

SOSYAL SİYASETİN MALİYETİ

Asis. Dr. Esin ÖRÜCÜ

S u n u ş :

Türkiye'de bugün Kamu Hizmetlerinin alanı genişlemiş ve 1961 Anayasasında somut ifadesini bulan sosyal hakların varlığı ile, bu hakları karşılamak zorunluğu sorunu da ortaya çıkmıştır. Böylece her sosyal hakkın temini niteliğinde bir kamu hizmetinin de kurulması söz konusu olmuştur.

Bu sorunun Türkiye açısından 1961 Anayasasının 53. maddesi karşısındaki gerçekleşme olanağı ve derecesi ele alınmalı ve amacına inanan ve bu amacı gerçekleştirmek isteyen bir sosyal siyasetçinin yapacağı gibi çıkış noktaları aranmalıdır.

Burada hemen şunu belirtelim ki, sosyal siyasetin maliyeti sorunu üzerinde duran London Scholl of Economics Sosyal Siyaset Profesörlerinden Abel - Smith, «Sosyalizm ve Bolluk» makalesinde Crossland'dan naklen, sosyal harcamaların seviyesini tayin eden şeyin politik bir sınır olduğunu ve bu bakımdan «imkânlarımız dahilinde» tabirinin çok yanıltıcı olduğunu belirtir. «Gelişmekte olan ülkelerde», der, «bütün amaçlar sosyaldır ve iktisadî gelişme yalnızca araçlardan biridir» (1).

(1) Abel - Smith, B..... Socialism, Affluence., Labor's Social Plans., Fabian Tract 353. London 1967 rep. s. 10 - 13. Bu husus, UNRISD'in Social and Economic Factors in Development, Geneva, 1966. s. 12 - 13 de de belirtilmiş. Sosyal siyasetin maliyeti meselesinin ele alındığı bir diğer eser de şudur : Marshall, T.H.... Social Policy in the Twentieth Century. London 1967, 2 nd. ed. Politics. Hutchinson University Library. s. 179 - 180.

S o r u n :

Sosyal siyasetin maliyeti nedir ve bunu ekonomimiz karşılayabilir mi? Bu sorunun ele alınışı bizce sosyal siyasetin ekonomik siyasetle entegre edilmesinden de önemlidir. Bu soru yalnız kamusal harcamalar açısından değil total harcamalar açısından ele alınmalıdır. Malî yardımın ek bir yük olmadığı yalnız gelirin yeniden dağılımı olduğu ve toplanan vergilerin bir çeşit geri verilmesi olduğu kabul edilmekte. Böyle olunca da sorun «karşılayabilme» meselesi olmaktan çıkıp bir «istenme» meselesi oluyor. Yani sosyal siyasetin maliyetini ekonomimizin karşılamasını istiyor muyuz? Bolluğun müşterek ve ferdi tatmine dönüştürülmesini temin yollarından biri olan sosyal refah programını sınırlayıp sınırlamamak ancak bu isteme sorununa bağlanabilir.

Bunu böylece saptadıktan sonra 1961 Anayasasına bakalım ;

Devletin iktisadî ve sosyal ödevlerinin sınırı başlığı altında,

Madde 53 der ki : «Devlet, bu bölümde belirtilen iktisadî ve sosyal amaçlara ulaşma ödevlerini, ancak iktisadî gelişme ile malî kaynaklarının yeterliği ölçüsünde yerine getirir.»

Bu maddesini ise Anayasa şöyle savunmaktadır :

«Sosyal Devletin üzerine aldığı geniş ölçüdeki ödevler, şüphesiz ki onun herşeyi yapmak isterken hiçbir şey yapamaz duruma düşmesi sonucunu doğurmamalıdır. Devletin göreceği işler pek çok ise de, bu vazifelerden bazıları ancak kısmen yerine getirilebilecektir. Bu vazifelerin yerine getirilmesi Devletin iktisadî gelişmesi ve malî kaynakları ile oranlı olacaktır. Meselâ, işsizlik sigortasının tam ölçüde gerçekleştirilmesi şüphesiz ki, memleketimiz için yakın bir istikbalde beklenemez. İşte bu madde hükmü, prensip olarak tanınan sosyal ve iktisadî hakların fiilen gerçekleşmesinin, realitelerle sınırlı olduğunu ifade etmektedir.»

