



Sosyal Yardımların Değişiminde Neo Liberal Etki: Gelir Getirici Proje Desteklerinin Sonlandırılması Örneği

Neoliberal Effects of Changes in Social Assistances: An Example of Termination of the Generating Project Supports

Mustafa KOÇANCI^a

MAKALE BİLGİSİ

Makale Geçmişi	
Başvuru	14 Temmuz 2020
Kabul	24 Eylül 2020
Yayın	7 Mayıs 2021
Makale Türü	Araştırma Makalesi

Anahtar Kelimeler

Gelir Getirici Proje Destekleri,
Sosyal Yardım,
Sosyal Politika,
Sosyal Yardımların Dönüşümü,
Neo Liberalizm

ARTICLE INFO

Article History	
Received	14 July 2020
Accepted	24 September 2020
Published	7 May 2021
Article Type	Research Article

Keywords

Income Generating Project Supports,
Social Assistance,
Social Policy,
Transformation of Social Assistance,
Neo Liberalism

ÖZ

Bu çalışmanın konusu 2003- 2015 yılları arasında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF) kaynaklarıyla desteklenen Gelir Getirici Proje uygulamaları ve bu uygulamaların neden sonlandırıldığının incelenmesidir. Gelir Getirici Proje Destekleri özellikle yoksulluk göstergeleri içerisinde yaşayan kesimlere sürdürülebilir bir gelir elde etme şansı vermektedir. Buna göre araştırmanın amacı, mikrokredi gibi 'girişimcilik' söylemlerinin yoksullar için giderek yaygınlaştığı Türkiye'de, sosyal yardım sisteminin önemli bir ayağı olan Gelir Getirici Proje Desteklerinin kısıtlanmasının ve yönetsel yapının kabul ettiği neo liberal paradigma dönüşümünü tartışmaktır. Araştırmada, çeşitli araştırma kurumları tarafından, SYDTF adına yapılan etki analizi çalışmalarının sonuçları ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıf Müdürleri ve Sosyal Yardım İnceleme Görevlileriyle 2016- 2018 yılları arasında gerçekleştirilen 37 yarı yapılandırılmış görüşmeden elde edilmiş veriler değerlendirilmiştir. Araştırma sonucunda, Gelir Getirici Proje Desteklerinin içeriğinde bir takım önemli sorunların olduğu, bu sorunların hem sosyal yardım sistemi hem de sosyal yardım yararlanıcıları açısından çeşitli mağduriyetleri barındırdığı ortaya konmaktadır. Bu sorunların giderilemeyecek sorunlar olmadığı; buna karşın benimsenen neo liberal politikalara bağlı olarak, istihdam ve sürdürülebilir gelir desteği sağlama hedefi olmayan bir sosyal yardım sistemine geçilmeye çalışıldığı görülmüştür.

ABSTRACT

This study examined the practices of the Income Generating Projects, supported by the Social Aid and Solidarity Promotion Fund between 2003 and 2015, and the reasons why these practices have been terminated. Although the Income-Generating Project Supports provided those living in poverty conditions with the opportunity to generate a sustainable income, these practices have been terminated/restricted within the scope of direct resource transfers of the SASPF, which were not included in the findings and recommendations of an impact analysis performed in 2014. The study evaluated the results of the impact analysis studies, conducted by various research institutions on behalf of the relevant Fund, together with the data obtained from 37 semi-structured interviews carried out between 2016 and 2018 with the Social Aid and Solidarity Promotion Fund's Managers and Social Aid Inspectors. The study revealed that there were a number of important problems in the content of the Income-Generating Project Supports and that these problems caused various grievances both for the social aid system and the beneficiaries of the social aid system, but the SASPF attempted to transform its approach to social aids into a social aid system with no employment target due to neo-liberal policies instead of eliminating these problems.

EXTENDED SUMMARY

Research Problem

The neo-liberal policies that developed all over the world after 1980 ended various gains of the social state and enabled the discourse based on individual rights and freedoms to regain power. In this new period, when working

poverty emerged as a new poverty category, entrepreneurship has begun to be presented as a recipe for improving socio-economic indicators on a social basis.

This paradigm transformation has led to the change of the social aid system in Turkey as well as all over the world. The Social Aid and Solidarity Promotion Fund which founded in 1986 started to support business establishment

^a Doç.Dr., Akdeniz Üniversitesi, İİBF, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, Antalya, **E-Posta:** mkocanci@akdeniz.edu.tr **ORCID:** https://orcid.org/0000-0002-3950-3532

△ Yazar bu çalışmanın tüm süreçlerinin araştırma ve yayın etiğine uygun olduğunu, etik kurallara ve bilimsel atf gösterme ilkelerine uyduğunu beyan etmiştir. Aksi bir durumda Akdeniz İİBF Dergisi sorumlu değildir.

projects in rural and urban areas using the resources of the World Bank with the 2001 economic crisis.

The subject of this study is to examine why Income Generating Project Supports applications that supported by Social Assistance and Solidarity Incentive Fund (SYDTF) resources were terminated between 2003 and 2015.

Research Questions

In all researches conducted by SYDTF after 2003, Income Generating Project Supports have been defined as a type of support that helps people get out of poverty, despite its deficiencies. However, SYDTF ended the maintenance of these supports with central resources in 2015; decided to continue the project support with the local resources of the Foundations.

Therefore, this study seeks answers to the following questions:

- 1) How the Foundation employees approached the termination of Income Generating Project Supports,
- 2) Discussion of alternative measures to the reasons causing the termination of Income Generating Project Supports,
- 3) Financial problems of the Project Supports and evaluations regarding the solution,
- 4) Work pressure and political preferences on foundation employees,
- 5) Project repayments.

Eliminate the lack of opinions of the Foundation employees during the termination of Income Generating Project Supports, showing the erroneous "success criteria" in project supports are the original dimensions of the study. On the other hand, considering the re-provision of project supports, it is thought that it will be a guide for future studies in terms of pointing out the sources of financial problems and providing information about the working perspectives of Foundation employees.

Literature Review

The state that emerged or transformed in the neo-liberal era aims to reduce the effects that occur following the realization of the risks rather than managing the risks. Therefore, the state needs institutions to adopt this approach to policy. Every state has built this stage of the neoliberal approach.

Social Assistance and Solidarity Foundations, which work under SYDTF, are organized by the social policy principles of the aforementioned neoliberal approach, as institutions that take measures to reinforce social justice. At this point, the focus of the discussion can be put on the discussion of who (s) / which institution (s) will take the "protective and preventive" measures, and what protective and preventive policies can be to prevent risks. But to talk about the social assistance system in the presence of protective and preventive activities undertaken by an organization in Turkey is not exactly possible. "Employment", which is one of the leading "protective and preventive" works, is tried to be eliminated by extending the "entrepreneurship" supports, which stand out in the fight against poverty today, and most of these activities are carried out within the above-mentioned foundation system.

Considering the poverty alleviation practices of developed countries, it can be seen that employment processes form is the basis of social policy in this area. Particularly, the content and duration of social aids used in Continental Europe vary depending on whether the recipients participate in employment or not. In developed countries employment creation and market participation processes and the wages received by those who participate in employment have a relative effect in bringing the poor out of poverty lines. In this framework, it can be said that there are three basic elements in employing the poor in Continental Europe. The first is the initiation of employment relations between the market and the poor, the second is the registration of wage policies and economic activities owned by the markets, and the third is to control the mental and physical competencies of the poor while participating in the labor force and to help the effort to overcome poverty within the framework of these possibilities. It is indisputable that Income Generating Project Supports have content that includes three articles in the related report of the European Commission. Because the poor make projects to the extent of their mental and physical abilities, they open up an employment area for themselves and their environment, and also make the contribution of economic activities to the country's economy by registering these businesses.

Methodology

In-depth theoretical discussions and poverty approaches are not included in the theoretical framework of the study. However, the most important point to be expressed regarding the poverty approach adopted in the research; there is an assumption that poverty arises due to social inequalities and is reproduced over these inequalities. This acceptance leads us to another theoretical acceptance. That is, keeping poverty at a controllable, in other words, the manageable level is necessary for the system and the continuity of the system. As an extension of the integrity of this approach, it can be said that the social constructivist qualitative approach was adopted in the data collection and analysis processes.

In collecting qualitative data, the sample was chosen by using the "goal-oriented sample" technique. Interviews were held with 34 SYDV Managers and 13 SYIGs, who were opposed to the process of removing the Income Generating Project Supports from the Fund Sources and had their views on the continuation of the Revenue Generating Project Supports. , and the information they provided was presented by making thematic, descriptive, and content analysis.

Results and Conclusions

Considering the findings of the study, the selection of the target audience of the project, financial support problems, consultancy problems in terms of technical and business management, combating unregistered economic activities, inability to collect project repayments due to political interests and managerial weaknesses, working conditions and personal rights problems of SYDV employees, SYDTF ' It has been observed that many problems such as determining the project types to be supported from the center are related to Income Generating Project Supports. However, the termination of this problem instead of the solution of the Income Generating Project Supports and

Foundations of the activities to be carried out into a return of their projects is an indication of the changing welfare regime in Turkey in essence.

The new social assistance regime, which emerged due to the dominance of neoliberal policies and was built far from a rights-based social assistance approach, is in deep contradiction with the existence of Income Generating Project Supports. Income Generating Project Supports, a type of social assistance that has strict rules and implementation principles, requires a special personnel regime and aims to help citizens to get rid of poverty and earn a regular income by providing not only financial but also administrative and technical support, is a neo-liberal. It lays the groundwork for constant and diverse tensions between the administration that adopts policies and the poor citizens, and this tension undermines their potential to manage the poor from the perspective of political power.

On the other hand, against the proposal to remove Income Generating Project Supports from funding sources, one of the important discourses of the neo-liberal social policy approach, the view that entrepreneurship is an alternative way for the emancipation of the poor, is exalted by the political power; Showing small success with small supports such as microcredit applications as big successes is a contradiction in terms of implementation and policy integrity.

1. Giriş

1980 sonrasındaki neo liberal politikalar, refah devletinin sosyal hak ve özgürlükler anlamında ortaya koyduğu kazanımların büyük bir bölümünü aşındırmış, özellikle de sosyalist rejimlerin yıkılmasıyla birlikte daha da “küçülen bir köy” olarak dünyada neo liberal politikaların egemenlik alanı artmıştır. Refah devletinin geliştirdiği sosyal politika uygulamaları da bu doğrultuda büyük oranda dönüştürülmüş ve neo liberal devlet kendi ihtiyaç ve beklentilerine uygun sosyal politika destekleri geliştirmiştir/geliştirmektedir. 1980 öncesi sosyal politika tartışmalarında, yoksulluğun önlenmesi ve yoksullukla mücadelede önemli bir tartışma olan yoksulların istihdamı sorunu, neo liberal dönemin etkilerinin güçlenmesine bağlı olarak, “çalışan yoksulluğu”nu tekrar gündeme getirmiştir (Buğra, 2016). Reel ücret düşüşleri ile beraber emek hareketinin hak ve özgürlükler anlamında sermaye karşısındaki örgütlenmesinin önündeki engeller ve örgütlenme sürecindeki bir takım başarısızlıklar; ücretlilerin artık çalışsalar bile yoksulluk sınırının altında ve yoksulluk göstergelerinin açıktan görülebildiği bir yaşam sürdükleri/ sürecekleri gerçeğini ortaya koymaktadır.

“Bana balık vermek yerine balık tutmayı öğret” metaforu yaygın olarak kullanılan bir “yoksullukla mücadele” mottosu olsa da, bir olgu olarak çalışan yoksulluğu, bu metaforun da sorgulanmasına neden olmuştur. Ancak yine de metaforun teması gereği üç unsur bir şart olarak bulunmalıdır. Bunların ikisi görünürdür. Balık tutmayı öğretecek kişi/ kurum/ kuruluş ve balık tutmayı sağlayacak araçlar. Oysa bir üçüncü husus daha vardır ki o da balığın tutulacağı yerdir. Akarsuyun, gölün ya da denizin varlığı kadar içinde balık da olduğu bu metaforda örtük ancak mutlak olarak kabul edilmektedir. Yoksulluk söz konusu olduğunda asıl olan, yaşamın/ biyolojik varlığın devamlılığı noktasında dışarıdan verilecek takviyelerle değil, bahsi

geçen devamlılığın, kişinin kendisi ve çevresi tarafından oluşturulacak bir yeterlilik üzerinden sağlanıyor olması, kişinin hayatta kalması için balığa kendisinin nasıl ulaşacağını öğretilmesi ve balık tutabileceği bir çevrenin bulunması gerekmektedir. Böylece yoksul ya da yoksullar herhangi bir bağımlılık ya da bağlılık/minnet ilişkisine girmeden “kendi ayakları üzerinde”, kendi yapabildikleri oranında durabilecektir. Bu elbette refah devletinin klasik yaklaşımın bir çıkarımıdır. Bu bağlamda neo liberal dönemde değişen felsefi, sosyal, ekonomik, kültürel ve siyasal içeriklerin bir tezahürü olarak, yoksulluk olgusunun ele alınışı ve bu durum karşısında devletin ya da sivil toplumun alacağı tedbir ve uygulamalar da değişmiş; bir önceki dönemin yoksullukla mücadele metaforu haline gelen ve yoksulluk tartışmalarının muhtevasında olan “balık verme yerine balık tutmayı öğret” metaforu da büyük ölçüde geçersiz hale gelmiştir.

Gelir Getirici Proje Desteklerinin sonlandırılması/kısıtlandırılması da bu çerçevede yoksulların yoksulluktan kurtulabilecekleri bir iş/istihdam faaliyetinin ortadan kalkması; yoksulların balık tutabilecekleri akarsuyun, gölün ya da denizin bitmesi/ kuruması anlamına gelmektedir. Yoksullukla mücadelenin neo liberal yaklaşımın kısıtlı hayırseverliğine bağlanması ve yoksullar ile politik yakınlıklar üreten ve bu yakınlıkların yoğunluğuna bağlı olarak dışarıdan takviye edilerek karşılanan ve daha çok akut ihtiyaçların giderilmesi için tasarlanan yardım sisteminden aynı zamanda yoksullara karşı ‘koz’ olarak da kullanılacak şekilde yararlanılmasının hak yaklaşımından uzak bir “balık vermek” işine dönüşen/ değişen bir sosyal politika anlayışı olarak görülmektedir.

