

İNSAN&İNSAN

BİLİM KÜLTÜR SANAT VE DÜŞÜNCE DERGİSİ

YIL/YEAR: 4 SAYI/ISSUE: 11 KIŞ/WINTER 2017 ISSN: 2148-7537

MAKALELER / ARTICLES

H. EMRE BAĞCE

*Parlamentar ve Başkanlık Sistemiyle Yönetilen Ülkelerde
Gelir Dağılımı Eşitsizliği ve Yoksulluk*

*Inequality of Income Distribution and Poverty in Countries
Governed by Parliamentary and Presidential Systems*

MUSTAFA CAN GÜRİPEK

*XVI. Yüzyıl'da Osmanlı İmparatorluğu'nda
ve İngiltere'de Vergi Toplama Usûlleri*

*Tax Collection Methods in the Ottoman Empire
and England in XVIth Century*

CEYLAN LORTOĞLU

*Suriyeli Mültecilerin "Misafir" Olma Haline Misafirperverlik
Hukuku ve Etiği Açısından Bakış*

*The View of Syrian Refugees as a "Guest" in terms of
Hospitality Law and Ethics*

DOĞA BAŞAR SARIİPEK

*"Hak Temelli" Sosyal Politikadan "Hayırseverlik Temelli" Sosyal
Politikaya Geçişte Sivil Toplum Örgütlerinin Rolü*

*Roles of NGOs in the Transition from "Rights-Based" Social Policy
to "Charity-Based" Social Policy*



İNSAN&İNSAN

BİLİM KÜLTÜR SANAT VE DÜŞÜNCE DERGİSİ

JOURNAL OF SCIENCE, CULTURE, ART AND THOUGHT

Hakkında

İNSAN&İNSAN Bilim Kültür Sanat ve Düşünce Dergisi üç ayda bir elektronik olarak yayımlanan erişime açık hakemli bir dergidir. Bahar, Yaz, Güz ve Kış sayıları Nisan, Temmuz, Ekim ve Ocak aylarında yayımlanır.

İNSAN&İNSAN Bilim Kültür Sanat ve Düşünce Dergisi çok alanlı bir dergidir. Çevre, edebiyat, eğitim, etik, felsefe, hukuk, iktisat, iletişim, işletme, sanat, siyaset, şehir, tarih, toplum, uluslararası ilişkiler, yönetim ve yöntem bilim alanlarında insana dair, özgün bakış açısına sahip akademik araştırmaya, inceleme ve çalışmalara yer verir. Dergiye gönderilen yazılar yayın kurulunun ön değerlendirmesinden sonra, anonim en az iki hakem tarafından incelenir.

İNSAN&İNSAN Dergisi Infobase Index, Citefactor, Google Scholar Index ve Türk Eğitim İndeksi tarafından taranmaktadır.

About

İNSAN&İNSAN Journal of Science, Culture, Art and Thought is an open access double peer reviewed journal which is published quarterly. The spring, summer, fall and winter issues are published in April, July, October and January respectively.

İNSAN&İNSAN Journal of Science, Culture, Art and Thought is a multidisciplinary journal. It includes academic researches, investigations and studies with a unique, human-related viewpoint on environment, literature, education, ethics, philosophy, law, economics, management, communications, art, politics, city, history, society, international relations, administration and methodology.

The papers sent to the journal are reviewed by two anonymous referees minimum after the preliminary evaluation of the editorial board.

İNSAN&İNSAN is indexed by Infobase Index, Citefactor, Google Scholar Index and Turkish Education Index.

İNSAN&İNSAN, Yıl/Year: 4 Sayı/Issue: 11 Kış/Winter 2017

ISSN : 2148-7537

Elektronik Yayın Adresi : www.insanveinsan.org

Sahibi / Publisher:

Okur Yazar Derneği, Ayvansaray m. Yeni Usul s. no: 2. 34085 Fatih İstanbul Türkiye

İletişim / Contact: bilgi@insanveinsan.org

Yayın / Editör Kurulu / Editorial Board

Prof. Dr. H. Emre Bağçe

Prof. Dr. Yüksel Dede

Prof. Dr. Abdulkadir Şenkal

Doç. Dr. Ebubekir Ayan

Doç. Dr. Fatih Demir

Doç. Dr. Abdullah Özkan

Yrd. Doç. Dr. Harun Kırılmaz

Yrd. Doç. Dr. Cengiz Sunay

Editör / Editor in Chief

Doç. Dr. Ebubekir Ayan

Editör Yardımcıları / Assistant Editors

Arş. Gör. Ali Mınarlı

Buşra Erimli

Halil Emre Deniş

E-posta: editor@insanveinsan.org

Danışma & Hakem Kurulu / Advisory Board

Prof. Dr. Ayşen Akkor Gül <i>İstanbul Üniversitesi</i>	Doç. Dr. Hikmet Kırık <i>İstanbul Üniversitesi</i>	Yrd. Doç. Dr. Yusuf Budak <i>Kocaeli Üniversitesi</i>
Prof. Dr. Filiz Aydoğan Boschele <i>Marmara Üniversitesi</i>	Doç. Dr. Selçuk Koç <i>Kocaeli Üniversitesi</i>	Yrd. Doç. Dr. Nilgün Çelebi Yıldız <i>Marmara Üniversitesi</i>
Prof. Dr. H. Emre Bağce <i>Marmara Üniversitesi</i>	Doç. Dr. Burcu Kümbül Güler <i>Dokuz Eylül Üniversitesi</i>	Yrd. Doç. Dr. Adem Çelik <i>Kafkas Üniversitesi</i>
Prof. Dr. Yüksel Dede <i>Gazi Üniversitesi</i>	Doç. Dr. Mahmut Masca <i>Afyon Kocatepe Üniversitesi</i>	Yrd. Doç. Dr. Elif Demoğlu <i>Marmara Üniversitesi</i>
Prof. Dr. Adem Doğan <i>Cumhuriyet Üniversitesi</i>	Doç. Dr. Ülkü Ayşe Oğuzhan Börekci <i>Gazi Üniversitesi</i>	Yrd. Doç. Dr. Anıl Ertok Atmaca <i>Karabük Üniversitesi</i>
Prof. Dr. Can Erbil <i>Boston College</i>	Doç. Dr. Sadık Öncül <i>Batman Üniversitesi</i>	Yrd. Doç. Dr. İhsan Karlı <i>Kocaeli Üniversitesi</i>
Prof. Dr. Muhsin Halis <i>Kocaeli Üniversitesi</i>	Doç. Dr. Mehmet Özçağlayan <i>Marmara Üniversitesi</i>	Yrd. Doç. Dr. Atahan Birol Kartal <i>Beykent Üniversitesi</i>
Prof. Dr. Esra Hatipoğlu <i>Nişantaşı Üniversitesi</i>	Doç. Dr. Barış Özdal <i>Uludağ Üniversitesi</i>	Yrd. Doç. Dr. Nazım Kartal <i>Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi</i>
Prof. Dr. Metin Işık <i>Sakarya Üniversitesi</i>	Doç. Dr. Abdullah Özkan <i>İstanbul Üniversitesi</i>	Yrd. Doç. Dr. Yasin Keleş <i>Ondokuz Mayıs Üniversitesi</i>
Prof. Dr. Özer Kanburoğlu <i>İstanbul Aydın Üniversitesi</i>	Doç. Dr. Mehmet Hilmi Özkaya <i>Uşak Üniversitesi</i>	Yrd. Doç. Dr. Harun Kırılmaz <i>Sakarya Üniversitesi</i>
Prof. Dr. Birsen Örs <i>İstanbul Üniversitesi</i>	Doç. Dr. İrfan Paçacı <i>Marmara Üniversitesi</i>	Yrd. Doç. Dr. Ayşe Koncavar <i>Marmara Üniversitesi</i>
Prof. Dr. Seçkin Özmen <i>İstanbul Üniversitesi</i>	Doç. Dr. Hakan Samur <i>Mardin Artuklu Üniversitesi</i>	Yrd. Doç. Dr. Tuğrul Korkmaz <i>Aksaray Üniversitesi</i>
Prof. Dr. Kemalettin Şahin <i>Ondokuz Mayıs Üniversitesi</i>	Doç. Dr. Şükrü Sim <i>İstanbul Üniversitesi</i>	Yrd. Doç. Dr. Haldun Narmanhoğlu <i>Marmara Üniversitesi</i>
Prof. Dr. Abdulkadir Şenkal <i>Kocaeli Üniversitesi</i>	Doç. Dr. Lütfi Sunar <i>İstanbul Üniversitesi</i>	Yrd. Doç. Dr. Mustafa Otrar <i>Marmara Üniversitesi</i>
Doç. Dr. Banu Akdenizli <i>Yeditepe Üniversitesi</i>	Doç. Dr. Ridvan Şentürk <i>İstanbul Ticaret Üniversitesi</i>	Yrd. Doç. Dr. Seçil Özyay <i>Marmara Üniversitesi</i>
Doç. Dr. Artun Avcı <i>Marmara Üniversitesi</i>	Doç. Dr. Ahmet Şimşek <i>Sakarya Üniversitesi</i>	Yrd. Doç. Armağan Öztürk <i>Artvin Çoruh Üniversitesi</i>
Doç. Dr. Ebubekir Ayan <i>Kocaeli Üniversitesi</i>	Doç. Dr. İbrahim Şirin <i>Kocaeli Üniversitesi</i>	Yrd. Doç. Dr. Doğa Başar Sariipek <i>Kocaeli Üniversitesi</i>
Doç. Dr. Cemal Baltacı <i>Süleyman Demirel Üniversitesi</i>	Doç. Dr. Soyalp Tamçelik <i>Gazi Üniversitesi</i>	Yrd. Doç. Dr. Mert Sunar <i>İstanbul Medeniyet Üniversitesi</i>
Doç. Dr. Kaya Bayraktar <i>Yalova Üniversitesi</i>	Doç. Dr. Abdullah Taşkesen <i>Sakarya Üniversitesi</i>	Yrd. Doç. Dr. Cengiz Sunay <i>Yalova Üniversitesi</i>
Doç. Dr. Fatih Demir <i>Celal Bayar Üniversitesi</i>	Doç. Dr. Coşkun Taştan <i>Polis Akademisi</i>	Yrd. Doç. Dr. Fatma Yurttaş Özcan <i>Sakarya Üniversitesi</i>
Doç. Dr. Barış Doster <i>Marmara Üniversitesi</i>	Doç. Dr. Yıldırım Torun <i>Yalova Üniversitesi</i>	Öğr. Gör. Dr. Yalçın Lüleci <i>Marmara Üniversitesi</i>
Doç. Dr. Filiz Erdemir Göze <i>Gazi Üniversitesi</i>	Doç. Dr. İnci Yakut <i>Kocaeli Üniversitesi</i>	Dr. Hakkı Cenk Erkin <i>Kocaeli Üniversitesi</i>
Doç. Dr. Gülcan Işık <i>Gazi Üniversitesi</i>	Yrd. Doç. Dr. Salih Akkanat <i>Gümüşhane Üniversitesi</i>	Dr. Abdullah Köktürk <i>Piri Reis Üniversitesi</i>
Doç. Dr. Kutay Karaca <i>İstanbul Gelişim Üniversitesi</i>	Yrd. Doç. Dr. Emre Ateş <i>İstanbul Üniversitesi</i>	Dr. Alparslan Nas <i>Marmara Üniversitesi</i>
	Yrd. Doç. Dr. Edip Asaf Bekaroğlu <i>İstanbul Üniversitesi</i>	Dr. Erdinç Gülbaş Dr. Ahmet Tetik

İÇİNDEKİLER CONTENTS

MAKALELER ARTICLES

-
- H. EMRE BAĞÇE
*Parlamenter ve Başkanlık Sistemiyle Yönetilen Ülkelerde
Gelir Dağılımı Eşitsizliği ve Yoksulluk*
*Inequality of Income Distribution and Poverty in Countries
Governed by Parliamentary and Presidential Systems* 5
-
- MUSTAFA CAN GÜRİPEK
*XVI. Yüzyıl'da Osmanlı İmparatorluğu'nda
ve İngiltere'de Vergi Toplama Usûlleri*
*Tax Collection Methods in the Ottoman Empire
and England in XVIth Century* 40
-
- CEYLAN LORTOĞLU
*Suriyeli Mültecilerin "Misafir" Olma Haline
Misafirperverlik Hukuku ve Etiği Açısından Bakış*
*The View of Syrian Refugees as a "Guest"
in terms of Hospitality Law and Ethics* 54
-
- DOĞA BAŞAR SARIPEK
*"Hak Temelli" Sosyal Politikadan "Hayırseverlik Temelli"
Sosyal Politikaya Geçişte Sivil Toplum Örgütlerinin Rolü*
*Roles of NGOs in the Transition from "Rights-Based"
Social Policy to "Charity-Based" Social Policy* 81



Parlamentar ve Başkanlık Sistemiyle Yönetilen Ülkelerde Gelir Dağılımı Eşitsizliği ve Yoksulluk

H. EMRE BAĞÇE*
emrebagce@yahoo.com

Özet: Bu makalede parlamenter, başkanlık ve yarı başkanlık sistemiyle yönetilen ülkeler gelir dağılımı eşitsizliği ve yoksulluk bakımından incelenmektedir. Bu şekilde, yönetim sistemlerinin avantaj veya dezavantajlarına dair hipotetik tartışmaların aşılması, somut araştırma sonuçları üzerinden yönetim sistemlerinin niteliğine dair daha rafine bilgiye ulaşılması amaçlanmıştır. Çalışmanın ilk kısmında, dünyada hangi ülkelerin parlamenter sistemle, hangilerinin başkanlık ve yarı başkanlık sistemleriyle yönetildiği belirlenmiş ve tasnif edilmiştir. İkinci bölümde, yüz elliden fazla ülkenin gelir dağılımı eşitsizliği - Gini Endeksi (Dünya Bankası tahmini) yönetim sistemlerine göre gözden geçirilmiş ve karşılaştırılmıştır. Üçüncü bölümde ise Oxford Yoksulluk ve İnsani Gelişme Girişimi'nin Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksi'ndeki yüz bir ülkenin yoksulluk seviyesi rakip siyasi sistemlere bağlılıkları açısından incelenmiştir. Çalışmanın sonuçlarına göre, parlamenter sistemle yönetilen ülkelerde gelir dağılımı eşitsizliğinin daha az olduğu, bu ülkelerin benzer şekilde yoksulluk açısından da daha olumlu durumda olduğu tespit edilmiştir. Başkanlık ve yarı başkanlık ülkelerinin ise bilakis her iki kategoride de olumsuz durumda bulunduğu belirlenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Parlamenter sistem, Başkanlık sistemi, Yarı başkanlık sistemi, Gelir dağılımı eşitsizliği, Gini endeksi, Yoksulluk.

Giriş

BM'ye tam üye sıfatıyla kayıtlı 193 ülke bulunuyor; Hong Kong, Kuzey Kıbrıs, Porto Riko, Filistin, Makao gibi bağlı, özerk veya kısmen tanınmış ülkeler hesaba katıldığında dünyadaki ülke sayısı 200'ü aşmaktadır. Ülkelerin rejimlerinden veya yönetim sistemlerinden söz edildiğinde monarşi veya cumhuriyet, başka ayrımlara göre demokratik veya otoriter/totaliter rejimler şeklinde sınıflandırmalar yapılmaktadır. Antik dönemlerden itibaren yönetimlere dair monarşi, aristokrasi (bazen oligarşi) ve demokrasi ayrımı yaygın şekilde kullanılmaktadır. Bu sınıflamalarda iktidarın dayandığı temel, halkın katılımı ve kamu yararı gibi faktörler belirleyici olmaktadır. Öyle ki, Platon ve Aristoteles'te nicelik olarak yönetime katılan kişi sayısı kadar

* Prof. Dr., Marmara Üniversitesi, İletişim Fakültesi.

Bu çalışmada ele alınan meseleler yazarın *Parlamentar Sistem mi, Başkanlık mı?: Yoksulluktan Hukukun Üstünlüğüne Ülkelerin Dünyadaki Yeri* (İstanbul: Gonca Yayınevi), 2016 başlıklı eserinde kapsamlı şekilde incelenmiştir. Bu makalede bilgiler gözden geçirilmiş, yeni eklenen tablo ve grafiklerle yönetim sistemleri arasında daha fazla karşılaştırma imkânı sağlanmıştır.

yönetimin halkın tümünün, yani kamunun, yararını gözetip gözetmemesi, yasalara saygılı olup olmaması gibi nitelikler yönetimleri ayrıştırmak için vazgeçilmez görülmüştür. Yeniçağ ile birlikte yönetimler monarşi, aristokrasi, demokrasi şeklinde sadece yönetimde bulunan kişi sayısına bakılarak tarif edilmeye başlanmıştır. Ancak cumhuriyetin yaygınlaşması sonucu bu ayırım yönetimleri sınıflandırmak ve tarif etmek açısından yetersiz kalmıştır. Bu kapsamda yönetim içinde özellikle yasama ve yürütme ilişkilerinin düzenlenişine göre tasnifler gelişmiştir. Parlamenter, başkanlık veya yarı başkanlık olarak nitelenen ülkelerin, kimi yerleşik kimi zayıf olmakla birlikte, cumhuriyet ve demokrasi çatısı altında yer aldığı söylenebilir. Elbette bu, o ülkelerin iç karışıklıklar, isyanlar, darbeler yaşamayacağı veya otoriter sapmalar göstermeyeceği anlamına gelmiyor. Bu bakımdan demokratik ve otoriter/totaliter ayırımını her zaman göz önünde bulundurmak gerekiyor. Parlamenter ve başkanlık sistemi esas olarak yürütmenin belirlenmesine, konumuna ve yasama ile ilişkilerine göre şekil alır. Bir ülkede parlamenter, başkanlık veya yarı başkanlık sistemine dair tercihler, o ülkedeki siyasi kurumsallaşma biçimini ve siyasi kültürü şekillendirir; siyasetin işleyişini ve sonuçlarını derinden etkiler.

Bu makalede ülkelerin uyguladıkları yönetim sistemi ile toplumdaki gelir dağılımı eşitsizliği ve yoksulluk durumu arasındaki ilişki değerlendirilecektir. Yani yönetim sistemlerine göre ülkelerin gelir dağılımı eşitsizliği seviyesinin ne olduğu; yoksulluğun hangi boyutlarda bulunduğu sorusuna cevap aranacaktır. Bu soruya cevap verebilmek için öncelikle her bir yönetim sisteminde hangi ülkelerin bulunduğu tespit edilecektir. İkinci bölümde yönetim sistemlerine göre dünyada gelir dağılımı eşitsizliği, üçüncü bölümde ise yönetim sistemlerine göre ülkelerin yoksulluk durumu ele alınacaktır. Gelir dağılımı eşitsizliğini belirlemek amacıyla esas olarak Dünya Bankası'nın 2015 Gini Endeksi'nden yararlanılacaktır. Dünyada yoksul ülkelerin yönetim sistemlerine göre durumunu tespit edebilmek amacıyla da, Oxford Yoksulluk ve İnsani Gelişme Girişimi (Oxford Poverty and Human Development Initiative - OPHI) ile Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı İnsani Gelişme Raporu tarafından hazırlanan Çok Boyutlu Küresel Yoksulluk Endeksi kullanılacaktır¹. Her iki bölümde endekste yer alan tüm ülkelerin analizine ek olarak, üç yönetim sisteminden tabakalı olarak seçilen 25'er ülkenin (toplam 75 ülke) verileri üzerine ikinci bir analiz gerçekleştirilecektir. Bu yolla, yönetim sistemlerinin performanslarına dair daha rafine sonuçlara ulaşılabilecektir. Çalışmada ayrıca Türkiye'nin endeksteki yerine ve gelir dağılımı eşitsizliği bakımından ne durumda olduğuna kısaca değinilecektir.

Endeks değerlerinin yönetim sistemlerine göre ayrıştırılarak incelenmesi literatüre özgün ve önemli bir katkı sağlamaktadır. Bu yolla, 'yönetim sistemleri nedir', 'avantaj veya dezavantajları nelerdir' şeklindeki kitabı, birçok durumda hipotetik ve ideolojik tartışmaların ötesine geçilebilecektir. Yönetim sistemlerinin ürettiği sonuçların ayrıntılı analiziyle yönetim sistemlerinin yapı, işleyiş ve niteliğine dair daha sağlıklı değerlendirme yapma imkânı doğacaktır.

1 Ülkelerin, karşılaştırma yapmaya imkân verecek şekilde, yönetim sistemlerine göre sınıflanmış verileri makalenin sonunda Tablo 5 ve Tablo 6'da yer almaktadır.

1. Dünyada Hangi Ülkeler Nasıl Yönetiliyor?

Ülkelerin yönetim sistemlerine göre tasnif edilmesi hayli uğraş gerektiren bir iş. Bunun birçok nedeni bulunmaktadır; en başta ise ülkelerin yaşadığı değişiklikler gelmektedir. Tarihsel seyir içinde olağan veyahut olağan dışı koşullarda ülkelerin yönetim sistemleri değişmekte, dönüşmektedir. Ayrıca yönetim sistemlerine yönelik tasnifler bazen sınırlı düzeyde kalmakta, bazen de hatalar ihtiva edebilmektedir. Güncel veriler dikkate alındığında, 86 ülkenin parlamenter sistemle, 59 ülkenin başkanlıkla, 41 ülkenin ise yarı başkanlıkla yönetildiği görülmektedir².

Parlamenter sistemde, yürütme parlamento içinden belirlenmekte, kabine parlamentoya karşı sorumlu kılınmaktadır. Genel olarak bakanlar ve özelde başbakan milletvekili oldukları için, başbakan eşitler arasında birinci rolü oynamaktadır. Bu durum beraberinde hükümet üyelerinin hem tek tek, hem de ortak sorumluluğunu getirmektedir. Cumhurbaşkanı parlamenter sistemde devlet başkanı sıfatıyla yasama-yürütme-yargı kuvvetleri arasında dengeleyici ve uzlaştırıcı bir rol oynamakta hem de yürütme içinde gücü dengelemek ve denetlemek için ayrıca sembolik bir rol oynamaktadır. Bu nedenlerle parlamenter sistemlerde cumhurbaşkanının rolü parlamenter sistemin beşiği sayılan İngiltere’de kral veya kraliçenin oynadığı role denk bulunmaktadır; sembolik, törensel, toplumda ve kurumlar arasında birleştirici, uzlaştırıcı bir konum. Yasama-yürütme arasında ve yürütmenin kendi içindeki bu tür yumuşak düzenlemelerden dolayı parlamenter sistemde yasama-yürütme ilişkileri esnekler. Parlamenter sistem ile başkanlık sisteminin farklarını görmek için başkanlık sisteminin ayırt edici özelliklerine bakmak gerekir: Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme ayrı seçimlerle ve belirli süreler için belirlenir; bu sistemde başbakan başkanlığında parlamento içinden seçilen ve parlamentoya karşı sorumlu olan bir bakanlar kurulu bulunmaz, yani yürütme tek kişide toplanır. Yarı başkanlık sistemleri ise başkanlıktan ziyade parlamenter sistem içinde yer alır. Temel farklılığı yürütme içinde cumhurbaşkanı ile başbakan arasındaki güç dengesinin cumhurbaşkanı lehine ağırlık kazanmasıdır. Yani yarı başkanlık sistemlerinde cumhurbaşkanı sembolik olmaktan ziyade yürütmenin başı olarak etkili bir rol oynar. Başbakan ve bakanlar kurulu ikinci konumda kalır³.

Parlamenter sistemde cumhurbaşkanı, Almanya ve İtalya’da olduğu gibi parlamento tarafından seçildiği gibi, Avusturya, İzlanda, Finlandiya gibi örneklerde olduğu gibi halk tarafından doğrudan seçimlerle de belirlenebilir. Bazı akademisyenler cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini yarı başkanlık sistemi olarak sunma eğilimi göstermektedir; hâlbuki seçimden ziyade yukarıda belirtildiği üzere cumhurbaşkanının oynadığı rol parlamenter ve yarı başkanlık sistemi arasındaki farkı meydana getirmektedir. Hatta bir dönemler yarı başkanlık sistemi içinde sayılan Polonya ve

2 Bkz., Bağce, *Parlamenter Sistem mi, Başkanlık mı?*, 25-27.

3 Bağce, *Parlamenter Sistem mi, Başkanlık mı?*, 1. Bölüm: “Ülkeler ve Yönetim Sistemleri”, 15-29; yönetim sistemlerine dair ayrıca bkz., H. Emre Bağce, “Parlamenter ve Başkanlık Sistemiyle Yönetilen Ülkelerde İstikrar Durumu”, *Köprü*, 136 (2016): 23-36; H. Emre Bağce, “The Role of Political Institutions in Tackling Political Fragmentation and Polarization: Presidentialism versus Parliamentarism”, *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 3/1 (2002): 147-162; Tuğrul Korkmaz, “Hükümet Sistemleri ve Türkiye Üzerine Bir Analiz”, *Akademik Hassasiyetler Dergisi* 3/6 (2016): 43-57.

Finlandiya gibi ülkelerin Avrupa Birliği sürecinde yarı başkanlıktan parlamenter sisteme geçişlerinin gösterdiği üzere⁴, parlamenter ülkelerde sembolik monarşiler dışında meclis veya halk tarafından seçilen ve sembolik rol oynayan cumhurbaşkanları bulunmaktadır⁵.

Aşağıdaki listeden ve makalenin sonunda yer alan Liste 4'ten takip edileceği üzere, başta Avrupa ülkeleri, Kanada, Japonya olmak üzere dünyada irili ufaklı pek çok ülke parlamenter sistemi benimsemiştir.

Liste 1. Parlamenter Sistemle Yönetilen Ülkeler

Almanya	Hindistan	Malta
Andorra	Hollanda	Marşal Adaları ⁶
Antigua ve Barbuda	Irak	Mauritius
Arnavutluk	İngiltere	Moldova
Avustralya	İrlanda	Monako
Avusturya	İspanya	Nauru ⁷
Bahamalar	İsrail	Nepal
Bahreyn	İsveç	Norveç
Bangladeş	İsviçre ⁸	Pakistan
Barbados	İtalya	Papua Yeni Gine
Belçika	İzlanda	Saint Kitts ve Nevis
Belize	Jamaika	Saint Lucia
Birleşik Arap Emir.	Japonya	Saint Vincent ve Grenadinler
Bosna Hersek	Kamboçya	Samoa
Botsvana	Kanada	San Marino
Bulgaristan	Karadağ	Singapur ⁹
Butan	Kırgızistan	Slovakya
Çek Cumhuriyeti	Kiribati	Slovenya ¹⁰

4 Bu hususta, BM ile benzer bir statüde bulunan Parlamentolar Arası Birliğin (PAB) veri tabanı muhtemel karışıklıkları giderecek niteliktedir. Makalenin sonunda Liste 4'te "Parlamentolar Arası Birlik Verilerine göre Avrupa Ülkelerinin Yönetim Sistemi" yer almaktadır. Bu listede Avrupa ülkelerinin birkaç istisna dışında parlamenter sistemi benimsediği görülmektedir. Buna rağmen, bu çalışmada Polonya'nın eski tasniflerde yarı başkanlık içinde sayılması da göz önüne alınarak yarı başkanlık ülkeleri arasında değerlendirilmiştir. Çalışma sonuçlarında bu hususun nasıl bir etkide bulunacağı göz önünde bulundurulmalıdır.

5 Bağçe, *Parlamenter Sistem mi, Başkanlık mı?*, 15 vd. Bağçe, "Parlamenter ve Başkanlık Sistemiyle..."

6 William Roberts Clark, Matt Golder, Sonja Nadenichek Golder, *Principles of Comparative Politics*, 2. Baskı, Los Angeles, London, New York: Sage Publications, 2013, 465.

7 "Government", The Government of the Republic of Nauru, <http://www.naurugov.nr/government.aspx>, (Erişim: 4 Şubat 2016). Ayrıca, bkz. "Information about the President's Office", The Government of the Republic of Nauru, <http://www.naurugov.nr/government/the-president's-office.aspx>, (Erişim: 4 Şubat 2016). Başbakan'ın başkan terimi ile anılıyor olması okuru yanıltmamalı. Ülke başkanlıkla değil, parlamenter sistem ile yönetilmektedir.

8 "Switzerland's Political System", The Federal Council: The Portal of the Swiss Government, <https://www.admin.ch/gov/en/start/federal-council/political-system-of-switzerland.html>, (Erişim: 2 Şubat 2016). Roberto Gándara Sánchez, "Parliamentary and Presidential Systems", Puerto Rico Encyclopedia, <http://www.encyclopediapr.org/ing/article.cfm?ref=13010903>, 11 Eylül 2014 (Erişim: 2 Şubat 2016).

9 "Organisation Structure", Parliament of Singapore, <https://www.parliament.gov.sg/organisation-structure>, (Erişim: 3 Şubat 2016).

10 "State: Political System", Slovenia.Si, <http://www.slovenia.si/slovenia/state>, (Erişim: 5 Şubat 2016). "Political System", Government of the Republic of Slovenia, http://www.vlada.si/en/about_slovenia/political_system,

Danimarka	Kosova	Solomon Adaları
Dominika	Kuveyt	Tayland
Estonya	Lesoto	Tonga
Etiyopya	Letonya	Trinidad ve Tobago
Fas	Lihtenştayn	Tuvalu
Fiji	Litvanya	Türkiye
Finlandiya	Lübnan	Ürdün ¹¹
Grenada	Lüksemburg	Vanuatu
Guyana	Macaristan	Yeni Zelanda
Güney Afrika	Makedonya	Yunanistan
Hırvatistan	Malezya	

Yarı başkanlıkla yönetilen ülkeler büyük ölçüde Fransa, Portekiz ve geçmişte bu ülkelerin sömürgesi olan ülkelere gelmektedir. Yarı başkanlık içinde tasnif edilen Polonya yarı başkanlıktan parlamenter sisteme doğru geçiş yapmış, AB'nin büyük çoğunluğunda olduğu gibi parlamenter sistem içinde yer almıştır. Sovyet Bloğunun dağılmasından sonra yarı başkanlıkla yönetilen Kırgızistan ise 2000'li yıllarda yaşadığı siyasi karışıklıklardan sonra cumhurbaşkanının yetkilerini sembolik bir rolle sınırlandırarak parlamenter sisteme geçmiştir. Asya ülkelerinden Moğolistan halen yarı başkanlıktan parlamenter sisteme doğru bir süreç yaşamaktadır¹².

Liste 2. Yarı Başkanlık Sistemiyle Yönetilen Ülkeler

Burkina Faso	İran ¹³	Romanya
Cezayir	Kamerun ¹⁴	Rusya
Cibuti ¹⁵	Kuzey Kıbrıs	Sao Tome ve Principe
Çin ¹⁶	Madagaskar	Senegal
Demokratik Kongo	Mali	Sırbistan
Doğu Timor	Mısır	Sri Lanka
Ermenistan ¹⁷	Moğolistan	Suriye
Filistin	Moritanya	Tanzanya ¹⁸

(Erişim: 5 Şubat 2016).

11 "Prime Ministry", The Hashemite Kingdom of Jordan: The Official Site of the Jordanian e-Government, http://www.jordan.gov.jo/wps/portal/!ut/p/b1/04_SjzQ0tjS1NLYwNNCP0I_KSyzLTE8syczPS8wB8aPM4sMsvS3Cv-N0NDSw83C0MPL0MjMx8zZ2MDVwN9YNT8_RzoxwVAdrPvkU!/?nameEntity=The%20Prime%20Ministry, (Erişim: 3 Şubat 2016).

12 Ayrıntılar ve dünyadaki eğilim için bkz., Bağçe, *Parlamenter Sistem mi, Başkanlık mı?*, 1. Bölüm: "Ülkeler ve Yönetim Sistemleri", 15 vd. Bağçe, "Parlamenter ve Başkanlık Sistemiyle...".

13 "Islamic Republic of Iran: An Islamic Popular System (13)", Iran English Radio, <http://english.trib.ir/analysis/articles2/item/169658-islamic-republic-of-iran,-an-islamic-popular-system-13>, (Erişim: 2 Şubat 2016). Lowell Barrington, *Comparative Politics: Structures and Choices*, 2. Baskı, Wadsworth: Cengage Learning, 2012, 26.

14 "Government", Services du Premier Ministre du Cameroun, <http://www.spm.gov.cm/en/government.html>, (Erişim: 5 Şubat 2016).

15 "Djibouti: Government", Global Edge, Michigan State University, <http://globaledge.msu.edu/countries/djibouti/government>, (Erişim: 4 Şubat 2016).

16 Barrington, *Comparative Politics*, 188.

17 "Government System", The Government of the Republic of Armenia, <http://www.gov.am/en/gov-system>, (Erişim: 6 Şubat 2016).

18 "The Cabinet: 12 December 2015 – Present", Embassy of Tanzania, Germany, <http://www.tanzania-gov.de/tanzania/the-cabinet>, (Erişim: 2 Şubat 2016).

Fransa	Namibya ¹⁹	Tayvan ²⁰
Gabon	Nijer	Togo
Gine Bissau	Orta Afrika	Tunus
Gürcistan	Peru ²¹	Ukrayna
Haiti	Polonya	Yeşil Burun
Hong Kong	Portekiz	

Dünyada 59 ülke başkanlık sistemiyle yönetilmektedir. Bu ülkelerin ağırlıklı kısmı Latin Amerika, Afrika, Orta Asya ile Filipinler²² ve Endonezya gibi Asya Pasifik ülkelerinden oluşmaktadır.

Liste 3. Başkanlık Sistemiyle Yönetilen Ülkeler

Afganistan	Gine	Nikaragua
Amerika Bir. Dev.	Guatemala	Özbekistan
Angola ²³	Güney Kore	Palau
Arjantin	Güney Sudan	Panama
Azerbaycan ²⁴	Honduras	Paraguay
Belarus	Kazakistan	Porto Riko
Benin	Kenya	Ruanda
Bolivya	Kıbrıs	Seyşeller
Brezilya	Kolombiya	Sierra Leone
Burundi	Komor	Sudan
Çad	Kongo	Surinam
Dominik Cum.	Kosta Rika	Şili
Ekvator	Liberya	Tacikistan
Ekvator Ginesi	Malavi	Türkmenistan
El Salvador	Maldivler	Uganda
Endonezya	Meksika	Uruguay

19 "Executive Branch", Government of Namibia, <http://www.gov.na/executive>, (Erişim: 6 Şubat 2016).

20 Benjamin Reilly, "Semi-presidential democracy in East Asia", East Asia Forum: Economics, Politics and Public Policy in East Asia and the Pacific, <http://www.eastasiaforum.org/2008/11/08/semi-presidentialism-and-democratic-development-in-east-asia-grows> (Erişim: 2 Şubat 2016).

21 Matthew Søberg Shugart, "Semi-Presidential Systems: Dual Executive And Mixed Authority Patterns", *French Politics*, 2005, 3, 323-351. Robert Elgie, "What is Semi-Presidentialism and Where is It Found?", Robert Elgie ve Sophia Moestrup (ed.), *Semi-Presidentialism Outside Europe: A Comparative Study*, London, New York: Routledge, 2007. Clark vd. ise Peru'yu başkanlık sistemi içinde sınıflandırmaktadır, bkz., Clark, Golder ve Golder, *Principles of Comparative Politics*, 465.

22 Parlamenter sistemle yönetilen Malezya ile başkanlık sistemi ile yönetilen Filipinler üzerine istikrar konusunda yapılmış bir çalışma için bkz., Bağcı, "The Role of Political Institutions..."

23 "Government: Overview", Embassy of Angola Washington D.C., <http://www.angola.org/index.php?page=overview>, (Erişim: 2 Şubat 2016). "Angola Country Profile", BBC News, <http://www.bbc.com/news/world-africa-13036732>, 11 Ocak 2016, (Erişim: 2 Şubat 2016). "Angola", Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2015/angola>, (Erişim: 2 Şubat 2016).

24 "General Information on the Political System of AR", Azerbaycan Respublikasının Ali Mahkemesi, <http://www.supremecourt.gov.az/en/static/view/1>, (Erişim: 2 Şubat 2016).

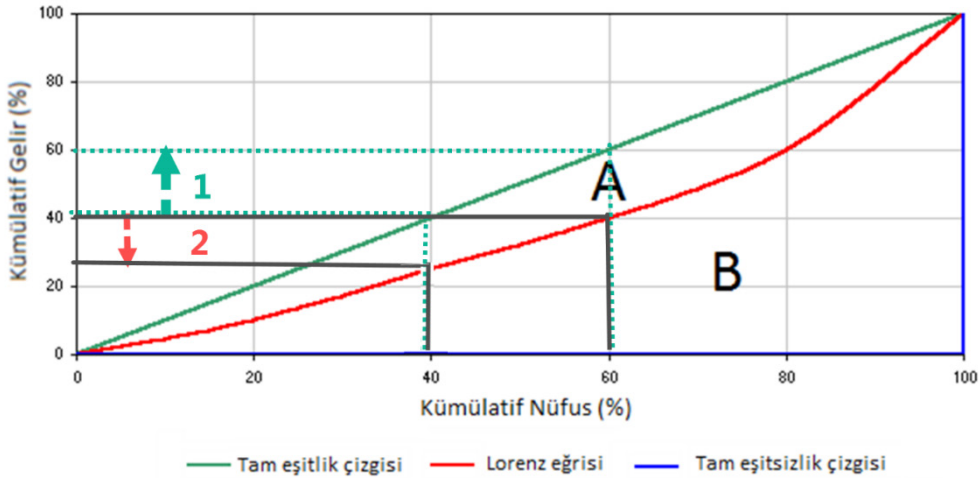
Fildişi Sahili ²⁵	Mikronezya ²⁶	Venezuela
Filipinler	Mozambik	Zambiya
Gambiya	Myanmar (Burma)	Zimbabve
Gana ²⁷	Nijerya	

2. Yönetim Sistemlerine Göre Dünyada Gelir Dağılımı Eşitsizliği

Ülkelerin gelir dağılımı eşitliği bakımından ne durumda olduğunu ölçmek için Gini endeksinden yararlanılmaktadır. Endeks İtalyan istatistikçi ve sosyolog Corrado Gini tarafından geliştirilmiş olduğu için bu adla anılmaktadır. Milli gelirin kişiler veya hane halkı arasında dağılımında tam eşit dağılıma ne ölçüde yaklaştığını veya ne ölçüde saptığını belirler. Teknik olarak, Gini endeksi veya katsayısı Lorenz eğrisinin²⁸ üstündeki alanın, hipotetik tam eşitlik çizgisinin altında kalan üçgen alana bölünmesiyle bulunur. Yani,

Gini Endeksi = (Alan A) / (Alan A + Alan B) formülü ile hesaplanmaktadır.

Grafik 1. Lorenz Eğrisi ve Gini Endeksi



Gini Endeksi'nde 0 değeri tam eşitliği, 1 veya 100'lük sisteme göre 100 değeri ise tam eşitsizliği ifade eder. Yukarıda yer alan grafikte, örneğin, nüfusun yüzde 40-60 arasındaki yüzde 20'lik diliminin 1 no'luk aralıktaki yüzde 20'lik geliri değil, 2 no'luk aralıktaki daha küçük bir gelir dilimini aldığı görülüyor. Yine grafikte, nüfusun yüz-

25 "Côte D'ivoire: Public Administration Country Profile", United Nations Division for Public Administration and Development Management (DPADM), Department of Economic and Social Affairs (DESA), September 2007, Çevrimiçi: <http://unpan1.un.org/intrados/groups/public/documents/un/unpan028168.pdf>, (Erişim: 2 Şubat 2016).

26 "Executive Branch", Government of the Federated States of Micronesia, <http://www.fsmgov.org/ngovt.html>, (Erişim: 3 Şubat 2016).

27 "The Executive Powers of State", The Presidency, Republic of Ghana, <http://www.presidency.gov.gh/executive>, (Erişim: 3 Şubat 2016).

28 Lorenz eğrisi ile ilgili bilgi için bkz., Joseph L. Gastwirth, "The Estimation of the Lorenz Curve and Gini Index", *The Review of Economics and Statistics*, 54/ 3 (1972): 306-316. Lorenz eğrisiyle ilgili bir örnek için bkz., TÜİK, "Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, 2012: En Zengin Kesimin Geliri En Yoksul Kesimin Gelirinin 8 Katı Oldu", Türkiye İstatistik Kurumu Haber Bülteni, 13594, 23 Eylül 2013, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=13594> (Erişim: 19 Ekim 2016).

de 60'ının toplam gelirin ancak yüzde 40'ını aldığı, öte yandan nüfusun yüzde 80-100 dilimindeki yüzde 20'lik kısmın toplam gelirin yüzde 40'ına sahip olduğu görülüyor. Gelirin tam eşit dağıtılması durumunda Lorenz eğrisi tam eşitlik çizgisi ile örtüşeceğinden Gini endeksinin değeri 0 olacaktır. Tam eşitsizlik halinde ise Lorenz eğrisi mavi çizgi ile örtüşeceğinden Gini katsayısı 1 olacaktır, diğer bir ifadeyle öyle bir durumda hipotetik olarak o ülkede bir tek kişi tüm gelire sahip olacaktır.

Çalışmada Dünya Bankası'nın 2015 Gini Endeksi tahminleri²⁹ kullanılmış; fakat beş ülkeyle ilgili eksik veya daha güncel veriler diğer uluslararası kaynaklardan derlenmiştir³⁰.

a) 161 Ülkede Gelir Dağılımı Eşitsizliği

Çalışma kapsamında 161 ülkenin gelir dağılımı incelenmiştir. Tablo 1'de yönetim sistemlerine göre sınıflandırılmış ülke bilgileri, ortalama endeks değerleri, ortalama altında ve üstünde kalan ülke sayıları ile oranları yer almaktadır. Yönetim sistemlerine göre ülkelerin dünyadaki sırası ve endeks değerleri ise makalenin sonunda, Tablo 5'ten takip edilebilir.

Tablo 1. Dünyada Gelir Dağılımı Eşitsizliği: Yönetim Sistemlerine Göre Sonuçlar (161 Ülke)

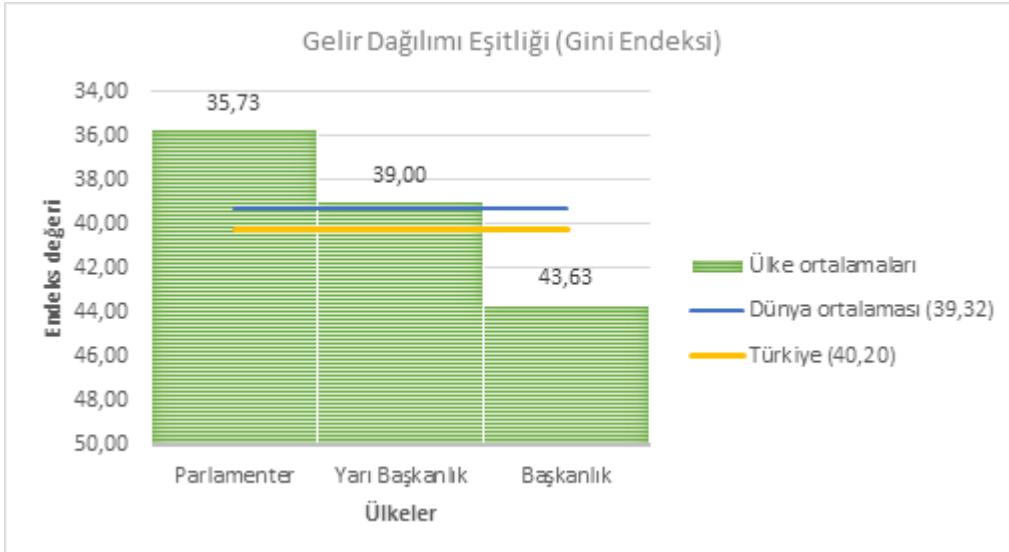
Yönetim sistemi	Ülke sayısı	Ortalama	Ortalama üstündeki ülke sayısı	Ortalama üstündeki ülke oranı	Ortalama altındaki ülke sayısı	Ortalama altındaki ülke oranı	Ortalama üstündeki ülkeler içindeki payı	Ortalama altındaki ülkeler içindeki payı
Parlamente	64	35,73	48	75	16	25	55,81	21,33
Yarı Başkanlık	38	39	21	55,26	17	44,74	24,42	22,67
Başkanlık	54	43,63	14	25,93	40	74,07	16,28	53,33
Diğer	5	41,02	3	60	2	40	3,49	2,67
Dünya	161	39,32	86		75		100	100

Gini Endeksi'ne göre gelir dağılımı eşitsizliği ölçülen 161 ülke içinde parlamente sistemle yönetilen ülkeler 35,73 ve yarı başkanlık sistemiyle yönetilen ülkeler 39 ortalama ile 39,32 olan dünya ortalamasının üstünde yer almaktadır. Başkanlık sistemiyle yönetilen ülkeler ise 43,63 ortalama ile dünya ortalamasının altında kalmaktadır.

29 "2015 World Development Indicators: Distribution of Income or Consumption", The World Bank, <http://wdi.worldbank.org/table/2.9>, Son Güncelleme: 16.12.2015. (Erişim: 26 Ocak 2016).

