

Ankara Üniversitesi
Siyasal Bilgiler Fakültesi
Gelişme ve Toplum Araştırmaları Merkezi

Ankara University
Faculty of Political Science
Research Center For Development & Society

Tartışma Metinleri Working Paper Series

İngiliz Yoksul Yasaları: Paternalizm, Piyasa ya da Sosyal Devlet

Fatih GÜNGÖR* Metin ÖZUĞURLU**

No.03

February/Şubat 1997

<http://www.politics.ankara.edu.tr/WP>

http://www.politics.ankara.edu.tr/tartisma_metinleri.php

* Research Fellow, Ankara University, The Faculty of Political Sciences, Department of Labor Economics, 06590 Cebeci, Ankara

e-mail: N/A

** Associate Professor, Ankara University, The Faculty of Political Sciences, Department of Labor Economics, 06590 Cebeci, Ankara

e-mail: ozugurlu@politics.ankara.edu.tr

- Only the author of the papers published in The Series can be held responsible for the views, ideas, and the terminology adapted in the paper. The Research Centre for Development and Society (GETA) reserves the right to express opposing or supportive perspective upon the debates.
- The Series encourages the process of academic dialogue prior to the publication of the written material. The Series believes that constructing and strengthening the critical environment in the academia are crucially important for the lively academic dialogue.
- Paper proposals for publication in The Series and other contributions, comments, and remarks about the previously published material can be sent to The Series correspondent.

- Tartışma Metinleri serisinde yayınlanan eserlerin görüş, düşünce ve terminolojisi tümüyle yazara ait olup, A.Ü. SBF Gelişme ve Toplum Araştırmaları Merkezi'ni (GETA) bağlamaz.
- Tartışma Metinleri bilimsel çalışmaların yayın öncesi akademik diyalog sürecine dahil edilmesi işlevi ile akademik diyalogun geliştirilmesini, güçlendirilmesini ve ihtiyacımız olan eleştiri ortamının oluşturulmasını amaçlamaktadır.
- Tartışma Metinleri serisinde yer alan çalışmalar hakkındaki görüş ve değerlendirmeler, doğrudan doğruya yazara veya yazara iletilmek üzere aşağıdaki sekreterlik adresine gönderilebilir.

Ankara University Working Paper Series

Correspondent: Research Fellow

Onurcan Taştan

<octastan@politics.ankara.edu.tr>

Publisher: Ankara University Publishing House

İngiliz Yoksul Yasaları: Paternalizm, Piyasa ya da Sosyal Devlet¹

Fatih Güngör - Metin Özügürlü

I. Giriş

İngiliz toplumsal tarihi içinde yaklaşık dört asırlık bir serüvene sahip olan Yoksul Yasalarını (Poor Laws) konu alan bu çalışma, kapitalizm ve “yoksulluk” sorununu sosyal politika ekseninde irdeleyerek sosyal devletin doğuş sürecini tartışmaya çalışacaktır.

Dört asırlık serüvenin üç kritik momentinden söz edilebilir. İki 17. yüzyılın başlarıdır. Hıristiyanlığın Protestan yorumunun açtığı yolda, yoksulluk sorunu seküler bir çerçeveye kavuşmuş ve Himmelfarb’ın (1985) “yoksul yardımının sekülerizasyonu” olarak adlandırdığı yeni süreç bu dönemle başlamıştır. Yoksul kavramının müphem kapsamının “düşkünlerle/iş göremezlerle”, “bağımsız emekçiler” arasına ayırım çizgisi konmak suretiyle netleştirildiği 1830’lu yıllar ise ikinci kritik momenti oluşturur. Son dönem ise Viktoryan hayır (charity) anlayışının mı, yoksa sosyalist (sosyal devletçi) vizyonun mu başat olacağı mücadelesine sahne olan 1900’lü yılların başlangıç evresine denk düşer (Jones, 1984:82).

Yoksulluk sorununun tanımlanışındaki dönüşüm ve farklılaşmalar, bu sorunun çözümüne yönelik politiklardaki dönüşüm ve farklılaşmalarla örtüşmektedir. I. Elizabeth döneminde çıkartılan ve “Eski Yoksul Yasaları” diye bilinen yasalarla yoksulluk sorunu seküler bir çerçeveye kavuşmuştu kavuşmasına; ancak “yoksul” adlandırması hâlâ mülk sahibi olmayan halktan insanların tümünü kapsayan bir içeriğe sahipti. Bu adlandırmanın geniş ve müphem içeriği 1795’de uygulamaya konulan Speenhamland sistemi ile iyice pekişti ve 1830’lara kadar sürdü. Bu döneme kadar yoksulluk sorununda hakim sosyal politika paternalist himayeciliğin damgasını taşıdı. *Paternalizm* için yoksullara yardım amacıyla geliştirilen araçlar, toplumsal kontrolü sürdürme amacıyla sıkı sıkıya ilişkiliydi. 1834 tarihli Yeni Yoksul Yasası ile yoksul tanımı, “iş göremez mülksüz”(düşkün) ile sınırlandırıldı ve bağımsız emekçiler bu tanımlamanın dışında bırakıldılar. Söz konusu müdahale ile paternalizm, yerini *laissez-faire* anlayışına bıraktı ve yoksulluk sorunu bu kez işgücü piyasasının denetimi şeklindeki bir amaçla ilişkili olarak yeniden tanımlandı. Çünkü yoksulluğu kapitalist ekonominin “serbest” işleyiş yasaları içinde “doğallaştıran” *laissez-faire*, sözleşmeye dayalı serbest işgücü piyasasını tesise yönelmişti.

Kapitalizmin kaybedenleri olarak yoksullara gelince... *laissez-faire*’in rekabetçi etiğine göre “kaybetmekten kaybedenler sorumluydu ve bunlara karşı toplumun sorumluluğu hayırseverlikle sınırlıydı”. *Laissez-faire*’li yılların sonunda ortaya çıkan tablo ise korkunçtu. 1901’de yapılan bir araştırmaya göre nüfusun %28’i fiziksel yaşamını sürdürebilmek için gerekli gelir standartının altında yaşıyordu (Evans, 1978:132). Ne piyasanın görünmez elinin ne de Viktoryan hayır faaliyetlerinin bu sorunu çözebileceği yoktu.

19. yüzyılın son çeyreği içinde *laissez-faire* sönümlenirken, kollektivizm önem kazandı ve yüzyılın sonunda Fabianci sosyalistlerin elde ettikleri entellektüel ve politik başarılarla, sosyal devletin doğum sancıları duyulur hale geldi. Bu mücadelede son nokta 1942’de yayımlanan ve ancak üç yıl sonra uygulamaya giren ünlü Beveridge Planıyla kondu ve sosyal devletin kurumsallaşması ile birlikte Yoksul Yasalarının dört asırlık serüveni de sona erdi.

Yukarıda genel hatları ile değindiğimiz üç tarihsel dönem ve o dönemlere tekabül eden farklı sosyal politika yaklaşımları, bu çalışmada ayrı bölümler halinde ele alınacak. İlk bölümde Polanyi’nin (1986:114) “ne idüğü belirsiz insancılık örneği” olarak nitelediği paternalist himayecilik, paternalizmde doruk noktasını oluşturan Speenhamland sistemine özel bir ağırlık verilmek suretiyle tartışılacak. 1834 tarihli Yeni Yoksul Yasası ve *laissez-faire*

¹ Bu çalışma, ilk haliyle **A.Ü. SBF GETA Tartışma Metinleri** 3/1997 sayısında yayımlandı ve Fakülte içinde tartışıldı. Bu tartışmalara katılarak eleştirilerini bizden esirgemeyen arkadaşlara teşekkürü bir borç biliriz.

dönemi ikinci bölümün temasını oluştururken, son bölümde sosyal devlete doğru yönelişin toplumsal ve siyasal belirleyicileri irdelenecek.

Her ne kadar sosyal devlet kurumlaşması bu çalışmanın sınırları dışında kalıyorsa da, belirtmek gerekir ki İngiltere’de sosyal devlet 19. yüzyıl liberallerince Yoksul Yasalarının kapsamı içinde tutulan “düşkünlerin” acı dolu yaşamları karşısında yönetici elitlerin “ellerini vicdanlarına koymaları” sonucunda değil, bu Yasaların kapsamı dışında bırakılan işçi sınıfının yürüttüğü mücadelelerin sonucunda oluşmuştur.

II. Eski Yoksul Yasaları

Merkantilist dönemde İngiliz soyluları, çalışmadan yaşamalarına yetecek kadar geliri olmayan herkese yoksul gözüyle bakarlardı. Yani “yoksul”, “halktan insan”la eş anlamlıydı. İçinde her Hıristiyan’ın kendisine bir yer bulabileceğini öne süren toplum, yaşlılar, sakatlar ve kimsesizlere bakmayı üstlenmişti. Bununla birlikte dilencilik şiddetle cezalandırılıyor, serserilik yinelenildiğinde ölüm cezası gerektiren bir suç oluşturuyordu (Polanyi, 1986:104).

Hıristiyanlık öğretisi içinde yoksulluk kutsal ve lanetli dualizmine dayanıyor; “lanetlenmiş” yoksullara yardım edilmesi dini bir yükümlülük olarak kutsanıyordu (Himmelfarb, 1985). Hıristiyanlığın protestan yorumu ise yeni bir rasyonalite ve sistematik bakış açısını yerleştirdi. Artık protestan ahlak içinde, hayır işlemek bireysel yardım/iyilik gösterisinden, toplumsal eyleme dönüşmüştü. Böylece yoksullara yardım faaliyeti, salt bir ahlaki yükümlülüğün çıktığı ve kamusal bir yükümlülük olarak I. Elizabeth döneminde yasal düzenlemeye kavuştu². Bu dönemde çıkan yasalar, “dilencilik” sorununun kaynağına inmesi ve hedef kitleyi sınıflandırarak, farklı kesimlere farklı “çözümler” önermesiyle, önceki yasalardan temelde ayrılır. Himmelfarb’ın (1985) “yoksulluğun sekülerizasyonu” olarak nitelendirdiği ve sosyal politika tarihi açısından önemli bir dönemeç anlamına gelen bu süreç içinde protestanlığın rolü, Weber’in protestan etik ile kapitalizmin ruhu arasında kurduğu ilişkiyi hatırlatıyordu.

Sekülerleşen yoksulluk sorunu çerçevesinde 1576, 1589 ve 1601 tarihlerinde çıkartılan Yoksul Yasaları emek düzeninin iki temel dayanağından birini oluşturdu. Merkantilist dönemde emek düzeninin diğer dayanağı ise Zanaatkarlar Yönetmeliği idi (Polanyi, 1986). Eski Yoksul Yasaları işsiz ve işgöremez yetişkinlere, Zanaatkarlar Yönetmeliği ise çalışanlara yönelik düzenlemeleri içeriyordu.

Eski Yoksul Yasaları, yardım faaliyetini yerel ölçekte düzenliyordu: Her kilise, kendi yetki alanındaki (*parish*) gücü kuvveti yerinde mülksüzleri çalıştırmak, bir yoksul evi işletmek, öksüz ve bakıma muhtaç çocukların çıraklık eğitimini üstlenmek, yaşlılarla bedensel özürülülerin bakımını yapmak ve cenazelerini kaldırmakla yükümlüydü. Bu faaliyetlerin masrafları kiliseye aitti. Masraflar yerel ve zorunlu vergilerden karşılanıyordu. Vergiler bütün mal sahipleri ve kiracılara, varlıklılara ve varlıklı olmayanlara, yerleştikleri evin ve kullandıkları toprağın kira değerine göre ayrı biçimde belirleniyordu (Polanyi, 1986:104; Himmelfarb, 1985:25).

Yoksul yardımının yerel düzeyde örgütlenmesi ve İmparatorluk ölçeğinde genel bir standarttan yoksun olması, Eski Yoksul Yasalarının en belirgin iki özelliğiydi. Nitekim yoksullara yardım görevi her *parish*’te aynı düzey ve kalitede yerine getirilmiyordu. Çoğu

² Aslında yoksul yardımı 16.yüzyıldan çok öncelere, Orta Çağ Avrupa’sını kasıp kavuran Kara Veba (Black Death) salgınına kadar uzanır. Bu salgınla birlikte Hıristiyanlığın kişisel hayırseverlik nosyonu, yavaş yavaş devletin bir fonksiyonu haline gelmiştir. 16. yüzyıla kadar yapılan düzenlemeler (örneğin, 1351 Çalışanlar Nizamnamesi ve 1388 Yoksul Yasası) esas olarak “dilencilikle” mücadele amacını gütmüştür. 16. ve 17. Yüzyıl İngiltere’sine damgasını vuran merkantilizmle birlikte devlet, yoksulluk sorununu daha geniş bir çerçevede ele almış; nüfus hareketlerini ve emek düzenini kontrole yönelmiştir. Bu yönelimin bir sonucu olarak VIII. Henry döneminde, 1536’da çıkartılan Yoksul Yasası ile ilk kez, kiliselere, kendi yetki bölgelerinde (*parish*’lerde) yoksul yardımı vergisi toplama yetkisi verilmiştir (Fraser, 1976:28-29).

parish'te yoksul evi yoktu; çalışabilecek olanlara iş olanakları sağlanamıyordu. Mülk sahipleri yerel vergi sorumluluklarından kaçmanın genellikle bir yolunu buluyor, Yoksul Yasası görevlilerinin (*overseers*) kayıtsızlığı ve muhtaç durumda olanların sırtından çıkar sağlama girişimleri durumu daha da vahimleştiriyordu. Böylesi bir ortamda yoksullara yardım faaliyetinin iyi örgütlendiği *parish*'ler kısa sürede ün yapıyor ve buralar yoksulların 'istilasına' uğrama tehlikesi ile yüzyüze kalıyordu.

