

I.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi  
No:42 (Mart 2010)

MUHAFAZAKÂR SOSYAL POLİTİKA YÖNELİMİ:  
HAK YERİNE YARDIM-YÜKÜMLÜLÜK YERİNE HAYİRSEVERLİK

Aziz ÇELİK\*

Özet

Bu çalışma, Adalet ve Kalkınma Partisi'nin (AKP) sosyal politikasının yeni özelliklerini ele almayı amaçlamaktadır. 2002 yılında yüksek bir oy oranıyla tek başına iktidara gelen AKP 2007 genel seçimlerinde ve 2009 yerel seçimlerinde de yüksek bir oy oranıyla iktidarını korudu. İşçilerin, ücretlilerin, köylülerin ve yoksulların AKP'ye önemli bir destek verdiği biliniyor. Piyasa dostu bir programa sahip bir partinin ve "piyasa toplumu" hedefine sahip bir hükümetin yoksullardan aldığı bu destek ilk bakışta şaşırtıcıdır ve incelenmeye değerdir. AKP klasik sosyal politika araçlarını kullanmakla birlikte yeni tarz bir sosyal politika izlemektedir. Muhafazakâr, hayirsever ve yardımsever özellikler taşıyan bu sosyal politika önemli bir seçmen kitlesini cezbetmektedir. Dahası düzensiz, hak niteliği tasımayan ve siyasal etkiye açık yardım mekanizmaları kliyentalist sonuçlar doğurmaktadır.

Anahtar Sözcükler: Sosyal Politika, sosyal haklar, Adalet ve Kalkınma Partisi, hayirseverlik

New Conservative Social Policy Tendency On Turkey: Aid And Philanthropy Rather Than Social Right And Public Responsibility

Abstract

This study aims to analyses the new social policy directions of the ruling Justice and Development Party (JDP). JDP which gained the power in the 2002 general election won also the 2007 general elections and the 2009 local elections overwhelmingly. It is known that workers, wage-owners, peasants and the poor give important support to this party. At the beginning, it sounds strange that on the one hand the party has market-friendly and market-society approach and on the other hand it gains support from those who are victims of the market-friendly policy. JDP executes not only conventional social policy tools but also focuses on new kind social policy. Main features of this

---

\* Yrd. Doç. Dr., Kocaeli Üniversitesi, IIBF, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü  
Öğretim Üyesi, azizcelik@gmail.com

social policy are conservatism, philanthropy and charity. They have attracted electors who were ruined by market-oriented policies. Moreover, these aid mechanisms are irregular, and they can be open to malpractices and political corruption. Finally, they may create clientelistic relations between citizens and the power.

Keywords: Social policy, social rights, Justice and Development Party, philanthropy

\*\*\*

2002 yılından bu yana yüksek bir oy oranıyla tek başına iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi'nin (AKP) işçilerden, ücretlilerden ve yoksullardan önemli bir destek aldığı biliniyor. Piyasa dostu bir parti programına ve "piyasa toplumu" hedefine yer veren bir hükümet programına sahip olan bir siyasal akimin yoksullardan ve ücretlilerden aldığı bu destek ilk bakışta şaşırtıcıdır ve incelenmeye değerdir. Bu çalışmada AKP'nin klasik sosyal politika araçları yanında yaygın bir biçimde kullandığı yeni sosyal politika araçlarını ve klasik sosyal politikadan ciddi bir kopuş anlamına gelen yeni sosyal politika zihniyetini, muhafazakâr sosyal politikayı ele almaya çalışacağız.

Kasım 2002 seçimleri sonucunda yüzde 34,4 oy oranı ile tek başına iktidara gelen AKP, 22 Temmuz 2007 seçimlerinde hükümetteyken oylarını artırmak gibi Türkiye siyasal tarihinde pek rastlanmayan istisnai bir sonuçla ve yüzde 46,6 gibi yüksek bir oy oranıyla iktidarını korudu. AKP, 29 Mart 2009 yerel seçimlerinde ise oy oranı düşmesine karşın yine yüzde 38,4 gibi oldukça yüksek bir oy elde etti. AKP'nin son seçimlerde elde ettiği yüksek oy oranı ve oyların coğrafi dağılımı bir kez daha gösterdi ki, ülkemizde ücretliler ve yoksullar türdes bir siyasal tutuma sahip olmasalar da büyük bir bölümü sağ ve muhafazakâr partilere oy vermektedir. Bunun en önemli istisnası 1970'li yıllarda CHP'nin çalisan ve yoksul sınıflardan aldığı oyla yaptığı sıçramadır.<sup>1</sup> DP ve AP'nin önemli oranda köylülerin, işçilerin ve yoksulların desteğini alması gibi AKP de aynı kesimlerden ciddi bir destek almaktadır.

AKP'nin uzun bir hükümet dönemi ardından oylarını artırması/koruması ve yoksullar ile emekçilerin yoğun desteğini almaya devam etmesi bir arada değerlendirildiğinde karşımıza bir sosyal politika bulmacası çıkıyor. Piyasa dostu iktisat politikalarının savunucusu ve uygulayıcısı bir hükümetin böylesi yüksek bir destek alması nasıl izah edilebilir? Kuskusuz AKP'nin elde ettiği desteğin seçim ve siyasal partiler sisteminden, emeğe dayalı sol/sosyal demokrat bir partinin olmayışına kadar bir dizi dissal politik nedenleri var. Ancak AKP'ye verilen destek sadece bunlarla açıklanabilir değil.

Bu desteğin sosyo-ekonomik, politik ve davranışsal etkenlerin incelenmesi büyük önem arz ediyor. AKP'nin bir sosyal politikası var mı veya AKP'nin sosyal politikasının

<sup>1</sup> Türkiye'de siyasal katılım ile ilgili kapsamlı bir değerlendirme için bakınız: Ergun Özbudun, *Türkiye'de Sosyal Değişme ve Siyasal Katılım*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1975.

özellikleri nelerdir? Hemen basta sunu vurgulamalı: Kapitalist piyasa, yarattığı tahribatin acılarını dindirecek önlemlere, müdahalelere -bunların boyutları ve öznelere zamana ve zeminde göre değişmekle birlikte- her zaman ihtiyaç duydu. Speenhamland Yasası'ndan<sup>2</sup>, Bismark'ın sosyal güvenlik yasalarına<sup>3</sup>, New Deal'dan<sup>4</sup> Beveridge Planı'na<sup>5</sup> kadar kapitalist piyasanın tarihi aynı zamanda onun yarattığı tahribati giderme ve onu sınırlama tarihidir. Bu yüzden AKP'nin iktisadi açıdan piyasacı sosyal açıdan hayirsever-yardımsaver politikalara sahip olması bir çelişki değil. Tersine bu iki eksen – piyasacılık ve hayirseverlik- birbirini tamamlamakta; piyasanın yarattığı acılar ve tahribatin dindirilmesinde hayirseverlik önemli bir işlev görmektedir. Üstelik hayirseverlik klasik sosyal politika araçlarının kamuya getirdiği “yük”lerin bir kısmını üstlendiği için ve hak arama kültürü yerine itaat kültürünü beslediği için hem piyasalar hem de AKP'nin politik eliti tarafından tercih edildiği anlaşılmaktadır. Kuskusuz AKP

<sup>2</sup> Speenhamland Yasası, İngiltere'de sosyal politika öncülü düzenlemeler içinde özel bir yer tutmaktadır. 1795 yılında, sosyal huzursuzluğun yoğun olduğu bir dönemde, Speenhamland'da toplanan Berkshire yargıçları, Speenhamland Yasası olarak anılan Yardım Sistemini (Allowance System) kabul ettiler. Yasa ile yoksullara, kazançlarına bakılmaksızın ve ekmek fiyatları ile aile büyüklüğü ölçü alınarak saptanacak bir miktar çerçevesinde ücret desteği, para yardımı yapılmasına karar verildi. Speenhamland; yoksulların kayıtsız sartsız yardım almalarını öngören bir çeşit “yasama hakkı”ni güvence altına alan paternalist bir düzenleme idi. Speenhamland, 1834'e kadar yürürlükte kaldı ve yaklaşık 40 yıl boyunca bir sosyal koruma mekanizması olarak işlev gördü. Speenhamland'a örgütlenme yasaları yasası (Combination Act) eşlik etmiş, yoksulların örgütlenmesi yasaklanmış ancak onlara her koşulda belirli bir yasama seviyesini sağlayacak bir gelir güvencesi verilmiştir. Hobsbawm, Speenhamland'ı, burjuva toplumunun gayri insani yanlarına karşı, kir soyluları tarafından getirilen ve Hıristiyan hayirseverliğinin ürünü olan bir yasa olarak değerlendirmektedir. Vaahsi kapitalizmin yarattığı yoksulluk ve korumasızlık nedeniyle emekçiler Speenhamland'a dört elle sarılmıştır. Eric Hobsbawm, Devrim Çağı 1789–1848, 3. Baskı, Çeviren: Bahadır Sina Sener, Ankara: Dost Kitabevi, 2003, s. 220.