İlk düzenlemeleri Amerika ve İngiltere öncülüğünde gerçekleştirilen neo liberal politikalar, liberal yaklaşımdan aldığı mirasla, yoksulluğun toplumsal yapı ile üretim ve bölüşüm ilişkilerinin doğal bir uzantısı/sonucu olarak görülmesinden çok bireysel yetersizlikler ve kişilerin sahip olduğu ‘şansları’ değerlendirememesi olarak ele alınması gerektiği fikrini yeniden canlandırmıştır. Devletin ekonomiye doğrudan müdahale etmesi, ekonomik alanda yaygın faaliyet göstermesi her ne kadar refah devletinin temel ilkeleri arasında yer alsın da hiç kuşkusuz kısıtlama, bir devletin refah devleti olarak tanımlanmasında tek başına yeterli olmayacaktır.

Bu çalışma kapsamında öncelikle neo liberal dönüşümün sosyal politika üzerindeki etkileri tartışılmakta ve sosyal politika kapsamında ‘girişimcilik’ destekleri, araştırmanın temel konusu olan Gelir Getirici Proje Desteklerinin sonlandırılmasıyla ilişkilendirilmektedir. Araştırma kapsamında nitel veri toplama teknikleri kullanılarak 34 Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Müdürü ile 13 Sosyal Yardım ve İnceleme görevlisi ile görüşülmüştür. Bu görüşmelerde Gelir Getirici Proje Destekleri hem içerikleri hem de sonlandırılmaları bakımından temalandırılarak tartışılmıştır.

Girişimcilik, yoksul kesimler için her mecrada ve her anlamda sonuçları olumlu, geniş bir sosyal politika aracı olarak kullanılamaz (Koçancı, 2018). Sosyal, kültürel ve ekonomik sermaye eksikliğine bağlı durumlar, girişimciliğin sosyal politika aracı olmasındaki en önemli engellerdendir. Öte taraftan doğrudan bir girişimcilik türü olarak görülemeyecek olan Gelir Getirici Proje

Desteklerinde yapılacak çeşitli revizyonlarla (örneğin hedef kitle seçimi, taksitlendirme, danışmanlık- eğitim, geri ödeme vb.) sistemdeki boşlukların giderilmesinin; uygulamalardaki eksikliklerin ve farklılıkların ortadan kaldırılarak, Gelir Getirici Proje Desteklerinin aktif ve kapsayıcı bir şekilde yeniden hayata sokulmasının yararlı olacağı düşünülmektedir.

2. Refah Devleti ve Neo Liberalizmin Güçlenişi Arasında Gelir Getirici Proje Desteklerinin Türkiye’de İnşası

Cumhuriyet dönemindeki ‘devletçi uygulamaların’ içinde bulunduğumuz yeni dönemde giderek kısıtlanması ve ortaya çıkan sosyo- ekonomik problemlerin yeni bir bakış ve yeni bir çözüm yolu dâhilinde tartışılmasına dair duyulan ihtiyaç, Türkiye’nin içinde bulunduğu sosyal gerçeklikle tam bir eşleşme içine girmiş; Büyük Selçuklulardan bu yana toplumsal yapının unsuru olan ve bu yapının yeniden üretilmesine katkı sunan, ayrıca sosyal adaletin sağlanmasında da son derece etkili olan vakıf sistemi; tam da bu noktada neo liberal dönemin taleplerinin gerçekleştirilmesine uygun bir ‘yeni’ sosyal politika aracı olarak, Türkiye’nin sosyal politika araçlarından biri olmuştur.

Bu bağlamda, 1986 yılında kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF), 1923- 1986 yılları arasında devlet sorumluluğu/himayesi ve mekanizmaları dâhilinde sürdürülen çalışmaları bünyesine almıştır. Ancak sunulan hizmetin niteliği kamusal bir sorumluluk ve planlama içerse de “hayr işleme” esnekliği ve istekliliğine bağlı “sivil” toplumcu bir içerik kazanmıştır. Bu kapsamda Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları (SYDV), kuruluş kanunu gereği, kamu hizmeti veren ancak kamu hukuku normlarına değil de özel hukuk normlarına göre yönetilen tüzel kuruluşlar olarak karşımıza çıkmış; hedef kitlesi ve görev alanı bakımından *“fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan 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...”* etmek amacıyla, her il ve ilçede kurulmuşlardır.

Esping Andersen’in (2015) belirttiği üzere refah devletinin temelinde “risk yönetimi” yaklaşımı yer alır. Neo liberal dönemde ortaya çıkan ya da dönüştürülen devlet, riskleri yönetmekten ziyade risklerin gerçekleşmesini müteakip ortaya çıkan etkileri azaltmayı hedeflemektedir. Dolayısıyla devletin bu yaklaşımını politikaya uyarlayacak kurumlara ihtiyacı bulunmaktadır. Buğra’ya (2016) göre Vakıflar, değişen sosyal yardım anlayışının operatörleridir. “Hayr ve hasenat” yaklaşımı temelinde işleyen Vakıflar, refah devletinin bir ürünü olmamakla birlikte, hak temelli hareket etmeyen, denetim ve itiraz mekanizmaları belirlenmemiş neo liberal yaklaşımlara uygun bir sosyal politika uygulama aktörleridir. Bu sebeple, 1986 yılında kurularak, Türkiye’de sosyal yardım sisteminin omurgasını oluşturan; vatandaşlara/halka ulaştırılan yardımların yaklaşık %80’ini kontrol eden SYDTF’ye bağlı olarak çalışan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, bahsedilen neo liberal yaklaşımın sosyal politika ilkelerine uygun olarak örgütlenmiş “sosyal adaleti pekiştirici tedbirler alan” kurumlar olarak örgütlenmişlerdir. Bu noktada tartışmanın

odağına “koruyucu ve önleyici” tedbirlerin kim(ler)/ hangi kurum(lar) tarafından alınacağı, risklerin gerçekleşmemesi için koruyucu ve önleyici politikaların neler olabileceği tartışması konulabilir. Ancak Türkiye’deki sosyal yardım sistemi içerisinde koruyucu ve önleyici faaliyetleri üstlenen bir kurumun varlığından söz etmek tam olarak mümkün değildir. “Koruyucu ve önleyici” çalışmaların başında gelen ‘istihdam’ ise günümüzde yoksullukla mücadele kapsamında oldukça öne çıkan ‘girişimcilik’ desteklerinin yaygınlaştırılmasıyla giderilmeye çalışılmaktadır ve bu faaliyetlerin büyük bir bölümü ise yine yukarıda bahsedilen vakıf sistemi içerisinde yürütülmektedir.

İstihdam sağlama ve yaratma alanında, ‘iş kurma’ fikrinin desteklendiği; ‘girişimcilik’ yaklaşımının ön planda olduğu “Gelir Getirici Proje Destekleri”, SYDV’ler tarafından Dünya Bankası kaynakları kullanılarak, Sosyal Riski Azaltma Projesi kapsamında 2003- 2007 yılları arasında vatandaşlara dağıtılmıştır. 2007 yılı sonrasında ise Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü’nün kurulmasıyla birlikte SYDTF kaynaklarıyla bu desteklerin verilmesine devam edilmiştir.

Gelişmiş ülkelerin yoksullukla mücadele pratiklerine bakıldığında, bu alandaki sosyal politikanın temelini istihdam süreçlerinin oluşturduğu görülebilmektedir. Özellikle Kıta Avrupası’nda yararlanılan sosyal yardımların içerik ve süreleri, yardım alan kişilerin istihdama katılıp katılmamalarına bağlı olarak değişmektedir. Gelişmiş ülkelerde var olan istihdam yaratma ve piyasalara katılım süreçleri ile istihdama katılmış kişilerin aldıkları ücretler, yoksulları yoksulluk sınırlarının dışına çıkarmada görece bir etkiye sahiptir. Bu çerçevede Kıta Avrupası’nda yoksullara istihdam sağlanmasında üç temel unsurun yer aldığı söylenebilir. Bunlardan ilki piyasa ve yoksullar arasında istihdam ilişkisinin başlatılması, ikincisi piyasaların sahip olduğu ücret politikaları ve ekonomik faaliyetlerin kayıtlılığı, üçüncüsü ise yoksulların işgücü süreçlerine katılırken sahip oldukları zihinsel ve fiziksel yeterlilikleri kontrol ederek bu olanaklar çerçevesinde yoksulluktan kurtulma çabasına yardımcı olunmasıdır (European Commission, 2014: 9- 11). Gelir Getirici Proje Desteklerinin, Avrupa Komisyonu’nun ilgili raporunda yer alan üç maddesini kapsayan bir içeriğinin olduğu tartışmasıdır. Çünkü yoksullar zihinsel ve fiziksel yeterlilikleri ölçüsünde projeler yaparak hem kendileri hem de çevreleri için bir istihdam alanı açmakta hem de açılan bu iş yerleri kayıt altına alınarak ekonomik faaliyetlerin ülke ekonomisine katkısını sağlamaktadır.

Gelir Getirici Proje Desteklerini, kırsal ve kentsel alanlarda ortaya çıkabilecek “bağımlı yoksullar”¹ sorununun çözümünde ayrıca risklerin tam olarak gerçekleşmeden ortadan kaldırılmasını amaçlayan bir uygulama olarak yürütüldüğünün de belirtilmesi yerinde olacaktır. Bu çerçevede Gelir Getirici Proje Destekleri, kişilerin hesabına doğrudan transfer edilen nakdi ya da yine kişilere elden ulaştırılan ve akut ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik aynı destekler yerine, yoksulları ya da yoksulluk riski taşıyanları sürdürülebilir bir gelire kavuşturmayı amaçlayan iş kurma projeleri olarak tanımlanabilir. Bu bağlamda 2003 yılından itibaren sağlanan Gelir Getirici Proje Destek sayıları, 2011 yılından itibaren SYDTF tarafından alınan çeşitli kısıtlama

¹ Yaşamlarını yardım olarak devam ettirmek zorunda olanlar.

kararlarıyla yıllar bazında bilinçli olarak azaltılmıştır. Bununla birlikte 2015 yılına gelindiğinde, iş kurma ve istihdama dayalı sosyal yardım modelinden büyük ölçüde vazgeçilerek, ayni ve nakdi esasına dayanan sosyal yardım politikalarının uygulanmasına ağırlık verilmiş ve yukarıda bahsedilen amaçları gerçekleştirme potansiyeline sahip tek faaliyet olan Gelir Getirici Proje Destekleri, SYDTF kaynak transferi sisteminden çıkartılarak SYDV'lerin bireysel ilgi ve daha önce gerçekleştirilen Gelir Getirici Proje Desteklerinden elde edilen kısıtlı geri dönüş kaynaklarının olanaklarına bırakılmıştır.

Bu araştırma kapsamında çalışan yoksulluğu olgusu kabul edilmekle birlikte, yoksullara istihdam sağlamanın onların sahip olduğu yoksulluk göstergelerinde önemli değişikliklere yol açacağı görüşü kabul edilmektedir. Bir başka ifadeyle çalışma ile elde edilen gelir mutlak olarak artık yoksul olmama/yoksulluktan kurtulma anlamına gelmese de; en azından bu yolla temel gıda ihtiyaçlarının karşılanması, barınma ve diğer yaşamsal gerekliliklerin tedarik edilmesi noktasında yoksullara bir takım önemli hareket alanlarının kazandırılacağı düşünülmektedir. Bu çerçevede, Türkiye'de yardım alan yoksulların istihdamla ilişkilerinin, koruyucu önleyici bir içerikle güçlendirilmesi yönünde atılan ilk adım, 2012 yılında 3294 sayılı kanuna yerleştirilen ek madde ile gerçekleşmiştir. Daha öncesinde herhangi bir sosyal güvenlik şemsiyesi içinde bulunan kişilere herhangi bir sosyal yardım yapılmazken ilgili değişikliklerle "...hane içindeki kişi başına düşen geliri, on altı yaşından büyükler için belirlenen aylık net asgari ücretin 1/3'ünden az olan kişilerden fakir ve muhtaç durumda bulunanlar" da sosyal yardımlardan yararlanabilir hale getirilmiştir. Bu süreç kişilerin işe yerleşmeleri halinde yararlandıkları bazı sosyal yardım türlerinin kesilmemesi anlamına gelmektedir. Bu durum istihdamın artmasına doğrudan yol açmasa da istihdama alınanların/ katılanların da sosyal desteklerden yararlanması olasılığını artırmıştır. Ancak bu olasılık, sosyal yardımların karşılanacağı kaynak ile yardım talep edenlerin sayısı üzerinden kurulduğunda, yardımda öncelikli olanların geliri olmayanlar ile sosyal güvenlik koruması dışındaki kişiler olduğu söylenebilir.

Sosyal yardım ve istihdam arasındaki ilişki yoksulluğun giderilmesinde önemli bir tartışmadır (Şener, 2010; Güneş, 2012; Arslan, 2014). Ayrıca SYDTF tarafından yukarıda bahsedilen yardım destek revizyonu dışında yoksulların istihdama yönlendirilmesi için bir takım düzenlemelere daha gidilmiştir. Örneğin kişinin iş görüşmesine gitmesi, ya da işe başlarken ihtiyaç duyacağı belgeleri tamamlaması için en fazla 3 defaya mahsus 40- 100 lira arasında değişen bir yardım verilebilmektedir. Bunun yanında kişinin işe yerleşmesi durumunda yine, "aynı yıl içinde bir defaya mahsus olmak üzere, on altı yaşından büyükler için belirlenen aylık asgari ücretin brüt tutarının 1/3'ü kadar nakdi yardım" verilebilmektedir. Kişinin işine düzenli devam etmesi durumunda kömür, eğitim ve gıda yardım talepleri öncelikli olarak değerlendirilebilmektedir. Şartlı eğitim ve sağlık yardımlarından mevcutta faydalanmakta olan kişilerin sigorta kapsamında bir işe başlamaları durumunda işe başlamalarından itibaren bir yıl süreyle eğitim ve sağlık yardımları kesilmemektedir. Öte yandan aktif sigortalı çalışan kişilere ve ailelerine belirtilen yardımlar dışında istihdam desteklerine dair yardımlar yapılamamaktadır. Bu anlamda yeni adıyla Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının yardım ve istihdam ilişkisi

üzerine yayımladığı son faaliyet raporu 2015 yılına aittir. 2016 yılına ait faaliyet raporunda aşağıda belirtilen desteklerden yararlanan kişi sayıları ve yardım miktarları belirtilmezken 2017 ve 2018 yıllarına ait faaliyet raporlarına ise ulaşılamamaktadır. Bu çerçevede 2015 yılı dâhilinde Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı verilerine bakıldığında "İşe Başlama Yardımları"ndan 715 kişiye 291.510TL, "İşe Yönlendirme Yardımları"ndan ise 869 kişiye 66.410TL tutarında nakdi destek sağlandığı görülmektedir (ASPB, 2015: 143).

