

**TÜRKİYE'DE SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKFI (SYDV)
POLİTİKALARININ ÇÖZÜMLENMESİ: DENİZLİ / ÇAL ÖRNEĞİ**

Burak DERTLİOĞLU

Haziran 2022

DENİZLİ

**TÜRKİYE'DE SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKFI (SYDV)
POLİTİKALARININ ÇÖZÜMLENMESİ: DENİZLİ / ÇAL ÖRNEĞİ**

**Pamukkale Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Yüksek Lisans Tezi
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Kamu Yönetimi ve Kent Çalışmaları Programı**

Burak DERTLİOĞLU

Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Onur KULAÇ

**Haziran 2022
DENİZLİ**

Bu tezin tasarımı, hazırlanması, yürütülmesi, araştırmalarının yapılması ve bulgularının analizlerinde bilimsel etiğe ve akademik kurallara özenle riayet edildiğini; bu çalışmanın doğrudan birincil ürünü olmayan bulguların, verilerin ve materyallerin bilimsel etiğe uygun olarak kaynak gösterildiğini ve alıntı yapılan çalışmalara atıfta bulunulduğunu beyan ederim.

Burak DERTLİOğLU

ÖN SÖZ

Sosyal yardımlaşma ve dayanışma kavramı, insanların topluluk halinde yaşama geçtikleri süreçten beri toplum içerisinde yer alan ve hala günümüzde de temel olarak yer alan bir unsurdur. Ülkemizde yer alan sosyal yardımlaşma ve dayanışma kurumlarının tarihi kökenlerini ise Orta Asya'dan Anadolu'ya yapılan göçlerden sonra toplumun dayanışma ihtiyacı içerisinde bulup günümüze kadar izini sürebiliriz. Bu yardımlaşma ve dayanışma hiç şüphesiz sadece devlet eliyle olmamış hatta devlet temelli olmasından daha çok sivil toplum odaklı olmuştur. Sivil yapılar daha çok kendisini vakıflar aracılığıyla göstermiştir. Ancak sivil toplumun ulaşamadığı noktalarda devletin örgütlü gücüne ihtiyaç duyulmuştur. İşte bu noktada 1986 yılında 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'nun kabulü bu anlamda bir milat olmuştur. Yasa ile kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları 3294 sayılı Kanun ile devlet gücü ile donatılmış olan yarı sivil yarı kamu kurumu niteliğindeki kuruluşlardır. Vakıfların Türkiye idare sistemi içerisindeki yeri kurulduğu günden bugüne kadar sürekli tartışılmış olsa da bu durum Vakıfların devletin toplum içerisindeki yoksul kesime yardım politikasındaki en etkili enstrüman olduğu gerçeğini değiştirmemektedir. Biz de tezimizde devletin sosyal yardımlaşma ve dayanışma politikasında Vakıfların yerini hem genel anlamda hem de Denizli Çal ilçesi SYDV özelinde süreç analizi modeli ile inceleyip değerlendirmeyi hedeflemiş bulunmaktayız.

Bu tezin oluşum sürecinde akademik anlamda desteği ile her zaman yanımda olan, bilgi ve birikimiyle her zaman kendisinden bir şeyler öğrendiğim, kendisine ait kaynakları kullanabilmem hususunda son derece cömert davranan Danışman hocam Dr. Öğr. Üyesi Onur KULAÇ'a,

Hem fiziksel hem de psikolojik anlamda zor bir mesleği icra eden, zaman ve mekân ayırt etmeksizin yalnızca topluma faydalı olmayı hedefleyen ve bunun için hiçbir ayırım gözetmeksizin çalışan SYDV personellerine,

Mensubu olmaktan onur duyduğum Mülki İdare Amirleri camiasının tüm mensuplarına,

Her zaman yanımda olan ve desteklerini benden asla esirgemeyen anne ve babama ve varlığıyla hayatıma anlam katan değerli eşim Merve DERTLİOĞLU'na sonsuz sevgi, saygı ve şükranlarımı sunarım.

ÖZET

TÜRKİYE’DE SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKFI (SYDV) POLİTİKALARININ ÇÖZÜMLENMESİ: DENİZLİ / ÇAL ÖRNEĞİ

Burak DERTLİOĞLU

Yüksek Lisans Tezi

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Kamu Yönetimi ve Kent Çalışmaları Programı

Tez Danışmanı: Dr. Öğr. Üyesi Onur KULAÇ

Haziran 2022, IX+174 Sayfa

Kamu politikası hükümetlerin içerisinde buldukları siyasal sistemler doğrultusunda yetkililer tarafından hazırlanan ve toplumun büyük çoğunluğuna etki eden kararlar ve eylemlerin toplamıdır. Kamu politikası analizi kamu politikası sürecinde hükümetin ve sivil toplum kuruluşlarının politika sürecindeki rollerini incelemektedir. Süreç modeli ise politika analizini inceleyen modellerden yalnızca biri olup gündeme geliş, politikanın şekillendirilmesi, politikanın kanunlaştırılması, politikanın uygulanması ve politikanın değerlendirilmesi aşamalarından oluşmaktadır.

Bu tez çalışmasında Türkiye’nin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Politikası üzerinden Denizli/ Çal ilçesi SYDV politikası süreç modeli ile analiz edilmiştir. Tezin birinci bölümünde kamu politikası ve aktörleri anlatılmış ve çeşitli analiz yöntemleri belirtilerek süreç modeli detaylıca incelenmiştir. İkinci bölümde ise tarihsel süreç içerisinde sosyal yardımlaşma ve dayanışma kurumları anlatılmış ve ayrıca yurtdışındaki bazı ülkelerdeki sosyal yardımlaşma sistemi incelenmiştir. Tezin üçüncü bölümünde ise Çal SYDV personeli ile mülakat yapılmış ve cevaplar doğrultusunda Çal ilçesi SYDV politikası analizi süreç modeli ile yapılmıştır. Tez, sonuç ve öneriler bölümündeki genel değerlendirme ve politika önerileri ile sona ermektedir.

Anahtar Kelimeler: Kamu Politikası Analizi, Süreç Modeli, Tarihsel Süreçte Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma, Yurtdışında Sosyal Yardımlar, Çal İlçesi Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı

ABSTRACT**ANALYSIS OF SOCIAL ASSISTANCE AND SOLIDARITY FOUNDATION
(SYDV) POLICIES IN TURKEY: DENİZLİ / ÇAL CASE**

Burak DERTLİOĞLU

Master Thesis

Department of Political Science and Public Administration

Public Administration and Urban Studies Program

Thesis Advisor: Dr. Onur KULAÇ

June 2022, IX+174 Pages

Public policy is the sum of the decisions and actions that are prepared by the authorities in line with the political systems in which the governments are in, and that affect the majority of the society. Public policy analysis, on the other hand, examines the roles of government and non-governmental organizations in the policy process. The process model, on the other hand, is only one of the models that examines policy analysis and consists of the stages of coming to the agenda, shaping the policy, enacting the policy, implementing the policy, and evaluating the policy.

In this thesis study, Denizli/ Çal district SYDV policy was analyzed with the process model through Turkey's Social Assistance and Solidarity Policy. In the first part of the thesis, public policy and actors are explained and the process model is examined in detail by specifying various analysis methods. In the second part, social assistance and solidarity institutions in the historical process are explained and also the social assistance system in some countries abroad is examined. In the third part of the thesis, interviews were made with Çal SYDV personnel and in line with the answers, Çal district SYDV policy analysis was done with the process model. The thesis ends with the general evaluation and policy recommendations in the conclusion and recommendations section.

Keywords: Public Policy Analysis, Stages Model, Social Assistance and Solidarity in the Historical Process, Social Assistance Abroad, Çal District Social Assistance and Solidarity Foundation

İÇİNDEKİLER

ÖN SÖZ	i
ÖZET.....	ii
ABSTRACT.....	iii
İÇİNDEKİLER	iv
TABLolar DİZİNİ	vii
KISALTMALAR DİZİNİ.....	viii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KAMU POLİTİKASI VE KURAMSAL ÇERÇEVE

1.1. Kamu Politikası Kavramı ve Özellikleri	5
1.2. Kamu Politikası Çalışmalarının Ortaya Çıkışı	11
1.3. Kamu Politikasında Rol Oynayan Aktörler.....	17
1.3.1. Resmi Aktörler.....	18
1.3.1.1. Parlamento.....	18
1.3.1.2. Yargı Kurumları	18
1.3.1.3. Yürütme: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi	19
1.3.2. Sivil Aktörler	25
1.3.2.1. Siyasi Partiler	25
1.3.2.2. Bireyler.....	26
1.3.2.3. Sivil Toplum Kuruluşları	27
1.3.2.4. Medya.....	28
1.3.2.5. Düşünce Kuruluşları.....	29
1.3.3. Uluslararası Aktörler.....	31
1.4. Kamu Politikası Çözümlemesi ve Süreç (Aşamalar) Modeli.....	33
1.4.1. Problemin Tespit Edilerek Gündem Oluşturulması.....	36
1.4.2. Probleme Dair Politikanın Şekillendirilmesi	37
1.4.3. Politikanın Kanunlaştırılması	38
1.4.4. Politikanın Uygulanması.....	39
1.4.5. Politikanın Değerlendirilmesi	41
1.5. Süreç Modelinin Çalışmadaki Yeri ve Önemi.....	42
1.6. Bölüm Özeti	45

