

1980 SONRASI YOKSULLUKLA MÜCADELENİN BAŞLICA ARACI OLARAK SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMAYI TEŞVİK FONU'NUN KURULUŞ VE VARLIK NEDENLERİNE İLİŞKİN BAZI TESPİTLER¹

Yılmaz DEMİRHAN

Yrd. Doç. Dr. Dicle Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü, yilmaz.demirhan@hotmail.com

Nazım KARTAL

Yrd. Doç. Dr. Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölümü, nazimkartal@yahoo.com

ÖZET: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Birinci Turgut Özal Hükümeti (1983-1987) döneminde devletin yoksullukla kapsamlı olarak mücadele etmesi için kurulmuştur. Fon o tarihten beri yoksullukla mücadelenin merkezinde yer almış ve Özal sonrası bütün hükümetlerin istifade ettiği bir araç olmuştur. Ama bir o kadar da, üzerine inşa edilen yoksulluk anlayışı nedeniyle eleştirilen bir yapıya sahiptir. Özellikle seçim dönemlerinde Fon kaynaklarının amaç dışı kullanıldığına dair pek çok düşünce yazılı ve görsel basına yansımaktadır. Bu çalışma kurulduğu tarihten itibaren Türkiye'nin yoksulluk politikasını yönlendiren ve yoksullukla mücadelenin temel yapı taşı olan Fon'un kuruluş gerekçelerini tespit etmeyi amaçlamaktadır. İlgili yazın bağlamında Fon'un üç gerekçe ile kurulmuş olabileceği varsayımları ileri sürülmekte ve bu savlar bu alanda yazılan bazı görüşler doğrultusunda temellendirilmeye çalışılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Yoksulluk, Sosyal Devlet, Fon, Neo-liberalizm

Jel Kodları: I3, L38, Z18

SOME FINDINGS ABOUT THE REASONS OF ESTABLISHMENT AND PRESENCE OF THE SOCIAL ASSISTANCE AND SOLIDARITY FUND AS THE MAIN INSTRUMENT OF STRUGGLE WITH POVERTY AFTER 1980

ABSTRACT: The Social Aid and Solidarity Promotion Fund was founded by the first Turgut Özal Government (1983-1987) to enable the state struggle with the poverty effectively. The Fund has been at the center of struggling with the poverty since then and also an instrument that used by the government after the Özal era. However, the fund has been subject to criticism due to the understanding of poverty on which it has been constructed. Particularly, during the elections a great deal of allegations have been reflected about the abuse of fund sources by the visual and written media. This study aims to focus on the foundation of fund, which shapes the poverty policy of Turkey and is the keystone for struggling with the poverty, and also on the views about its raison d'être. Given the relevant literature it is seen that the foundation and existence reasons for the fund can be analyzed under three topics. .

Key Words: Poverty, Social state, Fund, Neo-liberalism

Giriş

1980'li yıllar dünyada ve Türkiye'de önemli değişimlerin yaşandığı bir döneme denk gelmektedir. Başta gelişmiş ülkelerde olmak üzere refah devletinin kapitalizmin yaşadığı son kriz nedeniyle gerilemeye başlaması ile devletin sosyal ve ekonomik alandaki rolüne dair pek çok eleştirinin yapılmasına zemin hazırlanmıştır. Yapılan eleştiriler ve onu destekleyen düşüncelerin önce Amerika ve İngiltere, ardından dünyanın pek çok ülkesinde siyasal alanda destek bulması özellikle ekonomik alanda devletin zayıfla(tıl)ması(nı) beraberinde getirmiştir. Yeni dönem iktisadi anlamda Neo-liberalizm olarak tanımlanmış ve liberal düşüncelere dönüşle karakterize olmuştur. Dönemin temel argümanları arasında kamusal kaynakların özelleştirilmesi, serbestleştirme ve sadece sınırlı birkaç işlevle donanmış (adalet, güvenlik, dış politika) sınırlı devlet yer almaktadır.

Turgut Özal da aynı yıllarda Türkiye'de yaşanan ve 1980'de bir darbe ile sonuçlanan siyasal ve ekonomik krizlerden sonra yapılan ilk genel seçimde (1983) iktidara gelmiştir. Özal yeni küresel ekonomik ve siyasal sistemle uyumlu sayılabilecek liberal bir ekonomik programı uygulamaya koymuştur. İlk etapta bazı gelişmiş ülkelerde başlatılmış Neo-liberal pratiklere uygun olarak bir yandan özelleştirme uygulamaları yapılmış, diğer yandan da özel sektörü önceleyen ama Türkiye'ye özgü koşullar nedeniyle devletin de içinde yer aldığı bir kalkınma hamlesi başlatılarak ülke bazı sorunlardan kurtarılmaya çalışılmıştır.

Özal Hükümetlerince yapılan çalışmalar kimine göre Türkiye'ye çağ atlatmış kimine göre ise özellikle uygulanan ekonomik program küçük bir zengin azınlık ve kalabalık yoksul kitleler oluşturmuştur. Aslında bu durum ilgili yazında da çokça zikredildiği gibi dünyadaki Neo-liberal uygulamalarla da uyumludur. Çünkü hem dünyada hem de Türkiye'de belli ölçülerde uygulanan Neo-liberal politikaların tesir ettiği en önemli alanlardan biri sosyal politika daha özel olarak da "yoksulluktur". Yoksulluğun ne olacağı nasıl, çözüleceği sorusu ise sosyal yardımlaşma, akrabalık ilişkileri ve gönüllü kuruluşlar gibi devlet dışı mekanizmaların birincil rol üstlenmesi gerektiği ile cevap bulmuştur. Çünkü Neo-liberal bakış açısına göre yoksulluk yapısal olmaktan çok bireylerin kişisel yetenekleri bağlamında ele alınmaktadır. Yoksulluğa neden olan şey tembellik, disiplinsizlik, yeterince çaba sarf etmeme, sorumluluk alamama vb. kültürel ve bireysel bir bakış açısına indirgenmektedir (Yılmaz, 2008,s. 128).

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (bundan sonra genellikle kısaca Fon olarak kullanılacaktır) işte böyle bir ortamda Birinci Turgut Özal hükümeti tarafından kurulmuştur. Bir yandan kamusal kaynakların özelleştirilmesi, daha küçük ve etkin bir devlet yapılanması tasarlanırken, diğer yandan Neo-liberal yaklaşımın adeta devlet sorumluluk alanının dışına taşırıldığı

¹ Bu çalışma, 12-13 Mayıs 2010 tarihlerinde Selçuk Üniversitesinde Düzenlenen Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Sorunları temalı Kaysem 5'te sunulan ve bildiriler kitabında basılan "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'nun Kuruluş ve Varlık Nedenlerine İlişkin Tartışmalar" adlı metnin güncellenmiş ve geliştirilmiş halidir.

yoksulluğun Türkiye’de devlet eliyle kurumsal bir şekilde ele alınması ve daha geniş toplum kesimlerini içerecek şekilde yeni bir politikaya dönüşmesi bir çelişki olarak değerlendirilebilir. Nitekim yoksullukla mücadele için oluşturulan bu yeni yapı hem ilk yıllarında hem de günümüze kadar yapıp ettikleri ile sürekli gündemde olmuş ve hemen her zaman hükümetlerin bu yöndeki politikaları bağlamında eleştirilerin odağında yer almıştır.

Bu çalışmada 1980’den sonra yoksullukla mücadele politikasının temel aracı olarak işlev görecektir bir mali kaynak olarak düşünülen ve bu kaynağı işletecek idari organlarla bir yapı oluşturan Fon’un kuruluşuna ilişkin birkaç tespit yapılmaya çalışılmıştır. Bu çerçevede öncelikle yoksulluk kavramsal ve olgusal olarak genel hatlarıyla ele alınmış, dünya’da yoksulluğa çözüm arayışlarına tarihsel olarak kısaca değinilmiş, ardından Fon’un kuruluşuna hangi etkenlerin neden olmuş olabileceği, ilgili yazın bağlamında belirlenmeye çalışılmıştır. Bu amaçla hazırlanan çalışmada büyük ölçüde ilgili yazından istifade edilmiş, resmi ve özel bazı kurumsal raporlara başvurulmuştur.

1. Yoksulluğa Kavramsal ve Olgusal Bir Bakış

Türkçede yoksulluk, “yoksul olma durumu, yoksuzluk, sefillik, sefalet, fakirlik” şeklinde tanımlanmaktadır (TDK, 2014). Aktan ve Vural (2002, s.39) benzer şekilde yoksulluğu “yaşamın gerektirdiği olanaklardan yoksun olma durumu” olarak tarif etmişlerdir. Onlara göre, yoksul ise “yeterince parası olmayan veya konforlu bir şekilde yaşamak için gerekli olan araçlara sahip olmayan kişidir.

Kavramsal olarak yoksulluk ise sürekli anlamı genişleyen birden fazla boyuta sahip bir görünüm sergiler. Bu nedenle pek çok kişi ve yazar tarafından en önemli yönleri ön plana çıkarılarak yoksulluk kavramı tanımlanmaya çalışılmıştır. Aslında biraz da tanımlamayı yapanların bakış açısına veya olgunun göreliliği bir özellik göstermesine bağlı olarak tanımlamalarının da değiştiği söylenebilir. Buna rağmen günümüzde yoksulluk kavramı belirli ölçütler esas alınarak herkesin kabul edebileceği şekilde tanımlanmaya çalışılmaktadır.

Bu alanda yapılan çalışmalar incelendiğinde hemen hepsinin öncelikle mutlak ve göreliliği yoksulluk kavramından hareket ettikleri görülmektedir. Bu ayrım, 2003 yılında Dünya Bankası tarafından yapılan yoksullukla ilgili bir toplantıda belirlenen ve bir kişinin bir günlük gelirini esas alan belli bazı kriterlere dayanmaktadır. Buna göre, mutlak yoksulluk bir kişinin yaşamını sürdürmesi için gerekli olan 2400 kalorilik besini almaya yetecek kadar bir gelire sahip olmaması halidir (Mahiroğulları, 2010, s.115). Bir başka ifade ile mutlak yoksulluk biyolojik olarak insanların varlığını devam ettirebilmesi için gerekli olan asgari ihtiyaçlarını bile karşılayamaması durumuna karşılık gelmektedir. Mutlak yoksulluğun sınırı az gelişmiş ülkeler için başlangıçta 1 ABD doları/gün olarak belirlenmiş, daha sonra 1.25 dolar/gün olarak güncellenmiştir. Bu miktar Latin Amerika ülkeleri için 2 dolar/gün, Türkiye’nin de içinde bulunduğu Orta Avrupa Ülkeleri için 4 dolar/gün ve gelişmiş ülkeler içinse 14 dolar/gündür. Göreliliği yoksulluk ise insanın bir toplumsal varlık olmasından yola çıkarak, kişi ya da hane halkının, içinde yaşadığı toplum tarafından kabul edilen asgari bir yaşam düzeyine sahip olup olmadığı ile saptanan bir yoksulluk tanımıdır (Aktan ve Vural, 2002, s.43; Mahiroğulları, 2010, s.115).

Olguyu açıklamaya yönelik olarak üretilen kavramlar arasında “Objektif ve subjektif yoksulluk” tanımlamaları da bulunmaktadır. Objektif yoksullukta, önceden belirlenen kriterlere göre bir yoksulluk-varsıllık sınıflandırması yapılırken, subjektif yoksullukta ise yoksulluğun tanımlanmasında ayrı ayrı kişilerin tercihleri hesaba katılmaktadır (Aktan ve Vural, 2002, s. 43).

Yoksulluğu tanımlama girişimlerinden bir diğeri de “İnsani Yoksulluk” kavramıyla yapılmıştır. Bu kavram ilk defa Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından 1997 yılında yayınlanan İnsani Gelişme Raporu’nda kullanılmıştır. İnsani gelişme yaklaşımında insanca bir hayat yaşamak için gerekli olan parasal olanakların yanı sıra temel gereksinimlerin karşılanabilmesi için iktisadi, sosyal ve kültürel bazı olanaklara da sahip olunmasına dikkat çekilmektedir (Sam, 2008, s. 62).