3. Girişimcilik Destekleri ve Gelir Getirici Proje Desteklerinin Temel Farkları

Girişimcilik, neo liberal dönemde yoksullukla mücadele kapsamında yoksullara tavsiye edilen önemli bir "sosyal politika aracıdır". Bu çerçevede yoksulların, yoksulluklarından kurtulmak ve "zengin" olmak için kendi işlerini kurmaları ve hem kendilerinin hem de eğer yanlarında çalıştırabilecekleri başka kişiler varsa onları da istihdama katarak daha kapsamlı/ etkili bir yoksullukla mücadele edileceği gibi bir iddia bulunmaktadır. Yoksullukla mücadelede girişimcilik desteklerinin kullanılması, sosyal politika yazınında son dönemde üzerine tartışılan bir konudur. 1970'li yılların ortalarında Muhammed Yunus'un geliştirdiği ve bankalaştırdığı, 2008 sonrasında Türkiye'de de yaygınlaşan mikrokredi uygulamalarından Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı'nın (KOSGEB) sunduğu hibelere ya da İŞKUR'un desteklerine kadar pek çok uygulama üzerinden sürdürülen ve amacı dar gelirli kesimleri içinde buldukları ekonomik yetersizliklerden kurtarma amacı olan bu çalışmaların yoksullukla mücadelede ne derece yararlı olduğu oldukça tartışmalı bir konudur (Koçancı, 2018).

Öte yandan SYDTF kaynaklarıyla ve SYDV'ler tarafından sürdürülen Gelir Getirici Proje Desteklerini doğrudan yoksullar için geliştirilmiş bir girişimcilik faaliyeti olarak değerlendirmek pek çok noktadan mümkün değildir. Gelir Getirici Proje Desteklerinin özellikle hane bazlı refah artışına dair geliştirdiği bakış açısı, ortaya çıkan sosyal risklerin hanenin tüm üyeleri için kaldırılması, yoksullukla mücadelede önemli bir takım önemli fırsatlar sunmaktadır. Ayrıca neo liberal söyleme paralel olarak oluşturulan girişimcilik desteklerinin sağladığı destek miktarı, Gelir Getirici Proje desteklerinin sunduğu olanaklarla karşılaştırılınca, kişilerin yoksulluklarının sonlandırılmasına da en azından azaltılabilecek bir sosyal yardım transferi olarak değerlendirilebilir. Gelir Getirici Proje faaliyetlerinin desteklenmesinde, üretim kaynakları içerisinde en nadir ve kıt bulunanı olan girişimcilik unsuru ve bu unsura içkin olan akademik anlamdaki özelliklerin proje desteklerine başvuranlarda aranmaması da Gelir Getirici Projelerin günümüz neo liberal sosyal politikalarında yer alan girişimcilik politikalarından ayrıldığı bir başka yöndür.

Gelir Getirici Proje Desteklerinden yararlanabilmek için öncelikle projeyi hayata geçirmeye aday olan kişinin yoksulluğunun tespit edilmesi ve sonrasında sahip olduğu yeterliliklerin (destek alacağı alandaki iş tecrübesi, sertifikası vb.) incelenmesi gerekmektedir. Dolayısıyla isteyen/dileyen herkes değil, sadece geçmiş yaşantısında bilgi birikimi ve tecrübesi olanlar bu proje desteklerinden yararlanabilmektedir. Öte yandan iş kurma projeleri, özellikle 2009 yılı sonrasında, tamamen üretime dayanan iş

kollarında faaliyet gösteren alanlarda desteklenmektedir. Bir başka ifade ile “al- sat” faaliyetinin işin merkezinde olduğu projeler için kaynak transferi gerçekleştirilmemektedir. Dolayısıyla yoksullar bilgi sahibi oldukları alanda üretime dayalı bir ekonomik faaliyet gerçekleştirmek zorunda kalmaktadır. Bu husus günümüz neo liberal politikaların sunduğu girişimcilik desteklerinde dikkat edilmeyen/önemsenmeyen bir durumdur.

Diğer taraftan neo liberal politikaların yoksullar için ileri sürdüğü girişimcilik destekleri ile Gelir Getirici Proje Desteklerinin ortaklaştığı bir nokta ise her iki sosyal politika aracının da hedef kitlesini mevcut ekonomik durumlarına bağlı olarak kredi alamayacak, banka müşterisi olamayan kişiler oluşturmaktadır. Fakat Gelir Getirici Proje Destekleri, örneğin mikro kredi faaliyetlerinde olduğu gibi, küçük miktarlarda değildir ve yararlanılan destekler kısa vadeler içinde geri ödenmezler. Gelir Getirici Proje Desteklerinden yararlanan yoksullardan herhangi bir isim altında herhangi bir faiz ya da katkı payı alınmamaktadır. Dolayısıyla bu farklılıklar klasik refah devletinin yoksullar için ürettiği politika konularından biri olan bireysel ekonomik faaliyetlerin desteklenmesi yaklaşımıyla örtüşmektedir.

Gelir Getirici Proje Destekleri üzerine yapılan araştırmalar incelendiğinde genel anlamda tüm çalışmaların “proje desteklerinin yararlı olduğu ve devam ettirilmesi” üzerine sonuçlandırıldığı ancak bazı düzenlemelere tabi tutulması gerektiği ve gerçekleştirilecek yeni düzenlemelerle sürdürülmesi önerilmektedir (Fırat, 2011: 159- 172; Örnek, 2011: 273- 287; Zülfikar vd., 2011: 21). Buna göre SYDTF’indeki ‘kısıtlı’ kaynakları doğrudan aynı ve nakdi destekler için daha etkili kullanabilecek, yukarıda bahsedilen iktidar ve güvencesizler arasındaki ilişkiyi proje geri ödemeleri gibi zarar verici unsurların tehdidinden uzakta, daha kolay ve sorunsuz olarak kurabilecektir. Ancak Gelir Getirici Proje destekleri, 2015 yılında SYDTF’nin almış olduğu bir kararla, fon kaynaklarının doğrudan desteklediği alanlar dışında bırakılmış ve bu karar verilirken gerekçe olarak Adaman ve arkadaşlarının (2014) gerçekleştirdikleri “Gelir Getirici Projelerin Değerlendirmesi Araştırması”na dayandırılmıştır. Ancak ne Adaman ve arkadaşlarının ne de daha önceden yapılan araştırmaların raporları incelendiğinde, Gelir Getirici Proje Desteklerinin sonlandırılması ya da kısıtlanmasına dair bir görüş ya da öneri bulunmadığı görülmektedir. Dolayısıyla SYDTF, Gelir Getirici Proje Desteklerini kendi yaklaşımına göre yeniden şekillendirmiş, uygulamalardaki aksaklıkları gidermek yerine aktarılan para kaynağını kısıtlayarak, yönelime Gelir Getirici Projelerin gerçekleşmesi için sadece SYDV’lerin daha önceden desteklediği ve geri ödemelerle tahsil ettiği proje geri ödemeleri ile yeni iş kurma projelerine destek verilmesine dair karar almıştır. Bu durum ise; Türkiye’de sosyal yardım sisteminin paradigmatik olarak değişmesi sürecinin bir parçası olarak görülmektedir.

Bilindiği üzere neo liberal dönemde sosyal politikanın hedef kitlesi çalışanlardan daha çok “hiçbir şeyi olmayan” kesimlerdir (Sallan Gül, 2006). Sınıf altı tartışmalarına göndermede bulunarak ifade edebileceğimiz bir şekilde, iktidar mekanizmalarının çoğunluğu oluşturan güvencesizlerle siyasal, ideolojik, dini ve kültürel bağ kurmaları mevcut iktidarların sürmesi açısından olmazsa olmaz bir gerekliliktir. Öte yandan bu gereklilik, ekonomik

anlamda bir takım transferlerin de yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Ancak bu transfer miktarı, güvencesizler ile siyasal iktidarın arasındaki ideolojik, siyasal ve kültürel ilişkinin gücüne bağlı olarak azalabilir/ artabilir. Dolayısıyla siyasal bir karar olarak Gelir Getirici Proje Desteklerinin sonlandırılması bu çerçevede ele alınmıştır.

Bu karar, yoksulların kendi işlerini kurarak, hatta kurdukları işlerde az da olsa istihdam sağlayarak gerçekleştirdikleri ekonomik faaliyetleri sonlandırmış; yerine başka/alternatif bir istihdam ya da ekonomik üretim ilişkisini kuran bir politika geliştirilmemiştir. Elde edilen sonuçlar bakımından Gelir Getirici Proje Desteklerinin sonlandırılması ile birlikte yoksulların iş kurma/istihdam alanı yaratma konusunda alabilecekleri en önemli desteğin ortadan kalktığı görülmektedir. Bu anlamda geriye kalan tek şey yoksullara “balık verme” işidir ve bu vurgu neo liberal yaklaşımın “yoksula yardım” ilkesiyle örtüşmektedir. Dolayısıyla yoksulların sahip olduğu yoksulluk göstergelerine sıkı sıkıya sarılmaları ve o sınırlar içinde kalarak, elde ettikleri yardımları mümkün olduğunca süreklileştirmeleri; ayrıca yardımların sürdürülebilir bir şekilde devam etmesi için siyasal davranış ve tercihlerinde standartlaşmaları sağlanmış olmaktadır.

4. 2003’ten 2015’e Gelir Getirici Proje Destekleri

Senses’e (2003: 218) göre yoksullukla mücadelede oluşturulacak politikalar ve bu politikaların hayata geçirilmesinde, yerel yönetimlerden merkezi idareye; sivil toplum kuruluşlarından yoksulların kendilerine kadar çok sayıda farklı grup ve oluşuma görevler düşmektedir. Bu görevleri iki temel gruba ayırmak mümkündür. Bunlar doğrudan ve dolaylı olarak uygulanan yoksullukla mücadele politikalarıdır (Zülfikar vd.: 2011: 22).

Yoksullukla dolaylı mücadele politikalarının özünde aynı ve nakdi yardımlar yer almaktadır. Dolaylı politikanın amacı, yoksulluk nedeniyle ortaya çıkabilecek akut ya da kronik krizlerin ortaya çıkma potansiyellerinin değerlendirilmesi değil, krizin etkilerinin azaltılmasıdır. Yiyecek ya da yakacak yardımları bu amaçla kurgulanmış politikalara örnek gösterilebilir. Öte yandan doğrudan mücadele politikalarının temelinde ise amaç krizin ortaya çıkmasını önlemektir. Bu maksatla geliştirilmiş sosyal politikaların temelinde istihdam olgusu yatmaktadır.

Yoksullukla doğrudan bir mücadele politikası olan Gelir Getirici Proje Desteklerinin Türkiye geneline yayılması, 2000’li yılların ilk yarısına kadar uzanmaktadır. 2001 yılının Şubat ayında Türkiye, içine girdiği ekonomik krizden kurtulmak amacıyla, Dünya Bankası ile 500Milyon Dolar tutarında bir kredi anlaşması yapmış, SYDTF’nin kullanımında olan bu kredi; 5 yıl ödemesiz, daha sonrasında 15 yıl süreyle geri ödenmek üzere alınmıştır (Zabcı, TY, 217).

Dünya Bankası kredileriyle hangi işlerin yapılabileceği yine Dünya Bankası rapor ve talimatlarıyla düzenlenmiştir. Buna göre “Sosyal Riski Azaltma” (SRAP) projesi hayata geçirilmiştir. SRAP kapsamında halı sahadan, kanalizasyon döşenmesine, şartlı nakil transferlerinden ibadethane yapımına kadar pek çok farklı alanda projeler 500Milyon tutarındaki krediden desteklenmiştir. Bu bağlamda SRAP’ın temel bileşenlerinden biri olan “Yerel Girişimler” adımı, dört farklı alt bileşen daha tanımlanmış olup, gelir getirici proje destekleri bu alt bileşenlerden biri olarak

karşımıza çıkmıştır. Diğer alt bileşenler ise istihdam eğitimleri, geçici istihdam ve toplum merkezleri bileşenleridir. Ancak süreç içinde başta belirlenen dört alt bileşenin yanına “toplum kalkınması” adında yeni bir bileşen daha konulması ihtiyacı doğmuştur (SYDGM Proje Koordinasyon Birimi, 2004: 3). Tüm bu proje destek süreçleri bütünsel olarak incelendiğinde yoksullara yönelik gelir, üretim, alt yapı, sosyal hizmet ve çevresel politikaların hayata geçirilmesini amaçlayan çok yönlü bir model ortaya çıkmıştır ve bu model Dünya Bankası aracılığıyla ekonomik krizlerin yaşandığı tüm ülkelerde uygulanmıştır (Zabcı, TY, 219).

2003 yılında başlayan Gelir Getirici Proje Desteklerinin istihdama yönelik faaliyetleri, 2007 yılına kadar Sosyal Riski Azaltma projesi kapsamında sürdürülmüştür. 2007 yılında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'nun Sekreteryasını yürüten birimin Başbakanlığa bağlı müstakil bir Genel Müdürlüğe dönüşmesi, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (SYGM) ile birlikte Dünya Bankası kredisiyle, Sosyal Riski Azaltma Projesi kapsamında ulaştırılan proje destekleri, o tarihten sonra adı geçen Genel Müdürlüğe bağlı çalışan bir Daire Başkanlığı tarafından verilmeye başlanarak devam ettirilmiştir.