<sup>3</sup> Olumsuz yasama ve çalışma koşullarına karşı artan işçi örgütlenmesi ve özellikle de Alman Sosyal Demokrat Partisi'nin (SPD) giderek güçlenmesinden ve işçilerin sola kaymalarından tedirgin olan Alman Sansölyesi Otto von Bismarck, anti-sosyalist yasa (1878) ile SPD'nin varlığını ve eylemlerini engeller. Ancak bizzat kendisi, sosyal demokratların önemli taleplerinden biri olan ve tarihin ilk kapsamlı sosyal güvenlik düzenlemeleri olarak kabul edilen yasaların kabul edilmesini sağlar.

<sup>4</sup> New Deal: 1929 Büyük Bunalımın yarattığı sosyal yıkıma ilk müdahaleci yaklaşım ABD'den geldi. 1932 yılında F. D. Roosevelt'in başkan seçilmesinin ardından New Deal (Yeni Bakış, Yeni Anlaşma) adı verilen politikalar ile devletin ekonomiye sistemli müdahalesi başladı. Borsa kontrol altına alındı, çalışma süreleri azaltılıp, ücretler artırıldı. New Deal ile sendikacılık büyük bir atılım yaptı. Sosyal Güvenlik Yasası (Social Security Act) ile işçilerin ve işverenlerin katkılarına dayalı zorunlu yaşlılık aylığı ve işsizlik sigortası sistemleri yaratıldı. Wagner Act (1935) olarak da bilinen Ulusal Çalışma İlişkileri Yasası sendikacılığı güçlendirdi.

<sup>5</sup> Beveridge Planı: Sosyal refah devletine doğru atılan adımlardan en önemlisi İngiltere'de 1942'de William H. Beveridge tarafından hazırlanan ve Beveridge Raporu olarak bilinen Sosyal Sigortalar ve İlgili Servisler Hakkında Raporudur. Rapor, parasız ulusal sağlık sistemi, aile yardımı, tam istihdam için hükümetin müdahil olması ve “besikten mezara kadar” yaygın bir sosyal sigorta sistemini öngörüordu.

döneminde bilinen anlamda sosyal politika araçları da önemli bir işlev görmeye devam etmektedir.<sup>6</sup> Ancak hayirserverlik-yardımserverlik oldukça önemli bir araç olarak öne çıkmakta ve güçlenmektedir. Bu çalışmada AKP sosyal politikasının öne çıkan boyutu ve ayırt edici yani olarak hayirserverlik-yardımserverlik ele alınacaktır.

#### Sosyal Politika: "Tanrı Janus'un İki Yüzü"

Karl Polanyi, piyasa ve onu sınırlamaya yönelik karşı hareketleri (sosyal politika, sosyal mücadele) modern toplum dinamiklerinin çift yönlü hareketi olarak nitelendiriyordu. Polanyi, çift yönlü hareketi iki düzenleyici ilkenin çelişkisi/mücadelesi olarak anlıyordu. Birinci düzenleyici ilke ekonomik liberalizm (laissez-faire) idi ve kendi kurallarına göre işleyen bir piyasanın kurulması amacına yönelmişti. İkinci ilke ise piyasanın kendi kurallarına göre işleyişinden ve yıkıcı etkilerinden zarar görenlerin korunmasını amaçlayan sosyal koruma ilkesiydi. Sosyal koruma ilkesi, koruyucu yasal önlemler (sosyal hukuk; iş hukuku ve sosyal güvenlik hukuku) ile ekonomik liberalizmi kısıtlayıcı örgütler (sendikalar) ve çeşitli müdahale araçlarını kullanıyordu.<sup>7</sup> Clause Offe'nin vurguladığı gibi kapitalizm refah devleti ile birlikte varolamayacak fakat refah devleti olmaksızın da varolamayacaktı.<sup>8</sup> Kapitalizmi dizginleyici güçler ve hareketlerle kapitalizmin bu dizginlerden kurtulma arayışı arasındaki gerilim ve çelişki sosyal politikanın derinliğini ve yoğunluğunu belirleyecektir.

Sosyal politikanın ikili karakteri konumuz açısından özel bir vurgu gerektiriyor. İnsani sivil özgürlükleri ile bas bas birakan, toplumu piyasanın güdümüne sokan ve toplumsal/insani ihtiyaçları ticarileştiren-metalastıran kapitalizmde sosyal politika bir anlamıyla toplumun/insanın bu belirsizlik ve tehlikelere karşı korunması ve güvenceye alınması sürecini ifade etmektedir. Fakat Tanrı Janus'un iki yüzü gibi sosyal politika da iki ayrı yöne bakmaktadır: Kapitalizmi yumuşatan ve sürdürülebilir hale getiren yüzü ve kapitalizmi dönüştüren ve onu bilinen anlamda kapitalizm olmaktan çıkaran yüzü. Sosyal politika bir yandan kapitalizmin birey ve toplum üzerindeki etkisini yumuşatarak kapitalizmi sürdürülebilir hale getirmekte, öte yandan ticarileşme ve metalasma eğilimlerini sınırlayarak kapitalizmi, onun kendiliğinden oluşturma çizgiden farklı bir mecraya dönüştürmektedir.<sup>9</sup>

Sosyal politika, kapitalizmin ürünü olarak ortaya çıkan tehlike, zorluk ve tehditlere karşı, tek başlarına bunlardan korunma olanakları olmayan işçileri korumayı amaçlayan önlemler ve bu sorunlar temelinde işçi sınıfı ile sermaye arasındaki sınıf çatışmasını

<sup>6</sup> Adalet ve Kalkınma Partisi'nin sosyal politikasına ilişkin bir değerlendirme için bakınız: Güven Bakirezen ve Yücel Demirel. "Ak Parti'nin Sosyal Siyaseti", AKP Kitabı-Bir Dönüşümün Bilançosu, Derleyenler: İlhan Uzel ve Bülent Duru, İstanbul: Phoenix Yayınevi, 2009, s. 153-177.

<sup>7</sup> Karl Polanyi, Büyük Dönüşüm: Çağımızın Siyasal ve Ekonomik Kökenleri, İkinci Baskı, Çeviren: Ayşe Bugra, İstanbul: İletişim Yayınları, 2002, s.194.

<sup>8</sup> Offe'den aktaran Bob Jessop, Kapitalist Devletin Geleceği, İngilizceden Çeviren: Ahmet Özcan, Ankara: Epos Yayınları, 2009.

<sup>9</sup> Ayşe Bugra-Çağlar Keyder (der.), Sosyal Politika Yazıları, Çevirenler: Burcu Yakut Çakar-Utku Barış Balaban, İstanbul: İletişim Yayınları, 2006, s. 10

engellemeyi öngören politikalar bütünü olarak da değerlendirilebilir.<sup>10</sup> James O'Connor, sosyal politika önlemlerini devletin ikili karakteriyle izah eder. Devlet bir yandan sermaye birikimini, öte yandan mesruiyeti sağlamak zorundadır. Sadece sermaye biriktiren bir sınıfa koruyup kollayan bir devlet mesruiyetini kaybeder.<sup>11</sup> Immanuel Wallerstein ise sosyal refah devleti ve sosyal politika uygulamalarını; çalışan sınıfların sistemle bütünleştirilmesi yoluyla sadece güç ve zenginliğe dayalı tahakkümün, rizaya dayalı bir tahakküme dönüştürülmesinin araçları olarak tanımlamakta ve böylece küresel artı değerlerin bir kısmının refah devleti yoluyla çalışan sınıflara aktarılmasıyla bu sınıfların uysallaştırıldığını vurgulamaktadır.<sup>12</sup>

Sosyal politikaya ilişkin kavramsal tartışmalarda sosyal politika modelleri de önemli bir yer tutmaktadır. Çünkü tarihsel, toplumsal koşullara, politik güç dengelerine ve sosyal mücadelelerin düzeyine bağlı olarak birbirinden oldukça farklı sosyal politika modelleri ortaya çıkmıştır. Sosyal politika ve sosyal devlet modelleri konusunda Esping-Andersen'in çok bilinen üçlü sınıflandırmasını şöyle özetlemek mümkündür.<sup>13</sup>

1) Neoliberal Model: ABD, Kanada, Avustralya ile 1980 sonrası İngiltere ve İrlanda bu modelin temel ülkeleridir. Bu modelde parasız kamu hizmetlerinin düzeyi düşük, gelir eşitsizliği yüksektir. Devlet müdahalesi, sosyal refahın finansmanından daha çok piyasa düzenlemeleri şeklindedir ve model piyasa çözümlerini desteklemeyi ön plana alır.