Burada insani yoksulluk kavramına da temel oluşturan “kapasite yaklaşımı”ndan da bahsetmek gerekmektedir. 1998 Nobel Ekonomi ödülü sahibi Amartya Sen (aktaran: Sam, 2007, s.60) tarafından geliştirilen bu yaklaşım spesifik olarak insanların ne/ler yapabileceklerine, ne olabileceklerine odaklanmakta, onların kapasitelerine vurgu yapılmaktadır. Yoksulluğun bu şekilde kavramsallaştırılması insanların mutluluğu ve tatminini esas alan felsefi yaklaşımlar ile geliri esas alan, harcamalar, tüketim veya temel ihtiyaçların tatmini gibi hususlara vurgu yapan teorik ve pratik yaklaşımlardan ayrılan bir bakış açısına sahiptir. Dolayısıyla kalkınma politikalarının belirlenmesinde insan kapasitesini merkez almak, derin bir teorik fark yaratarak Neo-liberal ve faydacı yaklaşımların öngörülerinden oldukça farklı politikaların üretilmesine öncülük etmektedir (Sam, 2008:60).

Bu kavramsallaştırmaların pek çoğunda sorunun boyutlarının yeterince anlaşılabilmesi üzerine Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) kapsamında İnsani Gelişme İndeksi üretilmiştir. Bu kuruluş yoksulluğu, insani gelişme için zorunlu olan fırsatlardan (hayat boyu sağlık, yaratıcı bir hayat, ortalama bir hayat standardı, özgürlük, kendine güven, saygınlık) mahrum olma şeklinde tanımlayarak, kavramın sadece parasal bir çerçeveye hapsedilmesini engellemiştir. Burada ortalama hayat beklentisi, okuma yazma, çocuk ölüm oranları ve reel satın alma gücü gibi göstergeler yoksulluğu tespit etmede kullanılmaktadır (Uzun, 2003, s.158)

Yoksulluğu tanımlamaya yönelik olarak belirtilen bu yaklaşımlardan sonra bir olgu olarak onun ne zamandan beri insanlığı etkilediğine de kısaca bakmak gerekir. Bu çerçeveden bakıldığında bir olgu olarak yoksulluk oldukça eski olup, neredeyse insanlık tarihi ile birlikte başlamıştır. Nitekim Buğra (2007, s. 75)’ya göre, bazı insanların bireysel özellikleri, savaş ve doğal koşullar gibi insanların yarattığı sorunlar nedeniyle geçimlerini sağlayamamaları, hatta karınlarını doyurmakta yaşadıkları zorluklarla ilgili bir olgu olarak yoksulluk tarihin her döneminde ve her toplumda karşılaşılan bir durumdur. Oysa bugün sosyal bir sorun olarak yoksulluk 16. Yüzyılda Avrupa’da kapitalizmin ortaya çıkışı ile bağlantılıdır. Yazara göre, bunun temel sebepleri tarımın ticarileşmesiyle tarımsal yapıların çözülmesi, kırsal alanda geçimlerini sağlayamaz hale gelen nüfus kitlelerinin kentlere göç etmeleri, talepten kaynaklanan dalgalanmaların etkisi altındaki ulaşım, ticaret ve imalat sektörlerinde ortaya çıkan istihdamın düzensiz niteliğidir. Bunlar, insanların büyük bölümünün hayatlarını toprağa bağlı olarak sağladıkları geleneksel tarım

toplumdaki yoksulluk biçiminden farklı olarak istihdamın düzensizliği, geleneksel toplumlarda insanlara destek sağlayan sosyal ilişkilerin şehirleşme sürecinde zayıflaması ve dolayısıyla modern toplumlarda insan hayatını dolduran belirsizliklerle yakından ilişkili bir yoksulluk biçimini tanımlayan gelişmeler şeklindedir.

Yoksulluk olgusunun kavramsal olarak tanımının doğru bir şekilde yapılmasından çok, onun insanlar, toplumlar ve devletlerde yol açtığı tahribatın düzeyi ve bunun çözümü daha önemlidir. Aşağıdaki satırlarda da görüleceği gibi genellikle az gelişmiş ülkelerin bir sorunu olan yoksulluk bu ülkelerde derin tahribatlar yaptığı gibi gelişmiş ülkeleri de belli ölçüde yıldıran daha fazla etkilemektedir. Bu tahribatın her geçen yıl tüm dünya ülkelerini daha fazla tehdit eder hale gelmesi yoksulluk sorununu, uluslararası boyutta taşımış, çözümü için evrensel bir çabanın gösterilmesi gerektiğini ortaya koymuştur. Diğer bir ifade ile yoksulluğun son dönemde daha fazla gündeme gelerek bilimsel araştırmalara konu olması, bu alandaki sorunların artık tahammül edilemez sınırlara gelmiş olduğunu göstermektedir. Yoksulluk tüm insanlığı ilgilendiren evrensel bir hal almadan önce yukarıda da belirtildiği gibi ağırlıklı olarak Afrika, Asya ve Güney Amerika da yer alan az gelişmiş ülkelerin bir sorunu olarak görülmekte ve bu ülkeler, sorunu, ulusal birtakım politikalarla çözmeye çalışılmaktadırlar. Oysa dünyada yoksullukla ilgili olarak kamu ve özel bazı uluslararası ve ulusal kuruluşlarca üretilen sayısal veriler yoksulluğun hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerin temel ve geciktirilmeksizin çözülmesi gereken bir sorunu olduğunu açıkça göstermektedir. Bu konuda veri üreten kuruluşlardan biri Dünya Bankası'dır. Banka, ülkelerin yoksulluk oranlarını kendi geliştirdiği günlük harcama limitlerine dayalı bir ölçüt üzerinden belirlemektedir. Bu limitler kişi başına günde 1.25 ABD Doları veya 2 ABD Doları gelire sahip olup, olmaya göre belirlenmektedir. Bankanın günde 1.25 ABD dolarını ölçüt olarak 2010 yılı itibari ile tespit ettiği yoksulluk miktarının genel nüfusa oranı aşağıdaki tabloda görülmektedir. Tabloya yansıyan veriler yoksulluğun dünyadaki gelişmiş ve az gelişmiş bütün bölgelerinin belli düzeylerde yoksulluktan etkilendiğini şeffaf bir şekilde gözler önüne sermektedir. Fakat daha önemli olan ise yoksulluğun dünyadaki eşitsiz dağılımıdır. Ekonomik olarak az gelişmiş bölgelerde yoksulların nüfusa oranı daha yüksektir.

Tablo 1: Dünya'da Yoksulluk Oranlarının Genel Nüfusa Oranı (1.25 ABD Doları)

Bölge/Kıta	%	Yıl
Doğu Asya & Pasifik	12.5	2010
Avrupa & Orta Asya	0.7	2010
Latin Amerika & Karayipler	5.5	2010
Orta Doğu & Kuzey Afrika	2.4	2010
Kuzey Asya	31.0	2010
Sahra Altı Afrika	48.5	2010

Kaynak: World Bank (2014). World development indicators, Erişim Tarihi: 20.05.2014, <http://data.worldbank.org/topic/poverty>,

Dünya Bankasının günde 2 ABD Dolarını esas alarak tespit ettiği yoksul miktarının genel nüfusa oranı ise daha yüksek olmaktadır. Bu veriler kıtalar arasında ve bölgeler içinde de büyük farklılıklar sergilemektedir. Hatta tek tek ülkeler düzeyinde çok daha ciddi yoksulluk oranları ile karşılaşılmaktadır. Dünya Bankasının günde 2 dolarlık harcamayı esas alarak tespit ettiği yoksulların ülkelere göre dağılımı 2010 yılı için çarpıcı sonuçlar ortaya koymaktadır. Bu verileri çarpıcı kılan ise, ülkelere göre % 0-60 arasında değişen yoksul nüfus kitlelerinin varlığıdır. Birkaç örnek vermek gerekirse Madagaskar'da günde 2 ABD doları ile geçinenlerin genel nüfusa oranı % 60, Hindistan'da % 24, Kolombiya'da % 7, Gürcistan'da % 13.7, Endonezya'da % 14.3, Nijerya'da % 50.2, Zambia'da % 56.8'dir. Avrupa, Kuzey Amerika ve dünyanın diğer gelişmiş bölgelerinde ise oranlar da düşüktür (Worldbank, 2014).

Dünya Bankası'nın ölçütleri esas alınarak Türkiye'nin durumu incelendiğinde yine ciddi bir yoksul kitle görünmektedir. Bankanın verilerine göre, günde 1.25 ABD Doları ile geçinen bireylerin Türkiye'deki toplam nüfusa oranı 2010 yılı itibariyle % 0.5 iken (yaklaşık 400 bin kişi) günde 2 dolar ile geçinenlerin toplam nüfusa oranı ise % 1.4 olup, 1 milyon civarında bir nüfusa tekabül etmektedir (Worldbank, 2014). Bu rakamlara göre, Türkiye'nin durumu gelişmiş ülkelerin gerisinde ama az gelişmiş pek çok ülkenin hayli ilerisinde görünmektedir.

Değişik kuruluşların yoksullukla ilgili olarak ürettikleri veriler arasında zaman zaman farklılıklar görmek mümkündür. Bu farklılıkların temel nedeni de yoksulluk tespitinde kullanılan ölçütlerden kaynaklanmaktadır. Rakamlar arasındaki farklılık Avrupa Birliği için çeşitli istatistikler tutan Urostat'ın yoksullukla ilgili verilerine açıkça yansımaktadır. Eurostat (2013, s.170)'a göre, 2011 yılı itibariyle Avrupa Birliğine üye 27 ülkede toplam nüfusun yaklaşık % 24.2'si (116 milyon kişi) yoksulluk veya sosyal dışlanma ile karşı karşıyadır. Ayrıca ülkeler bazında da önemli yoksulluk rakamları göze çarpmaktadır. Öyle ki 2011 verilerine göre İngiltere, Almanya, Fransa, Polonya, İspanya gibi ülkelerde yaklaşık 10-16 milyon kişi yoksulluk veya sosyal dışlanma ile yüz yüzedir.

Yukarıdaki verilerin de ışığında bugün yoksulluğun sadece geri kalmış ya da gelişmekte olan ülkelerin değil dünyadaki bütün ülkelerinin sorunu olduğu, gelişmiş ülkelerde görece daha düşük oranlarda olmakla birlikte yoksulluğun tüm ülkeleri olumsuz etkilediği bir gerçektir. Bununla birlikte Birleşmiş Milletler tarafından 2014'te yayınlanan Bin Yıl Kalkınma Hedefleri adlı çalışmada 1990 yılından günümüze yoksulluk oranlarında önemli iyileşmeler olduğu belirtilmektedir. Kuruluşa göre, 1990 yılında neredeyse dünya nüfusunun yarısı günde 1.25 dolarla geçimini sağlarken, 2010 yılında bu oran % 22'ye gerilemiştir. Böylece mutlak yoksulluk içinde yaşayan nüfus oranı yaklaşık 700 milyona gerilemiştir (UN, 2014, s.4)

2. Dünyada Yoksulluğa Çözüm Arayışlarına Kısa Bir Bakış

Yoksulluk sosyal bir olgu olduğundan onu azaltmaya veya ortadan kaldırmaya yönelik arayışlar da eskiye dayanmakta ve her geçen gün küresel kuruluşların da içinde yer aldığı bir özelliğe bürünmektedir. Uzun yıllar boyunca yoksulluk sorunu ülkelere yürütülen bazı bireysel politikalarla çözülmeye çalışılmıştır. Nitekim günümüzde sosyal politika bakımından oldukça gelişmiş Avrupa kıtasında da birkaç yüzyıl öncesine kadar soruna çözüm benzer şekilde olmuştur. Başka bir anlatımla 16. yüzyılda Avrupa'da meydana gelen "sadaka reformları" tartışmaları bağlamında o döneme kadar ülkelerin bireysel politikaların temelinde yardımlaşma ve sadaka benzeri çözümlerle yoksulluğun üstesinden gelinmeye çalışılmıştır (Buğra, 2014). Güngör ve Özügür

(1997, s.1) ise yoksulluk yardımlarının Avrupa'yı etkileyen veba salgının çok öncesine dayandığını iddia etmektedirler. Onlara göre bu salgınla birlikte Hıristiyanlığın hayırseverlik anlayışı devlete de sirayet etmeye başlamıştır.