Bu sorun daha Anayasanın kabul sırasında tartışma konusu olmuş ve bu kısımdaki hak ve ödevleri «... gerçekleştirmeme hususunda bir sığınak...» «... teminatları ortadan kaldırma...», gibi tenkidlerle karşılaştığı gibi » Devlet iktisaden geri kalmış ülkelerde bunu yap-

maya mecburdur,» ve «iktisat bedava fiil tanımaz, Devlet hiç bir vakit halktan aldığından fazlasını halka veremez» gibi savunanları da olmuştur (2).

Doktrin alanında da 53. maddenin üzerinde durulmuştur ;

Onar, «... sübjektif kamu hakları 1961 Anayasası ile artık kaynağı Anayasa olan pozitif bir müessese olmuştur. Ancak Anayasa bu hakların gerçekleşmesini Devletin imkânlarına bağlamış ve bu suretle Alman Doktrininin görüşüne doğru bir eğilim göstermiştir. 53. maddeye göre Devlet ödevlerini ancak iktisadî gelişme ve malî kaynaklarının yeterliği ölçüsünde yerine getirir», demiş ve fakat bunun tartışmasına girmemiştir (3).

Giritli ise bu madde ile ekonomik gelişme temposunun yavaşlamamasını temin için ekonomik ve sosyal hakların ikinci dereceye düşürülebileceğini belirtir (4).

53. maddenin tartışmasına girenler de olmuştur. Önce çözüm yolu aramadan sakıncaların ortaya konuşuna göz atalım ;

Azrak «... bu hüküm daha önce sayılan devletin sosyal güvenlik ve sosyal hak ve müesseseleri koruma sahasındaki faaliyetine ardına kadar açık bir kapı bırakmıştır.

Bu hüküm belki geçici bir devrede, devletin yapacağı yatırımlarla malî iktisadî durumunu düzeltmesine kadar bir mâna taşır. Fakat Devletin bu seviyeye geldikten sonra da yardım isteyen fertlere,

(2) Öztürk, K..... Türkiye Cumhuriyetinin Anayasası. İzahlı, gerekçeli, Anabelgeli ve maddelere göre tasnifli, bütün tutanakları ile T.C. İş Bankası Kültür Yayınları, Ajans Türk Matbaası, Ankara 1966, s. 2141, 2142, 2145, 2146.

(3) Onar S. S.... İdare Hukukunun Umumî Esasları, İstanbul 1967. s. 506. Kubalı, H. N.... Anayasa Hukuku Dersleri, Genel Esaslar ve Siyasî Rejimler. İst. Üniv. Y. 1417, Huk. Fak. 312, İstanbul 1969, da yalnızca bu vakıyı belirtir.

(4) Giritli, İ..... Fifty Years of Turkish Political Development. 1919-1969 İst. Üniv. Y. 1454, Huk. Fak. 320. İstanbul 1969, s. 135. ve ayrıca Bk. Giritli, İ..... 27 Mayıs'dan İkinci Cumhuriyete, TMGT yayını, İstanbul 1961, s. 108.

malî kaynakların yetersizliğinden bahsedilerek red cevabı vermeyeceği nasıl temin edilebilir. Görüldüğü gibi Anayasa, bu hükmüyle idare makamlarına gayet geniş ölçüde bir takdir selâhiyeti vermiştir... Anayasanın... sağladığı teminat, 53. madde hükmüyle geri alınmış ve bu suretle üçüncü bölümde büyük bir ahenksizlik ve dengesizlik meydana gelmiştir. Zira 53. madde, bu hükmüyle fertlerin sosyal yardım sahasında sübjektif amme haklarına sahip olmalarının önüne geçmiştir.» demektedir (5).

M. Sarıca'da bu madde dolayısıyla, dolaylı da olsa Devlete yüklenen görevlerin siyasî iktidarın kendi sosyal ve iktisadî görüşüne bırakıldığını söyler ve ancak «Sosyal adalet ilkesini programında samimî olarak benimsemiş bir siyasî iktidar, 53. maddenin arkasına sığınmayarak sosyal adaleti sağlamak için gerekli reform ve yatırımları yapabilir» der (6).

