

Neo-Liberal Sosyal Politika Rejiminin Tesisi ve AKP*

Orkun Saip DURMAZ**

Öz: Her tarihsel dönemin kendine özgü bir sosyal politika anlayışı ve toplumsal aktörleri vardır. Neo-liberalizm de bu doğrultuda kendi politika uygulamalarını ortaya koymuş ve bu politik uygulamaları yürüten bir takım aktörler yaratmıştır. Adalet Kalkınma Partisi (AKP) yakın dönemde öne çıkan bir siyasal aktör olduğu gibi, sosyal politika alanında da neo-liberal yeniden yapılanma sürecinin Türkiye’deki başlıca yürütücüsü olmuştur. AKP’de cisimleşen yeni sosyal politika, bir yandan sosyal güvenlik sistemini sermaye birikim süreçleriyle entegre eden bir anlayışa tekabül ederken, diğer yandan klientalist ilişkilere dayalı sosyal yardım programları geliştirmeyi başarmıştır. Bu çalışmada, sosyal politika alanındaki paradigma değişikliği genel hatlarıyla ele alınmış ve AKP iktidarlarının ekonomik, siyasal ve ideolojik dayanakları gözetilerek, neo-liberal dönüşümün göstergeleri olan belli başlı sosyal politika uygulamaları tartışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Neo-liberalizm, sosyal politika, sosyal yardım, siyasal İslam, Adalet ve Kalkınma Partisi

The Establishment of Neo-Liberal Social Policy Regime and JDP

Abstract: Neo-liberalism has created not only its own social policies but also certain actors carrying out these policies. Justice and Development Party (JDP), which recently emerges as a prominent political actor, became the primary executive of the neo-liberal reorganization process in social policy area in Turkey. The new social policy which have been pursued JDP; on the one hand, corresponds to the approach which integrates social security system to capital accumulation processes; on the other hand, achieves to develop social aid programs based on clientelism. In this study the new paradigm determining the characteristics of the social policy regime has been

* Makalenin Geliş Tarihi: 29.07.2015

** Arş. Gör. Dr. Kocaeli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

taken into consideration. And, by paying regard to JDP's economic, political and ideological foundations, the some major implementations of social policy which are indicators of the neo-liberal transformation have been discussed.

Keywords: Neo-liberalism, social policy, social aid, political Islam, Justice and Development Party

Giriş

Ünlü Macar düşünürü Karl Polanyi, piyasa ekonomisi ve 'toplum' arasında kendi doğaları gereği bir karşıtlık olduğunu iddia ederken, iddiasını Keynesyan ekonomi politikalarının, '19. yüzyıl toplumu' dediği liberal-kapitalizme galebe çalmasına dayandırıyor. Polanyi'ye göre, 'piyasa toplumu' diye bir şeyin vuku bulması imkansızdı. Vahşi kapitalizm, piyasa ekonomisiyle bütünleşmiş bir toplumsal hayat tasavvur ettiğinden, imkansız zorluyordu. Ne piyasa kendisini frenleyecek bir toplumsal yapının varlığına izin verebilirdi; ne de toplum kendi temellerini kemirecek piyasa gibi bir mekanizmanın işlemesine (Polanyi, 2011: 36). Nitekim yirminci yüzyılın ortalarına gelindiğinde bu gerçek görüldü ve sosyal refah rejimleri kuruldu. Bir başka deyişle, kapitalizmin piyasa toplumu arayışlarına ket vurulmuş oldu. Ancak, bugün net olarak ifade edilebileceği üzere, kapitalizm piyasa toplumu tasavvurundan asla vazgeçmedi. Neo-liberal yeniden yapılanma süreciyle birlikte kapitalizm, otuz yılı aşkın bir süredir, Polanyi'ye inat, bir piyasa toplumu inşa etmeye çalışırken, bir yandan Keynesyan dönemin kapsamlı sosyal politika uygulamalarını ve kurumsallaşmış sosyal güvenlik sistemlerini tasfiye etmekte, diğer yandan ise sermaye sınıflarının çıkarlarıyla daha uyumlu yeni bir sosyal politika rejimi tesis etmektedir. Bu sosyal politika rejimi, özellikle emeğiyle geçinen kesimlerin yeterince örgütlü ve toplumsal ve siyasal yaşam üzerinde etkili olamadığı ülkelerde, hak ve yurttaşlık nosyonlarından uzaklaşmış ve sosyal hizmetler ve yardımlarla sınırlı bir anlayışa tekabül etmektedir. Bir diğer ifadeyle, "...sosyal politikanın boyutları kadar, niteliği ve hedefleri de önemli olmakta ve bu nitelikler benimsenen devlet anlayışı açısından ayırt edici özellik taşımaktadır" (Koray, 2008: 36-37). Tam da bu yüzden, sosyal politikadaki neo-liberal dönüşüm sürecini, topyekun bir dönüşümün -yani, 'kamu'nun ya da 'kamusal olan'ın dönüşümünün- bir ayağı olarak değerlendirmek gerekmektedir.

Neo-liberal dönüşüm sürecinde tesis edilen yeni sosyal politika rejimleri, ülkeden ülkeye birtakım farklılıklar barındırıyor olsalar da, aynı esasa sahiptirler ve bu esas en genel anlamı itibariyle sosyal devlet anlayışının karşısında yer almış ve piyasayla daha çok bütünleşmiş bir anlayışa karşılık gelir. Sosyal politika, yurttaşlık hakkı temelinde tanımlanmış, dolayısıyla kapsama alanı geniş tutulmuş bir sosyal devlet pratiği anlayışından uzaklaşılırken, meta ekonomisi birtakım sosyal politika

uygulamalarını da içerecek şekilde genişlemiştir. Sosyal politika ile yurttaşlık hakkı arasındaki ilişkiyi zedeleyen bu durumun yeni bir sosyal politika anlayışıyla sonuçlandığı ileri sürülebilir. Yeni sosyal politika anlayışında sosyal yardımlar öne çıkmış, sosyal politika –özellikle de sosyal yardımlar- neo-liberalizmin müşteri-yurttaşları dışında kalan yoksul toplumsal kesimleri piyasaya yeniden entegre etmenin bir aracı haline getirilmiştir. Türkiye özelinde ise bahsi geçen yeni sosyal politika anlayışı klientalist ilişkilerle iç içe geçmiş bir tür sosyal yardım rejimine dönüşmüştür. Dolayısıyla, ortaya çıkış tarihi daha eski olmakla birlikte, Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) iktidarı döneminde zirve noktasına ulaşan sosyal yardım rejimi, bir yandan uluslararası çaptaki bir neo-liberal dönüşümden *izler* taşırken, diğer yandan sözü geçen dönüşümü Türkiye özelinde sürdürülebilir kılan birtakım ulusal *özgünlüklere* sahiptir. Bu izleri ve özgünlükleri içermeyi başaran AKP dönemi sosyal politika rejiminin dört önemli unsuru olduğu söylenebilir: Bunlardan birincisi, dayananın formel veya enformel yerel iletişim ağları; ikincisi, ideolojik-politik arka planında muhafazakarlığa hatta siyasal İslam'a dayanan değerler ve klientalist ilişkiler; üçüncüsü sosyal politikayı neo-liberal sermaye birikim sürecinin bir bileşeni olarak tasarlayabilme kabiliyeti ve nihayet dördüncüsü sosyal politikayı –özellikle de sosyal yardımları- emek gücünün hem ekonomik hem de ideolojik-politik yeniden üretiminin bir aracı olarak başarıyla kullanabilmesidir. Şu aşamada belirtilmesi gerekir ki, bu çalışmada bahsi geçen unsurlardan ilk ikisi konu alınacak, üçüncü ve dördüncü unsurlar ise kapsam dışında tutulacaktır.¹ Yukarıda sözü edilen dört unsurun her birini, AKP'nin sosyal politika rejiminin kavranabilmesi açısından son derece önemli bulduğumu ve bu unsurlar arasında herhangi bir önem sıralaması yapmadığımı belirtmek isterim. Buradaki tercihin ise oldukça teknik iki nedenden kaynaklandığını söyleyebilirim. Sermaye birikim süreçleri ve emek gücünün yeniden üretimi gibi teorik yanları ağır basan meselelerin, tabiri caizse, hakkının verilebilmesi için çok daha kapsamlı ve derinlikli bir çalışmanın konusu olması gerekir. Her biri ayrı birer makalenin konusu olabilecek –hatta olması gereken- bu unsurların burada ele alınmamasının birinci nedeni budur. İkinci nedene gelince, bu çalışmada ele alınacak olan diğer iki unsur -yani formel veya enformel yerel iletişim ağları ile muhafazakar değerler ve klientalist ilişkiler- ise hem kapsadıkları konular açısından birbirleriyle temas halindedirler hem de gerçek yaşamda bunları birbirinden ayırt etmek zaten pek de mümkün değildir. Dolayısıyla, her iki unsurun bir arada ele alınması uygun bulunmuştur.

¹ Sosyal politikanın sermaye birikim süreçleri ve emek gücünün yeniden üretimiyle olan ilişkisi bağlamlarında değerlendirildiği ve toplumsal sınıflar meselesinin öne çıkarıldığı yaklaşımlara, Özügürlü (2003), Özügürlü (2006), Yücesan-Özdemir ve Özdemir (2009) ve Taştan (2009)'ın çalışmaları örnek gösterilebilir.

Türkiye’de, sosyal politikayı farklı açılardan konu alan pek çok değerli çalışmanın varlığından bahsedilebilir. Buğra (2012), Çelik (2010), Erdoğan (2009), Metin (2011), Koray (2015) ve Kutlu (2015)’nin çalışmaları, birtakım meselelere bakışta birbirlerinden ayrılırlar da, genel olarak bu bağlamda değerlendirilebilirler². Bu noktada çalışmanın kapsamına dair birkaç noktayı ifade etmek gerekir. Kuşkusuz sosyal politika, sosyal güvenlikten sosyal hizmetlere, eğitimden sağlığa, ulaşımdan konut meselelerine kadar uzanabilen çok geniş bir alanı kapsar. Bu kadar geniş bir kapsama alanı olan bir konunun tüm yönleriyle ele alınması özellikle politika uygulamaları söz konusu olduğunda mümkün gözükmemektedir. Bu durum dikkate alınmış ve çalışmanın kapsamı birtakım kuramsal genellemeler ve AKP döneminin temel özellikleriyle sınırlandırılmıştır. Dolayısıyla bu makalede tek tek sosyal politika uygulamalarına odaklanılmayacağı baştan ifade edilmelidir. Çalışma iki temel bölüme oluşacaktır. Birinci bölümde neo-liberal sosyal politika anlayışının ortaya çıkışı ve yayılış süreci genel özellikleri itibariyle tartışılacaktır. Bu bölümde Türkiye örneğindeki özgünlükler değil, uluslararası düzeydeki neo-liberal dönüşüm ve o dönüşümden yapılan genel çıkarımlar ele alınacaktır. İkinci bölüm ise Türkiye’de sosyal politika alanındaki özgünlüklerin tartışıldığı bölüm olacaktır. İkinci bölümde, Türkiye’de neo-liberal paradigmanın³ nasıl oluştuğuna yer verilecek, bu alandaki klientalist ilişkiler örneklendirilecek, yerel iletişim ağları ile onun arka planında yer alan ideolojik-politik parametrelerin kısa bir değerlendirilmesi yapılacaktır.