İKİNCİ BÖLÜM
TARİHSEL SÜREÇTE SOSYAL YARDIMLAŞMA ve DAYANIŞMA
KURUMLARI

2.1. Avrupa Ülkelerindeki Sosyal Yardım Örnekleri.....	48
2.1.1. Almanya.....	48
2.1.2. Belçika	49
2.1.3. Birleşik Krallık	50
2.1.4. İrlanda	51
2.1.5. İtalya	52
2.1.6. İspanya.....	53
2.1.7. Norveç.....	54
2.2. Osmanlı İmparatorluğu Döneminde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Politikaları	55
2.3. Cumhuriyet Dönemi Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Politikaları	60
2.3.1. 1986 Yılına Kadar Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Politikaları.....	60
2.3.2. 1986 Yılından Günümüze Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Politikaları .	62
2.4. Yasal Düzenlemeler	64
2.4.1. Anayasa Hükümleri	64
2.4.2. Uluslararası Antlaşmalar.....	64
2.4.3. Kanunlar ve Kanun Hükmünde Kararnameler	65
2.4.4. Yasal Açıdan Değerlendirme.....	67
2.5. Kurumsal Yapı ve Aktörler	68
2.5.1. Türkiye'deki Çeşitli Sosyal Yardımlaşma Kurumları	68
2.5.2. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları	71
2.5.2.1. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Gelir Kaynakları, Personel Sistemi ve İşleyişi.....	73
2.5.2.2. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Tarafından Yapılan Yardımlar	75
2.5.2.2.1. Aile Yardımları	76
2.5.2.2.2. Eğitim Yardımları	77
2.5.2.2.3. Sağlık Yardımları	79
2.5.2.2.4. Engelli ve Yaşlılara Yapılan Yardımlar	80
2.5.2.2.5. Özel Amaçlı Yardımlar	80
2.6. Çal İlçesinin Genel Görünümü.....	81

2.7. Bölüm Özeti	82
------------------------	----

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

DENİZLİ /ÇAL ÖRNEĞİ ÖZELİNDE TÜRKİYE’NİN SDYV POLİTİKASININ ÇÖZÜMLENMESİ

3.1. Çalışmanın Yöntemi ve Sınırlılıkları	84
3.2. Gündeme Geliş	85
3.3. Politikanın Şekillendirilmesi	97
3.4. Politikanın Kanunlaştırılması	106
3.5. Uygulama Aşaması.....	118
3.6. Değerlendirme Aşaması	133
3.7. Bölüm Özeti	144
SONUÇ VE ÖNERİLER	147
KAYNAKÇA	156
EKLER	172
ÖZGEÇMİŞ	174

TABLolar DİZİNİ

Tablo 1: Cumhurbaşkanlığı Ofislerinin Görevleri	24
---	----

KISALTMALAR DİZİNİ

TDK	Türk Dil Kurumu
BSTS	Bilim Sanat Terimleri Sözlüğü
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
STK	Sivil Toplum Kuruluşları
IMF	International Monetary Fund
AB	Avrupa Birliği
ILO	International Labour Organisation
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Found
BM	Birleşmiş Milletler
AGİT	Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
NATO	North Atlantic Treaty Organization
SYDV	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları
SHÇEK	Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu
SYDTF	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu
GSS	Genel Sağlık Sigortası
ANAP	Anavatan Partisi
AÇSHB	Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
T.C.	Türkiye Cumhuriyeti
MEB	Millî Eğitim Bakanlığı
WFP	World Food Programme
FEAD	The Fund for European Aid to the Most Deprived
OCMW	Openbaar Centrum Voor Maatschappelijk Welzijn
CPAS	Centre Public D'action Sociale
SMP	Statutory Maternity Pay
DWP	The Department for Work and Pensions
ECCE	The Early Childhood Care and Education
THY	Türk Hava Yolları
THK	Türk Hava Kurumu
TRT	Türkiye Radyo Televizyon Kurumu
DYP	Doğru Yol Partisi

SHP	Sosyaldemokrat Halkçı Parti
AK Parti	Adalet ve Kalkınma Partisi
SRAP	Sosyal Riski Azaltma Projesi
KASDEP	Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi
TOKİ	Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
BSYBS	Bütünleşik Sosyal Yardım Bilgi Sistemi
TÜBİTAK	Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu
SYDGM	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
SYDTK	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu
DDK	Devlet Denetleme Kurumu
GSYH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
SOYBİS	Sosyal Yardım Bilgi Sistemi

GİRİŞ

Sosyal yardımlaşma ve dayanışma olgusunun kökenlerini tarihin ilk çağlarına kadar götürebiliriz. İlk çağlardan günümüze doğru değerlendirdiğimizde ise sosyal yardımlaşmanın farklı bilim alanlarının ilgisini çekmesi de bu konunun farklı alanlarca inceme objesi olduğunu kanıtlamaktadır. Her biri birbirinden farklı olan değişik toplum yapılarının incelenmesinde ise yardımlaşma olgusunun değişmediği, her toplumda kendi usulünce sosyal yardımlaşma ve dayanışma olgusunun yer aldığı görülmektedir. Sosyal yardımlaşmanın hedefini ise fertlerin maddi geçimine katkı sağlamak, onlara insan onuruna yakışacak bir geçim düzeyi sunmak, hayat içerisinde maddi ve manevi öngörülebilirlik sağlamaktır.

Bireylerin temel yaşamsal ihtiyaçlarını sağlayamaması problemi tarihin her döneminde toplumlarda yer almıştır. Fakat son yüzyılda yoksulluk salt maddi yoksunluk içerisinde bulunmaktan öte çeşitli toplumsal ve sosyolojik ihtiyaçlardan da yoksun bulunma halini de içermektedir. Dolayısıyla her ülke kendi yoksulluk durumlarını incelemekte ve kendisi için en uygun olan yoksullukla mücadele politikasını gerek kendi içerisinde gerek başka ülkelerden aldığı örnekleri uyarlama yöntemiyle bulmaktadır.

Küreselleşen dünyada birçok ülke bilhassa 1980’lerde sonra neoliberal politikaların etkisi altına girmiştir. Kaçınılmaz bir şekilde Türkiye de bu rüzgârdan nasibini almıştır. Serbest piyasa, açık ekonomi, küçültülmüş devlet gibi unsurlarla yeni bir anlayışın etkisi altına giren hükümetlerin bu politikaları, toplumsal sınıflar arasındaki uçurumun artmasına sebep olmuştur. Bu da yoksul ve zengin sınıflar arasındaki gelir dağılımını bir nebze de olsa kapatmak için uğraşan hükümetleri yoksulluğu önleyecek yeni politikalar arayışına itmiştir.

Kamu politikası ifadesi ülkemiz literatüründe tarım, sağlık, eğitim gibi makro politikalarla beraber anılmakta ise de bu politikaların alt başlıklara ayrılarak daha detaylı incelenmesine ve bu suretle daha derinlikli ve bilimsel analizler yapılmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu tezde de bir makro politika olan yoksullukla mücadeleyi Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları (SYDV) tarafından yürütülen ve orta/meso düzey olarak da ifade edebileceğimiz ayağının, mikro/yerel düzeyde Çal SYDV tarafından yürütülmesi değerlendirilecektir.

Meso düzeyde bir politika enstrümanı olarak nitelendirebileceğimiz SYDV’ler,

yoksullukla mücadelede genel bir çatı olarak oluşturulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF)'nin yerelde ihtiyaç sahiplerini çeşitli şekillerde ulaştırabilmesi sebebiyle 1986 yılında 3294 sayılı yasa ile her il ve ilçede kurulmuş olup bu yapının detayları tezin ilerleyen bölümlerinde açıklanacaktır.

Sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları her il ve ilçede kurulmuş olup 3294 sayılı kanun çerçevesinde görev yapmaktadır. Daha önce yapılan çalışmalarda Türkiye genelinde SYDV politikası süreç modeli ile analiz edilmiştir. Bu çalışmada ise ilçe ölçeğinde SYDV politikasının süreç modeli ile analiz edilmesi hedeflenmiştir. Çal SYDV çalışanları ile yapılan mülakatlar elde edilen bilgiler ışığında Çal SYDV politikalarının süreç modeli ile analiz edilmesi çalışmanın konusunu oluşturmaktadır.

SYDV faaliyetleri daha önce yapılan birçok çalışma ile farklı açılardan incelenmiş ve çeşitli bulgular elde edilmiştir. Bu çalışmada ise hem ilçe ölçeğinde bir SYDV'nin faaliyetleri incelenmiş hem de süreç analizi modeli ile Çal SYDV'nin politika oluşum aşamaları ele alınmıştır. Böylelikle Çal SYDV'nin politika oluşum süreci teknik bir biçimde aşamalara ayrılarak incelenmiş, her bir aşamada yaşanabilecek muhtemel problemler birbirinden bağımsız bir şekilde ele alınabilecek biçimde değerlendirilmiştir. Bu şekildeki teknik bir analizle hem araştırmacılara akademik anlamda ışık tutmak hem de politika uygulayıcıların işlerini daha başarılı yapmalarına yardımcı olmak amaçlanmıştır.

Sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları ile ilgili daha önceleri yapılmış birçok çalışma mevcuttur. Ancak bu çalışmaların birçoğu SYDV'ler tarafından yapılan maddi yardımların yarattığı etkiyi incelemek üzerinedir. Bu çalışmada ise öncelikle kamu politikası analizi modellerinden süreç analizi modeli açıklanmıştır. Daha sonra ise kurumsal yapı ve aktörler incelenmiştir. Çalışmanın özgün tarafını ortaya koyan üçüncü bölümde ise Çal SYDV politikasının oluşumu süreç modeli ile analiz edilmiş olup Çal SYDV görevlileri ile yapılan mülakatlardan elde edilen veriler ile birlikte değerlendirilmiştir. Böylece ilçe düzeyinde SYDV politikası ilk defa süreç modeli ile analiz edilmiş olmaktadır.

Çalışmanın ilk iki bölümünde kamu politikası ve süreç analizi ve sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları ile ilgili eserler incelenmiştir. Üçüncü bölümde ise yarı yapılandırılmış mülakat tekniği kullanılarak araştırma sonuca bağlanmıştır.

Bu bağlamda çalışmanın alan araştırması sırasında mülakat soruları süreç analizi modelinin aşamalarına göre kategorize edilmiştir. Dört sosyal incelemeçi, bir vakıf müdürü ve bir vakıf başkanı olmak üzere 6 görevliye toplamda 11 soru yöneltilmiştir. Verilen cevaplar ilgili politika aşamasının analizi esnasında değerlendirilmiştir.