53. maddenin gerçekçi bir hüküm olduğunu söyleyen Sosyal ise, bu konularla ilgili Anayasa Mahkemesinde açılacak dâvalarda da (herhalde bu madde söz konusu olmasa idi) Mahkemenin cevabının bundan pek farklı olmayacağını ileri sürer. Nitekim, Anayasa Mahkemesi 53. maddenin yorumunu yapmamış olmakla birlikte bunu kullanmıştır. 1.12.1964 tarih ve 63/138, 64/71 sayılı kararında sosyal güvenlik dolayısıyla sorunu ele almış ve bunun herkes için bir hak olduğunu söyledikten sonra, ancak Anayasanın 53. maddesine göre, «Kanun koyucu sosyal güvenlik alanında bazı hakları vermemeğe ya da sadece bir kısmını vermeye yetkilidir. Fakat ekonomik gelişme ve malî kaynakları yeterli görerek verdiği bir hakkı, özellikle kazanıldıktan sonra, bazı kişilerden geri alamaz», demiştir (7).

Üstelik, der Soysal, «bu gerçekçi hüküm, Türkiye gibi bir ülkede 'Sosyal devlet' ilkesinin 'Sosyal adalet içinde hızlı kalkınma' ilkesine ne derece yakından bağlı olduğunu da açıkça gösterir» (8).

(5) Azrak, A. Ü.... Sosyal Devlet ve 1961 Anayasasının Sistemi, İst. Üniv. İFM, Cilt XXVII. Sayı 1-4. Ayrı bası, İstanbul 1962, s. 17.

(6) Sarıca, M.... 1961 Anayasasının Sosyal Niteliği. Eğitim Bürosu Konferansları: 2 T.I.P. Mart 1966. s. 11 - 12.

(7) R. G. 2 Nisan 1965, s. 11969.

(8) Soysal, M... Anayasaya Giriş. 2. bası. Ankara Üniv. S.B.F. Yayını. 271, Ankara 1969. s. 242.

Ayrıca Soysal 53. maddeyi tam bir açık kapı durumuna getiren bir gö-

Ayrıca Soysal kısaca, Üçüncü Bölümdeki bütün hükümleri 53. maddenin aynı ölçüde etkilemediğini de belirtir ve örneğin yalnızca kişilere açık ve belli haklar tanıyan maddelerden söz eder. Bunu daha açık bir biçimde ortaya koyup tartışan Kapani ise önce «53. maddenin herşeyi yapmak isterken hiçbir şey yapamaz duruma düşmeyi önlemek için kabul edildiğini» ileri sürerek bu bölümde devletin malî kaynakları ve iktisadî gelişmesiyle ilgisi olmayan haklarında bulunduğunu çünkü bunların devlete verilen ödevler değil, kişilere ve sosyal gruplara tanınan haklar olduğunu ve 53. madde ile sınırlı olmadıklarını belirtir (9).

Diğer bir kısım hakları da Kapani «Program hükümler olarak niteler ve bu ödevlerin hukuki olmaktan çok siyasî bir bağlayıcılık vasfına sahip olduklarını belirtir. Fakat böylece fazla açık bir kapı bırakmış olmamak için de bunların birer direktif olduğunu ve bu yüzden «bunlara açıktan açığa aykırı düşen siyasî bir tutumun Anayasanın temel ilkelerine de aykırı düşeceğini» ve, «herhalde 53. maddenin ters yönlü bir politikanın paravanası olarak kullanılamayacağı» nı belirterek, «Siyasî iktidarı ellerinde tutanlar, hangi eğilimde olurlarsa olsunlar, devleti tam anlamda «Sosyal devlet» amacına, Anayasanın koymuş olduğu prensipleri izlemek suretiyle ulaştırma görevindedirler.» diye bağlar (10).

