

T.C.
SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİMDALI

SOSYAL HAKLAR ve ÖZEL OLARAK KORUNMASI GEREKEN KİŞİLER

DOKTORA TEZİ

Bülent KARA

Tez Danışmanı: Yrd Doç. Dr. Yüksel METİN

ISPARTA,2008

ÖZET

SOSYAL HAKLAR VE ÖZEL OLARAK KORUNMASI GEREKEN KİŞİLER

Bülent KARA

Süleyman Demirel Üniversitesi, Kamu Yönetimi Bölümü
Doktora Tezi230 sayfa, Aralık 2008

Danışman: Yrd. Doç. Dr. Yüksel METİN

Bu tezin amacı, sosyal haklar çerçevesinde özel olarak korunması gereken kişilere ilişkin 1982 Anayasası'ndaki düzenlemeleri uluslararası insan hakları sözleşmeleri ışığında incelemektir.

Çalışmada, hukuksal bakış açısı esas alınmıştır. Konular öncelikle normatif düzenlemeler çerçevesinde ele alınmış, ancak kimi yerlerde hukuk dogmatiği dışına çıkılarak olması gereken de ifade edilmiştir. Tezin konusu sosyal haklar ve özel olarak korunması gereken kişilerdir. Çalışmada sosyal haklar bir bütün olarak ele alınmamış olup, yalnızca özel olarak korunması gereken kişilerin sosyal hakları incelenmiştir. Özel olarak korunması gereken kişiler de yaşlılar, engelliler ve çocuklarla sınırlı tutulmuştur. Bu kapsamda öncelikle sosyal hak kavramı ve sosyal hakların gelişimi, sosyal devlet ilkesi ve kimlerin sosyal haklar bakımından korunması gerektiği konusu üzerinde durulmuştur. Daha sonra uluslararası insan hakları sözleşmelerinde özel olarak korunması gereken kişilere sağlanan sosyal güvenceler ortaya konulmuştur. Ayrıca, 1982 Anayasası'nın özel olarak korunması gerekenlere ilişkin düzenlemeleri irdelenmiştir.

Çalışmada, sosyal haklar çerçevesinde özel olarak korunması gereken kişilere ilişkin 1982 Anayasası'nda yer alan düzenlemelerin yetersiz olduğu, bu konudaki eksikliklerin Anayasa değişiklikleriyle ve ülkemizin taraf olmadığı uluslararası sözleşmelerin onaylanması ile giderilebileceği sonucuna ulaşılırken uygulamada da bir takım eksikliklerin olduğu ve bunların da düzeltilmesi gerektiği tespit edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Sosyal haklar, sosyal devlet, özel olarak korunması gereken kişiler, yaşlılar, engelliler, çocuklar, 1982 Anayasası, uluslararası insan hakları sözleşmeleri.

ABSTRACT

The main purpose of this thesis is to examine the disadvantaged people inside of social rights of 1982 Constitution in the light of international human rights.

Legal framework was established in the thesis. Firstly the subjects were handled in normative arrangements and besides requirements are reflected by coming out the law rules. The matter was limited by aged people, disabled people and the children. In this sense primarily social right concept and developments of social rights, social state principle and people who we should protect. After that social guarantees to disadvantaged people in 1982 Constitution were examined.

In the thesis the arrangements about disadvantaged people in 1982 Constitution are defective. Main inference of working is that the arrangements about disadvantaged people in 1982 Constitution were defective. Constitution change and approving international arrangements which did not approve can be solution of deficiencies. On the other side application problems were determined and they should be corrected.

Keywords: Social rights, social state, disadvantaged people, aged people, disabled people, children, 1982 Constitution, international human rights charters

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER ..... **iii**

GİRİŞ **1**

BİRİNCİ BÖLÜM **4**

SOSYAL HAK KAVRAMI VE SOSYAL HAKLARIN GELİŞİMİ **4**

1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE **4**
1.1. Hak ve Özgürlük Kavramları 4
1.2. Hak ve Özgürlüklerin Sınıflandırılması 9
1.3. Sosyal Hak Kavramı 13
1.4. Kişisel ve Siyasi Haklar-Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Ayrımı 16
1.5. Kişisel ve Siyasi Haklar-Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Ayrımında Kullanılan Ölçütler 18

2. SOSYAL HAKLARIN TARİHSEL GELİŞİMİ **20**
2.1. Sosyal Hakların Ortaya Çıkışı ve Gelişimi 20
2.2. Avrupa Birliği'nde Sosyal Hakların Gelişimi 26
2.3. Türkiye'deki Gelişim 32
2.3.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem 32
2.3.2. Cumhuriyet Dönemi 37
2.3.2.1. 1920–1945 Dönemi 37
2.3.2.2. 1945–1960 Dönemi 43
2.3.2.3. 1960–1980 Dönemi 44
2.3.2.4. 1980 Sonrası Dönem 46

3. SOSYAL DEVLET İLKESİ **48**
3.1. Genel Olarak Sosyal Devlet Anlayışı 48
3.1.1. Sosyal Devlet Kavramı 48
3.1.2. Sosyal Devletin Tarihsel Gelişimi 52
3.1.3. Sosyal Devlet - Sosyalist Devlet 56
3.1.4. Sosyal Devlet – Devletçilik 57
3.2. Sosyal Devleti Gerçekleştirmeye Yönelik Tedbirler 59
3.3. Küreselleşme ve Sosyal Haklara Etkisi 62
3.3.1. Küreselleşme 62
3.3.2. Küreselleşme ve Sosyal Haklar İlişkisi 64
3.4. Sosyal Hakların Gerçekleştirilmesinde Devlete Düşen Yükümlülükler ve Devletin Sosyal Görevlerinin Sınırı 70
3.4.1. Sosyal Hakların Gerçekleştirilmesinde Devlete Düşen Yükümlülükler 70
3.4.2. Devletin Sosyal Görevlerinin Sınırı 73

4. SOSYAL HAKLAR BAKIMINDAN ÖZEL OLARAK KORUNMASI GEREKEN KİŞİLER **79**
4.1. Özel Korumanın Gerekli Olup Olmadığı Sorunu 79

4.2. Özel Olarak Korunması Gerekenlerin Tespiti 81

İKİNCİ BÖLÜM 84

ULUSLARARASI HUKUKTA ÖZEL OLARAK KORUNMASI GEREKEN KİŞİLERE SAĞLANAN SOSYAL GÜVENCELER 84

1. ULUSLARARASI HUKUKTA YAŞLILARIN KORUNMASI 84
1.1. Uluslararası Hukukta Yaşlıları Korumaya Yönelik Düzenlemeler 84
1.2. Uluslararası Sözleşmelerin Getirdiği Güvenceler 86
1.2.1. Sağlık Hakkı 87
1.2.2. Sosyal Güvenlik Hakkı 89
1.2.3. Ailenin Korunması 90
1.2.4. Sosyal Hizmetlerden Yararlanma Hakkı 91
1.3. Ayrımcılık Yasağı ve Özel Olarak Korunması Gereken Kişiler Lehine Düzenlemeler 92
1.4. Hukuken Bağlayıcı Olmayan Belgelerde Yaşlıların Korunması 95

2. ULUSLARARASI HUKUKTA ENGELLİLERİN KORUNMASI 97
2.1. Genel Olarak 97
2.2. Engellilerin Haklarına İlişkin Birleşmiş Milletler Sözleşmesi 100
2.3. Avrupa Birliği Hukukunda Engellilerin Korunması 104

3. ULUSLARARASI HUKUKTA ÇOCUKLARIN KORUNMASI 106
3.1. Genel Olarak Çocuk Hakları 106
3.2. Genel Sözleşmelerde Çocuk Hakları ve Çocukların Korunması 110
3.3. Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi 111
3.4. Uluslararası Çalışma Örgütü Belgeleri 115
3.5. Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı 118

4. ÖZEL OLARAK KORUNAN KİŞİLERİN HAKLARININ YARGISALLIĞI 120

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM 126

1982 ANAYASASINDA SOSYAL HAKLAR VE ÖZEL OLARAK KORUNAN KİŞİLER 126

1. ÖNCEKİ ANAYASALARDA SOSYAL HAKLAR VE ÖZEL OLARAK KORUNAN KİŞİLER 126
1.1. 1924 Anayasası 126
1.2. 1961 Anayasası 128

2. 1982 Anayasasında Sosyal Haklar ve Özel Olarak Korunan Kişiler 133
2.1. 1982 Anayasası'nın Sosyal Haklara Yaklaşımı 133
2.2. 1982 Anayasası'na Göre Sosyal Güvenlik Hakkı 135

3. 1982 Anayasası'na Göre Özel Olarak Korunması Gerekenler 143
3.1. Genel Olarak 143
3.2. Özel Olarak Korunan Kişilerin Kapsamı 145
3.2.1. Yaşlılar 145

3.2.2. Engelliler 149
3.2.3. Çocuklar 152
3.3. Devlete Düşen Yükümlülükler 154
3.4. Anayasanın 60. ve 61. Maddeleri Arasındaki İlişki 157
3.5. Anayasanın 61. ve 65. Maddeleri Arasındaki İlişki 158

4. 1982 Anayasası'ndaki Düzenlemelerin Yeterli Olup Olmadığı Sorunu.. 163

5. Özel Olarak Korunması Gerekenler ve Anayasa Mahkemesinin Yaklaşımı 164

6. Ayrımcılık Yasağı ve Eşitlik İlkesi Karşısında Özel Olarak Korunması Gereken Kişiler Lehine Yapılan Düzenlemeler..... 171
6.1. Ayrımcılık Yasağı ve Eşitlik Kavramları 171
6.2. Ayrımcılık Yasağı Kapsamında Özel Olarak Korunması Gerekenler.. 176
6.2.1. Yaşlılara Yönelik Düzenlemeler 176
6.2.2. Engellilere Yönelik Düzenlemeler 177
6.2.2.1. Genel Olarak Engellilere Yönelik Ayrımcılık 177
6.2.2.2. 2828 Sayılı Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu 183
6.2.2.3. 5378 Sayılı Özürlüler Hakkında Kanun..... 184
6.2.2.4. 4857 Sayılı İş Kanunu Açısından Engelliler..... 184
6.2.2.5. 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 189
6.2.2.6. Engellilere Yönelik Belediyeler İle İlgili Mevzuat... 190
6.2.2.7. Ceza Kanunu Açısından..... 191
6.2.2.8. Gelir Vergisi Kanunu Açısından..... 191
6.2.2.9. Özürlüler Veritabanı Oluşturulmasına ve Özürlülük Bilgisinin Nüfus Cüzdanında Yer Almasına Dair Yönetmelik..... 191
6.2.2.10. Eğitim Hakkı ve Engelliler 192
6.2.2.11. Çalışma Hakkı ve Engelliler 192
6.2.2.12. Yerleşme Seyahat Hakkı ve Engelliler 193
6.2.3. Çocuklara Yönelik Düzenlemeler 194
6.2.3.1. Genel Olarak Çocuklara Yönelik Düzenlemeler 194
6.2.3.2. 2828 Sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu 195
6.2.3.3. İş Kanunu Açısından Çocuklar 197

SONUÇ..... 199

KAYNAKÇA 207

ÖZGEÇMİŞ..... 224

KISALTMALAR DİZİNİ

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AMKD	Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi
AÜ	Ankara Üniversitesi
bkz.	Bakınız
BM	Birleşmiş Milletler
Der	derleyen
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
ESKHS	Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi
ILO	Uluslar arası Çalışma Örgütü
İHEB	İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi
İİTİA	İstanbul İktisadi Ticari İlimler Akademisi
İPEC	Çocuk İşçiliğinin Sona Erdirilmesi Projesi
İÜİF	İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi
m.	madde
NATO	Kuzey Atlantik İşbirliği Antlaşması
s.	sayfa

SBF	Siyasal Bilimler Fakültesi
SSCB	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TC	Türkiye Cumhuriyeti
TMMOB	Türk Mühendis ve Mimar Odası Birliği
TODAİE	Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
TÜSES	Türkiye Sosyal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı
UNICEF	Birleşmiş Milletler Çocuk Fonu
vb.	ve benzeri

GİRİŞ

İlk toplumların oluşmasından itibaren, sosyal güvenlik; sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler biçiminde günümüze kadar değişen şekillerde hep var olmuştur. Sosyal güvenlik 19. yüzyılda toplumların sanayi toplumlarına dönüşmeye başlaması ile birlikte, sosyal düzen, eşitlik ve refahın sağlanması için artık anayasal bir kavram olarak da karşımıza çıkmaya başlamıştır. Özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra toplumlarda yaşanan yeni dönüşüm neticesinde ortaya çıkan sosyal refah devleti ve sosyal güvenlik kavramları ayrılmaz bir bütün haline gelmiştir.

Sosyal güvenlik, ihtiyaç duyanlara doğru gerçekleştirdiği yeniden gelir dağılımı ile refahı, toplumun farklı kesimleri arasında dağıtarak, toplumsal eşitsizliklerin giderilmesinde ve yoksulluğun önlenmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Bunlarla beraber insan yaşamında fizyolojik, ruhsal, sosyo-ekonomik nedenlerden dolayı üretim sürecinde çeşitli risklerle karşılaşma olanağı yüksek, özel önem verilmesi gerekli risk grupları vardır. Devletlerde sosyal güvenlik konusunun bu derece önem kazanması ardından toplumda dezavantajlı durumda bulunan kişilere yönelik de ayırıcı bazı düzenlemelerin oluşturulması gündeme gelmiştir. Bu nedenle devletler anayasalarında kadınlar, çocuklar, özürlü, yaşlı ve savaş gazilerine yönelik bazı düzenlemelere gitmişlerdir. Bu düzenlemeler yoluyla bu kişilerin toplumda dışlanmaları, güçlerinin üzerinde çalıştırılmaları ya da ekonomik ve sosyal yönden yaşam standartlarının geliştirilmesi amaçlanmıştır. Devletlerin sosyal adaleti sağlaması açısından özel olarak korunması gereken kişilerin ihtiyaçlarının karşılanması kamu vicdanı ve ortaya çıkabilecek sosyal sorunların önüne geçilmesi açısından da önemlidir. Özel olarak korunması gereken bu grupların sosyal ve ekonomik yaşam içerisinde öncelikli olması, sözü edilen risk gruplarına yönelik geliştirilecek sosyal politikaların bu yaklaşım çerçevesinde ele alınması gerekmektedir.

Özel olarak korunması gereken kişilere yönelik politikalar her ülkede var olmasına rağmen ülkelerin gelişmişlik düzeyleri ve benimsedikleri ekonomik modele göre alınan önlemler farklıdır. Gelişmiş ülkeler, az gelişmiş ülkelere göre daha fazla

kaynağa sahip olduklarından, bu kişiler lehine olan düzenlemelere daha fazla bütçe ayırabilmekte ve buna bağlı olarak daha geniş tedbirler alabilmektedirler.

Özel olarak korunması gereken kişiler Türk anayasalarında da kendisine yer bulmuştur. Çalışmanın genelinde de belirttiğimiz gibi 1961 Anayasası'nda olduğu gibi 1982 Anayasasında da sosyal güvenlik hakkı anayasal bir hak olarak benimsenmiştir. Ayrıca özel olarak korunması gereken kişiler kapsamında sakatlar, yaşlılar, korunmaya muhtaç çocuklar gibi kesimlere ilişkin sosyal yardım ve hizmetler için özel düzenlemeler getirmiştir. Anayasanın bu alanı düzenleyen 61. maddesi ayrıca devletin, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleriyle, malûl ve gazileri koruyacağını ve toplumda kendilerine yaraşır bir hayat seviyesi sağlayacağını belirtmiştir. Kısacası özel olarak korunması gereken kişiler anayasanın özel olarak belirttiği gruplar olarak sosyal politika içerisinde incelenmesi gereken önemli bir konudur.

Anayasal açıdan sosyal haklar konusu literatürde fazla sayıda incelenmiş olmasına rağmen, sosyal hakların bir parçasını oluşturan özel olarak korunması gereken kişiler yeterli şekilde araştırmalara konu olmamıştır. Bu açıdan tezde konunun 1982 Anayasası'na dayalı olarak ayrıntıları ile incelenmesine çalışılacaktır.

Çalışma üç temel bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde konunun sosyal haklar ve politika ile olan ilişkisi nedeniyle sosyal hak ve sosyal hakların gelişimi incelenecektir. Bu açıdan ilk olarak konunun kavramsal çerçevesinin çizilmesi amacıyla hak ve özgürlük kavramına yer verilecek, sosyal hak kavramının tanımının yanı sıra kişisel, siyasi haklar ile ekonomik, sosyal ve kültürel haklar ayrımına yer verilecektir. Konunun sosyal haklar içerisinde ne şekilde gelişim gösterdiğini anlayabilmek amacıyla sosyal hakların tarihsel gelişimi ve sosyal devlet ilkesi de birinci bölümün diğer kısımlarında yer alacaktır. Ardından sosyal haklar bakımından özel olarak korunması gereken kişilerin sosyal haklar içerisinde ne şekilde yer aldığına yer verilecektir.

Çalışmanın ikinci bölümü uluslararası hukuk açısından özel olarak korunması gereken kişilere sağlanan sosyal güvencelere ayrılmıştır. Bu noktada öncelikli olarak yaşlılara yönelik düzenlemelere yer verilmiştir. Uluslararası sözleşmelerin getirdiği güvenceler ve ayrımcılık yasağı kapsamında özel olarak korunması gerekenler temel

inceleme alanını oluşturmuştur. Bunların yanı sıra uluslar arası hukukta çocukları korumaya yönelik tedbirler, düzenlemeler ve uluslar arası hukuk belgeleri de bu bölümün konusunu oluşturmuştur.

Üçüncü bölüm çalışmada temel inceleme konumuzu oluşturmaktadır. Bu kapsamda ilk olarak 1982 Anayasası'nda sosyal haklar ve özel olarak korunan kişiler başlığı altında öncelikli olarak eski anayasalardaki ve ardından 1982 Anayasası'nda sosyal hakların ne şekilde düzenlendiği incelenecektir. Bölümün diğer kısmında 1982 Anayasası'na göre özel olarak korunması gerekenler ve kapsamına yer verilecektir. Bu açıdan yaşlılar, engelliler ve çocukların korunmasına yönelik düzenlemeler, Anayasa'nın konuyla ilgili maddelerinde ne gibi düzenlemeleri olduğu belirtilecektir. Bu bölümde ayrıca ayrımcılık yasağına da yer verilecek ve bu kapsamdaki bu grupların korunmasına yönelik ne şekilde tedbirler alındığı incelecektir**.**

BİRİNCİ BÖLÜM

SOSYAL HAK KAVRAMI VE SOSYAL HAKLARIN GELİŞİMİ

1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Bu kısımda genel hatları ile sosyal hak ve sosyal hak kavramı ile ilişkili diğer kavramların yanı sıra sosyal hakların içeriği incelenecektir.

1.1. Hak ve Özgürlük Kavramları

Günümüzde özgürlük ifade edilirken; siyasal, sosyal ve ekonomik tüm süreçleri kapsadığı kabul edilmektedir. Bu nedenle bireysel hak ve özgürlükler, siyasal özgürlükler, basın özgürlüğü ya da ifade özgürlüğü olarak ele alınan tüm kavramlar; özgürlüğün unsurlarını oluşturmaktadır. Bu noktada hak ve özgürlük ilişkisine değinmek gerekmektedir. Genel olarak özgürlüğün bir hak olduğu kabul edilmektedir. Özgür olmak başkalarına karşı öne sürülebilen haklara sahip olmayı da gerektirmektedir. Bu noktada özgürlük ve hak hukuksal anlamda bağıntılı kavramlardır ve biri olmadan diğerinin olacağı düşünülememektedir.

Mumcu'ya göre de hak ve özgürlük kavramlarını birbirinden kesin çizgilerle ayırmak zordur. 1961 ve yürürlükteki 1982 Anayasası da Temel Haklar-Temel Hürriyetler kavramını eşanlamlı gibi kabul etmiştir. Bunun temel nedeni de Mumcu'ya göre 1961 ve 1982 Anayasalarına kaynaklık eden Federal Almanya Cumhuriyeti Anayasası'dır. Bu anayasada teknik bakımdan özgürlükler çok iyi bir biçimde düzenlenmiştir ve pek çok hukuk sistemine örnek oluşturmuştur.[1]

Özgürlük', "*insanın insan olarak taşıdığı gücün, serbest hareket etme gücünün, daha doğrusu bağımsızlığın (otonominin) ifadesidir*". Ancak hukuk disiplini açısından da; özgürlük hiçbir şekilde bir kimsenin her istediğini yapabilmesi demek değildir. Çünkü özgürlüğü kullanma olanakları, ya kabul görmüş bir kurum

[1] Ahmet Mumcu, **İnsan Hakları ve Kamu Özgürlükleri**, Ankara: Savaş Yayınları, 1992, s. 9–13.

tarafından meşru kılınmıştır; ya da ikna, gelenek, hatta şiddet yoluyla oluşan toplu bir uzlaşma neticesi meşru duruma gelmiştir. Hak kavramı ise özgürlükleri koruyan, onu kurumsallaştıran, yani yapma ya da yapmama konusunda herhangi bir baskının yokluğu biçiminde somutlaşan bir özgürlüğün hukuksal kimlik altında görünmesidir.[2]

Erdoğan'a göre ise özgürlük en genel anlamıyla insan türünün bilinçli ve amaçlı olarak eylemde bulunabilme potansiyelini ifade etmektedir. Özgürlük politik bir ideal olarak insan haklarının temeli olarak ele alındığında, müdahale etmeme yükümlülüğünün birinci muhatabı devlet veya siyasal otorite olmaktadır. Özgürlüğün bu klasik (negatif) anlamı her zaman sorgulanmaktadır. Bu açıdan ileri sürülen düşünceler iki grupta incelenebilecektir. İlki özgürlüğün pozitif bir değer olduğunu ileri süren görüştür. Pozitif özgürlük anlayışından yana olanlar; özgürlüğün bir kısıtlanmamışlık; engellenmemişlik veya müdahale yokluğu demek olmadığını, onun asıl anlamının her şeyi yapabilme gücü olduğunu ileri sürmektedir. Yani kişinin dış engellerle karşılaşmaması onun özgür olduğunu göstermemektedir. Aynı zamanda istediğini yapabilme güç veya kapasitesine de sahip olunması gerekmektedir. Bu düşüncenin toplumsal ve siyasal bakımdan ortaya çıkan mantıki sonucu, kişilerin isteklerini yapabilmeleri için buna uygun olanaklarla donatılası gereğidir. Bu ise devlete pozitif roller yükleyen müdahaleci bir siyasal görüşe yol açmaktadır.[3]

Bazen bir arada bazen de birbirlerinin devamı, koşulu olarak kullanılan hak ve özgürlük kavramları; hem yasa metinlerinde hem de mahkeme kararları ve öğretide bir arada kullanılsa da birbirlerine tam olarak eşit değildir ve bu konuda farklı yaklaşımlar bulunmaktadır.

Bir yaklaşıma göre, özgürlük, bir şeyi yapma ya da yapmama erki, devlet tarafından belirlenen bir hukuki buyruğa bağlı olmama hali olarak; hak ise bir şeyi devletten veya onun aracılığıyla özel kişilerden isteme yetkisi olarak açıklanmıştır.[4]

---

[2] Mehmet Semih Gemalmaz, **Uluslarüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş**, İstanbul: Beta Yayınları, 2004, s. 657–659.
[3] Mustafa Erdoğan, **Aydınlanma, Modernlik ve Liberalizm**, Ankara: Orion Yayınları, 2006, s. 222.
[4] İbrahim Ö. Kaboğlu, **Kolektif Özgürlükler**, Diyarbakır: Dicle Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Yayınları, 1989, s. 14.

Burada özgürlüklerin kullanılışında başkalarının edilgen kalması yeterli olabilirken hakların çoğunda başkalarına veya topluluğa olumlu bir davranışı kabul ettirme durumu söz konusudur. Hak ise sahibinde bir şey yapabilme yetkisi verirken, başkalarına da bu yetkinin kullanılmasına engel olmama, saygı gösterme yükümlülüğü getirmektedir.[5] Genel olarak hak, kişinin isteyebileceği ileri sürebileceği ve kullanabileceği bir durumu belirtmektedir. Bir başka tanıma göre hak, kanunların koruduğu ve güvence altına aldığı davranışlardır. Hakların bütünü hukuku meydana getirmektedir. Buna göre hukuk, bir haklar ve sorumlulukları kapsamaktadır. Bu anlamda insan ile hukuk arasında yakın bir ilişki ortaya çıkmaktadır. İnsan hak ve sorumluluk altına girebilen varlıklar şeklinde tanımlanmaktadır. Hak ve sorumluluğa konu olabilen varlıklar, sadece insanlardır. Diğer varlıklar hakka konu oluşturmamaktadır.[6]

Gözübüyük'e göre hak, hukukun tanıdığı ve koruduğu bir yetkidir. Bu haliyle hak bir yandan hukukun koruduğu çıkarı anlatırken, öte yandan sahibine bu korumadan yararlanma yetkisi verir.[7] Bu hakka sahip olmak meşru bir temele dayanan taleplerde ısrar etmeye yetkili olmaktadır. Bu açıdan hak söz konusu hakka sahip olan kişinin bir şeyi yapmaya yetkili olduğunu belirtmektedir. [8]

Windscheid'e göre hak, hukuk düzeni tarafından bahşedilmiş irade yetkisidir. Jhering'e göre ise hak 'hukukça korunan menfaattir'. Kant'a göre ise hak, 'bireyin diğer bireylerle bağdaşabilir özgürlüğüdür'. Arsal ise hakkı, 'hukuk düzenince tanımış, sınırı, konusu, kullanılma şekil ve koşulları gösterilmiş, yararlanılması toplumca sağlanmış özgürlük" olarak tanımlamıştır.[9]

Bir başka yaklaşıma göre her hak hemen hemen bir özgürlüğe denk düşmektedir. Hak ve özgürlük birbirlerine bağlıdırlar, biri diğerinin koşuludur. Burada hak, özgürlüğün temeli ve konusu, özgürlük ise hakkın gerçekleşme

---

[5] Oktay Uygun, "İnsan Hakları Kuramı", **İnsan Hakları**, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2000, s. 13.
[6] Remzi Fındıklı, "İnsan Hakları ve Polis", **Türk İdare Dergisi**, Sayı 388, s. 158.
[7] Şeref Gözübüyük, **İnsan Hakları Kurallarının İç Hukukta Uygulanması**, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İnsan Hakları Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, 1992, s. 136.
[8] Enver Bozkurt, **Uluslararası İnsan Hakları Hukuku**, Ankara: Asil Yayınları, 2006, s. 9.
[9] Mumcu, s. 14–15.

aracıdır.[10] Kaboğlu'na göre ise, özgürlük geniş kapsamlı ve soyut, hak ise bunun somutlaşmış biçimidir. Yazara göre özgürlük bütün hakların ortak kökenidir. Haklar anayasa ve yasalarla özgürlükleri sağlamak için kişiye tanınan yetkilerdir.[11]

Hak kavramına baktığımızda da, çeşitli kuramsal görüşlerle açıklanmaya çalışılan bir kavram olduğu görülecektir. İrade kuramı hak kavramını, hukuk düzeninin kişilere tanıdığı irade kudreti biçiminde tanımlar. Çıkar kuramına göre hak, hukuk düzeninin tanıdığı, koruduğu çıkarlardır. Her iki kuramı birleştiren karma kuram ise, hakkı, hukuken korunan ve yararlanılması hak öznesinin iradesine bırakılan çıkar biçiminde tanımlar. Özgürlük, tüm hakların ortak kökeni iken; haklar, hukukun özgürlükleri sağlamak amacıyla kişiye tanıdığı meşru yetkilerdir. Dolayısıyla hak, öznesinin bir istemde bulunabileceği, ileri sürebileceği ve kullanabileceği bir durumun varlığını içerir. Özgürlük ise, yapma ya da yapmama serbestliğidir. Hak, bireylerin ya da birey topluluklarının çeşitli gereksinimlerinin karşılanması için dile getirdikleri istemlerin hukuk yoluyla düzenlenip güvenceye bağlanmasıdır. Hukuk, bir düzenleme yaparak özgürlükleri kısabilir, hatta yasaklayabilir. Ancak bu kısıtlama ve yasakların, insan hakları uluslararası sözleşmelerine uygun olması gerekmektedir.[12]

Günümüzde insan haklarının temel belgelerinden birisi olarak kabul edilen 1789 Bildirgesi'nde özgürlük, "başkasına zarar vermeyen her şeyi yapabilmek" (Bildirge, m.4) olarak tanımlanmış ve "kanun tarafından yasaklanmayan hiçbir şeye engel olunamaz ve hiç kimse kanunun emretmediği bir şeye zorlanamaz" (Bildirge, m.5) denilerek özgürlük alanına bir tanım getirilmiştir. Burada da görüldüğü gibi özgürlük kavramı esasen "doğal hukuk" alanı içinde tanımlıdır; hukuk öncesi, düzenlenmemiş serbestliği ifade eder. Hak kavramı ise hukuk düzeni tarafından tanınan, korunan, irade ve çıkarları anlatmaktadır. Kapani, bildirgede yer alan

---

[10] H. Nail Kubalı, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları ve Siyasal Rejimler**, İstanbul: 1964, s. 318.
[11] Kaboğlu, s. 15.
[12] Mesut Gülmez, **İnsan Hakları ve Demokrasi Eğitimi**, Ankara: Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, 2001, s. 8.

özgürlük anlayışının tek yönlü, dar ve olumsuz nitelikte olduğunu belirtir ve özgürlüğün tam bir tarifinin yapılmasının imkânsızlığı üzerinde durur.[13]

Bir yaklaşıma göre de özgürlük, kişinin kendi kendini belirlemesi, denetlemesi, yönlendirmesi ve düzenlemesidir. Kişinin hiçbir dış baskının etkisinde kalmadan veya zorlanmadan, kendi öznel arzu ve isteğiyle, bilinçli bir davranışta bulunmasıdır. Özgürlük, başka kişi ya da kişilerin buyruğuna girmeden, başka toplumun boyunduruğu altında olmadan, diğer bir ulusun işgali, ekonomik ve siyasi baskısı olmadan kendi kendini yönetmesi ve kendi kendine kararlar alıp, bunları gerçekleştirmesidir. Bu nedenle, özgürlük, bireye ait bir özellik olabildiği gibi, toplumsal ve ulusal düzeyde de olabilmektedir.[14]

Birbirinden çok farklı ideolojik yaklaşımların tümü bir şekilde özgürlük kavramını ele almaktadır; ancak yaptıkları tanımlar, çıkış noktalarının farklılığı nedeniyle birbirinden hayli farklıdır. Bu durumda özgürlüğün mutlak bir tanımına varmak değil onun somut koşullar ve farklı bağlamlardaki durumunu anlamak daha yararlı olacaktır. Temel hak ve özgürlüklerden söz edildiğinde esas itibariyle anayasa ve uluslararası sözleşmelerle tanınan hak ve özgürlükler anlaşılmalıdır.[15]

Marksist öğreti, özgürlük ve hak arasındaki soyutluk-somutluk tartışmalarının yüzeysel olduğunu savunurken, Liberalizmi savunanların da zaman zaman isteme haklarının yaygınlaştırılması sonucu insan özgürlüklerinin değer yitirmeye yüz tuttuğunu ileri sürmüştür. Nitekim Tocqueville'in 1848'de Kurucu Meclis'te eğitim, öğretim ve çalışma hakkının konulması ile ilgili tartışmalarda bu tutumun devletin insan haklarını gittikçe sınırlamamasına, zira demokrasinin bireysel özgürlük alanını genişletmekle yükümlü olduğunu, buna karşın sosyalizmin bunu daralttığını ileri sürmesi, bu tür görüşlere bir örnek teşkil etmektedir. [16]

---

[13] Münci Kapani, **Kamu Hürriyetleri**, 5.Baskı, Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1976, s. 5.
[14] S. Ahmet Atak, "Spinoza'da Özgürlük Kavramının Yeri ve Önemi, **Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi**, Sayı 5, Mart 2005, s. 66.
[15] Kaboğlu, s. 17.
[16] Durmuş Tezcan, Mustafa Ruhan Erdem ve Oğuz Sancaktar, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Işığında Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu**, Ankara: Seçkin Yayınları, 2004, s. 56–57.

Buraya kadar anlatılanlardan hareketle insan hakları temel haklar, kamu özgürlükleri gibi kavramlar arasında özde bir farklılığın bulunmadığı söylenebilir. İkinci Dünya Savaşı öncesinde uluslararası hukukta, insan hakları deyiminin yaptırımı olmayan bazı ahlaki hakları simgelediği, kamu özgürlükleri deyiminin iç hukuk bakımından yaptırımı olan pozitif kuralları ifade ettiği kabul ediliyordu. Oysa günümüzde uluslararası hukuk düzeyinde de insan hakları pozitif hale geldiğinden arada fark kalmamıştır.[17]

1.2. Hak ve Özgürlüklerin Sınıflandırılması

Hak ve özgürlükler çeşitli biçimlerde sınıflandırmalara da tabi tutulmuşlardır. Bu ayrımlar herkes tarafından genel kabul gören ayrımlar değildir. Bunun temel nedeni her ayrımın bir başka ayrımın sınırları içine girmesidir. Konunun kapsamının genişliği nedeniyle burada literatürde en fazla yer bulan birinci, ikinci, üçüncü kuşak haklar ayrımına ağırlık verilecektir.

Hak ve özgürlüklerin sınıflandırılmasında yaygın bir sınıflandırma hak ve özgürlüklerin tarihsel evrimine göre yapılmaktadır. Konuya daha çok insan haklarından hareketle yaklaşanlar, gelişim seyrine uygun olarak; birinci kuşak (kişi hakları ve siyasal haklar), ikinci kuşak (ekonomik, sosyal ve kültürel haklar) ve üçüncü kuşak (dayanışma hakları) haklar sınıflandırmasını kabul etmektedir.[18]

Birinci kuşak (klasik) haklar bireyleri devlet ve topluma karşı koruyan, bireylere, kendilerini özgürce gerçekleştirebilecekleri özel, dokunulmaz alanlar sağlayan ve bireylerin devlet yönetimine katılmalarını güvence altına alan haklardır. Bir başka deyişle klasik haklar, bireyin maddi ve manevi bütünlüğünü koruyan, özgürlüğünü güvence altına alan ve bireyi devletin keyfi yönetimine karşı koruyan hakları ifade eder. Klasik haklar karşısında devlete düşen yükümlülük müdahale etmeme, karışmama yükümlülüğüdür.[19]

---

[17] Tekin Akıllıoğlu, **İnsan Hakları I**, 1.Baskı, Ankara: Ankara Üniversitesi. S.B.F İnsan Hakları Merkezi Yayınları, 1995, s. 7.
[18] Kaboğlu, s. 26.
[19] Ahmet Uzak ve Mehmet Altunışık (ed.), **İnsan Hakları Nedir?** Ankara: Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, 2007, s. 15.

Birinci kuşak haklar 17. ve 18. yüzyıl düşünürleri tarafından dile getirilmiş ve Amerikan ve Fransız Devrimleri ile uygulama olanağı bulmuştur. Klasik hakların arka planında o dönemde ticaret yoluyla zenginleşen burjuvazi bulunmaktadır. İleri sürülen hak talepleri, ancak devrim niteliğinde bir toplumsal ve siyasal düzen değişikliği ile sağlanabilmiştir. Belli başlı birinci kuşak haklar; yaşam hakkı ve kişi dokunulmazlığı, kişi özgürlüğü ve güvenliği, düşünce ve düşünceyi açıklama özgürlüğü, inanç ve ibadet özgürlüğü, mülkiyet hakkı, eşitlik hakkı, dernek kurma hakkı, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı, çalışma özgürlüğü, dilekçe hakkı, seçme ve seçilme hakkı, kamu hizmetlerine girme hakkı ve yargılama hakkıdır. [20]

İkinci kuşak haklar; eğitim, sağlık, çalışma hakkı gibi insani gelişim açısından gerekli olan koşulların geliştirilmesini sağlayan haklardır. Bir başka ifade ile ekonomik, sosyal ve kültürel haklar bireyi toplumsal risklere karşı koruyan ve insanca yaşam için gerekli olan koşulları sağlamayı amaç edinen haklardır. [21]

Birinci kuşak hakların güvence altına alınmasında burjuvazi önemli rol oynamıştır. İkinci kuşak haklar bakımından itici güç ise sanayi devrimi ile ortaya çıkan işçi sınıfı olmuştur.[22] İkinci kuşak haklar, işçi sınıfının siyasal ve sosyal eşitsizliklere tepkisi, karşı koyması ve mücadelesi ile elde edilmiştir. Siyasal haklar, genel ve eşit oy hakkı ile genişletilmiş; yasaklanan toplu sosyal haklar için de mücadele verilmiştir. Devlet, çalışma ilişkilerine güçsüzler yararına karıştı, olumlu edimlerde bulunmaya başlamıştır.[23]

Üçüncü kuşak haklar olarak ifade edilen haklar ise; özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında çevre kirliliği, nükleer tehditler, bölgesel eşitsizliklerin ortaya çıkardığı çevre hakkı, insanlığın ortak mirasından yararlanma hakkı ya da gelişim hakkı gibi konuları kapsamaktadır.[24] Üçüncü kuşak hakları doğuran nedenlerin başında bilimsel ve teknik ilerlemenin yarattığı sorunlar gelmektedir. Çevre kirliliğinin önemli boyutlara ulaşması, nükleer silah tehdidi, ülke ve bölgeler arası

[20] Uygun, s. 21–22.
[21] Uzak ve Altınışık, s. 16
[22] Uygun, s. 23.
[23] Gülmez, s. 20.
[24] Uzak ve Altunışık**,** s. 16.

gelişmişlik farkı ilk akla gelen sorunlardır. [25] Dayanışma hakları da denilen üçüncü kuşak haklar, belli bir topluluk halinde yaşam anlayışını yansıtır. Ayırıcı özelliği, insan için gerekli olan dayanışma ortamını yaratabilmektir. Bu haklar, insancıl bir toplum yasamı düşüncesinin anlatımıdır. Hem bireylere, hem de toplumun tümüne aittir. Bu hakların gerçekleşmesi için salt devletin karışması yeterli değildir, birey ve grupların da yani toplumda yaşayan herkesin etkin biçimde katılımı ve çabası gereklidir.[26]

Hak ve özgürlüğün sınıflandırılmasında bir ayrım da bireysel kolektif haklar ayrımıdır. Bu ayrım daha ziyade sosyal nitelikli insan hakları ile bağlantılı olarak ileri sürülmüştür ve hakkın bireysel olabileceği gibi kolektif olabileceğini de savunmaktadır. Devlet ile bireyler arasındaki ilişkilerin kolektif bir görünüme sahip olmasının bu özgürlüğe kolektif özgürlük sıfatını vermeyeceği, hatta kolektif bir görünüm arz eden kamu görevini ifa etme hakkının bile, insan haklarının temelini oluşturan eşitlik çerçevesinde ve kamu özgürlükleri içinde oluşmasına karşın, bir kamu özgülüğü olmadığı ve ayrıca bütün kamu özgürlüklerinin kolektif nitelik taşımadığı Colliard tarafından ileri sürülmüştür.[27] Bireysel haklar kolektif haklar ayrımı, hakların kullanış biçimine ya da Kuçuradi'nin deyişiyle taşıyıcılarına göre yapılan sınıflandırmayı yansıtmaktadır ve esas alınan nokta, söz konusu hak ya da özgürlüğün hakkın aktif üyeleri tarafından tek başına mı, yoksa topluluk halinde mi kullanıldığıdır. Bu açıdan biçimsel bir sınıflandırmadır.[28]

Bu ayrıma yöneltilebilecek önemli bir eleştiriye göre siyasi ve sosyal hakların bu ayrım içinde insan hakları olarak yerlerinin belirlenemediği ve ayrıca birey ile hak grubu arasında ayrım yapılamayacağı yönünde olmuştur.

Demokratik toplumlarda kişilere tanınan hak ve özgürlüklere ilişkin bir klasik sınıflandırma da; ünlü Alman hukukçu G. Jellinek tarafından yapılan negatif statü hakları, pozitif statü hakları ve aktif statü hakları şeklindeki ayrımdır. [29] Jellinek

---

[25] Uygun, s. 24.
[26] Gülmez, s. 21.
[27] Tezcan, Erdem ve Sancaktar, s. 57.
[28] Bülent Algan, **Ekonomik, Sosyal Ve Kültürel Hakların Korunması**, Ankara: Seçkin Yayınları, 2007, s. 41.
[29] Kapani, s. 6.

tarafından yapılan bu sınıflandırma gerek 1961 Anayasası gerekse 1982 Anayasası açısından ülkemizde de oldukça taraftar toplayan bir ayrım özelliğine sahiptir.[30] Negatif statü hakları kişinin devlet tarafından aşılamayacak ve dokunulamayacak özel alanını çizen özgürlüklerdir. Bunlar devlete negatif bir tutum, bir karışmama ödevi yüklerler. Pozitif statü hakları, vatandaşa devletten olumlu bir davranış, hizmet ve yardım isteme imkânı tanıyan haklardır. Bu haklar devlete sosyal alanda belirli ödev ve işlevler yüklerler. Aktif statü hakları ise referandum, seçme ve seçilme yollarıyla vatandaşa toplum yönetiminde söz sahibi olma ve kararlara katılma yetkisi veren siyasal haklardır. Sözü edilen bu haklara sırasıyla; koruyucu haklar, isteme hakları ve katılma hakları da denmektedir.[31] Bu sınıflandırmada hakların sağlanmasında devletin rolü ve işlevi belirleyici olmaktadır. Nitekim aşağıda ele alacağımız sosyal devlet tartışmalarında ve sosyal hakların uygulanması bağlamında devletin sorumlulukları meselesi başlıca konulardan birini oluşturacaktır.

Devletin yüklendiği edimin niteliğine göre yapılan bu tasnif, çeşitli yönlerden eleştirilmektedir. En önemli eleştiri belirtilen kategorilerde yer alan haklara ilişin olarak devlete yüklenen edimin niteliğinin, her zaman ileri sürüldüğü gibi olmaması gösterilmektedir. Buna göre hak kategorileri içinde devletin üstlendiği yükümlülüğün niteliği bakımından kesin sınırlar çizilmesi mümkün değildir. [32]

Tüm bu sınıflama çabalarının yanı sıra hakların bütünlüğü de üzerinde durulan bir konudur. Klasik haklar olarak niteleyebileceğimiz kişi özgürlükleri onların herkes tarafından kullanılmasına imkân veren, onları gerçekleştiren sosyal haklar tanınmadıkça eksik ve yetersiz kalacağı gibi sadece sosyal hakları tanıyan fakat klasik insan haklarını inkâr eden bir sistem de aynı şekilde eksik ve yetersiz kalacaktır.[33] Farklı kategoriler içinde ele alınan hakların birbirlerini tamamladıkları ya da bir başka ifadeyle birbirlerinin varlık koşullarını oluşturdukları söylenebilir.

---

[30] Tezcan, Erdem ve Sancaktar, s. 58.
[31] Kapani, s. 6.
[32] Algan, s. 39.
[33] Kapani, s. 77.

1.3. Sosyal Hak Kavramı

Yurttaşlık tarihsel açıdan üç farklı eksenin bir araya gelmesiyle oluşmaktadır: medeni haklar, siyasal haklar ve sosyal haklar. Medeni haklar, bireysel özgürlük, ifade özgürlüğü, düşünce ve inanç özgürlüğü, mülk edinme ve sözleşme yapma özgürlüğü, adalet hakkı gibi hak ve özgürlükleri kapsamaktadır. Siyasal haklar ekseninde, siyasal karar alma süreçlerine katılım (seçmen ve seçilen olarak) hakkı ele alınmaktadır. Sosyal haklar ise yaşanan toplumun standartları ölçüsünde ekonomik refah ve sosyal güvenlik haklarına sahip olmaktan başlayarak çağdaş bir birey gibi yaşama hakkına kadar geniş bir haklar dizinini kapsamaktadır.[34]

Sosyal haklar kavramının içeriğine tam olarak hangi hakların girdiği ve dolayısıyla bu kavramın nasıl tanımlanabileceği konusunda öğretide bir birlik olduğundan söz edilemez. Hatta bir adım daha öteye gidilerek, bu konuda bir terminoloji sorunu yaşandığı sonucuna varılması da mümkündür. Çünkü "sosyal haklar", çoğu yazar tarafından "sosyal ve ekonomik haklar", ya da "ekonomik, sosyal ve kültürel haklar" ile aynı anlamda ya da bunları içerecek biçimde kullanılmaktadır.[35]

Algan'a göre sosyal haklar, "insan haklarının bireyin bir topluluğun üyesi sıfatıyla ve topluluğun diğer üyeleriyle ilişkisi bağlamında sahip olduğu ve bireyin sosyal statüsü ile ilişkilendirilebilecek olan özel bir kısmıdır"[36]

Bir başka yaklaşıma göre sosyal haklar, ekonomik içerikli özgürlüklerin içinde özel bir kategori olup, çalışanların sahip oldukları haklardır.[37] Bu görüş, sosyal hakları çalışanların haklarına indirgemesinin yanında sosyal ve ekonomik hakları birbirlerinden ayırmamakta ve "sosyal ve ekonomik" haklar deyimini kullanmayı daha doğru bulmaktadır.

---

[34] Thomas H. Marshall ve Tom Bottomore, **Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar**, 1. Baskı, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2006, s. 6.
[35] Algan, s. 25–27.
[36] Algan, s. 26.
[37] Ayferi Göze, **Sosyal Devlet Sistemi**, İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1976, s. 114.

Daha genel bir ifade ile sosyal haklar bireye, ait olduğu toplumun ortalama hayat seviyesini sağlama amacı ile hayati ihtiyaçlarının sağlanmasının (sosyal güvenlik, aile yardımı v.b.) devlet tarafından garanti edilmesidir.[38]

Sosyal hakların gelişimi kapitalizmin ortaya çıkması ile paralel bir seyir izlemiştir. Avrupa'da doğan ve özellikle 18.-19. yüzyıllardan itibaren hızlı bir gelişme göstererek tüm dünyada hâkim olan kapitalist sistem, geçmiş toplumsal yapılarda statülerle belirlenen ve korunan güvence biçimlerini silen ve bireyler açısından sürekli riskler yaratan bir yapı olmuştur.[39] Bu süreçte kapitalist sanayileşmenin yarattığı modern işçi sınıfının sistemin eşitsiz sonuçlarına, zaman zamansa sistemin tümüne duyduğu tepkinin ifadesi olan mücadelelerin; sistemin esnemesine neden olduğu görülmüştür. Böylece çalışma koşullarının iyileştirilmesi temelinde, İngiltere'de 1802, 1825, 1831, 1833 ve 1844 tarihli yasalarla çalışmaya kabul yaşı, çalışmaya yetenek, çalışma süresi, gece çalışması ve dinlenme araları bakımından çocukların ve gençlerin çalışma koşulları düzenlenmiş, ayrıca 1842 tarihli yasayla da ilk kez kadın işçilerin çalışma koşullarına ilişkin koruyucu düzenlemeler getirilmiştir. [40]

Ülkemiz örneği açısından baktığımızda ise sosyal hak yasaları ortaya çıkaran dinamiğin ne olduğu önem kazanmaktadır. Tanör'e göre bu yasaların çıkışında işçi ve emekçi sınıflarının oynadığı rol çok önemli boyutta değildir. Bunun ilk nedeni burjuvazinin zayıflığı, kapitalizmin ve sanayileşmenin gecikmesi, işçi sınıfının gelişimini ve etkin bir siyasi güç haline gelmesini engellemesi ve ikinci olarak belli aralıklar dışında işçi sınıfının bağımsız bir şekilde örgütlenmesi ve kendi isteklerini bizzat dile getirmesi sürekli engellenmesi ve otoriter uygulamalardır. [41]

Sosyal hakların varlığı/yokluğu ve koruma biçimleri sosyal politika rejimlerini veya modellerini ortaya çıkarmaktadır. Bu açıdan bakarak sosyal hakların temel kıstasının insanların yaşam standartlarını saf piyasa güçlerinden bağımsız

---

[38] Vehbi Bayhan, "Demokrasi ve Sivil Toplum Örgütlerinin Engelleri: Patronaj ve Nepotizm", **Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 25, Sayı 1, Mayıs 2006, s. 3.
[39] Tülay Arın, "Sosyal Hakların Emek Gücünün Meta Niteliği Üzerindeki Etkileri", **Kamu Girişimciliğinin Geçmişi Bugünü ve Geleceği Uluslararası Sempozyum Bildirileri**, İstanbul: TMMOB, 6–8 Ekim 1997, s.192.
[40] Uğur Kara, **Sosyal Devletin Yükselişi ve Düşüşü**, Ankara: Özgür Üniversite Kitaplığı, 2004.
[41] Bülent Tanör, **Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar**, İstanbul: May Yayınları, 1978, s. 142–143.

kılma derecesi olduğu kabul edilebilir.[42] Bu haliyle de sosyal haklar bir anlamda piyasaya karşı elde edilen haklardır ve bunların fiili olarak yaşama geçirilebilmesi ancak piyasa güçlerinin sınırlandırılmasıyla mümkün olabilmiştir.

Sosyal haklar alanında anayasal gelişmelerin ilk örneklerine Fransa'da rastlanmıştır. 1793'te Anayasa'ya yapılan ekleme ile kamu yardımlarının kutsal bir borç olduğu belirtilmiş, çalışabileceklere iş bulunması, çalışamayacak yoksul vatandaşların da geçiminin sağlanması öngörülmüştür. Sosyal hukuk anlayışının ilk önemli anayasal açılıma konu olması da 1848 Fransız Anayasası ile gerçekleşmiştir. İşçi sınıfının etkin bir siyasal özne olarak sahne aldığı bir dönemin ürünü olan ve yenilgiyle sonuçlanmış olsa da, 1848 işçi ihtilalinin dolaysız etkilerini yansıtan bu anayasa, devletin her vatandaşı refahını arttırmak görevinde olduğunu belirtmesinin yanı sıra; parasız ilköğrenim, meslek eğitimi, patron ve işçi ilişkilerinde eşitliğin sağlanması, yardım ve kredi müesseselerinin kuruluşu, toplumun kimsesiz çocuklarla geçim imkânlarından yoksun sakatlara ve ihtiyarlara yardım edeceği açıklanmıştır.[43]

Tüm bunların yanı sıra bazı durumlarda ve yerlerde sosyal hakların anayasal tanınması yasal tanınmadan önce ortaya çıkmıştır. Örneğin Türkiye'de 1961 Anayasası'nın özellikle toplu sözleşme ve sendikal haklara ilişkin düzenlemeleri yasal hakların çok ilerisinde olmuş, yasal düzenlemelerin anayasaya uygun hale getirilmesi zaman almıştır. Anayasal tanımanın her durumda yasal tanıma için zorlayıcı olamasa da etkili bir referans kaynağı olduğu kuşkusuzdur.

Sosyal hakların hukuki değeri veya bir başka ifadeyle normatif karakteri konusunda da tartışmalar mevcuttur. Bu tür hakları anayasada göstermekle onları uygulanabilir kılmak çoğu zaman aynı şey değildir. Öncelikle söz konusu hakların her biri için objektif ölçüler geliştirmenin zorluğundan söz edilebilir. Bazı istisnalar dışında anayasaların bu konuda tercih ettikleri terimler standart bir uygulama için dayanak oluşturamayacak kadar belirsizdirler.[44] Ancak somut ölçüler üzerinde teorik bir uzlaşmaya varılsa bile bu tür hakların toplumun tüm kesimleri için aynı derecede gerçekleştirilmesi verili durumda fiilen imkânsız görünmektedir. Bu noktalardan

[42] Arın, s. 193.
[43] Kara, s. 59–60.
[44] Mustafa Erdoğan, **Anayasa Hukukuna Giriş**, Ankara: Adres Yayınları, 2004, s. 221.

hareket eden görüşlere göre sosyal haklarla ilgili mesele onların anayasalarda ismen sayılmaları değildir; önemli olan bu haklarla hangi somut çıkarların korunmasının amaçlandığının belli edilmesidir.[45] Bununla beraber günümüzde sosyal hakların hukuki değeri, normatif karakteri üzerine yapılacak bir tartışmanın pratik bir geçerliliği olmayacağı ya da bu türden bir tartışmanın toplumların iktisadi ve sosyal açıdan büyük ölçüde korunmasız kaldıkları bir dönemde verili durumu meşrulaştırıcı bir işlev göreceği söylenebilir.

1.4. Kişisel ve Siyasi Haklar-Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Ayrımı

Klasik hak ve özgürlükler ile sosyal ekonomik hak ve özgürlükler arasında önemli farklar bulunmaktadır. Birey sahip olduğu özgürlükleri kullanırken, devlete düşen görev özgürlüğün yasal sınırlar içinde kullanılmasını denetlemekten ibarettir. Sosyal, ekonomik hak ve özgürlüklerin vatandaşlar için bir anlam ifade edebilmesi devletin olumlu bir faaliyette bulunması, örneğin kamu hizmeti kurması gerekmektedir. Oysa bireyin bir özgürlükten yararlanabilmesi için devletin olumlu bir faaliyetini beklemesi gerekmektedir.[46]

Kaboğlu ve Akkurt'a göre sosyal ve ekonomik hakları klasik haklardan ayıran en önemli özellik devletin olumlu müdahalesi olmaksızın anlamlı bir biçimde kullanılamamalarıdır. Kamu kurumları, planlama ve düzenleme aracılığı ile sistemi kurmak ve denetlemek durumundadır. Devlet bu görevlerini sosyal devlet özelliği ile yerine getirir. [47]

Yaşam hakkı, özgürlük hakkı, mülkiyet hakkı, baskıya karşı direnme hakkı gibi doğal haklar, devletin bir siyasi kurum olarak henüz ortaya çıkmadığı dönemlerde dahi var olmuştur. Ancak insan toplumlarında devletin ortaya çıkışı ve gelişmesi bu hakların kullanımında belirleyici olmuştur. Genel bir ifade ile kişi hakları gerçekte devlete karşı tanımlanan haklardır ve bireyin özgürlüğünün

---

[45] Erdoğan, 2004, s. 222.
[46] M. Emin Ruhi, **1982 Anayasası Çerçevesine Sosyal Devlet ve Özelleştirme**, Ankara: Nobel Yayınları, 2003, s. 53.
[47] İbrahim Ö. Kaboğlu, Kemal Akkurt (der.), **İnsan Hakları Danışma Kurulu Raporları**, İstanbul: Pandora Yayınları, 2006, s. 224.

sınırlarını da belirlemektedir. Asıl özgürlük "negatif" özgürlüktür. Hak kavramı, hem pozitif, hem de negatif bir anlam taşır. Negatif haklar, insanın doğal haklarıdır.

Negatif haklar, devletin insanlara lütfettiği ya da bahşettiği haklar değildir. Yaşama hakkı ve baskılara karşı direnme hakkı gibi haklar, negatif özellikte doğal haklardır. Pozitif haklar, bizzat devlet tarafından vatandaşlara sağlanan haklardır.

Sosyal güvenlik hakkı ya da eğitim hakkından söz edildiğinde, bu hakların devlet tarafından vatandaşlara sağlandığı anlaşılmaktadır. Pozitif haklar, devlete bir takım görev ve sorumluluklar yüklemekte; bu açıdan da sosyal haklar diğer hak ve özgürlüklerden farklılaşmaktadır. Bu haklar bu nedenle devletin egemen ve sınırlandırıcı gücüne karşı değil onun aracılığıyla yaşama geçen hakları kapsamaktadır. Bir başka anlatımla özellikle medeni haklar negatif nitelikleri ile kişinin mahrem alanının korunması, bireysel özgürlüklerinin gelişmesi için devletin alanını sınırlandırırken; siyasal haklar onun denetimine katılmanın sınırlarını genişletmeyi, imkânlarını yaratmayı, pozitif nitelikli sosyal haklar ise devletin alanını piyasa aleyhine genişletmeyi gündeme getirmektedir. Batı'da kapitalizmin ve modernleşmenin gelişimi medeni ve siyasal hakların zeminini toplumun belli kesimleri ve sınıfları açısından aşamalı ve eşitsiz olarak yaratmış ve geliştirmiş; öte yandan sosyal hakların ortaya çıkmasına neden olmuştur.

19. yüzyılda yaşanan büyük dönüşümü konu alan kitabında Polanyi bu yüzyıl boyunca modern toplumun çift yönlü bir hareket tarafından yönetildiğini belirtmektedir. Piyasa sürekli genişlemektedir ancak aynı zamanda genişlemeyi belirli yönde kısıtlayan karşıt bir hareket de işlemektedir. Bu karşıt hareket toplumun korunması açısından hayati önem taşımakla birlikte son tahlilde piyasa sisteminin kendisiyle çatışmaktadır.[48] Yazar bu karşıt harekete "*sosyal koruma ilkesi*" demekte ve yöntem olarak; koruyucu yasama, kısıtlayıcı cemiyetler ve diğer müdahale araçlarını kullandığını belirtmektedir. Koruyucu yasama olarak adlandırılan alan tam da sosyal hakların hukuki planda yaşama geçirilmesine işaret etmektedir.

Sosyal hakların niteliklerine ilişkin geliştirilen sosyolojik yaklaşım bize, tanınan her bir haklar demetinin dile getirdiği özlemler ile belli sosyal gruplar

[48] Karl Polanyi, **Büyük Dönüşüm**, 1.Baskı, İstanbul: İletişim Yayınları, 2000, s. 191–194.

arasında mantıki bağın sorgulanması gerektiğini söylemektedir. Bu yaklaşımla medeni ve siyasal hakların burjuva sınıfının, ekonomik ve sosyal hakların ise işçi sınıfının özlemlerine denk düştüğü söylenebilir. [49]

Ekonomik, sosyal ve kültürel haklar da, tüm diğer insan haklarının taşıdıkları bu özelliklere aynı biçimde sahiptirler. Bu haklar da tüm insanların doğuştan sahip olduğu, dokunulmaz, devredilmez ve vazgeçilmez haklardır. Tanınan her hak demetinin amacı farklıdır ve farklı türden eşitsizliklerin giderilmesine hizmet etmektedir. Bu yaklaşımlar çerçevesinde klasik haklar ile sosyal haklar arasındaki ayrımın, hukuki eşitlik ile fiili eşitlik kavramlarının arasındaki farkta yattığı gözlenmektedir. Sosyal haklar fiili eşitsizliklerin giderilmesini hedeflemekte ve belli bir sosyal kategoriye giren insanlara birtakım sosyal hakları tanımak, bunların içinde bulundukları durumda doğal yasaların kendiliğinden işleyişi yoluyla elde edebileceklerinden de fazla birtakım şeylere hakları olduğunun kabulü anlamına gelmektedir.[50]

1.5. Kişisel ve Siyasi Haklar-Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Ayrımında Kullanılan Ölçütler

Ekonomik, sosyal ve kültürel haklar, insan hakları olarak adlandırılan haklar içerisinde belirli bir kategoriyi ifade etmektedir ve diğer insan hakları için geçerli olan tüm bu süreçlerden geçmişlerdir. Bu haklar da, tıpkı tüm diğer insan hakları gibi belli bir tarihsel dönemde ortaya çıkan koşulların etkisiyle hak talepleri olarak belirmiş; sürdürülen mücadelelerin sonucunda da insan hakları listesi içindeki yerlerini almışlardır.

Kişisel ve siyasal haklarla ekonomik, sosyal ve kültürel haklar arasında çok önemli nitelik farkları bulunduğu ve bunun sonucunda da ikincilerinin daha az önemli, daha az korunmaya layık ikincil nitelikte haklar olduğu ileri sürülmektedir. Bu anlayış pozitif düzenlemelere yansıdığında da, insan hakları arasında, insan

[49] Tanör, s. 40.
[50] G.Burdeau, Libertes Publiques, s. 340'tan aktaran (Tanör, s. 41.)

haklarının bütünlüğü, bölünmezliği ve karşılıklı bağımlılığı ilkelerine aykırı biçimde, korunma önceliği bakımından bir hiyerarşi ortaya çıkmaktadır.[51]

Daha önce de belirtildiği gibi hakların bütünlüğü onların bir anlamda var oluş koşulu yaşama tam olarak geçme koşuludur. Dolayısıyla ekonomik-sosyal hakları ikincil olarak gören anlayışların karşısında olmak, insan haklarını bir bütün olarak savunmanın gereği olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bölümde haklar konusundaki bütünlükçü yaklaşımı kaybetmeden söz konusu hak kategorilerinin niteliklerindeki ayrımları genel olarak belirlemeye çalışılacaktır.

Kişisel hakların negatif karakteri karşısında ekonomik-sosyal hakların pozitif niteliğinin önemini yukarıda vurgulamıştık. Ancak bu ayrımı mutlaklaştırmamak gerekmektedir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin kimi kararlarında ortaya konan yaklaşımla sosyal haklar dışındaki haklar için de devletin pozitif eyleminin gereğinin altını çizmektedir.[52] Bu durum bize hem pozitif nitelikli kişisel ve siyasal haklardan hem de negatif nitelikli sosyal haklardan söz edilebileceğini de göstermektedir.

İki temel hak kategorisi arasındaki farklardan birisi olarak bu hakların devlete maliyetidir. Bu haklardan birincilerinin devlete maliyeti olmayan haklar olmalarına karşılık, ikincilerinin mali kaynakların varlığına gerek duyan, maliyetli ya da kaynak-yoğun haklar olduğu tespiti yapılmaktadır.[53] Bu ele alış her şeyden önce ekonomik ve sosyal hakların uygulanmasının geciktirilmesini meşru kılma riskini barındırır. Oysa tanınan her ekonomik ve sosyal hakkın devlete direk bir maliyeti olduğunu söylemek mümkün değildir. (Örneğin 1961 Anayasası ile getirilen grev hakkının devlete direk bir maliyeti olduğu söylenemez) Bununla birlikte, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların bazılarının tam anlamıyla gerçekleştirilmesinin, devlet bakımından büyük maliyetinin olabileceği gerçeği de göz ardı edilemez.

Diğer yandan uluslararası ve ulusal düzenlemelerde ekonomik ve sosyal hakların uygulanmasında devletin mali imkânlarının göz önünde bulundurulduğu da

---

[51] Abdullah Uz ve Yüksel Metin, "Negatif İçeriği ve Devletlerin Bu Alandaki Yükümlülüğü Bakımından Yeterli Yaşam Standardı Hakkı", **Uluslararası Asya ve Kuzey Afrika Çalışmaları Kongresi, 10–15 Eylül 2007, Bildiri Özetleri Kitabı**, Ankara: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Yayını, 2007, s. 4.
[52] Uz ve Metin, s. 4.
[53] Uz ve Metin, s. 4.

unutulmamalıdır. 1982 Anayasasının 65. maddesinde yer alan şu ifadeler bunun için tipik bir örnek olarak kabul edilebilir: "Devlet sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek, mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir." Bununla birlikte, bir hakkın tam olarak yerine getirilmesi, büyük ölçüde maddi kaynakların varlığına bağlı olsa da; kaynakların yetersizliği, devletleri asgari ölçüde de olsa herkes için bu hakkı güvence altına alma yükümlülüğünden kurtaramaz.[54]

Olumlu edim gerektiren haklarda yasama organının bu hakları gerçekleştirme konusundaki takdir yetkisinin mutlak olup olmadığı tartışmalıdır. Bir görüşe göre yasamanın takdiri, bu hakların gerçekleştirilip gerçekleştirilemeyeceği konusunda değil ancak ne ölçüde gerçekleştirileceği konusunda mevcut olabilir.[55] Sonuç olarak maliyet, önemli olmakla birlikte ekonomik ve sosyal hakların diğerlerinden ayrımını tek ölçüt değildir. Ayrıca maliyetin düzeyi de devlete görev olarak yüklenmiş hakların düzeyiyle orantılı olacaktır.

2. SOSYAL HAKLARIN TARİHSEL GELİŞİMİ

Bu bölümde sanayi devrimi ile ortaya çıkan sosyal hakların tarihsel süreçte ne şekilde gelişim gösterdiği Batı ülkeleri ve Türkiye örneğinde genel hatları ile incelenecektir.

2.1. Sosyal Hakların Ortaya Çıkışı ve Gelişimi

Sosyal hakların doğuşunda ve gelişmesinde rol oynayan etkenlerin başında, düşünsel düzeydeki gelişmeler ve bunlardan etkilenerek ortaya çıkan işçi hareketleri gelmektedir. Diğer önemli bir etken ise, devlet anlayışında meydana gelen değişmelerdir. Son olarak, uluslararası alanda yapılan düzenlemelerin sosyal hakların gelişiminde önemli rol oynadığını söylemek mümkündür.

---

[54] Uz ve Metin, s. 5.
[55] Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, 7. Baskı, Ankara: Yetkin Yayınları, 2002, s. 136.

1768 yılında James Watt'ın buhar makinesini bulmasıyla başlayan ve giderek yaygınlaşan endüstrileşme ve kentleşme sürecinde tarım toplumundan endüstri toplumuna geçilmiştir. Tarıma dayalı geleneksel toplumda üretim el tezgâhlarında gerçekleşirken, artık fabrikalarda yapılmaya başlanmış ve fabrika sanayi ortaya çıkmaya başlamıştır. Böylece 18. yüzyılın ikinci yarısı içinde gelişen bilimsel ve teknolojik buluşlar sonucunda oluşan Sanayi Devrimi, Avrupa'da İngiltere ve Fransa'dan başlayarak toplum yapısını bütün yönleri ile etki altına alarak değiştirmiştir. Bu dönemde kentler büyümüş, nüfus ve işgücü önemli oranlarda artmış ve sanayi devrimi ile kurulan fabrika ve büyük işletmelerin bulunduğu bölgelere doğru işçi yönelişi başlamıştır.

Geniş kitleler oluşturan orta sınıflar, sanayi devriminin sosyal yapıda yol açtığı değişmeler sonucu erimeye başlamış, bunun yerini çok düşük ücretle çalışan geniş işçi toplulukları ile sermayeyi elinde toplamaya başlayan sınırlı sayıda bir sermayedar kesim olmaya başlamıştır. Böylece sosyal haklar, batıda burjuvazinin geliştiği ve egemen sınıf olmaya yöneldiği 18. yüzyıldaki medeni ve siyasi hak taleplerinin ardından esas itibariyle 19. ve 20. yüzyılda işçi sınıfının gelişimiyle beraber gündeme gelmiştir.

Sanayi Devrimi, yaşanan ekonomik ve toplumsal gelişmelere bağlı olarak büyük değişimler yaratmış ve devlet kavramındaki gelişmeleri gündeme getirmiştir. Kapitalist ekonomilerde sanayileşme ile ortaya çıkan sorunlar, artan işsizlik ve güvensizlik karşısında siyasal hakları gelişmesiyle devlet müdahalesine karşı çıkan anlayış, yerini devletin toplumsal güçler arasında bütünleşmeyi sağlayıcı rol üstlenmesi gerektiğini savunan anlayışa bırakmıştır. Liberal devlet anlayışından sosyal refah devleti anlayışına geçilmesinde eşitsizliğe ve sömürüye karşı düşünsel ve eylemsel düzeyde yoğun tepkilerin önemli rolü olmuştur. [56]

Batıda sanayi devriminin büyük ölçüde yoğunlaştırdığı fabrika üretimi, yeni bir yaşam tecrübesinin, yeni yoksunluk ve yoksullukların, yeni risklerin de kapılarını açmıştır. Topraktan kopan büyük yığınların doldurduğu fabrikalar ve onların etrafında şekillenen yeni yaşam alanları içinde gelişen işçi sınıfının yaşadığı trajik

---

[56] Sami Güven, **Sosyal Politikanın Temelleri**. 3. Baskı, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, 2001, s. 81.

insani deneyim sosyal politikalar ve haklar üzerine düşünülmesini gerektirmiş, hem işçi sınıfının örgütlü gücü hem de çeşitli düşünür ve politikacıların ahlaki, hümanist ya da dini duyarlıkları, gayretleri öncelikle Avrupa'da bu alandaki hakların tanınmasını sağlamıştır.

Burada önemli bir nokta da sosyal politikanın asıl uygulayıcısı olan devletin yaklaşım değişimidir. Ataerkil nitelikli, himayeci hayırseverlik politikalarının yerini giderek hak temelli sosyal düzenlemeler almıştır. Bir başka açıdan da sosyal politika kişisel yardımlardan kişisel haklara ve sınıfsal korumalara doğru bir evrim göstermiştir.[57] Sosyal hakların batı demokrasileri içindeki esas yerinin onunla uzlaşması olduğu yönünde genel bir fikir birliği vardır. Kişi haklarıyla sosyal haklar arasında bir birlik, uyum olduğu, sosyal hakların kişi haklarının birer uzantısı olduğu ya da klasik haklarla sosyal hakların bir sentezin parçaları olduğu yönünde görüşler ifade edilmiştir.[58]

Sosyal hakların gelişmesi elbette devletin sosyal niteliğinin gelişmesiyle veya başka bir söyleyişle sosyal devletin gelişmesiyle mümkün olmuştur. Sosyal devletin ortaya çıkış nedenleriyle ilgili iki ana fikir kampından söz edebiliriz. İdealist olarak anılabilecek birinci kamptakilere göre sosyal devlet ahlak, adalet ya da insanlık düşüncesinin ürünüdür. Bilimsel bir yaklaşım sergileyen ikinci kamptakilere göre ise sosyal devlet, batıdaki sınıf mücadelesinin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Bu görüşe göre burjuvazi bazı ödünler vererek siyasi iktidarını koruma yoluna gitmiş, sosyal hakların gelişiminin zeminini oluşturmuştur.

Kapitalizmin gelişme evrelerinde ilk gündeme gelen sosyal haklar yukarıda ifade edilen tarihsel sürecin doğası gereği çalışma hayatıyla ilgili haklar olmuştur. İngiltere'de Robert Owen gibi sanayicilerin ütopist çabaları, Fransa'da birbirini izleyen işçi sınıfı kökenli devrimci kalkışmalar işçi sınıfının yaşam şartlarının düzeltilmesi hedefli girişimleri temsil eden erken örneklerdir.

"Vahşi kapitalizm" olarak da anılan 19. yüzyılın ilk dönemlerinde işçi sınıfının, özellikle de çalışan kadın ve çocukların yaşam koşulları farklı kesimlerce

---

[57] Cahit Talas, **Toplumsal Politika**, 4. Baskı, Ankara: İmge Kitabevi, 1996, s. 54.
[58] Tanör, s. 104.

tartışılmaya, gündeme getirilmeye başlanmış ve sorunlarına çözüm bulma arayışları farklı kanallardan gelişmiştir. Örneğin bir sanayici olan ütopik sosyalist Owen, kendi fabrikalarında günlük çalışma saatlerini 17'den 12'ye indirerek, 10 yaşından küçük çocukları çalıştırmayı kabul etmeyerek, çalıştırdığı işçi çocuklara okuma-yazma öğreterek ilk sosyal politika örneklerini vermiştir. Fakat Owen bu tür politikaların ve hakların geliştirilmesi için aradığı desteği diğer işverenlerden de hükümetinden de bulamamıştır.[59]

Bu türden ütopyacı sosyalizm deneyimlerinin ardından Avrupa'da güçlenen sınıf mücadeleleri içinde kapitalizmi tümüyle ortadan kaldırmayı hedefleyen ve en güçlü figürü Karl Marx olan sosyalist akım gelişmiştir. Marx'ın düşüncesinde ve pratiğinde sosyal haklar kapitalizm şartları içinde gerçekleşebilir şeyler olarak ele alınmamışlardır. Bu hakların maddi temellerinin oluşabilmesi ancak eşitlikçi bir sistem olan sosyalizmin kurulması ile mümkün olacaktır.

Avrupa'nın birçok ülkesinde bu görüşleri benimseyen siyasi partiler etkili siyasi çalışmalar yaparak kapitalizmi yıkamasalar bile sosyal hakların geliştirilmesinde önemli rol oynamışlardır. Sosyal ve ekonomik hakların anayasa metinlerine girişi ve yayılışı I. Dünya Savaşı sonrasında olmuştur. O zamana kadar anayasalarda sadece klasik hak ve özgürlükler yer alırken 1918'den itibaren hazırlanan anayasalarda bu klasik haklar listesinin genişlediği görülür. Savaş ve sonrasının yarattığı olağanüstü koşullar ve büyük ekonomik zorluklar sistemin ortaya çıkardığı birçok sosyal sorunu iyice ön plana çıkardığından yeni kurulan devletlerle anayasalarını yeniden düzenleyen devletleri bu alanda anayasal düzeyde düzenlemeler yapmaya zorlamıştır.

Kronolojik olarak bu akıma öncülük eden anayasaların başında 1917 tarihli Meksika Birleşik Devletleri anayasası gelir. Bu anayasada çalışan kadın ve çocukların korunması, çalışma şartlarının düzenlenmesi, dinlenme hakkı, asgari ücret gibi çalışma yaşamına dair temel sosyal haklar yer almıştır. 1917'de kurulan sosyalist Sovyet rejimi ise sosyal haklara geniş biçimde yer veren anayasasıyla önemli bir kilometre taşı niteliğindedir.