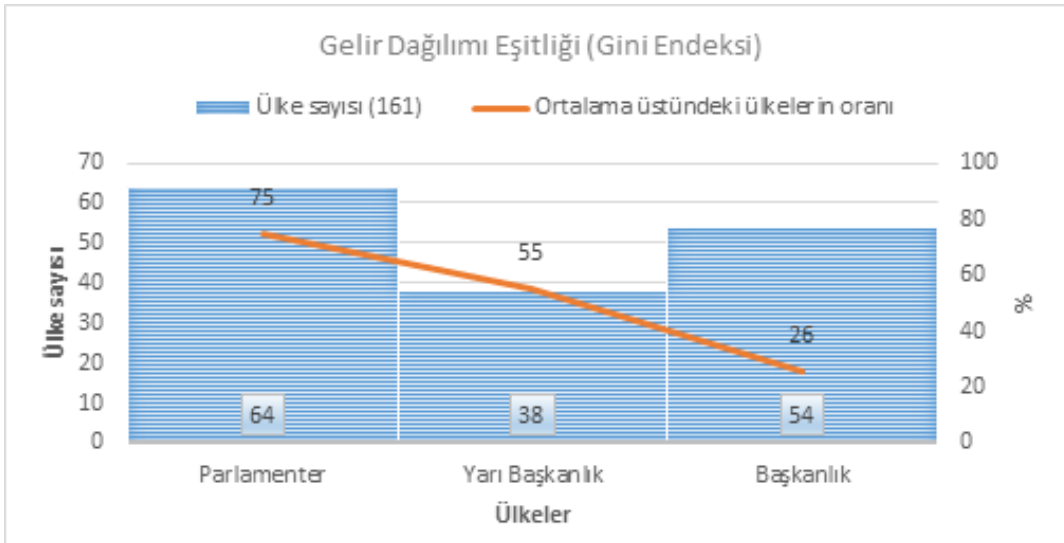
30 Afganistan, Azerbaycan, Katar ve Güney Sudan'ın Gini Endeksi bilgileri için bkz., "Income Gini Coefficient", United Nations Development Programme, Human Development Reports, <http://hdr.undp.org/es/content/income-gini-coefficient>, (Erişim: 28 Ocak 2016). Zimbabwe'nin Gini Endeksi bilgisi için bkz., "Distribution of Family Income - Gini Index", CIA The World Factbook, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2172.html>, (Erişim: 5 Şubat 2016).

Grafik 2. Dünyada Gelir Dağılımı Eşitsizliği: Yönetim Sistemlerine Göre Ülke Ortalamaları



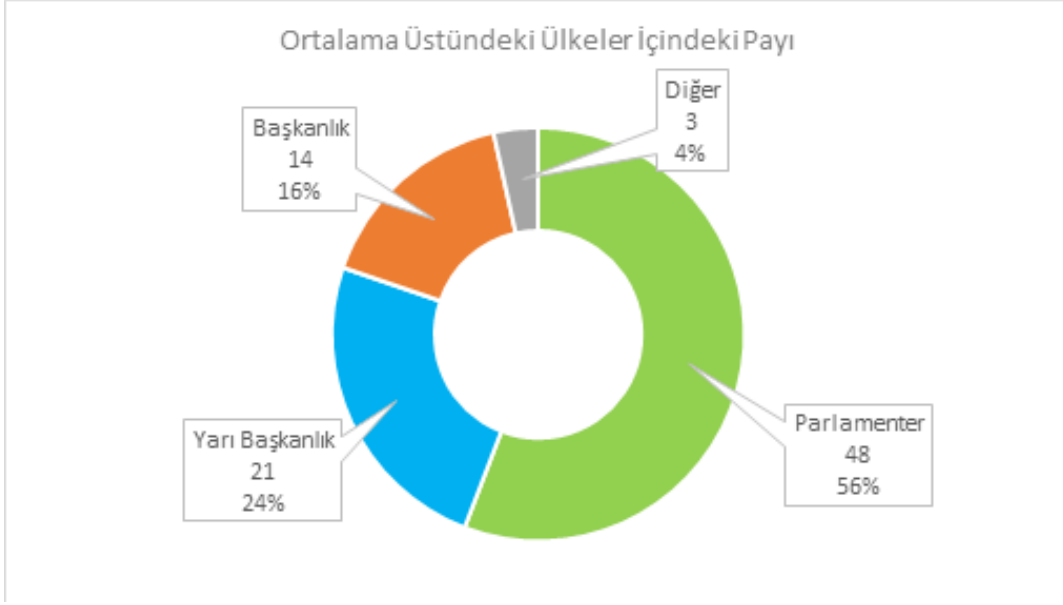
Türkiye Gelir Dağılımı Eşitliği Endeksi'nde 40,2 puan ile parlamenter ve yarı başkanlık sistemiyle yönetilen ülkelerin ve dünya ortalamasının altında bulunmaktadır. Ancak başkanlık ülkelerinin üzerinde yer almaktadır.

Grafik 3. Dünyada Gelir Dağılımı Eşitsizliği: Yönetim Sistemlerine Göre Ortalama Üstündeki Ülkelerin Oranı

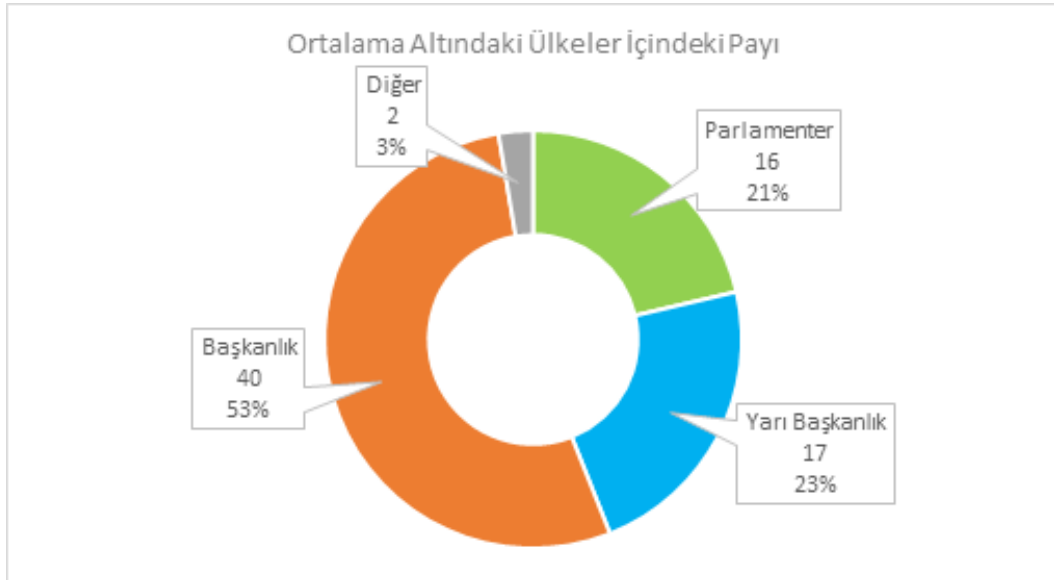


Gini Endeksi'nde, parlamenter sistemle yönetilen ülkelerin yüzde 75'i, yarı başkanlıkla yönetilenlerin yüzde 55'i ve başkanlık sistemiyle yönetilen ülkelerin yüzde 26'sı dünya ortalamasını aşıyor.

Grafik 4. Dünyada Gelir Dağılımı Eşitsizliği: Yönetim Sistemlerinin Ortalama Üstündeki Ülkeler İçindeki Payı



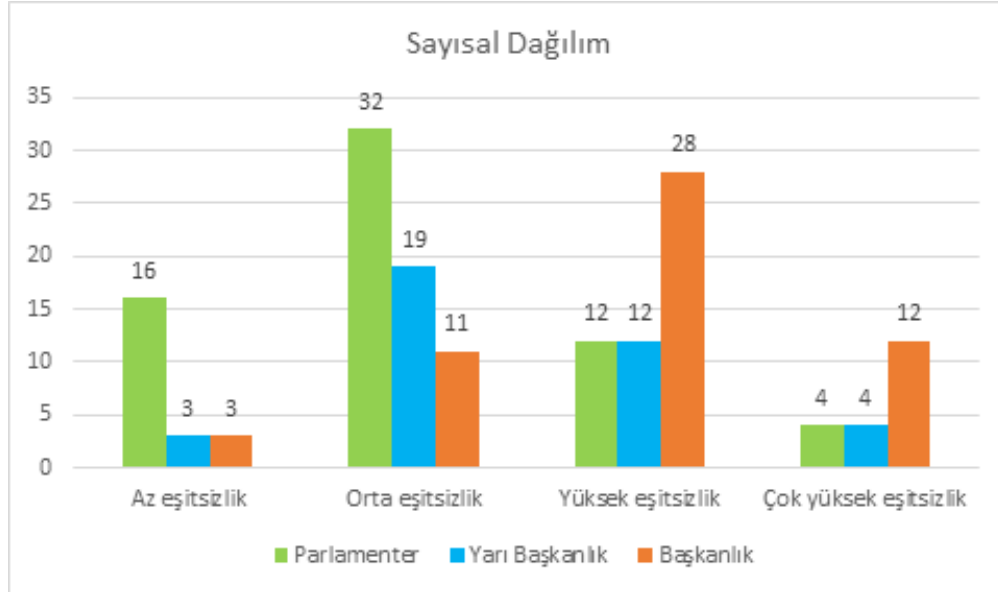
Grafik 5. Dünyada Gelir Dağılımı Eşitsizliği: Yönetim Sistemlerinin Ortalama Altındaki Ülkeler İçindeki Payı



Ortalama üstündeki ülkeler içinde parlamenter sistemin payı yüzde 56, başkanlık sisteminin ise yüzde 16'dır. Ortalama altındaki ülkelerde parlamenter sistemle yönetilen ülkeler yüzde 21 ile görece düşük paya sahip; başkanlık sistemi ile yönetilen ülkeler ise yüzde 53 ile gelir dağılımı eşitsizliğinin en yoğun yaşandığı grubu oluşturuyor.

Her bir yönetim içinde kaç ülke bulunduğu kadar bu ülkelerin gelir dağılımı eşitsizliğinde hangi düzeylerde olduğu da önemlidir. Aşağıdaki grafik yönetim sistemlerini bu bakımdan mukayese etmeye imkân vermektedir.

Grafik 6. Dünyada Gelir Dağılımı Eşitsizliği: Yönetim Sistemlerine Göre Ülkelerin Dağılımı ve Eşitsizlik Seviyesi



64 parlamenter ülkenin ağırlıklı kısmı (48 ülke) gelir dağılımı bakımından az veya orta eşitsizlik seviyesinde bulunurken, 54 başkanlık ülkesinin büyük kısmı (40 ülke) gelir dağılımında yüksek veya çok yüksek eşitsizlik seviyesinde yer almaktadır.

b) 75 Ülkede Gelir Dağılımı Eşitsizliği

Tablo 2'de gelir dağılımı eşitliği konusunda her üç yönetim sisteminin *en az eşitsizliğe sahip* ilk 25 ülkesine ait veriler yer alıyor. 161 ülke arasında dünya ortalaması 39,32 iken tabakalı olarak seçilen 75 ülkenin gelir dağılımı eşitliği endeksi ortalaması 33,40 olmaktadır.

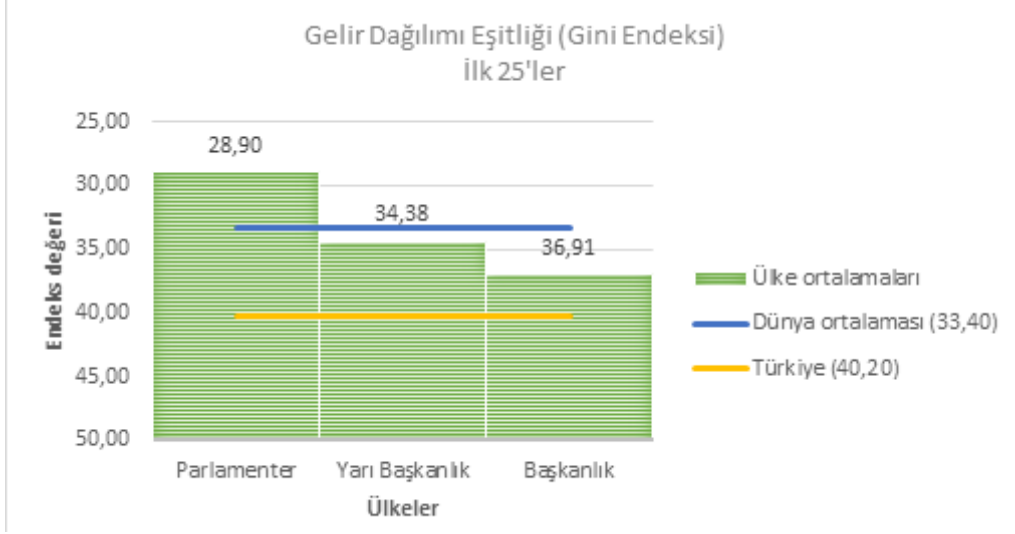
Tablo 2. 75 Ülkede Gelir Dağılımı Eşitsizliği: Yönetim Sistemlerine Göre Ülke Ortalamaları

Yönetim sistemi	Ülke sayısı	Ortalama	Ortalama üstündeki ülke sayısı	Ortalama üstündeki ülke oranı	Ortalama altındaki ülke sayısı	Ortalama altındaki ülke oranı	Ortalama üstündeki ülkeler içindeki payı	Ortalama altındaki ülkeler içindeki payı
Parlamenter	25	28,90	25	100	0	0	60,98	0
Yarı Başkanlık	25	34,38	11	44	14	56	26,83	41,18
Başkanlık	25	36,91	5	20	20	80	12,20	58,82
75 Ülke	75	33,40	41		34		100	100

Parlamenter ülkeler 28,90 ortalama ile 33,40 olan 75 ülke ortalamasının üzerinde yer alıyor. Yarı başkanlık sistemi ile yönetilen ülkeler 34,38 ortalama ile dünya ortalama-

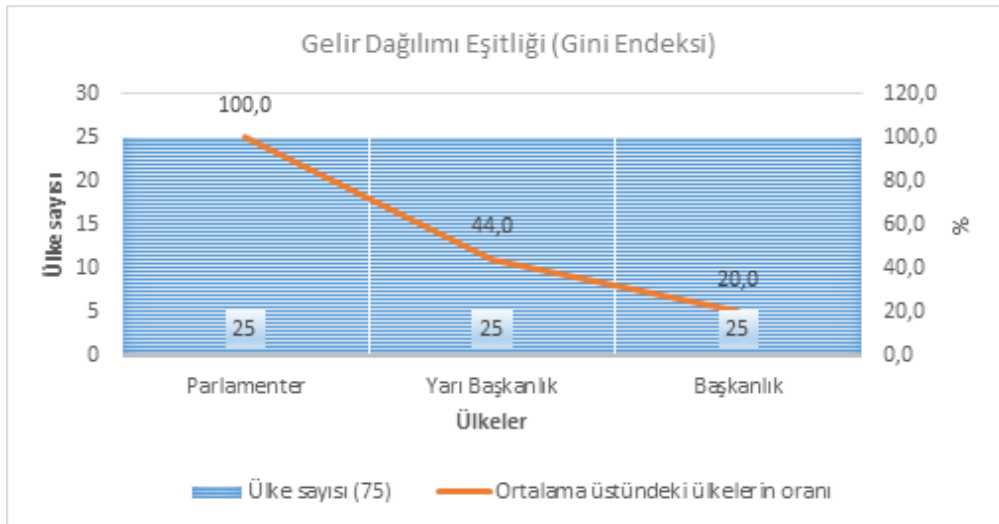
sının altında kalıyor. Başkanlık sistemiyle yönetilen ülkeler ise yüzde 36,91 ortalama ile yarı başkanlık sisteminin de altında bulunuyor. 75 ülke içinde ortalama üstündeki 41 ülkenin 25'ini parlamenter ülkeler, 11'ini yarı başkanlık sistemiyle yönetilen ülkeler ve 5'ini başkanlık sistemiyle yönetilen ülkeler oluşturuyor.

Grafik 7. 75 Ülkede Gelir Dağılımı Eşitsizliği: Yönetim Sistemlerine Göre Ülke Ortalamaları



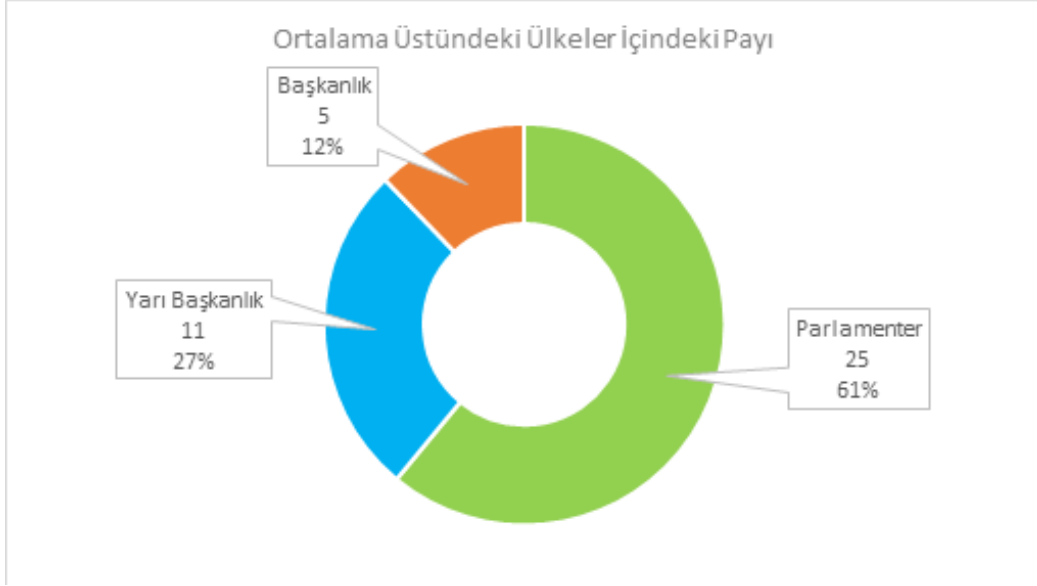
Gelir dağılımı eşitliğinde 75 ülke ile karşılaştırıldığında, Türkiye 40,2'lik puan ile hem dünya ortalamasının hem de üç yönetim sisteminin her birinin ortalamasının altında kalıyor. Bu sonuçla Türkiye gelir dağılımı eşitliğinde dünyada 89. sırada bulunuyor.

Grafik 8. 75 Ülkede Gelir Dağılımı Eşitsizliği: Yönetim Sistemlerine Göre Ortalama Üstündeki Ülkelerin Oranı

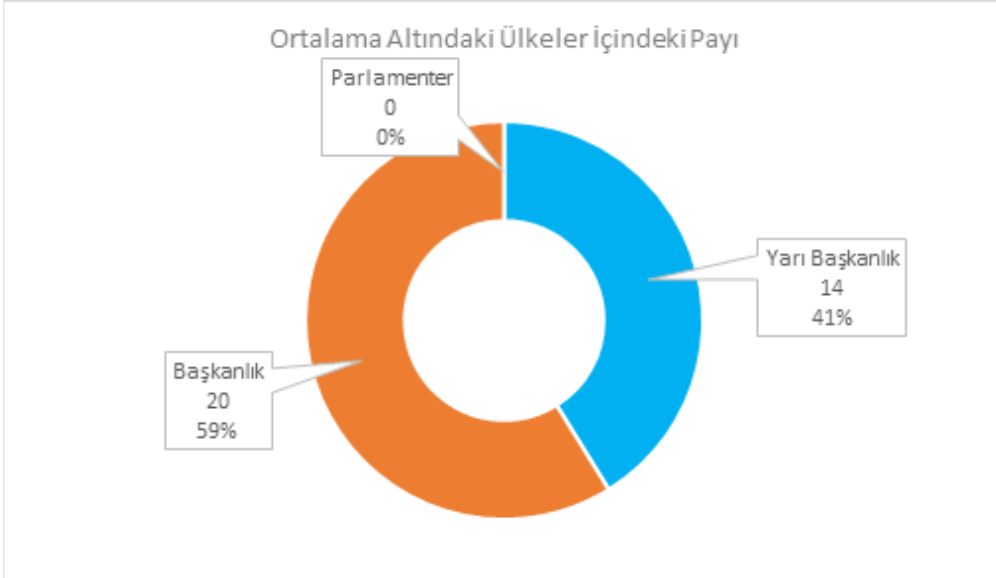


75 ülke arasında, parlamenter sistemle yönetilen ülkelerin tümü, yarı başkanlık ile yönetilenlerin yüzde 44'ü ve başkanlık sistemiyle yönetilen ülkelerin yüzde 20'si Gini Endeksi'nde dünya ortalamasının üzerindedir.

Grafik 9. 75 Ülkede Gelir Dağılımı Eşitsizliği: Yönetim Sistemlerinin Ortalama Üstündeki Ülkeler İçindeki Payı



Grafik 10. 75 Ülkede Gelir Dağılımı Eşitsizliği: Yönetim Sistemlerinin Ortalama Altındaki Ülkeler İçindeki Payı



Gelir dağılımı eşitliğinde, ortalama üstündeki ülkeler arasında parlamenter sistemin payı yüzde 61, yarı başkanlık sisteminin yüzde 27 ve başkanlık sisteminin yüzde 12'dir. Ortalama altında parlamenter ülke bulunmamaktadır. Öte yandan ortalama altındaki ülkelerin yüzde 59'unu başkanlık sistemiyle yönetilen ülkeler oluşturmaktadır.

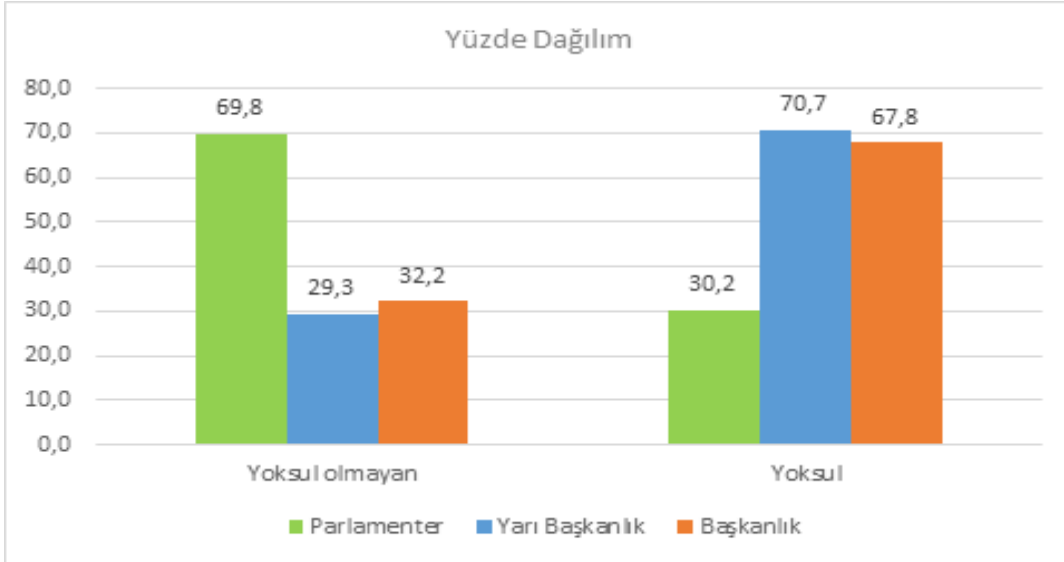
3. Yönetim Sistemlerine Göre Ülkelerin Yoksulluk Durumu

Çok Boyutlu Küresel Yoksulluk Endeksi (MPI) aşırı boyutlardaki küresel yoksulluğu ölçmek üzere Oxford Yoksulluk ve İnsani Gelişme Girişimi (Oxford Poverty and

Human Development Initiative - OPHI) ile Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı İnsani Gelişme Raporu tarafından hazırlanmaktadır.

Endekste, yoksulluk üç boyutta ele alınmaktadır: Eğitim, sağlık ve hayat standardı. Eğitim boyutunda eğitim yılı ve çocukların okula devamı; sağlık boyutunda çocuk ölümleri ve beslenme; hayat standardı boyutunda ise elektrik kullanımı, sağlık, içme suyu, barınma, kullanılan yakıt türü ve sahip olunan araç gereçler yer alıyor³¹. 2015 Endeksi'nde küresel ölçekte en yoksul durumda değerlendirilen 101 ülke bulunmaktadır.

Grafik 11. Dünyada Yoksulluk: Yönetim Sistemlerine Göre Yoksul ve Yoksul Olmayan Ülkelerin Dağılımı (Yüzde)



BM'ye üye 193 ülke arasında 86 parlamenter ülkenin 60'ı yoksul olmayan ülke grubunda yer alıyor. Başkanlık sistemiyle yönetilen 59 ülkenin 19'u; yarı başkanlıkla yönetilen 41 ülkenin 12'si yoksul olmayan ülke grubunda. Diğer yandan, parlamenter ülkelerin 26'sı (%30,2); başkanlıkla yönetilen ülkelerin 40'ı (%67,8) ve yarı başkanlıkla yönetilen ülkelerin 29'u (%70,7'si) yoksul 101 ülke arasında yer alıyor. Parlamenter ülkelerin 1/3'ünden azı yoksul gruptayken, başkanlık ve yarı başkanlıkla yönetilen ülkelerin 2/3'ünden fazlası yoksulluk içinde bulunuyor.

a) 101 Ülkede Yoksulluk

Yoksul ülkelerin Çok Boyutlu Küresel Yoksulluk Endeksi'ne ilişkin değerleri ve bu ülkelerin yönetim sistemlerine göre dağılımı makalenin sonunda Tablo 6'da yer alıyor. Tabloda ayrıca "yoksulların nüfus içindeki oranı" ve "yoksullar arasındaki mahrumiyet yoğunluğu" da verilmektedir. Ülkelerin sıralamasında Oxford Yoksulluk ve

31 Sabina Alkire ve Gisela Robles, *Multidimensional Poverty Index - 2015: Brief Methodological Note and Results*, Oxford Poverty and Human Development Initiative, University of Oxford, Briefing 31, 2015, s. 4-5. Endeks verileri için: "Global MPI Data Tables for 2015: Table 1.1 Main MPI Results", Oxford Poverty and Human Development Initiative, <http://www.ophi.org.uk/multidimensional-poverty-index/mpi-2015/mpi-data>, (Erişim: 14 Ocak 2016).

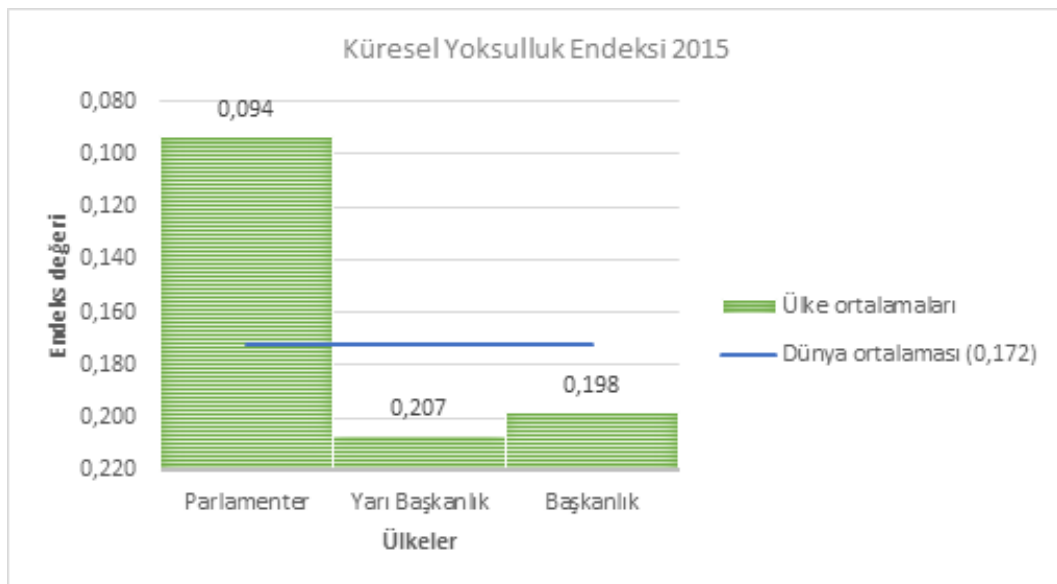
İnsani Gelişme Girişimi'nin Yoksulluk Endeksi'ne göre, en az yoksuldan en çok yoksula doğru 0 ile 1 değerleri arasında yapmış olduğu ülke sıralaması dikkate alınmış, bu değerler yönetim sistemlerine göre düzenlenmiştir. Tablo 3'te ise yoksul ülkelerin yönetim sistemlerine göre bilgileri, ortalama endeks değerleri, ortalama altında ve üstünde kalan ülke sayıları ile oranları yer almaktadır.

Tablo 3. Dünyada Yoksulluk: Yönetim Sistemlerine Göre Sonuçlar (101 Ülke)

Yönetim sistemi	Yoksul ülke sayısı	Ortalama	Ortalama üstündeki ülke sayısı	Ortalama üstündeki ülke oranı	Ortalama altındaki ülke sayısı	Ortalama altındaki ülke oranı	Ortalama üstündeki ülkeler içindeki payı	Ortalama altındaki ülkeler içindeki payı
Parlamente	26	0,094	20	76,92	6	23,08	35,09	13,64
Yarı Başkanlık	29	0,207	14	48,28	15	51,72	24,56	34,09
Başkanlık	40	0,198	20	50	20	50	35,09	45,45
Diğer	6	0,180	3	50	3	50	5,26	6,82
Dünya	101	0,172	57		44		100	100

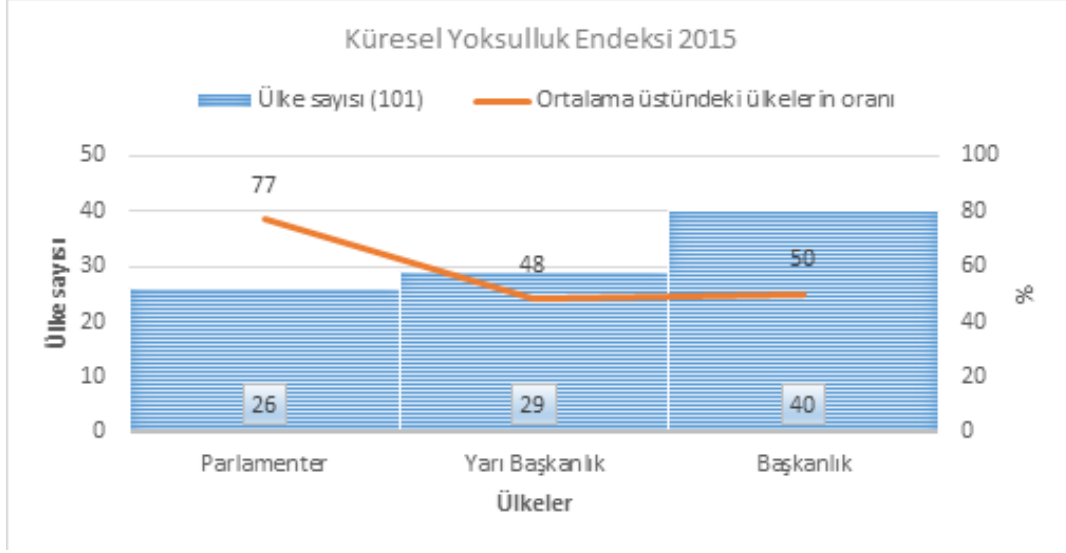
Yoksulluk endeksinde değer ne kadar küçük ise, ülke o kadar az yoksul, değer ne kadar yüksekse o kadar çok yoksul durumda değerlendirilmektedir. Endekste yer alan parlamenter ülkeler 0,094 ortalama ile dünya yoksulluk ortalamasının üzerinde bulunuyor; diğer bir ifadeyle parlamenter ülkeler en az yoksulluk ortalamasına sahiptir. Başkanlık ve yarı başkanlık sistemi ile yönetilen ülkeler ise 0,198 ve 0,207 ortalama değerler ile 0,172 olan dünya yoksulluk ortalamasının oldukça altında kalmaktadır.

Grafik 12. Dünyada Yoksulluk: Yönetim Sistemlerine Göre Yoksul Ülkelerin Ortalamaları



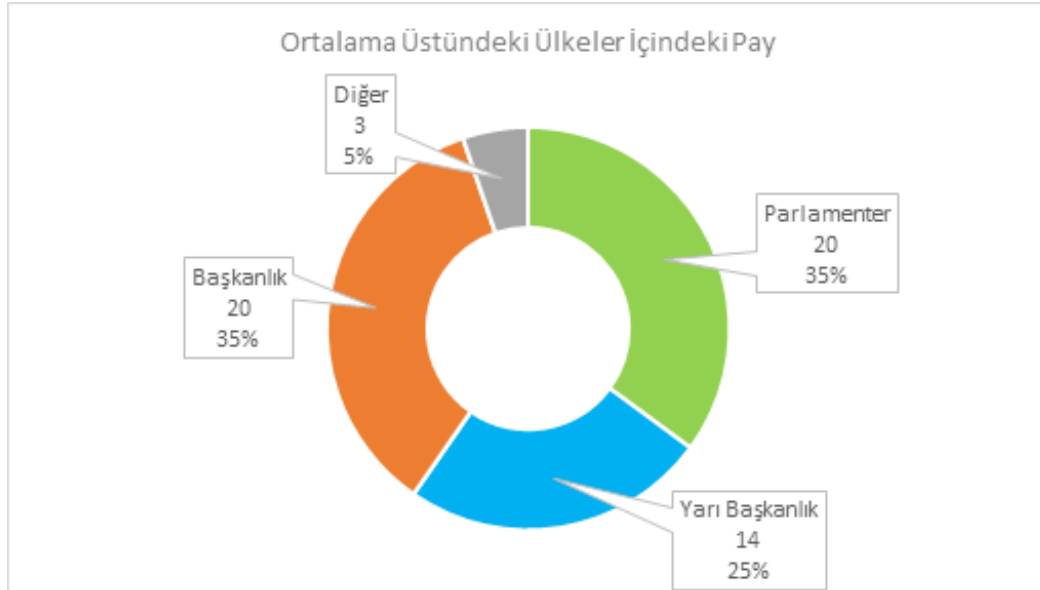
Grafikte görüldüğü üzere, yoksulluk yarı başkanlık ve başkanlık sistemiyle yönetilen ülkelerde daha yaygın durumda. Parlamenter ülkelerin yoksul ülkeleri dünya ortalamasının ve diğer iki sistemin ortalamalarının hayli üstünde bir seviyede bulunuyor.

Grafik 13. Dünyada Yoksulluk: Yönetim Sistemlerine Göre Ortalama Üstündeki Ülkelerin Oranı

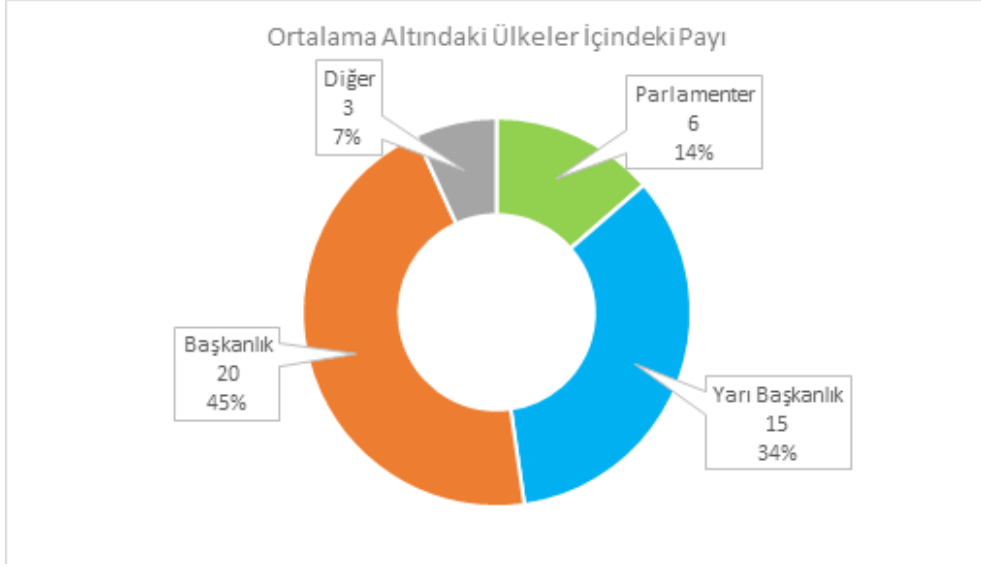


Yoksul ülkeler arasında, parlamenter sistemle yönetilen ülkelerin yüzde 77'si, yarı başkanlıkla yönetilenlerin yüzde 48'i, başkanlık sistemiyle yönetilen ülkelerin de yüzde 50'si dünya ortalamasının üzerindedir.

Grafik 14. Dünyada Yoksulluk: Yönetim Sistemlerinin Ortalama Üstündeki Ülkeler İçindeki Payı



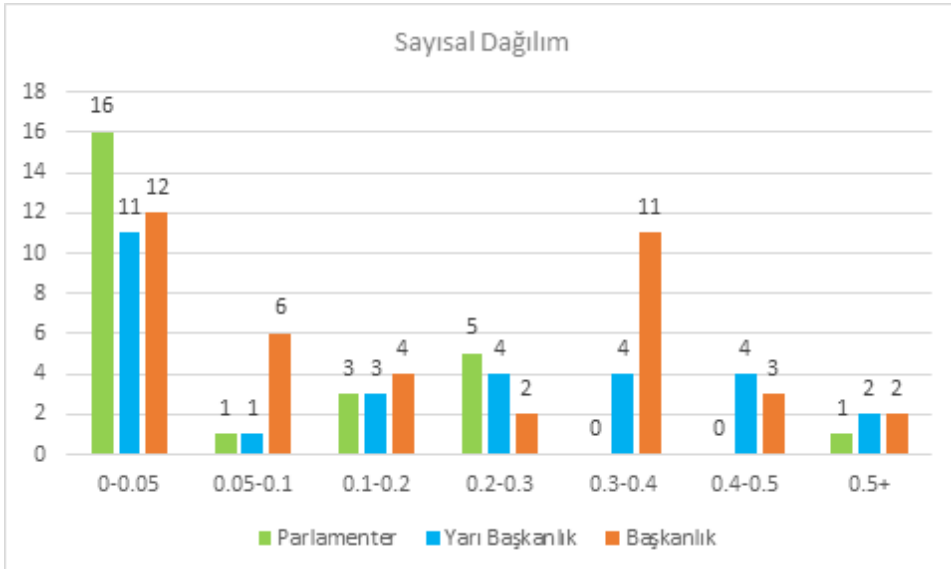
Grafik 15. Dünyada Yoksulluk: Yönetim Sistemlerinin Ortalama Altındaki Ülkeler İçindeki Payı



Ortalama üstündeki ülkeler içinde parlamenter ve başkanlık sistemlerinin her birinin payı yüzde 35'tir. Ancak, dünya ortalamasının altındaki ülkelerde parlamenter sistemin payı yüzde 14, başkanlık sisteminin payı ise yüzde 45'tir. Bu da, başkanlık ve yarı başkanlık sistemiyle yönetilen ülkelerin dünyadaki yoksulluğun çok büyük bir kısmını paylaştığını gösteriyor.

Yoksul ülkelerin durumunu değerlendirirken Grafik 11'de yer alan yoksul olan ve olmayan ülke oranlarını göz önünde bulundurmak gerekir. Ayrıca yoksul ülke kategorisinde kaç ülke bulunduğu kadar, en azdan en çoğa doğru 7 seviyeli yoksulluk ölçeğinde bu ülkelerin nasıl dağıldığı da önemlidir.

Grafik 16. Dünyada Yoksulluk: Yönetim Sistemlerine Göre Yoksul Ülkelerin Dağılımı ve Yoksulluk Seviyesi



26 yoksul parlamenter ülkenin 16'sı en az yoksulluk seviyesinde, 10'u ise diğer seviyelerdedir. 40 başkanlık ülkesinin ise 12'si en az yoksulluk seviyesinde, 28'i ise diğer seviyelerdedir.

b) 75 Ülkede Yoksulluk

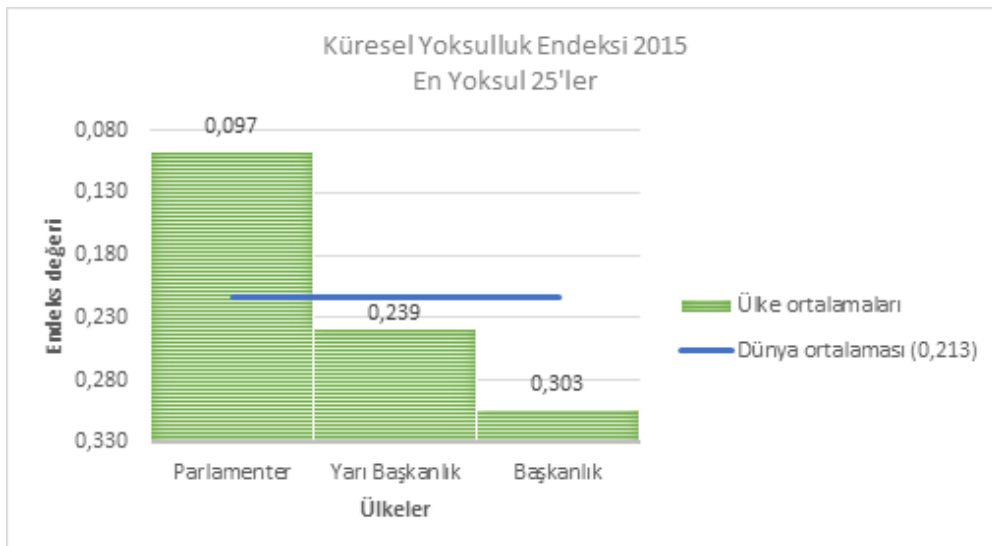
Tablo 4'te Küresel Yoksulluk Endeksi'nde her üç yönetim sisteminin *en yoksul* 25 ülkesine ait veriler yer almaktadır. 75 ülkenin 2015 Yoksulluk Endeksi ortalaması 0,213'tür.

Tablo 4. 75 Ülkede Yoksulluk: Yönetim Sistemlerine Göre Sonuçlar

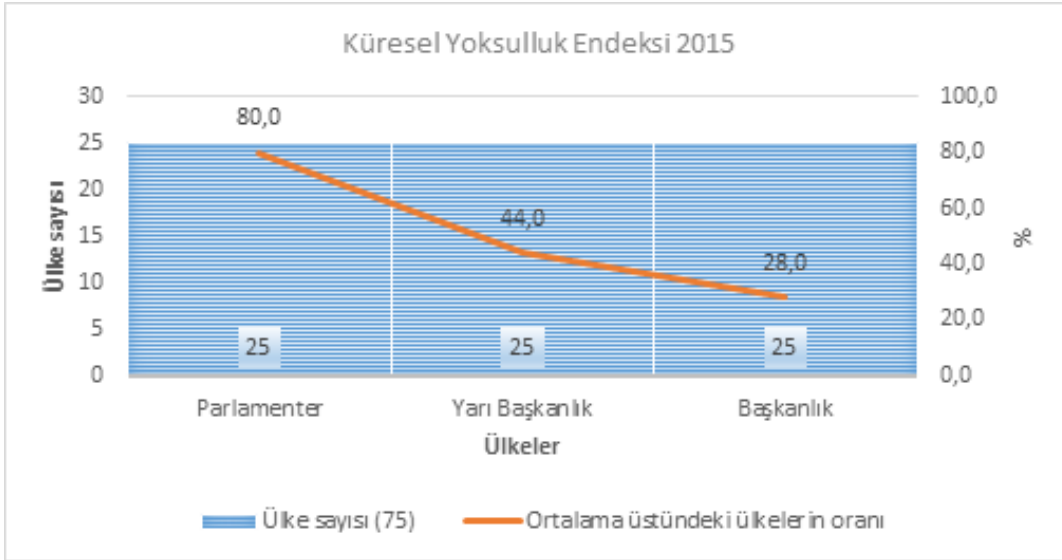
Yönetim sistemi	Ülke sayısı	Ortalama	Ortalama üstündeki ülke sayısı	Ortalama üstündeki ülke oranı	Ortalama altındaki ülke sayısı	Ortalama altındaki ülke oranı	Ortalama üstündeki ülkeler içindeki payı	Ortalama altındaki ülkeler içindeki payı
Parlamenter	25	0,097	20	80	5	20	52,63	13,51
Yarı Başkanlık	25	0,239	11	44	14	56	28,95	37,84
Başkanlık	25	0,303	7	28	18	72	18,42	48,65
75 Ülke	75	0,213	38		37		100	100

75 ülke içinde en yoksul parlamenter ülkeler 0,097 ortalama ile 0,213 olan dünya ortalamasının üzerinde bulunuyor. Yarı başkanlık sistemi ile yönetilen ülkeler 0,239 ortalama ile dünya ortalamasının altında, başkanlık sistemiyle yönetilen ülkeler ise 0,303 ortalama ile yarı başkanlık sisteminin de altında kalıyor. 75 ülke içinde ortalama üstündeki 38 ülkenin 20'sini parlamenter ülkeler, 11'ini yarı başkanlık sistemiyle yönetilen ülkeler ve 7'sini başkanlık sistemiyle yönetilen ülkeler oluşturuyor.