Yoksulların bir *parish*'ten diğerine bölgeler arası göçünü önlemek amacıyla 1662'de Yerleşim Yasası çıkartıldı. Yerleşim Yasası, bir kasabaya yeni gelenlerin kasabaya yük olma ihtimali varsa, bir başka ifade ile yoksul yardımı talep eder konumdaysa, gelişlerinden itibaren kırk gün içinde son yerleşme yeri olan kasabaya zorunlu olarak gönderilmelerini hükme bağlıyordu. Yasa öte yandan yoksulların buldukları kasabalardan kovulmalarını da zorlaştırıcı hükümler taşıyordu (Polanyi, 1986:294; Hobsbawm, 1987:76-77). 'Yoksul istilasını' önlemek amacıyla 1662'de Yerleşim Yasası'nı çıkartanlar, yoksulların bölgeler arası göçünü başarıyla önlerlerken, ulusal emek pazarı oluşmasının önüne ne büyük bir engel koyduklarının farkında değillerdi.

Parish'ler arasındaki standart farklılıkları, bu birimlerin büyüklükleri ile de yakından ilgiliydi. Bir çok *parish* kırsal üst tabaka mensuplarının ilgi odağı olamayacak kadar küçük birimlerden oluşmaktaydı. *Parish*'lerin gelir kaynaklarını yakından ilgilendiren bu sorun Yoksul Yasalarının uygulanmasında karşılaşılan güçlüklerin önemli bir nedeni olarak çözüm bekliyordu. Çözüm 1782 tarihli Gilbert Yasası ile getirildi. Bu Yasa *parish*'lere kendi aralarında birlik kurma olanağı tanıyordu. Yardımların yerel düzeyde örgütlenmesi ilkesi, küçük *parish*'lerin büyük merkezler altında birleştirilmesiyle aşıyor; yoksul yardımı bölgesel ölçüğe sırıyordu. 18. Yüzyılın sonuna gelindiğinde İngiltere ve Wales'te onbeş bin *parish* görevlisi vardı ve üçyüz bini onbeş yaşın altında olmak üzere toplam bir milyon kişi yoksul yardımı alıyordu.

Gilbert Yasası ile başlayan bu gelişme, tarımsal yapıdaki köklü dönüşüm ve nüfus artışıyla da birleşince Yoksul Yasaları kırsal üst tabakanın ilgi alanına kolayca yerleşti. Gilbert Yasası'nın bunun ötesinde çok daha önemli bir amacı vardı. Yasa, emek düzeninin iki temel dayanağından birini oluşturan yoksul yardımını yerel düzeyden bölgesel düzeye çekerek, aslında I. Elizabeth dönemi Yoksul Yasalarını ulusal emek pazarının oluşması yönünde zorlamıştı. Polanyi'nin (1986:105) ifadesi ile "doğru yönde" atılmış bu adım, sanayinin ihtiyaçlarının zorlamasıyla da birleşince, yoksul göçünü önlemek amacıyla çıkartılan Yerleşim Yasası 1795'de gevşetildi ve *parish*'lere bağlı serflik ortadan kaldırıldı. Artık ulusal emek pazarının oluşması önünde herhangi bir engel yok gibiydi. Ne var ki aynı yıl (1795) Speenhamland'da bir araya gelen Berkshire'lı yargıçların yoksul yardımında geçici bir önlem olarak benimsedikleri bir sistem, ulusal emek pazarının oluşmasını bir süre daha geciktirecekti: Bu sistemin adı Speenhamland'dı.

18. Yüzyılın ortalarına kadar tahıl ihracatçısı durumunda olan İngiltere'de bu dönemden sonra durum değişmeye başlamıştı. Şehirlerin ve tarım dışı nüfusun hızla artışı ve bunu tamamlayan kötü hasat yılları sonunda, İngiltere hububat ithal eden bir ülke konumuna düşmüştü (Deane, 1988). Bu dönemde hububat ithalat ve ihracat oranları çıkartılan yasalarla (Hububat Yasaları) suni olarak yükseltildi ya da düşürüldü. Yoksul yardımını tahıl fiyatına bağlı asgari bir ölçüte göre düzenleyen Speenhamland sistemi, Eski Yoksul Yasaları ile Tahıl Yasalarının akıbeti arasındaki ilişkiyi iyiden iyiye güçlendirmişti.

18. Yüzyılın sonlarına gelinirken İngiliz toplumu, gerek hakim sınıfların kendi aralarında ve gerekse de emekçilerle hakim sınıflar arasında derinleşen çelişki ve mücadelelerle sarsılmaya başlamıştı. Bir yanda ticarete tam serbesti peşinde koşan tüccarlar, emeğin yeniden üretim maliyetini yükselten yasal düzenlemelerin amansız düşmanı olan sanayiciler ve toprak rantının kapitalizasyonu (*capitalization of ground-rent*) süreci içinde kaderlerini yönetici aristokrat sınıftan kopartarak sanayi ve ticarete yönelen toprak rantı sahibi aristokratların oluşturduğu burjuva bloğu vardı. Diğer yanda da sayıları gittikçe artan ve 1799 ve 1800'da sendika kurmayı yasaklayan iki kanunla (*Combination Acts*) toplumsal kuvvet oluşturmaları önlenmek istenen (Işıklı, 1995) proletarya ile kötü hasat yıllarında kıtlık ve sefaletle yüzyüze kalan ve seslerini yiyecek isyanlarında duyurabilen yoksul kır emekçileri vardı. Bu tabloyu, iktisadi temelleri erimekle birlikte siyasal hakimiyetini sürdüren aristokrat sınıf tamamlıyordu. İngiliz aristokrasisi öldürücü darbeyi 18.yüzyılın hemen öncesinde, toprak rantının kapitalizasyonu ile yaşadığı iç bölünmeyle yemişti. Feodal aristokrasinin bir fraksiyonunun sermaye sınıfına dönüşerek, orta sınıflarla birlikte geleneksel aristokrasiye

karşı iktidar mücadelesine girişmesi, İngiliz burjuva devriminin karakteristik özelliğini oluşturacaktı (Poulantzas, 1982:169).

Aristokrasinin siyasi iktidarı kendi iç bölünmesiyle önemli bir meşruiyet krizine girmişti. Bu kriz, kır ve kentten işsiz ve yoksul emekçilerinin 1790'larda tam bir felaket boyutuna ulaşan yaşam koşullarıyla iyice derinleşti. Çünkü "yaşama hakkı" ilkesi rejimin en temel etik ilkesi idi ve bu ilkeye duyulan inanç yoksulların sefaletiyle birlikte eriyip gidiyordu. Speenhamland sistemi ile bu ilkeyi yeniden diriltmeyi amaçlayan yönetici aristokrat sınıf, meşruiyet krizini yoksul emekçi kitleler nezdinde aşmayı umuyordu. Meşruiyet krizi aşılabilecek miydi? Aristokrasi, siyasal iktidar talebini yükselten burjuva bloğuna daha ne kadar direnecekti? Bu soruların yanıtları 19. Yüzyılın ilk otuz yılı içinde belli oldu. Ancak önce Polanyi'nin "18.Yüzyıl toplumunun piyasaya karşı bilinçsizce direnişinin öyküsü" olarak nitelendirdiği Speenhamland sistemine daha yakından bakmak aydınlatıcı olacaktır.

2.1. Speenhamland Sistemi

Berkshire yargıçlarının 1795'te Speenhamland'da toplanarak, emekçilerin yaşamalarına olanak sağlayacak bir ücret düzeyini garanti etmek amacıyla Eski Yoksul Yasası üzerinde giriştikleri tadilat, olağanüstü dönemin geçici bir önlemi olarak düşünülmüştü (Himmelfarb, 1985:96). Gayri resmi olarak kabul edilmesi ve yasallaşmamasına rağmen bu sistem kısa süre içinde kırsal bölgelerde yaygın bir uygulama alanına kavuştu. Polanyi'ye (1986:96-97) göre Speenhamland zaten bir tadilat girişimi değildi; düzenlemecilik ve paternalizme hırslı bir geri dönüş çabası olarak "yaşama hakkını" garanti altına alan ve böylece Elizabeth Dönemi Yoksul Yasası sistemini tamamen yıkmaya yönelik bir girişimdi..

Speenhamland sistemi, tahıl fiyatlarına göre düzenlenen bir ölçüte³ göre, hem ücret geliri olmayan yoksullara asgari geçim yardımı yapılmasını, hem de ücret geliri olan emekçilerin ücretlerinin desteklenmesini öngörüyordu. Aile fertlerinin yardım kapsamına alınması ile de aile, yoksul yardımının temel birimi haline geliyordu. Bu sistemle yoksullar kazançlarından bağımsız olarak belirli bir asgari gelir sağlamış olacaktı. Ücret gelirleri, sistemde öngörülen oranın altına düştüğünde yoksul yardımıyla takviye edileceklerdi. Böylece ücret destekleri genelleşmiş oldu, aile yardımı uygulandı ve sadece düşkünlerevi (poorhouse) "sakinleri" değil, dışındaki yoksullar da yardım kapsamına alındı. "Yaşama hakkı" ilkesi gereğince, hiç kimsenin aç kalmaktan korkması gerekmeyecek, ne kadar az kazanırsa kazansın *parish* ona bakmakla yükümlü olacaktı.

Polanyi (1986), Speenhamland'ın yürürlükte olduğu dönemde toplumun iki zıt etki altında bölündüğünü söyler; etkilerden biri emeği piyasanın tehlikelerinden koruyan paternalizmden kaynaklanıyordu, diğeri ise piyasadan. Üretim unsurları piyasa sistemi içinde örgütleniyor ve eski sosyal konumlarından kopan insanlar emeklerini satarak geçinmek durumunda kalıyordu. Bu ikili bölünmenin sonucu ise çarpıcıydı: *bir yanda yeni bir işveren sınıfı oluşurken, bunun karşısında bir işçi sınıfı örgütlenemiyordu*. Speenhamland sistemine atfen Polanyi (1986:114) "bu ne idüğü belirsiz insancılık örneği işçilerin bir ekonomik sınıf oluşturmalarını önledi ve onları, ekonomi çarkının kendilerini mahkum ettiği kaderden kurtulabilmenin tek yolundan yoksun bıraktı" diyecekti.

Speenhamland sistemi açlıktan ölmeden yaşayabileceğini umar hale gelen emekçiyi daha da yoksul, ümitsiz ve hareketsiz kılıyordu. Aile yardımı nosyonu, kalabalık nüfuslu ailelerle kalabalık olmayanlar ya da bekar olanların arasındaki uçurumu derinleştirmekteydi. Kendi emeklerini satmak durumunda olan, ancak yardım kapsamı dışında kaldıkları için

³ Yargıçların belirlediği ölçüt şöyleydi: Belirli nitelikteki bir galonluk bir somun ekmeğin 1 şilin olduğu durumda, her yoksul ve emekçi kendi geçimi için haftada 3 şilin, karısının ve diğer aile fertlerinin geçimi için de 1 şilin 6 peni alacaktır. Bu asgari gelir ya kendisinin veya diğer aile fertlerinin emeğinin karşılığında ya da yoksullar hesabından yapılacak ödeme ile sağlanacaktır. Galonluk somunun fiyatı 1/6 olursa haftada 4 şilin artı 1/10; ekmek fiyatının 1 şilinin üzerine çıktığı durumlarda da 1 penilik her yükseliş için kendisine 3, diğer aile fertlerine de 1 peni ödenecektir (Polanyi, 1986:96).

görece yüksek ücret talebinde bulunan küçük mülk sahibi köylüler emeklerini satacak yer bulamıyordu. Yoksul yardımı almayı ücrete tercih ettiren bu sistem altında kırsal kesim insanı yavaş yavaş dilenci durumuna düştü. Polanyi'nin belirttiği gibi “bir kere yardım alan hep alırdı”.

Uzun dönemde bu sistemin emek verimliliğini etkileyip yürürlükteki ücretleri daha da düşürmesi ve hatta Berkshire'lı yargıçların yoksulların yararına belirlediği “ölçütü” daha da aşağılara çekmesi kaçınılmazdı. 1820'lere gelindiğinde çeşitli bölgelerde ekmek ölçütü budanmaya başlamış ve yoksulların ücretleri “giderek azalan asgarilere” bağlanır olmuştu (Engels, 1974:388; Himmelfarb, 1984:155; Hobsbawm, 1989:304; Polanyi, 1986:113).

Özetle 1795-1834 yılları arasında yürürlükte kalan Speenhamland sistemi, yardımı ücrete tercih ettirerek ve emekçileri yardım aldıkları *parish*'lere bağlı kılarak ulusal düzeyde bir emek piyasasının tesis edilememesine, bağımsız küçük çiftçiyi (yeoman) mülksüzleştirip emekçiler safına katarak açık işsizliğe, tarımda verimliliği düşürerek gizli işsizliğe, düşük verimliliğin bir sonucu olarak fiyat yükselmelerine ve aile yardımı uğruna erken yaşlarda evlenip çok çocuk sahibi olmayı özendirerek nüfus artışına neden olmuştu.

Hobsbawm'a (1987:76) göre bu uygulama hakkında söylenebilecek en iyi şey, sanayi hâlâ kırsal alanda ortaya çıkan nüfus fazlasını emebilecek duruma gelmediğine göre, bu insanların köyde tutulmasına yarıyor olmasıydı. Ne var ki aynı konu üzerinde yakın dönemde gerçekleşen kimi çalışmalara bakınca Speenhamland sistemi hakkında söylenebilecek “iyi şeylerin” bu kadarla sınırlı olmadığı görülecektir. Bunlar arasında Blaug'un çalışması, Speenhamland hakkında yukarıda değinilen geleneksel görüşleri temelden sarstığı için özel bir önem taşıyor. “Eski Yoksul Yasası Miti ve Yeninin Oluşumu” adlı çalışmasında Blaug (1974), Speenhamland sisteminin farklı bir okumasını yapıyor.

Blaug'a göre İngiliz sanayi devrimi tarihini ciddi olarak tahrif etmiş olan 1834 tarihli Yeni Yoksul Yasası Komisyon Raporu⁴, Eski Yasa hakkındaki önyargılı değerlendirmelere de kaynaklık etmiştir. Raporun prizmasından kurtulup bakıldığında ise farklı bir tabloyla karşılaşmak olasıdır. Her şeyden önce Eski Yasa uygulaması zaman ve mekana göre farklılıklar göstermiş, ulusal ölçekte standardize edilmemiştir. Dolayısıyla yasanın tek bir sonucundan değil, bazen birbiriyle çelişik sonuçlarından söz edilebilir.