---

[59] Robert Owen'ın çalışmaları ve düşünceleri ile ilgili olarak bkz. Talas, s. 118.

Örneğin SSCB Anayasası yurttaşlarına ihtiyarlıklarında, hastalıklarında ve çalışma yeteneklerini kaybettiklerinde maddi hayatlarını sağlama hakkını tanımaktadır. Bu hak işçiler için ücretsiz sağlık yardımı, işçilerin emrine sağlık istasyonları verilmesi yollarıyla temin edilmiştir. Sosyal hakların anayasalarda yer alması 1919'daki Alman Weimar Anayasası ile devam etmiştir. Weimar Anayasası'nda devlete belirli ödevler yüklenmekte; devleti vatandaşın refahını sağlamakla sorumlu kılmakta, kısacası hizmet eden devlet ve koruyucu devlet anlayışına geniş ölçüde yer vermektedir. Weimar Anayasası'nın açtığı yolu, daha sonra birçok Avrupa ülkesi anayasası da izlemiştir. Sosyal ve ekonomik haklara az ya da çok değişikliklerle yer veren bu anayasaların başlıcaları arasında 1921 Yugoslavya, 1921 Polonya, 1923 Romanya ve 1931 İspanya anayasaları sayılabilir.[60]

Öte yandan çalışma yaşamındaki sosyal hakların gelişiminde, kapitalizmin kısa sürede büyük dönüşümler yarattığı İngiltere'deki çabalar özel bir önem taşır. Robert Owen'ın ütopist çabaları kendi fabrikaları ile sınırlı kalsa da giriştiği etkin kampanya sonuç vermiş ve ilk sosyal haklardan biri sayılabilecek mensucat sanayinde çocuklara gece çalışmasını ve 12 saatten çok çalışmayı yasaklayan yasa 1819 yılında kabul edilmiştir. Fakat Owen, sanayileşmiş ülkelerin aralarındaki ekonomik rekabet nedeniyle etkin bir sosyal politikanın ancak uluslararası bir zeminde kurulabileceğini fark etmiş ve çalışmalarını bu noktaya yönlendirmiştir. Onu yine bir başka Avrupalı sanayici, Daniel Legrand takip etmiştir. Legrand'ın da temel hedefi çocukların çalıştırılmaması ve aşırı çalışmanın önlenmesidir.[61]

Söz konusu iyi niyetli erken dönem çabaları yeterince sonuç vermese de farklı ülkelerdeki pek çok bilim insanı ve politikacının da benzer yaklaşım ve girişimleriyle sonuçta 1890 yılında ilk kez Berlin'de bir uluslararası sosyal politika kongresi düzenlenmiştir. Bu kongreye on dört Avrupa ülkesi katılmış, katılan temsilcilerin yetkilerinin güçlü olmaması, toplantının istenen başarıyı sağlamasını engellese de bir ilk adım olarak önem kazanmıştır. Söz konusu kongrede alınan kararlar dört başlık altında toplanabilir: çocukların işe alınma yaşları, çalışma sürelerinin sınırlandırılması, işçi sağlığı ve iş güvenliği ve sosyal güvenlik. Bu kapsamda

[60] Kapani, s. 55.
[61] Kapani, s. 56.

özellikle madenlerdeki çalışma koşullarının iyileştirilmesiyle ilgili bir dizi temenni kararı alınmıştır.

Sosyal haklar alanında başlayan uluslararası çalışmalar kısa zamanda hız kazanmış ve artarak sürmüştür. 1897'de Zürih'te ve 1898'de Brüksel'de yapılan toplantılarla dönemin önemli siyasetçi ve ekonomistlerinin de katılımıyla sosyal haklar konusunda yol alınmaya başlandı. 1900 yılında Paris'te İşçileri Yasal Koruma Uluslararası Derneği kuruldu. İşçilerin yasalar yoluyla korunmasına yönelik uluslararası bir faaliyet programı yaşama geçirilmeye başlandı. Dernek ilk kez 1906 yılında Bern'de topladığı resmi bir kongrede iki uluslararası sözleşmeyi hükümetlere kabul ettirmeyi başardı. Bunlardan ilki işçi kadınların geceleri fabrikalarda çalıştırılmalarını, ikincisi ise kibrit yapımında beyaz fosfor kullanımını yasaklayan sözleşmelerdir. Ancak bu alandaki asıl gelişme, 1.Dünya Savaşı'nın yıkım günlerinin ardından Uluslararası Çalışma Örgütü'nün kurulması olmuştur. [62]

Savaşın yarattığı düşünsel değişimler ve sendikacılıktaki gelişmeler işçi sınıfının uluslararası sosyal politikaların geliştirilmesinde inisiyatif alması sonucunu doğurdu ve Amerikan ve Avrupa sendikalarının savaş sonrası dönemde işçileri gözeten siyasetlerin izlenmesi yönündeki taleplerini gündeme getirdikleri bir dizi toplantıda, kongreden sonra 1919 yılında yapılan Barış Konferansı kapsamında bir araya gelen işçi delegelerin hazırladığı karar kabul edilerek Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) kurulmuştur. Merkezi Cenevre'de bulunan Uluslararası Çalışma Teşkilatı 1946 yılında da Birleşmiş Milletlerin kurulması ile bu teşkilat bünyesine girmiştir.[63] Uluslar arası Çalışma Teşkilatı'nın amacı tamamen insani amaçlarla sosyal adalet ilkeleriyle ve sosyal adaletin milletlerarası antlaşmalar yoluyla kurulabileceği ve bu sayede de dünyada sürekli bir barışın sağlanabileceği düşüncesine dayanmaktadır. Bu sayede uluslar arası alanda sosyal adalet ilkeleri ve sosyal sorunların çözümü, işçi-işveren ilişkilerinde uyumlu bir düzen meydana getirmek suretiyle gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır.[64]

---

[62] Talas, s. 146.
[63] Faruk Andaç, **Sosyal Politika Açısından Türk İş Hukuku Uygulaması**, Ankara: Yargı Yayınevi, 2001, s. 210.
[64] Andaç, s. 211.

ILO kurulduğu günden itibaren sosyal politika alanındaki uluslararası standartları belirleyen en önemli kurum olmuştur. 1919–39 döneminde çalışma süreleri gibi genel çalışma konularından belirli sanayiler veya çalışma gruplarının sorunlarına kadar çeşitli konularda 67 sözleşme ve 66 tavsiye kararı kabul etmiştir. 1926 yılında Uluslararası Çalışma Konferansı'nın çalışma standartları oluşturulmuş, 1930 yılından itibaren çalışma yaşamıyla ilgili araştırma, doküman vb. yayınına başlanmıştır.

1944 yılında toplanan konferansında kabul ettiği *Philadelphia Bildirgesi* temel metinlerinden birisi olmuştur. 1946 yılında ise örgüt Birleşmiş Milletler'e bağlı özerk bir uzmanlık kuruluşu olarak statüsünü netleştirmiştir. ILO'nun yıllar içinde ortaya koyduğu tavsiye kararları ve sözleşmeler çalışma yaşamına ilişkin sosyal hakların belirleyici çerçevesini oluşturmaktadır.

2.2. Avrupa Birliği'nde Sosyal Hakların Gelişimi

Tarihsel süreç içerisinde Avrupa bütünleşmesi ele alındığında bu fikrin köklü bir geçmişe sahip olduğu görülmektedir. Avrupa'da bir birlik oluşturma amacını taşıyan ilk girişimler çok eskilere dayanmaktadır. Bununla beraber Avrupa ülkeleri ile kapsamlı bir bütünleşmenin öngörülmesi kalıcı olmasa bile 19. yüzyılın ikinci yarısında yapılan 1856 tarihli Paris Antlaşması'na dayanmaktadır. Bu açıdan kökeni 19. yüzyıla kadar dayanan Avrupa'da bir birlik kurma düşüncesi ilk adım olarak ekonomik bütünleşme hedefine yönelik olmuştur.[65] Piyasaların ulusal sınırlar ötesine genişlemesinin, daha fazla ekonomik etkinlik, üretim ve başarıyı beraberinde getireceğini savunan neo-klasik iktisat teorisine dayalı olarak gelişen Avrupa bütünleşme süreci, "sosyal" değil "ekonomik" bir temele dayalı olarak başlamış ve bütünleşmenin ilk 30 yılına bu yaklaşım egemen olmuştur.[66] Bu süre içinde kimi sosyal politika metinleri üretilse ve sosyal haklar için Birlik düzeyinde ilerlemeler hedeflense de bunlar genel olarak marjinal nitelikte olmuştur.

---

[65] Enver Bozkurt ve Havva Demirel, **Birleşmiş Milletler ve Avrupa Birliği Kapsamında Kıbrıs Sorunu**, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2004, s. 119–120.
[66] Gülmez, s. 2.

En genel ifadeyle Avrupa Birliği'nde sosyal güvence ve istihdam politikası üye ülkeler arasında farklı olmakla beraber, çalışma şartları, emeklilik, yoksullukla mücadele, sosyal güvenlik, sağlık, yaşlıların bakımı, sosyal yardım, ayırımcılıkla mücadele gibi alanlarda belli standartlara uyulmaktadır. Avrupa Birliği'nin sosyal politikası, çalışanların yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi, işçi ve işveren kesimleri arasında bir diyalog ortamı oluşturulması ve üye ülkelerin sosyal politikaları arasında uyum sağlanmasını amaçlamaktadır.[67]

Avrupa Sosyal Alanının oluşturulmasına ilişkin çalışmalar 9 Aralık 1989'da işçilerin Temel Sosyal Hakları'na İlişkin Topluluk Şartı'nı kabul edilmesiyle sürdürülmüştür. Avrupa Sosyal Şartı; işçilerin tüm Avrupa ülkelerinde eşit çalışma şartlarına sahip olmalarını sağlamak amacına yönelik olarak oluşturulmuştur. Şart; üye ülkelerde uygulama açısından bağlayıcı olmamasına karşın sosyal politikalar açısından daha sonraki bağlayıcı uygulamalar için hazırlık ve yol gösterici özelliği bulunmaktadır. İngiltere dışında tüm üye ülkeler Avrupa Sosyal Şartı'nı kabul etmişlerdir. İngiltere'nin kabul etmemesinin sebebi bu Şart'ın Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun tek pazar rekabetinin kurulması çalışmalarına radikal sosyalist bir etkisi olacağı görüşüne sahip olmasıdır.[68]

Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı'nın üç temel yönelimi şunlardır: [69]

- Kişilerin serbest dolaşım kurallarının tamamlanması
- Ekonomik ve sosyal uyum hedefinin doğrulanması
- Sosyal diyaloga dayanan ve bir topluluk sosyal kaidesine oturtulan daha ileri bir Avrupa hukukun zorunlu olması

Şartın içerdiği konular ise temel başlıklarıyla şu şekildedir:[70]

---

[67] Hakan Ercan, "AB Sosyal Politikası Çerçevesinde Türkiye'nin İstihdam Stratejisi", **TİSK Akademi Dergisi**, Cilt 1, Sayı 2, s. 51.
[68] Wise Mark, Gibb Richard, **Single Market to Social Europe: The European Community in the 1990's**, Harlow Essex, 1993, s.126, Social Charter, http://europa.eu/scadplus/leg/en/cha/c10107.htm, (10.11.08)
[69] Gülmez, s. 5.

- Serbest dolaşım hakkı
- İstihdam ve ücretler
- Yaşama ve çalışma şartlarının iyileştirilmesi hakkı
- Sosyal güvenlik hakkı
- Örgütlenme ve toplu pazarlık hakkı
- Mesleki eğitim hakkı
- Kadın ve erkeklere eşit muamele hakkı
- İşçilere bilgi verme, danışma ve yönetime katılma hakkı
- İşyerinde sağlık ve güvenliğin sağlanması hakkı
- Çocukların ve yetişkinlerin korunması hakkı
- Yaşlıların korunması hakkı
- Özürlülerin korunması hakkı

AB Temel Haklar Şartı'nda dile getirilen sosyal politika alanları ve hükümleri şunlardır: [71]

Madde 12 – Toplanma ve Örgütlenme Özgürlüğü: Herkes barışçıl bir biçimde toplanma özgürlüğü ile her düzeyde, özellikle siyaset, sendika ve yurttaşlıkla ilgili konularda örgütlenme özgürlüğü hakkına sahiptir. Bu herkesin kendi çıkarlarını korumak için sendika kurma ve sendikalara girme hakkını da içerir.

Madde 23 – Kadınlar ve Erkekler Arasında Eşitlik: Erkekler ve Kadınlar arasında eşitlik, istihdam, çalışma ve ücret konularını içerek şekilde tüm alanlarda sağlanmalıdır.

---

[70] Veysel Bozkurt, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, İstanbul: Alfa Yayınları, 1997, s. 249–250.
[71] Aziz Çelik, "Avrupa Birliği Sosyal Politikası: Gelişimi, Kapsamı ve Türkiye'nin Uyum Süreci", **Sendikal Notlar**, Petrol-İş Dergisi Eki, Kasım 2004, s. 43–44.

Madde 27 – İşletmelerde İşçilerin Bilgilendirilmesi ve İşçilere Danışılması Hakkı: Topluluk mevzuatı, ulusal yasalar ve uygulamalarda öngörülen durumlar ve koşullarda işçiler veya temsilcilerine, uygun düzeylerde zamanında bilgi verilmesi ve danışmalarda bulunulması güvence altına alınmalıdır.

Madde 28 – Toplu Sözleşme Görüşmeleri Yapma ve Eylem Hakkı: İşçiler ve işverenler veya bunların ilgili kuruluşları, topluluk mevzuatı, ulusal yasalar ve uygulamalara göre uygun düzeylerde toplu sözleşmeler müzakere etme ve imzalama ve çıkar uyuşmazlığı durumunda grev eylemi dâhil olmak üzere kendi çıkarlarının korumak için ortak eylem yapma hakkına sahiptir.

Madde 29 – İşe Yerleştirme Hizmetlerinden Yararlanma: Herkes, işe yerleştirme hizmetinden ücretsiz olarak yararlanma hakkına sahiptir.

Madde 30 – Geçerli Bir Nedene Dayanmayan İşten Çıkarmaya Karşı Koruma: Her işçi topluluk hukuku ve ulusal yasalar ve uygulamalara göre geçerli bir nedene dayanmayan işten çıkarmaya karşı korunma hakkına sahiptir.

Madde 31 – Adil ve Kurallara Uygun Çalışma Koşulları: Her işçi kendi sağlığı, güvenliği ve onuruna saygı gösteren çalışma koşullarının sağlanması hakkına sahiptir. Her işçi azami çalışma saatlerinin sınırlandırılması, günlük ve haftalık dinlenme dönemleri ve yıllık ücretli izin hakkına sahiptir.

Madde 32 – Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Çalışan Gençlerin Korunması: Çocuk işçi çalıştırılması yasaktır. Gençler için daha elverişli olabilecek kurallar saklı kalmak üzere ve sınırlı istisnalar dışında istihdam edilmek için asgari yaş sınırı zorunlu eğitimin tamamlanması için belirlenen asgari y aştan daha düşük olamaz. İşe alınan, yaşlarına uygun çalışma koşullarında çalıştırılmalı ve ekonomik sömürüye ve emniyetlerine, sağlıklarına veya fiziksel, ruhsal, ahlaki veya sosyal gelişimlerine zarar verme olasılığı bulunan veya eğitimlerini engelleyebilecek her türlü işe karşı korunmalıdır.

Madde 33: Aile ve Meslek Yaşamı: Aile, yasal, ekonomik ve sosyal korumadan yararlanır. Aile ve meslek yaşamının bağdaştırılması için herkes, analıkla bağlantılı bir nedenle, işten çıkarmaya karşı korunma hakkına ve bir

çocuğun doğumu veya evlat edinilmesinden sonra ücretli analık ve ebeveyn izni alma hakkına sahiptir.

Madde 34: Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım: Birlik topluluk hukuku ve ulusal yasalar ve uygulamalarda belirtilen usullere göre analık, hastalık, iş kazaları, bakıma muhtaç olma veya yaşlılık gibi durumlarda ve işsiz kalma durumunda koruma sağlayan sosyal güvenlik yardımları ve sosyal hizmetlerden yararlanma hakkını tanımakta ve saygı göstermektedir. AB'nde yasal olarak hizmet eden ve dolaşan herkes, Topluluk hukuku ve ulusal yasalar ve uygulamalara göre sosyal güvenlik yardımları ve sosyal kolaylıklardan yararlanma hakkına sahiptir. Sosyal dışlanma ve yoksullukla mücadele için birlik, topluluk hukuku ve ulusal yasalar ve uygulamalarda belirtilen usullere göre yeterli kaynaklardan yoksun olan herkes için uygun bir yaşam sağlamak amacıyla sosyal ve konut yardımından yararlanma hakkını kabul etmekte ve saygı göstermektedir.

Sosyal bütünleşme konusu daha fazla konuşulmaya başlayınca, Avrupa'da tek bir sosyal modelden söz edilip edilmeyeceği konusu da tartışma alanına gelmektedir.[72] 1980'lı yıllarda Keynesyen iktisat politikalarının ve ona dayalı sosyal uzlaşmanın sona ermesi, sadece bir dizi makro ekonomik politika bütününün çöküşü değil aynı zamanda ulusal devlete dayalı bir politika tarzının da yetersizliği anlamına gelmiş ve ulusal devlet, sosyal refah politikalarının biricik aktörü olmaktan çıkmaya başlamıştır. Öte yandan, önce Avrupa Tek Senedi ve daha sonra da Maastricht Antlaşması ile Topluluğun karar alma süreçleri ulusaldan, ulusal üstü düzeye kaymaya başlamıştır. AB içindeki bu süreç, iki projenin mücadelesi ve çekişmesi ile belirlenmektedir: Yeni liberal proje ile düzenlenmiş kapitalizm projesi ya da Anglo-Amerikan modeli ile Kıta Avrupası modelidir.[73]

1980'li yıllarda Avrupa'da sosyal boyutun önemi giderek artmıştır. Sosyal politika, iktisadi ve sosyal alanda üye ülkelerin yakınlaşmasını arttıracak bir araç olarak görülmeye başlanmıştır. Bununla birlikte 1980'lerin ortalarına dek sosyal

---

[72] Meryem Koray, **Avrupa Toplum Modeli (Nereden Nereye)**, İstanbul: TÜSES Yayınları, 2002, s. 245.

[73] Aziz Çelik, " AB Sürecinin En Uyumsuz Alanı: Sosyal Politika", Birikim Dergisi, Sayı 184–185, http://www.birikimdergisi.com/birikim/dergiyazi.aspx?did=1&dsid=167&dyid=2867, (01.09.08)

politika, genel olarak tartışmalı ve durgun bir seyir izlemiştir. Bir yanda Komisyon AB istihdam tedbirlerini genişletmeye çalışırken, diğer yanda İngiltere hükümetinin sosyal politika tedbirlerine yönelik muhalefeti ve emek piyasasını kuralsızlaştırma çabalarıyla karşılaşılmıştır. Böylece 80'li yıllar sosyal politika açısından durgun geçen yıllar olmuştur.[74]

Sosyal politika alanında belgelerden biri de AB Temel Haklar Şartı'dır. Köln Zirvesi'nde alınan kararlara uygun olarak Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Avrupa Sosyal Şartı, İşçilerin Sosyal Haklarına Dair Topluluk Şartı ve üye devletlerdeki anayasal gelenekler değerlendirilerek hazırlanmıştır ve bu durum Şart'ın başlangıç bölümünde de belirtilmiştir. Şart metni bu haliyle devrimci bir düzenleme olarak değil; ulusal, ulus üstü ve uluslararası alanda var olan hakların derlenmesi niteliğindedir.[75]

"Temel Haklar Şartı, sosyal haklar olarak nitelenen hakların büyük çoğunluğuna yer vermiştir. Bununla birlikte Şart'ta yer alan bütün haklar düzenlenirken saygı gösterme ve koruma alanlarına dikkat edilmiştir. Sosyal Haklar düzenlenirken birçok yerde 'güvence altına alınmıştır' ifadesi kullanılmamış, bunun yerine 'tanıma' ve 'saygı gösterme' deyimleri kullanılmıştır. Yine sosyal haklarla ilgili düzenlemelerde ulusal devletlerin yetkisine göndermede bulunulmuştur. [76]

Temel Haklar Şartı, hukuki açıdan bağlayıcı olmasa da siyasal açıdan bağlayıcı bir metindir. Hukuksal anlamda bağlayıcılığın olmaması, belgenin siyasi ağırlığını etkileyen bir unsur değildir. AB'nin en üst düzeyinde kabul edilip deklare edilen bir belge olarak Şart, AB politikasının insan hakları ayağını oluşturan önemli bir metin olmasının yanı sıra, aday ülkeler açısından Kopenhag Zirvesi'nde belirlenen insan hakları kriterlerinin ne anlama geldiğini tespite de yaramaktadır. [77]

---

[74] Mustafa Aykaç, "Avrupa Birliği Sosyal Politikası: Muğlâk Geçmiş ve Tartışmalı Gelecek", **Tüm Yönleriyle Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri**, Mustafa Aykaç ve Zeki Parlak, (ed.), İstanbul: Elif Yayınları, 2002, s. 484.
[75] Yüksel Metin, "Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt 57, No 4, Ekim-Aralık 2002, s. 47.
[76] Metin, 2002, s. 50.
[77] Metin, 2002, s. 60–61.

Haziran 2004 Brüksel zirvesinde AB liderleri tarafından kabul edilen AB Anayasası, sosyal politika açısından önem taşıyan bir diğer belgedir. Anayasa, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesinin (İHAS), AB hukukunun genel ilkelerini oluşturacağını belirtmektedir.

Birliğin Temel Haklar Şartı AB Anayasası'nın ikinci kısmının genel çerçevesini oluşturmaktadır. Temel Haklar Şartı Anayasa metnine konmakta ve Birliğin tanıdığı haklar ayrıntılı olarak belirlenmektedir. Haysiyet, özgürlükler, eşitlik, dayanışma, yurttaşlık ve adalete ilişkin bölüm, Şart'ın yorumu ve uygulanmasını düzenleyen genel hükümler bölümü ile tamamlanmaktadır.[78]

AB Anayasası Avrupa'nın siyasi birleşmesinin tescili olarak kabul edilmektedir AB Anayasası 29 Ekim 2004'te Türkiye'yi temsilen Başbakan Erdoğan ve dönemin Dışişleri Bakanı Abdullah Gül'ün katılımı ile imzalanmış, ancak üye ülkelerce kabul süreci tamamlanamamıştır. Özellikle Fransa ve Hollanda'da referandumların olumsuz sonuçlanması ile AB Anayasası süreci dondurulmuştur.[79] AB Anayasası'nın başarısızlığa uğraması ardından Lizbon Antlaşması ile AB'nin reform hareketi yeniden başlamıştır. Bu gayretler ile yapılması planlanan reformlar üzerinde büyük ölçüde uzlaşılmıştır.

2.3. Türkiye'deki Gelişim

Bu kısımda Türkiye'de sosyal hakların tarihsel gelişimi cumhuriyet öncesi ve Cumhuriyetin ilanı sonrasında olmak üzere iki başlık altında incelenecektir. Türkiye'de sosyal haklara ait gelişmelerin her dönem farklı bir gelişim seyri izlediğinden, belirli alt başlıklar altında konu incelenecektir.

2.3.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem

Cumhuriyetin ilanından önce ekonomik, sosyal ve siyasi koşullar sosyal hakların gelişimine imkân tanımamıştır. Osmanlı Devleti'nde sosyal güvenlik düşüncesi dinsel ve geleneksel temeldeki karşılıklı yardımlaşma anlayışı ile başlamış

---

[78] İbrahim Kaboğlu, "Anayasal Uyum", **Anayasa Yargısı Dergisi**, Cilt 22, 2005, s. 27.
[79] Hakan Keskin, **Doğru Sanılan Yanlışlarla Avrupa Birliği**, Ankara: Nobel Yayınları, 2008, s. 33–34.

ve gelişmiş; emeği ile geçinenlerin sosyal güvenliği esas itibariyle üç esasa dayandırılmıştır. Bunlar, aile içi yardımlaşma, meslek teşekkülleri çerçevesinde yardımlaşma ve sosyal yardımlar olarak özetlenebilir.[80] Vakıflar, loncalar, esnaf sandıkları gibi kurumlar aracılığıyla yürütülen sosyal güvenlik uygulamaları hayli kapsamlı olmakla birlikte hak kavrayışı temelinde değil yardım/dayanışmaya dayalı olarak yürütülmüş ve bu çerçevede de büyük ölçüde devletin faaliyet alanın dışında kalmıştır.

Osmanlı Devleti'nde modern devletin oluşum sürecine girdiği II. Mahmut ve Tanzimat dönemlerindeki reformlarla sosyal refah sorunu karşısında devlet, geleneksel konumundan uzaklaşmaya başlamış, bu doğrultuda da yeni bir yaklaşımın ilk örnekleri verilmeye başlanmıştır. Bu reformlarla sağlık alanında karantina teşkilatının oluşturulması, aşılama, ebelik eğitimi gibi koruyucu uygulamaların yerleşmesi ülke çapında devlet hastanelerinin açılması, aile alanında dul ve yetim maaşlarının düzenlenmesi yetim çocukların vasilik sorununun devlet tarafından nizamnameyle düzenlenmesi, ilköğretimin yaygınlaştırılması çabaları, kız ve erkek çocuklar için memleket çapında ıslahhanelerin ve sanayi mekteplerinin kurulması, kent yoksullarının denetim altında tutulmasına yönelik nizamnamelerin gündeme getirilmesi gibi hukuksal ve kuramsal düzenlemeler getirilmiştir. [81]

Osmanlı döneminde işçi işveren ilişkileri 19. yüzyılın ikinci yarısında devrin Borçlar Kanunu olan 1860 tarihli Mecelle ile düzenlenmiştir. Mecelle hukuk düzeninde pozitif hukukun kurulması açısından ileri bir adım olmakla birlikte, işçi işveren ilişkileri alanındaki düzenlemelerde yeterli olmaktan uzaktı. Bireyci ve aşırı liberal bir nitelik taşıyan metin; işçi işveren ilişkilerini "icare-i ademi" yani insanın kiraya verilmesi başlığı altında ele alınmış; işçi de, Roma Hukukunda olduğu gibi, nefsini kiraya veren insan olarak tanımlanmıştır. [82]

Modernleşme/batılılaşma sürecinin hız kazanması bu alanda da köklü dönüşümlerin yaşanmasına zemin hazırlamıştır. 19. yüzyıl sonlarına doğru ilk

---

[80] Murat Şen, "Tanzimat Öncesi (Klasik Dönem) Osmanlı Devleti'nde Sosyal Güvenlik", **e-Akademi**, Mayıs 2002, Sayı 3, http://www.e-akademi.org/makaleler/msen-1.htm, (01.07.2008)
[81] Kara, s. 213.
[82] Sait Dilik, "Atatürk Döneminde Sosyal Politika", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt 40, Sayı 1, 1985, s. 93.

anayasa oluşturulmuş, yavaş ve aşamalı biçimde de olsa haklar sistemi gelişmeye başlamıştır. 1876'da hazırlanan ilk anayasada sosyal haklar henüz ilgi alanına girmiş görünmemektedir. Bununla birlikte hukuk sisteminin ve devletin yapısının genel değişimi artık sosyal hakların gelişimi için de daha gelişkin bir çerçeve sunmaktadır. Cahit Talas bu ilk Türk anayasasının sosyal haklar bakımından fazla bir şey getirmediği öte yandan o dönemlerde dünyada hâkim olan anlayışın liberalizm olması nedeniyle bu durumun doğal karşılanabileceği değerlendirmesini yapmaktadır. Talas bu arada ilk anayasada, devletin maddi sonuçlu edimini gerektiren bir sosyal hak olarak, ilköğretimin zorunlu olmasını düzenleyen maddesine de işaret etmektedir. [83]

Uygulamada devlet bu alandaki görevini sınırlı olarak yerine getirebilmiş olsa da bir ilk olması nedeniyle altı çizilmelidir. Sonuçta 1876 Anayasası ekonomik ve sosyal haklar konusunda ciddi bir düzenleme getirmemekle birlikte, diğer ülkelerin anayasalarıyla karşılaştırıldığında onlardan çok geride sayılmaz.[84] Sonraki yıllarda anayasada yapılan değişikliklerde sosyal hakların kapsamında kimi genişleme ve daralmalar yaşansa da köklü bir değişim olduğu söylenemez.

Osmanlı İmparatorluğu 19. yüzyılın başlarından itibaren modern bir sosyal devlet olma doğrultusunda önemli dönüşümler geçirmiştir. Önceki dönemlerde devletin faaliyet sahası dışında kalan birçok alan zaman içinde merkezi devletin yeni işlevlerinin icra edildiği bir zemin niteliği kazanmış ve böylece giderek genişleyen bir "sosyal alan" oluşmuştur.[85] Bu dönemde özellikle halk sağlığıyla ilgili uygulamalar başlamıştır.

İlk sosyal haklar olarak da, modern bir bürokrasinin oluşumu çerçevesinde öncelikle askeri ve sivil devlet memurlarının daha sonra da imalat sektöründe çalışan işçilerin emeklilik hakları gündeme gelmiştir. Yine sosyal haklara yönelik ilk

---

[83] Cahit Talas, "Sosyal Haklar ve Türk Anayasalarında Sosyal Hakların Evrimi", **TOADEİ İnsan Hakları Yıllığı**, 1981–82, Yıl: 3–4, , 1983, s. 53.

[84] Ahmet Makal, **Osmanlı İmparatorluğu'nda Çalışma İlişkileri: 1850–1920**, 1.Baskı, Ankara: İmge Kitabevi, 1997, s. 230, bu konuda ayrıca bkz. Kemal Gözler, Türk Anayasa Hukuku Dersleri, Bursa: Ekin Yayınevi, 2008.

[85] Nadir Özbek, **Cumhuriyet Türkiye'sinde Sosyal Güvenlik ve Sosyal Politikalar,** 1.Baskı, İstanbul: Tarih Vakfı-Emeklilik Gözetim Merkezi, 2006, s. 30.

düzenlemelerden bazıları da kimsesiz çocukların korunmasına yönelik olarak yapılmıştır.

Özellikle 19. yüzyıl sonu ve 20. yüzyıl başını kapsayan II. Abdülhamit döneminde, devletin modern bir sosyal devlet olma yönünde geliştirdiği uygulamalar yoğunlaşmıştır. Yüzyıllar boyu dinsel ve geleneksel kalıplar içinde özellikle de vakıflar aracılığıyla yürütülen yardım ve hayırseverlik faaliyetlerinin ötesinde bu dönemde modern anlamda sosyal yardım programlarının ve kurumlarının oluşmaya başladığı görülür. Batıyla bütünleşme süreci, nüfus artışı, savaşların getirdiği yoksulluklar ve göç hareketleri, sanayileşme çabalarının yoğunlaşmasıyla oluşan emekçi kitlelerin artan ihtiyaçları vb. daha önceki kurumlar ve kalıpların yetemeyeceği kapsamda sosyal problemleri gündeme getirdiği için yeni sosyal politika düzenlemeleri de giderek kaçınılmaz hale gelmiştir. Örneğin yoksulların korunması alanı giderek merkezi devletin faaliyet ve yetki alanına girmeye başlamıştır. Artık seküler yardım programları uygulanmaya başlanmıştır.

Yoksullara devlet tarafından ödenen "*muhtacin maaşı*" bunlardan birisidir. Bu uygulama ile devlet, yoksullara belli bir yönetmelik dâhilinde olmamakla birlikte maaş bağlama yükümlülüğü altına girmiştir.[86] İlerleyen yıllarda söz konusu maaş uygulamasının belli bir düzen içinde yürümesi için 1910 yılında, "Muhtacin Maaşatı Hakkında Nizamname" gündeme gelmiş, 1917 tarihinde de bu nizamname mecliste onaylanarak kanun hükmü kazanmıştır.[87] Dönemin, henüz tam anlamıyla sistematik hale gelmemiş olan sosyal hakları alanını düzenleyen başlıca metinler nizamnamelerdir. Örneğin 1869 yılında çıkarılan, "Daire-i Umumiye-i Vilayat Nizamnamesi" ile kamu çalışanlarının emeklilik sistemleri ve dul ve yetim aylıkları gibi konular düzenlenmiştir. [88]

Tarihimizde her açıdan önemli bir dönüşümü simgeleyen 1908 Meşrutiyet ilanıyla birlikte sosyal haklar alanında da önemli bir yaklaşım değişimi yaşanmıştır. Öncelikle Abdülhamit döneminde padişahın kişiliğinin ön plana çıktığı yaklaşım

---

[86] Nadir Özbek, **Osmanlı İmparatorluğu'nda Sosyal Devlet**, 1.Baskı, İstanbul: İletişim Yayınları, 2002, s. 53.
[87] Özbek, Osmanlı İmparatorluğu'nda Sosyal Devlet, s. 58.
[88] Kara, s. 214.

yerine daha kurumsal, modern ve seküler bir anlayış hâkim olmuştur. Bir dizi kurumsal değişimle sosyal yardım faaliyetleri geleneksel vakıf sisteminin alanından çıkarıldı ve merkezileştirildi.

Osmanlı Devleti'nde maden sektörüne yönelik olarak 1863 tarihli "Maadin Nizamnamesi, 1865 tarihli Dilaver Paşa Nizamnamesi ve 1869 tarihli Maadin Nizamnamesi tüzükleri de belirtmek gerekmektedir. Maadin nizamnamesinde zorunlu çalışma yasaklanmakta, işçi sağlığının korunması, iş güvenliğinin sağlanmasıyla, işçiye işverenlere iş kazaları durumunda tazminat ödenmesine ilişkin hükümler bulunmaktaydı. Dilaver Paşa Nizamnamesi ise işçiyi korumaktan çok üretimi artırma amacına yöneliktir ve zorunlu çalışma esasını benimsemiştir. [89]

Ayrıca aynı dönemde; Darüleytamlar (yetimhaneler), tekaüd ve teavün sandıkları (emekli sandıkları), Hilal-i Ahmer Cemiyeti (günümüzün Kızılay'ı) gibi farklı alanlarda iş gören sosyal güvenlik kurumları oluşturuldu. Batıda sosyal hakların gelişim sürecinde çalışma ilişkilerinin belirleyiciliğinden söz edilmişti. Bu alanda Osmanlı siyasal, hukuksal ve iktisadi yapısının gösterdiği büyük farklılıklar söz konusudur. Batıdan farklı olarak, sosyal hakların öncü alanı olarak çalışma ilişkilerinin öne çıkmasını sağlayacak, büyüyen bir işçi nüfusu ve gelişen işçi hareketinden söz etmek mümkün değildir.

Elbette özellikle 1908 yılındaki büyük grev dalgası ve onun öncesi ve sonrasında işçi-işveren ilişkileri, işçilerin temel meseleleri gündeme gelmiştir ama bu batıdaki denli belirleyici olmamıştır. Yine de 1908 yılında tüm imparatorluğu saran grev dalgasının ardından meclis gündemine gelen işçi-işveren ilişkilerine dair ilk yasal düzenleme bu dönemde gerçekleşmiştir. 1909 tarihli "Tatil-i Eşgal Kanunu" çalışma ilişkileri tarihimizde, toplu iş ilişkileri konusunda dolaysız bir biçimde düzenlemeler yapan ilk kanundur.

Gerçekte grev eylemlerini düzenlemek üzere çıkarılan bu kanun etkileri cumhuriyet dönemine de uzanan ve sosyal politika literatürümüzde tartışmalara neden olmuş bir düzenlemedir. Kanun biçimsel bir grev özgürlüğü getirmekte ama bu özgürlüğün fiili kullanımını zorlaştıran ya da engelleyen bir dizi düzenleme de

[89] Dilik, s. 93.

öngörmektedir. Sonuçta kanunun sermaye-emek ilişkilerini yok sayan istibdat döneminin yasaklamalarına göre, sınıf mücadelesi gerçeğini tanıdığı ve düzene sokmayı amaçladığı için daha ileri olduğu ve bu anlamıyla da modern, kapitalistçe bir düzenleme niteliği taşıdığı söylenebilir.[90] Sonuç olarak arka arkaya gelen bölgesel savaşlar ve dünya savaşının yarattığı ortamda sosyal hakların ve sosyal politika uygulamalarının kapsamlı şekilde gelişmesi mümkün olamamıştır.

2.3.2. Cumhuriyet Dönemi

Türkiye'de hemen her dönemde sosyal politikalara yönelik uygulamalarda ön plana çıkan durum, devlet öncülüğünde gerçekleşen ve devletin düzenleyici rolünün ön plana çıktığı uygulamalardır. Buna karşılık toplumsal hayatın diğer alanlarının aksine sosyal alana ilişkin düzenlemelerde her zaman Türkiye'nin kendine özgü koşulları vurgulanmıştır. Bu kısımda genel hatları ile Cumhuriyet'in ilanı ile beraber sosyal hakların ne şekilde bir seyir izlediği genel hatları ve alt başlıklarla incelenecektir.

2.3.2.1. 1920–1945 Dönemi

1920–1945 döneminde Türkiye'de sosyal politika açısından yeterince ilerle sağlanamamıştır. Çünkü bu dönemde demokrasi tam anlamı ile yerleşmemiş, tarıma yönelik çalışmalara ağırlık verilmiş, sanayileşme hamlesinde büyük bir gelişme sağlanamamıştır. Ancak yine de bu dönemde sosyal amaçlı olarak çok önemli düzenlemeler yapılmıştır.

Milli mücadele yılları içinde ilan edilen ilk anayasa 1921 tarihli Teşkilatı Esasiye Kanunu olmuştur. Cumhuriyet döneminin bu ilk anayasası 24 maddelik kısa bir metin olarak kaleme alınmıştır. Belirtmek gerekir ki 1921 Anayasası hazırlanışı ve kabul ediliş özellikleri bakımından Osmanlı-Türk Anayasacılığının ilk örneğidir.[91] 1921 Anayasası yasama, yürütme ve yargı erklerine ilişkin düzenlemeler ile yetinilmiştir. Bir savaş ortamında ortaya çıktığı düşünülürse hak ve özgürlükler

---

[90] Makal, s. 280.
[91] Bülent Tanör, **Osmanlı Türk Anayasal Gelişmeleri: 1789–1980**, 2. Baskı, İstanbul: Der Yayınları, 1995, s. 207, Ergun Özbudun, **1921 Anayasası**, Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, 1992, s. 2.

konusunda ileri bir nitelik taşımaması doğal kabul edilmelidir. Cumhuriyetin ilk yıllarında sosyal politika yaklaşımının genel çerçevesini uzun yıllar savaşlarla boğuşmak durumunda kalmış ve sonunda dağılmış bir imparatorluktan miras kalan sorunlar, zihniyet ve sınırlı bir kurumsal yapı belirlemiştir.[92]

Anayasa düzeyinde olmasa bile daha Kurtuluş Savaşı yıllarında sosyal haklara dair bazı düzenlemeler Meclis tarafından yapılmak durumunda kalmıştır. O yıllarda büyük önem taşıyan Zonguldak havzasındaki kömür işçilerine dair düzenlemeler bir anlamda Cumhuriyetin ilk sosyal hak düzenlemeleri sayılabilir. 1921 tarihinde çıkartılan 114 sayılı, "Zonguldak ve Ereğli Havza-i Fahmiyesinde Mevcut Kömür Tozlarının Amele Menafi-i Umumiyesine Olarak Füruhtuna Dair Kanun" ve 151 sayılı "Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun" ile dünyadaki örneklerine benzer şekilde en zor çalışma koşullarına sahip olan maden işçileri yararına bazı sosyal politika düzenlemelerine gidilmiştir.[93] Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun bazı yazarlara göre ilk iş yasası kabul edilmektedir.[94]

Söz konusu yasalardan ilkiyle maden ocakları civarındaki kömür tozlarının satılarak işçiler yararına kullanılması sağlanmaktadır. İkinci yasa ise çalışma saatlerini düzenlemekte, çocukların madenlerde çalıştırılmalarını yasaklamakta ve maden işçileri için sosyal güvenlik düzenlemeleri getirmektedir.[95]

Çalışmamızda ele aldığımız, özel olarak korunması gerekenler kapsamında çocukların da olduğu düşünüldüğünde bu yasanın önemi daha da artmaktadır. Yasayla çocuk emeğiyle ilgili ilk hukuki düzenleme yapılmış ve 18 yaşının altındakilerin maden ocaklarında çalışması yasaklanmıştır.

---

[92] Özbek, 2006, s. 90.
[93] Kara, s. 215, Dilik, s. 94–96.
[94] Aysel Tokol, **Sosyal Politika**, Bursa: Vipaş Yayınları, 2000, s. 14.
[95] Ahmet Makal, **Türkiye'de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920–1946**, 1.Baskı, Ankara: İmge Kitabevi, 1999, s. 320–328.

20 Nisan 1924 tarihli Anayasa, genel yapısı açısından devrimci bir nitelik göstermektedir. Osmanlı Devleti ile bütün ilişkiler atılmış, ulusal egemenlik ilkesi kesin biçimde kabul edilmiş ve güçler birliği sürdürülmüştür. [96]

Cumhuriyetin sistemli ilk anayasası 1924 tarihinde kabul edilmiştir. 1924 Anayasası dönemin de etkisi ile doğal hukuk öğretisinin etkisi altında hazırlanmıştır. Bunun sonucu olarak sosyal hak ve özgürlükler anayasada yer almamıştır. [97]

1924 Anayasasında devletin sosyal görev ve sorumluluklarını belirleyen açık hükümler bulunmamakla birlikte Anayasanın 80. ve 87. maddelerinde eğitim ve öğretimin parasız yapılması konusunda kanuni düzenlemeler yapılmıştır. [98] Kimi değişikliklerle 1960'a kadar yürürlükte kalan bu anayasanın sosyal boyutu konusunda farklı yaklaşımlar vardır. Talas Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan; halkçılık, devletçilik ve devrimcilik ilkelerini devletin niteliğini sosyal devlete doğru götüren üç ilke olarak değerlendirmektedir.[99] Talas'a göre örneğin halkçılık ilkesi devletin köylünün, özellikle de topraksız köylünün yanında yer almasını sağlayarak böyle bir işlev görmektedir. Yazar anayasada geçen sözleşme, çalışma, toplanma ve dernek kurma haklarını da sosyal politika açısından önemli adımlar olarak yorumlamakta, "bunlar sosyal adalete yönelen çalışmaların sağlıklı araçlarıdır" belirlemesini yapmaktadır.[100]

Tanör'e göre 1924 Anayasası'nda; " temel ruhu itibariyle hak ve özgürlüklerin felsefi kökeni ile sınırları konusunda doğal hukukçu, liberal (özgürlükçü) ve bireyci(ferdiyetçi) bir yaklaşım egemendir. Yazar bu çerçevede Anayasa'nın devlet felsefesi sosyal değil liberal ve bireyci olup, kişinin kendi yaşamını yine kendisinin düzeltmesi gerektiği inancına dayalıdır" demektedir. [101]

---

[96] Mumcu, 1992, s. 182.
[97] Orhan Aldıkaçtı, **Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası**, 3. Baskı, İstanbul, 1978, s. 64.
[98] Hasan Bülent Kantarcı, "Sosyal Devlet, Sosyal Güvenlik ve Türkiye'de Zorunlu Askerlik Hizmeti", **Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 6, Sayı 10, s. 76.
[99] Cahit Talas, **Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi**, İstanbul: Bilgi Yayınevi, 1992, s. 64.
[100] Talas, 1992, s. 65.
[101] Bülent Tanör**, Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, 4.Baskı, İstanbul: Afa Yayınları, 1996, s. 238.

Daha önce sosyal haklar konusunda dünyadaki anayasal gelişmeler özetlenmişti. Hatırlanacağı üzere Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra kabul edilen anayasalarda yer almaya başlamıştır. Bunların başında da çalışma yaşamıyla ilgili haklar gelmektedir. Oysa ilk anayasamızda hem çalışma ilişkileriyle ilgili konularda hem de daha genel olarak sosyal haklarla ilgili düzenlemeler yer almamaktadır. Anayasada yer alan haklar arasında ekonomik ve sosyal hak olarak nitelendirilebilecek belki de tek hak, 87. maddede yer alan parasız ilköğretim hakkı ve zorunluluğudur.[102] Bu açıdan ne şekilde değerlendirme nasıl yapılırsa yapılsın 1924 Anayasasının ekonomik ve sosyal hakları net bir biçimde içerdiğini söylemek zordur. Bununla beraber kuruluş sürecinde anayasal düzeyde sosyal hakların gelişkinliğinden söz edilemese de yeni devletin karşılaştığı sorunlar, yasalar yoluyla bir takım sosyal hak düzenlemeleri yapılmasını ve bir dizi sosyal politika uygulamasının yaşama geçirilmesini zorunlu kılmıştır. Cumhuriyetin kuruluş aşamasındaki önemli bir sosyal politika alanı sağlıktır. Uzun yıllar süren savaşların getirdiği insani yıkım, nüfus azalması, sağlık sorunları nedeniyle var olan nüfusun da üretken kapasitesinin son derece sınırlı olması erken cumhuriyet rejiminin baş etmesi gereken en önemli meselelerden biri olarak sağlık alanını öne çıkarmıştır.

1930 yılında çıkartılan "Umumi Hıfzıssıhha Yasası" ile halk sağlığı alanında önemli ve kapsamlı sosyal politika düzenlemeleri yapılmıştır. Yasa o yıllarda yaygın olarak görülen salgın hastalıkların önlenmesi ve çocuk sağlığı gibi konularda devlet sorumluluk yüklenmektedir. Yasa aracılığıyla sosyal alan geniş bir çerçevede tanımlanmış ve devlete bu geniş alana müdahale yetkisi veren hukuki bir zemin oluşturulmuştur.[103] Bu yasa özellikle bu çalışmanın ana teması olan, özel olarak korunması gereken kişilerden çocuklarla ilgili getirdiği düzenlemeler açısından da önem taşımaktadır. Çocuk işçilerin korunmasıyla ilgili en kapsamlı düzenleme de bu yasa ile getirilmiştir. Buna göre 12 yaşından küçük çocukların fabrika ve madenlerde istihdamı; 12 ile 16 yaş arasındaki çocukların günde sekiz saatten fazla ve gece çalıştırılmaları yasaklanmaktadır.[104]

---

[102] Makal, 1999, s. 330.
[103] Özbek, 2006, s. 92.
[104] Ahmet Makal, **Ameleden İşçiye (Erken Cumhuriyet Dönemi Emek Tarihi Çalışmaları)**, 1.Baskı, İstanbul: İletişim Yayınları, 2007, s. 331, Dirik, s. 98.

Yeni bir ulus inşa etme sürecinde çocuk meselesi sosyal politikanın temel unsuru haline gelmiştir. Osmanlı İmparatorluğu'nun son yıllarını kaplamış olan bir dizi savaşın sonucunda ortaya çıkan çok sayıda yetimin bakım problemi cumhuriyet tarafından da devralınmış ve Milli Mücadele'den sonra daha da derinleşen bu meselede ciddi adımlar atmak gerekliliği oluşmuştur. Cumhuriyet bu konuda Osmanlıdan devraldığı kurumları geliştirerek sürdürme yoluna gitmiştir. 1921'de kurulan Himaye-i Etfal Cemiyeti 1934'te Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu adını alarak bu alandaki öncü kurum olmuştur. Hukuksal düzenlemelerin ötesinde devlet destekli bu tür kurumlar aracılığıyla sosyal hakların yaşama geçirilmesi sağlanmıştır.

Cumhuriyet rejiminin sosyal hakların öncü kolunu oluşturan çalışma ilişkileri alanındaki haklara dair düzenlemeleri görece gecikmelidir. Bireysel iş ilişkilerine dair kimi düzenlemeler de içeren 1926 tarihli Borçlar Kanunu ancak çok zayıf bir katkı getirmiştir. Bu alandaki kapsamlı düzenlemeler ancak 1936'da çıkartılan ilk İş Kanunu ile gerçekleşmiştir. Kanun dönemin koşulları altında çalışma ilişkilerini bütünsel olarak düzenleme amacına yönelik ilk yasa olması ve bunu sistematik bir yapı içinde gerçekleştirmesi bakımından önem taşır.[105]

Türkiye 1931 yılında Milletler Cemiyeti'ne üye olmakla Uluslararası Çalışma Teşkilatı'na da üye olmuştur. Bu teşkilatın etkisi ile ve gelişen sanayi sonucu iş mevzuatı oluşturulması zorunluluk olarak görülmeye başlanmıştır. Bu nedenle ülkemiz örneğinde başlı başına ilk sosyal nitelikli mevzuat, 1936 tarihli 3008 sayılı İş Kanunu ile yürürlüğe girmiştir. [106]

3008 sayılı İş Kanunu ile işçi ve işverenler arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi, çalışma koşullarının iyileştirilmesi, işçi hakları ve işçi sağlığının korunması amaçlanmıştır. Kanunla Türkiye'de ilk kez modern sosyal sigortaların kuruluşu öngörülmüştür. Kanun, kurulacak sigorta kolları, bunları yürütecek organ, kuruluşun şekli (dereceli olacağı), öncelik sırası, ilk kurulacak sigorta kollarının

[105] Makal, 1999**,** s. 355.
[106] Andaç, s. 16.

tarihi, sosyal sigortalara girişin zorunlu olacağı, sosyal sigortaların kapsam ve uygulama alanı hakkında genel ilke ve esaslar koymuştur. [107]

Yine çalışmamızın temel ilgi alanları açısından yaklaşarak İş Kanunu'nun çocuk emeğiyle ilgili düzenlemelerine değinmek gerekmektedir. Kanun 18 yaş altındakileri çocuk olarak nitelendirmekte ve bu grubu kendi içinde üçe ayırmaktadır: 12 yaşından aşağı olanlar, 12–16 yaşları arasında olanlar ve 16–18 yaşları arasındakiler. Yasa, çocukları koruyucu hükümler koyarken, bu yaş gruplarına göre farklı düzenlemeler yapmaktadır. Buna karşılık kanunda çalışma yaşına ilişkin bir muğlâklık olup, minimum çalışma yaşı açık biçimde belirtilmemektedir. İlgili maddeler yorumlandığında yasanın daha önce Hıfzıssıhha Kanunu ile getirilen 12 yaş sınırını koruduğu söylenebilir.[108]

16 yaşını doldurmamış olanların hangi işte olursa olsun günde sekiz saatten fazla çalışmaları yasaklanmaktadır. 18 yaşını doldurmamış erkek çocuklarla her yaştaki kız ve kadınların maden ocakları vb. yeraltında çalışmaları da yasaklanmaktadır. Bunun dışında da koruyucu önlemler getirilmektedir. 60. maddede 12–18 yaş arasındaki çocukların herhangi bir işe alınmalarından önce kurum doktoruna ya da hükümet ve belediye doktoruna muayene ettirilmesi zorunluluğu getirilmektedir. 58. maddede, kadınların ve 18 yaşına kadar olan çocukların çalıştırılması caiz olmayan ağır ve tehlikeli işlerin hangileri olduğunun altı ay içinde düzenlenecek bir nizamname ile belirlenmesi öngörülmektedir. Söz konusu nizamname epeyce gecikmeli şekilde ancak 1948 yılında çıkarılabilmiştir.

Türkiye, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki dönemde dünyada sosyal güvenlik alanında ortaya çıkan gelişmelere ayak uydurmaya çalışmıştır. 10 Aralık 1948 tarihli "İnsan Hakları Evrensel Bildirisi" 6 Nisan 1949'da Bakanlar Kurulu'nca kabul edilmiş; 7 Nisan 1948 tarihli Dünya Sağlık Örgütü Anayasası, 9 Haziran 1949 tarih ve 5062 sayılı yasa ile onaylamış ve Türkiye Dünya Sağlık Örgütü üyesi

[107] Dilik, s. 98.
[108] Makal, 1999**,** s. 332.

olmuştur. Bu sözleşmeler Türkiye'ye sağlık ve sosyal güvenlik alanlarında yükümlülükler getirmiştir.[109]

2.3.2.2. 1945–1960 Dönemi

Türkiye'de ilk kez modern anlamda bir sosyal güvenlik yapılanmasını oluşturma hamlesi bu dönemde gerçekleştirilmiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrası genç cumhuriyet liberal ve dışa açık bir ekonomik politika oluşturma çabası içine girmiştir. 1954'ten itibaren özel sektöre öncelik veren liberal ekonomi politikasının benimsenmesi ile beraber, devlet işçileri koruyucu kurumsal ve yasal düzenlemeler yapma çabası içine girmiştir.[110]

Çok partili yaşama geçilmesinden sonraki dönemde; yani 1950'li yıllarda sosyal haklar alanında bakış açısı farklılaşmıştır. Bu dönemde hükümetler sosyal hizmetleri toplumsal kalkınmanın önemli bir bileşeni olarak görmeye başlamışlardır. Erken cumhuriyet dönemine damgasını vuran sosyal yardım ve gönüllülük söylemi yerini devletin kontrolü altındaki sosyal hizmet uygulamaları söylemine bırakmıştır.[111]

Tanör, çok partili hayata geçildikten sonra bütün antidemokratik engellemelere rağmen, emekçi sınıfların sosyal hak yasalarının çıkarılması konusunda dolaylı da olsa bir etkisinin görüldüğünü belirtir.[112] Bu etki kendisini genel oy yoluyla göstermiştir. Bu dönemde yayınlanan ABD Çalışma Bakanlığı raporunda, İkinci Dünya Savaşı'nın ardından gelen dönemde Türkiye'de sosyal yasaların çıkarılmasında açık bir hızlanma olduğu tespiti yapılmaktadır.[113] Dönem boyunca özellikle de bireysel çalışma ilişkileri alanında sağlanan sosyal haklar dikkate değerdir. Örneğin, 1952 yılında yürürlüğe giren "İşçilere Hafta Tatili ve Genel Tatil günlerinde Ücret Ödenmesi Hakkında Kanun" çalışanlara ücretli tatil hakkını sağlamıştır. 1954 tarihinde çıkarılan "Öğle Dinlenmesi Kanunu" ve 1960

---

[109] Cemal Hüseyin Güvercin, "Sosyal Güvenlik Kavramı ve Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Tarihçesi", **Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi Mecmuası**, Cilt 57, Sayı 2, 2004, s. 92.
[110] Tokol, 2000, s. 17.
[111] Özbek, 2006, s. 189.
[112] Tanör, 1996, s. 148.
[113] Foreign Labor Information, **Labor in Turkey,** 1959, s. 34-35.

yılında kabul edilen "Yıllık Ücretli İzin Kanunu" da yine çalışanların dinlenme hakları konusunda önemli kazanımlar olmuştur. Denizciler ve basın çalışanları için ayrıca kanunlar çıkarılarak bu alanlardaki çalışma ilişkileri düzenlenmiştir.

Bu dönem boyunca çıkartılan çok sayıdaki tüzük ve yönetmelik ile işçi sağlığı, çalışma koşulları, asgari ücret gibi konularda kapsamlı düzenlemelere gidilmiştir. İkinci Dünya Savaşı'nın takip eden dönemin sosyal haklar konusundaki en önemli gelişmesi kuşkusuz sosyal güvenlik alanında olmuştur. 1945 yılında çıkartılan, 4772 sayılı "İş Kazaları ile Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası Hakkında Kanun" ve 1949 yılında çıkartılan 5417 sayılı "İhtiyarlık Sigortası Kanunu" ile ilk adımların atıldığı sosyal sigortalar alanında, 1950 yılında çıkartılan 5502 sayılı "Hastalık ve Analık Sigortası Kanunu" ile önemli aşama kaydedilmiştir.

6900 sayılı "Maluliyet, İhtiyarlık ve Ölüm Sigortaları Kanunu" ise 1957'de kabul edilmiştir. Söz konusu bu yasal düzenlemeler sonucunda Türkiye'de çalışanların ve emeklilerin önemli bir bölümü, temel sosyal haklara sahip olmuşlardır. Bu yıllarda Sosyal Hizmetler Enstitüsü kurularak sosyal yardımların, kurumsal ve bilimsel bir nitelik kazanması da sağlanmıştır.

2.3.2.3. 1960–1980 Dönemi

Cumhuriyet tarihinde sosyal hakların gelişmesiyle ilgili en önemli dönüşüm 1961 Anayasası ile yaşanmıştır. 1961 Anayasası ile sosyal devlet ilkesi kabul edilmiştir. Sosyal hizmetler geniş bir perspektifle insan hakları çerçevesinde kavramsallaştırılmış ve bu doğrultudaki düzenlemeler için zemin hazırlanmıştır.

1961 Anayasası 35. madde gereği toplumun temeli olarak aileyi almış ve onun korunması ve gelişmesiyle ilgili çeşitli yükümlülükler altına girmiştir.[114] 1961 Anayasası çalışma ve sözleşme özgürlüğünü düzenlemiş (madde 40), çalışanların ve işverenlerin haklarıyla ilgili hükümler getirmiş (Madde 42–48), vatandaşın maddi ve

[114] Mumcu, 1992, s. 203.

manevi gelişmesine yardımcı sağlık hakkı, öğrenim sağlanması ve benzeri hakların yerine getirilmesini devlete yükleyen açık hükümler koymuştur. (Madde 48–53)[115]

1924 Anayasası'nın aksine 1961 Anayasası sadece klasik hak ve özgürlükleri belirtmekle yetinmeyerek devletin sosyal bir hukuk devleti olduğunu da hüküm altına almıştır. Böylelikle devletin, sosyal adaleti sağlama yükümlülüğü 1961 Anayasası'nda güvence altına alınmıştır.[116]

1961 Anayasasının 48. maddesi: "Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Bu hakkı sağlamak için sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilatı kurmak ve kurdurmak devletin ödevlerindendir" diyerek sosyal güvenlik alanında net bir anayasal güvence sağlamıştır. Söz konusu madde çağdaş bir anlayışı yansıtmaktadır. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 22. maddesinde yer alan "her insan sosyal güvenlik hakkına sahiptir" biçimindeki ilkeyi aynen kabul ederek tekrarlamaktadır. Böylece sosyal güvenlik toplumun tüm bireyleri için temel bir hak olarak benimsenmiş olmaktadır. Yine bir başka önemli sosyal hak olan çalışma ilişkilerine ilişkin sosyal haklar da bu Anayasa ile ciddi gelişme kaydetmiştir. Toplu sözleşme ve grev hakları ilk kez anayasal düzeyde tanınarak toplu iş ilişkileri alanında çok büyük bir adım atılmıştır. Anayasa ile sağlanan sosyal hakların tepeden inme haklar mı-kazanılmış haklar mı olduğu yönünde bir tartışma da o zamanlardan bu yana sürmüştür. Bu tartışmaya katılan Tanör şu önemli saptamaları yapmaktadır.[117]

"Anayasada yer alan sosyal haklar ve öbür bütün sosyal kurallar, büyük ölçüde o güne kadarki sosyal mevzuat birikiminin de bir ürünüdürler. Sosyal eğilimli Anayasa, hukuki anlamda birdenbire var olmamış, pozitif hukuktaki gelişmelerin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır."

Ayrıca çocukların, gençlerin, kadınların çalışma koşulları bakımından özel olarak korunacağı belirtilmiş olup, yine Anayasada, çalışanların yaptıkları işe uygun ve insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşam seviyesi sağlamalarına elverişli, adaletli bir

---

[115] Mumcu, 1992, s. 203.
[116] Aldıkaçtı, s. 204.
[117] Tanör, s. 168.

ücret elde etmeleri için gerekli önlem alma görevinin, devlete yüklendiği bilinmektedir.[118]

1961 Anayasası'nı izleyen dönemde, işçilerin sosyal sigortalılıklarını düzenleyen dağınık ve dar kapsamlı yasal düzenlemeler bir araya getirilip Sosyal Sigortalar Kurumu oluşturulmuş, tarım kesimi işçileriyle serbest çalışanları sosyal güvenlik kapsamına alan yasal ve kurumsal düzenlemeler yapılmıştır.[119]

1961 Anayasası ile tanınan sosyal hakların yaşama geçirilmesi daha sonraki birçok yasal düzenleme ve yeni kurumlarla olmuştur. Örneğin 1963 tarihinde çıkarılan 225 sayılı kanunla Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü kurulmuş, sosyal hizmet uzmanlarının yetiştirilmesi hız kazanmıştır.

2.3.2.4. 1980 Sonrası Dönem

1980 askeri darbesinin ardından hazırlanan 1982 Anayasasının 1961 Anayasasına oranla daha az sosyal bir karakter taşıdığı söylenebilir. 1982 Anayasası devletin görevlerini belirleyen 5. maddede "hazırlamaya çalışmak" şeklindeki utangaç ibare, 1961 Anayasası'nda "hazırlar" buyruğu şeklindedir. (md. 10/2)[120] Ayrıca sosyal hakların temel alanı olan çalışma ilişkilerine ilişkin maddelerde sendikal etkinlikler ve sendikalaşma hakkı, toplu sözleşme ve grev hakkı ciddi kısıtlamalara uğramıştır. Kamulaştırma ve devletleştirme işlemleri yoluyla devletin sosyal işlevlerini yerine getirmesi olanakları da daraltılmıştır.

1961 Anayasasında devletin ekonomik ve sosyal hayata müdahalesinin ilkelerini belirleyen genel bir hüküm de yer almıştır. 41.maddede iktisadi ve sosyal hayatın "adalete, tam çalışma esasına ve herkes için insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlanması amacına göre" düzenleneceği belirtilmekte ve yatırımları "toplum yararının gerektirdiği önceliklere" yönelik olması devletin ödevi olarak

---

[118] Tokol, 2000, s. 18–19.
[119] Ercan Turan, "Sosyal Güvenlik Hakkı", **Kamu İş Dergisi**, Cilt 7, Sayı 3, 2003, s. 7.
[120] Bülent Tanör ve Necmi Yüzbaşıoğlu, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, 4. Baskı, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2002, s.104.

göstermekteydi.[121] 1982 Anayasası ise bu türden doğrudan bir düzenleme getirmemekte, ancak çeşitli maddelerde bu yönde hükümlere yer vermektedir.

Anayasanın belli bir ekonomik modeli dayatmadığı bunu siyasi iktidarlara bıraktığı da ifade edilmiştir.[122] Sonuç olarak 1982 Anayasasında eski anayasadaki bazı maddeler şeklen korunsa da ruhu itibariyle sosyal niteliğinin zayıf olduğu geçen yıllar içinde sosyal haklar konusunda bir ilerlemeyi değil gerilemeyi temsil ettiği söylenebilir.

1982 Anayasasında da sosyal güvenlik hakkı anayasal bir hak olarak benimsenmiştir. Ayrıca bu anayasa sakatlar, yaşlılar, korunmaya muhtaç çocuklar gibi kesimlere ilişkin sosyal yardım ve hizmetler için özel düzenlemeler getirmiştir. Anayasanın bu alanı düzenleyen 61.maddesi aynen şöyledir:

Madde 61 – Devlet, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleriyle, malûl ve gazileri korur ve toplumda kendilerine yaraşır bir hayat seviyesi sağlar.

Devlet, sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirleri alır.

Yaşlılar, Devletçe korunur. Yaşlılara Devlet yardımı ve sağlanacak diğer haklar ve kolaylıklar kanunla düzenlenir.

Devlet, korunmaya muhtaç çocukların topluma kazandırılması için her türlü tedbiri alır.

Bu amaçlarla gerekli teşkilat ve tesisleri kurar veya kurdurur."

Böylece özel olarak korunması gerekenlere dair sosyal haklarda anayasal güvence ilk kez sağlanmıştır. Temel inceleme alanımızı oluşturan bu konu son bölümde ayrıntılı olarak incelenecektir.

---

[121] Özbudun, s. 126.
[122] Özbudun, s. 126.

3. SOSYAL DEVLET İLKESİ

Bu bölümde tüm sosyal grupların eşit imkânlardan faydalanması üzerine inşa edilen sosyal devlet kavramı ayrıntılı olarak incelenecektir.

3.1. Genel Olarak Sosyal Devlet Anlayışı

Sosyal devlet kavramını daha iyi analiz edebilmek amacıyla öncelikli olarak sosyal devlet ilkesinin, tanımı, kapsamı ve gelişimi üzerine durmak yararlı olacaktır.

3.1.1. Sosyal Devlet Kavramı

Anayasal sistemimizde sosyal devlet olarak isimlendirilen terimin Fransızca karşılığı esirgeyen devlet (ètat-providence), İngilizce karşılığı refah devleti (welfare state) ve Almanca karşılığı ise sosyal devlet (socialstaat) terimleridir. Söz konusu hukuk düzenlemeleri içerisindeki bu terimlerin kabul görmesinin bazı tarihsel ve sosyolojik nedenleri olsa da, terimler geniş anlamda 'sosyal adalet anlayışına dayalı devlet yapılanmasını' ifade etmektedir.[123]

Kapsamlı bir değerlendirme ile sosyal devlet; " *haklarla donatılmış vatandaşlarının tek tek, yani eşit bireyler olarak, bedensel, duygusal, sosyal ve zihinsel gelişimi ve anayasa ile korunan haklarını kullanabilmeleri için gerekli yasal, siyasal ve toplumsal ortamı sağlayan, tüm vatandaşlarının cinsiyet, din, etnik köken gözetmeksizin maddi refaha ve yaşam standardına erişmesi için aktif bir biçimde toplumsal eşitsizliklerle mücadele eden, böylece vatandaşlarını onların tüm yeteneklerini geliştirmesi için, gerekli ortamı onları sağlık, eğitim ve yaşamsal haklarla donatarak sağlayan devlet*"[124] olarak tanımlanabilecektir.

Sosyal devletin "bir sosyal grup veya tabakanın kültürel ve ekonomik bakımlarından tazyikini ve mağduriyetini reddeden, onunla mücadele eden ve

[123] Refik Tiryaki, **Ekonomik Özgürlükler ve Anayasa**, Ankara: Yetkin Yayınları, 2008, s. 187.
[124] "Sosyal Devlet Nedir?" **Sosyal Politikalar Dergisi**, Sayı 1, Güz 2006, s. 98.

kaldırmaya çalışan ve devleti belli bir sınıfın malı olmaktan çıkarıp bütün toplumun malı olacak duruma getirmeyi gaye edinen devlet" olduğu da savunulmuştur. [125]

Serter'e göre de sosyal devlet sosyal görev ve sorumluluk üstlenen, halkına insan şeref ve haysiyetine yaraşır maddi, medeni ve kültürel ihtiyaçları içeren asgari refah olanakları sağlamayı hedefleyen, sosyal güvenlik kurumlarını kurmuş çağdaş devleti ifade etmektedir.[126]

Sosyal devletten anlaşılması gereken, kısaca sosyal adalet ilkesine dayanan, ekonomik-sosyal bakımdan zayıfları koruyan devlettir.[127] Sosyal devletin daha kapsayıcı bir tanımı ise şöyledir: "Sosyal devlet, devletin sosyal barışı ve sosyal adaleti sağlamak amacıyla, sosyal ve ekonomik hayata aktif şekilde müdahalesini meşru ve gerekli gören devlet anlayışı"dır.[128] Sosyal devlet bu haliyle *jandarma devlet* anlayışından ayrılmaktadır. Jandarma devlet anlayışı, 19. yüzyılın klasik demokrasi ve hukuk devleti kavramları içinde anlam kazanmaktadır. Bu anlayış çerçevesinde kişisel ve siyasal haklar güvence altına alınınmış, devlet sınırlandırılıp hukuka bağlı kılınmış; fakat ekonomik yaşam söz konusu olduğunda, ekonomik liberalizmin bir gereği olarak, bireyler piyasa koşullarının serbestliğine bırakılmıştır.[129] Oysa ekonomiye sosyal amaçlarla müdahale eden devlet sosyal devlet; gelir dağılımında adaleti gerçekleştirmek, sosyal güvenlik sağlamak gibi sosyal amaçlar yanında yaşam düzeyinin arttırılması, maddi olanaklar sağlanması gibi ekonomik amaçları da bünyesinde barındırmaktadır. Kısacası jandarma devlet karşısında sosyal devlet her şeyden önce toplumsal ve iktisadi yaşamda müdahaleci ve düzenleyici bir devlet anlayışını varsaymaktadır. [130]

Liberal devletin kanun önünde eşitlik ilkesi 20. yüzyılın ikinci yarısından sonra, sosyal devlet anlayışı içinde fırsat ve olanak eşitliği ile tamamlanmaya çalışılmıştır. Sosyal devlet, gerek siyasal, gerek ekonomik yapısı, gerek hak ve

---

[125] Kara, s. 35.
[126] Nur Serter, **Devlet Görevlerindeki Gelişmelerin Sonucu Olarak Sosyal Devlet**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1994, s. 32–33.
[127] Tanör ve Yüzbaşıoğlu, s. 97.
[128] Özbudun, s. 22.
[129] Nihat Bulut, "Küreselleşme: Sosyal Devletin Sonu Mu?", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 52, Sayı 2, 2003, s. 174.
[130] Kara, s. 45.

özgürlükler anlayışı ile liberal devletin, temel yapısını ve kurumlarını korumaktadır. Ancak sosyal devlet, değişen ve gelişen sosyal ve ekonomik koşulların liberal devletin kurallarında ve kurumlarında yapılmasını zorunlu kıldığı değişiklikleri yapan bir devlet anlayışı olarak ortaya çıkmaktadır. Sosyal devlet, liberal devletin hak ve özgürlük sistemini sosyal ve ekonomik haklar ve ödevlerle tamamlamış, bu hakların kullanılabilir olmasında devlete, büyük ödevler ve görevler yüklemiştir.[131] Bu haliyle de sosyal devlet geleneksel devlet kavramı ile endüstriyel sınıf toplumu arasındaki zıddiyeti sosyal bütünleşme yolu ile gidermeye çalışan modern endüstri çağının bir devletidir. [132]

Sosyal devleti toplumların evrimine özelde de bu evrim çizgisinde modern devletin doğuşuna dayanarak açıklamaya çalışan görüşler de mevcuttur. Örneğin Anthony Giddens idari devletin refah devletine dönüşümünü, devlet görevlileri ve sanayicilerin, geleneksel desteklerinin ortadan kalkması ile piyasa dışında kalmış bireyleri korumak için sosyal politikanın gerekli olduğunu kavramalarının ve işçi hareketlerinin işçilerin yaşam koşullarını iyileştirmek için harekete geçmelerinin etkili olduğunu savunmaktadır. [133]

1848 Fransız Anayasası, sosyal devlet anlayışının kendini anayasal düzeyde ortaya koyduğu ilk anayasa olmuştur. Bu anayasa genel olarak özgürlük, eşitlik ve kardeşliğin egemenliğini öngörmüş; eğitim hakkı, yoksullara yardım gibi düzenlemeler getirerek; sosyal hukuk anlayışının ifadesi olmuştur. Bu anlayış çerçevesinde devlet, vatandaşlara kişisel ve siyasal haklar tanımakla yetinmeyecek; aksine sosyal ve ekonomik haklar dolayısıyla bir takım faaliyetlerde bulunmak zorunda kalacaktır.[134]

Türk anayasa tarihinde sosyal devlet ilkesini ilk defa benimseyen 1961 Anayasasının 2. maddesinin gerekçesinde sosyal devlet şöyle tanımlanmaktadır: "Fertlere yalnız klasik hürriyetleri sağlamakla yetinmeyip, aynı zamanda onların

---

[131] Ayferi Göze, **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, Beta Yayınları, 2005, s. 365.
[132] Ernst Rudolf Huber, "Modern Endüstri Toplumunda Hukuk Devleti ve Sosyal Devlet", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 27, Sayı 3–4,Yıl 1970, s. 36.
[133] Kara, s. 37.
[134] Bulut, s. 176.

insan gibi yaşamaları için zaruri olan maddi ihtiyaçlarını karşılamalarını da kendisine vazife bilen devlet"tir.