SYGM, bu süreç içerisinde yine yoksul kesimleri hedefleyen ve Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi (KASDEP) adı verilen yeni bir proje tipi geliştirerek, kırsal alanda hayvancılık ve bitkisel üretim faaliyetlerini geliştirmeyi amaçlamıştır. KASDEP destek ilkelerinin daha organize ve karmaşık bir yapıda olduğu söylenebilir. Bu çalışma kapsamında Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi de Gelir Getirici Proje Desteklerinin bir parçası olarak kabul edilmiştir. Kırsal Alanda Sosyal Destek projesi ile Gelir Getirici Proje Destekleri arasındaki en temel fark, Kırsal Alanda Sosyal Destek kapsamında proje desteklerinden yararlanacakların bir tüzel kişilik altında (kooperatif) bir araya gelen yoksullardan oluşmasıdır. Bu anlamda yararlanıcılar bireysel borçlanmaya girerek ve müteselsil kefalet sistemiyle birbirlerine bağlanmaktadır. Bu çerçevede bir sosyal yardım desteğinin yararlanıcıları olarak, banka müşterileri arasında yer alamayacak yoksullar, kredilendirilmiş ancak bu kredilendirmede, proje geri ödemeleri düzenli yapıldığı sürece faiz alınmamasına karar verilmiştir. Yoksulların üye olduğu bu kooperatifler (tüzel kişilikler), sadece SYDTF adına SYDV'lerle taraf edilmemiş, destek miktarlarının büyüklüğü ve proje içeriği bakımından Ziraat Bankası ve Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ile ortak olarak projelendirilmiştir.

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (2015: 139) faaliyet raporundan elde edilen bilgilere göre Kırsal Alanda Sosyal Destek Projeleri büyükbaş hayvancılık, küçükbaş hayvancılık ve seracılık olarak üç ana kolda desteklenmiştir. Buna göre; 2004 yılında 155 projede 12.646 aile için 87.427.953TL tutarında sağlanan destek, 2015 yılı sonu itibarıyla 1569 projede yer alan 103.868 haneye yapılan 1.083.172.088TL tutarındaki sosyal desteğe ulaşmıştır.

Diğer Gelir Getirici Proje Desteklerine yakından bakıldığında 2007 yılında 2.535 proje kapsamında yer alan

4251 fayda sahibine 25.462.829TL tutarında iş kurma desteği verilmiştir. Proje sayıları bakımından 2009 yılında 2959; 2010'da 1526; 2011'de 1388; 2012'de 786; 2013'de 681 adet proje desteklenmiş, 2015 yılı sonunda ise desteklenen toplam tutar 300.294.100TL'ye ulaşmış ve bu miktar 14.303 proje kapsamında 40.322 kişiye iş kurma desteği olarak dağıtılmıştır (ASPB, 2015: 140- 141). 2016 yılında ise Gelir Getirici Proje Desteklerinin, SYDV'lerin daha önce destekledikleri projelerin geri ödemeleri üzerinden yapılması kararına bağlı olarak azalmış, SYDTF kaynakları kullanılarak proje desteği sağlanmamıştır. Buna göre geri ödemeler üzerinden proje desteği için ülke genelinde 311 başvuru yapılmış ve bu başvurulardan 213'ü kabul edilerek kaynak aktarılmıştır (ASPB, 2016: 62).

Görüleceği üzere 2003- 2016 yılları arasında iş kurma destekleri üzerinden yaklaşık 1,5 milyar TL, yoksul kişilere istihdam sağlanması için doğrudan bir destek olarak transfer edilmiştir.

5. Gelir Getirici Projelerden Yararlanma Koşulları ve Başvuru Şartları²

Gelir Getirici Proje Destekleri genel olarak kırsal ve kentsel projeler olmak üzere iki temel türe ayrılmıştır. Kentsel alanda gerçekleştirilen projeler ile doğrudan bir işletme açılması hedeflenmekte olup, kırsal alandaki projeler ise daha çok hayvancılık ve bitkisel üretime yönelik olmak üzere iki alt türe daha ayrılmaktadır.

Gelir Getirici Proje Desteklerinin kır ve kent farklılaşması yanında, destekten yararlanma durumlarına göre de değişen bireysel ya da grup bazlı projeler bulunmaktadır. Yararlanıcı sayısına göre değişen proje destekleri, bazen projeler için bir şart bazen de bir alt tür olarak karşımıza çıkmaktadır. Örneğin kırsal alanda desteklenen projeler içinde yer alan büyükbaş ve küçükbaş hayvan yetiştiriciliği projelerinden yararlanmak isteyen kişilere bu destekler, en az iki kişinin bir araya gelip birbirlerine kefalet sistemiyle bağlanmasıyla gerçekleştirilebilmektedir. Öte yandan kentsel alanda açılacak bir iş yeri için grup bazlı proje oluşturmak zorunlu olmasa da proje destek limitlerinin sınırlı olması nedeniyle alınacak destek limitini artırma yolu olarak, çok ortaklı ve çok destekli projelerin hayata geçirilebilmelerine imkân sağladığı için yararlanıcılar tarafından tercih edilmektedir.

Gelir Getirici Proje Desteklerinin önemini vurgulamak için bu desteklerden kimlerin yararlanabildiğine daha yakından bakmakta fayda vardır. Buna göre söz konusu desteklerden yararlanmak için sahip olunması gereken ilk şart, doğrudan doğruya sosyal güvenlik sistemi dışında olmaktır. Eğer destekten yararlanmak isteyen kişinin kendisi ya da hanesinde herhangi biri sigortalı ise bu kişi söz konusu proje desteklerinden yararlanamamaktadır. Ancak bu durumun proje yararlanıcısı olarak aileleriyle yaşayan gençleri kapsadığı hallerde değiştiği ve sigortalı olan ana- babasıyla aynı evde yaşasa bile projeyi hayata geçirmeye istekli gençlerin desteklendiği çok sayıda örnek bulunmaktadır. Dolayısıyla çalışma yaşamına yeni atılacak genç kişiler için sosyal güvenlik sistemi içinde var olan bir hanede yaşamak, proje desteklerinden yararlanmak için bir engel değildir. Bu yaklaşımı sosyal politikanın koruyucu ve önleyici bir

² Bu başlık altında yer alan bilgiler <http://www.sosyalyardimlar.gov.tr/teskilat-yapisi/daire-baskanliklari/proje-destek-esaslari> adresinde bulunan, Sosyal

Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'nun 2011/4 sayılı kararında kabul edilen “Güncel Proje Destek Esasları” metninden alınmıştır.

unsuru olarak görmek de mümkündür. Bununla birlikte proje desteklerinde sosyal yardım hizmetlerinin vatandaşlara ulaştırılmasında kullanılan ve 3294 sayılı yasada tanımlanan, hanedeki 16 yaşın üzerindeki kişilerin sahip olduğu kişi başı gelirlerin asgari ücretin 1/3'ünden az olması kistası, Gelir Getirici Proje Desteklerinde hedef kitlenin seçiminde kullanılan bir husus değildir. Proje uygulayıcılarının seçimi sırasında en alt ekonomik seviyenin seçilmesinin projenin sürdürülebilirliği açısından bir takım önemli sorunlar yarattığı ve Gelir Getirici Projelerin neo liberal girişimcilik desteklerine benzerlik gösterdiği bir husus olarak değerlendirilebilir.

Proje desteklerinden kimlerin yararlanacağına ilişkin belirlemede, kişinin gelirin olmaması kadar, projeye konu ettiği faaliyete ilişkin bir eğitim ya da proje faaliyeti alanında tecrübe sahibi olması şartı aranmaktadır. Bu konuda aranan şartlar ve belgeler (sertifika, mezuniyet belgesi, daha önce o işi yaptığını dair eski iş yerlerinden alınmış belgeler vs.), desteğin sağlanmasında öncelikli olarak bakılan hususların başındadır. Proje konusunda başvuru sahibinin sahip olduğu yeterlilik ve belgeler, projenin kabulü ve desteğin verilmesi aşamasında önemli bir faktördür.

Bir diğer husus ise proje konusu faaliyetin “emek yoğun” bir organizasyonu içeriyor olmasıdır. “Emek yoğun” kavramından anlaşılması gereken, işletme faaliyetinin bir ürünün doğrudan satışını konu edinmemesidir. 2003 yılında proje uygulamaları başladığında böyle bir şart, proje değerlendirmesinde ya da başvuru koşullarında aranmıyor olsa da daha sonraları özellikle 2009'dan sonra aranır olmuştur. Yapılacak işin içeriğinde “emek yoğun” bir faaliyet aranmasına yol açan değişikliğin nedeni, proje desteğinden yararlanan kişilerin satış ve pazarlamaya yönelik faaliyetleri sürdüren işletmelerini daha kolay gözden çıkarmaları ve sermayelerini daha kolay kaybedebilmeleridir. Öte yandan proje yararlanıcısı olan fayda sahibinin, yeni mal girdi ve çıktı döngüsünü sürdürememesinin de al- sat'a dayanan işletmelerin desteklenmemesinin bir nedeni olduğu düşünülmektedir. Buna rağmen proje bütçesi yani destek talep edilen miktar içerisinde %20 oranında al- sat'a yönelik mallara yer verilebilmektedir.

Proje bütçesi açısından benzer bir durum inşaat giderlerinde de gözlemlenmektedir. Daha önceleri projeler kapsamında inşaat tadilat giderlerine hiçbir koşulda destek verilmezken, SYDTF tarafından alınan kararlarla proje bütçesinde %20 oranında inşaat tadilat giderlerine yer verilmesi hakkı tanınmıştır. Bu aslında oldukça önemli bir konudur. Örneğin pek çok hayvancılık projesinde, desteklenen projelerde alınan hayvanların kötü barınma koşulları nedeniyle hastalandıkları/öldükleri ya da en azından verimlerinin düştüğü gözlemlenmiştir. İnşaat giderleri bu kapsamda projenin sürdürülebilirliğini ve başarısını etkileyen unsurlardan biridir. Hayvancılık projelerinde, projenin uygulanması sürecinde, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nın yerel teşkilatının projeyi teknik yönden izleyeceğine dair teminat verdiği bilirse de yapılan saha çalışmasında bu durumun tam anlamıyla gerçekleştirilmediği, bu destek taahhütlerinin çoğu zaman “istek” üzerine verildiği, takibinin yapılmadığı ve kontrol edilmediği gözlemlenmiştir.

Proje kapsamında destek verilecek faaliyetlerin mevcut bir işin geliştirilmesine ya da kapasite artırımına yönelik *olmaması* şartı aranmaktadır. Bir başka ifadeyle projeye başvuran kişilerin istatistiklere ve sisteme kayıtlı bir iş yerlerinin bulunmamasının yanında, bu işi kayıt dışı olarak da yapmıyor olmaları gerekmektedir. Aslına bakılırsa mevcut bir iş faaliyetinin geliştirilmesi, daha çok kredilendirme kurum ve kuruluşlarının sektörel bazda çözmesi gereken bir sorundur. Bu bakımdan Gelir Getirici Proje Destekleri bir kredilendirme çalışması olmayıp, faizsiz geri ödemeli bir sosyal destek faaliyeti olduğundan; iş geliştirme projelerinin desteklenmemesi anlaşılrsa da piyasa koşulları nedeniyle yoksul vatandaşlara aktarılan transfer miktarının görece yüksekliğine rağmen yetersizliği, pek çok ihtiyaç sahibini sisteme dâhil edememektedir. Bu durum ise, SYDTF'nin kuruluş amacından biri olan önleyici tedbirlerin hayata geçirilmesini de kısıtlamaktadır.

Proje başvurularındaki şartlardan bir diğeri, proje kapsamında ikinci el malzeme ve araç alımına izin verilmiyor olmasıdır. Bu şartın gerekçesinde projeye başvuran kişilerin başka bir kişinin nakit ihtiyacını karşılaması, alınacak malların garanti sürelerinin olmaması ve uzman incelemesi raporlarının bulunmamasıdır. Bu anlamda proje kapsamında alınan hasarlı ya da bozuk üretim araçları, zaten yoksul olan proje sahibine fazladan maliyetler getireceği düşüncesi bu kısıtlamanın gerekçesini oluşturmaktadır.

Kırsal alana yönelik proje desteklerinde ise konu bazında bazı kısıtlamalar yapılmıştır. Örneğin besi sığırcılığı projeleri, projelerin ilk hayata geçtiği günden itibaren desteklenmezken; kümes hayvancılığı projeleri 2000'li yılların ikinci yarısında ortaya çıkan “Kuş Gribi” salgınına kadar desteklenmiştir. Arıcılık projeleri de benzer bir şekilde 2012 yılına kadar desteklenmiş olup daha sonra desteklenen proje türleri arasından kaldırılmıştır. Buradaki temel gerekçe hastalıklardan proje kapsamında alınan hayvanların yoğun olarak etkilenme olasılıkları ve buna bağlı olarak projelerin başarısızlıkla sonuçlanma ihtimalinin yüksekliğidir.

Süt sığırcılığı projelerinde, 2 ile 5 baş arasında kültür ırkı ve en az üç aylık gebe düve olmak üzere; 1 yıllık yem ihtiyacı ve 1 yıllık hayvan hayat sigortası bedeli proje bütçesinden karşılanabilmektedir. Diğer taraftan koyun yetiştiriciliğine yönelik projelerde de 10- 25 baş arasında koyun ve 1 damızlık koç ile 1 yıllık yem ve 1 yıllık hayvan hayat sigortaları da proje bütçesinden karşılanabilmektedir. Büyükbaş ve küçükbaş hayvancılık faaliyetlerinde proje yararlanıcısı yoksullara sağlanan hayvanların gebe olması, proje desteğinin sağlandığı andan kısa bir süre sonra sahip olunan sürüdeki baş sayısını arttıran ve yoksul yararlanıcıyı olumlu yönde etkileyen bir faktör olarak görülmektedir.

Bitkisel üretimin yapılmasının amaçlandığı projelerde, arazi tahsisi ya da mülkiyet şartı zorunlu olarak aranan bir koşuldur. Kiralık arazilerde uygulanacak projelerde ise kira sözleşmesinin en az 8 yıllık yapılması gerekmektedir. Meyvecilik ya da fidan yetiştiriciliği projelerinde arazi kirası en az 11 yıllıktır. Bitkisel üretim destekleri içinde meyve- fidan yetiştiriciliğindeki arazi kira süresinin değişikliği, projelerin geri ödeme sürelerindeki farklılıklardan kaynaklanmaktadır.