Avrupa kıtasında Yoksulluğu da içeren sosyal politikalar ilk defa 16. yüzyılda gündeme gelmiştir. Fakat 16. yüzyılda başlayan sosyal politika tartışmaları yoksul ve işçileri birbirinden ayırmıyordu. 19. yüzyılda bugünkü anlamda sosyal politika önlemleri Almanya'da Bismarck döneminde ortaya çıkmıştır. Uygulama korporatist bir anlayışla kişilerin verdiği primlere bağlı olarak sağlık ve emeklilik hizmetlerinden istifade etmeye dayanmaktaydı (Buğra, 2014). İngiltere'de mülksüz tüm bireyleri yoksul olarak kabul eden İngiliz Yoksul Yasaları'nın (Güngör ve Özügür,1997) bir bakıma devlet eliyle kapsayıcı sosyal politikaların başlamasına öncülük ettiğini söyleyebiliriz.

Almanya, İngiltere vb. gelişmiş ülkelerde başlayan sosyal politika önlemleri ve bunun içinde yoksullukla sistemli bir şekilde mücadele, II. dünya savaşı sonrasında, refah devleti olgusunun ortaya çıkışıyla daha yaygın bir hal almış bu kapsamda sosyal politika önlemleri, giderek çalışmaya bağlı olmaksızın toplumun bütün bireylerini içerecek şekilde "kamusal sosyal yardımlar" adıyla "hak temelli" olarak genişletilmiştir. Başka bir anlatımla yoksulluk, II. dünya savaşı ardından sosyal politika önlemlerinin merkezinde yer almaya başlamıştır (Mahiroğulları, 2010, s. 115). Refah devleti boyunca toplumun yoksul ve düşük gelirli gruplarına yönelik yardımlar sosyal politika şemsiyesi altında iki biçimde yapılmıştır. Birincisi toplumun dezavantajlı gruplarına yönelik olarak yapılan maddi ve ekonomik niteliği olan sosyal yardımlardır. Diğeri ise yine bu gruplara sağlanan, ekonomik vasfı olmayan diğer tüm çabaları içeren sosyal hizmetler şeklindedir (DDK, 2009, s. 3).

Yoksulluğun evrensel bir sorun olarak görülmesi Birleşmiş Milletler (BM), Dünya Bankası (DB) ve Uluslararası Para Fonu (İMF) gibi bazı küresel aktörlerin bu alana ilgi göstermesi, sorunla ilgili politikalar belirlemeye çalışmalarının bir neticesi olarak da görülebilir. Bu örgütler sorunla ilgilenmeden önce yukarıdaki satırlarda da belirtildiği gibi yoksulluk genelde az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin bir sorunu gibi görünmekteydi.

Dünya Bankası, 1990'lardan itibaren yoksulluk sorunu ile doğrudan ilgilenmeye başlamış, 2000'li yıllarda ise ilgisini doruğa çıkarmıştır. Dünya Bankası nüfusunun önemli bir bölümü yoksulluk sınırı altında yaşayan ülkelere kaynak (kredi), teknik yardım ve politika önerisi sunan bir kurumdur. Hatta ekonomist ve aynı zamanda bir dönem Dünya Bankası ekonomistlerinden olan Joseph E. Stiglitz'e göre, bankanın bu konudaki temel düsturu banka binasının girişinde yazılan "hayalimiz yoksulluğun olmadığı bir dünyadır" ifadelerine yansımıştır (aktaran: Uzun, 2003, s.161). Birleşmiş Milletler de, yoksulluk problemini yine bu tarihlerden itibaren ele alarak, çeşitli stratejiler geliştirmiştir. Bu amaçla Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, 1992'nin 17 Ekim'ini "Yoksulluğun Yok Edilmesi Uluslararası Günü", 1996'yı "Yoksulluğun Yok Edilmesi Uluslararası Yılı" ve 1997-2006 yıllarını da "Yoksulluğun Yok Edilmesi Birinci On Yılı" olarak ilan etmiştir (Özdek, 2002, s. 2). Ayrıca Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (United Nation Development Programme:UNDP) yoksulluk konusunda düzenli çalışmalar yapmaktadır. Yukarıda da belirtildiği gibi UNDP tarafından geliştirilen İnsani gelişmişlik İndeksi ülkelerin yoksulluk miktarını uzun ve sağlıklı bir yaşam, bilgiye erişim (öğrenime devam etme süresi) ve insana yakışır yaşam (kişi başı yurt içi hâsılaya göre) temelinde ölçmeye çalışmakta bu konuda istatistikler üretmektedir (UNDP,2014).

Yoksullukla Mücadelede BM ve UNDP ile ilişkisi olan bir diğer birlik Yoksullukla Mücadele Eden Kentler Ağı (The World Allince of Cities Against Poverty-WACAP) dır. Türkiye'deki bazı kentlerin de dahil olduğu ve toplam 900 kentin yer aldığı ağ, kentsel düzeyde yoksullukla mücadele etmektedir. Bu, kamu ve diğer paydaşların yer aldığı yönetim yaklaşımı temelli bir yapıdır (Wacapnetwork, 2014). Kentlerde belediyeler öncülüğünde bu faaliyetler sürdürülmektedir.

Gönüllük temelinde Avrupa Birliği'ne bağlı pek çok ülkenin sivil toplum kuruluşlarından oluşan Avrupa Yoksullukla Mücadele Ağı (EAPN) de bu alanda faaliyet gösteren bir kuruluştur. 1990 yılında kurulan ağ toplumsal tabanlı sivil toplum kuruluşlarından oluşmaktadır (Ekim, 2007, s.81).

Adı geçen uluslararası örgütlerden bir kısmının özellikle Dünya Bankasının yoksullukla mücadeleye verdiği katkı bir tarafa, bazı yazarlar, söz konusu örgütlerin yoksullukla mücadele stratejilerini çeşitli nedenlerle eleştirmekte, hatta bu kuruluşları ve uygulamalarını yoksulluğun temel nedenleri olarak görmektedirler. Özdek (2002)'e göre adı geçen uluslararası kuruluşlar yoksullukla mücadele stratejilerini piyasa dostu reformlar üzerine kurgulamakta, yoksulluk problemini piyasa şartlarında çözülebilecek bir sorun olarak görmek ve devletlerin yoksullukla mücadeleden elini çekerek sorunun tamamen sosyal dayanışma ve yardımlaşma yöntemleriyle çözümlenmesini istemektedirler. Dolayısıyla problemin doğuşu ve yayılmasına bu şekilde sebep olmaktadır. Gül (2002, s.107) ve Chossudovsky (1999, s. 37-39) de bu kuruluşların uygulamalarının yoksulluğu daha da derinleştirdiğini ve yoksulluğun önemli bir bölümünün bu kuruluşlardan kaynaklandığını daha açık bir dille ifade etmektedirler. Onlara göre, İMF ve Dünya Bankası ülkelere dayattıkları liberal ekonomik programlarla dünya halklarını daha da yoksullaştırmaktadırlar.² Aynı şekilde Uzun (2003, s.162), Memiş, Kara ve Tayfur (2010) da bazı yabancı yazarlara yaptıkları atıf ve ülkelerdeki Dünya Bankası ve İMF uygulamaları bağlamında bu kuruluşların öneri ve çalışmalarının yoksulluğu azaltmadığı aksine bir miktar arttırdıklarına dikkat çekmişlerdir.

3. Türkiye'de Yoksulluk Olgusu ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'nun Kuruluşu

Yoksulluk, Türkiye'nin sürekli gündeminde olan yaygın bir problem olmasına karşın uzun süre devlet, yoksullukla mücadele konusunda etkin bir politika ortaya koyamamıştır. Türkiye'de yoksulluk sorununa çözüm arayışlarının kurumsal ve geniş kesimleri içerecek şekilde ele alınması 1980'lerin ortalarına rastlar. Bu tarihten önce devlet, yoksulluk probleminin yönetimi ve dolayısıyla çözümünde kapsayıcı politikalar geliştirememiş, sorunun çözümünü geçici ve anlık politik kararlara bağlamıştır. Bu nedenle, geçen sürede iktidara gelen hükümetler bu konuda tatmin edici bir yol da alamamıştır. Hükümetler, bu dönemde ancak

² IMF Programlarının uygulandığı ülkelerin çoğunda başarısız olduğuna dair tartışmalar için bakınız: Chossudovsky, M. (1999). *Yoksulluğun küreselleşmesi*, (Çev: Domaniç, N.), Çivi yazıları, İstanbul.

sınırlı bir kesimi ilgilendiren bir takım hizmetleri 1945'lere kadar Türkiye Kızılay Derneği, Darülaceze Kurumu, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu ile Türk Hava Kurumu gibi bazıları yarı kamusal niteliğe sahip kuruluşlar üzerinden yürütmüştür (Mahiroğulları, 2010, s. 116; SYDGE, 2008, s. 35). II. Dünya savaşını takip eden yıllarda batıdaki korporatist sosyal politika benzeri uygulamalar Türkiye'de de yürürlüğe konulmaya başlamıştır. Yani çalışan kesimi içine alan ve pirim ödeme esasına dayalı olarak karşılığında bazı hizmetlerin alındığı bir sistem uygulamaya girmiştir (Buğra, 2014). Buna ilaveten 1976'da çıkarılan 222 sayılı "65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun" çerçevesinde adı geçen kesimlere aylık bağlanmıştır. Bu gelişmelerde elbette ki 1961 Anayasasının Sosyal devlet ilkesini benimsemesinin payı büyüktür. Türkiye'de yoksullukla kapsamlı mücadeleyi sürdüreceği olan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Turgut Özal tarafından 1986'da kurulmadan önce çoğu Osmanlı döneminde kurulmuş ve Turgut Özal'ın yoksullukla mücadele anlayışını da etkileyen vakıfların da bu alandaki katkısını anmakta fayda bulunmaktadır.

Turgut Özal'ın Anavatan Partisi ile iktidara geldiği ilk yıllarda yoksullukla mücadele yöntemi dolaylı bir özellik arz etmektedir. Başka bir anlatımla Özal ekonomik kalkınma hamlesi ile yoksulluğun da azalacağını düşünmüştür ki bu düşünce ANAP parti programı, seçim beyannamesi ve hükümet programına da yansımıştır. Kalkınmanın merkezinde ise toplumun, işçi, memur, çiftçi ve emekli gibi görece daha az gelire sahip kesimlerini ifade eden "orta direk" yer almıştır. Böylece genel olarak ulusal ekonomik kalkınma yolu ile ülke kalkınacak, özel olarak da "orta direk" yeterli ve istikrarlı bir gelire sahip olduğunda yoksulluk da azalacaktır (Demirhan ve Kartal, 2013, s. 634-635). Ancak piyasa ekonomisine dayalı uygulamalar, ekonomik ilişkiler ve devletin toplumdaki rolünün değişmeye başlamasıyla, bireye güvence sağlayan sosyal politika dışı mekanizmalar da yetersiz kalmaya başlamıştır. Bu mekanizmalar, yeni oluşan bir piyasa toplumu içinde, kapitalizmin geliştiği bir ortamda, eski fonksiyonlarını yerine getiremez olmuşlardır (Buğra, 2014). Bu nedenle 1986 yılında yaygın ismiyle "Fak Fuk Fon" veya "Fakir Fukara Fonu" olarak bilinen Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Özal tarafından kurulmuştur. Böylece yoksullukla mücadelede devletin doğrudan, dolaysız ve kurumsal olarak aktif rol aldığı yeni bir döneme girilmiştir.

Devletin yoksullukla mücadelede en önemli aracı ve mali kaynağı olan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu, 29 Mayıs 1986 tarihinde I. Turgut Özal Hükümeti tarafından 3294 sayılı yasa ile kurulmuştur. Toplam 12 maddeden oluşan yasada Fon'un amacı, "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" olarak belirtilmiştir. Kanunun ilk halinde sadece Türk vatandaşlarına yardım etmek ve aralarında dayanışmayı sağlamak üzere kurulan Fon, 1989'da yapılan değişiklikle ülkeye "kabul edilmiş veya gelmiş" kişileri de içine almıştır.