Öncelikle 1812'ye kadar yardım miktarlarının nüfusa kıyasla daha hızlı arttığı belirtilmelidir. 1819-1821 arasında tarım hasılasında gerçekleşen artış sayesinde, yardım miktarları kırsal bölgelerde azalmıştı. Aynı şekilde 1822-1825 arasında sanayi üretiminde yaşanan patlama, sanayi bölgelerindeki yardım miktarlarının durağan seyrine olanak tanımıştı. Bu verilerle bakıldığında kişi başına düşen yardım miktarının mutlak olarak 1834'e kadar artmadığı görülüyordu. Dolayısıyla yardım miktarlarının ve vergi yüklerinin sürekli arttığı sadece bir masaldı..

Ücretleri destekleme politikasının genel olarak ücretlerin düşük tutulmasına hizmet ettiği şeklindeki yaygın kaniya karşı Blaug, ücretler asgari yaşam standardının altında kaldığında destekleme politikalarının yürürlüğe girdiğini belirtmektedir. Nitekim, Birleşik Krallığın Kuzey'i yüksek ücret, Güney'i ise düşük ücret bölgeleriydi ve Speenhamland esas olarak Güney'de uygulanmıştı. Blaug'un açtığı yoldan ilerleyen Deane (1988) özellikle sanayi bölgelerindeki ücretlerin, yoksulluk yasasından yararlanma kriterinden ziyade, ticaretin durumu ve sanayi bölgelerindeki işgücü rezervinin büyüklüğü tarafından belirlendiğini göstermektedir. Deane göre o dönemde işgücü rezervlerinin çapını en iyi Malthus biliyordu. Malthus bu rezervleri, Yoksul Yasası ile üreme gücünü yeniden kazanan köylülerin kentlere göç etmesine bağlıyordu. Bu iddia kırsal bölgelerde yüksek miktarlardaki yoksulluk yardımının daha çok geniş ailelere gittiğini varsayıyordu. Oysa bu varsayım ampirik kanıtlardan yoksundu. Zira Speenhamland sistemini benimseyen bölgelerdeki nüfusun, bu sistemi uygulamayan bölgelerdeki nüfustan daha hızlı arttığını gösteren bir kanıt bulunmamaktaydı.

Speenhamland'ın açık-gizli işsizliğe yol açtığı şeklindeki iddiaya gelince; kırsal sanayiinin özellikle 19.yüzyılın ikinci yarısında hızlanan tasfiyesiyle birlikte kırsal alandaki istihdam alanlarının daralmasıyla açık-gizli işsizlik ortaya çıkmıştı. Kaldı ki bu iddia doğru

⁴ Komisyon Raporu'na bu çalışmanın “Yeni Yoksul Yasası” başlıklı bölümünde değinilmiştir.

olsaydı, 1834'den sonra (yani Speenhamland kaldırıldıktan sonra) Güney'in tarımsal alanlarındaki yapısal işsizlik sorunu çözülmüş olurdu. Oysa 1834'den sonra da kırsal bölgelerdeki yapısal işsizlik sorunu varlığını sürdürmüştü.

Deane'e göre, Speenhamland'ın işgücü arzını etkilediği söyleniyorsa, bunu, işgücünün hareketliliğini etkileyerek yapmış olması mümkündür, çünkü emek arzının elastikiyeti için işgücünün kalabalık olması yeterli değildi ve gereksinim duyulduğu yerde yeterli miktarda bulunması da önemliydi. Bu açıdan bakıldığında, Speenhamland'ın yerleşime ilişkin yasal düzenlemelerle birlikte serbest işgücü hareketini engellediği söylenebilirdi. 1795'te emek hareketliliğini kısıtlayan Yerleşim Yasası yumuşatılmıştı. Ancak bu yumuşatma, emek hareketliliğini teşvik edebilmiş değildi. Sanayi merkezlerinde işsizlerin bir yük arabasıyla geri memleketlerine gönderildiği bir ortamda, "ancak yıkıcı bir yoksulluk, bir işçi ailesini asıl kasabasını terk etmeye" sevk edebilirdi. Bunun sonucunda, "tarımda işsizlik ve gizli işsizlik Güneyin ve Doğunun durağan bölgelerinde bütün şiddetiyle sürerken; Kuzeyin ve Batının genişleyen sanayi şehirlerinde sürekli emek kıtlığı çekilmekteydi" (Deane, 1988:135).

Görüldüğü gibi Speenhamland sisteminin birbirinden hayli farklı iki okuması mevcut. İlk okuma, Yerleşim Yasası ile Speenhamland sistemine özel bir önem vererek, neredeyse bütün olumsuzlukları; düşük ücretleri, yoksulların daha da yoksullaşarak birer düşkün haline gelmesini, nüfus artışını vb. bu sistemin birer sonucu olarak görmektedir. İkinci okuma Speenhamland'ı da dahil ederek Eski Yoksul Yasalarının adeta bir savunusu niteliğindedir. Buna göre eski sistemin kırsal bölgelerdeki nüfus artışını teşvik ettiği sadece bir söylencedir, ampirik kanıtlardan yoksundur. Her iki okuma arasındaki farklılıkların tartışılmasını tarihçilere bırakarak, Speenhamland'ın paternalist karakteri hakkında bazı belirlemeler yapmak tamamlayıcı olacaktır.

2.2. Paternalist Himayecilik ve Yoksulluk Sorunu

Paternalizmi, kırsal mülk sahiplerinin yoksul yasası pratiklerini betimleyen bir kavram olarak değerlendiren Mandler (1987:134), bunun iki ilkeye dayandığını söyler. Öncelikle toplumun her üyesi belirli haklarla donatılmıştır; sadece yaşamını idame ettirme hakkı değil, adil bir ücretle çalışma hakkı da vardır. Bu ilk ilkeye sadakat gösterme noktasında yerel otoriteye güvenilemeyeceği ise paternalizmin ikinci ilkesini oluşturur. Himmelfarb'ın (1985:189) değerlendirmesi ise şöyledir:

"Hiç şüphe yok ki paternalizm hem fikir olarak hem de gerçeklikte, aristokratların ve geleneksel mülk sahiplerinin alışkanlıklarına ve ihtiyaçlarına denk düşen bir 'sosyal kontrol' biçimiydi. Fakat aynı zamanda toplum nezdinde paternalizm, yerine geçen sisteme kıyasla daha insani ve daha ahlaki bir sistemdi".

Paternalizmi otoritenin sosyo-psikolojik kaynakları çerçevesinde tartışan Sennett (1992:88), onu kısaca "sahte sevgiye dayalı" bir otorite biçimi olarak tanımlar. Sahtedir, çünkü otorite sahibi kendisine bağımlı olanların bakımını, kendisinin çıkarlarına hizmet ettikleri oranda üstlenir. Kaynakları bir lütuf gibi sunar. Paternalizm oldukça güçlü ve etkili bir otorite biçimidir. Çünkü başkalarının bakımını üstlenme ve iktidar olgusu bir aradadır. Bir anlamda "sevgi ile iktidar" iç içe geçmiştir. Paternalizm, "erkek egemenliğinin sözleşmesiz bir biçimi olarak", koruyucu, müsamahasız yargıç ve güçlü kişi rollerini idealleştirir. Korunanlar açısından bu otoriteye başkaldırmak oldukça güçtür.

Speenhamland sistemi çerçevesinde paternalizmin piyasa mekanizmalarına karşı giriştiği direnişin ortadan kaldırılması, toplumun geleneksel dokusunun toptan parçalanmasıyla mümkün olabilecekti. Polanyi'nin döne döne vurguladığı gibi "ya Luddistlerin yaptığı gibi makineler kırılacak ya da bir emek piyasası oluşacaktır"⁵. Çünkü emek piyasasını içermeyen bir piyasa ekonomisi düşünülemezdi. Liberalizmin bir cihat tutkusuyla ortaya atılıp *laissez-faire*'in militan bir inanç durumuna gelmesine ramak kalmıştı

⁵Emek piyasası vurgusu çerçevesinde Polanyi (1986:284), Marx ve Engels'in sadece 1834 tarihli Yeni Yoksul Yasasıyla ilgilendiklerini ve Speenhamland'ı hiç incelemediklerini belirtir. Bunda geçmişi (Speenhamland'ın paternalizmini) romantize ederek savunan Çartist hareketin Marx ve Engels üzerindeki etkisi büyük olmuştur.

(Polanyi, 1986:146). Bu tazyikler altında 1830'lara gelindiğinde Speenhamland'ın kalmasından daha kötü bir şey olamayacağı düşüncesi geniş kesimlerde kabul görür olmuştur.

Paternalist içeriği ile Eski Yoksul Yasasını tümüyle tasfiye etmeye kimsenin niyeti yoktu. Ne uzun iktidar yılları boyunca düşkünlerin sayısının artmasına, yardım maliyetlerinin hızla katlanışına ve sosyal huzursuzlukların tırmanışına tanıklık eden Tory'lerin, ne de muhalefet yıllarından sonra 1830'ların başında iktidara hazırlanan Whig'lerin (ki daha sonra Liberal Parti adını aldı) böyle bir niyeti vardı. Herşeyden önce, İngiliz toplumunda insanın özgür ve müreffeh olmasa bile, yaşamaya hakkı olduğu yönünde derin bir inanç söz konusuydu. Bu inanç, istikrarlı bir toplum düzeninin sürdürülmesi yönündeki güçlü önyargıyla birleşince, yoksulluğun bir felaket haline büründüğü 1790'lı yıllarda Berkshire yargıçlarını anlamak da kolaylaşmaktaydı. Ancak Speenhamland, Yoksul Yasasını ideal durumundan daha da ileriye götürmüştü ki liberal kuramcıları dehşete düşüren de bu durumdu. Hobsbawm'a (1987) göre liberallerin amacı, Yoksul Yasası'yla gelen maliyetleri hafifletmek, Yasayı açık ya da gizli işsizleri serbest emek piyasasına yöneltmenin bir mekanizması olarak kullanmak ve nüfus artış hızını frenlemektir. 1830'de Whig Partisi, kapitalist gelişmenin önündeki Speenhamland ve benzeri engelleri kaldırmak ve yukarıdaki amaçları gerçekleştirmek için iktidarı ele geçirdi. "Eski soruna (yoksulluk sorununa, y.n) akılcı yanıtlar sunan iktisat bilimi" de Whiglerden yanaydı (Jones, 1994).

III. Laissez-Faire ve Yoksulluk Sorunu

19. Yüzyıla gelindiğinde bir yanda feodalizmin çözülmesi ve endüstri devriminin yol açtığı sonuçlar, diğer yanda da merkantilist geçmişin bürokratik tiranlığına duyulan tepkiler, serbesti fikriyatını yeni bir unsur olarak İngiliz toplum hayatına sokmuştu. Bu yüzyılda “bireysel özgürlükler” nosyonu en üst seviyesine ulaşmış, yüzyılın ortalarına gelindiğinde “İngiltere’de devlet politikası, *laissez-faire*’e modern bir devlette o zamana kadar uygulanabilenden çok daha fazla yaklaşmıştı” (Hobsbawm, 1987:187).

Adam Smith’le özdeşleşen *laissez-faire*’in üç klasik ilkesi vardı: Emek fiyatının piyasada belirlenmesi, paranın otomatik bir mekanizmayla yaratılması (altın standartı) ve malların ayırmsız ve ayrıcalıksız olarak ülkeler arasında dolaşımı (serbest ticaret) (Polanyi, 1986:145). Bu ilkelere birinin ya da ikisinin eksikliği doktrini pratikte olanaksız kılardı. O anlamda *laissez-faire* “ya hep, ya hiç”ti (Polanyi, 1986:148).

Kendisini toplum saadetine ve refahının sürmesi ve artmasının garantisi olarak ilan eden *laissez-faire*, devlete tam rekabet koşullarının sürmesine katkı sağlamak dışında herhangi bir rol atfetmiyordu. Bu doktrin devlete ilişkin soruyu, olumsuzdan değil olumsuzdan kuruyor, “devlet ne yapmalı” değil, “devlet ne yapmamalı” sorguluyordu. Ancak *laissez-faire*’ci retorik, 19. yüzyıl pratiğinde ortaya çıkan sonuçlarla çelişiyordu. Polanyi’ye göre liberal inancın tersine *laissez-faire*’de hiç bir “doğal” yan yoktu ve piyasalar kendi işleyişlerine bırakılırdı hiç bir zaman yukarıdaki üç ilke kendilerine yaşam alanı bulamayacaklardı. “Serbest piyasaya giden yol, merkezi bir biçimde düzenlenen ve kontrol altında tutulan sürekli bir müdahaleciliğin sınırsız artışından geçiyordu” (Polanyi, 1986:149). Gerçekten de 19. Yüzyıl İngiliz sosyal politika tarihi, bir yönüyle “devletin düzenleyici, rehberlik edici ve belirli ölçülerde kontrol edici rollerinde meydana gelen değişimlerin tarihi” idi (Evans, 1978:1). Devletin neden ekonomi ve toplum hayatında artan oranlarda müdahaleci bir konum aldığı, bu yüzyıldaki tartışmaların temel sorusunu oluşturmuştu.

Himmelfarb’a (1985:42-63) göre Smith’in merkantilizm eleştirisi, kabaca bir devlet müdahaleciliği eleştirisi de değildi. Smith, David Hume’dan farklı olarak emek üretkenliğini sağlamak için yüksek ücret politikası izlenmesi gerektiğini savunmuştu. Bir bütün olarak Eski Yoksul Yasasını değil, fakat özel olarak Yerleşim Yasası ve Speenhamland’ı, emek mobilizasyonunu sınırlandırması ve emeğin “özgürleşmesini” şiddetle bastırılması noktalarında eleştirmişti. Smith, yoksulların devlet kanalıyla eğitim olanaklarına kavuşturulmalarını savunmuş, zorunlu olmayan lüks tüketimin vergilendirilmesini istemiş ve yüksek parasal ücret politikasının önemine dikkat çekmişti. Ateşli Adam Smith savunusu sonunda Himmelfarb, 1830’larla birlikte İngiltere’nin zaten Smith’in değil, Malthus’un izinden gittiğini belirtmekteydi.

