

## SOSYOLOJİ VE SOSYAL POLİTİKA (\*)

Prof. Dr. Hans ACHINGER

Çeviren :  
Prof. Dr. İhsan ERKUL

Sosyal Politika adı altında, ilk olarak işçiden başlayıp giden, endüstrileşme çağı zamanında Almanya'da geliştirilen, çalışma hayatına müdahale bütünlüğünün tetkiki anlaşılır. Toplumda ceryan eden olaylar üzerine, özellikle ekonomik hayata yapılan bu etkilerin sistematik karakteri bu müdahale bütünlüğü içersinde hiçbir şekilde düşünülmemiştir. Burada daha çok özel sosyolojik düşüncelerden uzak çok değişik hedeflere yönelmiş, çok çeşitli tedbirler söz konusu edilmektedir. Bu tedbirlerde, bir taraftan fabrikasyon şekilleri için olduğu kadar, sözleşmeler, özellikle iş akitleri için talimat şekilleri gibi iktisadi oluşumun ceryanı bakımından gerekli hukuki nizamlar ve talimatnameler söz konusu edilirken, diğer taraftan da bugün milletlerarası terminolojide Sosyal Güvenlik diye isimlendirilen saha söz konusu edilir. Bu sonuncu saha başlangıca göre gün geçtikçe daha fazla önem kazanmaktadır. Kısaca söylemek gerekirse, yüz sene önce ancak inanılmayacak derecede çetin bir mücadele sonunda yapılan müdahaleler ve ortaya konan talimatlar bugün artık ekonomik hayatın doğal bir neticesi olduğu ve bu bakımdan sosyal politik öyle pek büyük özel bir ilgi toplamadıkları cihetle çalışma hayatının düzenlenmesi ve nizamlanmasına ilişkin eski saha bugün önemini kaybetmiştir. Sosyal Politik alana bu yalnız psikolojik etki çok anlamlı olmakla beraber, fakat henüz hemen hemen hiç araştırılmamıştır. Refah seviyesindeki devamlı yükseliş ve tam istihdamın, hemen hemen yüz sene evvelki işsizler ordusunun

---

(\*) «Soziologie und Sozialpolitik», *Soziologie und Soziologiestudium*, Herausgeber Erich BODZENTA, Wien-New York 1966, s. 89-96.

devamlı baskısına bağlı kalan alışılmamış sıkıntılarını ortadan kaldırması da, Sosyal Güvenlik vasıtalarına üstünlük tanınmasında bir başka sebep olarak ortaya çıkar. Bugün artık bir taraftan çalışma hayatının tespit edilmiş hukuki nizamları, yerleşme meseleleri, sağlıkla ilgili tedbirler vs. ve diğer taraftan Sosyal Güvenlik vasıtaları çerçevesinde emeklilik maaşları ile sağlanan gelir dağılımı söz konusudur. Bu emeklilik maaşları küçük bir kısmı vergilerden olmak üzere kural olarak alınan aidatlarla finanse edilir ve bu finansman vasıtası aynı zamanda gelir sahiplerinin orta ve küçük gelirlerinin büyük bir kısmında, burada daha ilersi izlenmeyecek olan, ekonomik ve sosyal neticelere sahip bulunan devamlı bir kesinti ortaya çıkarır.

Bütün bu sistemin sosyolojik önemli niteliklerine kısaca işaret edilmek istenirse, âmme tarafından yöneltilen sosyal politikanın bu şeklinin aşağıda gösterilen nitelikleri dikkati çeker :

1. Meydana getirilen müesseselerin bünyevi yaratıcı gücü kısa bir zamanda bu müesseselere, bu müesseseleri yaratan güçlerin amacı ile pek uygunluğu olmayan kendine özgü bir hareket yeteneği kazandırdı. Özellikle Almanya ve Bismarck gelenekleri tesiri altında kalan diğer birçok ülkede mutad olduğu üzere, bu müesseseler muhtar idari kurumlar karakterini taşıdıkları zaman, yani daha başlangıçta belli bir hukuki kavramda sözkonusu edilen belli bir kendi kendisini idare eden muhtar kurum statüsüne sahip olduklarından dışardan gelecek bütün kuvvetli değişikliklere karşı kendilerini emniyet altına alacak bir karakter kazanmışlardır.