Bunların dışında projeden yararlanacak kişilerin 18- 60 yaş arasında olması, erkek adaylar askerlik görevlerini yapmış olması, proje uygulayıcısının projenin uygulanacağı yerin sınırlarında en az altı aydır ikamet ediyor olması ve daha önce Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kaynaklarını kullanarak desteklenen projelerden yararlanmamış olması şartları da aranmaktadır. Ayrıca tüm proje türlerinden yararlanıcı konumunda olanlar, projelerin başlamasıyla birlikte sosyal güvenlik sistemine kayıt olmak zorundadır. Bu şart, kayıt dışı ekonomik faaliyetlerle mücadelede önemli bir tedbir olarak görülmektedir.

6. Projelerin Geri Ödeme Koşulları ve Sürdürülebilirliği

Proje desteklerinin diğer bankacılık desteklerinden önemli bir farkı da; proje geri ödemelerinde faiz alınmaması ve diğer kredilendirme faaliyetlerinin aksine uzun bir geri ödemesiz dönemin bulunmasıdır. Saha çalışmasında geri ödemesiz dönemin yararlanıcılarda ödeme alışkanlığının oluşmaması ve vadesi gelmemiş borçlar için kaynak yaratma ihtiyacına gidilmemesi gibi bir takım olumsuz etkiler yarattığı gözlemlenmiştir.

Kırsal Alanda Sosyal Destek Projeleri için destek limitleri ise daha farklıdır. Bu proje tipinde işletme binası yapımı, süt soğutma tankları ve diğer ekipman, canlı demirbaş alımı, ahır yapımı tadilatı, yem vb. giderler üzerinden bir proje bütçesi oluşturulmakta ve bu bütçe kooperatif kimliğine bağlı olduğu için yararlanıcılar adına daha yüksek bir borçlandırmanın gerçekleşmesi mümkün olabilmektedir.

Gerek kentsel gerek kırsal (bitkisel üretim ve hayvancılık) alandaki tüm proje tiplerinde geri ödeme süreleri aynı şekildedir. Buna göre proje desteğine ilişkin sözleşmenin imzalanmasından itibaren iki yıllık ödemesiz bir dönem bulunmaktadır. Geri ödemesiz dönem iki yıl olmasına karşın son ödeme günü, sözleşmenin imzalandığı günden itibaren geçen üç yılın son günüdür. Örneğin; 2016 Ocakta imzalanmış bir sözleşmenin geri ödemesiz dönemi 2018 Ocak'tır. Ancak yararlanıcılar borçlarını, vadesi gelen taksitin son ödeme zamanı olan 2019 Ocak'ta yapabilmektedir. Bu durum proje yararlanıcılarının borçlarını ödeyebilmeleri için uzun bir zamanın kendilerine verilmesi anlamına gelmektedir. Toplamda üç yıllık ödemesiz dönemin ardından taksitlendirmeler yıl bazlı yaklaşımla oluşturulmuş ve altı yılda altı eşit taksitle bölünmektedir.

Gerçekten ödeme dönemleri bakımından meyvecilik ve fidan yetiştiriciliği projeleri, diğer proje tiplerinden farklılık göstermektedir. Meyve yetiştiriciliği ve fidancılık desteklerinde ağaçların olgunlaşma süresi göz önüne alınmış, geri ödemesiz dönem beş yıl olarak belirlenmiştir. Ancak yukarıda bahsedildiği üzere bu proje tipinde de vadesi gelen borcun ödeme tarihi de hesaba katılınca ödemesiz dönem altı yıla çıkmaktadır. Bu proje tipinde de borçlar altı eşit taksitle yıl bazlı vadelenmiştir. Böylece projenin toplam süresi 12 yıla ulaşmaktadır.

Hayata geçirilen projelerin sürdürülebilirliğinin incelenmesi için SYDV tarafından altı ayda bir yerinde

ziyaret faaliyetinin yapılması ve proje ile ilgili fırsat ve tehditlerin takip edilmesi gerekmektedir. Hayvancılık projelerinde bu görev aynı zamanda Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı İlçe Müdürlükleri'nin teknik destek taahhütleriyle de desteklenmektedir. Edinilen bulgulara göre projelerin takibi ve izlemesi en sorunlu noktalardan biridir.

7. Araştırmanın Yöntemi ve Bulguları

Araştırmanın kuramsal çerçevesi içinde, yoksulluğa ilişkin derinlemesine teorik tartışmalara ve yoksulluk yaklaşımlarına yer verilmemiştir. Ancak araştırmada kabul edilen yoksulluk yaklaşımına dair ifade edilmesi gereken en önemli husus; yoksulluğun toplumsal eşitsizlikler nedeniyle ortaya çıktığı ve bu eşitsizlikler üzerinden yeniden üretildiğine dair kabuldür. Bu kabul bizi, bir başka teorik kabule daha götürmektedir. O da yoksulluğun kontrol edilebilir, bir başka ifade ile yönetilebilir bir düzeyde tutulmasının sistem ve sistemin devamlılığı açısından zorunlu olduğudur³. Bu yaklaşımın bütünselliğinin bir uzantısı olarak da veri toplama ve analiz süreçlerinde sosyal yapılandırmacı nitel yaklaşımın (Creswell, 2013: 24- 25) benimsendiği söylenebilir.

Nitel verilerin toplanması ve analiz edilmesi ile gerçekleştirilen bu çalışmada amaca yönelik bir örneklem seçilmiştir. Gelir Getirici Proje Desteklerinin Fon Kaynaklarından çıkarılması sürecine muhalif ve Gelir Getirici Proje Desteklerinin revizyona tabi tutularak sürdürülmesi noktasında görüşleri olan 34 SYDV Müdürü ve 13 SYİG ile görüşmeler yapılmış, verdikleri bilgiler tematik, betimsel ve içerikleri analizi yapılarak sunulmuştur. Bu açıdan bakıldığında hem örneklemin belli bir amaç doğrultusunda oluşturulması hem de dayandığı yaklaşım bakımından araştırmanın pragmatist bir yapılandırmayla tasarlandığı söylenebilir. Dolayısıyla hali hazırda sonlandırılmış/kısıtlandırılmış bir sosyal politika aracının, sonlandırılmasına/ kısıtlanmasına dair alınan bir kararda (nitel yaklaşımlara uygun olarak), bu çalışmayı sürdüren ancak kendilerine söz hakkı verilmeyen ya da kısmen verilen ancak nihayetinde söyledikleri dikkate alınmayan kişi ya da grupların konuyla ilgili görüşlerinin ortaya çıkartılması amaçlanmıştır.

Öte yandan SYDTF 2004, 2007 ve 2014 yıllarında Gelir Getirici Proje Desteklerinin etkilerinin ölçülmesi amacıyla çeşitli araştırmalar yaptırmıştır. Bu çalışmalar, basılı hale getirilse de raporlar kamuoyu ile paylaşılmamış ve dar bir gruba ulaştırılmıştır⁴. Farklı araştırma ekiplerinin gerçekleştirdiği bu etki analizleri, içerik olarak konuyu farklı farklı açılardan ele almış olsa da tüm çalışmaların ortak noktası, bu çalışmada örneklem seçiminde dayanan gerekçeye paralellik göstermektedir. Bu anlamda araştırmanın yanıt aradığı temel soru, Gelir Getirici Projelerin sonlandırılması/ kısıtlanması noktasında herhangi bir bilimsel araştırma bulgusu bulunmamasına rağmen Gelir Getirici Proje Desteklerinin hangi gerekçelerle, neden sonlanmış/kısıtlanmış olduğudur.

³ 16.05.2019 tarihli gazetelere bakıldığında Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın yoksul kesimler için "Karnını doyuruyorsunuz, her türlü ihtiyacını karşılıyorsunuz yine de oy vermiyor" ifadesi, konuyla ilgili tartışmalarda örnek teşkil edecek bir açıklama olarak gösterilebilir.

⁴ Raporların kamuoyu ile paylaşılmaması nedeniyle raporlara elektronik ya da fiziki ortamda ulaşılması olanaklı değildir. Ancak Sosyal Yardımlar

Genel Müdürlüğünden talep edilmesi halinde, raporların gizlilik ibaresi taşımaması nedeniyle, ilgili Genel Müdürlüğün söz konusu üç araştırmayı paylaşılabilirliği düşünülmektedir. Ayrıca raporlara ulaşmak isteyen araştırmacılar, makalenin yazarına ulaşırlarsa raporların örnekleri kendilerine verilecektir.

Bu probleme bağlı olarak yapılan görüşmelerden çok sayıda ana tema oluşmuştur. Ancak bu çalışmanın fiziksel kapasitesine ve tartışmanın sınırlılıklarına bağlı olarak ortaya çıkan ve Gelir Getirici Proje Desteklerinin sonlandırılması/ kısıtlandırılması tartışmasında SYDTF'yi karara iten 4 ana tema incelenmektedir. Nitekim 2003 ile 2015 yılları arasında destek verilen proje sayılarında, özellikle 2009 yılı sonrasında, yıllar bazında bir azalma olsa da Gelir Getirici Proje Desteklerinin sosyal yardım sistemi içindeki yeri ve etkisinin tartışılmasına devam edilmiştir. Projelerin farklı SYDV'lerce, yöresel özellikler ve ihtiyaçlar gözetilmeden ya da projelerden yararlanmak üzere başvuru yapanların yeterliliklerine tam olarak bakılmadan; SYDV çalışanlarının tanıdıklarına ya da siyasi bağlantıları/ referansları güçlü yararlanıcı adaylarının sunduğu projelerin daha az sorgulanarak ya da hiç sorgulanmayarak kabul edilmesi; SYDV'lerde bu alanda uzmanlaşmış personelin olmaması ya da çok az olması; SYDV personel rejiminin ortaya çıkardığı diğer olumsuz faktörlere bağlı olarak projelerin kabul, değerlendirme, uygulama ve izleme faaliyetlerinde Vakıfların niteliksel ve niceliksel yetersizlikleri; değişen ve çeşitlenen diğer sosyal yardım tipleri arasında, işgücü yükleri artmış SYDV'lerin yaşadıkları sorunlar; SYDTF'nin, yararlanıcıların sahip olduğu geri ödeme alışkanlıklarını bozan ve siyasal beklentilerden kaynaklı borç ödeme erteleme ve afları Gelir Getirici Proje desteklerinin en temel eksikliklerini oluşturmuştur.

8. Gelir Getirici Proje Desteklerinden Memnuniyet ve Projelerin Finansal Yeterliliği:

SYDTF'nin çeşitli dönemlerde yaptırdığı saha çalışmalarında Gelir Getirici Proje Desteklerinden memnuniyet oranının yıllar bazında önce düştüğü, 2014 yılı itibarıyla de yükseldiği görülmektedir. 2004 yılında %32 olan memnuniyet oranı, 2007 yılında %29,89'a gerilemiştir. 2014 tarihinde yapılan çalışmada yararlanıcıların proje desteklerinden memnuniyetleri doğrudan sorulmamış, bunun yerine sunulan desteğin yeterliliği sorgulanmıştır. Adaman ve arkadaşlarının (2014) tarafından yapılan bu çalışmada proje desteklerinin yeterliliği %48,3 olarak saptanmıştır.

2003 ile 2007 arasında gerçekleştirilen proje desteklerinde, kırsal alanda projeler için fayda sahibi başına 3000 ABD doları, kentsel alandaki projeler içinse 5000 ABD doları (maksimum) verildiği görülmektedir. Bu destek miktarının o günün ekonomik şartları çerçevesinde eksik kaldığı ve projeden memnuniyeti düşürdüğü tahmin edilmektedir. Nitekim 2003 yılı Merkez Bankası döviz kurlarına yılın ilk günü ile son günü arasında ABD doları, 0,255 gerileyerek 1,648TL'den 1,393TL'ye çekilmiştir. 2007 yılında da doların seyri benzer şekilde olmuş, dolar yılın ilk günü kurlarda 1,40 iken yılın son günü 1,15'ten işlem görmüş, yine 0,25'lik bir gerilemeyle yılı kapatmış ve dolar kurlarında derinlemesine dalgalanmalar yaşanmamıştır. Bu noktadan bakıldığında ABD doları karşılığında sunulan proje desteklerinin iş kurma noktasında yetersiz olduğu söylenebilir. Bu kapsamda, 2007 yılından sonra destek miktarına bakıldığında kırsal alandaki projeler için 7.500TL, kentsel alandaki proje destekleri için 10.000TL tutarına kadar olan proje bütçelerine destek verildiği görülmektedir (Başbakanlık, 2007: 45). 2009 yılından sonraki proje desteklerinde ise kır ve kent ayrımı kalkmış,

tüm proje tiplerinde 15.000TL tutarında destek verilmesine karar verilmiştir. Bu durumun proje memnuniyetini artıran bir etken olduğu düşünülmektedir.

Ancak Adaman ve arkadaşlarının (2014) gerçekleştirdiği araştırmada destek miktarını yeterli görmeyenlerin oranının %49 olarak tespit edildiği de unutulmamalıdır. Bu dilimin %23,4'ü açacağı işletmenin diğer giderlerini karşılamak için başka kişilerden borç aldığını, %2,3'ü elindeki bir iki varlığı satıp işletme sermayesine kattığını, %1,7'si hane halkından birilerinin daha bu işte çalıştırıldığını belirterek, proje faaliyeti için fazladan ihtiyaç duyulan kaynağı tamamladığını ifade etmiştir. Öte yandan %17,7'lik bir kesim ise kurulan işletmenin ihtiyaç duyduğu eksik sermayeyi başka bir yerden tamamlamadığını ve bu şekilde işe başladığını belirtmiştir.