Tezin birinci bölümünde tezin geneline kurumsal ve akademik bir kimlik oluşturmak amacıyla ve araştırmacılara teknik altyapı oluşturmak amacıyla teorik bilgiler anlatılmıştır. Öncelikle kamu politikası kavramı açıklanmış olup, kamu politikasının tarihsel geçmişi anlatılmış, kamu politikası kavramının hangi konjonktürde ortaya çıktığı anlatılmıştır. Daha sonra ise kamu politikasında rol oynayan aktörler açıklanmış, bu aktörler de sivil ve resmi olarak iki kanada ayrılarak analiz kolaylaştırılmıştır. Öncelikle resmi kanat açıklanmış ve hiç şüphesiz son yılların en önemli ve Türkiye Cumhuriyeti'nin yapısında 1923'ten beri en köklü değişiklik olan Parlamenter Sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş ve yeni sistemin Politika Kurulları ve Ofisler gibi yeni kurumları ve kuralları incelenmiştir. Sivil aktörler ise özellikle 1980 sonrası liberalleşme politikaları ile etkin hale gelmiş; STK'ler, think-tank'ler ve en köklü ve örgütlü sivil aktörlerden olan siyasi partiler ve bunun yanında artık "beşinci güç" olarak nitelendirilen medya da sivil aktörler başlığı altından incelenmiştir. Kamu politikasında yer alan aktörler incelendikten sonra tezin analiz yöntemini oluşturan süreç modeli detaylandırılmıştır. Daha sonra ise süreç modelinin çalışmadaki önemi anlatılmıştır. Son olarak ise birinci bölümde anlatılanların kısa bir özeti aktarılmıştır.

Tezin ikinci bölümünde araştırmacılara karşılaştırmalı bir analiz yapabilme imkânı sunabilmesi açısından önce Almanya, Belçika, Birleşik Krallık, İrlanda, İtalya, İspanya ve Norveç ülkelerindeki sosyal yardımlaşma ve dayanışma kurumları anlatılmış, farklı ülkelerdeki kurumsal yapılar incelenmiştir. Daha sonra ise Türkiye Cumhuriyeti öncesi dönemde sosyal yardımlaşma ve dayanışma kurumlarından bahsedilmiş, Selçuklu ve Osmanlı döneminde yer alan kurumlar incelenmiştir. Kızılay, Darülaceze gibi günümüzde halen faaliyetlerini devam ettirmekte olan kurumların altyapısı ve oluşumu, hala günümüzde neden faaliyetlerine devam imkânı buldukları tarihsel bağlamda ifade edilmiştir. Daha sonra sosyal yardımlaşma ve dayanışma konusunda bir milat olarak kabul edebileceğimiz 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'nun kabulü öncesi ve sonrasında günümüze kadar olan süreçte Türkiye Cumhuriyeti'nde sosyal yardımlaşma ve dayanışma politikaları incelenmiştir. Daha sonra bu konuda ülkemizde yer alan kurumsal yapı aktörlere değinilmiş, Sosyal Yardımlaşma

ve Dayanışma Vakıflarının (SYDV) gelir kaynakları, personel sistemi ve işleyişi incelenmiş, SYDV tarafından yapılan yardım çeşitleri açıklanmıştır. Bu açıklamalardan sonra Türkiye’de sosyal yardımlaşma ve dayanışmanın mevzuat bakımından altyapısı açıklanmış, ilgili anayasa hükümleri, uluslararası anlaşmalar ve kanun maddelerindeki yerleri anlatılmıştır.

Tezin üçüncü ve son bölümünde ise birinci bölümde anlatılan süreç modeli uygulama ile birleştirilerek somutlaştırılmıştır. Türkiye’nin sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakfı politikaları süreç modelinin her bir aşaması ile açıklanmış; sırasıyla gündeme geliş, politikanın şekillendirilmesi, politikanın kanunlaştırılması, uygulama aşaması ve değerlendirme aşamaları tek tek açıklanarak önce Türkiye’nin SYDV politikası ve ardından Çal SYDV politikası süreç modeli ile analiz edilmiştir. Daha sonra sosyal yardımlaşma ve dayanışma sürecinde vatandaş ile birebir ve doğrudan temasları olması sebebiyle Lipsky’nin “sokak düzeyi bürokrat” olarak belirttiği ve bizim de aynı şekilde nitelendirebileceğimiz Çal SYDV personelleri ile vakıf müdürü ve vakıf başkanı ile süreç modelinin aşamalarını desteklemek ve somutlaştırmak üzere soru-cevap şeklinde mülakatlar yapılmış, kendilerinin sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları ile ilgili görüşleri de analiz içerisinde değerlendirilmiş ve tezin yöntemi içerisinde önemli bir yer teşkil etmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAMU POLİTİKASI VE KURAMSAL ÇERÇEVE

1.1. Kamu Politikası Kavramı ve Özellikleri

Özellikle Türkiye’de bireylerin sıkça kullandığı ve çeşitli yerlerde oldukça fazla karşımıza çıkan “politika” sözcüğü, hem Türk Dil Kurumuna (TDK) göre hem de TDK BSTS/İktisat Kavramları Sözlüğüne göre farklı anlamları barındırmaktadır. Bu anlamlardan ilki İngilizce’deki “politics”, İtalyanca’daki “politicia” sözcüklerinin karşılıkları olarak *“bir devletin eylem ve faaliyetlerinin amaç, teknik ve muhtevası olarak belirli bir düzene koyarak eyleme dökme faaliyetlerinin tamamı, siyaset ve siyasal”* anlamlarında karşımıza çıkmaktadır. Anlamlardan ikincisi olarak İngilizce de ki “policy” sözcüğünün açıklaması olarak ifade edilen *“istenilen amaç ve gayelere erişmek için uygulanan karar ve eylemlerin tamamı”* olarak görülmektedir (TDK, 2020). Kamu politikası kavramı genellikle devlet kurumlarının sıkça ilgilendiği ve birçok eylemi içinde barındıran bir faaliyetler dizisi olarak karşımıza çıkmaktadır (Cattaneo, 2018: 7). Mevcut bulunan kamu politikalarının analiz edilmesi, yeni politikalar oluşturulma süreci, politika yapıcılarının tutumları kamu politikasının disiplini olarak tanımlanmaktadır (Howlett vd., 2013).

Birtakım yasal zaman süreleri içerisinde görev başına gelen hükümetlerin ana sorumluluk ve görevleri toplumun istediği olguları gerçekleştirmek, toplumsal huzuru sağlamak, problemleri çözmek ve çeşitli çatışmaları dengeleyerek zıt kutupları anlaşmalara kavuşturmadır. Dolayısıyla bu eylemleri gerçekleştirebilmek için yasal olarak iktidarı elinde tutan hükümetin elindeki en önemli enstrüman yapacağı kamu politikaları olmak zorundadır. Bahsedilen bu sorumluluklar, yapılacak olan kamu politikalarıyla gerçekleştirilebilir ve sürekliliği devamlı hale getirilebilir. Bu durum doğal olarak aynı zamanda hem resmi hem de resmi olmayan çok sayıda müdahale edicinin kamu politikaları meydana getirme sürecine dahil olma çabalarını ortaya çıkarmaktadır.

Dolayısıyla denilebilir ki bu durum bahsedilen müdahaleci aktörlerin halkın problemleri için çözümler üretme ve bireylerin ihtiyaçlarını, arzularını çeşitli farkındalık seviyeleriyle karşılık verme isteğidir (Yıldız ve Sobacı, 2013: 17).

Yapılan literatür taramasına göreyse kamu yönetimi alanında “kamu politikası” oldukça çeşitli tanımlarda ve birçok bakış açısına göre farklı biçimlerde ele alınmıştır. Bu konuda en fazla kabul gören bir tanımlamadan ya da değerlendirmeden bahsetmek de oldukça güçtür. Anderson *“hükümetin yapmayı veya yapmamayı her ne durumda olursa olsun tercih ettikleri şey”* olarak tanımlarken, böyle bir tanımın tek başına yeterli olacağını ifade etmektedir. Ancak kamu politikası kavramının sistematik bir biçimde analizini gerçekleştirebilmek için bu tanımlamanın yetmeyeceğini ve daha net bir tanım yapılmasının zorunlu olduğundan bahsetmektedir. Dolayısıyla bu açıklamalarına paralel olarak *“hükümetin devlet kurumlarınca ve kamu kuruluşlarında yer alan görevlilerce geliştirilen, belirli bir konuda ya da sorunla alakalı olarak aktör ya da aktörlerce izlenen bir amaca hizmet eden faaliyetler ya da faaliyetsizlikler dizisi”* olarak ifade etmektedir (Anderson, 2010: 6-7). Dye ise kamu politikasını *“hükümetin ne yaptığı, neden yaptığı ve yaptıkları eylemleri, farklılıkları”* olarak açıklamaktadır (Dye, 2013: 3). Usta ise kamu politikasını ortaya çıkan sosyal sorunlarla ilgili olarak hükümet tarafından belirlenen kriterler, değerler ve genel ilkeler olarak ifade etmiştir (Usta, 2013: 78).

Osman, kamu politikalarını meydana getirmeyi yalnızca hükümetlerin teknik anlamda görevleri olmasının dışında aynı zamanda sosyo-politik unsurların ve çeşitli çevresel kuvvetlerin etkilemiş olduğu kompleks etkileşimli bir süreç olarak tanımlamaktadır. Bu açıdan politika bağlamını meydana getiren çevresel kuvvetlerin ve unsurların kamu politikalarında birçok çeşitliliğe sebep olarak verimliliklerini etkileyeceklerini ifade etmektedir (Osman, 2002: 37). Dolayısıyla kamu politikası birçok disiplinle çatışma arasında kaldığı için kamu yönetimi literatüründe hakkında kesin bir uzlaşmaya varılan bir tanımla karşılaşmamaktadır. Ancak yine de kamu politikası genel – geçer bir ifadeyle *“kamu yönetimlerinin bir mesele üzerinde her türlü faaliyet ya da faaliyetsizlik”* olarak tanımlanmaktadır (Örselli ve Babahanoğlu, 2016: 2063).