Yoksulluk sorunu çerçevesinde *laissez-faire*’e yöneltilen yaygın eleştirilerden biri de, bu doktrinin ekonomiyi, insanı ve yoksulu moral değerlerden arındırmış olmasıdır. 1840’ların sonlarında ortaya çıkan Hıristiyan Sosyalistler bu eleştirinin en büyük takipçileri olurken, Toryci *philanthropistler* (hayırseverler) de eleştirel konumu paylaşmışlardı (Evans, 1978:32).

Devlet müdahalesi konusunda A. Smith’e haksızlık yapıldığını düşünen Himmelfarb (1985:42-63), moral değerler ve piyasa konusunda da Smith’in yanlış anlaşıldığı kanısındadır: Politik iktisadın kendisi, “yeni bir moral iktisad” türü, Smith de bir ahlak profesörüdür. Smith, moral değerlerden arındırılmış bir iktisat politikası geliştirmiş olmasa da, eski moral ekonomiden radikal bir kopuş gerçekleştirmiştir. Eski moral ekonomi anlayışı, paternalist sorumluluklara, hiyerarşik ilişkilere, korporatif kurallara ve duraganlığa sıkı sıkıya bağlı kalmıştı. Smith ise, ekonomik politikayı bir araç olarak kavramış ve bireyci, hareketli ve dönüşüme açık bir “doğal özgürlükler sistemi” tasavvur ederek, yoksulları da aynı insan doğasına sahip, özgür toplumun bireyleri olarak değerlendirmiştir. Himmelfarb’a göre, iktisadi sistemin “doğal özgürlükler” sistemi içine yerleştirerek, ulusların zenginliği ile bireylerin refahının, işbölümü ile de üretkenliğin ilişkili kılınması, Smith’in temel katkısını oluşturur.

Eğer *laissez-faire*’e yöneltilen eleştiriler, onun “maddeciliğine” takılan Hıristiyan Sosyalistler ve Philanthropistlerle sınırlı olsaydı, Himmelfarb’ın “politik iktisad da yeni bir moral iktisad türüdür” şeklindeki savunusu yeterli görülebilirdi. Oysa işçi ile üretim arasındaki dolaysız ilişkileri görmezden gelen politik iktisadın kavramlarını, “yabancılaşmış

insan özünün ifadesi” olarak değerlendiren Marx’ın düşünceleri, paternalist himayeciliğin ahlak arayışına sıkıştırılacak gibi değildir:

“Ekonomi politiğin, proleterleri, yani ne sermayesi ne de toprak rantı olan, sadece emekle, tek yanlı soyut emekle yaşayan kişiyi, sadece işçi olarak gözönünde tuttuğu kendiliğinden anlaşılır. (Onlara göre işçi) tıpkı herhangi bir beygir gibi, ancak çalışabilecek kadar kazanmalıdır. Onu, çalışmadığı zamanlarda insan olarak düşünmez”

(Marx’tan aktaran Esin, 1982:33)

İşçileri “insan” olarak görmeyen politik iktisatçıları ilgilendiren tek şey emeğin araç olma niteliğidir. Emek zenginliği arttırmanın fonksiyonudur ve yalnızca ücretli emek biçiminde vardır. Toplum ise tesis edilmek istenen rekabetçi piyasasının bir uzantısı olarak görülür (Esin, 1982:127). Dolayısıyla, *laissez-faire*’in tutkulu bir başlangıçla işe koyulduğu 1830’larda, Speenhamland’ın ortadan kaldırılması ve bu sistem altında “dilencilik” alıştırılmış yoksul kitlelerin, hiç bir ara geçiş süreci tanınmaksızın piyasanın insafına terk edilerek, kaderleriyle baş başa bırakılması şartırtıcı olmayacaktır (Polanyi, 1986:146).

3.1. Yeni Yoksul Yasası

Whig’ler iktidara geldikten iki yıl sonra köklü bir reforma giriştiler. 1832 Reform Yasası olarak bilinen bu gelişme ile birlikte burjuvazi, hegemonik iktidar bloğu haline gelebildi. Toprak rantı sahiplerinin siyasal gücü olan Whig’ler böylece bir bütün olarak burjuva iktidar bloğunun siyasal temsilini üstlenmiş oldu⁶.

Sarayın karşısında parlamentonun güçlendirilmesi, 1832 Reform Yasası’nın temel amacıydı. Büyük mülk sahiplerinin pederşahi ilişkilere dayalı geleneksel iktidarı, onların denetimindeki seçim bölgelerinin (rotten borough) iptal edilmesi ve oy hakkının küçük mülk sahiplerini de kapsayacak şekilde mülk sahiplerinin bütününe genelleştirilmesiyle önemli darbeler yedi. Bunu günümüzdeki modern yerel yönetimlerin öncülü sayılabilecek büyük belediye korporasyonlarının kurulması izledi. 1832-34 tarihleri arasında gerçekleştirilen bu iki reformla --ki buna fabrika ve cezaevi reformları da eklenebilir-- Whig iktidarı, Eski Yoksul Yasalarını rahatlıkla revize edebilecek uygun politik iklim kavuşmuş oldu (Jones, 1994).

1832 yılında Yoksul Yasası Komisyonu atandığında İngiltere büyük sosyal çalkantılar içindeydi. Grevler, sokak gösterileri ve makina kırma eylemleri her tarafa yayılmıştı. İşçiler “ekmek ya da kan” diyerek gösteri yapıyorlardı. Yoksul Yasası karşıtı hareketin liderlerinden William Cobbett, “vaziyet devrim dönemi Fransa’yı andırıyor” diyordu. Nitekim Yeni Yoksul Yasası Komisyonu, Swing isyanı diye bilinen toplumsal başkaldırıya tepki olarak atanmıştı. Marx (1977a:631), “kül olan tahıl ambarlarının sayesinde durumun vehametini anladılar” diye yazacaktı.

1832 yılında Yoksul Yasası Komisyonuna⁷ Tory’den T. F. Lewis, Bank of England’ın yöneticilerinden G. Nicholls ve J.G.Shaw-Lefevre atanmıştı. Her üç isim de zamanın politik güç dengelerini yansıtıyordu. Lewis Malthuscuydu ve “düşük elverişlilik” (less eligibility) ilkesinin hasta, yaşlı ya da çocuk denmeden bütün yoksullar için uygulanmasına yürekten inanıyordu. Komisyonun eski üyesi Chadwick ise Benthamcı⁸ Faydacılık okulundan

⁶Poulantzas’a göre (1982:171) toplumsal konumundan dolayı Whig partisi, uzun yıllar burjuvazinin özerk fraksiyonu olarak işlev gördü ve bu işlevi ile sanayi ve finans burjuvazisinin iktidarını siyasal planda gizledi.

⁷ Komisyon çalışmasına yönelik bilgiler tümüyle Jones’in (1994) çalışmasına dayanmaktadır.

⁸ Kollektivist müdahale ile *laissez-faire* anlayışının bir tür sentezini yapan (Fraser, 1976:105) Bentham’a göre yoksulluk, fiziksel yaptırımı açlık olan, toplumda yaşayan bir doğa idi ve yoksullarla ilgili ihtiyaçları karşılamak üzere düzenli katkılardan oluşan bir fonun sağlanması gerekiyordu. Fiziksel yaptırım gücü yeterli olduğu sürece, siyasal yaptırımlar gereksiz olacaktı. Yapılması gereken şey bilimsel ve ekonomik bir tavır alınmasından ibaretti (Polanyi, 1986:130). Benthamcı faydacılık felsefesi karşısında klasik iktisatçılar ise bütün yardım biçimlerine şiddetle karşı çıkıyorlardı.

geliyordu. Chadwick, yasanın yoksulları yararlı ve üretken vatandaşlara dönüştürmesi gerektiğine inanıyor, Malthuscu yorumu yoksulların cezalandırılması olarak değerlendiriyordu. Her iki yaklaşım yeni yasanın uygulanması aşamasında sürekli olarak çatıştı. Komisyon anket yoluyla gerçekleştirdiği araştırmanın sonucunda bir rapor kaleme aldı. Rapora'da yer alan şu satırlar Speenhamland'ın ölüm fermanı gibiydi:

“(Speenhamland) sanayiye konulan bir kontrol, ihtiyatsız evliliklere konan bir mükafat, nüfus artışı için bir dürtü ve gittikçe artmakta olan nüfusun ücretler üstünde etkisini önleyen bir araçtır. Çalışkanları ve dürüstleri hayal kırıklığına uğratan, tembelleri ve terbiyesizleri koruyan ulusal bir tebdirdir” (Aktaran Engels, 1974:416).

Raporda yer alan politika önerileri, aslında 1834 tarihli Yeni Yoksul Yasasının ana hatlarını da sunuyordu. Öneriler şöyle sıralanıyordu (Jones, 1994:14-15; Evans, 1978:59):

1) *Merkezileşme*: Londra'da müfettiş gibi hareket edecek olan yardımcı komisyonlarla birlikte Merkezi Kontrol Yönetimi oluşturulmalı, yoksul yardımının yerel yönetimi maaşlı nezaretçiler (overseers) tarafından gerçekleştirilmelidir.

2) *Çalışma Evi Testi*: Çalışma evinin (workhouse) dışındakilerine verilen yoksul yardımı --ki Speenhamland'la gelmişti-- iptal edilmeli, yardım sadece bu evlerde kalanlara verilmelidir. Yoksullar açısından kendi başına yaşamının tek alternatifi bu evlere girmek olmalıdır.

3) *Yeknesaklık*: 1662 tarihli Yerleşim Yasası kaldırılmalıdır. Çalışma evinin koşulları merkezi komisyonca belirlenmeli, düşkünlerin bir *parish*'ten diğerine gitmek suretiyle elde edebileceği avantajlar ortadan kalkmalıdır.

4) *Düşük elverişlilik*: Bu evlerde kalan düşkünlerin koşulları hiç bir durumda kendi yaşamını idame ettiren en alt sınıftan kişilerin koşullarından daha elverişli olmamalıdır. Avareliğe prim verilmemelidir.

5) *Sınıflandırma*: Çalışma evlerinin genel karmaşık haline son verilmeli, iyi düzenlenerek sınıflandırılmış ev sistemi yerleştirilmelidir.

Bu ilkelere sıkı sıkıya bağlı kalınarak hazırlanan insanlık dışı Yeni Yoksul Yasası, istatistik adı altında gizlenen yalanlarla birlikte 1834 yılında Parlamento'dan geçirildi (Blaug, 1974:123; Hobsbawm, 1987:184; Deane, 1988:204). Yukarıdaki önerilerin sahibi olanlar, beklenildiği gibi Yasanın kabulünden sonra Londra'da oluşan merkezi kontrol yönetimine getirildiler ve böylece Yoksul Yasası Komisyonu, özerk bir statüde çalışmalarını sürdürdü.

Komisyon ilk yıllarda, yardım dağıtımından ziyade, yardım işlerinin birliğini sağlayacak bürokratik mekanizmaların oluşturulmasıyla uğraştı. İki yıl içinde 6.221.940 düşkünü barındıran 7915 *parish*, 365 adet Birlik altında birleştirildi. *Parish*'lere bağlı mevcut evler, yeni yasanın öngördüğü tarzda örgütlenmek için uygun fiziksel koşullara sahip değildi. Merkezi çalışma evlerinin inşası fikri kabul gördü. Birliklere bağlı çalışma evleri merkezi kontrol açısından küçük *parish*'lerin yoksul evlerine kıyasla daha uygundu. Birliklere bağlı yeni evler oldukça genişti; resmi ve bürokratik idari yapılanma, bu genişlikteki evlerde düzen ve yönetimi sağlamanın doğal mekanizmaları olarak kolayca yerleşebildi. Bütçenin önemli bir kısmının binanın yeniden organizasyonuna sarf edildiği belirtilerek, geniş evlerde yürütülen “yoksul yardımının” maliyeti düşük tutuldu. Yoksulların yaşa ve cinsiyete dayalı tasnifi oldukça katı bir biçimde uygulandı. Erkekler ve kadınlar birbirinden ayrıldı. Yoksulların “düşüncesizce üreme yolunda duygusal bir nitelik taşıyan ve Malthusculuğa uymayan” eğilimleri böylece engellenmiş oluyordu (Hobsbawm, 1989:304). Yedi yaşından büyük çocuklar ailelerinden alındı ve ayrı tutuldu. Sonuç olarak bu düzenleme yoksul ailelerin parçalanmasını iyice hızlandırdı (Jones, 1994:19-20; Himmelfarb, 1985:165). Ancak Malthuscu bir zekanın icat edebileceği bu yeni çalışma evlerinin, İngiliz halkının kolektif hafızasında “Yoksul Yasası *Bastille*”i olarak anılması nedensiz değildi. Buralar yoksulların sığınması için değil, adeta verilen “hizmetten faydalanmadan” yaşama umudu olan herkesin dört nala kaçması için yapılmıştı (Engels, 1974:418). Oraya düşmek damgalanmaktı; orada

Ne Townsend, ne Maltus ne de Ricardo 1834 tarihli Yeni Yoksul Yasası'na arka çıktılar (Himmelfarb, 1985:524).

yaşam biyolojik ve psikolojik bir işkenceydi (Polanyi, 1986:116). Engels'in (1974:417-418) yakıştırdığı gibi, bu evlerin mimarları "bakın" diyorlardı;

"siz yoksullara var olma, ama sadece var olma hakkını veriyoruz; ne üreme, ne de insan gibi yaşamak sizin hakkınız.(..)Eğer sizden, başka belalardan kurtulduğumuz gibi kurtulamazsak, hiç olmazsa bir bela olduğunuzu size hissettireceğiz. İster doğrudan, ister başkalarına tembellik ve işsizlik aşilayarak dünyaya başka "fazlalık" insanlar getirmenizi engelleyeceğiz. Evet, yaşayacaksınız ama 'fazlalık' olma eğilimindekilere bir ihtar olarak yaşayacaksınız"

3.2. Yeni Yoksul Yasası ve Emek Piyasası

1934 tarihli Yeni Yoksul Yasası, yoksul yardımı üzerindeki kontrolü ulusal düzeyde sağlarken, asıl denetlenmek ve disipline edilmek istenen şeyin emek piyasası olduğu gözlerden kaçmıyordu(Alcock, 1993). "Çalışan yoksul" ile "düşkün" aynı kefeye koyan ve bunları genel "yoksul" kategorisi içinde eriten Speenhamland'dan farklı olarak, şimdi, "düşkün" olanlar ayrı damgalanacaktı. O, kendisine "bağımsız işçi sınıfı"nın "en aşağı tabakası"nın bile altında, yani "düşkün sınıfı" içinde bir yerlerde "uygun bir pozisyon" bulmak zorundaydı (Himmelfarb, 1985:164).