Yasanın kapsamına kimlerin girdiği yani Fon'un kimlere yönelik hizmet sunacağı yasanın 2. maddesinde belirtilmiştir. Buna göre, fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan, kanunla kurulu bulunan sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olmayan ve bunlardan aylık ve gelir almayan vatandaşlar ile geçici olarak küçük bir yardım veya eğitim ve öğretim imkânı sağlaması halinde topluma faydalı hale gelebilecek, üretken duruma geçirilebilecek kişiler bu yasanın kapsamı içindedir. 2012'de yasada yapılan değişikliklerle birlikte Fon Kurulunun belirleyeceği ölçütler ve süreler göre her türlü acil durum ve afetten zarar görenler, şehit yakınları ve gaziler ile sosyal güvenlik kurumuna bağlı olmakla birlikte Fon Kurulunca belirlenen miktardan düşük gelire sahip olanlar da Fon kaynaklarından istifade edebileceklerdir.

Yasada belirtilen amacın gerçekleştirilebilmesi ve bu kapsamdaki faaliyetlerin başlaması için Merkez Bankası nezdinde bir fon hesabı açılmıştır. Açılan bu hesapta yasada Fon için belirlenen gelir kalemlerinin (Bakanlar Kurulu Kararıyla diğer fonlardan %10'a kadar aktarılacak ödenekler, gelir ve kurumlar vergisi hasılatının %2.8'i, trafik para cezalarının % 50'si, RTÜK gelirlerinin % 15'i, bütçeye konulacak ödeneklerle her türlü bağış ve yardımlar) toplanması kararlaştırılmıştır.

Fon kaynaklarının kim tarafından ne şekilde kullanılacağı ve Fon'un denetiminin nasıl yapılacağı ise hem Fon'un kuruluş kanununda hem de 17.7.1986 tarihinde Resmi Gazetemin 19167 sayılı nüshasında yayınlanan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Yönetmeliğiyle belirlenmiştir. Yönetmeliğin 8. maddesine göre, kaynakların nasıl ve hangi alanlarda kullanılacağı Fon Kurulu kararı ve Başbakanın onayı ile gerçekleşmektedir. Fon'un denetimi ise 2010 yılına kadar Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulunca yapılırken, 3.12.2010 tarihinde çıkarılan 6085 sayılı Sayıştay Kanunu ile Kurul'un varlığına son verilerek yetki ve görevleri Sayıştay'a geçmiştir. Dolayısıyla Fon'un denetimi de Sayıştay tarafından yapılmaktadır.

Yukarıda da görüldüğü gibi Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fon'u yoksullukla mücadelede tutulan yeni yolun mali kaynağıdır. Bu mali kaynağın yönetimi ise bazı idari birimlerce gerçekleşmektedir. Bu birimler üç tanedir. Birincisi Fon'da biriken mali kaynağın harcama yerlerini belirleme yetkisine sahip olan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kuruludur.

Fon Kurulu, Fon kaynaklarının kullanımında karar organıdır. Kurulun üyeleri ve görevleri birden fazla yasal düzenlemede belirlenmiştir. En son düzenleme 2011'de çıkarılan 633 sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 34. maddesiyle yapılmıştır. Buna göre Fon Kurulu; Aile ve Sosyal Politikalar bakanının başkanlığında başbakanlık müsteşarı, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı müsteşarı, Sağlık Bakanlığı müsteşarı, Maliye Bakanlığı müsteşarı, Sosyal Yardımlar Genel Müdürü ve Vakıflar Genel müdüründen oluşmaktadır. Fon Kurulu, 1986'dan 2011 tarihinde Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının kuruluşuna kadar başbakanın belirlediği devletin başkanlığında ilgi kuruluşların müsteşar ve genel müdürlerinden oluşmaktaydı.

Fon Kurulunun nasıl çalışacağı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kurulunun Çalışma Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelikle belirlenmiştir. Buna göre, Fon Kurulu ayda bir kez olağan toplantı yapmaktadır. Bunun dışında kurul, başkanın talebi ile olağanüstü toplantılar da yapabilmektedir. Kurul tarafından alınan kararlar başbakanın onayı ile yürürlüğe girmektedir. Kurulun sekreteryaya hizmetleri Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından yerine getirilmektedir.

Fon kaynaklarının kullanımında ikinci idari birim Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığıdır. Bakanlık bu yetkisini Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü eliyle yerine getirmektedir. Genel müdürlük kaynakların kullanımında yürütme organı görevi yaparak, Fon Kurulunun aldığı kararları Türkiye genelindeki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları aracılığı ile yoksullara ulaştırmaktadır. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Yasası 1986'da çıktığında kaynaklarının kullanımında yürütme organı olarak görev yapmak üzere Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Genel Sekreterliği kurulmuştur. Genel sekreterlik bu dönemde bir genel sekreterin yönetiminde, çoğu diğer kamu kurumlarından görevlendirme ile gelen kamu çalışanlarından oluşan bir yapıya sahipti. Bu yapı 2004 yılında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (SYDGM)'ne dönüşmüştür. Böylece kurumsal bir yapıya, kendi bütçesi ve personeline sahip bir kuruluş olmuştur. Aynı yapı 2011'de Kanun Hükmünde Kararnemelerle Bakanlıklarda yapılan değişikliklerle 633 sayılı KHK ile kurulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına Bağlı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü adını almıştır. Bir devlet bakanlığından müstakil bir hizmet bakanlığına bağlanan genel müdürlüğün görevleri korunmuştur. Buna göre genel müdürlüğün temel görev ve yetkileri şöyledir: Yoksullukla mücadele ve sosyal yardımlar alanında ulusal düzeyde uygulanacak politika ve stratejilerin oluşturulması çalışmalarını koordine etmek, belirlenen politika ve stratejileri uygulamak ve onların uygulanmasını izlemek ve değerlendirmek; 3294 sayılı yasanın amaçlarını gerçekleştirmek ve uygulanmasını sağlamak üzere, gerekli idari ve mali önlemleri almak; Fon gelirlerinin zamanında tahsilini yapmak ve ihtiyaçlara uygun biçimde kullanılmasını sağlamak; Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının iş ve işlemlerini incelemek, izlemek ve denetlemek, karşılaşılan sorunların çözüme kavuşturulması için gereken önlemleri almak, çalışma usul ve esaslar ile sosyal yardım programlarının kriterlerini belirlemek; çalışmaların daha etkin ve verimli kılınması amacıyla araştırma ve incelemeler yapmak, proje hazırlayıp uygulanmasını gerçekleştirmek, yürüttüğü faaliyetler konusunda ilgili kamu ve akademik kuruluşlarla işbirliği yapmaktır (SYGM, 2014; SYDGM, 2007, s. 6).

Fon kaynaklarının yoksullara ulaştırılmasında görev alan üçüncü idari yapı Türkiye'nin bütün il ve ilçelerinde kamu ve sivil toplum temsilcilerinin katılımı ile oluşan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları (SYDV)'dir. SYDV'ler, 3294 sayılı yasanın yedinci maddesi ile düzenlenmiştir. Maddede Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'nda toplanan kaynağın ülke çapında ihtiyaç sahibi vatandaşlara nakdi ve aynı olarak dağıtılması ve bu yasanın amacına uygun faaliyet ve çalışmalarda bulunulması için her il ve ilçede sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları kurulacağı belirtilmiştir. Haziran 2014 itibarıyla Türkiye'deki SYDV'lerin sayısı 973'tür. Medeni Kanuna göre kurulan vakıfların karar organı niteliğinde bir mütevelli heyeti ve iş kanununa göre istihdam edilen çalışanları bulunmaktadır. Vakıfların yürütme organı ise yine iş kanunu ile göreve getirilen vakıf müdürleridir.

Vakıfların karar organı "Mütevelli Heyeti"dir. Heyetin başkanı ilde vali, ilçede ise kaymakamdır. Üyeleri ise, illerde belediye başkanı, defterdar, il milli eğitim müdürü, il sağlık müdürü, il sosyal hizmetler, çocuk esirgeme kurumu müdürü, tarım gıda ve hayvancılık müdürü ve il müftüsünden oluşmaktadır. İlçelerde ise kaymakamın başkanlığında belediye başkanı, malmüdürlü, ilçe milli eğitim müdürü, Sağlık Bakanlığının ilçedeki en üst görevlisi, varsa tarım gıda ve hayvancılık müdürü ve ilçe müftüsüdür. 5263 sayılı *Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Kurulması Hakkında Kanun* ile yapılan değişiklikle beraber daha önce Mütevelli Heyetinin üyesi olan emniyetin il ve ilçelerdeki üst yetkilisi üyelikten çıkarılmıştır. Bunların yerine heyete köy ve mahalle muhtarlarının kendi aralarından seçecekleri birer muhtar ile konuyla ilgili sivil toplum kuruluşlarının kendi aralarında seçecekleri iki (ilçelerde bir) temsilci alınmıştır. Aynı şekilde daha önce vali ve kaymakamlarca yöredeki hayırsever vatandaşlar arasından heyet üyeliği için seçilen iki kişi (ilçelerde bir) aynı kanun değişikliğiyle il genel meclisi tarafından seçilmektedir. Eğer il ya da ilçede herhangi bir sivil toplum kuruluşu yoksa İl Genel Meclisi tarafından hayırsever vatandaşlar arasından bir kişi daha seçilmektedir (SYDGM, 2008, s.16). Bu yapıyla vakıflar, il ve ilçelerde birer " yerel yönetim modeli" görünümündedirler.

Vakıfların başlıca geliri Fon'dan yapılan aktarmalar ve ilgili yasalarda sayılan diğer kaynaklardan oluşmaktadır. Vakıflar gelirlerini Mütevelli Heyetinin oluru ile kullanmaktadırlar. Vatandaşlar dilekçe ile vakıflara müracaat ederek yardım talebinde bulunmaktadırlar. Fon'un kuruluş yasasına göre vatandaşların yoksulluk yardımlarından yararlanabilmesi için "fakru zaruret" içinde olmaları gerekmektedir. Diğer bir kısıt ise, herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna bağlı olmamaktır. Vatandaşların herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna bağlı olup olmadığı vakıf personeli tarafından bir e-devlet uygulaması olan SOYBİS programı ile ilgili kurumların web adreslerinden sorgulanmaktadır. Bundan önce vatandaşlar hem fakir hem de sosyal güvencesiz olduğunu kanıtlamak zorundaydı. Özellikle sosyal güvenlik kurumlarına tabi olmamanın belge ile kanıtlanması zorunluluğu vatandaşlar bakımından önemli bürokratik işlemleri beraberinde gerektirmekteydi. Yardıma muhtaç vatandaşlar (Sosyal Güvenlik Kurumu çatısı altında birleşmeden önce) Bağ-Kur, SSK ve Emekli Sandığı'ndan ayrı ayrı belgeler getirmek zorunda bırakılmışlardı. Yeni düzenlemenin vatandaşlar açısından çok önemli bir gelişme olduğu açıktır.

Vakıflara yapılan başvurular Sosyal Yardımlaşma Vakıfları Başvuru, İnceleme, Değerlendirme, Dağıtım ve Teslim Usul ve Esaslarına Dair Genelge doğrultusunda Vakıf Mütevelli heyetleri tarafından karara bağlanmaktadır.

Vakıfların denetimi Fon'un kuruluşundan itibaren en karışık olarak görülen konulardan biridir. Hem mevcut hem de geçmişteki görünümü itibarıyla vakıflar ve Fon Kurulu, genel müdürlük ve bakanlık arasında görünür bir hiyerarşi bulunmamaktadır. Vakıflar özel hukuk tüzel kişiliği olarak kurulmuş ve çalışmalarını kendileri için çıkarılan yönetmelik çerçevesinde yürütmektedirler. 2004'te kadar vakıflar üzerinde Fon Kurulu ve genel sekreterlik/müdürlüğün doğrudan bir denetimi de görünmemekteydi. Ancak 2004'ten sonra kurulan genel müdürlüğün görevleri arasına vakıfların iş ve işlemlerini inceleme, izleme ve denetleme görevi verilmiştir. Aynı görev 2011'de yapılan düzenleme ile adı Sosyal Yardımlar olarak değişen genel müdürlüğe de verilmiştir.

4. Fon'un Kuruluşuna İlişkin Bazı Tespitler

Yoksullukla mücadelenin Fon sistemi ile I. Özal Hükümeti tarafından devletin sorumluluk alanına sokulmasını ve geçen zamanda bu sistemin kullanım amaçları ve varlığını, ilgili yazın, bu alanda ortaya çıkan bazı eleştiriler ve gözlemlerimiz bağlamında üç farklı gerekçe veya varsayım ile açıklamak mümkündür: Birincisi Fon popülist politikaların bir ürünü olarak kurulmuştur, ikincisi Fon, sosyal devletin bir yansımasıdır. Üçüncüsü Fon, Neo-liberal politikaların olumsuz etkilerini hafifletici emniyet subaplarından, araçlardan birisidir.