Ergun, kamu politikalarını *“siyasi güçlerin aldıkları kararlar ile beraber tekrar eden durumlarda siyasi güç tarafından alınması zorunlu tedbirlerin takdir hakkını engelleyen ya da belirli bir sınıra koyan kurallar bütünü”* olarak tanımlamaktadır (Ergun, 2004: 302). Bu tanımın yanında Akdoğan’a göre ise kamu politikası “devletin kanunlardan aldığı kuvvetle gücünün var olduğu çeşitli konularda, çeşitli yetkilerle kapsanmış olan kamu kurumu ya da bu düzlemde kamu görevlisinin meydana getirdiği her türdeki faaliyet ve işlemler bütünüdür” (Akdoğan, 2011: 77). Dolayısıyla bakanlar

kurulunun kararları doğrultusunda yürürlüğe giren ve ülkede yaşayan her vatandaşı ilgilendiren vergi indirimleri de bir kamu politikası olduğu gibi, herhangi bir köydeki ihtiyar heyeti ya da köy muhtarıyla alakalı alınan bir karar da kamu politikası olarak ifade edilebilir (Göçoğlu, 2014: 8).

Siyasetle ilgilenen filozoflar, hükümetler tarafından yürütülen politikalarla, bu politikayı şekillendiren güçlerle ve bu politikanın toplum üzerindeki etkileriyle ilgilenmekteydiler. Ancak siyaset biliminin odak noktası her zaman politik davranış ve hükümet kurumlarını ve yapılarını içeren süreçler olmakla beraber, siyasetin kendisi de olagelmıştır.

Küreselleşen devletlerin dünyada teknoloji ve ulaşım gibi çeşitli alanlarda yaşanan baş döndürücü gelişmelere uyum sağlamakta zorlanması, uluslararası alanda olduğu gibi yerel anlamda da çeşitli baskı gruplarınca devletin yetkilerini paylaşma zorlanmasına neden olmuştur. Böylelikle devlet yapısı ve hükümet dışı yapılar arasında kamu politikası oluşum sürecinde karşılıklı orta yolun bulunması çabaları öne çıkmıştır. Bu çabaların kamu yönetimi yazınındaki adı yönetişim olmakla beraber kamu politikası oluşum sürecinde yönetişim hususu son yıllarda adından söz ettirmeye başlamıştır. Dolayısıyla kamu politikası yapımı anlamında devletin ve sivil unsurların bir araya gelerek kamu gücü ve otoritesinden bağımsız bir şekilde özel sektör dinamikleri ile çalışmaları gündeme gelmiştir (Ökten ve Akman, 2018: 1028).

Politika analizi ise bir sanat olmasının yanında aynı zamanda bir zanaat olarak da görülebilir. Bir sanattır, çünkü sosyal sorunları tanımlamak, bu sorunları hafifletmek için kamu politikası hazırlamak ve bu politikanın sonunda, durumun daha iyi veya daha kötü hale gelip gelmeyeceğini belirlerken, yaratıcı hayaller kurmak ve hiç şüphesiz bir yandan da bunun için çabalamayı gerektirir. Bir zanaattır, çünkü politika analizi, ekonomi, siyaset bilimi, kamu yönetimi, sosyoloji, hukuk, istatistik bilgisi gerektirir. Siyaset bilimcilerin bir Platon olmaları gerekmez de disiplinler arası bakış açısına sahip olmaları gerekmektedir. (Dye, 2008: 17).

Toplumun içerisinde yer alan ve yapı olarak kurumsallaşan toplumsal gruplar ve örgütler amaçları için çeşitli eylemlerde bulunmak zorunluluğundadır. Aynı zamanda bu gruplar koymuş oldukları çeşitli hedeflere ulaşmak için sürekli olarak kararlar almak durumundadır. Bu açıdan tıpkı toplumsal gruplar gibi devlet de kurumsal bir yapı olarak

hedeflerine erişmek için çok sayıda karar vermek zorundadır. Ancak bu bağlamda devletle toplumsal gruplar arasındaki farkı kesin bir dille ifade etmek için devlet kararlarına kamu politikası adı verilmiştir (Biçer ve Yılmaz, 2009: 51). Diğer bir deyişle kamu politikaları devletin, kamu kurum ve kuruluşlarının, esasen kamu yönetiminin kamu görevlerini gerçekleştirmek için tercih ettikleri yol, teknik ya da yöntem, eylem gibi tüm çalışmaların tamamını barındırmaktadır (Çevik ve Demirci, 2012: 11).

Devletlerin belirli olan ya da olmayan bir konuda çeşitli eylemler yapması veya yapmaması şeklinde tanımları mevcut olan kamu politikasını, devletlerin sosyo-politik, sosyo-ekonomik ve kültürel değerleri ele alınarak birçok aktör şekillendirmektedir (Babahanoğlu, 2017: 36). Dolayısıyla denilebilir ki kamu politikası kamu kurum ya da kuruluşlarıyla beraber kamu görevlilerinin herhangi bir konuda meydana getirmiş olduğu tüm eylem ve işlemler olarak ifade edilmektedir (Kulaç ve Çalhan, 2013: 207).

Bürokratların politika oluşturma süreci, özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde oldukça zahmetlidir. Çünkü bu tür ülkelerde, genellikle toplumdaki gelişmişlik düzeyinde belirgin farklılıklar mevcuttur. Bu durum, genellikle bürokrasi kanadını oluşturan geniş kamu kesiminin belirgin bazı kısımlarına güvensizliğe yol açar. Bu anlamda halkın cehaleti ve halka karşı kalkınma fikri ön plandadır. Böyle bir yaklaşım, izlenen yeniliklere ve politikalara halkı duyarsızlaştırmakta ve aidiyet duygusunu zedelemektedir. Politika, politika sürecinden ayırt edilemeyen bir aktör olduğu gibi, halk da bu sürecin olağan aktörlerinden biridir. Bunun nedeni halkın zaten bir siyaset aktörü olması değil, halkın hem politikaları belirlemede hem de uygulamada pasif konumda olmasıdır (Babaoğlu ve Kulaç, 2021: 5).

Ülkemizde ise 2018 yılı referandumu ile geçtiğimiz Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde kamu politikalarının birincil karar alıcısı ve uygulayıcısı Cumhurbaşkanı olmuştur. Kamu politikası oluşum sürecinde adeta bir mutfak vazifesi görecek olan 9 adet politika kurulu ihdas edilmiştir. Bilhassa politika oluşumu, analizi, denetimi ve değerlendirmesi için söz konusu kurulların işlevsel hale getirilmeleri gerekmektedir (Akman ve Babaoğlu, 2018: 8).

Çeşitli aşamalardan geçen ve bir çeşit döngü biçimde olan kamu politikaları, devletlerin toplumda yer alan her kesimini belli şekillerde etkiler. Ancak kamu politikalarını sadece devletlerin meydana getirmiş olduğu bir dizi eylem olarak ifade

etmek bu politikaları açıklarken ve analiz ederken çeşitli hataların doğmasına sebep olur (Kulaç ve Çalhan, 2013: 207). Dolayısıyla kamu politikalarının tanımlarını tek tek sıralamak yerine kamu politikası özelliklerini ifade etmek daha doğru bir yol olacaktır.

Kamu politikaları rastgele oluşmamaktadır, belirlenen hedefler ve amaçlar doğrultusunda ilerlemektedir. Kamu politikaları hükümetin içinde bulunduğu siyasal sistem doğrultusunda görev alan yetkililer tarafından hazırlanarak değerlendirme aşamasına koyulur ve devam eden süreçte kamu politikaları sınırlı bir zaman dilimi için halkın içinde bulunduğu problemleri çözerek sorunları ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır. Dolayısıyla devletin eylemlerinin ve bu alandaki tüm kararlarını içinde bulundurmaktadır. Kamu politikaları, kararları kapsamının yanında karardan daha büyük bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Kamu politikaları aynı zamanda hem eylemi hem de eylemsizliği içinde barındırmaktadır. Kamu politikaları, tespiti yapılan bir soruna karşı gösterilen baskıya devletin verdiği ya da vereceği yanıtlar silsilesi olarak taleplerden doğan bir sonuçtur. Kamu politikaları uygulamaya konulduğunda ortaya çıkan sonuçlarla alakalı olarak bilgiye bağlı bir biçimde değişiklik gösterme eğilimindedir. Kamu politikaları çeşitli davranışları düzenleyerek hakları korur ve kaynakların etkin kullanılmasını sağlar. Bu yolda açığa çıkan problemleri çözerek çeşitli amaçları içerisinde barındırır (Smith ve Larimer, 2009: 3-4).

Modern toplumda vatandaşlar devletten birçok şey beklemektedir. Bu anlamda vatandaş, hükümetin doğru kamu politikasını oluşturarak ve uygulayarak yoksulluğu ortadan kaldırdığına ve her alanda barış ve güven tesis etmek, suçları önlemek, sağlıklı kentleşmeyi sağlamak ve ucuz enerji kaynakları sağlamak gibi hedefleri gerçekleştirebileceğine inanmaktadır. Devletin bu alanlarda eşit derecede etkili politikalar üretmesi, etkili yöntem ve tekniklerin uygulanmasına bağlıdır. Kamu politikası analizi de bu noktada politikaların etkinliğini en üst düzeye çıkarmayı amaçlamaktadır.

Kamu politikaları rastgele oluşan faaliyetlerle değil, bir takım belli başlı hedef ve amaçlarla donatılmış faaliyetleri barındırmaktadır. Burada esas amaç kamu politikalarını uygularken katı bir biçimde birebir uygulamak değil, minimal ve hassas hedefleri birebir yerine oturtabilmek için gevşek tutulan ifadelerdir. Bu bağlamda kamu politikaları yalnızca yayınlanacak tek bir karara bağlı olarak değil, aynı zamanda devletin görevlilerinin farklı zaman dilimlerinde birbirlerinden farklı bir biçimde yayınladıkları kararlara bütüncül bir gözle bakıldığında doğru anlamı bulabilmektedir. Kamu

politikaları aynı zamanda gerek toplumda yer alan bireyler gerek grup temsilcileri, aynı zamanda milletvekilleri, kamu görevlileri ve birçok aktörün herhangi bir kamusal mesele hakkında bir eylem ya da eylemsizlik aşamasında devletin eyleme geçmesine ya da geçmemesine karşı isteklerine verilen devlet yanıtıdır (Anderson, 2010: 6-9).