Neo-liberal Dönüşüm ve Sosyal Politikada Yeni Paradigma

Sosyal politika, muhtaç durumda olanların ya da yoksulların birtakım ihtiyaçlarının giderilmesinin ötesinde, devlet ile yurttaş arasındaki ilişkileri, tanımlanmış birtakım haklar ekseninde birbirlerine bağlayan bir süreçtir. Bir diğer ifadeyle, bu süreçte esas itibariyle bir tür yurttaşlık hukuku tesis edilir. Günlük yaşamın idame ettirilmesinde en kritik rolü oynayan emek gücünün yeniden üretiminin bir bileşeni olan sosyal politika; aile, devlet ve piyasa düzlemlerinde ortaya çıkar. Bu bağlamda,

² Sosyal devletin dönüşümü ve bunun sonucunda ortaya çıkan yeni sosyal politika rejimlerini ve uygulamalarını eleştirel olmayan bir yaklaşımla ele alan; sürece öznesiz, tarafsız objektif bir süreçmiş gibi yaklaşan ve bu bağlamda onu -tabiri uygunsalnormalleştiren çalışmalar da mevcuttur. Özdemir (2007)’in çalışması bu kapsamda değerlendirilebilir. Bunun la birlikte, bu çalışmanın ilgili yerlerinde atıfta bulunulan Aygen (2014), Ersöz (2011), Pektaş (2010) ve Yıldırım (2014)’in çalışmalarının da benzer bir yaklaşıma sahip olduğu söylenebilir.

³ Neo-liberal dönüşümün sosyal politika boyutunu ‘paradigma değişikliği’ temelinde ifade eden ilk çalışma bu değil. Dolayısıyla, kendi geliştirdiğim bir kavramı kullanıyor değilim. Bu çalışmada, Özüoğlu (2003)’nin “Sosyal Politikanın Dönüşümü ya da Sınıfın Suretten Kopuşu” adlı çalışmasında kullandığı kavramsal çerçeveyi kullandığımı belirtmek isterim.

sosyal güvenlik, sosyal yardımlar, sosyal hizmetler, eğitim, sağlık, çalışma ilişkileri, ulaşım ve barınma gibi sorun alanlardaki temel yaklaşımlar ve uygulamalar sosyal politika disiplininin kapsama alanındadır (Koray, 2008: 35; Metin, 2011: 181). Ancak belirtilmesi gerekir ki, hangi sosyal politikaların nasıl işletilecekleri, onların hangi tarihsel döneme ait olduklarıyla yakından ilgilidir. Bir başka deyişle, her tarihsel dönemin bir paradigması vardır ve sözü edilen kapsama alanını da o paradigma karakterize eder. Bu anlamda, sosyal politika alanında bir geriye gidiş yaşandığı, neo-liberalizmle birlikte, 'Keynes ve sosyal devlet öncesi döneme dönüldüğü' ifade edilebilir. Uysal (1998) neo-liberal dönüşüm sürecini, Bismark öncesi döneminin sosyal politika anlayışının yeniden egemen kılınmaya çalışılması olarak tanımlamaktadır. Bu, hiç kuşkusuz, bir paradigma değişikliğidir. Sosyal politikadaki bu paradigma değişikliği, sadece iktisadi göstergelerle sınırlı olmayan, ideolojik ve sınıfsal boyutları olan çok yönlü bir dönüşüme denk düşer. Tam da bu nedenle, sorunların kendisi değilse de, o sorunlara yönelik çözüm önerilerinin de fazlasıyla ideolojik ve sınıfsal olabileceği baştan ifade edilmelidir. Bu konuda, neo-liberalizmin ünlü teorisyenlerinden Friedman'ın sosyal devlet ve sosyal güvenlikle ilgili değerlendirmeleri ufuk açıcı olabilir.

Sosyal güvenlik programı da kurulu düzenin zorbalığının büyümesini göstermeye başladığı şeylerden birisidir... Eğer bir kişi bilinçli olarak yalnız bugün için yaşamayı, kaynaklarını şu andaki zevkleri için kullanmayı, kıt kanaat bir yaşlılığı bilinçli olarak yeğliyorsa, onu böyle davranmaktan alıkoymaya ne hakkımız var... Bireylerden isteyenlerin bu sigortayı özel kurumlardan satın almasına niçin izin vermiyoruz ki ... Devlet de yaşlılık geliri anlaşmaları satmak üzere bir kurum kurduysa, o zaman bu kurumun kendi büyüklüğünden dolayı fiyat kırarak rakiplerinden daha fazla satabilmesi olasıdır. Bu durumda bir zorlama bulunmadan o ticaret dalını ele geçirecektir. Eğer fiyat kırarak onlardan daha fazla satamıyorsa, o zaman büyük ölçekte ekonomik olma durumu geçerli değildir, ya da devletçe işletilmenin ekonomik olmayan diğer yönleriyle başa çıkmakta yeterli olamamaktadır. (Uysal, 1998).

Görüldüğü üzere, Friedman'ın yaklaşımında 'sosyal güvenlik'i gerçekten 'sosyal' yapan argümanlara rastlayabilmek oldukça zordur. Bireysel tercihler, piyasa, rekabet vb. klasik iktisat terimleri, üstelik oldukları gibi, sosyal güvenlik terminolojisine dahil edilmeye çalışılmıştır. Buradaki ideolojik müdahale bir tesadüf değil, neo-liberal paradigmanın temelidir. Friedman'ın yaklaşımı, sosyal politikanın, tıpkı ekonomi gibi, kar-zarar dengesi gözetken "rasyonel" bir temele oturtulabilmesi, politika geliştirilirken insan faktörünün devre dışı bırakılabilmesi ve sosyal hak kavramından uzaklaşılabilmesi açısından son derece işlevseldir; çünkü ancak bu sayede kapitalizm yeniden "...doğal ve kendi kendini düzenleyen bir sistem..."

(Metin, 2011: 182) olarak topluma sunulabilir.

Yukarıda da belirtildiği gibi, neo-liberalizmin sosyal politika mefhumu, öznesiz, tarafsız ve doğrusal bir sürecin sonucunda oluşmamıştır. Tam aksine, tarafları olan, çelişkili bir sürecin sonucunda sınıflar mücadelesinde yeni bir denge noktası oluşmuş ve yeni aktörler ve yeni roller de o denge noktasının gereği olarak ortaya çıkmışlardır. Sosyal politikanın sınıflar mücadelesiyle ilişkisini göstermesi ve meselenin politik karakterini ortaya koyması açısından, aşağıdaki tespitler önemlidir:

...sosyal devlet 'sermaye zorunlulukları'nın doğal sonucu değil, dünya genelinde yürüyen kapsamlı bir toplumsal sınıfsal mücadele zorlamasının siyasal ürünlerinden biridir. Tekelci devlet kapitalizminin bu devlet biçimi, sermayenin tüm kesimlerince değil dünya genelinde büyük işgal hareketini yürüten bir azınlık tarafından reddedilmektedir. Bu azınlığın 'zorunlulukları'nı tarihin zorunlulukları haline getirmek, asıl olarak neo-liberalizmin görevidir; 'küreselleşme ve sermayenin uluslararasılaşması' kuramları bu görevi yeterince yerine getirmektedir. Yapılması gereken, tarihi sınıf mücadeleleri tarihi olarak görmeye başlamak ve sosyal devlet kazanımının önünde 'kuramsal olanaksızlık' gibi bir engel olmadığını ortaya koymaktır"⁴ (Ayman-Güler, 2006)

Sosyal politika alanındaki her yenilik ya da reform önerisi, sosyal politikanın sınırlarını aşan ve çok daha genel bağlamları olan ideolojik ve politik bir dönüşümün parçasıdır. Üstelik bu dönüşüm, öznel ve çelişkili bir sürece tekabül ettiğinden, tarafların tamamını memnun eden bir uzlaşma zemininde değil, çelişki ve çatışma zemininde kurulur. Dolayısıyla, taraflardan birinin lehine bir düzenleme yapılması, diğer tarafın aleyhine işleyen bir sürecin varlığına işaret eder. Bu bağlamda, sosyal devletin neo-liberal ekonomi politikalarınca tasfiye edilme sürecinden bahsediliyorsa, bu sürecin emekçi sınıfların aleyhine işlediği tescil edilmeli ve sözü geçen sürecin temel özellikleri belirtilmelidir. Bir başka deyişle, sosyal politika alanındaki dönüşüm birtakım sorunlara çözüm getirme uğraşını değil, yeni bir paradigmanın tesis edilmesini ifade eder. Bu bağlamda, neo-liberal

⁴ Ayman-Güler'in, sosyal devlet, tekelci kapitalizm ve emperyalizm arasında kurduğu ilişkilerin daha detaylı bir biçimde ele alınması gerekir; zira ne "tekelci kapitalizmin bir devlet biçimi olarak sosyal devlet" sadece sınıf mücadelelerinin sonucunda oluşan bir sermaye tavizinden ibarettir –çünkü, Keynesyan ekonomi-politikaları, aynı zamanda tıkanan bir sermaye rejiminin aşılmasına ve yeni bir sermaye birikim rejimi tesis edilmesine yardımcı olmuştur- ne de sosyal devletin tasfiyesi sadece metropol burjuvazisinin talepleriyle sınırlıdır. Sosyal devlet, emekçilerin sosyo-ekonomik durumlarını iyileştirdiğinden, sermayenin sömürü koşullarını yeniden düzenlemiş ve bir bakıma sınırlandırmıştır. Bu durum emperyalist metropol burjuvazisi kadar yerli sermayenin de çıkarlarına aykırıdır.

yeniden yapılanma sürecinin sosyal politika alanındaki yansımalarına bakıldığında, kolektif zorunlulukların ve merkezi devlet otoritesinin etrafında şekillenen bir anlayıştan, bireyin –aslında piyasanın- tercihlerine ve yerel örgütlenmelerin ve ağların çok daha fazla yetkilendirildikleri/inisiyatif aldıkları bambaşka bir anlayışa doğru genel bir kayış olduğunu söylemek mümkündür.