4.1. Popülist Politikaların Bir Ürünü ve Aracı Olarak Fon'un Kuruluşu

Popülizm kavramı Alman Düden sözlüğünde “oportünizmce belirlenen, halka yakın, politik durumu dramatize ederek kitlelerin lütfünü (seçimlerle bağlantılı olarak) kazanmayı hedefleyen genellikle demagojik politika” şeklinde tanımlanmıştır. Avrupa’da popülizm genellikle karşıt politikacıları halkı kendi çıkarları için yönlendirme ve araçsallaştırma iddiasıyla suçlamak üzere kullanılır olmuştur (Çakır, 2014). Türkçeye kısaca “halkçılık” olarak çevrilebilecek popülizm 19. yüzyılın sonlarında büyük sermaye sahiplerinin egemenliğine direnen Amerika’daki çiftçi hareketine dayanmaktadır. Bu hareket düşük kredi politikaları, zirai kooperatifleri ve katılımcı demokrasi talepleriyle mücadeleyi başlatmış ve 1892’de Populist Party’nin kuruluşunu sağlamıştır. Bu bir siyasal hareket olarak başta ABD ve Latin Amerika gibi ülkelerde ve 1980’lerde de Avrupa’da görülmeye başlamıştır (Çakır, 2014).

Salt bu tanım bağlamında ve Fon’un kuruluş amaçları değerlendirildiğinde Özal’ın popülist bir politika benimsediği söylenebilir. Çünkü Fon düşük gelirli gruplara doğrudan hükümet eliyle bir kaynağın aktarılmasını amaçlamaktadır. Hatta Fon kurulmadan önce Özal hükümetinin ilk yıllarında işçi, memur, çiftçi ve emekli gibi alt gelir gruplarını içeren “orta direk” söylemi de bu kapsamda değerlendirilebilir. Ayrıca Fon kaynaklarının, özellikle seçim dönemlerinde, ülkenin gereklerine aykırı, rasyonel olmayan; kişisel, kurumsal veya siyasal çıkarlar güdülenerek kullanıldığı yönündeki yaygın eleştiriler bunun popülist bir yanının olduğunu ortaya koymaktadır. Fon’un kuruluşunda ve kaynaklarının kullanılış biçiminin hükümetlerin popülist politikalarının bir aracı olarak görülmesinde “fon sistemi”nin kendine has özelliklerinin de etkisi büyüktür. Uzun süre boyunca hükümetlerin harcamalarda yararlandığı fonlar bütçe dışı hesap anlamına gelip, kendine özgü bazı özelliklere sahiptir. Bunların en önemlileri fonların bazı muafiyetlere sahip olması ve harcamalarının TBMM denetimi dışında yer almasıdır (Gözübüyük, 1996, s.159). Genel bütçe dâhilinde yapılan harcamaların önceden belirlenmiş bir takım esaslara bağlı ve esneklikten uzak olması da hükümetleri fon türü kolay kullanılabilen kaynaklara yöneltmiştir. Fakat yıllar içinde fon tipi kaynak kullanımı hükümetlerce daha az kullanılır olmuştur. Aslında var olan fonlar da tamamen denetimsiz değildi. Örneğin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu’na denetlenmekteydi. Günümüzde fonların tamamı Sayıştay denetimine alınmıştır.

Gül (2002, s. 112, 117-118), Fon’un kuruluşunun popülist bir amaç taşıdığını belirtmekte ve Özal Hükümetinin azalan itibarını yeniden kazanması amacıyla atılmış bir adım olarak değerlendirmektedir. Gül’e göre, bütçe dışı ve neredeyse denetimsiz olan Fon, siyasal iktidarın giderek zayıfladığı bir dönemde siyasal rant ve yeni liberal ve piyasa merkezli politikalarına destek sağlamak amaçlarıyla kurulmuştur. Çünkü fon yapılması kamuoyunun tepkisine yol açmayacak niteliklere sahiptir.

Boratav (2005, s.152-153) ise Özal’ın ilk yıllarındaki uygulamalarından hareketle “bu alt dönem, halk sınıflarına dönük olarak ‘çarpık’ bir popülizmin uygulandığı yıllar” tespitinde bulunmaktadır. Yazara göre bu yaklaşımın özellikle kentli yoksul kitlelere dönük ana hedefi bu kitlelerin saflarında sınıf bilincinden yoksun ve sermayenin yani ANAP’ın programına ve ideolojisine teslim olabilecek kalabalık yığınlar oluşturmaktır. ANAP’ın ana kent belediyelerini almasıyla birlikte başlayan gecekondu tapu tahsis belgeleri, imar afları, imar izinleri, kentsel rantların yoksul katmanlara intikal etmesinde ve yüksek beklentilerin oluşmasında önemli roller oynamıştır. Ayrıca ücretliye vergi iadesi, Fak-Fuk-Fon gibi uygulamalar kentli yoksul kitlelerin sorunlarını işgücü piyasası dışına taşıyan yeniliklerdir.

Yoksullukla mücadelenin başka türlü bir yapılanma ile yürütülmesinin bu değerlendirmeleri ortadan kaldırıp kaldırmayacağı elbette bilinemez. Yoksullukla mücadele politikaları çerçevesinde vatandaşlara kaynak aktarımının kişisel ve siyasal yansımalarının olması kaçınılmazdır. Kuruluşundan beri fon kaynaklarının bu amaçlar için kullanıldığı iddiası yazılı ve görsel basında sık sık gündeme gelmiştir. Örneğin yakından tanık olduğumuz 2007 milletvekilliği genel seçimi, 29 Mart 2009 mahalli idareler Seçimleri, 2011’de yapılan milletvekili genel seçimi ve en son 30 Mart 2014’te yapılan mahalli idareler seçimleri sürecinde de bu tartışmalar yeniden yazılı ve görsel basına yansımıştır. Hatta 2009’da yapılan mahalli idareler seçimlerinde Tunceli ve bazı illerin valilerinin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları kaynağı ve kanalıyla dağıttıkları beyaz eşya, mobilya ve gıda yardımları adeta ana haber bültenlerinin başlıca konusu olmuştur. Fon kaynaklarının seçim yatırımı amacıyla kullanıldığına dair iddialar muhalefet partileri tarafından da hem söz konusu haberlere hem de önceki uygulamalara dayandırılarak sıkça ve şiddetli bir üslupla eleştirilerek kamuoyu ile paylaşılmıştır. Nitekim 6 Ağustos 2010 yılında Hürriyet Gazetesine Ercan Aydın imzasıyla yansıyan bir haberde Milliyetçi Hareket Partisi Genel Başkan Yardımcısı Faruk Bal, “vali ve kaymakamları suçlayarak yüzlerce kaymakamın halk arasında Fak-Fuk-Fon olarak bilinen Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfından Ak Parti’ye oy satın alındığını iddia etti.” Bal, 2009’da Tunceli’de yaşananları da örnek olarak göstermiştir.

Fon, popülist gerekçelerle kurulmamış olsa bile geçen süredeki faaliyetleri bu amaca hizmet edebilecek pek çok emareyi barındırmaktadır. Bu biraz da Fon’un kuruluşundan kaynaklanmaktadır. Çünkü Fon yapısı gereği, kaynaklarının zaman zaman bu çerçevede kullanılmasına uygun bir özellik göstermektedir.

4.2. Sosyal Devletin Bir Yansıması Olarak Fon'un Kuruluşu

Sosyal devlet, vatandaşlarına asgari bir geçim düzeyini sağlamayı kendine görev edinmiş devlettir (Demir, 1996, s.7). Gücsüzleri güçlüler karşısında kollamak, gerçek eşitliği yani sosyal adaleti ve sosyal dengeyi sağlamak sosyal devlet olmanın gereklerindedir. Bunun için de devletin ulusal geliri arttırması, ulusal gelirin adaletli dağılımını sağlaması, özgürlüklerin gerçekleşmesi için tüm maddi olanakları sağlaması ve bireyleri sosyal güvenliğe kavuşturması gerekmektedir (Gözübüyük, 1995, s. 142,143).

Bir yönetim biçimi olarak modern sosyal devletin ortaya çıkışı birbiri ile ilişkili ekonomik, sosyal ve siyasal gelişmelere bağlı olarak son iki yüz yıllık dönemde ortaya çıkmış olup, devlet ve toplum arasındaki özel bir ilişki biçimine karşılık gelmektedir. Bu tanım refah devleti olgusunun modern devletin oluşumu süreciyle ilişkisini esas almaktadır. Ancak refah uygulamaları ve sosyal dayanışma olgusu modern devletin oluşumunu aşan bir tarihsel özelliğe sahiptir. Modern devleti de içine alacak şekilde tarihin herhangi bir döneminde belirli bir toplumda refah uygulamalarının, yoksullukla mücadele ve sosyal dayanışma biçimlerinin oldukça karışık bir bütünlük arz ettiği açıktır. Merkezi devletin sosyal alana müdahalelerinin kısıtlı olduğu zamanlarda aile, kan

bağları, mahalle, cemaat gibi dayanışmalar ile lonca gibi üretim tipi dayanışmalar, tekke ve zaviye gibi bir sürü sosyal ilişki bireylerin doğal ve sosyal felaketler karşısında korunmasını sağlayan refah mekanizmaları olmuştur (Özbek, 2002, s.9-10).

Refah devletinin kuram ve uygulama alanında evrensel bir geçerlilik kazanması kapitalizmin 1920'lerde ortaya çıkan evrensel bunalımı ve bunu aşmaya dönük olarak yeniden yapılanma süreci içinde gerçekleşmiştir. Bu dönemde refah devleti yeniden yapılanmanın ana unsurlarından biri haline gelmiştir. 1929 da doruk noktasına ulaşan kapitalizm krizi Keynes'çi bir modelle yeni bir yapılanmaya dönüşmüştür. Keynes'çi yaklaşımda bunalımdan çıkmanın yolu devlet eliyle talep oluşturulmasıdır. Yani devlet doğrudan üretici olarak rol üstlenmelidir. Refah devleti yeniden yapılanmanın ana öğelerinden biri olarak ortaya çıktığı dönemlerde rakibi olan sosyalizm ile de yarışmak durumunda kalmıştır. Bu tarihsel koşullar içinde devlet daha eşitlikçi ve adil bir toplum düzeni için ekonomiye müdahale etmiştir. Bu çerçevede ikinci kuşak haklar olarak bilinen ekonomik ve sosyal haklar da yine eşitlikçi ve adil bir toplum düzeni içinde devlet tarafından ele alınmıştır. Böylece refah devleti uygulamasında kapitalist toplumsal düzenlemede pazar ekonomisi yanında bir de komuta ekonomisi alanı ortaya çıkmıştır (Şaylan, (2000, s.11) .

Refah devleti, 20'nci yüzyılın ikinci yarısında kapitalist düzende vuku bulan gelişmelere bağlı olarak ortaya çıkmış olup, kapitalizmin "altın çağı"nın bir ürünüdür. Hedefi, yoksul denilen kategorinin ortadan kaldırılması, insanların istihdam edilmeleriyle insanca yaşaması için gerekli gelire sahip olması, istihdam edilemediği zaman, sağlık koşulları vb. nedenlerle çalışamaz duruma geldiklerinde neler yapılabileceğini bulmaktır. Böylece sosyal politika bir yandan yoksullukla mücadeleyi ve yoksulluğu ortadan kaldırmayı amaçlarken, diğer yanı da emek sermaye ilişkilerine ilişkin düzenlemeleri içermektedir (Yalman, 2007, s. 71).

Sosyal devlet veya refah devleti 1970'lerde yaşanan krize kadar varlığını etkili bir şekilde sürdürmüş, daha sonra gerilemiştir. Türkiye'de sosyal devlet ilkesi ilk olarak açıkça 1961 Anayasasında yer almaya başlamıştır. Anayasanın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti'nin "insan haklarına ve 'başlangıç'ta belirtilen temel ilkelere dayanan, milli, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti" olduğu belirtilmiştir. 1982 Anayasasının 3. maddesinde aynı ilke tekrarlanmış ve değiştirilemez maddeler içinde sayılarak "sosyal devlet" ilkesine verilen önem gösterilmiştir.