2. Bu emniyet altına alınma şu ikinci bir husus için de mutlak gereklidir : Bu muhtar idari kurumlar zaman zaman devlet yardımlarına bağlı kalan, esas itibariyle elde edilen aidatlar vasıtasıyla temel finansmanını sağlayan kurumlar karakterini gösterir. Eğer söylemesi caizse, hemen hemen bütün toplam nüfusa eşit olan bir sigortalılar çevresi vasıtasıyla yürütülen bu kendi kendini finanslama, bütün tedarik sürecini parlamenter merciler yoluyla amme vasıtalarının bilinen gelir toplama şekline uzaklaştırdı. Böylece gerçekte devletler içersinde bir devlet ortaya çıktı. 60-70 milyar markı dağıtmak için gerekli olan, varlığı gayet tabii görülen güçlü ve kuvvetli bir vasıta hiç bir zaman ihtiyaçlar dolayısıyla ve bundan doğan sebeplerle toplum dengesini sağlamak için şart olmasından değil, bilakis tesislerin ve söylendiği üzere parlamenter politik va-

sıtaların idaresinden geniş bir şekilde uzaklaştırılan hukuki aيدات taahhütlerinin bu şekilde ayrılması suretiyle, yalnız mevcudiyetiyle ortaya çıkmıştır.

3. Bu müesseselerin hepsi sahip buldukları kuruluş kanunları, personel ilişkileri, binaları ve mali kıymetleriyle sanki ebediyen gerekli imişler gibi düşünölmeli ve buna uygun işlem gör-melidirler. Bu bakımdan da ihtiyacın aynı veya belki hafif gelişen genişlikte devamlı bir şekilde mevcut bulunduğu hipotezinden hareket edilmelidir.

Böyle bir sistemin bu şekilde tespitini müteakip görevi ise, sosyal güvenliğe karşı düşen belirli durumlarla başedebilmek veya yanlış görölenleri başka bir şekilde ortadan kaldırmaktır. Sosyal düzeltmelerin her zaman aynı gerekliliğı söz konusudur. Çare yolları ve vasıtalarını ortadan kaldıracak veya toplumda olacak değiş-me dolayısıyla bunları gereksiz kılabilecek yönde sosyal bir gelişme olabilir miydi sorunu ise tam olgunlaşmış ve gelişmiş sistemlerle gerçekte kabili telif değildir.

Burada sosyal politikanın başından beri oluşan dikkat çekici tarihi bir değişiklik kendini gösterir : İnsanların durumunu gün geçtikçe kötüleştiren hızlı bir şekilde değişen değişikliklere karşı başlangıçta sosyal politika vasıtalarıyla karşı konulacağı anlaşılmış-tı. Bu amaçla başlangıçta şüphesiz yaptığı etki bakımından ilk ağız-da göze çarpan ihtiyaçlar ele alınarak ve onların çözüm çareleri olacak vasıtalara müracaat edilmiştir. Yarım asır kadar bu böyle devam ettikten sonra bunun tam karşıtı olan ve bugün muhtemelen sosyolojik olarak belirtilen şöyle bir durum ortaya çıktı : Bir toplu-mun mustarip olduğı meşakkatler daha başlangıçtan itibaren yardım-cı tesislerin varlığıyla tayin edilir. Bu yardımcı tesislerin varlığı, şu veya bu şekilde bir ihtiyacın olduğunu ispat eder. Zira böyle bir ihtiyaç olmasaydı bu gibi tesislerin mevcudiyetine gerek kalmazdı. Tamamen yanlış olabilecek bu derece basit bir sonuç ama şuuruna tamamen hakimdir. Fakat şimdi toplumun başlangıçtan itibaren gelişen sosyal gelir dağıtım vasıtaları (ki bunların hepsi organizasyon bakımından büyüme ihtiyacına bağlı kalır), sosyal faaliyetlerin he-men hepsini bütün genişliği ile kapsamaya teşebbüs ettikleri için şu dikkate değer durum ortaya çıkmıştır ki tesisler toplumca önemli addedilen şeyleri düzenlemektedirler. Toplum faaliyeti anlamında ihtiyaçlara karşı sosyal önem özellikle muhtar olan ve buna ilişkin

metotlarla çalışan bu tesislerin görevleridir. Bugün dahi bir sosyal reformun mümkün olabileceği fikri dikkat çekilen mevcut sosyal politik organlarla çürütülmüştür.

