

Sosyal Politika Açısından AKP Dönemi:

Sosyal Yardım Alanında Yaşananlar

Onur METİN¹

ÖZET: Türkiye’de sosyal politika hâkim ekonomik işleyişle uyum içerisinde seyretmiştir. Bu durum sosyal politikanın tarihsel ortaya çıkış koşullarının ve devamlılığının doğal bir sonucu olarak belirir. Türkiye’nin kendi özgüllüğü ve kapitalist ekonomik yapı ile eklemlendiği yer, farklılaşmaları da doğallıkla beraberinde getirecektir. Asıl amaç bu farklılaşmaların ve hâkim ekonomik işleyişle olan bağlantının nedensel ilişkilerini ortaya koyabilmek olmalıdır. Türkiye’de de son yıllarda sosyal politika alanında yaşananlar, bu amaç doğrultusunda ele alınacaktır. Sosyal yardım mekanizmalarının işleyiş biçimi ve bunların arkasındaki nedensel ilişkiler bu yazının temel derdidir. Bu amaç doğrultusunda günümüz Türkiye sosyal politikasının sosyal yardımlar üzerinden geçmişten günümüze izlediği yol ve bu gidişin günümüzde büründüğü biçimi analiz edilmeye çalışılacaktır. Ekonomik hayatta doğrudan söz sahibi olmak istemeyen bir devlet biçiminin ürettiği düzenlemelerin büyük bir ölçüde serbest piyasa ilişkileriyle bütünleşeceği ortadadır. AKP döneminin sosyal yardımlar üzerinden alınan kesiti de, neo-liberal birikim rejimine olan bağlılığın diğer bir yansımasıdır.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Politika, Sosyal Yardım, Yurttaşlık, Klientalizm, Metalaşma

ABSTRACT: Social policy in Turkey goes parallel with dominant economic policy. This situation is a natural result of conditions when social policy occurred at history scene and its continuity. Turkey’s own specificity and its articulation with capitalist economical structure bring differentiation spontaneously. The main aim should be to bring up casual relations of these differentiations and linkage with sovereign economic policy. Current facts in the area of social policy in Turkey will be dealt with in accordance to this aim. The main concern of this paper is to evaluate mechanisms of social benefit and casual relations behind them. In this regard, from the past to the

¹ Arş. Gör, Sakarya Üniversitesi İ.İ.B.F., Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

present path of social policy in the context of social benefit and its today's form will be analyzed. Regulations following political line of neo-liberal state collaborate with free market relations accordantly. The cross-section of social benefit of AKP period is another reflection of the neo-liberal accumulation regime.

Key Words: Social Policy, Social Benefit, Citizenship, Clientalism, Decommodification

GİRİŞ

Türkiye'nin sosyal politika tarihi göz önüne alındığında geç ve aksak gelişen bir yapılanma hissedilir. Bu durum Batı'dakine benzer bir gelişmenin olabilmesinin mümkün olmadığı gerçeğinin² yanı sıra, nesnel koşulların modern anlamda sosyal politika düzenlemelerine yeşil ışık yaktığı hallerde de bunu başarabilecek siyasi örgütlenmenin ve iradenin olmamasıyla da ilgilidir. Dünya ekonomisinin kapitalizmin düzenlenmesi veya serbest kılınması çizgileri arasındaki salınışı, Türkiye ekonomisine de dünya konjonktürüne bağlı olarak sirayet etmiştir. Ekonominin serbestliği ya da düzenlenmesi konusunda tutulan yol sosyal politikaların da niteliğini önemli ölçüde şekillendirecektir. Bu yazı Türkiye'de sosyal yardımların durumunu ortaya koymaya çalışarak, kendini göstermiş olan sosyal politika biçimlerini tartışabilmeyi hedeflemektedir. Sosyal politikanın dönüştüğü biçim, sosyal yardımlar üzerinden ilişkilendirilmeye çalışılacaktır. Türkiye'de sosyal yardımların niteliği, kısa bir tarihsel değerlendirmenin ardından, AKP döneminde yaşananlarla ilişkilendirilecektir. Sosyal yardım alanında kendini gösteren olguların arkasında yatan asıl nedenler vurgulanmaya çalışılacaktır.

Sosyal politikalar ve onların unsurları kapitalist birikim rejiminden ayrı veya bağımsız bir olguymuş gibi ele alınamazlar. AKP döneminde de benimsenmiş olan neo-liberal birikim rejimi, sosyal politika anlayışını ve dolayısıyla sosyal yardım biçimlerini önemli ölçüde belirlemiştir. Ancak uzamsal ve zamansal farklılıkların yarattığı özgüllükleri de vurgulamak gereklidir. Türkiye sosyal yardımlar alanında Osmanlı'dan miras alınmış bazı işleyiş ve düşünce biçimlerini barındırır. Miras alınan anlayış genel olarak gönüllüğün ve hayırseverliğin sosyal yardım düzleminde bulunduğu karşılıktır. Bu anlayış geçirdiği değişikliklerle ve anlam farklılaşmalarıyla günümüze kadar belli bir biçimde, ancak farklı bir soyutlama çizgisinde varlığını korumuştur. AKP döneminde sosyal yardımlar sosyal devlet olmanın asli unsuruymuş gibi öncelenmiş ve de gönüllülük anlayışı içerisine yedirilmiş klientelist

² Birbirinden farklı modernleşme biçimleri ve onların farklılaşma dinamikleri üzerine daha ayrıntılı eğilmek için; Açıkel,Fethi. (2007) "Model-Bağımlı Modernleşme: Seçkinler ve Osmanlı-Türk Modernliğinin Bilişsel-Kurumsal Repertuarı Üzerine Kavramsal Bir Deneme", F. Ergut & A. Uysal (der.) **Tarihsel Sosyoloji: Stratejiler, Sorunsallar ve Paradigmalar** içinde, Ankara: Dipnot Yayınevi

bir zeminden işlevselleştirilen, neo-liberal birikim rejimine uyum ve bağlılık gösteren bir biçimde kendini göstermiştir. Bu çalışma da AKP döneminin sosyal yardımlar açısından gösterdiği bu özgülüğün peşinden gidecektir.

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Olguları değerlendirmeye başlamadan önce, bu olguları kuramsal düzeyde ele almamıza olanak tanıyan kavramları değerlendirmemiz elzemdir. Sosyal yardımların sosyal politikaların veya sosyal güvenlik sistemlerinin içindeki yerini anlamlandırma çabası, bu alana ilişkin kavramları değerlendirmeyi gerektirir. Bu gereklilik olguların sürekli bir değişim içinde olduğu gerçeğiyle ilişkilidir. Kavramlar olgulara göre daha uzun ömürlüdür ve toplumsal hayattaki karşılıkları değerlendirilerek olguları anlamlandırmayı kolaylaştırır. Aşağıda sosyal politika yazınının sosyal yardımları anlamlandırmada kolaylık sağlayacak bazı temel kavramlar ile bu yazının devamı içerisinde kullanılacak bazı kavramlar ele alınacaktır.

Hak Temelli Sosyal Politikalar

Sosyal politika ‘geleneksel olarak ücretli istihdamı odak noktasına alan’ (Özuguurlu, 2003:61), emeğin günlük ve kuşaklar arası yeniden üretimi çerçevesinde yaşanan birtakım sosyal ilişkileri (aile, piyasa, devlet düzleminde) kendisine konu edinmiş bir disiplin olarak karşımıza çıkar. Bu disiplin sosyal güvenlik, endüstri ilişkileri (işçi sendikaları, toplu pazarlık süreçleri, ücret politikaları), iş hukuku (ya da daha geniş bir anlamda sosyal haklar), sosyal hizmetler (eğitim, sağlık, barınma ve ulaşım kapsamında kamusal hizmetler) ve sosyal yardım gibi alanlarda çözümlenmelere girişir ve politika üretir. Sosyal politikalar büyük ölçüde devlete ait politikalarlardır. Dolayısıyla sosyal devlet olmanın bir uzantısı olarak ele alınabilir. ‘Bir yandan devletin toplumsal sınıflar ve çıkarlar arasında uzlaşma sağlama ihtiyacı ve arayışıyla ilgiliyken, öte yandan devletin daha geniş alanda sosyal eşitlik ve adalet sağlama yükümlülüğünden doğmaktadır’ (Koray, 2005:27). Sosyal politikaların geniş anlamda sosyal eşitlik ve sosyal adalet sağlayıcı bir işlev ve nitelik kazanması, bu politikaların haklar düzleminde hukuki bir temele oturması ve yurttaşlık anlayışına sosyal bir boyut eklenmesi ile ilgilidir. T. H. Marshall’ın gündeme getirdiği yurttaşlık statüsü kavramı (Marshall, 2006), sosyal politikaların hak temelli bir düzlemde ele alınışdır. Bu yaklaşım sosyal politikaların uygulanışında ve genişlemesinde herkese ulaşabilme kaygısının temel alınması gerekliliğini vurgular. Toplumsal katmanların her statüsünde risklerin ve güvensizliklerin hafifletilmesi, eşitsizliklerin azaltılması ifade edilir. Bu anlamda toplumsal statüleri yurttaşlık temelinde bütünleştirmek, hak temelli uygulamaların temelindedir.

