



Yıl: 4, Sayı: 10, Mart 2017, s. 33-53

Şeyma YETİŞ¹

Sezgin ÖZDEN²

SOSYAL DEVLET İLKESİ İŞİĞİNDA TÜRKİYE'DE ORMAN KÖYLÜSÜNÜN DURUMU³

Özet

Bu çalışmanın amacı; Platon'dan bu yana devletin gelişimini inceleyerek, devletlerin sosyal, demokratik, hukuk devletine gelinceye kadar geçirdikleri aşamaları tespit ederek, çağdaş devlet tiplerinin niteliklerinden birisi olan sosyal devlet ilkesinin gelişimini incelemektir. Bu çalışmada Anayasal korunmaya alınan sosyal devlet ilkesi ışığında orman köylülerinin hakları ve mevcut durumları araştırılmış; sosyal devlet ilkesi gereği oluşturulan ORKÖY teşkilatının belirlenen amaçlara ulaşip ulaşmadığı incelenmiştir. Söz konusu genel müdürlüğün kurulduğu günden bu yana gerçekleştirdiği faaliyetler dikkate alınarak orman köylüsüne vermiş olduğu ekonomik ve sosyal amaçlı krediler incelenmiş, Anayasa'da yer alan sosyal devlet ilkesinin orman köylüsüne nasıl yansıdığı söz konusu krediler esas alınarak araştırılmıştır. Sonuç olarak; resmi rakamlara göre ülke nüfusunun %10'unu oluşturan orman köylülerinin sosyal durumunun neden hala istenen düzeye getirilemediği tartışılmış ve çeşitli çözüm önerileri sunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: ORKÖY, Orman Köylüsü, Sosyal Devlet, Ekonomik Yapı

THE SITUATION OF FOREST VILLAGERS FROM THE POINT OF VIEW SOCIAL STATE LAW

Abstract

The aim of this study; analyzing the developing of the state since Platon, determining the stages have overcome until they had been social, democratic and

¹ Doktora öğrencisi ÇAKÜ FBE

² Sorumlu Yazar. Prof. Dr., ozden@karatekin.edu.tr, ÇAKÜ Orman Fakültesi Orman Ekonomisi Anabilim Dalı Başkanı.

³ Bu çalışma Çankırı Karatekin Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsünde Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

constitutional, has studied the development of social state law which is one of the qualifications of contemporary state types. Under the light of this basic which has been secured by constitutional, the rights of forest villagers has been searched according to social state concept; it has been investigated whether the ORKOY organization which is established on the social state basic reached to conditioned goals or not. Economical and social functional credits given to forest villagers have been looked over taking into consideration so far the head office was built. How social state law occurring in fundamental law affected forest villagers was analysed being predicated on those credits. In conclusion, the reason of why social situation of forest villagers which constitute 10% percent of the nation population according to formal digits couldn't have been brought to desirable point was debated and different solution offers were presented.

Keywords: ORKOY, Forest villagers, Social State, Economic situation

GİRİŞ

Dilimizdeki devlet kelimesi, Arapça 'devle' kelimesinden Türkçeye geçmiştir. Bu kelimenin asli harflerini 'd-v-l' sözcükleri oluşturmaktadır. Aynı asli harfler 'tedavül' kelimesinde de geçmektedir. Bu yüzden devlet, tedavül eden yani elden ele geçen demektir (Esen 1970: 89)

Günümüzde devlet kelimesi en yaygın kullanılan kelimelerden biridir. Çağdaş bir devlet olabilmenin yolu da hukuk devleti olmaktan geçmektedir. Anayasa Mahkemesinin deyişiyle 'hukuk devleti olmak yönetilenlere hukuk güvencesi sağlamaktır' (AMKD Sayı 31/1 Cilt). Hukuk devleti, kavramsal olarak 18. yüzyılın sonu ile 19. yüzyılın başında Almanya'da ortaya atılarak (Hatemi 1989)"hukuk devleti"nin kuramsal olarak ortaya çıkışı ise Fransız Devrimi ile gerçekleştirilmiştir.

Hukuk devleti; "insan haklarının, herkesin kanun önünde eşitliği ilkesinin korunduğu; bunların gerçek anlamda güvence altında olabilmesi için hak arama yollarının açık olduğu; devletin tüm eylem ve işlemlerinin yargı denetimine bağlandığı; yargı denetiminin etkin bir denetim olabilmesi için yargı bağımsızlığının ve tarafsızlığının sağlandığı; bütün bu unsurların Anayasa ile güvence altına alındığı; Anayasanın da hukukun evrensel ilkelerine ve insan hakları ile ilgili milletlerarası standartlara uygun olduğu bir hukuk altyapısı üzerine şekillendiği bir bütün" olarak ifade edilmektedir (Koçak 2014: 95).

Anayasa Mahkemesi de bir kararında hukuk devletini şu şekilde tanımlamaktadır: "...Hukuk devleti, her eylem ve işlemi hukuka uygun, insan haklarına saygı gösteren, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her anlamda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasaya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayıp yargı denetimine açık olan, yasaların üstünde yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri ve Anayasa bulunduğu bilincinden uzaklaştığında geçersiz kılacağını bilen devlettir" (Anayasa Mahkemesi 1986). Bu tanımdan da anlaşılacağı üzere hukuk devleti için birkaç özellik sıralandıktan sonra yasa koyucunun da bozamayacağı temel ilkeler üzerinde durulmuş, yasa koyucunun da kural koyma noktasında yetkisinin sınırsız olamayacağı vurgulanmıştır.

Yukarıdaki tanımlardan da anlaşılacağı üzere hukuk devletinin en temel özeliği devletin yalnız hukuku koyan değil aynı zamanda koyduğu kurallara bağlı bir varlık olduğu ortaya çıkmaktadır. Devletin tanımları üzerinde yapılan açıklamalardan sonra bazı filozofların devlet hakkındaki düşüncelerinden örnekler vermek tarihsel gelişimi anlamak açısından faydalı olacaktır.

Platon'a göre devlet; insanın zorunlu ihtiyaçlarını karşılamak için oluşturduğu toplum olarak ifade eder. Devletin görevi bütün toplumun düzenini, huzurunu ve adaletini sağlamaktır (Çuhadar 2011:1).

Çiçero'ya göre; en iyi devlet, zengin ile fakir sınıflar arasında, orta sınıfların hakim olduğu devlettir (Çevik 2014: 319-354).

Marx'a göre devlet; toplumun sınıflara bölünmesi ve çatışmasından doğduğunu savunmaktadır. Burada hür insan-köle, usta-çırak yani sömürenle sömürülen arasında sürekli bir çatışma hali, savaş hali bulunmaktadır. Bu sınıflara ayrılma sonucunda ise aralarındaki anlaşmazlıkları, haksızlıkları giderecek devlet ihtiyacı doğmuştur (Çuhadar 2011:5).

George Wilhelm F. Hegel devleti "hürriyetin gerçekleşmesi" olarak ifade etmektedir. Devlet mevcut vakiyadır, ahlaki hayatı gerçekleştirmiştir ve insanoğlunun sahip olduğu değere haiz her şey bütün ruhsal gerçeklik devlet tarafından sahip olunan şeylerdir. İnsan devletin bir üyesi olduğu için özgür yaşar ve ancak devletin üyesi olduğu sürece özgürlüğünü korur (Özdemir 2008:18-19).

Anarşistlere göre devlet kuramı; bugüne kadar öne sürülmüş devlet teoremlerinden farklı bir olgu taşımaktadır. 19. yüzyılın anarşist kuramcısı olan Rus düşünür Bakunin'e göre devlet kitleleri sistematik olarak köleleştiren bir olgudur. Yani anarşizmin temel özelliği devlete karşı duyduğu kindir (Bakunin 2006: 178).

Genellikle devlet kavramı ile ilgili düşünceler belirli düşünürler etrafında şekillenerek oluşturulmuş olup bazı temel benzerlik ve farklılıklar sonucunda şekillenmiştir. Fakat bütün düşünürlerin ana temasını insan oluşturup, insanın sosyal bir varlık olduğu konusunda hemen hemen bütün düşünürler birleşmektedir.

Materyal ve Yöntem

Çalışmanın öncelikli amacı, Anayasanın sosyal devlet ilkesi ışığında Türkiye'de orman köylüsünün durumu ile ilgili genel esasları ortaya koymaktır. Öncelikle devlet kavramının ve devletin gelişimini açıklayan literatüre dayalı araştırma ile başlanmıştır. Sosyal devlet ilkesinin hukuk sistemlerine girişi ve bu ilkenin mevzuatımıza yansımaları incelenmiştir. Daha sonra sosyal devlet ilkesinin bir gereği olarak oluşturulan Orman ve Köy İşleri (ORKÖY) Genel Müdürlüğü teşkilatının belirlenen amaçlara ulaşip ulaşmadığı söz konusu genel müdürlüğün kurulduğu günden bu yana gerçekleştirdiği faaliyetler dikkate alınarak değerlendirilmiştir. Bu kapsamda orman köylüsünün ekonomik durumu yıllar itibariye hesaplanmış ve kalkınmışlık düzeyi değerlendirilmiştir.