4. Sosyal düşünce ve ilerlemenin bu şeklinin özelliği sistemine bağlı bulunan hukuki karakteriyle daha da kuvvetlendirildi. Sosyal faaliyetlerin müdafaasını yapan şeylere kanunlar adlarını verdiler. Kanunla sosyal gerçekleri bundan izdirap çekenlerin, artık başka türlü düşünemedikleri sürece tanımlayarak isimlendirmişlerdir. Bu suretle izdirap çekenler de bu isim ve tanımlamadan hareketle kendi izdiraplarını tasvir edebilmişlerdir. Ve öyledir ki 1880 ve 1890 Almanya'sında ve hemen hemen aynı zamanda diğer ona komşu ülkelerde de kurulmuş bulunan sosyal kanunlar, hukuken esasları tespit edilen belli temel kavramlarda bugün artık bir değişikliğe müsaade etmez. Bu inanç da onun kanunda bulunduğu keyfiyetiyle inanabilir olduğunu her zaman ispat eder.

5. Bugün sosyal durumlara uygulandığı zaman hukuki prosedür daha başka özelliklere, kendi kanuniliğine sahiptir. Kanunlarda değinilen ve bunlara uygun belirli kanuni tedbirleri ortaya konulan hatalı davranışlarda bir kataloğa uygun düşen bazı yeknesaklıklar olmalıdır. Bunlar sık sık ve aynı şiddetle ortaya çıkmalı, onlar mahalli ve aşağı yukarı aynı biçimde dağılabilmeli, aksi halde kanun koyucusunun koyduğu kanuni tedbirlerin uygulanmasının bir anlamı kalmaz. Onlar teferruatın düzenlenmesi için ortaya konulmamışlardır.

İspat hukuka uygun olmalıdır. Aslına bakacak olursak, mevcut sosyal anlaşmazlıkların hukuken ispatı kabil olanları çok azdır. Fakat hukuki açıdan tanımlı yapılabilemeyen ve hukuken açık seçik ispat olunamıyan şeyler önemli değildir. Zira bu durum kanunilikten hareket eden organı bundan yoksun bırakır. Kanuni ihtiyaçlara ve ispat yollarına bu uyma zorunluluğu tam bir ifadesini, hukuk devleti ilkeleri arasında bulunan sosyal dava hakkı sorununun gelişmesini ortaya çıkardı. Herkesin dava hakkı olması dolayısıyla hemen hemen resmi makamlarla yapılan her işleme ilişkin 100 binlerce davanın açılması demokrasi hesabına mahkemelere ispat edilebilir dokümanları tespit eden kavramların kullanılmasını gerektirdi. Hukuk devamlılığı, ayninin tekrarını sever. Hukuk haklar yaratan emsalleri, ispatlanarak ortaya konan delili sever. Hukuk herşeyden evvel şahsi intiba ve hislere dayanmayan objektif haki-

katleri sever. Dosya durumu ölçülebilir gerçekleri getirmelidir. Bu düşünceyi stabilize ettiği gibi, gidişin güvenlik ve yeknesaklığını sağlar ve basitleştirir de. Haksızlığın ispat olunabilmesi lehine şahsi ilişkilere bütün yaklaşma teşebbüslerini feda eder. Şahsiyetten uzak bir çevrenin yaratılması gerekir. Para ve para gelirleri üzerine yapılacak tespitler ispat edilebilme yeteneği dolayısıyla kayıtsız şartsız bir önceliğe sahiptir.

6. Sosyal muamelelerin bir diğer karar unsuru da amme idaresinin yapısıdır. Mesleki bir hiyerarşi gerekli, resmi çalışma binaları, görüşme saatleri, açılış ve kapanış saatleri, şartel hizmetleri, yetki sorunları bir rol oynamalıdır. Bütün bunları tanımayan ve bunlara hakim olmıyan kimseler sosyal güvenlik müesseselerinin şayanı kabul taraftarı olamaz. Sıkıntıda kalındığı zaman bile çalışma saatlerine riayet edilmelidir. Çalışma saatleri dışında çıkan ızdırıplar nahoştur. Resmîyet karakteri şahsi yardım teşebbüslerini değiştirir ve yükü iyi yetişmiş birçok sosyal gönüllülere yükler.

7. Diğer oyun kuralları ise amme bütçesinin özelliklerinden ortaya çıkar. Bu görüş geniş çapta amme yardımıyla yürütülen sosyal hizmetleri ortaya çıkarır. Bütçede para mevcut değilse, hiç bir yardım da yapılamaz. Veya bunun tam zıddı, eğer gelecekte bütçe sıkıntılarından rahatsız olunmak istenmiyorsa para hangi amaçla bütçeye konulmuşsa, bu paranın o amaca ilişkin hususlarda kullanılması gerekir. Bütçede konulan para miktarlarının kural olarak sarfından iki sene tespit edilmesi gerekeceğinden bu paraları bütçeye koyacak mali yöneticilerin düşünülebiyecek sosyal kazaları, en ince teferruatına kadar dağılmış bir şekilde, ortaya çıkmasından daha iki sene evvelinden bilmeleri gerekir. Bunun kaideten iyi yürütmesi yalnız bütçeye bu parayı koyacak olanların ve eksperlerin sosyal gelişmenin geleceği hakkında şayanı takdir bilgi sahibi olmuş olmalarından ileri gelmez, bu aynı zamanda muhtemelen bütün nüfusun elde mevcut plana uyacak şekilde otomatik olarak ortaya konacak ihtiyaçları tanınması ve dağılımı anlamına gelir. Söylemek gerekir ki herkes kendi ihtiyaç durumunu söz konusu plana yalnız hukuki, yalnız resmi bakımdan değil, planın gelişme etaplarına tam uyabilecek şekilde düzenlemelidir.