Fon'un bu amaçla kurulup kurulmadığı Fonu kuran yasanın gerekçesinden ve bu kapsamda üretilen yazından hareketle belirlenebilir.

Yasanın gerekçesinde bakıldığında doğrudan sosyal devletten bahsedilmemektedir. Bunun yerine sosyal devlet tanımı içine girebilecek sosyal adalet kavramı ön plana çıkarılmıştır. Söz konusu kanunun gerekçelerini gösteren metnin ilk maddesinde; "orta direğin" altında yer alan ve sosyal güvenlikten mahrum olan kesime sosyal adalet ilkelerine uygun olarak yardımda bulunmak ve onları desteklemek için sosyal yardımlaşma ve dayanışmanın teşvikini"nden bahsedilmiştir. Devamında "bir yandan sosyal adaleti sağlamaya yönelik çalışmalar yaparken diğer yandan gelir dağılımını belli ölçüler içerisinde adalet getirecek olan bu yardımlaşma ve dayanışma ile fakru zaruret içinde bulunanlara imkan sağlanması amaçlanmaktadır" ibarelerine yer verilmiştir. Benzeri ifadeler yasanın genel gerekçesinde de tekrar edilmiştir.

Yasanın genel gerekçesinde ve yasa metninde doğrudan sosyal devlet kavramına yer verilmemiştir. Ancak yasanın amaç başlıklı ilk maddesindeki "fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlara yardım etmek ve sosyal adaleti pekiştirici tedbirler olarak gelir dağılımının adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak, sosyal yardımlaşmayı ve dayanışmayı teşvik etmektir" ibareleri sosyal devlet kapsamında değerlendirilebilir.

Bunu destekler bir görüş Özeroğlu (1989,s.63) tarafından dile getirilmiştir. Yazar, Fon sistemi içerisinde yer alan hizmetlerin, sosyal devletin gereği olarak ve devletin yerine getirmek zorunda olduğu görevler olduğunu belirtmiştir. Yine bu çerçevede Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına verilen görevleri, anayasalarda kendini bulan; eğitim-öğrenim hakkı ve ödevi, çalışma hakkı ve ödevi, sosyal güvenlik hakkı gibi güvence altına alınmış haklarla ilişkilendirmiştir. Emiroğlu da (2009, s. 56) sosyal devlet ile ilgili olarak 1982 Anayasasında yer alan maddeler bağlamında devletin çeşitli sosyal devlet aygıtları oluşturduğunu belirterek, Fon kaynaklarını yoksullara ulaştıran vakıfları da bu aygıtlar arasında saymış ve böylece dolaylı olarak Fon'un da sosyal devlet amaçlı kurulmuş olduğunu ifade etmiştir. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ekseninde yürütülen yoksullukla mücadelenin gerçekten sosyal devletin yansıması olup olmadığı, "sosyal devlet" kavramı üzerinde ortak bir anlaşmanın oluşmaması nedeniyle tartışmalı bir konu olarak değerlendirilebilir. Hatta 1982 Anayasası'nda belirtilmesine rağmen Türkiye'nin sosyal bir devlet olmadığı görüşü çok güçlü bir şekilde savunulmaktadır (Arın, 1997, s. 103).

Netice itibariyle Fon kaynaklarıyla yapılan çalışmalar ve diğer kurumların yaptığı sosyal hizmetler çerçevesinde Türkiye'nin tam "sosyal devlet" değil "imkânlar ölçüsünde sosyal devlet" olduğunu göstermektedir. Sosyal devletin Türkiye'de sınırlı bir şekilde uygulandığını veya Türkiye'nin sınırlı bir sosyal devlet olduğunu belirten pek çok yazar bulunmaktadır. Bunlardan biri Altuntaş'tır. Yazar'a (2010, s. 134) göre, Türkiye gibi az gelişmiş ülkelerde gelişmiş ülkelere benzer bir refah devleti ortaya çıkmasa bile birtakım toplumsal hizmetleri karşılamakla yükümlü bir sosyal devletin sınırlı olsa oluştuğu söylenebilir. Fon'un sosyal devlet yansıması bir yapı olup olmadığı tartışmalarını burada bitirirken, Türkiye'nin gerçek ve tartışmasız hak temelli sosyal güvenlik kurumlarını geliştirmesi, var olan kurumların standartlarını arttırması gerektiğini belirtmekte fayda bulunmaktadır. Böylece bu tür yapılardan istifade eden vatandaşlar üzerinden yürütülen siyasi nitelikli tartışmaların da öni alınmış olacak ve bu kişiler haksız yere rencide edilmeyecektir.

4.3. Neo-Liberal Politikaların Emniyet Sübabı Olarak Fon'un Kuruluşu

Neo-liberalizm 20. yüzyılda sosyal liberalizm ve refah devleti uygulamaları sonucu ortaya çıkan olumsuzluklara karşı klasik liberal tezlerin yeniden canlanmasına dayanmaktadır. Neo-liberalizm liberal düşüncenin ilgi odağını yeniden toplumdaki bireye yönlendirmekte, yeniden piyasa değerlerine dikkat çekmektedir (Erdoğan, 2006, s. 63-70). Bilindiği gibi liberalizm, liberal düşüncüyü savunanlarca çeşitli özellikleri ile tanımlanmaktadır. Bunların başında liberalizmin özgür ve özerk bireyi esas aldığı yönündeki temel sav gelmektedir. Bu düşünceye göre insan ancak eylemleri kendisi tarafından özgürce seçilebiliyorsa başka bir

anlatımla kendi kaderini kendisi belirleyebiliyorsa ve Kant'ın da işaret ettiği gibi kendi ahlak yasalarını özgürce belirleyip buna göre eylemde bulunabiliyorsa özerk bir varlıktır. Bireyin özerkliği başta devlet olmak üzere başka birey ve toplumca zor kullanılarak sınırlandırılması halinde tehlikeye girer, bağımsız kimliği tahrir olur ve kişi sosyal veya kolektif bir varlığın aracı haline gelir (Erdoğan, 2006, s. 85). Liberalizm insanın maddi ve manevi yapısına, hak ve hürriyetlerine saygı duyan, insana güven veren, insani devlete adanan kurban değil, devleti insanların ihtiyaçlarını gideren bir araç olarak gören bir sistemdir. Liberalizm yönetim makamlarının seçimle gelmesini ve denetlenmesi gerektiğini savunur. Liberallere göre, güdümlü ekonomi, korumacılık veya devlet kapitalizmi sonuçta insanları devlete bağımlı kılar. Liberal ekonominin doğal kanunlarının olduğuna inanır ve bunlara güvenir (Berzeg, 2000, s. 14).

Liberalizmin teorisyenlerden Hayek (1999, s. 22-23)'e göre liberalizm için temel prensip, işlerin idaresinde kendiliğinden doğan içtimai güçlere olabildiğince çok yer verilmeli ve zorlayıcı, tazyik edici tedbirlerden de bir o kadar kaçınılmalıdır. Hayek (aktaran Erdoğan, 2006, s. 57) iktisadi alanda en uygun siyasetin minimal devlet olduğunu savunur. Ona göre, piyasa iki nedenle devletten daha öncedir. Birincisi piyasa doğal bir düzenin, mal, hizmet ve ödüllerin dağılımı bakımından rasyonelliği en yüksek olan sistemdir. İkincisi ise, merkezi bir güç piyasayı yönetecek bütün bilgilere sahip değildir. Devletin piyasayı etkileyen çok sayıda değişken hakkında öngöründe bulunması imkânsızdır. Bu nedenle devlet müdahalesi piyasanın kendi içinde işleyişini güvenceye alacak kanunları yapmakla sınırlı kalmalıdır. Bu kanunlar da genel ve soyut olmalıdır.

Liberalizm devlet müdahalelerinin olabildiğince sınırlı olmasını savunmakla beraber 1929 ekonomik krizinin etkisi ve Keynes'in önerileri ile devlet ekonomik alanda tekrar yer alamaya başlamıştır. Başka bir ifade ile 1929 ekonomik buhranı piyasa ekonomisinin kendini düzeltebilecek mekanizmalara sahip olmadığını ortaya çıkarmıştır. Bu dönem son tahlilde liberal çerçevenin dışına çıkmamakla birlikte bu çerçevenin sınırları içinde geleneksel yargılardan köklü bir kopuşu temsil etmektedir (Kara, 2004, s. 45). Bu ekonomide yeni bir dönüm noktasıdır. Piyasanın "görünmez eli"nin yanına bir de devletin görünen eli eklenmiştir (Demir, 1997, s. 53). Böylece devlet talebi yönetme, tam istihdamı sağlama, sosyal güvenlik, sağlık ve eğitim gibi alanlarda gittikçe genişleyen roller üstlenmiştir. Hem Amerika hem de Avrupa'da 1970'li yıllara kadar devam eden bu dönemde devletin sorumluluk alanları düzenli ve devamlı bir şekilde genişlemiştir. Böylece klasik liberalizmdeki sınırlı ve hakem devlet yerini müdahaleci, vatandaşlar arasında pozitif veya negatif ayırım yapan refah devletine bırakmıştır (Yayla ve Seyitdanlıoğlu, 1998, s. 53).

1929-70'li yıllar arasında uygulanan Keynesgil politikalar zaman içerisinde 'temsili demokrasi'nin aksaklıklarıyla birleşince ülkelerin sosyal harcamalarında büyük artışlar başlamış ve bu artış II. Dünya Savaşından sonra doruk noktasına ulaşmıştır. 1970'li yıllara gelindiğinde liberallerce daha önceki yıllarda çözüm olarak görülen refah devleti fiili yetersizliklerle karşılaşmıştır. Devlet müdahalesi ve devletin ekonomiyi yönlendirme misyonu reddedilmeye başlanmıştır. Çünkü devletin yoğun kaynak kullandığı, aslında sanılanın tersine himayeci yanını yoksullar lehine değil orta ve üst sınıflar lehine kullandığına dair bazı eleştiriler ortaya çıkmaya başlamıştır. Ayrıca 1980'lerden itibaren sosyalist ülkelerin kapitalizm karşısında kendilerini yenileyememeleri yıkımla ile sonuçlanınca genel olarak liberal fikirler özel de ise klasik liberalizmin fikirleri yeniden ön plana çıkmaya başlamıştır (Aksoy, 2003, s. 546; Yayla ve Seyitdanlıoğlu, 1998, s. 53).

Refah devletinin çöküşü beraberinde yeni bir yapılanma sürecini gündeme getirmiştir. Böyle bir yeniden yapılanma içinde devletin sosyo-ekonomik konumu/rolü ve işlevlerinin ne olacağı sorusu sorulmaya başlanmıştır. Bu sorgulama sonucunda devletin radikal biçimde küçültülmesi, geri çekilmesi düşünceleri ön plana çıkmıştır. ABD'de R. Regan ve İngiltere'de M. Thatcher'in siyasal alanda bu düşünceleri benimsemesiyle devlete gece bekçisi rolü biçilmeye başlanmıştır. Buna göre, devlet, refah uygulamalarını terk etmeli, piyasa ekonomisini öne çıkarmalı, olabildiğince ekonomik ve sosyal aktivitelerinden çekilmelidir. Devlet sadece yasa, düzen gibi konularda görev üstlenmelidir. Bu sağlandığı takdirde kaynaklar en etkili şekilde kullanılacak ve yoksulluk da azalmış olacaktır (Şaylan, 2003, s. 132).

Neo-liberal tezler siyasal, ekonomik ve yönetim alanında (yeni kamu yönetimi anlayışı) taban bulup, uygulanma fırsatı ortaya çıktıkça devlet ekonomik aktivitelerini bir bir terk etmeye, elindekileri özelleştirmeye, özelleştir(e)mediği alanları serbestleştirme ve kuralsızlaştırma ile özel sektörle paylaşmaya başlamıştır.

Hiç şüphesiz krizle birlikte refah devleti gerileyip, büyük ölçüde görevlerini pazara terk edince pek çok alanda olumsuz etkileri de ortaya çıkmaya başlamıştır. Konumuz açısından bu alanların başında yoksulluk gelmektedir. Çünkü "Yeni Sağ" olarak da tanımlanan piyasaya dayalı Neo-liberal uygulamada yoksulluk, kapitalist gelişmenin istenmeyen geçici ve bireysel bir sorunu olarak görülümekte ve çözüm gönüllülük ve dayanışma esasına bağlanmaktadır (Gül, 2002, s. 111).