Araştırma kapsamında ORKÖY'ün 1974 yılından 2014 yılına kadar çeşitli başlıklar altında verdiği kredi miktarları temin edilerek orman köylüsünün ekonomik koşullarına bu kredilerin nasıl etki ettiği incelenmiştir. Son olarak ise ORKÖY tarafından 1974 ile 2014 yılları arasında çeşitli başlıklar altında orman köylüsüne verilen kredi miktarları her yılın Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYH) değeri ile oranlanmış ve bu kredilerin GSYH içerisindeki payı hesaplanmıştır. Yıllık GSYH değerleri T.C. Merkez Bankası web sitesinden temin edilmiştir. Ardından hesaplanan bu oranlar tablo ve grafik olarak ifade edilmiş ve ORKÖY tarafından verilen kredilerin GSYH'daki payının yıllık değişimi ortaya koyulmuştur.

GSYH bir ülkenin ekonomik gelişmişlik düzeyini gösteren göstergelerden biridir. Orman köylüleri ORKÖY kredisi kullanmak yoluyla GSYH'dan yararlanmaktadır. Bu nedenle söz konusu kredilerin GSYH'daki payını belirlemek aslında orman köylüsünün GSYH'dan ne kadar yararlandığını da ortaya koymak anlamına gelmektedir.

Bu çalışmada orman köylüsünü kalkındırabilmek amacıyla güden ORKÖY'ün orman köylüsünü kredi uygulamalarıyla GSYH'dan ne ölçüde pay sahibi edebildiği irdelenmiş ve tablo ve grafikler yardımıyla ortaya koyulmuştur.

GSYH Payı (%)= (Yıllık Toplam Kredi Tutarı/İlgili Yıldaki GSYH)*100

Bu amaçla yukarıdaki formülden yararlanılarak ORKÖY'ün 1974 ile 2014 yılları arasında verdiği yıllık toplam kredi miktarları ilgili yıla ait GSYH ile oranlanmış ve kredi miktarlarının GSYH'daki payı hesaplanmıştır.

Bulgular

Sosyal devlet kavramı ilk olarak 1883'lerde Bismarck idaresindeki Almanya'da sosyal refah uygulamalarıyla ortaya çıkmıştır. Sosyal devlet; "bireylere belirli bir sosyal güvenlik hakkı ve asgari gelir düzeyi öngören, sağlık ve refah hizmetlerinden serbestçe yararlanma ve belirli bir yaşa kadar eğitim olanağı sunan, bir takım sosyal riskleri önleyici tedbirler alan devlet anlayışıdır. Anayasal bir ilke olan sosyal devlet, toplum refahını üst düzeye çıkarmak amacıyla devletin, ekonomik ve toplumsal hayata aktif ve planlı müdahalesini öngören, vatandaşların piyasa ekonomisi şartlarında karşılayamadığı zorunlu ihtiyaçlarını karşılamayı ve meydana gelen ekonomik ve toplumsal adaletsizliği asgari seviyeye indirmeyi amaçlayan" devlet modeli olarak tanımlanmaktadır (Cevizeci 2012). Anayasa Mahkemesi de aldığı kararlarıyla sosyal devlet anlayışını yansıtan tanımlamalar yapmıştır. Anayasa Mahkemesi de gerek 1961, gerekse 1982 Anayasası döneminde verdiği kararlarıyla sosyal devlet ilkesini tanımlamaya çalışmıştır. Örneğin, 16-27 Eylül 1967 tarih ve K.1967/29 sayılı kararında sosyal devleti şu şekilde tanımlamıştır:

"Sosyal devlet ferdin huzur ve refahını gerçekleştiren ve teminat altına alan, kişi ve toplum arasında denge kuran, emek ve sermaye ilişkilerini dengeli olarak düzenleyen, özel teşebbüsün güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayan, çalışanların insanca yaşaması ve çalışma hayatının kararlılık içinde gelişmesi için sosyal, iktisadi ve mali tedbirler olarak çalışanları koruyan, işsizliği önleyici ve milli gelirin adalete uygun biçimde dağılmasını sağlayıcı tedbirler alan adaletli bir hukuk düzeni kuran ve bunu devam ettirmeye kendini yükümlü sayan, hukuka bağlı kararlılık içinde ve gerçekçi bir özgürlük rejimini uygulayan devlet demektir"(AYM 1967:23).

Anayasa Mahkemesi 26 Ekim 1988 tarih ve K.1988/33 sayılı kararında da sosyal devleti şöyle tanımlamıştır:

"Sosyal hukuk devleti, güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak gerçek eşitliği yani sosyal adaleti ve toplumsal dengeyi sağlamakla yükümlü devlet demektir. Çağdaş devlet anlayışı, sosyal hukuk devletinin, tüm kurumlarıyla Anayasa'nın sözüne ve ruhuna uygun biçimde kurulmasını gerekli kılar. Hukuk devletinin amaç edindiği kişinin korunması, toplumda sosyal güvenliğin ve sosyal adaletin sağlanması yoluyla gerçekleştirilebilir... Anayasa'nın Cumhuriyetin nitelikleri arasında yer verdiği sosyal hukuk devletinin dayanaklarından birini oluşturan sosyal güvenlik kavramının içerdiği temel esas ve ilkeler uyarınca toplumda yoksul ve muhtaç insanlara Devletçe yardım edilerek onlara insan onuruna yaraşır asgari yaşam düzeyi sağlanması, böylece, sosyal adaletin ve sosyal devlet ilkelerinin gerçekleşmesine elverişli ortamın yaratılması gerekir" (AYM 1988:451-452).

Kısaca sosyal devleti üç şekilde betimlemek mümkündür. Sosyal devlet müdahaleci, düzenleyici ve geliri yeniden dağıtıcı bir devlettir. Müdahalecidir, çünkü piyasa başarısızlıkları üzerine müdahale ederek harekete geçer ve sorunları çözümüne yönelik önlemler alır, düzenlemelerde bulunur. Düzenleyicidir, çünkü iş piyasalarındaki düşük ücretlerin işçileri sefaletle düşürmemesi için asgari bir ücret belirler, sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetlerini üstlenir. Gelirin yeniden dağıtıcısıdır, çünkü vergi ve diğer politikalar ve transfer harcamalarıyla gelirin paylaşımına müdahalede bulunulmadığında, sınıflar arasında gelir dengesizliklerinin, bunun sonucunda huzursuzlukların çıkacağı farkındadır (Özdemir 2004:1).

Yukarıdaki tanımlarda da görüldüğü üzere sosyal devlet ortak bir amaca yönelmektedir. Sosyal devlette ortak amaç, toplumda refah düzeyi bakımından farklı durumda bulunanların farklılıklarını ortadan kaldırmaktır.

Sosyal devlet kavramına tarihsel süreçte yaklaşım

Sanayi devrimi ile "yoğunlaşan sosyal mücadeleler sosyal düşüncenin gelişmesini de beraberinde getirmiştir. Nitekim sanayi devrimi ile birlikte ortaya çıkan ve insanı devlet gücünün dış baskılarına karşı korunmasını amaçlayan hukuk devleti anlayışı sanayinin hızla gelişmesiyle sosyal risklere karşı çözüm üretmez hale gelmiştir. Bu da insan onurunu korumayı amaçlayan sosyal devlet-sosyal hukuk devleti anlayışının doğmasına ve sanayileşmeyle birlikte tüm dünyada hızla yayılmaya başlamasına yol açmıştır. Nasıl ki hukuk devletinin yazılı belgelere geçmesinde 1789 yılında kabul edilen Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi öncü olmuş ise, sosyal devlet anlayışının da anayasal düzeyde kendini göstermesinde ilk siyasal belge 1848 tarihli Fransız Anayasası olmuştur. 1848'de başlayan işçi hareketlerinin işçi-işveren uzlaşması ile sona ermesinin ardından hazırlanan Anayasa, getirdiği düzenleme ile 19. yüzyılda ilk defa klasik hakların yanı sıra sosyal ve ekonomik haklara da yer vermiştir" (Bulut 2009:119).

Bu bilgilerden yola çıkacak olursak; sosyal devletin gelişmesinde tarihsel süreç büyük bir öneme sahiptir. Bu anlamda sosyal devletin tarihsel sürecini incelerken evrelere ayırarak incelemek daha açıklayıcı olacaktır. Bu evreler;

(1880 öncesi): Sanayi devrimi öncesi,

(1880-1914): 19. yüzyılda ortaya çıkan ve bütün dünyayı dönüştüren sanayileşme dönemi,

(1914 -1945): İki dünya savaşı arasındaki dönem, sosyal devletin gelişimi,

(1945-1975): Sosyal devletin altın çağı,

(1975-.....): Sosyal devlette altın çağın sonu

Sanayi devrimi öncesi dönem

Sanayi devrimi öncesi dönemde sosyal koruma ihtiyacının karşılanmasında aile, dini kurumlar, gönüllü örgütler, mesleki birlikler, karşılıklı yardımlaşma sandıkları ve vakıflar gibi kurum ve kuruluşlar rol almışlardır. Bu kurumlar yoksul ve hasta insanlara destek olma işlevini üstlenerek enformel bir tarzda sosyal hizmet sunmayı amaçlamışlardır. Bu dönemde insanların gereksinim ve beklentileri çok yüksek olmadığı için bu kurumlar sanayileşme dönemine kadar sosyal koruma ihtiyacının karşılanması görevini büyük ölçüde yerine getirmişlerdir (Özdemir 2004:139).