Grafik 17. 75 Ülkede Yoksulluk: Yönetim Sistemlerine Göre Yoksul Ülkelerin Ortalamaları

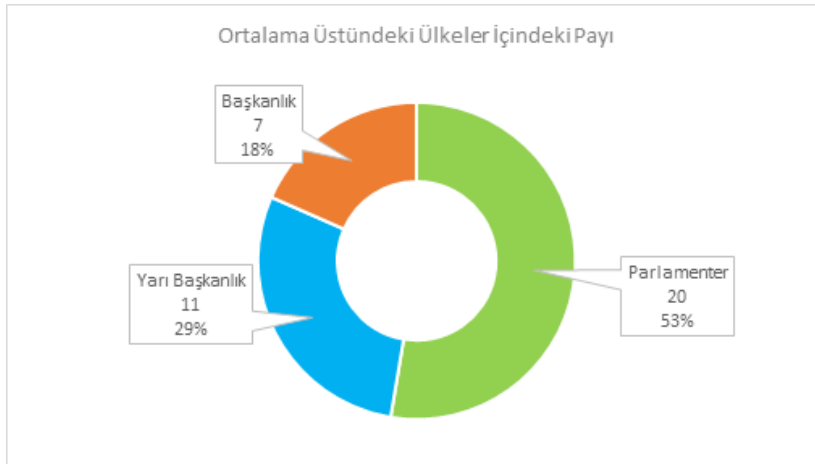


Grafik 18. 75 Ülkede Yoksulluk: Yönetim Sistemlerine Göre Ortalama Üstündeki Ülkelerin Oranı



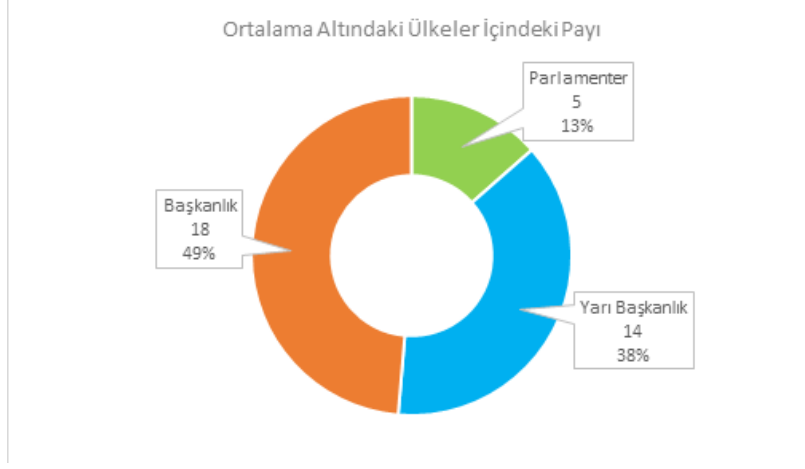
75 ülke içinde parlamenter ülkelerin yüzde 80'i, yarı başkanlık ülkelerinin yüzde 44'ü ve başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelerin yüzde 28'i dünya ortalamasının üzerindedir.

Grafik 19. 75 Ülkede Yoksulluk: Yönetim Sistemlerinin Ortalama Üstündeki Ülkeler İçindeki Payı



En yoksul 75 ülke arasında, dünya ortalamasının üstündeki ülkeler arasında parlamenter sistemin payı yüzde 53, yarı başkanlık sisteminin yüzde 29 ve başkanlık sisteminin yüzde 18'dir.

Grafik 20. 75 Ülkede Yoksulluk: Yönetim Sistemlerinin Ortalama Altındaki Ülkeler İçindeki Payı

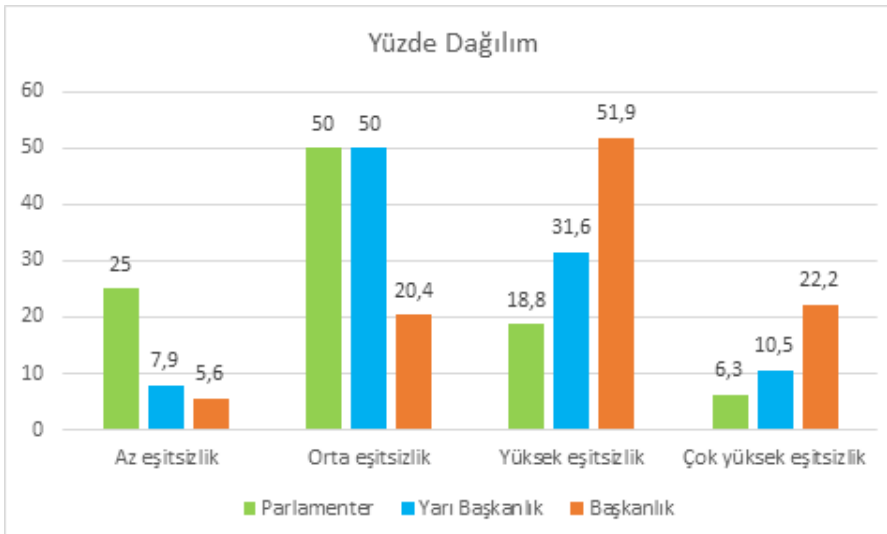


Dünya ortalamasının altında kalan ülkeler içinde ise parlamenter sistemin payı yüzde 13'ken, yarı başkanlık sisteminin payı yüzde 38 ve başkanlık sisteminin payı yüzde 49'dur.

Sonuç ve Değerlendirmeler

Bu makalede incelenen gelir dağılımı eşitliği/eşitsizliği (Gini endeksi) ve yoksulluk endeksi sonuçları yönetim sistemlerinin durumunu sarıh bir şekilde ortaya koymaktadır. Gelir dağılımı eşitsizliği açısından endekste yer alan 161 ülke içinde parlamenter ülkeler 35,73 ortalama ile 39,32 olan dünya ortalamasının üstünde bulunmaktadır; bu sonuca göre parlamenter ülkeler en az gelir dağılımı eşitsizliği ortalamasına sahip bulunuyor. Yarı başkanlık ülkeleri 39 ortalama değer ile dünya ortalamasına yakın bir noktada. Fakat başkanlık sistemi ile yönetilen ülkeler 43,63 ortalama değer ile dünya ortalamasının altında kalmaktadır.

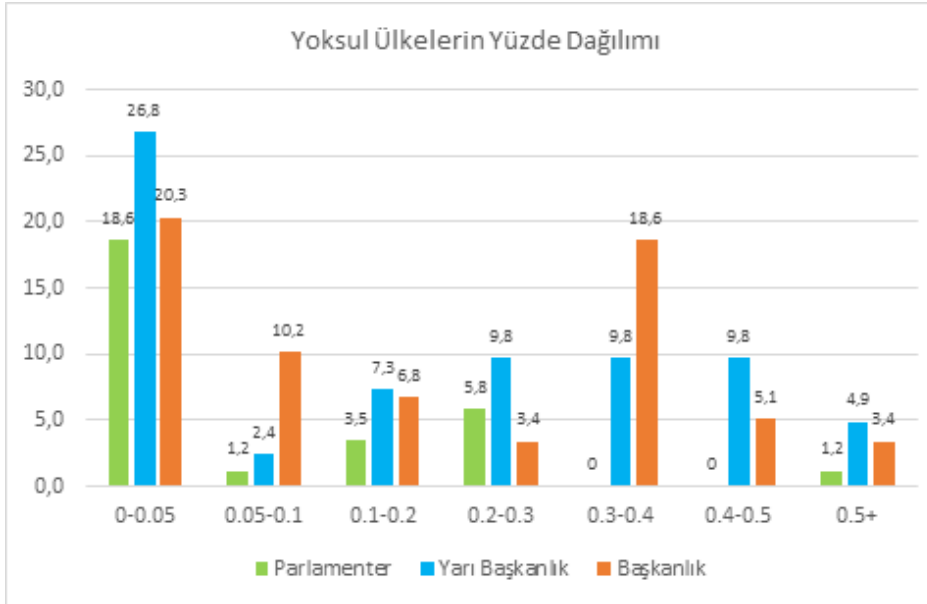
Grafik 21. Dünyada Gelir Dağılımı Eşitsizliği: Yönetim Sistemlerine Göre Ülkelerin Dağılımı ve Eşitsizlik Seviyesi (Yüzde)



Parlamenteer ÷lkelerin y÷zde 25'i az, y÷zde 50'si orta, y÷zde 6'sı çok y÷ksek gelir dağılımlı eŖitsizliđi seviyesindedir. BaŖkanlık ÷lkelerinin ise y÷zde 6'sı az, y÷zde 74'ü y÷ksek ve çok y÷ksek gelir dağılımlı eŖitsizliđi seviyesindedir. Yarı baŖkanlık sisteminde de gelir dağılımlı eŖitsizliđi y÷ksek olmakla birlikte, y÷netim sistemleri içinde gelir dağılımlı eŖitsizliđi en yoğun olarak baŖkanlık sistemiyle y÷netilen ÷lkelerde yaŖanmaktadır.

Yoksulluk durumunda da benzer bir tablo karŖımıza çıkmaktadır. Parlamenteer ÷lkelerin y÷zde 30'u, baŖkanlık ÷lkelerinin y÷zde 68'i ve yarı baŖkanlık ÷lkelerinin y÷zde 71'i yoksul 101 ÷lke arasında yer almaktadır. Buna g÷re parlamenteer ÷lkelerin 1/3'÷nden azı yoksul gruptayken, baŖkanlık ve yarı baŖkanlık ÷lkelerinin 2/3'÷nden fazlası yoksulluk içinde bulunuyor. Yoksul ÷lkelerin içinde bulunduğu yoksulluk seviyesine g÷re dağılımlı da y÷netimlerin iŖleyiŖine dair hayli fikir vermektedir.

Grafik 22. D÷nyada Yoksulluk: Y÷netim Sistemlerine G÷re Yoksul ÷lkelerin Dağılımlı (Y÷zde)



÷stteki grafiğe g÷re, 86 parlamenteer ÷lkenin y÷zde 19'unun en az yoksulluk d÷zeyeinde bulunduğu g÷r÷lmektedir. 59 baŖkanlık ÷lkesinin ise y÷zde 20'sinin en az yoksulluk seviyesinde, y÷zde 48'inin ise daha y÷ksek yoksulluk seviyelerinde olduğu tespit edilebiliyor. BaŖkanlık ve yarı baŖkanlık ÷lkelerinin gelir dağılımlı eŖitsizliđinde olduğu gibi, yoksullukta da parlamenteer ÷lkelerden ciddi biçimde farklı bir seyir izlediği g÷r÷l÷yor.

alıŖmanın sonuçları g÷stermektedir ki, gelir dağılımlı g÷rece adaetli olduğu ve refahın t÷m topluma g÷rece dengeli biçimde dağıtıldığu ÷lkeler ağırlıklı olarak parlamenteer sistem ile y÷netilmektedir.

Bu makalede ortaya çıkan sonuçları ekonomik geliŖmiŖlik, hukuk, sağlık hizmetleri, yaŖam standartları, demokrasi, basın zg÷rl÷đü, siyasi haklar ve zg÷rl÷kler, istikrar gibi yine uluslararası d÷zeyde ölçümü yapılan endekslerle birlikte değerlendirmek y÷netim sistemlerine dair daha fazla fikir verecektir. Kaldı ki, bu alıŖmada yer alan

parlamentar, başkanlık ve yarı başkanlık ülkelerinin listesine göz atmak ve ülkelerle ilgili kısa bir araştırma yapmak dahi yönetim sistemlerinin işleyişine ve muhtemel sonuçlarına dair bir fikir verecektir.

Kaynakça

- “2015 World Development Indicators: Distribution of Income or Consumption”, The World Bank, <http://wdi.worldbank.org/table/2.9>, Son Güncelleme: 16.12.2015. (Erişim: 26 Ocak 2016).
- Alkire, Sabina ve Gisela Robles, *Multidimensional Poverty Index - 2015: Brief Methodological Note and Results*, Oxford Poverty and Human Development Initiative, University of Oxford, Briefing 31, 2015
- “Angola Country Profile”, BBC News, <http://www.bbc.com/news/world-africa-13036732>, 11 Ocak 2016, (Erişim: 2 Şubat 2016).
- “Angola”, Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2015/angola>, (Erişim: 2 Şubat 2016).
- Bağce, H. Emre, *Parlamentar Sistem mi, Başkanlık mı?: Yoksulluktan Hukukun Üstünlüğüne Ülkelerin Dünyadaki Yeri*, İstanbul: Gonca Yayınevi, 2016.
- Bağce, H. Emre, “Parlamentar ve Başkanlık Sistemiyle Yönetilen Ülkelerde İstikrar Durumu”, *Köprü Dergisi* 136 (2016): 23-36.
- Bağce, H. Emre, “The Role of Political Institutions in Tackling Political Fragmentation and Polarization: Presidentialism versus Parliamentarism”, *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi* 3/1 (2002): 147-162, Çevrimiçi: <http://www.emrebagce.com/yayinlar/The-role-of-political-institutions-in-tackling-political-fragmentation-and-polarization.pdf>.
- Barrington, Lowell, *Comparative Politics: Structures and Choices*, 2. Baskı, Wadsworth: Cengage Learning, 2012.
- Clark, William Roberts, Matt Golder, Sona Nadenichek Golder, *Principles of Comparative Politics*, 2. Baskı, Los Angeles, London, New York: Sage Publications, 2013.
- “Côte D’ivoire: Public Administration Country Profile”, United Nations Division for Public Administration and Development Management (DPADM), Department of Economic and Social Affairs (DESA), September 2007, Çevrimiçi: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan028168.pdf>, (Erişim: 2 Şubat 2016).
- “Distribution of Family Income - Gini Index”, CIA The World Factbook, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2172.html>, (Erişim: 5 Şubat 2016).
- “Djibouti: Government”, Global Edge, Michigan State University, <http://globaledge.msu.edu/countries/djibouti/government>, (Erişim: 4 Şubat 2016).
- Elgie, Robert, “What is Semi-Presidentialism and Where is It Found?”, Robert Elgie ve Sophia Moestrup (ed.), *Semi-Presidentialism Outside Europe: A Comparative Study*, London, New York: Routledge, 2007.

- “Executive Branch”, Government of Namibia, <http://www.gov.na/executive>, (Erişim: 6 Şubat 2016).
- “Executive Branch”, Government of the Federated States of Micronesia, <http://www.fsmgov.org/ngovt.html>, (Erişim: 3 Şubat 2016).
- Gastwirth, Joseph L., “The Estimation of the Lorenz Curve and Gini Index”, *The Review of Economics and Statistics*, 54/ 3 (1972): 306-316.
- “General Information on the Political System of AR”, Azerbaijan Respublikasının Ali Mahkemesi, <http://www.supremecourt.gov.az/en/static/view/1>, (Erişim: 2 Şubat 2016).
- “Global MPI Data Tables for 2015: Table 1.1 Main MPI Results”, Oxford Poverty and Human Development Initiative, <http://www.ophi.org.uk/multidimensional-poverty-index/mpi-2015/mpi-data>, (Erişim: 14 Ocak 2016).
- “Government System”, The Government of the Republic of Armenia, <http://www.gov.am/en/gov-system>, (Erişim: 6 Şubat 2016).
- “Government: Overview”, Embassy of Angola Washington D.C., <http://www.angola.org/index.php?page=overview>, (Erişim: 2 Şubat 2016).
- “Government”, Services du Premier Ministre du Cameroun, <http://www.spm.gov.cm/en/government.html>, (Erişim: 5 Şubat 2016).
- “Government”, The Government of the Republic of Nauru, <http://www.naurugov.nr/government.aspx>, (Erişim: 4 Şubat 2016).
- “Income Gini Coefficient”, United Nations Development Programme, Human Development Reports, <http://hdr.undp.org/es/content/income-gini-coefficient>, (Erişim: 28 Ocak 2016).
- “Information about the President’s Office”, The Government of the Republic of Nauru, <http://www.naurugov.nr/government/the-president’s-office.aspx>, (Erişim: 4 Şubat 2016).
- “Islamic Republic of Iran: An Islamic Popular System (13)”, Iran English Radio, <http://english.irib.ir/analysis/articles2/item/169658-islamic-republic-of-iran-an-islamic-popular-system-13>, (Erişim: 2 Şubat 2016).
- Korkmaz, Tuğrul, “Hükümet Sistemleri ve Türkiye Üzerine Bir Analiz”, *Akademik Hassasiyetler Dergisi* 3/6 (2016): 43-57.
- “Organisation Structure”, Parliament of Singapore, <https://www.parliament.gov.sg/organisation-structure>, (Erişim: 3 Şubat 2016).
- “Parline Database: Parliamentary Oversight Module”, Inter-Parliamentary Union, <http://www.ipu.org/parline-e/mod-oversight.asp>, (Erişim: 18 Eylül 2016).
- “Political System”, Slovak Republic.Org, <http://www.slovak-republic.org/politics>, (Erişim: 5 Şubat 2016).
- “Prime Ministry”, The Hashemite Kingdom of Jordan: The Official Site of the Jordanian e-Government, http://www.jordan.gov.jo/wps/portal/!ut/p/b1/04_SjzQ0tjS-1NLYwNNCP0I_KSyzLTE8syczPS8wB8aPM4sMsvS3CvN0NDSw83C0MP-L0MjMx8zZ2MDVwN9YNT8_RzoxwVAdrPvkU!/?nameEntity=The%20Prime%20Ministry, (Erişim: 3 Şubat 2016).

- Reilly, Benjamin, “Semi-presidential Democracy in East Asia”, East Asia Forum: Economics, Politics and Public Policy in East Asia and the Pacific, <http://www.eastasiaforum.org/2008/11/08/semi-presidentialism-and-democratic-development-in-east-asia-grows> (Erişim: 2 şubat 2016).
- Sánchez, Roberto Gándara, “Parliamentary and Presidential Systems”, *Puerto Rico Encyclopedia*, <http://www.encyclopediapr.org/ing/article.cfm?ref=13010903>, 11 Eylül 2014 (Erişim: 2 şubat 2016).
- Shugart, Matthew Søberg, “Semi-Presidential Systems: Dual Executive And Mixed Authority Patterns”, *French Politics*, 2005, no. 3, ss. 323-351.
- “State: Political System”, Slovenia.Si, <http://www.slovenia.si/slovenia/state>, (Erişim: 5 şubat 2016).
- “Switzerland’s Political System”, The Federal Council: The Portal of the Swiss Government, <https://www.admin.ch/gov/en/start/federal-council/political-system-of-switzerland.html>, (Erişim: 2 şubat 2016).
- “The Cabinet: 12 December 2015 – Present”, Embassy of Tanzania, Germany, <http://www.tanzania-gov.de/tanzania/the-cabinet>, (Erişim: 2 şubat 2016).
- “The Executive Powers of State”, The Presidency, Republic of Ghana, <http://www.presidency.gov.gh/executive>, (Erişim: 3 şubat 2016).
- TÜİK, “Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, 2012: En Zengin Kesimin Geliri En Yoksul Kesimin Gelirinin 8 Katı Oldu”, Türkiye İstatistik Kurumu Haber Bülteni,13594, 23 Eylül 2013, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=13594> (Erişim: 25 Ekim 2016).

*Liste 4. Parlamentolar Arası Birlik Verilerine göre Avrupa Ülkelerinin Yönetim Sistemi*³²

Sıra	Ülke Adı	Siyasal Rejim Tipi
1	Almanya	Parlamentar
2	Andorra	Parlamentar Eş-Prenslik
3	Avusturya	Parlamentar
4	Belçika	Parlamentar / Anayasal Monarşi
5	Beyaz Rusya	Başkanlık
6	Bulgaristan	Parlamentar
7	Çek Cum.	Parlamentar
8	Danimarka	Parlamentar / Anayasal Monarşi
9	Estonya	Parlamentar
10	Fransa	Yarı-başkanlık
11	Hırvatistan	Parlamentar
12	Hollanda	Parlamentar / Anayasal Monarşi
13	İngiltere	Parlamentar / Anayasal Monarşi
14	İrlanda	Parlamentar
15	İspanya	Parlamentar / Anayasal Monarşi
16	İsveç	Parlamentar / Anayasal Monarşi
17	İsviçre	Yarı-doğrudan Demokrasi
18	İzlanda	Parlamentar
19	Kıbrıs	Başkanlık
20	Letonya	Parlamentar
21	Lihtenştayn	Parlamentar / Anayasal Monarşi
22	Litvanya	Parlamentar
23	Lüksemburg	Parlamentar / Anayasal Monarşi
24	Macaristan	Parlamentar
25	Makedonya	Parlamentar
26	Monako	Parlamentar / Anayasal Monarşi
27	Polonya	Parlamentar
28	Romanya	Yarı-başkanlık
29	Rusya	Yarı-başkanlık
30	Sırbistan	Yarı-başkanlık
31	Slovakya	Parlamentar
32	Slovenya	Parlamentar
33	Türkiye	Parlamentar
34	Ukrayna	Yarı-başkanlık
35	Yunanistan	Parlamentar

Veritabanında Yönetim Bilgisi Eksik Ülkeler

36	Arnavutluk	Parlamentar
37	Bosna Hersek	Parlamentar
38	Finlandiya	Parlamentar
39	İtalya	Parlamentar
40	Karadağ	Parlamentar
41	Kosova	Parlamentar
42	Malta	Parlamentar
43	Moldova	Parlamentar
44	Norveç	Parlamentar / Anayasal Monarşi
45	Portekiz	Yarı-başkanlık
46	San Marino	Parlamentar

32 "Parline Database: Parliamentary Oversight Module", Inter-Parliamentary Union, <http://www.ipu.org/parline-e/mod-oversight.asp>, (Erişim: 18 Eylül 2016).

Tablo 5. Dünyada Gelir Dağılımı Eşitsizliği: Yönetim Sistemlerine Göre Ülkelerin Durumu (Gini Endeksi - 161 Ülke)

Parlamente Ülkeler				Yarı Başkanlık Ülkeleri				Başkanlık Ülkeleri			
Sıra	Ülke	Veri Yılı	Gini	Sıra	Ülke	Veri Yılı	Gini	Sıra	Ülke	Veri Yılı	Gini
2	Slovenya	2012	25,6	1	Ukrayna	2013	24,6	4	Belarus	2012	26
3	Norveç	2012	25,9								
5	Çek Cumhuriyeti	2012	26,1								
5	Slovakya	2012	26,1								
8	Kosova	2013	26,7					7	Kazakistan	2013	26,4
9	İzlanda	2012	26,9								
10	Finlandiya	2012	27,1	11	Romanya	2012	27,3				
11	İsveç	2012	27,3								
13	Kırgızistan	2012	27,4								
14	Belçika	2012	27,6					15	Afganistan	2013	27,8
16	Hollanda	2012	28								
17	Moldova	2013	28,5								
18	Arnavutluk	2012	29								
19	Danimarka	2012	29,1								
20	Irak	2012	29,5								
21	Pakistan	2010	29,6	22	Sırbistan	2010	29,7				
23	Almanya	2011	30,1								
24	Avusturya	2012	30,5								
25	Macaristan	2012	30,6								
26	Kamboçya	2012	30,8	26	Mısır	2008	30,8	26	Tacikistan	2009	30,8
				26	Sao Tome ve Principe	2010	30,8				
				30	Ermenistan	2013	31,5				
				30	Nijer	2011	31,5				

AZ EŞİTSİZLİK

ORTA EŞİTSİZLİK

Tablo 5. Dünyada Gelir Dağılımı Eşitsizliği: Yönetim Sistemlerine Göre Ülkelerin Durumu (Gini Endeksi - 161 Ülke)

Parlamentar Ülkeler				Yarı Başkanlık Ülkeleri				Başkanlık Ülkeleri			
Sıra	Ülke	Veri Yılı	Gini	Sıra	Ülke	Veri Yılı	Gini	Sıra	Ülke	Veri Yılı	Gini
32	İsviçre	2012	31,6	32	Doğu Timor	2007	31,6				
34	Bangladeş	2010	32								
34	Hırvatistan	2011	32								
36	Japonya	2008	32,1								
38	İrlanda	2012	32,5	37	Polonya	2012	32,4				
39	İngiltere	2012	32,6								
40	Nepal	2010	32,8								
41	Bosna Hersek	2007	33	41	Mali	2009	33				
44	Estonya	2012	33,2	43	Fransa	2012	33,1				
44	Eyüpya	2010	33,2								
44	Karadağ	2013	33,2								
48	Kanada	2010	33,7					47	Burundi	2006	33,4
48	Ürdün	2010	33,7					48	Azerbaycan	2008	33,7
53	Hindistan	2009	33,9					48	Gine	2012	33,7
57	Lüksemburg	2012	34,8	52	Mogolistan	2012	33,8	54	Sierra Leone	2011	34
58	Avustralya	2010	34,9	56	Filistin	2009	34,5	55	Kıbrıs	2012	34,3
59	İtalya	2012	35,2								
59	Litvanya	2012	35,2								
				61	Cezayir	1995	35,3	61	Özbekistan	2003	35,3
64	Letonya	2012	35,5					63	Sudan	2009	35,4
				66	Suriye	2004	35,8	65	Endonezya	2010	35,6
66	Mauritius	2012	35,8	66	Tunus	2010	35,8				

ORTA EŞİTİSİZLİK

Tablo 5. Dünyada Gelir Dağılımı Eşitsizliği: Yönetim Sistemlerine Göre Ülkelerin Durumu (Gini Endeksi - 161 Ülke)

Parlamente Ülkeler			Yarı Başkanlık Ülkeleri			Başkanlık Ülkeleri					
Sıra	Ülke	Veri Yılı	Gini	Sıra	Ülke	Veri Yılı	Gini	Sıra	Ülke	Veri Yılı	Gini
69	İspanya	2012	35,9	71	Portekiz	2012	36				
71	Bulgaristan	2012	36								
74	Yunanistan	2012	36,7					73	Liberya	2007	36,5
76	Vanuatu	2010	37,2	77	İran	2013	37,4	75	Maldivler	2009	36,8
79	Kiribati	2006	37,6	78	Moritanya	2008	37,5				
82	Tonga	2009	38,1	80	Tanzanya	2011	37,8				
84	Butan	2012	38,7	83	Sri Lanka	2012	38,6				
86	Tayland	2012	39,3	87	Burkina Faso	2009	39,8				
89	Türkiye	2012	40,2	88	Gürcistan	2013	40	89	Kongo	2011	40,2
				91	Senegal	2011	40,3				
93	Fas	2007	40,7	92	Madagaskar	2010	40,6	94	Türkmenistan	1998	40,8
								95	ABD	2013	41,1
				97	Rusya	2012	41,6				
				99	Çin	2010	42,1	98	Uruguay	2013	41,9
				99	Demokratik Kongo	2012	42,1				
				101	Gabon	2005	42,2	102	Arjantin	2013	42,3
104	Saint Lucia	1995	42,6					103	Uganda	2012	42,4
105	Samoa	2008	42,7					105	Angola	2008	42,7
107	Fiji	2008	42,8	107	Kamerun	2007	42,8	107	Gana	2005	42,8
107	İsrail	2010	42,8					107	Sejšeller	2006	42,8
								112	Filipinler	2012	43
								112	Nijerya	2009	43
								114	Fildişi Sahili	2008	43,2

ORTA EŞİTİZLİK

YÜKSEK EŞİTİZLİK

Tablo 5. Dünyada Gelir Dağılımı Eşitsizliği: Yönetim Sistemlerine Göre Ülkelerin Durumu (Gini Endeksi - 161 Ülke)

Parlamente Ülkeler			Yarı Başkanlık Ülkeleri			Başkanlık Ülkeleri					
Sıra	Ülke	Veri Yılı	Gini	Sıra	Ülke	Veri Yılı	Gini	Sıra	Ülke	Veri Yılı	Gini
								115	Çad	2011	43,3
								116	Benin	2011	43,4
								117	El Salvador	2013	43,5
				121	Peru	2013	44,7				
				122	Cibuti	2012	45,1	123	Güney Sudan	2013	45,5
								125	Mozambik	2008	45,6
								126	Nikaragua	2009	45,7
								128	Malavi	2010	46,1
								131	Venezuela	2006	46,9
				133	Yeşil Burun	2007	47,2	132	Dominik Cumhuriyeti	2013	47,1
								134	Ekvator	2013	47,3
								134	Gambiya	2003	47,3
								136	Bolivya	2013	48,1
								136	Meksika	2012	48,1
								138	Paraguay	2013	48,3
								139	Kenya	2005	48,5
								140	Kosta Rika	2013	49,2
								141	Zimbabve	2006	50,1
				143	Gine-Bissau	2010	50,7	142	Şili	2013	50,5
								144	Ruanda	2010	51,3
								146	Panama	2013	51,7
								147	Guatemala	2011	52,4
YÜKSEK EŞİTSİZLİK											
ÇOK YÜKSEK EŞİTSİZLİK											

Tablo 5. Dünyada Gelir Dağılımı Eşitsizliği: Yönetim Sistemlerine Göre Ülkelerin Durumu (Gini Endeksi - 161 Ülke)

Parlamente Ülkeler			Yarı Başkanlık Ülkeleri			Başkanlık Ülkeleri					
Sıra	Ülke	Veri Yılı	Gini	Sıra	Ülke	Veri Yılı	Gini	Sıra	Ülke	Veri Yılı	Gini
149	Belize	1999	53,3					148	Brezilya	2013	52,9
152	Lesoto	2010	54,2					150	Kolombiya	2013	53,5
								151	Honduras	2013	53,7
								153	Zambiya	2010	55,6
157	Botsvana	2009	60,5	155	Orta Afrika	2008	56,2	154	Komor	2004	55,9
161	Güney Afrika	2011	63,4	158	Haiti	2012	60,8	156	Surinam	1999	57,6
				159	Namibiya	2009	61	160	Mikronezya	2000	61,2

ÇOK YÜKSEK EŞİTSİZLİK

Tablodaki veriler şu kaynaklardan derlenmiştir ve daha sonra yönetim sistemlerine göre sınıflandırılmıştır. The World Bank, "2015 World Development Indicators: Distribution of Income or Consumption"; United Nations Development Programme, Human Development Reports, "Income Gini Coefficient"; CIA The World Factbook, "Distribution of Family Income - Gini Index"; Bağcı, Parlamenter Sistem mi, Başkanlık mı?, 19. Bölüm.

Tablo 6. Dünyada Yoksulluk: Yönetim Sistemlerine Göre Ülkelerin Durumu (101 Yoksul Ülke)

Parlamentar Ülkeler						Yarı Başkanlık Ülkeleri						Başkanlık Ülkeleri					
Sıra	Ülke	Veri yılı	Endeks	Yokulların nüfus içindeki oranı	Yokullar arasındaki mahrumiyet yorulugü	Sıra	Ülke	Veri yılı	Endeks	Yokulların nüfus içindeki oranı	Yokullar arasındaki mahrumiyet yorulugü	Sıra	Ülke	Veri yılı	Endeks	Yokulların nüfus içindeki oranı	Yokullar arasındaki mahrumiyet yorulugü
5	Karadağ	2013	0,001	0,3	46,4	3	Sırbistan	2014	0,001	0,2	40,5	1	Belarus	2005	0	0	35,1
6	Bosna Hersek	2011/12	0,002	0,5	37,3	4	Ermenistan	2010	0,001	0,3	35,2	2	Kazakistan	2010/11	0,001	0,2	36,2
7	Makedonya	2011	0,002	0,7	35,7												
8	Moldova	2012	0,003	0,8	35,9												
10	Barbados	2012	0,003	0,9	34,2												
11	Saint Lucia	2012	0,003	1	35,4	9	Gürcistan	2005	0,003	0,8	35,2						
14	Arnavutluk	2008/09	0,005	1,4	37,7	12	Ukrayna	2012	0,004	1,2	34,8						
17	Ürdün	2012	0,006	1,7	35	13	Tunus	2011/12	0,004	1,2	38,5						
18	Tayland	2005/06	0,006	1,6	38,5	16	Filistin	2010	0,006	1,5	38,3						
19	Kırgızistan	2012	0,007	2	36,4												
20	Jamaika	2010	0,008	2	39,4							21	Özbekistan	2006	0,008	2,3	36,2
												22	Brezilya	2006	0,011	2,7	39,3
												23	Arjantin	2005	0,011	2,9	37,6
												24	Meksika	2012	0,011	2,8	38,8
						26	Mısır	2014	0,014	3,6	38,1	25	Ekvator	2013/14	0,013	3,5	38,5

0-0,05

Tablo 6. Dünyada Yoksulluk: Yönetim Sistemlerine Göre Ülkelerin Durumu (101 Yoksul Ülke)

Parlamente Ülkeler						Yarı Başkanlık Ülkeleri						Başkanlık Ülkeleri					
Sıra	Ülke	Veri yılı	Endeks	Yoksulların nüfus içindeki oranı	Yoksullar arasındaki mahrumiyet yoğunluğu	Sıra	Ülke	Veri yılı	Endeks	Yoksulların nüfus içindeki oranı	Yoksullar arasındaki mahrumiyet yoğunluğu	Sıra	Ülke	Veri yılı	Endeks	Yoksulların nüfus içindeki oranı	Yoksullar arasındaki mahrumiyet yoğunluğu
29	Belize	2011	0,018	4,6	39,6	27	Suriye	2009	0,016	4,4	37,4	30	Maldiver	2009	0,018	5,2	35,6
31	Trinidad ve T.	2006	0,02	5,6	35,1							32	Dominik Cum.	2013	0,02	5,1	39
												33	Azerbaycan	2006	0,021	5,3	39,4
												34	Kolombiya	2010	0,022	5,4	40,9
						35	Çin	2012	0,023	5,2	43,2	36	Surinam	2010	0,024	5,9	40,8
37	Guyana	2009	0,03	7,7	39,2	38	Mogolistan	2010	0,037	9,2	40,7						
40	Güney Afrika	2012	0,044	11,1	39,5	39	Peru	2012	0,043	10,5	41						
41	Irak	2011	0,045	11,6	38,5							42	Filipinler	2013	0,052	11	47,3
												43	Tacikistan	2012	0,054	13,2	40,8
45	Fas	2010/11	0,067	15,4	43,7	46	Gabon	2012	0,07	16,5	42,5	44	Endonezya	2012	0,066	15,5	42,9
												47	Nikaragua	2011/12	0,072	16,1	45
												48	Honduras	2011/12	0,072	15,8	45,7
												50	Bolivya	2008	0,089	20,5	43,7

Tablo 6. Dünyada Yoksulluk: Yönetim Sistemlerine Göre Ülkelerin Durumu (101 Yoksul Ülke)

Parlamentar Ülkeler						Yarı Başkanlık Ülkeleri						Başkanlık Ülkeleri					
Sıra	Ülke	Veri yılı	Endeks	Yoksulların nüfus içindeki oranı	Yoksullar arasındaki mahrumiyet yoğunluğu	Sıra	Ülke	Veri yılı	Endeks	Yoksulların nüfus içindeki oranı	Yoksullar arasındaki mahrumiyet yoğunluğu	Sıra	Ülke	Veri yılı	Endeks	Yoksulların nüfus içindeki oranı	Yoksullar arasındaki mahrumiyet yoğunluğu
51	Butan	2010	0,119	27,2	43,9							52	Zimbabve	2014	0,127	29,7	42,7
53	Vanuatu	2007	0,129	30,1	42,7	54	Cibuti	2006	0,139	29,3	47,3	55	Gana	2011	0,139	30,4	45,8
57	Lesoto	2009	0,156	35,3	44,1	56	Sao Tome	2008/09	0,154	34,5	44,7	58	Komor	2012	0,173	36	47,9
62	Kamboçya	2010	0,212	45,9	46,1	61	Namibya	2013	0,193	42	46	60	Kongo	2011/12	0,181	39,7	45,7
63	Nepal	2011	0,217	44,2	49												
65	Pakistan	2012/13	0,23	44,2	52,1							64	Kenya	2008/09	0,229	47,8	48
69	Bangladeş	2011	0,253	51,3	49,4	66	Kamerun	2011	0,248	46	53,8						
72	Hindistan	2005/06	0,283	53,7	52,7	67	Haiti	2012	0,248	49,4	50,3						
						68	Togo	2013/14	0,252	50,1	50,4	70	Zambiya	2013/14	0,281	56,6	49,8
						73	Moritanya	2011	0,285	52,2	54,6						
						76	Senegal	2014	0,309	56,9	54,3	74	Nijerya	2013	0,303	53,2	56,8
												75	Benin	2011/12	0,307	62,2	49,3
												77	Fildişi Sahili	2011/12	0,31	58,7	52,8
												78	Sudan	2010	0,321	57,8	55,6
												79	Gambiya	2013	0,323	60,4	53,4
						80	Tanzanya	2010	0,332	65,6	50,7	81	Malavi	2010	0,334	66,7	50,1
												82	Ruanda	2010	0,35	69	50,8

Tablo 6. Dünyada Yoksulluk: Yönetim Sistemlerine Göre Ülkelerin Durumu (101 Yoksul Ülke)

	Parlamente Ülkeler					Yarı Başkanlık Ülkeleri					Başkanlık Ülkeleri							
	Sıra	Ülke	Veri yılı	Endeks	Yoksulların nüfus içindeki oranı	Yoksullar arasındaki mahrumiyet yoğunluğu	Sıra	Ülke	Veri yılı	Endeks	Yoksulların nüfus içindeki oranı	Yoksullar arasındaki mahrumiyet yoğunluğu	Sıra	Ülke	Veri yılı	Endeks	Yoksulların nüfus içindeki oranı	Yoksullar arasındaki mahrumiyet yoğunluğu
0.3-0.4							84	Madagaskar	2008/09	0,357	66,9	53,3	83	Afganistan	2010/11	0,353	66,2	53,4
							85	Doğu Timor	2009/10	0,36	68,1	52,9	86	Uganda	2011	0,367	69,9	52,5
0.4-0.5												87	Liberya	2013	0,374	71,2	52,5	
												88	Mozambik	2011	0,389	69,6	55,9	
							89	D. Kongo	2013/14	0,401	75,1	53,4	91	Burundi	2010	0,454	80,8	56,2
0.5+							90	Orta Afrika	2010	0,43	77,6	55,5	93	Gine	2012	0,459	75,1	61,1
							92	Mali	2012/13	0,457	77,7	58,9	95	Sierra Leone	2013	0,464	81	57,3
							94	Gine-Bissau	2006	0,462	77,5	59,6	98	Çad	2010	0,554	87,2	63,5
	100	Etiyopya	2011	0,564	87,3	64,6	101	Nijer	2012	0,605	89,3	67,7	99	Güney Sudan	2010	0,557	91,1	61,2

Tablodaki veriler şu kaynaktan derlenmiştir ve daha sonra yönetim sistemlerine göre sınıflandırılmıştır. Alkire ve Robles, Multidimensional Poverty Index - 2015, s. 4-5; "Global MPI Data Tables for 2015: Table 1.1 Main MPI Results", Oxford Poverty and Human Development Initiative, <http://www.ophi.org.uk/multidimensional-poverty-index/mpi-2015/mpi-data>, (Erişim: 14 Ocak 2016); Bağcı, *Parlamentar Sistem mi, Başkanlık mı?*, 14. Bölüm.

Inequality of Income Distribution and Poverty in Countries Governed by Parliamentary and Presidential Systems

H. EMRE BAĞÇE

Abstract: *In this article, parliamentary, presidential and semi-presidential governments are examined in terms of inequality of income distribution and poverty. In this way, it is aimed that hypothetical discussions about the advantages or disadvantages of political systems can be overcome and more refined knowledge about the nature of political systems can be reached through the concrete results of the analyses. In the first part of the study, it is determined and classified which countries in the world are governed by parliamentary system and which are governed by presidential and semi-presidential systems. In the second part, inequality of income distribution, measured by Gini Index (World Bank estimate) in more than one hundred and fifty countries of the world are reviewed and compared by parliamentary, presidential and semi-presidential systems. And in the third part, the poverty levels of one hundred and one countries in Multidimensional Poverty Index, which is developed by Oxford Poverty and Human Development Initiative, are assessed in terms of their affiliation to the competing political systems. According to the results of the study, it is found that inequality of income distribution is less in the countries governed by the parliamentary system, and in a similar way, it is more favorable in terms of poverty. Presidential and semi-presidential countries were found to be in somewhat negative condition in both categories.*

Keywords: *Parliamentary system, Presidential system, Semi-presidential system, Inequality of income distribution, Gini index, Poverty.*



XVI. Yüzyıl'da Osmanlı İmparatorluğu'nda ve İngiltere'de Vergi Toplama Usûlleri

MUSTAFA CAN GÜRİPEK*
mustafacan.guripek@gmail.com

Özet: Bu çalışmada sosyal hayat ve devletin vergi toplama sorunu arasındaki ilişki İngiltere ve Osmanlı İmparatorluğu örnekleri mukayese edilerek anlatılmaya çalışılmaktadır. İktisat tarihi çalışmalarında kurumların etkisi son yıllarda öne çıkmaktadır. Ortaçağ Avrupa'sının yaşadığı sosyo-ekonomik dönüşümler ve kırılmalar uzun süreçte Avrupa lehine işleyen bir sistem oluştururken, Osmanlı İmparatorluğu'nun geleneksel bir toplum düzeni içinde biçimlenen iktisadi kurumları daha farklı bir model üzerine kurulu olduğu için kurumların devamlılığı sağlanamamıştır. Hiç şüphesiz kurumlar ve devletin mali politikaları arasındaki bağlar bu sürecin belirlenmesinde etkili olmuştur. Makalede iki sistem arasındaki uygulamalar dikkate alınmak suretiyle kurumlar ve vergi toplamayla ilgili yeni bakış getirilmeye çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kilise, Aristokrasi, Vergi, Tüccar, İmparatorluk ekonomisi, Ortaçağ.

Giriş

"Mutedil ve dirayetli bir yol takip edildiği takdirde halkın refahı devam edecektir. Vergi mükellefleri tazyikle ürkütülmeyecek, yeni kaynaklar aramaya teşvik edileceklerdir. Bu vergi toplama usulü bize en uygun görünüyor, çünkü ehliyetli tahsildarımız yok. Malumatlı ve işinin ehli olmak dürüst ve şayanı itimat olmak kadar ehemmiyetlidir. Tavsiye ettiğimiz bu yol kanaatimizce en iyi idare edilen ve en vasıflı memurlara sahip ülkeler için bile geçerlidir. Ne kadar dürüst ve ehliyetli olursa olsunlar, devlet memurları hükümetlerinin menfaatlerini özel şirketlerin memurlarının çalıştıkları şirketlerin menfaatlerini korudukları kadar koruyamazlar."¹ Osmanlı İmparatorluğu'nun bir dönemine damga vuran bürokratlardan Âli Paşa'nın (1815-1871) Siyasi Vasiyetnamesinde vergi toplama sorununa ilişkin sunduğu çözümün doğruluğu tartışılır ancak; Osmanlı iktisadi hayatında vergi toplama meselesinin önemine işaret etmesi bakımından önemlidir.

Proto-kapitalist toplumlarda vergi toplama ve buna bağlı olarak asker besleme sorunu ortak bir özellik olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu makalede de geleneksel toplumlarda vergi toplama sorunsalına ait farklı çözümler üreten iki devlet üzerinde

* İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı Yüksek Lisans Öğrencisi
1 Fuat Andıç ve Süphan Andıç, *Sadrızam Ali Paşa Hayatı, Zamanı ve Siyasi Vasiyetnamesi*, (İstanbul: Eren Yayınları, 2000), 81.

durulacaktır. 16. yüzyılda politik gücünün doruğuna ulaşmış olan Osmanlı İmparatorluğu ve reformlarla hızlı bir gelişim sürecine giren İngiltere arasında bir mukayese yapılmaya çalışılacaktır.

Osmanlı İmparatorluğu'nun ve İngiltere'nin ortak sorunu olan vergi toplama meselesinde iki ülke farklı çözüm yollarına başvurmuştur. 16. yüzyılın sonlarına doğru gelindiğinde İngiltere ekonomik performansını artırmış Avrupa'nın güç dengesini elinde tutmasını sağlayan şartların temellerini atmış, Osmanlı İmparatorluğu ise Braudel'in deyiimiyle ilk yorgunluk belirtilerini göstermeye başlamıştır. Sonraki süreç Osmanlı İmparatorluğu'nun aleyhine işleyerek literatürde bir hayli tartışılan ve yarım bağımlılık konusunu gündeme getiren İngiliz-Osmanlı 1838 Balta Limanı Anlaşması'na kadar varacaktır.

Çalışmada önce İngiltere'de vergi toplama sorununa bağlı olarak üretilen çözümlere, sosyo-ekonomik dönüşümlere, siyasi ve kültürel yapıların organizasyonuna verilecektir. Daha sonra Osmanlı iktisadi hayatında vergi toplama tekniği ve sistemi aktarılacak, ortaya çıkan farklılıklar ve benzerlikler tartışılacaktır.

İngiltere'de Toprak ve Vergi Reformu

Geç Ortaçağ'da Avrupada siyasi ve ekonomik hayata monarkların etkisi oldukça sınırlıdır. Genellikle aristokrat sınıfın elinde olan siyasi yönetim, yöneticileri zor durumda bırakıyordu. Asker ve vergi olarak aristokrasiye bağlı olan Avrupa monarkları 1648 Westphalia'ya giden süreçte yanlarına diğer toplumsal grupların desteğini alarak aristokrasinin gücünü azaltmış ve ulus-devlet yapılanmasına imkân sağlamıştır. İngiltere'de bu yapılanma; aristokrasinin gücünün, aristokrasiyle çıkarları çatışan sınıfların devlet tarafından desteklenerek azaltılması şeklinde eğilim ortaya çıkmıştır.

Tudor Hanedanı'ndan Henry VII. (1457-1509) ve Henry VIII. (1491-1547) İngiltere'yi ulus-devlet olma yoluna sokmuşlardır. Yaklaşık 60 yıllık dönem içinde yaptıkları reformlar krallığın 18. ve 19. yüzyıllardaki üstünlüğünün temelini atmıştır. Bu dönüşümün temelini vergi toplamada yaşanan sorunlara ürettikleri çözümler oluşturmaktadır.

Kurnaz bir hükümdar olarak tasvir edilen VII. Henry'nin aristokrasinin karşısında durabilmesi için arkasında ciddi bir destek olması gerekiyordu. O, bu desteği dört farklı kaynaktan almıştır. Birincisi tabana yayılmış olan ve nüfusun büyük kısmını oluşturan halk, ikincisi lordların altında ezilen statüde olan ve emeklerinin karşılığını alamadıklarını düşünen çiftçiler, üçüncü grup İngiltere'de yeni palazlanmaya başlayan tüccarlar ve son olarak lonca sistemine dâhil olamayan esnaf ve zanaatkârlardır.² Bütün bu gruplar aristokrasinin karşısında duruyor ve ön plana çıkmak için çaba sarf ediyordu. Çıkarları da devletin çıkarlarıyla uyuşmaktaydı. Bu sebeple VII. Henry bahsedilen grupları devlet himayesi altına alarak üniforma giydirdi. Böylece İngiltere'de yeni bir toplumsal sınıf, yani "orta sınıf" çıkıyordu.