2) Sosyal Demokrat Model: Hükümetin rolüne yüklediği önem açısından İskandinav modeli, uluslararası alanda neredeyse tek modeldir. Sosyal hakların en fazla kurumlaştığı ve piyasa dışından sağlanabildiği, meta olmaktan çıkarıldığı (decommodification) bu modelde hem parasız kamu hizmetlerinin düzeyi yüksektir hem de sınıflar arası tabakalaşma daha düşüktür. Liberal modelin tersine, sosyal harcamaların doğrudan hükümet tarafından finansmanı söz konusu.

3) Korporatist Kıta Avrupası Modeli: Almanya, Fransa, Avusturya ve İtalya gibi ülkeleri kapsayan Korporatist Orta Avrupa modeli, iki modelin bir karışımıdır. Sosyal güvenlik sistemlerinde katılımcılardan alınan primler önemli yer tutar. Bu modelde, muhafazakâr öğeler; aile reisinin gelirinin güvenceye alınması ve varolan sınıf farklarının ve statülerin korunması öncelikli konudur.

Ancak Esping-Andersen'in üçlü sosyal devlet modeli merkez ülkelerdeki sosyal devlet farklılıklarını izah ediyor. Merkez dışındaki ülkeler için ise yeterince açıklayıcı değil. Leibfried'in Latin Çevresi olarak adlandırdığı ve İspanya, Portekiz, Yunanistan ve bir ölçüde İtalya'yi içeren modelinde ise işgücü piyasasının tarım ağırlığı sürmekte ve geleneksel yardım hizmetleri, aile dayanışması varlığını korumakta ve devletin kurumsal yapısı ile sosyal koşulları yetersiz kalmaktadır.<sup>14</sup>

<sup>10</sup> Meryem Koray, *Sosyal Politika*, Bursa: Ezgi Kitabevi, 2000, s.10.

<sup>11</sup> James O'Connor, "Devletin Mali Bunalımı", *Liberalizm, Refah Devleti, Eleştiriler*, Derleyen Kemal Saybasılı, İstanbul: Baglam, 1993, s.251, 252.

<sup>12</sup> Immanuel Wallerstein, *Liberalizmden Sonra*, Çeviren: Erol Öz, İstanbul: Metis, 1998, s. 223.

<sup>13</sup> Gøsta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press, Cambridge, 1990, s. 26-29

<sup>14</sup> Meryem Koray, *Avrupa Toplum Modeli*, İstanbul: Tüses Yayını, 2002, s. 183-185.

Modeller birbirinden sosyal hakların ne ölçüde piyasa dışından sağlandığı, diğer bir ifade ile meta olmaktan çıkarıldığı; sosyal haklara ilişkin kamusal yükümlülüklerin düzeyi, piyasaya müdahalenin derinliği gibi ölçütlerle ayrılmaktadır. 20. Yüzyılın son çeyreğinden başlayarak Kıta Avrupası sosyal refah devletinin Anglo-sakson modeline evrilme yönünde güçlü bir basınç altında olduğu bilinmektedir.

AKP sosyal politikası, sosyal politika yazınında bilinen modellerle ne derece uyuyor veya yeni bir sosyal politika yaklaşımı mı söz konusu? AKP'nin sosyal politika yaklaşımının Kıta Avrupa'si modellerinden (özellikle Merkez ve Kuzey Avrupa modelinden) çok uzak; piyasaya müdahale öngörmemesi nedeniyle yeni-liberal modele ve geleneksel öğeler ile yardım mekanizmasına verdiği önem nedeniyle Latin Çevresi modeline yakın olduğu söylenebilir. Piyasa mümkün olduğunca az sınırlanacak ve piyasanın tahribati mümkün olduğunca devletin dışındaki aktörler tarafından yatıştırılacaktır. Geleneksel öğeler ile liberal modelin karışımı melez bir modelle, muhafazakar sosyal politika ile karşı karşıya olduğumuz söylenebilir.

Polanyi, "geleneksel ve piyasa öncesi toplumların, geçim sınırında yaşayan toplulukların hiç birinde bireyin aklıktan öldüğü görülmez" saptamasını yapmakta ve piyasa öncesi geleneksel toplumun topyekün kendisi bir tehlikeyle karşı karşıya kalmadıkça tek tek mensuplarını koruyup kolladığını yazmaktadır.<sup>15</sup> Polanyi'nin piyasa öncesi toplumlar için vurguladığı husus, piyasa toplumunda geleneksel/muhafazakar değerlerle birlikte bir başka biçimde tezahür etmektedir. Bu hayirserverliktir. Geleneksel/muhafazakar değerlerin yoğunluğu, geç kapitalistleşme, tarımsal yapıların çözülme sürecinin uzun ve sancılı olması ülkemizdeki geleneksel toplumsal ilişkileri ve dayanışma sistemini beslemiş, dolayısıyla kurumsal sosyal politika yönündeki taleplerin üzerine örtmüştür ve geciktirmiştir. Muhafazakar-hayirserver sosyal politika böylesine münbit bir zeminde hızla boy vermektedir.

#### Sosyal Sorunun Emek-Sermaye İlişkileri Dışına Tasınması

Sosyal politika önlemlerini sermaye birikim sürecinin bir maliyeti olarak da tanımlamak mümkündür. Bu özellik, AKP'nin temsil ettiği yeni sermaye katmanlarının sermaye biriktirme sürecinde de tezahür ediyor.<sup>16</sup> Dahası AKP bir bütün olarak neoliberal politikalarının savunucusu bir parti. Bu nedenle AKP'ye karşı muhalefetin ekseninin neoliberalizmden siyasal islamcılığa kaydırılması ciddi bir perdeleme yaratmaktadır. Dahası bu eksen kayması AKP'ye destek veren yoksul ve emekçi seçmen kitlesi açısından bir anlam ifade etmemekte sonuçta bu eksen üzerinden siyasal muhalefet yürüten siyasal akımlar ve özellikle de sol partiler yoksullardan değil seçkinlerden destek almaktadır. AKP benimsediği neoliberal politikaların doğası gereği işçilerin, çalışanların örgütlülüklerini zora sokmakta, devletin sosyal yükümlülüklerini azaltmakta ancak buna karşın gelecek beklentisi kırılmış, güvencesiz, örgütsüz, yoksul ve yoksun kitlelerin "imdadına" kosacak ve onlarda bağlılık, itaat ve müşteri duygusu yaratacak mekanizmalar devreye sokmaktadır.

<sup>15</sup> Polanyi, 2002, s.231-232.

<sup>16</sup> Adalet ve Kalkınma Partisi'ne destek veren sermaye çevreleri için bakınız: Bakirezen ve Demirel.

Geçmişte uygulanan ithal ikameci, kapalı ekonomiye ve iç pazarı koruma kaygısına dayalı iktisadi politikalar, DP ve AP'ye verilen emekçi desteğini nispeten açıklanabilir hale getiriyordu. Kamu kaynaklarının yaygın ve popülist bir biçimde kullanılmasıyla köylünün ve kamu işçilerinin desteklenmesi DP ve AP'ye oy olarak geriye dönüyordu. Öte yandan 1960-80 döneminde sendikal hareketin ve toplumsal muhalafetin gücü nedeniyle bölüşüm ilişkilerinde çalışanlar lehine önemli iyileştirmeler sağlandı. Bu durum 24 Ocak 1980 kararlarıyla degismeye başladı ve Anavatan Partisi iktidarı döneminde durma noktasına geldi. Bu dönemin en önemli özelliği sosyal sorunun emek-sermaye ilişkilerinin dışına çıkarılması olarak ifade edilebilir.

ANAP iktidarı, sosyal haklar açısından çarpık bir popülizm dönemi olarak tanımlanabilir. Bu dönemde belediyeler tarafından sağlanan olanaklar, imar afları, vergi iadesi, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF), Yeşil Kart gibi uygulamalarla kentli yoksul kesimlerin sosyal sorunlarının çözümü isgücü piyasası dışına, emek sermaye ilişkilerinin uzagina tasındı. Bir yandan sınıf tabanlı taleplere, sendikal örgütlenmeye karşı kati bir çizgi izlenirken, diğer yandan aynı kitleler “kentli, tüketici, gecekondulu, yoksul” özellikleriyle tatmin edilmeye çalışıldı.<sup>17</sup> Böylece yeni tarz bir “muhafazakar hayirserverlik”, sosyal devletin yerine ikame edilmeye başlandı. Ancak 1980-90 dönemi boyunca bölüşüm ilişkilerinde ciddi düzeyde kötüleşme yaşandı.

Bunun sonucunda ise 1983 seçimlerinde asker vesayetine tepkinin de etkisiyle yüzde 45 oy alan ANAP, uyguladığı politikalar sonucunda ciddi bir oy kaybına uğrayarak 1991 seçimlerinde yüzde 24'e geriledi. Böylece pür neoliberal politikalar toplumdan tepki görmüş oldu. Bu politikaları durdurma vaadinde olan partilerden DYP oyunu yüzde 27'ye yükseltti ve sosyal demokratlarla koalisyon kurdu. Polanyi'nin kavramsal çerçevesini kullanacak olursak toplumun piyasaya karşı kendini koruma refleksi ortaya çıktı.