Sanayi devrimi ve değişen bir çağ

Sanayi Devrimi öncesinde Rönesans ile başlayıp Fransız Devrimi ile devam eden gelişim süreci, özellikle makinelerin üretim sürecine katılması, kitle üretimin başlaması ve ürünlerin çeşitlenmesine yol açan Sanayi Devrimi'nin 18. yüzyıla damgasını vurması ile sonuçlanmıştır. Bu yüzyılın ikinci yarısından itibaren hızla ortaya çıkan teknolojik gelişim ve yeniliklerle birlikte tüm ekonomik, sosyal, politik ve kültürel yaşam köklü olarak bir değişim geçirmiş; sanayileşme ile birlikte işçi ve işveren sınıfı gibi yeni sosyal sınıflar ortaya çıkmaya başlamıştır (Ekin 1994:1-2).

Sosyal devletin ortaya çıkmasında, sanayileşmenin başlaması ve kapitalist üretim tarzına geçiş gibi ekonomik boyutlu değişimler; kentleşmenin ve ücretli çalışmanın artması gibi sosyal değişimler; işçi sınıfının siyasal bilinç kazanması gibi ideolojik değişimler ve nihayet mutlakiyetçi yönetimlerden demokratik yönetimlere geçiş gibi politik değişimler çok büyük bir rol oynamıştır. Sanayileşme özellikle eski dönemin sosyal kurumları olan aile, hayır kurumları ve diğer yardım kurumlarının yetersiz kalmasına, bunların yerine bu tür gereksinimleri karşılayacak yeni kurumların doğuşuna yol açmıştır. Çünkü geleneksel sosyal yardım kurumları, kentlerde yığılan çalışanların iş kazaları ve sağlık bakımları gibi gereksinimlerine cevap verememiştir (Koray 2003: 95).

İki dünya savaşı arasındaki dönem, sosyal devletin gelişimi

1914 yılında I. Dünya Savaşı'nın başlaması ile birlikte kapitalist ülkelerde hükümetlerin ekonomik ve sosyal hayata müdahaleleri artırmış, savaşın getirdiği olağanüstü durumlar nedeniyle parlamentoların yetkileri kısıtlanmıştır. Savaş sonrasında ise, bir yandan savaştan etkilenen tüm ülkelerde savaşın yol açtığı tahribatın giderilmesi ve savaş borçlarının ödenmesi gereği, diğer yandan Almanya'nın karşılaştığı enflasyon, Rusya'nın sosyalist düzene geçmesi vb., dünyada birçok ülkenin yeni bir döneme geçmesine yol açan koşulları doğurmuştur. İtalya faşizme geçmiş, diğer ülkeler ise devletçilik ve ekonomik planlama uygulamalarına yönelik girişimler başlamıştır. I. Dünya Savaşı'ndan sonra, savaştan etkilenen milyonlarca insanın talepleri, devletin başta konut, sağlık, emekli aylığı ve rehabilitasyon olmak üzere birçok alanda sorumluluklarını artırmış; savaş zamanının acil ihtiyaçları nedeni ile artan kamu harcamaları savaş sonrasında bütünüyle eski düzeylerine dönmemiştir (Aktan ve Özkıvrak 2009:87-88).

Bu dönemin belirgin özelliklerinden birini artan refah harcamaları oluşturmaktadır. Devlet bu dönemde oldukça sakin, hareketsiz kalmıştır. Ayrıca devlet bu dönemde, özellikle kapsam ve maliyet açısından, sosyal refah faaliyetlerini azaltmıştır. Yine bu dönemde 1929

Büyük Buhranın ortaya çıktığı ABD, müdahaleci kapitalizmin de ortaya çıktığı ilk toplumlardan biri olmuştur.

Sonuç olarak, bu dönemde, devlet aslında sosyal ekonomik durumlar karşısında kararsız kalmış, harekete geçtiği zamansa bir tereddüt halinde ve çelişkili davranmış, değişen koşullara kolay ayak uyduramadığı görülmüştür. Ayrıca Bu dönemde devletin sosyal ve ekonomik hayata müdahaleleri planlı ve kapsamlı bir şekilde değil, istisnai ve ampirik bir nitelik taşımış yapılan müdahaleler beklenen sonuçları doğurmayınca yeni ve değişik müdahaleler yoluna gidilmiştir (Aktan ve Özkıvrak 2009: 90).

Sosyal devletin altın çağı

Sosyal devletin tarihsel gelişim sürecini incelediğimizde, II. Dünya Savaşı sonrası başlayıp 1970'li yılların ortalarına kadar süren dönem "Altın Çağ" olarak adlandırılmaktadır. Bu dönem, sosyal devletin gelişim sürecinde diğer dönemlerden oldukça belirgin bir şekilde ayrılmış ve sosyal devlet bu dönemde çok geniş bir uygulama alanı bulup yükselme dönemini yaşamıştır. Sosyal devlet bu dönemde zirve yaptığı için "Keynezyen Devlet" olarak adlandırılmıştır. Bunun nedeni ise devlet bu dönemde müdahalecilik noktasında en üst seviyeye ulaşmıştır.

Yine bu dönemde, olağanüstü büyüme ve refah artışıyla birlikte ekonomide yeni ve çeşitli devlet müdahalesi biçimlerinin görüldüğü bir dönemdir. Bu dönemde sosyal devletin gelir ve harcamaları arttıkça, eğitim, sağlık, konut, sosyal güvenlik, tam istihdam, gelir dağılımı gibi sosyal politika ve sosyal refah hizmetleri geliştikçe, sosyal devletin kurumsallaşan bu hizmetleri, vatandaşlar tarafından 'bir refah hakkı' olarak görülmeye başlanmış, vatandaşların devletten beklentileri sürekli artmıştır ve bu beklentiyi karşılamamanın devlet için büyük maliyetleri ortaya çıkmıştır (Özdemir 2008:56-57).

Sosyal devlette altın çağın sonu

Sosyal devletin zayıflama dönemi olarak ifade edilmektir. 1970'lerin ikinci yarısında iyice belirginleşen ve etkilerini halen sürdüren bunalım, kapitalizmin diğer tarihsel bunalımlarından önemli bir şekilde yapısal farklılık göstermektedir. Bu bunalım çerçevesinde genel olarak üretim düşmekle birlikte bazı sektörlerde üretim artışı sağlanmıştır. Üretim artışı sağlanan sektörlerde istihdam artmamış, aksine üretimin düşmesiyle birlikte hızlı bir işsizlik sorunu ortaya çıkmıştır. Toplam yatırımlar genel bir azalma eğilimi gösterirken enflasyon artırmayı sürdürmüş ve görülmüştür ki birçok ülkede çift haneli düzeylere çıkmıştır (Şaylan 1995:80).

Sosyal devletin zayıflama döneminde ortaya çıkan iktisadi ve mali sonuçlardan birisi olan bütçe politikasıdır (Aktan 1994:2). Tasarruf ve yatırımlara ilişkin olarak ortaya çıkan gelişmeler zayıflama döneminin bir diğer önemli sonucu arasındadır. Bu dönemdeki yüksek düzeyde kamu harcamalarının finansmanı ve enflasyonla mücadele amacıyla vergi oranlarının bir sınıra tabii tutulmaksızın artırılması, ekonomideki tasarruf ve yatırımların gelişimini olumsuz yönde etkilemiştir. 1970'lerin ortalarından itibaren meydana gelen düşük ekonomik büyümenin nedenleri arasında, birçok faktörün yanında yüksek vergiler de sayılmakta, yüksek vergilerin özel yatırım harcamalarını azaltıcı bir etki meydana getirerek, ekonomide verimlilik oranını düşürdüğü ve sonuçta işsizliğin artmasına neden olduğu vurgulanmaktadır (Aktan 1994:75-79).

Kısaca söylemek gerekirse, 1970'li yılların ortalarından itibaren yaşanmış olan değişimler sosyal devlette ekonomik, politik, sosyal ve ideolojik anlamda köklü değişmeler ortaya çıkarmıştır.

Sosyal Devlet İlkesine Anayasal Yaklaşım

Cumhuriyet öncesi sosyal devlet

- **1876 Osmanlı anayasası**

1876 tarihli Kanun-i Esasi Osmanlı Devletinin ilk anayasasıdır. Anayasanın yapıldığı dönemde henüz ciddi bir sanayileşme sürecine girilmemiş olması ve dolayısıyla aslında sosyal devlet ve sosyal haklar gibi kavramlara yabancı olan Osmanlı devleti, anayasasında sosyal ve ekonomik haklara da yer vermek gereği duymamıştır (Turan 1990: 203-215).