Akın da 53. maddenin 1961 Anayasasındaki sosyal ve ekonomik

rüşle, bir yerde, «sosyal devletçi» olmayan bir iktidarın da işbaşına geldiğinde «rahatlıkla» çalışmasının sağlanabilmesi için, belki, der, «53. madde Anayasadan doğabilecek bu rahatsızlıkları bir ölçüde hafifletmeye çalışan bir madde olarak yorumlanabilir. «Bk. Sosyal, M... Dinamik Anayasa Anlayışı, Anayasa Diyalektiği üzerine bir deneme. Ank. Üniv. S.B.F. Yayını. 272. Ankara 1969. s. 72.

(9) Kapani, M... Kamu Hürriyetleri, Sevinç Matbaası, Ankara 1968. s. 108. Bu noktada özellikle şu soruyu sormak isteriz. Burada örnek olarak verilen grev ve ücretli tatil gibi hakların ekonomik hayata yansımaları ve Devlete yük olma ve mali kayıp yaratma mahiyetleri söz konusu değil midir?

(10) Kapani, M...a.g.e. s. 108-109.

Yukarıda belirtilen görüşler çerçevesi içinde aynı kişilerin ve diğerlerinin (Talas, Teziç, Kapani, Soysal, Özek, Tanör, Kışlalı,) fikirleri ve konunun genel olarak tartışılması için Bk. Türkiyede İnsan Hakları Semineri, 9-11 Aralık, A.Ü.H.F. Yayını, 256, Kamu Hukuku ve Siyasal Bilim Enstitüsü Yayını 1. Ankara 1970 s. 217-244.

hakları sınırladığından ve Devletin ekonomik olanakları arttıkça bu hakları, yerine getireceğinden bahseder, «Ancak», der, «Devletin, ekonomim gelişmedi, ve bu yüzden malî kaynaklarım elverişli değildir diyerek bu hakların tümünü yerine getirmekten kaçınması söz konusu olamaz. Devlet **her durumda**, ekonomisinin gelişimi ve malî kaynaklarının yeterliği ölçüsünde bu hakları yerine getirmek **zorundadır**» (11).

Konuyu derinlemesine ele alan Tunaya da, önce maddenin iki yönlü olduğunu belirtir. Hem, der «Bir bakıma Devletin Sosyal karakterini güçlendirmekte», hem de, «bu niteliği gölgelemekte» (12). Fakat herşeyden önce «Anayasa yapıcılarına hakim olan fikir», der Tunaya, «Sosyal Devletin gerçekleştirilmesidir. Bu kadar geniş bir sosyal haklar grubu karakteri inkâr için konmamıştır... İktidar programlarının farklılıkları, bu ödevlerin yerine getirilmesini hiç bir surette zayıflatamaz ve kaldırılamaz» (13). «Her siyasî iktidar 3. bölümde kendisine verilmiş görevler ve ödevleri mutlaka yerine getirmek ve 53. maddeye göre az gelişmişliği yok edici tedbirler almak zorundadır. Anayasa, her iktidara, sosyal hakları gerçekleştirme bakımından hem ödev hem de görev yüklemiştir» (14). «Üçüncü bölümün güttüğü amaç, Türkiye'nin kalkınmasıdır. Şu halde Devletin sosyal ve ekonomik politikası iktisadî gelişmenin ve malî kaynakların yeterliliği ölçüsünde ya da oranında bir kalkınma politikası olacaktır» (15). Tunaya'ya göre, «53. madde, hangi koşullar altında olursa olsun az gelişmişlikten kurtulma direktifini taşımaktadır» (16).

«Türk Sosyal Devlet modeli de iktisat ilminin kanunlarından ayrılamaz. 53. maddeye göre, şu halde millî gelir arttığı oranda bir gelişme olmalı, refah azınlık bir çevreden yayıla yayıla halka, vatandaşın intikal etmelidir. Hayat düzeyini yükseltebilmelidir» (17).

(11) Akın, I.F.. Temel Hak ve Özgürlükler.. İst. Üniv. Yayını 1333 Huk. Fak. 287. İstanbul, 1968, s. 133.

(12) Tunaya, T.Z... Siyasî Müesseseler ve Anayasa Hukuku. 2. bası. Siyaset İlmî serisi No. 9. İstanbul 1969. s. 439.

(13) Aynı eser. s. 440.

(14) Aynı eser s. 686.

(15) Aynı eser. s. 691.

(16) Aynı eser. s. 693.