Kamusal yükümlülüklere ve toplumun kendi örgütlülüğüne değil, ihšana ve himmete dayalı “muhafazakar hayirserverlik” modeli asil yükselisini ise Refah Partisi'nin 1994 yerel seçimlerinde elde ettiği üstünlükle sağladı. Belediyelerde başlayan hayirserverlik-yardımlaşma uygulamaları 2002 yılında başlayan AKP hükümetleri döneminde merkezi hükümet politikası olarak yaygınlaştı.

AKP sosyal politikayı bir kamusal yükümlülük olarak zayıflatıp toplu işçi haklarını görmezden gelirken piyasa mağdurlarını, yoksulları ve en alttakileri “ferahlatacak” yeni yan mekanizmalar devreye soktu. Bu politikalar sosyal devlet yerine hayirserverlik yaklaşımına dayalıdır, düzensizdir ve önemli bir bölümü kayıt dışı ve parti mekanizmasının etkisi ve yönlendirmesi altındadır. Bütün bunlar nedeniyle de kliyentalist ve paternalist özellikler taşımaktadır. Kliyentalisttir çünkü yurttas ile iktidar arasında bir hak-yükümlülük ilişkisi değil müşteri ilişkisi kurmakta; Yurttas aldığı yardım ve desteğin karşılığını oy olarak vermektedir (ya da vermesi beklenmektedir). Paternalist özellikler taşımakta çünkü kolektif hakları sınırlamakta, örgütlülüğü

<sup>17</sup> Korkut Boratav, Türkiye İktisat Tarihi, 7. baskı, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 2003, s. 152-153

dizginlemekte ve itaati ön plana almaktadır. Bu muhafazakar-hayirserver sosyal politikanın en önemli araçları Yeşil Kart, belediyeler, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Tesvik Fonu, özel sektör, gönüllü kuruluşlar, cemaatler, vakıflar ve derneklerdir. Öte yandan DP-AP çizgisinin popülist iktisat politikaları günümüzde geçerli olmasa da AKP kullanabildiği kamu kaynakları aracılığıyla da yoksulların ve en alttakilerin ferahlamasını sağlamaktadır. Bu nedenle AKP'nin sosyal politika araçlarının sadece hayirserverlik ile sınırlı olduğunu söylemek yanıltıcı olacaktır.

#### AKP Sosyal Politikasının Neoliberal Boyutu

AKP bireysel ve toplu işçi hakları ile emek-sermaye ilişkilerinin düzenlenmesi konusunda neoliberal bir perspektife sahiptir. Devletin sosyal yükümlülüklerinin azaltılmasını, kamu işletme ve hizmetlerinin özelleştirilmesini ve piyasalaştırılmasını savunmaktadır. Bunun ne kadar içselleştirilmiş bir politika olduğunu anlamak için AKP'nin programatik belgeleri ile hükümet programlarına bakmak yeterlidir. Ancak öte yandan AKP piyasa magduru emekçi ve yoksul sınıfları uysallaştıracak hayirserver politikalar konusunda diğer liberal ve muhafazakar partilerden çok daha deneyimli ve etkilidir. Speenhamland döneminde olduğu gibi kolektif işçi haklarının baskı altında tutulduğu toplumun hayirserverlikle uysallaştırıldığı bir modelle yüz yüzeyiz. AKP sosyal politikasının çalışma ilişkileri ve bölüşüm ilişkileri konusundaki tutumuna göz atığımızda nelerle karşılaşırız?

**Bireysel İş İlişkileri Güvencesizleştirildi:** AKP hükümetinin ilk yılında, 2003'te kabul edilen 4857 sayılı İş Yasası bireysel iş ilişkileri ve işçi hakları açısından yeni bir dönem başlattı. İş hukuku emeğin piyasa ve sermaye karşısında korunmasını hedefleyen yaklaşımın ürünü olmasına karşın, bilindiği gibi son on yıllarda işçinin değil işyerinin korunmasının esas alınması gerektiği yolundaki neoliberal yaklaşımlar güç kazandı ve iş hukukunda büyük bir erozyon yaşandı. 4857 sayılı İş Yasası ile daha esnek, egreti, güvencesiz ve atipik çalışma biçimleri yasalaştı. AKP 4857 sayılı yasa ile esnek ve güvencesiz çalışmanın önünü açarken kendinden önceki koalisyon hükümeti döneminde 4773 sayılı yasa ile getirilen iş güvencesi hükümlerini de sınırladı. İş güvencesi yasası olarak da bilinen 4773 sayılı yasanın Meclis görüşmeleri sırasında, 8-9 Ağustos 2002 tarihinde net bir biçimde yasadan yana olan ve yasanın "bazı baskı gruplarının" etkisi ile geç kaldığını ve kapsamının dar tutulduğunu söyleyen AKP, iktidar olduktan sonra yasanın yürürlüğünü ertelemeye çalışmış, kapsamını daraltmış ve yaptırım gücünü azaltmıştır. İş güvencesinin uygulama sınırı 10 işçi çalıştırılan işyerinden 30 ve daha fazla işçi çalıştıran işyerine yükseltildi. Böylece işçilerin yarısından fazlası iş güvencesi kapsamı dışına itildi. Öte yandan geçersiz nedenle isten çıkarılan işçiye açtığı işe iade davasını kazandığı halde işverence işe geri alınmaması durumunda ödenmesi gereken iş güvencesi tazminatı 6-12 aylık ücret tutarından 4-8 aylık ücret düzeyine indirildi.<sup>18</sup>

Bireysel iş ilişkilerinin güvencesizleştirilmesine yönelik son girişim 26 Haziran 2009 tarihinde TBMM'de kabul edilen bir torba yasa ile (5920 Sayılı Yasa) İş Yasası'na eklenen bir hükümlerle özel istihdam bürolarına işçileri bir başka işverene kiralama imkânı

<sup>18</sup> 4857 sayılı yasanın öyküsü ve anlamı konusunda bakınız: Aziz Çelik, "Yeni İş Yasasının Anlamı". Türkiye Barolar Birliği Dergisi. Yıl 15. Sayı 48. Eylül/Ekim 2003.



taninması oldu. Yasanın gerekçesindeki ifadeyle “özel istihdam büroları aracılığı ile geçici iş ilişkisi kurulabilmesine” olanak tanındı. “Mesleki anlamda geçici iş ilişkisi” adını taşıyan yeni düzenlemeye göre özel istihdam büroları iş sözleşmesi yapacağı işçiyi bir başka işverene 18 ay süreyle “geçici işçi” olarak devredebilecekti. İşçinin asıl işvereni özel istihdam bürosu olacak ve işçinin devredileceği işverenle geçici iş sözleşmesini özel istihdam bürosu yapacaktı. Yasa sendikalardan gelen büyük tepki nedeniyle Cumhurbaşkanı Abdullah Gül tarafından TBMM’ye geri gönderildi.<sup>19</sup>

Öte yandan AKP döneminde güvenceli kamu görevlisi istihdamı yerine güvencesiz ve egreti istihdam tercih edilmiştir. Diğer kamu görevlileri yanında öğretmenler ve sağlık çalışanları arasında geçici ve sözleşmeli çalışanların sayısında önemli artışlar yaşandı. Daha önce kamu işçilerinin ve kamu görevlilerinin yaptıkları işler taseron şirketler aracılığıyla piyasalaştırıldı.

**Kolektif İşçi Haklarına Direnç:** AKP bireysel iş ilişkilerinde esnekliği yasalaştırırken toplu iş ilişkileri açısından ise otoriter bir eğilimi tercih etmiştir. Türkiye’nin uluslararası insan hakları sözleşmelerinin uygulanması konusunda yıllardır takındığı ağırdan alma tutumu AKP hükümeti döneminde devam etmiştir. Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Sözleşmesinin sendikalaşma, toplu pazarlık ve grev hakkıyla ilgili 5. ve 6. maddelerine “Ülkemizin içinde bulunduğu sosyo-ekonomik şartlar dikkate alınmış ve konulan çekince gerekçelerinin geçerliliğini koruduğu kanaatine varılmıştır” gerekçesiyle çekince konmuştur.<sup>20</sup>

1983 yılından bu yana yürürlükte olan ve doğrudan Milli Güvenlik Konseyince hazırlanan 2821 ve 2822 sayılı sendikal yasalarda ILO ve AB standartlarına uygun değişiklikler yapılmamış, kamu görevlilerinin toplu sözleşme ve grev hakkını ortadan kaldıran ve uluslararası sözleşmelere aykırı 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Yasasını değiştirmek için adım atılmamıştır. Tam tersine AKP hükümeti kamu görevlilerinin sendikal haklarının tanınmasının sözde kamu personeli reformunun gerçekleşmesi koşuluna bağladı. Bunun anlamı kamu görevlilerinin önemli bir bölümünün güvenceli statüden çıkartılması ve sözleşmeli hale getirilmesidir.