2 D. H. Montgomery, *The Leading Facts of English History* (New York: Athanaeum Press, 2005), 124.

Lordların yönetimdeki etkinliğinin kırılmasındaki en önemli araç vergi oldu. VII. Henry'nin çıkardığı yeni vergi yasasına göre; yıllık kazancı 2 £'i ve topraklarındaki sabit mülkün değeri 15 £'i geçmeyen kimseler vergiden muaf tutulacaktı. Böylece ekonomik gücü olmayan, ancak sayıca çok olan kitle (halk) monarka sıkıca bağlanıyordu.³ Henry'nin amacı aristokrasiye üstünlük sağlayan büyük arazileri küçük parçalara bölmek ve etkin vergilendirme getirmektir. Vergi yasasından muaf olanlar çıkarıldığında geriye sadece lordlar kalıyordu. Lordların vergilendirmesinde ise tam bir acımasızlık söz konusuydu.

İngiliz kaynaklarında "Aristocratic Taxation" adı verilen bu dönemde aristokrasinin topraklarına ağır vergiler uygulanıyor; lordlar iktidarla ters düşmemek için ağır vergilere katlanıyordu. Lordların maddi aşınma sürecini asıl başlatan ise "hayırseverlik" kampanyalarıydı. Devletin düzenlediği bu kampanyaları yeni oluşturulan orta sınıf yürütüyordu. Hayırseverlik kampanyaları adı altında lordlar bağış ve fidye vermeye zorlanıyordu. Her lordun vereceği bağış miktarı önceden belirleniyor. Lord bu miktarı vermezse, sözü edilen miktar kadar toprağına veya malına müsadere uygulanıyordu.⁴ İngiltere'de bu bağış kampanyalarını devlet adına dini amaçlara hizmet ettiği gerekçesiyle Cardinal Morton düzenliyordu. Cardinal Morton'un aristokrasiden alıp devlete verdiği kampanyalarının hepsine birden "Morton's Fork" deniliyordu.

Vergilendirme adı altında bu süreci orta sınıf yürütmüştü. Orta sınıfın başında ise "kralın postunu koruyanlar" lakaplı avukatlar Empson ve Dudley bulunuyordu. Aristokrasiyi vergilendirmede önce Cardinal Morton'un ajanları belirlenen bölgeye yayılıyor, arazilerin büyüklüklerini ve verimlerini gözlemliyor, sonrasında bunlar raporlanarak Empson ve Dudley'e sunuluyordu. Avukatlar lordun toprakları büyük ise bağış vermeye zorluyor, gerekirse fidye ve rüşvet alıyordu. Topraklardan elde edilen mahsul fazla ise vergi matrahının üstünde vergiler koyuyorlardı. Bunu yaparken de unutulmuş kadim yasalara atıf yapıyorlardı. Empson ve Dudley'in yanı sıra Sussex Dükü Charles Brandon, Cardinal Wolsey ve Thomas Cromwell'de bu sistemin önde gelen kişileri idi.⁵

Tablo 1. Aristokrasinin vermeye zorlandığı vergilere ilişkin veriler

Yıl	Yer	Vergi	Yıl	Vergi
1347	İngoldmelts	£ 61 9s 4d	1500	£ 72 6s 8d
1527	Kibworth	£ 23 6s 7d	1532	£ 26 15 s 1d
1441	Langley Marish	£ 24	1547	£ 45 3s 6d
1471	Lewisham	£8 11s 7d	1521	£ 23 1s 3d

Tablo 1; R.H Tawney, *The Agrarian Problem in the Sixteenth Century*, 115-116.

£; Sterlin, s; şilin, d; peni. 1 £ = 20 s , 1 s = 12 d, 1£= 240 d

³ Montgomery *The Leading Facts*, 125.

⁴ Francis Bacon, *History of the Reign of King Henry VII* (Londra; Cambridge Press, 1902), 39.

⁵ Edmund Dudley, *Tree of Commonwealth; Sometime Speaker of the House of Commons; President of the Privacy Council and One of that Kings Commissions for Receveing for Feitures of Penal Statues* (Manchester: Charles Simms, 1859), 15.

VII. Henry ve VIII. Henry hatta sonrasında gelen I. James dönemlerinde aristokrasiye karşı vergiyi bir koz olarak kullanma eğilimi görülmektedir. Tabloda verilmeyen istatistiklerin devamı James I. dönemine aittir. Levesham'da 1521'de yaklaşık £ 23 olan vergi hâsılatının 1566'da £ 90 olduğunu göz önüne alırsak aristokrasinin buna karşı koyma gücü olmadığını söyleyebiliriz. Uzun yıllar boyunca sabit kalan vergi hasılatları İngiliz monrakları zarara uğratmaya devam etmiştir. Henry VII. ile başlayan süreçte Londra civarındaki mahallerin vergi hasılatlarını yıllara göre değişimi *Tablo I*'de verilmiştir. Henry'nin kafasındaki plan bir çok İngiliz tarihçi tarafından "kur-nazca" şeklinde yorumlanmaktadır: Aristokrasinin dayandığı zenginliği yani toprağını bölerek altında çalışan çiftçilere dağıtmak. Yukarıda bahsettiğimiz orta sınıf üniformalı grubuna dahil olan çiftçilerin çıkarlarının devletle uyuşması bu noktada ortaya çıkmaktadır. Devlet öncelikle çiftçileri vergiden muaf tutmuştur. Aristokrasinin elinden alınan gelirler devlet tarafından çiftçilerin finansmanında kullanılmıştır. Çiftçiler ekonomik bağımlılıklarından kurtulmak için bağlı oldukları lordlardan toprak satın almaya başlamıştır. Böylece aristokrasinin toprakları bölünmüş, çiftçiler toprak sahibi olmuştur. Devlet vergiden muaf tuttuğu çiftçileri toprak sahibi olunca aynı şekilde muaf tutmamıştır. Böylece devlet vergi aldığı birimi genişletmiş ve vergi hasılatlarını artırmayı başarmıştır.⁶

"Parazitlerin paraziti" olarak adlandırılan Empson ve Dudley'in grubu aristokrasiye karşı baskısını gittikçe artırmıştır. Öyle ki günlük soygun diye tabir edilen bağışlar devlete ve tabi ki saray mensuplarına zenginleşme sağlıyordu. Aristokratlardan dini bağış adı altında para isteniyordu. Onlar da dini bağışlarını yaptıkları takdirde devletle aralarını düzeltebileceklerini umuyorlardı. Ancak uygulama sadece bağışlarla sınırlı değildi. Bağış yapan aristokratlara ek olarak olağan üstü vergiler koyuluyor, bunları ödemekle de yükümlü tutuluyorlardı. Lord isyan etmeye kalkarsa Empson ve Dudley onu hemen yargılıyor, idam cezasına çarptırıyor, malına müsadere uyguluyordu. Yargılamanın yapılması bütün lordların bir araya gelmesini önlemekte kullanılıyordu. Böylece müsadereye ve aşırı vergilere meşru zemin oluşturuluyor, karşı çıkışlar engelleniyordu.⁷

VII. Henry attığı adımların hukuki olmasına özen göstermiştir. Bunun nedeni hukukun dışında bir uygulamayla kazandıklarını kaybetmeyi göze alamamasıdır. Ülkeyi Kraliyet Parlamentosu aracılığıyla idare etmesinin ardında bu endişe yatmaktadır. Aristokrasiyle olan anlaşmazlıkları süratli bir şekilde karara bağlayıp, bir an önce devlet gelirlerini artırmayı amaçlıyordu. Bu misyonu yerine getirmesi için önce Adalet ve Nefaset Mahkemesi'ni (*Court Of Chancery*) kurdu. Burada aristokratlar cezaya çarptırılıyordu. Ancak Henry VII. halka kralın büyüklüğünü göstermek için aristokratların kararı bir üst mahkeme olan Sulh Mahkemesi'ne (*Court Of Request*) taşınmasına izin veriyordu. Asıl amaç aristokrasiye yönelik idam cezasının tazminata çevrilmesiydi.⁸ Orta sınıfın yetkilerini kullanabilmesi için de mahkemeler (*Court Of*

6 R. H. Tawney, *The Agrarian Problem in the Sixteenth Century* (Londra: Longmans, Green and Co, 1912), 115-117.

7 W. Cunningham, *The Growth of English Industry and Commerce; During the Early and Middle Ages* (Londra: Cambridge University Press, 1890), 431.

8 Mary E. Wiesner-Hanks, *Erken Modern Dönemde Avrupa 1450-1789*, çev., Hamit Çalışkan (İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları) 2009, 189.

Star Chamber) kuruluyor ve bu mahkemeler orta sınıfın vergi toplamadaki en büyük güvencesini oluşturuyordu.⁹

Aristokrasinin sahip olduğu zenginliği elinden almaya çalışan VII. Henry ve VIII. Henry'in dayandığı temel toplumsal sınıf İngiliz burjuvazisidir. Vergi toplamada aktif şekilde kullanılan bu grup devlet desteğiyle 18. ve 19. yüzyıllarda şirketleşme yoluna giderek dünya ticaret hacminin büyük bir kısmının sahibi olmuştur. Yine aynı dönemde loncalardan fırsat bulamayan esnaf ve zanaatkârlar dokumacılık sektörüne yönlendirilerek sanayi devriminin itici gücü olmalarının önü açılmıştır.

Tüccar ve Dokumacılarla İş Birliği

Ortaçağ'ın sonlarına doğru Avrupa'da şehir ekonomileri canlanmaya başlamıştı.¹⁰ Bu şehir ekonomisinin lokomotifi ise burjuvaziydi. İngiltere'de yeni yeni ortaya çıkmaya başlayan ulusal ve uluslararası tüccarlar devletten destek bekliyordu. Devlet de bu yeni toplumsal sınıfı kolayca vergilendirebiliyordu. Henry'nin aristokrasiye karşı giriştiği mücadelede en aktif kullandığı grup tüccarlardı.

Tudor Hanedanlığı tüccarlara vergi toplamaları karşılığında kendi sektörlerinde çeşitli imkanlar sağladı. Yabancı tüccarlara ve korsanlara karşı devlet güvencesi verildi. 15. yüzyıldan 16. yüzyıla gelindiğinde Kuzey Denizi'nde artık İngiliz gemilerinin hakimiyeti vardı. Londra civarındaki limanların yanı sıra Southampton'da yeni bir liman açılarak dış ticarete tüccarların etkin olması sağlanmaya çalışıldı.¹¹

Devletin üniformalı çalışanları vergileri topladıktan sonra krala koşuyor ve ticaretleriyle ilgili destek bulmaya çalışıyorlardı. Örneğin 1503 yılında tüccar Taylor ailesi kralın onuruna bir yemek düzenlemişti. Yemeğin sonunda The Skinners Company'nin kurulma izni alınmış ve uzun mesafeli ticarete yardım sözü gelmişti. Taylorlar gibi pek çok tüccar ailesi bu süreçte yardımlarına karşılık çeşitli imtiyazlar edinebilmişlerdi.¹² Taylor ailesine devlet tarafından yüklenen bir diğer misyon da İngiltere'de eğitimin yaygınlaşmasıydı. Bu sebeple Henry, Taylor ailesine okul açtırdı.¹³

Burjuvaziyle aristokrasiyi yıkma planı uzun soluklu bir plandı. Tüccarlar VIII. Henry zamanında da desteklenmeye devam edildi. 1543 yılında Steelyard'da Venedikli tüccarların ve İngiliz tüccarların iki ticari istasyonları vardı. Bölgede yine Hansaetic League'de bulunan Alman tüccarların etkisi hissediliyordu. İngiliz tüccarların krala uyguladığı baskılar sonucunda önce Alman tüccarlar kovulmuştu. Devletle imzalandıkları resmi sözleşmelere rağmen Alman tüccarların uzaklaştırılması İngiliz burjuvasının kralı etkilemedeki gücünü gösterir. Almanlar bölgeden uzaklaştırıldıktan

9 D. H Montgomery, *The Leading Facts*, 124-125.

10 Şehir ekonomilerinin büyüğü ve nasıl canlandığıyla ilgili detaylı bir kaynak için bakınız; Henri Pirenne, *Ortaçağ Kentleri*, çev., Şadan Karadeniz (İstanbul: İletişim Yayınları, 10.baskı, 2011), 63-99.

11 Clive Day, *A History of Commerce* (Londra: Longmans, Green and Co., 1921), 161-165.

12 George Unwin, *Industrial Organization in the Sixteenth and Seventeenth Centuries* (Oxford: The Clarendon Press, 1904), 44.

13 Taylor ailesi önce resmiyeti tanınmayan bir yerde eğitim hizmeti vermeye başladılar. Ancak 1561'de Merchant Taylors' School adıyla resmi eğitim vermeye başladılar. Günümüze kadar gelen hikâyesi için bakınız: www.mtsn.org.uk/about-us/history/. Erişim, 30 Nisan 2016.

sonra sıra Venedik istasyonuna gelmiştir. Venedikliler ticari imtiyazlarında direktse-
ler de ¹⁴ çok geçmeden istasyonları kapatılmıştır.¹⁵

Tüccarların yanı sıra lonca sistemine dâhil olamayan, manifaktürel üretim yapan dokumacılar da kralın vergi toplama sistemine dâhil olmuşlardı. VII. Henry ve VIII. Henry zamanında dokumacıların çıkarları kralla iş birliği yapmaya dayanıyordu. Yaklaşık otuz yıllık bir zaman dilimi içerisinde krala yabancı dokumacıları ve dokuma mallarını şikayet ederek kendi örgütlenmelerini tamamladılar. İngiliz sanayisinin öncüsü olarak görülen bu gruba verilen destek İngiltere'nin bir dünya devleti olmasını sağladı.¹⁶

Üniformaların Denetimi

VII. Henry öldüğünde halefi VIII. Henry, tıpkı babası gibi aristokrasinin üzerine giderek vergi gelirlerini artırmaya çalışmıştır. Birçok "avcısını" Cromwell, Somerset ve Northumberland'daki arazilere göndermekten çekinmemiştir.¹⁷ Devletin resmi kanalları zenginliği saraya ve saray mensuplarına ulaştırıyordu. Tahminler doğruysa VI. Henry zamanında toplanan vergi hasılatı senelik £750.000'di . VIII. Henry zamanında bu miktarın çok üstünde vergi hasılatı toplanması gerekiyordu. Bu nedenle VIII. Henry'nin tahta çıktığında ilk düzenlediği yasa vergi yasasıydı. Yasaya göre iki tür vergi olacaktı; kelle vergisi ve gelir vergisi. Normal kişilerden en çok £ 800 en az £ 40 vergi alınacaktı. İşçilerin yıllık gelirleri £20 ve £ 40 arasında değiştiğinden işçiler 6 peni ve 4 peni arasında değişen miktarlarda vergi ödeyecekti. Dilenciler ve evli kadınlar bu vergilerden muaf tutulacaktı. Ancak parlamentonun hesapladığı vergi gelirleriyle hazineye giren vergi hasılatı aynı değildi. Rakamlar arasında ciddi değişiklik vardı.¹⁸ Aradaki farkın orta sınıfta kaldığı biliniyordu, ancak denetimler sonucu çıkan rakamlar orta sınıfın elindeki zenginliğin kontrol edilmesine sebep oldu.

Memurluklar, arpalıklar, donanma ve ordu yönetimi gibi kurumların vergi toplama görevinde devletin kullandığı kişiler yani üniformalılar büyük kârlar elde ediyordu. Durumun fark edilmesi parlamentoda orta sınıfa karşı olan güruhu harekete geçirdi. Monark aristokrasiyi zayıflatırken nasıl orta sınıfı kullandıysa şimdi de orta sınıfı zayıflatmak için parlamentoyu kullanıyordu. 1529 yılında Reform Parlamentosu kuruldu. Asıl amacı Court of Star Chamber'in korumaya aldığı orta sınıfı yargılamak ve dini kurumlara karşı antipatiyi artırarak kilisenin topraklarını elinden almaktı.¹⁹

VII. Henry zamanında yapılan kanunsuzlukların ilk kurbanları orta sınıfın ileri ge-

14 Venedikli tüccarların uluslararası ticaretteki yapılanması hakkında detaylı bir kaynak için bakınız; Natalie Rothman, İmparatorluk Sımsarları Venedik-İstanbul Arasında Mekik Dokuyanlar (İstanbul: İstanbul Koç Üniversitesi Yayınları, 2016).

15 Leo Huberman, *Feodal Toplumdan Yirminci Yüzyıla*, çev., Murat Belge (İstanbul: İletişim Yayınları, 13.baskı, 2013), 91.

16 William J. Ashley, *An Introduction to English Economic History and Theory, The End of the Middle Ages* (Londra, Rivingstons, 2.cilt, 4. Baskı, 1906), 100.

17 W. Cunningham *The Growth of English*, 433.

18 James Thorold Rogers, *Six Centuries of Work and Wages; The History of English Labour* (Ontario: Kitchener Publish 2001), 317

19 J.B Conacher, *The Reformation in England; A Reconsideration of Henry VIII Break from Rome* (Londra: CCHA, 1955), 55.

lenleri oldu. Nitekim Dudley ve Empson Tower Hill'de yargılanarak idam edildi.²⁰ Empson ve Dudley'in geride bıraktığı miras dönemin insanları tarafından ufak bir servet olarak nitelendirilmişti. VIII. Henry'nin avcıları Cardinal Wolsey ve Cromwell ise çok daha varlıklıyken yargılanıyorlardı. Wolsey idam edilmeyi beklerken kendi eceliyle ölüyor, ancak geri kalanların hepsi idam ediliyor ve servetlerine el konuluyordu.²¹ Örneğin "parazitlerin paraziti" Dudley'in yaklaşık £ 500'ine ve £ 5000 değerindeki menkul kıymetine el konuldu.²² İngiltere'nin oluşturduğu bu sistemle devlet görevlerinin vergi toplayarak servet edinmesinin önüne geçiliyordu. Devlet himayesindeki grupların önce zenginleşmesine izin veriyor daha sonra onları yargılayarak mallarının yasal mirasçısı olarak el koyuyordu.

Osmanlı Vergi Toplama Sisteminin Evrimine Dair

Osmanlı'da vergi toplanan birimlere mukataa denirken, bir mahallin hasılatının belli bir bedel karşılığı bir mültezime veya emine verilmesi usulü iltizam olarak adlandırılırdı. Bu mukataalar, mukataacılar tarafından mukataa defterlerinde tutulurdu. Mukataaların kendi içinde gümrük, miri, malikâne gibi türleri vardı.²³ İltizam sisteminin özelliklerini Mehmet Genç şöyle aktarmaktadır; "Kanunların çeşitli iktisadi faaliyetlerinden muayyen bir nispet veya miktar olarak, tespit ettiği vergileri mükelleflerden toplayıp piyasada nakit haline getirdikten sonra devlet hazinesine intikal ettiren kişilere mültezim denir. Kâr gayesi ile hareket eden mültezimler rekabet içindedir, müzayede şartları içinde devlete bir fiyat teklif ediyorlar. En yüksek teklifi veren kişiye tahvil adı verilen bir senet veriliyor. Bu tahvil mültezime 1-3 yıl arasında değişen zaman süresi içinde o mukataanın vergi toplama yetkisini veriyor."²⁴

İltizam gelirleri Osmanlı bütçesi içindeki en önemli gelir kalemidir. Karşılaştırmaya çalıştığımız dönemin yani 16. yüzyılın bütçelerine ve iltizam gelirlerine bakmak konuyu aydınlatmak için daha açıklayıcı olacaktır. 1524 yılı bütçesinde en önemli gelir kalemi mukataalardır. Mukataa gelirleri; Rumeli I'de 20 551 102 akçe, Rumeli II'de 23 489 771 akçe, Anadolu'da 15 744 191 akçedir.²⁵

1528 yılına ait bütçede ise toplam gelir 166,94 milyon akçeydi. Bunun % 30' u iltizam usulüyle gelen hasılatı. İltizamlık sisteminde en tepede bankerler, zengin sarraflar bulunuyordu. Mültezimlerin iltizam alabilmesi için bir sarrafı kefil göstermesi zorunluydu. Sarraflar bu mültezimlere kredi sağlayarak kâr ediyorlardı.²⁶

20 Robert Crowcroft ve John Cannon, *The Oxford Companion to British History* (Oxford: Oxford University Press, 2.baskı, 2015), 336.

21 Preserved Smith, *Rönesans ve Reform Çağı; Bir Sosyal Arka Plan Çalışması*, çev., Serpil Çağlayan (İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2001), 75-76.

22 Charles Simms, *Tree of Commonwealth*, 26. Dudley'in servetini Montgomery 750.000 pound olarak veriyor. 23 İsmail Hakkı Uzunçarşılı, *Osmanlı Devletinin Merkez ve Bahriye Teşkilatı* (Ankara: Türk Tarih Kurumu, 3.baskı, 1988), 332.

24 Mehmet Genç, *Osmanlı İmparatorluğunda Devlet ve Ekonomi* (İstanbul: Ötügen Yayınları, 9.basım, 2013), 97.

25 Halil Sahillioğlu, "1524-25 Osmanlı Bütçesi", *İktisat Fakültesi Mecmuası* 41/4, (1985): 435.

26 Halil İnalıcık, *Osmanlı İmparatorluğu Ekonomik ve Sosyal Tarihi 1300-1600*, çev. Halil Berktaş (İstanbul: Eren Yayınları, 1.cilt, 3.basım, 2009), 104-105.

1560 yılında Macaristan'da toplam mukataa geliri 75.000 altın idi.²⁷ 1527 yılında Mısır'da kentsel mukataa gelirleri 84.940 akçe, Gümrük mukataatı ise 17.730 akçeydi.²⁸ İltizam gelirleri ve bütçe rakamlarını karşılaştırdığımızda iltizam gelirlerinin Osmanlı iktisadi faaliyetleri içinde ne denli mühim bir yeri olduğu kolayca anlaşılabilir. Ancak iltizam usulünde su istimler bir hayli fazla olmaktadır. Örneğin; mültezim bir mukataanın gelirini 10 birim topladıysa merkeze bunu 6 birim olarak söyleyerek aradaki 4 birimi kendine ayırabilmektedir. Ayrıca mültezimler köylüye ekstradan vergi yükleyebilir ve onları zor durumda bırakabilirdi.

Osmanlı'da Vergi Kayıplarına Çözüm Arayışları

Vergi kayıplarına engel olmak için Osmanlı'da uygulanmaya çalışan çözümler kısa vadeli olmuştur. 16. yüzyılın sonlarından itibaren iltizam usulü yaygınlaştırılmaya çalışılmıştır. İmparatorluğun finansmanında etkili olan bu sistemde vergi kayıplarına göz yumulmuştur. Tanzimat Fermanı ile iltizam usulü kaldırılıp yerine muhassıllık getirilse de iki yıl sonra iltizam usulüne geri dönmüştür.²⁹

Kısa vadeli çözüm arayışlarına dair ilk uygulama 1683 Viyana Seferinin finansmanının sağlanması için 1695'de malikâne sitemine geçilmesi oldu.³⁰ Malikane sitemiyle; iltizam alan kişilerin hayat boyunca o mukataanın vergisini toplamasına geçmişti. 1-3 yıl olan iltizam süresi kayd-i hayat şartına bağlanarak mültezimlerin o bölgedeki vergileri etkin bir şekilde toplayacağı ve bölgeye yatırımlar yaparak yeni vergi kaynakları bulacakları ümit ediliyordu. Böylece devlet uzun süreli borçlanarak finansmanını sağlayacaktı. Savaşlarda alınan başarısızlıklar bütçede büyük bir baskı oluşturuyordu. Bütçenin rahatlatılması ve kronikleşen bütçe açıklarına bir çare olmak için malikane sistemi; bu kriz dönemi için uygun görülüyordu. Fakat taşradaki Osmanlı maliyesinin yetersizliği bu sistemin beklenen dönüşümü yapmasını engellemiştir.³¹

1768-1774 Osmanlı-Rus Savaşı'nın maliyetini azaltmak, savaş tazminatının finanse edilmesi konusunda vergi kayıplarını önlemek ve vergiyi artırmak için başvuru olan diğer bir yöntem ise esham uygulamasıdır. Mukataaların gelirlerinin faiz adı altında birden çok şahsa kayd-i hayat şartıyla satılmasını ifade eden bu sistemde sehimler 2000-2500 kuruşluk dilimler halinde satılmaktadır. Ancak 1792 yılında esham satışının durdurulmasına karar verilmiştir. Kısa vadeli bir çözüm olan ve aslında burjuvazinin oluşumunu da engelleyen esham satışı kaynakların tahrip edilmesine ve elden çıkmasına sebebiyet vermiştir.³²

Osmanlı İmparatorluğu için iltizam usulü vazgeçilmez olmuştur. Biraz daha ileri götürürsek Osmanlı İmparatorluğu'nun yıkıldığı ve yerine Türkiye Cumhuriyeti kurulduğu sırada bile iltizam usulünden kolayca vazgeçememiştir. Gelir üzerinden

27 İnalçık *Osmanlı İmparatorluğu Ekonomik ve Sosyal Tarihi*, 96.

28 İnalçık, *Osmanlı İmparatorluğu Ekonomik ve Sosyal Tarihi*, 127.

29 Coşkun Çakır, *Tanzimat Dönemi Osmanlı Maliyesi* (İstanbul: Küre Yayınları, 2.baskı, 2012), 42-47.

30 Erol Özvar, *Osmanlı Maliyesinde Malikâne Uygulaması* (İstanbul: Kitabevi, 2003), 20.

31 Yavuz Cezar, *Osmanlı Maliyesinde Bunalım ve Değişim Dönemi, 18.Yüzyıldan Tanzimat'a Mali Tarih*, (İstanbul Yeni Alan Yayıncılık, 1986), 33.

32 Şevket Kamil Akar, "Osmanlı Devleti'nde Kısa ve Uzun Vadeli İç Borçlanmanın Gelişimi", *İktisat Fakültesi Mecmuası* 51/2 (2001): 101-102.

(temettü vergisi) vergiye geçene kadar cumhuriyetin ilk iki yılında vergiler iltizam usulünde toplanmıştır.

Bir Kıyaslama Biçimi ve Sonuç Olarak: Osmanlı-İngiltere Vergi Toplama Sistemleri

16. yüzyıl İngiltere'si ile Osmanlı sistemi arasında en büyük farklılık şehir ekonomisinin teşekkülünde olmuştur denilebilir. Londra'nın yanı sıra yeni ticari merkezlerin oluşumu İngiltere'de ilk başta ulusal ticareti olumlu yönde etkilemiştir. Ulusal ticaretin gelişmesiyle birlikte tüccarların kar amaçlı hareketleri devletin çıkarlarıyla örtüşmüştür. Kolay vergilendirilebilen ve aristokrasiye karşı kullanılan bu sınıfın ortaya çıktığı yer ticaret hacmi genişleyen şehir ekonomileridir. Terazinin öbür tarafında yer alan Osmanlı İmparatorluğu'nda ise şehir ekonomileri kontrol altında tutulmakta ve birkaç merkezden öteye gidememektedir. Robert Mantran'a göre İstanbul ve Bursa gibi birkaç şehir merkezinden başka Osmanlı'da şehir ekonomilerinden söz edilemez.³³

VII. Henry zamanında İngiltere'de ekonomik faaliyetlerin kapsamının artırılmasına izin verilmiş ve serbest ticaret arttırılmaya çalışılmıştır. Çiftçilere yapılan teşvikler ve aristokrasiden vergi yoluyla alınan toprakların dağıtılması İngiltere'de tarımsal üretimin artmasını sağlamıştır. VII. Henry döneminde İngilizler son 222 yılın en ucuz buğday fiyatlarına tanıklık etmişlerdir.³⁴ Osmanlı'da ise toplumsal sınıflar arasındaki hareketliliğin düşük seviyede olması ve başkent nûfusu nedeniyle iâşe her zaman gözetilen bir uygulamaydı.

İngiltere'de toplanamayan vergilere karşı monark önce halkla işbirliği yapıyor, daha sonra zenginliği dağıtacağı zümreleri kendi himayesi altına alarak hukuki zeminini kaybetmemek şartıyla vergi, bağış, fidyeye topluyordu. Bu sayede büyük toprakları bölerek vergi gelirlerini artırıyor ve etkin kullanıyor, daha sonra kullandığı orta sınıf devlet görevlisi oldukları için kolayca yargılayıp mallarına müsadere uyguluyordu. Kısaca, 16. yüzyılda İngiltere'de zenginlik toprak sahiplerinden saraya doğru seyreliyordu.³⁵ Osmanlı Devleti'nde vergi toplayan kesim genellikle özel kesim iltizam usulü gereğince ihaleyle satın alınan mukataaların vergi gelirini topluyordu. Özel kesimin yanı sıra yani iltizam usulünden başka emanet yoluyla vergi toplama usulü Osmanlı'da da vardı. Emin adı verilen kişiler vergiyi topladıktan sonra kalan miktarı olduğu gibi hazineye aktarırdı.³⁶ Ancak bu sistem çok yaygın değildi. Çünkü söz konusu sistemin uygulanabilmesi için geniş coğrafyalı bir imparatorluğun çok fazla sayıda kalifiye elemana ihtiyacı vardı.

Osmanlı'da devletin bizzat üst makamlarının vergi topladığı eyaletler vardı. Verginin eyaletin en yetkili kişisi olan vali tarafından toplanması söz konusuydu. Bu sisteme "*berveçh-i muhassıllık*" denirdi. Bahsedilen usulde vali topladığı varidattan kendine

33 Robert Mantran, *XVI. ve XVII. Yüzyıl'da İstanbul'da Gündelik Hayat*, çev., Mehmet Ali Kılıçbay (İstanbul, Eren Yayınları, 1991), 212.

34 James Thorold Rogers, *Six Centuries of Work*, 316.

35 Richard Hilditch, *Aristocratic Taxation; Its Present State, Origin and Progress* (Londra; North of England Magazine, 2.baskı, 1842), 33.

36 Şevket Pamuk, *Osmanlı-Türkiye İktisadi Tarihi 1500-1914* (İstanbul: İletişim Yayınları, 9. baskı, 2014), 147.

büyük bir pay ayırdıktan sonra kalan miktarı hazineye devrediyordu. Ancak bu defa büyük nüfuzlu paşalar bu eyaletlere yerleşiyor ve yarı-müstakil bir hayat sürüyordu.³⁷ Devşirme bir paşanın yasal varisinin padişah olduğu göz önüne alınırsa söz konusu sistemin İngiltere'deki sisteme benzediği görülür. Bununla birlikte İngiltere'de kendi çıkarlarıyla devletin çıkarları örtüşen kesimlerin ortak bir düşmanı olması onları birlikte mücadeleye sevk edecektir. Osmanlı'da ise aristokrat bir sınıf olmadığından yapılan uygulamada psikolojik bir etken mevcut değildir.

İngiltere'de devlet görevlilerine verilen vergi toplama yetkisinin uzun vadeli gelişimlerin önünü açtığı bilinmektedir. Devletin burada herhangi bir kaybı söz konusu değildir. Misalen, devletin yetkilileri göndermeden önceki topladığı vergi hasılatı 5 birim, toplamak istediği vergi hasılatı ise 10 birim olsun. Aşırı vergilendirmeye bu 10 birim vergiyi tahsil ediyor. Cezalandırma yoluyla araziye ikiye bölüyor, vergi oranını düşürmüyor. En sonunda aynı topraktan 20 birim vergi topluyor. Böylece hazine gelirleri sürekli olarak artıyor. Osmanlı'da ise toplamak istenen vergi 10 birim, hazineye ulaşan vergi 6 birim olduğu halde Osmanlı bundan vazgeçemiyor. Sistem kendi içinde gelir kaybına yol açıp, gasp ve haraç gibi tehlikeleri barındırır da kısa vadeli olarak düşünüldüğü için vazgeçilemiyor.³⁸

VIII. Henry zamanına geldiğinde İngiltere'de ülke ekonomisi rahatlamış, devletin finans problemi büyük ölçüde çözülmüştür. Politik meselelerde güçlenen kral, dini reform sürecinde kilise topraklarını ele geçirerek ekonomiyi refaha kavuşturmayı amaçlamıştır.³⁹ Kralın hazine gelirlerinin toplam 6 milyon duka altın olduğu ve her yıl bu gelirlerinin 500.000 duka altın arttığı hesaplanmıştır.⁴⁰ Osmanlı'da 1534 yılının hazine geliri 5 milyon duka altın olarak hesaplanmıştır. Ancak 1591 yılında vergi gelirlerinin çoğu akçe olarak satıldığı için paranın gerçek değeri yarı yarıya düşmüştür. Bu da Osmanlı İmparatorluğu'nda ihtikâr, sahtecilik, tefecilik ve vurgunculuğa neden olmuştur.⁴¹

1584 Tağışışına etki eden bir olay olarak; 1581'de bir İngiliz ticaret filosunun Halep'e gelmesi örnek gösterilir. İngiliz tüccarların yaklaşık 325.000 reale ve 300.000 esedi altın getirmesi piyasalarda enflasyonist bir etki yaratmıştır.⁴² Burada bizim için önemli olan bir diğer nokta 16. yüzyılın başında kendi devletinin himayesi altına girmeye çalışan tüccarların Halep'e kadar gelip ticaret yapmalarınıdır.

Yukarıda bahsettiğimiz İngiliz dokumacılarının devletin vergilerini toplama karşılığı kendi sektörlerinde aldığı koruma 19. yüzyılda İngilizler için bir eşik atlama noktası olmuştu. Halil İnalçık'a göre geleneksel, proto- kapitalist devletlerde olan araçlar ve kurumlar Osmanlı'da da mevcuttur. Ancak bunlar marjinal kalıyor; ekonomik dü-

37 İ. H. Uzunçarşılı, *Osmanlı Devletinin Merkez ve Bahriye*, 203.

38 Robert Mantran, *Osmanlı İmparatorluğu Tarihi Kuruluş ve Yükseliş Yılları*, çev., Server Tanilli (İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2.baskı, 2012), 278.

39 Christopher Hill, *The Century of Revelation 1603-1714* (New York: The Norton Library, 1966), 87.

40 W. Cuningham, *The Growth of English*, 433.

41 Halil İnalçık, *Osmanlı İmparatorluğu Klasik Çağ 1300-1600*, çev., Ruşen Sezer (İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 18.baskı, 2013), 54.

42 Halil İnalçık, *Doğu-Batı Makaleler I* (Ankara: Doğu-Batı, 2.baskı, 2005), 174-175.

şüncede veya sistemde değişiklik yaratamıyordu. Eylemleri sistematik bir doktrine oturmuyordu.⁴³

16. yüzyılda Bursa'da doğrudan doğruya tacirlerin verdiği ipeği, tacir için ücret karşılığında işleyen dokumacılar bulunuyordu (*Verlag Sistemi*). Ancak bu geleneksel yapının dönüşmesi ve mesafe kaydetmesi için gerekli sermayesi ve himayesi yoktu.⁴⁴ Devlet himayesi altında olsaydı bu yapılar (tıpkı İngiltere'de olduğu gibi) şirketleşebilir ve uluslararası ticarete söz sahibi olabilirlerdi.

Sonuç olarak bakıldığında İngiltere'nin 16. yüzyılda vergi toplamada kullandığı sistem dâhilinde orta sınıf potası içerisinde eritilen çiftçi, tüccar ve esnafın devlet görevlisi haline getirilmesi ülkenin vergi gelirlerini artırmıştır. Vergi toplamada ve aristokrasiyi zayıflatma planlarında kullanılan bu grupların çıkarları, ulusal ve uluslararası arenada devlet tarafından bizzat desteklenerek gözetilmiştir. Kısa vadeli çözüm üretmek yerine, uzun vadeli dönüşümler hedeflenmiştir. Güç dengesinin gözeticisi konumuna gelmesinin temelinde; vergi temelli yaşanan sosyo-ekonomik dönüşümler yer almaktadır. Osmanlı İmparatorluğu ise ülkesindeki yerli üretimi desteklemek ve korumak yerine, ticareti serbest bırakarak nüfusunu beslemeyi yani *fiskalizm* ilkesini hareket noktası olarak belirlemiştir. Kısa vadeli çözümler ekonomik performansı uzun vadede olumsuz yönde etkilemiştir.⁴⁵

Kaynakça

- Akar, Şevket Kamil. "Osmanlı Devleti'nde Kısa ve Uzun Vadeli İç Borçlanmanın Gelişimi". *İktisat Fakültesi Mecmuası*. 51/2 (2001): 99-124.
- Akkuş, Yakup. "XIV. Ve XV. Asırlarda Osmanlı ve Avrupa Ekonomileri: Bir Mukayese Denemesi". *Sosyoloji Konferansları*. 40 (2010): 33-69. <http://www.journals.istanbul.edu.tr/iuamk/article/view/1023000190>.
- Andıç, Fuat ve Andıç, Süphan. *Sadrazam Ali Paşa Hayatı, Zamanı ve Siyasi Vasıyetnamesi*. İstanbul: Eren Yayınları, 2000.
- Ashley, William J. *An Introduction to English Economic History and Theory, The End of the Middle Ages*. Londra: Rivingstons, 2. cilt, 4. baskı, 1906.
- Bacon, Francis. *History of the Reign of King Henry VII*. Londra: Cambridge Press, 1902
- Cezar, Yavuz. *Osmanlı Maliyesinde Bunalım ve Değişim Dönemi, 18. Yüzyıldan Tanzimat'a Mali Tarih*. İstanbul: Yeni Alan Yayıncılık, 1986.
- Conacher, J.B. *The Reformation in England: A Reconsideration of Henry VIII Break from Rome*. Londra: CCHA, 1955.
- Crowcroft, Robert ve Cannon, John, *The Oxford Companion to British History*. Oxford: Oxford University Press, 2. baskı, 2015.

43 Halil İnalcık, *Osmanlı İmparatorluğu Ekonomik ve Sosyal Tarihi*, 86-89.

44 Halil İnalcık, *Devlet-i Aliyye – I Klasik Dönem (1300-1600) Siyasal, Kurumsal ve Ekonomik Gelişim* (İstanbul, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 52. basım, 2013), 277.

45 Avrupa ve Osmanlı arasındaki ekonomik performans farklılıkları için bakınız; Yakup Akkuş, "XIV. Ve XV. Asırlarda Osmanlı ve Avrupa Ekonomileri; Bir Mukayese Denemesi", *Sosyoloji Konferansları*, 40 (2010), <http://www.journals.istanbul.edu.tr/iuamk/article/view/1023000190>. Erişim, 01 Mayıs 2016.

- Cunningham, W. *The Growth of English Industry and Commerce; During the Early and Middle Ages*. Londra: Cambridge University Press, 1890.
- Çakır, Coşkun. *Tanzimat Dönemi Osmanlı Maliyesi*. İstanbul: Küre Yayınları, 2. baskı, 2012.
- Day, Clive. *A History of Commerce*. Londra: Longmans, Green and Co., 1921.
- Dudley, Edmund. *Tree of Commonwealth; Sometime Speaker of the House of Commons: President of the Privy Council and One of that Kings Commissions for Receveing for Feitures of Penal Statues*. Manchester: Charles Simms, 1859.
- Genç, Mehmet. *Osmanlı İmparatorluğunda Devlet ve Ekonomi*. İstanbul: Ötüken Yayınları, 9. basım, 2013.
- Hanks, Mary E. Wiesner. *Erken Modern Dönemde Avrupa 1450-1789*. çev. Hamit Çalışkan, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2009.
- Hilditch, Richard. *Aristocratic Taxation; Its Present State, Origin and Progress*. Londra: North of England Magazine, 2. baskı, 1842.
- Hill, Christopher. *The Century of Revelution 1603-1714*. New York: The Norton Library, 1966.
- Huberman, Leo. *Feodal Toplumdan Yirminci Yüzyıla*. çev. Murat Belge, İstanbul: İletişim Yayınları, 13. baskı, 2013.
- İnalcık, Halil. *Devlet-i Aliyye -1 Klasik Dönem (1300-1600) Siyasal, Kurumsal ve Ekonomik Gelişim*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 52. basım, 2013.
- İnalcık, Halil. *Doğu-Batı Makaleler I*. Ankara: Doğu - Batı, 2. baskı, 2005.
- İnalcık, Halil. *Osmanlı İmparatorluğu Ekonomik ve Sosyal Tarihi 1300-1600*. çev. Halil Berktaş, İstanbul: Eren Yayınları, 1. cilt, 3. basım, 2009.
- İnalcık, Halil. *Osmanlı İmparatorluğu Klasik Çağ 1300-1600*. çev. Ruşen Sezer, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 18. baskı, 2013.
- Mantran, Robert. *XVI. ve XVII. Yüzyılda İstanbul'da Gündelik Hayat*. çev. Mehmet Ali Kılıçbay, İstanbul: Eren Yayınları, 1991.
- Mantran, Robert. *Osmanlı İmparatorluğu Tarihi Kuruluş ve Yükseliş Yılları*. çev. Server Tanilli, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2. baskı, 2012.
- Montgomery, D.H. *The Leading Facts of English History*. New York: Athanaeum Press, 2005.
- Özvar, Erol. *Osmanlı Maliyesinde Malikâne Uygulaması*. İstanbul: Kitabevi, 2003.
- Pamuk, Şevket. *Osmanlı-Türkiye İktisadi Tarihi 1500-1914*. İstanbul: İletişim Yayınları, 9. baskı, 2014.
- Pirenne, Henri. *Ortaçağ Kentleri*. çev. Şadan Karadeniz, İstanbul: İletişim Yayınları, 10. baskı, 2011.
- Rogers, James Thorold. *Six Centuries of Work and Wages; The History of English Labour*. Ontario: Kitchener Publish, 2001.
- Rothman, Natalie. *İmparatorluk Sımsarları Venedik-İstanbul Arasında Mekik Dokuyanlar*. İstanbul: Koç Üniversitesi Yayınları 2016.

- Sahillioğlu, Halil. "1524-25 Osmanlı Bütçesi", *İktisat Fakültesi Mecmuası*. 41/1-4 (1985): 415-449.
- Smith, Preserved. *Rönesans ve Reform Çağı; Bir Sosyal Arka Plan Çalışması*. çev. Serpil Çağlayan, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2001.
- Tawney, R.H. *The Agrarian Problem in the Sixteenth Century*. Londra: Longmans, Green and Co , 1912.
- Unwin, George. *Industrial Organization in the Sixteenth and Seventeenth Centuries*. Oxford: The Clarendon Press, 1904.
- Uzunçarşılı, İsmail Hakkı. *Osmanlı Devleti'nin Merkez ve Bahriye Teşkilatı*. Ankara: Türk Tarih Kurumu, 3. baskı, 1988.

Tax Collection Methods in the Ottoman Empire and England in XVIth Century

MUSTAFA CAN GÜRİPEK

Abstract: *In this study, relationship between social life and tax collection problem of government is aimed to explain with comparison between examples of England and Ottoman Empire. In recent years influence of institutions in economic history studies became prominent. While socio-economic transitions and breakings in Medieval Europe created a system which works for the Europe's benefit; Ottoman Empire's economic institutions' which took form in a traditional societal order couldn't maintain because they built on a different model. Undoubtedly bonds between institutions and fiscal policies of government were effective on specification of this process. In this paper, a new perspective built about institutions and tax collection in order to considering these two systems.*

Keywords: *Church, Aristocracy, Tax, Merchant, Economics of empire, Middle Age.*



Suriyeli Mültecilerin “Misafir” Olma Haline Misafirperverlik Hukuku ve Etiği Açısından Bakış

CEYLAN LORTOĞLU*
lordogluceylan@gmail.com

Özet: Bu çalışmada misafirperverlik kavramı Kant’ın misafirperverlik hukuku ile Derrida’nın Levinas’tan esinlenerek oluşturduğu misafirperverlik etiği düşüncesi açısından incelenmiş, Suriyeli mültecilere¹ yönelik misafirlik söylemi Derrida’nın misafirperverlik düşüncesinden hareketle ele alınmıştır. Kant’ın misafirperverlik düşüncesinin köklerinin bulunduğu uluslararası sözleşmelerde mültecilik hakkı devletlerin insiyatifine bırakılarak sınırlandırılmıştır. Günümüzde egemen devletlere bakıldığında uluslararası hukuku sınırlandırdıkları ve mültecilerin sınırdan geçmesini engelleyen yasa ve yönetmelikler çıkardıkları görülmüştür. Cenevre Sözleşmesi’ne coğrafi kısıtlama şartıyla taraf olan Türkiye de iltica yasası ve politikasında sınırlamalar koymuştur. Suriyeli mültecilere yönelik geçici koruma yönetmeliği geçicilik ve mültecilerin acil ihtiyaçlarının karşılanması esasından düzenlenmiştir. Bu şekilde insan haklarından uzak, devletlerin çıkarını gözetken yasa ve politikaların dışında bir yol deneyimlemeye çalışan Derrida, koşulsuzluğu göz önünde bulundurarak yasa ve politikaların daha nasıl misafirperver yapılabileceğine dair sorgulamada bulunmuştur. Bu bağlamda misafirperverlik kavramını yapısöküme uğratmış, kavramın aporetik, çelişik ve imkansız yapısını ortaya koymuştur. Derrida’nın misafirperverlik düşüncesinden yola çıktığımızda Suriyeli mültecilere yönelik misafirlik söyleminin içinde barındırdığı çelişki, geçicilik, düşman ve istilacı imgesi, “biz” ve “onlar” ayrımı gazete haberlerinde ve toplum algısında gözlenebilmiştir. Derrida, iktidarı barındıran böylesi bir koşullu misafirperverliğin eşik, kapı olduğunu dolayısıyla misafirperverlik olmadığını belirtmiştir.

Anahtar kelimeler: Kant, Derrida, Levinas, Misafirperverlik, Etik, Hukuk, Suriyeli Mülteci.

Giriş

Sığınma ve mülteci kavramları tarih boyunca var olup, eski toplumların geleneklerinde, yazıtlarında ve kutsal kitaplarında yer almıştır. Semavi dinlerin kutsal kitaplarında sığınma, misafir etme ve yabancıların korunması ile ilgili ayetler bulunmaktadır.²

Binlerce yıldan beri mevcut olan mültecilik kavramı 20. Yüzyıla kadar basit düzenlemelerle ortaya konmuştur. Dolayısıyla mülteci kavramı üzerinde fazla durulmamış

* Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Gazetecilik Anabilim Dalı Yüksek Lisans Öğrencisi.