Yurttaşlık kurumunun sosyal haklar ile bütünleşmesi tarihsel bir sürecin sonucudur. Medeni ve siyasal haklardan, sosyal haklara birikimli ilerleyiş sosyal

eşitlik ve sosyal adalet sorunsallarına farklı bir bakışı da beraberinde getirmiştir. Sosyal haklar serbest piyasa sistemine bir müdahaleyi içerir, toplumu piyasanın işleyişine indirgemez ve piyasanın toplumsal hayattaki önceliğinin terk edilmesiyle gelişir. Sosyal politikaların hak temelli bir zemine oturması, toplumun bir bütün olarak kendini koruma hareketi olarak değerlendirilebilir. Hak temelli sosyal politika anlayışı yoksulları ve işsizleri (kimi görüşlere göre yardıma muhtaç kesimleri) yurttaş olarak kavırken; kapitalizmin doğal ve kendi kendini düzenleyen bir sistem olarak ele alınışını reddetmiş olur. Hak temelli düzenlemeler, uygulanışında sosyal yurttaşlık statüsünün temel alındığı bir sosyal politika anlayışının sonucudur. Yurttaşlık hak kazanmanın tek koşuludur, gelirden, sisteme yapılan katkıdan ya da mesleki konumdan belirli bir ölçüde bağımsızdır. Toplumun tüm kesimlerini sosyal yurttaş olarak kavrar; bu bağlamda da toplumsalı bütünleştirici bir yanı vardır.

Genel olarak sosyal politikanın devlet aygıtına ait tarihsel bir düzenleme biçimi olduğu göz önüne alındığında ‘siyasal ve toplumsal yapıda sürüp giden değişimler nedeniyle sosyal politikanın da bu değişimlere ayak uydurması kaçınılmazdır’ (Koray, 2007:19). AKP döneminin uluslar arası ekonomik ortamlarla eklemlendiği bağlam ‘modern sosyal politika anlayışının çıkış noktası ve arkasındaki güçlerin unutulması, bunun yerine geleneksel ahlaki zorunluluklarla ilişkilendirilmesi yönünde bir ideolojik çerçeve dayatmakta ve bu ideolojik çerçeve içinde ise, sosyal politikanın anlam ve işlevi tahrip olmaktadır’ (Koray, 2007:22). Devletin ahlaki sorumluluğu söylemi üzerinden hayırsever devlet vurgusu ve bu söylemin AKP dönemiyle ilişkilendirilmesi ilgili yazında sık rastlanan bir durum olmakla beraber, dönemin kendine özgü yönelimleri ve toplumsal sonuçları bu vurgunun ötesine taşınabilmelidir.

Klientelizm

Klientelizm kavramı kimi zaman *himayecilik* ve *patronaj* gibi kavramlarla aynı anlama gelecek şekilde kullanılmakla beraber, kavramın kendine özgü bir kökeni³ ve gelişimi de mevcuttur. Kavram kimi bazı kullanım farklılıklarına rağmen, genel olarak, ‘siyasal otoritenin dağıtım ölçütlerine göre sunulan bir takım hizmetler ya da mallar karşılığında, siyasal destek talebinde bulunma’ (Stokes, 2007:2) süreçlerini ve ilişkilerini kapsayan bir durumun ifadesidir. Siyasi otoritenin destek toplama amacıyla, çoğunlukla kamu kaynaklarını kullanarak bazı toplumsal katmanlara yönelmesini içerir. Destek karşılığında sunulanlar çok boyutlu olarak ele alınabilir.

³ Kavramın kökeninin Eski Roma’daki toplumsal yapı içinde biçimlendiğini ifade etmek gerekir. ‘Bir yurttaşın koruması altında bulunup ona hizmet etme yükümlülüğüyle bağlanmış olan kişiye, *client* (sığıntı ya da yandaş) deniyordu. *Client*’ler, daha sonraları, koruyucuları (*patronus*) ile ilişkilerini belli düzeyde sürdürmüş olmakla birlikte, *pleb* sınıfı içinde yer almışlar ve böylece ayrı bir sosyal kategori oluşturma özelliklerini yitirmişlerdir’. (Ağaoğulları ve Köker, 2001:17)

Kimi zaman sunulanlar aynı ya da nakdi birtakım yardımlardan oluşmaktayken, kimi zaman da alınan destek kamusal alanda fırsat kapılarını da yaratmaktadır. Klientelizm yalnızca ödüllendirme olarak değil, aynı zamanda gözdağı verme ya da destek alamadığı takdirde cezalandırma yollarına başvurma gibi süreçleri de içerebilen bir kavram olarak değerlendirilebilmelidir.

Klientelizm siyasi örgütün toplumsal katmanlarla dikey olarak eşitsiz karşılıklılık ilişkileri kurduğu bir sistemdir. Dolayısıyla bu boyutu ile patronaj ilişkilerine yaslandığı ifade edilebilir. Bu ikili ilişki eşit olmayan bir düzlemde (seçmen / siyasi otorite – birey / parti) temellenir. Bu ilişkinin temellendiği eşitsiz alan hem klientelist süreçleri besler hem de yeniden üretir. Dolayısıyla klientelizm yoksulluğun ve eşitsizliğin zemin hazırladığı bir zeminden filizlenirken, aynı zamanda bu sorunları yeniden üretmeye yatkındır. Yoksul veya eşit yurttaşlık statüsünden dışlanmış olan toplumsal katmanlarla kurulan ilişki açısından bu biçimde uygulamalar, etkin bir politik çıkar aracı olarak kullanılabilir. Çünkü kurulan ilişki düzeyi yüz yüze veya kapıdan kapıya gerçekleştirildiği için, dışlanmışların bir ölçüde kucaklandığının yanılığını yaratabilir. Bu durumun bir yanığı olarak karşımıza çıkmasının asıl sebebi ise, klientelist ilişkilerin doğrudan eşitsiz ilişkilerden beslenen ve onları yeniden üreten bir olgu oluşundandır. Klientelizmin asıl ve örtük amacının, yani siyasi destek kazanma amacının, ne ölçüde başarılı olduğu ayrı bir tartışma konusudur. Bunun ötesinde, sosyal politikaları politik amaçların bir unsuru haline getirmek ve sosyal politika anlayışını çoğunlukla klientelist bir ilişki bütününe indirgemek bu yazının kapsamında bizi ilgilendirendir.

Klientelist politikalar, siyasi otoritenin sosyal politika anlayışını da resmeden, bir olgular demetidir. Sunulacak hizmetlerin ya da yardımların kimleri kapsayacağı bu anlayışı resmeder. *İbtiyâç analizine* dayanan tespitlerle, genellikle en muhtaç kesimlere yönelik sosyal yardımlar klientelist politikaların bir aracı haline gelebilmektedir. Dolayısıyla yoksulluğa ve işsizliğe olan bakış açısının bir ölçüde uzantısıdır. Bu kesimleri sosyal yurttaş olarak görmenin gerisinde, muhtaç kesimler olarak değerlendirir. Toplumsal düzlemde muhtaç olanlar ve olmayanlar gibi ayrımları besleyerek ayrımcılık üretir. Klientelist ilişkinin kuruluş düzeyinin sosyal yurttaşlık statüsünden uzaklığı, bu ilişkinin diğer toplumsal ağlar tarafından düzenlenmesini içerir. Bu ağların genellikle toplumlara özgü güçlü kültürel öğelere dayanarak, cemaat ve hemşeri (dinsel ve etnik) ilişkileri düzeylerinde olacağı öngörülebilir. Klientelist toplumsal ilişkiler yoksulluk ve sosyal dışlanmadan beslendiği kadar etnik ve dinsel ayrımlardan da beslenir ve onları da yeniden üretmeye zemin hazırlar.

Klientelizm haklara dayalı bir reformun gerçekleşmesini engellerken (reform için gerekli toplumsal baskı ve mücadele zeminini kaydırarak; etnik kökene dayalı farklılıkları, dinsel ayrımları ve enformel ilişkileri beslemesi), güvence kapsamının genişletilmesini ve tüm nüfus için gerekli hizmetlerin gerçekleştirilmesini sağlayacak kamu kaynaklarının tüketilmesine neden olur.

Metalaşma

Sosyal politika yazınının son dönemlerinde (özellikle refah devletine dair sorgulamalarda) daha sık karşılaşılan kavram olarak *metalaşmanın sınırlanması* karşımıza çıkacaktır. Bu kavram ‘piyasaya katılımından bağımsız olarak sunulan haklar aracılığıyla refah devletlerinin para ilişkilerini ne derece zayıflattığını ifade etmek için kullanılır’ (Esping-Andersen, 2006:49). *Metalaşma* ise toplumsal ilişkilerde parasal ilişkilerin (daha geçerli bir ifadeyle piyasa ilişkilerinin) geçerlilik kazanmasının bir ifadesi olarak karşımıza çıkar. Polanyi’nin piyasa ve toplum üzerine yaptığı analizlerin bir uzantısıdır. Polanyi’ye (2008) göre piyasanın toplumun merkezine yerleştirilmeye çalışılması doğa ve insanı metalara; geçim amacının yerini, kazanç amacının alması bütün alışveriş ilişkilerini parasal ilişkilere dönüştürür. Toplumun doğal ve insani özünü metalara dönüştürme çabası, insan ilişkilerini yok edecek ve doğal çevreyi yok etme tehdidiyle yaşayacaktır. Metalaşma kapitalist ilişkilerin toplumun katmanları arasındaki yaygınlığına işaret eder. Bir bütün olarak kapitalizmin işlerliğinin (yaygınlığının) yanı sıra, derinliğinin (yoğunluğunun) bir ölçüsüdür.