Bilindiği gibi Anayasanın 54. maddesi ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Yasası hükümete milli güvenlik ve genel sağlık gerekçesiyle grev erteleme olanakları tanımlanmıştır. Hükümetler grev ertelemelerde yasanın verdiği yetkiyi keyfi olarak kullanmaktadır. Anayasanın temel haklarla ilgili maddelerinde son yıllarda çeşitli iyileştirmeler yapılırken, 12 Eylül döneminden bu yana, çeyrek yüzyıldır hiçbir siyasal iktidar 'grev hakkı ve lokavt' başlığını taşıyan 54. maddeye dokunmamıştır. Bu madde grev yasaklarını ve ertelemelerini anayasal kurallara bağlayan, dokunulmazlık zırhına bürünmüş, adeta bir tabu maddedir. 54. madde otoriter rejimlere özgü yasaklarla doludur ve grev hakkını kullanılmaz hale getirmektedir. Böylece, grev hakkının kullanımına

<sup>19</sup> Konuya ilişkin ayrıntılar için bakınız: Türk-İs, Yeni Kölelik Düzenine Hayır-İnsana Saygı, İnsan Onuruna Yakışır İstiyoruz, Ankara, 2009.

<sup>20</sup> TBMM Tutanak Dergisi, Dönem: 22, Yasama Yılı: 3, T.B.M.M. (S. Sayısı: 977), (Gözden Geçirilmiş) Avrupa Sosyal Sözleşmesinin Onaylanmasının Uygun Bulduğuna Dair Kanun Tasarısı ve Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler ile Disiplin Komisyonları Raporları (1/968).

bagli olarak anlam kazanacak olan sendika hakki (madde 51) ve toplu sözleşme hakki (madde 53) da kullanılmaz hale gelmektedir. Öte yandan AB uyum sürecinde çok sayıda yasada temel hak ve özgürlüklerle ilgili önemli iyileştirmeler yapılırken sosyal ve sendikal haklar uyum sürecinin en uyumsuz alanı olarak kalmaktadır.

AKP hükümetleri döneminde de grev hakki sistematik olarak ihlal edildi. Bes büyük grev “milli güvenlik” gerekçesiyle ertelendi. Ertelenen grevler, lastik, cam ve maden sektörü grevleriydi. Sendikal yasaları demokratikleştirmek bir yana, AKP hükümeti uygulamada daha da kısıtlayıcı davrandı. Sermaye örgütlerinden gelen talepler doğrultusunda “milli güvenlik” bahane” edilerek sık sık grev erteleme yoluna basıldı. AKP hükümetinin grev erteleme kararlarının hukuksuz olduğunu Danistay kararları hiçbir kuskuya yer vermeyecek şekilde ortaya koydu.<sup>21</sup>

Grev ertelemeleriyle ilgili dava dosyaları grev ertelemelerinde asil belirleyici faktörün işveren örgütlerinden gelen görüş yazıları olduğunu gösteriyor. “Milli güvenlik” artık işveren örgütlerinden sorulmaktadır. Nitekim Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı üst düzey yetkilileri de açıkça ekonomiye zararı olan grevlerin milli güvenliği tehlikeye attığını ve bu yüzden ertelenmelerinin doğal olduğu görüşünü savunmaktadır.<sup>22</sup>

Emeklilerin, çiftçilerin ve öğrencilerin sendikalaşması konusunda takındığı yasa dışı tutum AKP’nin sosyal politikasının içeriği açısından not edilmelidir. İdare, Emekli-Sen’in kapatılması için dava açtı. Yerel mahkemenin kapatma kararını reddetmesi üzerine kararı idare tarafından temyiz edildi ve sonuçta Yargıtay 4. Dairesi de yerel mahkemenin aksi yöndeki kararını bozarak emeklilerin sendika kuramayacağına; isterse dernek veya vakıf kurabileceklerine karar verdi ve Emekli-Sen’i kapattı. Yargıtay’ın bu kararı Anayasayı ve uluslararası sosyal hukuku görmezden gelen yasa dışı bir karardır. Ancak bu kararın asil sorumlusu Anayasanın 90. maddesinin gereklerini yapmayan ve uluslararası sözleşmeleri uygulamayan hükümettir. Çiftçi ve öğrenci sendikaları da kapatma davaları ile yüzyüze kalmış olup bu davalar halen devam etmektedir. Emeklilerin ve çiftçilerin sendikalaşması önünde Anayasal bir engel yoktur. Tam tersine Türkiye’nin onayladığı pek çok uluslararası sözleşme emeklilerin ve diğer emekçilerin sendikalaşma hakkını güvence altına almaktadır.

Sosyal Güvenliğin ve Sağlığın Piyasalaştırılması: 1 Ekim 2008’de bütün hükümleriyle yürürlüğe giren 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Yasası ile emekliliği hak etme koşulları zorlaştırılmakta, emekli aylıkları düşürülmekte ve sağlık hizmetlerinin piyasalaştırılması süreci başlatılmaktadır. Sosyal güvenlik reformu ile sosyal güvenliğe ayrılan devlet katkısının azaltılması amaçlanmaktadır. 26 Nisan 2005 tarihinde IMF’ye sunulan Niyet Mektubunda sosyal güvenlik sistemine milli gelirin

<sup>21</sup> Milli güvenlik gerekçeli grev ertelemelerinin bir değerlendirmesi için bakınız: Aziz Çelik, “Milli Güvenlik Gerekçeli Grev Ertellemeleri”, Çalışma ve Toplum, sayı 18, 2008/3

<sup>22</sup> Çalışma Genel Müdürü Cengiz Delibas’ın Türk-İs ve SAK tarafından düzenlenen uluslararası sempozyumda yaptığı konuşma. Türk-İs, “Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Avrupa Sosyal Modeli ve Sendikal Haklar”, Uluslararası Sempozyum, 3-4 Ekim 2006, Ankara, s. 148-160

yüzde 4.5’u civarında verilen bütçe desteğinin yüzde 1’e düşürülmesinin temel hedef olduğunu belirtmişti. Bu taahhüt AKP hükümetleri tarafından defalarca teyit edildi.<sup>23</sup> Gelirler Politikası ve Bölüşüm İlişkileri: Yoksul ve en alttakileri ferahlatmaya yönelik hayirsever mekanizmalar sermaye birikimini örten bir sal gibidir. AKP döneminde yaşanan ekonomik büyümeye ve bu büyümeden emekçilerin aldığı paya bakıldığında sosyal adaletsizliğin derinleştiği görülüyor.

Tablo 1: AKP Döneminde Gerçek Ücretler ve Büyüme

Yıl	Çalışan Basına Gerçek Ücret Endeksi	Kisi Basına Sabit Fiyatlarla GSYİH Endeksi	Görelî Gerçek Ücret Endeksi
2002	100.0	100.0	100.0
2003	93.2	104.2	89.4
2004	94.3	111.8	84.4
2005	96.6	119.6	80.7
2006	97.7	125.4	77.9

Kaynak: TÜİK İstihdam ve Ücret İstatistikleri ile Ulusal Hesaplar veri tabanlarından hesaplanmıştır

TÜİK verileri, 2002-2006 döneminde gerçekleşen yüzde 25 civarındaki büyümeden çalışanların pay alması bir yana ücretlerin enflasyonun gerisinde kaldığını gösteriyor. TÜİK’in Dönemler İtibariyle İmalat Sanayi Üretimde Çalışan Kisi Basına Reel Kazanç Endeksine göre 1997 yılında 100 olan gerçek ücret endeksi 2002 yılında 88 idi; 2006 yılı sonu itibariyle ise endeks 86’ya geriledi. Çalışanların enflasyon karşısında ezilmeleri AKP döneminde devam etti. 2002 yılını 100 kabul edersek gerçek ücretler yüzde 2.3 geriledi. Ancak bu oran çalışanların gelirlerindeki gerçek gerilemeyi ortaya koymaktan uzaktır. Ücretlerin gerilemesinin boyutları ancak büyüme ve kisi basına milli gelir artışı ile birlikte ele alınırsa anlamlı olacaktır.

AKP döneminde kisi basına Gayri Safı Yurt İçi Hasıla (GSYİH) artışı 2003’te % 4.2, 2004’te % 7.3, 2005’te %7 ve 2006’da %4.8, olarak gerçekleşti. Dört yıllık kisi basına

<sup>23</sup> Sosyal güvenlik reformu konusunda ayrıntılı değerlendirmeler için bakınız: Aziz Çelik, “Sosyal Güvenlik: Reform Değil Karşı Devrim” Almanak 2006 Analizleri, Sosyal Araştırmalar Vakfı, İstanbul, 2007; Osman Öztürk ve Aziz Çelik, “Sosyal Güvenlikte Hak Kaybı Dönemi” Yazı Dizisi, BirGün Gazetesi, 24-29 Eylül 2008.