- **1909 Anayasa değişikliği**

1909 değişiklikleri, özellikle padişahın yasama ve yürütmeye ilişkin yetkileri üzerinde gerçekleştirilen bir takım kısıtlamaları içermekle birlikte haklar ve özgürlükler alanında da yenilikler getirmiştir. Ancak, hak ve özgürlükler alanında yapılan bu yenilikler daha ziyade temel haklara dair olup burada da sosyal ve ekonomik hak ve özgürlüklere ilişkin ciddi bir düzenleme göze çarpmamaktadır. Bu konuda söylenebilecek tek olumlu gelişme belki de toplanma ve dernek kurma hakkının tanınmış olmasıdır. Fakat 1909 değişikliklerinin kişi hakları ve özgürlükleri yönünden en olumlu yönü bunları daha doyurucu bir içerikle ve nitelikte sunmuş olmasıdır (Tanör 2009:206-207)

Cumhuriyet dönemi sosyal devlet

Teşkilat-ı esasiye kanunu: Geçiş dönemi anayasası

Osmanlı Türk Anayasacılığında kurucu bir belge niteliğinde önemli bir yere sahiptir. Osmanlı Devleti'nin halen var olduğu yeni devletin ise kurulmakta olduğu bir zaman diliminde Osmanlı Devletinin son, Türkiye Cumhuriyeti'nin ise ilk Anayasasıdır. 1921 Anayasası tarihimizdeki ilk ve tek yumuşak anayasadır.

1921 Anayasası hazırlanış ve kabul özellikleri bakımından Osmanlı-Türk Anayasacılığının en demokratik örneğidir (Tanör 2009:207). Çiçek (2005)'e göre "1921 Anayasası sadece getirdikleri ile değil, fakat onu meydana getiren meclisin demokratik usuller çerçevesinde meydana gelmesi bakımından da tarihimizde tektir. Zaten bu anlayış da, gerçekleştirilen değişimin ana ilkesi olan ulusal egemenlik ilkesinin bir sonucudur" denilebilir.

Cumhuriyet dönemi ilk anayasası: 1924 Anayasası

Kapsamı ve özü bakımından tam bir 'Hukuk Devleti' Anayasası olarak nitelendirilebilir. 1924 Anayasasında devletin sosyal görev ve sorumluluklarını belirleyen açık hükümler yer almamaktadır.

1924 Anayasası Cumhuriyet devlet ilkesine dayanır ve Atatürk'ün fikirlerinden ilham alınarak hazırlanmıştır. 1924 Anayasası, Atatürk döneminde kesintisiz olarak yürürlükte kalmıştır. Fakat bu süre içerisinde beş kez değiştirilmiştir. Anayasa, devlet mekanizmasının temel direği olan Türkiye Büyük Millet Meclisini kurmuştur. Egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğunu ilan etmiş ve Türk Milletini ancak TBMM'nin temsil edeceği açıklanmıştır. Millet adına egemenliğin onun kullanacağı belirtilmiştir. Anayasa bununla da yetinmemiş, yasama ve yürütme yetkilerinin Büyük Millet Meclisinde toplandığını ifade etmiştir. 1924

Anayasası da önceki anayasa yani 1921 Anayasası gibi parlamentarizmi değil, kuvvetler karışımına dayanan meclis egemenliğini muhafaza etmiştir (Tikveş 1981: 69).

1961 Anayasası ve 1982 Anayasası

1961 Anayasasının Türk Anayasa Sistemi içerisinde değerini ortaya koyan en önemli husus hiç şüphesiz anayasanın o zamana kadar mevcut olmayan sosyal devleti bir ilke olarak kabul etmesi ve onu cumhuriyetin nitelikleri arasında saymasıdır. 1961 Anayasasının Cumhuriyetin niteliklerini düzenleyen ikinci maddesinde "Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına ve başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, milli, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir." hükmü getirilmiş, en son ve en olumlu bir devlet anlayışı olarak ortaya çıkan ve uygulanabildiği toplumda, geçen asırlarda en üst devresine varan ikiliği ortadan kaldırarak bütün fertlerin yarısından emin olarak büyük ölçüde huzur içinde yaşamalarını sağlayan sosyal devlet anlayışı ilk defa kabul edilmiştir (Gözübüyük 2003:128). Tüm bu bilgiler ışığında, sosyal devlet ilkesi ilk kez 1961 anayasası ile birlikte girmiştir.

Anayasa Mahkemesi de vermiş olduğu bir kararda sosyal devlet ilkesini şu şekilde yapmıştır. "Anayasanın 2. maddesinde yer alan demokratik sosyal hukuk devleti, insan hak ve özgürlüklerine saygı gösteren, ferdin huzur ve refahını gerçekleştiren ve teminat altına alan, kişi ile toplum arasında denge kuran, emek ve sermaye ilişkilerini dengeli olanak düzenleyen, özel teşebbüsün güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayan, çalışanların insanca yaşaması ve çalışma hayatının kararlılık içinde gelişmesi için sosyal, ekonomik ve mali önlemler alarak çalışanları koruyan, işsizliği önleyici ve milli gelirin, adalete uygun biçimde dağılmasını sağlayıcı önlemler alan, adaletli bir hukuk düzenini kuran ve bunu devam ettirmeye kendini yükümlü sayan devlet demektir" (AYM 1967:6).

Bilindiği üzere sosyal devlet, yurttaşlarının sosyal durumlarıyla ilgilenen ve onlara asgari bir yaşam düzeyi sağlamayı bir görev bilen devlet olarak tanımlanmaktadır. Daha çok gelişmiş Batı toplumlarının 20. yy'da eriştikleri refah devleti anlayışını yansıtan böyle bir tanımlama 1961 Anayasasının ülkenin içinde bulunduğu durumlar zaman itibariyle Türkiye için öngördüğü sosyal devlet anlayışından oldukça farklıdır. Batıdaki refah devleti anlayışını gösteren bu tanımlama anayasanın yapıldığı zaman ve koşullar dikkate alındığında ekonomik ve sosyal gelişmesini henüz tamamlayamamış bir Türkiye için oldukça lüks kaçacaktır. Çünkü batıda refah devleti kavramı yerleştiği zaman, batılı toplumlar sosyal ve iktisadi yönden kalkınmışlık ve gelişmişliklerini tamamlamış bulunuyorlardı. Oysa 1961 Anayasasının hazırlandığı dönemin şartlarında Türk toplumu gibi bir toplumun sosyal devlet ilkesini gerçekleştirmesi; sosyal adalet içinde hızlı bir kalkınmayı gerçekleştirmesine ve bu amaçla ekonomik yapısında gerekli temel değişiklikleri yapmasına bağlıydı (Soysal 1995:87-88).

Sosyal devlet ilkesi ile ilgili aynı nitelik 1982 Anayasası'nda da şöyle tekrar edilmiştir: "*Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir.*"

Bu açıklamalardan da anlaşılacağı üzere Yüksek Mahkemenin sosyal hukuk devletini gerçekleştirmesini dört esas üzerine kurulduğunu görebiliyoruz. Açıklayacak olursak;

Devlet;

- Güçsüzleri güçlüler karşısında koruyacak,

- Bu yoldan gerçek eşitliği yani sosyal adalet ve toplumsal dengeyi sağlayacak,
- Çağdaş devlet anlayışına uygun olarak bu devleti (Sosyal Hukuk Devletini) Anayasa'nın sözüne ve ruhuna uygun biçimde kuracak,
- Hukuk devletinin amaç edindiği kişinin korunması da bu şekilde, yani toplumda sosyal güvenliği ve sosyal adaletin sağlanması ile gerçekleşebilecektir (Akad 1997:244-245).

Anayasanın 'Anayasa metnine dâhil olan' (md.176/1) Başlangıç kısmının altıncı paragrafında "Her Türk vatandaşının bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak milli kültür, medeniyet ve hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu;" vurgulanarak, devlete, sosyal hukuk devleti ilkesini gerçekleştirme yönünde bir ödev yüklenmekte, bunun yanında bireye de devletten, onurlu bir hayat sürdürmesi için gerekli şartları hazırlamasını talep edebilme yetkisini vermektedir. Anayasanın, başlangıç kısmında belirtilen temel ilkelere dayanan bir cumhuriyet öngördüğü 2'nci maddesi ve "Anayasa hükümleri ister yalnız ilkeleri ana çizgileriyle, ister ele aldığı konuyu bütün ayrıntılarıyla tam olarak belirtmiş bulunsun etki ve değer bakımından hep aynı niteliktedir; yani bunlar üstün, bağlayıcı temel hukuk kurallarıdır."(AYM 1996:93) biçimindeki Yüksek Mahkeme kararı karşısında da sosyal hukuk devleti açısından bu paragrafın oldukça önemli olduğu tartışılmazdır.

Kısaca, Türkiye Cumhuriyeti her şeyden önce bir hukuk devletidir ve birey hak ve hürriyetlerine saygı göstererek hukuka bağlı, kararlılık içinde ve gerçekçi bir özgürlük rejimini uygular. Zira Anayasasının belirlediği hukuk devleti; "... insan haklarına saygı gösteren, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her eylem ve işlemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuk tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayıp yargı denetimine açık olan, yasaların üstünde yasa koyucunun da bozmayacağı temel hukuk ilkeleri ve Anayasasının bulunduğu bilincinde olan devlettir."(AYM 2003) Ancak, Anayasasının 2. maddesinde belirlediği devlet bununla yetinmemekte kişilerin hak ve hürriyetlerini engelleyen sınırların kaldırılmasını, böylece kişinin refahının ve fiili anlamda eşitliğinin sağlanmasını istemektedir. Yüksek Mahkemeye göre; "(...) Anayasasının 5'nci maddesiyle kişinin hak ve hürriyetlerini engelleyen sınırları kaldırarak refahını gerçekleştiren ve güvence altına alan bir devlet tanımlanırken, aynı zamanda kişinin özgürleştirilmesi amacı da güdülmektedir. Böylece, devlet, kişinin insan haysiyetine uygun bir ortam içinde yaşamasını sağlayacaktır (AYM 2004).