¹ Türkiye, Avrupa dışından gelenleri mülteci statüsü ile tanımlamamaktadır. Bu bakımdan Suriyeliler mülteci statüsünde değildir. Türkiye’nin kendi iç hukukuna göre oluşturduğu kategoriler yerine uluslararası hukuk ve insan haklarını dikkate alarak Suriyeliler için mülteci kavramını kullanacağım.

² Tefik Odman, *Mülteci Hukuku* (Ankara: İmaj yayınları, 1995), 5, 12.

ve mültecilerin korunması sadece sosyal ve ahlaki bir sorumluluk olarak görülmüştür.³ 20. yüzyıla gelindiğinde ise büyük savaşlar, ihtilaller, bağımsızlık başkaldırıları ortaya çıkmış ve bunlara dayalı olarak milyonlarca kişiden oluşan göç ve iltica hareketleri meydana gelmiştir.⁴ Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra kurulan Milletler Cemiyeti 1920-1930 yılları arasında Avrupadaki mülteci sorunlarına çözüm bulmak için çeşitli girişimlerde bulunmuştur. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ise Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin kurulması ve 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi'nin imzalanması mülteci korunması açısından önemli bir evreyi oluşturmaktadır. Çünkü ilk defa mültecilerin korunması ve ihtiyaçlarının giderilmesi uluslararası hukuk kapsamında değerlendirilmiştir.⁵

Yabancıların ağırlanması hem hak hem de uluslararası bir sorumluluk olarak kavranması akıllara öncelikle Kant'ı getirmektedir. Aydınlanma Çağının düşünürü Kant "Edebi Barış" adlı denemesinde misafirperverliği edebi barışın şartlarından biri olarak öne sürmüştü ve ahlaki sorumluluğun ötesinde hukuki bir boyutta ele almıştır. Kant, sığınma hakkını kozmopolitik hukuk çerçevesinde ele alsa da uluslararası sözleşmelerde olduğu gibi sığınma hakkının tanınma yetkisini ulus devletlerin inisiyatifine bırakmıştır. Bu durum ulus devletin egemenlik iddiası ile insan hakları arasındaki çatışmayı doğurmaktadır. Çünkü devletler göç politikalarının uygulanmasında egemenlik haklarından ödün vermemeye özen göstermekte ve uluslararası göç hareketi egemen devletlerin özellikle güçlü devletlerin menfaatleri doğrultusunda yönlendirilmektedir.⁶ Arendt, bu konuya şu ifadelerle dikkat çekmiştir: "bu fikrin, hâlâ egemen devletler arasında var olan anlaşmalara ve sözleşmelere göre işleyen mevcut uluslararası hukuk alanını aştığının anlaşılması gerekir ve ulusların üstünde olan bir alan, şimdilik mevcut değildir. Ayrıca bu ikilem, bir "dünya hükümeti" nin kurulmasıyla hiçbir biçimde ortadan kalkmayacaktır."⁷ Derrida, günümüzde uluslararası hukukun, egemen devletler arasındaki anlaşmalarla sınırlandırıldığı ve bir dünya hükümetinin bile yerinden edilmişlerin meselelerini çözemeyeceği konusunda Arendt'le aynı fikirde ise misafirliği uygulayan kentler için bir umut var mıdır sorusunu sorar.⁸ Derrida'nın, devletten bağımsız sığınma kentlerinin kurulma olasılığında bahsetme nedeni, günümüzde hâlâ bir açmaz olarak duran göçmenlerin, vatansızların ve mültecilerin sorunlarının çözümü için misafirperverliğin devletle ilişkisinin yeniden sorgulanması ve misafirperverlik düşüncesinin hukuki ve politik olanı dönüştürme olasılığının araştırılması gerektiği⁹ düşüncesinden ileri gelmektedir.

3 Odman, *Mülteci Hukuku*, 19.

4 1912 yılı Balkan Savaşı, 1914-1918 yılları arasındaki Birinci Dünya Savaşı, 1917 Rus ihtilali sırasında Avrupa, Asya kıtaları ve Ortadoğu'yu kapsayan coğrafya zorunlu göç olaylarına tanık olmuştur.

5 Odman, *Mülteci Hukuku*, 14.

6 Bülent Çiçekli, *Yabancılar ve Mülteci Hukuku* (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2014), 222-223.

7 Odman, *Mülteci Hukuku*, 20.

8 Jacques Derrida, *Bağışlama ve Kozmopolitizm*, çev., Ali Utku-Mukadder Erkan (İstanbul: Birey yayıncılık, 2005), 22.

9 Derrida, *Bağışlama ve Kozmopolitizm*, 22-23.

10 Zeynep Direk, *Başkılık Deneyimi: Kıta Avrupası Felsefesi Üzerine Denemeler* (İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2005), 186.

Sanayileşmiş ve gelişme yolundaki birçok ülke 1951 Sözleşmesi'nde ve mültecilerle ilgili diğer belgelerde yer alan temel ilkelerden bazılarını karşı koymakta ya da doğrudan çiğnemektedir.¹⁰ Uluslararası ve bölgesel nitelikli mülteci hukuku, ülkelerin gözlemesi gereken ilke ve standartları ortaya koymaktadır; ancak hukuk kuralları, özellikle mülteci düşmanlığının arttığı bir dönemde, tek başına koruma sağlamamaktadır.¹¹ Özellikle Avrupa Birliği ülkelerinin uygulamalarında bu durum sık gözlenmektedir. Schengen yasalarının bir sonucu olarak Avrupa Birliği ülkelerinde iç sınırlar kaldırılırken dış sınırlar sıkı bir şekilde kapatılmaktadır. Sığınma talepleri eskiden olduğundan daha çok reddedilmektedir. Açık ve makul hukuki bir yanıt biçiminde bunu yapmadıklarında yasanın zorla uygulanması polis teşkilatına bırakılmaktadır.¹² Bugün İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra küresel çapta yerinden edilenlerin sayısının ilk kez 50 milyonun üzerine çıkması¹³ ve Suriye'den gelen kitlesel mülteci hareketine yönelik tepkinin devletler arasında bir pazarlığa dönüşmesi kısaca yabancının ağırklanmasına yönelik "misafirsevmez" politikaların uygulanması bizi Derrida'nın misafirperverlik kavramını yeniden tartışma davetine yönlendirmektedir.

Bu yazıda misafirperverlik kavramının ne olduğu, sınırları ve mümkünlülüğü üzerinde durularak Suriyeli mültecilere yönelik misafir söylemi irdelenecektir. Misafirperverlik kavramı Kant'ın misafirperverlik hukuku düşüncesi ile Derrida'nın Levinas'tan esinlenerek oluşturduğu misafirperverlik etiği düşüncesi bağlamında ortaya koyulacak. Yasalara ve devlete bağlı Kantçı misafirperverlik düşüncesinin Mültecilere İlişkin Uluslararası Sözleşmelere yansımaları ve sınırları üzerinde durulduktan sonra bu sınırların aşılmasının olanağını tartışmak için Derrida'nın etik misafirperverlik düşüncesi incelenecektir. Son olarak Türkiye'nin Suriyeli mültecilere yönelik yasa ve uygulamalarında mültecilerin ağırklanmasında ortaya konan sınırlar ve geçicilik üzerinde durulacak. Aynı zamanda toplumsal kamuoyu araştırmalarının ortaya koyduğu toplum algısında ve gazetelere yansıyan bazı haberlerde Suriyeli mültecilere yönelik misafirlik söyleminin yarattığı imgeler Derrida'nın misafirperverlik düşüncesi açısından irdelenecektir.

Misafirperverlik Hukuku (Koşullu)

*"Dünya vatandaşlığı hukuku, evrensel bir misafirlik şartları ile sınırlandırılmalıdır."*¹⁴

Kant'ın Edebi Barış Denemesini yazmasını etkileyen tarihsel olayların başında 1795'te Fransa ile Prusya arasında imzalanan Basel Antlaşması gelir. Basel Barış Antlaşması Kant'a göre gerçek bir barış değildir. Çünkü savaşa neden olabilecek hükümler barındırmaktadır.¹⁵ Kant, sürekli bir barışın ilkelerini ortaya koymak için kaleme

10 BMMYK, *Dünya Mültecilerinin Durumu: Bir İnsanlık Sorunu* (Ankara: Numune Matbaası, 1997), 62.

11 BMMYK, *Dünya Mültecilerinin Durumu*, 81.

12 Derrida, *Bağışlama ve Kozmopolitizm*, 26.

13 "UNHCR Global Trends Report" son güncelleme 11 Temmuz, 2016, <http://www.unhcr.org/trends2013/>.

14 Immanuel Kant, *Edebi Barış Üzerine Felsefi Deneme*, çev., Yavuz Abadan ve Seha L. Meray (Ankara: Ajans Türk Matbaası, 1960), 26.

15 Kaan Harun Ökten, "Immanuel Kant'ın Edebi Barış Üzerine Felsefi Deneme Adlı Eseriyle Ortaya Koyduğu Edebi Barış Fikri Ve Bu Fikrin Uluslararası İlişkiler Düşüncesinde Yarattığı Etki" (Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi, 2001), 78-79.

aldığı bu denemesinde savaş, dünya vatandaşlığı (kozmpolitizm) ve evrensel misafirperverlik kavramları üzerinde durmuştur.

Kant, denemesinde barış için nihai olan üç maddeden bahsetmektedir. İlk maddesi “her devletin esas teşkilatı cumhuriyetçi olmalıdır”, ikinci maddesi “devletler hukuku hür devletlerden kurulu bir federasyona dayanmalıdır”, üçüncü maddesi ise “Dünya vatandaşlığı hukuku evrensel bir misafirperverlik şartları ile sınırlandırılmalıdır.”¹⁶

Kant evrensel misafirlik kavramını şöyle açıklamıştır:

“Daha önceki maddelerde olduğu gibi, burada insanseverlik değil, fakat bir *hak* söz konusudur ve konukluk (Wirtbarkeit), bir yabancıнын bir başkasının toprağına varışında, ondan düşman muamelesi görmeme hakkıdır. O kimse, eğer mahvı anlamına gelmeyecekse yabancıyı geri gönderebilir; ama yabancıya, yerinde barışçıl olarak durduğu sürece, düşmanca davranamaz. Yabancıнын isteyebileceğı bir *kalma hakkı* (Gastrecht) değildir (bu ancak onu bir süre için ev halkından biri haline getirecek bir sözleşme ile olabilirdi), fakat bir *ziyaret hakkıdır*; bu da yeryüzünün ortak mülkiyet hakkı nedeniyle bütün insanlara ait olan kendini topluma sunma hakkıdır; çünkü yeryüzü yuvarlak olduğu için insanlar sonsuz olarak dağılamazlar, birbirlerine tahammül etmek zorundadırlar, fakat kaynağına bakılırsa, hiç kimse yeryüzündeki bir yer üzerinde başkasına göre daha fazla hak sahibi değildir.”¹⁷

Kant’ın misafirperverliği iyilikseverlik değil bir hak olarak vurgulaması bu hakkın insanlık dışı veya insanlarla ilgisiz olduğunu değil, fakat hukuk olarak misafirperverlik hakkının dürtü anlamındaki insan sevgisiyle ilgili olmadığını göstermektedir. Kant’ın misafirperverliği yasa tarafından düzenlenmiş bir zorunluluk, hukuk ile ilgilidir.¹⁸

Derrida, “Kozmpolit hukuk genel konukluğun koşullarıyla sınırlandırılmalıdır” ifadesinde Kant’ın “kozmpolit hukuk” ve “konukluk” sözcüklerinin altını çizdiğini belirtir. Dolayısıyla Kant’ın misafirperverlik kavramı ahlak ve politikanın değil, hukukun, yurttaşlığın, devletin yurttaşıyla kurduğu ilişkiyle belirlenen bir alandan oluşur. Bu alan uluslararası anlaşmalar ve bir tür öngörölmüş Birleşmiş Milletler yasalarının oluşturduğu koşullardan oluşmaktadır. Bununla birlikte Derrida, Kant’ın bu ifadesi ile daha en başta bir koşulluk sorusu veya koşulsuz misafirperverlik sorusunun ortaya çıktığını belirtir.¹⁹ Derrida, yabancıya koşul öne sürölmeden ve sorgusuzca buyur edilmesini mutlak misafirperverlik olarak tanımlamaktadır. Derrida’ya göre Kant’ın evrensel misafirperverlik kavramını bir zorunluluk, bir hak olarak tanımlaması misafirperverliği sınırlı kılmaktadır; bundan dolayı mutlak misafirperverlikten bahsedilemez. Bu bakımdan Derrida, Kant’ın misafirperverlik düşüncesini koşullu misafirperverlik olarak adlandırmaktadır.²⁰

16 Kant, *Edebi Barış Üzerine Felsefi Deneme*, 18, 22 ,26.

17 Jacques Derrida, *Konuksev (-er/-mez-) lik Pera Peras Poros: Jacques Derrida ile Birlikte Disiplinlerarası Çalışma İçinde*, haz., Önay Sözer, Ferda Keskin (İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları, 2012), 11.

18 Jacques Derrida, *Konuksev (-er/-mez-) lik*, 9.

19 Jacques Derrida, *Konuksev (-er/-mez-) lik* 7-8.

20 S. Gizem Alpakgür Cevheri, “Mültecilik kavramının ve Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşmede Yer Alan Hakların Koşullu Misafirperverlik Üzerinden Değerlendirilmesi” (III. Türkiye Lisansüstü Çalışmalar Kongresi Bildiriler Kitabı- III, Sakarya Üniversitesi, Sakarya, Mayıs 15-18, 2014).

Kant evrensel misafirperverliği koşullandırırken yeryüzünün yuvarlaklığına göndermede bulunur. Kant'a göre evrensel misafirperverlik koşullu olmak zorundadır, çünkü yeryüzünün yuvarlaklığı sınırsız dağılımı imkânsız kılmaktadır. Bundan dolayı insanlar eninde sonunda bir arada yaşamayı hoş görmek zorundadır. Her gelen koşulsuz kabul edilemeyeceğinden devletlerin ve kurumların varlığı gereklidir.²¹

Kant'ın söz konusu gerekçeye dayanarak oluşturduğu misafirperverlik düşüncesi ikamet hakkı yerine sadece ziyaret hakkını içermektedir. Yani Kant'a göre misafirlik ziyaret (geçici ikamet) hakkından ibarettir. Sürekli misafir olma hakkının ise özel bir anlaşma yoluyla verilmesinden bahsetmekte, bunu "yararlılık anlaşması" olarak adlandırmaktadır.²² Diğer bir deyişle geçici ikamet bir hak iken, sürekli ikamet bir imtiyazdır.²³

Kant geçici ikamet hakkını oluştururken iki farklı önermeye başvurmuştur. İlk önerme "tüm insanların birleşme kapasitesi" diğer önerme ise "dünya yüzeyinin ortak mülkiyeti" ne dayanmaktadır. Dünya yüzeyinin ortak mülkiyeti ilkesinden yola çıkan Kant, yabancıların belli bir toprağın kaynağından yararlanma isteğinin barışçıl olduğu ve yerli halkın yaşamlarını tehlikeye sokmadığı sürece geri çevrilmesinin adil olmadığını öne sürmüştür. Kant, ortak mülkiyet yargısının Batılı sömürgecilik için bir yasal dayanak olarak kullanılmasından kaçınmış, aynı zamanda dünya yüzeyinin sınırlı olmasından dolayı mevcut kaynakların diğer insanlarla birlikte kullanılması için insanların kamusal bir birleşme içine girme hakkını temellendirmiştir. Kısaca Kant Aydınlanmacı düşünüşle mesafeleri kısaltmak, insanları biraya getirmek için bu önermeleri ortaya atmıştır. Çünkü Kant'a göre kişinin diğerleriyle sivil birleşme hakkı temel insan hakkıdır.²⁴

Bunun yanında Kant geçici ikamet hakkının reddedilmesinin mümkün olmadığından da bahsetmiştir. Eğer sığınma talebinde bulunan kişinin hayati tehlikesi varsa bu talep reddedilemez. Burada Kant misafirperverlik hakkını ahlaki yükümlülük olarak tanımlayıp bırakmamıştır, bir hak olarak ele alması savaş mağdurlarına, mültecilere ve vatansızlara karşı insanlık dışı tutumun ortadan kaldırılması için hukuksal bir zemin sağlamıştır.²⁵ Kant'ın sığınma hakkını hukuki bir zemine oturtması bazı açılardan yetersiz kalmıştır. Çünkü sığınma hakkı devletin yükümlülüğüne bırakılmasının yanında bir devletin vatandaşı olmayı da gerektirmektedir. Dolayısıyla Kant kozmopolit hakkı her ne kadar yabancıların hakkı olarak görse de buradaki yabancı kavramı belirsiz durmaktadır. Yabancı kavramı dünya yurttaşı anlamında kullanılmamış-

21 Direk, *Başkalık Deneyimi: Kıta Avrupası Felsefesi Üzerine Denemeler*, 193.

22 Yararlılık anlaşması, cumhuriyete dayalı hükümranın uzun vadeli ticari anlaşmalarda bulunan, belli işlevleri yerine getiren, kendi politik makamını temsil eden yabancılar tarafından tanıdığı özel bir imtiyazdır. Bu durumun tarihsel örnekleri olarak Devrim öncesinde Fransa'da yabancılar için özel ikamet ve mülk sahibi olma hakkının tanınması veya 18. Yüzyıldan itibaren Osmanlı'nın, Çin'in, Japonya'nın ve Hindistan'ın Batılılara verdikleri ticari imtiyazlar gösterilebilir.

Seyla Behabib, *Ötekilerin Hakları Yabancılar, Yerliler, Vatandaşlar*, çev., Berna Akkoyal (İstanbul: İletişim Yayınları, 2014), 38.

23 Behabib, *Ötekilerin Hakları*, 48.

24 Behabib, *Ötekilerin Hakları*, 40,47.

25 Özlem Duva, "Evrensel Konukseverlik ve Haklara Sahip Olma Hakkı" (Birinci Uluslararası Felsefe Kongresi: Eşitlik, Özgürlük ve Kardeşlik Bildirileri, Uludağ Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi, Bursa, 14-16 Ekim, 2010).

tır, daha çok gönüllü bir yabancı kastedilmektedir. Bu açıdan istemsiz bir yabancılık olarak sığınma hakkı gerçek bir hak olarak görülmemiş, kabulü koşullandırılmıştır.²⁶

Kant'ın yabancının karşılanması konusunu kişisel olmayan, soyut bir ilişki biçimine indirgemesi misafirin "bizim" toprağımızda karşılanmasına olanak tanır; ancak bu karşılama ev sahibi ile misafir arasında bir ilişki kurulmasına imkân tanımaz. Yabancıya sadece yasal bir hak sunulmuş olur. Öteki gittiği yeni yurttaki evin, ulusun ve kültürün düzeni ve kurallarına saygı duyması ve o yurdun dilini öğrenmesi koşuluyla hoş karşılanabilir. Bu bakımdan efendi efendi olarak kalır, misafir ise davetli misafirdir.²⁷

Koşullu misafirperverlikte ev sahibinin efendi olarak kalmasını Derrida şöyle ifade etmektedir: "Konukluk elbette bir hak, bir ödev, bir zorunluluk, bir yasadır, yabancı ötekinin dost olarak *ağırlanmasıdır*, öyle olması gerekir; ancak bunun koşulu ev sahibinin, host'un, Wirt'in kabul eden veya barındıran ya da *iltica hakkı verenin* patron, evin efendisi olarak kalması, kendi evinde kendi otoritesini koruması, kendini koruması, kendine bakana bakması ve onu koruması dolayısıyla konukluk yasasını evin, *oikonomia'nın* yasası, kendi evinin yasası, yerin (ev, hotel, hastane, yurt, aile, kent, ulus, dil) yasası olarak, sunulan konukseverliğin *kendisinin* yerinin sınırlarını çizen ve onun üzerinde otoritesini koruyan, otoritenin doğruluğunu koruyan, korumanın yanı sıra doğruluğun yeri olarak kalan ve dolayısıyla sunulan armağanı sınırlayan ve bu sınırlamayı, yani *kendi evinde kendi- olmayı*, ödülün ve konukseverliğin koşulu yapan özdeşlik yasası olarak olumlamasıdır."²⁸

Kant'ın misafirperverlik düşüncesinde mülteciler, vatansızlar sığındıkları ülkenin toprağına "geçici" olarak girebilme hakkına sahiptir ve mültecilerin ülke sınırından geçtikten sonraki durumları da belirsizliğini korumaktadır. Çünkü Kant'ın misafirperverlik düşüncesinde beklenmedik ziyarete yer yoktur, bundan dolayı ötekiyle bir ilişkiden de bahsedilemez. Ötekiyle ilişkinin yok sayıldığı bu durumda mülteciler ancak sığındığı ülkenin kurallarına uyum gösterdiği müddetçe anlayışla karşılanabilmektedir. Kant'ın bize muğlak bir miras bıraktığına değinen Seyla Benhabib, misafirperverlik bekleyenlerin kovulmasını engelleyecek tek güvencenin onların yok oluşlarına bağlı olması ve ötekilerin yoğun ihtiyaçlarının mevcut egemen toplulukların iradesinin razı edilmesi için yeterli bir zemin oluşturmaması Kant'ın Kozmopolit hak düşüncesi açısından eksik kaldığını belirtir.²⁹

Misafirperverlik Etiği (Koşulsuz)

Derrida'nın sorgusuz sualsiz kapıları herkese açmaktan bahsettiği koşulsuz misafirperverlik düşüncesi Emmanuel Levinas'ın misafirperverlik etiği düşüncesine dayanmaktadır.

26 Serpil Tunç, "Konukseverlik: Hukukta ve Hukukun Ötesinde" (Birinci Uluslararası Felsefe Kongresi: Eşitlik, Özgürlük ve Kardeşlik Bildirileri, Uludağ Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi, Bursa, 14-16 Ekim, 2010).

27 Meyda Yeğenoğlu, *Avrupa'da İslam, Göçmenlik ve Konukseverlik* (İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2016), 10.

28 Derrida, "Konuksev (-er/-mez-) lik, 10.

29 Benhabib, *Ötekilerin Hakları: Yabancılar*, 41-42.

Kant, misafirperverliği yasa olarak dolayısıyla misafirperverliğin koşulları ve sınırlarıyla ele alırken, Levinas ise misafirperverliği bizzat etiklik sorusunun kendisi olarak ele almıştır.³⁰ Derrida, Kant ve Levinas'ı birlikte düşünerek etik misafirperverliğin sınırlarını deneyimlemeye çalışmış ve bizi misafirperverliği yeniden düşünmeye davet etmiştir. Açıkçası Derrida'nın sorusu Levinas'ın misafirperverlik etiğinin "toplum, ulus, Devlet veya Ulus-Devlet dâhilinde, ailevi meskenin ötesinde bir yasa ve siyaset" için uygulanabilir olup olmadığıdır.³¹ Derrida'nın söz konusu sorgulamasına geçmeden önce Levinas'ın etik düşüncesini inceleyelim.

Levinas'ın etiği sorumluluk etiğidir. Fakat Levinas'ın sorumluluğu geleneksel anlamda tanımlanan kişisel sorumluluktan farklıdır. Kişinin sözleri ve eylemlerinden sorumlu tutulduğu geleneksel sorumluluktan ayrı olarak Levinas'ın sorumluluk anlayışında bir kişinin "ben" diyebilmesinin koşulu öteki için duyduğu sorumluluğa bağlıdır.³² Dolayısıyla Levinas, ben'in karşısına öteki'yi konumlandırmamış aksine özne'nin kendini kurmasını öteki'ye karşı duyduğu sorumluluğa bağlı kılmıştır.

Gerçeklikten veya öznellikten yola çıkan geleneksel felsefenin aksine Levinas ötekiden başlar. Levinas'ın merkeze aldığı öteki, farklı olanı aynıya indirgeyen ve ötekinin başkalığını yıkan indirgemeci geleneksel felsefeden bambaşka bir yöndedir. Levinas için öteki kavranamaz, bilinemez; çünkü öteki sınırsız ve indirgenemez başkalıktır.³³

Ötekiyle ilişkiyi sonsuz bir sorumlulukla kuran Levinas'a göre misafirperverlik "yüze (visage) kendini açmanın, daha açık söylersek yüzü "ağırlama"nın adıdır."³⁴ Levinas'ın yüz kavramı ile kastettiği beden veya bir biçim değildir. Levinas şöyle ifade eder: "yüzle ilişki, aynı zamanda tamamıyla zayıf olanla, tümüyle sergilenmiş, çıplak ve soyunmuş olanla ilişkidir, soyunma ve bunun sonucunda da yalnız olanla ve ölüm diye adlandırılan en derin yalnızlığa uğrayabilecek olanla ilişkidir; dolayısıyla sonuçta Ötekinin Yüzünde daima Ötekinin ölümü vardır ve böylece bir biçimde, cinayete kışkırtma, sonuna dek gitmeye, ötekini tümünden göz ardı etmeye eğilim vardır, aynı zamanda Yüz, işte çelişkili olan da bu, "Öldürmeyeceksin"dir. Öl-dür-me-ye-cek-sin daha da açılabilir; bu ötekini tek başına ölüme bırakamayacağının olgusudur."³⁵ Görüldüğü gibi yüz ile kastedilen öteki için duyulması gereken sorumluluğa davettir.

Öteki ile ilişkideki sorumluluk hiçbir zaman tamamlanamayan bir sorumluluktur. Bu bağlamda Levinas'ın koşulsuz sorumluluk fikri ev sahibi ile misafir ilişkisini tersine çeviren koşulsuz misafirperverlik deneyimi ortaya çıkarır.³⁶ Bu koşulsuz misa-

30 Yeğenoğlu, *Avrupa'da İslam*, 64.

31 Yeğenoğlu, *Avrupa'da İslam*, 64.

32 Elif Çırakman, "Levinas'ta Öteki ve Adalet: Eleştirel Bir Not", *Doğu Batı Düşünce Dergisi* 13/4 (2000-01): 180.

33 Sibel Kibar, "Levinas'ta Adaletin Terazisi Yok!", *MonoKL Levinas Özel Sayısı VIII/IX* (2010): 443.

34 Jacques Derrida, "Ağırlama Sözcüğü", *MonoKL Levinas Özel Sayısı VIII/IX* (2010): 562.

35 Emmanuel Levinas, *Sonsuza Tanıklık: Emmanuel Levinas'tan Seçme Yazılar*, haz., Zeynep Direk ve Erdem Gökyaran (İstanbul: Metis Yayınları, 2010), 242-243.

36 Ahmet Cüneyt Gültekin, "Bağışlanan konukseverlik ve Konuksever Bağışlama: Derrida Felsefesinde Etik (Olanaksız) ve Politika (Olanaklı) İlişkisi" *Felsefe ve Sosyal Bilimler Dergisi*, 17 (2014 Bahar), 20. (erişim 21.08.2016)

firperverlik deneyimi, Levinas'a göre yabancıyı evinde ağırlamakla mülksüzleşmeyi tecrübe etmek ve kendini kökünden sökümü olarak bulmaktır.³⁷

Ötekine karşı sonsuz sorumluluk ve misafirperverlik fikrinden dolayı etik misafirperverlik bir yasaya dönüştürülemez. Meyda Yeğenoğlu'nun belirttiği gibi Levinas'ın etik konukseverliğinin tematize edilebilen bir siyasete indirgenemezliği, Levinas'ın misafirperverlik tezlerinin günümüzün en acil meselelerinden birini yani yersiz yurtsuz insanlar, sürgündekiler, mülteciler ve göçmenler bağlamında tartışılmasının uygun olmadığı anlamına gelmez.³⁸

Levinas'ın misafirperverlik tezlerini bu bağlamda tartışmaya açan Derrida, "yabancı, evraklı ya da evraksız göçmenin, sürgünün, sığınma hakkı talep edenin, ülkesiz ya da devletsiz kalmışların, zorunlu göçe tabi tutulmuşların" şiddet ve sıkıntı yaşadığı şimdiki zamanı tarif ederken misafirperverliğin yeniden düşünülmesi gerektiğine işaret eder.³⁹ Bu doğrultuda yapıbozucu bir okuma yapan Derrida, Latince kökenli hospitalitat (misafirperverlik) kelimesini sorunlu bir sözcük olarak niteler. Kendi çelişmesini kendisinde taşıyan bu sözcüğün misafirsevmezliği (hostilitate) kendisinde parazit olarak taşıdığını ifade eder.⁴⁰ Düşmanlık (hostility) ve misafirperverlik (hospitality) kelimelerinin aynı latince kök hos tan gelmesi host kelimesinin hem misafirperverlik gösteren kimseyi hem de istilacıyı adlandırmada kullanılabilmesi⁴¹ bu sözcüğün çelişkili yapısını göstermektedir.

Derrida, misafirperverlik düşüncesinin sınırlarını ve bu sınırların nasıl yer değiştirdiğini yani bu düşüncenin aporetik yapısını göstermeyi hedeflemektedir.⁴² Bu doğrultuda Derrida, "Konukluk yasasında bir kendini sınırlama, bir kendiyi çelişme aksiyomu var. Efendiliğin ve kendi evinde olmanın yeniden evetlenmesi olarak, konukseverlik kendini eşikle sınırlar, daima kendisinin eşliğinde kalır, eşige buyurur ve tam da bu ölçüde geçilmesine izin verir, görüldüğü eşğin geçilmesini bir ölçüde yasaklar. Konukseverlik eşik olur. Bunun için onun ne olduğunu bilmiyoruz, bilemiyoruz. Onu bildiğimiz anda artık bilmiyoruz; tam olarak nedir, eşikteki kimliği nedir, bilmiyoruz"⁴³ İfadesiyle misafirperverliğin sınır ve çelişmesini göstermektedir. Cümledeki "bilmiyoruz" vurgusu misafirperverliğin nesnel bir bilgiye uyan bir kavram olmadığını göstermektedir.⁴⁴

Derrida için koşulsuz ideal ile gerçekliğin koşulları arasındaki karşıtlıkta bir çağrı ve meydan okuma vardır. Bu çağrı, koşulsuzluğun göz önünde bulundurularak yasaların daha nasıl misafirperver yapılabileceğiyle ilgili politik bir yapı söküm pratiği olarak görülebilir. Yapı söküm "gelecek olan"a misafirperver olma çağrısında bulunur. Böylece misafirperverliğin ne olduğunu bilmiyoruz cümlesi misafirliğin gelecek ola-

37 Robert Bernasconi, *Levinas Okumaları*, çev., Zeynep Direk (İstanbul: Pinhan, 2011), 113.

38 Yeğenoğlu, *Avrupada İslam*, 12.

39 Direk, *Başkalık Deneyimi*, 186.

40 Derrida, "Konuksev (-er/-mez-) lik, 8.

41 Richard Kearney, *Yabancılar, Tanrılar ve Canavarlar: Ötekiliği Yorumlamak*, çev., Barış Özkul (İstanbul: Metis Yayınları, 2012), 90-91.

42 Gültekin, "Bağışlanan Konukseverlik", 14.

43 Derrida, "Konuksev (-er/-mez-) lik, 28.

44 Derrida, "Konuksev (-er/-mez-) lik, 16.

na dair olduğunu da göstermektedir. “Daha değil”; gelecek olan ve kendisini burada sunmayan bir misafirperverliğe ilişkindir.⁴⁵

Derrida koşulsuz konukseverliği şöyle tanımlamıştır: “saf konukseverlik *arrivant*’ı yani gelen kişiyi, hiçbir koşul öne sürmeden, hakkında adı dâhil kim olduğuna dair hiçbir şey bilmeden veya bir kimlik belgesi sormadan buyur etmeye dayanır.”⁴⁶ O hâlde koşullu ile koşulsuz misafirperverliğin farkı ortaya konabilir. Koşullu misafirperverlik bir “davet” olarak düşünülürse, koşulsuz misafirperverlik ise öngörülemez bir ziyaret olarak düşünülebilir.⁴⁷

Beklenmeyen ziyarette benin kesintiye uğramasından söz edilebilir. Burada Levinas’ın misafirin rehinesi olma terimine göndermede bulunabilir. Bu durumda davet eden ile davet edilen arasında yer değişimi söz konusudur. Böylece ev sahibi artık rehinedir. Sorumluluk almaktan söz edebileceğimiz bu misafirperverlikte benlik ideolojisinin yıkımından bahsedebiliriz.⁴⁸

Koşulsuz misafirperverlikte özneyle birlikte mülkiyet ilişkisi de kesintiye uğrar. Koşulsuz misafirperverlik mülkiyetten önce gelir; çünkü koşulsuz olması için ev mülkiyet olmaktan çıkarılmalı, böylece evin efendisinin hâkimiyeti son bulmalıdır.

Michel Naas koşulsuz misafirperverlik, “herhangi bir bilgi ve tanışıklıktan önce ötekine koşulsuz bir açılmaya dayanıyorsa, evimize veya ülkemize buyur ettiğimiz kişinin dost mu düşman mı olduğunu, bize faydasının mı dokunacağı yoksa zarar mı vereceğini, yardım mı yıkım mı getireceğini asla bilemeyiz hatta bilmemeliyiz”⁴⁹ ifadesinde bulunarak Derrida’nın bizi bir riskle karşı karşıya bıraktığını belirtir. Derrida riskin oluşumunu mesihçi bir tarzda düşünmüştür. Çünkü gelen kurtarabilir veya beter hale sokabilir. İşte bu noktada radikal deneyim söz konusudur.⁵⁰ Derrida deneyim ve yeniliğe önem vermektedir. Her misafirperverlik deneyiminin yeni bir dil icat etmesi gerektiğini belirtir.⁵¹ Derrida tekilliği, yabancılığı ve başkalığı, yani hesap edilemez olanı hesaba katmaya çalışmıştır.⁵²

Derrida, Uluslararası Yazarlar Parlamentosu’nda dünyanın her yerinde bir tür sığınma kentlerinin açılmasını talep ettiklerini belirtmektedir. Her bir sığınma kentlerinin ötekinden ve devletten bağımsız, ancak dayanışma içinde, özerk bir yapıda kurulmasından bahsetmektedir.⁵³ Fransa’da ve Avrupa’da sığınma talebinin reddedilme sayısının artması ve sığınma talebinde bulunanların sayılarının gittikçe artmasını göz önünde bulunduran Derrida bu tür şeyin zorunlu bir görev olduğunu hatırlatmaktadır.⁵⁴ Fakat sığınma kentleri Derrida’nın koşulsuz misafirperverlik düşüncesinin pratik bir uygulaması değildir.⁵⁵ Çünkü etik misafirperverlik (koşulsuz) sonsuz bir

45 Gültekin, “Bağışlanan Konukseverlik”, 23.

46 Michel Naas, “Alors, qui êtes-vous? Jacques Derrida ve Konukseverlik Sorusu”, *Cogito* 47-48 (2006): 239.

47 Direk, *Başkalık Deneyimi*, 212.

48 Tunç “Konukseverlik: Hukukta ve Hukukun Ötesinde”.

49 Naas, “Alors, qui êtes-vous?”, 246.

50 Direk, *Başkalık Deneyimi*, 212.

51 Naas, “Alors, qui êtes-vous?”, 240.

52 Direk, *Başkalık Deneyimi*, 186.

53 Derrida, *Bağışlama ve Kozmopolitizm*, 18.

54 Derrida, *Bağışlama ve Kozmopolitizm*, 22.

55 Tunç, “Konukseverlik: Hukukta ve Hukukun Ötesinde”.

sorumlulukla yüklü ve adalet gibi imkânsızdır. Ancak bu imkânsızlık bir misafirperverlik politikasını da imkânsızlaştırır. Adalet nosyonunun hukukun yapısökümüne imkân verdiği gibi koşulsuz misafirperverlikte, koşullu misafirperverliğin yapısökümüne imkân verir.⁵⁶ Derrida adaletin içinde bir açmazın yattığını belirtir, dolayısıyla adalet imkânsızdır. Adaleti sağlayabilmek için yasa yapısökümüne uğratılmalı ve iyileştirilmelidir; ancak yasa asla adil değildir. Derrida adalet ve yasanın birbirinden ayrılmaz olduğunu vurgular. İkisi arasındaki ilişki indirgenemezdir. Aynı şekilde koşulsuz misafirperverlik de imkânsızdır. Yasalar tam anlamıyla koşulsuz misafirperverliği sağlayamayacaktır. İkisi arasındaki ilişki indirgenemez kalacaktır. Yasa geliştirilebilir ve yasa üzerinde yapılan değişikliklerle misafirperverliğin koşulları iyileştirilebilir.⁵⁷ Kısaca koşullu misafirperverliğin ideal bir hale getirilmesi ve iyileştirilmesi için koşulsuz misafirperverliğin daima arzulanması ve ona ulaşılmaya çalışılması gerekir.⁵⁸ Sonuç olarak koşulsuz misafirperverlik hukuk ve politika da uygulamaya geçirilecek hazır bir projeden çok yasalara esin kaynağı olabilecek ve “gelecek” olana dairdir.

Mültecilere Dair Uluslararası Sözleşmeler ve Koşullu Misafirperverlik

Dünya vatandaşlığı hakkı genel misafirperverlik şartları çerçevesinde ele alınırken uluslararası hukukun esas aktörleri olarak birey yerine devletler kabul edilmiştir. Tek bir siyasi merkeze sahip olan dünya cumhuriyeti yerine, egemen ve bağımsız devletlerden oluşan milletler birliği günümüzdeki adıyla Birleşmiş Milletler düşüncesi benimsenmiştir. Kant barışı bir dünya devletinin değil, cumhuriyetçi devletleri içeren bir yapının oluşturacağını düşünmüştür.⁵⁹ Görüldüğü üzere bugünkü Birleşmiş Milletler yapısının kökenleri Kant'ın düşüncelerine dayanmaktadır. Kant'ın geçici ikamet kavramının izleri Birleşmiş Milletler öncülüğünde yürütülen uluslararası mülteci sözleşmelerinde ve yasalarında yer almaktadır.

Uluslararası mülteci hukukunun temelini BM öncülüğünde yürütülen 1951 tarihli “Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair Sözleşme” (Cenevre Sözleşmesi) ile 1967 tarihli “Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Protokol” oluşturmaktadır.⁶⁰ Sığınma hakkının temel bir hak olduğuna dair herhangi bir ibareye sahip olmayan 1951 Cenevre Sözleşmesi devletleri bir yükümlülük altına sokmamakta; ancak iltica hakkının tanınmasından sonra uyulması gereken maddelere yer vermektedir.⁶¹ Aynı zamanda coğrafi ve tarihi açıdan sınırlamalar da bulunmaktadır. Fakat en önemli özelliği mülteci kavramının uluslararası hukuk bakımından bağlayıcı bir tanıma sahip olmasıdır.⁶²

56 Yeğenoğlu, *Avrupa'da İslam*, 17.

57 Yeğenoğlu, *Avrupa'da İslam*, 66- 67-68.

58 Yeğenoğlu, *Avrupa'da İslam*, 17.

59 Saim Şallı, “Kant'ın Kozmopolitizm Teorisi ve Çağdaş Kozmopolitizm Akımı Üzerindeki Etkisi” (Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi, 2011), 145.

60 Çiçekli, *Yabancılar ve Mülteci Hukuku*, 227.

61 Bülent Peker ve Mithat Sancar, *Mülteciler ve İltica Hakkı: Yaşamın Kıyısındakilere Hoşgeldin Diyebilmek*, (Ankara: İnsan Hakları Derneği Yayınları, 2001), 8.

62 Zerrin Savaşan, “AB'de Sığınma Hakkı: Ortak Sığınma Sistemi Oluşturma Amacı ve Devam Eden Kısıtlamalar”, *TODAİE İnsan Hakları Yılığ*, 27: 13-34 (2009), 15-16 (erişim 27.10.2016).

Cenevre Sözleşmesi'ne göre mülteci tanımı: “ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti ve siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahsa uygulanacaktır.”⁶³

Ancak bu tanımlamada “haklı korku”, “zülüm” ve “belirli bir toplumsal gruba mensubiyet” ayrıntıları yaşamları ve özgürlükleri tehdit altında, ülkeleri dışında kalmak isteyen mültecileri tanımlamak konusunda eksik kalmıştır.⁶⁴ Mülteci statüsü; ırk, din, milliyet, özel bir sosyal gruba mensubiyet veya politik düşünceye sahip olma koşullarına bağlanmıştır. Baskı ve zülüm altında olmak ön koşul kabul edilmiş, baskı ve zülüm haklı bir nedene dayandırılarak açıklama zorunluluğu getirilmiştir. Özellikle geri kalmış ülkelerde kıtlık, doğal afetler ve iç çatışmalar yüzünden ortaya çıkan mülteci hareketlerine yanıt verememiştir. Böylece dar kapsamlı bu tanımlamayla uygulamada yaşanan gerçeklerle Sözleşmede yer alan hükümleri bağdaştırmak mümkün olmamıştır.⁶⁵ Daha sonra oluşturulan bölgesel nitelikli mülteci sözleşmeleri daha kapsamlı mülteci tanımına yer vermiştir. Söz konusu sözleşmeler Afrika Birliği Örgütü'nün 1969 tarihli sözleşmesi ve Latin Amerika Devletlerinin 1984'te benimsediği Cartagena Deklarasyonu'dur.⁶⁶

Kant'ın sığınma hakkı isteyenlerin talebinin reddedilmesi eğer yok oluşlarına, çöküşlerine yol açarsa reddedilmesinin imkânsızlığına dair iddiası Cenevre Sözleşmesi'nde yer almıştır. Sözleşmede yer alan geri göndermeme ilkesi 33. maddede şu şekildedir: “Hiçbir taraf devlet, bir mülteciyi ırkı, dini, tâbiyeti, belli bir sosyal gruba mensubiyeti ve siyasi fikirleri dolayısıyla hayatı ya da özgürlüğü tehdit altında olacak ülkelerin sınırlarına, her ne şekilde olursa olsun geri göndermeyecek ve iade (“refouler”) etmeyecektir.”⁶⁷ İşkenceye ve Diğer Zalimane Gayriinsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi ve Suçluların İadesine Dair Avrupa Sözleşmesi de “geri gönderme yasağı” içermektedir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde geri göndermeme (non refoulement) prensibinden açıkça söz edilmemiştir, bununla birlikte İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 3. 8. ve 13. maddeleri

63 BMMYK, *Sığınma ve Mülteci Konularındaki Uluslararası Belgeler ve Hukuki Metinler*, (Ankara: Damla Matbaası, 1998), 68.

64 BMMYK, *Dünya Mültecilerinin Durumu*, 52.

65 Odman, *Mülteci Hukuku*, 45-46.

66 Çiçekli, *Yabancılar ve Mülteci Hukuku*, 229.

Afrika Birliği Örgütü'nün mülteci tanımı: “Mülteci deyimi dış saldırı, işgal, yabancı egemenliği veya vatandaşı olduğu kendi ülkesinin bir bölümünde ya da bütününde kamu düzenini ciddi bir biçimde tehdit eden olaylar yüzünden, ülkesi dışında başka bir yere sığınmak için yaşadığı yerden ayrılmak zorunda kalan her insanı kapsar.” Böylesine kapsamlı bir mülteci tanımı, sömürgeciliğin tasfiyesi ve ulusal bağımsızlık döneminde Afrikalı mülteciler sorunun büyümesinden dolayı Afrika Birliği Örgütü'nün 1969 tarihli Mülteci Sözleşmesiyle oluşturuldu. Orta ve Güney Amerika tarafından benimsenen Cartagena Deklarasyonu birlikte diğer bölgesel düzenlemelerde de, zülüm korkusunu daha az vurgulayan, ülkedeki şiddet ve karışıklığın nesnel koşullarını ön plana çıkaran tanımlar yapılmıştır ve bu tanımlamalar BMMYK tarafından da tercih edilmektedir. BMMYK, *Dünya Mültecilerin Durumu*, 52.

67 BMMYK, *Sığınma ve Mülteci Konularındaki Uluslararası Belgeler ve Hukuki Metinler*, 77.

sınırdan geri çevirme ve sınırdışı etme kararlarına engel olmak için kullanılmaktadır. Özellikle 3. madde (işkence yasağı) Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından geri göndermeme ilkesinin uygulanmasında sıklıkla başvuru yapılan bir maddedir.⁶⁸ Böylelikle sözleşmelere taraf ülkeler sığınma başvurusunda bulunanların geldikleri ülkelere geri gönderilmeleri takdirde yaşamları açıkça tehdit altına girecekse geri dönmeye zorlamama yükümlülüğündedirler.⁶⁹ Geri göndermeme ilkesi uluslararası geleneksel hukukun temel bir kuralı olduğundan dolayı Cenevre Sözleşmesi'ne taraf olmayan devletler de bu ilkeye uymak zorundadırlar. Gigauri'ye göre geri gönderme ilkesinin uygulanıyor olması dolaylı bir giriş hakkı sağlamaktadır, bu ilke devletin mutlak bir kabul etmeme yetkisi olmadığını göstermektedir. Devletlerin egemenliğini kısıtlayıcı, mültecilerin gönderilme riskini azaltıcı faktör olarak bu ilke, sığınmacılara bir hak vermemekte sadece devletlere bir zorunluluk yüklemektedir.⁷⁰

Devletin söz konusu yükümlülükleri istisnalara bağlanmıştır. Sözleşmenin 32. maddesinde yer alan "Taraf Devletler, ülkelerinde yasal olarak bulunan bir mülteciyi, ulusal güvenlik veya kamu düzeni ile ilgili sebepler dışında sınır dışı edemeyeceklerdir."⁷¹ ifadesi istisnalardan biridir. Ulusal güvenlik kavramının uluslararası hukukta üzerinde uzlaşılan bir tanımı bulunamamaktadır. Kavramın içeriği daha çok egemen devletlerin politik, ekonomik, sosyal ve kültürel sistemlerine göre şekillenmektedir.⁷² Geri gönderme yasağına ilişkin istisnanın "kamu düzeni" ve "ulusal güvenlik" gibi muğlak ifadelerle dayandırılması, keyfi yorum ve uygulamalara neden olmaktadır.⁷³

Günümüzde mültecilere yönelik keyfi uygulamaların arttığını belirten Birleşmiş Milletler Yüksek Komiserliği son zamanlarda ülkelerin sınırlarını açıkça kapattığını ya da bazılarının daha sinsice davranarak mültecilerin topraklarına girmesini engelleyen yasa ve yönetmelikleri yürürlüğe koyduğunu belirtir.⁷⁴ Diğer taraftan egemen devletlerin mültecileri ve sığınmacıları sözde güvenli ülkelere gönderme yoluna başvurması da "iade etmeme" ilkesi üzerinde oynanmasını mümkün kılmaktadır.⁷⁵ Genel olarak geri göndermeme ilkesi yerine getirilmemektedir, öyleyse bugün Kant'ın geri göndermeme ilkesinin bile epey uzağındayız.