GSYIH artisi % 25'in üzerindedir. İste bu büyüme oranları ile birlikte ele alındığında ücretlerdeki asınmanın ve görelî gerilemenin gerçek boyutları ortaya çıkıyor. Ekonomi büyümüş ama bu büyüme ücretlere hiç bir şekilde yansımamıştır. Bölüşüm ilişkileri emekçiler aleyhine daha da bozulmuştur. Büyüme dikkate alındığında AKP döneminde ücret geliri elde edenlerin alım gücü görelî olarak yüzde 22 oranında düşmüştür (Tablo 1).

#### AKP Sosyal Politikasının Muhafazakâr ve Hayirsever Boyutu

Bilindiği gibi piyasanın sınırlanmasına ve sosyal adalete karşı çıkan neoliberaler de piyasanın bir takım sorunlar yarattığını kabul etmektedir. Ancak bu sorunların devletin değil gönüllü kuruluşların ve yardım kuruluşlarının sorunu olduğunu ileri sürerek bir tür hayirseverlik faaliyeti öneriyorlar. AKP'nin sosyal politika yönelimi bu eksene yakındır. AKP'nin sosyal politika yaklaşımının esasları parti programında, hükümet programlarında, "Muhafazakar Demokrasi" belgesinde<sup>24</sup> ve kitabında<sup>25</sup> görülebilir. Programına göre AKP, "Tüm kurum ve kurullarıyla işleyen piyasa ekonomisinden yanadır".<sup>26</sup> 59. Hükümetin programında da en önemli hedeflerden biri "demokratik piyasa toplumu yaratmak" olarak ifade edilmekte ve piyasa ekonomisi hedefi açıkça belirtilmektedir.<sup>27</sup> Bu nedenle AKP'nin iktisadi politikalarının piyasacı olduğuna şüphe yok. Bu yaklaşım doğal olarak sosyal politikanın sınırlarını da çizmektedir. Programda AKP'nin sosyal politikası bir hak anlayışına değil yardım anlayışına dayalı olarak anlatılmaktadır:

"Yoksullar, bakıma muhtaç yaşlılar, çocuklar ve işsizler için özel programlar oluşturulacak, zor durumdaki vatandaşlara, terk edilmiş ve kimsesiz oldukları duygusu yasatılmayacaktır. İşsizleri, fakirleri, düşkünleri, hastaları, özürlüleri gözetip, onların insan onuruna yakışacak şekilde yaşamalarını sağlayacak bir sosyal devlet anlayışının kaçınılmaz olduğu ortadadır. Partimiz, merkezi devletin yerel yönetimler, sivil toplum örgütleri ve özel sektör ile işbirliği yapmasını sağlayarak sosyal devlet hizmetlerinde verimliliği, süratini ve kaynak kapasitesini artıracaktır."

AKP'nin manifestosu olarak bilinen Yalçın Akdoğan'ın kaleme aldığı AK Parti ve Muhafazakar Demokrasi kitabında ise yukarıdaki ifade daha da netleşmektedir:<sup>28</sup> "Devletin özellikle mağdur ve muhtaç kesimler üzerinde sosyal politikalar sürdürmesi gerekliliğine inanılmakla birlikte, özel sektör, gönüllü kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşları önplana çıkartılmaktadır." Özel sektör, "gönüllü kuruluşlar" ve "sivil toplum" AKP'nin sosyal politikasında kilit unsurlardır.

AKP sosyal politikayı bir kamusal yükümlülük olarak zayıflatırken piyasa mağdurlarını, yoksulları ve en alttakileri "ferahlatacak" yeni yan mekanizmalar devreye sokmuş ve

<sup>24</sup> Muhafazakar demokrasi belgesi AKP'nin resmi internet sitesinde yer almaktadır. [www.akparti.org.tr/muhafazakar.doc](http://www.akparti.org.tr/muhafazakar.doc) (Erisim, 2 Eylül 2008)

<sup>25</sup> Yalçın Akdoğan, AK Parti ve Muhafazakar Demokrasi, 2004;

<sup>26</sup> AKP Programı, <http://www.akparti.org.tr>

<sup>27</sup> 59. Hükümet Programı, Resmi Gazete, 24 Mart 2003

<sup>28</sup> Akdoğan, s. 13

sosyal sorunu emek piyasasının dışına tasimistir. Sosyal devlet yerine hayirseverligi öne alan bu politikalar düzensiz, önemli bir bölümü kayıt dışı ve parti patronajı altındaki mekanizmalar aracılığıyla uygulanmaktadır. Bütün bunlar nedeniyle de kliyentalist özellikler tasimaktadır. Yurttaş bir müşteri olarak görülmekte, ferahlayan “müşteri” minnettarlık hissetmektedir.

#### Muhafazakar-Hayirsever Sosyal Politikanın Araçları

Sosyal yardımların hak olarak düzenlenmesi, keyfilikten çıkarılması ve yasal bir bütünlüğe kavuşturulması yerine, düzensiz, dağınık ve politik etkiye açık “hayir sever” sosyal politika araçları tercih edilmektedir. Örneğin sosyal güvenlik reformu kapsamında AKP’nin Aralık 2004’te kamuoyuna açıkladığı dört yasanın arasında yer alan ve sosyal yardımları tek bir düzenlemeye kavuşturması beklenen “Primsiz Ödemeler Yasa Tasarısı” daha sonra geri çekilmiş ve diğer üç yasa çıkarılmasına rağmen “Primsiz Ödemeler Yasası” tekrar gündeme getirilmemiştir.

Muhafazakar-hayirsever sosyal politikanın en önemli araçlarının Yeşil Kart, belediyelerin nakdi ve aynı yardımları, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ile özel sektör, gönüllü kuruluşlar, cemaatler, vakıflar ve dernekler olduğunu belirttik. Bu saydıklarımız önemli bir dayanışma ağı oluşturmakta ve milyonlarca yoksul ile emekçinin “imdadına” yetismektedir. Böylece partinin il ve ilçe başkanlıkları en yaygın “sosyal güvenlik” örgütü haline gelmektedir.

Yeşil Kart: Yeşil Kart uygulaması 1992 yılında 3816 sayılı Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşlanması Hakkında Kanun ile başlatıldı. Kanun ile hiçbir sosyal güvenlik kurumunun güvencesi altında bulunmayan ve aylık geliri veya aile içindeki gelir payı asgari ücretin vergi ve sosyal sigorta primi dışındaki miktarının 1/3’ünden az olanların yatarak görecekları tedavi hizmetlerini ve her türlü masrafları ile ayakta tedavi kapsamında görecekları muayene, tetkik, tahlil, pansuman, dış çekimi ile dış protez ve gözlük hizmetlerini ve ilaç bedellerinin karşılanmasını öngörüordu.

Yoksullar için bir tür kamusal sağlık sigortası anlamına gelen Yeşil Kart son derece keyfi ve politik olarak kullanılmıştır. Örneğin 2007 yılı içinde genel seçimler öncesinde 14.541.791’e yükselen Yeşil Kart sayısı, 2008 yılı başında 9.230.604’e düşmüştür.<sup>29</sup> Yaklaşık beş milyon kart çok kısa bir sürede iptal edilmiştir. 2007’nin seçim yılı olması nedeniyle Yeşil Kart uygulamasının gevşetildiği ve yasanın öngördüğü koşulları tasımayanlara da politik nedenlerle Yeşil Kart verildiği anlaşılmaktadır. Toplamın üçte birine ulaşan kart iptali bu mekanizmanın keyfi kullanıldığını göstermektedir. Öte yandan kimi illerde neredeyse il nüfusuna yaklaşan sayıda Yeşil Kart dağıtılırken kimi illerde Yeşil Kart son derece sınırlı kalmaktadır. Özellikle Yeşil Kart’ın çok yüksek oranda dağıtıldığı yoksul illerde AKP’nin oy oranı da oldukça yüksektir. Ekim 2008’de yürürlüğe giren 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile birlikte başlatılan Genel Sağlık Sigortası kapsamında Yeşil Kart uygulamasına son verildi ve Yeşil Kart sahipleri genel sağlık sigortalısı olarak kabul edildi.

<sup>29</sup> Sağlık Bakanlığı Yeşil Kart Bilgi Sistemi, <http://sbu.saglik.gov.tr/yesil/default.asp>

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu: Hayirseven sosyal politikanın etkin bir biçimde kullanılan diğer aracı ise Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonudur (SYDTF). İl ve İlçelerde mülki amirlerin yönetiminde olduğu Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları (SYDV) aracılığıyla örgütlenen Fon hem ulaştığı insan sayısı hem de dağıttığı yardım tutarı açısından çok önemli bir araçtır.