Bütün bunların manası sosyal faaliyet ne kadar uzun sürerse mevcudiyeti ile her zaman ortada duran sosyal gerçek de artan bir şekilde yavaş yavaş sosyal enstitülere ve sosyal metotlara kendini

uydurur ve uydurtur, sonunda nihayet sosyal ihtiyaçlar ile onları giderecek vasıtalar arasında tam bir harmoni ortaya çıkar ki bu suretle sağlam ve devamlı bir çalışma garanti edilir. Hemen ekleyelim ki, bu şekilde sosyal dağılıma yardımcı vasıtalara ihtiyaç olmayan bir toplumun düşünülebilmesi tamamen utopik kalır.

8. Bütün bu faaliyetlerin esas faydalananı kimdir, yükü kim taşır, bundan faydalanmış olarak kim görülür diye sorulduğunda sosyolojik ve politik şekilde tamamen ayrı görüşler ortaya çıkar. Bu suallerin cevabı 80, 100 sene evvel bugünkünden tamamen başka idi. Bugün gördüğümüz şudur ki nüfusun çoğunluğuna yönelmiş (bunu karşılayacak meblağlar esas itibariyle çalışan kimselerin gelirlerinden sağlanan) faydalanma politikası potansiyel olarak bundan faydalanmayan tabakanın gelirlerine tazyikte bulunmayacak durumdadır. Bundan şunu söyleyebiliriz ki ender, ferdi ihtiyaçlara akan olanaklar çok kıttır. Sistem kanun ve idarenin oyun kurallarına göre formüle edilmiş pek çeşitli değişik etkileri bulunan birliklerin homogen hakimiyetleri altında bulunur. Birlikler parlamento ve parlamentonun komisyonlarında ekseriye bu faaliyet sisteminin daha mükemmelleştirilmesinde de önemli bir taşıyıcıdırlar.

Sosyal dağılımın rey çokluğuna ve seçim başarısına göre ortaya çıkan bu şekli (her seçim daima aynı yönde olmak üzere seçmenlerin mümkün olduğu kadar büyük kısmını daha mutlu kılacak biçimde daha büyük bir sosyal yardım vaadini gerektirdiği cihetle), neredeyse rey vermemiş olanları sistemin dışında bırakması bakımından iyi değildir. Akıl hastaları, bakım evlerinde kalanlar ve eli ayağı tutmaz yaşlılar, kısaca söylemek gerekirse genel dağılımın temel şemasına (ihtiyarlık aylığı, kısa hastalık yardımları, kaza sigortaları) uymayan kendilerini özgü handikaplı kimseler politik ilgilerin hemen dışında kalırlar. Şahsi dertleri, el ayak tutmazlığı, uzun devreli bir hastalık veya akıl hastalığı sebebiyle içinde bulunduğu kitleden kopmuş bu insanların sayısı, bütün sosyal yardımların çok büyük çoğunluğu normal insanın normal hayatını düzenlemeye yöneltildiği için bütün nüfusun genellikle % 85 ini kapsayan hastalanınca veya belli bir yaş hududunu geçince belli bir ihtiyarlık aylığı almayı ümideden veya alan büyük kitleden, kesinlikle tefrik olunur. Özel hayat sigortası, özel hastalık sigortası gibi bu arada çok genişlemiş bulunan özel böyle bir yardımı tamamlayan müesseseler düşünüldüğü zaman insan normal insan kitlesinin tamamen kendi arzusuna göre düzenlediği bağımsız bir sistemle karşı

karşıya kalır. Bu çerçeveden dışarı çıkan kimse şahsi ihtiyaçları, şahsi yardımları ve hatta kaideten şahsi hizmet yardımlarını gerektiren kötü bir şekilde ihtiyaçlarını gidermek tehlikesi ile karşı karşıya kalır. Şahsi hizmet yardımlarından daha az cemiyetimizde en olabilir ki? Gerçek şudur ki en yüksek ihtiyarlık primi, hastalık halinde en mükemmel bir şekilde ücret ödenmesine devam eden bir ülke aynı zamanda uzun vadeli hastalıklar, doğumdan sakatlıklar, akıl hastaları için de özel yardımları sağlayan bir statü ortaya koyabilmelidir.