Orman ve Köy İşleri (ORKÖY) Genel Müdürlüğü'nün kuruluşu da anayasada sosyal devlet ilkesine dayanmaktadır. 6831 Sayılı Orman Kanununda orman köylülerine 31., 32., 34. ve 40. maddeleri ile orman işçiliğinde öncelik, tarife bedeli ile zati yapacak ve yakacak hakları verilmiştir. Ayrıca orman köylüleri tarafından kurulmuş kooperatif ve birliklerine ürettikleri tomruktan %25'ini maliyet bedeli ile alma hakkı da sağlanmıştır. Fakat verilmiş olan bu haklar, orman köylüsünün ormanlara olan bakış açısını düzeltmemiş ve orman-orman köylüsü ilişkileri kanunlarda öngörülen yakınlıkta seyretmemiştir. Bu anlayış gereği 1970 yılında Orman Teşkilatı ile orman köylüsünün yaklaşmasını ve ormana olan bakış açısının değiştirilmesi amacıyla Orman Bakanlığı'na bağlı Orman ve Köy İşleri (ORKÖY) Genel Müdürlüğü kurulmuştur. ORKÖY, ormanların korunması, geliştirilmesi ve genişletilmesi hedeflerine

ulaşmak üzere, ormanlar içinde ve bitişiğinde yaşayan köy halkının; ekonomik, sosyal ve kültürel yönden kalkınmalarına katkıda bulunularak orman-orman köylüsü ilişkilerinin olumlu yönde gelişmesini sağlamak, orman köylülerinin ormanlar üzerindeki olumsuz baskılarını azaltmak amacıyla sağlanan hizmetleri, planlı olarak ilgili mevzuat çerçevesinde yürütmektir. Yani ORKÖY Genel Müdürlüğü'nün kuruluşunun amacı sosyal devlet ilkesini gerçekleştirmeye yöneliktir.

ORKÖY'ün amacı ve görevleri

ORKÖY'ün amacı; ormanların korunması, geliştirilmesi ve genişletilmesi hedeflerine ulaşılmasını sağlamak amacıyla, ormanlar içinde ve bitişiğinde yaşayan köy halkının; ekonomik, sosyal ve kültürel yönden gelişmesi katkı sağlayarak, orman köylülerinin ormanlar üzerindeki olumsuz baskılarını en aza indirmek, birinci derecedeki ilgilerini başka gelişim sektörlerine yöneltmektir (ORKÖY 2015).

8/5/2003 tarih 25102 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki kanunda Orman-Köy İlişkileri Genel Müdürlüğü'nün görevleri şöyle açıklanmıştır:

- a) Ormanların korunması, geliştirilmesi ve genişletilmesini gerçekleştirmek, orman içinde veya bitişiğindeki köylülerin sosyal ve ekonomik gelişmelerini sağlamak amacıyla; kalkınma havzalarında, etüt, araştırma, plan ve projeler hazırlamak ve bunları uygulamak, her türlü kredi ve yardım kaynaklarının bu hizmetlere yöneltilmesini temin etmek ve ilgili kuruluşlarla işbirliği yapmak.
- b) Orman köylülerinin kalkındırılmalarının desteklenmesi ile ilgili her türlü hizmetleri yapmak ve bu hizmetleri yürütmek.
- c) Orman köylülerinin sosyal ve ekonomik yönden kalkındırılması, ısınma ve ısıtmada kullanılan oduna alternatif enerji kaynaklarının kullanılmasının teşvik edilmesi ve buna yönelik teknolojilerin kullanılması ve yaygınlaştırılması konusundaki projeleri desteklemek.
- d) Ormancılık alanında faaliyet gösteren kooperatiflerin proje bazında desteklenmesi ile ürünlerin ulusal ve uluslararası pazarlarda değerlendirilmesi konularında araştırma ve danışmanlık hizmetleri vermek.
- e) Orman köylerinde odun ve odun dışı orman ürünlerinin üretilmesini desteklemek ve bunlara dayalı sanayinin geliştirilmesine katkıda bulunmak.
- f) Buldukları yerden başka yerlere nakledilecek orman köylülerinin terk ettikleri taşınmaz mallarını kamulaştırmak.
- g) Bakanlık Makamınca verilen benzeri görevleri yapmak (ORKÖY 2015).

Bir kamu örgütü olan ORKÖY'e bu kadar ayrıntılı ve toplumun %10'undan fazlasını kapsayan bir kesimi kalkındırmak gibi zor bir görevin verilmesinin nedeni, orman toplum ilişkilerini düzenleyerek, orman içinde ve bitişiğinde yaşayan halkın ormanlara zarar vermesini engellemek ve orman toplum ilişkilerini sürdürülebilir bir ormancılık anlayışı içerisinde geliştirmektir (Özden ve Birben 2007:127). ORKÖY, bu amaçlara ve görevlere ulaşabilmek için, orman köylülerine çeşitli ekonomik ve sosyal konulu ferdi krediler ile kooperatif kredileri vererek orman köylülerinin kişi başına düşen milli gelirden daha fazla pay almalarını amaçlamıştır.

ORKÖY kredi uygulamaları

ORKÖY teşkilatı ferdi ve kooperatif olmak üzere iki tür kredi kullanılmaktadır. ORKÖY, ferdi ve kooperatif kredileri; planlı, projeli, kademeli ve kontrollü olarak uygulanmaktadır.

Ferdi kredi uygulamaları

Ferdi kredi uygulamalarının amacı ve orman köylüsüne sağladığı faydalar;

- orman köylüsünün ormana olan baskısını azaltmak,
- odun hammaddesinin tüketimini azaltmak ve israfını önlemek,
- orman köylüsünü üretici duruma getirmek,
- orman köylüsüne yeni üretim teknikleri öğretmek,
- orman köylüsünü yerinde işlendirerek büyük şehirlere ve kente göçü azaltmaktır.

Bütün kredi uygulamalarında amaç; ormanların korunması, geliştirilmesi, işletilmesi ve genişletilmesi hedeflerine ulaşmasını sağlamak için ormanların içinde ve bitişiğindeki köylerde yaşayan halkın kalkınmalarına katkı sağlamaktır. Bu amaç doğrultusunda orman köylüsüne odun tüketiminin azaltılması için sosyal nitelikli, gelirlerinin artırılması için ise ekonomik nitelikli ferdi krediler kullanılmaktadır (Solmaz 2007:141-142). ORKÖY ferdi kredileri karşılıksız, ekonomik ve sosyal nitelikli olmak üzere üç gruba ayrılırlar:

a) Karşılıksız yardımlar

Orman köylülerinin ekonomik durumuna katkıda bulunan projeler için eğitim, tanıtım, yayım, deneme, demonstrasyon çalışmalarıyla 2924 sayılı Kanun ve buna dayalı olarak çıkarılan, Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi Hakkında Yönetmelik uygulamalarına ilişkin harcamalar karşılıksız yardım şeklinde yapılmaktadır. Bu yardımlar; deneme ve demonstrasyon çalışmalarına katılan şahıslara ve köy tüzel kişiliklerine geri ödemesiz olarak verilmektedir.

b) Sosyal Nitelikli Krediler

Sosyal nitelikli krediler orman köylülerinin kalkınmalarına katkıda bulunmak, odunun yakıt maddesi olarak kullanılmasını azaltmak ve israfını önlemek, aynı zamanda ormanların korunmasını sağlamak amacıyla yöneliktir. Bunlarda ödemesiz devre yoktur. Faizsiz verilmektedir. 1974'ten 2014 yılına kadar Sosyal Nitelikli Krediler 287.925 aileye 455.880.219 TL verilmiştir.

c) Ekonomik Nitelikli Krediler

Ekonomik nitelikli krediler, orman köylülerinin ekonomik gücünü artırmak suretiyle köylülerin ormanlara olan olumsuz baskılarını azaltmak amacıyla verilmektedir. Ekonomik nitelikli kredilerden yararlanacak şahıslar, uygulanacak proje sayısına göre kura veya kurasız belirlenmektedir. Ekonomik nitelikli kredilerde ödemeler, kademeli ve kontrollü olarak yapılır.

Bu kredilerde proje türlerine göre 1–4 yıl arasında ödemesiz devre vardır ve ödemesiz devre vade içindedir. Geri ödemelerde Orman Köylüleri Kalkınma Hizmetlerine İlişkin Esas ve Usullerin 15. maddesine göre Ziraat Bankasının küçük ve orta ölçekli tarımsal işletme tanımına giren üreticilere uyguladığı faiz oranının 1/7'si oranında faiz uygulanmaktadır. 1974'ten 2014 yılına kadar Ekonomik Nitelikli Krediler 167.666 aileye 1.915.662.415 TL verilmiştir.