(17) Aynı eser. s. 694. Aynı paralelde ve 41. madde ile de bir ilişki kurulması örneği için Bk. Yayla, Y... Köye Hizmet Teşkilâtı. İst. Üniv. Yayını. 1368. Huk. Fak. 297, İstanbul 1968. s. 97-98.

53. madde bir sosyal siyaset sınırı olarak görüldüğünde Tunaya'nın görüşünün doğruluğuna başka bir Anayasa maddesi aracılığı ile de varabiliriz. Şöyle ki : Madde 41, Temel haklar kısmının ikinci bölümünde yer alan maddelerdeki hükümlerin yöneldiği amaçları ve c hükümlere hakim olan prensipleri gösteren ana madde mahiyetindedir. İktisadî ve sosyal hayatın, Sosyal adaleti ve insan hakkını gerçekleştirmeyi hedef edindiğini ilân eden birinci fıkranın yanında ikinci fıkra, hem kalkınmanın yolunu göstererek, sosyal adaletle iktisadî ve sosyal kalkınmanın birbirine paralel gideceğini belirtmekte, hem de kalkınmanın demokratik ve ilmi yollarla gerçekleştirilebileceği prensibini koymaktadır.

M. 41, «İktisadî ve sosyal hayat, adalete, tam çalışma esasına ve herkes için insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlama-sı amacına göre düzenlenir. İktisadî, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek ; bu maksatla, millî tasarrufu arttırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma plânlarını yapmak devletin ödevidir.» der.

Yalnızca doktriner ayrımlar ve güvenmelerle ya da tefsirlerle somut bir sonuç elde etme imkânı bulunmamaktadır ve mutlaka hiç olmazsa bir dereceye kadar hukuken ya da uygulama alanında 53. maddenin olumsuz kullanılmasını yenecek yollar bulmak zorunludur. Çünkü biz tartışmanın tâ başında sorduğumuz «Sosyal Siyasetin maliyetini ekonomimizin karşılanmasını istiyor muyuz?» sorusuna olumlu cevap veriyoruz. 53. maddenin olumsuz yolda kullanılmasının bir sınırı yukarıda işaret ettiğimiz gibi 41. maddedir. Fakat biz mutlaka inandığımız bir sosyal siyasetin kısmen de olsa uygulanmasını sağlamak amacıyla olduğumuzdan daha değişik bir tutumla 53. maddenin tefsirine gitmeyi ve onun analizini yaparak bir yerde ona kendi içinde bir bağlayıcılık kazandırmayı denemek istiyoruz.

Ç ö z ü m :

Buraya kadar gözden geçirdiğimiz tartışmaların bizim için en olumlu olanı, somut olarak 41. madde ile desteklendiğinde 53. maddenin bir yüzünün de, millî gelirin artması oranında bir gelişme olması ve refahın halka intikali'nin sağlanması mecburiyetini getirendir. Bu mecburiyeti biz şöyle bir düzene sokmak istiyoruz :