Anayasa Mahkemesi, 1961 ve 1982 Anayasaları döneminde vermiş olduğu kararlarda, sosyal devlet kavramının gerekleri arasında özellikle şunları saymıştır: Kişi ile toplum arasında denge, emek ile sermaye arasında denge, çalışanların insanca yaşaması, çalışma hayatının istikrar içinde gelişmesi, çalışanların korunması, sosyal adalet ve sosyal güvenlik ihtiyacının karşılanması, toplumsal kutuplaşmaların azalmasına özen gösterilmesi, güçsüzlerin güçlüler karşısında korunması vb.[135]

Sosyal devleti, yurttaşların sosyal durumlarıyla, refahlarıyla ilgilenen, onlara asgari bir yaşama düzeyi sağlamayı ödev bilen devlet diye tanımlamak mümkündür.[136] Ancak bu tanımlama daha çok Batı toplumlarındaki refah devleti anlayışını yansıtır. 1961 Anayasasının Türkiye için öngördüğü sosyal devlet anlayışının bununla birebir örtüştüğü söylenemez. Batıda toplumsal iktisadi kalkınmalarını gerçekleştirerek çoğalttıkları milli gelirlerinin daha adil paylaşımını sağlamaya çalışan devlet sistemine karşılık burada sosyal devlet sadece hukuki birtakım önlemler alarak gerçekleşemez. Türkiye'de sosyal devlet ilkesinin gerçekleşmesi için hızlı bir kalkınma da ön şarttır ve burada devlete engelleri kaldırıcı temel bir rol düşer.[137]

Sosyal devlet sisteminin demokrasi anlayışı, siyasal demokrasinin yanı sıra sosyal ekonomik demokrasiyi de öngörür, yani siyasal demokrasinin, sosyal ekonomik demokrasi ile tamamlanması amacına yönelmiş bir devlet düzenidir.[138] Başka bir açıdan söylersek sosyal devlet sistemi, liberal bireyci devlet sisteminin siyasal demokrasi kurumlarını koruyarak, kendiliğinden gerçekleşemeyen sosyal ekonomik demokrasiyi devletin müdahalesi ile gerçekleştirmeyi öngörür.[139]

---

[135] E. 1963/336, K. 1967/29, K.T. 26–27.9.1967, **AMKD**, Sayı 6, s. 26–27; E. 1984/9, K. 1985/4, K.T. 18.2.1985, **AMKD**, Sayı 21, s. 59; E. 1986/16, K. 1986/25, K.T. 21.10.1986, **AMKD**, Sayı 22, s. 290–291; E 1988/19, K. 1988/33, K.T. 26.10.1988, **AMKD**, Sayı 24, s. 451–452.
[136] Ülkü Azrak, "Sosyal Devlet ve 1961 Anayasasının Sistemi", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt XXVII, Sayı 1–4, s. 208.
[137] Server Tanilli, **Devlet ve Demokrasi-Anayasa Hukukuna Giriş**, İstanbul: 5.Baskı, Say Yayınları, 1988, s.159.
[138] Göze, 1976, s.2.
[139] Göze, 1976., s. 37.

3.1.2. Sosyal Devletin Tarihsel Gelişimi

Önceki bölümlerde de ifade edildiği gibi sosyal devletin ortaya çıkışıyla ilgili olarak farklı görüşler bulunmaktadır. Ancak devletin değişen niteliğini sosyal sınıfların mücadeleleri üzerinden anlamaya çalışan yaklaşımların açıklama gücü daha yüksek görünmektedir. Böyle bir perspektiften bakılınca batıda 17. ve 18. yüzyılda ortaya çıkmaya başlayan burjuvazinin siyasal taleplerinin giderek devletin niteliğini belirlediği görülmektedir.

Sosyal devlet 19. yüzyıl.'da Avrupa'yı etkileyen iki temel olayın getirilerine sosyal tepkinin bir sonucudur. Bu iki olay 1789 Fransız Devrimi ve yine yakın dönemlerde meydana gelen Sanayi Devrimi'dir. Bu iki olayın ilki siyasal özgürlük talebini, ikincisi ekonomik özgürlük talebini ortaya koymuştur. [140]

Burjuvazinin egemenliğindeki yeni düzende eşitlik ve özgürlük temel kavramlar haline gelmiş, feodal dönemin ayrıcalıkları ortadan kaldırılmıştır. Ancak buradaki eşitlik ancak şekilsel bir hukuki eşitliktir. Eşitlik hakkı serbest rekabeti koruyan, burjuvazinin ekonomik haklarını güvenceye alan nitelikteydi, yani fiilen ancak belli bir sınıf için geçerliydi. Burjuvazinin ideolojik hegemonyası altında gelişen bu dönemin liberal bireyci devlet sisteminde, siyasal alanda kurulan demokratik düzene paralel olarak, sosyal ekonomik alanlarda da demokrasinin gerçekleşeceğine inanılmıştır. Bu haliyle de endüstri toplumu devlet müdahalesine ihtiyaç duyan bir toplumdur. Sosyal devlet endüstri çağının gerektirdiği sosyal müdahaleler devletidir.[141]

İktisadi liberalizm her bireye – başkalarının hak ve özgürlüklerine saygılı olmak kaydıyla tam bir hareket serbestîsi tanımıştır. Herkes mali kaynaklarını, yetenek ve olanaklarını dilediği biçimde kullanmakta tam bir özgürlüğe sahiptir. Devlet ise bireylerin ekonomik faaliyetlerine karışmayacak, yalnızca toplumda güvenliği ve düzeni sağlayan ve koruyan bir zabıta, polis görevi yapacaktır.[142]

---

[140] Tiryaki, s. 188.
[141] Ernst Rudolf Huber, "Modern Endüstri Toplumunda Hukuk Devleti ve Sosyal Devlet", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 27, Sayı 3–4, Yıl 1970, s. 35.
[142] Göze, 1976, s. 15.

Liberal sistemin ana felsefesi de; "bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler" veciz sözünde ifade bulmaktadır. Liberal yaklaşımda, devlet edilgen bir roldedir, sadece çıkarlarını korumak isteyen grup ve kişilerin baskılarına karşı reaksiyon gösterir. İkincisi devlet tarafsızdır, yani birbirleriyle rekabet halinde olan bireysel çıkarlar karşısında yan tutmaz ve bu rekabetten ortak bir yarar çıkarmaya çalışır. Devletin hiçbir görüşü, sosyal içeriği, çıkarı ya da kendine özgü bir karakteri olamaz. Üçüncüsü devlet sınırlanmalıdır, çünkü insanlar kendi çıkarlarının ne olduğunu bilir ve çıkarlarının devlet tarafından tanımlanmasına ihtiyaç yoktur.[143]

Genel hatlarıyla ele aldığımız sistemin doğal sonucu ise önceki dönemde siyasi alanda soya dayalı olarak yapılaşmış olan ayrıcalıkların bu kez iktisadi alanda sınıf ayrımları olarak tezahür etmesi olmuştur. Liberal bireyci devlet düşüncesinin kendiliğinden gerçekleşeceğine inandığı sosyal ekonomik demokrasi uygulamada tarihsel gelişme içinde gerçekleşememiştir. 18. yüzyılda gelişmeye başlayan ve 19. yüzyılda iyice yoğunlaşan kapitalizmin gelişimi bütün toplumsal yapıları altüst ederken, sosyal farklıkları daha da artırmıştır. Bu noktada sosyal devlet 18. yy. liberal devlet yaklaşımının dağıtıcı adalet idesine tepki sonucu sosyal adalet idesini esas alan bir devlet yaklaşımı önermektedir. [144]

Sermayenin belli ellerde toplanması orta sınıfları iflasa sürüklemiş, köylerden kopup kentlere yığılanlar büyük bir işsiz nüfus oluşturmuştur. Gelişen sanayide iş bulanların ise çalışma koşulları son derece ağırdır. Ortaya çıkan bu tablo emekçi sınıfların burjuvaziye karşı mücadelesini de arttırmış ve geniş kitlelerin yaşam koşullarının düzeltilmesi için devletin sosyal bir karakter kazanması gerektiği yönündeki düşünceler giderek güç kazanmıştır. Sosyal ekonomik bir demokrasinin kendiliğinden oluşmayacağı, kurulması gerektiği bilinci oluşmuştur. İşte sosyal devlet sistemi de bunu gerçekleştirme amacına yönelmiştir.

19. yüzyılın ortalarına doğru, sanayi devrimiyle başlayan yaygın sefalet, yoksullukla aşırı sermaye birikimi arasında oluşan ekonomik dengesizlikler, işsizlik ve ağır çalışma koşulları, kadın ve çocuk işçilerin sanayide acımasızca çalıştırılması

---

[143] Terry Caslin, "Devlet ve Ekonomi", **Liberalizm, Refah Devleti, Eleştiriler**, Kemali Saybaşılı (der.), İstanbul: Bağlam Yayınları, 1993, s. 292.
[144] Tiryaki, s. 191–192.

ile bozulan aile birliği ve düzeni, fabrikalarda yaşanan çatışmalar toplumları çökme noktasına getirmiştir.

Kapitalist düzen altında olumsuz koşullar karşısında, işçiler hak ve yararlarını ekonomik yönden güçlü olan işveren karşısında ayrı ayrı değil, birleşip örgütlü biçimde savunarak koruyabileceklerini anlamışlardır. Giderek gelişen sınıf bilinci ile örgütlenmeye ve mücadele etmeye başlamışlardır. İşte sosyal politika ve sosyal Avrupa'nın temelleri bu sosyal mücadele ve kazanımlara dayanmaktadır.

Sosyal devletin – ya da batılı gelişmiş ülkeler için aynı anlama gelmek üzere- refah devletinin gelişimi, uzun ve çeşitli evrelere ayrılan, her ülkede farklılıklar gösteren bir süreçtir. Refah devleti kavramı ilk kez Almanya'da 19. yüzyıl sonunda sosyal güvenlik alanında alınan önlemlerle ilgili olarak kullanılmaya başlanmıştır. Ancak kavramın gerek gelişimi gerekse yaygın anlamda kullanımı 2. Dünya Savaşı sonrasındadır. Bu dönemle beraber kapitalist sistemin yeniden yapılandığı dönem olmuştur. Bu dönemin en temel ve belirgin özelliği devletin ekonomik ve sosyal yaşamda düzenleyici rol üstlenmesidir. Devlet ekonomide refah politikalarıyla şekillenen bu rol bağlamında; bir yanda üretim ve fiyat politikalarıyla, diğer yandan da vergi politikalarıyla sermaye birikimini ve gelir dağılımını düzenleme yoluna gitmiştir.

Başlangıçta daha sınırlı bir hedef ve kapsamı olan refah devleti, sosyal politikanın genişlemesine paralel olarak zamanla yaygınlaşıp genişlemiştir. Refah devletinin gelişiminde başlıca dört aşamadan söz edilebilir. 1870'lerde başlayan dönem, başlangıç, deneyim kazanma dönemidir. Bu dönemde büyüyen ve gelişen işçi hareketinin basıncı ve bu bağlamda siyasal haklar alanındaki talepler de belirleyicidir. Bu dönemde asgari düzeyde sosyal güvenlik programları hayata geçmeye başlamıştır. [145]

Sosyal yardımlar konusunda sistematik düzenlemelerin ilk örneklerinin ise 19. yüzyılın son çeyreğinde Almanya'da Bismarck yasalarında ortaya çıktığı kabul edilmektedir. Daha sonraları ise sosyal yardım ve devletin sorumluluğuna ilişkin

[145] Meryem Koray, **Sosyal Politika**, 2. Baskı, Ankara: İmge Kitabevi, 2005, s.85–86.

düzenlemeler Avrupa çapında hukuk metinlerine girmeye başlamıştır.[146] Bu öncülüğün başlıca nedeni o dönemde Almanya'nın sanayileşme düzeyinin diğer Avrupa ülkelerinin çok üzerinde oluşudur.

Yukarıda ifade edilen durumda hem yükselen sosyalist akımların etkisini zayıflatmak hem de işçileri sistemle bütünleştirebilmek için Bismarck'ın ünlü sosyal reformları yaşama geçirilmiştir. Bu reformların arkasındaki anlayış şu şekilde özetlenmektedir: "Devlet, yalnızca var olan hakları koruyucu bir işleve değil, aynı zamanda elverişli kurumları oluşturmak ve sahip olduğu toplumsal araçları da kullanarak vatandaşların ve özellikle yoksulların yaşamlarını iyileştirmek yükümlülüğü altındadır." [147]

1930'lardan 1940'lı yılların sonlarına uzanan ikinci evrede geliştirilen sosyal devlet uygulamaları pekiştirme ve sağlamlaştırma işlevi görmüştür. Bu dönemde yaşanan iki dünya savaşı ekonomik sorunları ağırlaştırmış ve toplumsal güçler arasında bir uzlaşma ve dayanışmanın gerekliliği öne çıkmıştır. Bu dönemde hükümetlerce toplumsal uzlaşma yönünde politikalar uygulanmıştır.

Örneğin 1935'te ABD'de çıkartılan sosyal güvenlik yasası çağdaş anlamdaki sosyal güvenliğin ilk ortaya çıkış ve hukuk düzeni tarafından benimsenişinin simgesi olarak değerlendirilir. Arka planında; 1932 yılında iktidara gelen Roosevelt'in devletin ekonomik ve sosyal alana müdahalesini engelleyen ve kutsal sayılan ekonomik liberalizm ilkesini terk etmesi ve böylece jandarma devlet anlayışının yerini refah devleti anlayışına terk etmesi yatmaktadır. [148]

Sosyal devlet/refah devletinin gelişiminde üçüncü aşama 1950'lerden 1960 sonlarına veya 1970 ortalarına kadar uzanan büyüme ve yayılma dönemidir. Bu dönem ekonomik büyüme ve Keynesyen politikalarla refah devletinin gelişmesi için uygun koşullar taşıyan bir dönemdir. "Refah Devletinin Altın Çağı" olarak adlandırılan bu dönem, birçok ülkede istihdamın artış gösterdiği, sosyal hakların geliştiği ve refah devleti anlayışının kurumsallaştığı yıllar olmuştur. Ancak 1973

---

[146] Tiryaki, s. 189.
[147] Ali Güzel ve Ali Rıza Okur, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, 4.Baskı, İstanbul: Beta Yayınları, 1994, s. 19.
[148] Güzel ve Okur, s. 24.

sonrası birinci ve ikinci petrol krizleriyle birlikte refah devletinin temelini oluşturan ekonomik, siyasi ve sosyal temeller hızlı bir dönüşüm geçirmeye başlamıştır.[149]

Ancak bir yandan ekonomik duraklama, öte yandan ulaşılan refah düzeyinin getirdiği rahatlık sonucu hem sosyal politika uygulamalarında az da olsa bazı kısıtlamalar ortaya çıkmış hem de refah devleti konusunda tartışmalar gündeme gelmiştir. Refah devletinin gelişiminde dördüncü aşama olarak görünen bu sorgulanma ve yeniden biçimlenme dönemi hala sürmektedir. Bu son döneme ilişkin ayrıntılı değerlendirmeler ilerleyen bölümlerde yapılacaktır.

3.1.3. Sosyal Devlet - Sosyalist Devlet

Üretimin sağladığı gelirin paylaşılmasından doğan sorunlar ve liberalizmin yarattığı olumsuzluklar hem sosyalistler hem de yeni doğmaya başlayan işçi sendikaları tarafından ortaya konulmuştur. Sosyal devletin gelişme süreci, sosyalist devletlerin kurulması ve gelişmesinin ortaya çıkardığı sonuçlardan doğrudan veya dolaylı olarak etkilenmiştir. Bununla birlikte sosyal devlet sonuç itibariyle kapitalizm içi bir düzenleme biçimidir. Bu iki devlet biçimine ilişkin genel bir karşılaştırma yapmak bazı karışıklıkların önlenmesi açısından yararlı olacaktır. Sosyalist devlet anayasasında iktidarı, işçi sınıfının egemenliği olarak tanıyan devlettir. Temelde, egemenlik anlayışında bir değişiklik olmuştur. İşçi ve köylü sınıflarından başka hiçbir sınıfın iktidarda hakkı yoktur. Sosyal devlet ise sosyal sınıfların varlığını kabul eder. Sosyal devlet, anayasa yoluyla sosyal sınıflar arasında denge sağlayacak olan, sosyal adaletle ilgili hukuki ilkeler koyarak iktidarlara yol gösterir.[150]

Sosyal devlet, liberal devlet anlayışından farklı olduğu kadar, sosyalist devlet anlayışından da uzak ve farklıdır. Sosyalist devlet modelinde egemenlik belli bir sınıfın (işçi sınıfı) elinde kabul edilir. Siyasal sistem tekçidir. Üretim araçları üzerindeki mülkiyet esas itibariyle toplumun ya da devletin elindedir. Sosyal devlette ise, egemenlik halka ya da millete aittir. Sistem çoğulcu olup, iktidarın seçimler yoluyla el değiştirmesine açıktır.[151] Üretim araçları üzerinde özel mülkiyeti tamamen

---

[149] Ramazan Gökbukar, Harun Özdemir ve Alparslan Uğur, "Küreselleşme Kıskacındaki Refah Devletinde Sosyal Refah Harcamaları", **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, Cilt 9, Sayı 2, 2008, s. 158.
[150] Tanilli, s. 159.
[151] Tanör ve Yüzbaşıoğlu, s. 96–97.

veya büyük ölçüde ortadan kaldıran ve ekonomik hayatın düzenini serbest rekabete değil, merkezi planlamaya dayandıran sosyalist devletin aksine, sosyal devlet, üretim araçları üzerinde özel mülkiyet hakkını ve özel teşebbüs hürriyetini tanır. Ekonomik hayatın düzeni, esas itibariyle, serbest rekabete ve piyasa ekonomisi kurallarına dayanır. Bu anlamda sosyal devleti, serbest rekabetçi kapitalist ekonomik sistemin, çağımızın şartlarına ve gereklerine uyarlanmış bir şekli olarak düşünmek mümkündür.[152] Ekonomi, sosyalist-kolektivist değil, özel girişime ve rekabete dayalıdır. Sınıflı toplum esas olup, devletin sınıfsız toplumun koşullarını hazırlamak gibi bir işlevi yoktur.[153]

Sosyal devletin bir anlamda liberal bireyci devlet sistemi ile Marksist sosyalist sistemin sentezi arayışı olduğu şeklinde yorumlar da yapılmaktadır. Buna göre, sosyal devlet sisteminde genel ilke olarak özel mülkiyet varlığını sürdürür, ancak devletin ekonomik sosyal alan sürekli müdahalesi ile liberal ekonomi düzeninin yarattığı olumsuz sonuçlar ortadan kaldırılmak yoluna gidilir. Böylece kapitalist düzen devletin denetim ve gözetimi altında işler hale gelir. Bu çerçevede liberal bireyci devlet sisteminin siyasal demokrasi kurumları korunarak kendiliğinden gerçekleşmeyen sosyal ekonomik demokrasiyi devletin gerçekleştirmesi öngörülür.

3.1.4. Sosyal Devlet – Devletçilik

Sosyal devlet kavramının çağrıştırdığı bir başka kavram da, yine devletin ekonomik alandaki müdahalesi prensibini barındıran, devletçiliktir. Cumhuriyetin kuruluşundaki temel ilkelerden olan devletçilik 1937 yılında Anayasa'ya da girmiş bir ekonomik ilkedir, ancak bu kavramda öngörülen devletin ekonomiye müdahalesi sosyal devlet kapsamındakinden farklı bir düzlemde ve başka amaçlarla gerçekleşir. Bir iktisadi politika olarak devletçilik teriminin kapsamı içine, müdahaleciliğin özel bir biçiminin; belli ekonomik faaliyet konularında – devletleştirmeler veya yeni tesislerin devletçe kurulması yollarıyla gerçekleşen- devlet işletmeciliği halinde tezahür eden bir biçiminin girdiği görülür. Farklı bir ifadeyle devletçilik, genel olarak

---

[152] Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku,** 5. Baskı, Ankara: Yetkin Yayınları, 1998, s. 99–100.
[153] Tanör ve Yüzbaşıoğlu, s. 96–97.

devlet işletmeciliğini de zorunlu bir unsur olarak içeren müdahaleci bir iktisat politikası anlamında kullanılmaktadır.[154]

İktisadi bir politika olarak devletçilik kapitalist ve sosyalist sistemlerin ötesinde bir üçüncü yol olarak görülemez. Ancak yine de kapitalizm içinde devletçi uygulamaların varlığı ve boyutu kapsamlı tartışmaların konusu olmaktadır. Devletçilik, "devlet kapitalizmi" olarak da tanımlanmaktadır. Devletçiliğin ülkemizdeki tarihsel kökenleri Osmanlı İmparatorluğu'na, Tanzimat dönemindeki devlet öncülüğünde sanayileşme çabalarına ve İttihat ve Terakki Partisi'nin "milli ekonomi" arayışlarına kadar götürülse de esas olarak Cumhuriyetin kurulmasının ardından 1930'lu yıllarda yoğunlaşan bir politika olarak ele alınır. Bu dönemde, planlama, kamu iktisadi teşebbüslerinin oluşturulması ve yasal düzenlemeler gibi politika araçlarıyla uygulanan ekonomiye yoğun devlet müdahalesinin başlıca amacı oldukça cılız olan ülke sanayinin geliştirilmesi, özel sektörün yapamadığı yatırımların devlet eliyle meydana getirilmesidir. Devletçilik objektif sonuçları itibariyle bakıldığında Cumhuriyet Türkiye'sinde kapitalist sermaye birikiminin özel bir yolu olarak tezahür etmiştir.

Sosyal devlet ilkesinin temelinde yatan, gelirlerin bir düzeyde yeniden dağıtımı, sosyal sınıflar arası dengenin kurulması, kısaca bölüşüm ilişkilerine ilişkin düzenlemeler iken devletçiliğin odağı, bölüşüm değil kalkınma ve birikim stratejileridir. Hatta devletçiliğin uygulanması birikim yaratırken bazı sınıf ve kesimleri daha avantajlı konuma getirir.

Örneğin, 1930'larda uygulanan devletçi politikalar özel birikimi ve ticaret sermayesinin gelişmesini teşvik etmiş, geniş alanlarda pamuk ekimi yapan toprak sahipleri gibi kimi grupların gelirlerini artırmıştır.[155] Berkes'e göre; devletçilik döneminde "sağlanan kalkınma ve gelişme köylü, işçi ve fakir halk çoğunluğunun gelir, yaşama, tüketim seviyeleri aleyhine olmak şartıyla bütünlüksüz bir kalkınma olmuştur."[156] Öte yandan iyimser bir bakışla, Türkiye'de devletçi uygulamaların

---

[154] Korkut Boratav, **Türkiye'de Devletçilik**, I. Baskı, Ankara: Savaş Yayınevi, 1982, s. 1.
[155] Yahya S. Tezel, **Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi**, 5.Baskı, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2002, s.469.
[156] Niyazi Berkes, **Türk Düşününde Batı Sorunu**, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1975, s. 110.

sosyal devlet yaklaşımıyla ilişkili olarak düşünülebilecek olan yanının kurulan kamu işletmelerinde gündeme gelen sosyal politikalar olduğu söylenebilir.

Sanayi planı çerçevesinde kurulan Sümerbank ve Etibank'a ait büyük işletmelerde, işçilere, konut, gıda, sağlık, eğitim gibi alanlarda çeşitli imkânlar sağlanmış, ciddi miktarlarda sosyal nitelikli ödeme gerçekleşmiştir.[157] Sonuç olarak devletçilik sosyal sonuçları olsa da esasen onunla farklı düzlemde ve içerikte bir kavramdır. Devletin ekonomik alana her türlü müdahalesinin sosyal devlet ilkesinin bir uygulaması olarak görülemeyeceğinin de bir göstergesi olarak kabul edilebilir.

3.2. Sosyal Devleti Gerçekleştirmeye Yönelik Tedbirler

Sosyal devletin gerçekleşmesini belirleyen belirli temel hak ve etkinlik alanları vardır. Sosyal devletin geliştiği dönemde, devletin artık bir sosyal yönetim anlayışına sahip olduğunu, bu toplumsal sorumluluk anlayışıyla toplumda eğitim, sağlık, barınma ihtiyaçları ve çalışma koşulları açısından herkese asgari bir düzey sağlama konusunda çaba gösterdiği görülmektedir. Herkese asgari bir düzeyin sağlanması (asgari gelir, asgari ücret, asgari eğitim ve sağlık vb. gibi) sosyal devletin temel politikalarından biridir. Tabii bu asgari düzeylerin sağlanması ancak devletin bu alanlar için yeterli büyüklükte kaynaklar ayırmasıyla mümkün olabilir.

Sosyal devletin gerçekleşmesi sürecinde gündeme gelen sosyal haklar çeşitli boyutlarda ele alınmaktadır. Bu haklar, tanınan özgürlüklerin ötesinde gelişme için zorunlu maddi ve fikri edimleri teminat altına alır ve kişiyi toplumdan alacaklı kılar. Ekonomik ve sosyal haklar arasında alacaklar ve özgürlüklerle birlikte, belli kişilere tanınmış hak niteliği taşımayan, ekonomi düzeyinde anayasa yapıcılarınca kanun koyuculara yönelik direktif mahiyetinde hükümlere de rastlanır. Böylece ortaya, alacak, özgürlük ve ekonomik düzenleme ilkeleri olmak üzere üç temel düzeyde sosyal hak çıkar. Sosyal devletin gelişim sürecinde ülkelerin gelişmişlik düzeyleri, siyasi ve toplumsal yapılarının sınırları farklı düzeyde sosyal hakları tanımaları ve uygulamaları sonucunu getirmiştir. Buradan hareketle, sosyal devletin gerçekleşmesi

[157] Bu işletmelerin dönem boyunca uyguladıkları sosyal politikaların ayrıntılı bir dökümü için bkz. Ahmet Makal, Türkiye'de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920–1946, s. 253–280.

için gerekli hakların ve düzenlemelerin genel bir kategorileştirmesi aşağıdaki gibi yapılabilir: [158]

- Bütün vatandaşlara dair ortak haklar(sağlığın korunması hakkı, öğrenme ve kültür edinme hakkı, insanca yaşama hakkı bunların başlıcalarıdır)
- İşçilere mahsus haklar
- Belli sosyal kategorilere mahsus haklar
- Toplumun genel yapısıyla ilgili düzenlemeler
- Ekonomik yapılarla ilgili düzenlemeler

Bunlar içinde konumuz açısından öncelik taşıyanlar, belli sosyal kategorilere mahsus haklardır. Özel durumları dolayısıyla - genel anlamda fizik ya da ekonomik eksiklik gibi- takviyeli koruma gerektiren kişilere uygulanan çeşitli hükümler bu başlık altında toplanır. Bu guruba öncelikle analar ve çocuklar girerler.

Başlıca Avrupa ülkelerinin anayasalarında (ör: Almanya, Fransa İtalya. vs.) ve İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde bunlar için öncelikli bir güvenlik ve destek anlayışı ortaya konmuştur. Bedensel engelliler için de yine Avrupa anayasalarında özel düzenlemeler görülür. Örneğin Fransız anayasasında; "toplumdan uygun seçim imkânları edinme hakkı"na sahip kılınırlar, İtalyan anayasasında ise "sosyal bakım ve yardım hakkı" belirtilmiştir.

Elbette çeşitli kategoriler içinde ele alınan sosyal hakları birbirleriyle ilişkisiz biçimde ele almak doğru değildir. En temel ve yaygın sosyal haklar olarak belirtilebilecek; çalışma, adil ücret, sağlık, sosyal güvenlik, konut ve eğitim gibi hakların toplumun geneli için tanınmasının yanı sıra özel korumaya ihtiyacı olan kesimler için bunlara ulaşabilmelerini sağlayacak pozitif haklar, uygulamalar söz konusudur. Her ülke için farklı düzeyde sosyal hak düzenlemeleri vardır ve her

---

[158] Jean Rivero, "Çağdaş Anayasalarda Ekonomik ve Sosyal Temel Haklar ve Görevler", **Çağdaş Anayasalarda Ekonomik ve Sosyal Haklar ve Ödevler (Uluslararası Seminer)**, İstanbul: İİTİA Yayını, 5–7 Şubat 1982, s.36.

ülkenin gelişmişlik, durumu, sosyo-kültürel yapısı da hangi tür sosyal hakların öncelikle gündeme geleceği konusunda belirleyicidir.

Bunlarla birlikte sosyal devletin gerçekleşmesine dair hemen her yerde ortaya çıkan benzer amaçlar olduğu da görülmektedir. En genel ifade ile sosyal politika hedefleri; gelir dağılımı adaletini sağlamaya çalışan, sosyal refahı toplumun bütününde yaygınlaştırmaya çalışan sosyal vatandaşlık çerçevesinde sosyal adalet hedefine yönelen bir toplum yaratma olarak ifade edilmektedir. [159]

Yukarıda ifade edilen temel amaçlara yönelik gelişmiş ülkelerdeki refah devleti uygulamalarına baktığımızda şunları görürüz. 1960 sonrası sosyal harcamaların tüm Avrupa ülkelerinde en azından ikiye katlandığı görülmektedir. Refah devletinin, öncelikle sosyal güvenlik sistemi açısından geliştiği, örneğin yaşlılık sigortasının işgücünün yüzde 90'ından fazlasını kapsar duruma geldiği bir gerçektir.

En geride kalan işsizlik sigortası bile, 1970 sonrası işgücünün üçte ikisinin kapsar hale gelmiştir. Yine bu dönemde tüm Batı Avrupa ülkelerinde tam istihdam amacı ciddiye alınmış, aktif istihdam politikaları (işgücünün eğitimi, istihdam yaratma ve istihdam koruma politikaları) uygulanarak önemli bir işsizlik sorunuyla da karşılaşılmadan tüm ülkelerde yüksek bir istihdam düzeyi sağlanmıştır. Bu dönem Batı Avrupa'nın yabancı işgücü istediği bir dönem olmuştur.

1960 sonrasında işsizlik sigortası Batı Avrupa'daki her ülkede zorunlu sigorta durumuna gelmiş ve üç önemli gelişme sağlanmıştır:

- Sigorta kapsamı, tarımda çalışanlar dâhil olmak üzere tüm ücretlileri kapsayacak biçimde genişlemiş,
- Sigorta geliri, aile reisleri için yeterli olacak bir ödeme düzeyine yükseltilmiş,
- Sigorta süresi, uzun süreli işsizliği kapsayacak biçimde genişlemiştir.

---

[159] Abdülkadir Şenkal, **Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika**, İstanbul: Alfa Yayınları, 2005, s.44–47.

Devletin sosyal yaşama müdahale konusundaki anlayışı, sosyo-ekonomik sistemin yapısını da belirlemektedir. Müdahalenin niteliği ülkeden ülkeye ya da zaman içerisinde farklılıklar gösterebilmektedir. 1960 ve 1970'li yıllarını refah devleti niteliğinin belirginleştiği yıllar olarak nitelendirmek ve oldukça başarılı sonuçlar alındığını söylemek mümkündür. Ayrıca bu dönem refah devleti uygulamalarının genişleyip yaygınlaştığı bir dönem olurken, başlangıçtaki hedeflerin de anlam ve içerik açısından zenginleştiği bir dönem olmuştur. Örneğin toplum bireyleri için asgari bir gelir güvencesi istemi artık yoksulluğun ortadan kaldırılması anlamının taşımakta, eğitim ve istihdam politikaları gibi politikalarla toplumda bir fırsat eşitliği yaratılması amaçlanmakta, kadınların, gençlerin, engellilerin önündeki engeller kaldırılarak topluma daha etkin katılımların sağlayacak bir toplum düzenine ulaşılmaya çalışılmaktadır.

3.3. Küreselleşme ve Sosyal Haklara Etkisi

Hiç kuşkusuz günümüzün küreselleşen dünyasında sosyal haklar da yaşanan süreçlerden etkilenmektedir. Bu nedenle sosyal hakların gelişimi açısından küreselleşme kavramı ve küreselleşmenin sosyal haklara ne şekilde etki ettiği iki alt başlık halinde incelenmeye çalışılacaktır.

3.3.1. Küreselleşme

Her dönem kendisini tanımlayan bir düşünce ile anılmaktadır. İçinde bulunduğumuz dönem ise "küreselleşme" kavramıyla temsil edilmektedir. Küreselleşme; içinde değerlerin, düşüncelerin ve bilginin hem farklılaştığı hem özneleştiği hem de standartlaştığı bir dünyayı çağrıştıran oldukça tartışmalı bir kavramdır.[160]

Küreselleşme kavramı ekonomik, siyasal, kültürel, teknolojik farklı ve iç içe geçmiş alt yapıları bulunan günümüz fenomenlerinin başlıcasını ifade etmektedir. Küresel sistem olarak tanımlanan süreçte; güçlü uluslar üstü firmalar, kurumlar ve

[160] Hülya Ekşi , "Kamu Yönetiminde Değişim Dinamikleri ve Değişimin Yönü", **2004 Türkiye İktisat Kongresi Tebliğ Sunuşları: Kamuda İyi Yönetişim**, İzmir: DTP Yayını, 2004, s. 94.

kapitalist dünyanın kültürel egemenleri tarafından yönlendirilen ama bunlara benzemeyen bir görüntü mevcuttur. [161]

Küreselleşmenin tanımsal tartışmalarında, ekonomiden siyasete, sosyal politikadan kültüre, hemen hemen yeryüzünün her alanında değişimi ifade etmeye çalışan farklı analiz düzeyleri bulunmaktadır. Bu nedenle küreselleşmeye ilişkin tanımlar yazarların bulundukları konuma göre farklılık göstermektedir. Dolayısıyla küreselleşmenin genel kabul görülmüş bir tanımı bulunmamaktadır.

Öncelikle belirtmek gerekir ki küreselleşme, dünyada hemen her alanda yaşanan dönüşüm veya değişimleri ifade etmektedir. Bu bağlamda küreselleşmeyi bir tür süreç olarak değerlendirmek daha doğru olacaktır. İlgili süreç bazen belirli kurum, kural ya da olguları dönüştürürken bazen yeni olanları yaratmaktadır. Tüm bu değerlendirmeler ışığında, küreselleşme ile oluşan süreç, bilginin anında paylaşımı, ilişkilerin eşzamanlılığı, finansal hareketlerin sınırlar aşırı serbest hareketliliği, firmaların uluslar aşırı nitelik kazanması ve neo liberal ideolojinin genelleşmesi şeklinde birkaç örnekle somutlaştırılabilir. [162]

En geniş anlatımıyla küreselleşme bir üretim tarzı ve ona bağlı üretim ilişkilerinin etki alanının, ekonomi içi ve ekonomi dışı süreçler eliyle genişletilmesi eğilimi olarak ele alınabilecektir. Ekonomik açıdan ise küreselleşme; "sermaye ve meta hareketlerinin nüfuzunu dünya düzlemine artan yoğunlukta yayması" olarak tanımlanabilir.[163]

Küreselleşme, ülke ekonomileri üzerinde yarattığı olumlu ve olumsuz sonuçlarıyla günümüzde işletme ve iktisat alanında en çok tartışılan kavramların başında gelmektedir. Malların, hizmetlerin, sermayenin, bilgi ve teknolojinin serbest dolaşımını ifade eden bu kavram bir anlamda neo-liberal iktisadın dünyada uygulanma biçimidir. 1980'li ve 1990'lı yıllarda uluslararası ekonomik bütünleşme giderek hızlanmış ve dünya ülkeleri sınırları kaldırarak daha etkin üretim, yatırım, ticaret bedelini benimsemişlerdir. Küreselleşme sadece kar amaçlayan piyasa

---

[161] Funda Barbaros, "Küreselleşme Sürecinde Devletin Rolü: Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme", **2004 Türkiye İktisat Kongresi Tebliğ Sunuşları,** İzmir: DPT Yayını, 2004, s. 17.
[162] Zeynep Düren, **2000'li Yıllarda Yönetim**, 2. Baskı, İstanbul: Alfa Yayınları, Kasım 2002, s. 52.
[163] Kara, s. 110.

ekonomisine dayalı, ekonomiden ibaret bir sistem değil, aynı zamanda siyasi ve sosyo-kültürel alanları da içeren büyük bir değişim projesidir. [164]

Bauman, küreselleşme fikrinden çıkan en derin anlamın, dünya meselelerinin belirsiz, kuralsız ve kendi başına buyruk doğası, bir merkezin, bir kontrol merkezinin yokluğu olduğunu belirtmektedir, başka bir ifadeyle küreselleşme "yenidünya düzensizliğidir".[165] Modern düşüncenin, gelişme, uygarlık, evrenselleşme gibi temel kavramlarının içerdiği düzen kurma umudu ve niyetinden farklı olarak küreselleşme kavramında belirsizlik ve planlanamazlık vurgusu öne çıkar olarak belirtilmektedir.

Bir görüşe göre de küreselleşmeye, kapitalizmin ileri bir aşaması olarak, uluslararası sermaye ve çok uluslu şirketleri devreye sokması ve temelde devletin ekonomik yaşamdan çekilmesini öngören bir süreç olarak sosyal devletin hazırladığı toplumsal uzlaşmaları gözden geçiren, bu çerçevede devletin sosyal niteliğini zayıflatan veya ortadan kaldırmaya yönelen bir olgu olarak bakılabilir.[166]

3.3.2. Küreselleşme ve Sosyal Haklar İlişkisi

Küreselleşmenin bir söylem olmanın ötesinde bir gerçeklik olup olmadığı ya da nasıl bir gerçekliği tarif ettiği üzerine oldukça geniş ve zengin bir literatür bulunmaktadır. Ancak bu çalışma için gerekli olan kavramın çok boyutlu sorgulanması değil, kullanıldığında neyi anlatmak istediğimizi belirlemektir. Küreselleşme söylemi gerçeği yansıtsa da yansıtmasa da kuşkusuz ki kendisi büyük bir gerçektir. Kaçılamayacak, ezici bir eğilimle karşı karşıya kalındığı ve bu haliyle küreselleşmenin, yapılamayacak olanla yapılması kaçınılmaz olanı belirlediği duygusu, farklı yerelliklere tümüyle egemen olmuştur.[167] Küreselleşme ayrıca ülkeler arasında sosyal yaşam standartları bakımından önemli farklılıklar yaratmıştır. Artık birçok ülkede sosyal politikaların belirlenmesinde uluslararası düzenleme ve standartlar etkili olmaktadır. Bu standartların oluşturulmasına yönelik faaliyetler de gün geçtikçe artmaktadır. Ancak gerek ulusal ve gerekse uluslar üstü düzeyde bu

---

[164] Ayşe Çelikel Danışoğlu, "Küreselleşmenin Gelir Eşitsizliği ve Yoksulluk Üzerindeki Etkisi", **İstanbul Ticaret Üniversitesi Dergisi**, Yıl 3, Sayı 5, 2004, s. 215–216.
[165] Zygmunt Bauman, **Küreselleşme**, İstanbul: Ayrıntı Yayınları, 1999, s. 69.
[166] Bulut, s. 185.
[167] Hakan Arslan, "Küreselleşmenin Emek Üzerindeki İdeolojik Etkileri ve Seçenek Sorunu", **Küreselleşme,** E.Ahmet Tonak (der), Ankara: İmge Kitabevi, 2000, s. 160.

standartlar oluşturulurken sosyal politika tercihlerinin nasıl yapılacağı konusu da gittikçe önem kazanmaktadır.[168]

Küreselleşmenin sosyal hakları ne şekilde etkilediği konusunda üç temel eğilim ortaya çıkmıştır. Bunlar özetle:[169]

- Küreselleşmenin kapitalist ekonomilerde dönüşüme neden olacağını savunan görüş. Buna göre uluslararası rekabet, refah devletinin geleceğine ve etkinliğine zarar verebilir. Dolayısıyla ulusal ekonomiler uluslararası piyasalara açılınca refah devletleri küresel rekabete uyum sağlamada zorlanabilir, sosyal refah harcamalarında kısıntıya gitmek zorunda kalabilirler.

- Şüpheciler küreselleşmenin refah devletini olumsuz olarak etkilediğine inanmamakta; uluslar arası ekonomik bağımlılığın artmasının ulusal politikaları sınırlandırdığına dair bir kanıtın olmadığını savunan görüş.

- Revizyonistlere göre, sorununun kaynağı küreselleşme değil refah devletinin kendisindedir. Küreselleşme, refah devletlerinde oluşan sorunların sonucu ve aynı zamanda çözümün bir parçasıdır. Nitekim uluslararası piyasalar, hükümetlere refah dinamiklerini kontrol etme olanağı sağlar. Küreselleşme refah devletlerinde sıkıntıya neden olmaz aksine bu sorunların çözümüne yardımcı olur.

Kavrama olumlu ya da olumsuz anlam yükleyenlerin pek çoğu küreselleşmenin geri dönülemez, yeni ve farklı bir süreç olduğunu belirtseler de giderek artan sayıda eleştiri tersi yönde sağlam argümanlar geliştirmektedir. Daha önce "emperyalizm" kavramı çerçevesinde tartışılanlar bugün küreselleşme başlığına taşınmış görünmektedir. Boratav bu terminolojik değişimin aynı olgulara iki farklı biçimde bakmak anlamına geldiğini belirterek, küreselleşme terminolojisini kullananların başlıca üç noktada ayrıştığını saptamaktadır. Bunlara göre: yapısal bağımlılığın yerini karşılıklı bağımlılık almıştır, piyasa ilişkilerinin genişlemesiyle

---

[168] Abdülkadir Şenkal, "Sosyal Politika ve Uluslararası Sosyal Standartlar (Sosyal Politika Açısından Eleştirel Bir Yaklaşım)", **Kamu İş Dergisi**, Cilt 7, Sayı 2, 2003, s. 6.
[169] Gökbukar, Özdemir ve Uğur, s. 163–164.

sağlanan etkinlik artışından herkesin yararlanacaktır ve sosyo-ekonomik gelişimin hız ve niteliğinin devletçe belirlenebileceği kabul edilmez, piyasalara güven duyulur.[170]

Küreselleşme ile birlikte uluslararası sermaye ulusal bağımlılığını yitirmiş ve ekonomik açıdan avantajlı bölgelere yönelmiştir. Uluslararası şirketler, giderek, belli bir ulusal devlette yerleşik çokuluslu şirketlerden, hiçbir devlete bağlılık duymayan ulus ötesi şirketlere dönüşmektedir. Bu süreçte ulus devletlerin ve şirketlerin politikaları çatışmaya başlamış ve bu çatışmanın yanı sıra, ulus devletler, kendi ülkelerinde yerleşik uluslar arası ekonomik güçlerin çıkarlarını savunma olanakları bakımından dezavantajlı duruma düşmüşlerdir. Böylece kapitalizmin gelişmesi ile birlikte uluslararası ilişkilerin baş aktörü haline gelen ulus devletin, küreselleşmenin bugünkü aşamasında, uluslararası sermayenin gözünde, ekonominin gelişmesi için uygun bir ekonomik ölçek olmaktan çıktığını ve dolayısıyla eski gücünü yitirdiğini göstermektedir.[171]

Küreselleşme ile devletler yoğun bir rekabet içine itilmiş, süreç devletleri uluslararası sermayenin ön plana çıkardığı ilkeler doğrultusunda davranmak zorunda bırakmıştır. Bu süreçte rekabet içindeki devletlerin, ama özellikle de gelişmekte olan ülkelerin, en kolay vazgeçebilecekleri şey, sosyal politikaya yönelik harcamalar olmaktadır. Bu nedenle böyle bir gelişmenin en önemli yanı, refah devletinin yerine, neo-liberal devletin ikame edilmesidir. [172]

Gerçekte küreselleşme ile sosyal politikaların varlığını sürdürdüğü ekonomik yapı değişmektedir. Uygun'a göre ulus devleti zayıflatan süreçler, onun sosyal amaçlı politikalar izlemesini engellemektedir. Küreselleşmeden zarar gören kesimlerin, çözüm olarak ulus devlete sarılması sonuçsuz kalmaya mahkûmdur. Devletler, sosyal politikalar izlemek amacıyla sermayeden daha fazla vergi alma olanağını tümüyle yitirmiş durumdadır. Sermayenin giderek ulusal kimliğini yitirmeye başlamasıyla, devletler, ulusal sermayenin başka ülkelere göç etmesini

---

[170] Korkut Boratav, "Emperyalizm mi? Küreselleşme mi ?", E.Ahmet Tonak (der.), **Küreselleşme**, Ankara: İmge Kitabevi, 2000, s. 22–23.
[171] Bulut, s. 186.
[172] Bulut, s. 191.

önlemek ve yabancı sermayenin gelmesini sağlamak için vergi yükünü azaltacak politikalar izlemek zorundadır.[173] Erdut'a göre de küreselleşme sürecinde ulusal sosyal politikalar arasında ekonomik gelişmişlik düzeylerinden kaynaklanan farklılıklar uluslararası alanda düzenlemelerin birbirine yaklaştırılması eğilimlerini engelleyici bir nitelik taşmaktadır. Bu engellerin aşılmasında ulusal düzenlemelerin ötesinde uluslararası kurum, kural ve usullere ihtiyaç bulunmaktadır.[174]

Bir süreci niteleyen küreselleşme sözcüğünün barındırdığı çokanlamlılık, çok sayıda şeyi sözde açıklar gibi görünürken belirsizleştiren çoklu anlamlar yumağına dönüşmüştür.[175] Nedenler ve sonuçlar karışmış, kapitalizme içkin kimi eğilimlerin güç kazanması, yeniden öne çıkması çok da derin araştırmalara dayanmaksızın yepyeni bir dönem olarak tanımlanmıştır.

Emperyalizm teorilerinin yenilenmesi gerekmekle birlikte özellikle son yıllarda gelişen süreçlerin yeni olduğuna dair düşünce sorgulanmalıdır. Aslında 1970 sonrasındaki küreselleşme sürecinin kapitalizmin 19. yüzyıl boyunca içinde bulunduğu genel küreselleşme dalgasının bir devamı niteliğinde olduğunu vurgulamak gerekmektedir.[176] Çağdaş küreselleşme, daha önceki küreselleşme dönemlerinin birçok özelliğini içinde barındırır: itici güçler, emperyal devlet ve uluslararası finans kurumları tarafından desteklenen çok uluslu şirket ve bankalarda yoğunlaşmaktadır. Bugün önemli ölçüde farklı olan şey, sermaye ve metaların, özellikle de finans sektörünün gelişmesinin ayırt edici özelliğidir.

Ayrıca küreselleşme kavramı çoğu kez öznesiz bir kendiliğinden süreç, bir tür zorunlu ve doğal akış olarak tasvir edilmektedir. Oysa hem yeni olandan çok eski olanın yeniden ortaya çıkması söz konusudur hem de söz konusu süreç siyasi, ideolojik hatta askeri planda bilinçli yönlendirme ve zorlamalarla ilerlemektedir. Bu durumda küreselleşme adı verilen ve emperyalizm dönemini de aşan bir sürecin tarif

---

[173] Oktay Uygun, "Küreselleşme ve Değişen Egemenlik Anlayışının Sosyal Haklara Etkisi", http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/anyarg20/uygun.pdf, (15.11.08)
[174] Zeki Erdut, **Küreselleşme Bağlamında Uluslararası Sosyal Politika ve Türkiye**, İzmir: Dokuz Eylül Yayınları, 2002, s. 37.
[175] Aykut Çoban, "*Küreselleşmeye Karşı Olmak: Olanaklar ve Sınırlılıklar"* **Praksis,** Yaz 2002**,** s.120.
[176] James Petras, **Küreselleşme ve Direniş**, çev.Ali Ekber vd., İstanbul: Cosmopolitik Kitaplığı, 2002, s. 10.

edilmeye çalışılması yerine konumuzun özelliği de düşünülerek artan, güçlenen küresel düzeydeki eğilimlerin ele alınması daha yerinde olacaktır. Dolayısıyla yeni bir dönem olarak "küreselleşmenin" getirdikleri yerine, küresel düzeyde belirleyicilik ve yoğunluk kazanan kapitalist dinamiklerin konumuz açısından belirtilmesi ve bunların sosyal haklar açısından yarattığı doğrudan ve dolaylı etkilerin saptanmasına çalışılacaktır.

Önceki bölümlerde ifade ettiğimiz gibi devletin sosyal karakterinin gelişiminin en üst noktasını temsil eden refah devleti modelleri Avrupa'da yaygınlık kazanmıştır. Bu çağdaş refah devleti modeli, geçmişteki sosyal düzene hitap etmektedir; evrenselcilik ve adalet ilkeleri göreli olarak homojen bir sanayi işçisi sınıfına yönelik olarak ortaya çıkmıştır. Sanayi sonrası toplumun iş ve hayat döngüsü bağlamında çok daha fazla farklılık içermesi, daha heterojen ihtiyaçlar ve beklentilere işaret etmektedir. [177]

Batılı refah modelleri; aile yapılarındaki değişimler, mesleki yapıdaki değişimler (profesyonelleşme ve ayrışmanın artması) ve hayat döngüsündeki değişimler (daha az doğrusal ve standart hale gelmesi anlamında), sanayisizleşme ve demografik eğilimler (özellikle nüfusun yaşlanması) gibi bir dizi içsel ve dışsal nedenden dolayı ciddi bir basınç altındadır. Sayılan bu değişimlerin birçoğu küreselleşme sürecinin karakteristikleri arasında da kabul edilir.

Batılı refah devletlerinin dışında kalan ülkelerde ise bu dönemin sorunlarının kaynakları daha farklıdır. Örneğin kentsel sanayi merkezlerine doğru yaşanan büyük göç dalgasının basıncı ve dünya ekonomisi içinde yer almak için emek maliyetlerinin düşürülmesi politikaları buralarda sosyal devlet uygulamaları açısından önemli problemler yaratırlar. Tüm bu değişimler karşısında ortaya çıkan politikalar uygulanan modellerdeki farklılıklara göre değişiklikler içerir. ABD ve İngiltere'de neo-liberal eksenli sosyal güvenlik sistemlerini zayıflatan politikalar –özellikle de 80'li yıllarda - öne çıkarken, Kuzey Avrupa ülkelerinde refah modelleri kimi uyarlamalar dışında güçlerini büyük ölçüde korumaktadırlar.

---

[177] Esping Andersen, "Altın Çağ Sonrası? Küresel Bir Ekonomide Refah Devleti İkilemleri" içinde Ayşe Buğra-Çağlar Keyder (der), **Sosyal Politika Yazıları**, İstanbul: İletişim Yayınları, 2006, s. 68.

Öte yandan refah devletinin geri çekilme derecesi popüler algılamaların yansıttığı denli büyük olmamıştır. 1980'li yıllar boyunca kamu sosyal sigorta ve sağlık harcamalarının ulusal ekonomiler içindeki paylarında düşme değil tersine birçok ülkede yükselmeler görülmüştür.[178]

Küreselleşme sürecinde sosyal devlet uygulamalarının geleceğine dair farklı politikalar izlense de ulus devlet oluşumunun içinde ortaya çıkan sosyal hakların değişen statüsüyle ilgili temel bir sorun yaşanmaktadır. Günümüzde devlet anlayışında önemli değişmeler yaşandığı gibi, insan hakları ve vatandaşlık kavramlarıyla ilgili de tartışma ve sorunlar artmaktadır.

Bir yandan insan hakları gelişmekte, öte yandan bunların hayata geçmesi ülkelere göre değiştiği gibi, küreselleşen dünyanın da bu haklar üzerindeki etkisi farklı olmaktadır. Küreselleşen dünyada, bir yandan insan hakları ihlallerine ilişkin duyarlık artmakta ve bazı yaptırımların gündeme geldiği görülmektedir, diğer yandan küresel, bölgesel ve toplumsal düzeyde eşitsizlikler artarken, ulusal hükümetlerin bu sorunları çözme gücü de azalmaktadır. Ulusal devletin özellikle gelişmekte olan ülkede, sosyal hakların gelişmesi açısından oynayacağı rol oldukça sınırlanmış durumdadır, belirleyici hale gelmiş olan piyasa açısından oyunun kuralları artık ulusal düzeyin çok ötesinde belirlenmektedir.[179] Bu durumda insan haklarının muhatabı olan ulus devletin siyasal haklarda hala süren egemenliğinin ekonomik sosyal haklar için de aynen sürdüğünü söylemek mümkün değildir.

Uluslararası kuruluşlar bu meseleyi çeşitli düzey ve biçimlerde gündemlerine almaktadırlar. Örneğin Birleşmiş Milletler giderek insan haklarının bir bütün olduğu yaklaşımını benimsemekte ve yoksulluğun, işsizliğin artışı gibi küresel ölçekteki sorunlarla baş edecek politikaların geliştirilmesine çalışmaktadır. Çalışma yaşamını düzenleyen örgütlerin küresel düzeydeki çabaları ise oldukça yaygınlaşmıştır. Uluslararası işçi ve işveren kuruluşları ve ILO'nun yanı sıra Dünya Ticaret Örgütü gibi kuruluşların bile gündeminde emeğin haklarını küresel düzeyde belirleyecek sosyal şartların geliştirilmesi bulunmaktadır. Ancak bu alandaki gelişmelerin ne

[178] Andersen, s. 71–72.
[179] Koray, 2002, s. 209.

olursa olsun henüz oldukça yetersiz oldukları henüz yolun başında olunduğu kabul edilmelidir.

3.4. Sosyal Hakların Gerçekleştirilmesinde Devlete Düşen Yükümlülükler ve Devletin Sosyal Görevlerinin Sınırı

Sosyal devletin gerçekleştirme yükümlülüğün bulunduğu alanlar ve bunların sınırı bu bölümde kısaca anlatılacaktır.

3.4.1. Sosyal Hakların Gerçekleştirilmesinde Devlete Düşen Yükümlülükler

Temel bir insan hakkı olan sosyal güvenlik, sosyal barışın sağlanması ve sosyal dışlanmanın engellenmesine yardımcı olmaktadır. Devletin "yoksulluğu" önlemek için kullandığı en önemli araçlardan bir tanesi de sosyal güvenliktir. Aynı zamanda sağlanan güvenliğin maliyetini toplumsal düzeyde adil paylaştırarak ulusal dayanışmanın oluşturulmasına, insan onuruna, eşitlik ve sosyal adalete katkı sağlamaktadır. [180]

Devletin insan haklarının gereğini yerine getirme edimi, Maastricht İlkeleri'nde de belirtildiği üzere bireylerin insan haklarından, ama özellikle ekonomik, sosyal ve kültürel haklarından tam anlamıyla yararlanabilmeleri amacıyla uygun yasal, yönetsel, mali, yargısal ve diğer önlemleri alması biçiminde ifadesini bulmuştur. Uygulamada bu edim, kişisel ve siyasal haklarla ekonomik, sosyal ve kültürel haklar arasında var olduğu vurgulanan ayrımların öne çıktığı ve somutlaştığı edim türüdür. Çünkü "gereğini yerine getirme" edimi, devletin haklar karşısındaki tutumunun hemen hemen tümüyle olumlu olması gerektiği bir yükümlülük olarak ortaya çıkmaktadır. Bu edimin yerine getirilmiş sayılması, devletin elindeki olanakları bu amacın gerçekleştirilmesine yöneltmiş olmasına bağlıdır.

Devlet, hakların gereğini yerine getirme yükümünü, başlıca iki biçimde yerine gerçekleştirebilir. Bazı haklar bakımından devletin yapması gereken, bireylerin haklardan yararlanabilmeleri için gerekli koşulları sağlamakla sınırlıdır. Örneğin devlet, bireylerin konut hakkından yararlanabilmeleri için konut sahibi

---

[180] ILO, **Social Security: A New Consensus**, Geneva: International Labor Office, 2001, s. 1.

olmalarını kolaylaştıracak önlemler alabilir. 1982 Anayasası'nın konut hakkını düzenleyen 57. maddesinde, devletin, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri almakla ve bireylerce girişilecek toplu konut teşebbüslerini desteklemekle yükümlü olduğu belirtilmiştir. Benzer biçimde, Anayasa'nın çalışma hakkını düzenleyen 49. maddesi de, 2. fıkrasında devleti, herkesin çalışma hakkından yararlanabilmeleri için işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak borcu altına sokmuştur.

Bazı haklar bakımından ise bu yükümlülüğün yerine getirilebilmesi için devletin gerekli koşulları hazırlaması yeterli değildir. Gereğini yerine getirme ediminin gerçekleşmiş sayılması için, haktan yararlanılmasının, doğrudan devlet tarafından bireylere sağlanması gerekebilir. Bu konuda 1982 Anayasası'ndan birçok örnek verilebilir. Örneğin, bireylerin sosyal güvenlik haklarından yararlanmaları için devlet, sosyal güvenliği sağlayacak önlemleri almak ve "teşkilatı kurmak"la görevlidir (m. 60/2). Tam da konumuzu oluşturan gruplardan birisi olan yaşlıların, devlet tarafından korunması zorunluluğu (m. 61/3) önemli bir örnektir. Devlet bireylerin sağlık hakkının etkin biçimde korunabilmesi amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermelerini düzenlemek ile de yükümlü tutulmuştur (m. 56/3).

İnsan haklarına ilişkin bu ediminin pozitif niteliğinin ağır basması nedeniyle, daha ekonomik, sosyal ve kültürel haklar bakımından devletin aktif müdahalesi daha da önem kazanmaktadır. Tam da bu nedenlerle pek çok devlet, "ülkenin içinde bulunduğu ekonomik durum", "toplumsal öncelikler" gibi sübjektif kriterlere vurgu yaparak, ya da 1982 Anayasası'nın 65. maddesinde belirtildiği gibi "malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde" sorumluluk yüklenerek bu hakların gereğini yerine getirme yükümlülüklerini sınırlandırma yolunu seçmektedirler.[181] Aynı durum, uluslararası insan hakları belgelerinde de rahatlıkla gözlenebilmektedir.

Her zaman verilen bir örnek olarak, 1966 tarihli İkiz Sözleşmelerin, hakların gerçekleştirilmesi bakımından taraf devletlere biçtiği rolün karşılaştırılması, bu durumu açıkça gözler önüne sermektedir. Her iki Sözleşme'nin 2. maddeleri bu konuyu düzenlemektedir. Medeni ve Siyasi Haklara ilişkin Uluslararası

[181] Algan, s. 119.

Sözleşme'nin 2. maddesinin 1. bendine göre tüm Sözleşmeci devletler kendi ülkesinde yasayan ve yetkisi altında bulunan tüm bireylere Sözleşme'de tanınan hakları sağlamak, 2. bendine göre ise bu hakların uygulanmasını sağlamak bakımından gerekli olan yasama ve diğer tedbirleri almakla yükümlü tutulmuştur.

Görüldüğü gibi, Taraf Devletler, Sözleşme'yi imzalamakla, Sözleşme'nin içerdiği hakları "sağlamak" biçiminde kesin bir yükümlülüğün altına girmişlerdir. Buna karşılık, adı geçen Sözleşme'nin ikiz kardeşindeki 2. maddede formüle edilen düzenleme ile taraf devletlere yüklenen yükümlülük çok daha zayıf olup; kullanılan ifadelerin, oldukça muğlâk olduğu göze çarpmaktadır. Hatta bir adım ileri gidilerek, söz konusu düzenleme ile Sözleşmeci Devletlere somut edimler yüklenilmesinden neredeyse kaçınıldığı da ileri sürülebilir. "Bu Sözleşmeye Taraf her Devlet, kaynaklarının var gücüyle tek tek ve özellikle ekonomik ve teknik uluslararası yardım ve işbirliğiyle bu Sözleşmede tanınan hakların giderek tam anlamıyla ve özellikle yasal önlemlerin benimsenmesi de dâhil tüm uygun yollarla gerçekleşmesini sağlama amacıyla girişimlerde bulunmayı üstlenir".

Buna göre Taraf Devletler, hakların gereğinin yerine getirilmesi edimlerini iki yönden kısıtlamayı tercih etmişlerdir. Devletler, bu hakları "sağlamak" ile değil, "sağlamak amacıyla girişimlerde bulunmak" ile yükümlü olup; bunu da, mali "kaynaklarının var gücüyle", bir başka anlatımla, mali olanakları ölçüsünde gerçekleştireceklerdir. [182]

Gerek ulusal, gerekse uluslararası insan hakları belgelerinde genel olarak benimsenen bu eğilim ise, özellikle ekonomik, sosyal ve kültürel hakların güvenceye alınması bakımından önemli sorunlar doğurmaktadır. Bu durum, genel biçimde ifade etmek gerekirse; ekonomik, sosyal ve kültürel haklara ilişkin gereğini yerine getirme ediminin çok daha zayıf bir düzeyde yorumlanması, hatta büyük ölçüde ihmal edilmesi sonucunu doğurmaktadır. Konunun önemi bakımından, insan haklarının gereğinin yerine getirilmesi yükümünün gerçekleştirilmesi bağlamında devlete biçilen rolün, farklı hak kategorileri söz konusu olduğunda; özellikle ekonomik,

[182] Algan, s. 120.

sosyal ve kültürel hakların aleyhine olarak dramatik biçimde farklılaştığını belirlemek yerinde olacaktır.

3.4.2. Devletin Sosyal Görevlerinin Sınırı

Devletin sosyal görevlerinin sınırları ağırlıkla anayasalar üzerinden öteden beri tartışılan bir konudur. Bu nedenle devletin anayasal düzeyde tanımış olduğu ekonomik ve sosyal hakları ne ölçüde yerine getirmekle sorumlu olduğu, bir başka ifade ile ekonomik ve sosyal alanda devletin yüklendiği sorumluluğun sınırı önem kazanmaktadır. Ülkemiz uygulamasında 1982 Anayasası 65. maddesi de 1961 Anayasa'sına paralel bir düzenleme getirmiştir.

1982 Anayasası'nın ilk şeklinde "Sosyal ve Ekonomik Hakların Sınırı" başlıklı 65. madde metni şöyleydi: "Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek, mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir." 2001 yılında yapılan değişiklikle maddenin başlığı, "Devletin iktisadî ve sosyal ödevlerinin sınırları" şeklinde değiştirilmiştir. Bunu yanı sıra madde metninde yer alan "ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek" ibaresinin yerine, "bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek" ibaresi konulmuştur.[183] Buna göre 1982 Anayasası "Devletin iktisadî ve sosyal ödevlerinin sınırları" başlıklı 65. maddesi ile devletin sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek ve mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirebileceğini belirtmiştir.

1982 Anayasası'nın 65. maddesinin gerekçesinde maddenin getiriliş sebebi şöyle açıklanmaktadır: "Anayasada yer alan sosyal ve ekonomik hakların Devlet tarafından gerçekleştirilmesi ancak mali kaynakların yeterliği ölçüsünde mümkündür. Mali kaynakların yeterliği Devletin kaynaklarını zorlamadan tabii bir sınır teşkil eder. Bu kaynakların zorlanması halinde ekonomik istikrarın bozulması mukadderdir. Ekonomik istikrarın bozulması ise, her şeyden önce Devletin ekonomik ve sosyal ödevlerinin aksaması sonucunu doğurur. Bundan ise, her şeyden önce bu

[183] Bkz. 3 Ekim 2001 tarih ve 4709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun, RG: 17 Ekim 2001, Sayı: 24556 (Mükerrer).

haklardan yararlanacak olan şahıslar zarar görür. Madde, hiç kimseye Devletten sosyal ve ekonomik hakları gerçekleştirmesini isteme hakkı vermediğini, bu hakların devlete yüklenen ödevlerden ibaret olduğunu belirtmektedir."[184]

Benzer bir hüküm 1961 Anayasası'nda da bulunmaktaydı. Diğer bazı anayasalarda ve uluslararası metinlerde de bu tür hükümler bulunmaktadır. Anayasalarda bu yönde düzenlemeye gidilmesinin üç temel kaygıdan kaynaklandığı görülmektedir. Birinci kaygı, anayasal güvenceye bağlanan haklar ile devletin imkânları arasındaki farktan doğmaktadır. Yerine getirilmesi imkânı sağlanmadan tanınan haklar, ümitsizliğe ve düş kırıklığına yol açabilir. İkinci kaygı, devletin olumlu edimini gerektiren hakların mali imkânlara bağlı olarak yerine getirilebilmesi durumunun, klasik hakların da nispi bir nitelik taşıdığı kanısını uyandırabileceğidir. Üçüncü kaygı, devletin olumlu tutumundan büyük yararlar beklenmesinin kişilerde yaşamın sorumluluğunu üstlenme duygusunu zayıflatacağı endişesidir.[185] 1961 Anayasası'nın 53. maddesinde ekonomik ve sosyal hakların devlet tarafından hangi ölçüde yerine getirileceği düzenlenmiştir. Bu maddeye göre "devlet bu bölümde belirtilen iktisadi ve sosyal amaçlara ulaşma ödevini ancak, iktisadi gelişme ile mali kaynakların yeterliliği ölçüsünde yerine getirir."

Ülkemizde 1961 anayasasında yer alan 53. maddenin sosyal haklar konusunda getirdiği sınırlamaya ilişkin yorumlara bakıldığında devletin sosyal görevlerinin sınırlarıyla ilgili farklı yaklaşımlar olduğu görülmektedir. Bu hüküm uyarınca Anayasa'da kişilere tanınan ekonomik ve sosyal hakları tehlikeye sokacağı ve anayasada yer almamasının daha iyi olacağı görüşü ileri sürülebileceği gibi, böyle bir tehlikenin olmadığı görüşü de dile getirilmiştir.

Örneğin Erdoğan Teziç, Anayasanın 53. maddesinin devletin ekonomik ve sosyal haklardan doğan ödevlerini yerine getirmesine bahane teşkil etmeyeceği görüşündedir ve bu görüşünü şu şekilde açıklamaktadır: [186]

---

[184] Mehmet Akad ve Abdullah Dinçkol, **1982 Anayasası: Madde Gerekçeleri ve Maddelerle İlgili Anayasa Mahkemesi Kararları**, İstanbul: Alkım Yayınları, 1998, s. 308.
[185] Oktay Uygun, **1982 Anayasası'nda Temel Hak ve Özgürlüklerin Genel Rejimi**, İstanbul: Kazancı Yayınları, 1992, s. 37–38.
[186] Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku**, İstanbul: Beta Yayınları, 5. Baskı, 1998.

"53. madde, sosyal hakların varlığına inanmak istemeyen bir siyasi iktidara sığınmak imkânı vermemektedir. Aslında bu madde bir gerçeği dile getirmektedir. Şöyle ki, Devlet pek tabi olarak ancak mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde bunları gerçekleştirecektir. Bu mali kaynaklar nasıl olursa olsun Devlet, daha doğrusu siyasi iktidarı kullananlar sosyal hakları gerçekleştirmek için muhakkak ve öncelikle bu alanlarda teşebbüslerde bulunmak zorundadırlar. 53. maddenin konulmasındaki amacı bu yönde yorumlamak gerekir."

Cahit Talas ise, sosyal görevler konusundaki sınırlamalara daha eleştirel yaklaşmaktadır. Talas;

"*53. madde hükmünü koymak suretiyle sosyal ve ekonomik haklar bölümünün değerini bir ölçüde de olsa azaltmıştır. Bu bölümün öngördüğü sosyal ve ekonomik haklara karşı olan hükümetler iktidarda bulundukları zaman, anayasanın ilkeleri yalnız nazari alanda kalabilir. Başka bir deyimle 53. madde karşısında, sosyal ve ekonomik haklar bölümü iktidara gelecek partilerin programlarına göre, muhteva kazanabilecektir. Hatta muhazafakar, liberal ve kapitalist sisteme bağlı bir parti 53. maddeye sığınarak ve herkesçe görünen bir çelişmeye düşmeksizin kişinin temel sayılan sosyal ve ekonomik haklarına aykırı bir politikayı yürütebilir*." sözleriyle bu türden sınırlandırmaların olası sonuçlarına dikkat çekmektedir.

Benzer bir görüşe göre de; 1961 ve 1982 Anayasaları diğer birçok ülke anayasalarına göre daha sistematik ve geniş bir hak ve özgürlükler çizelgesi öngörmekte olmasına rağmen, karşılaştırmalı özgürlükler anayasa hukuku ışığında Türkiye'de önemli sapmalar olup bunlardan bazıları, I. kuşağa göre ikincil konumda düzenlenen II. kuşak içerisinde iktisadi ve sosyal haklar arasında dengesizlik yaratılmış olması, devlet açısından sosyal hakları gerçekleştirmeme bahanesi olarak 65. maddenin getirilmiş olmasıdır.[187]

1982 Anayasası'nın 65. maddesindeki hükümden şu sonuçlar çıkarılabilir. İlk olarak, madde, devlete özgürlükleri gerçekleştirme görevinden bütünüyle kaçınma olanağı verir bir şekilde yorumlanamaz. Maddede devletin olumlu görevlerini yerine

---

[187] Ö. İbrahim Kaboğlu, "Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar, **Uluslararası Anayasa Hukuku Kurultayı 9–13 Ocak**, Ankara: Türkiye Barolar Birliği, 2001, s. 132.

getireceği, fakat bunun bir ölçü içinde yapılacağı belirtilmiştir. İkinci olarak, görevin yerine getirilmesinde önceliklerin gözetilmesi gerekmektedir. Üçüncü olarak, 65. maddenin düzenlemesinden, kişilerin devletin olumlu edimine bağlı haklar bakımından yargı yolu ile güvenceye bağlanmış talep haklarının bulunmadığı sonucu çıkmaktadır.[188]

Zafer Gören'e göre, 65. maddedeki "Devlet sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek, mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir" kuralı kaldırılmalıdır. Çünkü bu kuralın Anayasada yer alışı gereksizdir. Sosyal hakların gerçekleştirilmesi için özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan bir ülkede oldukça büyük mali kaynağa ihtiyaç olduğundan, bu hakların aşamalı olarak gerçekleşebileceği zaten açıktır. Ancak 65. maddenin Anayasada yer alışı devletin hareketsizliği için bir silah oluşturmaktadır. 65. maddenin kaldırılması devletin sosyal haklar konusunda aktif olması için bir çözüm olarak düşünülmelidir.[189]

Anayasa Mahkemesi gerek 1961 gerekse 1982 Anayasaları döneminde bu konuda esasa inen ve devletin kaynaklarının gerçekten yetersiz olup olmadığını araştırmaya yönelen bir tavır içinde olmamıştır. Bu da doğal kabul edilmektedir; çünkü yargının devletin mali kaynaklarının yeterliliğini ölçmeye kalkışması siyasal ve temsili organların yerine geçeceğinden, yetki aşımı olarak görülmektedir.[190]

Anayasa Mahkemesi, 28. 6. 1988 tarihli kararında 65. maddenin anlamı ve içeriği konusunda şöyle demektedir: "Anayasa'nın 65. maddesinde, Devletin, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek, malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getireceği öngörülmüştür. Kültür varlıklarının korunmasında da buna benzer bir kısıtlama getirilmesi Devlete verilen koruma görevinin amacına ve Anayasa Koyucunun iradesine ters düşmez.

---

[188] Uygun, 1982 Anayasası'nda Temel Hak ve Özgürlüklerin Genel Rejimi, s. 38–39.
[189] Zafer Gören, "Temel Hak ve Özgürlükler-Türkiye Cumhuriyeti Anayasası İçin Reform Önerileri", **Türkiye'de Anayasa Reformu: Prensipler ve Sonuçlar,** Ankara: Konrad Adenauer Vakfı, 2001, s. 109.
[190] Tanör ve Yüzbaşıoğlu, s. 178.

Öte yandan, dava konusu ibarelerin yer aldığı fıkrada, korunması gerekli kültür varlıklarının seçiminde keyfî takdirleri önleyecek, bazı ölçüler de getirilmiştir. Bu fıkrada, korunmak için belirlenecek kültür varlıklarının, örnek durumda olması, ait olduğu devrin özelliklerini yansıtması gerektiği söylendiği gibi, bu vasıftaki eserlerden yeteri kadarının korunmaya alınması da öngörülmektedir.

Anayasa'nın Devlete, tarih, kültür ve tabiat varlıklarını ve değerlerini koruma görevini veren 63. maddesiyle, Devletin sanat faaliyetlerini ve sanatçıyı korumasını emreden 64. maddesi de bu koruma işlevinin Devletin imkânları gözetilmeden, sınırsız olarak yapılması gerektiği şeklinde yorumlanamaz."[191]

Bir başka kararda ise, sosyal güvenliğin sağlanması konusunda devlete düşen yükümlülüğün sınırlarını, 65. madde çerçevesinde şöyle çizmiştir: "Anayasa, sosyal güvenliğin sağlanması konusunda Devlete büyük görevler vermiş, alınabilecek tedbirlerin tümünü alma yükümlülüğünü getirmiştir. Ne var ki, bu alanda kimi kayıt ve koşullar da öngörülmüştür. 1982 Anayasası, sosyal güvenlik görevini, Devletin malî gücü ile sınırlamıştır. Gerçekten, 65. maddesinde aynen şu hüküm vardır: "Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek, malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir". Burada, Devletin sosyal güvenliği sağlama görevine iki sınır çizilmiştir. Bu sınırlardan biri, Devletin, kişilere, malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde sosyal güvenlik sağlamasıdır. İkinci sınır ise Devletin, sosyal güvenliğe malî kaynaklarını tahsis ederken, ekonomik istikrarın bozulmamasına dikkat etmesi ve sosyal güvenlik alanına, ekonomik istikrarı bozmayacak derecede malî kaynak aktarılması ile yetinmesidir. Bu arada belirtilmelidir ki, Anayasa, sosyal güvenliğin sağlanmasında, sadece Sosyal Sigortalar Kurumu'na görev vermeyip bu konuda, Devlete her türlü tedbirleri alma ve teşkilatı kurma yükümlülüğünü getirmiştir. Bu nedenle, sosyal güvenlik, birçok ülkede ve bizde sadece Sosyal Sigortalar Kurumu ile karşılanmaz. Bunun dışında başka sosyal yardım ve sosyal hizmetleri gören kuruluşlar da vardır. Sosyal güvenlik sistemimizde bunlar da geniş yer tutar."[192]

---

[191] E. 1987/21, K. 1988/25, K.T. 28.6.1988, **AMKD**, Sayı 24, s. 372.
[192] E. 1990/5, K. 1990/28, K.T. 14.11.1990, **AMKD**, Sayı 26, s. 486.