Modern uluslararası hukukta sığınma hakkı ortaya çıkışından bu yana bir hak olarak değil devletlerin bahsettiği bir lütuf olarak algılanmıştır. Böylelikle sığınma hakkı devletlerin iç hukukuna veya diğer devletlerle yapacağı anlaşmalara bağlı bir egemenlik tasarrufudur. Diğer bir deyişle sığınma hakkı bireysel bir hak değildir, bu hakkın tanınması devletlerin tasarrufuna bırakılmış bir haktır yani bir devlet hakkıdır.⁷⁶

68 Nuray Ekşi, *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Abdolkhani ve Karimnia - Türkiye Davası Mülteci ve Sığınmacı Hukuku Açısından Değerlendirme*, (İstanbul: Beta, 2010), 26, 28.

69 Benhabib, *Ötekilerin Hakları*, 45.

70 Savaşan, AB'de Sığınma Hakkı, 18.

71 BMMYK, *Sığınma ve Mülteci Konularındaki Uluslararası Belgeler ve Hukuki Metinler*, 77.

72 Çiçekli, *Yabancılar ve Mülteci Hukuku*, 292.

73 Peker ve Sancar, *Mülteciler ve İltica Hakkı*, 31.

74 BMYK, *Dünya Mültecilerinin Durumu*, 64.

75 Benhabib, *Ötekilerin Hakları*, 45.

76 Peker ve Sancar, *Mülteciler ve İltica Hakkı*, 8.

Sığınma hakkına yansıyan bu anlayış birçok hak sözleşmelerinde yerini almıştır. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi 14. maddesinde şu ifadeye yer verilmiştir: “Herkes zulüm karşısında başka ülkelerde sığınma talebinde bulunma ve sığınma olanağından yararlanma hakkına sahiptir”. Bu madde de bahsedilen “talep etme ve yararlanma hakkı”dır. Yani sığınma talebinde bulunan kişinin herhangi bir hukuki korumaya sahip olması söz konusu değildir. Hukuki güvence başvurduğu devletin tasarrufuna bırakılmıştır. Devlet iç hukukuna ve taraf olduğu uluslararası anlaşmaları dikkate alarak bu hakkı tanıma veya tanıyama yetki ve hakkına sahiptir.⁷⁷ 1967 tarihli BM Ülkesel Sığınma Bildirisi’nde sığınma hakkı temel ve kişisel bir hak olarak yer almamıştır. Dahası devletlerin sığınma hakkını tanıma konusunda sahip olduğu yükümlülükler değinilmemiştir.⁷⁸

Mültecilere bir takım yükümlülükler verilmiştir. Cenevre Sözleşmesi’nin 2. maddesinde “Her mültecinin, bulunduğu ülkeye karşı, özellikle yasalara, yönetmeliklere ve kamu düzeni için alınan önlemlere uymayı öngören yükümlülükleri vardır.”⁷⁹ Bu yükümlülükler Derrida’nın “Evinizde gibi davranın ama konukluk kurallarına uymak koşuluyla, yani benim evimde oluşunuzun bana ait olduğunu göz önünde tutarak”⁸⁰ ifadesini hatırlatmaktadır. Mültecilerin bulunduğu ülkenin yasalarına ve kültürüne ayak uydurma zorunluluğu belirtilmektedir. Böylece koşullu misafirperverliğin bir yansıması olarak mültecileri kabul eden ev sahibi efendi olarak kalmaktadır.

Cenevre Sözleşmesi’nin 31. maddesinde “Taraf Devletler, hayatlarının veya özgürlüklerinin, madde 1’de gösterilen şekilde tehdit altında bulunduğu bir ülkeden doğrudan gelerek izinsizce kendi topraklarına giren veya bu topraklarda bulunan mültecilere, gecikmeden yetkili makamlara başvurarak yasadışı girişlerinin veya bulunuşlarının geçerli nedenlerini göstermeleri koşuluyla, yasadışı yollardan girişleri veya bulunuşlarından dolayı ceza vermeyeceklerdir”⁸¹ Bu maddede kaçak giriş yapanların ceza almaması için geçerli neden gösterme koşulu Kant’ın “her vatandaşın geldiği ülkede düşmanca muamele görmeme hakkı”nı sağlayamamaktadır; ancak Derrida’nın koşullu misafirperverliğini içermektedir.⁸²

Günümüz devletlerinin Kant’ın en temel talebini dahi gerçekleştirmekten uzak olmasının nedenlerinden biri, uluslararası anlaşmaların yaptırımlarının egemen devletlerin yetkisine bırakılmasıdır. İnsan haklarının başlıca garantörünün ulus devlet olması yerinden edilmişlerin hakları konusundaki tartışmayı ulusal egemenlik iddiaları ile insan hakları talepleri arasına hapsedmektedir. Devletler ulusal çıkarlarını veya güvenliklerini dikkate alarak egemenliklerinin sınırlandırılmasına karşı çıkmakta ve insani yükümlülüklerini yerine getirmemektedirler.⁸³

77 Savaşan, AB’de Sığınma Hakkı, 16.

78 Peker ve Sancar, *Mülteciler ve İltica Hakkı*, 9.

79 BMMYK, Sığınma ve Mülteci Konularındaki Uluslararası Belgeler ve Hukuki Metinler, 69.

80 Derrida, *Konuksev (-er/-mez-) lik*, 28.

81 BMMYK, *Sığınma ve Mülteci Konularındaki Uluslararası Belgeler ve Hukuki Metinler*, 77.

82 S. Gizem Alpakgir Cevheri, “Mültecilik kavramının”.

83 Özgür Soysal “Evrenselcilik-Tikelcilik Gerilimi Işığında Ötekiler’in Kaderi” (Birinci Uluslararası Felsefe Kongresi: Eşitlik, Özgürlük ve Kardeşlik Bildirileri, Uludağ Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi, Bursa, 14-16 Ekim, 2010).

Türkiye'ye Yönelik Mülteci Hareketleri

Türkiye Cumhuriyeti kuruluş yıllarından bu yana göç hareketlerine tanık olmuştur; ancak 1980'lere kadar ulus inşa etme politikası doğrultusunda "Türk kültür ve ırkından gelen" göçmenlere ayrıcalık tanıyan bir sistem oluşturmuş ve neticede daha çok Türk kökenlilerin göç ettiği bir ülke statüsünde kalmıştır. Bu kapsamda 1934 İskân kanunu kabul edilmiştir. Bugün bile mültecilerin kabulünü İskân yasası kuralları belirlemekte ve Türk kültüründen olanlara öncelik tanımaktadır.⁸⁴

1980 lerle birlikte Türkiye'ye yönelen göç hareketleri nitelik olarak değişmiştir. Bu tarihten sonra büyük çapta sığınma ve düzensiz göç yaşanmıştır. Böylece Türkiye'de yabancı uyruklu göçmen, sığınmacı oranı artmış ve Türkiye uluslararası göç bakımından çoğunlukla geçiş bölgesi haline gelmiştir.⁸⁵ 1980 sonrası meydana gelen mülteci hareketleri Türkiye'yi büyük ölçüde etkilemiştir. Özellikle 1988-1991 İran-Irak savaşı, 1990-1991 Körfez Savaşı ve son yıllarda Ortadoğu da yaşanan savaşlar Türkiye'yi etkileyen yoğun nüfus hareketleridir.⁸⁶

Böylelikle Türkiye'ye göçmen değil ama daha çok yabancı olarak adlandırılan kişilerin kitlesel akınları meydana gelmiştir. Bu durum Türkiye'nin uluslararası göç rejimindeki konumunu değiştirmiştir. Bunun sonucunda önceleri sadece göç veren ülke iken artık göç alan ve geçiş ülkesi durumuna da geçerek üçlü bir konuma geçmiştir.⁸⁷

Avrupa'ya yönelen göç için geçiş bölgesi haline gelen Türkiye'nin göç politikası Avrupa Birliği'ne tam üyelik sürecinde değişime uğramıştır. Bu süreçte Türkiye'nin yasal göç, düzensiz göç ve iltica konularında kapsamlı değişiklik yapılması öngörülmüştür. 2000 tarihinde imzalanan AB ile ilk Katılım Ortaklığı Belgesi ile bu alanda bir uyum süreci yaşanmış ve Türkiye göç politikasında AB'ye bağımlı bir hale gelmiştir. 19 Mayıs 2003 tarihli "yeni katılım ortaklığı belgesi", 24 Temmuz 2003 tarihli "ulusal program", 25 Mart 2005 tarihli "iltica ve göç ulusal eylem planı" belgeleri Türkiye'nin yasadışı göçün önlenmesine yönelik kabul, geri kabul ve sınır dışı etme uygulamalarında AB müktesebatının kabul edilmesi ve uygulanmasına yer vermiştir.⁸⁸

Mülteci Hukuku ve Türkiye

1951 tarihli "Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi" ve 1967 tarihli "Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Protokol" uzun bir süre Türkiye hukukunda mültecilerle ilgili başlıca yasal düzenleme olmuştur. Çünkü Türkiye'de mültecilerin hukuki durumunu kanun düzeyinde ele alan bir yasal düzenleme

84 Ahmet İçduygu, Sema Erder ve Ömer Faruk Genççaya, *Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları 1923-20023: Ulus Devlet Oluşumundan Ulus Ötesi Dönüşümlere* (İstanbul, MireKoç, Ocak 2014), 239.

85 Cansu Güleç, "Avrupa Birliği'nin Göç Politikaları ve Türkiye'ye Yansımaları", *Tesam Akademi Dergisi* 2/81-100 (2015): 92-93.

86 Nasih Sarp Ergüven ve Beyza Özturanlı, "Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 62: 4 (2013), 1025 (erişim 10.09.2016).

87 Serdar Ünal, Türkiye'nin Beklenmedik Konukları: "Öteki Bağlamında Yabancı Göçmen ve Mülteci Deneyimi", *Zeitschrift für die Welt der/Türken journal of World of Turks* 6/3 (2014): 68.

88 Güleç, "Avrupa Birliği'nin Göç Politikalar", 93.

bulunmamaktaydı. 1951 Cenevre Sözleşmesi ve 1967 Protokolü temel alınarak hazırlanan 1994 “iltica ve sığınma yönetmeliği” uygulamalara yön vermekteydi. Bu mevzuat dışında mülteci ve sığınmacı ilgili işlemler büyük oranda İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılan genelgeler ve talimatlar tarafından uygulanmaktaydı.⁸⁹

Türkiye 1951 Cenevre Sözleşmesi’ne ve bu sözleşmeye ek 1967 Protokolü’ne coğrafi kısıtlama şartıyla taraf olmuştur. Bu kısıtlama gereği Avrupa dışından gelen sığınmacılara mülteci statüsü tanımayacağını bildirmiştir.⁹⁰ Türkiye’nin coğrafi sınırlama anlayışı sığınma rejimini zora sokmaktadır. Türkiye bu uygulama ile Asya ve Afrika’daki fakir ve istikrarsız ülkelerden gelen göç akımına karşı önlem almak istemektedir. Türkiye coğrafi kısıtlama olmazsa siyasi karmaşaların yaşandığı ülkeler ile Avrupa arasında tampon bölge haline gelmekten endişe etmektedir. Bundan dolayı Türkiye’deki yetkili kurumlar kısıtlamanın kalkmasına karşı çıkmaktalar ve sadece AB üyeliği durumunda gündeme alınabileceği dile getirmekteler.⁹¹ Türkiye’nin coğrafi sınırlaması mültecilere ilişkin yasal düzenlemeleri “geçicilik” esası üzerine inşa etmesine yol açmıştır.

Bu bakımdan 1994 Yönetmeliği Avrupa dışından gelen mülteciler için “geçicilik” esasına dayanmaktadır. İlk ulusal mevzuat olma açısından önemli olan 1994 Yönetmeliği’nde yasal prosedürün hangi aktörler tarafından uygulanacağını ve geçici korumanın nasıl uygulanacağı konusu ilk kez belirtilmiştir. 1994 Yönetmeliği öncesinde BMMYK Avrupa dışından gelenlerin statülerini belirleyen ve yerleştirme işlemlerini yürüten kurum olarak faaliyet göstermiştir. 1994 Yönetmeliği sonrasında BMMYK’nin yürütme sorumluluğu değişmezken, statü belirlemede verdiği kararı devlet otoriterlerine danışması gerekliliği getirilmiştir. Bu durum birbirine paralel ama farklı kurumların yönettiği iki iltica prosedürüne aynı zamanda aynı başvuru için bazı durumlarda farklı kararların alınmasına yol açmıştır. Yani aynı bireye, iki farklı hukuk sistemi üzerinden işleyen bir uygulama hayata geçirilmiştir ve sonucunda çok parçalı bir yapı kurumsallaşmıştır.⁹²

1994 yönetmeliği iltica konusunda birçok eksikliğe sahiptir. Bu durum Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin Türkiye aleyhine verdiği kararlarda görülmektedir. Bundan dolayı sonradan çıkarılan yönetmelik ve yasalarla bu eksiklik kapatılmaya çalışılmıştır. 1994 Yönetmeliği, Türkiye’de sığınma işlemleri devam eden ve hatta BMMYK aracılığıyla üçüncü devletlerde sığınma hakkı elde eden sığınmacıların on gün içerisinde valiliklere başvuramadıkları takdirde sınır dışı edilebilmelerine neden olmuştur. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin Jabari⁹³ davasında verdiği ihlal ka-

89 Çiçekli, *Yabancılar ve Mülteci Hukuku*, 238-239.

90 BMMYK, *İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika* (Ankara: Anıl Reklam Matbaacılık, 2011), 51.

91 İçduygu, Erder ve Gençkaya, *Türkiye’nin Uluslararası Göç Politikaları*, 237.

92 Özge Biner, *Türkiye’de Mültecilik, İltica, Geçicilik ve Yasallık “Van Uydu Şehir Örneği”* (İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2016), 92-93.

93 Hoda Jabari İran yasalarına göre zina suçu işlediğinden ceza davası başlamadan önce İran’ı terk etmiştir. 1997 Kasım’ında Jabari yasa dışı yollardan Türkiye’ye girmiştir. Şubat 1998’de sahte pasaportla İstanbul üzerinde Fransa’ya gitmiş ve Paris havaalanında Fransız polisi tarafından sahte pasaport kullandığı gerekçesiyle İstanbul’a geri gönderilmiştir. İstanbul havaalanında inmesinin ardından sahte pasaport kullanma ve yasa dışı yollardan Türkiye’ye giriş yapma gerekçesiyle gözaltına alınmıştır. İstanbul Emniyet Müdürlüğü Hudut İltica ve Yabancılar

rarı bu konuda değişikliğe gidilmesinin zorunluluğunu hatırlatmıştır. Böylece önceden beş günlük olan başvuru süresi on günlüğe çıkartılmıştır. Daha sonra 2006 tarihli yönetmelikle on günlük başvuru süresi yerine “gecikmeden” ve “makul olan en kısa süre içerisinde” ifadeleri getirilmiştir. Fakat sığınma hakkı kabul edilmeyenlerin on beş gün içerisinde ilgili valiliklere itiraz hakkını düzenleyen hükme istisna getirilmiştir. İçişleri Bakanlığı gerekli gördüğü durumda bu süreyi daha kısa olarak belirleyebilecektir. Bakanlığa itiraz hakkını tamamen ortadan kaldıracabilecek bir yetki verilmiştir.⁹⁴

6458 Sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUKK) ile birlikte ilk defa mültecilerin hukuki durumuna yönelik konular kanun düzeyinde bir yasal temele kavuşmuştur. 1994 yönetmeliği toplu sığınma konusunu düzenlemekteydi. Geçici koruma olarak adlandırılan bu olgu 2011 yılından beri Suriye’de devam eden iç savaş nedeniyle Türkiye’ye gelen Suriye uyruklu yabancılar için de sağlanmıştır. “Türkiye’ye Toplu Sığınma Amacıyla Gelen Suriye Arap Cumhuriyetinde İkamet Eden Vatsansız Kişilerin Kabulüne ve Barındırılmasına İlişkin Yönerge” adlı Bakanlık düzenlemesi Suriyeli mülteciler için geçici koruma düzenlemesini içermektedir.⁹⁵

YUKK’da geçicilik esası üzerinde kurgulanmış ve hazırlanmıştır. Devlet, iltica sistemini hâlâ çok sayıda devlet ve devlet dışı aktörün aynı anda farklı derecelerde dâhil olduğu mekanizma üzerinde yürütmektedir.⁹⁶ BMMYK ile devlet statü belirlemek için gerçekleştirdikleri mülakat sonucunda aynı fikirde olsalar da verdikleri statü ve haklar farklıdır. Devlet sığınma talebini haklı bulduğu durumda “şartlı mülteci” statüsü verirken BMMYK ise “mülteci” statüsü vermektedir. Böylece devlet bireye üçüncü bir ülkeye yerleştirilene kadar ülkede geçici olarak kalma hakkı olarak “şartlı mülteci” statüsü tanımıştır.⁹⁷

YUKK’da coğrafi sınırlama kapsamında üç farklı şekilde uluslararası koruma statüsü tanımlanmıştır: “mülteci”, “şartlı mülteci” ve “ikincil koruma”. Mülteci statüsü Avrupa ülkelerinden gelen mültecilere verilmektedir. Şartlı mülteci statüsü ise Avrupa ülkeleri dışından gelen mültecilere verilmektedir. 1951 Cenevre Sözleşmesi’ne uygulanan coğrafi kısıtlama nedeniyle 1994 Yönetmeliği’ndeki mülteci ve sığınmacı ayırımı yine aynı düşünceyle mülteci-şartlı mülteci ikilemi içerisinde kullanılmıştır.⁹⁸

Şubesi, Jabari’nin Irak’a sınırdışı edilmesine karar vermiştir. Jabari, İran vatandaşı olduğunu belirterek mülteci talebinde bulunmuştur. Ancak mülteci başvurusunu 1994 Yönetmeliği’nde öngörülen beş günlük süre içinde yapmadığından dolayı reddedilmiştir. Daha sonra BMMYK devreye girmiş ve Jabari’nin İran’a gönderildiği takdirde gerçek anlamda ölüm ve işkence tehlikesiyle karşılaşacağından dolayı mülteci statüsü vermiştir. 8 Mart 1998’de Jabari sınırdışı edilme kararına karşı Ankara İdare Mahkemesi’ne başvurmuş ve yürütmenin durdurulmasını istemiştir. Mahkeme Jabari’nin talebini reddetmiştir. Bu durumda Jabari İHAM’a başvurmuştur. İHAM başvurusu sonuçlanan kadar Türkiye’de kalmasına izin verilmiştir. İHAM Türkiye’nin 13. maddeyi (etkili başvuru hakkı) ihlal ettiğine ancak sınırdışı kararının uygulanmadığından dolayı 3. maddenin (işkence yasağı) ihlalinden söz edilemeyeceğine karar vermiştir.

Nuray Ekşi, *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Abdolkhani ve Karimnia Türkiye Davası Mülteci ve Sığınmacı Hukuku Açısından Değerlendirme* (İstanbul: Beta, 2010), 35-36.

94 Ergüven ve Özturanlı, “Uluslararası Mülteci Hukuku”, 1027-1028.

95 Çiçekli, *Yabancılar ve Mülteci Hukuku*, 239.

96 Biner, *Türkiye’de Mültecilik*, 93.

97 Biner, *Türkiye’de Mültecilik*, 97.

98 Çiçekli, *Yabancılar ve Mülteci Hukuku*, 251- 252.

Yani 1994 Yönetmeliği'nde yer alan sığınmacı statüsünün yerini şartlı mülteci statüsü almıştır.

YUKK, geri göndermeme ilkesini kabul etmekte ve 1994 Yönetmeliği'nde yer almayan bir uluslararası koruma statüsü olarak "ikincil korumayı" getirmektedir. İkincil koruma mülteci ve şartlı mülteci olarak nitelendirilmeyenlere verilen statüdür.⁹⁹

Geçici koruma ise kitlesel sığınma akınlarında bireysel statü belirleme usullerine başvurmaksızın grup temelinde mülteci statüsü verilerek acil koruma ihtiyaçlarını gidermeyi sağlamaktadır. Geçici korumanın amacı mülteci ve sığınmacıların acilen güvenli bir ortama ulaşmalarını sağlamak ve temel insan haklarını koruma altına almaktır.¹⁰⁰

Geri göndermeme ilkesinin bir sonucu olan geçici koruma statüsü Avrupa Birliği'nde ilk olarak 1990'lı yılların başlarında Yugoslavya krizinden dolayı ortaya çıkan kitlesel sığınma olayları ile gündeme gelmiştir.¹⁰¹ Günümüzde ise bu statü Suriye'de yaşanan iç savaş nedeniyle ortaya çıkan kitlesel sığınma olayları ile gündeme gelmiştir. Başlangıçta "misafir" olarak adlandırılan Suriyeli mültecilere "geçici koruma" statüsü verilmiştir.

Türkiye'nin iltica düzenlemelerinin bir başka niteliği ise sığınmacılara-mültecilere sağlanan hakların ve imkânların kısıtlı tutulması ve yasal olarak tanınmış hakların sağlanmasına ilişkin işlemlerin kolaylaştırılmasını sağlayan etkin kurumsal bir yapının olmayışıdır. Bu hususlar göstermektedir ki Türkiye'nin iltica düzenlemeleri "mülteci yükü almamak" amacına yöneliktir. Türkiye'nin mülteci yükü almama amacı işlevsel olamamaktadır. Ülkeye önemli sayıda sığınmacı girebilmektedir. Mülteci statüsü olmasa da sığınmacı adı altında uzun bir süre kalabilmektedirler.¹⁰² Fakat mülteci statüsü altında değerlendirilmemeleri temel insan haklarından mahrum olmalarına, güvencesiz ve belirsiz bir yaşam sürmelerine neden olmaktadır.

Türkiye'nin Cenevre Sözleşmesi'ne coğrafi çekince şartıyla taraf olmasından dolayı Avrupa dışından gelenlerin mültecilik haklarından yararlanamaması böylelikle mültecinin belirsizliğe bırakılması, kişinin Türkiye'ye giriş yapıp yapamayacağına karar verecek olanın çoğunlukla jandarma eri veya polis olması,¹⁰³ mültecilerin gözetim altında alınmasıyla ilgili standartların belirlenmemiş olması, gözetim altına alma işlemine yönelik itiraz yollarının ilişkin açık bir düzenlemenin olmayışı, mülteci misafirhanelerinin koşullarının uygunsuzluğu¹⁰⁴ gibi birçok sorun Derrida'nın ifade ettiği gibi "misafirperverlik ihlalleri"ne yol açmaktadır.

İstenmeyen "Misafir": Suriyeli Mülteciler

Birleşmiş Milletler Mülteci Yüksek Komiserliği'nin 2016 yılı verilerine göre 2011 yı-

99 Ergüven ve Özturanlı, "Uluslararası Mülteci Hukuku", 1037.

100 Çiçekli, *Yabancılar ve Mülteci Hukuku*, 313-314.

101 Çiçekli, *Yabancılar ve Mülteci Hukuku*, 216.

102 BMMYK, *İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık*, 52-53.

103 Peker ve Sancar, *Mülteciler ve İltica Hakkı*, 46.

104 Ergüven ve Özturanlı, "Uluslararası Mülteci Hukuku", 1054.

İndan bu yana yaklaşık 4 milyon Suriyeli ülkesinden kaçtı.¹⁰⁵ Ülkesini terk edenlerin yaklaşık olarak 2.7 milyonu Türkiye'ye, 1 milyonu Lübnan'a, 655 bini Ürdüne, 225 bini Irak'a, 117 bini Mısır'a gitmiştir.¹⁰⁶ Türkiye'de bulunan Suriyeli mülteciler başta İstanbul, Gaziantep, Şanlıurfa, Hatay illerinde yoğunlukta bulunmaktadır.¹⁰⁷ Bu veriler sadece kayıtlı olanları vermektedir.

Türkiye mülteci ve sığınmacılara aşına olmasına rağmen Türkiye için Suriyeli mülteciler beklenmedik bir durum yaratmıştır. Bunun nedeni hızla artan mülteci sayısının Türkiye tarihindeki diğer mülteci akınlarına benzememesi ve geçmişteki uygulamalarından önemli bir sapmaya işaret olarak Avrupa dışından gelmiş bu kadar fazla sayıda mülteciye yönelik "açık kapı politikası" uygulamasıdır.¹⁰⁸ Bu durum karşısında; mülteci akının başlarında Türkiye'deki yetkililer Suriyeli mültecileri hiçbir yasal karşılığı olmayan "misafir" kavramıyla tanımlamayı tercih etmiştir. Misafir statüsünün hukuki karşılığı olmamasından dolayı "geçici koruma" adı altında yeni bir statü oluşturulmuştur.

YUKK'un 91. Maddesi çerçevesinde "geçici koruma yönetmeliği" hazırlanarak Suriyeli mültecilere "geçici koruma" statüsü verilmiştir. Türkiye, geçici koruma rejimi ile geri göndermeme ilkesini ve Suriyelilere sağlık ve barınma gibi hizmetleri sağlayacağını kendiliğinden kabul etmiş olmaktadır.¹⁰⁹ Geçici Koruma Yönetmeliği'nde sağlık, eğitim, barınma ve çalışma hakkı düzenlenmiştir. Uluslararası Af Örgütü'nün 2014 tarihli raporuna göre, eğitim hakkı bürokratik şart, dil sorunu ve maddi kısıtlama engeline takılmaktadır. Aynı zamanda bazı okulların mülteci çocukları kaydetmek konusunda isteksizliği de etkili olmaktadır.¹¹⁰ Kamu hastanelerinden ücretsiz yararlanabilme hakkı düzenlenmiş; ancak kronik hastalar bu kapsam dışında bırakılmıştır. Dil sorunu, ilaçların maliyeti, Suriyeli mültecilerin sağlık kurumlarına nasıl ulaşacakları konusunda bilgilendirilmemeleri gibi bir dizi erişim engeli bulunmaktadır.¹¹¹ Yönetmelikte ikamet izni alma şartı olmaksızın Bakanlar Kurulu tarafından belirlenecek sektör ve yerlerde çalışma izni alabilmek için doğrudan başvuru hakkı bulunmaktadır. Fiiliyatta ise denetimler yapılmamakta ve işverenlerin mültecileri ucuz iş gücü olarak sömürmesine göz yumulmaktadır.¹¹²

Kısaca geçici koruma, geri gönderilmemeye karşı koruma ve acil ihtiyaçları karşılamayı içeren bir düzenlemeden oluşmaktadır. Kamp dışında yaşayan ve büyük çoğunluğu oluşturan Suriyeli mülteciler kayıtlı olmadığı müddetçe söz konusu hak-

105 "Syria Emergency", son güncelleme 29 Ekim, 2016, <http://www.unhcr.org/syria-emergency.html>.

106 "Syria Regional Refugee Response", son güncelleme 29 Ekim, 2016, <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>.

107 Murat Erdoğan, Rapor: *Türkiye'deki Suriyeliler: Toplumsal Kabul ve Uyum Araştırması*, (Hacettepe Üniversitesi Göç ve Siyaset Araştırmaları Merkezi, Kasım 2014), 14.

108 Kemal Kirişçi, Rapor: *Misafirliğin Ötesine Geçerken "Türkiye'nin Suriyeli Mülteciler Sınava"*, çev., Sema Karaca, (Brooking Enstitüsü ve USAK, Haziran 2014), 14.

109 Kirişçi, Rapor: *Misafirliğin Ötesine Geçerken*, 21.

110 Uluslararası Af Örgütü, Rapor: *Hayatta Kalma Mücadelesi: Türkiye'deki Suriye'den Gelen Mülteciler*, Kasım 2014, 31.

111 Uluslararası Af Örgütü, Rapor: *Hayatta Kalma Mücadelesi*, 33-34.

112 Uluslararası Af Örgütü, Rapor: *Hayatta Kalma Mücadelesi*, 25.

lardan yararlanamamaktadır. Kayıtlı olanların ise haklara erişiminde birçok engel bulunmaktadır.

Geçici koruma yönetmeliğini AB'den esinlenen Türkiye kavramının içini AB hukukun açılımından oldukça farklı düzenlemiştir. AB hukukunda geçici koruma adının çağrıştırdığı gibi geçici bir çözüm olarak tarif edilmiştir. En fazla üç senelik bir koruma sağlanmakta ve ülkelerini terk edenlerin terk etme sebeplerinde iyileşme olmadığı gözlenirse uzun vadeli bir yol düşünülmektedir. Oysa Türkiye'de geçici koruma da süre sınırlaması yok ve bu korumanın ilanı da sona erdirilmesi de Bakanlar Kurulunun takdirine yani hükümete bağlıdır.¹¹³

Görüldüğü üzere bir süre kısıtlaması bulunmayan Geçici Koruma Yönetmeliği'nde genel olarak "şartlı mültecilere" imkanlar ölçüsünde sağlanabilecek hizmetlerin çerçevesi çizilmiştir. Dolayısıyla mülteci haklarından ve devletin yükümlülüğünden bahsedilememektedir. Daha çok misafirlere ev sahibinin gösterdiği iyi niyet mantığı düzenlemeye egemen olmuştur.¹¹⁴ O halde Suriyeli mülteciler için benimsenen geçici koruma politikasının uzun vadeli bir stratejinin olmayışı, geçicilik üzerinden kurulması istisna halini kurallaştırmaktadır. Agamben, istisna olan her ne kadar genel kuralın dışına itilse de kuralla ilişkisinin devam ettiğini ifade eder. Yani istisna olarak dışlanan, kuralla ilişkisini kuralın askıya alınması şeklinde devam ettirmektedir. Bu bakımdan istisnai durum bir kaos değil; düzenin askıya alınmasından doğan bir durumdur. Bu da göstermektedir ki tamamen dışarıya terkedilen değil, dışarıda tutulan şeydir.¹¹⁵ Hayat ile hukukun, dışarıdaki ile içeridekinin birbirinden ayırt edilemediği, eşik alana bırakılan¹¹⁶ Suriyeli mültecilere yönelik ağarlamanın Derrida'nın düşüncesinden hareketle eşikle sınırlı olduğu söylenebilir. Çünkü Derrida misafirperverlik yasasında bir sınırlama, kendiyle çelişmenin olduğunu belirtir. Yasa olarak sunulan misafirperverlikte evin sahibinin kendi efendiliğini onaylatması olarak sunulan misafirperverlik kendini eşikle sınırlar.¹¹⁷ Yani Derrida kuralların, yasaların olduğu yerde misafirperverlikten bahsedilemeyeceğini, misafirperverliğin etik olması gerektiğini söyler. Kuralların olduğu yerde misafirperverlik eşiktir, koşulludur; yani misafirperverlik yoktur.

Misafirperverliğin öne sürdüğünün karşıtını yapması, çelişik yapısı Hacettepe Üniversitesi Göç ve Siyaset Araştırmalara Merkezi'nin (HUGO) Suriyeli mültecilere yönelik hazırladığı rapor kapsamında yerel hakla yapılan görüşmelere yansımıştır. Türkiye'de daha ne kadar kalabileceklerini bilmediklerini, kendilerini savunmasız hissettiklerini ve Suriye'ye gönderilmekten korktukları için polise şikayette bulunmaktan ve kayıt olmak için bile yetkililere gitmekten çekindiklerini ifade eden Suriyeli mülteciler¹¹⁸, HUGO'nun 2014'te yaptığı kamuoyu araştırmasına katılanların yüzde 72 si tarafından "zülumden kaçan insanlar", "misafirlerimiz" ve "din kardeş-

113 Helsinki Yurttaşlar Derneği, *Saha: Göçmenlerin Aynasında Türkiye* (İstanbul: Mart Matbaa, 2016), 21.

114 Murat Erdoğan, Rapor: *Türkiye'deki Suriyeliler*, 17.

115 Giorgio Agamben, *Kutsal İnsan: Egemen İktidar ve Çıplak Hayat*, çev., İsmail Türkmen (İstanbul, Ayrıntı Yayınları, 2013), 28.

116 Agamben, *Kutsal İnsan*, 40.

117 Derrida, "Konuksev (-er-/mez-) lik, 28.

118 Uluslararası Af Örgütü, Rapor: *Hayatta Kalma Mücadelesi*, 21.

lerimiz” olarak tanımlanmaktadır.¹¹⁹ Aynı zamanda yerel halk Suriyelilerin gelmesi ile huzurlarının bozulduğunu, eskiden kapı pencere açık uyurken artık her yeri hırsızların, kabadayıların sardığına dair pek çok şikayette bulunmuştur. Suriyelilerin misafir olduğu bundan dolayı uyum göstermek zorunda oldukları vurgulanmıştır.¹²⁰ Bu bağlamda misafirperverlik Derrida'nın ifadesiyle düşmanlığı, kendi çelişkisini de içinde barındırmaktadır.

Misafirperverliğin içerdiği düşmanlık imgesi yeni gelenlerin farklılığıyla değişimin elle tutulur timsali olmalarından kaynaklıdır. Değişimden, eski güvenliğin yitiminden, eski adetlerin gözden düşmesinden, şimdiki durumun belirsizliğinden ve geleceğin getirebileceği felaketlerden bizzat yeni gelenler sorumlu tutulur.¹²¹ Bu yaklaşım HUGO' nun yaptığı çalışmaya da yansımıştır. Söz konusu çalışmada kültürel farklılığa vurgu yapan, Suriyelilerin varlığını sorun olarak görenlerin sayısının son derece yüksek olduğu belirtilmiştir. Suriyeli mültecilerin buldukları yerde şiddet, hırsızlık, kaçakçılık ve fuhuş gibi suçlara bulaşarak toplumsal ahlak ve huzuru bozduklarına dair önermeye yüzde 62,3 lük oranla büyük destek verildiği belirtilmiştir. Özellikle bölge illerinde bu oranın neredeyse iki katına çıktığı vurgulanmıştır. Mültecilerin bu şekilde tehdit olarak algılanmasının temelini Agamben, modern ulus devlet yapısının kriziyle ortaya koymaktadır. Agamben mültecilerin modern ulus-devlet düzeni içinde bu kadar rahatsızlık verici unsur oluşturma nedenini mültecilerin insan ile vatandaş, doğum ile milliyet arasındaki sürekliliği kopartarak, modern egemenliğin orijinal kurgusunu krize sokmasına bağlamaktadır.¹²²

Derrida, misafirperverlik kavramının düşman, istilacı gibi anlamları içinde barındırdığını; bundan dolayı sorunlu, çelişkili olduğunu belirtmiştir. Misafirperverliğin öznesi, evin efendisi olarak oraya kimi davet edeceğine karar veren bir ev sahibidir. Ancak böylesine egemen oto-kontrolden dolayı ev sahibi, evini istila ederek onu bir ev sahibinden (host) esire dönüştürmekle (hostage) tehdit eden bazı ötekilerden korkmaya başlar. Bundan dolayı misafirperverlik kanunları her ev sahibine kimi evine alacağına ve kimi dışarıda bırakacağına dair ayrımcılık hakkı tanır. Böylesi bir ayrımcılık ziyaretçinin kimliği saptamaya dayanır ve bu süreç belli düzeyde şiddet içerir.¹²³ İşte bu işgal edilme hissi ile oluşan şiddete 2014 yılında Ankara, Gaziantep, Kahramanmaraş ve Adana'da yapılan “Suriyeliler gitsin” gösterileri¹²⁴ örnek verilebilir.

Mülteciye, yabancıya ve ötekiye karşı bu tarz önyargı durumuna ilişkin kapsamlı analiz Nibert Elias'ın yerleşikler ve dışarlıklılar teorisinde ortaya konmaktadır. Elias'a göre dışarlıkların içeriye akın etmesi her zaman yerleşik olanın hayat biçimine bir kafa tutuş demektir. Yeni gelenlere yer açma zorunluluğu ve dışarlıkların kendilerine yer bulma ihtiyacından dolayı doğan gerilim her iki tarafın farklılıkları abartma-

119 Murat Erdoğan, Rapor: *Türkiye'deki Suriyeliler*, 30.

120 Murat Erdoğan, Rapor: *Türkiye'deki Suriyeliler*, 22-23.

121 Zygmunt Bauman, *Sosyolojik Düşünmek*, çev., Abdullah Yılmaz (İstanbul, Ayrıntı Yayınları, 2015), 60.

122 Agamben, *Kutsal İnsan*, 158.

123 Richard Kearney, *Yabancılar, Tanrılar ve Canavarlar*, 91.

124 Murat Erdoğan, Rapor: *Türkiye'deki Suriyeliler*, 34.

sına neden olur. Ancak yerleşiklerin önyargılarını harekete geçirme için daha iyi kaynakları bulunmaktadır. Yerleşikler daha uzun bir yerleşime sahip oldukları için “burası bizim atalarımızın toprağıdır” argümanına dayanarak hak iddia etmektedirler. Dışarıklılar ise yalnızca farklı ve yabancı değildirler; aynı zamanda istilacı ve işgalci olarak görülürler.¹²⁵ Bu bakımdan Gaziantep’liler, Suriyelilerle ilgili şikayetlerinde Suriyelilerin parklarda, hastane kuyruklarında, otobüslerde çok fazla görünür olduğunu; bu nedenle ailece oturamadıklarını ve yer bulamadıklarını dile getirmişlerdir. Mazlumder’in Gaziantep’te Suriyelilere yönelik saldırı ve nefretin sebeplerinin analizine dair raporuna yansıyan bu şikayetler Suriyelilerin kamusal alanlarda görünür olmaları ile yerel halkın kendi kültürüne bir tehdit olarak algılanmasıyla ilişkilidir. Suriyelilerin gelmesiyle eskiden “yerli” olan kent kültürüne zamanla melezliğin hâkim olduğu düşüncesi kendi kültürünün yok olacağı endişesini diriltmekte ve yabancıyı istilacı olarak görme eğilimini güçlendirmektedir.¹²⁶ Kamusal alanda konuşulan ve dükkânlara tabela olan bir dilin yaygınlaşıyor olmasının Gaziantep’lilerin “artık nerede yaşadığına şaşırması” ve bunu şikâyet unsuru olarak belirtmesi böylece “kendini güvende hissetmemek”, “kendini evinde hissetmemek” durumunun yaşanması evin işgal edildiği düşüncesinden kaynaklanmaktadır.¹²⁷ Böylelikle evin efendisi olarak yerel halk Suriyeli mültecilerin evlerine (ülke, şehir vs.) girmeleriyle öznelarının kesintiye uğramasından korkmaktadır. Bu durumda koşullu bir misafirperverliğin doğal yansıması olarak evin mülkiyetinin ve evin efendisinin konumunun muhafaza edildiğini görmekteyiz. Bu anlamda bir misafirperverliğe itiraz eden Derrida, ötekinin koşullu karşılanmasında iktidar konumunun sürdürülme tehlikesine karşı uyarıda bulunmaktadır.¹²⁸

Türkiye basınında Suriyeli mülteciler üzerine yapılan haberlerde de işgal hissi yaratılmaktadır. Suriyeli mültecilerin sayısal çokluğunu anlatmak için tercih edilen “dalga”, “akın”, “sel”, “yangın” ve “patlama” metaforları tarafından ülkenin mülteciler tarafından işgal edildiği ve “biz”in güvenliğinin tehlikede olduğu algısı yaratılmaktadır. Suriyeli mültecilerin 2011 yılında başlayan ilk gelişleri “Türkiye göç dalgasına hazırlanıyor” (Zaman 29.04.2011), “Türkiye’ye sığınmacı akını yaşanabilir” (Posta 25.12.2012), “Suriyeliler Türkiye’ye akın ediyor” (Zaman 06.11.2011) haber başlıklarıyla verilmiştir. Görüldüğü gibi önlenemez bir felaketle ilişkili olan dalga akın kavramları ile yıkıcılık, işgal durumu çağrıştırılmıştır.¹²⁹ Sonraki yıllarda yapılan haber başlıklarında da aynı imgelerle karşılaşılmaktadır. “TEM’de Suriyeli mülteci seli! (Posta 15.09.2015), “Suruç’un nüfusu patladı” (Hürriyet 23.09.2014) şeklinde haber başlıkları yer almıştır. Mültecilerin nüfusunun artmasının yaratacağı tehlike algısı “patlama” metaforuyla, mültecilerin istila ettiği algısı “akın” ve “sel” metaforuyla yansıtılmıştır.¹³⁰ Söz konusu metaforlar misafirperverliğin içinde barındırdığı “biz” ve

125 Bauman, *Sosyolojik Düşünmek*, 60.

126 Abdurrahim Çelik vd., Gaziantep’te Suriyelilere Yönelik Saldırı ve Toplumsal Nefretin Sebeplerinin Analizine Dair Rapor (Mazlumder, Kasım 2014), 27.

127 Çelik vd. Gaziantep’te Suriyelilere Yönelik, 29.

128 Yeğenoğlu, *Avrupa’da İslam*, 14.

129 Hatice Çoban Keneş, “Metaforun Ayrımcı Hegemonyanın İnşasındaki Rolü: Suriyelilerin Haberleştirilmesinde Metafor Kullanımı”, *Gaziantep Sosyal Bilimler Dergisi* 15/2 (2016): 261.

130 Keneş, “Metaforun Ayrımcı”, 263.

“onlar” ayrımını, ev sahibinin iktidarını, yabancıнын/ötekinin evi işgal ettiği algısını göstermektedir.

Misafirin eve yönelik bir tehdit olarak algılanması linç girişimlerine yol açabilmektedir. Bu durumda oluşan gerginlikler medyada “Suriye gerginliği”, “Aman Dikkat” gibi haber başlıklarıyla verilerek gerginliğin kaynağı olarak linçe maruz kalanlar gösterilmektedir.¹³¹ Hrant Dink Vakfı’nın 2014 tarihli medyada nefret söylemi ve ayrımcı dil raporunda hem ana akım medyada hem Antep yerel basınında Suriyeliler bizim misafirlerimiz kardeşimiz olarak yansıtıldığı istenmeyen durumlar yaşandığında ise Suriyelilere “sağduyu”, “sabır” ve “hoşgörü” ile yaklaşılması söylendiği belirtilmektedir.¹³² Örneğin Olay gazetesinin 14 Ağustos 2014 tarihinde birinci ve ikinci sayfadan verdiği haberde Gaziantep Büyükşehir Belediye Başkanı Fatma Şahin’in sağduyu çağrısı verilmiştir, mülteci yerine “misafir” kelimesi vurgulu biçimde yer almıştır. (“Şahin’den Gaziantep’teki gerginlik için vatandaşa sağduyu çağrısı”, “Gaziantep Misafirperver!”).¹³³

Sağduyu söyleminin göndermede bulunduğu misafirlik durumunu değinen Derrida, ev sahibinin kendi evinde efendi olarak kalmasını ve yabancıya sunacağı mallar üzerindeki hükümdarlığından emin olmasının misafirperverlik yasası gibi durduğunu ve kültürümüz çerçevesinde sağduyu olarak görüldüğünü belirtir.¹³⁴ Bu anlamda sağduyu kavramının içerdiği geleneksel misafirperverlik miti, yabancıya duyulan saygıya, hoşgörüye gönderme yapan; ancak biz olanı olumlayan, yeniden üreten ve bizi diğerlerinden ayıran işlevselliğe sahiptir.¹³⁵ Bu bakımdan misafirlik söylemi içinde barındırdığı iktidar konumuyla Suriyeli mültecilerin umduğunu değil bulduğunu yemesi gerektiğini vurgulamaktadır. Böyle bir koşullu misafirperverlikte ev sahibi otoritesini korumakta; böylelikle sunulan armağanı kısıtlamaktadır.

Sonuç

Kant, evrensel misafirperverliği hak sorunu olarak içeriklendirmiş, yabancıнын ağarlanmasını merhamet, iyilikseverlik duygusunun ötesinde hukuksal bir bağlama oturtmuştur. Bu anlamda misafir yasal güvence altına alınmış, ev sahibi toplumun merhamet duygusuna bırakılmamıştır. Fakat Kant’ın misafirperverlik hakkını cumhuriyete dayalı toplulukların imtiyazı olarak görmesi ve bu hakkının tanınmasını egemenin insiyatifine bırakması “haklara sahip olma hakkı” açısından eksik kalmıştır. Aynı zamanda Kant, misafirperverlik hakkını geçici ikamet hakkı olarak sınırlandırmış ve sığınma talebinde bulunanların sadece can güvenliği bulunmadığı durumlarda geri gönderilmeme zorunluğundan bahsetmiştir. Kant’ın söz konusu düşünceleri uluslararası sözleşmelerinin temelini oluşturmuştur. Uluslararası mülteci hukuku mültecilerin ağarlanmasına yönelik belli standartlar getirmiş, ancak

131 Mesut Yücebaş, “Gaziantep Yerel Basınında Suriyeli İmgesi Yeni Taşranın Suskunları: Suriyeliler”, *Birikim Dergisi* 311 (Mart 2015): 40.

132 “Hrant Dink Vakfı, Medyada Nefret Söylemi ve Ayrımcı Dil Eylül-Aralık 2014 Raporu”, son güncelleme 7 Ocak, 2017, http://hrantdink.org/attachments/article/274/HDV_ocak-nisan2014_rapor.pdf.