Politika analizi hiç şüphesiz belirli bir politikayı körü körüne savunmayı ifade etmemektedir. Belirli bir politikanın nedenlerini ve sonuçlarını açıklamak; hükümete bir reçete sunmakla, hükümete hangi politikayı izlemesi gerektiğini söylemekle aynı şey değildir. Hükümetlerin ne yaptığını ve neden yaptıklarını ve eylemlerinin sonuçlarının neler olabileceğini incelemek, hükümetlere ne yapacaklarını söylemekten veya işleri yapma yöntemlerini değiştirmekten farklıdır. Siyasi savunma, retorik, ikna, organizasyon ve siyasi angajman gibi beceriler gerektirir. Politika analizi, akademisyenleri ve öğrencileri sistematik araştırma yoluyla kritik politika konularına yaklaşmaya teşvik eder. Kamusal bir karar almak aslında siyasetin ekonomi ve teknik konuları, bir anlamda kendi dili ifade etmesi olup bu konu aynı zamanda pek çok disiplinin kendisini ifade etme noktasıdır. Kamusal kararların diğer yüzü ise piyasa, sivil toplum ve devlet arasındaki ilişkiler bütünü olmasıdır. Bununla birlikte, politika analizinin bir politikayı savunmanın ön koşulu olduğu da doğrudur; dolayısıyla, politika analizi ile politika savunuculuğu arasında bir bağlantı olduğunu kabul edebiliriz. Alışlagelmiş kamu politikası analizi, devletin kendisini kamusal karar sürecinde somutlaştırdığını belirtir ve bu karar alma sürecini de çeşitli kısımlara ayırarak anlatır. Her ne kadar bu analiz yöntemi çoğu ülkede uygulanmakta ise de bu karar alma sürecinde devletin her zaman tek aktör olamayacağı yönündeki eleştiriler de yok değildir (Halpern, 2019; 200-202).

Ayrıca birkaç noktada daha karar alma mekanizması vurgulanabilir. Kamu politikası analizi vatandaşlara ve devletin seçilmiş ve atanmış görevlilerine kendi dili ile tavsiyeler vermektedir. Demokratik karar alma mekanizmalarının yerini almayan, aksine onları daha etkili politikalar geliştirmeye zorlayan bir karar alma sürecini ifade eder. Kamu politikasını disiplinin kısıtlamalarından kurtarmak istenirse bu çerçevede düşünmek faydalı olabilir. İkincisi, kamu politikası analizine dahil olanların amacı, kamu kararlarını kamu yararına ve çıkarına uygulamaktır. Profesyonel kamu politikası analistleri ve lobiciler arasında ayırım yapmak adına ve kamu yararına hareket etmek için de kullanılır (Çiner, 2020: 20).

Modern toplumda vatandaşlar devletten çok şey beklemektedir. Bu anlamda vatandaş, hükümetin doğru kamu politikasını oluşturarak ve uygulayarak yoksulluğu ortadan kaldırayabileceğine ve her alanda barış ve güven kurmak, suçları önlemek, sağlıklı kentleşmeyi sağlamak ve ucuz enerji kaynakları sağlamak gibi hedefleri gerçekleştirebileceğine inanmaktadır. Devletin bu alanlarda eşit derecede etkili politikalar üretmesi, etkili yöntem ve tekniklerin uygulanmasına bağlıdır. Kamu politikası analizi de bu noktada politikaların etkinliğini en üst düzeye çıkarmayı amaçlamaktadır.

Kamu politikaları devletlerin yapmak istediklerinin yanında gerçek olarak yaptıkları olarak da karşımıza çıkmaktadır. Kamu politikaları olumlu ya da olumsuzdurlar. Burada dikkat edilmesi gereken nokta kamu politikasının olumlu içeriğe sahip olması, toplumda meydana gelen bir problem karşısında devletin eyleme geçip müdahale etmesiyken; olumsuz olması toplumda bir olay meydana geldiğinde devletin olaylara tepkisiz kalmasıdır. Dolayısıyla kamu politikaları pozitif bir şekilde hukuka dayalı bir biçimde meydana getirilir ve yetkili merciiler tarafından uygulanmak için yaptırım gücüne sahip olurlar (Anderson, 2010: 6-9).

1.2. Kamu Politikası Çalışmalarının Ortaya Çıkışı

Yapılan araştırmalar sonucunda kamu politikası çalışmalarının ortaya çıkışına dair üç farklı görüş bulunmaktadır. Bunlardan ilk olarak Yıldız'ın (2011) açıklamalarına göre kamu politikası çalışmalarının insanoğlunun örgütlü tarihiyle beraber başladığı, içinde yaşadığımız dünyanın anlaşılması ve örgütlenmesinde insan aklının ön plana çıkarak Aydınlanma Çağıyla eşzamanlı bir biçimde başladığını, aynı zamanda İkinci Dünya Savaşı esnasında ve akabinde yaşanan öncelikle ABD ve devamında İngilizce konuşan ülkelerde tohumları yükselerek diğer dünya ülkelerine aşama aşama yayıldığına dair çeşitli açıklamalar bulunmaktadır (Yıldız, 2011: 1-5).

Belirtilmelidir ki bir konu ya da meselenin kökenine dair net bir açıklama getirmek ve bu kökeni işaret etmek her zaman oldukça komplike ve zor bir iş olarak karşımıza çıkmaktadır. Kamu politikası çalışmalarının ortaya çıkışına dair aynı zorluk ve karışıklığı açıklamak yanlış bir ifade olmayacaktır. Ancak bu noktada bu karışıklığın bir diğer nedeni olarak kamu politikası gösterilmelidir. Çünkü kamu politikası devletin aynı anda hem bir eyleme (devletin ve diğer aktörlerin sosyo-ekonomik hayata müdahaleleri)

hem de o eylemleri araştırma ve analiz etme objesi meydana getiren bir çalışma alanına giriyor olmasıdır.

Kamu politikası geniş bir alan yelpazesıyla sürekli olarak ilgilenir. Bu alanlar arasında savunma, enerji, çevre, dış ilişkiler, eğitim, refah, güvenlik, yol, vergi, konut, sosyal güvenlik, sağlık, ekonomik fırsatlar, kentsel gelişim, enflasyon ve durgunluk vb. hayati konular olabilir. Ya da onlarca milyon dolar harcanan mobil füze sisteminden koruma altındaki bir kuş türü için yaşam alanı bulunmasına kadar nispeten ikincil konular kamu politikası alanına dahil edilebilir. Bu alanlar hiç şüphesiz hükümetlerin kamu hizmetlerine olan bakış açılarından bağımsız değildir.

Dunn'un ifadesine göre milattan önce 18. Yüzyılda yayınlanan Hammurabi Kanunları kamu politikalarının ilk örneği olarak ifade edilebilir (Dunn, 1994: 34-38).

Ülkemiz özelinden örnekler verilmesi gerekirse, bazı çalışmalarda kamu politikası çalışmalarının sadece gelişmiş ülkelerden alınan bir konu ya da alan olmadığını ifade edilmektedir (Yıldız vd., 2016) Bu durumun birer açıklayıcısı olarak Kutadgu Biliğ, Orhun Yazıtları, Koçi Bey Risaleleri, Siyasetname, Devlet Adamına Öğütler ve Bozuklukların Düzeltmesinde Tutulacak Yollar isimli eserleri tahlil ederek Türk idare tarihinde bu çalışmalara ne kadar kolaylıkla denk gelindiğini ifade etmişlerdir. Bahsi geçen çalışmaların modern bir biçimde çağdaş kamu politikası çalışmaları olarak ifade edilmemesi, geleneksel bir biçimde kamu politikası çalışmaları olarak ifade edilebileceğini belirtmişlerdir (Yıldız vd., 2016: 150).

Kamu politikası çalışmalarının kökenlerine ait izlerin birçok ülkede varlığının bulunması zorlukla karşılaşılabilecek bir durum değildir. Nitekim Fransa'da kamu politikası ismini taşımasına rağmen kamu politikası araştırma ve çalışmalarının daha önceki tarihlerde bulunduğu ve 19. Yüzyıl'da karşımıza çıkan Siyaset Bilimi Okulu'nun (*Ecole Libre des Sciences Politiques*) bütçe politikaları, ekonomik politikalar ve sosyal politikalar isimlerini taşıyan dersleri okutulduğu ve bu derslerin okulun öğrencilerine devlette görevli üst düzey bürokratlar tarafından verildiği, tüm bunlarla beraber bahsi geçen derslerin gelişmiş birer dersler olduğunu fakat hiç kimse tarafından bu dersleri kamu politikaları başlığı altında toplamak düşünülmemiştir (Leca ve Muller, 2008: 35-36'dan akt. Çiner, 2013: 42). Politikaların ekonomik birer paradigma olarak görüldüğü süreç ise Britanya'da 19. Yüzyıl'dan günümüze dek uzamıştır (Parsons, 1995: 537). Bu

bağlamda Parsons politika yapımına analitik olarak katkı sunan örnekleri 19. Yüzyıl filantropik sosyal reformlarını örnek göstermektedir. Bu şekilde karşımıza çıkan örnekleriye birbirlerinden farklı ülkeler bağlamında sayıca arttırmak mümkün görünmektedir.

Bir sorunun kaynağını vurgulamak her zaman zor ve karmaşık bir görev olmuştur. Kamu politikası çalışmasında da aynı zorluk ve kafa karışıklığından bahsetmek yanlış olmaz. Bu karışıklığın önemli bir nedeni, "kamu politikası" dendiğinde, hem bir faaliyete (Devletin ve diğer kamu aktörlerinin ekonomik ve sosyal hayata müdahalesi) hem de bu faaliyeti yapan bir çalışma alanına atıfta bulunulmasıdır (Özacit, 2017: 21).