Böylece yeni bir yoksul türü; işsiz, sosyal sahneye giriyordu. "Düşkünlere insaniyet namına yardım edilmesi gerekirken, işsizlere sanayi namına yardım edilmemesi gerekiyordu" (Polanyi, 1986:222). Himmelfarb'a (1985:163) göre de Yeni Yoksul Yasası söz konusu edildiğinde "meselenin can alıcı noktası düşkünle yoksul arasındaki ayırmada saklıydı". Himmelfarb, yukarıda ana hatlarıyla özetlenen Komisyon Raporu'nun da yoksullarla bağımsız emekçiler arasında kurumsal ve teorik ayırım esasına dayandığını belirtmektedir. Nitekim "düşük elverişlilik" ilkesi bu noktada önem kazanmaktaydı. Çünkü bu ilke, yoksul emekçi ve düşkün arasındaki ayırımın ilkesi idi. Buna göre devlet tarafından yoksullara yapılacak yardım, en düşük işçi ücretinin altında olmak zorundaydı. Herhangi bir geliri olmayan yoksullara verilecek yardım "çalışma evleri testi" olarak bilinen ve insan onurunu ayaklar altına alan bir sistem dolayısıyla uygulandı.

Yeni yasanın "berraklığa" kavuşturduğu sorun, yani "yoksul kelimesinin zarar verici müphemliği" sorunu, 19.yüzyılın ilk dönemlerinde cereyan eden yoksulluk tartışmalarının merkezinde yer almıştı (Himmelfarb, 1985:523). Kavramın 1834 tarihli Rapor'da da dile getirilen "müphemliği", emekçi yoksullarla düşkünlere bir potada kavıyor olmasıyla ilişkiydi. Eski yoksul kategorisine yönelik bu ayırıştırma operasyonunu Polanyi (1986:116), modern anlamda "işçi sınıfının doğumu" olarak niteler.

Düşkün olup olmama, dolayısıyla çalışmaevine girip girmeme kişinin kendi kararına bırakıldı. Dönemin "tanıklarından" Engels (1974:316), gerçek sefalet içinde yaşayan insanların dış yardım olanağını yitirmelerine rağmen, çalışma evleri adı verilen "cehenneme" girmek yerine kendi evlerine dönüp yokluk ve açlık içinde ölmeyi yeğlediklerini aktarıyordu. Engels'in tanıklığının bir "yoksulluk *stereotype*"ına takılıp kalması beklenemezdi. Bir başka noktaya daha dikkat çekiyordu Engels: Yeni Yasa, kırsal bölgeleri de kapsayacak şekilde proleterya hareketinin gelişmesine ve Çartizmin yaygınlaşmasına da vesile olmuştu. "Modern İngiltere'nin tarihinde herhangi bir yasadın daha fazla acı ve mutsuzluk" yarattan Yeni Yoksul Yasası, sanayileşmiş kuzey bölgesinde işçilerin direnişiyle karşılaşmış ve tam olarak uygulanması önlenmişti (Hobsbawm, 1986:184).

Sonuç olarak, 1830'ların başında, toplumu piyasa ekonomisine döndürme görevini üstlenen İngiliz orta sınıfı, amacına fazlasıyla ulaştı. En kritik adım, en önce atılan adım oldu. Serbest emek piyasasının oluşmasını sağlayacak önlemler Yeni Yoksul Yasasıyla, 1830'ların başlarında alındı. Yoksulluğun önlenmesi ve yoksulların durumunun iyileştirilmesi, bu yasanın hiçbir zaman öncelikli hedefi olmadı. Bu durum karşısında, gerek hakim sınıfların kendi içinden ve gerekse de toplumsal muhaleften eleştirel seslerin yükselmesi kaçınılmazdı.

3.3. Yeni Yoksul Yasası ve Siyasal Muhalefet

Yeni Yoksul Yasası İngiliz hakim sınıf ve partilerinin (Whig ve Tory) desteğini arkasına alarak yürürlüğe girmesine rağmen, bunlar arasında çeşitli gerekçelerle muhalefet edenler de mevcuttu.

The Times gibi saygın bir gazetenin yazarları, Yeni Yasa'nın yoksulları birer suçlu gibi gördüğünü, çalışma evlerinin ise cezaevi mantığı ile düzenlendiğini belirtiyordu (Himmelfarb, 1985:179). Tory'nin yayın organı *Quarterly Review*'da, Yasa'nın en temel noktasına yönelik eleştiriler dikkat çekiyordu: ücret oranları ile yardım oranları arasında farklılaşma yaratılarak, yoksulla, düşkün arasında temel bir ayırımın yerleştirilmek istendiği vurgulanıyordu. *Quarterly* ise, Elizabethci geleneğe uygun olarak ücret ve yardımların tek bir orana tabii olması gerektiğini savunmaktaydı. Toryci çoğunluk, *Quarterly*'da yer alan eleştirilerden bağımsız olarak Yeni Yasa'ya destek vermeyi sürdürdü (Himmelfarb, 1985:181).

Toryci muhafazakar gelenek bir ikileme yüz yüze idi. Geleneksel yaklaşımı içinde yoksulluk "doğal" bir olgu olarak vardı ve gerek kişisel, gerek sosyal yardım mekanizmaları ile kendi yaşamlarını idame ettiremeyenlere yardım etmek kişisel ve toplumsal bir sorumluluktu. Bu yardımı talep etmek de, yoksullar açısından bir haktı. Hak ve sorumluluk birlikteliği, paternalizme uzun yıllar boyunca dayanak teşkil etmişti. Ta ki *laissez-faire*, doğal hak ve sorumluluklar yerine, piyasanın sözleşme ilkesini geçerli tek ilke ilan edene kadar.

Bağımsız işçi ve işverenlerin piyasa koşullarında serbestçe sözleşme yapmalarına dayalı bir dünyada düşkünlere yer yoktu. Dışlanmış olmanın bir adım ötesi suçlu olmaksa, çalışma evlerinin kamuoyu vicdanında Bestille hapisanesi gibi görülmesi de abartı olmayacaktı. Paternalizm, bu kez humanizme eklenerek, Yeni Yasanın eleştirisi içinde yeniden boy verdi. İşte Toryci muhafazakar hattın ikilemi, humanizme eklenen ve Toryci kolektif hafızaya hiç de yabancı olmayan paternalizm ile "sözleşmecî dünyanın" acı gerçekleri arasındaki gerilimde saklıydı.

Hakim sınıflardan yükselen ikircikli eleştirileri, geniş iç çeşitliliğe sahip toplumsal muhalefetin radikal eleştirileri tamamlıyordu. Eleştiriler, muhafazakar radikallerden, popülist radikallere; Owenci kooperatif sosyalistlerden, Ricardocu sosyalistlere; sendika militanlarına, cumhuriyetçilere ve ateistlere değin uzanıyordu.

Bu yıllarda muhalif grupların kendi aralarındaki farklılıklar da belirginleşti. Burjuva bloğunun siyasi iktidarı ele geçirerek hegemonya kurduğu döneme (1830'ların başlarına) kadar, İngiliz toplumsal muhalefi üzerinde Owenizmle beraber popülist Cobbett'in geleneksel radikalizmi etkili olmuştu. 1830'larla birlikte ütopyik ve popülist radikalizmin yerini, mülkiyet, sınıf, sömürü ve emek teorisine vurgu yapan yeni radikal eleştiriler aldı (Himmelfarb, 1985:231).

Toplumsal muhalefin kendi içinde geçirdiği değişimin dönüm noktasını Çartist hareket oluşturmuştur. Tarihte ilk bağımsız sınıf hareketini, 1792'de London Corresponding Society'i kurarak başlatan İngiliz işçileri (Işıklı, 1995:113-115) 19. Yüzyılın hemen başında karşılaştıkları baskı ve yasaklamalara karşın, 1824'de kısmi de olsa ilk defa yasal haklarına kavuşmuşlardı. Bu zemin üzerinde ortaya çıkan Çartist hareket, 1830'ların evrensel oy hakkı, yoksul yasası, fabrika yasası, sendikalizm, Owenizm, Metodizm çerçevesinde ifade olunan eleştirel fikirleri kendi bünyesinde yeni bir senteze kavuşturmuştu.

Çartistin başlangıcını, Londra Çalışanlar Birliği tarafından 1838 Mayısında kaleme alınan altı maddelik "Şart" sembolize eder. Düşkünlere dışlanarak çalışma evlerine kapatıldığı ve yoksul emekçilerin de serbestçe gerçekleşen sözleşmelerin insafına terk edildiği bir dünyada, yoksulların politik alandaki dışlanmasını temel sorun olarak formüle etmesi, Çartistin tarihsel katkısı olarak görülmektedir:

"...artık eski ve yeni varlıklı sınıfların birlikte egemen oldukları parlamento karşısında salt iktisadi eylemin tekbaşına başarı şansı olmadığına kani olan Çartistin yapıcılar, önce bütün işçi sınıfını genel oy hakkı ve diğer salt siyasal değişimler için harekete geçirmeyi amaç edinmişlerdir" (Işıklı, 1995:118)

Görüldüğü gibi Çartistler, yoksul emekçilerin birliğini geleneksel paternalizmden tümüyle farklı bir yerde, doğrudan doğruya siyaset sahnesinde gerçekleştirmeyi amaç edinmişti. Tam da bu özelliği çerçevesinde Çartist hareketi "yoksulluğun siyasallaşması"

olarak nitelemek mümkündür (Himmelfarb, 1985:268). Çartistlerin, 1838, 1842 ve 1848'de yayımladıkları üç ayrı Çalışanlar Şartı'yla (People's Charter) sembolleşen eşit ve genel oy hakkı mücadelesi, bu hareketin kısa ömürlü olmasına rağmen, sadece sivil hakların değil, sosyal ve iktisadi kazanımların da kapısını aralamıştı. Sendikalar teminat altına alınmış gerçek haklarına 1871-1875 yılları arasında kavuşurken, eşit ve genel oy hakkı 1832-1918 arasında gerçekleşen dört ayrı reformla sağlanmıştı (Işıkılı, 1995:108).

Çartist hareket, devlet politikasında *laissez-faire*'ci uygulamaların iyiden iyiye yerleşmeye başladığı bir dönemde ortaya çıkmış ve bu yönde atılan adımlara karşı direnmişti. Bu dönem içerisinde, sosyal politika ve sınıf mücadelesi ilişkisinin gözlemlendiği iki önemli alan daha mevcuttu: Fabrika sistemi ve tarımdaki koruyucu düzenlemeler.

Burjuva hakim sınıf bloğu öncelikle, 1834 tarihli Yeni Yoksul Yasası ile yoksul yardımını revize etmiş; serbest emek piyasasının önündeki engelleri kaldırarak *laissez-faire* yönünde ilk önemli adımı atmıştı. 18. Yüzyılın ikinci yarısından kalan Hububat Yasalarını kaldırarak bu yöndeki ikinci kritik adımı atmak için sabırsızlanıyordu. Hakim sınıfların geleneksel kanadı ise, fabrika sistemini kadın ve çocuk işçilerin çalışma koşulları temelinde sorgulayarak koruyucu Fabrika Yasaları talep ediyor ve böylece sanayi ve ticaret burjuvazisinin *laissez-faire* yönündeki atılımlarına karşılık vermeye çalışıyordu. Fabrika reformları konusunda "Toryci philanthropy Whigci politik iktisatla ya da (bir başka ifade ile) toprak aristokrasisi kentli burjuvaziyle sürekli karşı karşıya geldi"⁹ (Fraser, 1976:13) 1830 ve 1840'lar boyunca Hububat ve Fabrika Yasaları üzerine cereyan eden kavgadaki temel soru, Marx'a (1977a:632) göre, hakim sınıfların iki kanadından hangisinin emekçileri daha zalimce sömürebileceği ile ilişkiliydi.

1833 tarihli Fabrika Yasası, çocuk işçilerin "sağlık ve ahlaklarının" korunması amacı dışında, çalışma koşullarının teftişini öngörmesi ile de önem taşıyordu. Kadın ve çocuk işçilerin çalışma koşullarını ve çalışma sürelerini düzenleyen Fabrika Yasalarının çıkmasıyla birlikte adım adım bir müfettiş bürokrasisi de oluşmaya başladı. Bu gelişme, çalışma koşullarını düzenlemeyi devletin görevi olarak tanımlayan 1844 tarihli Fabrika Yasası ile ivme kazandı. Sanayiciler, iş müfettişlerinin uygunsuz güç kullandıklarını öne sürerek yetkilerinin sınırlandırılmasını talep ettiler (Evans, 1978:43-44; Talas, 1990:191-197). Ancak 19. Yüzyıl boyunca çıkan koruyucu iş yasaları, işçilerin bütününe değil, sadece kadın ve çocuk işçilere yönelikti ve bu özelliği ile *laissez-faire*'e çelme takması beklenemezdi. Ayrıca koruyucu Fabrika Yasalarının sanayi burjuvazisine maliyeti, hububat fiyatlarının suni olarak yüksek seyretmesine neden olan ve emeğin yeniden üretim maliyetini olumsuz etkileyen koruyucu Tahıl Yasasını kaldırmanın getireceği fayda ile kıyas kabul etmezdi. Çünkü Hububat Yasalarını kaldırmak yönünde atılacak adım "serbest ticarete doğru en önemli adım ve sanayi öncesi geçmişten en büyük kopuş" olacaktı (Deane, 1988:181).