133 “Hrant Dink Vakfı, Medyada Nefret Söylemi ve Ayrımcı Dil Eylül-Aralık 2014 Raporu”.

134 Derrida, *Bağışlama ve Kozmopolitizm*, 28.

135 Yücebaş, “Gaziantep Yerel Basını” 38.

mültecilerin korunması açısından yetersiz kalmıştır. Sığınma hakkının devletlerin tasarrufuna bırakıldığı Kantçı misafirperverlik düşüncesi bugün modern hukukta yerini almıştır; ancak devletler Kant'ın geri göndermeme ilkesini bile çiğnemektedir, mültecilere yönelik yasa ve politikalarında insan haklarından uzak, kısıtlayıcı bir tutum sergilemektedirler.

Türkiye'nin iltica düzenlemeleri ise aynı şekilde hak ve imkân açısından kısıtlıdır. Türkiye en başta Cenevre Sözleşmesi'ne coğrafi çekince ile taraf olup Avrupa dışından gelenlere mülteci statüsü tanımamaktadır. Suriyeli mültecileri kapsamına alan Geçici Koruma Yönetmeliği acil ihtiyaçların giderilmesi şeklinde düzenlenerek geçicilik üzerine inşa edilmiştir.

Günümüzde egemen devletlerin uluslararası hukuku sınırlandırmasından ve “misafirsevmez” politikalar uygulamasından dolayı Derrida, mültecilerin, yerinden edilmişlerin sorunlarının çözümü için misafirperverlik kavramının devletle ilişkisinin yeniden sorgulanması gerektiğini belirtmiştir. Böylece misafirperverlik kavramını yapısöküme uğratan Derrida, misafirperverliğin sınırlarını, çelişkisini ve imkansızlığını ortaya koymuştur. Bu yeniden düşünme ile Derrida, hukuk ve kuralların olduğu yerde misafirperverliğin koşullu olduğunu dolayısıyla bu durumda misafirperverlikten bahsedilemeyeceğini söylemiştir. Misafirperverlik hukukunda yer alan koşulluğa aşmaya çalışabilmek, misafirperverlik hukukunu ideal hale getirebilmek için misafirperverlik etiğinin daima hedeflenmesi gerektiğini belirtmiştir. Yani Derrida, misafirperverlik etiğinin sınırsız oluşundan dolayı imkansız olduğunu bundan dolayı yasa ve politika yoluyla uygulanamayacağını; ancak yasaların iyileştirilmesinde esin kaynağı olabileceğini ifade etmiştir.

Derrida'nın misafirperverlik düşüncesini dikkate alarak, Türkiye'deki bazı gazetele- rin haber başlıklarına ve raporlarla ortaya konan yerel halkın algısına baktığımızda Suriyeli mültecilere yönelik misafirlik söyleminin istilacı ve düşman imgesini içerdiği, biz ve onlar ayrımı yaptığı, ev sahibini olumladığı ve geçiciliği barındırdığı görülebilmektedir. Böylesi bir koşullu karşılama da iktidar konumu muhafaza edilmektedir ve hak ihlallerine yol açmaktadır. Misafirlik kavramının bu şekilde sınırlama kavramı olarak kullanılması Derrida'nın bahsettiği gibi misafirperverliği eşik kılmaktadır, yani misafirperverlik yoktur. Bu bakımdan Suriyeliler “bizler”in misafirleri değil, insan hakları bakımından mültecidirler.

Kaynakça

- Agamben, Giorgio. *Kutsal İnsan Egemen İktidar ve Çıplak Hayat*. İstanbul: Ayrıntı Yayınları, 2013.
- Bauman, Zygmunt. *Sosyolojik Düşünmek*. İstanbul: Ayrıntı Yayınları, 2015.
- Benhabib, Seyla. *Ötekilerin Hakları: Yabancılar, Yerliler, Vatandaşlar*. İstanbul: İletişim Yayınları, 2014.
- Bernasconi, Robert. *Levinas Okumaları*, Çev., Zeynep Direk. İstanbul: Pinhan, 2011.
- Biner, Özge. *Türkiye'de Mültecilik: İltica, Geçicilik ve Yasallık “Van Uydu Şehir Örneği”*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2016.

- BMMYK. *Dünya Mültecilerinin Durumu 1997-1998: Bir İnsanlık Sorunu*. Ankara: Numune Matbaası, 1997.
- BMMYK. *İltica, Uluslararası Göç ve Vatansızlık: Kuram, Gözlem ve Politika*. Ankara: Anıl Reklam Matbaacılık, 2011.
- BMMYK, *Sığınma ve Mülteci Konularındaki Uluslararası Belgeler ve Hukuki Metinler*. Ankara: Damla Matbaası, 1998.
- Cevheri Alpakgir, S.Gizem. “Mültecilik kavramının ve Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Sözleşmede Yer Alan Hakların Koşullu Misafirperverlik Üzerinden Değerlendirilmesi” *III. Türkiye Lisansüstü Çalışmalar Kongresi Bildiriler Kitabı- III*, Sakarya Üniversitesi, Sakarya, Mayıs 15-18, 2014.
- Çelik, Abdurrahim, Mehmet Alkış, Sabri Sayan ve Yusuf Ekin. *Gaziantep'te Suriyelilere Yönelik Saldırı ve Toplumsal Nefretin Sebeplerinin Analizine Dair Rapor*, Mazlumder, Kasım 2014.
- Çırakman, Elif. “Levinas'ta Öteki ve Adalet: Eleştirel Bir Not”. *Doğu Batı Düşünce Dergisi* 4/13 (2000-01): 179-199.
- Çiçekli, Bülent. *Yabancılar ve Mülteci Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2014.
- Derrida, Jacques. “Ağırlama Sözcüğü”. *MonoKL Levinas Özel Sayısı 4/ VIII-IX* (2010): 562-576.
- Derrida, Jacques. *Bağışlama ve Kozmopolitizm*, Çev., Ali Utku-Mukadder Erkan. İstanbul: Birey yayıncılık, 2005.
- Derrida, Jacques. *Pera Peras Poros: Jacques Derrida ile Birlikte Disiplinlerarası Çalışma*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları, 2012.
- Direk, Zeynep. *Başkalık Deneyimi: Kıta Avrupası Felsefesi Üzerine Denemeler*. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2005.
- Duva, Özlem. “Evrensel Konukseverlik ve Haklara Sahip Olma Hakkı” *Birinci Uluslararası Felsefe Kongresi: Eşitlik, Özgürlük ve Kardeşlik Bildirileri*, Uludağ Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi, Bursa, 14-16 Ekim, 2010.
- Ekşi, Nuray. *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Abdolkhani ve Karimnia- Türkiye Davası Mülteci ve Sığınmacı Hukuku Açısından Değerlendirme*. İstanbul: Beta, 2010.
- Erdoğan, Murat. Rapor: *Türkiye'deki Suriyeliler: Toplumsal Kabul ve Uyum Araştırması*. Hacettepe Üniversitesi Göç ve Siyaset Araştırmaları Merkezi, Kasım 2014.
- Ergüven, Nasih Sarp ve Beyza Özturanlı. “Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye”. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 62: 4 (2013), 1007-1061. (Erişim 10.09.2016).
- Google. “Hrant Dink Vakfı, Medyada Nefret Söylemi ve Ayrımcı Dil Ocak- Nisan 2014 Raporu”. Son güncelleme 7 Ocak, 2017. http://hrantdink.org/attachments/article/274/HDV_ocak-nisan2014_rapor.pdf.
- Google. “Syria Emergency”. Son güncelleme 29 Ekim, 2016. <http://www.unhcr.org/syria-emergency.html>.
- Google. “Syria Regional Refugee Response”. Son güncelleme 29 Ekim, 2016. <http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>.

- Google. "UNHCR Global Trends Report". Son güncelleme 11 Temmuz, 2016. <http://www.unhcr.org/trends2013/>.
- Güleç, Cansu. "Avrupa Birliği'nin Göç Politikaları ve Türkiye'ye Yansımaları". *Tesam Akademi Dergisi* 2/2 (2015): 81-100.
- Gültekin, Ahmet Cüneyt. "Bağışlanan konukseverlik ve Konuksever Bağışlama: Derrida Felsefesinde Etik (Olanaksız) ve Politika (Olanaklı) İlişkisi". *Felsefe ve Sosyal Bilimler Dergisi* 17 (2014 Bahar), 13-34. (Erişim 21.08.2016).
- Helsinki Yurttaşlar Derneği. *Saha: Göçmenlerin Aynasında Türkiye*. İstanbul: Mart Matbaa, 2016.
- İçduygu, Ahmet, Sema Erder ve Ömer Faruk Gençkaya. *Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları 1923-20023: Ulus Devlet Oluşumundan Ulus Ötesi Dönüşümlere*. İstanbul, MireKoç, Ocak 2014.
- Kant, Immanuel. *Edebi Barış Üzerine Felsefi Deneme*, Çev., Yavuz Abadan ve Seha L. Meray. Ankara: Ajans Türk Matbaası, 1960.
- Kearney, Richard. *Yabancılar, Tanrılar ve Canavarlar: Ötekiliği Yorumlamak*. Çev., Barış Özkul. İstanbul: Metis Yayınları, 2012.
- Keneş Çoban, Hatice. "Metaforun Ayrımcı Hegemonyanın İnşasındaki Rolü: Suriyelilerin Haberleştirilmesinde Metafor Kullanımı". *Gaziantep Sosyal Bilimler Dergisi* 15/2 (2016): 253-280.
- Kibar, Sibel. "Levinas'ta Adaletin Terazisi Yok!". *MonoKL Levinas Özel Sayısı* 4/VIII-IX (2010): 441-449.
- Kirişçi, Kemal. Rapor: *Misafirliğin Ötesine Geçerken Türkiye'nin Suriyeli Mülteciler Sınarı*. Çev., Sema Karaca, Brooking Enstitüsü ve USAK, Haziran 2014.
- Levinas, Emmanuel. *Sonsuza Tanıklık: Emmanuel Levinas'tan Seçme Yazılar*. Haz., Zeynep Direk ve Erdem Gökyaran. İstanbul: Metis Yayınları, 2010.
- Naas, Michel. "Alors, qui êtes-vous? Jacques Derrida ve Konukseverlik Sorusu". *Cogito* 47-48 (2006): 236-250.
- Odman, Tefvik. *Mülteci Hukuku*. Ankara: İmaj Yayınları, 1995.
- Ökten, Kaan Harun. "Immanuel Kant'ın Edebi Barış Üzerine Felsefi Deneme Adlı Eseriyle Ortaya Koyduğu Edebi Barış Fikri ve Bu Fikrin Uluslararası İlişkiler Düşüncesinde Yarattığı Etki". Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi, 2001.
- Peker, Bülent ve Mithat Sancar. *Mülteciler ve İltica Hakkı: Yaşamın Kıyısındakilere Hoşgeldin Diyebilmek*. Ankara: İnsan Hakları Derneği Yayınları, 2001.
- Savaşan, Zerrin. "AB'de Sığınma Hakkı: Ortak Sığınma Sistemi Oluşturma Amacı ve Devam Eden Kısıtlamalar", *TODAİE İnsan Hakları Yıllığı*, 27 (2009), 13-34. (erişim 27.10.2016)
- Soysal Özgür. "Evrenselcilik - Tikencilik Gerilimi Işığında Ötekiler'in Kaderi". *Birinci Uluslararası Felsefe Kongresi: Eşitlik, Özgürlük ve Kardeşlik Bildirileri*, Uludağ Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi, Bursa, 14-16 Ekim, 2010.
- Şallı, Saim. "Kant'ın Kozmopolitizm Teorisi ve Çağdaş Kozmopolitizm Akımı Üzerindeki Etkisi". Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi, 2011.

- Tunç, Serpil. “Konukseverlik: Hukukta ve Hukukun Ötesinde” *Birinci Uluslararası Felsefe Kongresi: Eşitlik, Özgürlük ve Kardeşlik Bildirileri*, Uludağ Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi, Bursa, 14-16 Ekim, 2010.
- Uluslararası Af Örgütü, Rapor: Hayatta Kalma Mücadelesi: Türkiye’deki Suriye’den Gelen Mülteciler, Kasım 2014.
- Ünal, Sedar. “Türkiye’nin Beklenmedik Konukları: “Öteki Bağlamında Yabancı Göçmen ve Mülteci Deneyimi”, *Zeitschrift für die Welt der/Türken journal of World of Turks* 6/3 (2014): 65-89.
- Yeğenoğlu, Meyda. *Avrupa’da İslam, Göçmenlik ve Konukseverlik*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2016.
- Yücebaş, Mesut. “Gaziantep Yerel Basınında Suriyeli İmgesi Yeni Taşranın Suskunları: Suriyeliler”. *Birikim Dergisi* 311 (Mart 2015): 38-47.

The View of Syrian Refugees as a “Guest” in terms of Hospitality Law and Ethics

CEYLAN LORTOĞLU

Abstract: *In this paper, the concept of hospitality is examined in terms of Kant’s law of hospitality and Derrida’s philosophy of hospitality inspired by Levinas, and discourse of hospitality for Syrian refugees is discussed in the spirit of Derrida’s hospitality. The right of refugees have been limited to the initiative of the states in international conventions which are inspired by Kantian peace theory. Nowadays, when we look at sovereign states, it is seen that they are limiting international law and passing laws and regulations preventing refugees from crossing borders. Turkey, which is a party of Geneva Convention with the condition of the geographical restriction, has also provided restrictions on the asylum law and policy. The temporary protection regulation for Syrian refugees is regulated for the principle temporariness and urgent needs of refugees. Derrida, tries to experience a way instead of the law and politics that care of interests of states that are far from human rights, questions how laws and policies can be made more hospitable. In this context, he deconstructs the concept of hospitality and reveals the aporetic, contradictory and impossible structure of the concept. Considering Derrida’s concept of hospitality, the discourse of hospitality regarding Syrian refugees involves controversy, temporariness, and impression of enemy and invader. Hence, the discourse creates a division between “us and them”, which is visible in the press and public opinion. Derrida states that such a conditional hospitality that protects the interests of the government is a door or threshold, so it is not an exact hospitality.*

Keywords: *Kant, Derrida, Levinas, Hospitality, Ethic, Law, Syrian refugee.*



“Hak Temelli” Sosyal Politikadan “Hayırseverlik Temelli” Sosyal Politikaya Geçişte Sivil Toplum Örgütlerinin Rolü

DOĞA BAŞAR SARIİPEK*
sariipek@kocaeli.edu.tr

Özet: Sosyal politikanın geleceğini tartışmak, aslında sosyal politika kurumlarının geleceğini ve aralarındaki işbölümünün niteliğini tartışmaktır. Nitekim devlet, aile, piyasa ve sivil toplum örgütleri şeklinde sayabileceğimiz bu kurumlar arasındaki ilişkinin niteliği, aslında her toplumun sosyal koruma rejimini de belirlemektedir. Bu kurumlar arası ilişkide asli ve değişmez olması gereken aktör devlettir. Yani devletsiz bir sosyal politika düşünmek mümkün değildir. Devletin bu değişmezliği içinde diğer kurumların rolü ise onu tamamlamaktır. Ancak son yıllarda neoliberal düşüncelerin başını çektiği bir dizi değişimle birlikte, devlet temelli refahtan, çoğulcu refah düzenine geçişin önü açılmaya çalışılmakta ve sivil toplum örgütlerinin rol ve sorumluluğu da yeniden tanımlanmaktadır. Bu süreçte, sosyal politika kurumları arasındaki geleneksel birbirini “tamamlama” ilişkisi, “ikame” ilişkisine dönüştürülmeye çalışılmakta ve devletin sorumluluğu diğer kurumlara devredilmeye çabalanmaktadır. Sosyal korumaya sadece maliyet penceresinden bakan ve sosyal harcamaları azaltmayı tek hedef olarak belirleyen bu bakış açısı, iddia ettiğinin aksine sosyal politikanın değişen toplum koşullarına uyarlanması ve geleceğinin güvence alınması değil, aksine “hak temelli sosyal politika” yaklaşımından uzaklaşıp, “hayırseverlik temelli sosyal politika” yaklaşımına geçiş anlamına gelmektedir. Sivil toplum örgütlerinin bizzat devlet tarafından güçlendirilmesiyle koşut yürütülmeye çalışılan bu süreç, kesin olarak vatandaşların sosyal politika haklarında bir gerilemeye işaret etmekte ve sivil toplum örgütlerinin geleneksel olarak üstlendiği bireylerin sosyal koruma rol ve sorumluluğunun da içini boşaltmaktadır.

Anahtar kelimeler: Sivil toplum örgütleri, Hak temelli sosyal politika, Refah, Sosyal koruma.

Giriş

Sosyal politikayı bağımsız bir sosyal bilim dalı olarak gören bakış açısına göre, bireylerin var olmasının ve yaşamını sürdürmesinin temel koşulu “toplum”dur. Ne kadar becerikli olursa olsun, hiçbir birey başkalarından ve toplumdan izole bir yaşamı uzun bir süre devam ettiremez. Çünkü insanlar doğayla doğrudan baş etme ve uyum sağlama konusunda kendi aralarındaki işbirliği ve işbölümü mekanizmaları olmaksızın yeterli değildir. Bu durumun en güzel yansıması, çocukların birer yetişkin haline gelene kadar çok uzun bir süre anne ve babaları başta olmak üzere başkalarına

* Yrd. Doç. Dr., Kocaeli Üniversitesi, İİBF, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü.

bağımlı halde yaşamasıdır. Bu durumda, ailenin hem gerçekte hem de ideal olarak kadim ve sembol bir sosyal refah kurumu olduğu anlaşılmaktadır. Buna karşılık piyasa, devlet ve sivil toplum örgütleri nispeten daha çağdaş kurumlardır.

Sosyal politika aynı zamanda, sosyal adaletin ve barışın geliştiği, hakça bir üretim ve bölüşüm sisteminin olduğu ve bu nedenle gelir dağılımı eşitsizliği ve yoksulluk gibi temel sosyoekonomik sorunların en az düzeyde rastlandığı, hızlı ve sürekli bir kalkınmanın sağlanabildiği ideal ve dengeli bir toplum düzeninin de güvencesidir. Çünkü sosyal politika öz itibarıyla bir toplumu meydana getiren tüm bireylerin, o toplumda geçerli sosyal ve ekonomik mirasın tamamından eşit pay almasını hedefleyen önlemler bütünüdür.

Böylesine dengeli bir toplum düzeninin oluşturulmasında temel aktör ise devlettir. Bilindiği gibi bir toplumda sosyal politikaların tasarlanması, ihtiyaç duyulan hukuki altyapının oluşturulması ve etkin bir biçimde hayata geçirilmesi ancak devlet eliyle mümkündür. Bu, gelenekçi bir yaklaşımdır ve devlet temelli sosyal koruma yaklaşımını çerçevesinde, devletin kurumları aracılığıyla sosyal refah sunmasıyla ilişkilidir. Yani, refah devletiyle ve onun sağlık, barınma, eğitim, sosyal güvenlik ve kişisel sosyal hizmetler gibi temel sosyal hizmet alanlarıyla ilgilenmektedir.

Sosyal politikaya yönelik ikinci yaklaşım ise geleneksel refah devleti sınırlamasından öteye uzanmaktadır. Buna göre, sosyal politika sosyal boyutu bulunan bütün devlet politikalarını içermektedir. Örneğin aileyle ve emek piyasasıyla ilişkili olan bu politikalar özel olarak sosyal politika olarak adlandırılmasalar da sosyal refaha ilişkin sonuçları bulunmaktadır. Üstelik refahın ve genel huzur ortamının doğrudan doğruya devlet kanalıyla sağlanabileceği gibi, aile, sivil toplum örgütleri ve piyasa gibi aktör veya kurumlar tarafından dışarıdan da sağlanabileceği ve geliştirilebileceği iddiası, sosyal politikanın kapsamının genişlemesine neden olmuştur.

Özellikle de son dönemlerde neoliberal görüşlerin güç kazanmasıyla birlikte, sivil toplum örgütlerinin rolünün giderek arttığı görülmektedir. Sosyal politika alanında faaliyette bulunan bu örgütler, çok farklı temellere dayanarak kurulmaktadır. Daha açık ifade etmek gerekirse, sivil toplum örgütleri dini, siyasi, coğrafi, mesleki vs. birçok temel üzerine kurulmuş olabilir ve bu temel, o toplumdaki hakim sosyoekonomik yapı ve siyasal ideoloji tarafından belirlenmektedir.

Hangi temelden kaynaklanırsa kaynaklansın, sivil toplum örgütlerinin sosyal politika alanında hemen tüm ülkelerde giderek daha fazla ön plana çıktığı kesindir. Bu süreç, çoğu ülke örneğinde de görüleceği üzere, bizzat devlet eliyle kolaylaştırılmakta ve teşvik edilmektedir. Ancak bu, dikkatle yaklaşılması gereken bir durumdur. Çünkü devletin asli ve vazgeçilmez bir aktör olduğu ilk durumda, sadece o toplumun bir üyesi olmaktan kaynaklanan ve başka hiçbir şart aramayan “hak temelli sosyal politika” uygulanırken, devletin rolünün ve sorumluluğunun diğer kurumlara gittikçe daha fazla devredildiği yeni durumda yine de tüm vatandaşların hem asgari hem de refah arttırıcı ihtiyaçlarını sağlama yükümlülüğüne sahip yegane kurumun devlet olduğu unutulmamalıdır. Diğer refah sağlayıcı kurum ya da aktörler olan piyasa, sivil

toplum örgütleri ve aile/akraba dayanışması ise bu konuda devlete ancak yardımcı olmakta, onu tamamlamaktadır.

Sivil toplum örgütleri yardımıyla sosyal politikanın “devletsizleştirilmeye” çalışıldığı bir sürecin yaşandığı iddiasına dayanan bu çalışma, 3 ana kısımdan oluşmaktadır. İlk kısımda, temel tartışmaya hem tarihsel hem de kavramsal bir arka plan oluşturulması amacıyla, sosyal politika, sosyal koruma ve sosyal refah olguları arasındaki ilişki haklar penceresinden değerlendirilmiştir. İkinci kısımda, neoliberalizmle özdeşleşen yeni dönemde sosyal politika üzerindeki değişim ve dönüşüm baskıları tartışılmıştır. Üçüncü ve son bölümde ise sosyal politika alanında geleneksel olarak zaten önemli roller üstlenmiş olan sivil toplum örgütlerinin daha da güçlen(diril)mesi süreci değerlendirilerek, bunların vatandaşların sosyoekonomik güvencelerinin sağlanması konusunda devlete karşı başarılı bir alternatif oluşturup oluşturamayacağı tartışılmıştır. Tüm bu tartışmalar yapılırken, “hak temelli sosyal politika” yaklaşımı ile “yardımseverlik/hayırseverlik temelli sosyal politika” yaklaşımı arasında bir üstünlük kıyaslaması yapılmasına özellikle dikkat edilmiş ve hak temelli sosyal politika ilkesinden ödün vermenin, bireylerin sosyoekonomik güvence düzeyinde bir gerileme anlamına geldiği görüşü savunulmuştur.

Kavramsal Bir Değerlendirme ile Sosyal Politika-Sosyal Refah İlişkisi

Bir çalışma alanı olarak sosyal politikanın sınırlarını kesin bir şekilde saptamak kolay değildir. Çünkü sosyal politika ekonomik, kültürel, sosyal ve siyasal birçok değişkenden etkilenmektedir. Dolayısıyla, sosyal politika bireylerin ve grupların sağlık, eğitim, barınma, beslenme gibi ihtiyaçlarını karşılamak üzere sosyal refahın nasıl planlandığı ve uygulandığı konusu üzerine yoğunlaşmaktadır. Aynı zamanda, sosyal sorunların hangi boyutlarda ele alındığı ve bunlarla nasıl mücadele edildiği soruları da sosyal politikanın temel meseleleri arasında yer almaktadır.¹

Sosyal politika teorisi ve uygulaması, birbirinden farklı bir gelişim seyri izlemiştir. Bu bağlamda, sosyal politikanın akademik dünyadaki teorik temelleri, ülkeden ülkeye ve dönemden döneme değişmekle birlikte, genellikle sosyal hizmet ve refah devleti çalışmalarına dayanmaktadır. Uygulama ayağı ise insanların sosyal hizmetlerde çalışmaya hazırlanmasına yönelik bir alan olan “toplum idaresi” alanından türemiştir. Dar anlamda bakıldığında toplum idaresi, sosyal hizmetlerin yapısı, geliştirilmesi ve uygulanması çalışmalarının bütünüdür. Genel anlamda ise sosyal bilimlerin sürekli değişen sosyal sorunların analizine ve çözümüne uyarlanmasıdır. Dolayısıyla, her türlü toplumsal ve hayırsever çabanın bütünü olarak ifade edilebilecek olan bu genel tanımlamanın içine, insanların yaşam koşulları, insani ihtiyaçların ve sorunların farkına varılması ve sonrasında bu ihtiyaçların karşılanmasına ve sorunların çözülmesine yönelik örgütlü ve sistemli araçların geliştirilmesi ile sosyal hizmetlerin ve sosyal politikaların yaşama koşulları ve genel olarak toplum üzerindeki etkileri girmektedir.²

1 Nick Manning, “Social Needs, Social Problems, and Social Welfare and Well-being”, *The Student's Companion to Social Policy*, Fourth Edition, Edt: Pete Alcock, Margaret May, Sharon Wright, (John Wiley & Sons, 2012), 19.

2 Paul Spicker, *Social Policy; Theory and Practice*, (Great Britain: Policy Press, 2014), 1.

Teorik altyapıyı oluşturan sosyal hizmet ve refah devleti çalışmaları, zaman içinde daha da genişleyerek, tıpkı ilk başlarda olduğu gibi bugün de sosyal politikanın merkezinde yer almaya devam etmektedir. Bu bağlamda daha da detaylandırılacak olursa, sosyal hizmetler esas olarak refah devletinin özünü teşkil eden ve “Büyük Beşli” olarak da adlandırılan *sosyal güvenlik, barınma, sağlık, kamu hizmeti ve eğitim* alanlarından oluşmaktadır.³

Öte yandan, sosyal politika sadece bir akademik disiplin veya çalışma alanı değildir. Bunun yanı sıra, gerçek dünyadaki toplumsal aktivitelere ilişkin de bir kavramdır. Bu çerçevede, sosyal politika refah düzeyini yükseltmeyi amaçlayan eylemleri ifade etmek için kullanılan bir terimdir.⁴ Dolayısıyla, bu tip aktivitelerin akademik olarak incelenmesini tarif etmek için de kullanılmaktadır.

Sosyal politikanın tanımlanmasında sıklıkla başvurulan bu iki tanımlama da sosyal politikayı genel olarak toplumun ve toplumdaki tüm bireylerin refah, huzur ve iyilik halleriyle ilişkili bir kavram olarak göstermektedir. Bu durumun doğal bir sonucu olarak, sosyal politika aynı zamanda refah devletinin faaliyetleriyle de ilişkilidir.⁵ Daha açık bir ifadeyle, hükümetlerin bir toplumda geçerli olan refahı tüm vatandaşlara yaymayı mümkün kılmak için kullandıkları tüm politika ve sosyal hizmetler sosyal politika kapsamında değerlendirilmektedir.

Bu süreçte, hastaneler, okullar, mağazalar, işyerleri, fabrikalar, ulaşım hizmetleri ile hobi ve boş zaman aktivite merkezleri özellikle XX. yüzyıldan başlayarak yaygınlaşmış ve gelişmiştir. Bu da sosyal refah hizmetlerinin daha önce olduğundan çok daha karmaşık ve karma bir sistem haline geldiğini göstermektedir. Bu değişimlerin arkasında piyasa ve sivil toplum örgütleri şeklinde birbirine rakip iki mekanizma bulunmaktadır. Piyasa, refahla ilişkili olarak iki anlamda gelişme göstermiştir. İlk olarak birey açısından bakıldığında, sunulan emeğin piyasası başlarda tarıma dayalıyken, daha sonra endüstrideki ücretli çalışmaya yönelik hızlı ve kitlesel bir geçiş yaşanmıştır. Geçimini sağlama araçlarındaki bu köklü değişiklik, bireylerin çalışma kapasitelerinde ve yeterliliklerinde meydana gelebilecek muhtemel eksilmelere bağlı yeni güvencesizliklere yol açmıştır. İkinci olarak, gıda, giyim, tıbbi bakım gibi ürün ve hizmetlere ilişkin piyasa gelişmiş ve aileler önceki dönemlerin aksine artık bu tür ihtiyaçlarını kendi kendilerine karşılamak yerine bu piyasadan sağlamaya başlamışlardır.⁶ Ancak bu ihtiyaçları piyasadan karşılamak için gereken kaynağa sahip olamamak, tüm aile üyeleri için son derece yıkıcı sonuçlar doğurmuştur.

* Her ne kadar Büyük Beşli konusunda evrensel bir uzlaşma olmasa da klasik refah devletinin gelirin sürekliliğini güvence altına alan politikaların yanı sıra, sosyal güvenlik, sağlık politikası ve hizmetleri, kişisel sosyal hizmetler, okul eğitimi ve mesleki eğitim politikası ile istihdam ve barınma politikalarını içerdiği genellikle kabul edilmektedir.

3 Paul Spicker, *Social Policy: Themes and Approaches*, (Hemel Hempstead: Prentice Hall / Harvester Wheatsheaf, 1995), 4; Michael Hill, *Understanding Social Policy*, 7th Edition, (Oxford: Blackwell, 2003), 2. bölüm

4 Pete Alcock, “The Subject of Social Policy”, *The Student's Companion to Social Policy*, Fourth Edition, Edt: Pete Alcock, Margaret May, Sharon Wright, (John Wiley & Sons, 2012), 5.

5 Cliff Alcock, Guy Daly ve Edwin Griggs, *Introducing Social Policy*, 2nd Edition, (Edinburgh: Pearson Longman, 2000), 1.

6 Manning, “Social Needs, Social Problems, and Social Welfare and Well-being”, 20.

Sivil toplum örgütleri ise piyasaya nazaran daha mütevazı denebilecek bir çizgide gelişim göstermiştir. Hayırseverlik, dayanışma ve yardımlaşma gibi sosyolojik ve insani duygular üzerinden yükselen bu örgütler, zamanla daha sistematik bir hal almıştır. Coğrafi olarak etki alanı da zamanla gelişen ve büyüyen sivil toplum örgütleri, devletin ve piyasanın etkisiz kaldığı alanlarda zaman zaman aile dayanışmasıyla birlikte bireylerin tek sosyoekonomik güvencesi ve refah kaynağı haline gelmiştir. Sivil toplum örgütlerinin etkinliğinin düzeyi ekonomik, siyasi, kültürel ve özellikle de toplumsal öğeler tarafından doğrudan belirlenmektedir.

Refah ve sosyal koruma konusundaki bu çeşitlilik, kavramlaştırma konusunda da görülmekte ve kavramsal bir geçişkenlik doğurmaktadır. Daha açık bir ifadeyle sosyal refah, refah devleti ve sosyal politika gibi kavramlar genellikle karıştırılmakta ve hatalı bir biçimde birbirini yerine kullanılabilir. ⁷ Refah devleti aktivitelerinin sosyal politikayla çok yakın bir sınır oluşturduğuna ilişkin yaygın inanışın bir sonucu olan bu durum, kavramların somut olarak tanımlanmasında bir kafa karışıklığı da yaratabilmektedir. Sosyal refah bireylerin ve farklı toplumsal grupların çeşitli ihtiyaçlarını karşılamak ve sosyal sorunlarla mücadele edebilmelerini sağlamak üzere başvurulan toplumsal düzenlemelerdir. Teorik açıdan bakıldığında, sosyal politika olgusunun günümüzdeki kullanılış şekline göre, sosyal refah devlet refahıyla aynı anlamda kullanılmaktadır.

Bu kafa karışıklığında konuya ilişkin akademik bakış açısının da etkisi büyüktür. Örneğin, 1950 yılında London School of Economics'te Richard Titmuss tarafından kurulan ve sosyal politika çalışmalarına yön vermede etkili ekollerden biri olarak gösterilen sosyal politika bölümünün başlıca hedefi, İngiliz refah devletinin genişleme safhasında refah sunumu alanında çalışacak profesyonelleri yetiştirmek olmuştur. Bu nedenle de sosyal politika disiplininin bu erken dönemdeki kapsamı, refah devletinin kurumsal yapılarından yoğun bir biçimde etkilenmiştir. Bunun doğal bir sonucu olarak, akademik ilgi refahın asli sağlayıcısı olarak devletin rolü üzerinde yoğunlaşmış ve 1970'li yıllara kadarki refah tartışmaları esas olarak refah devletinin yükselişi, kolektif hayırseverlik ve vatandaşların statüye dayalı yardım ve hizmetlere hak kazanması konuları etrafında yürütülmüştür. ⁸

Ancak, 1960'lı ve 1970'li yıllara gelindiğinde sosyal politikaya ilişkin çok daha geniş ve kapsayıcı bir yaklaşım yerleşmeye başlamıştır. Bu doğrultuda, sosyal politikanın "bağımlı" bir değişken olması hali ortadan kalkmaya başlamış ve sosyal politikanın kendine ait kimliği giderek daha belirgin bir hale gelmiştir. Dünya savaşlarının ve sonrasındaki yıkımların da etkisiyle, yoksulluk tartışmaları sosyal politikanın merkezine yerleşmiştir. 1980'li yıllara gelindiğinde ise yeni bir eksen kaymasıyla birlikte, neoliberal düşünce temelindeki fikirlere bağlı bir gelişim içine girmiştir. Bu kapsamda, refah sunumunda devletin asli rolü yeniden sorgulanmaya başlamış, ih-

⁷ Norman Ginsburg, *Divisions of Welfare: A Critical Introduction to Comparative Social Policy*, (Sage Publications, 1992), 4.

⁸ Margaret Tennant, "Governments and Voluntary Sector Welfare: Historians' Perspectives", *Social Policy Journal of New Zealand* 17 (2001): 149; Alcock, "The Subject of Social Policy", 7.

tiyaçların ve toplumsal risklerin daha çoğulcu bir biçimde farklı kanallardan giderilmesi çağrıları artmıştır. Bu durumun bir sonucu olarak, birçok bireyin refahı devlet haricindeki diğer sosyal mekanizmalar aracılığıyla sağlanmaya başlamıştır. Yani, sosyal refah hizmetlerinin vatandaşlara ulaştırılmasında devletin yanı sıra piyasaya, sivil toplum örgütlerine ve aileye, yani bireyler arası her türlü enformel ilişki ağlarına sorumluluklar yüklenmiş, böylelikle de karma refah ekonomisine geçiş hızlanmıştır. Bu değişimin bir sonucu olarak sosyal politika, günümüzde tüm bu kurumların bireylerin ve grupların refahını nasıl ve hangi yönde etkilediği konusuyla ilgilenen bir çalışma alanı haline gelmiştir.

Bu çerçevede, bir yandan demokratik değerlerin ve insan haklarının gelişmesi ve işçilerin siyasal açıdan güçlenmesi, diğer yandan da yoğunlaşan ekonomik faaliyetler sonucunda yaratılan ekonomik değerlerin artması, temel hak ve özgürlüklere çok daha ileri sosyoekonomik hak ve özgürlüklerin de eklenmesini ve bunların tüm topluma yayılmasını mümkün kılmıştır. Böylece, başlangıçta işçi sınıfından kaynaklanan toplumsal çözülme tehdidinde bir cevap olarak tasarlanan sosyal politika uygulamalarının toplumsal uzlaşmanın ve barışın sağlanmasındaki rolü daha net anlaşılmış ve kısıtlı sosyal güvenlik tedbirlerinin ötesine geçilmiştir. Bu bağlamda, sosyal politika boyut ve anlam değiştirerek başta sağlık, eğitim ve barınma politikaları olmak üzere, toplumun tüm kesimlerini kapsayan uygulamalarla bir “sosyoekonomik güvence sağlama mekanizmasına” dönüşmüştür. Yani, sadece işçileri kapsayan dar bir sosyal politika anlayışından, toplumun tüm kesimlerine eşit haklar ve refah standartları sağlamayı hedefleyen geniş anlamda sosyal politika anlayışına geçilmiştir.

Bu dönüşüm ve değişimlerin doğal bir sonucu olarak, daha önceleri sosyal politika dahilinde görülmeyen birçok konu, zamanla sosyal politikanın en temel meseleleri arasına girmiştir. Örneğin, 30-40 yıl kadar önce elektrik üretim endüstrisi sosyal politikanın doğrudan ilgi alanına girmiyorken, bugün artan enerji ve su tüketim fiyatlarının vatandaşların refah düzeyi üzerinde olumsuz etkiler yapması nedeniyle, sosyal politika çalışmalarının kapsamına girmiştir. Hatta buradan hareketle *enerji yoksulluğu*, *su yoksulluğu* gibi sosyal politikayla doğrudan ilişkili yeni kavramlar türemiştir. Bu nedenle, özellikle de günümüz itibarıyla, sosyal politikanın sınırlarını belirlemek, son derece güç bir hal almıştır.

Sosyal politikanın günümüzdeki sınırlarının genişlemesiyle ilgili bir başka önemli gösterge, üçüncü kuşak denilebilecek çocuk, kadın, tüketici hakları ve çevre gibi konularla artık doğrudan ilişkilendirilmesidir. Örneğin, çevre politikası günümüz itibarıyla çevresel dönüşümlerin ve küresel ısınmanın insanların yaşam standartlarında ve refah düzeylerinde yarattığı etkiler ve özellikle de bölüşümsel sonuçları nedeniyle doğrudan doğruya sosyal politikanın kapsamına dahil edilmektedir. Dolayısıyla, günümüzde geçerli olan geniş sosyal politika anlayışı, bir yandan toplumun tüm kesimlerini kapsamına almakta, diğer yandan da belli pozitif ayrımcılık ihtiyaçları bulunan dezavantajlı gruplarla özel olarak ilgilenmektedir.

Bu nedenle, sosyal politikanın refah devletinden veya devletin sosyal programlar geliştirmesinden çok daha fazlasını ifade ettiği ve özellikle de günümüzde toplumu bir

arada barış ve uzlaşma içinde tutabilmenin en kilit ögesi olduğu kesindir. Dolayısıyla sosyal politikanın kapsamına devletin, vatandaşların ve bir bütün halinde toplumun temel bireysel ve toplumsal ihtiyaçları karşılamak ve toplumdaki eşitliği ve adaleti geliştirmek sorumluluklarına ilişkin akla gelebilecek her türlü konu girmektedir.

Sosyal Politikada Yeni Rol Paylaşımı ve Neoliberalizm Etkisi

Sosyal refah sağlayan tüm kurum ve aktörler, günümüzde hala birlikte var olmaya devam etmektedir. Ancak bunların her birinin işlevinde ve kapsamında köklü değişiklikler yaşanmıştır. Çünkü son zamanlarda meydana gelen büyük ölçekli sosyal değişimlere ve dönüşümlere cevap olarak, günümüz sosyal politika anlayışının dayandığı teorik, ampirik, siyasi, ekonomik ve sosyal temellerde köklü değişim ve dönüşümler meydana gelmiştir. Bu doğrultuda sosyal politika, “nelerin sosyal politika sayılacağı” ve “sosyal politikanın araçları” konularında yeniden kavramsallaştırma çabalarına maruz kalmıştır. Dolayısıyla sosyal politikayı dar sosyal refah ve sosyal hizmet anlayışıyla tarif etmek artık mümkün ve yeterli görünmemektedir. Bu anlayış, refah devletine yönelik neoliberal ve diğer tehditler tarafından güçsüzleştirilmiş ve geçerliliğini yitirmiştir. Örneğin aile yapılarındaki değişiklikler ile istihdamın ve emeğin yeniden yapılandırılması, sosyal politika anlayışında derin etkiler yapmıştır.⁹ Bu çerçevede, en köklü ve en geleneksel sosyal politika kaynağı olan ailenin refah sağlama rolü çağdaş toplum yapısının da etkisiyle, bundan yaklaşık 200 yıl öncesine göre gittikçe gerilemektedir.

Bu gerilemenin farkında olan hükümetler, neoliberal görüşlerin de etkisiyle, devletin rolündeki bir azalmaya karşılık, ailenin etkin rolünü yeniden tesis etmek için yoğun çaba sarf etmektedir. Bu çabalara sivil toplum örgütleri de eklenmeye çalışılmakta ve sonuçta devletin gerileyen doğrudan refah hizmeti sağlama rolü yerine, ailenin, sivil toplum örgütlerinin ve her türlü enformel ilişki ağının ikame edildiği işbirliğine ve dayanışma ruhuna dayalı yeni toplum yapısının oluşturulması çağrıları eklenmektedir.¹⁰ Bu çağrılar, özellikle de birçok ileri neoliberal toplumda, sosyal refahın bir tüketim malı olduğu iddiasının giderek daha fazla yaygınlaşmasına bağlı olarak, özelleştirmeye ve piyasa mekanizmasına daha fazla vurgu yapılmasına yol açmış ve karma refah ekonomisi fikri güçlenmiştir.

Karma refah ekonomisi fikrini, esas olarak devletin refah hizmetlerindeki öncü rolünü ve sınırlarını daraltmaya yönelik bir çaba olarak yorumlamak mümkündür. Bu çerçevede, hükümet aktivitelerinin boyutu azaltılmaya ve devletin rolü hizmetlerin doğrudan sağlanmasından, diğer “sektörler” ve aktörler tarafından sağlanan refah hizmetlerinin planlanmasına, denetlenmesine ve düzenlenmesine doğru değiştirilmeye çalışılmaktadır.¹¹ Bu çabanın, sivil toplum örgütleri üzerinde iki doğrudan, ancak bazı yönlerden birbiriyle çelişen etkisi bulunmaktadır.

9 Amanda Coffey, *Reconceptualizing Social Policy*, (Open University Press, England, 2004), 35.

10 Manning, “Social Needs, Social Problems, and Social Welfare and Well-being”, 21.

11 Margaret Harris, Colin Rochester ve Pete Halfpenny, “Voluntary Organisations and Social Policy: Twenty Years of Change”, *Voluntary Organisations and Social Policy in Britain; Perspectives on Change and Choice*, Edt: Margaret Harris ve Colin Rochester (Palgrave, New York, 2001), 3.

İlk olarak, sivil toplum örgütleri bu süreçte daha da genişlemiş roller yüklenerek sosyal politikanın merkezine alınmıştır. Gönüllülük esasına dayalı olarak çalışan sivil toplum örgütlerinin daha da güçlenerek yeniden önem kazanması, piyasanın yeterli sosyoekonomik güvence sağlayan iş yaratma ve niteliği yeterli ürün ve hizmetler sunma başarısızlığı sonucunda olmuştur. Ancak birbirine tamamen zıt iki kavram gibi görünen “piyasanın kar elde etme amacı” ile “evrensel sosyal değer yaratma ilkesi” arasında bir ilişki kurmak ve bu ikisini de aynı anda gerçekleştirmek mümkündür. Piyasa hassasiyetlerini ve sosyal politika önceliklerini bir arada gerçekleştiren bu “sosyal girişimcilik” yönteminde, piyasa işletmeler vasıtasıyla ve sosyal sorumluluk ilkesi altında sosyal koruma çabalarına katkı sağlamaktadır. Böylelikle, hem piyasanın kar elde etme amacı ortadan kaldırılmamış olmakta ve değer yaratılmaya devam edilmekte hem de sivil toplum örgütlerinin sürdürülebilirliği ve etkinliği artmaktadır.¹²

Ancak, sivil toplum örgütlerinin ortaya çıkışını her zaman insani nedenlere bağlamak da doğru değildir. Bu anlamda örneğin, dernekler gibi bazı sivil toplum örgütleri üyelerinin sosyal ihtiyaçlarını karşılamak üzere örgütlenmiştir. Diğer bazı örgütler ise bizzat orta ve üst gelir grupları tarafından, yoksul kesimin insani olmayan şartlarda yaşamasına bağlı olarak oluşabilecek salgın hastalık, sosyal patlama gibi tehditleri ve bu tehditlerin kendileri de dahil olmak üzere toplumun geneline yönelmesini engellemek amacıyla kurulmuştur. Bunun en tipik örneği, yoksullara karşılıksız ya da çok düşük bedellerle sunulan ev projeleridir. Bu sayede hem yoksulların daha insani koşullarda yaşaması sivil toplum örgütlerinin öncülüğünde sağlanmakta hem de potansiyel bir toplumsal tehdit unsuru en başından önlenmeye çalışılmaktadır.¹³

Kuruluş sebebi ve felsefesi her ne olursa olsun, sivil toplum örgütleri yeni dönemde sosyal ihtiyaçları devleti tamamlayarak ve katkı sunarak karşılamak yerine, daha önceleri çeşitli devlet kurumları tarafından yerine getirilen refah hizmetlerini bizzat karşılamak üzere giderek daha doğrudan roller üstlenmektedir.¹⁴ Dolayısıyla bu örgütlerin önemi ve statüsü gözle görülür bir biçimde genişlemiş ve güçlenmiştir. Hükümet kuruluşları, özellikle de yerel otoriteler, artık sosyal politikalarını planlamak ve uygulamak için gönüllü örgütlere daha fazla ihtiyaç duymaktadır¹⁵

İkinci olarak ise her ne kadar sivil toplum örgütlerinin statüsü sosyal politikadaki çoğulcu eğilimler sonucunda güçlenmiş olsa da neoliberal sosyoekonomik ve siyasal ortamın etkisiyle sosyal politikada oluşan ve birbiriyle kesişen diğer eğilimler, bu örgütleri en iyi ihtimalle yeni çoğulcu refah döneminin “küçük ortağı” ya da en kötü ihtimalle de “faydasız hizmet sağlayıcısı” haline dönüştürmektedir. Bu süreçte piyasa, hükümet kurumlarıyla diğer sektör birimleri arasındaki ilişkinin içeriğinin anlaşılmasındaki temel model olarak önem kazanmıştır. Bu nedenle, sivil toplum

12 Burcu Kümbül Güler, “Yoksullukla Mücadelede Sosyal Girişimcilik: Ashoka Üyelerinden Sosyal Yenilikçi Örnek Uygulamalar”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 13/3 (2011): 82.