Bahsi geçen tüm örnekler, kamu politikası çalışmalarının ortaya çıkışının kökeninin 20. Yüzyıl'dan daha eski tarihlere uzandığını göstermektedir. Tüm bunların yanında denilmelidir ki bu durum sadece kamu politikası çalışmaları için geçerli bir durum değildir. Aynı zamanda sosyal bilimlerin alanında birçok soru içeren literatür mevcuttur. Bu literatür siyasal kurumların işleyişinden, sosyal sistemlerin açıklanmasına, devletlerin makro-ekonomik politikalarından, devletler arası ilişkilere uzanan 1500'lü yıllardan 1850'li yıllara kadar devam eden uzun bir dönemi kapsamaktadır (Gulbenkian Komisyonu, 2014: 21).

Bu aşamada kamu politikası kavramı ile kamu politikası analizi kavramı arasındaki farkı açıklamak gerekmektedir. Kamu politikası yukarıda bahsedildiği üzere tarih boyunca halkın ya da devletin yaşadığı problemlere çözüm arayışı olarak bu alandaki deneyimli kimselerin ortaya koyduğu çözüm yollarıyla birlikte eylem ve eylemsizlikleridir. Belirtilmelidir ki bu çabaların bilimsel yöntemleri olmadığı ve sistematik bir biçimde ilerlemediği görülmektedir.

Ancak kamu politikası analizi kavramı kamu politikasından yöntemsel olarak epey farklıdır. Analiz kelimesinin bir kavramın içine yerleştirilebilmesi için net çizgilerle yöntem ve teknikler silsilesinin oluşturulması gerekmektedir. Bu noktada kamu politikası ve kamu politikası analizi kavramları birbirlerinden farklı olarak karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla geçmiş tarihlerden günümüze kadar yönetici ve liderlere öğüt verme faaliyetini modern kamu politikası analizinden ayıran en önemli fark, bilimsel yöntemdir, 20. Yüzyıl'ın başından günümüze kadar bu alan geçici çözümler değil, sorunlara özel spesifik çözümler getirmesi gerekmektedir (DeLeon, 2006: 40).

Bugüne geldiğimizde ise kamu politikası analizinde kamu politikasında yer alan aktörlerin niteliğinin önemini arttırdığını görmekteyiz. Katılımcı demokrasinin yükselen trendi içerisinde yönetim anlayışı, bilgi ve teknolojinin daha ön plana çıkması gibi durumlar çerçevesinde kamu politikası analizinin yalnızca kamuyu değil kamu dışı aktörleri de sürece dahil ettiği gözlemlenmektedir. Bu da kaçınılmaz olarak analiz edilmesi gereken daha fazla miktarda veriyi politika analizcilerinin gündemine getirmektedir (Babaoğlu, 2017: 529).

Bahsi geçen uygulamalara ABD’den örnekler vermek mümkündür. Nitekim 1913 ve 1921 seneleri arasında ABD başkanlığı görevini yürüten ve aynı zamanda bir siyaset bilimci olan Woodrow Wilson, kamu kurumlarına ilk kez sosyal bilimcileri istihdam etmiştir. Devam eden süreçte 1929 ile 1933 seneleri arasında başkanlık görevini yürüten Hoover, ulusal ekonomik ve toplumsal gidişatı görmek ve devamında yorumlamak için sosyal bilimcilerden destek almıştır. Söz konusu konuda karşımıza çıkan en çarpıcı örnek ise 1929 senesinde tüm dünyayı etkisi altına alan 1929 Ekonomik Buhranı’nın sonrasında ABD Başkanı Roosevelt, karşılına çıkan bu ciddi problemle baş etmek için *Brain Trust* adı verilen ve uzman analistlerden oluşan *Danışmanlar Kurulu*’nu görev almaları için çağırıştır (DeLeon, 2006: 40; Henry, 2004: 306).

Bir başka görüşe göreyse kamu politikası çalışmaları ilk görüşün aksine Aydınlanma çağıyla beraber başlamıştır. Bu noktada Reform, Rönesans ve Aydınlanma dönemlerinde insanoğlu evrenin işleyiş mekanizmasını anlamaya başlamış ve birtakım dogmalardan sıyrılarak insan aklını ön plana almıştır. Bir takım dini kurallar ve şüphesiz kabul edilen kavramların yerini alan doğa kanunları, insan aklının karşısına çıkan problemleri tespit ederek çözüm yolları arayışına girmesini sağlamıştır. Bu sayede analiz yöntemi aracılığıyla problem çözmenin yaygınlık kazanması ikinci görüşün temelinde yatan yegâne sebeptir. Bahsi geçen düşünceler silsilesi her kim olursa olsun her insanın soylu ya da eğitilmiş veya eğitimsiz olmasının önemsiz olduğunu vurgulayarak insan aklıyla kamusal problemlerin ve dünya sorunlarının çözülebileceğini ifade eder. Esasen Fransız İhtilalinden önceki dönemde gördüğümüz ansiklopedici hareketin ana mantığı da tam olarak budur. Bu kapsamda: bilgiyi sistematik bir şekilde halka aktararak toplumu ve yönetim biçimiyle aygıtını dönüştüren gücün harekete geçmesini sağlamak” esas amaçtır. Aynı zamanda Akdoğan’a (2009) göre de ulus devletinin meydana çıkma süreçleri ve

aydınlanma bilginin ne kadar mühim olduğunu ve idarede kullanımının sıklığını yükseltmiştir (Akdoğan, 2009: 1-2).

İfade edilmelidir ki bu görüş aynı zamanda demokratik meşruiyetle de doğrudan alakalıdır. Genel bir çerçeveden bakıldığında dünyevi problemler, özel bir çerçeveden bakıldığında ise kamusal problemleri tespit eden ve çözüm üreten insan zihni, bahsi geçen problemleri ellerindeki imkanlar dahilinde en iyi biçimde çözecek kadroları ve akabinde çözümleri seçmektedirler. Dolayısıyla kamu politikalarının demokratik meşruiyeti de tam olarak bu noktadan gelmektedir.

Bahsedilen görüşten çok daha seçkin bir şekilde ortaya çıkan Kameralizm geleneği özellikle Prusya ve Avusturya'da 16. ve 18. Yüzyıllarda açığa çıkmıştır. Bu düşünce mutlakiyetçi kralların ve feodal toprağa sahip olanların güçlerini azaltmak ve mevcut devletleri merkezileştirerek askeri ve mali açıdan güçlendirmek amacıyla hem eğitimden hem de yönetim bilgisinden faydalanılmasını savunmaktadır. Bilimsel bilgiyle beraber üniversitelerde askeriye ve maliye gibi alanlarda devlet örgütlenmesiyle alakalı kamusal problemlerin çözüme kavuşturulması için devletle işbirliği yapılması bu hareketin temel yapı taşlarını meydana getirmiştir (Spicer, 1998).

Kamu politikası çalışmalarının başlangıcına dair üçüncü görüş olarak karşımıza çıkan açıklamalar, İkinci Dünya Savaşı döneminde ve devamında başta ABD ve diğer İngilizce konuşan ülkelerde başlayarak dünyaya yayıldığı görüşüdür (DeLeon, 2006: 39-40; Radin, 2000). Söz konusu görüşe göre İkinci Dünya Savaşı esnasında düşmana karşı üstünlük sağlayabilmek için birçok matematiksel ve istatistiksel yöntemler kullanılmıştır. Bu yöntemler savaşın sağlam bir biçimde yürütülmesinde ve oldukça etkili olarak kazanılmasına da zemin hazırlamıştır. Savaştan sonra bahsedilen bilimsel teknikler ve yöntemler fayda sağlanması için ve eğitim, sağlık ve toplumsal meselelerin çözümlerinin sağlanması için de kullanılmaya devam etmiştir. İlk olarak ABD Savunma Bakanlığı'nda başlatılan sivil alanlara uygulama denemeleri; altyapı, sağlık ve eğitim bakanlıklarına sıçrayarak devam etmiştir (DeLeon, 2006: 41; Radin, 2000: 10).

Söz konusu üçüncü açıklamalara konu olan zaman dilimini ve açığa çıkan kamu politikası çalışmalarını farklı zamanlardaki benzerlerinden ayıran en mühim nitelik kompleks bilimsel teknik ve metotların uygulanmasıdır. Çeşitli bilimsel metotların kullanılmasının ve sonuçların tekrarlamasının bu alanda çalışanlar arasında evrenselliği

sağlayacağı düşünülmüştür. Bu kapsamda denilebilir ki ilk iki dönemdeki çalışmalara kamu politikası ya da kamu politikası belgelerinin üretimi, üçüncü açıklamaları kapsayan İkinci Dünya Savaşı sırasındaki dönem ve sonrası içinse kamu politikası analizi demek yerinde bir ifade olacaktır.

Kamu politikası transferi noktasında ise bilhassa üyelik sürecinde olduğumuz Avrupa Birliği etkili bulunmakta ve üye ülkeler arasında çeşitli konularda politika transferini teşvik etmekte Birlik üyelerinin üyelik süreci, küreselleşme ve sivil toplum kuruluşları gibi konularda benzer uygulamalara sahip olmasını istemektedir. Bu sayede üye ülkelerin yönetim sistemleri de birbirlerine benzer hale gelmektedir (Babaoğlu, 2018: 189).