Bu amaçla 1838'de Hububat Yasasına Karşı Olanlar Derneği, bir orta sınıf hareketi olarak kuruldu. Kısa sürede bu Dernek, "her tür iktisatçı, imalatçı ve liberalin amaçlarını kaynaştıran önemli bir politik güç oldu" (Deane, 1988:187). Her ne kadar zengin toprak sahiplerine ve aristokrasiyeye karşı olduklarını söyleseler de, Derneğe karşı esas direniş küçük çiftçilerden ve Çartistlerden geldi. Çartistler'e göre, bu orta sınıf hareketi, "nakdi ücretleri düşük tutma oyununun bir parçası" idi. Sanayiciler ve tüccarlar, fabrika koşullarının iyileştirilmesini hümanizmleri icabı savunan Toryci philanthropist ve paternalistleri yanlarına çekebilmek amacıyla "tahıl yasasının kalkması halinde on saatlik işgününün yeterli olacağını" bile söylediler. "On saatlik işgünü" talebine yaktıkları koşullu yeşil ışığın Çartist direnci gevşetmesi de olasıydı. Bu işin havuç kısmıydı. Sopayı ise tekstil sanayicileri gösterdi. Hububat Yasasının kaldırılması amacıyla 1842'de lokavt uyguladılar (Marx, 1977a:428) Çartist direnç ne gevşedi, ne de kırıldı. Hububat Yasasına Karşı Olanlar Derneği ise yürüttüğü mücadelenin sonucunu, 1846'da Hububat Yasası'nın kalkmasıyla aldı. Böylece "zenginle yoksul, tarımla imalat sanayi ve serbest ticaretle koruyuculuk arasındaki çatışmanın bir sembolü olarak İngiliz sosyal ve ekonomik politikasının temel meselelerinden biri" (Deane, 1988:183) olan bu sorun, çözülmüş oldu. Ancak sanayiciler sözlerinde durmadılar. "On saatlik İşgünü Yasasına (Ten Hours Bill) karşı ...şiddetle direndiler. Bu yasa çıkınca da

⁹ Bu çatışma içinde "fabrika sorunu"nun kapsamı şu üç alanla sınırlıydı; kadın ve çocukların uzun çalışma saatleri, işyerlerindeki katı disiplin kuralları ve iş kazası riskinin yüksek olması (Fraser, 1976:25).

ilk yaptıkları iş, yine ücretlerin düşürülmesi oldu”¹⁰ (Marx, 1977b:108). Hububat Yasasının kalkmasının ardından Çartist hareket de gücünü yitirerek dağıldı. 1850’li yıllar devlet politikasında *laissez-faire*’cı anlayışın en belirgin olduğu yıllar oldu. Yirmi yıl daha devlet politikaları üzerindeki egemenliğini sürdüren *laissez-faire*, “Büyük Bunalım” yıllarında (1873-1896) ortaya çıkan sorunlarla başedemeyerek inişe geçti. Sosyal politikada, kolektivizm önem kazanmaya başlıyordu.

¹⁰ Çalışma saatlerinin yasal olarak sınırlandırılması mücadelesinin bir ürünü olarak, ‘Ten Hourse Bill’in çıkmasını büyük bir coşkuyla karşılayan Marks, I. Enternasyonal’e hitaben, 1864 yılında kaleme aldığı yazısında “On saatlik işgünü sadece büyük bir pratik başarı değil... orta sınıf ekonomi politiğinin, işçi sınıfı ekonomi politiği önünde dize gelişidir” demiştir (Tucker, 1972:379).

IV. Devlet, Kolektivizm ve Yoksulluk Sorunu

1830-1914 arası İngiliz sosyal politika tarihini “devletin rollerinde” meydana gelen değişimler ekseninde irdeleyen Evans (1978) üçlü bir dönemleme yapmıştır: Buna göre 1830-1870 yılları *laissez-faire* dönemidir; 1870-1895’de kolektivizm önem kazanmıştır; ve 1895-1914 arasında da refah devletinin doğum sancıları duyulur olmuştur. Sosyal devlete giden süreç üzerinde, teorik ve politik performansıyla önemli etkilerde bulunmuş olan Fabiancı S. Webb’in “Sosyalizmin Temeli” başlıklı yazısında çizdiği tablo, özetle şöyledir: Somut deneyimler ışığında yerel iyileştirmelerden, fabrika, sağlık ve eğitim alanlarına uzanan geniş yelpazedeki düzenlemeler yasa niteliği kazanmış ve “adım adım siyasal iktidar ve örgütler, endüstriyel amaçlar için kullanılabilir hale gelmiştir”. Böylece “kapitalistlerin müdahalesi dışında belli başlı işler *parish*’ler, yerel yönetimler ya da ulusal devlet tarafından” görülmeye başlamıştır. Bu işlerin tümü “bir zamanlar sermayenin meşru yatırım kaynağı olarak görülüp, özel girişimciliğe terk edilen” işlerdir. Bu alanlar “adım adım kamu tarafından tümüyle ya da kısmen absorbe edildi ve böylece özel sömürü alanları daralmış” oldu (aktaran Evans, 1978:131-132).

Devlet müdahalesinin ya da Webb’in ifadesiyle “özel sömürü alanlarının kamu tarafından içerilmesinin” aşamaları konusunda Perkin’in geliştirdiği kolektivist model, İngiliz sosyal politika tarihinin bir soyutlaması niteliğindedir (aktaran Evans, 1978:8). Aşamalar sırasıyla şöyledir: İlk aşamada devlet, fabrika, maden vb. yerlerdeki kötü çalışma koşullarının *düzeltilmesi* için müdahale eder. Bu müdahale ile müfettişlerden oluşan geniş bir devlet bürokrasisi doğar. İkinci aşamada devlet müdahalesi çalışma koşullarının *düzenlenmesine* yönelir. Çocuk işçilere her çalışma gününde iki saat eğitim olanağı sağlanması bu yönde bir müdahaledir. Üçüncü aşamada devlet, sosyal hizmet sunan özel girişimlere mali destekte bulunur. Kilise okullarındaki öğrencilere burs verilmesi yönünde 1833’de başlatılan uygulamada olduğu gibi. Devlet dördüncü aşamada, nüfusun büyük çoğunluğunun zorunlu ihtiyaçlarını karşılayıcı tebdirleri alır. Eğitim ve sağlıkla ilgili yasal düzenlemeler buna örnek olarak verilebilir. Bir sonraki aşama yerel yönetimlerin kendi idareleri altındaki nüfusa yönelik sokak aydınlatma hizmeti vb. kamu hizmeti sunması aşamasıdır. Yerel yönetimlerle başlayan kamu hizmeti nosyonunu altıncı aşamada, temel hizmetlerde devlet tekelinin oluşması izler. 17. Yüzyıldan kalan posta hizmetleri üzerindeki devlet tekeline 19. Yüzyılın sonlarında telgraf ve telefon hizmetlerinin, 20. Yüzyılda da diğer haberleşme hizmetlerinin yanısıra enerji ve demiryolu hizmetlerinin eklenmesi, bu aşamanın iyi bilinen örneklerini oluşturur. Kolektivizmin yedinci ve son aşamasında ise üretim, bölüşüm ve değişim araçları millileştirilir. Perkin’in bu modeli geliştirdiği 1969 yılında ne İngiltere’de, ne diğer gelişmiş kapitalist ülkelerde bu son aşamanın tamamlanmadığı bilinmektedir.

Görüldüğü gibi Perkin’in düz evrimci şemasında bütün tarih kolektivist sona doğru akmaktadır. Bunun ardında yatan ise bireycilik ve kolektivizm arasındaki süreklilik varsayımdır (Evans, 1978:8). Süreklilik varsayımını temel alan şemada, bu süreçte gerçekleşen mücadeleler ve kopuşlar yer almaz. Oysa 19. Yüzyılda gerçekleşen “direniş ve mücadeleler sosyal politikanın ilk dayanaklarını teşkil etmiştir” (Esin, 1982:127).

Sosyal politikada devletin değişen rolü irdelenirken örgütlü işçi hareketi ve yerel yönetimler gözden kaçırılmaması gereken iki alanı oluşturmaktadır.

4.1. Örgütlü İşçi Hareketinin Rolü

Büyük Bunalım’ın açlık, kriz ve gerilim dolu yılları geldiğinde İngiliz işçileri sendikal örgütlülüklerini 1868’de oluşturdukları İşçi Sendikaları Kongresi (TUC) ile bir üst düzeye yükseltmişlerdi bile. Çartistlerden miras kalan “eşit ve genel oy” davasını sahiplenen TUC’un verdiği mücadele, Büyük Bunalım’ın başlangıcını izleyen yıl (1874) ve sonrasında (1884 ve 1885) gerçekleşen üç Reform Yasası üzerinde etkili oldu. Burjuvazinin 19. Yüzyılın başlarında aristokrasinin elinden alıp “mülk sahibi sınıfların” bütününe yaydığı “seçme ve seçilme” hakkı, Yüzyılın sonlarında “mülk sahiplerinin” tekelinden de kurtarılmıştı. İşçiler 1874’de yapılan seçimlerde Liberal Parti listesinden iki sendikacıyı Meclis’e gönderme başarısı gösterdiler. Bu dönemde sendikacılık hareketi niteliksel bir dönüşüm de yaşadı. Londra liman işçilerinin 1889’da gerçekleştirdiği ünlü grevin ardından, sendikacılık hareketi vasıfsız işçiler arasında çığ gibi büyüdü. Sendikacılık hareketindeki dönüşümün ürünü olarak ortaya çıkan “Yeni Sendikacılık” hareketi, 1880-1890 yılları arasında sendikaların “sınırlı bir

'işçi aristokrasisi'nin malı olmaktan" çıkıp "düşük ücretli niteliksiz geniş işçi kitlesini içeren" bir yapıya kavuşmasında etkili oldu (Işıklı, 1995:108). 1890'larda bir milyonu aşkın işçi TUC saflarında örgütlenmiş durumdaydı. Örgütlü toplumsal gücünü genişleten sendikacılık hareketi 1885 seçimlerinde altısı madenci olmak üzere onbir sendikacıyı Liberal Parti saflarından Meclise göndermeyi başardı (Işıklı, 1995:147). Whig'lerin devamı olan Liberallerin Büyük Bunalım koşullarında örgütlü işçi hareketinin temsilcilerini bünyelerinde daha fazla tutması beklenemezdi. 1885'deki seçim ittifakının üzerinden beş yıl geçmişti ki, 1890'da bir aray gelen işçi örgütleri İşçi Temsilcileri Komitesini (Labour Representation Committee) oluşturdular. Bu komiteye Henry Hyndman tarafından 1880'lerin başında Marksist temelde kurulan Sosyal Demokrat Federasyon ile 1884'de kurulan Fabian Topluluğu da katıldı (Fraser, 1976:129). İşçi Temsilcileri Komitesi 1900'lerin başında İşçi Partisi'ne evrilirken, bu süreç üzerinde Marksistlerden ziyade¹¹ Fabiancı sosyalistlerin etkileri büyük oldu. İşçilerin 1893'de kurduğu bu Parti, Liberalleri saf dışı bırakarak Muhafazakar Tory'in tek alternatifini haline gelecek ve II. Dünya Savaşı'nın yıkıntıları arasında sosyal devleti kurmanın siyasal sorumluluğunu üstlenecekti.

4.2. Yerel Yönetimlerin Rolü

1834 tarihli Yeni Yoksul Yasası'nı yürütmekle görevli özerk yapıdaki Komisyon'un keyfi yönetimine 1848'de son verilmiş ve Parlamento'ya karşı sorumlu olan bir yapı (Poor Law Board) oluşturulmuştu. Bu dönüşümde 1846'da yaşanan Andover skandalının¹² kamuoyunda yarattığı tiksintinin rolü büyüktü. 1860'lı ve 70'li yıllarda ise Yoksul Yasası'nın uygulanışında yerel yönetimlerin daha fazla inisiyatif sahibi olduğu yeni bir aşamaya girildi (Ginsburg, 1979:51). Yoksul Yasası ile Sağlık Hizmetleri idaresinin, Yerel Yönetim Kurulu adındaki bir kurulda birleştirilmesi bu yönde atılmış önemli bir adım oldu. Bunun ikili bir anlamı vardı: Herşeyden önce sağlık alanı, üstlendiği rol ve aldığı önlemler itibarıyla devletin "rehberlik edici"/"yol gösterici" bir aşamadan, hızla "yaptırımcı" ve "kontrol edici" bir aşamaya geçtiği ilk sosyal politika alanıydı (Evans, 1978:139). İkinci olarak sağlık hizmeti nüfusun bütününe yönelik olarak yürütülüyordu.

Nüfusun bütününe yönelik zorunlu sağlık hizmetleriyle yoksullara yardım işinin aynı idari birim altında toplanması, yoksulluk sorununun ele alınışındaki dönüşümlerin habercisi niteliğindedir. Bu yöndeki en önemli değişiklik, 1888'de gerçekleşen Yerel Yönetim Yasası ile geldi. Yerel yöneticilerin seçimle iş başına gelmesi ve yönetimlerin birleşik bütçeli etkin bir idari sisteme kavuşması benimsendi. Bu adımı, Yoksul Yasası kapsamındaki hizmetleri yerel düzeyde yürütmekle görevli olan *parish* idare heyetinin seçimle oluşmasını öngören 1894 tarihli Parish İdareleri Yasası izledi. Bu değişiklikten sonra *parish* idare heyetine seçilenlerin büyük çoğunluğu sendikacı kökenden gelmeye başladı (Ginsburg, 1979:58). *Parish*'lerde gerçekleşen bu radikal değişim, Kırsal Bölge Meclisleri'nin kurulmasıyla ivme

¹¹ Bu noktada Marks ve Engels'in İngiliz sendikacılık hareketine, özellikle 1860'lardan itibaren daha ihtiyatla yaklaştıkları ve zaman zaman sert eleştiriler yönelttikleri belirtilmelidir. Engels 1858'de Marks'a yazdığı mektupta, İngiliz emperyalizminin dünya ekonomisi içindeki başat konumu çerçevesinde "İngiliz işçi sınıfının burjuvalaştığını" söylemiş; Marks, 1878 tarihli mektubunda "İngiltere'de işçi sınıfı önderliği, yozlaşmış sendika liderlerinin ve profesyonel ajitatörlerin eline geçti" şeklinde tesbitte bulunmuş; Engels, Bernstein'e hitaben İngiliz işçi hareketini değerlendirdiği 1879 tarihli mektubunda "bugünkü durumda, kelimenin gerçek anlamında bir işçi sınıfı hareketinin bulunmadığı olgusunu sessizce geçiştiremeyiz" demiştir (bkz. Hyman, 1971:8-11). Çartist hareketin bitişi ve ardından gelen Büyük Bunalım yılları, her iki düşünürü, İngiliz sendikacılığı hakkında taşıdıkları "optimizmden" adım adım uzaklaştırmıştır. 1880'de Yeni Sendikacılık hareketinin yarattığı olumlu havaya karşın, sendikacılık hareketi hakkında Engels'in geliştirdiği "pesimizm", Kautsky tarafından 20.Yüzyıla taşınmış; kuramsal çerçevesine de Lenin'le kavuşmuştur.