Ana Tema 1: Memnuniyetsizliğin Finansal Boyutu
Alt Tema 1: Proje limitleri kurulacak olan işletmelerin/işyerlerinin sermaye ihtiyaçlarını karşılayacak düzeyde değildir.
Alt Tema 2: Proje limitleri ve projeden alınacak ekipmanlar, yürütülecek olan işin içeriğine bağlı olarak değişiklik göstermelidir.
Alt Tema 3: Proje limitleri dâhilinde olan alt destek türlerine ait limitler arasında oynamalar yapılmalıdır.
Alt Tema 4: Etkin bir destek için finansal desteğin yanında etkin bir teknik destek verilmesine dair kalem finansal desteğe dâhil edilmelidir.

Proje desteklerinin finansal bağlamda yarattığı memnuniyetsizliğe ilişkin görüş bildiren SYİG'lerden biri, sağlanan desteğin yetersizliğini şu şekilde ifade etmektedir:

"Bu bölgede iş kurma projeleri yapmaya başladığımızdan beri verilen destek miktarının yeterli geldiğini görmedim. Sürekli artan maliyetler karşısında desteğin sabit kalması memnuniyetsizliğin en önemli nedeni bence. Örneğin seracılık faaliyeti yürütülecek, destek miktarı 5 yıl önce de 15Bin şuanda da 15Bin. Hiç mi zam gelmedi? Maliyetler hiç mi artmadı? Arttı ama bizim destekler aynı kaldı. Eksik sermaye işlerin de batmasına neden oldu... Destek verilen insanların zaten bireysel anlamda bir sermayeleri olsa bildikleri bu işi kendileri yapacak bize ihtiyaç duymayacaklar..."

Diğer taraftan destek miktarlarının tüm proje tipleri için yetersiz kaldığını söylemek de mümkün değildir. Örneğin; mantarcılık projelerinin düşük maliyetlerle yapılabilir olması bu konuda farklı görüşlerin olduğunu da göstermektedir. Bu tür bitkisel üretimlerin yapıldığı bir ilçedeki SYDV Müdürü:

"Bizim ilçemizde mantarcılık projeleri çok yaygın desteklendi. Yüzlerce var. İlçede neredeyse 350 kişiye Mantarcılık Projesi yaptık. Hemen hemen hepsi de çok iyi işler çıkardı. Başarısız olan batan bir desteğimiz neredeyse yok. Temel sebebi ise bence destek miktarı dâhilinde kalan ve sunulan destekle yeteri kadar hatta fazlasıyla alınan hammadde. 15Bin TL'ye raf sistemi kuruyorsunuz, bir klima alıyorsunuz ve gerisini komposta yatırılıyorsunuz. Sonrası size kalmış... Bu proje başlamadan önce ilçede bir tane bile soğuk hava deposu yoktu. Bizim desteklerimizden sonra ilçede 3 tane soğuk hava deposu kuruldu..."

Anlaşılabileceği üzere proje destek miktarının yeterliliği, yapılan işe ve fayda sahibinin beklentilerine göre değişebilmektedir. Bu anlamda proje desteklerinin sektörel ya da içeriksel bir limit farklılaşmasına gitmesi olumlu bir değişiklik olacaktır. Öte yandan proje desteklerinde belirlenen rakamların yörenin özellikleriyle de ilişkisinin kurulmasının yararlı olacağı düşünülebilir.

SYDTF'nin yaptırdığı araştırmaların bulgularına bakıldığında finansal desteğin kullanımına ilişkin bir takım olumsuzluklar görülmektedir. Hayvancılık projelerinde, yoksullar için getirilen/alınan hayvanların hastalıklı olması ya da bölgeye/yöreye gelir gelmez hastalanmaları, iş kurma projelerinde alınan mal ve malzemelerin dayanıksız olması gibi pek çok unsur finansal kaynağın kullanımına ilişkin danışmanlık süreçlerinin işe yaramadığına işaret etmektedir.

Ancak burada bir hususun belirtilmesinde yarar bulunmaktadır. Projeler kapsamında kişilere, projede kabul edilen tutarlar nakit olarak ödenmemektedir. Proje kapsamında alınacak makine ve ekipman proje yararlanıcılarına sorulmakta ve onların belirlediği makine-ekipman SYDV'ler aracılığıyla alınmaktadır. Özellikle hayvancılık desteklerinde fayda sahipleri de hayvan seçimlerine gitmekte, alınan hayvanlar Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nda çalışan veteriner hekimlerin ve fayda sahibinin gözetiminde alınmaktadır. Diğer taraftan sigorta sistemi de fayda sahibinin lehine bir işleyiş sağlamakta sigorta sürecinde ölen hayvanlar için belirli oranda bir bedel yine fayda sahibine ödenerek, fayda sahibinin uğradığı zarar kısmen de olsa giderilmektedir. Öte yandan hayvancılık projelerinde alınan dişi hayvanlarının tümünün gebe olması, yakın zamanda doğum yaparak fayda sahibinin sürüsünü artırması da projenin sağladığı avantajlar arasındadır.

Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde faaliyet gösteren bir Vakıf Müdürü Kırsal Alanda Sosyal Destek projeleri ile ilgili olarak şu sözleri dile getirmektedir:

"... Kooperatifi, Fon kaynaklarıyla yurt dışından Holştayn ırkı hayvan aldı. Bir sürü gariban borçlandırıldı. Biz hepsini çağırdık ve yapacağı iş konusunda bilgisinin olup olmadığına baktık. İnsanların derdi süt ve süt ürünleri elde etmektir. Milyon liralık tesis kuruldu... Hayvanlar Hollanda'dan getirildi ama Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, bizim yörede bu hayvanların bakılmayacağına dair bu insanlara bilgi vermemiş. Burası 40- 50 derece yazın Hollanda 20- 25... Hayvanlar yaşamadı, ölmeye başladı. Milyonluk proje battı. Sonra zararın neresinden dönülürse kârdır dedi köylüler ve o hayvanları elden çıkarıp küçükbaş hayvancılığa döndüler. Bu defa da protokollere, sözleşmelere aykırı işlem gerçekleşti köylüler hakkında icra takibi başladı bizim adamlar bir defa daha battı."

Yukarıdaki iddianın önemine bağlı olarak örneklem dâhilinde olmasa da ilin Gıda Tarım ve Hayvancılık İl Müdürlüğü yetkililerine bu durum soruldu ve şu yanıt alındı:

"Bu hayvanlar geldiğinde biz Kooperatife hayvanların oryantasyon süreleriyle ilgili bilgi verdik. Onlara ne yapmaları gerektiğini söyledik. Örneğin hayvanları otlak alanlara en az 3 ay çıkarmayın dedik. Sıcaklık ve nem gibi hususlara alışmaları için en az üç ay ahırda tutulmaları gerekiyor. Veteriner gözetimlerinin yapılması gerekiyor..."

Oysa onlar yem parası vermemek için hayvanları daha gelir gelmez otlaklara saldı. E böyle olunca da oryantasyonları tamamlanmadı. Sonra başka sorunlar da çıktı yine yem ile alakalı. Bu hayvanlara verilecek yem ile alınacak süt doğrudan alakalı. Az yem verip çok süt beklemek mümkün değil. Baktılar kooperatif istenen verimlilik düzeyinde değil hayvanlarını satıp ırk değişimine gittiler. Yeni gelen ırkta da aynı sıkıntıları yaşadılar.... Hayvanlar ölmedikçe bize gelip danışan olmadı ama biz yolumuz oraya gittikçe onları uyardık raporları düzenledik."

Projeden yararlanan tarafların birbirlerini, özellikle projenin başarısızlıkla sonuçlanması nedeniyle suçlamaları normal ve beklenen bir durum olsa da bu süreci düzenleyecek ve tarafları birbiriyle hukuki ilişkiye sokacak sözleşmelerin ortaya çıkarılması bakımından yukarıdaki örneğin dikkate değer bir özelliği olduğu düşünülmektedir. Milyon TL tutarındaki proje desteklerinin sayıları 60 ile 120 arasında ortalama olarak değişen yoksul köylülere verilmesi, projenin olumlu ilerlememesi noktasında kamu kaynaklarının kullanılmasından bu desteklerden yararlanan yoksul köylülerin yoksulluklarını daha da derinleştirecek yeni borçlar altına girmesine kadar çok sayıda alanda olumsuz etkiler yaratacağı düşünülmektedir.

Görüşmelere katılan SYDV çalışanlarının neredeyse tümü proje destek limitleri dâhilinde belirlenen proje alt limitleri arasındaki katı değişmez kuralları eleştirmişlerdir. Bu eleştirilerden birini, bu alandaki görüşleri temsil etmesi açısından şu şekilde örneklendirebiliriz.

"Özellikle bireysel hayvancılık projelerinde ahır çok önemli... Eğer ahır sağlıklıysa hayvan orada yaşamıyor. Havalandırması yoksa yaşamıyor, üzerinde durduğu zemin temizlenmeye uygun değilse yaşamıyor... Yani önce alt yapının hazırlanması gerekiyor ama proje desteklerinde bu limit belli. Projeden talep edilen paranın %20'sini aşmıyor. Madem bu destek verilecek önce alt yapının oluşturulması projenin sürdürülebilirliği açısından zorunlu..." (SYİG)

Buraya kadar yapılan aktarımlardan anlaşılacağı üzere Gelir Getirici Projelere ilişkin yaşanan memnuniyetsizliklerin temelinde verilen destek miktarı, proje sürecinde sağlanan teknik destek ve proje kapsamında alınan mal ve demirbaşların durumlarının temel belirleyici olduğu görülmektedir. Benzer bulgular SYDTF'nin gerçekleştirdiği araştırmalarda da yer almış, Adaman ve arkadaşlarının (2014) ortaya koyduğu raporda bu eksikliklerin giderilmesine yönelik öneriler geliştirilmiş ve Gelir Getirici Proje Desteklerinin başarılı bir şekilde sürdürülmesindeki anahtar rol olarak tanımlanmıştır.

Bunun yanı sıra, SYDTF tarafından yaptırılan araştırmalarda dikkat çeken bir diğer husus, proje desteği veren Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının 2003'ten 2014'e gelinen süreçte değişen yapısı ve insan kaynaklarıyla ilgili olan bölümüdür. Nihayetinde Adaman arkadaşlarının (2014) tarafından yapılan çalışmanın Gelir Getirici Proje Destekleri için ortaya koyduğu sosyal politika önerilerinin en hayati kısmı, Vakıflarda çalışan kişilerin projelere yaklaşımıdır. Bu bağlamda konunun ayrı bir başlık altında incelenmesinin daha yararlı olacağı düşünülmektedir.

9. SYDV Çalışanları, Siyasi ve İdari Baskılar ve “Asıl” İşler

Gelir getirici projelerden kimlerin ve hangi koşullardaki kişilerin yararlanacağı SYDTF tarafından belirlenirken, sahada bu kişilerin seçimi, projelerin hazırlanması, projelerin onaya sunulması, sözleşmelerin imzalanması, projedeki mal ve ekipmanların alımı, projelerin düzenli aralıklarla izlenmesi/ takibi, gerekli noktalarda diğer kurumlarla işbirliğinin sağlanması ve elbette geri ödemelerin alınması her ilçede ve il merkezlerinde teşkilatlanmış olan SYDV’ler tarafından gerçekleştirilmektedir. Her bir SYDV’nin bu konuda uzmanlaşmış personelinin olmaması bir tarafa SYDV’lerin çoğunda, özellikle 2002 yılından itibaren artan ve son yıllarda ise çeşitlenen yardım kalemleri, SYDV personeline yerine getirmesi gereken yeni yükler yüklemiş; Gelir Getirici Proje Desteklerinin yukarıda tanımlanan iş süreçlerinin tam anlamıyla sürdürülememesi ve tüm bu süreçlerin başlı başına bir iş olması noktasında SYDTF’yi, proje desteklerinin sonlandırılması/ kısıtlanması noktasında bir karar almaya itmiştir.

2004 yılında yapılan ilk etki değerlendirme çalışmasında, Vakıf görevlilerinin bir kısmının gelir getirici proje iş ve işlemlerine ilişkin önemli bir takım bilgi eksiklikleri olduğu ortaya çıkarılmıştır. Projenin 2003 yılında başladığı düşünülürse o dönemde bir takım bilgi eksikliklerinin olması ve personel alım sürecinin o tarihlerde halen yoğun bir şekilde devam ediyor olması “Eksik bilgiye sahip personel çok” yanıtının alınmasının gerekçeleri olabilir.

2007’deki ikinci araştırmada ise personelin bilgi düzeyine ilişkin sorulan soru değişmiş, personelin işleri “disiplinli yapıp yapmadığı” gibi muğlak ve ölçme yeterliliği tartışılır bir soru ile personel tutumunun ölçülmesi ikame edilmiştir. Buna rağmen proje yararlanıcılarının %60’ı Vakıf çalışanlarının işlerini disiplin içinde yaptığını belirtirken, %17’si ise çalışanların disiplinli olmadıklarını bildirmiştir.

Adaman ve arkadaşlarının (2014) yaptığı analizde ise, projelerdeki başarı- başarısızlık ile Vakıf çalışanlarının performans ve proje yaklaşımları arasında bir ilişki kurulmuştur. Bu kapsamda etki analizi araştırması kurgulanırken tasarlanmayan ancak sonradan bu alanda ortaya çıkan bilgi toplama ihtiyacına bağlı olarak geliştirilen ayrı bir anket hazırlanmış, Vakıf çalışanlarına uygulanmış ve bu anketin sonuçları da araştırma raporuna dâhil edilmiştir.

Bu ek çalışmada, Vakıf görevlilerine öncelikle projeye ilişkin süreçlerde, bir söz haklarının olup olmadığı sorulmuştur. Görüşlerinin “Hiçbir zaman” alınmadığını söyleyen personelin oranı %15,9’dur. “Ara sıra” görüşümüz alınır diyenlerin oranı %9,3, ‘Bazen’ alınır diyenlerin oranı %24,7, ‘Genellikle’ alınır diyenlerin oranı %36,4, her zaman alınır diyenlerin oranı ise %13,7’dir. Buradan da anlaşılacağı üzere araştırmaya katılan Vakıf çalışanlarının büyük bir bölümünün proje konularındaki görüşü, projelerin birinci onay aşamasında (ikinci onay aşaması Fon Kurulu’dur) Vakfın yönetimi organı olan Mütvevelli Heyetlerinde değerlendirilmektedir. Ancak “Görüşümüz alınmaz” ya da ‘Nadiren’ alınır diyenlerin oranı da %25,2’dir. Bu oranın anlamı, Mütvevelli heyetlerinde uzman görüşlerinin değerlendirme dışı bırakılması anlamına gelmektedir.