Kamu politikası analizi yöntemlerinin sivil yaşama uygulanması için ABD Generallerinden biri olan ve savaştan sonra ABD Başkanı görevine gelen Dwight D. Eisenhower'ın katkısı oldukça büyüktür. Bunun yanında savaşta görev alan orduda orta ve yüksek mevkili askerler savaştan sonra kamu politikalarını destekleyen kurumlarda görev almışlardır. Bu duruma örnek olarak İkinci Dünya Savaşı sırasında orduda kurmay subay olan ve kamu politikası analizi yöntemleri uygulayan Robert McNamara, devam eden senelerde ilk olarak Savunma Bakanı ve devamında Dünya Bankası Başkanlığı görevini yapmıştır. Bu bağlamda McNamara'nın 1946-1961 seneleri içinde farklı görevlerde çalışması ve Ford Motor Şirketi'nin yönetim kurulu başkanı olması ve bu görevindeyken kamu politikası yöntemlerini kullanması bu tekniklerin hem özel sektörde hem de kamuda yaygın bir biçimde uygulandığını göstermektedir (Yıldız vd., 2011: 352-354)

Söz konusu kamu politikası analizinin İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki süreçte toplumsal meseleleri çözmek için sıkça kullanılmasının ABD halkının o dönemde içinde bulunduğu durumla ve toplumun beklentileriyle de yakından ilgisi bulunmaktadır. Savaştan sonra ABD topraklarında birtakım değişim – gelişim görülmüştür:

- *Özgürlükler*: Siyahi vatandaşlar için oy verme özgürlüğü,
- *Haklar*: Kadın vatandaşların savaştan önce sınırlı sayıda çalıştıkları iş kolu (hemşirelik, öğretmenlik, vb.) savaştan sonra diğer sektörlerle de sıçrayarak erkeklerle eşit ücretlerle çalışma hakları,

- *Hizmetler*: Eğitim ve sağlık hizmeti, altyapı kalitesinin yükseltilmesi gibi hizmetler sunulmuştur (Yıldız vd., 2011: 352-354).

Bahsedilen gelişmeler yalnızca ABD topraklarında sınırlı kalmamış, öncelikle İngilizce konuşan diğer ülkelerde görülmüş, devamında tüm dünyaya yayılmıştır. Bu duruma örnek olarak Türkiye’de 2011 senesinde yapılmış olan bir araştırmanın sonuçlarına göre kamu politikası analizi öğretiminin ve uygulanmasının Türkiye’de sınırlı bir biçimde yaygınlaşmış olmasına rağmen nedenleri aşağıdaki gibi ifade edilebilir:

Öncelikle ABD ve devamında İngiltere, Fransa gibi gelişim düzeyi yüksek olan batılı ülkelerde lisansüstü eğitim gören ve ülkemize dönen genç akademisyenlerin kamu politikası analizi konusunda gerek akademik çalışmalarında gerekse derslerde kullanmaları için edindikleri bilgiyi ülkemize getirmeleri, aynı biçimde akademik araştırmalarını Türkiye dışında yapan akademisyenlerin bu meseleleri ülkemize taşımaları, Kamu politikası analizinin, güncel ve yönetsel reformların analizinin sağlanması için yararlı bir araç olarak görülmesi, Erasmus gibi değişim programlarıyla sağlanan ve Avrupa üniversiteleriyle yapılan bilimsel etkileşimler olarak sıralanabilir (Yıldız vd., 2011: 352-354).

Söz konusu bahsi geçen nedenlere Güler’in (2011) kamu politikası alanı ve araçlarının “*kamu gücünün piyasaya devredilmesiyle açığa çıkan yeni kararların uygulama yapı ve zamanlarını kapsayan uygun bir genişliğe sahip*” olması ifadesi eklenebilir. Güler (2011) tam olarak bu sebepten dolayı yönetişim, toplam kalite, etik, e-Devlet gibi moda olan sözcük ya da kavramların devletin değişimindeki rollerini oynayacağını fakat kamu politikasının mevcut düzeyde bir çalışma alanı olarak kalıcı olacağını ifade etmektedir (Güler, 2011: 33).

1.3. Kamu Politikasında Rol Oynayan Aktörler

Kamu politikası üretim sürecinde rol oynayan aktörleri; resmi, sivil ve uluslararası aktörler olarak 3 başlık altından inceleyebiliriz. Parlamento, yargı organları ve kamu/hükümet bürokrasisi resmi aktörlerdir. Siyasi partiler, bireyler, sivil toplum kuruluşları ve medya ise sivil aktörlerdir. Uluslararası aktörler ise bölgesel veya küresel anlamda bağımsız ekonomik, kültürel ve politik politikalar üretebilecek nitelikte olan kurumlardır (Çakır, 2017: 34).

Diğer bir görüşe göre ise kamu politikası oluşum sürecine etkisi bulunan aktörler resmi ve gayri resmi aktörler olarak ikiye ayrılmaktadır. Bu yarım söz konusu aktörlerin kamu politikası yapım süreci içerisinde aldıkları role göre belirlenmektedir. Öncelikle kamu politikası olarak belirlenecek konunun uygun yer ve zamanda gündeme getirilmesi önem arz etmektedir. Bu gündeme geliş olağan veya doğal afet gibi konularla daha çok ilgili olmak üzere olağanüstü durumlarda ortaya çıkabilir. Gündeme gelen sorun sonraki aşamada formüle edilerek bir devlet politikası olarak biçimlenmekte ve son olarak da devletin uygulaması gereken yasalar olarak yerini almaktadır (Acar ve Akman, 2019: 206).

1.3.1. Resmi Aktörler

Kamu politikası sürecinde yer alan resmi aktörler ülkeler arasındaki yapısal ve idari yapı durumlarına göre değişiklik gösterse de çalışmamızda Türkiye'deki yönetim yapısına görece uygun olan parlamento, yargı kurumları, hükümet ve bürokrasi üzerinden açıklanacaktır.

1.3.1.1. Parlamento

Türk devlet sisteminde kamu politikası noktasında yazılı belge olarak nitelendirebileceğimiz yasaların kabul edilmesindeki nihai merci Türkiye Büyük Millet Meclisi'dir. Parlamento ya da diğer bir deyimle Meclis, demokratik devletlerde kanun yapıcıların kanunları tartışıp olgunlaştırdığı, kabul ya da reddedildiği yerdir (Korkmaz, 2014: 5).

Dolayısıyla söz konusu durum TBMM'yi kamu politikaları konusundaki en önemli aktörü haline getirmektedir. Kanun teklifleri Genel Kurul'a sevk edilmeden önce ilgili komisyonlar tarafından tartışılır, araştırılır ve Genel Kurul'un gündemine sunulmaya hazır hale getirilir. Böylelikle modern devlet sistemleri içerisinde yasama meclislerinin kamu politikaları sürecinde rol oynayan aktörler içerisinde etkili unsurlardan olduğunu söyleyebiliriz.

1.3.1.2. Yargı Kurumları

Kamu politikası oluşum sürecinin bir diğer aktörü de yargı erkidir Günümüz devletlerinde güçler ayrılığı ilkesi gereğince yasama, yürütme ve yargı erkleri olarak birbirlerinden ayrı ve bağımsız olarak teşekkül etmektedir (Korkmaz, 2014:5). Yargı ise

hukuka aykırı olduğu kanısına vardığı düzenlemeleri ise iptal etmekte dolayısıyla söz konusu düzenleme ile oluşacak olan kamu politikası iptal edilmektedir. Sonuç olarak yargı erkinin hukuka aykırılık iddiası ile önüne getirilen düzenlemeleri iptal ederek kamu politikası oluşum sürecine müdahil olduğunu söyleyebiliriz.

1.3.1.3. Yürütme: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi

Kamu politikası yapım sürecindeki başat rolü hiç şüphesiz hükümet ve kamu kesimi/bürokrasisi üstlenmektedir. Kamu politikalarının bir politika sorunu olarak ortaya çıkışında ve gündeme geliş aşamasına ve hatta uygulama aşamasına kadar bürokratların rolü asla yadsınmaz (Eryılmaz vd., 2010: 150).

Dünyanın ülkeler, tarihi, siyasi, sosyal ve kültürel yapıları ve koşulları ile şekillenen kendine has hükümet sistemleri geliştirmişlerdir. Demokratik ülkeler arasında en yaygın olarak kullanılan sistemler olarak parlamenter, başkanlık ve yarı başkanlık sistemleri ifade edilebilir. Bu üç sistemin uygulandığı ülkeler tarihi, ekonomik, sosyal, kültürel vb. özelliklerine göre avantaj ve dezavantajları mevcuttur. Bu nedenle, herhangi bir sistemin nihai olarak en iyi veya en kötü olduğunu kesin olarak iddia etmek mümkün değildir. Güçler arası dengeler, hükümet sisteminin sınıflandırılmasına dayandığından, genel olarak, biri kuvvetler birliğine dayalı, diğeri kuvvetler ayrılığına dayalı olmak üzere iki tür hükümet sistemi olduğu kabul edilebilir. Kuvvetler ayrılığı ve kuvvetler birliği sistemleri, yasama ve yürütme erkleri arasındaki güç ilişkisini ve bunların üzerinde herhangi bir kuvvet olmamasını esas almaktadır (Akman vd., 2021: 165).

Yürütme gücünün elde bulundurulması devlete sosyal, ekonomik ve kültürel alanların her birinde birçok kamu politikası formüle edebilme ve bu politikaların doğrudan uygulayıcısı ve de bir yönetim ve idare organı olma şansını tanımaktadır. Bu açıdan, yürütme gücünü elinde bulunduran gücün diğer güçlere nüfuz ettiği ve hatta yürütme gücünün sahibinin hem ulusal hem de uluslararası arenada ülkeyi ve milleti temsil ettiği kabul edilmektedir. Bu güç, politika oluşturma, uygulama ve kamuoyunca kabulü gibi durumlarda kamu politikasına nüfuz etmektedir (Bilici, 2018).