Devletin bir takım iktisadî ve sosyal ödevleri vardır, bu ödevlerden bir kısmı yatırımlar yapılmasını gerektirmektedir. Kamu kesiminde yapılan bu yatırımlara hükümet harcamaları denir ve gelirin dağılımının eşitlenmesi yolunda ve yeniden dağılımında çok güçlü bir araç olabilecek Sosyal Kamu Hizmetleri de bu yatırımların bir kısmını teşkil ederler. Burada vergi siyaseti değil, gider (harcama) siyaseti söz konusudur. Sosyal bir hizmetin ifası da gelirin yeniden dağılımı olduğundan yalnızca sosyal bir görev ve hak değil bu anlamda aynı zamanda iktisadî bir görev ve haktır da. Açıktır ki bir hizmet bir ihtiyacı karşılıyorsa bu millî servete bir katkıdır ve devlet bu yollarda ferdi refah ve kamu yoksulluğu arası açığı kapatacak bir şeyler yapmaktadır (18). İşte anlatımda bir basitlik sağlamak için diyelim ki Devlet Sosyal Hizmet alanlarına (eğitim, sağlık ve konut) ve diğer iktisadî ve sosyal ödevlerine ve salt iktisadî bir alana (baraj, köprü) yatırım yapmakla ödevlidir ve bu, hizmet alanları rakamla ifade edilmek istenirse, diyelim ki 10'dur. 53. madde Devlete hiç bir zaman takdiri olarak ve ilelebet bu 10 alandan, meselâ 5'ine yatırım yapmak ve gider tahsis etmek yetkisini vermez. Devlet kendisine düşen görevleri yerine getirmekle yükümlüdür. Nasıl ki bir mahkeme önüne getirilen dâvaya bakmaktan kaçınamaz, Devlete kendisine Anayasa ve kanunlarla yüklenen ödevlerden kaçınamaz. Her alana tahsiste bulunacaktır. İşte burada 53. madde işin içine girmektedir. Bu yatırımları iktisadî gelişmesine ve malî kaynaklarına oranla yapacaktır. Devlet yani örneğimizdeki 10 alanın 10'una da yatırım yapacaktır ama yatırım miktarı ve oranı o yıl programdaki ya da 5 yıllık plândaki gelişme hızına oranlı olarak artacak veya azalacaktır. 53. maddenin bizce anlamı budur, yoksa devlete yalnızca işine gelen alanlara yatırım yapma yetkisi veren hiç yatırım yapmadığı alanlarda haklı talepler karşısında «malî imkân» paravanasını göstermeye olanak sağlayan bir madde değildir bu (19).

(18) Bk. Abel - Smith, B...a.g.m. s. 1-6.

(19) Bu konuda 53. maddedeki def'inin kullanılmasına kısmi bir çözüm getirme denemesi için Bk. Soysal, M... Özel Yüksek Öğretim ve Anayasa. Ank. Üniv. S.B.F. Dergisi, Cilt XXIII, Haziran 1968, No. 2. s. 180-181. Fakat burada belirtmek isterim ki tümcü olmayan çözümler aksamaya mahkûmdur. Örneğin Soysal «kişinin yaşama, maddî ve manevî varlığını geliştirme» hakkına ilişkin olarak yaptığı ayırımla sosyal hakların yalnızca bir kısmını 53. madde etkisine açık bırakırken acaba nasıl bir kriter uygulamaktadır ki, sağlık hakkı, öğrenim hakkı ve çalışma hakkını bu def'iden kurtardığı halde, ailenin, ananın ve ço-

Devlet her yıl eğitim alanında, örneğin, köylerde ilkokul açacaktır, konut alanında konut sağlayacaktır ve sağlık alanında sosyalizasyona gidecektir. Bunlar genel amaçlar ve ödevlerdir. Ama bu yıl gelişme hızı X'dir, onun için ancak 10 köyde ilkokul, 100.000 konut, 1 bölgede sosyalizasyon yapar ; gelecek yıl bu hız Y'dir, 25 köyde ilkokul, 225.000 konut 3 bölgede sağlık sosyalizasyonu gerçekleştirir. Bu alanlara yaptığı tahsisler de aslında keyfi ve takdiri değildir, bir yerde. Çünkü plân vardır, yıllık programlar vardır ve oralardaki öncelikler onu sınırladığı gibi Anayasanın 41. Maddesi de onu denetlemektedir. Yoksa her yıl bir program çıkarıp yapılacak, kurulacak, çıkarılacak, demek ve yıl sonunda da «hiçbiri gerçekleşmedi, gelecek yıla (20) demekle ne az az gelişmişlik koşullarından kurtulabilir, ne de gelişme ve yatırımlar toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltilmiş olur.

Realist ve programatik bir açıdan 53. maddeyi böyle anladığımız takdirde ve Anayasa Mahkemesi de biraz daha denetimini sıkı tutarsa Anayasanın 3. bölümünün Türk halkı için çok şeyler sağlayacağına inanıyoruz.

Örneğin, «Sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayıcı tedbirlerin, m. 49 gereğince devlet tarafından alınmadığını ileri sürenlere «malî kaynakların yetersizliği» nden söz edilemeyecek miydi? diyeñ Soysal'a cevabımız «hayır» dır (21).

cuğun korunması, işsizliği önleme, çalışma şartları bakımından çocukları... koruma ve diğerlerinin hem 53. madde ile gerçekleştirilmelerinin engellenmesine izin vermekte, hem de bunları sözü geçen Any. 10. maddesinin kapsamı dışında bırakabilmektedir. Oysa bütün sosyal haklar bu maddedeki hakla «ayrılmaz bir bütün meydana getirmektedirler.»