Kapitalist üretim biçimi doğrudan kullanım amacıyla değer üretmez (*kullanım değeri*), değişim amacıyla değer üretir (*değişim değeri*). Değişim değeri olarak üretilenler *metallardır*. Metaların değişim ilişkileri içerisinde piyasaya çıkartılması ve satılması gerekir. Dolayısıyla metalar değişim değeri için üretiliyor olsa bile, belirli düzeyde bir kullanım değeri içermek zorundadır ki, değişime söz konusu olabilsinler. Bu süreç üretilen meta üzerinde cisimleşmiş olan artı değer, sermayeye dönüşmesinin somut düzeyde gerçekleşmesidir. Yani metalaşma süreçleri doğrudan, sermaye birikim süreci ile ilişkilendirilebilir. Bu bağlamda refah devletinin çözülüşünü, kapitalist sistem krizinin ve sermayenin kendine yeni meta alanları arayışının bir sonucu olarak değerlendirmek doğrudur.

Kavramın sosyal politika yazınında olan geçerliliğini ve meşruiyetini güçlendiren kişi ise Gösta Esping-Andersen (1990) olmuştur. Kavram Esping-Andersen’le beraber farklı sosyal politika biçimlerinin parasal ilişkileri ne ölçüde sınırlandırdığına ilişkin bir çerçeveye yerleşmiştir. Piyasaya olan bağımlılık sosyal politikalarla -yapılış biçimlerindeki farklılaşmalarla koşut olmakla beraber- hafifler. Bu anlayışla parasal ilişkilerin toplumsal ağırlığına ve yoğunluğuna set çekme çabası, Polanyi’nin işaret ettiği metalaşmanın yıkıcı sonuçlarını ortadan kaldırma çabasıdır. Sosyal yurttaşlık temelli sosyal politikaların bireyi piyasadan önemli düzeyde bağımsızlaştırması söz konusudur. Hak temelli ve yurttaşlık temelli sosyal politikalar Polanyi’nin işaret ettiği, piyasa toplumunun yıkıcı etkilerine karşı toplumsalı koruyan; metalaşma düzeyini dolayısıyla parasal ilişkileri sınırlayan bir niteliğe bürünür. ⁴

⁴ Bu noktada temel yurttaşlık geliri uygulamaları gündeme gelmektedir. Bu tarz bir düzenlemenin, işsizliğin ve enformelleşmenin yoğun ve yaygın olduğu ülkemiz örneğinde,

Sosyal Yardım

Sosyal yardım genellikle sosyal güvenlik sisteminin açıklarını kapatıcı ve tamamlayıcı bir kavram olarak tanımlanır. Ancak üzerinde genel kabul görmüş bir tanımı olduğu söylenemez. O yüzden bu kavramın toplumsal gerçeklik düzeyinde yansımaları değerlendirilmelidir. Sosyal yardımlar sosyal güvenlik sistemi dışında kalanları kapsayan bir uygulama setinin uzantısı olarak ele alındığında, kapsam dışında kalmış kesimlere yönelik hedeflenmiş sosyal yardımları ifade eden bir kavram olarak şekillenir. Bu çalışmada da sosyal yardımın farklı şekillerde ele alınışına işaret edilecektir. Bu farklı anlayışın bir biçimi ihtiyaç tespitine ya da kaynak tespitine dayalı sosyal yardımlardır. Ülkemiz örneğinde de karşımıza baskın olarak çıkacak olan bu biçimde uygulamalardır. Diğer tarafta yer alan anlayış ise yukarıda tanımlanmaya çalışılan hak temelli ve sosyal yurttaşlık esasına dayanan sosyal yardımlardır. Bu anlayış sosyal politikaların bir bütün olarak sosyal yurttaşlık esasına göre ele alınışının bir sonucu olarak şekillenebilecektir. Her iki durumda da sosyal yardımlar, sosyal güvenlik düzenleme biçimleri arasındaki *primsiz* ya da *katkı esasına dayanmayan* uygulamaları kapsar. Hedeflenmiş ya da kaynak tespitine dayalı düzenlemeler asgari bir gelir düzeyi altında olan belirli kişilere veya gruplara nakit desteği sağlamak veya konut ya da sağlık hizmeti gibi alanlarda sosyal yardım ağları oluşturmak gibi uygulamaları içerir. Sosyal yardımlar ya doğrudan kamu kaynaklarından finanse edilen uygulamalardır ya da sosyal yardımın algılanış biçimine göre bir ölçüde gönüllük esasına dayanırlar. Gönüllülük esasının benimsenmesi, sosyal yardımların gönüllük esasına dayanan kurumlar aracılığı ile yürütülmesi şeklinde ifade edilebilir. Bu anlayış devletin sosyal yardımlara ne ölçüde katılacağına da bir belirleyicisi olmuştur. Ülkemiz örneğinde sosyal yardımların gönüllülük esasına havale edilişi ve devletin sosyal yardımlara katılımının bunun üzerinden biçimlenmesi diye tanımlanabilecek, 'iç içe geçmiş devlet – hayır kurumu ilişkileri' karşımıza çıkacaktır (Buğra, 2008: 130-131). Kısaca sosyal yardımın hangi biçime bürüneceği tarihsel olarak farklılık göstermiş, kimi zaman yalnızca sosyal yardımlardan oluşan uygulamalar, politika üreticinin asli sosyal politika unsuruymuş gibi şekillenmiştir.

TÜRKİYE'DE SOSYAL YARDIMLARIN TARİHSEL İZLERİ

Türkiye'de modern anlamda sosyal yardımların gelişimi kısıtlı olmuş ve geç kendini göstermiştir. Kısıtlı düzeyde sosyal yardım olarak değerlendirilecek düzenlemeler sınırlı ölçüde ve tanımda kendini göstermekteyken (istiklal madalyası sahiplerine, savaş gazilerine, şehit yakınlarına ve terör mağdurlarına yapılan

bulacağı karşılık işgücü piyasasında ücret piyasasına belli bir şekilde eklenme olacaktır. Bu anlamda parasal ilişkilere bir biçimde uzantısı haline gelebileceği tahmin edilebilir. Günümüz koşulları içerisinde sürdürülemez bir uygulama olduğu düşünülmektedir ve tartışılmaya muhtaçtır.

yardımlar), 1976 yılına kadar sosyal yardımların gönüllülük esasına yaslanan bir ağırlıkta şekillendiği ifade edilebilir. Osmanlı'dan devralınan vakıflar anlayışının böyle bir sonuca zemin hazırladığı düşünülebilir. Erken cumhuriyet dönemi boyunca bazı kurumlar – özellikle Darülaceze, Kızılay, Çocuk Esirgeme Kurumu ve Yardım Sevenler Derneği – (Buğra, 2008:131-147) çerçevesinde bir sosyal yardım anlayışı kendini göstermiştir. Bu tip kurumların kaynaklarında kendini gösteren karmaşık bir yapı vardır. Özel kaynaklar, devlet kaynakları ve bireysel bağışlardan sağlanan kaynaklar iç içe geçmiştir. Bu kurumların yapısal unsurları, onların sağladığı yardımların kapsamını, yeterliliğini ve ulaşılabilirliğini kısıtlar. Türkiye’de sosyal yardımların gelişimini ve aldığı biçimleri bu kurumların toplumsal hayatta oynadığı rolü göz önüne almadan anlamak güçtür. Vakıfların sosyal yardım içerisindeki rolü de bu kurumların durumuna paralellik gösterecektir. Vakıflardan yararlananların homojen bir yapıda olduğu ve vakıfların kaynak kullanımında önceliği hangi kıstaslara göre belirlediği bulanıktır. Geçmişten alınan mirasın da etkisiyle devletin sosyal yardım alanında etkinlik gösterişinin, gönüllü kuruluşlarla iç içe geçen bir nitelik arz etmesi; toplumsal hayatta rol oynayan gönüllü kuruluşların kamusal iradeyle koşut ve ortak işleyişiyle sonuçlanmıştır. Bu kurumların hemen hepsinde devletin ileri gelenleri söz sahibidir ve kamudan belli ölçüde ve şekilde kaynak aktarımı kendini göstermiştir. Bu kurumların gönüllülük esasına dayanması toplumsal hayattaki rolünün küçümsendiği anlamını taşımaz. Ancak bu çalışmadaki bakış açısıyla bu durum, yoksulluğa yönelik bir bakış açısının bir ürünüdür. Gönüllülük esasına dayanan sosyal yardım etkinlikleri yoksulluğu yapısal bir sorun olarak kavramaktan uzak, devamlılıkları açısından riskli, ulaşılabilirliği açısından yetersizdir. Türkiye’de uzun bir dönem kendini gösteren sosyal yardım anlayışı; kültürel yapının toplumsal alandaki etkinliğiyle ve erken cumhuriyet dönemin gönüllülük anlayışına eklenmesiyle ilerlemiştir. Bu durum sosyal hakların gelişimi için nesnel bir zeminin oluşamamasıyla ilintilidir. Buna benzer bir durum da farklı bir biçimde günümüzde kendini gösterecektir. Bu durum da devletin ekonomik ve sosyal alandaki rolüne ilişkin hâkim anlayışın bir sonucu olarak şekillenmiştir. İki durumun da ortak özelliği hak temelli sosyal yardım anlayışının gelişmemesi ya da gelişiminin ciddi bir biçimde aksamasıdır.

MODERN ANLAMDA SOSYAL YARDIM

65 Yaş Aylığı

Türkiye tarihinin doğrudan kamu kaynaklı, kapsamı belirgin ve modern nitelikli ilk sosyal yardım düzenlemesi '65 Yaş Aylığı' olarak bilinen hukuki düzenlemelerdir. 1976 yılında yasal bir düzenleme ile (2022 sayılı Kanun) “65 yaşını doldurmuş, muhtaç, güçsüz ve kimsesiz Türk vatandaşlarına aylık bağlanması” yürürlüğe girmiştir. Bu gelişmenin kırılma yaratacak düzeyde, radikal bir uygulama olmadığı ortadadır. Ancak belirtmek gerekir ki modern anlamda uygulamaya girmiş

ilk yasal sosyal yardım örneğidir. Bu kanun kapsamına (2005 yılı değişiklikleri ile)⁵ “65 yaşını doldurmadığı halde başkasının yardımı olmaksızın hayatını devam ettiremeyecek şekilde malul olduklarını tam teşekküllü hastanelerden alacakları sağlık kurulu raporu ile kanıtlayanlarla, uygun bir işe yerleştirilemeyen engelliler” de girmektedir. Dolayısıyla yalnızca yaşlıları kapsayan bir düzenleme değil, ayrıca engellileri de belli bir ölçüde kapsam altına alan bir düzenlemedir.