Bir başka kararda da, yine Anayasanın 60. ve 65. maddeleri arasındaki ilişki konusunda şöyle demektedir: "Anayasa'nın 65. maddesi, devletin sosyal ve ekonomik alanda belirtilen görevlerini yerine getirirken:

a) Ekonomik istikrarın korunması,

b) Mali kaynakların yeterliliği ölçütlerini göz önünde tutması gerektiğini belirtmektedir. Sosyal güvenlik kuruluşlarından Sosyal Sigortalar Kurumu, işçiye sağladığı sosyal güvenceleri işçi ve işverenden kesilen primlerle karşılamaktadır. Öte yandan kurum, görevini engelleyecek bir durumla karşı karşıya kalırsa 4792 sayılı Yasa'nın 19. maddesinin 9. bendi gereğince genel bütçeden yardım alabilecektir. Bu konuda, devletin yükümlülüğünden ve kurumun güçlü bir mali yapıya sahip olmasından sorumlu tutulacağı söylenebilir. Bu sorumluluğunu da yerine getirirken yukarıda belirtilen ölçütlere uygun davranması zorunludur.

Anayasa'nın 65. maddesindeki bu sınırlama ile 506 sayılı Yasa'nın 34. maddesindeki itiraz konusu "... 18 aya kadar ..." deyimi arasında bir ilişki kurulamaz. Anayasa'nın 60. maddesi kişilere "sosyal güvenlik hakkını" vermekle birlikte ikinci fıkrasında bunun için alınacak tedbirleri devlete görev olarak verirken 65. madde ile de bu göreve bazı sınırlamalar getirmiştir. Ancak, 60. maddede belirtilen bu sosyal hak, yine Anayasa'nın 17. maddesinde düzenlenen "... yaşama, maddi ve manevi ve varlığını koruma... hakkı" ile çok sıkı bağlantı içindedir. Dolayısıyla devlet ekonomik ve sosyal alandaki görevlerini yerine getirirken uygulayacağı sınırlamalarda "yaşama hakkını" ortadan kaldıran düzenlemeler yapamayacaktır. Bu nedenle Anayasa'nın 65. maddesindeki sınırlamaları, 506 sayılı Yasa'nın 34. maddesindeki itiraz konusu "... 18 aya kadar..." sözcüklerine uygulama olanağı yoktur."[193]

Bu gerekçeyle Anayasa Mahkemesi, 506 sayılı Kanunun 34. maddesinde öngörülen ve sosyal sigortalılara yapılacak sağlık yardımını 18 ayla sınırlayan hükmünü, "sağlık yardımı sonunda henüz iyileşmemiş ve tedavisi sürmekte olan kişinin gerek yaşama hakkının gerekse maddi ve manevi varlığını koruma hakkının özünü zedeler bir nitelik taşıdığından Anayasanın 17. maddesine aykırı"

[193] E. 1990/27, K. 1991/2, K.T. 17.1.1991, **AMKD**, Sayı 27, Cilt 1, s. 139.

görülmüştür. Bu kararın pratik açıdan taşıdığı önem, sosyal güvenlik hakkı çerçevesinde yapılacak sağlık yardımlarının, Anayasanın 65. maddesindeki sınırlamaya tabi olmamasıdır. Bir başka deyişle, devlet, bu görevi yerine getirmemenin gerekçesi olarak, mali kaynaklarının yetersizliğini ileri süremeyecektir.[194]

4. SOSYAL HAKLAR BAKIMINDAN ÖZEL OLARAK KORUNMASI GEREKEN KİŞİLER

Sosyal devlet olmanın bir zorunluluğu olarak kabul edebileceğimiz sosyal hakların içinde değerlendirilen özel olarak korunması gereken kişilerle ilgili olarak ön plana çıkan iki soru; özel korumanın gerekli olup olmadığı ve bu kişilerin tespitidir.

4.1. Özel Korumanın Gerekli Olup Olmadığı Sorunu

Anayasa maddelerinde de belirtildiği gibi devletler vatandaşlarının hepsine eşit muamelede bulunmak zorunluluğundadır. Ancak bununla beraber özellikle uygulamada bazı grupların dezavantajlı konumları nedeniyle özel uygulamalara tabi tutulmaları gerekli görülmektedir.

Bir toplumda insan hakları düzeyi, o toplumda korunmaya gereksinim duyan kategorilerin hak ve özgürlüklerden yararlanma derecesiyle doğru orantılıdır. Bu bakımdan Anayasanın özel olarak korunması gerekenlerle ilgili düzenlemeleri önem taşımaktadır. Kuşkusuz, Türkiye'de olduğu gibi, özel olarak korunması gerekenlerin kapsamına giren kişi sayısının yüksek olması halinde, koruma yönünde etkili düzenlemelerin yapılması güçleşmektedir.[195] Bununla birlikte, toplumda zayıf konumda bulunan, korunmaya ve bakıma muhtaç kişilerin insan onuruna yaraşır asgari bir yaşam standardına kavuşturulması sosyal devlet olmanın gereklerindendir. Dolayısıyla özel korumanın gerekli olduğu konusunda duraksamaya yer yoktur.

---

[194] Özbudun, Türk Anayasa Hukuku, s. 129–130.
[195] İbrahim Kaboğlu, **Özgürlükler Hukuku**, İstanbul. Afa Yayınları, 1994, s. 257.

Yaşlılar, engelliler, çocuklar, şehit yakınları ve gaziler, özel olarak korunması gereken kişilerdir. Gerçekten yaşlıların bağımsız ve onurlu bir yaşam sürme ve toplumsal ve kültürel hayata katılma haklarının tanınması ve bu haklara saygı duyulması gerekir. Yaşlılık, insan yaşamının en duyarlı ve kaçınılmaz bir dönemidir. Dünya Sağlık Örgütü yaşlılığı; "çevresel faktörlere uyum sağlayabilme yeteneğinin azalması" olarak tanımlamıştır.[196] Yaşlılık, önüne geçilmesi mümkün olmayan biyolojik, kronolojik, sosyal yönleri ve sorunları olan bir süreçtir. Yaşlılık dönemi; bireylerin statü kaybettiği, bağımlılık ve kaza riskinin arttığı, fiziksel yeteneklerinin azaldığı, pek çok kronik hastalığın yaşandığı bir dönemdir.[197]

Aynı şekilde, engelli kişilerin bağımsızlıklarını, sosyal ve mesleki açıdan içinde yaşadıkları topluma katılıp katkıda bulunmalarını sağlayacak önlemlerden yararlanma haklarının tanınması ve bu haklara saygı duyulması gerekir. Devlet, engelli bireylerin sosyal durumlarını iyileştirmek ve yaşam kalitelerini yükseltmek için çaba göstermek durumundadır. Özürlü; doğuştan veya sonradan herhangi bir nedenle bedensel, zihinsel, ruhsal, duyusal ve sosyal yeteneklerini çeşitli derecelerde kaybetmesi nedeniyle toplumsal yaşama uyum sağlama ve günlük gereksinimlerini karşılama güçlükleri olan ve koruma, bakım, rehabilitasyon, danışmanlık ve destek hizmetlerine ihtiyaç duyan kişidir. İnsan hakları ise insanların insan olmaları nedeni ile var olan, her insanın tabi olarak sahip olduğu haklardır. Engellilerin de sırf insan olmaları nedeni ile bu haklara sahip olduğu gerçeğinin tartışılabilir bir tarafı yoktur. Herkes için söz konusu olan insan hakları engelliler için farklı bir boyut kazanmıştır. Engelli bir kişinin bağımsız bir şekilde hayatını sürdürebilmesi fiziki çevrenin yeteneklerini kısıtlamamasına bağlıdır. Bununla birlikte geleneksel olarak engellinin toplum içerisindeki ekonomik ve sosyal yaşamında içinde barındığı evde, ulaşım sisteminde vs. birçok problemi vardır. Dolayısıyla, engelli kimsenin insan hakları

---

[196] Şükran Şafak/Sibel Erkal/Zeynep Çopur, "Yaşlılıkta Sağlıklı Konut ve Kazalar", **ÖZ-VERİ Dergisi**, Aralık 2005, Cilt 2, Sayı 2, http://www.ozida.gov.tr/ozveri/ov4/ov4yaslikonutkaza.htm, (10.10.2008)

[197] Nazan Koştu, "Yaşlı İstismarı ve İhmalinin Önlenmesinde Halk Sağlığı Hemşiresinin Rolü", **ÖZ-VERİ Dergisi**, Aralık 2005, Cilt 2, Sayı 2, http://www.ozida.gov.tr/ozveri/ov4/ov4yasliistismari.htm, (10.10.2008)

sınırlanmış bir durumdadır. Engellilerin yaşadığı sorunlarla ilgili önlem alınmadığında birçok insan hakları ihlalini de beraberinde getirmektedir.[198]

Engelliler için insan haklarından sosyal ve ekonomik hakların önemi daha fazladır. Negatif haklardan yararlanabilmek için pozitif hakların varlığı yaşamsaldır. Çoğunlukla gerçekten eşit olma durumunun sağlanması için, sakatlıklardan dolayı engellenen yurttaşlar için pozitif haklar öngörülür. Tüm yurttaşlar için geçerli olan seyahat özgürlüğü, eğitim hakkı, çalışma hakkı engelliler içinde tanınmıştır. Hukuken ve politik olarak normal insanlarla eşit olmalarına rağmen gerçekte kamu binalarına giremez, toplu ulaşımdan yararlanamaz, eğitim alamaz. Çünkü var olan bütün düzenlemeler çoğunluk göz önüne alınarak yapılmış ve diğerleri yok sayılmıştır. Engellilerin sonradan yapabilenlerin dünyasına entegre olmaları için pozitif haklar hayatidir. Tarihsel gelişimi içinde ikinci kuşak haklar olarak ortaya çıkan sosyal ve iktisadi haklar güçlü yaptırım mekanizmalarıyla güvence altına alınmadıkları için, pratikte negatif statü haklarının gerisinde kalmıştır. Dünyada milyonlarca insanı tehdit eden yoksulluk sorunu, işgücü piyasasının dışında kalan, gelirleri düşük olan dezavantajlı grupların özelde de engelliker için temel insan haklarının ve kişi haklarının kullanılması için sosyal ve ekonomik hakların koşul niteliğinde olduğu açıktır.

Yine, toplum için fedakârlıkta bulunan şehitlerin geride kalanlarının ve malul ve gazilerin korunması, toplumun bu kişilere karşı bir borcudur.

4.2. Özel Olarak Korunması Gerekenlerin Tespiti

Çalışmamızda ele aldığımız özel olarak korunması gereken grupların tanımları konusunda genel uzlaşma olduğu söylenemez. Bu grupların her birinin tanım ve kapsamları konusunda hatta kullanılan terminolojide kurumlar arasında ciddi farklılıklar bulunmaktadır. Örneğin ILO'nun 159 sayılı sözleşmesinde sakat terimi; kendisine uygun bir iş temini, bu işin muhafazası ve kendisinin işinde ilerleyebilme hususundaki beklentileri, kabul edilmiş fiziksel veya zihinsel bir özür sonucunda önemli ölçüde azalmış olan bireyi ifade etmektedir.

---

[198] Fatma Gökmen, "Türkiye'de Özürlü Haklarının Gelişimi", **ÖZ-VERİ Dergisi**, Aralık 2007, Cilt 4, Sayı 2, http://www.ozida.gov.tr/ozveri/ov8/ov8mak4.html, (10.10.2008)

Dünya Sağlık Örgütü'nün tanımlarında ise özürlülük; "bir aktiviteyi normal tarzda veya normal kabul edilen sınırlar içinde gerçekleştirmedeki kısıtlılık veya yetersizlik", engellilik ise; "bir yetersizlik veya özür nedeni ile yaşa, cinsiyete sosyal ve kültürel faktörlere bağlı olarak kişiden beklenen rollerin kısıtlanması veya yerine getirilememesi hali" olarak tanımlanmaktadır.[199]

Ulusal mevzuatımızda baktığımızda ise; Emekli Sandığı Kanununda erken emeklilik olanağı ile ilgili olarak sadece sakatlıktan (m.39/j) söz edilmiş, Sosyal Sigortalar Kanununda ise, kolaylaştırılmış emeklilik seçenekleri arasında malullük kavramı ile birlikte sakatlık kavramının da kullanılmış olduğunu görürüz. (m.60/C, a,b). Her iki kanunda da malullük sigortası ile ilgili olarak malullük kavramına açıklık getirilip, kimlere malul denileceği belirtilirken, sakatlık kavramı tanımlanmamıştır.[200] Malullük kavramı ile sakatlık kavramı ise aynı durumu ifade etmemekte, Türk hukukunda malullük genel olarak sakatlıktan daha ileri bir durum olarak ele alınmaktadır. Hukukumuzda pek çok düzenlemede sakatlık kavramına açıklık getirilmeye çalışılmış, ilgili olduğu düzenleme açısından bu kavrama farklı şekillerde yaklaşılmıştır.

Yukarıda belirtilen konuda en kapsamlı ve sakatlığı en geniş şekliyle tanımlayan düzenleme "Özürlülere Verilecek Sağlık Kurulu Raporları Hakkında Yönetmelikte" yer almaktadır. Anılan yönetmeliğe göre, özürlü; doğuştan ya da sonradan herhangi bir hastalık veya kaza sonucu, bedensel, zihinsel, ruhsal, duygusal ve sosyal yeteneklerini çeşitli derecelerde kaybetmesi nedeniyle toplumsal yaşama uyum sağlama ve günlük gereksinimlerini karşılamada güçlükleri olan bireyi ifade etmektedir. (m.3/a).[201] Dolayısıyla kişinin sakat olarak kabul edilmesi için yönetmelikte verilmiş olan bu tanımdan yararlanılabilir.

Gerek Emekli Sandığı Kanunu'nda gerekse Sosyal Sigortalar Kanunu'nda kişinin sakatlığı nedeniyle aylığa hak kazanması için sakat olması tek başına

---

[199] **1.Özürlüler Şurası: Çağdaş Toplum Yaşam ve Özürlüler**, Ankara: Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı, 1999.
[200] Nurşen Caniklioğlu, "Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda Sakatlara Emekli-Yaşlılık Aylığı Bağlanmasına Hak Kazanma Bakımından Bir Karşılaştırma", **İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Yıl 2002 Cilt 6, Sayı 4, s. 105.
[201] Caniklioğlu, s. 105.

yetmemekte ayrıca bu sakatlığın belli bir orana ulaşmış olması şartı da aranmaktadır. Bunun sonucu olarak her iki kanundaki düzenlemeleri de dikkate aldığımızda, sakat; "doğuştan ya da sonradan herhangi bir hastalık veya kaza sonucu, bedensel, zihinsel, ruhsal, duygusal ve sosyal yeteneklerini kanunda ya da kanunun atıf yapmış olduğu yönetmeliklerde belirtilen oranlarda kaybeden ve bu nedenle toplumsal yaşama uyum sağlama ve günlük gereksinimlerini karşılamada güçlük çeken kişi" olarak tanımlanabilir.

Bunların yanı sıra özel olarak korunması gerekenler içinde değerlendirilen çocuklar ve yaşlıların tanımında ve kapsamında da bir birlik yoktur. Ancak özel olarak korunması gerekenlerin tespitinde ulusal mevzuatlar birincil öncelikte olmaya devam etmektedir.

Genel olarak özel olarak korunması gereken kişiler kapsamına kadınlar da girmektedir. Çünkü kadın erkek eşitsizliği bütün dünyada, üstelik yaşamın her alanında karşımıza çıkan bir olgudur. Böyle bir olgunun varlık nedenlerine baktığımızda öncelikli olarak ataerkil toplum yapısı karşımıza çıkmaktadır. En genel ifadeyle ataerkillik kadın erkek eşitsizliğini besleyen, kökleştiren bir olgudur. Kadının ikincilleştirilmesi biyolojisiyle ilişkilendirilmek istense de bunun asıl nedeni toplumsal cinsiyet ve oluşturduğu cinsiyet kalıpları, kadına ve erkeğe atfedilen cinsiyet rolleridir. Ataerkilleşmenin kadına biçtiği rol her yerde karşımıza çıkmakta ve kadın özel alana kapatılarak kamusal alandan dışlanmaktadır. Ancak tüm bunlarla beraber bu çalışmanın sınırlılıklarından dolayı özel olarak korunması gereken kişiler içerisinde değerlendirilmesine rağmen, kadınların durumu ele alınmayacaktır.

İKİNCİ BÖLÜM

ULUSLARARASI HUKUKTA ÖZEL OLARAK KORUNMASI GEREKEN KİŞİLERE SAĞLANAN SOSYAL GÜVENCELER

1. ULUSLARARASI HUKUKTA YAŞLILARIN KORUNMASI

Sosyal hukukun gelişmesi konusunda özellikle BM ve ILO'nun kabul ettiği sözleşmeler ulusal mevzuatların düzenlenmesi konusunda çok etkili olmuştur. Bu açıdan bu kısımda uluslararası hukukta özel olarak korunması gereken kişilere yaklaşım, belli başlı düzenlemeler ve içerikleri incelenecektir.

1.1. Uluslararası Hukukta Yaşlıları Korumaya Yönelik Düzenlemeler

Yaşlılık, ekonomik açıdan gelir kaybı ve sağlık harcamaları arttırılmasına yol açan, sosyal güvenlik ihtiyacının en kapsamlı ve uzun bir süreç gösteren toplumsal risktir. Çalışma ekonomisi kuramı, 16–65 yaş grubunu 'çalışma çağında', 'çalışma yaşında', 'aktif', ekonomik yönden faal nüfus olarak kabul etmiştir ve işgücü kavramına bu yaş sınırları içinde, daha dar bir yaklaşımla anlam kazandırmaktadır Böylece 65 yaş ve daha üzeri yaş grubunda yer alanlar ekonomik yönden aktif olmadıkları, işgücü piyasası dışında kaldıkları varsayıldığı için iş piyasasına dönük faaliyetlerde bulunmayan nüfus; yaşlı sınıflandırması içerisinde değerlendirilmektedir. [202]

Yaşlı kişileri tanımlamak için kullanılan terimler uluslararası belgelerde dahi büyük farklılıklar göstermektedir. Terminolojide "yaşlı kişiler", "ileri yaştakiler", "yaşlılar", "üçüncü çağ", "yaşlananlar", ve 80 ve üstü yaştakileri tanımlamak için "dördüncü çağ" gibi terimler kullanılmaktadır. Birleşmiş Milletler sisteminde de

[202] Ömer Zühtü Altan ve Yener Şişman, "Yaşlılara Yönelik Sosyal Politikalar", **Kamu-İş Dergisi**, Cilt 7, Sayı 2, 2003, s. 5.

"yaşlı kişiler" terimi, 60 yaş ve üstü kişileri ifade etmektedir.[203] Birleşmiş Milletler istatistik hizmetlerinin geçerli uygulamalarına göre, bu terimler 60 yaş ve üstü kişileri kapsamaktadır. Buna karşılık, Avrupa Birliği'nin istatistik hizmeti Eurostat'a göre "yaşlı kişiler" 65 yaş ve üstü kişileri kapsamaktadır; çünkü 65 yaş, uygulamada en yaygın emeklilik yaşıdır ve emeklilik yaşının daha da yükseltilmesine yönelik bir eğilim söz konusudur.

Dünya gelecekte ekonomik ve sosyal alanda oldukça etkili olacak demografik bir dönüşüm geçirmektedir. Bu dönüşümün en önemli dinamikleri doğum oranlarının düşmesi, yaşam sürelerinin uzaması ve buna bağlı olarak yaşlı nüfusun artmasıdır. Yaşlıların dünya nüfusundaki payının hızla artması[204], sosyal güvenlik sisteminin işleyişini güçleştirmektedir. Ayrıca geleneksel aile yapısının bozulması nedeniyle, bakıma ve yardıma muhtaç yaşlıların sayısı da hızla yükselmekte ve her geçen gün devlete düşen yükümlülükler artmaktadır.

Yaşlı nüfusundaki bu artış, geniş bir alana yayılan ve tahmin edilmesi mümkün olmayan sonuçlar doğuran ve şimdiden hem dünya genelinde hem de ülkeler düzeyinde sosyal ve ekonomik yapıları etkileyen ve gelecekte daha da fazla etkileyecek olan sessiz bir devrimin göstergesidir. Başta sanayileşmiş ülkeler olmak üzere devletlerin çoğu, sosyal ve ekonomik politikalarını; özellikle de sosyal güvenlikle ilgili politikalarını yaşlanan nüfusa göre yeniden düzenleme zorunluluğuyla karşı karşıyadır. Gelişmekte olan ülkelerde sosyal güvenlik sisteminin olmaması ya da sistemin yetersizliklerinden kaynaklanan sorunlar, nüfusun genç kesimlerinin başka ülkelere göç etmesiyle ve sonuç olarak, yaşlı

---

[203] Bkz. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin "Yaşlı Kişilerin Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Hakları"na Dair 8.12.1995 Tarihli ve 6 No'lu Genel Yorumu, UN Doc. E/1996/22, paragraf 9.

[204] Dünya nüfusu sabit ve çarpıcı bir hızla yaşlanıyor. 60 ve üzeri yaşlıların sayısı 1950'de 200 milyon iken, 1982 yılında 400 milyona yükselmiştir ve bu sayının 2001 yılında 600 milyona, 2025 yılında ise 1,2 milyara ulaşacağı ve 2025 yılına gelindiğinde bu kişilerin yüzde 70'inin günümüzün gelişmekte olan ülkelerinde yaşayacağı tahmin edilmektedir. 80 yaş ve üzerindeki yaşlıların sayısındaki artış daha da çarpıcıdır; 1950'de 13 milyon olan bu sayı, günümüzde 50 milyonu aşmıştır ve 2025'de 137 milyona ulaşacağı tahmin edilmektedir. 1950 ile 2025 arasında 10 kat artacağı tahmin edilen bu grup, 6 kat artacağı tahmin edilen 60 ve daha yukarı yaş grubu ve yaklaşık 3 kat artacağı tahmin edilen genel nüfus ile karşılaştırıldığında, dünyada en hızlı büyüyen nüfus grubunu oluşturmaktadır. Bkz. **2001 Yılı için Yaşlanma Konusuna Dair Küresel Hedefler: Pratik Bir Strateji**, Genel Sekreter Raporu (A/47/339), paragraf 5.

kişilerin temel destekçisi olan ailenin geleneksel rolünün zayıflamasıyla daha da ağırlaşmaktadır.[205]

Bütün bu gelişmeler aynı zamanda insan hakları bakımından korunması gereken kişi grubu olarak yaşlı kişilerin korunması ihtiyacını da artırmaktadır. Bu gelişmelerin bir sonucu olarak yaşlı kişilerin de, çocuklar, kadınlar, göçmenler, ırk ayrımcılığı veya işkence mağdurları gibi, özel antlaşmalar yoluyla korunması gerektiği ifade edilmektedir. Bu amaçla özel olarak yaşlıların korunmasına yönelik ve hukuken bağlayıcı nitelikte bir belgenin hazırlanması talep edilmektedir.[206]

Kuşkusuz, BM bünyesinde kabul edilmiş birçok belgede, yaşlı kişilerin korunması ile ilgili düzenlemeler yer almaktadır. 1966 tarihli Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi (ESKHS) ile Kişisel ve Siyasal Haklar Sözleşmesi (KSHS), bu yönde düzenlemeler içeren sözleşmelere örnek gösterilebilir. Ayrıca bölgesel nitelikli insan hakları sözleşmelerinde de özel hükümler bulunmaktadır.

1.2. Uluslararası Sözleşmelerin Getirdiği Güvenceler

Bakıma muhtaç yaşlı kişilerin hakları, bölgesel nitelikli sözleşmelerde yer almaktadır. Örneğin; 1996 tarihli Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın 23. maddesinde, 1988 tarihli Avrupa Sosyal Şartı'na Ek Protokol'ün 4. maddesinde, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara Dair Amerikan Sözleşmesi'ne Ek Protokol'ün 17. maddesinde, Afrika İnsan Hakları ve Halkların Hakları Şartı'nın 18. maddesinde yaşlıların hakları açıkça tanınmıştır. Türkiye, bunlar içerisinden Avrupa Sosyal Şartı'na Ek Protokol'ü 5.5.1988 tarihinde imzalamış, ancak onaylamamıştır. Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nı ise, 6.10.2004 tarihinde imzalanmış ve 27.6.2007 tarihinde onaylamıştır.

Bakıma muhtaç yaşlıların hakları, diğer insan hakları sözleşmelerinden de çıkartılabilir. Birleşmiş Milletler insan hakları sözleşmelerinin esin kaynağı olan

---

[205] Bkz. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin "Yaşlı Kişilerin Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Hakları"na Dair 8.12.1995 Tarihli ve 6 No'lu Genel Yorumu, UN Doc. E/1996/22, paragraf 2–3.

[206] Jakob Schneider, "Die völkerrechtliche Gewährleistung der Rechte älterer Menschen auf Pflege unda uf angemessene Unterbringung" Valentin Aichele/Jakob Schneider (Hrsg.), **Soziale Menschenrechte älterer Personen in Pflege,** 2. Auflage, Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin 2006, s.

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi (İHEB) bu kapsamda ele alınabilir. BM Genel Kurulu kararıyla kabul edilen ve hukuken bağlayıcı olamayan İHEB'in 25. maddesinin 1. fıkrasına göre; "Herkesin, kendisi ve ailesinin sağlık ve refahı için beslenme, giyim, konut ve tıbbi bakım hakkı vardır. Herkes; işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık ve kendi denetiminin dışındaki koşullardan doğan geçim sıkıntısı durumunda güvenlik hakkına sahiptir."

Söz konusu bu hükümde yaşlılarla ilgili hakların büyük bir kısmı düzenlenmiş bulunmaktadır. Bu haklar, daha sonraki dönemlerde, hukuken bağlayıcı uluslararası sözleşmelerle, özellikle ESKHS'de daha ayrıntılı şekilde formüle edilmiştir. Avrupa'da ise, Türkiye'nin de onaylamış olduğu Avrupa Sosyal Şartı'nda (ASŞ), ESKHS'ye benzer, hatta kimi noktalarda daha spesifik hükümler yer almaktadır. Ayrıca, Kadınlara Yönelik Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi, bu hakları kadınlar bakımından özel olarak güvence altına almaktadır. Bu Sözleşme Türkiye tarafından onaylanmıştır. Dolayısıyla ülkemiz için hukuken bağlayıcı bir belgedir.

1.2.1. Sağlık Hakkı

Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi m. 12/1, herkesin bedensel ve ruhsal sağlığının korunmasını öngörmektedir. Dünya Sağlık Örgütü'nün tanımına göre, sağlık, "sadece hastalık ve sakatlığın olmaması değil, fiziksel, ruhsal ve sosyal yönden tam bir iyilik halidir".[207] ESKHS m. 12/1'in sözünün dar anlamına rağmen, sağlık hakkı, sağlık hizmetleriyle sınırlandırılamaz, aksine bunun ötesine geçen ve sağlık konusunda en üst düzeye ulaşmak için gerekli temel koşulların birçoğunu kapsayacak şekilde anlamak gerekir.[208] Bu koşul, bazı ön şartları içermektedir. Bunlar yaşlılar için büyük öneme sahiptir. Örneğin, yaşlıların insan onuruna, istek ve iradesine uygun şekilde tedavi görmesi, yeterli gıda ve suya sahip olması gerekir.[209]

---

[207] Ayşe Akın, Çiğdem Esin ve Kezban Çelik, "Kadının Sağlık Hakkı ve Dünya Sağlık Örgütü'nün Avrupa'da Kadın Sağlığının İyileştirilmesine Yönelik Stratejik Eylem Planı", s. 2, http://www.huksam.hacettepe.edu.tr/Turkce/SayfaDosya/kadinin_saglik_hakki.pdf (23.6.2008)
[208] Schneider, s. 9.
[209] Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin 14 No'lu Genel Yorumu, paragraf 1–3.

Sağlık hakkı, insan hakları belgelerinde yer alan, gıda, konut, çalışma, eğitim, insan onuruna yaraşır bir hayat sürme, yaşama hakkı, ayrımcılık gözetmeme, eşitlik, işkence yasağı, özel hayatın gizliliği, bilgiye erişim, toplanma ve dernek kurma özgürlüğü ve seyahat etme özgürlüğü gibi diğer insan haklarının gerçekleşmesi ile yakından ilgilidir. Belirtilen bütün bu haklar ve diğer hak ve özgürlükler, sağlık hakkını tamamlamaktadır.[210]

ESKHS, tanıdığı haklara saygı gösterilmesini sağlamak için taraf devletlerin alacakları önlemlere ve yerine getirdikleri ilerlemelere ilişkin raporlar sunmasını öngörmektedir (m. 16/1). Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, Sözleşme'ye taraf devletlerden hükümet raporları çerçevesinde yaşlıların sağlık hakkını korumak üzere alınan özel önlemlerin gösterilmesini istemektedir. Komite, yaşlı kişilerin sağlık hakkının gerçekleşmesi bağlamında, önleyici, iyileştirici ve rehabilite edici tedavi unsurlarını birlikte ele alan bütünleştirilmiş bir yaklaşımın önemini vurgulamaktadır. Alınacak tedbirler, her iki cinsiyet için de periyodik sağlık kontrolleri, yaşı ilerlemiş kimselerin tek başlarına hareket edebilmelerini sağlayacak tedbirlerin alınması, kronik hastaların ve ölüme mahkûm hastaların bakımının sağlanması, acı çekmelerinin önlenmesi ve onurlu bir şekilde ölümün mümkün kılınmasına dayanmalıdır.[211] Hiçbir koşulda yaşlı kişilerin sağlık ve bakım masraflarının artması, onların sağlık hakkının ihlaline yol açmamalıdır.[212] Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, taraf devletlerden, ayrıca, ESKHS'nin "taraf devletler bu Sözleşme'de belirtilen bütün ekonomik, sosyal ve kültürel hakları kullanmada erkek ve kadınlara eşit hak sağlamakla yükümlüdürler" şeklindeki 3. maddesine uygun şekilde, hayatlarının tamamını veya büyük bir bölümünü emeklerinin karşılığını alabilecekleri bir emekli maaşı veya dul maaşına hak kazanamadan ailelerine bakmakla geçiren kadınların durumuna özel önem vermelerini istemektedir.[213]

---

[210] ESKHK, 14 No'lu Genel Yorum, paragraf 3.
[211] ESKHK, 14 No'lu Genel Yorum, paragraf 25.
[212] Raporların biçim ve içeriğine ilişkin gözden geçirilmiş genel kılavuz ilkeleri (E/C.12/1991/1), madde 12, paragraf 5.
[213] ESKHK, 6 No'lu Genel Yorum, paragraf 20.

Avrupa Sosyal Şartı'nın 11. maddesi, sağlığın korunması hakkını öngörmektedir. Söz konusu maddeye göre, taraf devletler, sağlığın korunması hakkının etkin biçimde kullanılmasını sağlamak üzere önlemler almakla yükümlüdür. Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın 23. maddesi ise, yaşlıların sosyal korunma hakkını düzenlemektedir. Bu bağlamda yaşlıların sağlık hakkına da yer verilmiştir. Buna göre, taraf devletler, yaşlılara durumlarının gerektirdiği sağlık bakım ve hizmetleri yoluyla yaşlıların kendi yaşam biçimlerini özgürce seçmelerine ve alıştıkları çevrede yaşamlarını istedikleri ve yapabildikleri sürece bağımsız olarak sürdürmeye olanak vermeyi taahhüt etmektedirler. Avrupa Sosyal Şartı'nın sağladığı korumanın ağırlık merkezini tek tek haklar değil, sağlık hizmetleri sisteminin yeterliliği oluşturmaktadır. Avrupa Sosyal Şartı'na uyulmasını gözetlemek üzere oluşturulan Avrupa Sosyal Haklar Komitesi, öncelikli olarak, kamusal sağlık kuruluşlarından ücretsiz yararlanma imkânının ya da devlet katkısının olup olmadığı sorunuyla ilgilenmektedir.[214] Sağlık ve sosyal yardım hakkını düzenleyen Avrupa Sosyal Şartı'nın 13. maddesine göre, taraf devletler, sağlık ve sosyal yardım hakkının etkin bir biçimde kullanılmasını sağlamak için, yeterli olanağı bulunmayan ve kendi çabasıyla veya başka kaynaklardan, özellikle bir sosyal güvenlik sisteminden yararlanarak böyle bir olanak sağlayamayan herkese yeterli yardımı sağlamak ve hastalık halinde bunun gerektirdiği bakımı sunmak durumundadır.

1.2.2. Sosyal Güvenlik Hakkı

ESKHS'nin 12. maddesinde düzenlenen sağlık hakkı ile 9. maddesindeki sosyal güvenlik hakkı arasında sıkı bir ilişki bulunmaktadır. Bu sıkı bağlantı Avrupa Sosyal Şartı'nda da söz konusudur. Sözleşme'nin 9. maddesi "herkesin sosyal sigorta da dâhil olmak üzere sosyal güvenlik hakkına" sahip olduğunu belirtmek suretiyle, yaşlılıkla ilgili hak ve menfaatlere dolaylı bir atıfta bulunmuş olmaktadır. Sözleşme hükümlerinin toplumun tüm üyelerine uygulanması gerçeği karşısında, yaşlı kişilerin Sözleşme'de tanınan bütün haklardan faydalanması gerektiği açıktır.[215]

ESKHS'nin 9. ve 12. maddeleri birlikte değerlendirildiğinde, taraf devletler iç hukuklarında zorunlu yaşlılık sigortası sistemini uygulamaya geçirmekle yükümlü

[214] Schneider, s. 11.
[215] ESKHK, 6 No'lu Genel Yorum, paragraf 10.

oldukları görülmektedir. Zorunlu yaşlılık sigortası iç hukukun öngördüğü belirli bir yaşta başlamalıdır. Aynı zamanda bedeli herkes tarafından ödenebilir kamu sigortaları, özel veya karma sigorta sistemleri kurulmalıdır.[216] Ayrıca Sözleşme'nin 9. maddesinin tam anlamıyla uygulanabilmesi için taraf devletler, mevcut kaynaklar ölçüsünde, mevzuatta belirtilen emeklilik yaşına erişen ancak emekli maaşı ya da diğer sosyal güvenlik destekleri veya benzeri desteklerden faydalanamayan ve başka bir gelir kaynağı olmayan yaşlı insanlara yaşlılık yardımı veya benzeri yardımlarda bulunmalıdır.[217] Bu durum özellikle yaşlı kadınlar için önem taşımaktadır. Taraf devletler, gerekli sağlık sigortası ve tıbbi bakım hizmetleri için yeterli olanaklara sahip olmayanlara bu imkânları sunmalıdır.[218]

1.2.3. Ailenin Korunması

Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 10. maddesi, aile kurumunu toplumun doğal ve temel birimi olarak kabul etmekte ve aileye en geniş koruma ve yardımın yapılması gerektiğini söylemektedir. ESKHS'nin 10. maddesinin 1. paragrafına göre, taraf devletler, aileye destek olmak, aileyi korumak ve güçlendirmek ve her bir toplumun kendi kültürel değerler sistemine uygun şekilde yaşlı insanların ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla gerekli çabayı göstermek durumundadır. Bu bağlamda hükümetler ve hükümet dışı kuruluşların, yaşlı kişilerin olduğu aileleri desteklemek için sosyal hizmetler vermesi ve özellikle ailelerin yaşlı üyelerinin evde yaşamasını isteyen düşük gelirli ailelere yönelik tedbirler alması gerekir. Bu tür bir yardım, yalnız yaşayan veya evinde yaşamak isteyen yaşlı çiftlere de sağlanmalıdır.[219]

Avrupa Sosyal Şartı'nın 16. maddesi, ailenin sosyal, yasal ve ekonomik korunma hakkını düzenlemektedir. Buna göre, taraf devletler, toplumun temel birimi olan ailenin tam gelişmesi için gerekli koşulları sağlamak üzere; sosyal yardımlar ve aile yardımları, mali düzenlemeler, konut sağlama, yeni evlilere yardım ve diğer uygun araçlarla aile yaşamının ekonomik, yasal ve sosyal bakımdan korunmasını

---

[216] ESKHK, 14 No'lu Genel Yorum, paragraf 36.
[217] ESKHK, 6 No'lu Genel Yorum, paragraf 30.
[218] Schneider, s. 12.
[219] ESKHK, 6 No'lu Genel Yorum, paragraf 31.

desteklemeyi taahhüt etmektedirler. Avrupa Sosyal Komitesi'nin 16. madde ile ilgili uygulamasında, yaşlı aile üyeleri çok fazla önem kazanmamıştır.[220] Kuşkusuz yeterli maddi olanaklara sahip olmayan yaşlıların desteklenmesi (ASŞ m. 13/1), ailenin bakım yükümlülüğü karşısında ikincil niteliktedir. Bununla birlikte taraf devletler aileyi sosyal ve ekonomik bakımdan yeterince korumalı ki, aile, bakım yükümlülüğünü yerine getirebilsin.

Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesine İlişkin Sözleşme'nin 3. ve 5. maddeleri, taraf devletleri siyasal, ekonomik ve kültürel alanlarda tedbir almakla yükümlü kılmakta ve önyargıların ve geleneklerin tasfiye edilmesini öngörmektedir. Sözleşme'nin 3. maddesine göre, taraf devletler, kadınların tam olarak gelişmelerini ve ilerlemelerini sağlamak üzere, erkeklerle eşitlik temeline dayanan insan haklarını ve temel özgürlüklerini güvence altına almak ve kullanmalarını sağlamak amacıyla, yasal düzenlemeler dâhil olmak üzere siyasal, sosyal ekonomik ve kültürel alanlarda gerekli her türlü tedbiri alması gerekmektedir. Beşinci madde ise, her iki cinsten birinin aşağı veya üstün olduğu veya erkekler ile kadınların basmakalıp rollere sahip oldukları düşüncesine dayanan bütün önyargılar ve gelenekler ile her türlü uygulamayı tasfiye etmek amacıyla erkeklerin ve kadınların sosyal ve kültürel davranış tarzlarını değiştirmek üzere tedbir alınmasını öngörmektedir. Bununla birlikte taraf devletler, bu maddelerde öngörülen yükümlülüklerini yerine getirirken, aile yaşamındaki mevcut rol dağılımını derinden etkileyecek tedbirler almaktan kaçınmaları gerekir.[221]

1.2.4. Sosyal Hizmetlerden Yararlanma Hakkı

Avrupa Sosyal Şartı'nın 14. maddesi, sosyal refah hizmetlerinden yararlanma hakkını düzenlemektedir. Bu madde taraf devletleri yükümlülük altına sokmaktadır. Taraf devletler, sosyal refah hizmetlerinden yararlanma hakkının etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak üzere; sosyal hizmet yöntemlerinden yararlanarak, toplumda bireylerin ve grupların refah ve gelişmelerine ve sosyal çevreye uyum sağlamalarına katkıda bulunacak hizmetleri desteklemek ya da sağlamak durumundadır. Ayrıca

[220] Schneider, s. 12.
[221] Schneider, s. 12.

bireylerin ve gönüllü ya da diğer örgütlerin bu tür hizmetlerin kurulması ve sürdürülmesine katılmalarını özendirmeleri gerekmektedir.

Taraf devletler, Avrupa Sosyal Şartı m. 14/1'den kaynaklanan yükümlülüğünü, sosyal hizmetleri ya bizzat kendisi sunarak ya da özel teşebbüsü destekleyerek yerine getirebilir. Eğer devlet, üzerine düşen sosyal görevlerin yerine getirilmesini özel teşebbüse aktarmışsa, sosyal hizmetlerin adaletli ve dengeli şekilde yerine getirilmesini gözetmek zorundadır. Avrupa Sosyal Şartı m. 14/1, taraf devletlerde dava konusu yapılabilecek sübjektif bir hak öngörmektedir.[222] Söz konusu maddenin ikinci fıkrası ise, bireylerin veya örgütlerin sosyal hizmetlerin kurulması ve sürdürülmesinde finansal olarak veya başkaca şekillerde desteklenmesini öngörmektedir.

1.3. Ayrımcılık Yasağı ve Özel Olarak Korunması Gereken Kişiler Lehine Düzenlemeler

Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 9., 10/1. ve 12. maddeleri, taraf devletleri, yaşlı kişilerin haklarını güvence altına almakla yükümlü kılmaktadır. Sözleşme'nin 2. maddesinin 2. fıkrasına göre, taraf devletler bu yükümlülüklerini yerine getirirken ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasal ya da başka bir görüş, ulusal ya da toplumsal köken, mülkiyet, doğum ya da başka bir statü bakımından herhangi bir ayrım gözetmemek zorundadır. Sözleşme, yaşa dayalı ayrımcılığa açıkça değinmemiştir. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'ne göre, bunun nedeni, durumun göz ardı edilmesi değil, bu belgelerin kabul edildiği dönemde nüfusun yaşlanmasının bugünkü kadar öngörülebilir olmaması veya acil ilgiye değer görülmemiş olmasıdır.[223] Bununla birlikte bu eksiklik bir sorun teşkil etmemektedir. Zira maddede sayılan ayrımcılık sebepleri tüketici olmadığı için, haklı bir sebebe dayanmayan farklı uygulamalar, meşru olmayacaktır. Örneğin, sadece yaş nedeniyle farklı bir uygulamaya gidilmesi ayrımcılık oluşturabilecektir. Buna

[222] Committee of Independent Experts: Conclusions I, s. 70 vd. (İsveç, İngiltere, Danimarka, İtalya).
[223] ESKHK, 6 No'lu Genel Yorum, paragraf 11.

karşılık, kadın-erkek eşitliği gözetilmek şartıyla, yaşlı kişilerin korunmasına yönelik özel tedbirlerin alınması mümkündür.[224]

Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi ve Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın aksine, Avrupa Sosyal Şartı, genel bir ayrımcılık yasağına yer vermemiştir. Bunun altında yatan sebep, Avrupa Sosyal Şartı'nın belirli kişi gruplarını korumak üzere oluşturulmasıdır. Belirli kişilere yönelik özel koruma öngören bir Sözleşme'nin genel ayrımcılık yasağına yer vermesi mantıklı değildir.

Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesine Dair Sözleşme (CEDAW), kadınların maruz kaldıkları dezavantajları ortadan kaldırmak amacıyla kapsamlı bir ayrımcılık yasağına yer vermiştir. Sözleşme'nin 11. maddesine göre, taraf devletler, istihdam alanında erkekler ile kadınların eşitliğini sağlayacak şekilde kadınlara karşı ayrımcılığı tasfiye etmek için kadınlara aynı hakları tanımak zorundadırlar. Bir başka deyişle, iş hayatında ayrımcılık yasaklanmaktadır. Ayrıca kadınların sosyal güvenlik hakkı güvence altına alınmaktadır. Bu bağlamda emeklilik, işsizlik, hastalık, malullük, yaşlılık ve diğer iş göremezlik gibi hallerde sosyal güvenlik hakkı ile birlikte ücretli izin hakkı öngörülmektedir (m. 11/1-e). Ayrıca taraf devletler, kadınların erkekler ile eşit şekilde sağlık hizmetlerinden yararlanmalarını sağlamak üzere kadınlara karşı ayrımcılığı tasfiye etmek için gerekli her türlü tedbiri almakla yükümlüdürler (m. 12). Bu yüzden Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Tasfiye Edilmesi Komitesi, taraf devletlerden, her yaştaki kadının sağlık hizmetlerinden eşit şekilde yararlanmasının sağlanmasını ve korunmaya muhtaç kadınlara ayrı bir önem verilmesini talep etmektedir.[225] Sağlık hakkının ayrımcılık içermeyecek şekilde güvence altına alınabilmesi için, kadınlara yönelik şiddetin de ortadan kaldırılması gerekir. Bu bağlamda şiddete maruz kalanlara etkili başvuru hakkı ve şiddet uygulayanlara yeterli yaptırımın uygulanması gerekir. Taraf devletlerden ayrıca kadınların sağlık durumlarının iyileştirilmesi için kapsamlı bir ulusal eylem planı hazırlaması talep edilmektedir.[226]

---

[224] Schneider, s. 13.
[225] CEDAW: General Recommendation No. 24: Women and Health, UN Doc. A/54/38/Rev.1, 2 Şubat 1999, paragraf 2 ve 6.
[226] CEDAW: General Recommendation No. 24, paragraf 29.

Yaşlı kişilerin birçoğu aynı zamanda engelli olabilmekte ve bu kişilerin maruz kaldığı ayrımcılık genellikle görmezlikten gelinmektedir. Oysa ESKHS m. 2/2, engellilik nedeniyle ayrımcılığı yasaklamaktadır. Bu maddeye göre taraf devletler, engellilerin Sözleşme'deki haklardan eşit şekilde yararlanmalarını sağlamak üzere gerekli tedbirleri almaları gerekmektedir. Sözleşme hükümleri, toplumun tüm kesimlerine uygulandığı için, engelliler de Sözleşme'deki tüm haklardan yararlanmalıdır. Ek olarak, engellilerin Sözleşme'de belirtilen haklardan, engellilikten kaynaklanan olumsuzluklar bertaraf edilerek, yararlanmaları sağlanmalıdır. Ayrıca, Sözleşme'nin 2. maddesinin 2. paragrafında yer alan "belirtilen haklar, belirli durumlarda veya belirli koşullarda, herhangi bir ayrım gözetilmeksizin hayata geçirilecektir" şeklindeki yükümlülük engelliliğe dayalı ayrımcılık gözetmemeyi de kapsamaktadır.[227]

ESKHS'nin 12. maddesine göre, engelli yaşlıların tıbbi ve sosyal hizmetlerden yararlanmaya hakkı vardır. Söz konusu bu tıbbi ve sosyal hizmetler, engellilerin özgürce hareket etmelerine olanak sağlar, olası engellilik hallerini engeller ve sosyal entegrasyonu destekler.[228] Yaşlı engelliler açısından sosyal güvenlik özel öneme haizdir. Taraf devletler, engellilik ve engellilikle ilgili faktörlerden dolayı ücret alamayan veya ücretinde indirim uygulanan veya iş imkânlarına sahip olamayan engellilerin yeterli gelire sahip olabilmelerini güvence altına almalıdır. Engellilere verilecek bu tür bir destek, çoğunlukla kadın olan engellilerin bakımını üstlenenleri de kapsamalıdır.[229]

Avrupa Sosyal Şartı'nın 15. maddesi, fiziksel, ruhsal veya zihinsel engellilerin eğitim ve çalışma haklarını düzenlemektedir. Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı ise, engellilerin tam anlamıyla sosyal entegrasyonunu ve toplumsal yaşama katılım hakkını pekiştirmiştir.

---

[227] ESKHK, 5 No'lu Genel Yorum, paragraf 5.
[228] ESKHK, 5 No'lu Genel Yorum, paragraf 34.
[229] ESKHK, 5 No'lu Genel Yorum, paragraf, 28.

1.4. Hukuken Bağlayıcı Olmayan Belgelerde Yaşlıların Korunması

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nca, 26 Temmuz–6 Ağustos 1982 tarihleri arasında Viyana'da yapılan 1. Dünya Yaşlanma Asamblesi'nde; yaşlanma sürecinin özellik ve sorunları ele alınmış ve "Bağımsızlık, Katılım, Bakım, Kendini Gerçekleştirme, İtibar" başlıkları altında "YAŞLANMA 1982 – Yaşlılık İlkeleri" saptanmıştır. [230]

Bağımsızlık:[231]

Yaşlı bireyler;

(1) Beslenme, barınma, giyim gibi temel gereksinimlerini karşılamak ve sağlık bakımından yararlanmak için yeterli gelire sahip olmalıdır. (2) Sayılan gereksinimlerini karşılayabilmeleri için ailelerinden ve toplumun her kesiminden destek almalıdır. (3) Gereksinimlerini karşılama konusunda kendi kendilerine yardımcı olabilmeleri yönünde destek almalıdır. (4) Gelir getirici bir işte çalışabilmeli ya da toplumdaki diğer gelir getirici faaliyetlerden yararlanmalıdır. (5) Emeklilik yaşının belirlenmesi ve emeklilik koşullarının tanımlanmasında söz sahibi olmalıdır. (6) Yaşlarına, yeteneklerine uygun eğitim ve öğretim programlarına sahip olmalıdır. (7) Bireysel tercihlerine uygun, güvenli bir çevrede yaşamalıdır. (8) Yaşadıkları çevre aynı zamanda onlara kapasitelerini geliştirebilecek fırsatlar sunmalıdır. (9) Mümkün olduğunca uzun süre kendi evlerinde ya da aile ortamında yaşamalıdır.

Katılım:

Yaşlı bireyler;

(1) Toplumla ilişkilerini sürdürmelidir. (2) Refah düzeylerini doğrudan etkileyecek politikaların hazırlanması ve uygulanması aşamalarına aktif bir biçimde katılımda bulunmalıdır. (3) Bilgi ve becerilerini genç kuşaklar ile paylaşmalıdır. (4)

---

[230] Birten Gökyay, "Yaşlanan Kadın ve Sivil Toplum Örgütleri", http://www.gebam.hacettepe.edu.tr/yayinlar/yaslanankadin.pdf, (01.12.2008)
[231] "Birleşmiş Milletler Yaşlılar İlkeleri, http://www.kirklareli.gov.tr/90insanhaklari/mevzuat/bmyaslilar.doc, (01.12.2008)

Topluma hizmet etmek için çeşitli fırsatlar geliştirebilmelidir. (5) Kendi ilgi ve yeteneklerine uygun etkinliklere gönüllü olarak katılımda bulunmalı ve hizmet edebilmelidir.

Bakım:

Yaşlı bireyler;

(1) Aile ve toplum tarafından desteklenmeli, ihtiyacı olanlara uygun bakım hizmetleri verilmelidir. (2) Her toplumun kültürel değerler sistemine uygun bir biçimde korunmalı ve gözetilmelidir. (3) Asgari düzeyde fiziksel, zihinsel ve ruhsal iyiliği kazandıracak ve sürdürecek sağlık bakımına sahip olmalıdır. (4) Yaşamlarını kendi başlarına sürdürebilecekleri, gereksinim duyduklarında korunabilecekleri ve bakılabilecekleri çeşitli sosyal hizmetlere ve yasal düzenlemelere sahip olmalıdır. (5) İnsana yakışır ve güvenli bir ortamda, sosyal ve zihinsel yönden desteklenecekleri, kendilerini geliştirebilecekleri, koruma ve rehabilitasyon hizmeti alabilecekleri, uygun kurumsal bakım modellerinden yararlanmalıdır. (6) Bir huzurevi yada rehabilitasyon merkezinde yaşamaları durumunda; ihtiyaçlarına, inançlarına, haysiyetlerine, özel yaşamlarına (mahremiyetlerine), bakımları ve yaşam biçimleri hakkında kendi kararlarını vermelerine tam olarak saygı görmelidir. İnsan haklarından ve temel özgürlüklerden tam olarak yararlanmalıdır.

Kendini Gerçekleştirme:

Yaşlı Bireyler;

(1) Bireysel potansiyellerini (yetenek ve becerilerini tam olarak geliştirebilecek fırsatlar yaratmalı, var olan uygulamalardan yararlanmalıdır. (2) Toplumun eğitim ve kültür etkinliklerine aktif olarak katılabilmelidir.

İtibar:

Yaşlı Bireyler;

(1) İtibar görmeli ve güven içerisinde yaşamalıdır. (2) Sömürüden, fiziksel yada zihinsel istismardan uzak tutulmalıdır. (3) Hizmetlerden yararlanırken; yaş, cinsiyet, ırk, etnik köken, özür durumu ya da diğer konumları nedeniyle bir ayırım

görmemelidir. (4) Gelir durumları belirleyici bir unsur olmamalı, gelir düzeyinden bağımsız olarak gereksinimleri karşılanacak şekilde uygun hizmetlerden yararlanmalıdır.

Asamble'de benimsenen bu ilkeler, tüm dünya ülkelerine yaşlanma konusunda düşünce ve planlama sürecine yol göstermiştir. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun yönlendirdiği "Bütün Yaşlılar İçin Toplum" ana temalı "1999-Dünya Uluslararası Yaşlılar Yılı" çalışmalarının; yaşlıların tam katılımıyla oluşan eşitlik esasına dayalı, ayrımcılığın olmadığı, bütün yaş gruplarını kapsayan bir toplum yaratılmasında -kalkınma hakkı da dâhil- bütün insan haklarının ve temel özgürlüklerin korunması ve geliştirilmesine anlamlı bir katkı sağladığı söylenebilir.

İlk asamble sonrası geçen yirmi yılda, küresel yaşlanmanın kalkınma sürecine katılabilmesi için yaşlanmaya ilişkin politikaların saptanan rehber ilkeler doğrultusunda yaşamın her alanında kalkınmaya yönelik, toplumu bütüncül olarak ele alan bir bakış açısına gereksinim duyulduğundan Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, "2. Dünya Yaşlılar Asamblesi" için Nisan 2002'de Madrid'de toplanmıştır. Bu asamblede yaşlanma olgusu "Yaşlılar ve Kalkınma - Yaşlılıkta Sağlık ve Refahın Sağlanması - Olanaklar Sunan Destekleyici Ortamların Sağlanması" başlığı altında ele alınmış ve "Yaşlanma - 2002: Uluslararası Eylem Planı" hazırlanmıştır.

2. ULUSLARARASI HUKUKTA ENGELLİLERİN KORUNMASI

2.1. Genel Olarak

Batılı ülkelerde engellilere yönelik sosyal politikalar belirli bir gelişim göstermiştir. Birinci Dünya Savaşı'na kadar olan dönemde özür türlerine göre özel eğitim tekniklerinden yararlandırılması, öncelikli hedef olmuştur. Birinci Dünya Savaşı sonrasında tıbbi ve mesleki rehabilitasyon hizmetleri yoğunluk kazanmıştır.

Bu süreç İkinci Dünya Savaşı'nın sonunda engellileri iş hayatına dâhil edebilme arayışlarıyla devam etmiştir. [232]

Herkes için eşitlik ilkesi ile hareket eden Birleşmiş Milletler belgelerinde engellilik ilk kez 1948 yılında yayınlanan İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde dile getirilse de BM sistemi içerisinde engellilikle ilgili çalışmaların başlama tarihi 1945 yılına dayanmaktadır. Özellikle görme ve işitme engelliler gibi bedensel engeller taşıyan bireylerin haklarının arttırılmasına odaklanılmış, bunun dışında da engelliliği önleme ve rehabilitasyon çalışmalarına önem verilmiştir. 1950 yılında Cenova Konferansında engellilerin sosyal rehabilitasyonu dile getirilmiş ve bir komisyon kurularak eğitim, tedavi, mesleki rehabilitasyon ve istihdam konularında uluslararası standartlar belirlenmesi ön görülmüştür. [233]

1969 yılında Birleşmiş Milletler Genel Konseyi Sosyal Kalkınma ve Kalkınma Sürecine Dair Bildirgesi'ni yürürlüğe koymuştur. Bu beyannamenin 19. maddesi zihinsel ve bedensel engellilerin topluma tam katılımının arttırılması da dâhil olmak üzere sağlık, sosyal güvenlik ve sosyal refah önlemleri alınmasını ön görmektedir. [234]

20 Aralık 1971'de engellilerin haklarının uluslararası ve ulusal eylem planlarında hükümetler tarafından çerçeve olarak kullanılması amacıyla Zihinsel Özürlülerin Haklarına Dair Bildirge'yi yayınlanmıştır.

1975 yılının Aralık ayında BM Genel Konseyi tarafından Özürlü Hakları Bildirgesi yayınlanmıştır. Burada tüm engelli haklarının din, dil, ırk, cinsiyet, ideolojik ayrım yapılmaksızın garanti altına alındığı söylenmektedir.

---

[232] Ali Seyyar ve Oral Demir, **Katılımcılık ve Kalkınma Ekseninde Yerel Sosyal Politikalar**, İstanbul: Kam Yayınları, 2008, s. 183.
[233]"Birleşmiş Milletler Sisteminde Özürlülük",
http://www.ozida.gov.tr/raporlar/uluslararasi/bmsistemindeozurluluk.htm, (30.10.2008)
[234] Birleşmiş Milletler Sisteminde Özürlülük",
http://www.ozida.gov.tr/raporlar/uluslararasi/bmsistemindeozurluluk.htm, (30.10.2008)

1981 yılı Birleşmiş Milletlerce Uluslararası Özürlüler Yılı olarak ilan edilmiştir. Aynı yıl Viyana'da "Özürlülerin Eğitimi, Özürlülüğü Önleme ve Sosyal Hayata Tam Katılım Konusunda Dünya Konferansı" gerçekleştirilmiştir.

1982 yılında Özürlüler İçin Dünya Eylem Programı hazırlanmıştır. Bu programda engellilikle ilgili oluşturulacak politikalar üç başlık altında toplanmıştır. Bunlar önleme, iyileştirme ve fırsat eşitliğidir. 1989'da Özürlüler Alanında İnsan Kaynakları Geliştirme Eylem Planı İçin Tallinn Çerçevesi kabul edilmiştir. Bu çerçevede engellilerin iş gücü piyasasında yer almaları ve mesleki istihdamları için eğitilmeleri gerektiği belirtilmektedir. 1991'de Akıl Hastalarının Korunmasına ve Akıl Sağlığının Geliştirilmesine Dair Prensipler yürürlüğe konmuştur.

1993'de Özürlüler İçin Fırsat Eşitliği Konusunda Standart Kurallar kabul edilmiştir. Bu kurallar engelliler için Dünya Eylem Planını özetlemekte ve ülkelere eşit fırsatlar sunma konusunda nasıl önlemler alacağını bildirmektedir. 1995 yılında Kopenhag'da gerçekleşen Dünya Sosyal Kalkınma Zirvesinde Kopenhag Sosyal Kalkınma Bildirgesi ve Sosyal Kalkınma Eylem Planı hazırlanmıştır. Kopenhag Bildirgesi ve Eylem Programı Karar 6'da devletlerin engellilere eşit eğitim fırsatı verilmesi konusunda garanti vermesini istemektedir.

Birleşmiş Milletlerin bağlı organlarında da engellilere yönelik çalışmalar bulunmaktadır. Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Organizasyonu (UNESCO) özel eğitimle ilgili olarak yapılan ya da yapılacak faaliyetleri yürütmekle, Dünya Sağlık Örgütü (WHO), sağlık ve engelliliğin önlenmesi konusu ile ilgili olarak teknik desteği vermekle, Birleşmiş Milletler Çocuk Fonu (UNICEF), çocuklara yönelik hazırlanan programları destek sağlamakla sorumludur. Ayrıca, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), iş piyasasına engellilerin erişimini, uluslararası çalışma standartları aracılığıyla ekonomik bütünleşmenin sağlanması ve teknik işbirliği sağlamaktadır.[235]

Avrupa ülkeleri, 1970'li yıllardan itibaren engellilik alanında önemli yasal düzenlemeler gerçekleştirebilmiş ve bu çerçevede engellilerin sosyal haklarını

---

[235] "Birleşmiş Milletler Sisteminde Özürlülük", http://www.ozida.gov.tr/raporlar/uluslararasi/bmsistemindeozurluluk.htm, (30.10.2008)

belirleyebilmiştir. Bundan önceki dönemlerde engellilik konusunda, medikal yaklaşımın bir yansıması olan özel eğitim, tıbbi tedavi ve rehabilitasyon hâkim idi. Uluslararası planda ise engellilerin korunmasına yönelik düzenlemeler oldukça gecikmeli bir şekilde ortaya çıkmıştır.

2.2. Engellilerin Haklarına İlişkin Birleşmiş Milletler Sözleşmesi

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu 2001 yılında engelli kişilerin haklarını teşvik etmek ve korumak üzere kapsamlı bir uluslararası sözleşmenin hazırlanması kararı almış ve bu amaçla geçici bir komite oluşturmuştur.[236] Komite, 2002 yılının Ağustos ayında çalışmalarına başlamış ve 2006 yılının Ocak ve Şubat aylarında gerçekleştirdiği 7. oturumda "Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme" tasarısını kabul etmiş ve Genel Kurul'a sunmuştur. "Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme" ve ekindeki İhtiyari Protokol, 13 Aralık 2006 tarihinde Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nda kabul edilmiş ve 30 Mart 2007 tarihinde imzaya açılmıştır. Ülkemiz tarafından aynı tarihte 80 ülke ile birlikte imzalanan Sözleşme, Avrupa Birliği tarafından da imzalanmıştır. Sözleşme; engelli kişilerin medeni, ekonomik, siyasi ve kültürel haklarını düzenleyen ilk uluslararası belge olma özelliğine sahiptir. Türkiye, Sözleşme'yi imzalamakla birlikte, İhtiyari Protokolü imzalamış değildir. Sözleşme, 20 üye ülkenin onayı ile birlikte, 3 Mayıs 2008 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 9 Mayıs 2008 tarihi itibariyle Sözleşme 128 ülke tarafından imzalanmış ve 25 ülke tarafından da onaylanmıştır.

Engelli kişilerin toplumsal yaşama tam katılımlarının sağlanmasına yönelik olarak alınan çeşitli önlemler gerek uluslararası sözleşmeler ve Avrupa Birliği mevzuatında gerek ulusal mevzuatımızda yer almakla birlikte, dünyada gelişen ve değişen koşullara bağlı olarak yeni düzenlemeler yapılması ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Son yıllardaki tartışmalarda, özellikle uluslararası düzenlemeler söz konusu olduğunda bu tedbirlerin genel nitelikte olanlarından ziyade özel düzenlemelerle ortaya konulması yönündeki görüş ağırlık kazanmıştır. Bu tartışmaların bir yansıması olarak 1993 yılında BM tarafından "Engelli Kişiler İçin Standart Kurallar" kabul edilmiştir. Bu belge üye ülkeler için engelli kişilerin toplumsal yaşama tam

[236] Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 19 Aralık 2001 tarih ve 56/168 sayılı kararı.

katılımlarının sağlanması yönünde bütüncül bir çerçeve oluşturmaktadır. Ancak, söz konusu belgenin üye ülkeler nezdinde önemli ölçüde olumlu etkileri olmasına rağmen, bağlayıcı bir niteliği olmaması nedeniyle, istenilen ölçüde başarı sağlanamamıştır. Birleşmiş Milletler bu ihtiyaçtan hareketle söz konusu Sözleşmenin hazırlanmasını öngörmüştür.[237]

Sözleşme, engelli kişilerin tüm temel hak ve özgürlüklerden tam ve eşit şekilde yararlanmalarını teşvik etmek ve sağlamak ile doğuştan sahip oldukları onura saygıyı güçlendirmeyi amaçlamaktadır. Sözleşme, özünde insan hakları yaklaşımını esas alması, engellilerin toplumsal yaşamda diğer bireylerle eşit koşullarda yer alması için ülkelere getirdiği yükümlülükler ve sürdürülebilir kalkınma için engelli kişilerin vazgeçilmez bir topluluk olduğunu vurgulaması nedeniyle büyük önem taşımaktadır. Sözleşme; istihdam, adalet, eğitim hakkı, ulaşım ve sağlık hizmetlerine erişim de dâhil olmak üzere toplumsal yaşamın her alanında engelli kişilerin karşı karşıya kaldığı ayrımcılığın ortadan kaldırılması gereğine işaret etmektedir. Kamusal alanların engelli kişiler için erişilebilir olmasını, ayrıca, bilgi ve iletişim alt yapısının geliştirilmesini öngörmektedir. Ulusal düzeyde bu hizmetlerin gerçekleştirilmesinde uluslararası işbirliğinin önemine değinilmektedir. Söz konusu sözleşme yükümlülüklerinin ulusal düzeyde koordinasyonu ve izlenmesi için bir koordinasyon kurumu kurulması, ayrıca BM nezdinde bir komitenin kurularak ulusal düzeydeki gelişmelerin raporlar aracılığıyla bu komite tarafından izlenmesi öngörülmektedir.[238]

Sözleşme ile

- Engellilere ayrımcılığın yapılmaması ve fırsat eşitliğinin sağlanması,
- Taraf devletlerin, engelli haklarının sağlanması hususunda yerine getirmesi gereken yükümlülükler,

---

[237] "Engelli Hakları Sözleşmesi Geliyor", Engelsiz Hukuk Sitesi, http://www.engelsizhukuk.com/haber/haber_detay.asp?haberID=516, (29.11.2008)
[238] "Engelli Hakları Sözleşmesi Geliyor", Engelsiz Hukuk Sitesi, http://www.engelsizhukuk.com/haber/haber_detay.asp?haberID=516, (29.11.2008)

- Engelli hakları ve engellilerin insanlık onurları konusunda toplumsal bilinci artırmaya yönelik olarak yapılacak çalışmalar ve alınması gerekli tedbirler,

- Engelli bireylerin kişi özgürlüğü ve güvenliğinin sağlanması,

- Engelli bireylere fırsat eşitliği temelinde eğitim ve öğrenim hakkı sağlanması,

- Engelli bireylerin sağlık hizmetlerinden parasız olarak veya karşılanabilir bir maliyetle yararlanabilmeleri ve engellilerin azami bağımsızlıklarını elde edebilmeleri amacıyla fiziksel, zihinsel, sosyal ve mesleki rehabilitasyon ve rehabilitasyonlarının sağlanması,

- Engelli bireylere erişilebilir bir iş piyasası ve çalışma ortamının sağlanması ve bu yönde taraf devletlerce alınacak tedbirler,

- Engellilere yeterli yaşam standardı ve sosyal korunmanın sağlanması,

- Engellilerin siyasi haklarını toplumdaki diğer bireylerle eşit olarak kullanabilmelerinin sağlanması amacıyla alınacak tedbirler,

- Taraf devletlerin Sözleşmede engellilere tanınan hakların uygulanması amacıyla, Hükümet içinde birimler tahsis etmesi ve ayrıca uygulamaları denetleyecek bağımsız mekanizmalar oluşturması,

- Sözleşme kapsamında "Engelli Hakları Komitesi" kurulması ve Komite üyelerinin seçimi, görevleri ve yetkileri, konularında düzenlemeler öngörülmektedir.[239]

Sözleşme'ye göre taraf devletler, engelliliğe dayalı herhangi bir ayrımcılığa izin vermeksizin tüm engellilerin hak ve özgürlüklerinin eksiksiz olarak yaşama geçirilmesini sağlamakla ve engellilerin hak ve özgürlüklerini güçlendirmekle yükümlüdür. Bu genel yükümlülük kapsamında ekonomik, sosyal ve kültürel haklara

239 Norman Weiss, "Die Neue UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen- wietere Präzisierung des Menschenrechtsschutzes", **Menschen Rechts Magazin**, Heft 3, 2006, s. 293-300.

ilişkin yükümlülükler de bulunmaktadır. Sözleşme'nin 4. maddesine göre, Sözleşme'yi onaylayan tüm taraf devletler, ekonomik, sosyal ve kültürel haklarla ilgili olarak kaynakları ölçüsünde azami tedbirler almayı ve gerektiğinde uluslararası işbirliği çerçevesinde, bu haklardan tam yararlanmanın aşamalı olarak sağlanması için, Sözleşme'de yer alan ve uluslararası hukuka göre derhal uygulanabilen yükümlülükleri yerine getirmeyi taahhüt etmiş olmaktadır.[240]

Sözleşme'nin 24. maddesi, eğitim hakkını düzenlemektedir. Buna göre, taraf devletler, engellilerin eğitim hakkını fırsat eşitliği temelinde ve ayrımcılık yapılmaksızın sağlamakla yükümlüdür. Ayrıca taraf devletlerdeki eğitim sistemi her seviyede engellileri de içine almalı ve onlara ömür boyu eğitim imkânı sağlamalıdır. Bu hakkın hayata geçirilmesi için taraf devletler; engellileri, engelleri nedeniyle genel eğitim sisteminin dışında tutmamalıdır. Engelliler yaşadıkları çevrede, engellerini gözeterek onları da içine alan, kaliteli, parasız ilk ve orta öğretime diğerleriyle eşit bir şekilde erişebilmelidir.

Sözleşme'nin 25. maddesi, engellilere engelleri nedeniyle ayrımcılığa uğramaksızın, ulaşılabilir en yüksek sağlık standardından yararlanma hakkını tanımaktadır. Taraf Devletler, engellilerin sağlık hizmetlerine erişimini sağlamak için tüm uygun tedbirleri almalıdır. Engelliler, sağlık hizmetlerinden diğer kimselere sağlananlarla aynı kapsamda, kalitede ve standartta yararlanabilmelidir. Ayrıca engellilerin özellikle engelleri nedeniyle gereksinim duyduğu sağlık hizmetleri sağlanmalıdır. Diğerleri yanında çocuklar ve yaşlılar arasında sakatlığın asgariye indirilmesi veya artmasının önlenmesi için tasarlanan sağlık hizmetleri, erken tanı ve mümkünse müdahaleyi de kapsamalıdır.

Taraf devletler, engellilerin çalışma hakkını diğerleriyle eşit bir şekilde tanımakla yükümlüdürler. Bu hak, engellilerin açık, kapsayıcı ve erişilebilir nitelikte bir iş piyasası ve çalışma ortamında, serbestçe seçtikleri bir işte hayatlarını kazanmaları fırsatını da içerir. Taraf devletler, çalışırken sakatlananlar dâhil tüm engellilerin çalışma hakkının hayata geçmesini, yasama tedbirleri dâhil uygun tüm tedbirleri alarak, güvence altına almalıdır (m. 27).

---

[240] Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme",
http://www.un.org/disabilities/documents/natl/turkey.doc, (28.11.2008)

Sözleşme'nin 28. maddesi, yeterli hayat standardı ve sosyal korunma konusunu düzenlemektedir. Buna göre, taraf devletler, engellilerin yeterli yiyecek, giysi ve barınma dâhil kendileri ve aileleri için yeterli yaşam standardı hakkını ve yaşam koşullarının sürekli olarak iyileştirilmesi hakkını tanır ve bu hakkın engelli olmaları nedeniyle ayrımcılığa uğramaksızın tanınmasını temin etmek için gerekli adımları atar. Taraf devletler, engellilerin sosyal korunma ve engelliliğe dayalı ayrımcılığa uğramadan bu haktan yararlanma hakkını tanır. Bu bağlamda özellikle engelli kadın ve kızlar ve engelli yaşlılar dâhil olmak üzere, engellilerin sosyal koruma programlarına ve yoksulluk azaltıcı programlara erişiminin sağlanması gerekir. Ayrıca yoksulluk koşullarında yaşayan engellilerin ve ailelerinin engelliliğe ilişkin harcamaları için devlet yardımı öngörülmelidir.

Sözleşme, Bielefeldt'in de belirttiği gibi, engelli kişileri, yaşamın her alanında hukuk süjesi olarak gören bir anlayışa sahiptir. Gerçekten Sözleşme, engellilik konusunda bugüne kadar izlenen politikalarda önemli bir anlayış değişikliğini yansıtmaktadır. Sözleşme'ye göre engellilik, insani yaşamın, toplumsal yaşamın olağan bir parçası olarak görülmelidir.[241]

Kanaatimizce, "Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme"nin onaylanması, ülkemizin engellilik konusuna ilişkin politikalarının etkin hale gelmesine ve bu politikaların olası eksikliklerinin giderilerek engelli kişilere tanınan hakların geliştirilmesine katkı sağlayacak olması ve uygulamada uluslararası standartlara erişimin sağlanacak olması bakımından büyük önem taşımaktadır.