(20) Örneğin, Bk. Planning in Turkey, Review of the State Planning Organisation Consortium report on the Second Five Year Plan. No. SPO 549. May 1968. Ankara. s. 381.

(21) Soysal, M... Anayasa... s. 242.

Kaldı ki, Smellie, K.B. ninde, A. History of Local Government, The New Town and County Hall Series, Unwin University Books, London 1968, 4 th. ed. 5 th imp., de belirttiği gibi zaten Devletin kişilere örneğin konut sağlama sorumluluğu toplumun genel ekonomik hayatından sorumlu olması ile ilgilidir. Hattâ bu dolaylı olarak maliyetten de sorumluluk demektir. a.g.e. s. 68.

Kaldı ki eğer Anayasa Mahkemesinin 1963/138, 64/71 sayılı kararında kabul ettiği görüşten hareket edilirse bir sosyal hakkı ve sosyal kamu hizmeti ile ilgili bir alanı düzenleyen bir kanunda ve hattâ mahiyeti tartışmalı olmakla birlikte plânda ve yıllık uygulama programlarında getirilen çözümler ve tedbirlerle sağlanan bir hakkı Hükümet mevzuatı değiştirmek yolu ile de olsa geri alamayacağı gibi geri almadan uygulamama yoluna da öncelikle gidemez. (Örneğin 775 sayılı konut kanununun koyduğu tedbirlerle sağlanan haklar karşılanmalıdır. 1969 programında çıkarılacağı öngörülen konut kanunu çıkarılmalıydı.)

Türkiye'mizde sosyal hizmetlerin daha etkili ve geniş kapsamlı bir çözüme bağlanması, ancak «malî imkânsızlık» def'ini aştıktan sonra mümkün olabilir.

B a ğ l a m a :

Bugün artık sosyal harcamaların maliyetini ekonominin karşılayabilmesi sorunu değil, karşılamayı isteme meselesi söz konusudur. Kaldı ki, Beveridge'in de değişiyse, karşılamayı değil, karşılamamayı göze alabilecek durumda da değiliz. Bu bakımdan 53. maddenin bir sığınak olma ya da bir elle verilenin diğer elle geri alınması durumu ortadan kaldırılmalıdır.

53. madde üzerinde yapılan tartışmalara göz attıktan sonra, her koşulda, az gelişmişlikten kurtulma amacı ile ve yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve herkes için insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlamayı düzenleyen ve Sosyal Haklar Bölümündeki bütün maddelerin yöneldiği amaçları ve bu hükümlere hakim olan prensipleri gösteren ana madde niteliğindeki 41. madde ile söz konusu 53. maddenin olumsuz yolda kullanılmasının sınırını tesbit ettik. Millî gelirin artması oranında bir gelişme olması ve refahın halka intikalinin sağlanması, yani kalkınmanın gerçekleşmesi, 41. madde ile de belirtildiği gibi zorunludur.

Ayrıca 53. maddenin böyle yorumlanmasından sonra, yatırım yapılması Anayasa ile birer ödev olarak Devlete yüklenmiş olan alanlara da bu maddeye dayanarak yatırım yapmaktan kaçınmak ya da savsaklamak imkânını da ortadan kaldırmak gerekmektedir. Yatırım

yapmakla yükümlü olduğu alanlara Devlet yatırım yapmakla mükelleftir. Hiç bir ödevinden kaçınamaz. 53. maddeyi ancak bir orantı kurmada kullanabilir. Şöyle ki ; o yılki kalkınma hızına dayanan bir katsayıyı öncelikler sırasına göre ve 53. maddedeki takdir yetkisini de ancak bu yolda kullanarak, yatırım yapmakla ödevli olduğu alanlara uygular. Yoksa yalnızca işine gelen alanlara yatırım yapmak için bu maddeyi bir paravana olarak kullanamaz. Plân ve yıllık programlar, 41. maddenin öngördüğü öncelikleri tesbit eder ; Devlet de yatırımını yapar.