Yıllara Göre 2022 Sayılı Kanun Kapsamındaki Kişi Sayıları

Yıl	Yaralanan kişi sayısı
1977	422.451
1980	765.553
1985	683.989
1990	612.389
1995	868.204
2000	951.717
2005	1.266.268
2009	1.268.364
2010	1.350.593

Tablo 1⁶

2022 Sayılı Kanun Kapsamında Ortalama Aylık Tutarları ve Dağılımı (2009)

	Aylık Alanların Dağılımı (kişi) - 2009	Ortalama Aylık Tutar (TL)-2010 ⁷
Yaşlılık (65 Yaş)	859.816	100,80
Engelli Aylığı (%40-69 arası engelli)	275.028	201,61
Engelli Aylığı (%70 üstü engelli)	142.288	302,41
Engelli (18 yaş altı) Yakını Aylığı	44.541	201,61

Tablo 2

Kanunda yer alan ‘kimsesiz’ tanımlamasından hareketle, bu kanunun hak temelli bir düzenleme olmasına rağmen, yurttaşlık esasına tam oturmayan bir sosyal yardım uygulaması olduğunu belirtmek gerekir. Çünkü bu tanımla öncelik aileye tanınmakla beraber, ailenin karşılayamayacağı bir durum olduğunda kanun

⁵ Bu kanun kapsamında olan kişilerin tedavi giderleri yeşil kart aracılığı ile karşılanır. Kapsam içinde olanlar, kendiliğinden yeşil kart sahibi olurlar.

⁶ Tablo 1, Tablo 2 ve Tablo 3’te yer alan veriler, Sosyal Güvenlik Kurumu’nun primsiz ödemelere ilişkin istatistiklerinden beslenmiştir. 2010 verileri aynı yılın Ekim ayı için geçerlidir. (<http://www.sgk.gov.tr/istatistikler>)

⁷ Asgari geçim indirimi dahil.

kapsamına dâhil edilme söz konusu olmaktadır. Sorumluluğun devletten önce aileye yüklenmesi; piyasa, devlet ve aile üçgenindeki önceliğin ve bağımlılığın bu düzenlemeye içkin olarak ailede olduğunu göstermektedir. Üstelik ‘kimsesizliğin’ nasıl tespit edileceği de tam olarak açık değildir. Aylık miktarının asgari ücret karşısındaki durumu niteliğine ilişkin sınırlılıklara ek olarak, niceliksel sınırlılığının da bir göstergesidir. 1977 yılında yapılan yardım tutar olarak, o dönemin asgari ücretinin yarısı dolayındayken; 1987 yılında bu tutar asgari ücretin %8’ine düşmüş; günümüzde ise asgari ücretin %13’ü dolaylarında seyretmektedir.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Kanunu

Hak temelli sosyal yardımlar alanında atılmış olan ikinci önemli adım 14 Haziran 1986 tarihinde yürürlüğe giren 3294 sayılı “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik (SYDT) Kanunu” olarak belirir. Bu kanunun amacı; “fakir, çaresiz ve muhtaç durumda olan vatandaşlar ile gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye’ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler olarak gelir dağılımının adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmektir” diye belirtilmiştir. Bu düzenlemeyle sosyal güvence kapsamından yoksun olanlar, belli bir ölçüde güvence içerisine yerleştirilmeye çalışılmıştır. Bu kanundan hareketle Başbakanlık’a bağlı işleyen “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu” (halk arasında anılan ismiyle ‘fak fuk fon’ – ‘fakir fukara fonu’) oluşturulmuştur. Bu fonun idaresi 2004 yılının sonuna kadar Başbakanlık’a bağlı bir genel sekreterlik ile yürütülürken, bu tarihten itibaren yine Başbakanlık’a bağlı bir genel müdürlük olarak yürütülmeye başlanmış, böylece düzenlemenin kurumsal yapısı güçlendirilmiştir. Fonun gelirleri bütçeye konulan ödeneklerden, Kanun ve Kararnamelerle kurulu bulunan veya kurulacak olan fonlardan Bakanlar Kurulu kararıyla %10’a kadar aktarılacak miktarlardan, Gelir ve Kurumlar Vergisi tahsilât toplamının %2,8’inden, trafik para cezası hâsılatının yarısından, Radyo Televizyon Üst Kurulu reklam gelirleri hâsılatından aktarılacak %15’lik paydan ve yapılacak her türlü bağış ve yardımdan oluşmaktadır. Bu fon aracılığı ile yapılacak olan yardımlar ulusal çapta örgütlenmiş Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma (SYD) Vakıfları aracılığı ile muhtaçlık esasından üzerinden dağıtılmaktadır. Fonda toplanan paraların vakıflara nasıl dağıtılacağını belirlemek üzere Fon Kurulu oluşturulmuştur. Fonun karar organı olan kurul; Başbakan’ın görevlendireceği bir Devlet Bakanı’nın başkanlığında, Başbakanlık Müsteşarı, İçişleri Bakanlığı Müsteşarı, Sağlık Bakanlığı Müsteşarı ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürü ve Vakıflar Genel Müdürü’nden oluşmaktadır. Fon Kurulu kararları Başbakan’ının onayı ile yürürlüğe girmekte olup, Fon Kurulunun sekreteryaya hizmetleri Genel Müdürlük tarafından yerine getirilmektedir. Kurulun vakıflara fondan para dağıtımını yaparken tamamen serbest hareket etmeyeceği öngörülmüştür. Buna göre Kurul dağıtımda il ve ilçenin gelişmişlik ölçütünü, nüfusunu, o il veya ilçeden yapılan bağışların miktarını, işsizlik

durumunu göz önüne alacaktır. Yani görünürde bir nesnel ölçüt esası oluşturulmuştur. Bu vakıfların her birinin yönetim işlerinin doğrudan bağlı bulunduğu kurul (mütevelli heyeti); illerde valinin, ilçelerde ise kaymakamın başkanlığında oluşmaktadır. Başkan dışındaki üyeler de belediye başkanı, emniyet müdürü, milli eğitim müdürü gibi devlet görevlileridir. Ayrıca her faaliyet dönemi için; köy ve mahalle muhtarlarının kendi aralarından seçecekleri birer muhtar üye, il veya ilçede kurulu sivil toplum kuruluşu yöneticilerinin kendi aralarından seçecekleri temsilci (ilde 2, ilçede 1 temsilci) ve hayırseverler arasından İl Genel Meclisi'nin seçeceği iki (ilçelerde bir) kişi vakıfların yönetim kurulunda görev almaktadırlar. Fonun faaliyetleri Sayıştay tarafından, SYD Vakıfları'nın denetimi ise Vakıflar Genel Müdürlüğü ve İçişleri Bakanlığı tarafından yapılmaktadır. Ancak ulusal çapta çok yoğun bir derecede örgütlenmiş olan SYD Vakıfları'nın (il ve ilçelerde toplam 973 vakıf vardır) denetimini tam olarak gerçekleştirecek donanımın olmadığı söylenebilir.

Vakıflar aracılığı ile yapılan yardımlar ve yürütülen etkinlikler çeşitlilik gösterir. Birincisi fon kanalı ile SYD Vakıflarına periyodik olarak, vakıf bölgelerinin nüfus ve sosyo-ekonomik gelişmişlik katsayısı esas alınarak yapılan hesaplama göre aylık aktarmalar yapılır. İkincisi sağlık yardımları olarak belirir. 2005 yılına kadar sosyal güvenceden yoksun kişilerin yataklı tedavileri Yeşil Kart Kanunu kapsamında, ayakta tedavileri ve ilaç giderleri ise Fak Fuk Fon tarafından karşılanmaktaydı. Bu tarihten sonra yapılan hukuki düzenleme (5022 Sayılı Kanun) ile ayakta tedavi ve ilaç giderleri de Yeşil Kart kapsamına alınmıştır. Ancak fon tarafından sosyal güvenceden yoksun engellilerin araç, gereç, protez ve benzeri ihtiyaçları ayrıca karşılanmaktadır. Üçüncüsü vakıf bölgelerindeki aşevlerine, doğal afet veya yangınlardan zarar görenlere acil ihtiyaçları için yapılan sosyal yardımlardır. Dördüncüsü eğitim yardımları olarak belirir. Bunlar eğitim – öğretim yılı başlangıcında dar gelirli ailelerin ilköğretim ve ortaöğretimdeki çocuklarının önlük, çanta, kırtasiye ve benzeri ihtiyaçlarının karşılanması için gönderilen miktarlardır. Beşincisi aile yardımları olarak karşımıza çıkar. Bu yardımların kapsamına gıda, yakacak ve barınma yardımları girer. Gıda yardımları özellikle dini bayramlar süresince yapılır ve temel gıda ihtiyaçlarını karşılamayı amaçlar. Yakacak yardımları ise Türkiye Kömür İşletmeleri'nden sağlanan kömürün, en az 500 kg olmak üzere bedelsiz olarak dağıtılmasıdır. Barınmaya ilişkin yardımlar ise oturulamayacak derecede olan evlerde yaşayan muhtaçlara, evlerinin bakım ve onarımı için aynı ve nakdi olarak yapılan desteklerdir.