Türkiye'de 1986'da kurulan Fon'un Neo-liberal politikaların emniyet subaplarından biri olarak görülmesi de aslında yukarıda izah edilmeye çalışılan liberalizmin tarihsel seyrine uygun düşmektedir. Türkiye'de her ne kadar batılı anlamda tam bir liberalizmden bahsedilemese de gelişmiş bir liberal gelenekten bahsedilebilir. Bu geleneğin geçmişi 19. yüzyılın ilk çeyreğine kadar uzatılabilir. İlk dönemlerde bu fikirler daha çok yenilik ve ıslahat kavramlarının içinde saklıyken, yüzyılın ikinci yarısından itibaren liberalizm kavramı olarak dillendirilmeye başlanmıştır. Liberal fikirler 19. yüzyılın sonlarına doğru Mektebi Mülkiye'de hocalık yapan, Sakızlı Ohanes Paşa, Prens Sabahattin ve Mehmet Cavit Bey gibi bazı şahıslar tarafından savunulmaya başlanmıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarında ortaya çıkan kötü ekonomik koşullar ve diğer sorunlar önce devleti dışı kapalı bir ekonomiye ardından ise yer yer özel teşebbüse imkân sağlayan karma bir ekonomiye yönlendirmiştir. Cumhuriyetin ilanından 1950'ye kadar liberal fikirleri parçalı olarak savunan fikir adamaları, yazar ve siyasi partiler olmuştur (Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası, Serbest Cumhuriyet Fırkası gibi). 1950'den sonra çok partili siyasal hayatın etkisiyle gelişen demokrasi ortamında liberal fikirler tıpkı Avrupa'da olduğu gibi Türkiye'de de yeniden canlanmış ama ara ara yapılan darbeler bu fikirlerin kök salmasını kesintiye uğratmıştır (Berzeg, 2000, s. 16-17; Erdoğan, 2006, s. 159-162; Yayla ve Seyitdanlıoğlu, 1998, s. 57;).

Türkiye'de liberalizm özellikle de iktisadi liberalizmin gelişmesinde 1980'li yıllardaki bazı gelişmelerin önemli katkısı olmuştur. Süleyman Demirel hükümetinin imzaladığı ve teknik sorumluluğunu dönemin Devlet Planlama Müsteşarı Turgut Özal'ın

üstlendiği 24 Ocak 1980 kararları iktisadi liberalizmin başlangıcı olarak kabul edilmektedir. İkinci adım ise Turgut Özal tarafından 1980 darbesinden sonra kurulan ve ilk genel seçimde (1983) iktidara gelen Anavatan Partisinin icraatları ile gelmiştir. Özal döneminde idari, ekonomik ve kalkınma alanlarında liberal adımların atılması ile bir yandan önemli ekonomik iyileşmeler gerçekleşirken diğer yandan enflasyon, işsizlik, borçlanma problemleri adaletsizlikler, eşitsizlikler de baş göstermiştir (Yayla ve Seyitdanlıoğlu, 1998, s. 58-59).

Yayla ve Seyitdanlıoğlu (1998, s. 62)'na göre, ulaşabildikleri kaynaklarda ilginç bir durum olarak Özal liberalizm kavramını hemen hiç kullanmamış ve kendisini de liberal olarak tanımlamamıştır. Bu bilinçli bir taktik-politik tavır mı, yoksa bilinçli bir ideolojik tavır mı bilinmez. Erdoğan (2006:162) ise Özal'ın ana yönelimi bakımından pragmatist fakat liberal temalardan oldukça etkilenmiş biri olduğunu savunmaktadır. Çünkü onun liderliğindeki ANAP'ın iktisadi liberalizm ve "araçsal devlet" tezleri üstündeki vurgusu daha belirgindir. Yazar bununla beraber yine de ANAP'ı tam bir liberal parti saymanın mümkün olmadığını belirtmektedir.

Fon'un kuruluşu bu bilgiler bağlamında değerlendirildiğinde yine de Özal'ın tam liberal olarak kabul edilmeyen ilk yıllardaki icraatlarının/uygulamalarının (özellikle ekonomik olanlar) ortaya çıkan sonuçlarını gidermeye dönük emniyet subaplarından biri olarak değerlendirmek mümkündür. İzleyen satırlardaki Altuntaş'ın değerlendirmesi de bu savı destekler niteliktedir. Ona göre (2010, s.134) 1980'li yıllarla birlikte Türkiye'de önemli bir toplumsal dönüşüm yaşanmıştır. Sözü edilen yıllarda, Türkiye'de yapısal uyum ve istikrar politikaları hızla hayata geçirilmiştir. Bu iktisadi politikaların sonucunda patlayan ekonomik krizlerin yarattığı sarsıntının etkileri kısa zamanda kendisini sosyal alanda da hissettirmiş ve toplumsal alanı tahrip etmiştir. Yoksulluk sınırı ve açlık sınırı gibi kavramlar bundan sonra literatürümüze girmiş, bu politikalar işsizlik, sosyo-ekonomik eşitsizlik ve yoksullukla sonuçlanmıştır. Aynı görüşü Gürses (2007, s. 66) de destekleyerek 24 Ocak 1980'de uygulanmaya başlayan (Özal DPT'de müsteşardı ve programın uygulanmasında teknik sorumluydu) ekonomik programın, ücretlerin hızla düşmesi, gelir dağılımının bozulmasına neden olduğunu, bunların da ekonomik programa yönelik eleştirileri arttırdığını savunmuş, Fon'un da böyle bir toplumsal ortamda kurulduğunu belirtmiştir.

Dünyada devletin ekonomiye müdahalesine karşı güçlü bir saldırının yaygın olduğu bir dönemde büyük ölçüde liberal uygulamaları benimseyen I. Özal Hükümeti'nin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'nu kurması bir çelişki gibi görünmekte ve bu çelişki ancak yukarıdaki sav ile açıklanabilmektedir. Diğer bir ifade ile böyle bir süreçte iktidardaki Özal Hükümeti'nin yoksullukla mücadeleye yönelik bu adımı, liberal politikaların güvenliğini garanti altına almak ve toplumdaki tepkileri azaltmak düşüncesini zihinlere taşımaktadır. Fon kaynaklarının kullanım şekli de bu yapının muhtemel sosyal patlamaların engellenmesine dönük bir girişim olduğunu düşündürmektedir. Öyle ki geçmişte bir bakıma liberal politikaları güvence altına alma görevi üstlenen Fon, 2000 ve 2001'de Türkiye'de baş gösteren ciddi ekonomik krizlerin ardından İMF gibi kuruluşlarla yürütülen ve toplumun önemli bir kesiminde ciddi tahribatlara yol açan liberal vasıflı ekonomik programların yerli ve yabancı yürütücülerine karşı yönelebilecek olası toplumsal tehditlerin, sosyal patlamaların önündeki en büyük engel olarak da durmuştur. Nitekim ekonomik krizden sonra Dünya Bankası ortaklığı ile başlatılan yeni ekonomik program döneminde Fon aracılığıyla uygulamaya konulan ve toplumun en düşük gelirli gruplarına yönelik bazı eğitim, sağlık, gıda vb. yardımlarla, şartlı nakdi yardımları içeren Sosyal Riski Azaltma Projesi bu kapsamda değerlendirilmektedir. Hatta Zabcı'ya (2003,s.236) göre bu proje sadece krizin etkilerini hafifletmek amacıyla uygulamaya konulmamış, aksine projenin Dünya Bankası ve İMF programlarının yarattığı büyük eşitsizlikleri gidermeye dönük bir girişim olduğunu belirtmiştir. Yazar, benzeri projelerin Brezilya'da "Acil Toplumsal İhtiyaçlar Fonu", Hindistan'da "Ulusal Yenileme Fonu" ve Bolivya'da "Acil Sosyal Fonu" gibi kuruluşlar vasıtasıyla yapısal reformların tamamlayıcı bir parçası olarak ve yoksulluğu azaltma amaçlı yürürlüğe konulduğunu iddia etmiştir.

Özetlemek gerekirse Fon'da yıldan yıla artarak biriken kaynak, bu kaynaktan yapılan harcamaların büyüklüğü ve bu kaynağın hükümetlerin doğrudan atadığı vali ve kaymakamların etkin olduğu bir mekanizma eliyle harcanması Fon'un varlığı ve faaliyetlere ilişkin tartışmaların daha uzun yıllar süreceğine işaret etmektedir.

5. Sonuç

Türkiye'nin yoksullukla mücadelesinde mali kaynak olarak düşünülen Sosyal yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ve bu kaynağı amacına uygun olarak yönetmek ve kullanmak için tanzim edilen idari yapı 1986'dan beri açlık ve yoksulluğun toplumdaki yıkıcı etkilerini hafifletmek için çok önemli görevler üstlenmiş ve ilgili mevzuat çerçevesinde bu amaca yönelik pek çok faaliyet gerçekleştirmiştir. Özellikle ekonomik ve sosyal açıdan sorunların arttığı dönemlerde sosyal patlamaları önlemede ayrı bir işlevi olan bu yapının geçen sürede yoksullukla mücadelede belli bir mesafe aldığını söylemek mümkündür. Yoksullukla mücadelede oluşturulan sisteme Türkiye'deki yoksulluğu kökten çözüme gibi bir görev açıkça verilmemiş olsa da ülkemizde bu problemin çözümü fiili olarak adı geçen yapı üzerinden yürütülmektedir. Dolayısıyla bu yapının geçen sürede gerçekleştirdiği çalışmalar bir bütün olarak hükümetlerin bu alanda yaptıklarını göstermesi bakımından da önemlidir. Bütün bu süreçte Fon merkezli olarak yürütülen tüm çalışmalar adeta yoksulluğu sürdürülebilir –sosyal patlamayı önleyecek- düzeyde tutmaya yaramıştır. Bunun temel nedeni bazı projeleri istisna tutmakla birlikte yoksulları bütünüyle yapıya bağımlı kılmaktan kurtaracak bir mekanizmanın yakın zamana kadar tam olarak geliştirilememiş olmasıdır. Çünkü hükümetlerin bu alandaki politikalarına paralel olarak çalışan bu yapı, yoksul vatandaşların önemli bir bölümünü düşük miktarda ayni ve nakdi yardımlarla bir bakıma bağımlı hale getirmiştir.

2000'li yıllardan itibaren Fon merkezli yapının yoksulluk politikası önemli değişiklikler olmuştur; bu alandaki çaba ve faaliyetler yoksullara ayni ve nakdi yardım yapmaktan, kişileri iş sahibi yapmaya doğru odaklanmıştır.

Yoksullukla mücadelenin merkezinde yer alan bu mali ve idari yapının, kurumsallaşma, işleyiş ve uygulamaları bakımından önemli bir takım eksikliklere sahip olduğu görülmüştür. Örneğin 2004'e kadar, yoksullukla mücadelenin en önemli araçlarından birisi olan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının kurumsallaşamaması bunlardan birisidir. Bu vakıfların mekan, araç-gereç ve elaman sorunları hizmetlerin görülmesinde önemli sorunlar yaratmakta idi. Vakıflarda çalışan personelin önemli bir

kısmı kamunun diğer kurumlarından geçici görevlendirme ile gelmekteydi. Bu kurumsal aidiyet ve sahiplenmeyi de zayıflatan bir durumdur.

İkincisi Fon kaynaklarını yoksullara doğrudan dağıtan Vakıflar ile Fon kaynaklarının karar ve icra organı arasında doğrudan hiyerarşik bir bağın olmamasıydı. Fon kaynakları ve Vakıfların denetiminin farklı kurumlarca yapılması, vakıfların yeterince uzman olmayan personelle çalışması da diğer sorunlar olarak değerlendirilebilir. Fakat bütün bu eksiklikler yıllar içinde yapılan yasal ve kurumsal düzenlemelerle önemli ölçüde azaltılmıştır. Bugün Fon kaynaklarının kuruluş amacına yakın ve sosyal devlet ilkesine daha uyumlu olarak ihtiyaç sahiplerine ulaştırıldığı söylenebilir.