SYDTF'nin gelir kaynakları arasında, Kanun ve Kararnemelerle kurulu bulunan veya kurulacak olan fonlardan Bakanlar Kurulu kararıyla %10'a kadar aktarılacak miktarlar; Gelir ve kurumlar vergisi tahsilat toplamının %2,8'i; Trafik para cezalarının %50'si; RTÜK gelirlerinin %15'i; Bütçeye konulacak ödenekler; bağış ve yardımlar yer almaktadır. Ciddi kaynakların tahsis edildiği Fon'un sadece 2007 geliri 1.6 Milyar TL'ye yaklaşmaktadır (Tablo 2).

Tablo 2: SYDTF Gelir ve Giderleri

Yıllar	Gelirler (TL)	Giderler (TL)
2003	826.583.000	651.990.000
2004	1.260.574.000	1.347.846.000
2005	1.357.521.871	1.304.664.099
2006	1.379.511.063	1.389.547.995
2007	1.597.593.985	1.413.757.199
Toplam	6.421.783.919	6.107.805.293

Kaynak: Basbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü

Fonda toplanan kaynak, Fon kurulunda alınan kararlar doğrultusunda ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü eliyle il ve ilçelerdeki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına aktarılmakta ve yardımlar Vakıflar tarafından dağıtılmaktadır. Yardım yapılacak kişilerin tespiti ve yardım tutarları politik etkiye açıktır.

Bu kapsamda yapılan yardımların en önemli bölümünü kömür yardımı oluşturmaktadır. SYDV aracılığı ile ihtiyaç sahibi ailelere yakacak yardımları, 2003 yılından itibaren aile başına 500 kg. olarak yapılmaktadır. Kömür illere Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından ulaştırılmakta, ilçelere ve köylere dağıtımı ise Valiliklerin sorumluluğunda Vakıflar tarafından gerçekleştirilmektedir. 2003 yılında yaklaşık 1 milyon 100 bin aileye kömür yardımı ulaştırılırken, 2008 Mayıs ayı itibarıyla aile sayısı 2 milyon 100 bine yaklaşmıştır (Tablo 3).

Tablo 3: SYDTF Tarafından Dagitilan Kömür Yardimi

Dönem	Kömür Miktarı (Ton)	Yararlanan Aile Sayısı
2003	649.818	1.096.000
2004	1.052.379	1.610.000
2005	1.329.676	1.831.000
2006	1.363.288	1.797.000
2007	1.434.163	1.894.000
2008 (Mayıs)	1.637.100	2.084.741

Kaynak: Basbakanlık Sosyal Yardimlasma ve Dayanisma Genel Müdürlüğü

SYDYF, bütçe disinda olmasi, vakif olarak örgütlenmesi, hak degil yardım anlayisina dayali olmasi nedeniyle ciddi bir kliyentalizm kaynagidir.

**Belediyeler:** Partili belediyelerin hemen tümünde “muhtaçların” basvurusu durumunda gıda, yakacak, barınma ve giyim yardimi yapan birimler vardır. Kömür ve erzak yardimi ile ramazan çadırları AKP’li belediyelerin rutin faaliyetleri arasındadır. Belediyeler pek çok konuda aynı yardım yapmaktadır. Örneğin Ankara Büyükşehir Belediyesi 1997-1998 yılında 32 bin 500 aileye yapılan gıda ve temizlik yardımlarını 2007 yılında 265 bine ulaştırmıştır (Tablo 4). Ankara Büyükşehir Belediyesi, sosyal yardımlar kapsamında dar gelirli ve ihtiyaç sahibi 400 bin aile için uyguladığı gıda dağıtım programını 2008 yılı ramazan ayi içerisinde yoğunlaştırarak sürdüreceğini açıklamıştır.<sup>50</sup>

Tablo 4: Ankara Büyükşehir Belediyesinden Yardım Alan Aileler: 1998-2007

Yıl	Sayı
1998	32.500
1999	10.500
2000	10.500
2001	37.250
2002	180.000
2003	240.000
2004	300.000
2005	390.000
2006	365.000
2007	265.000

Kaynak: Ankara Büyükşehir Belediyesi,

[http://www.ankara.bel.tr/Haberler/yarim\\_20082008.aspx](http://www.ankara.bel.tr/Haberler/yarim_20082008.aspx)

<sup>50</sup> [http://www.ankara.bel.tr/Haberler/yarim\\_20082008.aspx](http://www.ankara.bel.tr/Haberler/yarim_20082008.aspx)

1994 yılından bu yana Ankara Büyükşehir Belediyesinin yaptığı aynı yardımlara bakıldığında hem çeşit olarak hem de yardım ulaştırılan kişi sayısı açısından oldukça kapsamlı bir tablo ortaya çıkmaktadır (Tablo 5). Bu dönemde 8 milyon pakete yakın gıda ve temizlik malzemesi ile 450 bin ton kömür dağıtımı gerçekleştirilmiştir. Bu yardımların yoksul ve yoksun insanlarda minnet, borçluluk ve bağımlılık duygusu yarattığı açıktır. Dahası bu yardımlar AKP'li belediyelerle seçmen arasında örtük bir uzlaşma yaratmaktadır. Bu yardımlara muhtaç olanlar bunların devamı için oy vermektedir.

İlçe belediyeleri tarafından da benzer uygulamalar yaygın biçimde yapılmaktadır. İstanbul'da yardımlar Büyükşehir Belediyesinden daha çok ilçe belediyeleri tarafından yapılmaktadır. Örneğin Bağcılar Belediyesi 2006 yılında yaklaşık 20 bin aileye gıda, yakacak, barınma ve sağlık yardımı yaparken, Gaziosmanpaşa Belediyesi ise 50 bine yakın aileye yakacak, gıda, okul malzemesi ve benzeri yardımlar ulaştırmıştır.

Bu yardımların kaynaklarının belediye bütçelerinde yer almadığı daha çok belediye ile iş yapan ihale alan özel sektörden alınan bağış/yardım havuzlarından sağlandığı bilinmektedir. Bu durum bir yarıyla muhafazakar sermaye çevreleri açısından bir tür zekat işlevi görmekte ve sermaye birikim sürecinde onları vicdan azabından azade kılmaktadır!

Tablo 5: Ankara Büyükşehir Belediyesinin 1994-2006 Yılları Arasında Dağıttığı yardımlar

1) Gıda ve Temizlik Malzemesi	7.750.000 Paket
2) Yakacak Yardımı(Kömür)	451.000 Ton
3 )Ekmek Yardımı	103.019.117 Adet
4 )Patates Yardımı	14.200 Ton
5 )Sogan Yardımı	7.600 Ton
6) Bal	20 Ton
7) Balık	70 Ton
8) Tavuk	30 Ton
9) Kaban	445.000 Adet (Öğrenci)
10) Çanta ve Kırtasiye	404.600 Adet (Öğrenci)
11) Bot	390.000 Adet (Öğrenci)
12) Ramazan Çadırlarında Verilen Yemek	2.466.767 Kişi
13 )Sabahlari Çorba Dağıtımı	209.069 Kişi
14) Battaniye	70.000 Adet
15) Portakal	1.200 Ton
16) Elma	1.200 Ton
17) Karpuz	1.000 Ton
18) Yatak-Yastık(takimi)	4.000 Adet
19) Mutfak Eşyası(Muhtelif Takim)	400 Adet

Kaynak: Ankara Büyükşehir Belediyesi,

[http://www.ankara.bel.tr/AbbSayfaları/Sosyal Hizmetler2/yapilan\\_yardimlar.aspx](http://www.ankara.bel.tr/AbbSayfaları/Sosyal_Hizmetler2/yapilan_yardimlar.aspx)



Gönüllü Kuruluşlar veya “Üçüncü sektör”: “Hayirsever sosyal politika” yaklaşımının diğer bir ayagini ise özel sektör ve “gönüllü kuruluşlar” oluşturmaktadır. Deniz Feneri, Kimse Yok mu ve İnsani Yardım Vakfı (IHH) bunların ilk akla gelenleridir. Bunlar içinde en yaygın bilineni Deniz Feneridir. 2007 Faaliyet Raporuna göre derneğin 470 bin kayıtlı dosyası bulunmaktadır. Diğer bir ifadeyle 470 bin aileye aynı ve nakdi yardım ulaştırmıştır. Derneğin bugüne kadar dağıttığı aynı ve nakdi yardım tutarı 420 Milyon TL'nin üzerindedir. 1998-2006 arasında 40 bin aileye nakit, 160 bin aileye gıda, 190 bin aileye giyim yardımı yapmıştır.<sup>31</sup>

Deniz Feneri ile AKP arasındaki yakınlık bilinmektedir. Dahası hükümet Deniz Fenerine önemli kolaylıklar sağlamıştır. Deniz Feneri Derneği 20.12.2004 tarih ve 2004/8278 no'lu Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu Yararı Statüsü kazanmış ve 2005 yılında izin almadan yardım toplama hakkına sahip olan 13 kurulustan biri haline gelmiştir.