13 Manning, “Social Needs, Social Problems, and Social Welfare and Well-being”, 20.

14 David Billis ve Margaret Harris, “Taking the Strain of Change: UK Local Voluntary Organisations Enter the Post-Thatcher Period”, *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 21(3): 217.

15 Ralph M. Kramer, *Voluntary Agencies and the Welfare State* (University of California Press, Berkeley, 1981), 157.

örgütleri sundukları hizmetleri hükümete satmak için kıyasıya rekabete giren refah hizmeti “sağlayıcıları” ve “üstlenicileri” haline gelmiştir. Aynı zamanda, ticari işletme uygulamaları tüm örgütlerin yönetim süreçlerinde tercih edilen ve aranan model olmuş ve gönüllü örgütlerden de sosyal politika alanında etkili bir yer edinmek istemeleri halinde, “işletme-tipi” yönetim süreçlerine sahip örgütler olduklarını göstermeleri beklenmiştir.¹⁶

Bu etkiler ışığında kaçınılmaz olarak, sosyal politikanın geleceğinin ne olacağı konusu yoğun biçimde tartışılmaya başlamıştır. Bu tartışmanın bir tarafında, devletin maliyetleri kısması ve buna da sosyal politika harcamalarından başlaması gerektiğini savunan görüş bulunurken, karşı tarafta küreselleşmenin piyasalarda neden olduğu kuralsızlaşmanın ve artan sosyoekonomik güvencesizliklerin ancak sosyal politikalarla dengelenebileceğini, bu nedenle sosyal politikanın vazgeçilmez olduğunu savunan karşıt bir görüş yer almıştır.¹⁷ Bu ikinci görüşe göre, sosyal politikalara artık eskisinden bile daha fazla ihtiyaç vardır.

Bu süreçte, devletin sosyal politika rol ve sorumluluklarında meydana gelen değişiklikler, sivil toplum örgütlerinin nasıl bir sosyal politika ortamıyla karşı karşıya kalacağını belirleyen temel faktördür. Bu değişime bağlı olarak, hükümet ve sivil toplum örgütleri arasında daha yakın bir işbirliği doğmuş ve bu ilişki “ortaklık”, “katımlı hükümet” gibi kavramlarla somutlaştırılmıştır.¹⁸ Bu durumun bir sonucu olarak da politikaların belirlenmesi sürecindeki danışma mekanizmasından, uygulama aşamasındaki doğrudan rol alma düzeyine kadar geniş bir yelpazeye yayılmıştır.

Sivil Toplum Örgütleri Etkili Bir Sosyal Politika Aktörü Olabilir mi?

Sosyal politikada gönüllü eylemlerin önemi çok uzun bir süredir sıkça vurgulanmaktadır. Hemen hemen tüm refah toplumlarında II. Dünya Savaşından sonraki refah hizmetlerinde genellikle devletin asli sorumluluğu üstlenmesinin yanı sıra, gönüllülük esasına göre kurulmuş olan sivil toplum örgütlerinin rolü de giderek artmış ve güçlenmiştir. Sivil toplum örgütleri sosyal politika alanında devlet eliyle daha aktif hale getirilirken, esas olarak iki temel gerekçe ileri sürülmektedir. Bunlardan ilki *etkinlikle* ilgili kaygılardır. Buna göre, sivil toplum örgütleri faaliyette buldukları coğrafi sınırlarla ve ilgi alanlarıyla ilgili bilgiye ilk elden erişimi, halkın ihtiyaçlarıyla beklentilerinin eşleştirilmesini ve kamu desteğinin kazanılmasını kolaylaştırmakta, hatta çoğu zaman mümkün kılmaktadır. İkinci gerekçe, zorunluluklardan kaynaklanmaktadır ve *içerme/katılım* temellidir.¹⁹ Bu kapsamda, hükümetler ileride uygu-

16 Harris, Rochester ve Halfpenny, “Voluntary Organisations and Social Policy: Twenty Years of Change”, 4.

17 Robert Geyer, “Can European Union (EU) Social NGOs Co-operate to Promote EU Social Policy?”, *Journal of Social Policy* (Cambridge University Press, 30/3) 477.

18 Margaret Harris, “Voluntary Organisations in a Changing Social Policy Environment”, *Voluntary Organisations and Social Policy in Britain; Perspectives on Change and Choice*, Edt: Margaret Harris ve Colin Rochester (Palgrave, New York, 2001), 214.

19 Malgorzata Koziarek, “NGO Involvement in Environmental and Social Policy Making in Poland Key findings and recommendations” (Warsaw: Institute of Public Affairs, 2012), http://www.pozytek.gov.pl/files/pozytek/strona_ang/Co-operation_and_policy-making_SUMMARY.docx. (erişim: 09/11/2016)

layacakları politikalar konusunda sivil toplum örgütleriyle sorumluluk paylaşmaktadır.

Bu itibarla, günümüzde gönüllülük esasına göre işleyen sivil toplum örgütleri ya da kısaca gönüllü sektör, refah hizmetlerinin sunumunda *devletle* ve refah hizmetlerinin hükümet kuruluşları aracılığıyla sunulduğu *kamu sektörüyle*, aile, akraba, arkadaş ve komşu gibi bileşenleri bulunan *enformel sektörle*, *piyasayla* ve özel sektörle (hizmetlerin doğrudan satın alınması) bir arada yer almaktadır.²⁰

Refah hizmetleri bir kez bu şekilde farklı “sektörler”in bir toplamı olarak kavramsallaştırıldıktan ve bunlar arasında gönüllü sektör savaş sonrası refah devleti döneminin güçlü bir aktörü olarak önem kazandıktan ve sonrasında daha da büyüme potansiyeli gösterdikten sonra, “karma refah ekonomisi”, “refah sektörleri” gibi nitelendirmelerin önü açılmıştır. Aynı zamanda, “devlet refahı”nın yerine farklı kaynaklardan beslenen “çoğulcu refah” kavramı sosyal politikanın merkezine yerleşmiştir. Ancak bu farklı sektörler arasındaki denge zaman içinde sürekli değişmiş ve bu değişimin yönü ve doğası her zaman devlet tarafından belirlenmemiştir.

Bu çerçevede, gönüllü ve kar amacı gütmeyen aktivitelerin bu karma refah ekonomisi içindeki ağırlığını belirleyen temel faktörler, toplumda geçerli olan dini, insani ve vicdani hassasiyetler, topluma yerleşmiş bulunan yardımlaşma ve dayanışma gelenekleri, ülkelerin kalkınmışlık düzeyi, toplumdaki hakim kültür ve uygulamadaki yasal mevzuat ile ekonomik ve siyasi ideolojilerdir. Nitekim hemen hemen tüm dünyada sivil toplum örgütlerinin temelleri hayırseverlik/yardımseverlik duygularına dayanmakta ve ilk olarak küçük ölçekli kendi kendine yardım grupları şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bunlar zamanla gelişerek, bir ortak kimlik duygusu oluşmakta ve kendilerine özgü nitelikleri ve sorunları konusunda artan bir bilinç meydana gelmektedir. Bu da daha sonrasında gönüllü sektörün kendi altyapısını ve kurumlarını geliştirdiği ve kamu ve sosyal politika tartışmalarında daha fazla söz sahibi olduğu koşulları yaratmaktadır.

Ancak, gönüllü kuruluşlar ile hükümetin refah hizmetlerini bir çatışma/ikame paradigması içinde değerlendiren alternatif görüşler de bulunmaktadır. Buna göre, hükümetlerin refah hizmetlerindeki bir artış, gönüllü sektörün hem kapsamına hem de bütünlüğüne kayda değer bir biçimde zarar vermektedir. Bu iddia, özellikle hükümetten gönüllü kuruluşlara finansman desteği sağlandığı durumlarda geçerlidir. Ancak, uluslararası karşılaştırmaları da içeren araştırmalar ve tarihsel çalışmalar, bu ikisi arasında çok daha karmaşık bir yapıya ve ilişkiye işaret etmektedir.²¹ Bu ilişki çeşitli biçimlerde ortaya konulmakla birlikte, en fazla tamamlayıcılık, katkı sunma, öncü örgüt niteliğine sahip olma, refah tamamlayıcıları veya doğrudan refah hizmeti

20 Harris, Rochester ve Halfpenny, “Voluntary Organisations and Social Policy: Twenty Years of Change”, 2.

21 Lester Salamon, “Government-nonprofit relations in international perspective” ed., Elizabeth T. Boris and Eugene Steuerle, *Nonprofits and Government: Collaboration and Conflict*, (Washington DC: Urban Institute Press, 1998).

sağlayıcıları gibi roller üzerine yoğunlaşmakta, hatta bu ilişki türlerinden birden fazlasının aynı anda gerçekleşebileceği ileri sürülmektedir²²

Bu nedenle, sivil toplum örgütlerinin amaçlarının birçok yönden sosyal politikanın amaçlarıyla benzerlikler gösterdiği anlaşılmaktadır. Nitekim sivil toplum örgütleri hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde sosyal hayata, sosyal adalete, sosyal barışa ve sosyal değişime önemli katkılar sağlamıştır ve sağlamaya da devam etmektedir. Bu bağlamda, az gelişmiş ülkelerdeki sivil toplum örgütlerinin genellikle toplumun nispeten küçük ya da coğrafi olarak belli bir kesimine yönelik gıda, sağlık, barınma alanlarında mütevazı toplumsal projeler yürüttükleri görülmektedir. Temel yoksunluk alanlarıyla mücadeledeki bu parçalı yapı, ülkeler geliştikçe ve devletin politika üretme ve uygulama kapasitesi arttıkça daha merkezi bir hal almakta ve sivil toplum kaynaklı yoksunlukla mücadele projelerinin kapsamı genişlemektedir. Hatta gelişmiş ülkelerde, sivil toplum örgütlerinin faaliyetlerinin ülke sınırlarını aştığı ve uluslar üstü bir yapıya kavuşarak, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere doğru genişlediği görülmektedir. Bunlar az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin sosyal politika projelerine kaynak ve teknik destek sağlamaktadır.

Genel olarak bakıldığında, sosyal politika açısından sivil toplum örgütlerinin iki temel işlevi olduğundan bahsedilebilir. Bunlardan birincisi demokratik hakların elde edilmesi, korunması ve geliştirilmesi, diğeri de ekonomik açıdan bireyler ve sınıflar arasında oluşan dengesizliğin giderilmesine yardımcı olunmasıdır. Bu kapsamda, sivil toplum örgütlerinin sosyal politika geliştirme süreçlerine dahil olmasında başvurulan en yaygın yaklaşım, bilgiye erişimin kolaylaştırılması ve tüm ilgili çevreler için erişilebilir kılınmasıdır. Sivil toplum örgütleri genellikle ilgili oldukları alan ve konularda alınacak kararlara ve uygulanacak politikalara danışmanlık desteği sunmaktadır. Ancak sivil toplum örgütlerinin sürece dahil olması sadece danışmanlık desteğinden ibaret değildir. Bu doğrultuda, devletin yeterince etkili olamadığı durumlarda sivil toplum örgütlerinin politikalar üretmek ya da baskı oluşturarak bazı sosyoekonomik hakların elde edilmesinde önemli bir rol üstlenebileceği; sosyal refah, sosyal bütünleşme, adil gelir dağılımı, temiz bir çevrede yaşama, demokrasinin geliştirilmesi gibi sosyal politikanın temel bazı amaçları doğrultusunda faaliyet göstererek, aslında kendi amaçlarına ulaştığı ölçüde sosyal politikanın hedeflerini de gerçekleştirmiş olduğu anlaşılmaktadır.²³

Sivil toplum örgütlerinin sosyal politikada bu şekilde daha fazla söz sahibi olmalarının içsel nedenleri olduğu gibi, bazı dışsal nedenleri de bulunmaktadır. Bunların başında da neoliberalizm gelmektedir. Küreselleşme sürecinin ve ona koşut süregelen

22 Ralph Kramer, "Voluntary agencies and the personal social services", ed., Walter W. Powell, *The Nonprofit Sector: A Research Handbook* (New Haven: Yale University Press, 1987), 242.

23 Martin Seeleib-Kaiser ve Antje Vetterlein, "Rethinking Global Governance: Market Actors and Accountability", *RC 19 (ISA) Conference "Social Policy in a Globalizing World: Developing a North-South Dialogue"*, (Florence, 2007), 8; Abdülkadir Şenkal, "Küreselleşme, Sosyal Politikanın Dönüşümü ve Sivil Toplum Örgütleri", *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi* (İstanbul Üniversitesi, 45. Kitap, 2003), 105; Koziarek, "NGO Involvement in Environmental and Social Policy Making in Poland Key findings and recommendations", 3.

neoliberalizmin ulus devletlerin etkinliğini zayıflatarak, sivil toplum örgütlerinin baskı gücünü ve rolünü kendiliğinden arttırması, bu örgütleri daha güçlü sosyal politika aktörleri haline getirmiştir. Hatta ilk kuruldukları günden itibaren dini, toplumsal veya insani değerlere bağlı olarak muhtaç durumdaki insanlara yardım eli uzatan sivil toplum örgütleri, neoliberal görüşlerin yeniden güç kazanmasıyla birlikte, devletin sosyal yükümlülüklerinin azaltılmasının bir yöntemi olarak özellikle güçlendirilmiştir. Bunun nedeni, sivil toplum örgütlerinin sosyal politika uygulamalarında devletin yanında ve onun yükünü hafifletebilecek bir yöntem ve açılım olarak görülmesidir.²⁴ Bu karşılıklı ilişki içinde devlet her ne kadar kaybeden taraf gibi görünüyorsa da kimi zaman bu duruma bilinçli olarak zemin hazırlandığı da anlaşılmaktadır. Çünkü insanların içinde yaşadıkları toplumun sosyal ve ekonomik mirasından ve kalkınmışlık düzeyinden eşit pay alarak, hakça ve insana yaraşır bir yaşam sürmeleri amacına hizmet eden sosyal politika uygulamalarına sadece maliyet penceresinden bakarak, devletin bu konudaki yetki ve sorumluluklarını gönüllü olarak sivil topluma devrettiği görülebilmektedir.

Ancak sivil toplum örgütlerinin sosyal politika alanında en güçlü ve en etkin oldukları gelişmiş dünyada bile devlet-sivil toplum örgütü ilişkisinin ikame değil, tamamlayıcılık ve işbirliği temelli olduğu anlaşılmaktadır. Örneğin, kar amacı gütmeyen sivil toplum örgütlerinin önemini en erken fark eden ülkelerden biri olan İngiltere’de, devlet sosyal politika alanındaki hakim konumunu hala sürdürmekte ve sivil toplum örgütlerini sadece kendi yük ve sorumluluğunu tamamlayan paydaşlar olarak görmektedir. Almanyada da benzer bir işbirliği ilişkisi görülmekle birlikte, sosyal refah hizmetlerinin neredeyse yarısının finansmanı devlet tarafından sağlanırken, hizmetlerin sunumu ise sivil toplum örgütleri tarafından başarılı bir işbirliği çerçevesinde yerine getirilmektedir.²⁵ Yani, devletle sivil toplum örgütleri arasında başarılı bir işbirliği ve iş bölümü tesis edilmiştir. Bu iki gelişmiş ülke örneğinden de anlaşılacağı gibi, sivil toplum örgütleri sosyal politikaların planlanmasında ve uygulanmasında ciddi bir potansiyele sahiptir. Ancak bu potansiyelin kullanılması sırasında çok dikkatli bir planlama yapılmalı ve devlet başta olmak üzere, her bir sosyal politika aktörünün rolü ve sorumluluğu özenle saptanmalıdır.

Hak Temelli Sosyal Politika Yaklaşımında Devlet-Sivil Toplum İlişkisi: Tamamlayıcılık mı, İkamecilik mi?

Sivil toplum örgütleri aslında bağımsız örgütler değildir. Tam tersine, çok daha büyük bir sosyal sistemin bir parçasıdır ve bu sistemin farklı boyutları ve bileşenleri ile bir etkileşim halindedir. Dolayısıyla, bu etkileşim ilişkisi içinde kimi zaman bağımlı, kimi zamansa bağımsız değişken olarak hem etrafını etkilemekte hem de ondan etkilenmektedir. Sivil toplum örgütlerinin bu ayırıcı özelliği Salamon ve Anheier²⁶ tarafından vurgulanarak, bu örgütlerin toplumda bağımsız olarak faaliyette bulu-

24 Süleyman Özdemir, *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti* (İstanbul: İTO Yayınları, 2004-69), 276.

25 Özdemir, *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti*, 277.

26 Lester Salamon ve Helmut Anheier, “Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally” *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations* 9/3 (1998): 245.

nan izole fenomenler olmadıkları, rol ve boyutları karmaşık bir tarihsel etkileşim sonucunda belirlenen, geniş bir sosyal sistemin bütünleşik bir parçası oldukları ileri sürülmüştür.

Kimi çalışmalar devlet ile gönüllü kuruluşlar arasındaki bu tamamlayıcı ilişkiyi bir adım daha ileri götürerek, gönüllü kuruluşların öz itibarıyla devletin doğrudan bir parçası ve birimi olduğunu ileri sürmektedir. Nitekim ne az gelişmiş ne de ileri refah devletlerinde, devletin gönüllü kuruluşlar gibi alternatif “enformel” sosyal güvenlik ağlarını ciddi bir şekilde dağıttığı veya zayıflattığı ileri sürülebilmektedir.²⁷ Burada asıl üzerinde durulması gereken nokta, hangi toplumda hangi kültürel işbirliği biçimlerinin geçerli olduğu ve bunların zaman içinde nasıl değişimler geçirdiğidir.

Bu çerçevede, refah devletlerinin gelişme çizgileri dahilinde yaşadıkları adem-i merkezîyetçi düzeyleri, yerel otoritelerin rol ve sorumlulukları ve toplumların dinsel/siyasal eğilimleri ve temelleri bu konuda son derece belirleyicidir. Örneğin, konuya Avrupa perspektifinden bakılacak olursa, Katolik Kilisesinin bazı Avrupa ülkelerindeki tarihsel rolü, laik örgütlerin gelişimini ve güçlenmesini sınırlamıştır. Ayrıca, devlet ve sivil toplum örgütleri arasındaki ilişki mevcut yasal düzenlemeler tarafından da belirlenebilmektedir. Örfi hukukun ve medeni hukukun geçerli olduğu ülkeler arasında buna göre bir ayırım yapmak mümkündür. Bu kapsamda, örfi hukukun geçerli olduğu ülkelerde kamu faydası üreten örgütlerin tanımının daha somut bir biçimde yapılması daha muhtemelken, medeni hukukun geçerli olduğu ülkelerde bu alan daha açık ve serbest belirlenmiştir ve sürekli değişen içtihatlar zaman içinde toplumun neleri kamu faydası olarak algıladığını göstermektedir²⁸

Bu kapsamda bakıldığında, hükümetlerin ulusal veya bölgesel düzeydeki sosyal politikaların belirlenmesi ve uygulanması sürecine sivil toplum örgütlerini 3 düzeyde dahil ettikleri görülmektedir. Bunlardan ilki ve en yaygın olanı, belli bir politika geliştirme alanındaki ilgili tüm sivil toplum örgütlerinin davet edilmesidir. Bu, özellikle de yerel düzeyde en kolay uygulanabilir olan yöntemdir. İkincisi, tüm sivil toplum örgütlerinin değil, içlerinden belli başlı olanların hedeflenerek davet edilmesidir. Bunun için belli kıstaslar belirlenmekte ve bu kıstaslara uymayan örgütler kendiliğinden dışarda bırakılmış olmaktadır. Bu şekilde kamu fonlarını kullanan ve kamusal görev ve sorumluluklarının farkında olan örgütlerle aktif ve daha etkin bir işbirliği sağlanabilmektedir. Belli dönemlerde genel bir duyuru ve davet yapılmakla birlikte, sadece belli sayıda sivil toplum örgütünün katılabileceği şeklinde bir kısıt da belirlenebilmektedir. Üçüncü yaklaşım, üst düzey bir seçme süreciyle ilişkilidir. Burada hükümet kurum veya yetkilileri, sadece belli sivil toplum örgütlerini doğrudan davet etmektedir. Bunlar belli özelliklere ve yetkinliklere sahip olan ve hükümet birimleriyle kendi ilgi alanlarında doğrudan ve aktif bir şekilde işbirliği içinde bulunmakta olan örgütlerdir. Burada amaçlanan, bu örgütlerin temsil ettikleri konu ve alanlarla ilgili olarak etkili bir iç temsil ve danışma işlevi sağlamasıdır.²⁹

27 Stein Kuhnle ve Per Selle, *Government and Voluntary Organisations: A Relational Perspective*, (Aldershot, Avebury, 1992), 2; Tennant, “Governments and Voluntary Sector Welfare: Historians’ Perspectives”, 156.

28 Lester Salamon ve Helmut Anheier, *Defining the Nonprofit Sector: A Cross-National Analysis* (Manchester: Manchester University Press, 1997), 498-499.

29 Kuhnle ve Selle, *Government and Voluntary Organisations: A Relational Perspective*, 4.

Bu ve benzeri gerekçelerle sivil toplum örgütlerine esas olarak şu alanlarda başvurulduğu görülmektedir; (i) belirli bir bilgi ve veri seti kaynağı olarak, (ii) bizzat kendi sahip oldukları iletişim ağları ve listeleri aracılığıyla bilgilerin iletilmesini kolaylaştırmak için, (iii) özellikle yerel hükümet birimleriyle vatandaşlar arasında bir bağlantı noktası olarak, (iv) vatandaşların kaygı ve huzursuzluklarını azaltmak için, (v) politika geliştirme sürecinin farklı aşamalarında politika belge ve uygulamalarını danışmada ve yorumlamada, (vi) politikaların tasarlanması aşamasında oluşturulacak çalışma gruplarına aktif katılım sağlayarak katkı sunmada.³⁰

Kısaca özetlemek gerekirse, sivil toplum örgütlerinden sosyal politikanın birçok alanında faydalanmak mümkündür. Bu nedenle, sosyal politikaya olan ihtiyacın sürekli arttığı günümüzde sivil toplum örgütlerinden daha fazla istifade etmenin yollarını aramak isabetli olacaktır. Ancak bu, dikkatle yaklaşılması gereken bir konudur. Çünkü sosyoekonomik açıdan sağlıklı ve dengeli bir toplum düzeni oluşturulması sürecini bütünüyle sivil toplum örgütlerine bırakmak yanlış olacaktır. Daha açık bir ifadeyle, sivil toplum örgütlerinin devletin bazı ekonomik ve sosyal sorumluluk ve işlevlerine destek vermesi, o alanlarda kamusal politikalara son verilmesi anlamına gelmemelidir. Çünkü toplumsal ve ulusal bütünleşme ve kalkınma ancak kamusal politikalarla sağlanabilmektedir. Ayrıca, sivil toplum örgütlerinin sosyal politika faaliyetlerinin faydalanıcılar açısından bir hak değil, hayırseverlik temelli olacağı, yasal bir talep hakkı doğurmayacağı; devletin uygulamalarının ise vatandaşlık hakkı temelinde talep edilebilir haklar statüsünde olduğu da unutulmamalıdır.

Buradan hareketle, sivil toplum örgütlerinin ancak *kamu eliyle sosyal politika* ile *kamusal hizmetlerin özelleştirilmesi* arasında bir köprü vazifesi görebileceği açıktır. Bunun ötesinde asli sorumluluklar yüklemek, toplum üyelerinin insana yaraşır bir yaşam ve sosyoekonomik güvence hakkından mahrum kalmasına yol açabilmektedir. Nitekim devletin kamusal hizmetlerinin tümünden özel sektöre devredilmesinin mümkün olmadığı ve bu yöndeki faaliyetlerin toplumda karmaşa ve huzursuzluk yaratacağının iyice anlaşılmasından sonra, bir orta yol veya yumuşak geçiş olarak sivil toplum örgütleri gündeme getirilmiştir.³¹ Yani sivil toplum örgütleri, bir çeşit “devlet eliyle güçlendirilme” süreci yaşamış ve bu sayede özünde bulunan devleti tamamlama niteliği daha da pekişmiştir.

Sonuç

Sosyal politika, asli olarak devlet, aile, piyasa ve sivil toplum örgütleri aracılığıyla uygulanan ve toplumdaki tüm bireylerin sosyoekonomik güvence altında yaşamasını mümkün kılan önlemler bütünüdür. Bu nihai hedefi gerçekleştirmek için, söz konusu aktörlerin her birine farklı düzeylerde rol ve sorumluluklar yükleyen ve birbirleri arasında farklı düzeylerde tamamlayıcılık ya da ikamecilik ilişkisi kuran yaklaşımlar bulunmaktadır. Bu yaklaşımlar içinde “hak temelli sosyal politika” en başarılı yaklaşım olarak diğerlerinden ayrılmaktadır. Çünkü hak temelli sosyal politika, doğrudan

30 Koziarek, “NGO Involvement in Environmental and Social Policy Making in Poland Key Findings and Recommendations”, 2.

31 Özdemir, *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti*, 276.

“toplum olmak ve geniş bir dayanışma duygusu içinde yaşamak” düşüncesinden hareket ederek ve devletin rolünü ikame edilemez olarak belirleyerek, bireylerin başka hiçbir kurum, kuruluş ya da bireye karşı minnet duygusu hissetmeden sosyoekonomik güvence altında yaşamasını mümkün kılmaktadır. Burada sosyal korunma hakkı, devletin çıkardığı ve çoğu zaman da asli uygulayıcısı olduğu yasal kurallar etrafında güvence altına alınmakta ve sadece o toplumun bir üyesi olmak dışında hiçbir ön şart kabul edilmemektedir. Yani, “insana yaraşır, güvenceli bir yaşam sürmek” şeklinde kısaca özetlenebilecek olan sosyal politikanın temel hedefi, yasal olarak garanti edilmekte ve bireyler açısından talep edilebilen bir hak niteliğine sahip olmaktadır. Şüphesiz ki bu durum, salt maliyet penceresinden bakıldığında yoğun biçimde eleştirilen ve yeni alternatif arayışlarıyla karşılaşan bir yaklaşımdır.

Bu alternatif arayışlarının bir uzantısı olarak, hak temelli sosyal politika anlayışı özellikle neoliberal politikaların güç kazandığı son dönemlerde doğrudan ve ciddi bir fikirsel saldırı altındadır. Buradaki asıl hedef, devletin üstlenmiş olduğu sorumlulukları diğer aktörlere devretmek ve daha önceleri aktörler arasında bulunan birbirini uyumlu biçimde tamamlamak şeklindeki ilişkiyi, devleti ikame etmek şeklinde yeniden tanımlamaktır. Bu süreci ifade derken kullanılan tanımlamalardan biri, “hak temelli sosyal politikadan, hayırseverlik/yardımseverlik temelli sosyal politika-ya geçiş” şeklindedir. Bu durumda, sonuçta elde edilen sosyoekonomik güvence düzeyinde bir azalma ya da değişme olmayacağı, sadece bunu bireylere sağlayan mekanizmalarda ve aktörlerin etkinlik düzeyinde bir değişme olacağı ileri sürülmektedir. Ayrıca, toplumsal dayanışma ve işbirliği düzeyinin de artacağı ileri sürülmektedir. Ancak, vatandaşlık hakları temelinde yasal olarak tanımlanan ve doğrudan görünmeyen geniş bir toplumsal işbirliğine dayanan hak temelli sosyal politikanın aksine, bu yeni durumda minnet duygusunun ve düzensiz uygulamaların ortaya çıkması kaçınılmazdır. Sivil toplum örgütleri de bu süreç sonucunda yeniden ve çok daha güçlü bir şekilde gündeme gelmeye başlamıştır.

Aslında sivil toplum örgütleri, sosyal politika faaliyetlerini yerine getirirken genellikle XIX. yüzyılın sonlarına kadar hükümetlerin yakın ilgi ve dikkatinin uzağında kalmıştır. Ancak bu tarihten sonra hükümetler bu örgütlerin faaliyetlerini yasal olarak düzenlemeye ve kurallar koymaya başlamıştır. XX. yüzyılla birlikte, bu yasal düzenlemeler sivil toplum örgütlerine finansal destek sağlanmasının ve sonuçta refah hizmetlerinin sunumuna katkı sağlamada bizzat devlet eliyle güçlendirilmesinin önünü açmış ve yaygınlaştırmıştır. Bu tutum ve yaklaşım değişikliğini tek bir sebebe dayandırmak kolay değildir. Sosyal ihtiyaçların karşılanması konusundaki insani kaygılar, sosyal sorunların genel toplum düzenini tehdit eder boyuta yükselmesini önleme amacıyla birleşmiştir. Ayrıca, hem mevcut hem de gelecekteki işgücü kapasitesini güvence altına alacak yeni neslin biyolojik olarak üretiminin toplumsal maliyetlerinin devlet tarafından daha başarılı bir şekilde yönetilmesi sürecindeki bir tutum değişikliği olarak da değerlendirilebilmektedir.

Bunların yanı sıra, küreselleşme süreciyle birlikte ulus devletlerin egemenlik alanlarının aşınması ve artan küresel rekabet karşısında devletin sosyal politika harcamalarında kısıntıya gidilmesi, sivil toplum örgütleri üzerinde iki yönlü bir

etki yapmıştır. İlk olarak, liberal öğretilerin yeniden önem kazanmasıyla birlikte devletlerin sosyal politika sorumluluklarını diğer refah sağlayıcı kurumlara devretmesi yarışı başlamıştır. Bu süreçte sivil toplum örgütleri *kendi kendine yardım, yönetim, stratejik işbirliği, yardımlaşma, dayanışma, birlik-bütünlük* gibi kavramlar çerçevesinde ulusal sosyal politikanın önemli aktörleri arasına girmiştir. Sadece sonuç odaklı ve aceleci bir bakış açısıyla bunun çok ciddi bir sorun teşkil etmeyebileceği; çünkü asıl önemli olanın sosyal yardımların ve korumanın nereden geldiğinden çok, ihtiyaç sahibi kesimlere ulaşip ulaşmaması olduğu ileri sürülebilir. Ancak burada gözden kaçırılan çok önemli bir nokta vardır: Sosyal politika kesinlikle hak temelli olmalıdır. Bunun tek yolu da bizzat devlet tarafından, yasal altyapısı kurularak sunulmasıdır. Hak temelli olmasının doğal bir sonucu, vatandaşların toplumsal kalkınmadan alacakları paylarının dönemsel dalgalanmalara ve salt yardımseverlik duygularına terk edilmemesi ve talep etme hakkına sahip olunmasıdır. Dolayısıyla bu alanın sivil toplum öncülüğüne terk edilmesi, yani bir anlamda devletin sivil toplum örgütleriyle ikame edilmesi bir taraftan hak temelli sosyal politika anlayışının içini boşaltmakta, diğer taraftan da devletle sivil toplum örgütleri arasında uzun yıllardır süregelen uyumlu tamamlayıcılık ilişkisini bozmaktadır.

Bununla birlikte, adil ve demokratik bir toplum oluşturmaya yönelik faaliyetlerde sivil toplum örgütlerinin oynayacağı potansiyel rolü yok saymak da mümkün değildir. Bu nedenle, doğru uygulama sivil toplum örgütlerinin sosyal politika alanında devlete yardımcı olması ve onu ikame etmek yerine, tamamlamasıdır. Çünkü birçok hükümet etkili sosyal kalkınma için tek başına gerekli yetenek ve kapasiteye sahip değildir. Bu da refah sağlayıcı kurumlar arasında devletin öncülüğündeki etkin bir ortaklığı ve tamamlayıcılığı zorunluluk haline getirmektedir. Bu tamamlayıcılık sürecinde sivil toplum örgütleri aile-piyasa-devlet üçlüsü arasında bir köprü işlevi gören önemli bir aktördür.

Kaynakça

- Alcock, Daly ve Edwin Griggs. *Introducing Social Policy*. 2nd Edition, Edinburgh: Pearson Longman, 2000.
- Alcock, Pete. "The Subject of Social Policy". *The Student's Companion to Social Policy*, 4th Edition, Edt. Pete Alcock, Margaret May ve Sharon Wright, West Sussex: John Wiley & Sons, 2012, 5-11.
- Billis, David ve Harris, Margaret. "Taking the Strain of Change: UK Local Voluntary Organisations Enter the Post-Thatcher Period". *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 21/3 (1992): 211-226.
- Coffey, Amanda, *Reconceptualizing Social Policy*. England: Open University Press, 2004.
- Geyer, Robert. "Can European Union (EU) Social NGOs Co-operate to Promote EU Social Policy?", *Journal of Social Policy* 30/3, the UK: Cambridge University Press, 2001, 477-493.
- Ginsburg, Norman. *Divisions of Welfare: A Critical Introduction to Comparative Social Policy*, the USA: Sage Publications, 1992.

- Güler, Burcu Kümbül. “Yoksullukla Mücadelede Sosyal Girişimcilik: Ashoka Üyelerinden Sosyal Yenilikçi Örnek Uygulamalar”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 13/ 3 (2011): 79-111.
- Harris, Rochester, ve Pete Halfpenny. “Voluntary Organisations and Social Policy: Twenty Years of Change”, *Voluntary Organisations and Social Policy in Britain; Perspectives on Change and Choice*, Edt: Margaret Harris ve Colin Rochester, New York: Palgrave, 2001, 1 – 21.
- Harris, Margaret. “Voluntary Organisations in a Changing Social Policy Environment”, *Voluntary Organisations and Social Policy in Britain; Perspectives on Change and Choice*, Edt: Margaret Harris ve Colin Rochester, New York: Palgrave, 2001, 213 – 229.
- Hill, Michael. *Understanding Social Policy*, 7th Edition, Oxford: Blackwell, 2003.
- Koziarek, Malgorzat. “NGO Involvement in Environmental and Social Policy Making in Poland Key findings and recommendations”, (Warsaw: Institute of Public Affairs, 2012), http://www.pozytek.gov.pl/files/pozytek/strona_ang/Cooperation_and_policy-making_SUMMARY.docx, (erişim: 09/11/2016).
- Kramer, Ralph. “Voluntary Agencies and the Personal Social Services”, *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*, Edt., Walter W. Powell, New Haven: Yale University Press, 1987, 240-257.
- Kramer, Ralph. *Voluntary Agencies and the Welfare State*, Berkeley: University of California Press, 1981.
- Kuhnle, Stein ve Selle, Per. *Government and Voluntary Organisations: A Relational Perspective*, Aldershot, Avebury, 1992.
- Manning, Nick. “Social Needs, Social Problems, and Social Welfare and Well-being”, *The Student’s Companion to Social Policy*, Edt: Pete Alcock, Margaret May, Sharon Wright, West Sussex: John Wiley & Sons, 2012, 19 – 26.
- Özdemir, Süleyman. *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti*, İstanbul: İTO Yayınları, 2004-69.
- Salamon, Lester ve Anheier, Helmut. “Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally”. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations* 9/3 (1998): 213-248.
- Salamon, Lester ve Anheier, Helmut. *Defining the Nonprofit Sector: A Cross-National Analysis*. Manchester: Manchester University Press, 1997.
- Salamon, Lester. “Government-Nonprofit Relations in International Perspective” *Nonprofits and Government: Collaboration and Conflict*. Edt., Elizabeth T. Boris ve Eugene Steuerle. Washington DC: Urban Institute Press, 1998: 399 – 437.
- Seeleib-Kaiser, Martin ve Vetterlein, Antje. “Rethinking Global Governance: Market Actors and Accountability”. *Barnett Papers in Social Policy*, the UK: Department of Social Policy and Social Work, Barnett House, 2007/5.
- Spicker, Paul. *Social Policy: Themes and Approaches*. Hemel Hempstead: Prentice Hall / Harvester Wheatsheaf, 1995.

- Spicker, Paul. *Social Policy; Theory and Practice*, Great Britain: Policy Press, 2014.
- Şenkal, Abdulkadir. “Küreselleşme, Sosyal Politikanın Dönüşümü ve Sivil Toplum Örgütleri”, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi İstanbul Üniversitesi* 45. Kitap (2003): 97 – 123.
- Tennant, Margaret. “Governments and Voluntary Sector Welfare: Historians’ Perspectives”, *Social Policy Journal of New Zealand*, 17, (2001): 147-160.

Roles of NGOs in the Transition from “Rights-Based” Social Policy to “Charity-Based” Social Policy

DOĞA BAŞAR SARIİPEK

Abstract: *Discussion of the future of social policy cannot be managed without referring to its institutions and the way of the labour division among them. The way of the relationship among these institutions, which are namely state, family, market and NGOs, sets the social protection regime of each society. The primal actor in this regime, which is also irreplaceable, is the state. Put differently, even imagining a social policy order where the role of the state is minor is almost impossible. Role of the other institutions under this irreplaceable characteristic of the state is just the completion of it. Along with a series of recent changes led by neoliberalism, however, a shift from state-based welfare to pluralism-based welfare is increasingly induced and roles and responsibilities of the NGOs are redefined. Traditional “relationship of completion” among social policy institutions is aimed to be turned into the “relationship of substitution” and ways of a handing-over in the responsibility of the state towards other institutions is also searched for. This point of view, which sees the measures of social protection only from the perspective of cost and strives for the decline of the level of social expenditures, means a moving away from the approach of rights-based social policy and conducting the approach of “charity-based social policy” instead, rather than the redefinition of the social policy according to the changing social order. This process, which is conducted in parallel with the empowerment of the NGOs directly by the state, clearly means a decline in the social policy rights of citizens and devaluation of the traditional social protection roles and responsibilities of the NGOs.*

Keywords: *NGOs, Rights-based social policy, Welfare, Social protection.*



Yayın Koşulları / Publication Rules

1. İnsan ve İnsan Bilim Kültür Sanat ve Düşünce Dergisi üç ayda bir elektronik olarak yayımlanan, erişime açık hakemli bir dergidir. Bahar, Yaz, Güz ve Kış sayıları Nisan, Temmuz, Ekim ve Ocak aylarında yayımlanır.
2. İnsan ve İnsan Bilim Kültür Sanat ve Düşünce Dergisi çok alanlı bir dergidir. Çevre, edebiyat, eğitim, etik, felsefe, hukuk, iktisat, iletişim, işletme, sanat, siyaset, şehir, tarih, toplum, uluslararası ilişkiler, yönetim ve yöntembilim alanlarında insana dair, özgün bakış açısına sahip akademik araştırma, inceleme ve çalışmalara yer verir.
3. Dergiye gönderilecek yazılar özgün olmalıdır, daha önce başka bir yerde yayımlanmış veya yayımlanmak üzere gönderilmiş olmamalıdır.
4. Dergiye gönderilen makalelerin yazım bakımından son denetimlerinin yapılmış olduğu ve yayımlanmaya hazır olarak gönderildiği kabul edilir. Bu kapsamda, yazım yanlışları bulunan makaleler değerlendirmeye alınmaz.
5. Editörler tarafından ön/biçimsel incelemesi yapılan eserler, değerlendirilmek üzere Yayın Kurulu'na sunulur. Yayın Kurulunca incelenen eserler, anonim en az iki hakeme gönderilir; hakemlerin raporları doğrultusunda, makalenin yayımlanmasına; hakemden gelen rapor çerçevesinde düzeltme istenmesine ya da yayımlanmamasına karar verilir. Yazar, verilen karardan, en kısa zamanda ve e-posta yolu ile haberdar edilir. Tamamlanmış veya düzeltilmiş yazı, Yayın Kurulu'nca tekrar hakeme gönderilebilir.
6. Yazılar Microsoft Word (Microsoft Office 98 ve üzeri sürümler) formatında olmalıdır. Yazı içinde resim, grafik, şekil veya tablolar kullanılmışsa, bu öğeler orijinal resim veya excel dosya olarak ayrı ayrı gönderilmelidir.
7. Dergiye gönderilecek yazılar Türkçe veya İngilizce olabilir.
8. Başlık yazısının altında yazar veya yazarların adları sıralı olarak yazılmalıdır. Yazar ad/adları yazılırken herhangi bir akademik unvan belirtilmez. Yazar veya yazarların unvanı ilk sayfanın altında (*) işareti ile gösterilir. Unvandan sonra, yazarın görev yaptığı kurum (Üniversite, fakülte, bölüm veya diğer) adı belirtilir. Akademik unvan dışında başka unvan kullanılmaz.
9. Makalelerde, her biri 150 kelimeyi aşmayacak şekilde Türkçe ve İngilizce özet, 5 kelimeyi aşmayacak şekilde anahtar kelime yer almalıdır. Türkçe makalelerde, Türkçe özet ilk sayfada; İngilizce özet ise başlığı ile birlikte yazının sonunda yer alır. İngilizce makalelerde ise İngilizce özet ilk sayfada, Türkçe özet başlığı ile birlikte yazının sonunda yer alır.
10. Dergiye gönderilen yazılarda Chicago dipnot-kaynakça sistemi kullanılmalıdır. (bkz. Atıf ve kaynakça yazım kılavuzu).

11. Yazıyla birlikte yazarın (veya yazarların) iletişim bilgileri (adı, unvanı, çalıştığı kurum, açık adresi, kolay ulaşım sağlanabilecek telefon numaraları, elektronik posta adresleri vb.) editörlere ulaştırılmalıdır.

12. Yayına kabul edilen yazıların yazar(lar)ı tarafından “Etik Sorumluluk Beyanı Formu” doldurularak editörlere iletilmelidir.

Ayrıntılı bilgi için bkz., <http://insanveinsan.org/yayin-kosullari>

For “Publication Rules” in English, see, <http://insanveinsan.org/en/yayin-kosullari>

Yazım Kuralları

A4 Kağıt düzeni

Kenar boşlukları: Sol: 3,5 cm Sağ: 3,5 cm Üst: 2,5 cm Alt: 2,5 cm

Metin içi

Yazı tipi: Times New Roman

Punto büyüklüğü: 12 pt

Hizalama: İki yana yaslı

Paragraflarda girinti boşluğu: Sol: 0 pt Sağ: 0 pt Özel: Yok

Paragraf aralığı: Önce: 8 pt Sonra: 0 pt Satır aralığı: Tek

Alıntı paragraflarda girinti boşluğu: Sol: 30 pt Sağ: 0 pt Özel: Yok

Başlıklar

Yazı tipi biçimi: Koyu

Başlıklarda Yalnızca İlk Harfler Büyük olmalı (“ve”, “veya”, “ile” gibi bağlaçlar küçük harfle yazılmalıdır).

Yazı tipi: Times New Roman

Punto büyüklüğü: 12 pt

Paragraf girinti boşluğu: Sol: 0 pt Sağ: 0 pt Özel: Yok

Paragraf aralığı: Önce: 10 pt Sonra: 0 pt Satır aralığı: Tek

Başlık numaralandırma

Başlıklarda mümkün olduğunca numaralama kullanılmamalı, gerekliyse, başlık ve alt başlıklar 1. Başlık, a) Alt başlık, b) Alt Başlık; 2. Başlık, a) Alt başlık, b) Alt Başlık şeklinde alfa numerik olarak numaralandırılmalıdır.

Özet, Abstract, Giriş, Sonuç ve Kaynakça için hiçbir numaralandırma kullanılmamalıdır.

Dipnotlar

Yazı tipi: Times New Roman

Punto büyüklüğü: 9 pt

Hizalama: İki yana yaslı

Paragraf girinti boşluğu: Sol: 0 pt Sağ: 0 pt Özel: Yok

Paragraf aralığı: Önce: 0 pt; Sonra: 0 pt; Satır aralığı: Tek

Kaynakça

Yazı tipi: Times New Roman

Punto büyüklüğü: 12 pt

Hizalama: İki yana yaslı

Paragraf girinti boşluğu: Sol: 0 pt Sağ: 0 pt Özel: Asılı (Değer: 0,7 cm)

Paragraf aralığı: Önce: 2 pt Sonra: 0 pt Satır aralığı: Tek

Tablo, Şekil, Grafik, Resim, Fotoğraf başlıkları

Yazı tipi biçimi: İtalik

Başlıklarda Yalnızca İlk Harfler Büyük olmalı (“ve”, “veya”, “ile” gibi bağlaçlar küçük harfle yazılmalıdır).

Yazı tipi: Times New Roman

Punto büyüklüğü: 12 pt

Paragraf girinti boşluğu: Sol: 0 pt Sağ: 0 pt Özel: Yok

Paragraf aralığı: Önce: 10 pt Sonra: 0 pt Satır aralığı: Tek

Tablo başlıkları tablonun üzerinde, Şekil, Grafik, Resim başlıkları ise şekil veya grafiklerin altında verilmelidir.

Tablo veya Grafikler aşağıdaki gibi numaralandırılmalıdır.

Tablo 1: Tablo Başlığı

Grafik 2: Grafik Başlığı

Tablo içerikleri

Tablolar (satır, sütun ve hücreler) düzenleme sırasında karışıklığa ve veri kaybına yol açmayacak şekilde hazırlanmış olmalıdır. Bu çerçevede, makalelerde kullanılan tablolar, Word belgenin dışında, ayrıca Excel dosya içinde gönderilmelidir.

Şekil veya grafikler

Şekil veya grafikler Word dosya dışında, ayrıca Excel dosya olarak gönderilmelidir.

Resimler

Resim formatında olan öğelerin çözünürlüğü yüksek olmalı; resim öğeleri Word dosyanın haricinde, ayrıca yüksek çözünürlüklü resim dosyası olarak gönderilmelidir (Çözünürlük en az 300 DPI olmalıdır).

Yazıma ve atıflara dair diğer hususlar

Kitap, Dergi, Ansiklopedi vb. eserlerin yazımında bu tür eserler tırnak içine alınmamalı veya koyu yazılmamalıdır. Kitap gibi eserler genel yazım kurallarına göre italik yazılmalıdır.

Dipnot ve kaynakça için Chicago dipnot ve kaynakça sistemi kullanılmalıdır.

Atıf ve kaynakça yazım kılavuzu için bkz.

<http://insanveinsan.org/form/Dipnot-kaynakca-yontemi.pdf>