9. Organizasyon oyun kurallarına göre yardım ihtiyaçlarının karar unsurunda bahsettiğimiz organizasyonun kendi özellikleri (kanunları) bugüne değgin gelişmesine göre merkezileşme temel kelimesiyle tanımlanır. Geçmişte görüldüğü üzere kişisel yardımları cemaatin yaptığı yardımlar, küçük gurupların yardımlarını ise büyük birliklerin yardımları izler. Son derece kuvvetli bir bölünmeye ve eyaletler organizasyonuna bağlı tutulmuş devletlerde bile sosyal kanunlar merkezîyetçi bir şekilde çalışma eğilimi içindedirler. Her zaman söylenmesi mümkün değilse de eninde sonunda, mahalli organizasyonların bütün alt kademelerinin artık söyleyeceği başka birşey bulunmadığı esnada, son merhale olarak devletin merkez kasaları veya devletçe idare edilmiş muhtar idareye yaklaşılır.

10. Bugünkü sistemi taşıyan örfi şuurun iç bağlarını aynilik düşüncesi düzenler. Tipik hayati tehlikelere karşı koymak için tahsis edilecek vasıtaların şekli öyle olmalıdır ki bu dağıtım onu alacak olan kimseyi onu almakla daha aşağı bir seviyeye düşürmelidir. Ayniliğin manası, ister aidatlarla, isterse devlet veya cemiyet için büyük fedakârlıklarla, ister iş hayatında özel refah davranışlarıyla almış olsun, herkesin o ana kadar yaptıklarının (yani aidat ödeme vs.) ispat edilebilmesidir; mükafatlandırma düşüncesi aynılık düşüncesinin yanında durur. Buna dayanan düşünce sistemi içersinde kişilerin kendilerine bağışlatması söz konusu olmaz. Evvelce üst tabakaların alt tabakalara yardım borcu olarak görülen fakirlere yardım düşüncesini bozan gerçek anlamda tam bir demokrasi burada görülür. Fakir olarak hiç bir kimse artık zenginlere bağlı olmayı istemez. Herkes kendi çabalarına (aidat ödeme vs.) veya kendi tarafından ortaya konmuş özel fedakârlıklara dayanarak hak sahibi olmak ister. Bunun olmadığı yerlerde söylenecek söz bulmak çok zordur. Ne aidat ödemiş, ne de sakatlık, daimi hastalık, akıl hastalığı gibi sebeplerden meslek sahibi olup çalışabileme-

miş bu yüzden aynilik hususunda hiçbirşey ispat edemeyen kimse için cemiyetin en eski görev hissi olan zayıflara yardım hissine başvurmaktan başka yapılacak ne kalır?

Aynilik teorisinin bu son problemi cemiyetin zayıflara yardım hususu sadece toplum filozofisi tarafından çözülebilecek bir meseledir. Bugünkü toplum içinde sadece ancak diğerlerin yardımı ile hayatta kalabilecek ve belki de ancak bu şekilde kendi güçlerini kazanabilecek olan pek te küçük olmayan böyle bir gurubun olduğunu hatırlamak çok nahoş birşey olmaktadır. Çeşitli görüş açısından kullanılan, bu yüzden birçok şey veya hiçbirşey ifade etmeyen rehabilitasyon kelimesini yardım görmeksizin sadece kendi çabalarıyla normal işgörme gücüne kavuşamayan kimselerin mümkün olduğu kadar yanında bulunmak suretiyle onların kendi güçlerini geliştirmek, kendi hayatlarını kendi ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde yürütülecek genel bir görevi kapsar biçimde anlamak gerekir.

Burada bütün sosyal sigorta sistemimize hakim olan aynilik teorisi çökmektedir. Bu durumda gerçek bir toplum şuuru söz konusu olmaktadır. Bu şuurun ne derece gelişmiş olduğu sorunu ise bugün için henüz cevabı açık kalmış bir sorudur. Yardım vasıtaları bugün şimdiye kadar olduğundan çok daha fazlaşmıştır, zira refah artmış fakat yardıma hazır olma meselesi, genel sistemin kendisini geliştirmesine aksi bir yönde, kaybolmaya başlamıştır.