2.3. Avrupa Birliği Hukukunda Engellilerin Korunması

1975 yılında Birleşmiş Milletler Genel Kurulunun İnsan Hakları Evrensel Beyannamesine ek olarak yayımladığı "Özürlü Hakları Bildirgesi ile engellilerin diğer insanlarla eşit hak ve sorumluluklara sahip oldukları vurgulanmıştır. 1981 yılının uluslararası engelliler yılı ilan edilmesinin ardından 1982 yılında "Özürlüler İçin Dünya Eylem Programı" kabul edilmiştir. Dünya engelliler yılı ve ardından kabul edilen Dünya Özürlüler Eylem Programı Avrupa Topluluğu'nu da harekete

[241] Heiner Bielefeldt, **Zum Innovationspotenzial der UN-Behindertenrechtskonvention**, 2. aktualisierte Auflage, Deutsches Institut für Menschenrechte, Essay No. 5, Berlin 2008, s. 7.

geçirmiş ve bu sürece katılımını teşvik etmiştir. Bu kapsamda Avrupa Konseyi tarafından 1980 ve 1990'larda çeşitli bildirgeler ve kararlar yayımlanmıştır. [242]

AB'nin engelliler ile ilgili politikaları, genel olarak, uluslararası seviyede BM'nin 1993 yılında benimsediği Fırsat Eşitliği Konusunda Engelliler İçin Standart Kurallar İlke Kararı'na dayanaktadır. Ayrıca Komisyon, Engelliler İçin Fırsat Eşitliği başlıklı bir tebliğ yayımlayarak da söz konusu standart kuralların AB nezdinde takip edilmesi amaçlanmıştır. [243]

AB'nde engelliler politikasına yönelik temel amaç ayrımcılığın ortadan kaldırılmasıdır."Engelliler için Engelsiz Avrupa" tebliği engellilerle ilgili AB politikalarını gözden geçirerek, engelli bireylerin ulaşılabilirliğini artırmaya yönelik olarak Avrupa genelinde çaba sarf edilmesini öngörmektedir. Engelli bireyler için engelsiz Avrupa tesis etmeye odaklanan bu tebliğ ile meslek edinme, eğitim, meslekî eğitim, ulaşım, iç piyasa, bilgi toplumu ve yeni teknolojiler gibi konularda Avrupa düzeyinde bir sinerji oluşturulmaya çalışılmıştır. "Bağımsız hareket edebilirlik", ekonomik ve sosyal hayatta katılmanın önkoşuludur ve bunun gerçekleşmediği durumlarda engelli birey, kendine tanınan haklardan yeterince faydalanamamaktadır. E–Avrupa gibi girişimlerde de olduğu gibi; AB teknoloji alanındaki gelişmelere engellilerin "fonksiyonel sınırlılıkları"nın etkilerini azaltmada ve sosyal hayata katılımlarını artırmada rol oynayacağı bilinmektedir. Engelli olma hâlinin görülme sıklığı ile ilgili doğru istatistikî bilgiler, etkin koordinasyon ve danışmanlık mekanizmaları, söz konusu tebliğin uygulamada yer bulması için önemli argümanları oluşturmaktadır. [244]

Ayrımcılığın ortadan kaldırılması yanı sıra fırsat eşitliği de AB engelliler politikası için çok önemlidir. AB Konseyi, 20 Aralık 1996 tarihinde üye ülkelerden Engelli Bireylere Tanınacak Fırsat Eşitliği konusunda beş ana maddeyi tatbik

---

[242] Avrupa Birliği ve Özürlülük", http://www.ozida.gov.tr/raporlar/uluslararasi/abveozurluluk.htm, (20.10.2008)
[243] Mark Priestley (ed.), "Introduction: The Global Context of Disability", **Disability and The Life Course,** Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
[244] Avrupa Komisyonu Engelliler İçin Engelsiz Avrupa, http://www.ozida.gov.tr/mevzuat/abrapor.htm, (01.12.2008)

etmelerini talep etmiştir. Söz konusu maddeler, bugün bile pek çok coğrafyada etkin bir şekilde uygulana gelmektedir. Bu maddeler:[245]

- Bir yandan engelli kişilerin ailelerinin ve onlara bakanların ihtiyaçlarına gerekli özen gösterilirken, diğer taraftan ileri derecede engelli olanlar da dâhil, bunların topluma katılmaları için güçlendirilmeleri;
- Engellilik ve engellilerle ilgili görüş ve değerlendirmelerin, konuya ilişkin her türlü genel politikanın kapsamına alınması;
- Engellerin kaldırılması ile engelli kişilerin topluma tam olarak katılmalarının sağlanması;
- Engelli kişilerin yetenek ve becerilerinin ve fırsat eşitliği stratejilerinin benimsenmesi konusunda toplumun genel görüşlerinin beslenmesi;
- Engellilerden yana olan politika ve uygulamaların gerçekleştirilme ve izlenmelerinde onların temsilcilerinin rol almalarının teşvik edilmesi.

3. ULUSLARARASI HUKUKTA ÇOCUKLARIN KORUNMASI

Uluslararası hukukta çocuk haklarının ayrıntılı olarak ele alınması yeni bir konudur. Bu kısımda çocuk hakları alanında yapılan düzenlemelere genel hatları ile değinilecektir.

3.1. Genel Olarak Çocuk Hakları

Günlük dilde de çocuk kavramı, farklı anlamlarda kullanılmaktadır. Genel olarak günlük dilde çocukluk, psikolojik veya tıbbi çocukluktan daha uzun süre devam eder ve çocukluktan yetişkinliğe geçiş oldukça bireysel değerlendirilir. Hukuki açıdan ise çocuk kavramı, bir yandan yaş ölçütüne göre çocukluğu yetişkinlikten ayırmak maksadıyla kullanılır; bu bağlamda Türk hukuku açısından

[245] "Engelli Bireylere Tanınacak Fırsat Eşitliği, http://www.ozida.gov.tr/mevzuat/abrapor.htm, (01.12.2008)

kanuni erginlik yaşı olan on sekiz yaşın doldurulmasıyla çocukluk sona erer (TMK 11/I). Diğer yandan hukuken çocuk kavramı, insanın ana babasıyla arasındaki soy bağını ifade etmek için de kullanılır. Burada kullanılan çocuk kavramı, yaştan bağımsızdır. [246]

Günümüzde çocukların korunması yalnızca ailenin görevi olmaktan çıkmıştır. Bu nedenle çocukların korunmasına ilişkin düzenlemeler uluslararası alandaki sözleşmelerle yasal güvence altına alınmıştır. Ülkemizde de bu sözleşmelerin bazı maddelerine çekince koymuş, birçoğunu da imzalamıştır. [247] Bu sözleşmelerin ortak özelliğinin çocukların bağımsız bir hak süjesi olarak kabul edilerek çocukların yararının gözetilmesi olmuştur.

Çocuklara ilişkin uluslar arası sözleşmelerde öngörülen pek çok çocuk hakkı, iç hukuk düzenlemelerinde yasal düzeyde tanınmıştır. Ülkemiz örneğinde çocuk haklarına ilişkin temel sorunlar, hakların uygulamaya geçirilme derecesine ilişkindir.[248]

BM'in 20 Kasım 1989 tarihinde kabul ettiği, Türkiye'nin de 1990 yılında imzaladığı Çocuk Haklarına Dair Sözleşme' nin 1.maddesinde; kanunlar çerçevesinde daha önce rüşt yaşına erişilmedikçe 18 yaşını bitirmemiş her insanın çocuk olarak tanımlandığını görülmektedir. [249]

Roma ve İslâm hukuku gibi eski hukuk sistemleri bedensel olgunluğun cinsel olgunluğa erişmekle tamam olduğunu kabul ederlerken, modern hukuk sistemleri, ancak fikirsel olgunluğa erişmiş çocukların ergen (reşit) olduklarını kabul etmektedir. Rüşt (erginlik) için bir yaş haddi tespit etmek kanun koyucunun yetkilerindendir. Bu nedenle kanun koyucu, çocuğun hangi andan itibaren ve

---

[246] Hülya İmamoğlu, "Çocuğun Kişiliğinin Ana Babaya Karşı Korunması", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 54, Sayı 2, 2005, s. 190.
[247] Çetinkaya, s. 78.
[248] Kaboğlu ve Akkurt, s. 239.
[249] Yener Şişman, "Sosyal Politika Açısından Türkiye'de Çocuk ve Genç İşgücü", **Kamu-İş Dergisi**, Cilt 7, Sayı 2, 2003, s. 4.

özellikle hangi ana kadar korumağa ve yardıma muhtaç olduğuna koşullara göre tespit edecektir.[250]

Çocuk haklarının tarihçesi çocuğun üzerinde serbestçe tasarruf edilebilir, devir ve terk edilebilir, hatta öldürülebilir bir 'nesne' olmaktan çıkarılıp, haklara ehil, kişilik sahibi bir özneye dönüştürülme serüveni olarak özetlemek mümkündür. Daha önceki dönemlerin toplumlarında gerek tarım ekonomisinde gerekse sanayi ekonomisinde işgüçlerinden yararlanılan çocuklar, günümüz toplumlarında ise okullarda eğitim görmekte, ailelerine herhangi bir güncel getirisi olmamakta, tam tersine çocuklu ailelerin yükünün ağırlaşması neticesi çocuklar maddi ve manevi açıdan aradıklarını bulamamaktadır.[251] Çocuk haklarının uluslararası hukukta korunması düşüncesi ise Birinci Dünya Savaşı sırasında çocukların çektiği yoksunluk ve acı nedeniyle 20. yüzyılın başlarında ortaya çıkmıştır. [252]

Çocuk haklan savunucuları çocukların hem yasal hem de manevi haklarının tanınması ve geliştirilmesi gerektiğini ileri sürmüşlerdir. Çocuk hakları "Refah Hakları" ve "Koruma Hakları" başlıklarında toplanmıştır.[253]

Modern hukuk sistemlerinde çocukların korunması iki ana ilkeye dayanmaktadır:[254]

- *Birinci ilke: Çocuğun bir kişiliği vardır ilkesidir. Bu ilke gereği çocukta insan olarak sevgiye ve şevkete lâyık olmalıdır. O halde, çocuk da bir kişi olarak korunmalıdır.*

- *İkinci ilke: Birlik ilkesidir. Çocukta toplumun, milletin, devletin bir parçasını oluşturur, işte bu iki ilkenin ileri sürülmesi, modern hukuk sistemlerinde çocuğun korunmasını "kamu yararına koruma" biçiminde geliştirmiştir. Bu*

---

[250] Ali Naim İnan, "Çocuğun Korunması ve Polis", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, , Cilt 37, Sayı 1–4, 1980, s. 245.
[251] Rona Serozan, **Çocuk Hukuku**, İstanbul: Beta Yayınları, 2000, s. 10–11.
[252] Sevgi Usta Sayıta, "İnsan Haklarında En Acil Durum: Çocuk Hakları", **Görüş Dergisi**, Mart 2004, s. 58.
[253] Nurgül Çetinkaya, Türk Hukuk Sisteminde Çocuğun Korunması", **Eğitim ve Yaşam Dergisi**, Kış 1997, s. 77.
[254] İnan, s. 244.

nedenle, artık çocuk kamu yararına korunacaktır ve bu ise çıkarılacak kanunlarla temin edilecektir.

Tüm bunların yanı sıra çocuk hukukunun iki anlamı olduğu kabul edilmektedir. Bunlar: [255]

1. Geniş Objektif Anlamda Çocuk Hukuku: Çocuğun hukuki durumunu tespit eden bütün hukuk kuralları objektif hukuk kurallarını meydana getirir. Bu anlamda çocuk hukukunun kapsamına özel hukuk, ceza hukuku ve sosyal hukuk alanındaki çocuk hukukunun kapsamına özel hukuk, ceza hukuku ve sosyal hukuk alanındaki çocuk haklarına ilişkin kurallar girer.

2. Sübjektif Çocuk Hukuku: Objektif çocuk hukukunun çocuklara tanıdığı hak ve mükellefiyetler sübjektif çocuk hukukunun kapsamını oluşturur.

Günümüzde çocuk haklarının en fazla ilgilendiği konuların başında çocuk istihdamı gelmektedir. Küçük yaştaki çocukların çalıştırılması özellikle gelişmekte olan ülkelerin baş etmesi gereken bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Küreselleşme sürecinde işgücü piyasasını ve dolayısıyla çocuk istihdamını doğrudan etkileyen dinamikler, artan rekabet ve üretimin değişen yapısı, enformel üretim ve artan küresel yoksulluk çerçevesinde ele alınabilir. Öncelikli olarak küreselleşme süreci ile birlikte uluslararası ticaret alandaki engel ve sınırların ortadan kalkması ve sermayenin uluslararası hareketliliğinin artması rekabeti şiddetlendirmiştir. 1980'lerden itibaren çok uluslu işletmeler arası artan rekabet, Pazar mücadelesi için düşük maliyet yüksek kaliteyi zorunlu kılmıştır. Bunların dışında marjinal verimliliği en düşük, düzensiz ve düşül gelirli işgücünü barındığı enformel üretimin artması ve küresel yoksulluğun hiç olmadığı kadar gelişmesi çocuk istihdamını arttıran diğer nedenler olarak karşımıza çıkmaktadır.[256]

---

[255] Çetinkaya, s. 77.
[256] Faruk Sapancalı, "Küreselleşme Bağlamında Çocuk İstihdamı ve Önlenmesine Yönelik Çabalar", **Çimento İşveren Dergisi**, Sayı 4, Cilt 16, Temmuz 2006, s. 20–23.

3.2. Genel Sözleşmelerde Çocuk Hakları ve Çocukların Korunması

Uluslararası belgelerde çocuklara ilişkin sosyal haklara bakarken öncelikle genel kapsamlı bildirge ve sözleşmelerdeki ilgili ilke ve hükümleri inceleyeceğiz. Bu durumda öncelikle en temel ve bilinen uluslararası bildirge olan İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'ne bakmak yerinde olacaktır. 10 Aralık 1948 tarih ve 217 A(III) sayılı BM kararıyla ilan edilen Bildirge'de çocuklara yönelik sosyal hak niteliğindeki ilkeleri 25. ve 26. maddelerde görebiliriz. Bildirge'nin 25. maddesinde yer alan :

"1. Herkesin kendisinin ve ailesinin sağlık ve refahı için beslenme, giyim, konut ve tıbbi bakım hakkı vardır. Herkes, işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık ve kendi iradesi dışındaki koşullardan doğan geçim sıkıntısı durumunda güvenlik hakkına sahiptir.

2. Anaların ve çocukların özel bakım ve yardım görme hakları vardır. Bütün çocuklar, evlilik içi veya evlilik dışı doğmuş olsunlar, aynı sosyal güvenceden yararlanırlar" ifadeleri genel düzeyde ele aldığı sosyal hakları takiben çocukların bakım ve sosyal güvencelerinden de söz ederek onları da sosyal haklar kapsamında vurgulamıştır. Bildirge'nin devamındaki 26.madde yer alan : *"Herkes eğitim hakkına sahiptir. Eğitim, en azından ilk ve temel eğitim aşamasında parasızdır. İlköğretim zorunludur…*" ifadesi de yine öncelikle çocuklar için yaşamsal önemdeki bir sosyal hak olan eğitim hakkına işaret etmektedir.

Birleşmiş Milletlerin sosyal haklar alanındaki temel belgesi olan "Ekonomik, Sosyal Ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme"de çocukların sosyal haklarına dair daha kapsamlı ifadeler bulunur. Sözleşmenin 10.maddesinin üçüncü bendinde:

"*Bütün çocuklar ve gençler yararına, ebeveynlikten ya da başka koşullardan dolayı hiçbir ayrım gözetilmeksizin, özel koruma ve yardım tedbirleri alınmalıdır. Çocuklar ve gençler ekonomik ve sosyal sömürüden korunmalıdır. Onların ahlaki değerlerine ya da sağlıklarına zararlı olabilecek, hayatlarını tehlikeye sokabilecek ya da normal gelişmelerini engelleyebilecek işlerde çalıştırılmaları yasalarla cezalandırılmalıdır. Devletler, ayrıca, yaş sınırları koyarak, çocukların bu yaş sınırları altında ücretli olarak çalıştırılmasını yasalarla*

yasaklamalı ve cezalandırmalıdırlar." denerek Evrensel Bildirge'deki özel bakım ve yardım hakkının yanı sıra devlete çocuğu ekonomik ve sosyal sömürüden korunma görevi de verilmiştir. Ayrıca özellikle ILO belgelerinde düzenlenmiş olan çocukların uygun olmayan şartlarda çalıştırılmalarına dair yasaklardan da söz edilmiştir. Bu konu önceki bölümlerde gördüğümüz ve sonraki bölümlerde de ayrıntılı biçimde ele alacağımız üzere çocuklarla ilgili uluslararası düzenlemelerin en köklü ve yoğun olduğu alandır. Sözleşmenin 13.maddesi yine Evrensel Bildirge'de yer alan eğitim hakkını çok daha kapsamlı biçimde ele alır. Madde içeriğinde: "*İlköğretimin herkes için zorunlu ve parasız olacağı*" hükmünün yanı sıra eğitim imkânlarının her düzeyde geliştirilmesine ilişkin bir dizi madde bulunur.

3.3. Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 10 Aralık 1948'te kabul edilen İHEB, insan haklarını aynı zamanda çocukların hakları olarak da ilan etmiştir. Ancak hakların gerçekleştirilmesi söz konusu olduğunda yetişkinler çocukları kolayca unutabilmektedirler. Bundan dolayı BM Teşkilatı Genel Kurulu 1959 yılında Çocuk Hakları Bildirisini kabul etmiştir. Bu Bildirgenin kabulü olumlu bir adım olmakla birlikte bağlayıcı olmamasından dolayı yeterli değildi. Çocuk haklarının bağlayıcı nitelikte uluslararası bir antlaşma ile güvence altına alınması, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 20 Kasım 1989 tarih ve 44/25 sayılı Kararıyla kabul edilen ve 2 Eylül 1990 tarihinde yürürlüğe giren Çocuk Haklarına Dair Sözleşme ile mümkün olmuştur. Çocuk Hakları Sözleşmesi, insan hakları ilke ve standartlarının çocuklar açısından geliştirildiği bir sözleşmedir. Sözleşme ile ilk defa çocukların kişisel, siyasal, ekonomik, sosyal ve kültürel hakları taraf devletleri bağlayıcı bir şekilde uluslararası bir sözleşmede güvence altına alınmıştır.[257]

Çocuk Hakları Sözleşmesi, çocuğun toplumda bir birey olarak yaşantısını sürdürmeye eksiksiz biçimde hazırlanmasını, Birleşmiş Milletlerin kuruluş bildirgesinde yer alan "barış, onur, hoşgörü, özgürlük, eşitlik ve dayanışma" idealleriyle yetiştirilmesini istemektedir. Bugüne kadar Çocuk Hakları Sözleşmesine

[257] Heike Stender, "Die Kinderrechtskonvention", **MenschenRechtsMagazin**, Heft 4 - Oktober 1997, s. 21-24

191 devlet katılmıştır. Yalnızca Somali imzalamamıştır. Amerika Birleşik Devletleri ise, imzalamakla birlikte henüz onaylamamıştır.[258]

Türkiye Çocuk Hakları Sözleşmesi'ne bazı çekincelerle taraf olmuştur. Sözleşme Türkiye tarafından 14 Eylül 19902da imzalanmış, 9 Aralık 1994 tarihinde 4058 sayılı Kanunla onaylanması uygun bulunmuş ve Bakanlar Kurulu tarafından 23 Aralık 1994 tarih 94/6423 sayılı kararla onaylanmıştır. [259]

Çocuklarla ilgili politikalarda çeşitli anlayışların etkili olduğu söylenebilir. Çocuklarla ilgili ulusal ve uluslararası metinlere bakıldığında birçok noktada benzer hükümlerin bulunduğu görülse de, çocuğun konumlandırılması konusunda farklı yaklaşımlar söz konusudur. Bu yaklaşımları temelde iki kategoriye ayırmak mümkündür. İlki, çocukları bağımsız bir süje olarak kabul eden anlayıştır. Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi'nde (BMÇHS) büyük ölçüde bağımsız bir süje olarak çocuk düşüncesi etkili olmuştur. Sözleşme, çocuğu ailenin veya devletin üzerinde hâkimiyet kuracağı, ergin olmayan, henüz gelişimini tamamlamamış basit bir varlık olarak değil, aksine onun da bir insan olduğu anlayışından yola çıkmıştır. Her insan gibi, her çocuğun da bu dünyada bireysel hakları vardır. Velayet yetkisine sahip olanlar ve devlet kurumları çocuğun menfaatlerini onu temsilen savunmak ve korumak durumundadırlar. Sözleşme çocukları bir nesne olarak değil, aksine bir süje olarak, olgunluklarına göre menfaatlerini gerçekleştirebilecek haklara sahip özerk kişiler olarak kabul etmiştir. İkinci yaklaşım ise, çocuğu bağımsız bir süje olarak değil, ebeveyn tarafından gerçekleştirilecek eğitimin "obje"si olarak gören anlayıştır.[260]

Çocuk Hakları Sözleşmesi ile çocuklar daha önceki yaklaşımların aksine sadece korunmaya değer varlık olarak değil kendi düşünce ve sorumlulukları olan bireyler olarak değerlendirmiştir. Bu nedenle, sözleşmede düzenlenen bazı haklar çocuk haklarının gerçekleştirilmesi ve çocukların sözleşme ile belirlenen haklarından

---

[258] Claudia Lohrenscheit, "Einführung-Kinderrechte sind Menschenrechte", in: **Die Menschenrechte von Kindern und Jugendlichen Staerken: Dokumentation eines Fachgesprächs über die Umsetzung der Kinderrechtskonvention in Deutschland**, Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin 2006, s. 6.
[259] Bozkurt, 2006, s. 86.
[260] Yüksel Metin, "Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi ve Türkiye", **II. Ulusal Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi Bildiriler Kitabı**, Çanakkale 2005, s. 125.

yararlanabilmeleri için devletlerin dikkate almak zorunda olduğu ve olağanüstü hallerde bile değiştirilemeyecek temel ilkeler niteliğindedir.[261]

Sözleşme, başlangıç metni ve bunu izleyen 54 maddeden oluşmaktadır. Bu uluslararası belgede yer alan kurallar arasında bir hiyerarşi, yani altlık-üstlük ilişkisi yoktur. Sözleşmede yer alan bütün haklar ve prensipler eşit düzeydedir. Düzenlemeler karşılıklı olarak birbirlerini güçlendirmekte ve tamamlamaktadır.

Sözleşmede yer alan haklar çeşitli şekillerde sınıflandırılmaktadır. Bu sınıflandırmalar, klasik insan hakları sınıflandırması (kişisel, siyasal, ekonomik, sosyal ve kültürel haklar) veya sözleşmenin amacı (gelişimi sağlayan haklar, koruyucu haklar, spesifik haklar) veyahut "3P" formülü (Provision, Protection, Participation) esas alınarak yapılmaktadır. Bazı yazarlar ise, "4P" formülüne göre bir sınıflandırma yapmaktadırlar: Prevention, Protection, Provision ve Participation. Sözleşmenin içeriği dikkate alınarak yapılan ve daha açıklayıcı olan bir başka sınıflandırma ise şöyledir:[262]

- *Genel nitelikli haklar:* Yaşam hakkı (m. 6), işkence yasağı (m. 37), ifade hürriyeti (m. 13), düşünce, vicdan ve din hürriyeti (m. 14), dernek kurma ve toplantı hürriyeti (m. 15), özel hayatın korunması (m. 16) ve bilgi ve belgelere ulaşma hakkı (m. 17).

- *Koruyucu tedbirler alınmasını gerektiren haklar:* Bu kapsama giren haklar şunlardır: Şiddete, kötü muameleye ve ihmale karşı korunma (m. 19), ekonomik sömürüye karşı korunma (m. 32), uyuşturucu maddelere karşı korunma (m. 33), cinsel sömürüye karşı korunma (m. 34), çocuk kaçakçılığı ve ticaretine karşı korunma (m. 35) ve diğer her türlü sömürüye karşı korunma (m. 36).

- *Çocukların statüsü ile ilgili haklar:* Nüfus kütüğüne kaydolma, isim ve vatandaşlık hakkı (m. 7), kimliğini koruma hakkı (m. 8), kural olarak ana-babasından ayrılmama hakkı (m. 9) ve ana-babanın başka bir ülkede

---

[261] Kıvılcım Turanlı Yücel, "Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi Çerçevesinde Çocuğun Cinsel Sömürüden Korunma Hakkı", **Eskişehir Barosu Dergisi**, Sayı 7, Haziran 2005, s. 180.
[262] Bea Verschraegen, **Die Kinderrechtekonvention**, Manz Verlag, Wien 1996, s. 11.

bulunması halinde çocuğun onlarla doğrudan ve kişisel ilişki kurma hakkı (m. 10).

- *Çocukların gelişimi ve refahıyla ilgili haklar*: En iyi sağlık düzeyine kavuşma ve tıbbi bakım ve rehabilitasyon hizmetlerinden yararlanma (m. 24), korunma ve bakım altına alınma (m. 25), sosyal güvenlik hakkı (m. 26), yeterli bir hayat seviyesine erişme hakkı (m. 27), eğitim hakkı (m. 28) ve dinlenme ve eğlence hakkı (m. 31).

- *Özel konumda bulunan çocuklara yönelik haklar:* Aileden yoksun çocuklara (m. 20), evlat edinmeye (m. 21), mülteci çocuklara (m. 22), özürlü çocuklara (m. 23), bir azınlığa mensup çocuklara (m. 30), mağdur çocukların yeniden toplumla bütünleşmesine (m. 39) ve on beş yaşın altındaki çocukların askere alınmasının yasaklanmasına (m. 38) ilişkin hükümler, bu başlık altına sokulabilir.

Çocuk Haklarına Dair Sözleşmenin 44. maddenin I. Fıkrasına göre, sözleşmenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren ilk önce iki yıl içinde, bilahare beş yılda bir taraf devletler Birleşmiş Milletler Genel Sekreterliği aracılığıyla bir rapor göndermek zorundadırlar. Çocuk Haklan Komitesi de taraf devletlerden gelen raporlan ve uygun gördüğü ek bilgileri de içeren faaliyet raporunu (mad. 44/TV) iki yılda bir Ekonomik ve Sosyal Konsey aracılığıyla Birleşmiş Milletler Genel Kuruluna sunar. [263]

31 Maddeden oluşan bu sözleşmenin 6. maddesi uyarınca "Bu sözleşmeye taraf olan devletler, çalışma hakkını kabul ederler; bu hak herkesin serbestçe seçtiği ya da kabul ettiği bir işte çalışarak hayatını kazanma şansının var olması hakkını da içerir. Taraf devletler bu hakkın korunması için gerekli önlemleri alacaklardır."[264]

Sözleşme 10. maddesine göre;[265]

---

[263] Ali Naim İnan, "Çocuk Haklarına Dair Sözleşme", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 44, Sayı 1–4, 1995, s. 765.
[264] Mehmet Genç, **İnsan Hakları ve Temel Özgürlükler, Ulusal ve Uluslararası Mevzuat**, Bursa: Uludağ Üniversitesi Yayınları, 1997, s. 261–272.
[265] Genç, s. 265.

Bütün çocuklara ve gençlere, ana babalarının durumundan ya da başka koşullardan dolayı hiçbir ayrım gözetmeksizin özel koruma ve yardım önlemleri alınması gerektiğini kabul ederler. Çocuklar ve gençler ekonomik ve sosyal sömürülmeye karşı korunmalıdır. Onların moral ya da sağlık durumlarına zararlı olabilecek, hayatlarını tehlikeye sokabilecek ya da normal gelişmelerini engelleyebilecek işlerde çalışmaları yasalarda ceza kurallarına bağlanmalıdır. Devletler ayrıca çocukların ücretli olarak çalıştırılmasına yaş sınırları koyarak, bu sınırların altında çalıştırma durumlarını yasalarla yasaklamak ve ceza kurallarına bağlamak zorundadır.

3.4. Uluslararası Çalışma Örgütü Belgeleri

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), dünyada, çalışma ilişkileri ve daha genelde sosyal politika alanında temel standartları belirleyen temel kurumdur. ILO'nun daha kuruluş döneminde ilk oturumunda kabul ettiği kararlardan biri çocukların asgari çalıştırılma yaşı ile ilgili 5 sayılı sözleşme olmuştur.[266] Daha sonra ILO, çocukların ve küçük işçilerin korunmasına ilişkin bir dizi antlaşma ve tavsiye kararı oluşturmuştur. Antlaşmaların çoğu 1919–1921 yılları arasında yapılmıştır. ILO, daha sonraki yıllarda önceki antlaşmaları gözden geçirerek çocuklara daha etkin bir iş güvenliği sağlamak amacıyla çalışmalar yapmıştır.

ILO'nun oluşturduğu sözleşmeler konuları itibariyle üç ana grupta toplanabilir. Birinci gruptakiler, en az çalışma yaşını düzenleyen sözleşmelerdir 85, 7, 10, 15, 33, 58, 59, 60, 112, 123 ve 138 sayılı sözleşmeler). İkinci gruptakiler gece çalışmayı (6, 79, 90 sayılı sözleşmeler), üçüncü gruptakiler sağlık yoklaması konularını düzenlemektedir.[267] Bunlar içinde yeni tarihli ve daha kapsayıcı nitelikli 138 sayılı "İstihdama Kabulde Yaşa İlişkin Sözleşme"nin bazı hükümlerini anmak yararlı olacaktır.

Sözleşmenin başlangıç bölümünde amacının, daha önce bu alana dair yapılmış olan ancak kısmi nitelik taşıyan düzenlemelerin yerine genel nitelikli bir belgenin oluşturulması olduğu belirtilmiştir. Sözleşme'ye göre en az çalışma yaşı,

---

[266] **ILO**, "A Future Without Child Labour", 2002, s.ix
[267] Akyüz, s.527.

okula gitme yükümünün sona erdiği yaştan ve kesinlikle 15 yaşından aşağı olamaz. Ayrıca Sözleşme'de:

"*Bu sözleşmenin kendisi için yürürlükte olduğu her üye, çocuk işçiliğini etkin bir şekilde ortadan kaldırmayı ve istihdama ve çalışmaya kabul için asgari yaşın giderek gençlerin fiziksel ve zihinsel yönden tam olarak gelişmelerine olanak tanıyacak bir düzeye yükseltilmesini sağlayan ulusal bir politika takip etmeyi kabul eder*"(madde 1) ifadesiyle bu konudaki ana ilkeyi ve yönelimi belirlemiştir. Bu alanda erişilmek istenen nihai hedef çocuk işçiliğinin tümüyle sona erdirilmesi ve onların eğitime katılması olmakla birlikte uluslar arası kuruluşların ve kampanyaların daha kısa vadede hedefleri; çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerinin önlenmesi, çalışma yaşına sınırlamalar getirilmesi, çocukların çalışma şartlarının iyileştirilmesi, ebeveynlerin ve ülkelerin iktisadi yapısında sağlanacak düzelmeler yoluyla çocukların çalışma zorunluluklarının ortadan kaldırılması vb. gibi meselelerde yoğunlaşmaktadır. Çalışma ile okuma arasında çocuklar açısından ciddi bir bağlantı olduğu görülmektedir. Eğitime katılım düzeyinin yükselmesinin çocuk işçiliğinin azaltılmasında önemli bir rolü vardır. Eğitime katılmak çalışan çocukları daha bilinçli, hakları konusunda daha etkin kılabilmektedir ve çalışma hayatında da daha avantajlı hale getirmektedir.

1980 yıllara kadar çocuk işçiliği konusunda hukuksal düzenlemelerle savaşan ILO çocuk işçiliği konusunda daha etkili olarak çalışmaya "Çocuk İşçiliğinin Sona Erdirilmesi projesi" (IPEC) ile başlamıştır. Proje, Alman Hükümetinin sponsorluğunda 1992–1993 yılında başlamıştır ve üye ülkelere, çocuk işçiliği konusunda ulusal eylem programlarını formüle etmek ve uygulamak için destek vermeyi amaçlamaktadır. ILO/IPEC kapsamında dünya çapında çalışan çocuklara dair veriler toplanmakta ve raporlar halinde yayınlanmaktadır.

Uluslararası Çalışma Teşkilatı'nın 17 Haziran 1999 tarihinde yapılan 87. oturumunda "Kötü Şartlardaki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan

Kaldırılmasına İlişkin Acil Önlemler Hakkında 182 Sayılı Sözleşme"yi kabul etmiştir. Sözleşme TBMM tarafından 2001 yılında onaylanmıştır.[268]

Sözleşme, toplam 16 maddeden oluşmaktadır; bunun 8 maddesi esasa ilişkin olup, kötü şartlardaki çocuk isçiliğinin yasaklanması ve ortadan kaldırılmasını öngörmektedir. Geri kalan maddeler ise ILO sözleşmelerinin hepsinde olduğu gibi yürürlüğe ilişkin hükümleri kapsamaktadır. [269]

Bu sözleşmenin birinci maddesi, sözleşmenin amacı olan "Çocuk isçiliğinin yasaklanması ve ortadan kaldırılması" ile ilgili olarak gerekli tedbirlerin alınmasını istemektedir. İkinci maddesinde ise, çocuk teriminin kimlere uygulanacağı belirtilmektedir. Üçüncü maddesinde ise "kötü şartlardaki çocuk işçiliği" ifadesinin hangi durumları kapsadığını, a) fıkrası; çocukların alım-satımı, borç karşılığı veya askeri çatışmalarda kullanılması, b) fıkrası; çocuğun fahişelikte ve pornografik yayınlarda kullanılması, c) fıkrası ise uyuşturucu maddelerin üretiminde, d) fıkrasında çocukların sağlık, güvenlik veya ahlaki gelişimleri açısından zararlı olan işler, olarak belirtmiştir. 4. maddesi ise, ilgili isçi ve işveren kuruluşlarına danıştıktan sonra kötü koşullardaki iş türlerinin nerelerde bulunduğunu belirler. 5. maddede bu sözleşmenin hükümlerinin uygulanmasını sağlayacak tedbirleri alır. 6. madde ise, sözleşmeyi onaylayan her üye ülkeye çocuk işçiliğinin öncelikli olarak ortadan kaldırılması için programlar uygular. 7. maddesinin 1. fıkrası, her üye ülkeye bu sözleşme hükümlerinin etkin şekilde uygulanması ve yürütülmesini sağlayacak gerekli tüm tedbirleri alır. 2. fıkrası ise çocuk işçiliğinde eğitimin önemine dikkat çekerek, gerekli tedbirleri alır; 8. maddede ise, ekonomik ve sosyal kalkınmanın ve yoksulluğun ortadan kaldırılması ile eğitimin desteklenmesini de kapsayacak şekilde uygun tedbirler alır. [270]

---

[268] Bülent Alpar, "Kötü Şartlardaki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Acil Önlemler Hakkında 182 Sayılı ILO Sözleşmesi İle İlgili Çalışma Hayatı Mevzuatı", **Kamu İş Dergisi**, Cilt 7, Sayı 1, 2002, s. 17–18.
[269] Alpar, s. 18.
[270] Alpar, s. 18.

3.5. Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı

Avrupa Konseyi'nin sosyal alandaki temel belgesi niteliğini taşıyan, temel sosyal ve ekonomik hakları koruyan Avrupa Sosyal Şartı; medeni ve politik hakları garanti eden ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesini takviye eden, Avrupa Konseyi bünyesinde akdedilmiş en önemli iki temel sözleşmeden biri olup, 1961 yılında Turin'de Avrupa Konseyi bünyesinde üye ülkelerin imzasına açılmış ve 1965 yılında yürürlüğe girmiştir.[271]

1961 tarihli Avrupa Sosyal Şartı, Ülkemiz tarafından 4 Temmuz 1989 yılında onaylanmış ve 24 Aralık 1989 tarihi itibariyle yürürlüğe girmiştir.

5 Kasım 1990 tarihinde Roma'da düzenlenen İnsan Hakları Bakanlar Konferansında; bir yandan kişisel, politik, ekonomik, sosyal ve kültürel olarak insan haklarının bütünlüğünün korunması diğer yandan, Avrupa Sosyal Şartına taze bir güç vermek, özellikle, Şartın kabulünden sonra meydana gelen temel sosyal değişikliklerin hesaba katılarak Şartın maddi içeriğinin güncelleştirilmesi ve uyarlanması yoluna gidilmiştir. 1988 tarihli katma protokolle garanti edilen hakların da bu metinde yer alması ve yine, 1961 tarihli Avrupa Sosyal Şartında yer alan ancak değiştirilmesi gerekli bulunan yeni hakların da ilave edilmesinin gerekliliği dikkate alınarak, Avrupa Sosyal Şartının yerine geçen Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı, 3 Mayıs 1996 tarihinde imzaya açılmış ve 1 Temmuz 1999 tarihinde yürürlüğe girmiştir.[272]

Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı, temel sosyal ve ekonomik hakların bütün yönlerini garanti eden tek sözleşmedir. Sosyal haklar alanında geçmiş 30 yıl boyunca ortaya çıkmış değişiklikler dikkate alındığında, bu modern belge, 1961 tarihli Şart'ın boşluklarını telafi etmiş ve şu an için 21. yüzyıl gerçeklerine tamamen uyarlanmış bir insan haklarını koruma belgesidir.

1961 tarihli Avrupa Sosyal Şartı'nın yerini almak üzere, Avrupa Konseyi tarafından 1996 tarihinde kabul edilen Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı,

---

[271] Sosyal Şart hakkında bkz. Tekin Akıllıoğlu, "'Avrupa Sosyal Şartı' Üzerine Bazı Gözlemler", www.idare.gen.tr/akillioglu-sosyalsart.htm, (13 Ağustos 2006).
[272] "Avrupa Sosyal Şartı", http://www.ksgm.gov.tr/belgeler/ek4.doc, (10.11.2008)

ülkemiz tarafından 06.10.2004 tarihinde imzalanmış ve 27.09.2006 tarih ve 5547 sayılı Kanun ile de onaylanması uygun bulunmuştur.[273]

Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın 7. maddesi, çocukların ve gençlerin korunmasına yönelik hükümler içermektedir. Söz konusu madde, çocukların ve gençlerin korunma hakkının etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak amacıyla taraf devletlere bazı ödevler yüklemektedir. Bu maddeye göre taraf devletler, çocukların sağlık, ahlak ve eğitimleri için zararlı olmayacağı belirlenen hafif işlerde çalıştırılmaları durumu dışında asgari çalışma yaşını en az 15 yaş olarak belirleyebileceklerdir. Buna karşılık, tehlikeli veya sağlığa zararlı olduğu öngörülen işlerde, asgari çalışma yaşı 18 olacaktır. Ayrıca, zorunlu eğitim çağında olanlar, eğitimlerini engelleyecek işlerde çalıştırılmayacaklardır. 18 yaşından küçüklerin çalışma süreleri, gelişimleri ve özellikle de mesleki gereksinimleri dikkate alınarak sınırlandırılacaktır. Çalışan gençlerin adil bir ücret ve diğer uygun ödemelerden yararlanma hakkı tanınacaktır. Gençlerin, işverenlerin izniyle normal çalışma saatlerinde mesleki eğitimde geçirdikleri süre, günlük çalışma süresinden sayılacaktır. 18 yaşın altındaki çalışan gençlere yılda en az dört haftalık ücretli izin hakkı tanınacaktır. Ulusal hukukta yasa ve yönetmeliklerle belirlenen işler dışında, 18 yaşın altındaki kişiler, gece işinde çalıştırılmayacaktır. Ulusal yasalar ve yönetmeliklerle belirlenen işlerde çalışan 18 yaşın altındaki kişiler düzenli olarak sağlık kontrolünden geçirilecektir. Çalışan çocuklar ve gençlerin doğrudan veya dolaylı olarak işlerinden doğan tehlikeler başta gelmek üzere, uğradıkları bedensel ve manevi tehlikelere karşı özel olarak korunmaları sağlanacaktır.

Avrupa Sosyal Şartı'nın 17. maddesi, çocukların çalışması ile ilgili 7. maddeyi tamamlayıcı nitelikte hükümler içermektedir. Bu maddeye göre, taraf devletler, çocukların ve gençlerin kişilikleri ile fiziksel ve zihinsel yeteneklerinin tam gelişimini sağlayacak bir çevrede yetişme haklarını etkili bir biçimde kullanmalarını sağlamak amacıyla, doğrudan ya da kamusal ve özel örgütlerle işbirliği yapmak ve önlemler almakla yükümlüdürler. Söz konusu bu madde uyarınca taraf devletlerin,

[273] Bkz. Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartının Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun, RG: 03.10.2006, Sayı: 26308.

çocukların sömürüye karşı korunmalarını sağlamak amacıyla uygun önlemleri almaları gerekmektedir.

Görüldüğü üzere, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı, çocukların çalışması ile ilgili olarak asgari çalışma yaşı, çalışma süreleri, ücret hakkı, ücretli izin hakkı, gece işleri, sağlık kontrolü ve tehlikelere karşı korunmaları konusunda asgari standartlar koymakta ve taraf devletlerden bu standartlara uymalarını istemektedir.

4. ÖZEL OLARAK KORUNAN KİŞİLERİN HAKLARININ YARGISALLIĞI

Ekonomik, sosyal ve kültürel hakların dava edilebilir yani yargı organlarının incelemesine konu edilebilir haklar olup olmadığı tartışması, genel olarak insan haklarının evrenselliği, bölünmezliği ve karşılıklı bağımlılığı ilkelerinin geçerliliği ile de doğrudan ilişkilidir. Çünkü ekonomik, sosyal ve kültürel hakların dava edilebilir haklar olduğunun reddedilmesi; aynı zamanda, insan hakları arasında bir hiyerarşinin varlığının kabul edilmesi ve korunmaları bakımından bir öncelik-sonralık sıralamasının yapılmasını meşrulaştırmaktadır. Söz konusu yaklaşım ise, insan haklarının bölünmezliği ve karşılıklı bağımlılığı ilkeleri ile açıkça çelişmektedir.

Ekonomik, sosyal ve kültürel hakların, doğası gereği dava edilemeyen haklar olduğu yaklaşımı doğru olmamakla birlikte, bu hakların normatif düzenleme biçimleri dolayısıyla dava edilebilirliğinin tartışmaya açık olduğu söylenebilir.[274] Bununla birlikte, söz konusu hakların devlete farklı nitelikte yükümlülükler yükleyen farklı boyutları olabileceği de göz önünde tutulduğunda; ekonomik, sosyal ve kültürel hakların hemen hepsinin dava edilebilir boyutlarının olduğu bilinmelidir.[275]

---

[274] M. Scheinin, "Direct Applicability of Economic, Social and Cultural Rights: A Critique of the Self-Executing Treaties", **Social Rights as Human Rights: A European Challenge**, Krzystof Drzewicki, Catarina Krause & Allan Rosas (ed.), Åbo Akademi University, Institute for Human Rights, Åbo 1994, s. 73-82.

[275] M. J. Cohen/M.A. Brown, "Access to Justice and the Right to Adequate Food, Implementing Millennium Development Goal One", **Sustainable Development Law. & Policy**, 56/2005-2006, s. 54-56.

Dolayısıyla; bu hakların kategorik olarak dava edilemez olduğu görüşü yanlış bir tespite dayanır.

Devletin insan haklarına ilişkin yükümlülüklerini, öteden beri pek çok yazar tarafından da benimsenen klasik bir yaklaşımla olumlu (pozitif) ve olumsuz (negatif) edimler biçiminde ayırmak mümkündür. Bununla birlikte; negatif edimler pozitif edimler ayrımının, kişisel ve siyasal haklarla ekonomik, sosyal ve kültürel haklar arasındaki temel farklılığı yansıttığı biçimindeki yanlış algılama nedeniyle konunun "Maastricht İlkeleri" ışığında ele alınması daha yerinde olacaktır. 22–26 Ocak 1997 tarihinde Maastricht kentinde gerçekleştirilen toplantı sonucunda ilan edilen "Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Hakların İhlallerine İlişkin Maastricht İlkeleri"nin, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların devletleri ne tür yükümlülükler altına soktuğu konusuna açıklık getirilen ilgili bölümünde:

"6. Kişisel ve siyasal haklar gibi, ekonomik, sosyal ve kültürel haklar da devletlere üç tür yükümlülük yükler: saygı gösterme (respect), koruma (protect) ve gereğini yerine getirme (fulfil) yükümlülükleri. Bu üç yükümlülükten herhangi birinin yerine getirilmemesi, bu hakların ihlalini oluşturur. Saygı gösterme yükümü, ekonomik, sosyal ve kültürel haklardan yararlanılmasına devletlerin engel olmaktan kaçınmasını gerektirir... Koruma yükümü devletlerin bu hakların üçüncü kişiler tarafından ihlal edilmesini önlemesini gerektirir... Gereğini yerine getirme yükümü, bu haklardan tam yararlanılabilmesi için devletlerin uygun yasal, yönetsel, bütçesel, yargısal ve diğer önlemleri almasını gerektirir...

7. Saygı gösterme, koruma ve gereğini yerine getirme edimlerinin her biri, eylemde bulunma ve sonuçlandırma yükümlülükleri unsurlarını içerir. Eylemde bulunma yükümlülüğü, belirli bir haktan yararlanılmasının gerçekleştirilmesinin makul biçimde tasarlanması eylemini gerektirir... Sonuçlandırma yükümlülüğü, devletlerin, ayrıntılı bir maddi standardı sağlamak amacıyla belirli hedeflere ulaşmasını gerektirir" ifadelerine yer verilmiştir.

Görüldüğü üzere söz konusu ilkeler, tüm insan hakları bakımından devletlere düşen yükümlülüklerin saygı göstermek, korumak ve gereğini yerine getirmek biçiminde formüle edilebileceğini açıkça ortaya koymakta; ayrıca bu yükümlülüklerin nasıl yorumlanması gerektiği konusunda ipuçları sunmaktadır. Doktrinde de, Maastricht İlkeleri'ne paralel biçimde, devletin edimlerinin saygı

göstermek, korumak ve gereğini yerine getirmek biçimindeki üçlü formülasyonu dile getirilmiş,[276] bazı yazarlar tarafından bunlara ilave olarak ilerletmek ya da teşvik etmek gibi edimlere yer verilmiştir.[277]

Ekonomik, sosyal ve kültürel haklar evrensel düzeyde ve hukuken bağlayıcı nitelikte düzenlenmekle birlikte, bu hakların hukuki niteliği tartışma konusu olmaya devam etmektedir. Temel eleştiri noktası, sosyal hakların hukuki niteliğinin zayıf olmasıdır. Bu eleştiriyi yönelten yazarlara göre, sosyal haklar, kişisel ve siyasal haklardan farklı olarak, bireysel hak talebi içermez. Ayrıca ekonomik, sosyal ve kültürel haklar, program hükümler şeklinde formüle edilmektedir, hukuki açıdan yeterince belirgin ve somut değildir, mali imkânlara bağımlıdır. Kısacası, yargısal nitelikte değildir.[278]

Ekonomik, sosyal ve kültürel hakların yargısallığı sorunu oldukça tartışmalıdır. Bu tartışmalarda yargısallık kavramı, her zaman aynı anlamda kullanılmamaktadır. Söz konusu kavram ile kimi zaman sosyal hakların uygulamaya geçirilmesinde hukuken etkili mekanizmaların bulunup bulunmadığı sorgulanmakta, kimi zaman da, sosyal hakların hukuk normu özelliğine sahip olup olmadığı, yargısal ya da yargı benzeri denetim mekanizmalarına bağlı olup olmadığı kastedilmektedir. Bir başka deyişle, sosyal haklara ilişkin bir yargısal denetim mekanizmasının bulunup bulunmadığı anlatılmak istenmektedir. Ekonomik, sosyal ve kültürel hakların hukuki niteliği ile ilgili tartışmaların merkezinde maddi anlamda yargısallık konusu yer almaktadır. Eğer maddi yargısallık özelliğinin bulunduğu söylenebiliyorsa, o zaman sosyal hakların içeriği ve ihlali, "hard law" anlamında, somutlaştırılabilir ve mahkemelerce karara bağlanabilir demektir. Bu hakların içeriğinin belirlenmesine yönelik çalışmalar yıllardan beri sürdürülmekte ve tek tek

---

[276] A. Eide, "Economic, Social and Cultural Rights as Human Rights", **Economic, Social And Cultural Rights A Textbook**, Asbjørn EIDE, Catarina KRAUSE & Allan ROSAS (Ed.), Second Revised Edition, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht / Boston / London 2001, s.9-28; P. V. Esterik, "Right to Food; Right to Feed; Right to Be Fed. The Intersection of Women's Rights and the Right to Food", **Agriculture and Human Values**, no. 16, 1999, s. 225-232.

[277] I.E. Koch, "The Justifiability of Indivisible Rights", **Nordic Journal of International Law**, Vol. 72, 2003, s. 3-39; P. Alston/A. Eide, "Advancing the Right to Food in International Law", **Food as a Human Right**, As Bjorn EIDE et. al. (Eds.), UN University, Tokyo 1984, s. 249-259.

[278] Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Kristina Klee, **Die progressive Verwirklichung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte**, Stuttgart 2000; Jakob Schneider, **Die Justiziabilität wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte,** Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin 2004.

ekonomik ve sosyal hakların içerdiği yargısal unsurlar belirlenmeye çalışılmaktadır. Böylece ekonomik ve sosyal hakların yargısal ya da yargı benzeri bir denetime tabi tutabilmek için hukuki açıdan yeterince belirginleştirilmektedir.[279]

Ekonomik, Sosyal, Kültürel Haklar Sözleşmesi'nde düzenlenen hakların gerçekleştirilmesi için taraf devletlere düşen yükümlülüklere bakıldığında, kişisel ve siyasal haklar ile sosyal haklar arasında kategorik olarak bir ayrıma gidildiği görülmektedir. İnsan hakları literatüründe eski tarihli eserlerde kişisel ve siyasal hakların çoğunlukla savunma hakları olarak nitelendirildiği, buna karşılık ekonomik, sosyal ve kültürel hakların isteme ve talep hakları olarak ele alındığı görülmektedir. Ancak böyle bir ayrım yanıltıcı olup, kabul edilebilir nitelikte değildir. Her ne kadar sosyal hakların gerçekleştirilmesi genel olarak devlete daha fazla pozitif yükümlülükler yüklese de, kişisel ve siyasal hakların kategorik olarak devlete hiç olumlu edimde bulunma yükümlülüğü getirmediği söylenemez. Birinci ve ikinci kuşak haklar arasında olsa olsa bir derece farkından söz edilebilir. Uluslararası insan hakları sözleşmelerinin yorumundaki yeni yaklaşıma göre, bütün insan hakları için geçerli olmak üzere, üç farklı yükümlülük söz konusudur. Bu yükümlülükler; saygı göstermek (to respect), korumak (to protect) ve gereğini yerine getirme (to fulfil) şeklindedir.[280]

Saygı gösterme yükümlülüğü (obligations to respect, Achtungspflicht), devletleri, bireylerin haklarını kullanmasına doğrudan ya da dolaylı olarak engel olmama yükümlülüğü yükler. Koruma yükümlülüğünde (obligations to protect, Schutzpflicht) devlete düşen görev, bireyleri, üçüncü kişilerden gelebilecek saldırılara karşı korumaktır. Gereğini yerine getirme yükümlülüğü (obligations to fulfil, Gewährleistungspflicht) ise, devletleri, hakların kullanılmasını sağlamak üzere olumlu edimde bulunma yükümlülüğü altına sokar.[281]

İnsan hakları konusunda devletlere düşen yükümlülüklerin bu şekilde anlaşılmaya başlanılmasıyla birlikte, sosyal hakların yalnızca isteme hakları görünümünde olmadığı, aynı zamanda bu hakların savunma ve koruyucu haklar

---

[279] Klee, s. 93.
[280] Michael Krennerich ve Priska Stamminger, **Die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte: Die Interpretation ist nicht beliebig!,** Nürnberger Menschenrechtszentrum, Dezember 2004, s. 12.
[281] Schneider, **Die Justiziabilität wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte,** s. 34.

olduğu kabul edilmeye başlanmıştır. Bu anlayış kuşkusuz geleneksel yaklaşımla bağdaşmamaktadır.

Sosyal hakların dava edilebilir nitelikte olmadığını savunanların ileri sürdüğü en önemli argüman, bu hakların mali imkânlara bağlı olmasıdır. Buna karşılık sosyal hakların mali imkânlara bağlı olmasının, bu hakların yargısallığına engel teşkil etmediği de ileri sürülmektedir. Bu görüşü savunanlara göre, kişisel ve siyasi hakların etkili bir şekilde uygulamaya geçirilmesi de kaynak kullanımını gerektirir. Örneğin, hak arama özgürlüğünün sağlanması, yasama ve yürütme organlarının işlemlerini ve devletin bu alanda maddi kaynaklarını kullanmasını gerektirir. İlke olarak, hak arama özgürlüğü için gerekli olan yargı sisteminin kurulması ve işletilmesi ile eğitim hakkının gerçekleştirilmesi, mali kaynakların kullanılması bakımından birbirinden çok da farklı değildir. Hatta yaşam hakkı ve kişi dokunulmazlığı bile yalnızca devletin öldürmemesi veya işkence yapmaması suretiyle güvence altına alınamaz. Devlet aynı zamanda vatandaşları üçüncü kişilerden gelecek şiddete karşı da korumakla yükümlüdür. Ancak yeni ve gelişmekte olan demokrasilerde etkili, hukuk devletine uygun ve demokratik açıdan denetlenebilir bir cebir kullanma tekelinin oluşturulmasının oldukça zor, masraflı ve pahalı olduğu görülmektedir.[282] Benzer şekilde, siyasal katılım haklarının gerçekleştirilmesi, özellikle serbest ve adil seçimlerin yapılması, devlete birçok yükümlülük yüklediği gibi, aynı zamanda oldukça da masraflıdır.

Kişisel ve siyasal haklar ile sosyal haklar arasındaki kategorik ayırımı eleştiren görüşten kuşkusuz Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nde yer alan hakların yorumunda ortaya çıkan zorlukların önemsenmediği sonucu çıkartılmamalıdır. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'ndeki hakların içeriği ve olası ihlal halleri ve bununla bağlantılı olarak taraf devletlerin kaçınma, giderme, koruma ve gereğini yerine getirme yükümlülüğü ne genel olarak ne de tekil olarak kolayca somutlaştırılabilir. Dolayısıyla Sözleşme'deki hakların yorumlanmasında her bir hakkın özelliği dikkate alınmalıdır. Örneğin ESKHS m. 2/1'deki, "Bu Sözleşme'ye Taraf her Devlet, münferiden ve ekonomik ve teknik plan

---

[282] Petra Bendel ve Michael Krennerich, "Staat und Rechtsstaat in jungen Demokratien – eine Problemskizze", in: Petra Bendel et al. (Hrsg.), **Demokratie und Staatlichkeit. Systemwechsel zwischen Staatsreform und Staatskollaps**, Opladen 2003, s. 9-34.

başta olmak üzere uluslararası yardım ve işbirliği yoluyla, mevcut kaynakların azamisini kullanarak, bilhassa yasal düzenleme suretiyle alınacak tedbirleri de içerecek şekilde her türlü uygun yöntem vasıtasıyla, bu Sözleşme'de tanınan hakların tam olarak kullanılmasını aşamalı olarak sağlamak amacıyla tedbirler almayı taahhüt eder." hükmü, ekonomik ve sosyal hakların gerçekleştirilmesinde mali imkânlara bağlılık, gerçekleştirme düzeyi, seçilecek araçlar ile ilgili olarak bir dizi soruyu gündeme getirmektedir.[283]

Sosyal hakların muğlâk formüle edilmesi, taraf devletlere sosyal hakları gerçekleştirmede geniş takdir ve eylem alanı tanımaktadır. Bundan dolayı taraf devletlerin yükümlülüklere uyup uymadığının belirlenmesi oldukça zordur. Kural olarak saygı gösterme ve koruma yükümlülüğünün yerine getirilip getirilmediğinin tespiti daha kolaydır. Buna karşılık gereğini yerine getirme yükümlülüğünün ihlal edilip edilmediğinin tespiti daha zordur.

Ekonomik, Sosyal, Kültürel Haklar Sözleşmesi'nde yer alan ayrımcılık yasağı, taraf devletlerce hemen uyulması gereken bir yükümlülük şeklinde olduğundan, bu yasağın ihlaline karşı dava açılabilir.[284] Örneğin, ESKHS m. 2/2'ye göre, yaş nedeniyle veya fiziksel ya da ruhsal engellilik veya cinsiyet nedeniyle ayrımcılık, meşru değildir. Dolayısıyla yaşlı kişilerin ayrımcılığa uğramaksızın sağlık ve bakım kurumlarına başvurma, sağlık, bakım ve tedavi hizmetlerinden, sağlıklı bir yaşamın temel koşulları olan haklardan, hastalık ve yaşlılık sigortasından yararlanma hakkı vardır. Bu haklar dava edilebilir haklardandır.[285]

---

[283] Krennerich/Stamminger, s. 14.
[284] Schneider, **Die Justiziabilität wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte,** s. 10.
[285] Schneider, "Die völkerrechtliche Gewährleistung der Rechte älterer Menschen auf Pflege unda uf angemessene Unterbringung", s. 18.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

1982 ANAYASASINDA SOSYAL HAKLAR VE ÖZEL OLARAK KORUNAN KİŞİLER

1. ÖNCEKİ ANAYASALARDA SOSYAL HAKLAR VE ÖZEL OLARAK KORUNAN KİŞİLER

Bu kısımda genel olarak 1982 Anayasası öncesi Anayasalarda yer alan özel olarak korunan kişilere yönelik düzenlemelere değinilecektir.

1.1. 1924 Anayasası

1924 Anayasası, temel hak ve hürriyetleri, 68 – 88. maddeler arasında ve "Türklerin Hukuku Ammesi" (Türklerin Kamu Hakları) başlığını taşıyan beşinci fasılda düzenlemiştir. Bu maddeler incelendiğinde 18. yüzyıl filozoflarınca geliştirilen ve 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi ile somut ifadesini bulan doğal hukuk, doğal hak ve ferdiyetçiliğin Anayasa'nın hürriyet anlayışına açıkça yansımış olduğu ilk bakışta fark edilmektedir. Gerçekten de, Anayasa'nın Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi'nden geniş ölçüde etkilendiği görülmektedir. 1789 Bildirisi'nin, Kapani'nin deyimiyle"... havası, ruhu ve hatta dili ile" hak ve hürriyetler bölümüne girdiği açıkça görülmektedir.[286]

1924 Anayasası tıpkı 1789 Fransız Bildirisi'nde olduğu gibi hürriyetin adını zikretmekle yetinmiş, bunun içeriği ve sınırlarını belirleme işini kanuna bırakmıştır. Anayasa'da hak ve hürriyetler, belirli bir tasnif ve sınıflandırmaya gidilmeksizin gelişigüzel sayılmıştır. Denilebilir ki, Anayasa hak ve hürriyetleri düzenlememiş yalnızca tanımıştır.[287]

---

[286] Kapani, s. 103.
[287] Ömer Anayurt, "1924 Anayasası'nda Temel ve Hürriyetler", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt VII, Sayı 1- 2, Haziran-Aralık 2003, s. 169.

Anayasa, hemen hemen kişi haklarına tamamına yer vermiştir. Kişi dokunulmazlığı, vicdan, düşünce, söz, yayım, seyahat, toplantı, dernek kurma (m. 70), hayat hakkı (m.71), tutuklama ve yakalamanın kanuniliği (m. 72), işkence, eziyet, müsadere ve angarya yasağı (m. 73), kanunda belirtilen istisnalar dışında el koyma ve kamulaştırma yasağı (m. 74), dini ve felsefi görüş, düşünce ve inançlarından dolayı kişinin kınanmaması, (m. 75), kanun çerçevesinde dini ayin ve törenler düzenleyebilme (m. 75), konut dokunulmazlığı (m. 71 ve 76), sansür yasağı (m. 77), seferberlik, sıkıyönetim ya da salgın hastalık halleri dışında seyahat hürriyetine engel olunmaması (m. 78), haberleşmenin gizliliği hakkı (m. 81), kanuni yargı yolu (m. 83).

Anayasa siyasi hakların bir kısmına da yer vermiştir. Her ne kadar bu alanda eksiklikler olsa da, hak kategorisi olarak bu grup haklar da anayasal listede yer almaktadır. Seçme - seçilme hakkı (m. 10, 11), dilekçe hakkı (m. 82), vatandaşlık hakkı (m. 88), vergi ödevi ve verginin kanuniliği ilkesi (m. 84, 85), kamu hizmetlerine girme hakkı (m. 92).

Anayasa, bugün ekonomik haklar katalogunda yer verilen bazı hak ve hürriyetleri de saymıştır: Mülkiyet hakkı (m. 70), çalışma ve sözleşme yapma hürriyeti (m. 70, 79), ortaklık kurma hakkı (m. 70) gibi. Ancak devlete bu alanda herhangi bir pozitif edim yüklenmemiştir. 1924 Anayasası'nın benimsediği devlet anlayışı, "müdahaleci" ve "düzenleyici" değildir. Anayasa'nın öngördüğü devlet felsefesi "sosyal" değil, liberal ve bireyci olup, kişinin kendi kaderini kendisinin düzeltmesi gerektiği inancına dayalıdır. Kısacası, 1924 Anayasası, sosyal devlet anlayışından uzak, klasik, liberal bireyci bir felsefeye sahiptir.[288]

1924 Anayasası, ekonomik haklara az da olsa yer vermekle birlikte, sosyal haklara hiç yer vermemiştir. Konut, sosyal güvenlik, grev, sendika, toplu iş sözleşmesi, sağlığın korunması, dinlenme hakkı gibi sosyal hakların adı bile geçmemektedir. Anayasa'nın sosyal haklara yer vermemesi, iki nedene dayandırılabilir. Birincisi, sosyal haklar katalogunun Anayasa'nın yapıldığı dönemde klasik haklar kadar yaygın olmamasıdır. Gerçekten de bu haklar o zamanın

[288] Bülent Tanör, **Osmanlı Türk Anayasal Gelişmeleri (1789 – 1980)**, 2. Baskı, Der Yayınları, İstanbul, 1995, s. 258.

anayasalarına yeni yeni girmeye başlamış olduğundan, 1924 Anayasası'nı hazırlayanlar bu akıma yabancı kalmışlardır.[289]

Bilindiği üzere gibi sosyal hakların anayasal tanınmaları ve düzenlenmeleri daha ziyade 2. Dünya Savaşı sonrası yıllarına rastlamaktadır.[290] 1924 Anayasası'nın sosyal haklara yer vermemesinin bir nedeni olarak da Kurtuluş Savaşı'ndan yeni çıkmış, tabiri caizse harap ve bitap bir durumda bulunan, bu yüzden ekonomik ve mali imkânları son derece sınırlı olan bir devletin bunları düşünebilecek konumda olmayışı, anayasa koyucusu ve toplum nezdinde de böyle bir ihtiyacın duyulmayışı ileri sürülebilir ki, bunu da fazla yadırgamamak gerekir.[291]

İkinci neden, sosyal hakların ülkemizdeki tarihsel gelişiminin batıdan farklı olmasıdır. Bilindiği üzere batıda sosyal haklarla ilgili sosyal ve siyasi mücadeleler 19. yüzyıla kadar uzanmaktadır. Oysa bizde, bu tarihlerde, sınıfsal tabandan ve geniş halk kitlelerinden yoksun, dar bir çevre tarafından yürütülen klasik haklarla ilgili cılız mücadeleler ve iktidarın sınıflandırılmasına yönelik anayasacılık hareketleri söz konusu olup, sosyal haklarla ilgili teorik düzeyde de olsa bir çaba ile karşılaşılmamaktadır. Bunun sonucu olarak da 1924 Anayasa Koyucusu'nun bu haklara tamamen yabancı kaldığı, geniş ölçüde eksikliği duyulan bir kategori olarak henüz belirmediği söylenebilir.[292]

1.2. 1961 Anayasası

1961 Anayasası, temel hak ve özgürlüklere, 1924 Anayasasına oranla hem daha geniş, hem daha güvenceli bir yer vermiştir.[293] Gerçekten 1961 Anayasasının en ileri yanlarından birisi de, klasik kişi hak ve özgürlükleri ile siyasal hakları genişletip güçlendirmesinin yanı sıra, sosyal hakları da düzenleyen ilk anayasa olmasıdır. Sosyal hak ve ödevler, ilk defa sistematik olarak 1961 Anayasasında düzenlenmiştir. Bu 1961 Anayasasının getirdiği önemli yeniliklerden biridir. Keza 1961 Anayasası,

---

[289] Kapani, s. 109.
[290] Server Tanilli, **Devlet ve Demokrasi - Anayasa Hukukuna Giriş**, 3. Baskı, Say Yayınları, İstanbul 1988, s.173; Anayurt, s. 170.
[291] Mustafa Erdoğan, **Modern Türkiye'de Anayasalar ve Siyasi Hayat**. Siyasal Kitabevi, Ankara 1997, s. 63; Tanilli, s. 173.
[292] Kapani, s. 104; Anayurt, s. 171.
[293] Özbudun, s. 21.

temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasını oldukça güvenceli bir sisteme bağlamıştır.[294]

1961 Anayasası, temel hak ve özgürlüklerin sınırlanması bakımından, "Anayasanın sözüne ve ruhuna uygun olmak", "hürriyetin özüne aykırı olmamak" ve benzeri bazı kriterler getirmiş, sosyal hakların uygulamada gerçekleştirilmesi için de devlete bir takım ödevler yüklemiştir.[295] Anayasanın 41. maddesinde sosyal devlet olmanın yükümlülükleri, iktisadi ve sosyal hayat, adalete, tam çalışma esasına ve herkes için insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlanması amacına göre düzenlenir. İktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı, demokratik yollarla gerçekleştirmek, bu maksatla milli tasarrufu arttırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma planını yapmak devletin ödevidir şeklinde açıklanmıştır. [296]

1961 Anayasasında temel hak ve özgürlükler ikinci kısımda düzenlenmiştir. Bu kısmın birinci bölümünde temel hak ve özgürlüklere ilişkin genel hükümler, ikinci bölümde kişinin hakları ve ödevleri, üçüncü bölümde sosyal ve iktisadi haklar ve ödevler, dördüncü bölümde ise siyasi haklar ve ödevler düzenlenmiştir.

Sosyal ve iktisadi haklar ve ödevler bölümünde düzenlenen hak ve özgürlükler şunlardır: Ailenin korunması (m. 35), mülkiyet hakkı (m. 36), toprak mülkiyeti (m. 37), kamulaştırma (m. 38), devletleştirme (m. 39), çalışma ve sözleşme hürriyeti (m. 40), iktisadi ve sosyal hayatın düzeni (m. 41), çalışma hakkı ve ödevi (m. 42), çalışma şartları (m. 43), dinlenme hakkı (m. 44), ücrette adaletin sağlanması (m. 45), sendika kurma hakkı (m. 46), toplu sözleşme ve grev hakkı (m. 47), sosyal güvenlik (m. 48), sağlık hakkı (m. 49), öğrenimin sağlanması (m. 50), kooperatifçiliği geliştirme (m. 51) ve tarımın ve çiftçinin korunması (m. 52). Bu bölümün son maddesinde ise, devletin iktisadi ve sosyal ödevlerinin sınırı düzenlenmiştir (m. 53).

---

[294] Kemal Gözler, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri,** 5. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa 2008, s. 43.
[295] Yavuz Atar, **Türk Anayasa Hukuku**, 3. Baskı, Konya: Mimoza Yayınları, 2005, s. 29.
[296] Hasan Bülent Kantarcı, "Sosyal Devlet, Sosyal Güvenlik ve Türkiye'de Zorunlu Askerlik Hizmeti, **Balıkesir Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 6, Sayı 10, s. 77.

1961 Anayasası, sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunmaya muhtaç olanlar için ayrı bir madde öngörmemiştir. Bununla birlikte sosyal haklarla ilgili çeşitli maddelerde sahip oldukları özellikler ve konumlarından dolayı bazı kişi grupları hakkında özel hükümlere yer verilmiştir. Örneğin, ailenin korunması başlıklı 35. maddede, devlet ve diğer kamu tüzel kişileri, ananın ve çocuğun korunması için gerekli tedbirleri almakla yükümlü kılınmıştır. Keza çalışma şartlarını düzenleyen 43. madde, çocukların, gençlerin ve kadınların çalışma şartları bakımından özel olarak korunmasını öngörmüştür. Bu maddenin gereğini yerine getirmek için kanunlar kabul edilmiş, tüzük ve yönetmelikler çıkarılmıştır. Ancak bu düzenlemelerin Anayasanın ulaşmak istediği amacı ne ölçüde gerçekleştirdiği tartışma götürür bir husustur.[297]

Anayasa Mahkemesi sosyal devleti E. 1963/173 sayılı kararında 'sosyal devlet fertlere yalnız klasik hürriyetleri sağlamakla yetinmeyip, aynı zamanda onların insan gibi yaşamaları için zaruri olan maddi ihtiyaçlarını karşılamalarını da kendisine vazife edinen devlettir' şeklinde tanımlanmıştır. [298]

Anayasa Mahkemesi 1961 Anayasası döneminde birçok kararında sosyal devlet ilkesini Cumhuriyetin önemli bir niteliği olarak değerlendirmiş ve kararlarında normatif bir ölçü olarak kullanmıştır. Mahkemenin bu kararında sıklıkla tanım yapmaktan kaçındığı ve ilkeyi dava konusuyla ilintisi bakımından ele aldığı dikkat çeken bir yaklaşımdır.[299]

1961 Anayasası, 35. maddesi ile devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinin, ailenin, ananın ve çocuğun korunması ile ilgili gereken tedbirleri almak ve bunun için teşkilatı kurmakla görevli kılmaktadır. 1961 Anayasası'nda çocuğun, özellikle çalışma yaşamında korunması ve eğitimi konusunda 43. ve 50. maddeleri önemle vurgulanmaktadır.

1961 Anayasasının 41. maddesinde ifade edilen tam çalışma esası, öneride "herkesin çalışması" şeklindedir. Herkesin çalışması ise tam istihdam anlamında

---

[297] Servet Armağan, **Temel Haklar ve Ödevler**, İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1980, s. 71.
[298] Tiryaki, s. 205.
[299] Tiryaki, s. 206.

kullanılmaktadır. Böylece devlet herkese iş bulmak için yapılan çalışmaları desteklemekle yükümlü tutulabilecek, yani bir yandan eldeki kaynakları istihdamı yaygınlaştırıcı şekilde kullanıp, diğer yandan da herkese iş bulmayı destekleyip, bu yönde tedbirler alacaktır.

Ekonomik ve sosyal hayatın, sosyal devlet ilkesine uygun olarak düzenlenmesini öngören bu maddeye göre, devlet, herkes için insanlık onuruna yaraşır bir hayat seviyesi sağlanması doğrultusunda düzenlemeler yapmak zorundadır. Devletin yardımı ise işsizlere iş bulma şeklinde gerçekleşmelidir. İnsanlık onur ve haysiyetine yaraşır bir hayat seviyesi sağlanması, yani toplumun mutluluk anlayışına göre asgari bir geçim seviyesinin kabul edilerek toplumun bütün bireylerine bu seviyenin sağlanması devletten beklenebilecektir.

1961 Anayasası ile ilk defa sosyal güvenlik hakkı anayasal güvence altına alınmıştır. 48. maddede herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu belirtilerek, bu hakkı sağlamak için sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilatını kurmak ve kurdurmak görevinin devlete ait olduğu ifade edilmiştir. Söz konusu madde, sosyal güvenliği "herkes"e tanımıştır. Buna göre çalışan ve çalışmayan herkes bu güvenlikten yararlanabilecektir. Ancak 1961 Anayasası döneminde ilk önce çalışanların sosyal güvenlikleri temin edilme yoluna gidilmiştir. İşçiler ve kamu görevlileri dışında kalanların sosyal güvenlik tedbirlerinden yararlanmaları çok sınırlı bir düzeyde ve ancak Anayasanın son yıllarında mümkün olabilmiştir.[300] Belirtmek gerekir ki, işçiler ve kamu görevlileri yanında, "herkes için sosyal güvenlik tesisleri kurmak" mali imkânlara bağlı bir faaliyettir. Nitekim 1961 Anayasasının 53. maddesinde, "Devlet, …iktisadi ve sosyal amaçlara ulaşma ödevlerini, ancak iktisadi gelişme ve mali kaynaklarının yeterliği ölçüsünde yerine getirir" denilmektedir.

Anayasa Mahkemesi, 1965 tarihli bir kararında, sosyal güvenliğin önemi hakkında şöyle demektedir: "*İnsan, toplum içinde çeşitli tehlikelerle karşı karşıya bulunmaktadır. Huzurla yaşayabilmek ve dolayısıyla maddi ve manevi varlığını geliştirebilmek için bu tehlikelere karşı korunmak ve geleceğine güvenle bakmak*

[300] Armağan, s. 79–80.

ihtiyacındadır. Bir gün işsiz kalmak ve ihtiyarlık yahut malûllük gibi sebeplerle devamlı olarak çalışmamak, bu tehlikelerin en önemlilerindendir. Bu hallerde insan yardıma muhtaç olabilir ve bu yardımı görmezse, kendisi ve ailesi yoksulluğa düşebilir. Böyle bir durum insan için kötü olduğu kadar toplum içinde zararlıdır. Yoksulluğun artması yüzünden toplumun dengesi bozulacağı gibi varlığı da tehlikeye düşebilir. Sosyal tehlikelere karşı korunma, insan topluluklarının ilkel şekli olan aileden dayanışma ve yardımlaşma ile başlamış ve ekonomik koşulların etkisi altında birçok safhalardan geçmiştir. Birinci ve özellikle ikinci dünya savaşlarından sonra, bu koşullardaki gelişmeler dolayısıyla artan sosyal tehlikeler geniş kitleleri etkisi altına almış ve insanların tek başına bunlara karşı kendilerini korumaları daha da güçleşmiştir. Böylece gerek kişiyi, gerekse toplumu korumak için devletlerin daha etkili bir şekilde işe karışmaları zorunluluğu baş göstermiş, sosyal güvenlik tedbirleri kuvvetlendirilmiş ve bu amaçla da birçok kurullar kurulmuştur. Her devletin müdahale şekli kendi bünyesine göre değişmekte ise de amaç aynıdır. Önceleri işçilerin korunması ön plânda tutulmuş fakat öteki sosyal grupların da toplumdaki rolleri göz önünde tutularak sosyal güvenlik tedbirlerinden bunlarda yararlandırılmıştır… Sosyal güvenlik, devletlerin kişilere sağladıkları bir bağış değil, ekonomik ve politik gelişmelerin zorunlu kıldığı bir garanti sistemidir. Bu sistem sosyal devletlerin ilkeleri arasına girmiş ve herkesi kapsamına almağa doğru yönelmiştir. Uygar sosyal devletlerde görülen durum budur… Demek oluyor ki, Anayasamıza göre de sosyal güvenlik herkes için bir hak ve Devlet içinde bir ödev niteliğini almış bulunmaktadır."[301]

1964 tarihinde yayınlanan 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ile de işçiler için etkin ve kapsamlı bir emeklilik sistemi kurulmuştur.

1961 Anayasası'nda engellilerin üretken hale getirilmesi ve özel eğitimine ilişkin maddeler açıkça yer alırken, İlköğretim ve Eğitim Kanunu'na özel eğitimle ilgili hükümler konulmuş ve yasaya dayanılarak ilk defa "Özel Eğitim Yönetmeliği" çıkarılmıştır.