Ana Tema 1: Baskılar, Sosyal Yardımların Aynı ve Nakdileşmesinde Tercih Edilen Personel Politikası
Alt Tema 1: Sadece proje işleriyle ilgili uzman personel bulundurulmaması ya da görüşlerinin dikkate alınmaması
Alt Tema 2: Çeşitlenen sosyal yardım konuları
Alt Tema 3: SYDV çalışanlarına yapılan siyasi ve idari baskılar

Siyasi ve idari baskılar, özellikle vatandaşlar ile SYDV’ler arasında her zaman tartışılan bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu tartışma, yapılacak sosyal yardımlarda sadece objektif kriterlerin kullanılıp kullanılmaması noktasında yaşanmamaktadır. SYDV’lerin yapısı gereği orada çalışanlar sözleşmeli bir pozisyonda görev yapmaktadır. Çalışanların kamu görevlisi olmaması; yakın zamana kadar sendikal örgütlenme noktasında bizzat SYDTF tarafından çalışanların engellenmeleri ve örgütlenme haklarını yıllarca alamamaları, gerçekleştirilen sosyal transferler kısmında SYDV idarelerini mutlak anlamda yetkili kılmıştır. Başka ve öz bir ifadeyle SYDV çalışanlarının işten çıkarılma kararlarının mülki idare amirlerinin ya da siyasi aktörlerin, tüm çalışanları idarenin talep ve beklentilerini gerçekleştirme noktasında bağımlı kılmıştır.

SYDV çalışanlarının, uzman oldukları bir konuda dikkate alınmamasına örnek olarak Karadeniz Bölgesi’nden bir SYİG şu şekilde bir aktarımda bulunmaktadır:

“... Genel Müdürlükten bir uzman aradı. Sisteme yüklenen projenin, proje destek esaslarında açıkça desteklenmeyeceği belirtilen projelerden biri olduğunu ve neden bunu sisteme yüklediğimizi sordu. Ben de bunu bildiğimi ama Heyetin (Vakfın yönetim organı olan Mütvevelli Heyeti) bu projeyi desteklemek istediğini söyledim. Hatta Heyeti uyardığımı ancak heyetin “biz gönderelim başvuru yapan kişinin siyasi bağlantıları var, kırmayalım yukarıdan reddederlerse reddederler böylece başımız ağrımaz” diye söylediğini de Genel Müdürlüğe söyledim...”

Görülebileceği üzere projelerin destek esaslarına aykırı talepler Vakıf idare heyetlerinin talepleri doğrultusunda gerçekleştirilebilmektedir. Bu sebeple SYGM, destek esaslarına aykırı projeleri elemek için özel ve titiz bir inceleme gerçekleştirmektedir. Öte yandan SYDV çalışanları, ilçelerindeki yoksul ve sosyal yardıma gereksinim duyan hedef kitleyi en iyi tanıyan, onları sadece proje başvurularında değil ihtiyaç duydukları tüm konularda yönlendiren, sorumlu kişilerdir. Görev yaptıkları ilçedeki alt gelir gruplarındaki tüm yaşantılarına doğrudan tanık olmaktadır. Bu çerçevede, yaptıkları işe bağlı olarak proje onaylarında, sosyal yardım yararlanıcılarının gündelik hayat pratiklerine dair de görüşlerini hazırladıkları proje çalışmalarına yansıtılmaktadır.

Marmara Bölgesinden bir SYİG:

“.... Bey (Kaymakam) uzun zaman X ilçesinde görev yapmış... Buraya tayin olduktan sonra geldi dedi ki: Arkadaşlar orada da çok sayıda antep fıstığı projesi yaptım. Bundan sonra burada da antep fıstığı yetiştireceğiz. Hepimiz şaşırдық. Anlatmaya çalıştık olur mu efendim falan diye. Yok, yapacağız dedi. Tarımdan, burada fıstık

yetiştirilebilir mi diye Genel Müdürlüğün rapor isteyeceğini söyledik, güldü. İlçe Tarım Müdürüne raporları yazdırdı. Biz yararlanıcıları bulduk, projeyi girdik vs. proje kabul edildi. Her şey kitaba uygundu ve desteklendi. Fıstık ağaçlarının hepsi çürüdü gitti. Kaymakam da başka yere tayin oldu. Peki, sonuç ne?”

Görüleceği üzere desteklenecek projelerin hiyerarşik bir ilişki içinden yapılandırılması/ oluşturulması hatalı kararların alınabileceğine işaret etmekte olup, uzman görüşlerinin ne kadar önemli olduğunu bir kez daha gözler önüne sermektedir. Konuyla ilgili bir başka örnek ise Güneydoğu illerinden verilebilir. SYİG:

“... Kaymakam Beye dedik ki bu adam güveniliriz. Tanıyoruz. Bizden yardım alır gider kumara yatırır, tekrar gelir yardım alır, hovardalığa gider... Ailesini perişan eder... Ama dinlemedi. Projeyi destekleyeceğiz dedi. Proje konusu destek esaslarına uygundu. Nihayetinde proje kabul edildi ve uygulama aşamasına gelindi. Proje konusu dondurmacı açmaktı. Biz demirbaşları aldık falan... Cuma günü Kaymakam Bey, ilçenin bütün protokolü toplandı dondurma dükkânını açtılar. Dondurmalar yenildi falan... Pazartesi ben işe giderken bir de baktım ki bizim dondurmacının yerinde yeller esiyor, bir tek tabela kalmış. Cuma günü açtığımız dükkân, pazartesi günü bomboş. Sonradan araştırdık adam o demirbaşları ertesi gün ikinci elden satıp paraya çevirmiş.”

Karadeniz’den bir başka SYDV Müdürü projeler konusunda Vakıf çalışanlarına yapılan baskıyı şöyle dile getirmektedir:

“... çıkıp geldi adam. Diyor ki ya bu projeyi kabul ettireceksiniz ya da seni yarın kapı önüne koydururum. Resmen tehdit ediyor. Ama iş güvencemiz yok bizim. Bırakın iş güvenliğimizi daha düne kadar eşimizin yanına bile tayin gidemiyorduk...”

SYDV personelinin çalışma yaşamları boyunca karşılaştıkları sorunlar çok çeşitli ve kapsamlı olmasına bağlı olarak özel olarak incelenmesi gereken önemli bir konudur. Türkiye’deki sosyal yardım sisteminin neredeyse %80’inin gerçekleştiği bu alanda çalışanların yaşadığı sorunların Gelir Getirici Projelerin devamında da etkili olduğu düşünülmektedir. Personel politikasındaki sınırlılıklar, norm kadro problemi, yardımların çeşitliliğine bağlı olarak artan iş gücü ihtiyacının SYDV’lerce karşılanamaması konusunda Ege’den bir SYDV Müdürü:

“Burasının küçük bir ilçe olduğunu düşünmeyin. Buranın “müşterisi” (eliyle tırnak işareti yaparak yardım talep eden vatandaşları kastediyor) çok. Ama kaç personel var? Beş. Burada herkes her işi yapar. Kimin eksigi varsa işler yürüsün diye gelir kaldığı yerden devam eder. Ben muhasebeciydim çok gittim incelemeye. Şimdi bile yapıyorum. Arkadaşlar ne yapsın? Kaç kalemde sosyal yardım yapılıyor biliyor musunuz? Hangi birine yetişelim?”

6 temel yardım programında 34 farklı alanda ve bu alanların alt dallarında (ASPB, 2016) çok miktarda iş yükü altında kalan sınırlı sayıdaki SYDV çalışanının yetersizliği, Gelir Getirici Projelerin doğru izlenememesine neden olmuştur. İzleme faaliyetlerinde yaşanan problemlerin, proje desteklerinin sonlandırılması/ kısıtlanmasında etkili olduğu düşünülmektedir. Bu konuya ilişkin görüşü Doğu Anadolu’dan bir SYİG şöyle ifade etmektedir:

“Proje yaptık geçmişte de ama artık proje yapmıyoruz. Ama asıl iş bence o, onu da söyleyeyim. Şimdi gel Vakfa al yardımı git olayına döndü. Herkes üç kuruş olsun hazır olsun derdinde. Önceden bu kadar yaygın değildi yardımlar en başta insanlar utanıyordu. Şimdi herkes eli açık geziyor. Önceden vaktimiz oluyordu, proje yapıyorduk fakat o kadar çok yapmamız gereken iş var ki şimdi anlatamam... Projenin izleme döneminde, kurulan işletmelere gidip inceleme yapmamız gerekiyor biliyorum ama bunun için vakit yok... Yolda, kahvede işler nasıl gidiyor diye sorup sözüm ona izleme raporunu doldurduğum çok oldu...”

Neo liberal yaklaşımın pratik bir çözüm yolu olarak sunduğu yardım paketleri, Türkiye’de de giderek artan oranda iktidar tarafından benimsenmekte, bu yaklaşımın yoksullar üzerinde davranış değişikliklerine neden olduğu düşünülmektedir. Elbette yardımların kesilmesi ya da yoksulların yardım alma şartlarının zorlaştırılması bir çözüm olarak tarafımızca da benimsenmemektedir. Bu tartışma farklı bir içerikten gelerek ele alınabilecek bir konu olsa da, yardım sistemi içindekilerin yardım sistemi dışına çıktıklarında toplumsal refahtan alacakları payın büyütülmesi, bu sorunun çözümü için başlanabilecek noktalardan biri olduğu düşünülmektedir.

10. Proje Geri Ödemelerinin Kistas Alınması

Gelir Getirici Proje Desteklerinin başarı kistaslarını ekonomik ve sosyal çıktılar bakımından görmek mümkün olsa da SYDTF tarafından kabul edilen en önemli başarı göstergesi, projelerin geri ödemelerindeki oranlardır. Doğrusal bir mantıkla olaya bakıldığında eğer bir proje kapsamında fayda sahibi olmuş bir yararlanıcı, projesinden doğan borçlarını düzenli olarak ödüyorsa bu proje başarılı bir proje sayılmaktadır.

Bu çerçevede 2003 yılından bu yana yapılan etki analizi araştırmalarının tümünde en önemli husus proje sahiplerinin geri ödeme yapabilme durumlarıdır.

2004 yılında yapılan ilk analizde geri ödeme dönemine girmiş proje olmadığı için projelerin geri ödemelerine ilişkin görüşler derlenmemiştir. Diğer taraftan 2007 yılındaki ikinci çalışmada ise geri ödemeler daha yakından incelenmiştir. 2007’de yapılan araştırmada, geri ödeme dönemine girmiş olan proje desteklerinin %13,3 olduğu görülmektedir. Dolayısıyla projelerin %86,7’sinin henüz geri ödeme dönemine girmemiş olması doğru bir çıkarım yapmayı da tam olarak olanaklı kılmamaktadır. Ancak yine de geri ödemelerin düzenli yapılıp yapılamayacağına ilişkin görüşlerin sorulduğu soruya araştırmaya katılanların %39,3’ü ödemeleri düzenli yapacağını, %42,9’u kısmen düzenli yapabileceğini, %17,9’da ödeme yapamayacağını belirtmiştir. Dolayısıyla neredeyse %75’leri aşan bir oranda geri ödeme kaynağının sağlanacağı ve projelerin %42,9’luk bir “başarı” ile neticelendirileceğine dair bir sonuç çıkmaktadır.

Adaman ve arkadaşlarının (2014) tarafından gerçekleştirilen üçüncü çalışmada ise geri ödeme durumları, hem yararlanıcı hem de Vakıf çalışanları açısından incelenmiştir. Ancak burada ifade edilmesi gereken önemli bir husus bulunmaktadır. Proje desteklerinin başladığı günden itibaren çeşitli tarihlerde SYDTF, geri ödemelere ilişkin çok sayıda düzenleme yapmıştır. Yapılandırma adı altında gerçekleştirilen bu düzenlemelerde kişiler borçlarını SYDTF’nin belirlediği bir tarih çerçevesinde erteleme

fırsatı bulmuşlardır. Borç vade tarihlerinin çok defa ertelenmesinin, yararlanıcılar üzerinde olumsuz etkileri olduğu; borçlarının yeniden erteleneceğinden ve hatta bir gün tamamen affedileceğine kadar varan bir kanıyı yararlanıcıların zihninde yarattığı tahmin edilmekte ve bunun sonucu olarak da vadesi gelen ancak ödenemeyen borçların her zaman yararlanıcıların içinde bulunduğu maddi sorunlardan değil bazen de bu beklentiler nedeniyle ödenmediği düşünülmektedir.

SYDTF, 2009, 2011, 2013, 2015 yıllarında proje ödemelerine ilişkin yapılandırma yaptığı Vakıflara ilemiştir. Ayrıca, çelişkili bir kararlar, borçlarını zamanında ödemeyen kişiler hakkında yasal takip işlemlerinin başlatılması talimatını da vermiştir. Ancak SYDTF ile SYDV'ler arasında "organik" bir ilişkinin olmaması nedeniyle yönetimlerinde "özerk" olan Mütevelli Heyetlerinin yasal takip işlemlerini başlatmadığı saha çalışmasında yaygın olarak gözlemlenmiştir. Vade yapılandırma ve icra takipleriyle ilgili bir SYDV Müdürü:

"Bize bir genelge geldi... Fon Kurulu karar almış diyor ki yapılandırma yapın ama geri ödeme yapmayanlar hakkında icra takibi başlatın. Sonra Genel Müdürlükten bir mesaj geliyor cep telefonumuza diyor ki icra takibi yapmayın! Sebep siyasi kaygılar. Çünkü seçim var..."

Dolayısıyla bir taraftan Vakıflara yasal takip işlemi yetkisi verip diğer taraftan takibe uğrayacak alacakların tahsil süresini sürekli erteleyen Fon Kurulunun, proje yararlanıcıları ile bu işi yapmakla görevli Vakıfların sahip olduğu statüye önemli bir zarar verdiğini söylemek mümkün iken aynı zamanda Vakfın yoksullar üzerindeki otoritesinde de boşluğa sebep olduğu söylenebilir.