Tablo 1: Kredi türlerinin genel toplamları

Kredi Türü	Aile Sayısı	Tutarı (TL)	Aile Başına Kredi Tutarı (TL)
Dam Örtüsü	123.435	199.506.287	1.616
Mantolama-Sobalı Kat Kaloriferi-Kuzine Soba	27.488	16.034.882	583
Güneş Enerjisi	137.002	240.339.049	1.754
Fenni Arıcılık	27.596	161.016.864	5.835
Hayvancılık	106.651	1.536.350.336	14.405
El ve Ev Sanatları	10.640	30.951.872	2.909
Tesis Edindirme ve Çevirme	8.682	70.186.400	8.084
%0 Faizli Besicilik	11.726	96.889.496	8.263
%20 Faizli Besicilik	2.371	20.267.447	8.548
Toplam	455.591	2.371.542.634	

Tablo 1'de ORKÖY'ün 1974-2014 yılları arasında 9 kalemdede vermiş olduğu kredi türlerini, aile sayısı, verilen kredilerin tutarını ve aile başına düşen kredi tutarının özet şeklinde gösterilmiş halidir. Bu kredi türlerinin genel toplamlarına bakıldığında en çok payı hayvancılık aldığı, en düşük verilen genel kredi toplamını ise mantolama-sobalı kat kaloriferi-kuzine soba aldığı görülmüştür.

Orman köylüsüne devletin sosyal amaçlı kredi olarak; Dam Örtüsü, Mantolama-Sobalı Kat Kaloriferi-Kuzine Soba, Güneş Enerjisi kalemlerinde, ekonomik amaçlı kredi olarak; fenni arıcılık, hayvancılık, el ve ev sanatları, tesis edindirme ve çevirme kalemlerinde fon kaynaklı kredi destekleri vardır. Fon dışı kaynaklı kredi olarak da %0 Faizli Besicilik ve %20 Faizli Besicilik kredi destekleri vardır. Tablo 2'de de bu kredi gruplarının en düşük, en yüksek ve ortalama değerleri 1974-2014 yılları içerisindeki miktarları gösterilmiştir.

Tablo 2: Fon kaynaklı kredi türlerinin 1974-2014 yılları arasındaki dağılımı

SOSYAL AMAÇLI KREDİLER					
Kredi Türü	En Düşük Tutar (TL)	Yıl	En Yüksek Tutar (TL)	Yıl	Ortalama Tutar (TL)
Dam Örtüsü	35208	1995	35184970	1975	6045645
Mantolama, Sobalı Kat Kaloriferi, Kuzine Soba	4052	1979	3952755	2014	490351
Güneş Enerjisi	62287	2004	46450390	2010	21849004
EKONOMİK AMAÇLI KREDİLER					
Kredi Türü	En Düşük Tutar (TL)	Yıl	En Yüksek Tutar (TL)	Yıl	Ortalama Tutar (TL)
Fenni Arıcılık	117736	2003	14520548	2013	4351807
Hayvancılık	93238	1997	93622474	2013	37471959
El ve Ev Sanatları	8973	1999	2943312	1978	998447
Tesis Edindirme ve Çevirme	16700	1974	6833329	1978	1711863

Tablo 2'den de anlaşılacağı üzere; 1974-2014 yılları arasında sosyal amaçlı kredi türünde verilen dam örtüsü, mantolama-sobalı kat kaloriferi-kuzine soba ve güneş enerjisi kredilerinden en çok talep edilen kredi türü güneş enerjisi olup verilen kredi miktarı 2010 yılında 46.450.390 TL'dir. Diğer iki krediden farklı olarak bu krediye daha çok kredi olanağı sağlanmasıyla köylülerin hem orman üzerindeki yakacak baskısını azaltacak olması ayrıca elektrik, tüp tüketimi ve köylünün ormandan alınacak odun miktarını düşürülmesine ve orman köylüsü gelimine olumlu bir katkı sağlanması amaçlanmış olabilir.

Sosyal amaçlı kredi türlerinden; ORKÖY 1997-2004 yılları arasında 3 kredi türünden de herhangi bir kredi vermemiş olup bunun nedeni talebin düşmesi, köylerdeki nüfusun azalmasına bağlı olarak yatırımların da azalması, ORKÖY'ün bu verilen yıllarda proje üretememesi de olabilir.

1974-2014 yılları arasında ekonomik amaçlı kredi türünde verilen fenni arıcılık, hayvancılık, el ve ev sanatları ile tesis edindirme ve çevirme kredilerden en çok talep edilen kredi türü hayvancılık olup verilen kredi miktarı 2013 yılında 93.622.474TL'dir. Bu kredi türünün 2013 yılında pik yapmış olması bu kredi türüne talebin çok olmasını ve 2013 yılından itibaren ekonomik kredi türlerine hibe verilmeye başlandığının yani karşılıksız (geri ödemenin olmaması) bu yıldan itibaren ekonomik kredilerde bir patlama olmasının göstergesidir.

Kooperatif kredi uygulamaları

İnsanların belirli ekonomik amaçlarını güç birliği yaparak gerçekleştirmek üzere gönüllü olarak oluşturdukları ve yönetiminde demokratik ilkeler çerçevesinde söz sahibi oldukları kuruluşlar olan kooperatifler, orman köylerinde en yoğun biçimde uygulama alanı bulmuştur. Orman köylerinde kurulmuş bulunan Tarımsal Kalkınma Kooperatifleri küçük ölçekli sanayi kırsal kesime taşımaktadır. Orman köylülerinin ekonomik ve sosyal yönden kalkınmalarını sağlamakta aynı zamanda köylerdeki fertlerin ürettiği her türlü ürünü toplu olarak pazarlamalarına yardımcı olmaktadır. İş gücünün, el emeğinin ve üretilen ürünün değerlendirilmesinde düzenleyici bir rol oynamaktadır. Kooperatifler köyde yaşayan insanların ürettiği et, süt, zeytin, peynir, pekmez, salça, halı, kilim, diğer el sanatları gibi ürünleri değerinden alıp pazarlayarak ekonomik seviyelerinin yükselmesine katkı sağlamaktadır. Ayrıca kurdukları mandıralar, zeytin salamura tesisleri, soğuk hava deposu, halı-kilim boyama ve dokuma tesisleri, salça, pekmez fabrikaları, kekik, defne, adaçayı gibi ürünleri değerlendiren tesisler kurarak, köylülerimizi bunlara ortak etmekte, geçinmeleri için ormana olan bağımlılıklarını en az seviyeye indirmektedir.

Her türlü uygulanabilir proje için kooperatiflere kredi verilmektedir. Bunlardan başlıcaları; ağaç işleri, el sanatları, halıcılık, kilimcilik, mandıra, soğuk hava deposu, çam fıstığı ve defne yağı ürün işleme, et entegre tesisleri, süt toplama tesisleri, zeytin salamura ve zeytin yağı elde etme tesisleri, kültür mantarcılığı, alabalık üretim tesisleri, kekik, defne, adaçayı gibi orman tali ürünlerini değerlendirme tesisleri, salça, pekmez ve meyve suyu fabrikaları, odun üretim ve pazarlama, orman ürünleri sanayi, mermer atölyeleri ve işleme tesisleri gibi projelerdir.

Kooperatif kredilerine verilen destek sayısında 1974-2014 yılları arasındaki seyrine baktığımızda, kooperatif yatırımlarına en çok verilen destek sayısı 1979 yılıdır. 1980 yılından itibaren kooperatiflere verilen kredilerin birden azaldığı ve ondan sonra da aynı seyri izlediği görülür (Tablo 3).

1974 yılından 2014 yılı sonuna kadar kooperatif yatırımlarına verilen destek sayısı 1097 adet olup, verilen kredi miktarı (2014 Deflatörüne göre) 376.207.828 TL'dir (Tablo 3).

Tablo 3: Kooperatif Yatırımlarının Yıllara Göre Dağılımı (1974-2014)

Yıllar	Verilen Destek Sayısı	Verilen Kredi Miktarı (TL) (2014 Deflatörüne Göre)	Yıllar	Verilen Destek Sayısı	Verilen Kredi Miktarı (TL) (2014 Deflatörüne Göre)
1974	2	3.321.584	1995	28	9.484.881
1975	13	8.620.922	1996	44	16.051.495
1976	21	3.567.619	1997	37	8.682.111
1977	17	3.412.712	1998	41	9.085.532
1978	48	19.298.258	1999	35	19.488.325
1979	101	43.217.500	2000	43	27.165.560
1980	90	17.952.419	2001	37	22.023.398
1981	27	12.451.641	2002	29	14.309.504
1982	42	21.790.414	2003	30	10.122.145
1983	28	10.847.881	2004	17	4.360.048
1984	22	5.917.817	2005	13	2.406.866
1985	22	6.004.329	2006	10	1.378.672
1986	20	8.082.132	2007	13	1.962.620
1987	21	3.299.093	2008	3	564.717
1988	20	3.345.244	2009	10	2.188.305
1989	15	1.679.237	2010	13	2.218.386
1990	6	1.642.552	2011	10	2.436.143
1991	10	2.311.825	2012	17	3.270.759
1992	32	13.627.449	2013	17	5.418.680
1993	37	10.636.089	2014	23	5.013.606
1994	33	7.549.356	TOPLAM	1097	376.207.828