¹² Andover Çalışma Evinde barınan düşkünlerin avludaki at kemiklerinden ilik emdikleri ve kıkırdak kemirdikleri görülmüştü. (Bkz. Jones, 1994:24).

kazandı. Ardı ardına gelen bu düzenlemelerle iktidardaki Liberaller kırsal alanda hakimiyetini sürdüren Tory'ci paternalizme öldürücü darbeler indirdiklerini düşünüyorlardı (Evans, 1978:140).

V. Sosyal Devletin Ayak Sesleri

Tory'den ayrılarak Liberallere katılan J. Chamberlain, 8 Eylül 1885 tarihli konuşmasında yoksulluk sorununa atfen “uygarlığımızın en büyük problemi çözüm bekliyor” diyordu. Chamberlain'a göre bu sorun karşısında bir yanda mülkiyete sınırsız özel hak tanıyan, sözleşme özgürlüğü gereksiniminden ve arz-talep yasasından söz eden “bencil zenginliğin amentüsü” vardı ve buradan bir cevap çıkması mümkün değildi. Diğer yanda ise, “insanın doğal hakkı olan insanca yaşama hakkının, halkın idaresi tarafından garanti edilmesini” savunanlar vardı. Chamberlain “bu sosyalizmdir” diyor ve tamamlıyordu: “Yoksul Yasası sosyalizmdir, Eğitim Yasası sosyalizmdir, belediye çalışmalarımızın önemli bir bölümü sosyalizmdir...toplumun kendi yoksul üyelerine karşı sorumluluğunu ifade eden her yasama faaliyeti sosyalizmdir” (Aktaran Evans, 1978:130). 19. Yüzyılın son otuz yılına girildiğinde siyasetin yanısıra iktisat bilimi açısından da hava değişmişti: A. Marshall gibi dönemin saygın iktisatçıları “dizginsiz kapitalizmin saçmalıklarını engellemek ve ortadan kaldırmak için” devlet müdahalesini gerekli gördüklerini belirtiyorlardı (Evans, 1978:13).

Büyük Bunalımın kahredici koşulları karşısında, bir yanda devletin kendi varlığını, toplumsal yaşamın değişik alanlarında hissettiriyor olmasını doğal bulanlar vardı. Diğer yanda da, yoksulluk sorununu sayıları ve etkinlikleri gün geçtikçe artan ve orta sınıfların öncülüğünde ortak bir çatı altında toplanan (*Charity Organisation Society*- Hayır Örgütleri Topluluğu) özel ve gönüllü hayır kuruluşları aracılığıyla çözüme kavuşturmayı savunanlar bulunuyordu. 19. Yüzyılın sonlarına gelindiğinde yoksulluk sorunu konusunda atılacak adımlar bu iki eğilim arasındaki mücadelenin sonuçlarına bağlı gözüküyordu

Bu açıdan önem taşıyan bir gelişme 1900'lerin hemen başlarında yaşandı. 1905'de, beş yıl süreyle görev yapması için Yoksul Yasası Komisyonuna son bir kaç ayı kalmış olan Muhafazakar Balfour Hükümeti tarafından üç kişilik yeni atama yapıldı. Komisyon bileşimi, Viktoryan değerleri temsil eden Hayır Örgütleri Topluluğunun¹³ derin izlerini taşıyordu. 1875'de Topluluk sekreteryası görevine getirilen Charles Loch, Komisyon üyesi olarak görevlerinin “Dickens'in yüreği ile Bismarck'ın amacını” birlikte yürütmek olduğunu söylüyordu (aktaran Jones, 1994:82). Komisyon çalışmalarına katılanlar arasında Fabian Topluluğu üyesi Beatrice Webb de vardı ve bu inançlı reformcu sosyalistin varlığının İngiliz sosyal politikasının yönelimini ne ölçüde etkileyeceğini o yıllarda kestirmek zor gözüküyordu. Webb'in varlığı, görüş toplamaya dayalı eski Komisyon çalışmalarını doğrudan doğruya olgu toplamaya yöneltti. Bu yöntem değişikliği önemliydi, çünkü bu yolla ilk kez politik faaliyet ile akademik tartışmalar arasındaki bağlantı, kurumsal bir yapı içinde sağlanmış oluyordu (Alcock, 1993:202). Kaldı ki, İngiliz sosyal politika tarihinde bir başka dönüm noktasını oluşturan Beveridge planı, ampirik dayanaklarını büyük ölçüde bu araştırmalardaki verilerden sağlayacaktı.

Ticari sarsıntıların sonuçları, dış ve iç göç, kadın emeğinin kullanımı ile büyüyen ve güçlenen işçi sendikaları, Webb'in ampirik araştırmasının belli başlı alanlarını oluşturdu. 1907 verilerine göre düşkünlerin toplam sayısı 868.276 idi. Bu sayı Liverpool'un nüfusuna eşitti. Yoksulların %27.6'si erkek, %43'ü kadın ve %29.4'ü ise çocuktü. Veriler, düşkünlere “işgörür erkekler”den ibaret gören yerleşik anlayışı yerle bir etmeye yetiyordu. Yoksulların yaş dağılımına bakıldığında, çocuk ve yaşlıların büyük ağırlığa sahip olduğu ortaya çıktı. Komisyon çalışmaları iki farklı konumu yansıtan iki raporla yeni bir aşamaya girmişti. “Çoğunluk Raporu” adı verilen ilk rapor Viktoryan değerlere bağlılığı sürdürüyor, “Azınlık raporu” adını taşıyanı ise doğrudan doğruya Fabianizmin izlerini taşıyordu.

Çoğunluk Raporu: Rapor öncelikle merkezi otoriteye daha fazla yetki ve statü verilmesini öneriyordu. Aslında 1834 tarihli Yeni Yoksul Yasasında merkezizetçilik

¹³Jones'un (1994) çalışmasında yer alan bilgilere göre, Beveridge 1948 yılında kaleme aldığı bir raporda gönüllü sosyal hizmetlerin üç kaynağından söz ediyordu: Viktoryan Hayırseverlik (Philanthropy) Felsefesi, Karşılıksız Yardım ve Kişisel Tasarruf. Hayırseverlik “sahip olanlardan “olamayanlara” doğru dağıtım hedefleyen sınıflar arası ilişkiyi öngörürken, Karşılıksız yardım, çalışan sınıfların kendi aralarında geliştirdikleri bir ilişki biçimiydi. Kişisel tasarruf ise, adı üstünde kişisel bir faaliyeti ihtiva ediyordu.

önerilmiş ve ilk dönemlerde sıkı bir şekilde de bu uygulanmıştı. Ancak 1860'ların sonlarından itibaren, yerel yönetimlerin de konsolidasyonu ile birlikte yerel insiyatifler yeniden etkinlik oluşturmaya başlamışlardı. Bu çerçevede Rapor ikinci olarak yerel yönetimlerin bölge komitelerinin denetimine alınmasını öneriyordu. Üçüncü olarak yoksullara yardım hizmetinin adı "Yoksul Yasası"ndan "Kamu Yardımı"na dönüştürülmeli ve çalışma evleri kurumsal tasnife tabi tutularak sorunları giderici ve onarıcı bir işleyişe kavuşturulmalıydı. Çoğunluk Raporu, yardım sorumluluğunun gönüllü kuruluşlarca yürütülmesini talep ediyordu. Bu son öneri, kontrol işlevinin açıkça Hayır Örgütleri Topluluğuna verilmesi talebinden başka bir şey değildi.

Azınlık Raporu: Bu Raporda örgütsel alana ilişkin olarak işlevsel yönetim ilkesi esas alınmıştı. İşgörür yoksullarla, işgöremez olanların sorunları birbirinden ayırt edilmeli; işgöremez yoksullardan yerel idareler sorumlu olmalıydı. Eğitim Komitesi çocukların, Sağlık Komitesi hasta ve yaşlıların, Psikiyatri (Asylum) Komitesi de zihinsel özürülülerin sorumluluğunu üstlenmeliydi. Bu önerideki yenilik, belirli amaçlar doğrultusunda kamusal hizmet veren komitelerin ilk kez "düşünleri" de kapsamıydı. Rapor'a göre, herbir yerel komite, sınırları net bir şekilde çizilmiş görev alanları ile birlikte doğrudan doğruya merkezi hükümetle ilişki içinde olmalıydı. Azınlık Raporu, işgörür yoksullar için tümüyle farklı bir metodun kullanılması gerektiğini vurguluyordu. İşgörür yoksullara çalışacakları işlerin sağlanması, devletin görevi olmalıydı. İş bulma konusunda kişileri kendi kaderleriyle baş başa bırakmak kabul edilemezdi.

Her iki rapor arasında çok temel bir fark mevcuttu. Çoğunluk Raporu sorunu ve çözüm önerilerini Yoksul Yasası'nın kapsamı içinde tanımlıyordu; oysa Fabiancı Azınlık Raporu, Yoksul Yasası kapsamındaki sorunları eğitim ve sağlık gibi alanlarda genel hizmetleri yürüten devlet kurumları aracılığıyla çözüme kavuşturmayı savunuyordu. Yaş ve cinsiyet değişkenlerine de duyarlı olan Azınlık Raporu, iş bulmayı kamusal bir sorumluluk olarak tanımlamasıyla da diğer Rapordan radikal bir şekilde ayrılıyordu.

Viktoryan ve Fabian değerler arasında iki rapor özelinde somutlaşan çatışmaya, 1906'da parlamento çoğunluğunu kazanan Liberaller de katıldı. Sol kanat liberallerden oluşan Asquith kabinesi ilk iki yıl içinde sosyal politika alanında önemli reformlara girişti (Fraser, 1976:144). 1906 tarihli Eğitim Yasası, yerel iktidarların ilkokullara yiyecek yardımı yapmalarını öngörüyordu. Buna göre "kendilerine sağlanan eğitim hizmetinin bütün avantajlarından besinsizlik nedeniyle yararlanamayan" çocuklara, bedelsiz yiyecek yardımı yapılabilecekti. 1907 yılındaki bir düzenlemeyle kamu ilkokullarındaki fiziki koşulları ve sağlık koşullarını düzeltmekten Merkezi Eğitim Kurulu sorumlu tutuldu. Böylece, Eğitim Kurulu bünyesinde, Sağlık Bölümünün teşekkülü de gerçekleşmiş oldu. Ulusal Sağlık Hizmeti'nin kurulmasına giden yol başlamıştı (Jones, 1995:96). Liberal Hükümet adeta Azınlık Raporunda dile getirilen yolu izliyordu.

1907'de Çalışanların Tazmini Yasası yürürlüğe girdi. İşverenleri, iş kazalarına uğrayan işçilere tazminat ödemekle sorumlu tutan bu Yasa, ulusal boyuttaki düzenlemelerin ilk adımıydı. 1908'de iş ve işçi bulma konusu ulusal ölçekli bir düzenlemeye kavuştu. Bu tarihte 61 olan iş ve işçi bulma büro sayısı, 1913'e gelindiğinde 430 adedi büyük ve binlercesi de kırsal alana yayılmış küçük bürolardan oluşan bir hizmet şeklinde geniş bir coğrafyaya yayıldı. Bu düzenlemede, 1940'larda İngiliz sosyal politikasına damgasını vuracak olan Beveridge'in katkıları da büyük oldu (Jones, 1994:96;Hill, 1993:18).

1908 ve 1911 yıllarında gerçekleştirilen iki düzenleme, sosyal güvenliğin, gayri-insani Yoksul Yasaları yerine çağdaş sosyal politika önlemlerine konu edilmeye başlandığını gösteriyordu. Pirim esasına dayalı olmayan Yaşlılık Aylığı Yasası (Old Age Pension Act-1908), bu yasa kapsamına alınacak yaşlıları kişisel özel mal varlığı araştırmasına tabi tutuyordu. İkinci düzenleme işsizlik ve ve sağlık alanına ilişkindi. 1911 tarihli Ulusal Sigorta Yasası, pirim esasına dayalı ve fakat mal varlığı araştırması gerektirmeyen bir sistem getirmişti (Hill, 1993:18-20). İşçi, işveren ve devlet pirimleriyle işletilen bu sistem, 1920'de kol ve kafa işçilerinin bütününe içerecek biçimde yaygınlaştı. Bununla birlikte, yıllık kazancı 250 sterlinin üzerinde olanlar ile tarım işçileri ve geçici işçiler sigorta kapsamı dışında tutulmaya devam edildi (Jones, 1994:102).

Yoksullar Yasası'nın, *fiilen* ortadan kalkması için yapılan girişimlere 1929 yılına kadar direnilmekle birlikte¹⁴, artık bu Yasa'nın yoksullar konusunda kamunun duyduğu sorumluluğa hitap ettiği düşünülüyor; devletin emek piyasasına ve endüstri ilişkilerine doğrudan müdahale etmesinin zorunlu olduğu kabul ediliyordu (Hobsbawm, 1987:193). Böylesi bir kabul, başka bazı kabülleri de beraberinde getirdi. Sendikaların yalnızca yasalar tarafından izin verilmiş kuruluşlar olmayıp, aynı zamanda hükümetlerin faaliyetlerine müdahalede bulunan kuruluşlar olduğu; vergilerin de, en azından potansiyel olarak, gelirlerdeki aşırı eşitsizlikleri azaltarak toplumsal hoşnutsuzlukları bastırmada bir yöntem olarak kullanılması gerektiği, artık resmen kabul edilmişti (Hobsbawm, 1987:194).