Adaman ve arkadaşlarının (2014), geri ödemeleri tahsille sorumlu olan Vakıf çalışanlarına, bu sorumluluk hakkındaki düşünceleri sorulmuş, araştırmaya katılanların %63,9'u SYDV'lerin geri ödemeleri takip etmesini doğru bulmadığını dile getirdiği görülmüştür. Geri ödeme sorumluluğunun Vakıflarda olması gerektiğini düşünenlerin ve Fon Kurulu'nun yaptığı uygulamanın doğruluğunu savunanların oranı ise %16,8'dir. Bu durum üçüncü alt temanın ortaya çıkmasında da gözlemlenmiştir.

Ana Tema 1: Geri Ödeme Başarı Kriteri Değildir
Alt Tema 1: SYDTF'nin gerçekleştirdiği yapılandırmalar Gelir Getirici Proje Destek İlkelerini ve sözleşmeleri bozmuştur.
Alt Tema 2: Siyasi otorite özellikle seçim dönemlerinde geri ödemeleri koz olarak kullanmıştır.
Alt Tema 3: Bir hayır kurumu olan SYDV, yoksullar karşısında icra takibi yapan bir kurum haline getirilmek istenmektedir.

Vakıf çalışanlarının çok büyük bir bölümü, geri ödeme takibi yapmanın proje başarısını sağlamadığını ama bunun ötesinde yoksul vatandaşlarla kendileri arasında oluşan güven ilişkisinin zarar gördüğünden bahsetmektedir. Görüşmelere katılan Vakıf çalışanlarının neredeyse tamamı yaptıkları işi "kamu hizmeti" ya da "devletin işi" ve yardım olarak gördüklerini belirtmişlerdir. Doğu Anadolu Bölgesi'nden bir Vakıf vakıf Müdürünün söyledikleri örnek olarak aktarılabilir:

"Burada yaptığımız hayvancılık projelerinin hepsi battı. Sözüm ona aracı yetiştirecektik. İnsanlar gelir kazanacak, bölge zenginleşecekti... Bir hastalık geldi hepsi telef oldu. Tabi proje geri ödeme zamanı geldi. Borçlar için haber gönderildi ödenmedi, uyarı gönderildi ödenmedi... İcra başlatıldı yine ödenemedi. Nasıl ödensin? İcraya verdiğim adamın Vakıfta yardım dosyası var, üstelik aktif. Yani düzenli yapıyorum, benim verdiğim parayı bana mı verecek?"

Diğer taraftan özellikle 2009 yılından itibaren gerçekleştirilen yapılandırmalarla birlikte normalde geri ödemeli bir sosyal yardım faaliyeti olan bu desteğin, tamamen geri ödemesiz olacağı ya da borçların hibe edileceğine yönelik karar bulunmamasına rağmen böyle bir kanının daha çok siyasetçiler tarafından yardım alan kişilerin gözünde oluşturulduğu gözlemlenmiştir.

Güneydoğu Anadolu'dan bir SYDV Müdürü proje geri ödemelerini yapmayanlara ilişkin olarak:

"Vatandaşa icra dairesinden kâğıt gidince koşarak bize geliyor... Diyor ki: Bize falanca vekil dedi ki bunlar size hibedir, ananızın ak süttü gibi helaldir... geri ödeme falan olmayacak". İsim vereyim gidin sorun... Vatandaş diyor ki biz yoksuluz devlet bize bir destek verdi, biz onu zorla istemedik. Bu bizim hakkımızdı. Vekilin söylediğini parti il başkanı da doğruluyor ödemeyin diyor... Fon Kurulu diyor ki icra başlatın, Genel Müdürlük genelge yayımlıyor sakın ha başlatmayın diyor... Ee, biz ne yapalım? Arada kalıp, takibi bırakıyoruz."

İç Anadolu'dan bir SYDV Müdürü:

"Bence vatandaş bu parayı ödemesin. Projelerde zaten bir sürü problem oldu. Kurumlar (hayvancılık projelerinde) iş birliği yapmadı. Vatandaş yoksuldu... Gitti proje yapacağım, artık kendi ayaklarımın üzerinde duracağım diye destek aldı, battı. Sonuç yoksulluğunun üzerine 15bin TL daha yüklendi... Ödese ne olacak ki? Hem neden ödese? Yılda bir defa bilemedin iki yılda bir yapılandırma geliyor... Burada bir iş kurmuş vatandaş, desteğini 10 yıl önce almış. Mesela borucunun ilk taksitini 2009'da ödeyecekti, yapılandırma çıktı, yine 2 yıl erteledi. Sonra ödeyemedi battı gitti. Tam yasal işlemler başlatılacaktı yine yapılandırma çıktı. Ödemeyi taahhüt etti diye hop yine 2 yıl ertelendi, sonra ödeme zamanı geldi yine yapılandırma çıktı... Vatandaş ne ödedi biliyor musun? Sadece bizim icra için avukata verdiğimiz paraları. Borcu tamamen duruyor."

Anlaşılabileceği üzere geri ödemeler konusunda siyasi yaklaşımın yanı sıra, geri ödemeyi sağlayacak kurumun geri ödemeye ilişkin yaklaşımının da geri ödemeleri sekteye uğrattığı gözlemlenmiştir. Öte taraftan geri ödeme oranlarındaki düşüklüğün, projelerin değerlendirilmesinde en önemli başarı ölçütü sayılması, yapılandırma süreçleri ve borçların yeniden vadelenmesi gibi kararların göz ardı edilmesinin Gelir Getirici Proje desteklerinin sonlandırılmasında bilinçli olarak görmezden gelindiği kanaati uyandırmaktadır.

Adaman ve arkadaşlarının (2014) hazırladıkları raporda, "Geri ödemelerin takibi nasıl olmalıdır?" şeklindeki soruya Vakıf çalışanlarının %34,5'i bir banka tarafından geri ödemelerin takip edilmesi gerektiğini yanıtını vermiştir. Bu yanıt, alacakların banka yoluyla tahsilinin, vatandaşın geri ödeme konusuna ciddiyetle yaklaşmasını sağlayacağı ve

SYDTF ya da Vakıf yürütme organının bir takım siyasi çıkarlar nedeniyle bu alacakları ertelemesine engel olunacağını bizlere düşündürmektedir. Araştırmaya katılanların %14,4'ü proje geri ödemelerinde af sisteminin getirilmesini ve geri ödeme gücü olmayan, “batmış” projelerdeki kişi alacaklarının yok sayılmasını önermiştir. Ancak durum, pek çok projede “sahte batış”ları gündeme getirecek, gerçekten ödeme güçlüğü içinde olanlarla, proje borçlarını ödememek için projeden alınan varlıkları kişilerin ellerinden çıkarmasına neden olabilecektir. Herhangi bir çözüm üretmeden geri ödemelerin sadece Vakıf ve Vakıf çalışanları üzerinden alınmasını söyleyenlerin oranı ise %51,1'dir. Dolayısıyla Vakıfların büyük bir çoğunluğu mevcut geri ödeme takip sisteminin bu şekilde kalması gerektiğini düşünmektedir.

Projenin asli başarı unsurunun geri ödeme görülmesi nedeniyle “geri ödeme sıkıntılarına ilişkin çözüm önerileri”nin yararlanıcılar tarafından geliştirilmesine ilişkin sorulara araştırmaya katılanların %64,2'si ödemelerin daha uzun taksitlerde olmasını, %10,8'i yıllık ödemelerin yıl içi taksitlere bölünmesini çözüm olarak ileri sürmektedir. Diğer katılımcılar ise %25 oranında geri ödemenin kaldırılması, iş duruma göre farklılaştırılması gibi farklı cevaplar vermişlerdir. Yıldız vd. (2014) tarafından yapılan bir başka çalışmada ise projelerde geri ödemenin olmamasına ve geri ödemelerin daha uzun vadelerde taksitlendirilmesine dair öneriler, proje yararlanıcıları tarafından dile getirilmiştir.

11. Sonuç ve Değerlendirme

Bugüne kadar gerek SYDTF gerekse başka araştırmacıların yaptığı hiçbir çalışmada Gelir Getirici Proje Desteklerinin sonlandırılmasına ilişkin bir sonuç bulunmazken, Gelir Getirici Proje Destekleri 2015 yılı itibarıyla Türkiye'nin yürüttüğü sosyal yardım sisteminin en büyük ve en temel kaynağından (SYDTF'den) çıkarılmış ve Vakıfların müstakil çabalarına bağlanmıştır.

Çalışmanın bulgularına bakıldığında projenin hedef kitlesinin seçimi, finansal destek sorunları, teknik ve işletme yönetimi açısından danışmanlık sorunları, kayıt dışı ekonomik faaliyetlerle mücadele, proje geri ödemelerinin siyasi çıkar ve yönetsel zafiyetlere bağlı olarak tahsil edilememesi, SYDV çalışanlarının çalışma koşulları ve özlük hakları problemleri, SYDTF'nin desteklenecek proje tiplerini merkezden belirlemesi, gibi pek çok sorunun Gelir Getirici Proje Desteklerinde olduğu gözlemlenmiştir. Ancak bu sorunların çözümü yerine Gelir Getirici Proje Desteklerinin sonlandırılması ve Vakıfların kendi proje geri dönüşleri üzerinden yapılabilecek bir faaliyet haline getirilmesi özü itibarıyla Türkiye'deki değişen sosyal yardım rejiminin bir göstergesidir.

Neo liberal politikaların egemenliğine bağlı olarak ortaya çıkan ve hak temelli sosyal yardım yaklaşımdan uzak olarak inşa edilen yeni sosyal yardım rejimi, Gelir Getirici Proje Desteklerinin varlığı ile derinlemesine bir çelişki içindedir. Katı kuralları ve uygulama esasları olan, özel bir personel rejimi gerektiren ve sadece finansal değil yönetsel ve teknik destekler de sunarak, vatandaşların yoksulluktan kurtulmaları ve düzenli bir gelir elde etmelerini amaçlayan bir sosyal yardım türü olan Gelir Getirici Proje Destekleri, ortaya çıkan her sorunda, neo liberal politikaları benimseyen idareyle yoksul vatandaşlar arasında sürekli ve

çeşitli gerilimlerin olmasına zemin hazırlamakta ve bu gerilim, siyasal iktidar açısından bakıldığında yoksulları yönetebilme potansiyellerini zayıflatmaktadır.

Diğer taraftan Gelir Getirici Proje Desteklerinin fon kaynaklarından çıkarılması önerisinin karşısında, neo liberal sosyal politika yaklaşımının önemli söylemlerinden biri olan, girişimciliğin yoksulların kurtuluşu için alternatif bir yol olduğu görüşünün de siyasal iktidar tarafından yüceltilmesi; mikro kredi uygulamaları gibi küçük desteklerle elde edilen küçük başarıların, büyük başarılar gibi gösterilmesi uygulama ve politika bütünlüğü açısından da bir çelişkidir.

Gelir Getirici Proje desteklerinin sonlandırılması/ kısıtlanması için ileri sürülen ve olumsuz etkileri tartışmasız olarak kabul edilen kanıt ve süreçler alınacak tedbirlerle düzeltilebilecekken, daha kolay ve etkili bir yol ile yani iktidar ve yoksullar arasında herhangi bir itilaf yaratmayacak bir sosyal yardım sisteminin kurgulanması, refah devletinin sahip olduğu emek, üretim, istihdam ve takdirden uzak, hak temelli bir sosyal politikanın kurgulanmasından ve uygulanmasından da vazgeçilmesi anlamına gelmektedir. Nitekim Gelir Getirici Proje Desteklerine aktarılacak SYDTF kaynaklarının aynı ve nakdi destekler temelinde geliştirilecek yeni sosyal yardım programları için kaynak oluşturması böyle bir dönüşümle birlikte mümkün hale gelmiştir.

Ancak istihdam ilişkisi kurulmamış olan tüm yeni sosyal yardım programları, yoksulluk ile mücadele etmek, yoksulluk karşısında koruyucu ve önleyici tedbirler almaktan uzak olacaktır. Dolayısıyla devletin, anayasal bir belirleme ile sahip olduğu sosyal devlet ilkesinin, SYDTF'nin Gelir Getirici Proje Desteklerini sonlandırılmasına bağlı olarak bir kez daha aşındığını, yoksulların üretime ve istihdama yönlendirilmesine dair en önemli programının, Vakıfların münferit çabalarına ve kaynaklarına bırakılarak sonlandırıldığını söylemek mümkündür. Sorun alanları belirlenmiş ve bu alanlara ilişkin çözüm önerileri geliştirilmiş olan önerileri hayata geçirmek yerine, bir alternatif model olmadan Gelir Getirici Projelerin sonlandırılması, sosyal yardımlar alanında gerçekleşen paradigma değişimi olarak yorumlanabilir.

Yeni yoksulluk kavramsallaştırmasının özünde yer alan ve geleceği değiştirmeye ilişkin inançsızlık ve yoksulluktan bir gün kurtulma perspektifinden yoksun olan yoksullar, yoksullukla kültürel bir bağ kurmakta ve daraltılmış yeniden üretim kalıpları üzerinden bu kültürel unsuru kendilerinden sonraki kuşaklara geçirme/ aktarma tehlikesini gerçeğe dönüştürmektedir. Bu konuda yoksulların üretici bir güç olarak var olmaları, yoksulluğun kültürel olarak aktarımının önünde engel teşkil edebilecektir. Diğer taraftan Gelir Getirici Proje Desteklerinin sonlandırılmasında/ kısıtlanmasında temel dayanak noktasının kaynak transfer şekliyle ilgili olduğu düşünülmektedir. Örneğin bir gelir getirici proje kapsamında bir kişiye en fazla 15Bin TL tutarında destek sağlanmakta ve kişi “devlete” karşı borçlandırılmaktadır. Oysa 15Bin TL'nin daha kolay ve yan etkileri olmaksızın daha geniş kitlelere ulaştırılması mümkündür. Örneğin tek bir proje için verilebilecek bu kaynak, 150 kişiye 100TL tutarında yardım olarak karşılıksız bir şekilde dağıtılabilir. Sosyal yardımın nakdi ve aynı olarak dağıtılması, siyasal olarak da önemli bir güce sahip olmak anlamına