Fon tarafından yürütülen bu yardımlara ek olarak söylenmesi gereken ise Şartlı Nakit Transferleri'ne (ŞNT) ilişkin düzenlemelerdir. Dünya Bankası tarafından yürütülen bir proje olan ŞNT uygulamaları, 2001 yılından itibaren SYDT Fonu'na devredilmiştir. ŞNT düzenlemeleri iki alanda karşımıza çıkar. Bunlardan biri olan sağlık alanındaki düzenleme; sağlık muayenelerinin yaptırılması koşuluyla yoksul ailelere düzenli nakdi para transferi yapılması uygulamasıdır. Amaç çocuk ölümlerini ve çocukların hastalanma oranlarını azaltmak, temel sağlık ve beslenme

hizmetlerinden yeterince yararlanamayan 0 – 6 yaş grubu çocukları güvence kapsamına almaktır. Diğer bir düzenleme eğitim alanında kendini gösterir. Buna göre de; maddi imkânsızlıklar nedeniyle çocuklarını okula gönderemeyen ve nüfusun en yoksul % 6'lık kesiminde yer alan aileler, ilk ve orta öğretime giden çocuklarının okula düzenli olarak devam ettirmeleri koşulu ile her ay nakdi olarak ödemeler alırlar. Bu düzenlemeyle çocukların düzenli olarak okula devam etmeleri koşuluyla 1 yıl içerisinde toplam 9 aylık olmak üzere -yaz ayları hariç- 2 ayda bir; ilköğretime devam eden kız çocuğu için 25, erkek çocuğu için 20 TL; orta öğretime devam eden kız çocuğu için 45, erkek çocuğu için 35 TL şartlı yardım annelerin şahsına ödenmektedir. Sağlık alanındaki şartlı yardım tutarı ise 0 – 6 Yaş arası erkek ve kız çocukları için sağlık kontrollerinin yaptırılmasından sonraki ödeme döneminde olmak üzere aylık 20 TL'dir. Ayrıca gebelik ve loğusalık süresince düzenli olarak doktor kontrolüne gidilirse her bir muayene için 20 TL ve doğum hastanede gerçekleştirilirse 60 TL şartlı nakit transferi yapılmaktadır.

SYDT Fonu aracılığı ile yardım amaçlı hizmetler de sunulmaktadır. Bu hizmetler mesleki eğitim ve istihdama yönelik hizmetler olarak tanımlanmaktadır. Bu hizmetlerin kapsamına giren çok çeşitli projeler yürütülmektedir. Bunlardan bazıları; kırsal alanda sosyal destek hizmetleri (hayvancılığa destek amaçlı kooperatif benzeri örgütlenmelere belli şartlarda yapılan hizmetler), yerel girişimcileri destekleyici hizmetler (mikro kredi benzeri düzenlemeler) olarak karşımıza çıkar.

3294 sayılı kanun kapsamında yapılan yardımlar

	Yararlanan Kişi Sayısı	
	2007	2008
ŞNT		
Gebelik Yardımı	30.662	38.478
Eğitim Yardımı	1.757.187	1.951.420
Sağlık Yardımı	999.041	1.026.725
Tedavi Yardımları		
Engelli İhtiyaç Yardımı	1.718	1.353
Tedavi Destek Yardımı	1.628	2.243
Eğitim Yardımları	2.404.663	2.125.278 ⁸
Aile Yardımları		
Gıda Yardımı	1.000.000	2.106.466
Yakacak Yardımı	1.894.555	2.347.728
Barınma Yardımı	702	27.501
Aşevi Yardımları	23.904	53.391
TOPLAM	8.114.060	9.682.591

Tablo 3

⁸ Bu kategori içerisine dâhil edilen bir diğer uygulama ise MEB destekli ücretsiz kitap yardımlarıdır. 10.870.570 kişinin yararlandığı MEB destekli ücretsiz kitap yardımını da eklediğimizde bu kanun kapsamında 2008 yılı için yardım alanların toplam sayısı 20.553.161 kişiye yükselecektir.

Bu düzenlemenin sosyal adalet kavramına yaptığı göndermelerin ve gelir dağılımını adil bir düzeye taşımak biçimindeki ifadelerinin belli bir ölçüde söylem düzeyinde kaldığını belirtmek gerekir. Düzenlemenin bu biçimiyle böyle bir işlevi yerine getirmesi güçtür. Sosyal yardım alanında etkinlik gösteren geleneksel gönüllü kurumların işlevinin azaldığı, yetersizleştiği ve toplumsal alanda doldurmaya çalıştığı boşluğun giderek büyümesi böyle bir düzenlemeye zemin hazırlamıştır denilebilir. Bu uygulamayla karşımıza çıkan sosyal yardım anlayışı geçmişteki düzenlemelerden, önemli ölçüde farklılaşmaktayken (hak temelli bir zeminde düzenlenmesi); niteliksel olarak geçmişteki anlayışın benzer bir biçimi olarak karşımıza çıkar. Eskiden devletin sosyal yardım alanında etkinliği, gönüllü kuruluşlara belli bir ölçüde kamusal kaynak aktarmak, ‘maddi’ ve ‘manevi’ devlet desteğinin bu kurumlar üzerinden hissettirmek şeklinde gerçekleşmekteydi. Bu anlayış süre giderken, bu fonla beraber, bu sefer devlet bizzat vakıf kurmuş, gönüllü bağışlardan ve yardımlardan destek bekler konuma gelmiştir. Türkiye sosyal yardım anlayışında karşımıza çıkan gönüllüğün ve yasal düzenlemelerin iç içe geçmesi, bu sefer farklı bir istikametten de olsa aynı yöne doğru rotasını bulmuştur.

SYDT kanunu kapsamında yürütülen etkinlikler; SYDT Genel Müdürlüğü’nün ve Fon Kurulu’nun örgütsel yapısı, hak etme koşullarının görünürde nesnel temellere dayanıyor gibi görünmesine rağmen bu konuya ilişkin durumun bulanıklığı, SYD Vakıfları’nın etkinliklerinin denetiminin güç olması gibi etkenler değerlendirildiğinde bu düzenlemelerin siyasi etkilere açık olduğu ifade edilebilir. Zaten fonun tarihsel gelişimi siyasi etkileri resmetmektedir. 1990’ların sonuna kadar bu kanun kapsamındaki düzenlemeler çok önemsenmemiş veya ciddiye alınmamıştır. Fonda biriken tutarlar kimi zaman başka açıkları kapatmak amacıyla bütçeye kaynak aktarımı yapılarak kullanılmıştır. 1995’te SYDT Fonunda biriken 32,5 trilyonun TL’nin sadece 3,4 trilyon TL’si yoksullara gitmiştir (Buğra, 2008:212). Ancak bu kanun kapsamındaki düzenlemeler 2000’li yıllarla beraber çok daha ciddiye alınacak, siyasi ve toplumsal olarak sosyal yardım işleyişinin en etkin kurumu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yeşil Kart

Türkiye’nin korporatif anlayışlı sosyal güvenlik sistemi büyük ölçüde mesleki tabakalaşma üzerinden yapılanan bir modeldir. ‘Ücretli kesimi ve onların bakmakla yükümlü olduklarını, kesilen zorunlu primler aracılığı ile sigorta kapsamına alan bu model’ (Erdoğan, 2006: s.211), mesleki farklılaşma temelinde farklı yasal düzenlemelerle (genel olarak; Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu, Esnaf ve Sanâtkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu, Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu) işlemekteydi. Günümüzde de büyük ölçüde böyle işlemeye devam etmekle beraber, bu bütün düzenlemelerin 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası yasasında aynı yasal çerçevede toplandığını söyleyebiliriz. Bu modelde sisteme doğrudan katkı yapmayanlara ilişkin

düzenlemeler çok kısıtlıdır. Bu durum sağlık güvencesi sistemi için de kendini göstermiştir. Sağlık güvencesine ilişkin düzenlemeler daha çok çalışanlara yönelik işlediğinde; çalışmayan, çalışamayacak durumda olan ya da özetle hiçbir sağlık güvencesi kapsamında olmayan kişiler korunmasız bir durumla karşı karşıya kalmıştır. Bu sorunu giderici politika üretmek adına, genel sağlık sigortasına geçişte bir geçici basamak olarak düşünülen ‘Yeşil Kart’ uygulaması 1992 yılıyla beraber uygulamaya konmuştur. 3 Temmuz 1992 tarihli ve 21273 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında (3816 Sayılı) Kanun” böylece yürürlüğe girmiştir. Burada muhtaçlığın ifadesi olarak tanımlanmış ‘ödeme gücü olmayan’ ibaresi esas olarak sosyal güvence kapsamında olmayanları hedef almış bir tanımdır. Yeşil kart’tan faydalanmak isteyen kişinin hiçbir sağlık güvencesinin olmamasının yanında, aylık gelirinin veya aile içindeki gelir payının asgari ücretin vergi ve sosyal primi dışındaki miktarının 3’te 1’inden az olması gerekmektedir. İlk düzenlemelerle Yeşil Kart uygulaması yatarak tedavi masraflarını karşılamaktayken, ilaç ve diğer ayakta tedavi masrafları SYDT Fonu tarafından karşılanmaktaydı. Ancak yukarıda da belirtilen düzenlemeyle beraber 2005 yılından itibaren bu masrafların tümü Yeşil Kart düzenlemesi kapsamında karşılanmaya başlanmıştır. Yeşil Kart uygulamasının ilk yılları değerlendirildiğinde bu uygulamanın kapsayacağı nüfusun oldukça geniş olduğu karşımıza çıkar. O dönemin verileriyle (1991 – DİE verileri); hanelerin toplam nüfusunun, hane gelirleri toplamına bölüldüğünde 10 milyon üzerinde kişinin bu düzenlemeye hak kazanacağı gerçeği karşımıza çıkar. Kapsam açısından oldukça geniş bir nüfusu ilgilendiren bir düzenleme olarak Yeşil Kart’a ilişkin bütün masraflar kamusal kaynaklı olarak, Sağlık Bakanlığı’nın bütçesinden karşılanır. Yani diğer sosyal yardım düzenlemelerinin aksine, doğrudan devlet – yurttaş ilişkisi üzerinden temellenir.