Deniz Feneri adıyla Almanya'da faaliyet yürüten ve Türkiye'deki Deniz Feneri Derneğine yardım aktaran dernekte yaşanan yolsuzluklar ve bu konuda Alman Mahkemesince verilen karar hayirseverlik faaliyetlerinin kullanımı konusundaki kusur ve soruları daha da artırmaktadır.<sup>32</sup>

Muhafazakar-İslamci kesimdeki güçlü vakif örgütlenmesi ve cemaatlerin de bir sosyal dayanışma işlevi gördüğü dikkate alındığında resmin bütünü daha iyi görülebilir.

#### Sonuç Yerine

Tutunamayan, yoksul ve en alttaki seçmen günlük yaşamını doğrudan etkileyen, ona nefes aldırın uygulamalara oy vermekte ve “eldeki bir kus daima havadaki iki kustu iyidir” inancından hareket etmektedir. Yoksul ve emekçi seçmen AKP'nin kurumsal sosyal politika düzenlemelerini zayıflattığı, sınırlı sosyal devlet uygulamalarını dahi tasfiye ettiği, kamuyu küçülttüğü ve özelleştirdiği, kendisine çok lazım olan kolektif hakları görmezden geldiği gibi olgularla fazlaca ilgilenmemektedir.

Kapitalist piyasanın ve neoliberal politikaların yarattığı tahribat ve tahakküm emekçilerin, yoksulların, toplumun hücre yapısını değiştiriyor. Yoksulluğun ve esitsizliğin derinleşmesi, güvencesizliğin artması emekçilerin ve yoksulların acil-ferahlatıcı uygulamalara olan ihtiyacını ve bağımlılığını daha da artırıyor. Siyasal

<sup>31</sup> Deniz Feneri Derneği 1998-2006 Faaliyet Raporu

<sup>32</sup> “Almanya’da, Deniz Feneri Derneği’nin 3 yöneticisinin dolandırıcılık suçlamasıyla yargılandığı davada karar açıklandı. Mahkeme Başkanı Johann Müller sanıklarla ilgili nihai kararı açıkladı ve dün savcılarının yaptığı son açıklamada gündeme gelen hapis cezası taleplerine yakın bir karar çıktı. Buna göre Mehmet Gürhan 5 yıl 10 ay, Mehmet Taskan 2 yıl 9 ay hapis cezası aldı. Deniz Feneri e.V.’nin Alman yasalarına göre kurulmuş bir dernek olduğunu hatırlatan Müller kararı Alman yasalarına göre verdiklerini hatırlattı. 5 yıl boyunca 20 binden fazla bağış sahibinin güvenlerinin zedelendiğini belirten Alman hakim Almanya Deniz Feneri’nin toplam 41 milyon avro bağış topladığını söyledi. Türkiye’ye giden toplam miktarın da 17 milyon avro olduğunu kaydeden Müller bunun 8 milyonunun Türkiye Deniz Fenerine gittiği, geri kalan kısmın çeşitli yerlerde kullanıldığını ifade etti. Amaç dışı kullanılan paradan sadece 4 milyon avronun Almanya’da kaldığını bildiren Müller yargılananların dolandırıcılıktan hüküm giydiklerini anlattı.” <http://www.ntvmsnbc.com/news/459499.asp>, 18 Eylül 2008.

tercihlerinde de bu ihtiyaç ve bağımlılık etkin bir rol oynuyor. Neoliberal politikaların uygulayıcısı AKP, bu politikaların mağduru olan kitleleri de teskin ediyor ve uysallastırıyor.

Giderek artan yardım, hayirserverlik ve filantropik uygulamalarının aksine, daginik ve keyfilesen sosyal ödemeler tek çatı altında toplanmalı, primsiz ödemelerin tümü standardize edilmeli, şahsi ve öznel nitelikten arındırılmalı, nesnel ölçütlere bağlanmalı, aynı nitelikten kurtarılmalı ve hak olarak düzenlenmelidir. Bunun en önemli aracı bütün yuttaslar için asgari bir yurttaşlık gelirisinin bir hak olarak güvence altına alınmasıdır.

#### KAYNAKLAR

- 59. Hükümet Programı, Resmi Gazete, 24 Mart 2003.
- Ak Parti Programı, [http://www.akparti.org.tr/parti-programi\\_79.html](http://www.akparti.org.tr/parti-programi_79.html) (Erisim, 19 Aralık 2009)
- Akdoğan, Yalçın. AK Parti ve Muhafazakar Demokrasi, 2004.
- Ankara Büyükşehir Belediyesi, [www.ankara.bel.tr/Haberler/yaritim\\_20082008.aspx](http://www.ankara.bel.tr/Haberler/yaritim_20082008.aspx) (Erisim, 19 Aralık 2009)
- Bakırezer, Güven ve Yücel Demirel. "Ak Parti'nin Sosyal Siyaseti", AKP Kitabı-Bir Dönüşümün Bilançosu, Derleyenler: İlhan Uzgel ve Bülent Duru, İstanbul: Phoenix Yayınevi, 2009.
- Boratav, Korkut. Türkiye İktisat Tarihi, 7. baskı, Imge Kitabevi Yayınları, Ankara, 2003.
- Bugra, Ayşe ve Çağlar Keyder (der.). Sosyal Politika Yazıları, Çevirenler: Burcu Yakut Çakar-Utku Barış Balaban, İstanbul: İletişim Yayınları, 2006.
- Çelik, Aziz. "Milli Güvenlik Gereğçeli Grev Ertelemeleri", Çalışma ve Toplum Dergisi, Sayı 18, 2008/3.
- Çelik, Aziz. "Sosyal Güvenlik: Reform Değil Karşı Devrim" Almanak 2006 Analizleri, Sosyal Araştırmalar Vakfı, İstanbul, 2007.
- Çelik, Aziz. "Yeni İş Yasasının Anlamı". Türkiye Barolar Birliği Dergisi. Yıl 15. Sayı 48. Eylül/Ekim 2003.
- Deniz Feneri Derneği 1998-2006 Faaliyet Raporu. [www.denizfeneri.org.tr](http://www.denizfeneri.org.tr) (Erisim, 2 Eylül 2008).
- Esping-Andersen, Gøsta. The Three Worlds of Welfare Capitalism, Polity Press, Cambridge, 1990.
- Hobsbawm, Eric. Devrim Çağı 1789-1848, 3. Baskı, Çeviren: Bahadır Sina Sener, Ankara: Dost Kitabevi, 2003.
- Jessop, Bob. Kapitalist Devletin Geleceği, İngilizceden Çeviren: Ahmet Özcan, Ankara: Epos Yayınları, 2009.
- Koray, Meryem. Avrupa Toplum Modeli. İstanbul: Tüses Yayını, 2002.
- Koray, Meryem., Sosyal Politika, Bursa: Ezgi Kitabevi, 2000.
- Muhafazakar Demokrasi belgesi. [www.akparti.org.tr/muhafazakar.doc](http://www.akparti.org.tr/muhafazakar.doc) (Erisim, 2 Eylül 2008).

- NTVMSNBC internet sitesi. <http://www.ntvmsnbc.com/news/459499.asp>, (Erisim,18 Eylül 2008)
- O'Connor, James. "Devletin Mali Bunalımı", Liberalizm, Refah Devleti, Eleştiriler, Derleyen Kemal Saybasılı, İstanbul: Bağlam, 1993.
- Özbudun, Ergun. Türkiye'de Sosyal Değişme ve Siyasal Katılma, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1975.
- Öztürk, Osman ve Aziz Çelik, "Sosyal Güvenlikte Hak Kaybı Dönemi" Yazı Dizisi, BirGün Gazetesi, 24-29 Eylül 2008
- Polanyi, Karl. Büyük Dönüşüm: Çağımızın Siyasal ve Ekonomik Kökenleri, İkinci Baskı, Çeviren: Ayşe Bugra, İstanbul: İletişim Yayınları, 2002.
- Sağlık Bakanlığı Yeşil Kart Bilgi Sistemi, <http://sbu.saglik.gov.tr/yesil/default.asp> (Erisim,18 Eylül 2008)
- Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, 2008 Faaliyet Raporu, Nisan 2009.
- TBMM Tutanak Dergisi, Dönem: 22, Yasama Yılı: 3, T.B.M.M. (S. Sayısı: 977), (Gözden Geçirilmiş) Avrupa Sosyal Şartının Onaylanmasının Uygun Bulduğuna Dair Kanun Tasarısı ve Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler ile Disisleri Komisyonları Raporları (1/968).
- Türk-İs, "Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Avrupa Sosyal Modeli ve Sendikal Haklar", Uluslararası Sempozyum, 3-4 Ekim 2006, Ankara.
- Türk-İs, Yeni Kölelik Düzenine Hayır-İnsana Saygı, İnsan Onuruna Yakışır İş İstiyoruz, Ankara, 2009.
- Wallerstein, Immanuel. Liberalizmden Sonra, Çeviren: Erol Öz, İstanbul: Metis, 1998.