Kolektif Zorunluluklardan Piyasanın Tercihlerine

Neo-liberal dönüşümle birlikte, genel olarak sosyal güvenlik özel olarak da sosyal sigortalar alanında zorunluluktan gönüllülüğe doğru bir kayışın olduğu söylenebilir. Sözgelimi, bahsi geçen kayış kısa bir tarihsel anlatıyla, sosyal sigortalar alanında son derece net olarak görülebilir: Çalışma yaşamı, zorunlu sigortalılık uygulamalarıyla ilk olarak Bismark Almanya’sında tanışmıştır. Daha sonraları ise, özellikle II. Dünya Savaşı’nı takip eden yıllarda refah devleti olgusunun ortaya çıkışı ile birlikte, sosyal güvenlik sistemleri kurumsallaşmış, kapsamı genişlemiş (Çelik, 2013), dolayısıyla da sosyal güvenlik sisteminde zorunluluk anlayışının uygulama zemini genişlemiştir. Bu anlayışta, çalışma yaşamı içerisinde olan tüm fertler sosyal güvenlik sistemine dahil olmak zorundadır ve o fertlerin bakmakla yükümlü olduğu yakınları da bu durumdan yararlanırlar. Tam istihdam hedefi doğrultusunda yapılandırılan ekonomik hedeflerle birlikte düşünüldüğünde, zorunluluk esasına dayanan sosyal güvenlik sisteminin –dolayısıyla sosyal politikanın- odağında çalışma yaşamı olduğu; sosyal politikanın ‘ihtiyaç sahipleri’ olarak tarif edilebilecek bir toplumsal kesimle sınırlanmadığı, hatta tam aksine, genel olarak yurttaş-devlet ilişkilerinin düzenlenmesinde etkili bir araç olarak kodlandığı söylenebilir. O halde neo-liberalizm öncesi dönem için şöyle bir sosyal politika tanımı yapılabilir: “Sosyal politika Talas (1955)’ın terimleriyle ‘sıklet merkezine’ ücretli istihdamı alarak, emeğin fiziki ve kültürel yeniden üretimi çerçevesinde aile, piyasa, devlet arasında gerçekleşen karşılıklı ilişkileri siyasi otorite ve kamu örgütlenmesi zemininde kavrayan bir disiplindir” (Özügür, 2003: 61).⁵

Siyasi otorite ve kamu örgütlenmesi zeminin boşa düşürülmesi, sosyal güvenlik alanında da gönüllülük esasına doğru bir kayışa yol açar. Bu, çalışma yaşamı ile sosyal güvenlik arasındaki bağların zayıflaması ve hatta kopması anlamına gelir. Daha doğrusu, sosyal politikanın dayandığı zemin sürekli deforme edildiğinden, çalışma yaşamıyla arasındaki zorunluluk ilişkisi kırılır ve özel sigortacılık aracılığıyla kurumsal ve kamusal zorunlulukların değil piyasa bazlı bireysel tercihlerin öne çıkacağı bir sosyal güvenlik anlayışı devreye girmeye başlar. Bir diğer ifadeyle, sosyal güvenlik sisteminin, neo-liberal yeniden yapılanma

⁵ Burada siyasi otorite ve kamu örgütlenmesi vurgularına dikkat çekmek gerekir, zira kolektif zorunluluklar olarak adlandırdığımız zeminin çözülmesi, sosyal politikayı siyasi otorite ve kamu örgütlenmesi alanlarından koparmakla mümkün olmaya başlamıştır.

sürecinde, kolektif bir sosyal hak olmaktan çıkmasıyla, emekçilerin “...sosyal güvenlik taleplerinin serbest piyasa düzenine ve ücret sistemine müdahale edemez hale geliş[er]i...” (Yücesan-Özdemir ve Özdemir, 2006: 48) arasında tesadüfi olmayan bir paralellik vardır. Zorunlu emeklilik programlarının gönüllü özel programlarla desteklenmesi fikri ve uygulamaları bu bağlamda düşünülebilir (Güloğlu, 2000: 238).

Bahsi geçen özel programlar özellikle sosyal sigortalar alanında yaygınlaşmaya başlamıştır. Sosyal sigortalarda dağıtım sisteminin uygulama alanı daralırken, fonlama sisteminin alanı sürekli genişlemektedir. Bilindiği üzere, dağıtım sisteminde, ilgili sosyal güvenlik kurumunun, sigortalılara ve bağımlılara -ya da pasif sigortalılara- aynı dönemde sigorta desteği sunması esas alınır. Bir dönemde gerçekleşen sosyal güvenlik harcamaları aynı dönemde toplanan primlerle finanse edilir. Bu sistemde pasif sigortalıların sosyal güvenlik harcamaları, aktif sigortalılarca karşılanır. Dolayısıyla, dağıtım sisteminde dayanışmacı ve toplam gelirin yeniden dağıtımını temel alan bir yaklaşım geliştirildiği ifade edilebilir. Fonlama sisteminde ise paradigma değişmekte, aktif sigortalıların sosyal sigortalardan yararlanabilmesi aynı dönem içinde değil, yapılan ödeme miktarına ve vadeye bağlı olarak gelecek bir tarihte ancak mümkün olmaktadır. Fonlama sisteminde, toplam gelirin yeniden dağıtımı gibi bir hedef gözetilmemekte, tam aksine, gelir-gider dengesinin sağlanması gibi neo-liberal dönemin sıkı maliye politikalarını andıran bir amaç güdülmektedir (Güneş ve Yakar, 2004: 129-131). Her iki sistem de prim esasına dayanıyor olmasına rağmen, dağıtım sisteminde prim ödemesiyle sigortalardan yararlanma hakkı eş zamanlı işlerken, fonlama sisteminde sigortadan yararlanabilmek için önce prim ödemelerini yapmak gerekmektedir. Görüldüğü üzere, sosyal sigortalar alanındaki neo-liberal dönüşüm, kamusal bir anlayıştan piyasacı bir anlayışa doğru oldukça net bir kayışa işaret etmektedir.⁶

⁶ Neo-liberal iktisat politikası uygulayıcılarının sıklıkla örnek verdiği Şili’deki yapısal dönüşüm, sosyal güvenlik sistemleri üzerine olan arayışın ve yeni sosyal güvenlik sistemi anlayışının en uç ve öyle olduğu için de en net örneğidir. 1981 yılında sosyal sigortalar sisteminin özelleştirilmesiyle birlikte dağıtım sistemi tasfiye edilmiş ve yerine fonlama sistemi tesis edilmiştir. Şili’de, birçok ülkede merkezi sosyal güvenlik sistemlerini tamamlayıcısı olarak kullanılan bireysel emeklilik sistemi zorunlu kılınmıştır (DPT, 2007: 7). Şili’de uygulamaya konulan yeni sosyal güvenlik sistemine biraz daha yakından bakacak olursak, yeni sistemle birlikte, eski sistemde kısmen işverenin yükümlülüğünde olan primler tamamen çalışanların yükümlülüğüne verilmiştir. Sigortalı, kendi yatırım fonuna ücretinin % 10’u kadar katkı yapmak zorunda bırakılmış ve ayrıca sakatlık sigortasından yararlanmak isteyenler de % 10’un dışında % 3’lük bir oranda ekstra katkıda bulunmak durumunda kalmıştır (Özsuca, 1999: 219). Şili dışında Arjantin ve Meksika gibi Orta ve Güney Amerika ülkelerinde de fonlama sisteminin hakim kılındığı ve dolayısıyla da özelleştirmeye dayanan sosyal güvenlik sistemlerinin kabul edildiği bilinmektedir. Ne var ki, bu radikal liberal

Kolektif zorunlulukların piyasanın tercihleri doğrultusunda çözülmesi sosyal yardımların sosyal politika rejimi içerisindeki önemini arttırmasıyla da yakından bağlantılıdır. Primli sistemler olarak tanımlanan sosyal sigortalar ile primsiz sistemler olan sosyal yardımlar birlikte sosyal güvenlik sistemini oluşturmalarına karşın, neo-liberal dönüşümle birlikte sosyal sigortaların sosyal yardımlar lehine geri plana itildiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Özellikle, yüksek işsizlik oranları ve kayıt-dışı istihdam tarafından karakterize edilen sosyo-ekonomik bir yapıda, sosyal yardımların daha yaygın hale geldiği söylenebilir; zira çalışma yaşamı üzerine temellendirilmiş olan sosyal sigorta sisteminin böyle bir alanda kendine yer bulabilmesi kolay değildir. Çalışmanın fiilen bir hak olmaktan çıktığı, reel ücret düzeylerinin baskılandığı, eğitim ve sağlık alanındaki piyasa hakimiyetinin sürekli genişlediği koşullarda sosyal yardımlar, neo-liberalizmin yarattığı tahribatı sürdürülebilir kılmanın da bir aracı olarak tasavvur edilir. Bu durum, sanıldığı gibi aksine, toplumsal sınıflar arasındaki ilişkilere kapitalist sınıflar lehine bir müdahaleden başka bir şey değildir:

Sosyal yardımlar, çalışan yoksullara verildiği durumlarda, emek gücünün ve hanenin yeniden üretimine ücret dışı bir gelir türü ve geçim aracı olarak dahil olarak, düşük ücretli çalışmanın, işçi sınıfı aileleri ve hanehalkları tarafından kabul edilebilirliğini arttırır. Böylelikle, işgücü piyasasında düşük ücretli çalışmanın yeniden üretimine katkıda bulunarak, sermayenin ücretleri baskılayıp karın artması yönündeki hareketine eklemlenir (Kutlu, 2015: 78).

Kamu Merkezli Anlayıştan Yerel Örgütlenmelere Dayanan Anlayışlara

Neo-liberal dönüşümde, zorunluluktan gönüllülüğe doğru bir kayış olduğu gibi kolektif ve genel olandan bireysel ve özel olana doğru bir kayış da söz konusudur. Söz gelimi sosyal devlet anlayışına göre esas itibarıyla toplumsal bir mesele olan

değişimlerin istenilen sonuçları verdiği tartışmalıdır (Sözer, 2001: 1-14). İtalya ve ABD’de yapılan sosyal güvenlik reformlarında ise dağıtım sistemine dayanan merkezi sosyal güvenlik sistemi bütünüyle tasfiye edilmeye çalışılmamış, fakat fonlama sistemi dağıtım sisteminin yanına bir ikinci sistem olarak entegre edilmiştir. Bununla birlikte merkezi sosyal güvenlik sisteminde ciddi değişikliklere gidilmiştir. İtalya’da emeklilik yaşı yükseltilmiş ve prim ödeme süresi uzatılmıştır. Özellikle, özel sektör çalışanlarının ödemekle yükümlü olduğu prim oranlarının % 27’den % 32,7’ye yükseltilmesi dikkat çekicidir (Akbulak ve Akbulak, 2004: 12-14). 2008 yılında Türkiye’de de sosyal güvenlik reformu öngören yasal değişiklikler yapılmış ve sistem neo-liberal doğrultuda yeniden yapılandırılmaya başlanmıştır. Türkiye’nin sosyal güvenlik sistemi ve dönüşümüyle ilgili sorun alanlarının tarifi için Gökbayrak (2010)’ın, eleştirel ve tarihsel bir kuramsal yaklaşım için de Erdoğan (2009)’nun çalışmalarına bakılabilir.

sosyal güvenlik, neo-liberalizmle birlikte bireylerin sorunlarına dönüşmüştür. Şöyle ki, sosyal güvenlik, ya bireye ve o bireyin maddi gücüne endekslenmiş ya da devletin muhtaçlara yardım elini uzatması şeklindeki bir hayırseverlik faaliyeti olarak kurgulanmaya başlanmıştır. Her iki durumda da, toplumsal olma niteliğini yitirmiş, kamusal alanı koruma ve yeni kamusal alanlar yaratma mahiyetini kaybetmeye başlayan bir sosyal politika anlayışı söz konusudur.⁷ Bir başka deyişle, neo-liberalizmle birlikte sosyal politika yeniden özel bir alana dönüştürülmüştür. Bu bağlamda, neo-liberal tasavvurun, sosyal devlet öncesine dönüşü temsil ettiği ve hatta en anlamlı ifadesini 16. yüzyıl İngiltere'sindeki meşhur 'Yoksullar Yasaları'nda bulan ilkel bir anlayışı diriltmeye çalıştığı söylenebilir (Koray, 2005: 310).