Yeşil Kart uygulamasının ilk yıllarında bu düzenlemeye başvuranların %74’ü (yaklaşık 2 milyon kişi) bu düzenlemenin kapsamına girmiştir. Ardından sürekli bir artış içerisinde Yeşil Kartlı sayısı büyümüştür. Özellikle 2001 krizi sonrası yoksulluğun giderek artması ve yoğunlaşmasıyla Yeşil Kart’a başvuru sayısı da bir o kadar yoğunlaşmış ve artmıştır. 2002 yılı başlarında Sağlık Bakanlığı Tedavi Hizmetleri Genel Müdürlüğü verilerine göre Yeşil Kartlı yoksul sayısı 13 milyona ulaşmıştır. Yeşil Kart harcamalarında 2000 ve 2001 yılları arası reel artış oranı % 27 civarında gerçekleşmiştir. Bu harcama artış oranı 2005 ve 2006 yılları için %50’lerde gerçekleşmiştir. 2005 ve 2006 yıllarına ilişkin bu hızlı artış ardında yatan asıl etken ayakta tedavi ve ilaç giderlerinin de bu uygulama kapsamına alınışındır. 1990’lı yılların başında geçici bir uygulama olarak düşünülmüş olan bu uygulama, günümüzde de geçerliliğini sürdürmektedir. 2010’un Ekim ayı itibarıyla aktif yeşil kartlı sayısı 9 milyonun biraz üzerindedir. Aktif ve pasif Yeşil Kartlıların toplam sayısı 16 milyonun biraz üzerindedir. 2005 yılı Ağustos ayından itibaren yapılan denetimler sonucu 6 milyondan fazla Yeşil Kart bloke edilmiştir. Yeşil Kart

uygulanmasından yararlananların %50'si Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgesinde, %40'a yakını da 0 – 14 yaş arasındadır. Yeşil Kart harcamalarının yaklaşık %70'i tedavi giderlerine gitmekteyken, kalanını ilaç masrafları oluşturmaktadır.⁹

AKP DÖNEMİ

Türkiye'de 1980 sonrası başlayan neo-liberal dönüşümün son halkası olarak biçimlenen AKP iktidarı döneminin, neo-liberal birikim rejimine eklenmede hem küresel hem de yerel ölçekte çok önemli bir bileşen olduğunu ve partinin 'sosyal siyasetinin ekonomik büyümenin faili olarak görülen sermayenin teşvikini esas aldığı' ifade edebiliriz (Bakırezer / Demire, 2009: 175). Kasım 2002 seçimlerinde %34 oy alan AKP, Türkiye siyasi tarihinin önemli bir aşamasında görece yüksek bir hareket serbestisi yakalayarak tek başına iktidar koltuğuna oturmuştur. AKP'nin iktidarı Temmuz 2007 seçimlerinde daha da pekişmiş ve parti oylarını daha da arttırarak (%46) tek başına iktidarını sürdürmüştür. Bu parti içinden kopup geldiği siyasi anlayışı (Mili Görüş), dönüştürerek yeni bir biçime sokmuştur. Bu yeni biçimde esas olarak neo-liberal süreçlere eklenme yoğunluğuna ilişkindir. Milli Görüş çizgisinin kalkınmacı ekonomik modeli içerisine yerleşik, gönüllülük vurgusu yüksek, hayırseverlik anlayışı içerisine yedirilmiş sosyal yardım anlayışı; AKP dönemiyle beraber yeni bir biçim olarak hayırseverliğe vurgunun ötesinde siyasi malzemenin temel bir unsuru ve metalaşma süreçlerinin belli düzeyde bir uzantısı olmuştur.

Neo-liberal ekonomik çizginin temel unsurları olan özelleştirme, serbestleştirme, kuralsızlaştırma, işgücü piyasalarında esneklik, devletin ekonomik alandaki düzenlemelerinin asgarileşmesi ya da hiç olmaması, devletin küçültülmesi gibi söylemler AKP dönemi boyunca daha önce yaşanmadığı kadar yoğun bir biçimde hayata geçirilmiştir. Ekonomik hayatta kendini gösteren neo-liberal yeniden yapılanma, AKP dönemi boyunca yaşanan ve yaşanmakta olan dönüşümün temel değişkenidir. Metalaşma süreçleri toplumsal hayatın her kademesinde daha yoğun bir şekilde kendini hissettiren bir konuma gelmiştir.

Sosyal Yardım Alanında Yaşananlar

AKP'nin Kasım 2002 seçim sonuçları ekonomik ve sosyal açıdan değerlendirildiğinde karşımızda çok önemli bir değişken vardır: 2001 ekonomik krizi. Sosyo-ekonomik koşulların krizin etkisiyle olumsuz bir seyir izlediği bir dönemin ertesinde ve sırasında iktidara gelen AKP, 2001 ekonomik krizinin toplumsal açıdan yarattığı sonuçların artı rüzgârıyla ciddi bir seçim zaferi gerçekleştirmiştir. Boratav'a göre (2009:464), 'AKP sosyo-ekonomik koşulların dip

⁹Yeşil karta ilişkin veriler Sosyal Güvenlik Kurumu'nun ve Sağlık Bakanlığı'nın yayınlamış olduğu istatistiklerden derlenmiştir.

(<http://www.sgk.gov.tr/istatistikler> -<http://sbu.saglik.gov.tr/yesil>)

noktaya ulaştığı bir dönüm noktasında iktidara gelmiştir'. Ayrıca 2002 – 2007 yılları arası dünya ekonomisi için iktisadi bir canlanmanın yaşandığı bir dönemdir. AKP'nin iktidara geldiği ve iktidarda kaldığı dönemi bu şekilde anlamak ve görmek yakaladığı seçim başarılarını, birçok farklı değişkenin de etkisini küçümsemeden, daha anlaşılabilir kılmaktadır. Kriz sonrası devralınan sosyo-ekonomik yapının en belirgin özelliği yoksulluğun ve işsizliğin daha derinleşmiş bir biçim almış olmasıdır. Bu da demektir ki, AKP iktidarının toplumsal alanda çözmesi gereken en önemli sorunların başında krizin etkilerinin yarattığı olumsuzluklardır. Yoksulluk ve işsizlik gibi sosyo-ekonomik sorunlarla mücadele nasıl bir sosyal politikanın biçimleneceğini resmeder. Sosyal politika anlayışının bir yansıması olarak sosyal yardım alanında AKP döneminde de karşımıza çıkan tablo; gönüllülüğe olan vurgunun, tekrar ele alınışdır. Bu yeniden ele alınış farkı, sosyal yardımların siyasi sürekliliği sağlamada oynadığı rolün farkına daha güçlü bir şekilde varılışı ve klientelist bir anlayışın popülist bir biçimde kendini gösterir oluşudur.

Buğra'ya göre (2009:218), AKP iktidarının ilk yılları sosyal politika açısından görünür bir çelişkiyi barındırmıştır. Bu çelişki Türkiye tarihinde ilk kez bir iktidarın, yalnızca 'formel sektörde çalışanları değil, tüm yurttaşları kapsayan bir sosyal politika anlayışını' gündeme getirmiş olmasıdır. Bu durum neo-liberal politikaları sonuna kadar benimsemiş bir parti için, görünürde çelişkili bir durum yaratmıştır. Yazara göre bu durumu açıklamak üç ayrı nedeni değerlendirmeye katmayı gerektirir. Bunlardan ilki biraz önce yukarı da aktarılan 2001 krizinin sosyo-ekonomik sonuçları karşısında duyarsız kalmanın güç olmasıdır. Bu nedene ek olarak sosyal güvenlik reformunun IMF'nin önerdiği politikalar içerisindeki önceliği belirir. Bu nedenle gündeme gelen sosyal güvenlik sisteminin eksiklikleriyle yüzleşilmiş ve kapsam sorunu daha fazla göze çarpar olmuştur. Son olarak da, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne uyum süreci içerisinde yerine getirmesi gereken yükümlülükler nedeniyle, sosyal politikanın ele alınış biçimi görünürde bir çelişki yaratmıştır. Bu nedenleri değerlendirdiğimizde AKP iktidarının sosyal politikaya yurttaşlık temelli bir yaklaşım geliştirebileceği bir ortam oluşmuştur denilebilir. Ancak başlangıçta böyle bir zemin yakalayabilmiş olan sosyal politika söyleminin, yurttaşlık temelinde gelişeceğini düşünmek fazla iyimser bir düşünce olacaktır.