---

[301] E. 1963/138, K. 1964/71, K.T. 11.12.1964, **AMKD,** Sayı 2, s. 256 vd.

1960'lı yıllarda engellilerin rehabilitasyonu konusu ele alınmıştır. 1976 yılında işsiz engellileri ve 62 yaş üzerindeki yaşlıları belirli gelire kavuşturan 2022 sayılı yasa çıkarılmıştır. 1971 yılında 1475 sayılı İş Yasası'nda değişiklik yapılarak engellilere % 2 kontenjan tanınmıştır. Böylece 1980'lere kadar engellilerin eğitimi, rehabilitasyonu, istihdamında ve istihdam edilemeyenlerin belirli bir gelire kavuşturulması yolunda kısmi de olsa bazı ilerlemeler gözlenmiştir.[302]

2. 1982 Anayasasında Sosyal Haklar ve Özel Olarak Korunan Kişiler

Bu kısımda 1982 Anayasası'nda düzenlenen ve özel olarak korunması gerekenler başlığı altında incelenen; sosyal politikadan öncelikli olarak yararlanması gereken kişiler ve kapsamı incelenecektir.

2.1. 1982 Anayasası'nın Sosyal Haklara Yaklaşımı

1982 Anayasası devletin, sosyal devlet niteliği sonucu yüklenmiş olduğu görevleri ve bu görevleri yerine getirmede yolları ve araçları konusuna bakarsak; 1982 Anayasası sosyal hukuk devleti ilkesini kabul etmiş ve devlete de bu yönde temel amaçları göstererek görevlendirmiştir.

1982 Anayasası'nın 60. Maddesinde "Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir" diyerek 1961 Anayasası'ndaki ilke tekrarlanmıştır. Sosyal Devlet ilkesi (madde 2) Anayasanın en önemli değer hükümlerinden biri olarak sosyal güvenlik ilkesinin de temel dayanağını oluşturur. Sosyal güvenlik mevzuatı kadar sık değişen ve yenilenen mevzuat alanı çok azdır. [303]

Sosyal güvenlik hakkının tanınmasının amacı, Anayasa Mahkemesi'nin farklı kararlarında da belirttiği gibi, bireylere yaşlılık, hastalık, kaza, ölüm ve sakatlık gibi sosyal riskler karsısında asgari ölçüde bir yaşam düzeyi sağlamaktır ve doğrudan yaşama hakkı ile ilişkili görülebilir; ayrıca sosyal devlet ilkesinin gerçekleşmesinin

---

[302] Fatma Gökmen, "Türkiye'de Özürlü Haklarının Gelişimi"
[303] Faruk Kocacık, "Küreselleşme ve Sosyal Güvenlik", **Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 25, Sayı 2, Aralık 2001, s. 196.

de “olmazsa olmazlarından” biridir. Bununla beraber devlet, bireylerin bu tür sosyal riskleri karşılamasına yardımcı olması amacıyla gerekli teşkilatı kurmakla yükümlüdür. Türkiye’de T.C. Emekli Sandığı, Bağ-Kur ve Sosyal Sigortalar Kurumu, sosyal güvenliğin temelini oluşturan kuruluşlardır.

1961 Anayasasında olduğu gibi, Cumhuriyetin nitelikleri başlığı altında 1982 Anayasasının 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyetinin sosyal bir hukuk devleti olduğu belirtilmiştir. Anayasa Mahkemesi ise sosyal hukuk devleti şu şekilde açıklamıştır: [304]

“Güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak gerçek eşitliği yani sosyal adaleti ve toplumsal dengeyi sağlamakla yükümlü devlet demektedir. Çağdaş devlet anlayışı sosyal hukuk devletinin, tüm kurumlarıyla Anayasa’nın özüne ve ruhuna uygun biçimde kurulmasını gerekli kılar. Hukuk devletinin amaç edindiği kişinin korunması, toplumda sosyal güvenliğin ve sosyal adaletin sağlanması yoluyla gerçekleştirebilir.”

1982 Anayasası’nın 5. maddesi devletin temel amaç ve görevlerini düzenlemiştir. Bu maddeye göre “devletin temel amaç ve görevleri; Türk milletinin bağımsızlığı ve bütünlüğünü, ülkenin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak, kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkesiyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktadır.

Görüldüğü gibi Anayasa’nın temel amaç ve görevleri başlığını taşıyan 5.maddesinde, devletin temel amaç ve görevlerinin, kişinin temel hak ve hürriyetlerini sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak olduğu hüküm altına alınmıştır.

---

[304] E. 1988/19, K 1988/33

Diğer yandan Türkiye Cumhuriyeti'nin sosyal bir hukuk devleti olarak tanımladığı belirtmiştik. Gerek Anayasa'nın 5. maddesi gerekse devletin sosyal niteliği kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunun sağlanması, onların hak ve özgürlüklerini sosyal devlet ilkesine uygun biçimde kullanmasını sağlayacak ve bu yönde önüne çıkacak siyasal, ekonomik ve sosyal engellerin kaldırılması maddi ve manevi varlıklarının gelişmesi için gerekli şartların hazırlanarak insan onuruna uygun bir hayat sürdürmelerini sağlayacak yönde devlete temel amaç ve görevler yüklemiştir.

2.2. 1982 Anayasası'na Göre Sosyal Güvenlik Hakkı

Evrensel bir kavram olarak sosyal güvenlik, sosyal devlet anlayışı ile biçimine kavuşmuş ve insanlık tarihi kadar eski olan bireyin kendini sosyal risklere karşı koruma düşüncesini, bir sosyal fonksiyon haline getirmiştir. Bu şekilde bireysel teşebbüslerle gerçekleştirilmeye çalışılan sosyal risklerden korunma sosyal bir içerik kazanarak, bu işlevi yerine getirecek kurumların ortaya çıkmasını sağlamıştır. Bu açıdan anayasamızda da sosyal güvenlik hakkının etkin bir biçimde yer almasına çalışılmıştır.

Bireylerin, toplumsal yaşamdan kaynaklanan risklerden korunmasını amaçlayan[202] sosyal güvenlik hakkı, Anayasa'nın 60. maddesinde düzenlenmiştir. Maddenin 1. fıkrasında bireyler yönünden bir hak olarak herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu düzenlendikten sonra; 2. fıkrada, devlet yönünden ödev olarak, devletin sosyal güvenliğin sağlanması ve bu amaçla gerekli teşkilatı kurmakla yükümlü olduğu düzenlenmiştir. [305]

Anayasa riskli grupların sosyal güvenlik haklarını, "Sosyal Güvenlik Bakımından Özel Olarak Korunması Gerekenler" başlığı altında, 61. maddede düzenlenmiştir:

---

[305] Sosyal güvenliğin sağlanmasının devletin sadece görevi değil yükümlülüğü olduğu hakkında bkz., AYM, E: 2006/111, K: 2006/112, T: 30.12.2006.

"Devlet harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleriyle, malûl ve gazileri korur ve toplumda kendilerine yaraşır bir hayat seviyesi sağlar.

Devlet, sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirleri alır.

Yaşlılar, Devletçe korunur, Yaşlılara Devlet yardımı ve sağlanacak diğer haklar ve kolaylıklar kanunla düzenlenir.

Devlet, korunmaya muhtaç çocukların topluma kazandırılması için her türlü tedbiri alır.

Bu amaçlarla gerekli teşkilat ve tesisleri kurar veya kurdurur."

Anayasa Mahkemesi kararlarında da belirtildiği gibi, sosyal güvenlik, bireylere, gelirine bakılmaksızın belirli sosyal riskler karşısında ekonomik güvence sağlanmasını ve bazı zararlara uğrama olasılığına karşı korunmasını, bireylerin bu sosyal zararların tehlikeleri karşısında ekonomik yönden güçlendirilmesini gerektirmekte olup sosyal güvenlik hakkı bu amaçla tanınmıştır.[306]

1982 Anayasası dönemine gelindiğinde, bu anayasayla 1961 Anayasasında yer alan sosyal güvenlik korunmakla birlikte, sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gerekenler ayrıca sayılmış, ek olarak yabancı ülkelerde çalışan Türk vatandaşlarına sosyal güvenlik sağlanması konusunda da devlete ödevler yüklenmiştir.

Anayasa Mahkemesi tarafından da belirtildiği üzere, sosyal güvenlik hakkının tanınması, bireylerin sosyal durumu ile ilgilenen ve insanlık onuruna yaraşır asgari yaşam standartlarını sağlayan sosyal devlet ilkesinin gereği ve zorunlu bir sonucudur. Ayrıca, sosyal güvenlik hakkının tanınmasının amacı, bireylere yaşlılık, hastalık,

[306] AYM, E: 1990/28, K: 1991/11, T: 16.10.1991; E: 2006/111, K: 2006/112, T: 30.12.2006.

kaza, ölüm ve sakatlık gibi sosyal riskler karşısında asgari ölçüde bir yaşam düzeyi sağlamak olup, doğrudan yaşama hakkı ile ilişkilidir.[307]

1982 Anayasası'nın 60. maddesine göre, "*Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar." Maddenin gerekçesinde, "sosyal güvenlik hakkı çalışanların yarısının, güvencesidir. Devlet esasen gerekli teşkilatı kurmuştur. Maddede kurulması öngörülen teşkilatın modernleştirilmesini, rasyonel çalışmasını sağlamak Devlet tarafından gerçekleştirilecektir. Sosyal güvenlik haklarının geliştirilmesi şüphesiz ekonomik gelişme çerçevesi içinde, ekonomik istikrar içinde gerçekleşebilir. Devlet, bu gereğe de riayet etmelidir*" denilmektedir.

Anayasamızın gerçekleşmesini devlete yüklediği sosyal güvenlik hakkı kapsamında devlet, sosyal korumanın doğrudan sağlanmasında göreli olarak sınırlı bir rol üstlenmiştir. Devlet sınırlı bir biçimde sosyal refah ve sosyal yardım teminine odaklanmış, sosyal koruma sorumluluğunu kanunla, sosyal sigorta ilkelerine dayalı kurumsallaşmış sosyal güvenlik programlarına yöneltmiştir.[308]

Anayasa Mahkemesi, vermiş olduğu çeşitli kararlarda, sosyal güvenlik hakkını düzenleyen bu maddeye açıklık getirmiştir:

"Anayasa'nın "sosyal güvenlik hakkı" başlıklı 60. maddesinin birinci fıkrasında, herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olması öngörülmüştür. Sosyal güvenlik hakkı, çalışanların yaşamlarının ve yarınlarının güvencesidir. Sosyal güvenlik, toplumun parçası olan bireylere, gelirleri ne olursa olsun doğal bir olay olan yaşlılık ile hastalık, kaza, ölüm ve malûllük gibi sosyal riskler karşısında asgari bir yaşam düzeyi sağlama amacına yöneliktir. 60. maddenin ikinci fıkrasında, Devlete sosyal güvenliği sağlayacak gerekli önlemleri almak ve teşkilâtı kurmak görevi verilmiştir. T.C. Emekli Sandığı, Bağ-Kur ve Sosyal Sigortalar Kurumu, ülkemizde sosyal güvenliğin temelini oluşturan kurumlar bu amaçla oluşturulmuş ve

---

[307] AYM, E: 1988/19, K: 1988/33, T: 11.12.1988; E: 1996/17, K: 1996/38, T: 9.8.1997.
[308] Metin Özuğurlu, "Türkiye'de Sosyal Politikanın Dönüşümü", **Türk Tabipler Birliği Dergisi**, Cilt 20, Sayı 2, 2005, s. 18.

uzun yıllar Türk sosyal güvenliğinin temelini oluşturmuş; daha sonra tüm bu kurumlar Sosyal Güvenlik Kurumu adı altında birleştirilmiştir.

Anayasa'daki düzenleme ile devletin gerekli önlemleri almakla ve teşkilatı kurmakla görevlendirilmiş olduğu; maddeden bunun ötesinde, hiçbir karşılık beklemeksizin bireylere bu hakkı sağlamak biçiminde bir görev, kural olarak devlete yüklenmiş olmadığı dolayısıyla bireylerin sosyal güvenlik hakkından yararlanabilmelerinin, ancak sisteme katılımları ve katkısı ile gerçekleşebileceği ifade edilmektedir.[309]

Sosyal devlet, Anayasa'nın 2. maddesi uyarınca vatandaşın sosyal durumu ve refahı ile ilgilenen ve onlara asgarî yaşam düzeyi sağlayan devlettir. Anayasa'nın 5. maddesinde ise, "... kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerine, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak ..." devletin temel amaç ve görevleri arasında sayılmıştır.[310]

Bir başka kararda şöyle demektedir: "Sosyal hukuk devleti, güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak gerçek eşitliği yani sosyal adaleti ve toplumsal dengeyi sağlamakla yükümlü devlet demektir. Çağdaş devlet anlayışı, sosyal hukuk devletinin, tüm kurumlarıyla Anayasa'nın özüne ve ruhuna uygun biçimde kurulmasını gerekli kılar. Hukuk devletinin amaç edindiği kişinin korunması, toplumda sosyal güvenliğin ve sosyal adaletin sağlanması yoluyla gerçekleştirilebilir.[311]

Böylece sosyal güvenlik, sosyal hukuk devleti içerisinde yer alan ve bu ilkeyi oluşturan temel kavramlardan birisidir. Sosyal güvenlik hukuku alanında oluşturulacak tüm kuralların, özde bu kavrama uygun olması zorunludur.

Anayasa'nın 60. maddesinde, "Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir." denilmektedir. Bu hüküm bireylere yaşlılık, hastalık, kaza, ölüm ve malullük gibi

---

[309] Algan, s. 217.
[310] E. 1994/73, K. 1994/75, K.T. 25.10.1994, **AMKD**, Sayı 31, Cilt 1, s. 458.
[311] E 1999/50, K. 2001/67, K.T. 3.4.2001.

sosyal riskler karşısında asgari ölçüde bir yaşam düzeyi sağlamayı amaçlar. Aynı maddenin ikinci fıkrasındaki "Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar" hükmü, bu görevin Devlet tarafından oluşturulacak kuruluşlar yoluyla yerine getirilmesini öngörmüştür.

Anayasa'nın, Cumhuriyetin nitelikleri arasında yer verdiği sosyal hukuk devletinin dayanaklarından birini oluşturan sosyal güvenlik kavramının içerdiği temel esas ve ilkeleri uyarınca toplumda yoksul ve muhtaç insanlara Devletçe yardım edilerek onlara insan onuruna yaraşır asgari yaşam düzeyi sağlanması, böylece, sosyal adaletin ve sosyal devlet ilkelerinin gerçekleşmesine elverişli ortamın yaratılması" gerekir.[312]

Anayasa Mahkemesi'ne göre, "sosyal güvenlik, sosyal hukuk devleti niteliğini oluşturan temel kavramlardan birisidir. Aralarında ayrılmaz bir ilişki vardır. Sosyal güvenlik hukuku alanında oluşturulacak tüm kuralların, özde, bu kavrama uygun-olması zorunludur. Bu nedenle öncelikle, Anayasal kavram olan ve Anayasa'nın 60. maddesinde yer alan "sosyal güvenliğin" temel esaslarını ortaya koymak gerekmektedir."

Sosyal güvenlik, tüm boyutlarıyla değerlendirildiğinde, insanlığın eski ve derin gereksinmesinin somut belirtisidir. Bu gereksinme, yarından emin olma isteğidir. Tehlikeyle karşılaşan ve yoksulluğa düşen bireye asgari bir güvence sağlamak, sosyal güvenliğin var oluş nedenidir. Çağdaş hukuk sistemleri karşılaştırıldığında, sosyal güvenlik deyiminin, "sosyal risk" olarak kavramını yaratan kimi olayların sonuçlarını onarma düşüncesine bağlandığı görülür. Böylece sosyal güvenlik kavramı, gelirleri ne olursa olsun, kişilere belirli sosyal riskler karşısında ekonomik güvence sağlama görevine sahip kurum ve kuruluşları kapsar. Başka bir deyimle sosyal güvenlik, bir meslekî, fizyolojik ya da sosyoekonomik riskten ötürü geliri sürekli veya geçici olarak kesilmiş kimselerin geçinme ve yaşama gereksinimlerini karşılayan bir sistemdir.

---

[312] E. 1988/19, K. 1988/33, K.T. 26.10.1988, **AMKD**, Sayı 24, s. 451–452.

Sosyal güvenliğin ödevleri bir Anayasa Mahkemesi Kararı uyarınca şöylece sıralanabilir:[313]

"*Sosyal güvenlik, her şeyden önce, herhangi bir nedenle kısmen ya da tamamen çalışamayanlara ve bu nedenle gelir kaybına uğrayarak muhtaç duruma düşenlere, insan onuruna yaraşır asgarî bir hayat sürmeleri için gerekli olan geliri sağlar. Sosyal güvenlik, ekonomik yönden güçsüzleri, insanca yaşamak için yeterli geliri olmayanları korumayı amaçlar. Bir toplum içinde yaşayan bu kişilerin, ihtiyaçlarını doğrudan kendilerinin sağlaması olanaksız bulunduğundan, işverenlerin katkısı zorunludur. Zenginlerden vergi veya sigorta primi adı altında alınan değerlerin, fakir sınıfların gelirlerine yansıtılması ulusal gelirin dengeli dağıtılması anlamına gelir. Böylece toplumdaki ekonomik eşitsizlikler bir ölçüde azaltılmış ve sosyal adaletin sağlanmasına yardım edilmiş olur. Türkiye'nin Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, sosyal güvenliğin temel amacı şöyle açıklanmıştır: "Toplumsal güvenlik politikasının temel hedefi, kalkınmanın yüklerinin ve nimetlerinin topluma hakça ve dengeli bir biçimde yansıması, toplumsal gelişme ve değişmenin, Anayasa'da öngörülen sosyal devlet ve sosyal adalet ilkesine uygun olarak gerçekleştirilmesidir*."

Öte yandan, sosyal güvenliğin yukarıda gösterilen gerekleri sosyal sigortalar ya da sosyal yardımlar veya sosyal hizmetler yoluyla yerine getirilir. Sosyal güvenlik bir amaç, bir düşünce, sosyal sigortalar ve diğerleri bunun en önemli araçlarıdır. Sosyal güvenlik üst kavram, sosyal sigortalar bu üst kavramı oluşturan önemli bir kurumdur. Bu Kurum, sosyal sigorta tekniğine, "primli rejim"e uygun olarak çalışır. Sosyal Sigortalar, çalışan nüfusun bir bölümünü, hayatın değişen olaylarına, özellikle çalışma güçlerinin zarara uğramasına karşın korumak zorundadır. Sosyal sigorta kurumlarının görevlerinden biri de, işçinin karşılaştığı rizikoyu birçok kişilere dağıtmaktır. Şu halde sigorta şu iki unsuru içinde taşımak zorundadır. Bunlardan birincisi, tehlike ortaklığıdır. Yani aynı tehlikelere açık kişilerin bir arada toplanmış olmasıdır. İkincisi, tehlike ortaklığı içinde, bağımsız talep hakları ile rizikonun denkleştirilmesidir. Sosyal sigortalar, özel sigortaların dayandığı esasları uygulamaz.

---

[313] E. 2002/45, K. 2008/109, K.T. 29.5.2008.

Ancak sosyal sigorta, muhtemel bütünlüğü içinde, ölçülebilen zararların örgütlenmiş bir çoğunluğa bölünmesini anlatmaktadır.

Türk toplumunda sosyal yardımlaşma ve dayanışmanın güzel örnekleri olduğu bilinmektedir. Cumhuriyet öncesi yoksul, dul, yetim, kimsesiz ve engellilere yönelik sosyal yardım hizmetleri vakıflar (özellikle avarız ve müessesatı hayriye vakıfları), loncalar ve hayratlar gibi gönüllü kurumlar aracılığı ile sürdürülmüştür. Bu faaliyetler ilk kez 1872 yılında kurulan Darüşşafaka içerisinde daha sistemli bir şekilde yürütülmeye başlanmıştır. Devlet tarafından yürütülen ilk sosyal hizmet çalışmaları ise 1903 yılında dernek mahiyetinde kurulan Darül Hayr-ı Âli adıyla başlamıştır.[314] Türkiye'de ise sosyal güvenlik sistemi 1936 tarih ve 3008 sayılı iş kanunu ile kurulmuş ve sosyal yardım konusu altında devletin belli sosyal riskleri kapsaması ve hangi yöntemlerle yardım yapılacağı ve bu yardımlardan yararlanacakların kimler olması gerektiği belirtilmiştir. [315]

Sosyal sigortalar, özel türden bir sosyal güvenliktir. Burada rizikonun denkleştirilmesi yanında, sosyal denkleştirme de önem taşır. Esasen bu yüzden primlerin ve yapılacak yardımların miktarı sosyal görüşler esas tutularak saptanmıştır. Primlerin yüksekliği, kural olarak, sigorta edilen riske göre değil de, sigortalının ödeme gücüne göre saptanır. Türk sosyal sigorta sistemi, başlangıçtan beri, özel ve isteğe bağlı sigortadan ayrı düzenlenmiş sigorta ve sosyal yardım kurumlarının öğelerini içinde birleştirmiştir. Bu nedenle Sosyal Sigortalar Yasası'nın 133. maddesiyle "özel sigortalara ilişkin kanunlardaki hükümler sosyal sigortalar hakkında uygulanmaz." esası konulmuştur.

Çağdaş anlamdaki bir sosyal güvenlik sisteminin ölçütleri, belli sayıdaki sosyal risklerin kapsanması toplumun tüm bireylerinin sosyal güvenlik şemsiyesi altına alınması ve günümüz ekonomik koşullarına yanıt verecek düzeyde yeterli güvence sağlamasıdır. Türk sosyal güvenlik sistemi anılan her üç ölçüt açısından da

---

[314] **2006 Faaliyet Raporu**, Ankara: TC Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü Yayını, 2007, s. 1.

[315] Ali Nazım Sözen, "Son Yasal Değişiklikler ve Emeklilik Sorunu", **Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda Sorunlar ve Çözüm Önerileri**, İstanbul: İstanbul Barosu Yayını, 2001, s. 40.

geri kalmıştır. Nüfusumuzun %10'luk bir bölümü hiçbir güvenlik şemsiyesine alınamamıştır. [316]

Sosyal güvenlik ve bunu gerçekleştirme aracı olan sosyal sigortaların Anayasal yönden değerlendirilmesi yapılacak olursa, Anayasa'nın, bireylerin, gelecekte karşılaşacağı sosyal riskler karşısında yoksulluğa düşmemeleri için bunlara asgarî ölçülerde bir yaşam düzeyi amaçlandığı ve bunu bir hak olarak benimsediği görülmektedir. Bu amaç, sosyal sigorta kuruluşlarınca, kendi kuralları çerçevesinde gerçekleştirilir ve yerine getirilir. Bu kuruluş, Anayasal görevlerini yapabilmek için, önceden gelir (prim) elde etmek ve bu gelirleri finansman yöntemlerine göre değerlendirmek, sonuçta, risklere maruz kalanlara, kendi ilkelerine göre dağıtmakla yükümlüdürler. Sosyal sigorta kuruluşları, yükümlülüklerini yerine getirmek için, zorunlu olarak sosyal sigorta hukukunun temel ilkelerini uygularlar.

Sosyal güvenlik, uluslararası hukuk belgelerinde ve çağdaş anayasalarda temel bir hak niteliğinde görülerek, "ekonomik ve sosyal haklar" bölümü içinde düzenlenmiştir. Toplumun tüm bireylerini kapsamına alma çabalarının bir sonucu olarak sosyal güvenlik, temel bir insanlık hakkı görünümü kazanmıştır.

Bu yöndeki bir değerlendirme, hiç kuşkusuz, sosyal güvenlik hakkının somut uygulanış biçimlerinde, ülkeden ülkeye değişen ayrımları ortadan kaldırmaz. Ülkenin ekonomik düzeyi ile doğrudan bağlantısı nedeniyle, gelişmiş ülkelerdeki sosyal güvenlik, gelişmekte olan ülkelere oranla gerek kapsam, gerekse içerik açısından daha ileridedir. Gelişmiş bir kaç ülke dışında ve özellikle gelişmekte olan ülkelerde yoksulluk sorunu henüz çözümlenememiştir. Yaşanan ekonomik bunalım, anılan soruna daha da güncellik ve ivedilik kazandırmıştır.

Uluslararası normlar açısından konuya yaklaşıldığında, sosyal güvenliğin malî kaynak sorunu ile yakın ilişkisinin kurulduğu gözlenmektedir. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 10 Aralık 1948'de kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinin 22. maddesinde, "Her kişinin, toplumun üyesi olarak sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu" ilkesi konulduktan sonra, bu hakkın gelişimi için

---

[316] Filiz Çulha Zabcı, Sosyal Riski Azaltma Projesi: Yoksulluğu Azaltmak Mı? Zengini Yokluktan Korumak Mı?, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt 58, Sayı 1, 2003, s. 234.

gerekli ekonomik, sosyal ve kültürel hakların her ülkenin ekonomik kaynakları göz önünde tutularak, ulusal çaba ve uluslararası işbirliğinin katkısıyla sağlanabileceği vurgulanmıştır. Sosyal güvenlikle ilgili en önemli belgelerden biri olan, 1952 tarihli, 35. Uluslararası Çalışma Konferansınca kabul edilmiş olan; "Sosyal Güvenliğin Asgarî Normlarına İlişkin 102 Sayılı Sözleşme" de ise, asgarî normlar, istenerek çok düşük saptanmıştır. Devletlere, ülkelerinde uygulayacakları sosyal güvenlik sisteminin idarî ve malî örgütü konusunda geniş serbestlik tanınmıştır. Böylece, gelişmekte olan ülkelerin cesaretlendirilmesi istenmiştir. Sosyal güvenliğin, kişiler ve sosyal riskler açısından kapsamının genişlemesi, yapılan yardımların artması ve özellikle sağlık yardımlarının pahalı olması ve ödenen yaşlılık aylıklarının geniş boyutlara ulaşması, sosyal güvenliğin finansman sorununa güncellik kazandırmıştır. Günümüzde, sosyal güvenlik sistemlerinin içinde bulunduğu malî bunalım, finansman sorunlarına çözüm arayışlarını yoğunlaştırmıştır. Sonuç olarak, sosyal güvenliğin sağlanması her şeyden önce bir finans sorunudur. Sosyal güvenliğe kaynak ayırabilme, kaynak yaratma sorunudur. Bunu da her ülke kendi koşulları içerisinde çözümlemektedir. Anayasa, sosyal güvenliğin sağlanması konusunda Devlete büyük görevler vermiş, alınabilecek tedbirlerin tümünü alma yükümlülüğünü getirmiştir."[317]

3. 1982 Anayasası'na Göre Özel Olarak Korunması Gerekenler

3.1. Genel Olarak

1982 Anayasası Türkiye Cumhuriyetini sosyal bir hukuk devleti olarak tanımlamış (madde 2) ve çalışmanın herkesin ödevi ve hakkı olduğunu vurgulamıştır (madde 49). Aynı maddede devletin, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları korumak, çalışmayı desteklemek ve issizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak için gerekli tedbirleri almakla yükümlü olduğu vurgulanmıştır. Ayrıca bireylerin yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılamayacağı, küçükler, kadınlar, bedeni ve ruhi yetersizliği olanların çalışma şartları bakımından özel olarak korunacağı hükme

[317] E. 1990/5, K. 1990/28, K.T. 14.11.1990, **AMKD**, Sayı 26, s. 483–486.

bağlanmıştır (madde 50). Anayasa ayrıca, kimsenin eğitim ve öğretim hakkından yoksun bırakılamayacağını, devletin durumları sebebiyle özel eğitime ihtiyacı olanları topluma yararlı kılacak tedbirleri almakla yükümlü olduğunu ifade etmektedir. 1982 Anayasası herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğunu (madde 60) ve devletin sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirleri almakla yükümlü olduğunu (madde 61) hükme bağlamıştır.

Anayasa'nın 5. maddesinde "Devlet fert huzurunu, sosyal adalet ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasi, iktisadi ve sosyal bütün engelleri kaldırır, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlar" denilmek suretiyle insanın maddi ve manevi varlığını geliştirmek için gerekli koşulları hazırlamak devletin görevleri arasında sayılmış, maddede yer alan "herkes, yasama, maddi ve manevi varlığını geliştirme hakkına sahiptir" denilerek, aynı konu kişinin, dolayısıyla çocuğun hakları açısından ifade edilmiştir.

Anayasa'nın 41. maddesinde ailenin Türk toplumunun temeli olduğunu belirterek devletin; ailenin huzur ve refahı ile özellikle ananın ve çocukların korunması ve aile planlamasının öğretimi ile uygulanmasını sağlamak için gerekli tedbirleri alacağı ve teşkilat kuracağı hükme bağlanmıştır. Böylece söz konusu Anayasa maddesi ile çocuklar konusunda uzman bir polis birimi olan çocuk polisliği oluşumundaki en temel kanuni dayanağı oluşturduğu yorumunun yapılması yerinde olacaktır.

1982 Anayasası'nın 50. maddesi "kimse yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılamaz. Küçükler ve kadınlar ile bedeni ve ruhi yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar" denilerek çocukların korunmasını anayasal bir gereklilik olarak düzenlemiştir.

1982 Anayasasının 61. maddesi Sosyal Hizmetler alanına giren grupları açık bir şekilde belirlemiş, korunmaya, bakıma, yardıma ve rehabilitasyona muhtaç çocuk, engelli ve yaşlılara öncelik tanıyarak, devletin bu alanda gerekli teşkilat ve tesisleri kurması veya kurdurması hükmünü getirmiştir. Anayasanın bu hükmü doğrultusunda hazırlanan 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu ile sosyal hizmetlere ilişkin faaliyetlere devletin denetim ve gözetiminde halkın gönüllü katkı ve katılımı da sağlanarak bir bütünlük içinde yürütülmesi esası

getirilmiştir. Böylece 2828 sayılı Kanunla kurulan Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu "Ekonomik ve sosyal yoksunluk içinde olan özel ihtiyaç gruplarının (aile, çocuk, engelli, muhtaç yaşlı ve diğer kişiler) ihtiyaçlarının karşılanmasını, çeşitli sorunların önlenmesi ve çözümlenmesine yardımcı olunmasını, hayat standartlarının iyileştirilmesini amaçlayan sistemli ve programlı hizmetler bütünü olarak mahalli ve ulusal düzeyde planlama, yönetim ve denetleme" görevini üstlenmiştir.[318]

Anayasa Mahkemesinin aşağıdaki kararı da özel olarak korunması gereken kişiler lehine bir yaklaşımı da ifade etmektedir:

Sosyal devletin amaçlarından biri de kısmen ya da tamamen çalışamamaları nedeniyle gelir kaybına uğrayarak muhtaç duruma düşebileceklere, insan onuruna yaraşır asgari bir hayat sürmeleri için gerekli geliri sağlamaktır. Böylece toplumdaki eşitsizlikler bir ölçüde azaltılmış, sosyal devlet ve sosyal adalet ilkelerine uygunluk sağlamış olur." [319]

Devletin vatandaşları arasında ayrımcılık yapamayacağı gözetildiğinde, devletin engelliler bakımından da, insan onuruna yaraşır bir hayat seviyesi sağlama yükümlülüğü altında olduğu sonucuna varmak zorunludur.

3.2. Özel Olarak Korunan Kişilerin Kapsamı

Anayasamızın 61. maddesi uyarınca korunmaya, bakıma, yardıma ve rehabilitasyona muhtaç çocuk, engelli ve yaşlılar özel olarak korunması gereken kişileri kapsamında değerlendirilmiştir. Bu açıdan bu bölümde 3 başlık altında bu gruplara değinilecektir.

3.2.1. Yaşlılar

Anayasamızda riskli olarak değerlendirilen ve özel olarak koruması gerekenler kapsamında değerlendirilen ilk grup yaşlılardır. Bu kısımda yaşlılara yönelik mevzuatımızdaki düzenlemelere değinilecektir.

---

[318] Yaşlılığa Genel Bakış, http://www.shcek.gov.tr/hizmetler/yasli/Yasliliga_Genel_Bakis.asp, (17.06.2008)
[319] AYM E. 2001/351, K. 2003/10, K.T. 11.3.2003.

3.2.1.1. Genel Olarak

Dünya Sağlık Örgütü yaşlanmayı kronolojik olarak üçe ayırmıştır. Buna göre:[320]

- Orta yaşlılar 45–59 yaşları arası
- Yaşlılar 60–74 yaşları arası
- Kocamışlar 75 yaş ve üzeri yaşlı kabul edilmektedir. Bu dönem özellikler belli sağlık problemleri nedeniyle özel bakım isteyen riskli bir dönemi ifade etmektedir.

Yaşlılıkta birbirleri ve yakınları ile olan sınırlı iletişim, engellenen duygu ve düşünceler psikolojik olarak kendini iyi hissetmeyi zorlaştırmaktadır. Bu nedenle insanı yaşama ve diğerlerine bağlayan enerji azalmakta, içe kapanma gelişmektedir.[321] Yaşlılarda görülen başlıca psiko-sosyal, ekonomik ve tıbbi sorunlar özetle şunlardır: [322]

- *Fiziksel güçten düşme ve emeklilik gibi ihtiyari veya gayri-ihtiyari sebeplerden dolayı meslekî ve toplumsal fonksiyonlardan ayrılma,*
- *Sosyoekonomik statü kaybına uğrama ve gelir yetersizliğinden dolayı yüksek hayat kalitesinden mahrum olma,*
- *Sosyal etkileşimden mahrum olma ve toplumdan kısmen veya tamamen uzaklaşma veya dışlanma*
- *Aile fertlerinden kopma, yalnızlığa ve içine kapanmaya itilmenin bir sonucu olarak kendini lüzumsuz ve faydasız hissetme ve psiko-sosyal sorunların ve bunalımların içine sürüklenme,*
- *Özellikle sakatlanmalarda veya ileri yaşlılıkta başkalarına sürekli olarak bağımlı olma ve değişik derecelerde sürekli olarak bakım ihtiyacı duyma.*

---

[320] Ümit Onat, "Yaşlılığa Genel Bakış", **İzmir İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü Bülteni**, Eylül 2008, Sayı. 5, s. 12.
[321] Nalân Kalkan Oğuzhanoğlu ve Osman Özdel, "Yaşlılık, Huzurevi ve Yaşam Yolculukları", **Türk Psikiyatri Dergisi**, Cilt 16, Sayı 2, 2005, s. 125.
[322] Ali Seyyar, "Sosyal Siyaset Ekseninde Yerel Yaşlılar Politikası", **Yerel Siyaset Dergisi**, Nisan 2008, s. 43–44, Seyyar ve Demir, s. 197–198.

Tüm bu nedenler yaşlıların sosyal politika hedefi olması ihtiyacını belirtmektedir. Yaşlılara yönelik sosyal politikaların hedefleri, tüm sosyal politikalarda olduğu gibi; sosyal gelişme, sosyal barış, sosyal adalet, sosyal denge ve sosyal bütünleşme gibi başlıklar altında sıralanabilir ve bu hedefler toplumun denge içinde varlığını sürdürebilmesinin ana unsurlarını belirler.[323] Bu açıdan Türk Anayasası da bir sosyal sorumluluk olarak yaşlıları özel korunması gerekenler grubuna dâhil etmiştir.

1982 Anayasasının 61.maddesinde yaşlılara yönelik olarak: "*Yaşlılar devletçe korunur. Yaşlılara devlet yardımı ve sağlanacak diğer haklar ve kolaylıklar kanunla düzenlenir*" hükmü yer almaktadır. 1983 tarih ve 2828 sayılı "Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu" korunmaya, bakıma ya da yardıma muhtaç aile, çocuk, sakat, yaşlı ve diğer kişilere götürülen sosyal hizmetler ve bu faaliyetlerin düzenlenmesi amacıyla çıkarılmıştır. Kanunun 3. maddesi (d) bendinde muhtaç yaşlı "sosyal ve ekonomik yönden yoksunluk içinde olup, korunmaya, bakıma ve yardıma muhtaç kişi" olarak tanımlanmaktadır. Kanunun 4. maddesinde sosyal hizmet programlarının uygulanmasında öncelik verilenler arasında yaşlılara da yer vermektedir.

3.1.1.2. Yaşlılık Aylığı

Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde, yaşlılık aylığıyla ilgili temel araç, sosyal sigortalardır. Sosyal güvenliğin temel amaçlarından biri de, tüm toplumu kapsamaya yönelik olmasıdır. Bu da ancak, bağımlı ve bağımsız çalışan kesimlerin tamamının, sosyal sigorta kapsamına alınması ve yaşlılıklarında korunmasıyla mümkün olabilecektir.

Genel sağlık sigortasının en çok eleştirilen ve herkesin sağlık hizmetlerinden yararlanması dışındaki önemli diğer ayağını emeklilik konusu oluşturmaktadır. Kanunun sağlık alanındaki dönüşümünden sonra, kişileri ilgilendiren en önemli kısmıdır. Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 28 ile 31. maddeleri arasında konu Yaşlılık Sigortası adı altında düzenlenmiştir.

---

[323] Altan ve Şişman, s. 16.

Kanunun 28. maddesi yaşlılık sigortası kapsamında sağlanan hakları ve yararlanma şartlarını düzenlemektedir. Buna göre yaşlılık aylığı ve aylığa hak kazanmayanların aldığı toptan ödeme, yasada düzenlenen hakları oluşturmaktadır. Kanunun getirdiği ilk yenilik, yürürlüğe girdiği tarihten itibaren (1.1.2007) ilk defa sigortalı sayılacak olanlara; kadın 58, erkek 60 yaşını doldurması ve en az 9000 gün prim ödemesi şartıyla emekli aylığının bağlanacak olmasıdır. Kanun yürürlüğe girdikten sonra ilk defa sigortalı olup 9000 gün prim ödeyemeyenler, yaşlılık aylığı için gerekli olan minimum yaş hadlerine 3 yıl eklenmek ve 5400 gün prim ödemek suretiyle yaşlılık aylığına hak kazanabileceklerdir. Ayrıca bu maddenin 2. fıkrasının alt bendine göre 2035 yılına kadar emeklilik yaşı değişmemekte, 2036 yılından itibaren kademeli olarak artarak, 2048'den sonra hem kadın hem de erkekler için emeklilik yaş haddi 65'e ulaşacaktır. Aylık ve gelire esas kazanç; tüm çalışma sürelerindeki kazançlarının ortalamasına göre belirlenecektir. Bir diğer yenilik ise aylık bağlama oranıyla ilgilidir. Kanunun yürürlük tarihinden 2016 yılına kadar aylık bağlama oranı % 2.5, 2016'dan sonra ise % 2 olarak uygulanacaktır.[324]

Sosyal Güvenlik Kurumlarının tek çatı altında birleştirilmesiyle, yaşlılık aylığı hesaplama şeklide, bütün sigortalılar için aynı olmuştur. Kanunda yaşlılık aylığı, ilgilinin ortalama aylık kazancı ile aylık bağlama oranının çarpılması suretiyle hesaplanacağı belirtilmiştir. Yaşlılık aylığı hesaplanmasında "ortalama aylık kazanç"ın esas alınması, bugün Sosyal Sigortalar Kurumu'na bağlı çalışanlar için önemli bir yenilik getirmemiştir. Sosyal Sigortalar Kurumu sigortalılar için eski ve yeni sistem arasındaki fark, eski sistemde prime esas kazanç, her takvim yılı itibariyle Türkiye İstatistik Kurumu tarafından açıklanan tüketici fiyat indeksindeki artış oranı ve gayrisafi yurt içi hâsıla sabit fiyatlarla gelişme hızı kadar ayrı ayrı artırılarak, emekli olunan güne kadar güncelleşmekte iken, bu güncelleştirme işinin "güncelleştirme katsayısı" esas alınarak yapılmasından ibarettir.

[324] Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, http://www.alomaliye.com/5510_ana.htm, (30.11.2008)

3.2.2. Engelliler

Engelli; doğuştan veya sonradan herhangi bir nedenle bedensel, zihinsel, ruhsal, duyusal ve sosyal yeteneklerini çeşitli derecelerde kaybetmesi nedeniyle toplumsal yaşama uyum sağlama ve günlük gereksinimlerini karşılama güçlükleri olan ve koruma, bakım, rehabilitasyon, danışmanlık ve destek hizmetlerine ihtiyaç duyan kişidir. İnsan hakları ise insanların insan olmaları nedeni ile var olan, her insanın tabi olarak sahip olduğu haklardır.

İnsan hakları, insanlara sadece insan oldukları için verilmiştir. Bunun için insan olarak doğmak yeterlidir. İnsan hakları hukuku açısından, bir insanın beyaz ya da zenci olmasının, kadın ya da erkek olmasının, zengin ya da fakir olmasının, kültürlü ya da cahil olmasının hiçbir önemi olmadığı gibi, sağlıklı veya engelli olmasının da hiçbir önemi yoktur. Her insan doğduğu andan öldüğü ana kadar bu haklara eşit olarak sahiptir. Nitekim bu husus, 1789 tarihli Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi'nin 1. maddesinde, "İnsanlar özgür ve haklar bakımından eşit doğarlar" şeklinde ifade edilmiştir.

Herkes için söz konusu olan insan hakları engelliler için farklı bir boyut kazanmıştır. Engelli bir kişinin bağımsız bir şekilde hayatını sürdürebilmesi fiziki çevrenin yeteneklerini kısıtlamamasına bağlıdır. Bununla birlikte geleneksel olarak engellinin toplum içerisindeki ekonomik ve sosyal yaşamında içinde barındığı evde, ulaşım sisteminde vs. birçok problemi vardır. Dolayısıyla, engelli kimsenin insan hakları sınırlanmış bir durumdadır.[325]

Engellilerin hakları da kuşkusuz insan haklarına dâhildir ve engelli vatandaşlar için devlete bir takım ödevler yüklenmektedir. Anayasa'nın 2. maddesinde nitelikleri belirtilen sosyal hukuk devleti, Anayasa Mahkemesi'nin de belirttiği gibi, "insan haklarına dayanan, kişilerin huzur, refah ve mutluluk içinde yaşamalarını güvence altına alan, kişi hak ve özgürlükleriyle kamu yararı arasında adil bir denge kurabilen, çalışma hayatını geliştirmek ve ekonomik önlemler alarak çalışanlarını koruyan, onların insan onuruna uygun hayat sürdürmelerini sağlayan, milli gelirin adalete uygun biçimde dağıtılması için gereken önlemleri alan, sosyal

[325] Fatma Gökmen, "Türkiye'de Özürlü Haklarının Gelişimi"

güvenlik hakkını yaşama geçirebilen, güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak sosyal adaleti ve toplumsal dengeleri gözeten devlettir. Çağdaş devlet anlayışı sosyal hukuk devletinin tüm kurum ve kurallarıyla Anayasa'nın özüne ve ruhuna uygun biçimde kurularak işletilmesini, bu yolla bireylerin refah, huzur ve mutluluğunun sağlanmasını gerekli kılar."[326] Devlet, sosyal devlet ilkesinin bir gereği olarak, engellileri topluma kazandırmakla ve onları asgari bir yaşam standardına kavuşturmakla yükümlüdür.

1982 Anayasası'nın çeşitli maddelerinde engellilerin özel olarak korunacağı belirtilmiştir. Eğitim ve öğretim hakkının düzenlendiği 42. maddenin 7. fıkrasında, "Devlet, durumları sebebiyle özel eğitime ihtiyacı olanları topluma yararlı kılacak tedbirleri alır" hükmü kabul edilmiştir. Eğitim ve öğretim kurumlarında engelli öğrencilerle özel olarak ilgilenilmesi ve gerekiyorsa bunlar için ayrı ve özel programlar uygulanmasının hukukî gerekliliği bu hükümden doğar. Anayasa, devleti, bununla ilgili yasal düzenlemeler yapmakla yükümlü kılmıştır. Nitekim 42. maddenin gerekçesinde şöyle denilmektedir: "Öğrenim hakkı, genel bir sosyal hak olarak nitelendirilmiştir… Öğrenim ve öğretim fert bakımından hak olarak tanınırken, Devlet bakımından "başta gelen ödevlerden" sayılmıştır… Bir taraftan öğrenim hakkı, diğer taraftan ilköğretim mecburiyeti ve okur-yazarlığı yaygınlaştırmak yükümü, Devlete bu çağda bulunanların, özellikleri olanlar dahil öğrenimini sağlayacak öğretim kurumları kurmak ödevini yükler. Sakatlar için, sağırlar, körler, dilsizler vb. şahıslar için okullar, merkezler kurmak 42 nci maddenin amacına ulaşması için gerekli görülmektedir."[327]

Anayasanın 49. maddesine göre, "Çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir." Bu hükümdeki "herkes" kelimesi çok önemlidir. Çünkü buradan, engelli olsun ya da olmasın tüm vatandaşların çalışma hakkına sahip oldukları ve çalışmanın aynı zamanda bir ödev olduğu sonucu çıkmaktadır. 50. maddenin 2. fıkrasında da, bedenî veya ruhî yetersizliği olanların çalışma şartları bakımından özel olarak korunacakları öngörülmüştür. Kamu hizmetine girme hakkını düzenleyen Anayasanın 70. maddesinde, "Her Türk kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir" denildikten sonra,

---

[326] E. 2006/101, K. 2008/126, K.T. 19.6.2008, RG: 19 Kasım 2008, Sayı: 27059.
[327] Burhan Kuzu, **Türk Anayasa Metinleri ve İlgili Mevzuat**, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1994, s. 63.

ikinci fıkrada, "Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez" hükmüne yer verilmiştir. Yani kamu hizmetinde engelliler kendi niteliklerine uygun işlerde çalıştırılacaklardır. Tabii ki bu kural özel sektör için de geçerlidir.

Bu anlatılanlarla bağlantılı olarak ve sosyal devlet olmanın bir gereği olarak İş Kanunu'nda gerekli bazı düzenlemeler yapılmıştır. İş Kanunu'nun 30. maddesine göre, işverenler, 50 veya daha fazla işçi çalıştırdıkları işyerlerinde, engelli, eski hükümlü ve terör mağduru işçiyi meslek, beden ve ruhî durumlarına uygun işlerde çalıştırmakla yükümlüdürler. Bu kapsamda çalıştırılacak işçilerin oranı yüzde altıdır. Ancak, engelliler için belirlenecek oran, toplam oranın yarısından az olamaz. Buradan çıkan sonuç, bu yüzde altılık oranın en az yüzde üçlük bölümünün engelli işçilere ayrılacak olmasıdır. Geriye kalacak olan en fazla yüzde üçlük bölüm, eski hükümlüler ve terör mağdurları arasında paylaştırılacaktır. Görüldüğü üzere kanun koyucu, engellilerin korunmasına, eski hükümlü ve terör mağdurlarının korunmasından daha fazla önem vermiştir.

Sadece özel sektör değil, kamu kurum ve kuruluşları da engelli işçi çalıştırmakla mükelleftir. Özel sektörde mevcut işçi sayısının en az %3'ü engellilerden oluşmak zorundayken, bu oran kamuda % 4'dür. Bu konuda kamu kurum ve kuruluşlarını, Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı denetler.

1982 Anayasası'nın 61. maddesinde; "Devlet, sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirleri alır" hükmü yer almaktadır. Bu düzenlemeden de anlaşılacağı üzere Anayasa, engellileri, sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gereken kişiler arasında saymıştır. Madde gerekçesine göre, "Devlet, sakatların çalıştırılmasını sağlamak, bazı vergi muafiyetleri getirmek, sakatların rehabilitasyonu için gerekli önlemleri almakla yükümlüdür."[328]

Engellilerle ilgili olarak 1982 Anayasası'nda yer alan bu hükümleri uygulamaya geçirmek üzere, yasal düzenlemelerle engelli bireylere sosyal güvenlik bakımından birçok sosyal hak sağlanmıştır. Gerçekten mevzuatımızda engelli

[328] Kuzu, s. 86.

vatandaşları sosyal koruma altına alan kayda değer düzenlemeler bulunmaktadır. Ancak bunların yeterli olduğunu söylemek güçtür. Ayrıca belirtmek gerekir ki, yasal düzenlemelerin yapılması yeterli değildir, aynı zamanda bu düzenlemelerin uygulamaya geçirilmesi de gerekir.

3.2.3. Çocuklar

Çocuk hakları, çocukların en çaresiz varlıklar olarak özel durumlarını dikkate alan bir kavramdır. Bütün haklar temelde birtakım yükümlülük ve sorumlulukları akla getirir. Bunlar, güçlülerin güçsüzlere, yetişkinlerin yetişmekte olanlara karşı yükümlülükleridir. Bu nedenle 1982 Anayasası çocuk haklarını da içerecek biçimde özel olarak korunması gereken kişiler içerisine çocukları da dâhil etmiştir.

Anayasanın 61. maddesinde; "Devlet, korunmaya muhtaç çocukların topluma kazandırılması için her türlü tedbiri alır" ifadeleri yer almakta ve çocuklar da özel olarak korunması gerekenler içerisinde değerlendirilmektedir. Böylece çocuğun gelişmesi ve tüm hizmetlerin sunulması gündeme gelmektedir.

1982 Anayasası'nda çocuklarla doğrudan ilgili birçok hüküm yer almaktadır. Bunlardan 5. maddede, "Devletin temel amaç ve görevleri... insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmasıdır." hükmü; 41. maddede, "Aile toplumun temelidir... Devlet ailenin huzur ve refahı ile özellikle ananın ve çocukların korunması... için gerekli tedbirleri alır, teşkilâtı kurar" hükmü yer almaktadır. Burada aileye sunulacak hizmetler için örgütlenmeye gidilmesi ve idarece bu görevlerin yerine getirilmesi vurgulanmaktadır. Eğitim ve öğrenim hakkı başlıklı 42. maddede, "Devlet, maddi imkânlardan yoksun başarılı öğrencilerin, öğrenimlerini sürdürebilmeleri amacı ile burslar ve başka yollarla gerekli yardımları yapar" hükmüne yer verilmiş ve böylelikle maddi imkânlardan yoksun başarılı çocukların devletçe desteklenmesi devlete bir ödev olarak yüklenmiştir. Yine Anayasanın 50. maddesinde, "Kimse, yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılamaz. Küçükler ve kadınlar ile bedenî ve ruhî yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar" hükmüyle çalışma hayatı içerisinde çocukların özel olarak korunacağı açıkça ifade edilmiştir.

Günümüzde çocuk haklarını zedeleyen en önemli problemlerden biri çocuk işçiliğinin tüm dünyada yaygın olmasıdır. Bireylerin erken yaşlarda çalışmaya başlamalarının temelinde ekonomik durum yatmaktadır. Çünkü çalışmak denilen olgunun özünde ekonomik bir gelir elde ederek yaşamı sürdürmek yatmaktadır. Günümüzde artan rekabet ve pazar arayışları üreticileri mal ve hizmetlerin fiyatlarını düşürmeye zorlamış ve ucuz işgücü arayışı da gündeme gelmiştir. Bunun yanında nüfus yapısı ve artış hızı, eğitim düzeyi, gelişmişlik düzeyi, eğitim-insan gücü-istihdam yapısındaki dengesizlik, üretim sistemlerindeki değişim gibi unsurlar da çocuk işçiliğinin oluşumunda önemli etmenledir. [329]

Çocuk işçiliği sorunu gelişmekte olan her ülke için olduğu gibi, Türkiye için de önem taşıyan bir konudur. ILO katkısıyla DİE tarafından gerçekleştirilen Çocuk İşgücü Anketi temel göstergelerine bakıldığında Türkiye genelinde 6–17 yaş grubu arasında bulunan çocuklar çalışmaktadır. Sorun, nüfus, eğitim düzeyi, ekonomik gelişim ve sosyal kalkınma kavramlarıyla doğrudan ilgilidir. Türkiye, kırsal yerleşimden kentsel yerleşime ve tarımsal ekonomiden sanayi ekonomisine geçiş süreci yaşamaktadır. Başlıca kent merkezlerine göç trendi, sosyal destek ağının yetersizliği veya kent yaşamına uyum sağlayamama ile birleştiğinde, çocuk işçiliği daha fazla gündeme gelmekte, özellikle ailenin gelir düzeyini arttırmak amacıyla sokaklarda ve marjinal sektörlerde çalışan çocukların sayısı belirgin bir şekilde artmaktadır.[330]

Ülkemizin çocuk hakları karnesine bakıldığında, tablo iç açıcı değildir. Örneğin, çocuk haklarının en önemlilerinden biri olan sağlıklı yaşama hakkına bakıldığında, canlı olarak dünyaya gelen bin çocuktan ancak dokuz yüzünün beş yaşına kadar yaşayabildiği görülmektedir. Yılda dört milyon çocuk tedavi edilebilen, aşıyla önlenebilen hastalıklardan ölmektedir. Eğitim hakkı alanında da benzer bir durum vardır: 7–15 yaş arası çocukların yüzde onundan fazlası temel öğrenimden yararlanamamaktadır. Yüz çocuktan yirmisi okuma yazma bilmemektedir.[331]

---

[329] Mehmet Taşpınar, "Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Çıraklık Eğitimi: Çalışan Çocuklar", **Küreselleşen Dünyada Sosyal Hizmetlerin Konumu, Hedefleri ve Geleceği Sempozyum Sunum Kitabı**, Ankara: Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Yayını, 2006, s. 249.

[330] Çocuk İşçiliği İle Mücadele (IPEC)", http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/programme/ipec.htm, (17.06.2008)

[331] Rona Serozan, "Çocuk Hakları", **Güncel Hukuk**, Sayı 16, Nisan 2005, s. 16–17.

Kimsesiz ve bakıma muhtaç çocukların korunması, çocuklara karşı şiddetin önlenmesi, çocuk yargılaması ve suçlu çocukların topluma kazandırılması gibi birçok alanda eksiklikler bulunmaktadır.

Türkiye 1992 yılında IPEC programı aracılığıyla Çocuk İşçiliği ile mücadele hareketine başlayan ilk 6 ülkeden biri olmuştur. Eylül 1996'da Türkiye Hükümeti ve ILO arasında imzalanan anlaşmayla 2001 yılı sonuna kadar uzatılan IPEC programı 1992 yılından bu yana ikişer yıllık dönemler halinde sürdürülmektedir.2000- 2001 döneminde ise Türkiye'nin 8. Beş Yıllık Kalkınma Programı'nın ilgili maddeleriyle uyumlu olarak Türkiye'de çocuk işçiliğinin önlenmesine yönelik ulusal bir strateji geliştirilmesine önayak olacak ve çok kuruluşun işbirliği içinde çalışacağı model projeler geliştirilmesi hedeflenmiştir. Türkiye, AB'ye uyum çalışmaları kapsamında Ocak 2001'de , "Çocuk İşçiliğinin En Kötü Biçimlerinin Ortadan Kaldırılmasına İlişkin" 182 sayılı ILO sözleşmesini ve " Çocuk Haklarının Kullanılması Hakkında Avrupa Sözleşmesi"ni onaylamıştır. [332]

Çocuk hukukunda karşılaşılan tüm meselelerde her zaman için çocuğun yararına olan çözüm yolunun benimsenmesi konusu, 1982 Anayasası'nda da ifadesini bulmuştur (m. 41). Bu kapsamda söz konusu maddede ve sosyal devlet ilkesinde güçsüz çocuktan yana ve onun çıkarlarını koruyucu tavır alınması zorunluluğu öngörülmüştür.[333] Bu açıdan çocuklarla ilgili kanunlar da yürürlüğe sokulmuştur. Türk mevzuatında Milli Eğitim Temel Kanunu, Medeni Kanun, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu, Çocuk Mahkemelerinin Kuruluşu, Görev ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun, Özel Eğitime Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun gibi düzenlemeler bunlar içinde sayılabilir.

3.3. Devlete Düşen Yükümlülükler

Sosyal haklar, kişiye bazı şeyleri isteme olanağı sağlayan haklardır. Soysal, sosyal hakların bu yönü üzerinde duran tanımında bireyin toplumdan ve onun

---

[332] ILO Sözleşmeleri, 182 Sayılı Sözleşme, http://www.belgenet.com/arsiv/sozlesme/ilo.html, (04.07.2008).
[333] Serozan, s. 48.

örgütlenmiş biçimi olan devletten bazı şeylere ve belirli tutumlar istemesini mümkün kılan haklar olarak tanımlamaktadır. [334]

Sosyal hakların anayasada düzenlenişi ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Bu düzenlemelerde dört farklı yol tarif edilmektedir. Buna göre: [335]

- İlk olarak bu hakların temel ilkeler biçiminde anayasalarda yer aldığı görülmektedir.
- Bireye sübjektif hak tanımaya, daha çok devlete genel hedefler gösteren, direktif niteliğinde kurallarla konunun düzenlenmesi
- Bireylere talepte bulunma hakkı tanımamakla birlikte somut bir alanda devlete işlemde bulunma yetkisi ve görevi veren hükümetlerle bu hakların güvence altına alınması
- Hakların açıkça 'kişilerin hakları biçiminde anayasalarda yer alması yöntemleri kullanılmaktadır.

Anayasa Mahkemesi, "Sosyal devlet" tanımlamasının, Anayasa'nın Başlangıç kısmının sekizinci paragrafında açıklanan, doğuştan sahip olunan onurlu bir hayat sürdürme, maddî ve manevî varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisinin kullanılmasına devletin sosyal adalet gereklerince olanak sağlama yükümlülüğünü ifade ettiğini ve bu ifadeden, "sosyal devletin hukuk devletinin ileri bir aşaması olduğu"nun anlaşıldığını ve bu doğrultuda Anayasa'nın, devleti sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler konusunda öncelikle görevlendirmiş olduğunu vurgulamıştır. Mahkeme sosyal devlet ilkesinin, "hukuk devleti ilkesine koşut" olduğuna işaret ederek, "Cumhuriyetin çağdaş yapısını, özlenen niteliklerini birlikte kurup tümleyen bu ilkelerin devletin yüceliğini ve onurunu simgeleyen, yükümlülüklerini özetleyen anlamları Anayasa'nın da özüdür" görüşünü dile getirmiştir. [336] Bu açıdan devletin sosyal devlet olmasının bir gereği olarak üzerine düşen yükümlülükleri anayasada sayılmıştır.

---

[334] Ruhi, s. 51.
[335] Algan, s. 98–99.
[336] Anayasa Mahkemesinin 19.4.1988 tarih ve 1987/16 E., 1988/8 K. No'lu kararı (RG: 23.8.1988/19908).

Sosyal hakların anayasalarda yer almasının yolunu açan hukuksal etkiyle, anayasal tanımanın yasama organını bağlayıcı ve sınırlayıcı özelliği başta gelmektedir. Bunun yanı sıra devletin üstlendiği görevlerin giderek artması karşısında 19. yüzyıl liberal anayasalarının yeni ilişkileri düzenlemede yetersiz kalması ve federal anayasalarda da sosyal hakların düzenlenmesi gerekliliği, bu hakların anayasalarda yer almasının yolunu açan hukuksal etkenler olarak öne çıkmaktadır. [337] Ruhi'ye göre de ekonomik ve sosyal hakların Anayasa'da yer almış olmaları, kişilere yargı yolu ile takip edebilecekleri bir olanak sağlamaktadır. Bu nedenle adı geçen Anayasa hükümleri, doğrudan doğruya uygulanabilir hukuk kuralları olmayıp; devlete daha doğrusu yasama organına siyasal nitelikte direktifler veren ya da yol gösteren, program hüküm karakteri taşıdığı belirtilmektedir. [338]

Anayasa'nın Başlangıç kısmında yer alan "Her Türk vatandaşının bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak... onurlu bir hayat sürdürme ve maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu" ifadesi ile, devletin amaç ve görevlerinin düzenleyen 5. maddesi, bu anlayışın iç hukuktaki yansımaları niteliğindedir: "*Devletin temel amaç ve görevleri… kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır*."

Anayasa'nın sosyal güvenlik hakkına ilişkin olarak devlete yüklediği görevin, doğru okunması gerekmektedir. Anayasa, devleti gerekli önlemleri almakla ve teşkilatı kurmakla görevlendirmiştir. Bunun ötesinde, hiçbir karşılık beklemeksizin bireylere bu hakkı sağlamak biçiminde bir görev, kural olarak devlete yüklenmiş değildir. Bir başka anlatımla, bireylerin sosyal güvenlik hakkından yararlanmaları, ancak kendilerinin sisteme katılımı ve katkısı ile gerçekleşebilecektir. Burada ayrıntılarına girmeye gerek olmamakla birlikte, bu sistem etkili biçimde işletilebildiği takdirde, sosyal güvenlik hizmetlerinin devlete en az maliyetle yürütülebilmesi olası olur. Bunun yanında, özel durumları nedeniyle korunmaya

[337] Algan, s. 98.
[338] Ruhi, s. 74.

muhtaç olan kişiler bakımından (m. 61) ise, bireylerin sisteme katkısı konusunda çok daha esnek olunması gerekeceği açıktır.[339]

3.4. Anayasanın 60. ve 61. Maddeleri Arasındaki İlişki

Anayasa Mahkemesi'nin de bir kararında belirttiği gibi, Anayasa'nın 60. ve 61. maddeleri, geniş anlamda sosyal güvenlik konularını düzenleyen maddelerdir. Ancak bu maddelerde düzenlenen sosyal güvenlik konuları, birbirlerinden tümüyle farklıdır. Anayasa'nın 60. maddesinde, sigorta esasına dayanan ve çalışanların geleceğini güvence altına alan sosyal güvenlik sistemleri düzenlenirken, 61. maddesinde, toplumun özel olarak korunması ve gözetmesi gereken bir kesimin sosyal güvenliğini ve buna ilişkin özel hükümler düzenlenmiştir.

Anayasa'nın "Sosyal güvenlik hakkı" başlıklı 60. maddesinin birinci fıkrasında, "Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir." İkinci fıkrasında da "Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilâtı kurar." denilmektedir.

Sosyal güvenlik, toplumsal yaşamdan kaynaklanan riskler karşısında bireyleri korumayı hedef alır. Olması gereken, ülke nüfusunun bütününü toplumsal güvenlik rejimi içine alabilmektir. Herkese sosyal güvenlik hakkını tanıyan Anayasa, devlete, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alma ve teşkilatı kurma görevini yüklemektedir.

Anayasa Mahkemesine göre 60. madde hükmü, "bireylere yaşlılık, hastalık, kaza, ölüm ve malullük gibi sosyal riskler karşısında asgari ölçüde bir yaşam düzeyi sağlamayı amaçlar." Anayasa Mahkemesi, konuyu Anayasanın 2. maddesi bağlamında da değerlendirerek, "Sosyal hukuk devletinin dayanaklarından birini oluşturan sosyal güvenlik kavramının içerdiği temel esas ve ilkeleri uyarınca toplumda yoksul ve muhtaç insanlara devletçe yardım edilerek onlara insan onuruna yaraşır asgari bir yaşam düzeyi sağlamak" olduğu sonucuna varmaktadır.[340]

---

[339] Algan, s. 427.
[340] E. 1988/19, K. 1988/33, K.T. 26.10.1988, **AMKD**, Sayı 24, s. 45.

Sosyal güvenlik hakkı, devletin kuracağı "sosyal güvenlik ve sigorta rejimi" kapsamında gerçeklik kazanmakla birlikte, devlet hakkın öznelerine karşılıksız yardımda bulunmamaktadır. Bu hakkın ilgililerin katkısı ile işleyen örgüt ve sistem bağlamında gerçekleştiği öne sürülebilir. Yalnız, "herkes" öznesi yönünden iki istisnai durum belirtilebilir. Birincisi, "özel olarak korunması gerekenler" (m. 61) olup, bunlara özgül ve daha çok koruma sağlanmalıdır. İkincisi ise, "işsizler" kategorisi olup, bunlar "çalışanlar"a oranla daha sınırlı bir güvenlik sisteminden yararlanırlar.[341]

Anayasa'nın 61. maddesinde ise, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malûl ve gazilerin, sakatların, yaşlıların ve korunmaya muhtaç çocukların devletçe korunmalarına yönelik özel kurallar konulmuştur.

Anayasa'nın 60. ve 61. maddeleri, geniş anlamda sosyal güvenlik konularını düzenleyen maddeler olmalarına karşın birbirlerinden tümüyle ayrı kabul edilmektedir. Çünkü Anayasa Mahkemesinin verdiği bir kararda da görülebileceği gibi, 61. madde, toplumun özel olarak koruması ve gözetmesi gereken bir kesiminin sosyal güvenliğini, 60. maddesi ise sigorta esasına dayanan ve çalışanların geleceğini güvence altına alan sosyal güvenlik sistemlerini düzenlemektedir.[342]

3.5. Anayasanın 61. ve 65. Maddeleri Arasındaki İlişki

Anayasa'nın "Sosyal güvenlik hakkı" başlıklı 60. maddesinin birinci fıkrasında, "Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir." İkinci fıkrasında da "Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilâtı kurar." denilmektedir.

Anayasa'nın 65. maddesinde ise, "Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir." denilmektedir.

Maddenin gerekçesi şöyledir: "Anayasada yer alan sosyal ve ekonomik hakların Devlet tarafından gerçekleştirilmesi ancak mali kaynakların yeterliği ölçüsünde mümkündür. Mali kaynakların yeterliği Devletin kaynaklarını zorlamadan

---

[341] Kaboğlu, 1994, s. 256.
[342] E. 1994/73, K. 1994/75, K.T. 25.10.1994, **AMKD,** Cilt 1, Sayı 31, s. 459.

tabii bir sınır teşkil eder. Bu kaynakların zorlanması halinde ekonomik istikrarın bozulması mukadderdir. Ekonomik istikrarın bozulması ise, her şeyden önce Devletin ekonomik ve sosyal ödevlerinin aksaması sonucunu doğurur. Bundan ise, her şeyden önce bu haklardan yararlanacak olan şahıslar zarar görür. Madde, hiç kimseye Devletten sosyal ve ekonomik hakları gerçekleştirmesini isteme hakkı vermediğini, bu hakların devlete yüklenen ödevlerden ibaret olduğunu belirtmektedir."[343]

1982 Anayasası'nın 65. maddesi, 3.10.2001 tarih ve 4709 sayılı Kanunla değiştirilmiştir. 65. maddede yapılan değişiklikle, "ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek" ibaresinin yerine, "bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek" ibaresi konulmuştur. Bu değişiklikle birlikte artık devlet, kişilerin sosyal haklarını gerçekleştirmek için harcama yaparken ekonomik istikrarı gözetmek zorunda değildir.

Anayasa'nın 60. maddesinin ikinci fıkrasında sosyal güvenlik alanında, Devlete gerekli önlemleri alma görevi yüklenmiş, 65. maddesinde ise, bu yükümlülüğün sınırları belirtilerek, sosyal güvenlik konusunda, ancak Devletin ekonomik ve mali kaynakları ölçüsünde ve ekonomik kararlılığın bozulmaması koşuluyla önlem alma yükümlülüğü verilmiştir.[344]

Sosyal ve ekonomik hakların sınırları söz konusu olduğunda üzerinde durulması gereken asıl düzenleme, Anayasa'nın 65. maddesidir. Bu madde, gerek kapsamı, gerekse anlamı ve sonuçları konusunda önemli sorunlar barındırmaktadır.

1982 Anayasası, sosyal güvenlik görevini, devletin malî gücü ile sınırlamıştır. Gerçekten, 65. maddesinde aynen şu hüküm vardır: "Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek, malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir". Burada, Devletin sosyal güvenliği sağlama görevine iki sınır çizilmiştir. Bu sınırlardan biri, Devletin, kişilere, malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde sosyal güvenlik sağlamasıdır. İkinci sınır ise Devletin, sosyal güvenliğe malî kaynaklarını tahsis ederken, ekonomik

---

[343] Akad ve Dinçkol, , s. 308.
[344] E1990/28, K. 1991/11, K.T. 2.5.1991, **AMKM**, Cilt 1, Sayı 27, s. 354.

istikrarın bozulmamasına dikkat etmesi ve sosyal güvenlik alanına, ekonomik istikrarı bozmayacak derecede malî kaynak aktarılması ile yetinmesidir.[345]

Maddedeki, devletin söz konusu ödevlerini gerçekleştirmek bakımından sorumluluğunun sınırını belirten bu görevlerin amaçlarına yönelik öncelikleri gözeterek ifadesinin, 1982 Anayasası'nın 65. maddesinin ilk biçimindeki ekonomik istikrarın korunması kıstası ile kıyaslandığında, devletin sosyal ve ekonomik haklara ilişkin ödevleri yerine getirmesinin eskisine göre daha zor bir koşula bağlanmış olduğu ifade edilmekle birlikte içeriği belirsiz olan ekonomik istikrarın korunması kriterinin maddeden çıkarılmasının, yapılan değişikliği olumlu yanını oluşturduğu belirtilmiştir.[346]

Anayasanın 60. maddesi ile devlete sosyal güvenliği sağlama görevi yüklenirken 65.madde ile de bu görevin sınırları belirlenmektedir. Bu maddeye göre; "Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir." 2001 yılında 4709 sayılı yasayla değişikliğe uğrayarak son şeklini alan maddenin önceki halinde görevin yerine getirilme kriteri, "*ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek*" şeklindedir. Barolar Birliği 2007 yılında hazırladığı yeni anayasa taslağında bu değişimi şöyle değerlendirmiştir:[347]

"Anayasa'nın 65. maddesi 2001 Anayasa değişikliğine kadar devlet ödevlerine ilişkin önceliklere uymamanın, mevcut imkân ve kapasiteleri bu önceliklere uygun yönde tahsis etmemenin bahanesi olarak kullanılmaya elverişliydi. Ayrıca maddenin kenar başlığı da amacını aşacak ölçüde hatalıydı; çünkü devletin olumlu bir edimini gerektirmeksizin de kullanılabilen sosyal ve iktisadi hakları da kapsayan bir ifadeye sahipti. Bu nedenle Söz konusu maddenin, başlığı ile birlikte değiştirilmesi uygun bulunmuş ve yerine şu kural önerilmişti: "Devlet, Anayasada öngörülen ekonomik ve sosyal amaçlara ulaşma ödevlerini, ekonomik ve akçalı kaynaklarını bu amaçlara uygun önceliklere yönelterek yerine getirir". 2001

---

[345] E. 1990/5, K. 1990/28, K.T. 14.11.1990.
[346] Algan, s. 280.
[347] **Türkiye Barolar Birliği Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Önerisi**, Ankara: TBB Yayını, 2007, s.138.

Anayasa değişikliği bu önerimizi ilke olarak benimsemiş ve önerimizi ilke olarak karşılayan bir düzenleme gerçekleştirmiştir. Her iki düzenleme de göz önünde tutularak devletin iktisadi ve sosyal ödevlerinin gerçekleşmesinde belirleyici bir rol oynayan bu maddenin geliştirilmesi sağlanmıştır. Yeni düzenlemeye göre devlet, ekonomik ve akçalı kaynaklarını; sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasayla belirlenen görevlerinin gerektirdiği öncelikleri gözeterek kullanacaktır.

1961 Anayasasında da devletin sosyal haklar konusundaki pozitif edimlerinin sınırlarını belirleyen benzer bir madde bulunduğu belirtilmişti. Bu sınırlandırıcı maddeler genellikle iki şekilde yorumlanmaktadır. Bunlardan biri, devletin bu madde ile geniş ölçüde serbestlik ve takdir yetkisi kazandığı, yönetimlerin mali kaynakların yeterliği ilkesine kolaylıkla sığınabileceği yolundadır. İkinci ve öğretide daha çok benimsenen görüşe göre ise devlet bir en azı yerine getirmekle yükümlü kılınmıştır. Madde hakların yerine getirilmesine engel olarak ileri sürülemez.

Ekonomik büyümeyle artan mali kaynaklar, maddeye sığınma olanağını ortadan kaldırmaktadır.[348] Madde ile ilgili olarak Mümtaz Soysal şu soruyu sormaktadır: "Acaba bu, bütün ekonomik ve sosyal hakların değerini sıfıra indiren ve devletin her zaman için kaçamak bulmasını sağlayan bir madde mi?"[349] Soysal'a göre Anayasanın üçüncü bölümünde yer alan bazı hakların, devlet için bir görev yaratmaktan önce, vatandaşlara anayasayla güvence altına alınmış bazı temel olanaklar sağladığı muhakkaktır; dolayısıyla bu nitelikteki hakların iktisadi gelişme ve mali kaynakların yetersizliği nedeniyle savsaklanmasına imkân yoktur.

Ayrıca burada dikkat edilmesi gereken, sınırlamanın hakların tümüyle uygulanıp uygulanmamasıyla ilgili olmadığı, yerine getiriliş ölçüsünün mali kaynakların yeterliliğine bağlandığıdır.[350] 65.maddenin sosyal devlet anlayışıyla uyumlu olmadığı, en azından bu tartışmalı bir madde olduğu görülmektedir. Maddenin gerekçesinin son paragrafında yer alan şu ifadeler de bu yorumu teyit eder niteliktedir: "*Madde, hiç kimseye devletten sosyal ve ekonomik hakları*

---

[348] Talas, 1983, s.75.
[349] Mümtaz Soysal, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1979, s.181
[350] Soysal, s.182.

gerçekleştirmesini istemek hakkı vermediğini, bu hakların devlete yüklenen görevlerden ibaret olduğunu belirlemektedir." Bir anlamda bu madde ile devlet 60. maddenin bağlayıcılığından kendisini kurtararak, yapacakları ya da yapmayacakları konusunda özgürleşmiştir.