Sosyal politikanın ve sosyal güvenlik sisteminin en önemli aktörü, tabii ki kurucusu ve baş yürütücüsü devlettir. Bu anlayış İkinci Dünya Savaşı'nı takip eden yıllardan itibaren hemen bütün dünya ülkelerince benimsenmiş ve devlet, merkezi ve kurucu bir rol üstlenerek sosyal güvenlik sisteminin temel aktörü olmuştur. Bir başka deyişle, kapitalizmin altın yılları olarak bilinen dönemde, devlet sadece anayasal metinlerde değil, fiilen de 'sosyal'dir. Neo-liberal tasavvurda ise aynı devletin sosyal harcamaları savurganlıkla, müdahaleciliği ise otoriterlikle ilişkilendirilir. Dolayısıyla, neo-liberalizmin bireysellik, piyasa ve gönüllülük üçgeninde şekillenen 'aktör' tercihleri düşünüldüğünde, öngörülecek sosyal politika rejiminin yukarıda belirtilmeye çalışılan 'sosyal devlet' ile kavgalı olacağı açıktır:

tekelci hizmet sağlama ve üretim fazlasıyla ilişkilendirilen savurganlık, özelleştirme stratejileri yoluyla azaltılabilir; bu stratejiler bireysel seçenekleri arttıracak ve aynı zamanda bireylerin para ödenmesi gereken birçok hizmet olduğunu anlamasını sağlayacaktır... Emekliler gibi hassas gruplara başka bir yardım yapılmayacaktır. Bireyler yaşlandıkları zaman ihtiyaç duyacakları hizmetleri alabilmek için çalışma hayatları süresince bir emeklilik programına katkı sunacaktır... refah hizmetlerinin bu denli büyük ölçüde azaltılmasından elde edilecek tasarruflar vergi kesintileri yoluyla bireysel kazanç sahiplerine iade edilecektir. Bunun arkasında bireylerin potansiyel tüketici olarak, kendi kazançlarının daha büyük bir oranını kendileri ve aileleri için tercih ettikleri hizmetleri satın almakta kullanabilecekleri varsayımı yatmaktadır. (Ellison, 2011: 93)

⁷ Neo-liberal sosyal politika anlayışının aksine, kamusal alanları korumak ve yeni kamusal alanlar yaratmak fikri geleneksel sosyal politika anlayışıyla uyumludur. Beveridge'in 1942 yılında yayınladığı ve dönemin Britanya'sında kapsamlı bir sosyal güvenlik reformuna ihtiyaç duyulduğunu belirten raporda sözü geçen "Beş Devasa Toplumsal Kötülük"le mücadele için önerilen politikalar bu durumu ortaya koyar. Raporda, eğitim, sağlık, istihdam, konut ve yoksullukla ilgili sorunlara yönelik olarak kolektif nitelikte, kapsayıcı ve zorunluluklara dayanan çözüm yolları önerilmiştir (Alcock, 2011: 20)

Devlet merkezli olmaktan, STK veya özel kuruluş merkezli olmaya doğru olan anlayış 'kayış'ı da tam bu noktada kendini gösterir ve devletin sosyal güvenlik alanındaki rolleri yavaş yavaş, ama kararlı bir biçimde belediyelere, diğer yerel yönetimlere, dini cemaatlara ve STK benzeri yapılara devredilir. Böyle bir kayışın ortaya çıkışı sosyal ve müdahaleci bir devlet anlayışından vazgeçilmesiyle ve toplumsal yaşamın piyasalaştırılmasıyla yakından ilgilidir. Sosyal güvenlik sisteminin kamu merkezli olmaktan çıkmaya başlaması, bir yandan sosyal güvenlik sisteminin kolektif ve genel olma niteliğini yitirmesi anlamına gelirken, öte yandan sosyal devletin omurgası olan 'zorunluluk esası'nın kan kaybetmesine tekabül eder. Devletin merkezi ağırlığını yitirmesiyle birlikte başka aktörlerin devreye sokulmasına da ayrıca dikkat çekilmelidir; zira sosyal güvenliğin merkezi ve kamusal niteliğini törpüleyen asıl olgu, STK'sı ve müteşebbisiyle özel sektörün, daha doğrusu piyasanın devreye girmesidir. Yerel, ulusal veya uluslararası ölçekli birtakım kurum ve kuruluşların, devletin ya da merkezi kamu otoritesinin alanını daraltan roller üstlenerek yeni sosyal politika aktörlerine dönüşme süreci, yukarıda sözü edilen yapısal dönüşümün temel özelliklerinden biri olarak düşünülmelidir. 2007-2013 yıllarını kapsayan Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Raporu'nda geçen şu cümleler ise sosyal politikadaki paradigma değişikliğinin Türkiye'de de yaşandığını göstermesi açısından oldukça aydınlatıcı olabilir:

...devletin yoksullukla mücadele için kullanılacak yeniden dağıtım politikalarının tasarlanması ve yürütülmesi yerine, artık yalnızca piyasa alanı içerisinde ekonomik olarak değil, sosyal, ahlaki ve kültürel bir sorun olarak görülmeye ve tanımlanmaya başlanan yoksulluğun, daha çok Dünya Bankası ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) gibi uluslararası kuruluşlarla sivil toplum kuruluşlarının etkinlikleri yoluyla, piyasaların işleyişine herhangi bir müdahalede bulunmadan azaltılması çabalarını koordine etmesinin gerekli olduğudur. (DPT, 2007: 6).

Buraya kadar olan bölümde, neo-liberal sosyal politika rejimini karakterize eden belli başlı unsurlardan bahsettik ve yaşanan dönüşümü kamusal ve kolektif bir anlayıştan özel ve bireysel bir anlayışa doğru kayış olarak açıklamaya çalıştık. Şimdi sıra meseleyi daha düşük soyutlama düzeyinde, Türkiye ve AKP dönemi özelinde ele almaya geldi. Bu, ikinci bölümün konusu olacak.

Neo-liberal Türkiye'de Bir Sosyal Politika Aktörü Olarak AKP

AKP iktidara geldiğinde, Türkiye 2001 yılında yaşanan büyük krizin sarsıcı sonuçlarıyla boğuştuğu bir dönemden geçiyordu. Bu dönem, 1990'lı yıllardaki koalisyon hükümetlerinin görece popülist uygulamalarının neo-liberal dönüşümü bir nebze olsun sekteye uğrattığı başka bir dönemin hemen ardından gelmişti ve dolayısıyla yerli sermaye çevrelerinin yanı sıra, IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası finans

kuruluşlarının, dolayısıyla emperyalist çevrelerin de biricik arzusu koalisyon dönemlerinde tam anlamıyla uygulanamayan neo-liberal programın bir an önce hayata geçirilmesiydi. Böyle bir dönüşümün gerçekleşebilmesi ise -artık sermaye çevrelerinin ezberine dönüşmüş- tek parti iktidarıyla sağlanabilecek siyasi istikrarın yanında neo-liberalizmin toplumsal yaşam üzerindeki etkilerini sürdürülebilir kılabilecek yeni bir sosyal politika rejiminin tesisiyle mümkündü. Bu dönemde, sosyal politika özelinde, kritik olan şey neo-liberal programın ön gördüğü yapısal değişiklikleri yerine getirirken, eski sosyal politika rejiminden –özellikle de onun en önemli bileşeni olan eski sosyal güvenlik sisteminden- yavaş yavaş da olsa kurtulmak suretiyle birinci bölümde ifade edilen temel yönelimleri ve kayışları realize etmek olacaktı. Eski sistemin tamamen değiştirildiğini ve bu bağlamda neo-liberal yeniden yapılanma sürecinin tamamlandığını söylemek güç olsa da, AKP'nin neo-liberalizmin temel eğilimleriyle gayet uyumlu, her şeyden önce neo-liberal dönüşümü sürdürülebilir kılabilecek eğreti⁸ bir ara sosyal politika rejimi geliştirdiğini ifade etmek yanlış olmayacaktır. Bu yeni rejimi ayrıntılı bir şekilde tartışacağız. Ancak öncelikle AKP öncesi dönemin ekonomi-politiğini kısaca ele alalım.

AKP'yi Önceleyen Dönemin Ekonomi-Politiği

Türkiye toplumunun yakın tarihine bakıldığında 1980 yılının birçok yönden kırılma noktası olduğu söylenebilir. 24 Ocak Kararları bu kırılmanın başladığı tarih olarak not edilmelidir. 24 Ocak Kararları, sosyal politika veya sosyal güvenlik alanlarındaki dönüşüme dair net ifadeler içermese de, ekonomi politikalarında temel bir paradigma değişikliğine tekabül ediyordu ve bu değişiklik ileride sosyal politika alanını da içerecek birçok neo-liberal dönüşüm programına ilham verecekti (Ulutürk ve Dane, 2009: 132). 1980'li yılları karakterize edecek olan o ilhamın ekonomi-politiğini Boratav (2007) şu sözlerle ifade etmektedir:

1980'li yıllarda, toplam üretim iç piyasalardan dış piyasalara doğru kaydırılabilmiş; bunda iç talebin genel olarak kısılmasıyla güçlü ve etkili ihracat teşvikleri rol oynamış; iç talebin kısılmasında da gelir dağılımının emek gelirleri aleyhine bozulması temel araç olarak kullanılmıştır. (Boratav, 2007: 159-160).

⁸ “Eğreti bir sosyal politika rejimi” deyişini Doğan (2007)’ın formüle ettiği “eğreti kamusalılık” kavramından yola çıkarak kullandığımı belirtmek isterim. Siyasal İslamcı iktidarların belediyeçilik deneyimlerini Kayseri özelinde ele aldığı çalışmasında Doğan, yürütücülerinin “sosyal belediyeçilik” olarak nitelediği faaliyetlerin arka planında muhafazakar değerler ve klientalist ilişkiler tarafından belirlenen birtakım dayanışma formları olduğunu ifade eder. Sosyal devlet ilkesinin ve kamucu belediyeçilik anlayışının karikatürize versiyonları olarak nitelediği bu formlar toplamını da “eğreti kamusalılık” olarak adlandırır.