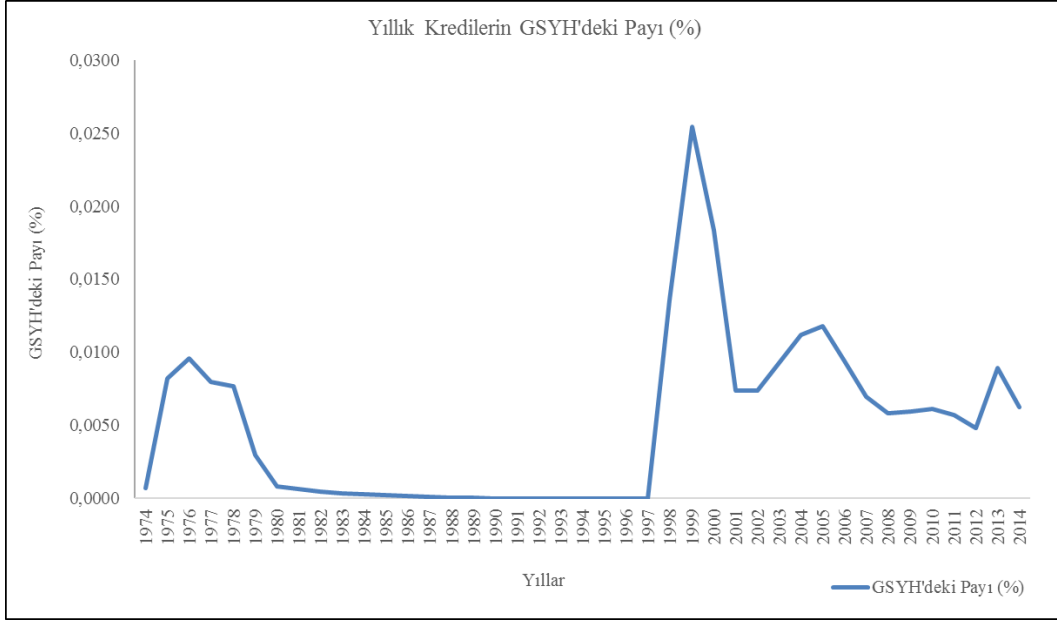
Kredi miktarındaki artış veya azalışlar, yönetimde bulunan hükümetlerin izledikleri ekonomi politikaları ve kooperatiflere önem verip vermemeleri ile yakın ilişkide olduğu düşünülebilir.

Kooperatiflere verilen krediler 1 yıl ödemesiz olup, proje büyüklüğüne göre 2-15 yıl ödemeli olmaktadır.

ORKÖY Kredilerinin Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYH)'daki Payı

ORKÖY tarafından 1974 ile 2014 yılları arasında verilen kredi miktarları önceki bölümlerde anlatılan formül yardımıyla ilgili yıllara ait GSYH değerleri ile oranlanmış ve bu kredilerin GSYH'daki payı yıllar itibariyle ortaya koyulmuştur. Ayrıca bu payın zamansal değişimi de yani orman köylüsünün ORKÖY kredisi kullanmak yoluyla GSYH'dan ne oranda yararlandığı ve bu yararlanmanın yıllara göre nasıl değiştiği Şekil 1'de incelenmiştir. Buna göre orman köylüsünün kalkınmasını amaç edinen ORKÖY'ün kredi uygulamaları sosyal devlet ilkesi çerçevesinde irdelenmiştir

Şekil 1: ORKÖY kredilerinin GSYH'daki payının yıllara göre değişimi



Türkiye'de orman köylerinde yaşayan yaklaşık 7.1 milyon orman köylüsünün nüfusun yaklaşık %10'unu oluştururken GSYH'den ortalama %10'luk gibi bir pay alması gerekirken 1974-2014 yılları arasında gittikçe düşen bir trend göstermesi sosyal devlet niteliğinin her alanda olduğu gibi orman köylüsü içinde düştüğünün bir göstergesidir. Bu da bir anlamda gelir dağılımındaki adaletsizliği ortaya çıkarmasının bir sonucunu ortaya koyar.

SONUÇ

Bilindiği üzere, bütün ekonomik ve iktisadi sistemlerin varoluş nedeni insan ve insan ihtiyaçları olmuştur. Bu ekonomik ve iktisadi sistemlerin gelişmesi insan ihtiyaçlarının karşılanması ve refahını artırma yönünde farklı birtakım öneriler getirmiştir. Bunların en önemlilerinden birisi olan sanayileşme süreci ve büyük dünya buhranının sonucu ortaya çıkan problemlerin çözümünde piyasa sisteminin yetersiz kaldığı gözlenmiştir. Sanayi Devrimi sonrasında makineleşen ekonomik hayat giderek insancılıktan uzaklaşmış, çalışma şartları ve süreleri olabildiğince kötüye gitmiştir. Özellikle Sanayi Devrimi, sermayenin belirli ellerde toplanmasına ekonomik kararların büyük sermaye sahiplerinin tercihleri doğrultusunda alınmasına yol açmıştır. Ekonomik yaşamdaki bu dengesizlikler sosyal yaşamda da adaletsizliklere yol açtığı gerçeğinin ortaya çıkması birtakım mücadelelere yol açmıştır. Ezilmiş ve her türlü haktan yoksun bırakılmış olan toplum fertlerinin, insanlık onuruna yaraşır bir hayat sürmesi için ortaya çıkan bu mücadele önce bütün Avrupa'yı etkisi altına almış daha sonra da bütün dünyaya yayılmıştır. Bu anlayış sosyal devlet olarak ifade edilir ki; Atatürk'ün kurmuş olduğu devletin öncelikli amacı; Yurtta ve dünyada barışın sağlanması, insanların mutluluk ve refahına giden ilk adımın sosyal adaleti gerçekleştirmekten geçtiği bir gerçektir.

Refah toplumu oluşturulabilmesi için şeffaf bir devlet yapısına sahip olunmalı, bağımsız bir yargıya sahip olunmalı, siyaset etkisinden arındırılmış kurumlara sahip olunmalı ve belki de en önemlisi fikri hür, vicdanı hür, irfanı hür düşünce ve ifade özgürlüğüne sahip olunması gerekmektedir. Baskı altına girmiş toplumlardan, o toplumun bireylerinden yaratıcı eylem

planları ortaya çıkmaz, rekabet gücü tükenir. Sonuç olarak baskı altında yetişen bir toplumun bireylerinden adaletli, geliri eşit dağıtıcı, yasalar karşısında olduğu kadar siyasal, ekonomik ve sosyal hayatın işleyişi içinde de eşit ve özgür bir ortam sağlanmalı yoksa ne ileriye giden ne de muasır medeniyetler seviyesine ulaşmayı amaçlamış refah bir toplum oluşabilir.

Türkiye Cumhuriyeti, Anayasal zorunluluklar gereği Anayasada bulunan hükümlerden dolayı sosyal bir hukuk devleti olmak durumundadır. Sosyal devletin en önemli görevlerinden birisi toplumun sosyal ve ekonomik refahını artırmaktır. 1961 Anayasası ile ulusal mevzuatımıza girmiş olan bu olgunun anayasanın başlangıç bölümünde sosyal adalet kavramına vurgu yapılmış ve Cumhuriyetin niteliklerinin tanımlandığı 2. Maddede "Türkiye Cumhuriyeti, insan haklarına ve 'Başlangıç'ta belirtilen temel ilkelere dayanan, milli, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk devletidir" şeklinde tanımlanmıştır. Aynı nitelik 1982 Anayasası'nda da şöyle tekrar edilmiştir: "Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir."

Bu hüküm gereği olarak Orman ve Köy İşleri (ORKÖY) Genel Müdürlüğü 4950 sayılı Kanuna dayanılarak 21.01.1970 tarihli Orman Bakanlığı olurları ile kurulmuştur. ORKÖY'ün kuruluş amacı ile sosyal devletin oluşum amacı birbiriyle orantılı yani sosyal devlet ilkesini gerçekleştirmeye yöneliktir.

Nitekim devlet toplumun ihtiyaç duyduğu alanlarda, toplumun veya halkın elinde yeterince kaynak yoksa kaynak aktarımı yoluyla ihtiyaç giderir. ORKÖY ise bu amacı sosyal krediler vererek orman köylüsünün ormana vereceği tahribatı azaltarak; ekonomik ve kooperatif krediler vererek ise orman köylülerimizin hayat standardını yükselterek kalkınmasını sağlayarak bu sayede orman köylüsünün ormana vereceği zararı azaltmayı amaçlamıştır.

Orman köylülerinin yaşam standardını iyileştirmek amacıyla verilen bu köy kalkınma kredileri ORKÖY'ün farklı zamanlarda yani uygun olmayan koşullarda verildiği zaman çeşitli sorunlar ve karşı karşıya kalınan birçok zorluğu ortaya çıkmaktadır. Krediler dağıtılırken karşılaşılan en büyük problemlerden birini orman köylüsünün kredi talebinin reddedilmesi oluşturmaktadır. Bu ret kararının nedeninden birini kurada çıkmama oluşturabilirken başka bir nedenini ise kredi miktarının düşük oluşu, ihtiyacına göre kredi türünün bulunmaması, kredi vadelerinin kısa olması, sınırlı sayıda insana veriliyor olması sonucunu ortaya çıkarabilmektedir.