Neo-liberal ekonomik anlayışı benimsemiş, 'piyasa toplumu yaratmak' gibi bir hedef kurgulanmış bir iktidardan, sosyo-ekonomik koşulların yarattığı nesnel zeminden hareketle yurttaşlık temelinde kurgulanmış¹⁰ bir sosyal politika anlayışını beklememek gerekir. Yurttaşlık temelli sosyal politika düzenlemeleri, metalaşmanın sınırlandırılmasının bir ifadesidir. Dolayısıyla 'piyasa toplumu' diye tanımlanan duruma karşıtlık yaratır. Ancak kendini gösteren bu nesnel zemin, yoksulluk sorunuyla mücadele etmenin de belli bir düzeyde ve biçimde ifadesi olacaktır. AKP döneminde de bu sorunla mücadelenin sihirli anahtarı olarak sosyal yardımlar

¹⁰ AKP (2002), **Kalkınma ve Demokratikleşme Programı**, Ankara

yeniden keşfedilmiştir. Sosyal yardımların AKP döneminde sosyal politika anlayışının parlayan kurumu olması bu bağlamda anlam kazanır. Öncelikle partinin içerisinden kopup geldiği siyasi yapılanma ve sosyal yardım alanındaki kurumsal ve kültürel miras, böyle bir sosyal yardım anlayışının gelişmesine oldukça uygundur. Neo-liberal düşüncüyü benimsemiş bir iktidarın ve devlet biçiminin, ekonomik hayata doğrudan müdahale etmesi beklenemez. Dolayısıyla sivil toplum kuruluşları ve yerel yönetimler ortaya çıkan boşluğu giderme de anahtar rol oynayan kurumlar haline getirilmişlerdir. Ancak farklı olan durum bizzat devletin vakıf kurarak, bir sivil toplum kuruluşu gibi davranıyor olmasıdır. AKP döneminde etkinliğini arttırmış ve yoğunlaştırmış olan en önemli sosyal yardım kurumu yukarı da bahsedilmiş olan, SYDT Kanunu kapsamında olanlardır. Burada devlet ülke çapında örgütlenmiş bir vakıflar ağı kurarak yoksulluk sorununa belli bir biçimde eğilmiştir. Bu durum AKP için olası bir sonuç olarak değerlendirilebilir. Ekonomik alanda olan müdahaleler devlet eliyle yapılıyor olmasına rağmen, hayırseverlikle yoğrulmuş bir sivil toplum kuruluşu gibi davranan SYD Vakıfları, AKP için siyasi devamlılığın da bir uzantısı haline dönüşmüştür. Yürütülen bu yardım anlayışını değerlendirirken yoksulluk ile belli bir ölçüde mücadele edildiğinin de hiçe sayılmaması gerekir. Ancak bu mücadele şeklinin yoksulluğu giderici bir yanının olmadığı ayrıca vurgulanmalıdır. Hatta yardıma muhtaç bırakmanın, yoksulluğu yeniden üreten bir şekilde geliştiği eklenmelidir.

AKP döneminde etkinliği artan diğer bir sosyal yardım kurumu olan Yeşil Kart uygulaması, daha çağdaş bir düzenleme olarak değerlendirilebilir. Sosyal güvencesi olmayan yurttaşların sağlık güvencesi kapsamının bu yolla genişletilmesi söz konusudur. Ancak geçici olarak tasarlanmış ve genel sağlık sigortasına geçişte basamak olarak tasarlanmış bu uygulamadaki hakkaniyet zedelenmiştir. Örneğin Erzurum'un Çat İlçesinde bir dönem Yeşil Kart sahibi olanlar, toplam nüfustan daha fazla sayıda görünmektedir.¹¹ Yeşil Kart uygulamasının klientelist damarının keşfedilmesiyle, geçici bir uygulama olma niteliği iyice unutulmuş ve kalıcı bir uygulama olarak toplumdaki yeri pekişmiştir. 2000 yılından bu yana yeşil karta bağlı sağlık harcamalarındaki artış 18 kat civarındadır.

Yerel Yönetimlerin Sosyal Yardımlar İçerisindeki Rolü

Yerel yönetimlerin ekonomik alanda olan etkinliği, neo-liberal anlayışın gelişmesiyle beraber özellikle sosyal yardımlar alanında artış göstermiştir. Bunun da sebebi devletin ekonomik alana olan müdahalesine ilişkin anlayıştan ötürüdür. Bir yandan sivil toplum kuruluşlarına, diğer yandan genel bir gönüllülüğe havale edilen yoksulluk sorunu, bir diğer taraftan da yerel yönetimlere havale edilmiştir. Ayrıca hükümetin sosyal yardımları siyasi devamlılığın bir aracı haline dönüştürmesi, yerel ölçekte belediyeler tarafından da sahiplenilen bir anlayış olmuştur.

¹¹ Sabah, 14.02.2005

AKP'nin genel seçimlerdeki oy dağılımı, yerel seçimlerde de yaklaşık olarak tekrar gerçekleşmiştir. Hem yerel yönetimler de hem genel yönetimde olmak, parti anlayışının ülke genelinde yoğunlaşmasında ve etkinleşmesinde aracı olmuştur. AKP belediyelerinin tamamına yakınında SYDT Fonu'nun yaptığına benzer sosyal yardımlar yapan birimler kuruludur. Bunlar aracılığı ile gıda, yakacak, barınma gibi sosyal yardımlar yine muhtaçlık temelinde bulanık bir dağıtım ölçütüyle dağıtılmaktadır. Örneğin Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından 1994'ten 2008'e kadar gıda (un, bakliyat, ekmek, patates, soğan, balık, tavuk, bal, portakal, elma, karpuz gibi) ve temizlik malzemesi, kömür, giyecek gibi konularda sosyal yardım yapılmaktadır. Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından 2008 yılında 400 bin aileye gıda ve temizlik malzemesi ve 110 bin ton kömür yardımı yapılmıştır.¹² Bu biçimde yapılan yardımlar küçük ölçekli belediyelerden, büyükşehir belediyelerine kadar bütün kademelerde normalleşmiştir. Yapılan yardımlar hükümet tarafından yapılanların, yerel ölçekte tekrarlanması şeklindedir. Ölçeği değişmekle beraber yapılan yardımın niteliği neredeyse aynıdır. Belediyelerdeki yardım anlayışı AKP dönemiyle beraber genel duruma uyum içerisinde yoğunlaşmıştır. Örneğin Yıldırım'ın (2009:102) aktardığına göre, "2008 yılında Ankara'da 400 bin aileye gıda, yakacak yardımı ulaştıracaklarını açıklayan belediyenin gıda ve temizlik maddesi yardımları, 2001 yılında 37 bin kişiye ulaşırken, bu sayı 2002 yılında 180 bine, 2006 yılında ise 365 bine yükselmiştir." Bu durum da genel ve yerel arasında kurduğumuz paralelliği doğrular niteliktedir.

Sosyal Yardımlar, Metalaşma ve Klientelizm

Sosyal yardımların büründüğü anlayış bir yandan daha önce bahsetmiş olduğumuz klientelist politikalara dönüşüp siyasi sürdürülebilirliği hedeflerken, bir yandan da neo-liberal ekonomik anlayışa eklenip metalaşma düzeyini yoğunlaştırmaktadır. Sosyal yardımların neo-liberal politikalarla eklenmesi ve metalaşma süreçleri içerisine karışması bağlamında değerlendirilebilecek olan bazı örnekleri sıralayabiliriz.

Eğitim alanında yapılan ücretsiz kitap dağıtım yardımlarında ilk ve orta öğretimlerde öğrencilere dağıtılan kitapların yalnızca %40'ı Milli Eğitim tarafından basılmış, kalan kısım özel kuruluşlardan satın alınmıştır. Sağlık alanında özel sektörün yoğunluğunun artırılmasının yanı sıra, Yeşil Kart aracılığı ile hizmet üretmekten ziyade hizmet satın alma anlayışına uyumlu olan bir işlev geliştirilmiştir. 2006 yılında Yeşil Kart'a yapılan harcamalar 2,9 milyar TL iken bunun 923 milyon TL'si ilaç harcamalarına, 1,96 milyar TL'si ise tedavi hizmetlerine gitmiştir. (Yıldırım, 2009:92-95)

Devletin neo-liberal anlayışın içerisinde davranmasıyla beraber, kar amacı taşıyan özel kuruluşlarla olan bağlantısı olması gerekenin çok üstüne çıkmış, bu

¹² <http://www.ankara.bel.tr/sosyalhizmetler>

durum da kamudan özel kesime olan kaynak aktarımını arttırmıştır. Kamu kaynaklarından yapılan harcamalarda görülen ciddi artışlar, bu aktarımın düzeyini gözler önüne serer. Örneğin 1999 – 2007 döneminde sağlık harcamaları reel olarak %40 dolayında artış göstermiştir. Kamu sağlık harcamalarının reel olarak artmasına, sosyal güvenlik kurumlarının sağlık harcamalarındaki artış ile yeşil kart harcamalarındaki sıçrama neden olmuştur. Yeşil kart harcamalarının GSYİH'ye oranı 1999-2007 arasında % 254 oranında artarken, bu artış sosyal güvenlik kurumlarında yaklaşık % 60 oranında olmuştur. Kamu sağlık harcamalarında bu dönemde yaşanan artışın % 70'i bu iki alandan kaynaklanmıştır.¹³ Bu şekilde ki düzenleme biçimleri ile sosyal yardımlar aracılığıyla da, ciddi düzeylerde kamudan – özele kaynak aktarımı somutlaşmıştır. Toplum piyasa koşullarının düzenleyeceğine olan inanç, sosyal yardım uygulamalarıyla da kesişmiştir. İşsizlik ve yoksulluk bireysel sorumluluğa indirgenerek, yapısal bir sorun olmanın gerisinde kişisel bir sorun olarak algılanmaya mahkûm olmuştur. Parasal ilişkilerin gittikçe daha yoğun hissedilir olması, yoksulluğun algılanış biçimi olan yoksunluğu ve toplumsal dışlanmayı yoğunlaştırmıştır. Bütün bu yapılan sosyal yardımlar, sosyal devlet olmanın gereği olarak öncelenmiş; ancak sonuçta sosyal devletin içi boşaltılmıştır.