Yeni sosyal politika anlayışını etkileyecek temel motifi, Boratav'ın deyişiyle, "gelir dağılımındaki emek gelirleri aleyhine bozulma" olduğu söylenebilir. Bu durum, ileride prim borcunu ödemekte zorluk yaşayan yurttaş sayısını arttıracak olmasının yanında, neo-liberal sosyal politika anlayışının üzerine tesis edilecek olan sınıfsal zemini ifade etmesi açısından da önemlidir:

Bölüşüm göstergelerinin... siyasi iktidarın istekleri doğrultusunda ve ücretler aleyhine bozulmuş olduğu gözleniyor... reel ücretlerin 1978/79 ile 1988 arasında toptan fiyatlara göre % 29, tüketici fiyatlarına göre % 32 oranında gerilemiş olduğu ortaya çıkıyor... Bu gerilemelerin sınai üretimde % 66'ya, emek verimliliğinde ise % 50'ye ulaşan artışların meydana geldiği bir zaman aralığında gözlendiği dikkate alınır, katma değer içinde ücretlerin payının da önemli ölçülerde artması gerekir. Nitekim aynı yıllar içinde ücret/katma değer oranı imalat sanayiinin tümünde dramatik bir biçimde % 37,2'den % 15,4'e düş[müştür]... Açıkça ortaya çıkmaktadır ki, burjuvazi, işgücü piyasası üzerine yönelttiği karşı saldırıyı kazanmış ve 1970'li yılların ikinci yarısında yitirdiği mevzileri fazlasıyla eline geçirmiştir. (Boratav, 2007: 164-165).

Yukarıdaki ekonomik göstergeler belirli bir dönemi ifade etseler de, o göstergelerdeki temel eğilimin değişmediğini söylemek yerinde bir tespit olacaktır. Bir başka deyişle, istisna olarak nitelenebilecek bir-iki ara dönem haricinde, ücretler üzerinde baskı kurulduğu, gelir dağılımının sermaye kesimlerinin lehine sürekli bozulduğu ve hızlı bir sermaye birikim sürecinin yaşandığı bir sınıfsal zeminin varlığından neo-liberal dönem boyunca bahsedilebilir. Dolayısıyla, yeni sosyal politika anlayışı da böylesi bir sınıfsal zemin üzerine bina edilmiştir: Yeni dönemin anlayışında, sosyal güvenlik sistemi sermaye birikim sürecine açılacak, alım gücü düşen ücretlileri ve işsizleri -ya da bir bütün olarak işçi sınıfını- kapsayabilmek için sosyal yardımların sosyal koruma sistemi içindeki ağırlığı arttırılacaktır. Sosyal politika alanındaki bu dönüşüm 1980 sonrasında kurulan hemen her hükümet programında öngörülmekle birlikte, dönüşümü kararlı bir şekilde uygulamak ve çeşitli destek mekanizmalarıyla o dönüşümü sürdürülebilir kılmak, deyim yerindeyse, AKP hükümetlerine nasip olmuştur.⁹ Bu noktada yanıtlanması gereken soru şudur: Neo-liberal dönüşümü hayata geçirmek konusunda AKP'nin alamet-i

⁹ Bahsi geçen dönüşümün sosyal politika alanıyla sınırlı olmadığı aşıkardır. Altrok (2007: 59) AKP'nin tamamlamaya soyunduğu neo-liberal dönüşüm programını dört başlıkta toplamaktadır. Bunlardan birincisi, ticari ve mali liberalizasyonun sağlanması; ikincisi, esnek istihdam biçimlerinin yaygınlaştırılması yoluyla sendikal örgütlülüğün geriletilmesi ve bu yolla emek gücünün kontrolü; üçüncüsü, kamu personel rejimi ve derelügasyon aracılığıyla devlette yeniden yapılanmanın sağlanması ve nihayet dördüncüsü eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik alanlarını kapsayacak şekilde sosyal politikada yeniden yapılanmanın gerçekleştirilmesidir.

farikaları nelerdir? Kuşkusuz bu soruya çalışmanın kapsamı dahilinde bir yanıt vermek gerekir. Dolayısıyla, bu çalışmada AKP'nin alamet-i farikalarının sosyal politika alanıyla sınırlandırıldığını baştan ifade etmiş olalım.

Yerel İletişim Ağları ve Siyasal İslam'ın Bileşkesi Olarak Sosyal Politikada Klientalizm

Toplumsal olguları kuramsallaştırabilmek için pratikte birbirinden ayrı var olamayacak birtakım gerçeklikleri kavramsal düzeyde ayrıştırmak gerekir. Bu çaba analizde soyutlama düzeyini yükseltmek anlamına gelir ve temel derdi kuram inşa etmek olan çalışmaların olmazsa olmazıdır. Bu çalışmanın temel derdi kuram inşası olmadığından, yerel iletişim ağları, piyasa İslamı ve klientalizm gibi kavramların, pratikte olduğu gibi, bir arada ele alınmasında bir sakınca yoktur. Özellikle Türkiye'deki somut durum göz önünde bulundurulduğunda, bu, sadece sakıncasız değil aynı zamanda işlevseldir de, çünkü AKP döneminde, belediyeler, vakıflar veya dini cemaatler aracılığıyla örülmüş, ideolojik-politik motivasyonunu da siyasal İslam'dan alan bir sosyal politika anlayışının varlığı söz konusudur. Dolayısıyla yeni sosyal politika anlayışı aynı zamanda "...dinsel [veya] muhafazakar kültürel kodlarla sunulduğu için emekçi ve yoksul kesimlerin gündelik yaşamının artan dozda İslamleştirilmesine hizmet e[den]..." (Değirmen, 2007'den aktaran Altıok, 2007: 70) ideolojik bir propaganda aracıdır. Sosyal politika ve siyasal arasındaki ilişkiye şimdilik bir virgül koymak suretiyle ideolojik propaganda biçimlerinden devam edelim.

Kapar (2015)-her ne kadar aynı ifadeyi kullanmamış ve meseleyi İslamleştirme bağlamında ele almamış olsa da- yukarıda ifade etmeye çalıştığımız ideolojik propagandayı sosyal güvenlik reformu özelinde incelemeye çalışmaktadır. Adı geçen çalışmasında Kapar, AKP'nin sosyal güvenlik alanında yapılacak olan yapısal reformların meşrulaştırılması için birbirleriyle alakalı stratejiler geliştirdiğini ileri sürmektedir. Öncelikle, reform öncesindeki sosyal güvenlik sisteminin aleyhine müthiş bir propaganda yapılmıştır. Eski sisteminin ne kadar kötü, hantal, dar kapsamlı ve pahalı olduğu politikacılar, uzmanlar, uygulamacılar ve hatta akademisyenlerce 'bilimsel' temellerde ifade edilmiş ve yapılacak olan reformlar aracılığıyla daha güvenilir, kapsamlı ve nitelikli bir hizmetin verilebileceği defalarca iddia edilmiştir. Bununla birlikte, bu yoğun propagandanın en azından çarpıtma olarak nitelenebilecek bir yolla yurttaşlara sunulduğunu da belirtmek gerekir. Söz gelimi herkesin genel sağlık sigortasına dahil olacağı propagandası yapılmış olmasına karşın, aynı sigortanın prim ödeme zorunluluğu getirdiğinden bahsedilmemiştir (Kapar, 2015: 197).

Diğer strateji ise toplumda yarılma yaratmak suretiyle, en az sosyal korumaya sahip olan gruplarla, eski sistemde görece yüksek sosyal güvencelere sahip toplumsal kesimleri karşı karşıya getirmek olmuştur. Hiçbir sosyal korumaya sahip

olmayan kesimlere yeni sistemle birlikte iyi bir koruma sağlanacağı propaganda edildiğinde, onların, yeni sistemle birlikte sahip olduğu olanakların önemli bir kısmını yitirecek kesimlerle karşı karşıya gelmesi, karşı tarafı düşman bellemesi kaçınılmazdır.¹⁰ Başka bir strateji ise, yurttaşlara refah rejimleri döneminde tesis edilen kuşaklararası sosyal dayanışmanın temellerinin sorgulanması olmuştur. Bir diğer ifadeyle, bugünün prim ödeyen çalışanlarına, yarın emekli olduklarında rahat bir sosyo-ekonomik hayat sürdürmek istiyorlarsa, bunun, gelecek kuşakların daha fazla çalışıp daha az hak sahibi olduğu bir düzenlemeye şimdiden evet demekten geçtiği hatırlatılmıştır (Kapar, 2015: 197-198). Neo-liberal söylemin klasik propagandalarıyla oldukça uyumlu olan bu stratejilerinin yanında, AKP'nin daha özgün stratejiler geliştirdiği de ifade edilmelidir. Çalışmanın bundan sonraki bölümünde, o stratejiler, yerel iletişim ağları, klientalizm ve siyasal İslam bağlamlarında tartışılacaktır.

Belediyeler ve Sosyal Politika

Türkiye'de sosyal politika ve yerel iletişim ağları denildiğinde akıllara ilk önce belediyeler gelmelidir.¹¹ 1994 yerel seçimleri ile 1995 genel seçimlerinde Refah Partisi (RP)'nin, 2002'den bu yana da AKP'nin seçim başarılarında sözü edilen yerel ağların etkili olduğu bilinmektedir. Yerel yönetimler aracılığıyla en küçük toplumsal dokulara dahi nüfuz etmeyi başaran ve yaptıkları sosyal yardımlar ile seçmen davranışını etkileyen bu belediyecilik anlayışı, özgün bir yerel yönetim anlayışının ötesine geçmekte, deyim yerindeyse, sosyal politika rejiminin asli unsurlarından

10 Bu stratejinin, neo-liberalizmin kurucu babalarından kalan bir miras olan 'iki uluslu hegemonya stratejisi'nin sosyal politika alanındaki bir yansıması olduğunu da belirtmek gerekir. Thatcher döneminin İngiltere'sinde genel olarak işçi sınıfının örgütlü kesimleri özel olarak da sendikacılar, örgütsüz, daha düşük sosyo-ekonomik şartlarda yaşayan emekçi kesimlere düşman belletilmiş ve bu durum neo-liberal hegemonyanın tesis edilmesinde son derece önemli bir rol oynamıştır. Benzer bir stratejinin Özal döneminde de benimsendiği bilinmektedir (Tünay, 2002: 192-193).

11 1990'lı yıllar küreselleşme kavramının popülaritesinin arttığı ve idari rejim tartışmalarında yerleşmeye dikkat çekilen yıllardır. 1992 yılında Brezilya'nın Rio de Janeiro kentinde gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda 'Yeni Gündem 21' belgesi kabul edilmiş ve bu sayede Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin benimsediği 'yerellik anlayışı' BM ölçütünde uluslararası bir standart haline gelmiştir (Ölmez, 2007: 78). Türkiye, 2000 yılında sözü edilen belgeyi kabul etmiş, hemen bir yıl sonra da Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yerel Gündem 21 belgesiyle birlikte, belediyelere başka kurum ve kuruluşlarla paylaşacağı bir takım görev ve sorumluluklar verilmiş ve bu görev ve sorumluluklar arasında "sosyal yardımlaşma ve dayanışma ilke(sini) hayata geçirmek" de yer almıştır. Başka bir deyişle, belediye, küreselleşme ve yerelleşme paradigmalarına uygun olarak yeniden biçimlendirilmiş, merkezi yönetimle olan ilişkisi yeniden tanımlanmış ve sonuç itibarıyla de etkinlik alanı arttırılmıştır.

birine tekabül etmektedir. AKP hükümetleri döneminde bu durumun yasal düzenlemelerle¹² tescil edildiği söylenebilir. Yerel otoriteler bu yasal düzenlemelerle birlikte sosyal politika alanında -daha önce hiç olmadığı kadar- öne çıkmışlardır (Ersöz, 2011: 131).