ORKÖY kıt bütçesi ile faaliyetlerini sınırlı düzeyde ferdi kredi destekleri ve kooperatif yatırımları ile sürdürmeye çalışmaktadır. Fakat ORKÖY Genel Müdürlüğü'nün kısıtlı bütçesi ile yaptıkları ortadadır. ORKÖY kurulmuş olduğu günden itibaren çeşitli olanaksızlıklar içinde çok önemli görevleri başarmış olan bir genel müdürlüktü; ancak genel müdürlük düzeyinden daire başkanlığına indirilmesi aslında orman köylüsü için sosyal devlet ilkesinden vazgeçildiğinin bir göstergesi olmaktadır.

Çalışmadan elde edilen sonuçlar değerlendirildiğinde şu öneriler ortaya çıkmaktadır:

- Orman köylerinde yoksulluğun azaltılması kalkınmalarının sağlanması ulusal bir sorun olup, çözüm için her şeyden önce politik idare, uygun ulusal politika ve modellerinin geliştirilmesi, uygulamaların gerekli kurumsal ve finansal düzenlemelerle yeterli şekilde desteklenmesi gerekmektedir.

- Orman köylerinde en büyük sorun olan göç olgusu ve iş imkânı azlığını çözüme kavuşturabilmek amacıyla ORKÖY tarafından yeni iş gücü kolları yaratılmasına olanak sağlayan krediler verilmelidir. Fakat ORKÖY kredi taleplerini orman köylerinin özellikleri dikkate alınarak düzenlenmelidir.
- Orman köylüsünün refah toplumuna ulaşabilmesi için orman köylüsünün istekleri çok iyi bilinmeli, köylünün ve toplumun kabul etmediği herhangi bir şey zorla yaptırılmamalıdır.
- ORKÖY kredileri verirken her köyden belirli aile gruplarına değil köyün üretim ve rekabet gücünü destekleyici kredi verilmelidir. Böylece köyde bulunan birkaç aile değil köy desteklenmiş olur. Bunun için gerekli düzenlemeler ve çalışmalar yapılmalıdır.
- ORKÖY bütçesi artırılmalı, verilen kredi miktarı artırılmalı, ailelere maddi yük getirmeyecek borçlanmanın olması için gerekli çalışmalar yapılmalıdır.
- ORKÖY projeleri gerçekleştirilirken serbest piyasa ekonomisi ve pazarlama konusu da dikkate alınmalıdır. Aksi takdirde köylü tarafından üretilen ürünlerin pazarlama sorunuyla karşılaşıldığı zaman o ürünün üretimdeki sürdürülebilirliği ortadan kalkacaktır. Bunun için gerekli çalışmalar yapılmalıdır.
- Orman köylülerinin kalkındırılması için ORKÖY'ün ve diğer kamu kurumlarının eşgüdüm ve bir plan dahilinde çalışması ve bu kurumlar arasında bir koordinasyon kurulmalıdır.
- Ormanlık örgütünün kamu örgütü niteliğini göz önünde bulundurularak; ormancılığın sadece odun üretiminden ibaret olmadığı ve örgütteki başarının odun üretim miktarı ile ilişkili olmadığı unutulmamalı ve ülkemiz ormancılığına ticari bakış açısı ile yaklaşılmalıdır.
Orman köylüleri, devlet tarafından yardım edilmesi gereken pasif bir toplum olarak görülmemelidir. ORKÖY daha da geliştirilerek yeniden yapılandırılmalı, ormancılık örgütümüzün yapıtaşlarından birini oluşturan ORKÖY'ün niteliğine uygun olarak yönetilmesi gerekmektedir.

KAYNAKLAR

- AKTAN, C. C. (1994). *Çağdaş liberal düşüncede politik iktisat*. Doğu Matbaası. Ankara.
- AKAD, M. (1997). *Genel kamu hukuku*. Genişletilmiş 2. Baskı. Filiz Kitabevi. İstanbul.
- AKTAN, C. C. ve Özkıvrak, Ö.(2009). *Sosyal refah devleti*. Okutan Yayınları. İstanbul.
- ANAYASA MAHKEMESİ, K. 1986/11, E. 1985/31, RG.,09.05.1986-19102, http://www.kararlar.anayasa.gov.tr/kararYeni.php?l=manage_karar&ref=show&action=karar&id=735&content= (E.T:19.02.2014)
- ANAYASA MAHKEMESİ, 27.9.1967 Tarih ve E. 1963/336 E. 1967/29 K. sayılı kararı, *Anayasa Mahkemesi Dergisi*, S.6.

- ANAYASA MAHKEMESİ, 16-27 Eylül 1967 Tarih ve E.1963/336, K.1967/29 Sayılı Karar, Anayasa Mahkemesi Dergisi, Sayı 6. s.23.
- ANAYASA MAHKEMESİ, 26 Ekim 1988 Tarih ve E.1988/19, K.1988/33 Sayılı Karar, Anayasa Mahkemesi Dergisi, Sayı 24. s.451-452.
- ANAYASA MAHKEMESİ, 7 Kasım 1996 Tarih ve 3.10.2001-4709/1 md. <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa82.htm> adresinden erişildi. (ET:17.08.2015)
- ANAYASA MAHKEMESİ,12.12.1996 T. 1996/64 E.1996/47 K. sayılı kararı, AYMKD. S.34, C.1, s.93.
- ANAYASA MAHKEMESİ, 10.4.2003 T. 2002/112 E. 2003/33 K. sayılı kararı, R.G. 4.11.2003-25279.
- ANAYASA MAHKEMESİ, 10.2.2004 T. 2000/74 E. 2004/9 K. sayılı kararı, R.G. 11.5.2004-25459.
- BAKUNİN, Mihail A. (2006). *Devlet ve anarşi*. 1. Basım. (M. Uyurlak çev.). İstanbul: Agora Kitaplığı Yayınları.
- BULUT, N. (2009). *Sanayi devriminden küreselleşmeye sosyal haklar*. 1.Baskı. 12 Levha Yayıncılık, İstanbul.
- CEVİZCİ, A. (2012). *Bilgi felsefesi*. 2. Baskı. Say Yayınları. Ankara.
- ÇİÇEK, M. K. (2005). *1924 Anayasasının hazırlanışı ve temel özellikleri*. Yüksek Lisans Tezi. Ankara Üniversitesi, Ankara.
- ÇUHADAR, C. (2011). *Bazı filozofların düşüncesinde devlet kavramı*. Web sitesi: <http://dusundurensozler.blogspot.com/2011/01/bazi-filozoflarin-dusuncesinde-devlet.html> (E.T: 08.07.2014)
- ÇEVİK, C. (2014). *Cicero'nun 'De Re Publica'sındaki devlet tanımı ve türleri*. Ayırbaşım Yayıncılık. İstanbul. s.319-354.
- ESEN, B. N. (1970). *Anayasa hukuku: genel esaslar*. Ayyıldız Matbaası. Ankara. s.89.
- EKİN, N. (1994). *Endüstri ilişkileri*. Beta Yayıncılık, 6. Baskı. İstanbul.
- GÖZÜBÜYÜK, Ş. (2003). *Anayasa metni ve 11. protokole göre hazırlanmış Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi*. Turhan Yayınevi. Ankara.
- KOÇAK, Y. (2014). *Türkiye'de hukuk devletinin gelişiminde yargının yeri*. Vol. 9 Issue 2, p961-974. Ankara. s.95.
- ORKÖY, (2015). *Orman ve Köy İşleri Genel Müdürlüğü görev ve yetkiler*. <http://www.orkoy.gov.tr>.
- ÖZDEN, S. ve BİRBEN, Ü. (2007). *Orman köylerinde yaşanan göç olgusunun nedenleri ve sonuçları*. İç/Dış Göç ve Kültür Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Şile-İstanbul.
- ÖZDEMİR, Süleyman, (2004). *Refah Devleti ve Üstlendiği Temel Görevler Üzerine Bir İnceleme*. Sosyal Siyaset. İstanbul.

- ÖZDEMİR, S. (2007). *Küreselleşme sürecinde refah devleti*. İstanbul Ticaret Odası. Yayın No: 2004-69. İstanbul.
- ÖZDEMİR, İ.M. (2008). *Küreselleşme sürecinde Türkiye'de sosyal devlet ve sosyal hizmetler*. Yüksek Lisans Tezi. Selçuk Üniversitesi. Konya.
- SOYSAL, M. (1995). *100 Soruda Anayasanın anlamı*. Gerçek Yayınevi. İstanbul.
- SOLMAZ, E. (2007). *Orman köylerinin kalkınmasına yönelik uygulanan politikaların yoksulluk düzeyi ve orman kaynaklarının kullanımına etkisi Muğla örneği*. Doktora Tezi. Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, Muğla.
- ŞAYLAN, G.(1995). *Değişim küreselleşme ve devletin yeni işlevi*. İmge Yayınevi. Ankara.
- TİKVEŞ, Ö. (1981). *Atatürk döneminde hukuk devleti*. Dokuz Eylül Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Dergisi. İzmir.
- TURAN, K. (1990). *İş hukukunun genel esasları*. İTK Basımevi, Ankara. s. 203-215
- TÜSİAD, (1995). *Optimal devlet*. TÜSİAD Yayını. İstanbul.
- TANÖR, B. (2009). *Osmanlı-Türk anayasal gelişmeleri 1789-1980*. Yapı Kredi Yayınları 27. Baskı. İstanbul.