Ancak, "refah devleti" döneminin başladığını söylemek için vakit henüz erkendi. Ekonomik kriz sinyalleri 1920'li yılların başlarında verilmeye başlandığında, hükümetlerin hızla şişmekte olan refah harcamalarına karşı ilk tepkisi bunları sonuna kadar kısmak yönünde oldu. 1921'de işsizlik aniden arttı. Sigorta sistemi böylece önemli sorunlarla yüz yüze kaldı (Jones, 1994:102-103). İngiltere, Birinci Dünya Savaşından 1936'ya kadar, içinde Marksistlerin etkili bir şekilde yer aldığı Ulusal İşsizler Hareketinin eylemleri ile, zaman zaman sarsıldı. 1926'daki Büyük Genel Grev, işçi sendikalarının güçlerini pekiştirdiklerinin en belirgin kanıtıydı. Kamu görevlilerinin aylıklarında 1931'de yapılan azaltmalar 1797'den beri İngiliz donanmasındaki ilk ayaklanmaya yol açtı. Çalışanların örgütlü tepkileri sonucunda 1934'da İşsizlik Yasası yürürlüğe girdi. Refah harcamalarını budamaya dönük bu umutsuz önlemler sonucunda biriken kızgınlıklar ise 1945'te İşçi Partisi'nin gecikmiş seçim zaferinin en önemli nedenlerinden biri olacaktı (Hobsbawm, 1987:195).

İngiltere'de 1945 sonrası dönemde oluşturulan sosyal güvenlik sistemi Savaş yıllarında hazırlanan Beveridge Planı'ndan feyz almıştı. Koalisyon hükümetinin İşçi Partisi kanadı "toplumun yeniden imarı" gibi zorlu bir görevi üstlenmiş ve bu amaç çerçevesinde bir Sosyal Hizmet Komitesi kurmuştu. Komite'nin başkanlığına London School of Economics'in eski direktörü William Beveridge getirildi. Kabinenin İşçi Partili üyesi Arthur Greenwood, Beveridge'in kendisini sadece sosyal güvenlik sistemi ile sınırlamayıp, "sosyal devlet" çerçevesi içinde bir plan hazırlamasını istedi. İzleyen yıllarda "sosyal devlet" çerçevesinde bir rapor kaleme alınmakla kalmayacak, sosyal devletin kendisi de adım adım kurumsallaşacaktı. Böylece, fiili varlığı anlamsızlaşan Yoksul Yasası'nın dört asıra yaklaşan serüveni, Ulusal Yardım Sistemi'nin 1948'de yürürlüğe girmesi ile hukuken de sona ermiş oldu.

VI. Sonuç

İngiliz sosyal devleti, sosyal güvenlik, genel sağlık, eğitim ve konut hizmetleri ile tam istihdamın bir sentezidir (Fraser, 1976). Burada "sentez" değil, fakat "sentezi" meydana getiren unsurların oluşum süreçleri "yoksulluk sorunu" ve kapitalizm bağlamında incelenmeye çalışıldı. İngiliz sosyal politika tarihine yönelik bu incelemenin ışığında ulaşılan tarihsel ve kuramsal sonuçları dört öbekte toplamak mümkün gözükmektedir.

a) *Yoksullara yardım faaliyeti her dönemde, nüfus hareketlerine, emek piyasalarına ve emek süreçlerine müdahale boyutu taşımıştır.* Merkantilizmin egemen olduğu 16. ve 17. Yüzyıllarda yoksul yardımları büyük nüfus hareketlerini¹⁵ ve yarattığı toplumsal sorunları

¹⁴ 1929 tarihli Yerel Yönetim Yasası, Yoksullar Yasası'nın zaten iyice azalmış bulunan işlevlerini mütevelli heyetlerinin idaresinden alıp ilçe komitelerine ve/veya kabasa konseylerine havale etti (Jones, 1994:114).

¹⁵ Merkantilist dönemde büyük nüfus hareketleri, ülkeye büyük miktarlarda değerli madenlerin(altın, gümüş) girmesiyle yaşanan "fiyat patlamaları" ve "enflasyon" ile tarımsal arazilerin çitlerle çevrilerek (çitleme/çevirme hareketi-*enclosure movement*) besiciliğe ayrılması sonucunda yaşandı. Tarımda kapitalizm öncesi üretim ilişkilerine ilk büyük darbe "çevirme hareketiyle" indirildi. 17.Yüzyılın sonlarında toprak rantının kapilizasyonu ile kapitalist üretim ilişkileri kırsal alanda ikinci büyük atılımını gerçekleştirdi. Bu yöndeki gelişime son nokta korumacı "Hububat Yasası"nın 19. Yüzyılın ortalarında kaldırmasıyla kondu.

önlemeyi ve kırsal alandaki geleneksel iktidar ilişkilerini paternalist politika araçlarıyla ayakta tutmayı amaç edinmişti. 18. Yüzyılın sonlarına gelirken iktidar gücü zayıflayan aristokrasi paternalist himayeciliğin en güçlü biçimini (Speenhamland sistemini) uygulamaya koydu. Aynı dönemde İngiltere, Schumpeter'in "İngiliz sanayi tarihi hemen hemen tek bir sanayinin tarihine indirgenebilir" derken kastedtiği pamuklu sanayinde teknoloji devrimini yaşıyordu (Deane, 1988:76). Speenhamland ile eş-zamanlı sanayi devrimi olgusu, toplumsal kontrolü sağlamada kullanılan mevcut araçlar ile kapitalist gelişmenin ihtiyaçları arasındaki çelişkiyi derinleştirdi. 1834 tarihli Yeni Yoksul Yasası ile bu çelişkili sanayi devrimi ile yerleşen fabrika üretimi lehine çözüldü ve böylece "özgür" emekçileri barındıran ulusal emek piyasasının oluşması önündeki engeller kaldırıldı.

b) *Kadın ve çocuk işçilere yönelik koruyucu yasa ve uygulamalar işçilerin bütününi kapsayan sınıfsal korumaların parçası değilse, laissez-fair'ci (liberal) emek düzeni ile çelişmez.* Sosyal politika tarihi düz evrimci bir süreç olarak ele alındığında 19. Yüzyılın başlarında Tory'ci philanthropistlerin çıkmasında öncülük ettiği kadın ve çocuk işçilere yönelik koruyucu yasaları, sosyal güvenlik sistemine yönelişin ilk adımları olarak görmek mümkün hale gelir. Düz evrimci tarih anlayışının taşıdığı metodolojik sorunlar bir yana, sosyal güvenlik sistemi kadın ve çocuk işçileri koruyan yasalarla başlayan sürecin "mantıklı ve zorunlu" sonucu olarak değil, sınıflar mücadelesinin sonucu olarak yerleşmiştir.

c) *İngiliz işçi sınıfının kendi çıkarlarını hakim sınıfların çıkarlarından ayırıştırarak bağımsız bir sınıf hareketi oluşturması, sosyal güvenlik sisteminin kurulmasına ve sosyal devlete giden süreçte belirleyici öneme sahip olmuştur.* Bu açıdan bakıldığında İngiliz işçilerinin 1840'larda yaşadığı Çartist deney ilk önemli adımı oluşturmuştur. Gerçi Çartist hareketten önce İngiliz işçileri, Işıklı'nın (1990:68) "tarihte görülen ilk bağımsız işçi sınıfı hareketi" olarak değerlendirdiği *London Corresponding Society*'i 1792'de kurmuşlardı. Ancak Çartist hareket en azından iki açıdan ayırddediciydi: Öncelikle bu sınıf hareketi kendinden önceki muhalefet söylemlerini (ütöpik, popülist radikalizm) kendi bünyesinde yeniden kurarak, hem "emek", "sömürü" vb. kavramları muhalefet söylemine yerleştirdi, hem de işçi sınıfını muhalefet hareketinin temel gücü haline getirdi. İkinci olarak da "genel ve eşit oy" talep ederek, siyasal demokrasi ile işçilerin sınıf çıkarları arasındaki bağlantıyı emekçi sınıfların kollektif hafızasına kazıdı. İngiliz toplumsal tarihinde işçi sınıfının rolü açısından ikinci önemli adım 19. Yüzyılın sonlarında "Yeni Sendikacılık" akımı ile atıldı. "Yeni Sendikacılık" akımı ile örgütlü işçi hareketi kır ve kentin vasıfsız emekçilerini de örgütsel yapıları içine aldılar. İngiliz işçi hareketi üçüncü önemli adımını 20. Yüzyılın başlarında bağımsız partileşmesini gerçekleştirerek attı. Bağımsız toplumsal güçlerini siyasal alana yayan İngiliz işçileri, işyeri ile yerel ve ulusal ölçekteki mücadeleyi¹⁶, hem sendikal, hem de siyasal alanda eş zamanlı olarak verebilmenin koşullarını yarattılar. Yarattılan koşullar, sosyal güvenlik sisteminin ve sosyal devletin de ön koşulunu oluşturdu.

d) *Devletin düzenleyici, denetleyici ve kontrol edici rollerinde meydana gelen değişimleri anlayabilmek, kuramsal açıdan devletin kendisini de sınıflar mücadelesi alanı olarak kavramaktan geçmektedir.* 19. Yüzyıl İngiliz sosyal politika tarihine bakıldığında devletin adım adım çalışma koşulları, emek piyasası, istihdam, eğitim, sağlık, konut vb. alanlar üzerinde denetim ve kontrolünü oluşturarak geliştirdiği görülecektir. Bu süreci toplumsal sınıflardan ayırıştırarak ele alan düz evrimci tarih anlayışı¹⁷ devleti *verili* varsayar ve sosyal politika tarihini devlette verili olan işlevlerin gerçekleşmesi tarihi olarak gösterir. Yoksul yardımından, sosyal güvenlik ve sosyal sigorta sistemine yöneliş içinde ne devlet, ne de üstlendiği işlevler *verili* değildir. Sosyal

¹⁶ İşyeri ölçeğinde ücret artışı, çalışma koşullarının iyileştirilmesi vb. taleplerle yürütülen grev ve direnişler; yerel ölçekte, yerel yönetimlerin ve *parish* idare heyetinin seçimle belirlenmeye başlanmasının ardından bu birimlere seçilme ve emekçiler lehine faaliyetlerde bulunma ve ulusal ölçekte ise kurdukları partileri aracılığıyla parlamentoda etkinlik sağlayarak siyasal ve sosyal hakları geliştirme mücadelesi kastedilmektedir.

¹⁷ Evrimci tarih anlayışına örnek olarak kollektivist modeli geliştiren Perkin verilebilir.

koruma yönünde üstlendiği her yeni işleyle devlet, yeniden ve yeniden *oluşmuştur*. Bu oluşum süreci üzerinde sınıflar mücadelesi etkide bulunurken, devlet de sınıflar mücadelesini biçimlemiştir. Tam da bu anlamda sosyal politika “devlet, işçi ve işçi kuruluşları ile işveren ve işveren kuruluşlarının arasındaki ilişki, bağlantı ve çelişmelerin bir bileşkesi olarak” (Esin, 1982:135) ortaya çıkmıştır.

Kaynakça

- Alcock, P. (1993) **Understanding Poverty**, London: MacMillan Press, s.285
- Blaug, M. (1974) "The Myth of the Old Poor Law and the Making of the New", **Essays in Social History**, (Ed....), Oxford, s.123-153.
- Cage, R.A. ve R. Mitchision (1975) "Debate: The making of the old Scottish poor law", **Past and Present**, No.63, November, s.113-121.
- Deane, F. (1988) **İlk Sanayi İnkılâbı**, Çev. T. Güran, Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- Engels, F. (1974) **İngiltere'de Emekçi Sınıfların Durumu**, Çev. O. Emre, İstanbul: Gözlem.
- Esin, P. (1982) **İş Bölümü, Yabancılaşma ve Sosyal Politika**, Ankara: A.Ü. SBF Yay.
- Evans, E. J. (1978) **Social Policy 1830-1914: Individualism, Collectivism and the Origins of the Welfare State**, London: Routledge and Kegan Paul.
- Fraser, D. (1976) **The Evolution of the British Welfare State**, London:Macmillan, s.299.
- Ginsburg, N. (1979) **Class, Capital and Social Policy**, London: Macmillan.
- Hill, M. (1993) **Understanding Social Policy**, Fourth Edition, London: Blackwell, Oxford.
- Himmelfarb, G. (1984) **The Idea of Poverty: England in the Early Industrial Age**, London: Faber and Faber.
- Hobsbawm, E. J. (1989) **Devrim Çağı: 1789-1848**, çev. A. Şenel ve J. Ergüder, Ankara: V yay.
- Hobsbawm, E.J. (1987) **Sanayi ve İmparatorluk**, çev. Y. Gülerman ve A. Ersoy, Ankara: Dost Yay.
- Hyman, R. (1971) **Marxism and the Sociology of Trade Unionism**, London: Pluto Press.
- Işıklı, A. (1995) **Sendikacılık ve Siyaset Cilt I**, Ankara: Öteki Yayınları.
- Jones, K. (1994) **The Making of Social Policy in Britain:1830-1990**, London: The Athlone Press, s.274.
- Kuhn, B (1992) "Public Welfare and Labour Mobility: the Case of Britain (1349-1834), Prussia (1696-1871) and Switzerland (1848-1975)", **The Journal of European Economic History**, Vol.21, No.2, Fall, 315-323.
- Mandler, P. (1987) "The Making of the New Poor Law Redivivus" **Past and Present**, No.117, November, s.131-157.
- Marx, K. (1977a) **Capital Vol.1**, London: Lawrence and Wishart.
- Marx, K. (1977b) **Capital Vol.3**, London: Lawrence and Wishart.
- Mitchision, R. (1974) "The making of the old Scottish poor law", **Past and Present**, No.63, May, s.58-93.
- Polanyi, K. (1986) **Büyük Dönüşüm: Çağımızın Siyasal ve Ekonomik Kökenleri**, Çev. Ayşe Buğra, İstanbul: Alan Yayıncılık, s.300.
- Poulantzas, N. (1982) **Political Power and Social Classes**, London:Verso.
- Talas, C. (1990) **Toplumsal Politika**, Ankara: İmge Kitabevi.
- Tucker, R.C. (1972) **The Marx-Engels Reader**, New York:Norton.