Ayrıca dikkat çekilmesi gerekir ki, hakim neo-liberal söylemin müdahaleci devlet mekanizmasını 'hantal, verimsiz ve otoriter' olarak nitelemesine paralel olarak; 'sosyal' belediyeçilik anlayışı da kendi varlık koşullarını inşa ederken -dolaylı ya da dolaysız yollardan ama mutlaka- merkezi ve müdahaleci devlet yapısının sosyal politika alanındaki yetersizliklerini vurgulayarak söze başlamaktadır. Sözelimi sosyal hizmetler alanına dair, "idari yapının dağınıklığı", "kaynak yetersizliği" veya "nitelikli personel eksikliği" gibi sorun tespitleri yapıldıktan sonra bu sorunların çözümünde belediyelerin işaret edilmesi (Yıldırım, 2014: 494-95, 504); "Sosyal politika aktörü kurum olarak yalnızca merkezi hükümeti yetkilendirmek ve güçlendirmek, sosyal politikaların yerel etkinliğini azaltabileceği gibi, katılımcı demokrasinin gelişimini de engelleyebilmektedir" (Pektaş, 2010: 11) gibi yerelleşme savunuları ya da 'sosyal belediyeçilik' yaklaşımının "merkezi yönetimin sosyal programlarına göre çok daha sonuç getirici..." (Aygen, 2014: 179) olduğuna dair iddialar yukarıda sözü geçen paralellige örnek verilebilir.

Türkiye'de siyasal İslam'ın belediyeçilik faaliyetlerine daha yakından bakacak olursak, söz konusu faaliyetlerin 'sosyal' niteliğinin neo-liberal dönüşüm öncesine kadar uzandığını söyleyebiliriz. 1973 Yerel Seçimleri öncesinde dönemin siyasal İslamcı partisi Milli Selamet Partisi'nin seçim beyannamesinde, "sağlık ve sosyal yardım hizmetleri", "iskan hizmetleri" ve "kültür ve eğitim hizmetleri" gibi sosyal politika kapsamına giren sorun alanlarına ve belediye merkezli çözüm önerilerine yer verdiği görülür (Doğan, 2007: 81). 1990'lı yıllarda ise, RP'yle birlikte belediyeler, siyasal İslam'ın hem sosyal politika hem de genel siyaset araçlarına dönüşmeye başlar. Dönemin RP'li Sivas Belediyesi, yoksullara yönelik sosyal yardım faaliyetlerinin yürütülmesi, yaşlılar için huzurevi yapımı, öğrencilere burs imkanları sağlanması gibi sosyal programları 1990 yılında kurulan Sivas Kemaleddin İbn-i Hüman Vakfı ile birlikte yürütür (Doğan, 2007: 84). Bu durumun sıradan bir belediyeçilik faaliyeti olmanın çok ötesine geçen toplumsal ve siyasal nitelikte bir hegemonya projesi olduğu, sosyal politikanın da bu projenin bir aracı olarak işlev gördüğü açıktır. Belediyeler ile dini vakıf ve cemaatler arasındaki ilişkilerin sosyal politika ekseninde buluşması ve bu eksenin de neo-liberal dönüşüm süreciyle

¹² Sözü edilen yasal düzenlemelerin ayrıntısına bu çalışmada girilmeyecektir. 2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 2005 yılında çıkarılan 5393 sayılı Belediye Yasası ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Yasası bu bağlamda değerlendirilebilir. Bahsi geçen kanunların sosyal politika bağlamında betimleyici bir değerlendirilmesi için Ersöz (2011)'ün çalışmasına bakılabilir.

uyumlu hale gelmesi de yine 1990'lı yıllara rastlar:

RP'li belediyelerin hemen her yerde yaptığı ilk işlere bakınca, nasıl bir belediyeçilik anlayışına sahip oldukları anlaşılabilir. Bunları, belediyelerde çalışanların sayısını azaltarak... personel giderlerini hızlı biçimde düşürmek, yerel halkın ortak gereksinimi olan kolektif tüketim hizmetlerini özelleştirerek ya da taşeron firmalara ihale ederek emek ilişkilerinden çekilmek, yoksul mahallelere yönelik yardımları belediyece formel ve enformel yollardan desteklenen vakıflar eliyle örgütlemek... biçiminde sıralayabiliriz (Doğan, 2007: 86-87).

2000'li yıllardaki AKP belediyelerinin icraatlarının da yukarıda çizilen çerçeve dahilinde olduğu söylenebilir. Bir diğer ifadeyle, bir ayağı neo-liberalizme diğer ayağı ise yerel iletişim kanalları aracılığıyla yürütülen sosyal politika uygulamalarına basan bir 'sosyal' belediyeçilik anlayışı söz konusudur. Kutlu (2015: 170)'nun deyimiyle, "...belediyelerin görünen sosyal yüzü olan sosyal yardımlar..." AKP'nin siyasi iktidarının dayanaklarından biri haline gelmiş ve bu dönemde toplumun 'muhtaç' kesimlerine dönük sosyal yardım uygulamaları 'sosyal belediyeçilik' olarak kurumsallaşmaya başlamıştır. Klientalist ilişkiler de tam bu noktada daha görünür bir hale gelmiştir.

Klientalizm ve İdeolojik-Politik Arka Planı

Klientalizm Türkiye'deki yeni sosyal politika rejiminin kilit kavramlarından birisidir. Toplumdaki hali hazırdaki klientalist ilişkileri kullanarak ve yeni klientalist ilişkiler tesis ederek yaratılan bu sosyal politika rejiminin temel niteliklerini tartışmaya başlamadan önce, sözü edilen yeni rejimin ideolojik-politik arka planında siyasal İslam'ın olduğunun altını çizmek gerekir. Bir başka deyişle, neo-liberal yeniden yapılanmayı mümkün, en azından sürdürülebilir kılan yapı, bir ayağı ekonomi-politik diğer ayağı ise ideolojik-politik bir zemine basan -aynı zamanda da birbiriyle ilişkili- iki arka plana sahiptir. Ekonomi-politik ayağı klientalist ilişkiler aracılığıyla örülen bu yapının ideolojik-politik ayağı ise Haenni'nin (2014), kapitalizmle barışık, radikal ve ütopyik özlemlerinden vazgeçmiş bir İslam tahayyülüne tekabül eden bir ideoloji, hatta toplumsal ve siyasal bir gerçeklik olarak tanımladığı "piyasa İslamı"dır¹³. Adından da anlaşılacağı üzere, piyasa İslamı, piyasa egemenliğinin

¹³ Haenni (2014) "piyasa İslamı" kavramını, 1990'lı yıllarda İslam coğrafyasında oluşmaya başlayan ve kendisinin "İslamlaşma süreçlerinin burjuvalaşması" olarak adlandırdığı bir süreci nitelemek için kullanır ve Mısır'da Müslüman Kardeşler ve Türkiye'de AKP örneklerini de bu kavram aracılığıyla analiz eder. Haenni (2014: 20-21)'ye göre, büyük İslami anlatıların terk edilmesi ve kapitalizmle barışık bir siyasi programın benimsenmesiyle birlikte başlayan bu sürecin diğer dayanakları, İslamlaşma süreçlerinin siyaset merkezli olmaktan çıkıp ekonomi merkezli olmaya başlaması, burjuva toplumunun tüketim kültürünün İslam

önünü açmakta ve sosyal devlet olgusunu tahrip etmektedir. "Masrafları en düşük seviyeye çekilmiş karlı şirket ideali ve bunun politik düzeydeki karşılığı" (Haenni, 2014: 101) olan minimum devlet anlayışını realize etmek isteyen piyasa İslamı'nın üçlü bir ideolojik mekanizmaya sahip olduğu söylenebilir.

Birinci olarak, serbest piyasanın kurallarına ve ideolojisine adapte olmuş 'girişimci ve Müslüman işadamları'nın projelerle, yatırımlarla dolu iş yaşamları, onların ruhlarını koruduğu iddia edilen bazı hayır işleriyle birlikte devindiğinde, elde edilen servet de 'erdemli zenginlik' olarak sunulur. Dolayısıyla, 'girişimci ve Müslüman işadamları' sadece ekonomik olarak değil ideolojik olarak da motive edilmiş olur. Bir diğer ifadeyle ahlaki eksiklikleri İslam dini tarafından giderilmiş bir piyasa, bölüşüm sorunlarını işadamlarının hayır işleriyle çözebilme imkanına kavuşur ve kendisinden ayrı bir sosyal devlet mekanizmasına ihtiyaç duymadığını ilan eder. İkinci olarak, kamu hizmetlerinin sözleşmeler yoluyla özel, çoğu zaman kar amaçlı, servis sağlayıcılarına devri ve özelleştirmeler, geleneksel dini dayanışma mekanizmalarını modern kapitalist bir toplumda yeniden aktive eder. Böylece hem neo-liberalizmin sosyal harcamalarının kısılması yönündeki düsturu yerine getirilmiş, hem de yeni sosyal dayanışma ağları kurulmuş olur. Bu noktada, ideolojik mekanizmanın üçüncü ayağı da kendisini gösterir: Bu, hayırsever işadamlarının faaliyetlerine ve dini temelli sosyal dayanışma ağlarına dayanan erdemli bir sivil toplum düşüncesinden başka bir şey değildir (Hanenni, 2014: 106-107, 111). Böylelikle, kendi içinde devinerek sorunlarını çözen, siyasal toplumun yeniden bölüşümcü müdahalelerine gerek duymadığı için de piyasanın gereklerine zeval getirmeyen, sonuç olarak da sosyal devletin tasfiyesini meşrulaştıran İslami bir ideolojik mekanizma kurulmuş olur.

Klientalizme gelince, en genel anlamıyla bu kavram sosyal haklar temelinde tanımlanmamış bir sosyal politika rejimini ifade eder ve sözü geçen rejim, siyasi iktidarca kendi iktidarını güçlendirmek ve sosyo-ekonomik olarak desteklediği toplumsal kesimlerden siyasi destek alabilmek amacıyla inşa edilir (Urhan ve Urhan,

dünyasını etkilemesi ve İslam'ın neo-liberalleşmesidir. Ancak, bu noktada ifade edilmesi gerekir ki, "piyasa İslamı", AKP döneminde tesis edilen sosyal politika rejiminin açıklanmasında analitik bir araç olarak kullanılmaya gayet uygun bir kavram olmakla birlikte, yazarın "piyasa İslamı"nı "radikal İslam"dan ayırt etme çabası ki -kitabın Fransızca orijinalinin 2005 yılında basıldığı düşünüldüğünde, bu, normal bir durumdur -özellikle günümüz Orta Doğu'sundaki itilaflar ve ittifaklar düşünüldüğünde anlamını yitirmeye başlamıştır. Radikal İslam unsurlarının piyasaya doğrudan ya da dolaylı yollardan entegre olabildiği, ılımlı İslam unsurlarının ise radikallerle işbirliği olanakları kovaladığı günümüzde, "piyasa İslamı"nı "siyasal İslam"a rakip veya alternatif bir yaklaşım olarak değil, onun yeni bir versiyonu olarak düşünmek gerekir. O nedenle bu çalışmada piyasa İslamı kavramı bir kez açıklandıktan sonra bir daha kullanılmayacak ve onun yerine siyasal İslam kavramı tercih edilecektir.

