyaya, Çöpe- Ankara Sokaklarında Çalışan Çocuklar*" isimli bir kitabı bulunmaktadır. Ayrıca *zorunlu göç, risk altındaki gruplar, yoksulluk, kadınların ve çocukların yoksulluğu ile enformel çalışma biçimleri -özellikle katı atık madde toplayıcılığı-* gibi konularda da makaleleri bulunmaktadır.

DEZAVANTAJLI GRUPLAR VE SOSYAL POLİTİKA

Derleyen: **Betül Altuntaş**

Türkiye'de 2011 yılına kadar Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu çatısı altında örgütlenen kurumsal sosyal hizmetler, 2011 yılında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının oluşumuyla birlikte yeni bir örgütlenme sürecine girmiştir. Bu süreç; sadece bürokratik yapılanma değişimini değil, aynı zamanda sosyal hizmetlerin sunumunda kamu dışındaki aktörlerin yer almasını da ifade etmektedir. Bu aktörler; özel sektör, yerel yönetimler ve sivil toplum örgütleri olarak sıralanabilir. Kuşkusuz bu yeni dönemde, ailenin toplumsal dayanışmanın ana dayanağı olarak sahip olduğu önem devam etmektedir.

Bu kitap; farklı refah rejimleri bağlamında sosyal hizmetlerdeki dönüşümü, dezavantajlı guruplar (çocuk, yaşlı, engelli, kadın, göçmen, LGBT bireyler, farklı etnik-kültürel gruplar, insan ticareti mağdurları) ekseninde tartışmaya açmaktadır. Kuşkusuz dezavantajlı her gurubun istihdamdan, yaşam kalitesinin artırılması, eğitim ve sağlık hizmetlerine değin pek çok alanda sorunları bulunmaktadır. Bu çalışma, sosyal hizmetlerin ilgisi çerçevesinde farklı dezavantajlı grupları sosyal politikanın temel meselesi olarak ele almakta ve her bir grup için özgün tartışmalar içermektedir.

Okuyucu önerileri ve eleştiriler için:
okuyucu@nobelyayin.com
facebook.com/nobelyayin
twitter.com/nobelyayin
twitter.com/nobelkitap

ISBN 978-605-133-881-1

www.nobelkitap.com

NOBEL AKADEMİK YAYINCILIK EĞİTİM DANIŞMANLIK TİC. LTD ŞTİ.
Ankara Büro: Mithatpaşa Cad. No.: 74/4 Kızılay / ANKARA
Tel: 0312 418 20 10 **Faks:** 0312 418 30 20
Rasimpaşa Mah. Söğütlüçayır Sok. No.: 16/21 Kat: 5
Kadıköy / İSTANBUL **Tel / Faks:** +90 (216) 449 20 01
nobel@nobelyayin.com - www.nobelyayin.com