Sosyal yardımların çeşitli şekillerde siyasi devamlılığın bir unsuru olarak işlevselleştirilmesi, yapılan yardımların klientelist niteliğine ilişkindir. En yakın zamanda tanık olduğumuz bazı gelişmeler, bu iddiayı destekler niteliktedir. Mart 2009 yerel seçimleri öncesi yaşanan gelişmeler bu bakış açısını doğrulamaktadır. Devlet Bakanı Hayati Yazıcı'nın bir soru önergesine verdiği yanıtta kendini bulan ifadeler seçim öncesi dönemlerde sosyal yardımların daha da etkinleştiğini resmeder. Buna göre SYDT Fonu kapsamında Şubat 2008'de 124 milyon TL civarında olan yardım miktarı, Şubat 2009'da 317 milyon TL civarında gerçekleşerek yaklaşık 3 kat artmıştır. Ayrıca Mart 2009 döneminde de 300 milyon TL tutarında sosyal yardım yapılmıştır. Bu yardımların bölgesel dağılımının da seçimi kazanmanın kritik olduğu bölgelerde somutlaşması ayrı bir göstergedir. 32 milyon TL tutarında sosyal yardım harcamasıyla ilk sırada İstanbul, ardından 17 milyon TL civarında harcamayla Diyarbakır gelmektedir. Seçim öncesi kritik gelişmelerin yaşandığı Şanlıurfa'da da 11 milyon TL civarında yardım yapılarak, bu kente çevresine göre daha fazla kaynak aktarıldığı belirtilmiştir.¹⁴ Buradan hareketle ilgili düzenlemelerin “rutin yardımlar” olmadığı anlaşılacaktır.

Temmuz 2007 sonrası 5 buçuk milyon kişinin Yeşil Kartı bloke edilmiştir. Bu uygulama düzenlemeden yararlananların vize sürelerinin dolması ile açıklanmıştır. Ancak bloke tarihinin denk geldiği an (genel seçimler sonrası), klientelist anlayışın yansımasıdır.

¹³ TEPAV (2008) Mali İzleme Raporu

(http://www.tepav.org.tr/tur/admin/dosyabul/upload/2008_TEPAV_Mali_Izleme_Subat_Raporu.pdf)

¹⁴ Milliyet, 10.05.2009

Hükümetin klientelist tavrını resmeden farklı bir örnek de, dönemin Adalet Bakanı Mehmet Ali Şahin'in yerel seçimler öncesi Antalya'da yaptığı bir seçim konuşmasında 'hükümetimizle kavga eden, zıtlaşan yerel yönetimler projelerini Ankara'dan geçiremiyor'" biçimindeki açıklamasıdır. Klientelist anlayışın yalnızca kaynak aktarımı yoluyla gerçekleşmeyebileceğini daha önce belirtmiştik. Burada da buna örnek olacak şekilde, tehditkâr bir siyasi tutum sergilenmiştir.

DEĞERLENDİRME

Türkiye'de sosyal yardımlar ve bu yardımların AKP dönemi içerisinde büründüğü biçimler değerlendirildiğinde yoksullukla olan mücadelenin niteliği ortaya çıkmaktadır. Yoksullukla mücadelede karşımıza çıkan politika yönelimleri basit bir tercih sorunu olarak değil, çözülmeye çalışılan toplumsal soruna yaklaşırken elde olan düzenlemelerin çözüm üretici bir nitelikte olmamasıyla ilgilidir. Sonuç olarak yoksulluğun giderilmesine -ister görünürdeki, ister gönüllerdeki amaç olarak- yönelik düzenlemeler, yoksulluğun yönetilmesine dönüşmektedir. Bu biçime bürünmüş sosyal yardımlar, yoksullukla mücadele etmenin gerisinde onu sürdürülebilir bir düzeyde tutarak, bu durumu siyasi devamlılığın bir aracı haline getirmiştir. Bu yazı sosyal yardımların yapılış biçimini ve arkasında yatan nedensel mekanizmaları ortaya sermeye çalışmıştır. Türkiye'de yapılan sosyal yardımların, yoksulluğu giderici etkisinin çok kısıtlı hatta yok denecek kadar az olduğu ileri sürülebilir. Yoksulluğun Türkiye coğrafyası için büyüyen bir sorun olduğu ortadadır. 2008 yılında Türkiye'de fertlerin yaklaşık % 0,54'ü yani 374 bin kişi sadece gıda harcamalarını içeren açlık sınırının, % 17,11'i yani 11933 bin kişi ise gıda ve gıda dışı harcamaları içeren yoksulluk sınırının altında yaşamaktadır.¹⁵ 2005 yılı için %20'lik hane halkı gruplarından oluşturulan en yüksek gelire sahip kesimin toplam gelirden aldığı pay %44,4 iken, en düşük gelire sahip kesimin toplam gelirden aldığı pay % 6,1 olarak hesaplanmıştır. Aynı dağılım 2007 yılı için en yüksek gelir grubunu oluşturan kesimin toplam gelirden aldığı pay % 46,9 iken, en düşük gelir grubunu oluşturan kesimin aldığı pay ise %5,8 olmuştur.¹⁶

Gough'a göre (2000:217) 'insan ihtiyaçlarının en uygun şekilde karşılanabileceği kapitalizm biçimi; devletin düzenleyici rolüyle, müzakereye dayanan toplumsal eşgüdümün örtüştüğü sistemlerdir'. Piyasanın kendiliğinden düzenleyici rolüne sıkı sıkıya bağlı kapitalizm biçiminin, belki bazı insanların belli ihtiyaçlarını metalar aracılığı ile giderme konusunda etkin olduğu söylenebilir; ancak bu durum yurttaşların genelinin ihtiyaçlarının giderilmesinde geçerli değildir. Toplumsal kesimler arasında maddi zenginliği paylaşma makası giderek açılır. Benzer bir şekilde Polanyi'nin 'piyasa toplumu' analizleri de değerlendirildiğinde,

¹⁵ TÜİK (2008) Yoksulluk Çalışması Sonuçları

¹⁶ TÜİK (2005) Gelir Dağılımı Sonuçları ve TÜİK (2007) Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması

ortak bir okuma ile bu iki analiz birleştirilebilir. Toplumsal ilişkileri piyasa ilişkilerine indirgeyen kapitalizm biçimleri bir yandan toplumun doğal ve insani özünü metalara dönüştür bir yandan da yurttaşlar için genel düzeyde ihtiyaçları karşılayamaz. Yurttaşlık temelli sosyal politikaları inşa edebilmek, piyasa doğallığına olan inancın terk edilmesiyle kendine zemin bulabilir. Bu sosyal politikaların bir parçası olabilecek sosyal yardımlar ise ancak böyle bir zeminden ayrımcılık üretmeyen, yoksullukla yapısal düzeyde mücadele edebilen bir düzeye yaklaşabilir.

KAYNAKÇA

- Ağaogulları, M. A. / Köker, L. (2001) **İmparatorluktan Tanrı Devletine**, Ankara: İmge Kitabevi
- Bakırez, G. / Demirel, Y. (2009) “Ak Parti'nin Sosyal Siyaseti”, Uzgel, İ. / Duru, B. (der.) **AKP Kitabı: Bir Dönüşümün Bilançosu** içinde, Ankara: Phoenix Yayınevi, 153-178.
- Boratav, Korkut. (2009) “AKP’li Yıllarda Türkiye Ekonomisi”, Uzgel, İ. / Duru, B. (der.) **AKP Kitabı: Bir Dönüşümün Bilançosu** içinde, Ankara: Phoenix Yayınevi, 463-472
- Buğra, Ayşe. (2008) **Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika**, İstanbul: İletişim Yayınları
- Erdoğan, Seyhan. (2006) **Sosyal Politikada Değişim ve Sosyal Güvenlik Reformu**, Mülkiye Dergisi Cilt: XXX Sayı: 252, 211-236
- Esping-Andersen, Gosta. (1990) **The Three Worlds Of Welfare Capitalism**, Cambridge: Polity Press
- Esping-Andersen, Gosta. (2006) “Toplumsal Riskler ve Refah Devletleri”, Buğra, A. / Keyder, Ç. (der) **Sosyal Politika Yazıları** içinde, İstanbul: İletişim Yayınları, 33-52
- Gough, Ian. (2000) **Global Capital, Human Needs And Social Policies**, New York: Palgrave
- Marshall, T. H. / Bottomore, T. (2006) Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar, (çev. A. Kaya) İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları
- Özügürlü, Metin. (2003) “Sosyal Politikanın Dönüşümü”, **Mülkiye** Cilt: XXVII Ankara
- Polanyi, Karl. (2008) Büyük Dönüşüm, (çev. A. Buğra) İstanbul: İletişim Yayınları
- Koray, Meryem. (2000) **Sosyal Politika**, Bursa: Ezgi Kitabevi
- Koray, Meryem. (2007) **Sosyal Politikanın Anlamı ve İşlevini Tartışmak**, Çalışma ve Toplum Dergisi Sayı:15, 19-55
- Stokes, C. Susan. (2007) “Political Clientelism”, edited by Boix, C. / Stokes, S. **Handbook of Comparative Politics** içinde, Oxford University Press
- Yıldırım, Deniz. (2009) “AKP ve Neo-liberal Popülizm”, Uzgel, İ. / Duru, B. (der.) **AKP Kitabı: Bir Dönüşümün Bilançosu** içinde, Ankara: Phoenix Yayınevi, 66-107