2015: 241). Tamamıyla yasal mevzuata dayalı, kurumsal ve toplumun tamamına yönelik bir sosyal politika rejiminden ziyade; yasal dayanakları olmakla birlikte esasını enformel ve geleneksel ilişkilerin oluşturduğu ve kapsamı ‘yardıma muhtaç’ kesimlerle sınırlandırılmış bir sosyal politika anlayışına tekabül eden klientalizmin başlıca aracı ise elbette sosyal yardımlardır¹⁴:

Klientalist ilişki ağları, enformelleşmenin ve yoksullaşmanın yaygın olduğu bir ortamda, siyasal ve ekonomik katılımın uzağında olan bireyler için, yaşamlarına bir destek ve kamuya nüfuz etmenin yegane yolu olarak işlev görür. Çünkü bu ilişki ağında dönen pazarlık süreçleri, toplumun bazı katmanları için hizmet almanın ve siyasete katılmanın neredeyse tek olağan biçimidir. Dolayısıyla bu toplumsal katmanlar ve bireyler için klientalist ilişkiler ağına dahil olmak yaşamsaldır ve bu katmanlar açısından bağımlılık ilişkisi yaratır. (Komsuoğlu, 2009’dan aktaran Urhan ve Urhan, 2015: 241-242).

Klientalist ilişki ağlarına dayanan sosyal yardımların bağımlılık yarattığını ve yardımlardan yararlanan kesimler için bu yardımların yaşamsal olduğunu ifade etmek son derece yerinde olacaktır. Ayrıca bu ilişkinin sosyo-ekonomik bağlamın çok ötesine geçen bir siyasallaşma biçimine denk düştüğü de ortadadır. Ancak bu noktada, olası yanlış anlamalara mahal vermemek adına belirtilmesi gerekir ki, öncelikle bu yardımlar, yurttaş temelli olmadıklarından birey odaklı da değildir. Yani, devlet ya da kamu otoritesi ile yurttaş doğrudan muhatap olmaz, tam aksine, arada aile, cemaat, tarikat, dernek ya da vakıf gibi araçlar vardır ve bu durum, bir bakıma, klientalizmin de varoluş koşullarını ortaya koyar. Ayrıca, yeri gelmişken ifade etmek gerekir ki, Türkiye’deki klientalist ilişkilerin sürekli olarak yeniden üretilmesini sağlayacak, bir diğer anlatımla, sosyal devletin tasfiyesine ideolojik bir meşruiyet zemini yaratacak ara unsurlara ihtiyaç vardır. Durak (2013), cemaat tipi ilişki ağlarının, gücünü hemşerilik bağlarından alan ve bir tür yerel ‘etnik elitler’ olarak tanımlanabilecek ara unsurlar aracılığıyla sağlandığını ileri sürer. Durak’ın tespitleri klientalist ilişkiler ile siyasal İslam arasındaki bağı olgular düzeyinde gösterdiğinden dikkate değerdir.

Etnik elitler kendilerine tabi olan grubu için iş bulma, işçi bulma, barınak bulma hatta görücülüğe kadar varan işleri üstlenmektedir. Benzer şekilde, yerel bağlamda yüz yüze ilişkilerin kudretinin tesiriyle, dini değerlere bağlı olarak örgütlenen cemaatler de neo-liberal birikim rejimini meşru kılan

¹⁴ Kurumsal olmaktan bu denli uzak ve ihtiyaç sahipleriyle sınırlandırılmış bir sosyal politika anlayışının sosyal yardımlara dayanması kaçınılmazdır. Bir diğer anlatımla, prim esasına dayalı, kurumsal ve toplumun tamamını kapsayacak şekilde inşa edilmiş bir sosyal politika anlayışının, dolayısıyla da sosyal sigortalının, klientalist ilişkiler içerisinde kendisine yer bulamayacağı açıktır.

hegemonyanın yenileme ünitelerinden biri olarak işlev görmektedir. (Durak, 2013: 26-27).

AKP'nin yeni sosyal politika rejiminin ekonomi-politik ve ideolojik-politik ayaklarının kuramsal boyutlarını ele aldıktan sonra, tartışmanın daha olgusal olan bir boyutuna geçilebilir. Çalışmanın son kısmında, yukarıda kavramsal çerçevesi çizilen sosyal politika anlayışının öne çıkan bir uygulaması ele alınacaktır.

Klijentalizmin Formel Bir Versiyonu Olarak Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü

Öncelikle belirtilmesi gerekir ki, sosyal yardımlar temelinde kurulacak bir sosyal politika rejiminin ilk nüveleri AKP döneminde değil, belki de neo-liberalizmin Türkiye'deki ilk sivil yürütücüsü olan Anavatan Partisi (ANAP) hükümetleri döneminde ortaya çıkmıştır. Nitekim 1986 yılında kamuoyunda *Fak Fuk Fon* olarak bilinen Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu'nun (SYDTF) kurulması da aynı döneme rastlamaktadır. Sözü edilen fonun yurt çapındaki işlerliğini sağlamak amacıyla da aynı isimli vakıflar (SYDV) kurulmuştur. Ancak bilinmesi gerekir ki, bu fon kapsamında modern ve kurumsal bir sosyal yardım sisteminden ziyade, Osmanlı dönemine de referansla geleneksel bir yapı oluşturulması hedeflenmiştir. Tabir uygunsuzsa, hayırsever iş adamlarının bağışlarının toplanacağı bir havuz oluşturulmaya çalışılmıştır. Buğra (2008) bu anlayışta, devletin kendini kaynak yaratan değil, bağış toplayan bir aracı olarak tanımladığını ifade etmektedir. Bu yönüyle SYDTF, kurumsal yönü güçlü olan sosyal yardımlardan ayrılmaktadır, zira modern ve kurumsal bir sosyal yardım sisteminde devlet bir aracı değil, tam aksine kaynağı yaratan aktörün kendisidir. Bir diğer ifadeyle, sosyal yardımların, birtakım objektif kriterlere dayanılarak belirlenen yararlanıcıların -herhangi bir ödeme yapmaksızın- devletin geliştirdiği yoksullukla mücadele mekanizmalarına dahil olduğu bir sosyal koruma sistemine tekabül etmesi gerekir. Yaşlılık ve özürülü aylığı gibi ödemeler de tam olarak bu kapsama girer. Hatta bununla birlikte, devlet eliyle ödenen birtakım düzensiz ayni ve nakdi yardımlar da yine bu kapsamda değerlendirilebilir (Şener, 2010: 2). Ancak SYDTF'yi aynı kapsamda ele almak mümkün değildir, çünkü bu uygulama, sürekli yeniden üretilen klijentalist ilişkiler tarafından karakterize edildiğinden, sosyal yardımlar alanındaki neo-liberal paradigma değişikliğinin bir göstergesidir.

AKP ise, 2004 yılında SYDV'leri, Başbakanlığa bağlı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (SYDGM) bünyesinde toplayarak merkezileştirmiştir. 2011 yılında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın kurulmasıyla birlikte, adı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (SYGM) olan SYDGM'ler, bugün itibarıyla, hukuki düzlemde yalnızca merkez teşkilatından oluşan bir kurum olmakla birlikte, il ve ilçelerde SYDV'ler aracılığıyla örgütlenmiş ve oldukça geniş bir alana yayılmıştır. Tam da bu noktada, SYGM'nin kamu hukukuna göre örgütlenmiş bir kurum olduğuna ve fakat yerelerde özel hukuk

kurallarına göre örgütlenmiş vakıflar aracılığıyla çalıştığına dikkat çekilebilir:

Fondan SYDV'lere kaynak transferi yapılmak suretiyle yürütülen mevcut mekanizmada; Fon ile klasik anlamda hiyerarşik bir bağlantısı bulunmayan, her biri özel hukuk tüzel kişiliğine haiz olup bağımsız karar organlarıyla faaliyetlerini sürdüren vakıfların iş ve işlemlerini inceleme, izleme ve denetleme görevi SYGM'ye verildi... resmi bir zorunluluk olmamasına rağmen fiili olarak vakıfların Fon'u yaratan merkezi örgütün (SYGM) emir ve talimatlarına uydukları ve vesayetine tabi oldukları söylenebilir. (Urhan ve Urhan, 2015: 245).

Buradan hareketle, çalışmanın ilgili yerlerinde bahsi geçen paradigma değişikliğinin idari açıdan revize edildiği belirtilmelidir; çünkü AKP döneminde, yerel ağlara dayanan bir sistemin idari olarak merkezileştirilmesine yönelik bir çaba olduğu çok açıktır. Bu hususla ilgili olarak, öncelikle sözü edilen revizyonun sosyal yardımların finansmanı açısından bir değişikliği içermediğinin altı çizilmeli ve yerel ağların öneminden bir şey kaybetmediği vurgulanmalıdır. İkinci olarak ise bu durumun, -merkezleştirme eğilimi dolayısıyla- eski paradigmaya bir geri dönüş anlamına gelmediğini kesin olarak ortaya koymak gerekmektedir. Tam aksine bu durum, iktidarını önemli ölçüde klientalist ilişkilere borçlu olan AKP'nin bu ilişkileri kurumsallaştırmasının ve merkezileştirilen devasa bir kaynağı istediği gibi yönetebilmesinin önünü açmıştır. Sonuç itibarıyla SYGM, sosyal yardımları yürüten ana kurum haline gelmiştir.

Sonuç

Neo-liberalizm gibi bütün dünya ülkelerini etkileyen hegemonik bir toplumsal-siyasal dönüşüm söz konusu olduğunda, sosyal politika alanıyla ilgili olarak birtakım genellemeler yapılabilir. Çalışmanın ilgili kısımlarında da belirtildiği üzere, sosyal politika alanında 'zorunluluktan gönüllülüğe', 'kolektif ve genel olma niteliğinden bireysel ve özel olma niteliğine', 'devlet merkezli olmaktan STK veya özel kuruluş merkezli olmaya', 'dağıtım sisteminden fonlama sistemine' ve 'sosyal sigortalardan sosyal yardımlara' doğru bir 'kayış'ın varlığından bahsetmek mümkündür. İki ana bölümden oluşan bu çalışmada, sosyal politikanın kuramsal ve tarihsel altyapısına dair bir tartışma yürütülmüştür. Çalışmada, Türkiye'de yeni bir sosyal politika rejiminin tesis edilmesindeki en aktif siyasi aktör olan AKP'nin belli başlı uygulamaları ile sözü geçen uygulamaların dayandığı kuramsal dayanaklar ele alınmıştır. AKP'nin sosyal politika anlayışının temellerini oluşturan klientalist toplumsal ilişkiler kuramsal ve olgusal boyutlarıyla değerlendirilmiş ve siyasi İslam nosyonu bu toplumsal ilişkileri çevreleyen ideolojik-politik bir motif olarak kavramsal çerçeveye dahil edilmiştir.