Yoksullukla mücadelede oluşturulan bu sistem, ortaya ne kadar olumlu faaliyetler koyarsa koysun, farklı açılardan eleştirilmiştir. Çalışmada da tartışıldığı gibi bunlardan birincisi hükümetlerin kendilerini iktidarda tutmak için Fon'u kullandıkları değerlendirmedir. Gerçekten de son yıllara kadar, Fon kaynaklarının, kuruluş amacına aykırı olarak kullanıldığı görülmektedir. Bu da söz konusu mali kaynağın bütçe dışı bir Fon şeklinde teşekkül etmesinden kaynaklanmaktadır.

Çalışmada tartışılan bir diğer iddia Fon'un liberal politikaların emniyet supabı olarak görev yapmasıdır. Bu iddiayı destekleyen en önemli kanıtlardan birisi son yıllara kadar Fon ve bu ekseninde görev yapan sistemin yoksulluğu kökünden çözecek faaliyetlerde bulunmaması gösterilmektedir.

Özellikle liberal ideoloji ve onun yeni uygulamalarının yoksulluğun çözümü gibi konularda takındıkları tutum ve bu ideolojinin karşıtlarının buna dönük eleştirilerinin teorik boyutuyla uzun süre devam edeceği görülmektedir. Aynı şekilde liberal ideoloji ve onun yeni türlerinin devlette tasarladıkları dönüşümün, kamu yönetiminde arzuladıkları değişimin arka planında gerçekte neyin ve kimlerin olduğunu açıklamaya dönük yazının da artarak devam edeceğini tahmin etmek güç değildir.

Sonuç olarak işin arka planı bir tarafa, yoksullukla mücadele sosyal devlet olmanın gerektirdiği bir çabadır. Bütün tartışma ve noksanlıklarına rağmen Türkiye ve benzeri ülkelerde süregelen yoksulluk karşısında devletin sosyal yönünün ve sosyal devlet araçlarının ne kadar önemli olduğu; devletin ilgili araçlarla bu ve benzeri konularda mücadeleye devam etmesi gerektiği açıkça görülmektedir. Çünkü böylesine önemli bir problemin Neo-liberal düşüncenin savunduğu gibi piyasa şartlarında, akrabalık bağları, dayanışma ağları vb. şekillerde bir bakıma kaderine terk edilerek tatmin edici bir şekilde çözüleceğini söylemek mümkün görünmemektedir. Nitekim geçtiğimiz yıllarda Türkiye'de bu alanda faaliyet sürdüren bazı gönüllü kuruluşların çalışmaları ilgili olarak ortaya atılan yolsuzluk iddiaları ve bu çerçevede siyasal alana da yansıyan tartışmalar bile tek başına devletin bu konuda daha fazla rol üstlenmesi, alanı boş bırakmaması ve Fon benzeri kurumları ile bizzat alanı doldurmasının gereğini bir kez daha ortaya koymaktadır.

KAYNAKÇA

- Aktan, C. C. ve Vural, İ.Y. (2002). Yoksulluk: Terminoloji, temel kavramlar ve ölçüm yöntemleri, *yoksullukla mücadele stratejileri*, (ss. 39-69), Aktan, C.C (ed), Hak-ış yayınları, Ankara.
- Altuntaş, B. (2010). Yoksulluk, sosyal dışlanma ve Türkiye'nin sosyal yardım sistemi, *11. Çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri kongresi bildiriler kitabı*, (130-142) Türk-İş, Ankara.
- Aydın, E. (2010 Ağustos 6). Fak fak fon'dan Akp'ye oy satın aldılar, *Hürriyet*, www.hurriyet.com.tr.
- Aksoy, Ş. (2003). Yeni sağ ve devletin değişimi, *Türkiye'de kamu yönetimi* (seçilmiş makaleler), (ss. 545-559), Aykaç, B., vd. (ed) , Yargı yayınları, Ankara, s.545-559.
- Arın, T. (1997). Anayasal iktisat ve refah devleti: Tisk ve Tüsiad'ın asgari devlet raporlarının eleştirisi, *Ekonomide durum*, bahar-yaz, 41-106.
- Berzeg, K. (2000). *Liberalizm demokrasi kapıkulu geleneği*, Liberte yayınları, Ankara.
- Boratav, K. (2005). *Türkiye iktisat tarihi 1908-2002*, İmge kitabevi, Ankara.
- Buğra, A. (2014). Kapitalizm, yoksulluk ve Türkiye'de sosyal politika, Erişim tarihi, 08.03.2014, http://www.obarsiv.com/cagdas_turkiye_seminerleri_0809.html.
- Buğra, A. (2007). Yoksulluk ve sosyal haklar, *Tes-ış dergisi*, Haziran, 75-80.
- Chossudovsky, M. (1999). *Yoksulluğun küreselleşmesi*, (Çev. Domaniç N.), Çiviyazıları, İstanbul.
- Çakır, M. (2014). Neo-liberalizmin egemenlik aracı sağ popülizm Avrupa'daki sağ popülist parti ve hareketler, (Der. Çakır M.), Erişim tarihi, 7.7.2014, www.kozmopolit.com.
- Demir, F. (1996). *Sosyal politika tartışmaları I* (Sosyal devlet ve sosyal güvenlik kuruluşları), Cemiyet yayınları, İzmir.
- Demir, O. (1997). *Ekonomide devlet*, Sermeye piyasası kurulu yayını, Ankara.
- Demirhan, Y. ve Kartal, N. (2013). Turgut Özal dönemi yoksulluk politikaları ve yoksulluğun yönetimi", *Uluslararası Turgut Özal işletme, ekonomi ve siyaset bilimi kongresi bildiriler kitabı*, (s.627-642), Ankara.
- Devlet Denetleme Kurulu (2009), *Türkiye'de sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler alanındaki yasal ve kurumsal yapının incelenmesi, aile, çocuk, özürsüz, yaşlı ve diğer kişilere götürülen sosyal hizmetlerin ve sosyal yardımların genel olarak değerlendirilmesi, bu hizmetlerin düzenli ve verimli şekilde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması hakkında araştırma ve inceleme raporu özeti*, Ankara.
- Ekim, B. (2007). Sosyal mücadelede hak temelli yaklaşım: Avrupa yoksulluk ile mücadele ağı, *Tes-ış dergisi*, 81-82.
- Emiroğlu, İ. (2009). SYD vakıfları ve sosyal devlet, *Dayanışma*, 1(2), 56-58.
- Erdoğan, M. (2006). *Aydınlanma modernlik ve liberalizm*, Orion yayınevi, Ankara.
- Eurostat, (2013). European social statistics 2013 edition, Belgium.
- Gözübüyük, Ş. (1995). *Anayasa hukuku*, Turhan kitabevi, Ankara.
- Gözübüyük, Ş. (1996). *Yönetim hukuku*, Turhan kitabevi, Ankara.
- Gül, S. S. (2002). Türkiye'de yoksulluk ve yoksullukla mücadelenin sosyolojik boyutları: göreliden mutlaklığa, Özdek, Y. (ed), *Yoksulluk şiddet ve insan hakları* (Sempozyum), (s.107-118), Todaie (İnsan hakları merkezi), Ankara.
- Güngör, F. ve Özügür, M. (1997). İngiliz yoksul yasaları: paternalizm, piyasa ya da sosyal devlet, *AÜ SBF, Gelişim ve toplum araştırmaları merkezi tartışma metinleri*.

- Gürses, D. (2007). Türkiye’de yoksulluk ve yoksullukla mücadele politikaları, *Bahkesir üniversitesi sosyal bilimler dergisi*, 17(1), 59-74.
- Hayek, F. A. V. (1999). *Kölelik yolu*, (Çev: Feyzioğlu, T. ve Arsan, Y.), Liberte yayınları.
<http://www.sosyalyardimlar.gov.tr/tr/16932/Sosyal-yardimlar-genel-mudurlugu>, Erişim Tarihi: 7.6.2014.
<http://www.wacapnetwork.org/>, (Erişim Tarihi: 20.5.2014).
- Kara, U. (2004). *Sosyal devletin yükselişi ve düşüşü*, Özgür üniversite, Ankara.
- Mahiroğulları, A. (2010). Yoksullukla mücadelede sosyal politika önlemleri: Sivas örneği, *11. Çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri kongresi bildiriler kitabı*, (s.115-129), Türk-İş, Ankara.
- Memiş, H. Kara, M. ve Tayfur, L. (2010). Yoksulluk, yapısal uyum programları ve sahra altı Afrika ülkeleri, *Mustafa Kemal üniversitesi sosyal bilimler enstitüsü dergisi*, 7(14), 325-346.
- Özbek, N. (2002). Osmanlı’dan günümüze sosyal devlet, *Toplum ve bilim*, 92, 7-33.
- Özdek, Y. (2002). Küresel yoksulluk ve küresel şiddet kiskacında insan hakları, *Yoksulluk şiddet ve insan hakları* (sempozyum), (s.1-44), Özdek Y. (ed), Todaie (İnsan hakları merkezi), Ankara.
- Özeroğlu, H. N. (1989). Sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları, *Mülkiyeliler birliği dergisi*, 109 (Temmuz), 62-67.
- Resmi Gazete (1986 Haziran 14). 3294 Sayılı sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik fonu kanunu, Sayı: 9134.
- Resmi Gazete (1986 Temmuz 17). Sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik fonu yönetmeliği, Sayı: 19167.
- Resmi Gazete (2004 Aralık 9), 5263 sayılı sosyal yardımlaşma ve dayanışma genel müdürlüğü teşkilat ve görevleri hakkında kanun, Sayı: 25665.
- Resmi Gazete (2011 Haziran 8). 633 Sayılı aile ve sosyal politikalar bakanlığının teşkilat ve görevleri hakkında kanun hükmünde kararname, sayı: 27958.
- Sam, N. (2008). Yoksulluğa bir yaklaşım biçimi: Kapasite yaklaşımı, *Uludağ üniversitesi iktisadi ve idari bilimler fakültesi dergisi*, 27 (1), 59-70.
- Sayar, A. (2003). Sosyal siyaset açısından yoksulluğa karşı mücadele, yoksulluk sempozyumu, Deniz feneri, İstanbul, Erişim tarihi, 4.4.2014, http://www.sosyalseyaset.net/documents/yoksulluga_karsi_mucadele.htm.
- SYDGM (2007). *2006 yılı faaliyet raporu*, Sosyal yardımlaşma ve dayanışma genel müdürlüğü, Ankara.
- Sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik kanunu tasarısı ve gerekçeleri, Erişim tarihi, 24.4.2014, www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d17/c029/tbmm17029111ss0454.pdf,
- SYDGM (2008). *2007 yılı faaliyet raporu*, Sosyal yardımlaşma ve dayanışma genel müdürlüğü, Ankara.
- Şaylan, G. (2003). *Değişim küreselleşme ve devletin yeni işlevi*, İmge kitabevi, Ankara.
- Şaylan, G. (2000). Kamu yönetimi disiplininde bunalım ve yeni açılımlar üzerine düşünceler, *Amme idaresi dergisi*, 33(2), 1-22.
- TDK (2014). Büyük Türkçe sözlük, Erişim tarihi, 17.4.2014, www.tdk.gov.tr.
- UN (2014). *The millenium development goals*, United nations, New York.
- UNDP (2014). 2013 insani gelişme raporu, Erişim tarihi, 20.6.2014, <http://www.tr.undp.org/content/dam/turkey/docs/Publications/hdr/T%3%BCrkiye%20De%4%9Ferlendirmesi.pdf>.
- Uzun, A. M. (2003). Yoksulluk olgusu ve dünya bankası, *C.Ü. iktisadi ve idari bilimler dergisi*, 4 (2), 155-173.
- Yalman, G. (2007). Tarihsel bir perspektiften sosyal politika ve yoksulluk, *Tes-iş dergisi*, Haziran,70-74.
- Yayla, A. ve Seyitdanlıoğlu M. (1998). Türkiye’de liberalizm, *Liberal düşünce*, Bahar-yaz, 52-64.
- Yılmaz, B. (2008). Türkiye’de sınıf-altı: nöbetleşe yoksulluktan müebbet yoksulluğa, *Toplum ve bilim*: 113, 127-143.
- Zabcı, F. Ç. (2003). Sosyal riski azaltma projesi: Yoksulluğu azaltmak mı, zengini yoksuldan korumak mı? *AÜ SBF dergisi*, 58 (1), 215-239.
- World Bank (2014). World development indicators, Erişim tarihi, 20.05.2014, <http://data.worldbank.org/topic/poverty>.