Anayasa hazırlık sürecinde Danışma Meclisi'nde bu madde üzerine yapılan tartışmalara ve önerilere bakıldığında da anayasaya, sosyal devletin gereği olarak değerlendirilmesi gereken yükümlülükler konmasına sıcak bakılmadığı, devlete getirilen ekonomik ve sosyal bu türden yükümlülüklerin geçmişteki bazı popülist politikaların gerekçesi olarak görüldüğü söylenebilir. Devletin sosyal karakterini sınırlayan bu maddenin Danışma Meclisi'nde de genel bir kabul gördüğü anlaşılmaktadır.[351]

Anayasa Mahkemesi'nin sosyal güvenlik hakkı ile ilgili bir diğer kararı ise şu şekildedir: Anayasa'nın 65. maddesinde, Devlet'in, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek, mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getireceği belirtilmiştir. Ancak, bu kural Devlet'e, Anayasa Mahkemesi kararlarında da vurgulandığı gibi, yurttaşlar için hak, kendisi için ödev olan sosyal güvenliği sağlama görevini yerine getirirken, sosyal sigortacılığın teknik gereklerine uygun kimi sınırlamalar yapma hakkı tanımakta, sosyal güvenlik hakkını kullanılamayacak duruma getiren önlemler alma yetkisi vermemektedir. Nitekim maddede, Devlet'e sosyal hakları mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde gerçekleştirme olanağı tanınırken, _bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözetme' koşulu da konulmuştur. Yine Anayasa Mahkemesi'nin 23.02.2001 günlü, E.1999/42, K.2001/41 sayılı kararında belirtildiği gibi, sosyal güvenlik sisteminde yapılan değişikliklerin, hukuk devletinde olması gereken hukuk güvenliğini zedelemeyecek biçimde adil, makul ve ölçülü' olması zorunludur.[352]

---

[351] **Danışma Meclisi Tutanak Dergisi**, Cilt 9, s. 25–35.
[352] AYM, E: 2006/111, K: 2006/112, T. 15.12.2006.

4. 1982 Anayasası'ndaki Düzenlemelerin Yeterli Olup Olmadığı Sorunu

Toplumsal sorumluluk kaygısıyla hareket eden sosyal devlet, ekonomik ve sosyal kalkınmanın gerçekleşebilmesi için toplumsal altyapıyı iyileştirmenin ve bireylere fırsat eşitliği sağlamanın yollarını aramaktadır. Böyle bir yaşam düzeyinin sağlanabilmesi için bireylere çalışma, adil ücret, sosyal güvenlik, konut, sağlık ve eğitim haklarının tanınması gerekir. Bu nedenle sosyal devlet, sosyal politikalar ve ekonomi politikalarını birlikte düşünmektedir. Ancak buna rağmen devletlerin sosyal politikaları eleştirilmekte, özellikle bütçeden özel korunması gerekenlere yönelik kısıtlamalar tepki toplamaktadır.

Ülkemiz örneğinden baktığımızda anayasada belirtilmesine rağmen özel korunması gereken kişilerin uygulamada çeşitli zorluklarla karşılaştıkları görülmektedir. Bunların dışında özel olarak korunması gereken kişilere yönelik düzenlemelerin yeterliliği konusunda da tartışmalar yaşanmaktadır.

Uluğtekin'e göre mevcut çocuk koruma politikaları çocuğu aileden koparark korumaya çalışmaktadır, çocuğu aile ile birlikte koruyacak bir sistem ise henüz geliştirilmemiştir; yani halen yürürlükte olan 2828 sayılı 'Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu'nun 'korunması gereken çocuk'a yaklaşımı temeli 19. yüzyıla kadar uzanacak 'kimsesizlik' ve 'muhtaçlık' gibi etiketleyici ve sınırlayıcı özelliktedir. Oysa günümüzde yani çağdaş bir sosyal hukuk devletinin temel prensip olarak yasal düzeyde benimsendiği koşullarda soruna "'muhtaçlık' değil, 'haklar' açısından; 'korunmaya muhtaç' değil, 'çocuk ve haklarının korunması' açısından yaklaşılmalıdır. [353]

[353] Sevda Uluğtekin, "Yirminci Yüzyılda Türkiye'nin Çocukları: Sorunlar ve Beklentiler**, Sosyal Hizmette Yani Yaklaşımlar ve Sorun Alanları**, Veli Duyan ve Aliye Mavili Aktas (ed.), Ankara: H.Ü. Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Yayınları, 2001, s. 7–19.

5. Özel Olarak Korunması Gerekenler ve Anayasa Mahkemesinin Yaklaşımı

Anayasa Mahkemesinin sosyal haklar bakımından özel olarak korunması gerekenlere ilişkin az sayıda kararı bulunmaktadır. Bu nedenle Anayasa Mahkemesinin yaklaşımının tam olarak ortaya konması oldukça güçtür. Bununla birlikte, az da olsa, Mahkemenin vermiş olduğu kararlardan bazı sonuçlar çıkartmak ve tespitlerde bulunmak mümkündür.

Anayasa Mahkemesi, yaşlılar, çocuklar, engelliler vb. kişilerin özel olarak korunmasını, Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen sosyal devlet ilkesinin ve devletin temel amaç ve görevlerini düzenleyen 5. maddesinin bir gereği olarak görmektedir.[354] Anayasa Mahkemesinin bir kararında belirtildiği gibi, "Sosyal devlet, Anayasa'nın 2. maddesi uyarınca vatandaşın sosyal durumu ve refahı ile ilgilenen ve onlara asgarî yaşam düzeyi sağlayan devlettir. Anayasa'nın 5. maddesinde ise, "... kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerine, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak ..." devletin temel amaç ve görevleri arasında sayılmıştır."[355]

Anayasa Mahkemesine göre, "sosyal güvenlik, bireylere ekonomik güvence sağlayan kişileri belli zarara uğrama olasılıklarına karşı, koruma işlevi bulunan kurumlar bütünüdür. Sosyal güvenlik politikaları, sosyal zarar tehlikelerinin sonuçlarını gidererek bireyleri ekonomik yönden güçlü tutmayı amaçlar. Bu amaçları güden politikaların kapsamına çalıştırma (istihdam), gelir güvencesi, çalışma gücünün korunması, meslek kazancı yerine geçecek ödemeler, sosyal sigortalardan belli aralıklarla sağlanan gelirler, her tür sosyal yardım ve öbür ödemeler girmekte, böylece bireyin ekonomik ve sosyal güvenliğiyle bu yolla ve buna koşut biçimde toplumda sosyal güvenlik sağlanarak, toplumsal barış güçlendirilmektedir. Sosyal

[354] E. 1993/17, K. 1993/41, K.T. 18.11.1993. Bkz. http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ /K1993/K1993-41.htm
[355] E. 1994/73, K. 1994/75, K.T. 25.10.1994. Bkz. http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1994/K1994-75.htm

güvenliğin sağlanması, yalnız sosyal sigortalarla değil, öbür sosyal hizmet kuruluşları, kimi sosyal hizmetler ve sosyal yardımlarla olmaktadır. Bu kapsamda zarara uğrama olasılıklarını denkleştirmeyle birlikte sosyal denkleştirme de önem kazanmaktadır."[356] Bir başka kararda ise, şöyle demektedir: "Anayasa'nın "sosyal güvenlik hakkı" başlıklı 60. Maddesinin birinci fıkrasında, herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olması öngörülmüştür. Sosyal güvenlik hakkı, çalışanların yaşamlarının ve yarınlarının güvencesidir. Sosyal güvenlik, toplumun parçası olan bireylere, gelirleri ne olursa olsun doğal bir olay olan yaşlılık ile hastalık, kaza, ölüm ve malûllük gibi sosyal riskler karşısında asgari bir yaşam düzeyi sağlama amacına yöneliktir. 60. Maddenin ikinci fıkrasında, Devlete sosyal güvenliği sağlayacak gerekli önlemleri almak ve teşkilâtı kurmak görevi verilmiştir."

Anayasa Mahkemesi, 18. 11. 1993 tarihli kararında, sosyal yardım zammı uygulamasını öngören 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun Ek. 24. Maddesinin Anayasaya uygunluğunu incelemiştir. Sorun, yaşlılık aylığıyla birlikte verilmesi Yasa'yla öngörülen "sosyal yardım zammı" adındaki ek ödemeden kaynaklanmaktadır. Sosyal Sigortalar Kurumu'ndan yaşlılık aylığı alan davacıya 506 sayılı Sosyal Sigortalar Yasası'nın Ek 24. Maddesi gereğince ödenmesi gerekmesine karşın ödenmeyen sosyal yardım zammı için mahkemeye başvuran vekilin dava dilekçesine verdiği yanıtta davalı Sosyal Sigortalar Kurumu, sosyal yardım zammı uygulamasını öngören Ek 24. Maddenin Anayasa'ya aykırı olduğunu ileri sürerek iptali konusunda bir karar alınmak üzere sorunun Anayasa Mahkemesi'ne iletilmesini istemiş, davacı vekili de aynı istemde bulunmuş, konuyu inceleyen yerel mahkeme yaptığı inceleme ve değerlendirme sonunda Anayasa'ya aykırılık savlarının ciddî olduğu kanısına vararak sözü edilen kuralın iptali istemiyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur.

Anayasa Mahkemesi, ilk olarak, Ek 24. maddedeki sosyal yardım zammına ilişkin düzenlemenin getiriliş sebebini ortaya koymuştur. Mahkemeye göre, "sosyal hukuk devleti, sosyal güvenlik sorunlarını çözmeyi yüklenmiş, ülkenin kalkınmasıyla birlikte ulusal gelirin sosyal katmanlar arasında adaletli biçimde sağlanmasını amaç

[356] E. 1993/17, K. 1993/41, K.T. 18.11.1993. Bkz. http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ /K1993/K1993-41.htm

edinmiş devlettir. Güçsüzleri güçlülere ezdirmemek ilkesi, herkesi, çalışanları, emeklilerle yaşlıları durumlarına uygun düzenlemelerle sağlıklı, mutlu ve güven içinde yaşatmayı gerektirir. Sosyal politikaların amaçlarına ulaşmasında gelir ve hizmetlerin adaletli dağılımı ilk sırayı alır. Bu nedenle "sosyal yardım zammı" adıyla getirilen katkı, Devletin işçi emeklisine yaklaşımının bir göstergesi niteliğindedir. Sosyal yardım programlarının bir gereği olarak hukuksal yapısı oluşturulan "sosyal yardım zammı" değişik adlar altında (aileye ve çocuklara yönelik olarak) kimi ülkelerde uygulanmaktadır. Önce malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortasından aylık alanlar ile iş kazası ve meslek hastalıkları sigortalarından gelir bağlananlara "avans" adıyla yapılan ödeme, sonra "sosyal yardım zammı"na dönüştürülmüştür. Sosyal Sigortalar Kurumu'nun primlerden oluşan öz kaynaklarından karşılanan "sosyal yardım zammı", Kurum'un sağlamaya çalıştığı olağan yardım düzeyini gerçekleştirmesinde güçlüklere neden olduğu anlaşılmaktadır. "Sosyal yardım zammı"na ayrılan para, temel görevlerin yerine getirilmesini engelleme ölçüsüne geldiğinden ödemekten kaçınıldığı saptanmıştır. Sosyal sigorta yardımlarının yetersizliğini gidermek amacıyla öngörülmüştür."[357]

Anayasa Mahkemesi, söz konusu düzenlemeyi Anayasanın 60. maddesinde düzenlenen sosyal güvenlik hakkı yönünden de incelemiş ve şu sonuca ulaşmıştır: "Sosyal güvenlik, bireylere ekonomik güvence sağlayan kişileri belli zarara uğrama olasılıklarına karşı, koruma işlevi bulunan kurumlar bütünüdür. Sosyal güvenlik politikaları, sosyal zarar tehlikelerinin sonuçlarını giderek bireyleri ekonomik yönden güçlü tutmayı amaçlar. Bu amaçları güden politikaların kapsamına çalıştırma (istihdam), gelir güvencesi, çalışma gücünün korunması, meslek kazancı yerine geçecek ödemeler, sosyal sigortalardan belli aralıklarla sağlanan gelirler, her tür sosyal yardım ve öbür ödemeler girmekte, böylece bireyin ekonomik ve sosyal güvenliğiyle bu yolla ve buna koşut biçimde toplumda sosyal güvenlik sağlanarak, toplumsal barış güçlendirilmektedir. Sosyal güvenliğin sağlanması, yalnız sosyal sigortalarla değil, öbür sosyal hizmet kuruluşları, kimi sosyal hizmetler ve sosyal yardımlarla olmaktadır. Bu kapsamda zarara uğrama olasılıklarını denkleştirmeyle birlikte sosyal denkleştirme de önem kazanmaktadır. İncelenen kuralın öngördüğü

[357] E. 1993/17, K. 1993/41, K.T. 18.11.1993. Bkz. http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ /K1993/K1993-41.htm

sosyal yardım zammı, madde kapsamındaki kişilerin sosyal güvenliklerini sağlamak için getirilmiş, sosyal yardım nitelikli bir ödemedir. Sosyal yardımın tümüyle sosyal sigorta kapsamında çözümlenmesi olanağı bulunmadığından düzenleme, Anayasa'nın 60. maddesine aykırı değildir."[358]

İtiraz yoluna başvuran Mahkeme, incelenen kuralın Anayasa'nın 61. maddesinin üçüncü fıkrasına aykırılık gerekçesinde, bu maddede yaşlıların Devletçe korunacağının, yaşlılara Devlet yardımı ve sağlanacak öbür haklarla kolaylıkların yasayla düzenleneceğinin öngörüldüğünden söz ederek bu hususların emeklileri de kapsayacağı görüşünü açıklamaktadır. Anayasa Mahkemesi ise, Anayasa'nın 61. maddesinin, sosyal güvenlik yönünden özel olarak korunması gerekenlere ilişkin bir kural olduğunu belirtmiş ve iptali istenen hüküm ile Anayasa'nın 61. maddesinin üçüncü fıkrası arasında bir ilişkinin olmadığını ifade etmiştir.

Anayasa Mahkemesine göre, "Devlet, yükümlülüklerini olanakları ve gücü ölçüsünde yerine getirecek, bu bağlamda yürürlüğe konulan Yasa ile öngörülen sosyal hizmet zammının etkin biçimde ve düzenli ödenmesi için gereken önlemleri almaktan, Sosyal Sigortalar Kurumu'na gerekli yardımları yapmaktan, yasal düzenlemelerle Kurum'u güçlü kılmaktan kaçınmayacaktır. Kural iptal edilirse sosyal yardım zammından tümüyle yoksun kalınır. Devlet önlem alırsa ödenmesi yararlı biçimde sürer.

Özgün adıyla ya da dolaylı olarak ödenmesine ilişkin Anayasa'da açık bir kural bulunmamakla birlikte ödenmesi Anayasa'nın herhangi bir kuralına aykırı düşmeyen sosyal yardım zammını öngören yasa koyucunun bu takdirine el atarak ödenmesinin gerekmediğini kararlaştırmak, Anayasa Mahkemesi'nin özenle kaçındığı yasa koyucu gibi davranmakla yeni bir uygulamaya yol açacak biçimde hüküm kurmak benzeri bir yerindelik denetimi olur."[359]

---

[358] E. 1993/17, K. 1993/41, K.T. 18.11.1993. Bkz. http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ /K1993/K1993-41.htm

[359] E. 1993/17, K. 1993/41, K.T. 18.11.1993. Bkz. http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/IPTALITIRAZ /K1993/K1993-41.htm

1982 Anayasası'nın 61. maddesine aykırılık savıyla iptali istenen bir diğer yasa maddesi de 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun 92. maddesinin ikinci fıkrasının birinci ve ikinci cümlelerinin Anayasa'ya aykırılığı olmuştur. Söz konusu olayda iş kazası ve yaşlılık aylığını birlikte almakta olan davacıdan, bu aylıkların eşitlenmiş olması nedeniyle, iş kazası aylığının tamamının, yaşlılık aylığının yarısının ödenmesi gerekirken tamamının ödendiği belirtilerek fazla ödenen kısmın iadesi istemiyle açılan davada, 506 sayılı Yasa'nın 92. maddesinin ikinci fıkrasının birinci ve ikinci tümcelerinin Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme iptali için başvurmuştur. Anayasa Mahkemesi de vermiş olduğu kararda malullük ve yaşlılık aylıklarının birleşmesi durumunda ikisinin birlikte aynı miktarda ödenmesi durumunda Anayasa'nın 61. maddesine uygun olacağı, olaya ve maaşa göre birinin tamamının diğerinin yarısının ödenmesi durumunda sakat ve yaşlı olan sigortalı az maaş almak suretiyle cezalandırılacağından 92/2. fıkranın Anayasa'nın 6l. Maddesine de aykırı bulunduğuna hükmetmiştir.[360]

Anayasa Mahkemesi, 19.06.2008 tarihli kararında, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 30. ve 101. maddelerinin Anayasaya uygunluğunu incelemiştir. Konu Anayasa Mahkemesinin önüne itiraz yoluyla gelmiştir. Engelli ve eski hükümlü çalıştırmamaktan dolayı verilen idari para cezasının iptali istemiyle açılan davada, itiraz konusu kuralların Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, itiraz konusu kuralların iptali için re'sen Anayasa Mahkemesine başvurmuştur.

İtiraz yoluna başvuran mahkemenin Anayasaya aykırılık gerekçeleri şöyledir: "Sosyal devlet ilkesi uyarınca devlet ferdin huzur ve refahını, engellilerin korunmasını, eski hükümlülerin topluma kazandırılmasını sağlayıcı tedbirleri bizzat almakla yükümlü olduğu gibi, özel teşebbüsünde serbest rekabet ortamı içinde güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayıcı tedbirleri almakla yükümlüdür. Temel amacı serbest rekabet ortamı içinde, herhangi bir devlet garantisi olmaksızın karlı bir şekilde ticari faaliyet yapmak olan özel teşebbüse bizzat devletin yapmakla görevli olduğu engelli ve eski hükümlü çalıştırma yükümlülüğünün yüklenmesinde

[360] E. 2001/351, K. 2003/10, K.T. 11.3.2003, RG: 16.12.2003, Sayı: 25318.

ve cezai müeyyide uygulanmasında Anayasanın 2. maddesinde ifade edilen sosyal devlet ilkesine uyarlık bulunmamaktadır.

Anayasanın 48. maddesinde özel teşebbüsler kurmanın serbest olduğu ve sözleşme serbestîsi bulunduğu 18. maddesinde de, angaryanın yasak olduğu belirtilmesine rağmen, özel teşebbüsün sözleşme serbestîsi elinden alınarak, zorunlu olarak, iş yerinde verimli olamayacak, işveren açısından çalışma hayatına ve ticari işletmenin verimliliğine katkısı bulunamayacak engelli ve eski hükümlü çalıştırma zorunda bırakılması Anayasanın 48. maddesine aykırılık teşkil ettiği gibi, kişinin istemediği kişiyle çalışmak zorunda bırakılarak maaş ödeme yükümlüğü yüklenmesi de dolaylı olarak angarya yasağı kapsamında değerlendirileceğinden Anayasanın 18.maddesine de aykırılık teşkil etmektedir.

Sosyal hukuk devletinin Anayasa tarafından yüklenen sorumluluklarını yerine getirmek için gerekli kaynağı yine Anayasada belirtilen ölçü ve yöntemler kullanılarak vergi yoluyla elde edeceği, sosyal harcamalara ayrılan kaynakların yetersiz olması halinde sorumluluğun devri yerine, halkın bu giderlere katılımının özendirilmesi şeklinde yapılması hukuk devletinin gereklerindendir.

Engelli, eski hükümlü ve terör mağdurlarının korunması, rehabilitasyonu, topluma kazandırılması, istihdamı ve insan onuruna yakışır bir hayat seviyesine kavuşturulması, Anayasanın 61. maddesi ile bizzat devlete verilmiş bir görev olduğundan, bu ödevin 4857 sayılı yasanın 30. maddesi ile amacı karlılık olan özel teşebbüse orantısız bir şekilde yüklenmesinde Anayasanın 61. maddesine uyarlılık bulunmamaktadır."[361]

Anayasa Mahkemesinin kararı ise, şöyledir: "İtiraz konusu kuralda, özel ve Devlete ait belli koşulları taşıyan işyerlerinde belirtilen oranlarda engelli ve eski hükümlü çalıştırma yükümlülüğü öngörülmüştür. Anayasa'nın 2. maddesinde nitelikleri belirtilen sosyal hukuk devleti, insan haklarına dayanan, kişilerin huzur, refah ve mutluluk içinde yaşamalarını güvence altına alan, kişi hak ve özgürlükleriyle kamu yararı arasında adil bir denge kurabilen, çalışma hayatını

[361] E. 2006/101, K. 2008/126, K.T. 19.6.2008, RG: 19 Kasım 2008, Sayı: 27059.

geliştirmek ve ekonomik önlemler alarak çalışanlarını koruyan, onların insan onuruna uygun hayat sürdürmelerini sağlayan, milli gelirin adalete uygun biçimde dağıtılması için gereken önlemleri alan, sosyal güvenlik hakkını yaşama geçirebilen, güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak sosyal adaleti ve toplumsal dengeleri gözeten devlettir. Çağdaş devlet anlayışı sosyal hukuk devletinin tüm kurum ve kurallarıyla Anayasa'nın özüne ve ruhuna uygun biçimde kurularak işletilmesini, bu yolla bireylerin refah, huzur ve mutluluğunun sağlanmasını gerekli kılar.

Anayasa'nın 48. maddesinde "Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir. Devlet, özel teşebbüslerin millî ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır."; 50. maddesinde "Küçükler ve kadınlar ile bedeni ve ruhi yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar."; 61. maddesinde ise "Devlet, sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirleri alır." denilmektedir.

Engelli ve eski hükümlü çalıştırma yükümlülüğü, ruhsal veya fiziksel açıdan yetersizliği nedeniyle yahut işlemiş olduğu bir suç dolayısıyla aldığı cezadan dolayı iş bulma imkânını önemli ölçüde yitirenleri koruma düşüncesine dayanmaktadır. Anayasa'nın 50. maddesinin ikinci fıkrasındaki "Küçükler ve kadınlar ile bedeni ve ruhi yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar." hükmü engellilerin özel olarak himaye edilmesini güvence altına aldığından kural, engelliler bakımından Anayasa'nın 50. maddesinin bir gereğidir.

Kuralla getirilen yükümlülük, engelli ve eski hükümlü olmalarından dolayı çalışma hayatında dezavantajlı konumda olan kişilerin çalışma hayatına kazandırılarak insan onuruna yaraşır hayat sürmelerini amaçladığından Anayasa'nın 2. maddesindeki sosyal devlet ilkesinin bir sonucudur.

Anayasa'nın 61. maddesinin gerekçesinde, "Devlet, sakatların çalıştırılmasını sağlamak, bazı vergi muafiyetleri getirmek, sakatların rehabilitasyonu için gerekli önlemleri almakla yükümlüdür" denilerek Devlete engellilerin "çalıştırılmasını sağlamak"; 48. maddesinin ikinci fıkrasındaki "Devlet, özel teşebbüslerin… ve sosyal amaçlara uygun yürümesini,… sağlayacak tedbirleri alır."

hükmüyle de Devlete özel teşebbüslerin "sosyal amaçlara uygun yürümesini" temin etmek için tedbir alma yükümlülüğü verilmiştir.

Anayasa'nın 61. ve 48. maddelerindeki Devlete verilen söz konusu yükümlülükler birlikte değerlendirildiğinde, özel ve kamu ayırımı yapılmaksızın engelli ve eski hükümlü çalıştırılma zorunluluğu öngörülen kuralın, sosyal amaçları gözettiği ve sosyal devlet ilkesinin bir sonucu olduğu, ayrıca kuralda özel kesim açısından bir ölçüsüzlükten de söz edilemeyeceği anlaşılmaktadır.

Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2., 48., 50. ve 61. maddelerine aykırı değildir."[362]

6. Ayrımcılık Yasağı ve Eşitlik İlkesi Karşısında Özel Olarak Korunması Gereken Kişiler Lehine Yapılan Düzenlemeler

Başta Anayasa olmak üzere, farklı amaçlarla çıkarılmış olan kanunların, kanun hükmünde kararnamelerin veya düzenleyici işlemlerin içerisinde engellilere yönelik bir takım maddelerin bulunması mümkündür. Bu grupta çıkarılan hukukî metinler dolaylı olarak özel olarak korunması gerekenlerin durumları ile ilgili düzenlemeler getirmektedir. Bu açıdan bu kısımda genel hatları ile ayrımcılık yasağı ve eşitlik kavramı tartışılmış; ardından Anayasamızın 61. maddesinde sayılan özel olarak korunması gereken kişilere yönelik düzenlemelere yer verilmiştir.

6.1. Ayrımcılık Yasağı ve Eşitlik Kavramları

Sözlük anlamı, bir kimseyi herhangi bir niteliği sebebiyle mağdur etmek anlamına gelen ayrımcılık, bir devletin ya da toplumun bazı üyelerinin, ötekilere sağlanan belli hak ve / veya ayrıcalıklardan yoksun bırakılmasıdır. Yetenek ve potansiyeli ile ilgisi olmayan unsurlara dayanılarak birine diğerinden farklı muamelede bulunmak", olarak da tanımlanabilecek olan ayrımcılık, insanların birbirini kategorize etme çabasının olumsuz bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır.

---

[362] E. 2006/101, K. 2008/126, K.T. 19.6.2008, RG: 19 Kasım 2008, Sayı 27059.

Eşitlik, genel olarak herkesin aynı muameleye tabi olmasıdır. Bu ilke gerek uluslararası antlaşmalar gerekse ülkelerin milli hukukları tarafından üzerinde önemle durulan bir kavramdır. Ülkemizde de eşitlik ilkesinin, devlet yönetimine egemen olan temel ilkelerden biri olduğu kabul edilmektedir. [363]

Eşitlik mutlak ve nispi olmak üzere iki şekilde ele alınmaktadır. Mutlak eşitlik insanların kişisel ve özel durumlarına bakmadan kanunların herkese eşit bir biçimde uygulanmasıdır. Başka bir ifade ile kanunların genel ve soyut olarak herkese eşit olarak uygulanmasıdır. Nispi eşitlik ise aynı durumdakilere aynı işlemlerin uygulanmasını belirtmektedir. Anayasa Mahkemesi nispi eşitlik ilkesi açısından kanunların yargısal denetimini yaparken "haklı neden" ölçütünü kullanmaktadır.[364]

Anayasamızda eşitlik ilkesi 10. maddede yer almaktadır. Buna göre;

" "Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz. Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

Türk Anayasa hukuku gelişmelerine baktığımızda eşitlik ilkesinin 1876, 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarında yer aldığı görülmektedir. Ancak 1961 ve 1982 Anayasaları haricinde Anayasaya uygunluk denetiminin yapılmaması nedeni ile gerçek güvencenin 1961 Anayasası ile sağlandığı söylenebilir. [365]

10. maddenin ilk iki fıkrası hemen hemen aynı içeriğe sahip biçimde 1961 Anayasası'nın 12. maddesinde yer almıştır. Buradaki tek fark "ve benzeri sebeplerle" ifadesinin 12. maddede yer almamasıdır. Üçüncü fıkrası ise 82 Anayasası'nın bir ürünüdür; bu fıkra ile hem kanun koyucu hem de uygulayıcılar muhatap

---

[363] Kemal Gözler, **Anayasa Hukukuna Giriş: Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku**, Bursa: Ekin Kitabevi, 2006, s. 212.
[364] Gözler, s. 212–213.
[365] Sibel İnceoğlu, "Türk Anayasa Mahkemesi ve İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi Kararlarında Eşitlik ve Ayrımcılık Yasağı Çerçevesinde Af, Şartla Salıverme, Dava ve Cezaların Ertelenmesi, **Anayasa Yargısı Dergisi**, Cilt 19, 2001, s. 48.

alınmaktadır. Ancak bunun 61 Anayasası'nda yer almaması bunu sağlamadığını anlamına gelmemektedir. Bunların yanı sıra eşitlik ilkesinin iki anayasada düzenleniş biçimleri açısından bir fark da eşitlik ilkesinin 61 Anayasası'nın Temel Hak ve Ödevler kısmında, 81 Anayasası'nda ise Birinci Kısımda Genel Esaslarda düzenlenmesidir.

Anayasa Mahkemesine göre, "*Anayasanın 10. maddesinde yer verilen eşitlik ilkesi ile eylemli değil, hukuksal eşitlik öngörülmektedir. Eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunan kişilerin yasalarca aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak ve kişilere yasalar karşısında ayrım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak yasa karşısında eşitliğin çiğnenmesi yasaklanmıştır. Durum ve konumlardaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları gerekli kılabilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasanın öngördüğü eşitlik ilkesi çiğnenmiş olmaz. Nitelikleri ve durumları özdeş olanlar için yasalarla değişik kurallar konulamaz*."[366]

Burada gördüğümüz gibi eşit durumda olmayan insanlara farklı uygulamalar yapmak eşitlik ilkesine aykırılık teşkil etmemektedir. Engellilerin bir kısmı ulaşım, Erişim, çalışma hayatı gibi belli konularda engelsizlere kıyasla daha dezavantajlı durumdadırlar. Engellilere bu sebeplerden dolayı farklı muamelelerde bulunulması, özel kanunlar veya kanunlardaki özel hükümlerle ayrıcalıklar tanınması bir zorunluluktur. Sadece bu tarz ayrıcalıklar sayesinde engelli ile engelsiz arasında eşitliği sağlamak mümkündür. Dezavantajların söz konusu olmadığı hallerde elbette ki özel korunması gereken kişilere ayrıcalık tanınamaz aksi halde Anayasaya aykırılık söz konusu olmaktadır.

Ulusal ve uluslararası boyutta çok sayıda yasa ve düzenlemeye rağmen din, dil, yaş, cinsiyet, eğitim gibi pek çok nedene dayanılarak açık ya da gizli ayrımcılık sonucu bazı kişi ya da grupların eşitsiz bir konuma gelmeleri en önemli toplumsal sorunlardan birini oluşturmaktadır.

---

[366] E. 2005/103, K. 2005/89, K.T. 23. 11. 2005, RG: 25 Şubat 2006, Sayı: 26091.

Toplumda gücü elinde bulunduranların, diğerlerini objektif olmayan nedenlerle ayrıma tabi tutmaları egemen grubu hep haklı çıkarmıştır. Tarihin her döneminde görülen ayrımcılığın her topluma göre farklı bir nedeni vardır. Din, ırk, cinsiyet, dil, renk, siyasi görüş bu kategorilerden en başta gelenlerdir. Sanayi devrimiyle birlikte ortaya çıkan günümüz anlamındaki işçi sınıfı da çalışma hayatında pek çok ayrımcılık veya dışlanma eylemleriyle karşılaşmaktadır. Ayrımcılığa maruz kalma öncelikle bir insan hakkı ihlali olarak değerlendirilmektedir. Nitekim ayrımcılığın uluslararası belgelere yansıyan görünümü de budur. Bu anlamda, BM, ILO ve Avrupa Konseyi gibi uluslararası örgütler ayrımcılığın önlenmesine ilişkin çeşitli uluslararası belgeler düzenlemişlerdir.

Ayrımcılık eşit olanlara veya farklı konumdakilere keyfi olarak eşit davranmamak anlamına gelmektedir. Çeşitli hukuk kararları farklı muamelenin haklı temellere dayanmaması halinde eşitlere farklı, eşit olmayanlara eşit davranmanın ayrımcılık olduğunu belirtmişlerdir. Ayrımcılık insanlık için her boyutuyla kabul edilmez bir olgudur. Hemen hemen bütün ülkelerin anayasalarında ve mevzuatında ayrımcılığı yasaklayan hükümler bulunmaktadır.

Ayrımcılık kavramı hukuk literatüründe ilk kez 1878 yılında Anglosakson hukukunda ve bir mahkeme kararında telaffuz edilmiştir. Genel olarak, kişinin bir gruba mensup olması veya bir niteliği nedeniyle diğerlerine nazaran farklı muamele görmesi ve mağdur edilmesi "ayrımcılık" olarak tanımlanmaktadır.[367]

Tanımdan da hareketle 'ayrımcılık', en basit anlamıyla önyargının davranışsal ve açık ifadesidir. Bir kişi ya da grupla ilgili basmakalıp önyargılarımız eşitsiz davranışa dönüşerek, bir grubun üyelerine sadece o gruba ait oldukları için adil olmayan, olumsuz şekilde davranılması olarak tanımlanabilecek ayrımcılığa yol açmaktadır. Eşit davranma ilkesinin içeriği; birden çok kişiyi ilgilendiren olaylar düzenlenirken haklı olmayan veya gerçeğe dayanmayan farklılıklar yaratmamak ve

[367] Melek Onaran Yüksel, **Karşılaştırmalı Hukuk Işığında Türk İş Hukukunda Kadın Erkek Eşitliği**, İstanbul: Beta Yayınları, 2000, s. 28.

eşit durumdaki kişilere eşit davranmaktır. [368] Genel anlamı ile ayrımcılık; ırk, dini inançlar, renk, cinsiyet, bedensel ve zihinsel sakatlık, evlilik statüsü, aile statüsü, gelir kaynakları, yaş, soy ya da cinsel tercihlerine dayalı olarak, kasıtlı olup olmadığına bakılmaksızın kişi ya da gruplar üzerinde olumsuz etkiye yol açan adil olmayan her tür davranış ya da uygulama olarak tanımlanabilir.

Eşitlik ilkesinin hayata geçirilmesini sağlayan "ayrımcılığın önlenmesi" kavram ile "olumlu ayrımcılık" kavramı arasındaki ayırımın temelinde, hakların "negatif" ve "pozitif haklar" şeklinde ikiye ayrılması yatmaktadır. "Ayrımcılığın önlenmesi", kişi ya da grupların talep ettikleri eşit muameleyi engelleyen ya da aksatan her türlü uygulamanın kaldırılarak toplumun tüm bireyleri için eşitliğin gözetilmesidir. Dolayısıyla, ayrımcılığın önlenmesinin temelinde bir ülkenin tüm yurttaşlarına tanınmış olan "negatif haklar" bulunmakta, dolayısıyla bu kavram eşitlik ilkesiyle ayrılmaz bir bütün oluşturmaktadır. Öte yandan bazı durumlarda, yine eşitlik ilkesinden yola çıkılarak, çeşitli sebeplerle sosyal bakımdan olumsuz koşullar içinde olan gruplarla diğerleri arasında eşitliği sağlamaya yönelik olarak ilave hukuki önlemler alınmakta, bu önlemler bir gruba ayrıcalık getirdiği için "pozitif haklar" olarak nitelendirilmekte, sonuç itibariyle ortaya çıkan uygulamaya da "pozitif (olumlu) ayrımcılık" adı verilmektedir. [369]

Özellikle siyasal alanda kadınların parlamentoda erkeklere yakın oranda temsil edilmeleri amacını güden koltuk ayırmalar, kota denen sistemler seklinde ilk olarak ortaya çıkmaya başlayan pozitif ayrımcılık kadınlarla erkekleri farklı kriterlerle seçimlere sokma şeklinde gelişmiştir. Buna da pozitif ayrımcılık denilmektedir.

Yasa önünde eşitlik ilkesinin temelleri 17. ve 18. yüzyıllarda laik doğal hukuk öğretilerinde bulunmakla birlikte, günümüzdeki hali ile yasa önünde eşitliğin sağlanabilmesi 20. yüzyılda gerçekleşmiştir. Çeşitli bildirilere ve anayasalara yasa önünde eşitlik 18. yüzyılda girmiş, fakat bu kavram uzun süre kâğıt üstünde

---

[368] Kenan Tunçomağ ve Tankut Centel, **İş Hukukunun Esasları**, İstanbul: Beta Yayınları, 2003, s. 132.

[369] Alper Arısoy ve Nesrin Demir, "Avrupa Birliği Sosyal Hukukunda Ayrımcılıkla Mücadele Kapsamında Kadın Erkek Eşitliği", **Ege Akademik Bakış Dergisi**, Cilt 7, Sayı 2, 2007, s. 716.

kalmıştır. Örneğin, eşitlik 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisinin en önemli ilkelerinden biridir, fakat 1791 Anayasası genel oy ilkesini kabul etmemiş, seçme hakkının kullanılabilmesi için vergi ödeme şartını getirmiştir. Bu sonuç, 1789 devriminin burjuva kazanımlarıyla sonuçlandığını düşünecek olursak şaşırtıcı değildir. Bu açıdan yasa önünde eşitlik ilkesinin ancak 20. yüzyılda gerçekten uygulanır bir ilke olmaya başladığını ve anayasa mahkemelerinin yaygınlaşmasıyla, uluslararası sözleşmelerde yer verilip denetim altında tutulmasıyla güvencelendiği söylenebilir. [370]

Ayrımcılığı konu olarak çeşitlendirmek de mümkündür. Bunlar daha çok o toplumdaki ekonomik, kültürel, sosyal ve coğrafi değişkenlerden ortaya çıkan ve toplumun genel değer yargılarıyla paralellik gösteren sebeplerdir. Doğuştan gelen birtakım nitelikler ve sonradan elde edilen bazı nitelikler söz konusu olduğunda belirtilen bu değişkenler ve kişisel değer yargıları ayrımcılığı ortaya çıkarmaktadır.

6.2. Ayrımcılık Yasağı Kapsamında Özel Olarak Korunması Gerekenler

Bu kısımda özel olarak korunması gereken kişilere yönelik ayrımcılık yasağı ve bunun önüne geçilmesi için yapılan düzenlemeler incelenecektir.

6.2.1. Yaşlılara Yönelik Düzenlemeler

Yaşlılık en eski sosyal güvenlik belgelerinde de bir sosyal risk olarak kabul edilmiş ve bu riskin gerçekleşmesi halinde kişiye çeşitli yardımlar yapılmış, aylık bağlanmıştır. Yaşlılık nedeniyle yardım yapılabilmesi için öncelikle yaşlılık olgusunun gerçekleşmesi gerekmektedir. Bu kısımda da Türk mevzuatında 61. madde uyarınca yaşlılara yönelik belli başlı düzenlemeler incelenecektir.

Belirli yaş gruplarındaki kişilerin işsizlik, yoksulluk, eşitsizlik, güvencesizlik, ayrımcılık ve dışlanmışlık ile karşı karşıya kalma olasılıkları diğer yaş gruplarına göre daha yüksektir. Bu gruplardan biri de yaşlılardır. Sanayileşmiş ülkelerde genellikle yaşlı nüfusun fazla olması, özellikle bu gruba karsı yapılan ayrımcılığın da bu toplumlarda göz ardı edilemeyeceğini ortaya koymaktadır. Bu grup kendi

[370] Sibel İnceoğlu, "Türk Anayasa Mahkemesi ve İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi Kararlarında Eşitlik ve Ayrımcılık Yasağı, **Çalışma ve Toplum**, Sayı 4, 2006, s. 47.

hayatlarındaki karar alma süreçlerine fazla katılamadıkları gibi, kendilerini etkileyen olumsuzluklara karşı da savunmasızdırlar. İstihdam alanında da bu gruplar çeşitli ayrımcılık ve dezavantajlarla karşılaşmaktadırlar.

Daha önce de belirttiğimiz gibi 4857 sayılı İş Kanunu'nun "Eşit Davranma İlkesi" baslığı altında yer alan 5. maddesi İş Hukukumuzda açık ve doğrudan ayrım yapılamayacağına ilişkin bir madde olarak yerini almıştır. Bu madde kanunda sayılan nedenlere dayanılarak isçiler arasında ayrım yapılamayacağı hükmünü getirmiştir. İş ilişkisinde dil, ırk, cinsiyet, siyasal düşünce, felsefî inanç, din ve mezhep ve benzeri sebeplere dayalı ayırım yapılamaz. [371]

Kanunumuz, engelliliğe ve yasa dayalı ayrımcılığa ilişkin açık bir ifadeye yer vermese de maddenin tahdidi olarak verilmemiş olmasını ve gerekçesini göz önüne aldığımızda ayrımcılığın bu türlerini de madde kapsamına dâhil edebileceğimiz sonucuna varabiliriz. Her ne kadar maddede açıkça yer verilmese de kanunun muhtelif maddelerinde bu grupların istismarını önlemek amacıyla çeşitli koruyucu hükümler getirilmiştir. İşverenin kanunda sayılan sebeplerden birine dayanarak işçiler arasında bir ayrım gözetmesi ve bu ayrımı haklı kılacak bir nedenin var olmaması (kamu yararı, işin gerekleri gibi) işvereni hukuk karşısında haksız konuma düşürecektir.

6.2.2. Engellilere Yönelik Düzenlemeler

Günümüzde engellilerin dışlanması, ağırlıklı olarak ayrımcılık şeklinde değerlendirilmektedir. Birçok ülkenin engelli yasalarında "ayrımcılık" kavramı yer almakta, hatta bazı kanunlar doğrudan engelli ayrımcılığını hedef alan isimlerle düzenlenmektedir. Bu kısımda da ülkemiz yasalarına Anayasa'ya uygun olarak yürürlüğe konulan düzenlemeler genel hatları ile incelenecektir.

6.2.2.1. Genel Olarak Engellilere Yönelik Ayrımcılık

Günümüz Türkiye'sinde engelliler aileden ve toplumdan daha az destek almakta ve hizmetlere (eğitim, kaynaştırma, rehabilitasyon hizmetleri vb.) ulaşmada

---

[371] Tamer Soysal, Uluslararası Sözleşmeler Işığında 4857 Sayılı İş Kanununda Kadın İşçiyi Koruyan Hükümler, **Kamu İş Dergisi**, Cilt 8, Sayı 4, 2006, s. 90.

daha fazla zorluk çekmektedirler. Ekonomik açıdan daha fazla bağımlı olan engelli bireyler, eğitimlerinin sınırlı olması, mesleki eğitim hizmetlerinden yeterince yararlanamamaları, olumsuz bakış açısı gibi nedenlerle işverenlerce tercih edilmeyen ve fiziksel, seksüel, psikolojik şiddete ve istismara daha çok maruz kalan bir kesimi oluşturmaktadırlar.[372]

Engelliler, emek piyasasında deneme süresinden sonra işveren tarafından işten çıkarılabilmektedirler. Kota kurallarının ihlali için para cezası ödemek istemeyen işverenler "işe al ve işten çıkar" stratejisi uygulamaktadırlar. Bazen işverenler çalışanı işe gelmemeye veya erken emekli olmaya zorlamaktadırlar.[373]

Engelli bireyler çoğunlukla mimari engeller nedeniyle toplumsal alanlara ulaşmada zorluklar yaşamaktadırlar. Yaşadıkları konutların çoğu özürlerine uygun değildir. Toplu taşım araçlarının büyük bölümü engellilere uygun değildir. Eğitim ve öğretim engeliler için ülkemizde öncelikli sayılmamaktadır. Gerekli özel destek güvencesi sağlayan engelsiz sistemlere ihtiyaç duyulmaktadır.

Engelli Kişilerin Haklarına Dair Uluslararası Sözleşme'nin 5. maddesi, "Eşitlik ve ayrımcılık yapılmaması" başlığını taşımaktadır. Söz konusu maddeye göre, taraf devletler, "bütün kişilerin yasa önünde eşit olduklarını ve herhangi bir ayrımcılık gözetilmeden yasalarla eşit korunma ve bunlardan eşit yararlanma hakkına sahip olduklarını kabul etmektedir" (m. 5/1). Maddenin ikinci fıkrasına göre, "Taraf Devletler, engelli olma nedeniyle uygulanan her türlü ayrımcılığı yasaklamalı ve engelli kişilere, her türlü gerekçeye dayalı ayrımcılığa karşı eşit ve etkin yasal koruma sağlanmasını teminat altına almalıdır." Üçüncü fıkra uyarınca "Taraf Devletler, eşitliğin teşvik edilmesi ve ayrımcılığa son verilmesi amacıyla makul imkânların sunulmasının sağlanmasına yönelik bütün gerekli adımları atmalıdır." Maddenin son fıkrasına göre, "Engelli kişilerin fiili olarak eşitliğinin hızlandırılması veya gerçekleştirilmesi için gerekli olan özel önlemler, işbu Sözleşme'nin hükümleri çerçevesinde ayrımcılık olarak kabul edilmeyecektir."

---

[372] Serkan Kolat, "Avrupa Birliği'nde Özürlülere Yönelik Ayrımcılıkla Mücadele", **ÖZ-VERİ Dergisi**, Cilt: 4 Sayı 2, Aralık 2007, http://www.ozida.gov.tr/ozveri/ov8/ov8mak3.html, (10.10.2008)
[373] Serkan Kolat, "Avrupa Birliği'nde Özürlülere Yönelik Ayrımcılıkla Mücadele"

Ayrımcılığın önlenmesi ilkesi Avrupa Birliği Hukukunun genel ilkelerinden biridir. Bir dizi farklı bağlamda antlaşma metinlerinde de ifadesini bulmuştur. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı m. 21/1'e göre; "Cinsiyet, ırk, renk, etnik ve sosyal köken, genetik özellikler, dil, din ya da inanç, siyasi ya da herhangi bir başka görüş, bir ulusal azınlığın üyesi olma, mülkiyet, doğum, özürlülük, yaş ya da cinsel yönelim gibi temellere dayanan her türlü ayrımcılık yasaktır."

Avrupa Toplulukları Anlaşması'nın 13. maddesinde ise şu hüküm yer almaktadır: "Konsey, bu antlaşmanın diğer hükümlerine dokunmaksızın ve topluluk hakkında kendisine devredilen yetki sınırları içinde kalmak koşuluyla, Komisyondan gelen bir teklif üzerine ve Avrupa Parlamentosu'na danıştıktan sonra cinsiyet, ırk ve etnik köken, din ya da inanç, özürlülük, yaş ya da cinsel yönelim temelinde ayrımcılığa karşı mücadele etmek üzere uygun tedbirleri almak amacıyla oybirliği ile hareket edebilir." Bu kural doğrudan bir ayrımcılık yasağı içermemekle birlikte, Avrupa Birliği'ni sayılan ayrımcılık türlerine karşı önlem almaya olanak tanıyan bir yetkilendirici hüküm içermektedir.

Ülkemizde engellilerle ilgili mevzuata baktığımızda Cumhuriyet Dönemi'nde toplumun refahını ve insan değerini ön planda tutan bir düşüncenin varlığı ve sosyal hukuk devleti anlayışı içinde engellilerin kanunlar karşısında tüm vatandaşlara tanınan kanunî hak ve görevlere sahip oldukları ifade edilmiş, çıkartılan çeşitli Anayasa ve yasalarda engellileri koruyucu hükümler yer almıştır. Özel yasalarla da özel eğitimleri, çalışma hayatına katılımları ve sosyal yardımlardan yararlanmaları güvence altına alınmıştır.[374]

1982 Anayasası'nın 10. maddesi, eşit muamelenin temellerini ortaya koymaktadır: "Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz. Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar." Anayasada her ne kadar "benzeri sebepler"

[374] Mehmet Ergün, "Ayrımcılık ve Özürlüler", http://www.ozida.gov.tr/ozveri/ov3/ov3ayrimveozurlu.htm, (30.11.2008)

ifadesi ortaya konmuş olsa da, “etnik köken”, “cinsel yönelim”, “yaş” ve “engellilik” maddede açıkça ifade edilmemiştir.

Ülkemizde ayrımcılık yapmak, Anayasa'nın 10. maddesi, Türk Ceza Kanunu'nun 122. maddesi, imzalamış olduğumuz başta Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 14. maddesi olmak üzere diğer bazı uluslararası sözleşmeler tarafından yasaklanmıştır. Özel olarak sadece engelliler için ise 5378 sayılı Kanun ayrımcılığı yasaklamaktadır.

Toplumda engelliler genelde görmezden gelinen, acınan, evde, sokakta, işyerinde, vb. koruma altında bulundurulması gereken kişiler olarak algılanmaktadırlar. Engellilere yaklaşımda dinsel-geleneksel kökenli ‘vicdani yaklaşım’ bireysel, korumacı ve bastırıcı bir tutumdur. Bu yaklaşıma engelli insanlara karşı ayrımcı davranışı beraberinde getirmektedir. Engelliler, başta çalışma hayatı olmak üzere toplumsal alanlarda ayrımcılığa uğramaktadır. [375]

Ayrımcılık, engellilerin, hem engelli olduklarından hem de bir insan oldukları için sahip oldukları hakları kullanmalarına mani olmaktadır. Engelli bir insana kanunlarla çalışma ve eşitlikten faydalanma hakkı verilse bile kişi, engeli nedeniyle işe alınmaz veya iş yerinde ayrımcılıkla karsılaşırsa kanunlar pratiğe dökülememiş demektir. Hakkın tanınması değil kullanılabilirliği önem arz etmektedir.

5378 sayılı “Özürlüler ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’un” 41. maddesi ile “dil, ırk, renk, cinsiyet,” ifadelerinden sonra gelmek üzere “özürlülük” kavramı eklenmiştir.

Engellilere yönelik yapılan ayrımcılık çoğu kez din, dil, ırk, cinsiyet ve milliyet ayrımcılığından farklı bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Birçok durumda kasıt niyeti olmaksızın engelli ayrımcılığı özellikle engelli istihdamında karşımıza çıkmaktadır.

---

[375] Kasım Karataş, “Özürlülere Yönelik Ayrımcılık”, http://www.sosyalhizmetuzmani.org/ozurluayrimcilik.htm, (10.06.2008)

5378 sayılı Özürlüler ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 4. maddesi engellilere karşı ayrım yapılamayacağını düzenlemektedir. Bu maddeye göre "*Devlet, insan onur ve haysiyetinin dokunulmazlığı temelinde, özürlülerin ve özürlülüğün her tür istismarına karsı sosyal politikalar geliştirir. Özürlüler aleyhine ayrımcılık yapılamaz; ayrımcılıkla mücadele özürlülere yönelik politikaların temel esasıdır*."

Ayrımcılık yapmak hem uluslararası hem de iç hukuk kurallarıyla yasaklanmış olsa da günlük hayatta sorunlar devam etmektedir. Ayrımcılık yapan kimseleri tespit etmekteki güçlük, ayrımcılığın engellenmesini zorlaştırmaktadır. İnsanların ayrım yapmadan faaliyetlerde bulunması için eğitim zorunlu bir unsurdur. Çünkü önemli olan ayrım yaptıktan sonra kişiyi cezalandırmak değil, ayrımın hiç doğmamasını sağlamaktır. Bunlarla beraber ayrımcılık yapan kişiler, bu yöndeki iradelerini her zaman dışa vurmamaktadırlar. Örneğin bir kimseyi engelli olduğu için işe almak istemeyen bir işveren, bu konuda objektif olduğunu; kişinin engeli olduğu için değil, mesleki özelliklerinin yeterli olmadığını veya benzeri nedenleri ileri sürerek engelli kişiyi istihdam etmekten kaçınacaktır. İşverenin gerçekten engelli ayrımcılığı yaptığını ispat etmek bazı hallerde imkânsızdır.

Ayrımcılık, engellilerin, hem engelli olduklarından hem de bir insan oldukları için sahip oldukları hakları kullanmalarına mani olmaktadır. Engelli bir insana kanunlarla çalışma ve eşitlikten faydalanma hakkı verilse bile kişi, engeli nedeniyle işe alınmaz veya iş yerinde ayrımcılıkla karşılaşırsa kanunlar pratiğe dökülememiş demektir. Hakkın tanınması değil kullanılabilirliği önem arz etmektedir.

Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı'nın Devlet İstatistik Enstitüsü'ne yaptırdığı Türkiye Özürlüler Araştırması sonuçlarına göre özürlü olan nüfusun toplam nüfus içindeki oranı %12.29'dur. Bu sonuca göre 8.431.937 kişi özürlüdür.[376]

Ortopedik, görme, işitme, dil ve konuşma ile zihinsel engellilerin oranı %2.58 [yaklaşık 1,8 milyon kişi] iken; kronik hastalığı olanların oranı ise; %9.70'tir. [yaklaşık 6,6 milyon kişi]. Engelli olma oranları "yaş" grubu bazında incelendiğinde,

[376] Türkiye Özürlüler Araştırması Temel Göstergeleri, http://www.ozida.gov.tr/arastirma/oztemelgosterge.htm, (21.06.2008)

her iki grupta da ileri yaşlarda artmaktadır. Ancak, bu artış kronik hastalığı olanlarda diğer engelli grubundakilere göre daha fazladır. 0–9 yaş grubunda ortopedik, görme, işitme, dil ve konuşma ile zihinsel engelli olanların oranı %1.54 iken; 0–9 yas grubunda kronik hastalığa sahip olanların oranı %2.60'tır. Bu oran ortopedik, görme, işitme, dil ve konuşma ile zihinsel engelli olanlarda 50–59 yaş grubu, kronik hastalığı olanlarda ise; 20–29 yaş grubunda yaklaşık iki katına çıkmaktadır.[377]

Engelliler, işgücü piyasası ve eğitimde yeterince yer alamamaları nedeniyle sosyal yaşamlarında topluma entegre olmakta zorluk çekmektedir. TÜİK ve Özürlüler İdaresi Başkanlığı tarafından 2002 yılında yapılan Türkiye Özürlüler Araştırması sonuçları dikkate alındığında ülkemizde özel eğitim hizmetine erişebilenlerin sınırlı sayıda kaldığı görülmektedir. Engellilerin % 21'i okuma-yazma bilmemektedir. Engelliler arasında işsizlik oranı % 11,7'dir. Bu oranın ortalama işsizlik oranından çok yüksek olmayışının en önemli nedeni engellilerde % 22,6 olan işgücüne katılma oranının düşüklüğüdür. Engellilerin işgücüne katılma oranı, ülkemizdeki mevcut sosyal yaşam alanlarının engellilerin hareket edebilirliklerini kısıtlaması, işyerlerinde uygun ortamın yaratılamaması ve engelli işgücüne olan talebin oldukça sınırlı olmasından dolayı düşüktür. [378]

Fiili anlamda ayrımcılık yapmak hem uluslararası hem de iç hukuk kurallarıyla yasaklanmış olsa da halen devam etmektedir. Ayrımcılık yapan kimseleri tespit etmekteki güçlük, ayrımcılığın engellenmesini zorlaştırmaktadır. İnsanların ayrım yapmadan faaliyetlerde bulunması için eğitim zorunlu bir unsurdur. Çünkü önemli olan ayrım yaptıktan sonra kişiyi cezalandırmak değil, ayrımın hiç doğmamasını sağlamaktır. Bunlarla beraber ayrımcılık yapan kişiler, bu yöndeki iradelerini her zaman dışa vurmamaktadırlar. Örneğin bir kimseyi engelli olduğu için işe almak istemeyen bir işveren, bu konuda objektif olduğunu; kişinin engeli olduğu için değil, mesleki özelliklerinin yeterli olmadığını veya benzeri nedenleri ileri sürerek engelli kişiyi istihdam etmekten kaçınacaktır. İşverenin gerçekten engelli ayrımcılığı yaptığını ispat etmek bazı hallerde imkânsızdır.

---

[377] Türkiye Özürlüler Araştırması Temel Göstergeleri, http://www.ozida.gov.tr/arastirma/oztemelgosterge.htm, (21.06.2008)
[378] **Dokuzuncu Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, s. 60.

6.2.2.2. 2828 Sayılı Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu

1983 tarih ve 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu; korunmaya, bakıma ya da yardıma muhtaç aile, çocuk, sakat, yaşlı ve diğer kişilere götürülen sosyal hizmetler ve bu faaliyetlerin düzenlenmesi amacıyla çıkarılmıştır.

2828 Sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu'nda engelli kavramı, Kanunun 3/c maddesinde "*doğuştan veya sonradan herhangi bir hastalık veya kaza sonucu bedensel, zihinsel, ruhsal, duygusal ve sosyal yeteneklerini çeşitli derecelerde kaybetmesi nedeniyle normal yaşamın gereklerine uymama durumunda olup; korunma, bakım, rehabilitasyon, danışmanlık ve destek hizmetlerine ihtiyacı olan kişiyi*" ifade etmektedir.

Kanunun 3. maddesi (d) bendinde muhtaç yaşlı "sosyal ve ekonomik yönden yoksunluk içinde olup, korunmaya, bakıma ve yardıma muhtaç kişi" olarak tanımlanmıştır. Kanunun 4. maddesinde sosyal hizmet programlarının uygulanmasında öncelik verilenler arasında yaşlılara da yer vermektedir. Kanununun 4.maddesinin (b) fıkrasında "sosyal hizmetler alanında faaliyet gösteren kamu kurum ve kuruluşları ile gönüllü kuruluşlar arasında koordinasyon ve işbirliği tesis edilerek güç birliği sağlanır ve mevcut kaynaklara en verimli şekilde işlerlik kazandırılır." Hükmü yer almaktadır. Kanunun 9. maddesi (b) bendi ise "Korunmaya, bakıma ve yardıma muhtaç, çocuk, sakat ve yaşlıların tespiti, bunların korunması, bakımı, yetiştirilmesi ve rehabilitasyonlarını sağlamak" görevi SHCEK Genel Müdürlüğü'ne verilmiştir.[379]

Ülkemizde engellilerin eğitim, sağlık, rehabilitasyon, istihdam vb. alanlarda sahip oldukları haklar çeşitli yasa, tüzük, yönetmelik ve genelgelerle güvence altına alınmıştır. Engelli kişilerin kendilerine sağlanan bu haklardan yararlanabilmeleri için haberdar olmaları gerekmektedir. Bu düzenlemelerden biri de bu yasadır. Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu, engelliyi, "bedensel, zihinsel ve ruhsal özelliklerinde belirli oranda fonksiyon kaybına neden olan organ yokluğu ve bozukluğu sonucu, toplumsal rolünü gerçekleştirilebilmesi için bakım,

[379] Altan ve Şişman, s. 26–27.

rehabilitasyon, danışmanlık ve destek hizmetlerine ihtiyaç duyan kişi" olarak ele almaktadır.

6.2.2.3. 5378 Sayılı Özürlüler Hakkında Kanun

1 Temmuz 2005 tarihinde kabul edilen 5378 sayılı Özürlüler Hakkında Kanun, engellilere karşı ayrımcılığı yasaklamakta ve gerek Kanun, gerekse Kanun'un uygulanmasını sağlamak üzere çıkartılan yönetmelikler, toplumsal hayatın engellilere uygun hale getirilmesine yönelik hükümler içermektedir. Bu yönüyle yeni mevzuat, Anayasa'nın 61. maddesinden ziyade, insan hakları hukukunu kendine dayanak olarak almış görünmektedir. Nitekim Kanun'un gerekçesinde insan haklarına yapılan göndermeler de, bu görüşü desteklemektedir.

Kanunun amacı; "özürlülüğün önlenmesi, özürlülerin sağlık, eğitim, rehabilitasyon, istihdam, bakım ve sosyal güvenliğine ilişkin sorunlarının çözümü ile her bakımdan gelişmelerini ve önlerindeki engelleri kaldırmayı sağlayacak tedbirleri alarak topluma katılımlarını sağlamak ve bu hizmetlerin koordinasyonu için gerekli düzenlemeleri yapmaktır."[380]

Özürlüler Hakkında Kanun bu kişilere çeşitli avantajlar sunmaktadır. 5378 sayılı Özürlüler Kanunu ile bu kişilerin eğitimleri, meslekleri, günlük yaşamları için özel olarak üretilmiş her türlü araç gereç ve özel bilgisayar programları KDV'den muaf tutulmuştur.

6.2.2.4. 4857 Sayılı İş Kanunu Açısından Engelliler

Ülkemizde engellilerin çalışma yaşamında korunması ile ilgili birkaç küçük ve önemsiz düzenleme dışında, engellilerin istihdamı ile ilgili ilk yasal düzenlemenin 854 sayılı Deniz İş Kanunu ve 931 sayılı İş Kanunu ile girmiş ve bu Kanunun iptali üzerine yürürlüğe konulan 1475 sayılı İş Kanununda da yer almıştır. 1475 sayılı eski İş Kanununun öngördüğü engelli işgücüne yönelik kararlar, 4857 sayılı İş Kanunu tarafından korunmuştur.

---

[380] "5378 Sayılı Özürlüler ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, http://www.ozida.gov.tr/mevzuat/kanun.htm, (10.06.2008)

TBMM'de 22 Mayıs 2003 günü kabul edilen ve halen yürürlükte olan 4857 sayılı iş kanunu engelli çalıştırılmasını düzenleyen maddede çeşitli esasları değiştirdiği gibi maddeyi şekilsel açıdan da değiştirmiştir.

4857 sayılı İş Kanunu sistem olarak engelli, eski hükümlü ve terör mağduru istihdamı açısından bütünlük getirmiştir. Zira 1475 sayılı Kanun 50 işçi istihdam eden işverenler %3 oranında engelliyi, %3 oranında eski hükümlüyü ve Terörle Mücadele Kanunu gereğince de %2 oranında terör eylemleri nedeniyle mağdur olanları istihdam etmek zorundaydılar. Ancak 4857 sayılı Kanun bahsi geçen gruptakiler için toplam istihdam oranını %6 olarak belirlemiş ve bunun da en az yarısının (%3'ünün) engellilere ayrılmak kaydı ile her yıl ocak ayından geçerli olmak üzere Bakanlar Kurulunca belirleneceğini öngörmüştür. Aynı il hudutları içinde birden fazla işyeri bulunan işverenlerin çalıştırmakla yükümlü olduğu engelli sayısı, toplam işçi sayısına göre hesaplanacaktır. [381]

Çalıştırma zorunluluğu kapsamında diğer ülkelerde görülmeyen uygulama ile Terörle Mücadele Kanunu kapsamında, terör eylemleri nedeniyle hayatını kaybedenlerin yakınlarına ve sakat kalan kişilere istihdam olanağı sağlayabilmek için işverenin, bu eylemlere maruz kalanları veya yakınlarını istihdam etmesi düzenlenmiştir. [382]

İş Kanunu açısından engelli, Özürlü, Eski Hükümlü ve Terör Mağduru İstihdamı Hakkında Yönetmelikte tanımlanmıştır. Buna göre, "Özürlü; bedensel, zihinsel, ruhsal, duygusal ve sosyal yeteneklerindeki engelleri nedeniyle çalışma gücünün en az % 40'ından yoksun olduğu sağlık kurulu raporuyla belgelenenleri" ifade etmektedir.

Engelli çalıştırma zorunluluğunun öncelikli koşulu, bu yükümlülüğe sahip bir işverenin olmasıdır. İşverenin böyle bir yükümlülüğünün doğması ise, işyerinin

---

[381] Fatih Uşan, "Mesleki Eğitim ve İstihdam, Devlet Personel Rejimi ve İş Mevzuatı", http://www.e-akademi.org/makaleler/fusan-1.htm, (10.10.2008) Terör Eylemleri Nedeniyle Şehit Olan veya Çalışamayacak Derecede Malul Kalan Kamu Görevlileri ile Er ve Erbaşların Yakınlarının Malul Olup da Çalışabilir Durumda Olanların İstihdamı Hakkında Yönetmelik Yürürlükten Kaldırılmıştır

[382] Kenan Tunçomağ ve Tankut Centel, **İş Hukukunun Esasları**, 2. Bası, İstanbul: Beta Yayınları, 1999, s. 79.

engelli çalıştırma yükümlülüğünün düzenlendiği kanunlardan birine tabi olması halinde söz konusu olacaktır.

Engelli çalıştırma yükümünden istifade edebilmek için yalnızca sakat olmak yeterli değildir. Bunun için kanun ve tüzük açısından sakat olmak gerekmektedir. Buna göre, engelli çalıştırma yükümünün kapsamına giren kişinin bedensel, zihinsel ve ruhsal özürleri nedeniyle çalışma gücü en az %40 oranında kayba uğramalıdır. Tüzük hükümleri çerçevesinde engelli olduğunu rapor ile belgeleyen kişiler, söz konusu haklardan yararlanabilmek için kurum tarafından kaydedilir. Engelli istihdamından yararlanmak isteyen kişi, Türkiye İş Kurumu'na başvurmak ve özür oranının tespitini istemek durumundadır. [383]

Anayasal bir ekonomik hak olan çalışma hakkından, her birey gibi engellilerin de yararlanması gerektiğini göz önünde tutan Anayasa, engellileri koruyucu hükümlere yer vermiştir. 50. maddesinde çalışma şartları bakımından engellileri özel olarak koruyan hükümler getiren Anayasa, 61. maddesinde sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gerekenler başlığı altında engellileri de saymıştır. Bu kapsamda bu kısımda engellilerin bu anayasal hakkına yönelik bazı düzenlemelere yer verilecektir.

İş Kanunu açısından engelli, Özürlü, Eski Hükümlü ve Terör Mağduru İstihdamı Hakkında Yönetmelikte tanımlanmıştır. Buna göre, *"Özürlü: Bedensel, zihinsel, ruhsal, duygusal ve sosyal yeteneklerindeki engelleri nedeniyle çalışma gücünün en az yüzde 40'ından yoksun olduğu sağlık kurulu raporuyla belgelenenleri"* ifade eder. Böylelikle özür durumunun belgelendirilmesi ancak sağlık kurulu raporu ile olabilmektedir. Bu sağlık raporunu almak için sosyal güvenlik kuruluşu ile ilişkisi bulunmayan engelliden herhangi bir ücret talep edilemez.[384]

Uygulamada toplumun en dezavantajlı kesimlerinden biri olan engelliler, de günlük yaşamda olduğu gibi iş hayatında da ayrımcılığa maruz kalmaktadırlar.

---

[383] Uşan, "Mesleki Eğitim ve İstihdam, Devlet Personel Rejimi ve İş Mevzuatı.
[384] Fatih Uşan, "Kamu ve Özel Sektör Açısından Özürlü İşçi İstihdamı", **Özveri Dergisi**, Cilt 1, Sayı 2, 2004, s. 218.

Eğitim ve istihdam olanaklarından yeterince faydalanamayan engelliler toplumdan dışlanmakta ve fakirliğe itilmektedirler. Bu grubun eğitimi ve istihdamı için üretilen politikalar yerel düzeyde kalıp tabana yayılmamakta ve istikrar da sağlanamadığı için sınırlı etki yaratmaktadır. Bizim hukukumuz dâhil pek çok hukukta yer alan belirli sayıda isçi çalıştıran işverenlerin bu işçilerin belirli bir yüzdesi kadar engelli isçi çalıştırma zorunluluğu ayrımcılıkla mücadele açısından önemli bir adım olsa da yeterli değildir.

4857 sayılı yasanın 5. maddesi ile eşitlik ilkesi iş hukukunda pozitif bir kaynağa kavuşmuştur. Yasa ile bir yanda işverenin genel anlamda eşit davranma yükümlülüğünü, öte yanda bazı ayırımcılık yasakları özel olarak düzenlenmiştir. [385]

1971 yılında kabul edilen 1475 sayılı İş Kanunu, 1967'deki kota uygulaması ile ilgili düzenlemelerinin birçoğunu aynen benimsemiş ve engellilerin işe alma usul ve esaslarının belirlenmesi noktasında bir yönetmeliğin hazırlanmasını şart koşmuştur. Bunun üzerine, kota sistemi, 1972 yılında "Sakat ve Eski Hükümlülerin Çalıştırılması Hakkında Yönetmelik"in yürürlüğe girmesiyle uygulanabilir hale gelmiştir.[386]

4857 sayılı İş Kanununda 30. maddesinde "Özürlü, eski hükümlü ve terör mağduru çalıştırma zorunluluğu" hükme bağlanmıştır. İşverenler elli veya daha fazla isçi çalıştırılan işyerlerinde Bakanlar Kurulunca belirlenecek oranlarda sayılan kişileri istihdam etmeye zorunlu tutulmaktadır.[387] Kanunun amacı, iş bulmakta zorluk çeken engelli kişilerin topluma kazandırılmalarına yardımcı olmaktır. Bu kapsamda 4857 sayılı İş Kanunu m.30'a göre, işverenler 50 ve daha fazla işçi çalıştırdıkları işyerlerinde her yılın Ocak ayı başından itibaren yürürlüğe girecek şekilde Bakanlar Kurulunca belirlenecek oranlarda özürlü ve eski hükümlü ile 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanununun ek 1 inci maddesinin (B) fıkrası uyarınca istihdamı zorunlu olan terör mağduru işçiyi meslek, beden ve ruhi durumlarına uygun işlerde çalıştırmakla yükümlüdürler.

---

[385] K. Doğan Yenisey, "İş Hukukunda Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Yıl 2006, Cilt 4, s. 64–65.
[386] Ali Seyyar Sakarya, "Uluslararası Boyutuyla Özürlü Kota Sistemi", **Kamu İş Dergisi**, Cilt 6, Sayı 1, 2000, s.10.
[387] Alpaslan Işıklı, **İş Hukuku**, İmaj Yayınevi, 5. Baskı, Ankara, 2003, s. 71.

4857 sayılı İş Kanunu'nun m.30/10 fıkrasında sakat, eski hükümlü ve terör mağduru istihdamını özendirmek amacıyla birtakım teşvikler de öngörülmüştür. Buna göre;[388] Bakanlar Kurulunca belirlenecek oranların üstünde engelli, eski hükümlü ve terör mağduru çalıştıran işverenlerin kontenjan fazlası işçiler için, engelli ve eski hükümlü çalıştırmakla yükümlü bulunmadıkları halde özürlü çalıştıran veya çalışma gücünü % 80'ini kaybetmiş engelliyi çalıştıran işverenlerin, bu şekilde çalıştırdıkları her bir engelli için 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa göre ödemeleri gereken işveren sigorta prim hisselerinin %50'sini kendisi, %50'sini de hazine öder.

Bunların dışında iş hukukunda ayrımcılık yasaklanmıştır. İş Hukuku'nda eşitlik ilkesinin yeri ve uygulaması, eşit haklara sahip olma veya eşit muamele görme seklinde formüle edilen benzerler arasında bir eşitliği ortaya koyan adalet arayışıdır. Daha somut bir ifadeyle iş ilişkisinde, işverenin benzer durumda olan çalışanlarına "haklı ve makul" bir neden olmadıkça eşit davranma veya eşit işlem yapma yükümlülüğünü ifade eder.

4857 sayılı kanunun getirdiği bir diğer yenilik ise İş Kanunu 30. maddesinde düzenlenen maluliyeti ortadan kalkan işçiyi işe almayan işverene karşı hukuki yaptırım öngörülmesidir. Kanunun bu hükmüne göre maluliyeti ortadan kalkan işçiler eski işyerlerinde işe alınabilecektir. Bu yükümlülüğe aykırı hareket eden işveren ise, işe alınmak isteyen eski işçisine altı aylık ücret tutanında tazminat ödemekle yükümlüdür.

Türk İş Hukuku'nda eşitlik kavramı 4857 sayılı kanun ile ILO normları ve AB müktesebatına uygun olarak hem şeklî eşitlik ve maddi eşitliği sağlayan gerçek eşitlik boyutuyla yer almıştır. Hukukumuzda Anayasamızın 10.md.'nin ruhuna uygun olarak 4857 sayılı İş Kanun'umuzun başta 5. md. si olmak üzere, 12 ve 13 maddelerinde yer alan eşitlik kavramı, çalışma ilkelerinde işverenin işçiler arasında ayrım yapmamasını ve onlara eşit davranmasını öngörmektedir.

---

[388] Ömer Ekmekçi, Özürlü, Eski Hükümlü ve Terör Mağduru İstihdamında Yaşanan Sorunlar ve İtiraz Usulündeki Değişiklikler, **Çimento İşveren Dergisi**, Cilt 19, Sayı 5, Eylül 2005, s. 7.

6.2.2.5. 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu

5502 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, Devlet memurları ve diğer kamu görevlileri (Emekli Sandığı Mensupları), hizmet akdine dayalı ücretle çalışanlar, tarımsal işlerde ücretle çalışanlar (Sosyal Sigortalar Kurumu Mensupları ve 506 sayılı Kanunun Geçici 20.maddesine göre kurulan Sandıkların Mensupları), kendi hesabına çalışanlar ve tarımsal alanda kendi hesabına çalışanları (Bağ-Kur Mensupları) kapsayan beş ayrı emeklilik rejiminin, aktüeryal olarak hak ve yükümlülüklerin eşit olacağı tek emeklilik rejiminde birleştirilmesi amacıyla çıkarılmıştır. [389]

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, engellilere özellikle emeklilik konusunda yeni kolaylıklar getirmiştir. Buna göre işe girmeden önce yüzde 60 ve üzeri maluliyeti bulunanlar en az 15 yıl sigortalılık süresi ve 3.960 prim günü ile malullük aylığı alabilecek. Diğer taraftan malul sayılacak kadar özrü bulunmayıp; Özür derecesi yüzde 40–49 arası olanlar 18 yıldan beri sigortalı olup 4.680 gün prim ödeyerek, özür derecesi yüzde 50–59 arası olanlar 16 yıldan beri sigortalı olup 4.320 gün prim ödeyerek emekli olabilecek. Başka birinin sürekli bakımına muhtaç engelli çocuğu bulunan annelere 1 Ekim'den sonraki çalışmaları için 1/4 oranında fiili hizmet zammı verilecek ve bu süreler yaş haddinden indirilecek.[390]

6.2.2.6. Sosyal Güvenlik Kurumu

Sosyal Güvenlik Kurumu 16 Mayıs 2006 tarihinde kabul edilen 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile Bağ-kur, SSK ve Emekli Sandığı kurumlarının devredilmesi ile kurulmuş, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlı bir kurumdur. Temel amacı; sosyal sigortacılık ilkelerine dayalı, etkin, adil, kolay erişilebilir, aktüeryal ve malî açıdan sürdürülebilir, çağdaş standartlarda sosyal güvenlik sistemini yürütmektir.