Türkiye'deki sosyal politika anlayışında yaşanan dönüşüm de yukarıda ifade edilen genellemeler bağlamında düşünülmelidir. AKP ise, Türkiye'de neo-liberalizmi kurumsallaştıran siyasi parti olarak, yeni bir sosyal politika rejimi tesis edebilmek için birçok uygulama başlatmış ve başlattığı uygulamaları sermaye birikim rejimiyle uyumlu bir klientalist ilişkiler ağı içinde var etmiştir. Koray'ın (2015: 29) deyimiyle Türkiye'deki yeni sosyal politika rejimini "...yoz bir liberalizm ve araçsallaşan bir muhafazakarlık..." karakterize etmektedir. Bu durum sadece sosyo-ekonomik bir sistem değil, kendine has bir siyasallaşma biçimi de yaratmıştır. Bununla birlikte, klientalizmle birlikte ortaya çıkan ya da yeniden üretilen siyasallaşma halini siyasete katılmanın neredeyse tek olağan biçimi olarak tarif etmek tartışmalıdır, zira buradaki siyasallaşma biçimi siyasal mekanizmalara katılım anlamına gelmediği gibi; tam aksine emekçi kesimleri bu mekanizmaların dışında bırakmanın bir aracı olarak tasarlanmıştır. Bahsi geçen depolitizasyon toplumsal bütünleşmeyi hedefleyen politikalarından, piyasanın rekabet ve etkinlik stratejileriyle uyumlu uygulamalara doğru bir kayışı beraberinde getirmiştir. Sosyal politikadaki paradigma değişikliğiyle birlikte yurttaşları kamusal alanda eşit bir düzlemde var etmeyi amaçlayan, bu bağlamda gerçekten 'sosyal' olan bir anlayış kırılmış ve onun yerine, piyasa fırsatlarından yararlanamayan bir kesimin yeniden piyasaya kazandırılmasını kendine amaç edinen yeni bir anlayış ikame edilmiştir (Özügürlü, 2003: 64, 66-73).

KAYNAKÇA

- Akbulak S. ve Akbulak Y. (2004) **Sosyal Güvenlik Kurumlarının Kaynak Sorunları ve Çözüm Önerileri: Ekonomik ve Mali Araştırma Yarışması**, Ankara: Maliye ve Hesap Uzmanları Vakfı Yayınları Yayın No: 17.
- Alcock, P. (2011) "Sosyal Politikanın Konusu", P. Alcock vd. (der) **Sosyal Politika Kuramlar ve Uygulamalar** (çev. B. Yıldırım), Ankara: Siyasal Kitabevi, 15-24.
- Altıok, M. (2007) "Neo-liberal Yapısal Uyum Sürecinde Son Evre: AKP Hükümeti" **Toplum ve Demokrasi** 1 (1), 57-72.
- Aygen, M. (2014) "Sosyal Belediyecilik Üzerine Bir İnceleme: Elazığ Belediyesi Örneği", **Fırat Üniversitesi Harput Araştırmaları Dergisi**, 1 (1), 173-192.
- Ayman-Güler, B. (2006) *Sosyal Devlet ve Yerelleşme*, Memleket Siyaset Yönetim, 1 (2). <http://www.yayed.org/uploads/yuklemeler/msy-2-2.pdf> (01.07.2015).
- Boratav, K. (2007) **Türkiye İktisat Tarihi 1908-2005**, Ankara: İmge Yayınları.
- Buğra, A. (2008) *Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika*, http://www.obarsiv.com/pdf/ayse_bugra2.pdf (01.07.2015).
- Buğra, A. (2012) Türkiye'nin Değişen Refah Rejimi: Neo-liberalizm, Kültürel Muhafazakarlık ve Yeniden Tanımlanan Toplumsal Dayanışma", Dedeoğlu, S. ve Elveren, A. Y. (der.) **Türkiye'de Refah Devleti ve Kadın**, İstanbul: İletişim Yayınları, 47-69.
- Çelik, A. (2010) "Muhafazakar Sosyal Politika Yönelimi: Hak Yerine Yardım Yükümlülük Yerine Hayırseverlik", **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, 42, 63-81.
- Çelik, A. (2013) *Sosyal Politikanın Kökleri ve Gelişimi* <https://azizcelik2013.files.wordpress.com/2013/10/sosyal-politikanc4b1n-kc3b6kleri-ve-gelisimi.pdf> (03.04.2014).
- Doğan, A. E. (2007) **Eğreti Kamusal Kayseri Örneğinde İslamcı Belediyecilik**, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Durak, Y. (2013) **Emeğin Tevekkülü Konya'da İşçi-İşveren İlişkileri ve Dindarlık**, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Ellison, N. (2011) "Neo-Liberalizm", P. Alcock vd. (der.) **Sosyal Politika Kuramlar ve Uygulamalar** (çev. B. Yıldırım), Ankara: Siyasal Kitabevi, 87-97.
- Erdogdu, S. (2009) "Sosyal Politikada Değişim ve Sosyal Güvenlik Reformu", Uzel, İ. ve Duru, B. (der.) **AKP Kitabı Bir Dönüşümün Bilançosu**, Ankara: Phoenix Yayınları, 660-686.
- Ersöz, H. Y. (2011) **Sosyal Politikada Yerelleşme**, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayın No 2010-99.
- Gökbayrak, Ş. (2010) "Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Dönüşümü", **Çalışma ve Toplum**, 25, 141-162.

- Güloğlu, T. (2000). *Sosyal Güvenlikte Yeni Eğilimler, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*,
<http://www.journals.istanbul.edu.tr/iusskd/article/view/1023013408>
(04.12.2015).
- Güneş, İ. ve Yakar, S. (2004) "Sosyal Sigorta Finansman Yöntemleri ve Türkiye'de Sosyal Sigorta Kurumlarının Finansman Yöntemlerinin Değerlendirilmesi", **Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 13 (2), 127-142.
- Haenni, P. (2014) *Piyasa İslamı İslam Suretinde Neoliberalizm* (Çev: L. Ünsaldı) Ankara: Heretik Yayıncılık.
- Kapar, R. (2015) "AKP İktidarında Sosyal Sigortalar", Koray, M. ve Çelik, A. (der.) **Himmet, Fıtrat, Piyasa** içinde, İstanbul: İletişim Yayıncılık, 195-228.
- Koray, M. (2005) "Görölmek İstenmeyen Gerçek: Sosyal Refah Politikaları ve Demokrasi İlişkisi", **Çalışma ve Toplum**, 5, 27-60.
- Koray, M. (2008) **Sosyal Politika**, Ankara: İmge Kitapevi.
- Koray, M. (2015) "AKP Dönemi: Neo-Liberalizm, Neo-Muhafazakarlık, Neo-Popülizm Beşiğinde Sallanan Sosyal Devlet ve Sosyal Politika", Koray, M. Ve Çelik, A. (der.) **Himmet, Fıtrat, Piyasa** içinde, İstanbul: İletişim Yayıncılık, 11-54.
- Kutlu, D. (2015) **Türkiye'de Sosyal Yardım Rejiminin Oluşumu Birikim, Denetim, Disiplin**, Ankara: NotaBene Yayınları.
- Metin, O. (2011) "Sosyal Politika Alanında AKP Dönemi: Sosyal Yardım Alanında Yaşananlar", **Çalışma ve Toplum**, 28, 179-200.
- Ölmez, T. O. (2007) "Sosyal Yardımlar İçerisinde Yerel Yönetimlerin Yeri", **Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi**, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Özdemir, S. (2007) **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayın No 2007-57.
- Özsüca Ş. T. (1999) "Şili ve Arjantin Sosyal Güvenlik Reformları: Neler Öğrendik?", **Ekonomide Durum**, 6, 217-236.
- Özüğürlü, A. (2006) "Yoksulluk Araştırmalarına Eleştirel Bir Bakış", **Mülkiye**, 30 (250), 52-67.
- Özüğürlü, M. (2003) "Sosyal Politikanın Dönüşümü Ya da Sınıfın Suretten Kopuşu", **Mülkiye**, 27 (239), 59-74.
- Pektaş, E. K. (2010) "Türkiye'de Sosyal Belediyecilik Uygulamaları ve Temel Sorunlar" **Akademik İncelemeler Dergisi**, 5 (1), 4-22.
- Polanyi, K. (2011) *Büyük Dönüşüm Çağımızın Siyasal ve Ekonomik Kökenleri* (çev. A. Buğra), İstanbul: İletişim Yayınları.
- Şener, Ü. (2010) *Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İşgücü Politikaları*, TEPAV
http://www.tepav.org.tr/upload/files/1271313906r3055.Yoksullukla_Muca_delede_Sosyal_Guvenlik.pdf (01.07.2015).

- Sözer, A. N. (2001) "Sosyal Sigortalarda Yeniden Yapılanma ve Şili Modeli", **Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi**, 1-14.
- Taştan, O. C. (2009) "Piyasa Dostu Sosyal Politika ve İşçi Sınıfının Oluşumu", **Prof. Dr. Alpaslan Işıklı'ya Armağan**, Ankara: Mülkiyeliler Birliği Yayınları No 31, 623-648.
- Ulutürk, S. ve Dane, K. (2009) "Sosyal Güvenlik: Teori, Dönüşüm ve Türkiye Uygulaması", **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, 8 (29), 114-142.
- Urhan, G. ve Urhan, B. (2015) "AKP Döneminde Sosyal Yardım". Koray, M. ve Çelik, A. (der.) **Himmet, Fıtrat, Piyasa** içinde, İstanbul: İletişim Yayıncılık, 229-258.
- Uysal, C. (1998), *Yeni Küresel Kapitalizmde İstibdam, Sosyal Güvenlik ve Sağlık*, Mevzuat Dergisi, 5, <http://www.mevzuatdergisi.com/1998/05a/01.htm> (08.07.2015).
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı (2007), *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013) Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, <http://www.rekabet.gov.tr/File/?path=ROOT%2F1%2FDocuments%2FSayfalar%2Fdokuzuncukalk%2F%20C4%20B1nma.pdf> Ankara (25.07.2015).
- Tünay, M. (2002) "Türk Yeni Sağının Hegemonya Girişimi", **Praksis**, 5, 177-197.
- Yıldırım, A. (2014) "Belediyelerin Sosyal Politika Uygulamaları Üzerine Bir Değerlendirme: Malatya Belediyesi Örneği", **Adıyaman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 17, 485-509.
- Yücesan-Özdemir, G. ve Özdemir, A. M. (2006) "Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Derin Dönüşümü: Farklı 'Birey' Tahayyülleri", **İktisat Dergisi**, 478, 48-54.
- Yücesan-Özdemir, G. ve Özdemir, A. M. (2006) "21. Yüzyıl İçin Sosyal Politika: Mevcut Söylemlerin Eleştirisi", Esin P. vd. (der.) **Sosyal Politikada Güncel Sorunlar**, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Sosyal Politika Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın No 596, 323-358.