---

[389] Yasa No:5502, Kabul Tarihi:16.05.2006, Yayın Tarihi:20.05.2006, Yayın No: R.G.26173
[390] "Yeni SGK'dan Özürlülere Üçlü Müjde",
http://www.engellininsayfasi.com/forum/index.php?action=printpage;topic=52808.0, (30.11.2008)

Kurumun görevleri şunlardır:[391]

- Ulusal kalkınma strateji ve politikaları ile yıllık uygulama programlarını dikkate alarak sosyal güvenlik politikalarını uygulamak, bu politikaların geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapmak.
- Hizmet sunduğu gerçek ve tüzel kişileri hak ve yükümlülükleri konusunda bilgilendirmek, haklarının kullanılmasını ve yükümlülüklerinin yerine getirilmesini kolaylaştırmak.
- Sosyal güvenliğe ilişkin konularda; uluslararası gelişmeleri izlemek, Avrupa Birliği ve uluslararası kuruluşlar ile işbirliği yapmak, yabancı ülkelerle yapılacak sosyal güvenlik sözleşmelerine ilişkin gerekli çalışmaları yürütmek, usulüne göre yürürlüğe konulmuş uluslararası antlaşmaları uygulamak.
- Sosyal güvenlik alanında, kamu idareleri arasında koordinasyon ve işbirliğini sağlamak.
- Bu Kanun ve diğer kanunlar ile Kuruma verilen görevleri yapmak.

6.2.2.7. Engellilere Yönelik Belediyeler İle İlgili Mevzuat

Belediyeler, sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir. Hizmet sunumunda engelliler de dikkate alınarak durumlarına uygun yöntemler uygulanır. Belediye başkanları engellilere yönelik hizmetleri yürütmek ve "özürlüler merkezini" oluşturmakla yükümlüdürler. Belediyeler engellilere yönelik yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar için bütçe hazırlar. Ayrıca diğer belediye hizmetleri dışında engellilere yönelik hizmetlerin yapılmasında dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği arttırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygularlar. [392]

---

[391] "Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu", http://www.ssk.gov.tr/wps/portal/!ut/p/_s.7_0_A/7_0_5RK?cpid=659, (29.11.2008)
[392] Ünsal ve Tözün, s. 108.

6.2.2.8. Ceza Kanunu Açısından

Türk Ceza Kanunu'nun 122. maddesinde, kişinin engelli olması dikkate alınarak;[393]

a) Bir taşınır veya taşınmaz malın satılmasını, devrini veya bir hizmetin icrasını veya hizmetten yararlanılmasını engelleyen veya kişinin işe alınmasını veya alınmamasını yukarıda sayılan hâllerden birine bağlayan,

b) Besin maddelerini vermeyen veya kamuya arz edilmiş bir hizmeti yapmayı reddeden,

c) Kişinin olağan bir ekonomik etkinlikte bulunmasını engelleyen, kimseler hakkında altı aydan bir yıla kadar hapis veya adlî para cezası verileceği" düzenlenmiştir.

6.2.2.9. Gelir Vergisi Kanunu Açısından

Gelir Vergisi Kanununun 31. maddesine göre "*Çalışma gücünün asgari %80'ini kaybetmiş bulunan hizmet erbabı birinci derece sakat, asgari %60'ını kaybetmiş bulunan hizmet erbabı ikinci derece sakat, asgari %40'ını kaybetmiş bulunan hizmet erbabı ise üçüncü derece sakat sayılır… Sakatlık dereceleri itibariyle belirlenen aylık tutarlar, hizmet erbabının ücretinden indirilir*." Gelir vergisi uygulaması uyarınca sistem, daha fazla engelli olandan daha fazla indirim yaptığı için engelliler arasındaki eşitsizliği gidermektedir. Böylece % 80 özürlü olan şahıs ile % 40 oranında özürlü olan şahıs arasında indirim farklılığı bulunmaktadır.

6.2.2.10. Özürlüler Veritabanı Oluşturulmasına ve Özürlülük Bilgisinin Nüfus Cüzdanında Yer Almasına Dair Yönetmelik

Yönetmeliğin[394] 2. maddesinde "*doğuştan veya sonradan herhangi bir nedenle meydana gelen bedensel, zihinsel, ruhsal, duyusal ve sosyal yeteneklerini yüzde kırk (%40) ve üstünde bir oranda kaybeden özürlü bireylerin bilgilerinin yer aldığı özürlüler veri tabanının oluşturulmasına ve özürlülere kimlik kartı verilmesine*

[393] Ünsal ve Tözün, s. 110.
[394] 19.07.2008 tarihli ve 26941 sayılı Resmi Gazete

ilişkin usul ve esasları kapsar" şeklinde bir düzenleme yer almaktadır. Özürlülük kimlik kartı verilmesinin altında yatan mantık, bu kişilere tanınan ya da tanınacak kolaylıklardan faydalanılmasıdır.

6.2.2.11. Eğitim Hakkı ve Engelliler

Anayasanın Eğitim ve Öğrenim Hakkı ve Ödevi'ni düzenleyen 42. maddesine göre "Kimse, eğitim ve öğrenim hakkından yoksun bırakılamaz." Bu genel hüküm eğitim ve öğrenim hakkından herkesin yararlanacağını göstermektedir. Fakat bireylere eğitim ve öğrenim hakkını sadece tanımak yeterli değildir, bu hakkın kullanılabilmesini sağlamak da gereklidir. Engellilerin bir kısmı özel eğitime ihtiyaç duyarken digerleri normal şartlarda eğitimlerine devam etmektedirler. Kişinin engelli olması muhakkak özel eğitim almasını gerektirmemektedir. Devletin, özel eğitim gören engelliler kadar özel eğitim görmeyen engellileri de koruması gerekir.

Günümüzde bazı engellilerin, engelsiz öğrencilere göre ayarlanmış eğitim sisteminden yararlanması mümkün değildir. Özel eğitim denen eğitim sistemi ile eğitim ve öğrenimde bulunmaları gerekir. Nitekim Anayasanın 42. maddesinin devamında "Devlet durumları sebebiyle özel eğitime ihtiyacı olanları topluma yararlı kılacak tedbirleri alır" şeklinde bir düzenleme getirilerek özel eğitim de hüküm altına alınmıştır.

Konuyla bağlantılı olarak ifade etmeliyiz ki; Türkiye'de devlet memuru olarak atanacakların devlet memurluğu sınavlarına girmeleri ve sınavı kazanmaları şarttır. Bu sınav sakatlara özgü, ayrı olarak yapılır. Bu kanunun 53. maddesi değiştirilerek mevzuata uygun olmak kaydıyla; "özürlülerin mesleklerine uygun münhal kadrolara atanması, mesleklerini icra veya infaza yardımcı araç ve gerecin kurumlarınca temin edilmesi esastır" hükmü getirilmiştir.[395]

6.2.2.12. Çalışma Hakkı ve Engelliler

Engellileri ilgilendiren bir başka hüküm de 1982 Anayasasının "Temel Haklar ve Ödevler" başlığını taşıyan ikinci kısmının üçüncü bölümünde "Sosyal ve

[395] Ünsal ve Tözün, s. 107.

Ekonomik Haklar ve Ödevler" başlığı altında yer alan 50. maddede düzenlenen "Çalışma Şartları ve Dinlenme Hakkı"dır. Bu maddeye göre "Kimse, yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılamaz. Küçükler ve kadınlar ile bedenî ve ruhî yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar." Buradaki "gücüne uymayan" kavramı çok geniş kapsamlı anlamlar ihtiva etmesine rağmen, bu kapsam içine engellilerin de girmesi mümkündür.

6.2.2.13. Yerleşme Seyahat Hakkı ve Engelliler

Anayasa ve diğer mevzuatta gösterilen görevlerin idarece yapılmaması, eksik yapılması veya hizmet sunumunda gereken özenin gösterilmemesi gibi durumlarda kişilerin ve/veya engellilerin yerleşme ve seyahat hürriyetleri kısıtlanabilir. Yerleşme ve Seyahat Hürriyeti, Anayasanın 23. maddesinde düzenlenmiştir:

"Herkes, yerleşme ve seyahat hürriyetine sahiptir. Yerleşme hürriyeti, suç işlenmesini önlemek, sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek ve kamu mallarını korumak; seyahat hürriyeti, suç soruşturma ve kovuşturması sebebiyle ve suç islenmesini önlemek; amaçlarıyla kanunla sınırlanabilir. Vatandaşın yurt dışına çıkma hürriyeti, vatandaşlık ödevi ya da ceza soruşturması veya kovuşturması sebebiyle sınırlanabilir. Vatandaş sınır dışı edilemez ve yurda girme hakkından yoksun bırakılamaz".

Genel bir yaklaşımla devletin anayasasında yerleşme ve seyahat hürriyetini salt tanımış olması yetmemekte, bu hürriyetleri ortadan kaldırmaya çalışan veya zedeleyen faktörlere karşı da koruması gerekmektedir. Bir devletin anayasasında yerleşme ve seyahat hürriyetini salt tanımış olması yetmemekte, bu hürriyetleri ortadan kaldırmaya çalışan veya zedeleyen faktörlere karşı da koruması gerekmektedir. Örneğin engelli kişiler idarenin bu kusuru yüzünden hareket kabiliyetlerini kullanamıyorlar ise o halde yerleşme ve seyahat hürriyetleri zedelenmiş demektir. Çünkü gerekli fiziksel düzenlemeler olmadan engellilerin cadde ve sokaklarda, kamuya açık alanlarda hareket etmeleri son derece zorudur.

Anayasa'nın 61. maddesinde düzenlenen "Devlet, sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirleri alır" hükmünde, maddede yer alan toplum hayatına intibakın sağlanması için, kişileri toplumsal mekânlara ulaştırmayı

kolaylaştıran fiziki düzenlemelerin de yapılması gerekir. Bu nedenlerden dolayı, engelliler açısından yerleşme ve seyahat hürriyeti çok önemlidir.

6.2.3. Çocuklara Yönelik Düzenlemeler

Ülkemizde de özellikle çocuk ve genç nüfusun toplam nüfusa göre fazla olmasının da etkisi ile çeşitli düzenlemeler ile çocukların ayrımcılığa maruz kalmasını önlemeye yönelik düzenlemeler yer almaktadır. Bu kısımda bu düzenlemelere değinilecektir.

6.2.3.1. Genel Olarak Çocuklara Yönelik Düzenlemeler

Ulusal mevzuat açısından çocukların korunmasının kanuni güvence altına alınması öncelikli olarak anayasada düzenlenmiştir. Anayasalarda genel ilkeler düzenlendiği için T.C. Anayasası'nda da çocuk hakları ve çocukların korunması ile ilgili temel hükümler düzenlenmiştir. Gerçekte çocuk doğduğu andan itibaren yetişkinlerle aynı değerde kişilik ve kişilik haklarına sahip olduğundan insan haklarına ilişkin bildirgeler, sözleşmeler ve anayasalarda kullanılan 'herkes' terimi içerisine çocuklar da girmektedir.

Anayasa m. 41'de; ailenin Türk toplumunun temeli olduğu belirtilmek sureti ile devletin, ailenin huzur ve refahı ile özellikle ananın ve çocuklarının korunması ve aile planlamasının öğretimi ile uygulanmasını sağlamak için gerekli tedbirleri alacağı ve teşkilat kuracağı hususu hükme bağlanmıştır.

Türkiye'de işgücü piyasası açısından en ciddi problemlerden bir tanesi de çocuk işgücüdür. Çocuğun çalışması, genellikle eğitim dışı kalmasına, sağlığının ve bedensel gelişiminin olumsuz olarak etkilenmesine ve toplumda çeşitli sosyal problemlere neden olmaktadır. Bu nedenle çocukların işgücüne erken katılımının engellenmesi amacıyla kanunlarda yapılan düzenlemelerin yanı sıra zorunlu eğitimin 8 yıla çıkarılması da önemli bir gelişme olmuştur. [396]

[396] **Dokuzuncu Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara: Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Yayını, 2007, s. 40.

Ankara Emniyet Müdürlüğü'nde çocuk bürosu kayıtları dikkate alınarak yapılan bir araştırmaya göre çocuk işçilerin % 35'i 13 yaşından küçüktür. Çocuk Hakları Sözleşmesine aykırı olan bu tabloyu Devlet İstatistik Enstitüsü rakamları da doğrulamaktadır. Buna göre;[397]

- 12–14 yaş arası 2 milyon 784 bin 239 çocuktan % 21.96'sı çalışmaktadır. Bu grup toplam nüfusun % 4,3'ünü oluşturmaktadır.

- 15–18 yaş arası 5 milyon 372 bin 624 çocuktan % 39.72 si çalışmaktadır.

Çocuk istihdamı ülkemiz açısından önemli bir problem olmaya devam etmekle birlikte, çocuk istihdamının payı 1990–2002 döneminde sürekli azalış göstermiştir. Gerek işgücüne katılma oranında, gerekse istihdam oranında bu dönemde yarıdan fazla azalma meydana gelmiştir. 1990 yılında 12–17 yaş grubundakilerin %29,7'si istihdamda iken, bu oran yıllar itibarıyla sürekli bir düşüş sergilemiş ve 2002'de %12,2'ye gerilemiştir. Çocuk işçiliğinde sürekli bir azalış görülmesinin temel nedeni, ülkemizde eğitimin daha yaygın duruma getirilişi ile bu doğrultuda uygulanan zorunlu temel eğitim süresinin 5 yıldan 8 yıla çıkarılmasıdır. [398]

Türkiye, ILO tarafından 1991 yılında başlatılan Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi Uluslararası Programına (IPEC) katılmış ve istihdam için asgari yaş olarak 15'i belirleyen ve bu asgari yaşın tedricen yükseltilmesini öngören 138 sayılı ILO Sözleşmesini de 1998 yılında imzalamıştır.[399]

6.2.3.2. 2828 Sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu

6972 sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun'a göre korunmaya muhtaç çocuklar şu şekilde tanımlanmıştır: [400]

Beden, ruh ve ahlak gelişmeleri tehlikede olup;

---

[397] İsmail Doğan, "Çocuk Hakları Açısından Türkiye'de Çocuk Olgusu", **Milli Eğitim Dergisi**, Sayı 151, 2001, http://yayim.meb.gov.tr/dergiler/151/dogan.htm, (21.08.2008)
[398] **Dokuzuncu Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, s. 41–42.
[399] **İstihdam İşsizlik ve Ücret Sorunlarına Çözüm Arayışları**, Ankara: Kamusen Ar-ge Yayınları, 2006, s. 25.
[400] Çetinkaya, s. 78.

- Ana ve babasız,

- Ana ve babası belli olmayan (bilinmeyen)

- Ana ve babası tarafından terk edilen

- Ana ve babası tarafından terk edilip, fuhşa, dilenciliğe, alkollü içkilere veya uyuşturucu maddeleri kullanmaya ya da serseriliğe sürüklenmek tehlikesine maruz bulunan çocuklara *korunmaya muhtaç çocuklar* denir.

1983'te yürürlüğe giren 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu ile 6572 sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmıştır.

2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu ile uygulamaya konan yenilikler kısaca aşağıda belirtildiği gibidir: [401]

- Daha önce çocukların korunmasının planlanması ve denetimi görevlerinin uygulanmasından sorumlu olan yerel makamlar bu görevlerini Genel Müdürlüğe devretmişlerdir.

- Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu korunmaya muhtaç çocukların belirlenmesinden ve incelenmesinden sorumlu tutulmuştur. Böylece profesyonel sosyal hizmet görevlileri aracılığıyla korunmaya muhtaç özürlü kişilerin ve çocukların belirlenmesi için gerekli hukuki destek sağlanmıştır.

- Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumuna muhtaç kişilere "aile" ortamında mali ve/veya maddi sosyal yardımda bulunma sorumluluğu ve yetkisi verilmiştir.

- Sosyal hizmetlere sağlanan mali kaynaklar artmış ve geçmişe göre daha tutarlı bir nitelik kazanmıştır.

---

[401] Soysal Aktürk, **Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye'de Çocuk Hakları ve Güvenliği**, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hatay, 2006, s. 85–86.

- Kapsamlı bir yönetmeliğin hazırlanması için Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğüne tam yetki verilmiştir. Böylelikle sosyal hizmetler toplumun değişen ve gelişen gereksinimlerine paralel olarak örgütlenmektedir.

- Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğüne karşı doğrudan sorumlu olan İl Sosyal Hizmetler Müdürlükleri aracılığıyla Genel Müdürlüğün illerdeki faaliyetlerini ve durumunu iyileştirmek mümkün olmuştur.

- Başbakanın başkanlığında, ilgili her kuruluşun birer temsilcisinden oluşan "Sosyal Hizmetler Danışma Kurulları" kurulmuştur. Bu Kurullar sosyal hizmetler alanındaki örgütsel sorunları ve eşgüdüm sorunlarını ulusal düzeyde ele almaya başlamışlardır.

- Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğüne sosyal hizmetler alanında faaliyette bulunan tüm resmi ve gönüllü örgütlerin kurulması için izin verme ve bu örgütlerin faaliyetlerini denetleme yetkisi verilmiştir. Gönüllü örgütlerden daha etkin hizmet alabilmek için profesyonel rehberlik ve koordinasyon sağlanmaktadır.

6.2.3.3. İş Kanunu Açısından Çocuklar

Çocuk ve gençlik dönemleri gelişme dönemleridir ve fiziksel, psikolojik yönden gelişme ile temel ve mesleki eğitim süreçleri tam olarak sağlanamamıştır. Çocuk ve genç işgücünün bu dönemde iyi korunmaması birey, aile ve sonuçta toplum yönünden onarılması güç ve hatta olanaksız birçok olumsuzluğu da beraberinde getirecektir. Ayrıca, çalışma yaşamı genel olarak yetişkin erkek işgücüne göre düzenlenmiştir. Bu nedenle çocuk ve genç işgücünün çalışma yaşamında yer alışı, öncelikle sağlığı ve güvenliği yönünden sakıncalıdır. İş yaşamının ağır, yorucu, tempolu ve tek düze koşullarından, özellikle çocuklar ve gençler, fiziksel ve psikolojik yönden henüz yeterince gelişmemiş oldukları için her zaman zarar

görebilir.[402] Tüm bu sebepler dolayısıyla iş kanununda çocuklara yönelik düzenlemelere yer verilmiştir.

16–18 yaş arasındaki çocuklar ise Ağır ve Tehlikeli İşler Tüzüğü'nde gösterilen bazı ağır ve tehlikeli işlerde çalıştırılabilirler. Ancak mevzuatımıza göre 18 yaşını doldurmamış çocukların maden ocakları ile kablo döşemesi, kanalizasyon ve tünel inşaatı gibi yeraltı ve su altı ilerinde çalıştırılması (İ.K. m. 68) sanayiye ait işlerde gece dönemlerinde çalıştırılmaları İ.K, m.69/1) yanı sıra bar, kabare, dans salonu, kahve, gazino ve hamamlarda çalıştırılmaları da yasaklanmıştır.[403]

[402] Şişman, s. 19.
[403] Şişman, s. 6.

SONUÇ

İnsan hakları, insanı insan yapan ve insanın sırf insan olarak herhangi bir şarta veya statüye bağlı olmadan doğuştan sahip olduğu dokunulmaz, vazgeçilmez, üstün nitelikli ahlaki değerlerdir. Bu haklar, insanın değerini ve onurunu korur. İnsanın, "insanca" yaşaması için gerekli, zorunlu koşulları ifade eder. İnsanın insan olmaktan kaynaklanan gereksinimlerini karşılamaya yönelik, maddi ve manevi varlığını korumayı, geliştirmeyi hedef edinen en temel değerlerdir.

Sosyal haklar ise, istihdam, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi insan gelişimi için gerekli olan koşullara veya insani olanakların geliştirebilmesini sağlayan ön koşullara yönelik haklardır. Başka bir ifadeyle, sosyal haklar bireyi toplumsal risklere karşı koruyan, insanca yaşamak için yeterli bir yaşam düzeyini güvence altına alan ve klasik haklardan gerçekten yararlanabilmelerine imkân tanıyan ve bu amaçla bireyin devletten ve toplumdan gerçekleştirmelerini talep edebilecekleri haklardır. Bu hakların büyük bir çoğunluğu, klasik haklardan farklı olarak, önemli ölçüde devlete bir hizmet sunma görevi veren ve bu nedenle devletin aktif müdahalesini gerektiren ve gerçekleştirilmeleri büyük ölçüde mali kaynakların kullanılmasına bağlı olan haklardır. Bununla birlikte, klasik haklarla ekonomik, sosyal ve kültürel haklar arasındaki ayrım, çok da katı bir şekilde yorumlanmamalıdır. Devletleri belirli hareketlerden kaçınmaya yükümlü kılan klasik haklar olduğu gibi belli bir güvence yükümlülüğü ve bu nedenle büyük mali kaynaklar gerektiren klasik haklar da vardır. Ayrıca belirtmek gerekir ki, klasik hakların gerçekten özellikle de üçüncü kişilerden yani toplumdan gelen müdahalelere karşı korunabilmesi, devletler tarafından büyük yatırımlar yapılmasını ve bu anlamda büyük mali olanakların kullanılmasını gerektirmektedir. Örneğin adil yargılanma hakkı, iyi eğitimli yargıçları, savcıları, savunma avukatlarını, polis memurlarını, yeterli cezaevlerini ve diğer tesisleri gerektirmektedir. Benzer şekilde siyasal hakların vazgeçilmez kullanımını ifade eden seçimler de yüksek harcamalar gerektiren bir diğer örnek olarak zikredilebilir.

Sosyal devlet, kişilere sadece temel hak ve özgürlükler sağlamakla yetinmeyen, aynı zamanda vatandaşların sosyal durumlarını iyileştirmeyi, onlara

insan haysiyetine yaraşır bir yaşam şekli sunmayı, onları sosyal güvenliğe kavuşturmayı kendine ödev bilen devlet anlayışıdır. Sosyal devletin temel amacı herkese insan onuruna yaraşan asgari bir yaşam düzeyi sunmaktır. Sosyal devletten anlaşılması gereken, kısaca sosyal adalet ilkesine dayanan, ekonomik-sosyal bakımdan zayıfları koruyan devlettir. Bir devlet kendini sosyal devlet olarak tanımlıyorsa, vatandaşlarına bazı hakları tanımalıdır.

Sosyal devletin gerçekleştirilebilmesi için öncelikle herkese insan onuruna yaraşan asgarî bir yaşam düzeyi sağlamaya yönelik olarak sosyal hakların tanınması gerekir. Bu bağlamda çalışma hakkı, adil ücret hakkı, sağlık hakkı, yeterli yaşam standardı hakkı, sosyal güvenlik hakkı gibi hakların anayasada güvence altına alınması gerekir.

Sosyal haklar içerisinde sosyal güvenlik hakkının ayrı bir yeri bulunmaktadır. Sosyal güvenlik, bireylerin istek ve iradeleri dışında oluşan fiziki ve sosyal risklerin, kendilerinin ve bakmakla yükümlü oldukları kişilerin üzerindeki olumsuz etkilerini azaltmayı ve onlara asgari bir hayat standardını sunmayı amaçlar. Böylece sosyal güvenlik, insanların bulundukları toplumlarda onurlu ve başka insanlara muhtaç olmadan yaşamalarını teminat altına almaya çalışır. Sosyal güvenlik siteminin varlığına rağmen, toplum içinde yardıma veya korumaya muhtaç kesimler bulunabilir. Bu durumda, devletin bu kişileri korumaya yönelik anayasal ve yasal düzenlemelerde bulunması gerekir.

Ülkemizde sosyal yardım ve hizmetler ‘Sosyal Güvenlik Sistemi’nin bir parçası olarak düzenlenmiştir. Sosyal güvenlik sistemi; sosyal sigortalar, sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar olmak üzere üç ana öğeden oluşmaktadır. Sosyal sigortalar, kişileri istek ve iradeleri dışında oluşan fiziki ve risklere karşı koruyan, finansmana katkı ve katılım zorunluluğunun bulunduğu, primlere dayalı programları ifade eder. Sosyal hizmetler insanların kendi fiziki ve çevre şartlarından doğan veya kontrolleri dışında oluşan maddi ve manevi mahrumiyetlerinin giderilmesi ve ihtiyaçlarının karşılanması için düzenli ve sürekli programlar şeklinde yürütülmektedir. Daha çok koruyucu, iyileştirici ve geliştirici nitelik taşıyan bu programlar sayesinde, insanların kendilerine daha yeterli hale gelmelerine ve başkalarına bağımlı yaşamalarının önlenmesine çalışılmaktadır. Böylece çocukların,

kadınların, özürlülerin ve yaşlıların sosyal ilişkileri ve toplumsal işlevleri güçlendirilmeye ve hayat standartları geliştirilmeye çalışılmaktadır. Sosyal yardımlar ise, kendisinin ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin temel ihtiyaçlarını karşılamak için gerekli asgari gelire sahip olmayanlara uygun bir yaşam sağlamak ve kendi kendilerine yeterli hale getirmek amacıyla yapılan ayni veya nakdi, geçici veya sürekli, sistemli ve karşılıksız yardımlardan oluşmaktadır.

1982 Anayasası'nın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti'nin sosyal bir hukuk devleti olduğu belirtilmektedir. Sosyal devlet toplumdaki güçsüzleri güçlüler karşısında koruyan ve toplumsal denge ile eşitliği gerçekleştiren devlettir. Sosyal devlet, Anayasa'nın 2. maddesi uyarınca vatandaşın sosyal durumu ve refahı ile ilgilenen ve onlara asgari yaşam düzeyi sağlayan devlettir. 1982 Anayasası'nda "sosyal bir hukuk devleti" olma, Türkiye Cumhuriyeti'nin nitelikleri arasında sayılmıştır. Başlangıç bölümünde her yurttaşın, onurlu bir yaşam sürdürme, maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine sahip olduğu vurgulanmış, herkesin maddi ve manevi varlığını geliştirme ve koruma hakkına sahip olduğu 17. maddede yinelenmiştir. Bireyler açısından getirilen bu hak, 5. maddeyle devlete görev olarak verilmiştir. Buna göre; kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli koşulları hazırlamaya çalışmak devletin temel amacı ve görevidir.

Sosyal devletin görevi, sosyal adaleti, sosyal refahı ve sosyal güvenliği sağlamaktır. Çağdaş uygarlık görüşüne ve Anayasa'nın temel yapı ve felsefesine göre gerçek hukuk devleti, ancak toplumsal devlet anlayışı içinde ise bir anlam kazanır. Sosyal hukuk devleti ilkesi içinde yer alan sosyal adalet, sosyal refah ve sosyal güvenlik kavramları tüm yurttaşları kapsar. Toplum yararının birey yararına üstün tutulması, sosyal hukuk devletinin temelini oluşturur. Bununla güdülen amaç sonuçta yine bireylerin mutluluğunun sağlanmasıdır.

Anayasa'nın "Sosyal güvenlik hakkı" başlıklı 60. maddesinde, "Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar" denilmektedir. Bu kural vatandaşlara yaşlılık, hastalık, kaza, ölüm ve malullük gibi sosyal riskler karşısında asgari ölçüde bir yaşam düzeyi sağlama amacını gerçekleştirmeye yöneliktir. Sosyal güvenlik hakkı, çalışanların

yaşamlarının ve yarınlarının güvencesidir. Maddenin ikinci fıkrasında, devlete sosyal güvenliği sağlayacak gerekli önlemleri almak ve teşkilatı kurmak görevi verilmiştir. Anayasa'nın 60. maddesinde yer alan kurallar, sosyal güvenliğin ve sosyal güvenlik kurumlarının dayanağı ve teminatıdır.

Anayasamızın 61. maddesi uyarınca korunmaya, bakıma, yardıma ve rehabilitasyona muhtaç çocuk, özürlü ve yaşlılar özel olarak korunması gereken kişileri kapsamında değerlendirilmiştir.

1982 Anayasasının 61. maddesinde yaşlılara yönelik olarak: "Yaşlılar devletçe korunur. Yaşlılara devlet yardımı ve sağlanacak diğer haklar ve kolaylıklar kanunla düzenlenir" hükmü yer almaktadır. Yaşlılara yönelik sosyal politikaların hedefleri, tüm sosyal politikalarda olduğu gibi; sosyal gelişme, sosyal barış, sosyal adalet, sosyal denge ve sosyal bütünleşme gibi başlıklar altında sıralanabilir ve bu hedefler toplumun denge içinde varlığını sürdürebilmesinin ana unsurlarını belirler. Bu açıdan 1982 Anayasası da bir sosyal sorumluluk olarak yaşlıları özel korunması gerekenler grubuna dâhil etmiştir.

5378 sayılı Özürlüler ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'a göre engelli; doğuştan veya sonradan herhangi bir nedenle bedensel, zihinsel, ruhsal, duyusal ve sosyal yeteneklerini çeşitli derecelerde kaybetmesi nedeniyle toplumsal yaşama uyum sağlama ve günlük gereksinimlerini karşılama güçlükleri olan ve koruma, bakım, rehabilitasyon, danışmanlık ve destek hizmetlerine ihtiyaç duyan kişidir. Bu anlayışın bir sonucu olarak, 1982 Anayasası da, 61. maddede "Devlet, sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirleri alır" hükmüne yer vermiştir. Devlet, sosyal devlet ilkesinin bir gereği olarak, engellileri topluma kazandırmakla ve onları asgari bir yaşam standardına kavuşturmakla yükümlüdür. 1982 Anayasası'nın çeşitli maddelerinde engellilerin özel olarak korunacağı belirtilmiştir. Eğitim ve öğretim hakkının düzenlendiği 42. maddenin 7. fıkrasında, "Devlet, durumları sebebiyle özel eğitime ihtiyacı olanları topluma yararlı kılacak tedbirleri alır" hükmü kabul edilmiştir. Eğitim ve öğretim kurumlarında engelli öğrencilerle özel olarak ilgilenilmesi ve gerekiyorsa bunlar için ayrı ve özel programlar uygulanmasının hukukî gerekliliği bu hükümden doğar. Anayasa, devleti, bununla ilgili yasal

düzenlemeler yapmakla yükümlü kılmıştır. Anayasanın 49. maddesine göre, "Çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir." Bu hükümdeki "herkes" kelimesi çok önemlidir. Çünkü buradan, engelli olsun ya da olmasın tüm vatandaşların çalışma hakkına sahip oldukları ve çalışmanın aynı zamanda bir ödev olduğu sonucu çıkmaktadır. 50. maddenin 2. fıkrasında da, bedenî veya ruhî yetersizliği olanların çalışma şartları bakımından özel olarak korunacakları öngörülmüştür.

Anayasanın 61. maddesinde; "Devlet, korunmaya muhtaç çocukların topluma kazandırılması için her türlü tedbiri alır" ifadeleri yer almakta ve çocuklar da özel olarak korunması gerekenler içerisinde değerlendirilmektedir. 1982 Anayasası'nda çocuklarla doğrudan ilgili birçok hüküm yer almaktadır. Bunlardan 5. maddede, "Devletin temel amaç ve görevleri... insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmasıdır" hükmü; 41. maddede, "Aile toplumun temelidir... Devlet ailenin huzur ve refahı ile özellikle ananın ve çocukların korunması... için gerekli tedbirleri alır, teşkilâtı kurar" hükmü yer almaktadır. Burada aileye sunulacak hizmetler için örgütlenmeye gidilmesi ve idarece bu görevlerin yerine getirilmesi vurgulanmaktadır. Eğitim ve öğrenim hakkı başlıklı 42. maddede, "Devlet, maddi imkânlardan yoksun başarılı öğrencilerin, öğrenimlerini sürdürebilmeleri amacı ile burslar ve başka yollarla gerekli yardımları yapar" hükmüne yer verilmiş ve böylelikle maddi imkânlardan yoksun başarılı çocukların devletçe desteklenmesi devlete bir ödev olarak yüklenmiştir. Yine Anayasanın 50. maddesinde, "Kimse, yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılamaz. Küçükler ve kadınlar ile bedenî ve ruhî yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar" hükmüyle çalışma hayatı içerisinde çocukların özel olarak korunacağı açıkça ifade edilmiştir.

1982 Anayasası'nın 65. maddesi, devletin iktisadi ve sosyal ödevlerinin sınırlarını çizmektedir. Bu maddeye göre, "Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir." Anayasanın bu hükmünden şu sonuçlar çıkarılabilir. İlk olarak, madde, devlete özgürlükleri gerçekleştirme görevinden bütünüyle kaçınma olanağı verir bir şekilde yorumlanamaz. Maddede devletin olumlu görevlerini yerine getireceği, fakat bunun bir ölçü içinde yapılacağı belirtilmiştir. İkinci olarak, görevin yerine getirilmesinde

önceliklerin gözetilmesi gerekmektedir. Üçüncü olarak, 65. maddenin düzenlemesinden, kişilerin devletin olumlu edimine bağlı haklar bakımından yargı yolu ile güvenceye bağlanmış talep haklarının bulunmadığı sonucu çıkmaktadır.

Anayasa'nın 4709 sayılı Yasa ile değişik 65. maddesine göre, devlet, Anayasa ile belirlenen görevlerini malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirirken, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri de gözetmekle yükümlü kılınmıştır. Bu öncelikler Anayasa'nın kimi hükümlerinde açıkça öngörülmüştür. Anayasa'nın "Sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gerekenler" başlıklı 61. maddesi, bu önceliklerden birini düzenlemektedir.

Yaşlıları, engellileri ve çocukları korumaya yönelik özel düzenlemeler sadece anayasalarda değil, aynı zamanda uluslararası insan hakları sözleşmelerinde de yer almaktadır. Birleşmiş Milletler bünyesinde kabul edilmiş birçok belgede, yaşlıların, engellilerin ve çocukların korunması ile ilgili düzenlemeler bulunmaktadır. 1966 tarihli Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi ile Kişisel ve Siyasal Haklar Sözleşmesi, bu yönde düzenlemeler içeren sözleşmelere örnek gösterilebilir. Ayrıca bölgesel nitelikli insan hakları sözleşmelerinde de özel hükümlere rastlanmaktadır. Örneğin; 1996 tarihli Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın 23. maddesinde, 1988 tarihli Avrupa Sosyal Şartı'na Ek Protokol'ün 4. maddesinde, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara Dair Amerikan Sözleşmesi'ne Ek Protokol'ün 17. maddesinde, Afrika İnsan Hakları ve Halkların Hakları Şartı'nın 18. maddesinde yaşlıların hakları açıkça tanınmıştır. Birleşmiş Milletler insan hakları sözleşmelerinin esin kaynağı olan İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 25. maddesinin 1. fıkrasına göre; "Herkesin, kendisi ve ailesinin sağlık ve refahı için beslenme, giyim, konut ve tıbbi bakım hakkı vardır. Herkes; işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık ve kendi denetiminin dışındaki koşullardan doğan geçim sıkıntısı durumunda güvenlik hakkına sahiptir." Söz konusu bu hükümde yaşlılarla ilgili hakların büyük bir kısmı düzenlenmiş bulunmaktadır. Bu haklar, daha sonraki dönemlerde, hukuken bağlayıcı uluslararası sözleşmelerle, özellikle Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nde daha ayrıntılı şekilde formüle edilmiştir. Söz konusu bu sözleşmelerde yaşlıların sağlık hakkı, sosyal güvenlik hakkı ve sosyal hizmetlerden yararlanma hakları güvence altına alınmıştır.

Herkes için eşitlik ilkesi ile hareket eden Birleşmiş Milletler belgelerinde engellilik ilk kez 1948 yılında yayınlanan İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde dile getirilmiş, daha sonra bu yöndeki çalışmalar artarak devam etmiştir. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu 2001 yılında, engelli kişilerin haklarını teşvik etmek ve korumak üzere kapsamlı bir uluslararası sözleşmenin hazırlanması kararı almış ve 2006 yılının başında "Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme" tasarısını kabul ederek Genel Kurul'a sunmuştur. "Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme" ve ekindeki İhtiyari Protokol, 13 Aralık 2006 tarihinde Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nda kabul edilmiş ve 30 Mart 2007 tarihinde imzaya açılmıştır. Ülkemiz tarafından aynı tarihte 80 ülke ile birlikte imzalanan Sözleşme, Avrupa Birliği tarafından da imzalanmıştır. Sözleşme; engelli kişilerin medeni, ekonomik, siyasi ve kültürel haklarını düzenleyen ilk uluslararası belge olma özelliğine sahiptir. Avrupa Birliği son yirmi yıldır özürlülüğü farklı bir biçimde anlamlandırmaya başlamıştır. Bu yeni yaklaşımda özürlüler pasif ve yardıma muhtaç bireyler olarak değil, toplumda diğer bireylerle eşit haklara sahip ve bu haklar doğrultusunda toplumla bütünleşmek için mücadele eden bir topluluk olarak görülmektedir. Bu yaklaşımın dayandığı en belirgin temel, insanlığa özgü farklılıklara verilebilecek en önemli değerin toplumsal ve ekonomik süreçlerin tüm insanları içine alacak şekilde yapılandırılması ile mümkün olacağı düşüncesidir. Avrupa Birliğinin özürlülere yönelik yeni yaklaşımı fırsat eşitliği ilkesinden yola çıkan "haklar" temeline dayanmaktadır.

Çocuk haklarının uluslararası hukukta korunması düşüncesi ise Birinci Dünya Savaşı sırasında çocukların çektiği yoksunluk ve acı nedeniyle 20. yüzyılın başlarında ortaya çıkmıştır. Çocuk haklarının bağlayıcı nitelikte uluslararası bir antlaşma ile güvence altına alınması, 2 Eylül 1990 tarihinde yürürlüğe giren Çocuk Haklarına Dair Sözleşme ile mümkün olmuştur. Çocuk Hakları Sözleşmesi, insan hakları ilke ve standartlarının çocuklar açısından geliştirildiği bir sözleşmedir. Sözleşme ile ilk defa çocukların kişisel, siyasal, ekonomik, sosyal ve kültürel hakları taraf devletleri bağlayıcı bir şekilde uluslararası bir sözleşmede güvence altına alınmıştır. Uluslararası belgelerde çocukları korumaya yönelik olarak özellikle istihdam yaşının sınırlandırılması, çocuk işçiliğinin önlenmesi, çalışan çocuklar için daha özel koşulların yaratılması, çocukların temel eğitim alması, sağlık ve sosyal

güvenlik gibi temel sosyal hakların güvence altına alınması konularına önem verilmektedir.

Sonuç olarak, başta Anayasa olmak üzere mevzuatımızda sosyal haklar çerçevesinde özel olarak korunması gerekenlerle ilgili düzenlemeler bulunmakla birlikte, bu düzenlemelerin yeterli olduğunu iddia etmek güçtür. Bu konudaki eksiklikler, Anayasa değişiklikleriyle ve ülkemizin taraf olmadığı uluslararası sözleşmelerin onaylanması ile giderilebilecektir. Ancak yapılan/yapılacak düzenlemelerin yalnızca kâğıt üzerinde bırakılmayıp, uygulamaya geçirilmesinin de aynı ölçüde önem arz ettiği unutulmamalıdır.

KAYNAKÇA

Kitaplar

AKAD, M., A DİNÇKOL, **1982 Anayasası: Madde Gerekçeleri ve Maddelerle İlgili Anayasa Mahkemesi Kararları**, Alkım Yayınları, İstanbul, 1998.

AKILLIOĞLU, T., **İnsan Hakları I**, 1.Baskı, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İnsan Hakları Merkezi Yayınları, 1995.

AKYÜZ, E., **Çocuğun Haklarının ve Güvenliğinin Korunması**, Ankara: MEB Yayınları, 2000.

ALGAN, B., **Ekonomik, Sosyal Ve Kültürel Hakların Korunması**, Ankara: Seçkin Yayınlar, 2007.

ALDIKAÇTI, O., **Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası**, 3. Baskı, İstanbul, 1978.

ALSTON, P. ve A. EİDE, "Advancing the Right to Food in International Law", **Food as a Human Right**, As Bjorn EIDE et. al. (Eds.), UN University, Tokyo 1984

ANDAÇ, F., **Sosyal Politika Açısından Türk İş Hukuku Uygulaması**, Ankara: Yargı Yayınevi, 2001.

ANDERSEN, E., "Altın Çağ Sonrası? Küresel Bir Ekonomide Refah Devleti İkilemleri", içinde Ayşe Buğra-Çağlar Keyder (der), **Sosyal Politika Yazıları** (53–100), İstanbul: İletişim Yayınları, 2006.

ARIN, T., "Sosyal Hakların Emek Gücünün Meta Niteliği Üzerindeki Etkileri", içinde **Kamu Girişimciliğinin Geçmişi Bugünü ve Geleceği Uluslararası Sempozyum Bildirileri**, İstanbul: TMMOB, 6–8 Ekim 1997.

ARMAĞAN, S., **Temel Haklar ve Ödevler**, İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1980.

ARSLAN, H., "Küreselleşmenin Emek Üzerindeki İdeolojik Etkileri ve Seçenek Sorunu", A. TONAK (der), **Küreselleşme,** Ankara: İmge Kitabevi, 2000.

ATAR, Y., **Türk Anayasa Hukuku**, 3. Baskı, Mimoza Yayınları, Konya 2005.

AYKAÇ, M., "Avrupa Birliği Sosyal Politikası: Muğlâk Geçmiş ve Tartışmalı Gelecek", içinde AYKAÇ, Mustafa, Zeki PARLAK (ed.) **Tüm Yönleriyle Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri**, İstanbul: Elif Yayınları, 2002.

BARBAROS, F., "Küreselleşme Sürecinde Devletin Rolü: Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme", içinde **2004 Türkiye İktisat Kongresi Tebliğ Sunuşları, İzmir** DPT.

BAUMAN, Z., **Küreselleşme**, İstanbul: Ayrıntı Yayınları, 1999.

BENDEL, P. ve M. KRENNERİCH, "Staat und Rechtsstaat in jungen Demokratien – eine Problemskizze", in: Petra Bendel et al. (Hrsg.), **Demokratie und Staatlichkeit. Systemwechsel zwischen Staatsreform und Staatskollaps**, Opladen 2003.

BERKES, N., **Türk Düşününde Batı Sorunu**, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1975.

BORATAV, K., **Türkiye'de Devletçilik**, I. baskı, Ankara: Savaş Yayınevi, 1982.

_____, K., "Emperyalizm Mi? Küreselleşme Mi?", içinde A. TONAK (der),**Küreselleşme,** Ankara: İmge Kitabevi, 2000.

BOZKURT, E. **Uluslararası İnsan Hakları Hukuku**, Ankara: Asil Yayınları, 2006.

_____, E. ve H. DEMİREL, **Birleşmiş Milletler ve Avrupa Birliği Kapsamında Kıbrıs Sorunu**, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2004.

BOZKURT, V., **Avrupa Birliği ve Türkiye**, İstanbul: Alfa Yayınları, 1997.

Dokuzuncu Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara: Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Yayını, 2007.

DÜREN, Z., **2000'li Yıllarda Yönetim**, 2. Baskı, Alfa Yayınları, İstanbul, Kasım 2002.

EİDE, A., "Economic, Social and Cultural Rights as Human Rights", **Economic, Social And Cultural Rights A Textbook**, Asbjørn EIDE, Catarina KRAUSE & Allan ROSAS (Ed.), Second Revised Edition, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht / Boston / London 2001.

EKŞİ, H., "Kamu Yönetiminde Değişim Dinamikleri ve Değişimin Yönü", içinde **2004 Türkiye İktisat Kongresi Tebliğ Sunuşları: Kamuda İyi Yönetişim**, İzmir: DTP Yayını, 2004.

ERDOĞAN, M., **Anayasa Hukukuna Giriş**, Ankara: Adres Yayınları, 2004.

_____, M., **Modern Türkiye'de Anayasalar ve Siyasi Hayat**. Siyasal Kitabevi, Ankara 1997.

_____, M., **Aydınlanma, Modernlik ve Liberalizm**, Orion Yayınları, Ankara, 2006.

ERDUT, Z., **Küreselleşme Bağlamında Uluslararası Sosyal Politika ve Türkiye**, İzmir: Dokuz Eylül Yayınları, 2002.

GEMALMAZ, M.S., **Uluslarüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş**, İstanbul: Beta Yayınları, 2004.

GÖZE, A., **Sosyal Devlet Sistemi**, İstanbul: Fakülteler Matbaası, 1976.

_____, A., **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, Beta Yayınları, 2005.

GÖZLER, K., **Türk Anayasa Hukuku Dersleri,** 5. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa, 2008.

_____, K., **Anayasa Hukukuna Giriş: Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku**, Bursa: Ekin Kitabevi, 2006.

GÖZÜBÜYÜK, Ş., **İnsan Hakları Kurallarının İç Hukukta Uygulanması**, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İnsan Hakları Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, 1992.

GÜLMEZ, M., **İnsan Hakları ve Demokrasi Eğitimi**, Ankara: TODAİE Yayınları, 2001.

GÜVEN, S., **Sosyal Politikanın Temelleri**. 3. Baskı, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, 2001.

GÜZEL, A. ve A. R. OKUR, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, 4.Baskı, İstanbul: Beta Yayım Dağıtım A.Ş., 1994.

ILO, "A Future Without Child Labour", 2002.

IŞIK, R. (der.), **Türk İş Hukukunun Milletlerarası Kaynakları**, Ankara, 1967.

İNCEOĞLU, S., "Türk Anayasa Mahkemesi ve İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi Kararlarında Eşitlik ve Ayrımcılık Yasağı, **Çalışma ve Toplum**, Yıl. 2006, Sayı. 4.

İstihdam İşsizlik ve Ücret Sorunlarına Çözüm Arayışları, Ankara: Kamusen Ar-ge Yayınları, 2006.

İnsan Hakları, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2000.

KABOĞLU, İ., **Kolektif Özgürlükler**, Diyarbakır: Dicle Üniversitesi. Hukuk Fakültesi Yayınları, 1989.

KABOĞLU, İ.Ö., K. AKKURT (der.), **İnsan Hakları Danışma Kurulu Raporları**, İstanbul: Pandora Yayınları, 2006.

KAPANİ, M., **Kamu Hürriyetleri**, 5.Baskı, Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1976.

KARA, U., **Sosyal Devletin Yükselişi ve Düşüşü**, Ankara: Özgür Üniversite Kitaplığı, 2004.

KAZGAN, G., **İktisadi Düşünce ve Politik İktisadın Evrimi**, İstanbul: İÜİF Yayını, 1969.

KESKİN, H., **Doğru Sanılan Yanlışlarla Avrupa Birliği**, Ankara: Nobel Yayınları, 2008.

KLEE, K., **Die progressive Verwirklichung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte**, Stuttgart 2000; Jakob Schneider, **Die Justiziabilität wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte,** Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin 2004.

KOCH, I.E., "The Justifiability of Indivisible Rights", **Nordic Journal of International Law**, Vol. 72, 2003.

KORAY, M., **Avrupa Toplum Modeli (Nereden Nereye)**, İstanbul: TÜSES Yayınları, 2002.

_____, M., **Sosyal Politika**, 2.Baskı, Ankara: İmge Kitabevi, 2005.

KRENNERİCH, M ve P. STAMMİNGER, **Die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte: Die Interpretation ist nicht beliebig!,** Nürnberger Menschenrechtszentrum, Dezember 2004.

KUBALI, H. N., **Anayasa Hukukunun Genel Esasları ve Siyasal Rejimler**, İstanbul: 1964.

KUZU, B., **Türk Anayasa Metinleri ve İlgili Mevzuat**, Filiz Kitabevi, İstanbul 1994.

Küreselleşen Dünyada Sosyal Hizmetlerin Konumu, Hedefleri ve Geleceği Sempozyum Sunum Kitabı, Ankara: Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Yayını, 2006.

LOHRENSCHEİT, C., "Einführung-Kinderrechte sind Menschenrechte", in: **Die Menschenrechte von Kindern und Jugendlichen Staerken: Dokumentation eines Fachgesprächs über die Umsetzung der Kinderrechtskonvention in Deutschland**, Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin 2006.

MAKAL, A., **Osmanlı İmparatorluğu'nda Çalışma İlişkileri: 1850–1920**, 1.Baskı, Ankara: İmge Kitabevi, 1997.

_____, A., **Türkiye'de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920–1946**, 1.Baskı, Ankara: İmge Kitabevi, 1999.

_____, A., **Ameleden İşçiye (Erken Cumhuriyet Dönemi Emek Tarihi Çalışmaları)**, 1.Baskı, İstanbul: İletişim Yayınları, 2007.

MARSHALL, T. H. ve T. BOTTOMORE, **Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar**, 1.baskı, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2006.

METİN, Y., "Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi ve Türkiye", içinde **II. Ulusal Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi Bildiriler Kitabı**, Çanakkale 2005.

MUMCU, A., **İnsan Hakları ve Kamu Özgürlükleri**, Ankara: Savaş Yayınları, 1992.

NOMER, E ve Ö. ESKİYURT, **Avrupa Sözleşmeleri**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayını, 1975.

ÖZBEK, N., **Cumhuriyet Türkiye'sinde Sosyal Güvenlik ve Sosyal Politikalar,** 1.Baskı, İstanbul: Tarih Vakfı-Emeklilik Gözetim Merkezi, 2006.

_____, N., **Osmanlı İmparatorluğu'nda Sosyal Devlet**, 1.baskı, İstanbul: İletişim Yayınları, 2002.

ÖZBUDUN, E., **Türk Anayasa Hukuku**, 7. Baskı, Ankara: Yetkin Yayınları, 2002.

_____, E., **Türk Anayasa Hukuku,** 5. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara 1998.

_____, E., **1921 Anayasası**, Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, 1992.

PETRAS, J., **Küreselleşme ve Direniş**, çev.Ali Ekber vd., İstanbul: Cosmopolitik Kitaplığı, 2002.

POLANYİ, K., **Büyük Dönüşüm**, 1.baskı, İstanbul: İletişim Yayınları, 2000.

PRİESTLEY, M. (ed.), "Introduction: The Global Context of Disability", **Disability and The Life Course,** Cambridge: Cambridge University Press, 2001

RİVERO, J. "Çağdaş Anayasalarda Ekonomik ve Sosyal Temel Haklar ve Görevler", içinde **Çağdaş Anayasalarda Ekonomik ve Sosyal Haklar ve Ödevler (Uluslararası Seminer)**, İstanbul: İİTİA Yayını, 5–7 Şubat 1982.

RUHİ, M. E., **1982 Anayasası Çerçevesine Sosyal Devlet ve Özelleştirme**, Ankara: Nobel Yayınları, 2003.

SAYBAŞILI, K., (der) **Liberalizm, Refah Devleti, Eleştiriler**, İstanbul: Bağlam Yayınları, 1993.

SCHNEIDER, J., "Die völkerrechtliche Gewährleistung der Rechte älterer Menschen auf Pflege unda uf angemessene Unterbringung" Valentin Aichele/Jakob Schneider (Hrsg.), **Soziale Menschenrechte älterer Personen in Pflege,** 2. Auflage, Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin 2006.

SCHEİNİN, M.; "Direct Applicability of Economic, Social and Cultural Rights: A Critique of the Self-Executing Treaties", **Social Rights as Human Rights: A European Challenge**, DRZEWİCKİ, Krzystof, Catarina KRAUSE ve Allan ROSAS (ed.), Åbo Akademi University, Institute for Human Rights, Åbo 1994.

SEROZAN, R., **Çocuk Hukuku**, İstanbul: Beta Yayınları, 2000.

SERTER, N., **Devlet Görevlerindeki Gelişmelerin Sonucu Olarak Sosyal Devlet**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1994.

SEYYAR, A., Oral, DEMİR, **Katılımcılık ve Kalkınma Ekseninde Yerel Sosyal Politikalar**, İstanbul: Kam Yayınları, 2008.

SOYSAL, M., **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1979.

ŞENKAL, A., **Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika**, Alfa Yayınları, 2005.

TALAS, C., **Toplumsal Politika**, 4. baskı, Ankara: İmge Kitabevi, 1996.

_____, C., "Sosyal Haklar ve Türk Anayasalarında Sosyal Hakların Evrimi", **TOADEİ İnsan Hakları Yıllığı**, 1981–82, Yıl:3–4, , 1983.

_____, C., **Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi**, İstanbul: Bilgi Yayınevi, 1992.

TANİLLİ, S., **Devlet ve Demokrasi-Anayasa Hukukuna Giriş**, İstanbul: 5.baskı, Say Yayınları, 1988.

_____, S., **Devlet ve Demokrasi - Anayasa Hukukuna Giriş**, 3. Baskı, Say Yayınları, İstanbul 1988.

TANÖR, B. ve N. YÜZBAŞIOĞLU; **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, 4. Baskı, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2002.

TANÖR, B., **Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar**, İstanbul: May Yayınları, 1978.

_____, B., **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, 4.Baskı, İstanbul: Afa Yayınları, 1996.

_____, B., **Osmanlı Türk Anayasal Gelişmeleri (1789 – 1980)**, 2. Baskı, Der Yayınları, İstanbul 1995.

TİRYAKİ, R., **Ekonomik Özgürlükler ve Anayasa**, Ankara: Yetkin Yayınları, 2008.

TEZCAN, D.E., M. RUHAN ve O. SANCAKTAR, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Işığında Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu**, Ankara: Seçkin Yayınları, 2004.

TEZEL, Y. S., **Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi**, 5.Baskı, İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2002.

TEZİÇ, E., **Anayasa Hukuku**, İstanbul: Beta Yayınları, 5. Baskı, 1998.

TİRYAKİ, R., **Ekonomik Özgürlükler ve Anayasa**, Ankara: Yetkin Yayınları, 2008.

TOKOL, A., **Uluslararası Sosyal Politika**, Bursa: Ezgi Kitabevi, 1995.

_____, A., **Sosyal Politika**, Bursa: Vipaş Yayınları, 2000.

TUNÇOMAĞ, K. ve T. CENTEL, **İş Hukukunun Esasları**, İstanbul: Beta Yayınları, 2003.

Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda Sorunlar ve Çözüm Önerileri, İstanbul: İstanbul Barosu Yayını, 2001.

Türkiye Barolar Birliği Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Önerisi, Ankara: TBB Yayını, 2007.

Türkiye'de Anayasa Reformu: Prensipler ve Sonuçlar, Konrad Adenauer Vakfı, Ankara 2001.

ULUĞTEKİN, S., "Yirminci Yüzyılda Türkiye'nin Çocukları: Sorunlar ve Beklentiler**, Sosyal Hizmette Yani Yaklaşımlar ve Sorun Alanları**, içinde Veli Duyan ve Aliye Mavili Aktas (ed.), Ankara: H.Ü. Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Yayınları, 2001.

Uluslararası Anayasa Hukuku Kurultayı, 9–13 Ocak, Ankara: Türkiye Barolar Birliği, 2001.

UYAR, L., (der), **Birleşmiş Milletlerde İnsan Hakları Yorumları İnsan Hakları Komitesi ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi 1981–2006**, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayını, 2006.

UYGUN, O., **1982 Anayasası'nda Temel Hak ve Özgürlüklerin Genel Rejimi**, İstanbul: Kazancı Yayınları, 1992.

UZ, A. ve Y. METİN, "Negatif İçeriği ve Devletlerin Bu Alandaki Yükümlülüğü Bakımından Yeterli Yaşam Standardı Hakkı", **Uluslararası Asya ve**

Kuzey Afrika Çalışmaları Kongresi, 10–15 Eylül 2007, Bildiri Özetleri Kitabı, Ankara: Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Yayını.

UZAK, A. ve M. ALTUNIŞIK, **İnsan Hakları Nedir?** Ankara: Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı, 2007.

YÜKSEL, M.O., **Karşılaştırmalı Hukuk Işığında Türk İş Hukukunda Kadın Erkek Eşitliği**, İstanbul: Beta Yayınları, 2000.

2004 Türkiye İktisat Kongresi Tebliğ Sunuşları: Kamuda İyi Yönetişim, İzmir: DTP Yayını, 2004.

2006 Faaliyet Raporu, Ankara: TC Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü Yayını, 2007.

1.Özürlüler Şurası: Çağdaş Toplum Yaşam ve Özürlüler, Ankara: Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı, 1999.

Makaleler

ALPAR, B., "Kötü Şartlardaki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Acil Önlemler Hakkında 182 Sayılı ILO Sözleşmesi İle İlgili Çalışma Hayatı Mevzuatı", **Kamu İş Dergisi**, Cilt. 7, Sayı. 1, 2002.

ALTAN, Ö. Z. ve Y. ŞİŞMAN; "Yaşlılara Yönelik Sosyal Politikalar", **Kamu-İş Dergisi**, Cilt. 7, Sayı. 2, 2003.

ANAYURT, Ö., "1924 Anayasası'nda Temel ve Hürriyetler", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt. VII, Sayı. 1- 2, Haziran-Aralık 2003.

ARISOY, A ve N. DEMİR; "Avrupa Birliği Sosyal Hukukunda Ayrımcılıkla Mücadele Kapsamında Kadın Erkek Eşitliği", **Ege Akademik Bakış Dergisi**, Cilt. 7, Sayı. 2, 2007.

ATAK, S. A., "Spinoza'da Özgürlük Kavramının Yeri ve Önemi, **SBARD Dergisi**, Sayı. 5, Mart 2005.

AZRAK, Ü., "Sosyal Devlet ve 1961 Anayasasının Sistemi", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt: XXVII, Sayı; 1–4.

BAYHAN, V., "Demokrasi ve Sivil Toplum Örgütlerinin Engelleri: Patronaj ve Nepotizm", **Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt. 25, Sayı. 1, Mayıs 2006.

BİELEFELDT, H., **Zum Innovationspotenzial der UN-Behindertenrechtskonvention**, 2. aktualisierte Auflage, Deutsches Institut für Menschenrechte, Essay No. 5, Berlin 2008.

BULUT, N., "Küreselleşme: Sosyal Devletin Sonu Mu?", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl. 2003, Cilt. 52, Sayı. 2.

CANİKLİOĞLU, N., "Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda Sakatlara Emekli-Yaşlılık Aylığı Bağlanmasına Hak Kazanma Bakımından Bir Karşılaştırma", **İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt. 6, Sayı. 4, 2002.

CASLİN, T. "Devlet ve Ekonomi", **Liberalizm, Refah Devleti, Eleştiriler**, Kemali Saybaşılı (der.), İstanbul: Bağlam Yayınları, 1993.

ÇETİNKAYA, N., Türk Hukuk Sisteminde Çocuğun Korunması", **Eğitim ve Yaşam Dergisi**, Kış 1997.

ÇELİK, A., "Avrupa Birliği Sosyal Politikası: Gelişimi, Kapsamı ve Türkiye'nin Uyum Süreci", **Sendikal Notlar**, Petrol-İş Dergisi Eki, Kasım 2004.

COHEN, M. J. ve M.A. BROWN; "Access to Justice and the Right to Adequate Food, Implementing Millennium Development Goal One", **Sustainable Development Law. & Policy**, 56/2005–2006.

ÇOBAN, A., "Küreselleşmeye Karşı Olmak: Olanaklar ve Sınırlılıklar" **Praksis,** Yaz 2002.

Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, Cilt 9.

DANIŞOĞLU, A. Ç., "Küreselleşmenin Gelir Eşitsizliği ve Yoksulluk Üzerindeki Etkisi", **İstanbul Ticaret Üniversitesi Dergisi**, Yıl. 3, Sayı. 5, 2004.

DİLİK, S., "Atatürk Döneminde Sosyal Politika", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt. 40, Sayı 1, 1985.

ERCAN, H., "AB Sosyal Politikası Çerçevesinde Türkiye'nin İstihdam Stratejisi", **TİSK Akademi Dergisi**, Cilt. 1, Sayı. 2.

ESTERİK, P. V. "Right to Food; Right to Feed; Right to Be Fed. The Intersection of Women's Rights and the Right to Food", **Agriculture and Human Values**, No. 16, 1999.

FINDIKLI, R., "İnsan Hakları ve Polis", **Türk İdare Dergisi**, Sayı. 388.

GÖKBUKAR, R., H. ÖZDEMİR VE A. UĞUR, "Küreselleşme Kıskacındaki Refah Devletinde Sosyal Refah Harcamaları", **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, Cilt. 9, Sayı. 2, 2008.

GÜVERCİN, C.H., "Sosyal Güvenlik Kavramı ve Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Tarihçesi", **Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi Mecmuası**, Cilt. 57, Sayı. 2, 2004.

HUBER, E. R., "Modern Endüstri Toplumunda Hukuk Devleti ve Sosyal Devlet", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl. 1970, Cilt. 27, Sayı. 3.

İMAMOĞLU, H., "Çocuğun Kişiliğinin Ana Babaya Karşı Korunması", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl. 2005, Cilt. 54, Sayı. 2.

İNAN, A. N., "Çocuğun Korunması ve Polis", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl. 1980, Cilt. 37, Sayı. 1–4.

_____, A.N., "Çocuk Haklarına Dair Sözleşme", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Yıl. 1995, Cilt. 44, Sayı. 1–4.

İNCEOĞLU, S., "Türk Anayasa Mahkemesi ve İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi Kararlarında Eşitlik ve Ayrımcılık Yasağı Çerçevesinde Af, Şartla Salıverme, Dava ve Cezaların Ertelenmesi, **Anayasa Yargısı Dergisi**, Cilt. 19, 2001.

IŞIKLI, A., **İş Hukuku**, İmaj Yayınevi, 5. Baskı, Ankara, 2003.

KABOĞLU, İ., "Anayasal Uyum", **Anayasa Yargısı Dergisi**, Cilt. 22, 2005.

KANTARCI, H. B., "Sosyal Devlet, Sosyal Güvenlik ve Türkiye'de Zorunlu Askerlik Hizmeti", **Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt. 6, Sayı. 10.

METİN, Y., "Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt. 57, No. 4, Ekim-Aralık 2002.

NOĞUZHANOĞLU, N. K. ve O. ÖZDEL, "Yaşlılık, Huzurevi ve Yaşam Yolculukları", **Türk Psikiyatri Dergisi**, Cilt 16, Sayı 2, 20.

ONAT, Ü., "Yaşlılığa Genel Bakış", **İzmir İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü Bülteni**, Sayı. 5, Eylül 2008

SAPANCALI, F., "Küreselleşme Bağlamında Çocuk İstihdamı ve Önlenmesine Yönelik Çabalar", **Çimento İşveren Dergisi**, Sayı. 4, Cilt. 16, Temmuz 2006.

SOYSAL, T., Uluslararası Sözleşmeler Işığında 4857 Sayılı İş Kanununda Kadın İşçiyi Koruyan Hükümler, **Kamu İş Dergisi**, Cilt 8, Sayı. 4, 2006.

KOCACIK, F., "Küreselleşme ve Sosyal Güvenlik", **Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt. 25, Sayı. 2, Aralık 2001

ÖZUĞURLU, M., "Türkiye'de Sosyal Politikanın Dönüşümü", **Türk Tabipler Birliği Dergisi**, Cilt. 20, Sayı.2, 2005.

SAKARYA, A. S., "Uluslararası Boyutuyla Özürlü Kota Sistemi", **Kamu İş Dergisi**, Cilt. 6, Sayı.1, Yıl. 2000.

SAYITA, S. U., "İnsan Haklarında En Acil Durum: Çocuk Hakları", **Görüş Dergisi**, Mart 2004.

SEROZAN, R., "Çocuk Hakları", **Güncel Hukuk**, Sayı. 16, Nisan 2005.

"Sosyal Devlet Nedir?" **Sosyal Politikalar Dergisi**, Sayı.1, Güz 2006.

STENDER, H., "Die Kinderrechtskonvention", **MenschenRechtsMagazin**, Heft 4 - Oktober 1997.

ŞENKAL, A., "Sosyal Politika ve Uluslararası Sosyal Standartlar (Sosyal Politika Açısından Eleştirel Bir Yaklaşım)", **Kamu İş Dergisi**, Cilt. 7, Sayı 2, 2003.

ŞİŞMAN, Y., "Sosyal Politika Açısından Türkiye'de Çocuk ve Genç İşgücü", **Kamu-İş Dergisi**, Cilt. 7, Sayı. 2, 2003.

TURAN, E., "Sosyal Güvenlik Hakkı", **Kamu İş Dergisi**, Cilt. 7, Sayı. 3, 2003.

UŞAN, F., "Kamu ve Özel Sektör Açısından Özürlü İşçi İstihdamı", **Özveri Dergisi**, Cilt. 1, Sayı. 2, 2004.

ÜNSAL, A. ve M. TÖZÜN; "Türkiye'de Özürlülük İle İlgili Yasal Durum", **Osmangazi Tıp Dergisi**, Cilt. 29, Sayı. 2, 2007.

VERSCHRAEGEN, B., **Die Kinderrechtekonvention**, Manz Verlag, Wien 1996.

WEİSS, N., "Die Neue UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen-wietere Präzisierung des Menschenrechtsschutzes", **MenschenRechtsMagazin**, Heft 3, 2006.

YENİSEY, D., "İş Hukukunda Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Cilt. 4, Yıl. 2006

YÜCEL, K.T. "Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi Çerçevesinde Çocuğun Cinsel Sömürüden Korunma Hakkı", **Eskişehir Barosu Dergisi**, Sayı. 7, Haziran 2005.

ZABCI, F. Ç., Sosyal Riski Azaltma Projesi: Yoksulluğu Azaltmak Mı? Zengini Yokluktan Korumak Mı?, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt. 58, Sayı. 1, 2003.

İnternet Kaynakları

AKILLIOĞLU, T., "'Avrupa Sosyal Şartı' Üzerine Bazı Gözlemler", www.idare.gen.tr/akillioglu-sosyalsart.htm, (e.t.13 Ağustos 2006).

AKIN, A, Ç. ESİN ve K. ÇELİK; "Kadının Sağlık Hakkı ve Dünya Sağlık Örgütü'nün Avrupa'da Kadın Sağlığının İyileştirilmesine Yönelik Stratejik Eylem Planı", s. 2, http://www.huksam.hacettepe.edu.tr/Turkce/SayfaDosya/kadinin_saglik_hakki.pdf (e.t. 23.6.2008)

"Birleşmiş Milletler Sisteminde Özürlülük", http://www.ozida.gov.tr/raporlar/uluslararasi/bmsistemindeozurluluk.htm, (30.10.2008)

"Birleşmiş Milletler Yaşlılar İlkeleri, http://www.kirklareli.gov.tr/90insanhaklari/mevzuat/bmyaslilar.doc, (01.12.2008)

ÇELİK, A., " AB Sürecinin En Uyumsuz Alanı: Sosyal Politika", Birikim Dergisi, Sayı. 184–185, http://www.birikimdergisi.com/birikim/dergiyazi.aspx?did=1&dsid=167&dyid=2867, (01.07.08)

Çocuk İşçiliği İle Mücadele (IPEC)", http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/programme/ipec.htm, (17.06.2008)

DOĞAN, İ., "Çocuk Hakları Açısından Türkiye'de Çocuk Olgusu", **Milli Eğitim Dergisi**, Sayı. 151, 2001, http://yayim.meb.gov.tr/dergiler/151/dogan.htm, (21.08.2008)

"Engelli Hakları Sözleşmesi Geliyor", Engelsiz Hukuk Sitesi, http://www.engelsizhukuk.com/haber/haber_detay.asp?haberID=516, (29.11.2008)

"Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme", http://www.un.org/disabilities/documents/natl/turkey.doc, 28.11.2008)

ERGÜN, M., "Ayrımcılık ve Özürlüler", http://www.ozida.gov.tr/ozveri/ov3/ov3ayrimveozurlu.htm, (30.11.2008)

GÖKMEN, F., , "Türkiye'de Özürlü Haklarının Gelişimi", **ÖZ-VERİ Dergisi**, Aralık 2007, Cilt 4, Sayı 2, http://www.ozida.gov.tr/ozveri/ov8/ov8mak4.html, (10.10.2008)

GÖKYAY, B., "Yaşlanan Kadın ve Sivil Toplum Örgütleri", http://www.gebam.hacettepe.edu.tr/yayinlar/yaslanankadin.pdf, (01.12.2008)

ILO Sözleşmeleri, 182 Sayılı Sözleşme, http://www.belgenet.com/arsiv/sozlesme/ilo.html, (04.07.2008).

KARATAŞ, K., "Özürlülere Yönelik Ayrımcılık", http://www.sosyalhizmetuzmani.org/ozurluayrimcilik.htm, (10.06.2008)

KOLAT, S., "Avrupa Birliği'nde Özürlülere Yönelik Ayrımcılıkla Mücadele", **ÖZ-VERİ Dergisi**, Aralık 2007. Cilt: 4 Sayı 2, http://www.ozida.gov.tr/ozveri/ov8/ov8mak3.html, (10.10.2008)

KOŞTU, N., "Yaşlı İstismarı ve İhmalinin Önlenmesinde Halk Sağlığı Hemşiresinin Rolü", **ÖZ-VERİ Dergisi**, Aralık 2005, Cilt 2, Sayı 2, http://www.ozida.gov.tr/ozveri/ov4/ov4yasliistismari.htm, (10.10.2008)

MARK, W., G. RICHARD, **Single Market to Social Europe: The European Community in the 1990's**, Harlow Essex, 1993, s.126, Social Charter, http://europa.eu/scadplus/leg/en/cha/c10107.htm, (10.11.08)

SEYYAR, A., "Sosyal Siyaset Ekseninde Yerel Yaşlılar Politikası", **Yerel Siyaset Dergisi**, Nisan 2008

Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu", http://www.ssk.gov.tr/wps/portal/!ut/p/_s.7_0_A/7_0_5RK?cpid=659, (29.11.2008)

Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, http://www.alomaliye.com/5510_ana.htm, (30.11.2008)

ŞAFAK, Ş., S. ERKAL ve Z. ÇOPUR, "Yaşlılıkta Sağlıklı Konut ve Kazalar", **ÖZ-VERİ Dergisi**, Aralık 2005, Cilt 2, Sayı 2, http://www.ozida.gov.tr/ozveri/ov4/ov4yaslikonutkaza.htm, (10.10.2008)

ŞEN, M., "Tanzimat Öncesi (Klasik Dönem) Osmanlı Devleti'nde Sosyal Güvenlik", **e-Akademi**, Mayıs 2002, Sayı: 3, http://www.e-akademi.org/makaleler/msen-1.htm, (01.07.2008)

UŞAN, F., "Mesleki Eğitim ve İstihdam, Devlet Personel Rejimi ve İş Mevzuatı", http://www.e-akademi.org/makaleler/fusan-1.htm, (10.10.2008)

UYGUN, O., "Küreselleşme ve Değişen Egemenlik Anlayışının Sosyal Haklara Etkisi", http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/anyarg20/uygun.pdf, (15.11.08)

Türkiye Özürlüler Araştırması Temel Göstergeleri, http://www.ozida.gov.tr/arastirma/oztemelgosterge.htm, (21.06.2008)

Yaşlılığa Genel Bakış, http://www.shcek.gov.tr/hizmetler/yasli/Yasliliga_Genel_Bakis.asp, (17.06.2008)

Diğer Kaynaklar

AKTÜRK, S., **Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye'de Çocuk Hakları ve Güvenliği**, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hatay, 2006.

ILO, **Social Security: A New Consensus**, International Labor Office, Geneva, 2001.

Yaşlı Kişilerin Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Hakları"na Dair 8.12.1995 Tarihli ve 6 No'lu Genel Yorumu, UN Doc. E/1996/22.

2001 Yılı için Yaşlanma Konusuna Dair Küresel Hedefler: Pratik Bir Strateji,

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler:

Adı ve soyadı : Bülent Kara

Doğum Yeri : Hekimhan

Doğum Yılı : 10.04.1968

Eğitim Durumu:

Lise : 1983-1986

Lisans :1987-1991

Yüksek Lisans : 1999-2001

Yabancı Dil(ler) ve Düzeyi

Fransızca : iyi ÜDS = 85

İş Deneyimi

1993-96 Adalet Bakanlığı

1997-99 Milli Eğitim Bakanlığı

1999-2008 Niğde Üniversitesi

Bilimsel Yayınlar ve Çalışmalar

1. 1930-60 yılları Kamu Yön. Reform. Çal. Cum. Ün. Sos. Bil. Der.
2. Hükümetlerin İnsan Haklarının Gelişimine Katkısı Refarahyol Dönemi
3. Küreselleşme ve İnsan Hakları →Kitap Bölümü
4. Niğde İmalat Sanayinin Sosyolojik Analizi – 6.Ulusal Sosyoloji Kongresi – Bildiri
5. Sosyal Devletten Küresel Devlete Memur Hakları TODAİE Bildiri.