Ülkemizde neredeyse bir yüzyıl boyunca uygulanmış olan parlamenter sistemin yarattığı siyasi ve idari sorunlar, maalesef çeşitli gayrimeşru yapıların ortaya çıkmasına ve halkın meşru taleplerini yerine getirmesi noktasında zayıflamasına yol açmıştır. Özellikle darbeden sonra yapılan anayasa hazırlık çalışmalarında toplumun devlet

karşısındaki konumu zayıflatılmakla kalmamış, aynı zamanda vatandaşların demokratik ve siyasi tercihleri de arka plana atılmıştır. Günümüzde demokratik katılımın ve hukukun üstünlüğünün önemi aşikâr olsa da bazı seçilmiş yönetici grupların parlamenter sistemde kamu politikasını tanımlama ve uygulamadaki etkinsizliği, politika oluşturma süreçlerinde beklenen başarıyı engellemiştir. Bu nedenle, kamu politikasının oluşumu ve analizi kurumsallaşamamıştır (Akıncı, 2018: 2135).

16 Nisan 2017'de yapılan referandumla Türkiye Cumhuriyeti Parlamenter sisteminde son derece önemli bir değişiklik yaparak Bakanlar Kurulu'nu kaldırıp Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçmiştir. Cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından seçildiğinden ve yürütme organının gücünü tek başına kullanacağından dolayı koalisyon hükümetleri artık söz konusu olmayacaktır. Böylelikle, dualist yürütme yapısından kaynaklanan siyasi krizler sona erdirilmiştir. Değişen politika ve kamu yönetimi anlayışı içerisinde sistemin merkezine yerleştirilen Başkan, kamu politikası süreçlerinin gündemini tanımlama, şekillendirme, uygulama, izleme ve değerlendirme konusunda öncü bir aktör haline gelmiştir (Bilici, 2018).

Yeni sistemle birlikte daha önceleri politika yapımında aktif olarak yer almayan başkanlık makamı, özellikle cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile politika sürecinin temel resmi aktörlerinden biri haline geldi. Cumhurbaşkanlığı Hükümet sisteminin ilk kararnamesiyle Cumhurbaşkanlığı büroları ve Politika Kurulları kuruldu (Babaoğlu ve Kulaç, 2021: 7). Cumhurbaşkanlığı Hükümeti sistemi, kamu politikasının oluşturulmasında mevcut aktörlerin rollerinin değişmesini sağlamış ve sisteme yeni aktörleri dahil etmiştir. Politika Kurulları ve Ofisleri, bu yeni sistemde ön plana çıkmaktadır. Dokuz "Politika Kurulu" ve kamu tüzel kişiliğine sahip dört adet "Ofis" kurulmuştur.

Türk idare tarihine bakıldığında danışmanlık müessesesinin istişare, meşveret gibi kavramlar ışığında son derece önemli bir yer tuttuğunu görmekteyiz. Nizamülmülk, Yusuf Has Hacıp gibi devlet adamlarının yazdıkları eserlerde danışmanlık meselesinin ehemmiyetine değinilmiştir. Bu yazın geleneği Osmanlı Devleti'nde de devam etmiştir. Dolayısıyla danışma geleneğinin yüz yıllardır sürdüğü ve kısmen kurumsal bir yapıya eriştiği gözlemlenmektedir (Babaoğlu ve Yıldız, 2015: 96). Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı Kurullarının da bu geleneğin bir devamı olarak tezahür ettiklerini ifade edebiliriz.

Bu kurullar içerisinde eski devlet adamları, bakanlar, milletvekilleri, doktor ve iş adamı gibi çeşitli meslek dallarından kişilerin bulunmasının kamu politikası üretimi ve danışmanlığı konusunda çeşitliliği arttıracakları öngörülmektedir. Dolayısıyla yönetimsel anlamda bir kuvvet oluşturacak bu Kurullar birbirinden farklı nitelikteki toplumsal kesimleri ve çıkar gruplarını birleştirmekte ve politika taleplerinin somutlaştırılması noktasında çözüme katkı sağlamaktadır (Kulaç ve Babaoğlu, 2021: 113).

Politika kurulları daha çok uzun vadeli olacak şekilde farklı alanlarda politikalar ve stratejiler geliştirecektir. Ofisler, Cumhurbaşkanının istediği çeşitli bilgi, analiz ve raporları hazırlayacaktır. Ayrıca, aldıkları kararlar veya aldıkları yaklaşımların da kamu politikalarında son derece etkili olacağı ön görülmektedir. Bu yeni durum göz önüne alındığında, her iki yeni yapının da özellikle kamu politikasının hazırlık aşamasında önemli bir rol oynaması beklenmektedir (Akman, 2019: 40).

Cumhurbaşkanlığı Yönetim Sisteminde kamu politikası oluşturma sürecindeki bir diğer yenilik ise Cumhurbaşkanlığı Kararnameleridir. Parlamenter sistemde Bakanlar Kurulunun sorumluluğunda olan kararname çıkarma yetkisi Cumhurbaşkanına verilmiştir. Böylelikle hem hızlı bir karar alma ve uygulama mekanizması oluşturulmuş hem de yürütmenin kamu politikasının oluşumu ve uygulanmasındaki etkisi arttırılmıştır. Ayrıca, yürütme organlarından olan Bakanların ve Bakan Yardımcılarının Cumhurbaşkanı tarafından atanması, üst düzey bürokratların Cumhurbaşkanı tarafından atanması ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Bakanlıkların ve kamu kurumlarının oluşturulması, daha entegre bir yürütme gücü oluşturmuş ve kamu politikasında etkinlik ve bütünlüğü sağlamıştır (Bilici, 2018).

Politika kurulları, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde kamu politikasını oluşturma sürecinde ortaya çıkan yeni önemli bir yapıdır. Cumhurbaşkanlığı yapısı içinde yer alan bu Kurulların doğrudan Cumhurbaşkanı ile çalışabilme, bürokrasiyi önleme, bakanlıklarla çalışma ve ilgili paydaşların politika geliştirme veya geliştirmeye katılımını sağlama avantajına sahiptir (Akman, 2019: 45).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin oluşturulması sürecinde hangi Kurulların oluşturulduğu ve görevlerinin ne olduğu No:1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile belirlenmiştir. Bu kurullar Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu, Ekonomi Politikaları Kurulu, Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu, Hukuk Politikaları Kurulu,

Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu, Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu, Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu, Sosyal Politikalar Kurulu ve Yerel Yönetim Politikaları Kuruludur. Aynı kararnamede bu Kurulların görevleri ise şöyle ifade edilmiştir:

- a) “Cumhurbaşkanınca alınacak kararlar ve oluşturulacak politikalarla ilgili öneriler geliştirmek.
- b) Geliştirilen politika ve strateji önerilerinden Cumhurbaşkanınca uygun görülenler hakkında gerekli çalışmaları yapmak.
- c) Küresel rekabetin getirdiği ani değişimlere karşı strateji ve politika önerileri geliştirmek,
- d) Görev alanlarına giren konularda kamu kurum ve kuruluşlarına görüş vermek.
- e) Görev alanlarına giren konularda Bakanlıklar, kurum ve kuruluşlar, sivil toplum ve sektör temsilcileri, alanında uzman kişiler ve ilgili diğer ilgililerin görüşünü alarak uygulanan politikaları ve gelişmeleri izlemek, yapılan çalışmalarla ilgili Cumhurbaşkanına rapor sunmak.
- f) Cumhurbaşkanlığı programına uygunluk açısından, bakanlıklar ile kurum ve kuruluşların uygulamalarını izlemek ve Cumhurbaşkanına rapor sunmak.
- g) Bakanlıklar, kurum ve kuruluşlar, sivil toplum ve sektör temsilcileri, alanında uzman kişiler ve ilgili diğer ilgililerin davet edilmesi suretiyle genişletilmiş kurul toplantıları yapmak.
- h) Görev alanlarına giren konularda talep, ihtiyaç ve etki analizi yapmak ve/veya yaptırtmak
- i) Cumhurbaşkanınca verilen diğer görevleri yapmak.”

Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile oluşturulan bu Kurullar, politika oluşturma sürecinde temel olarak üç görevi yerine getirecektir. Birincisi, politika oluşturmada önce resmi ve gayri resmi siyasi topluluklar arasında bilgi toplayarak ve fikir alışverişinde bulunarak sosyal bir konu hakkında ayrıntılı bilgi toplamaktır. Bu nedenle, bu politika ile ilgili sorunların tüm yönlerini ayrıntılı bir şekilde inceleyerek ve gözden geçirerek, danışmanlar politik bir öneri bulabilirler. İkinci görev de danışmanlıktır. Bir yandan, bu Kurullar Cumhurbaşkanına güncel konularla ilgili gündem konularında tavsiyelerde bulunacak ve diğer yandan resmi ve gayri resmi siyasi toplulukların faaliyet alanı içindeki konularda bilgi ve deneyimlerini paylaşacaklar. Üçüncüsü değerlendirme ve geri bildirim görevleridir. Politika kurulları, bu bağlamda Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen bu

politikanın bakanlıklar ve diğer devlet kurumları ve kuruluşları tarafından ne ölçüde uygulandığına ve politikanın analizi veya yürütülmesi yoluyla Cumhurbaşkanına rapor vereceklerdir (Akıncı, 2018: 2140).

Başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelerde başkanlık sistemi içerisindeki en önemli yapılarından bir diğeri de Ofislerdir. Başkanlık sistemi olan ülkelerde, bu bürolar genellikle kendi siyasi uzmanlık alanlarında faaliyet gösterir. Bu bağlamda ofisler, kamu politikasının oluşturulması için gerekli bilgileri toplamak, bilgi akışını sağlamak, saha verilerini hazırlamak ve politik kararlar hazırlamak ve ilgili kamu politikası alternatiflerini belirleyerek Cumhurbaşkanına raporlamaktan sorumludur. Farklı ülke uygulamalarında bazen uygulamaları koordine etmek ve denetleme görevleri verilebilir. Bu nedenle bürolar, Cumhurbaşkanının kamu politikasının geliştirilmesinde ve uygulanmasında rol oynayan en önemli yapılardan biridir. Bu bakımdan başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelerde bu tür bölümler bulunmaktadır (Bilici, 2018: 315).

Ülkemizde örneğin afet yönetimi çerçevesinde de hizmet verebilmek için “Dijital Dönüşüm Ofisi” kurulmuş olup Cumhurbaşkanlığı bünyesinde ihdas edilen 4 ofisten yalnızca birisidir. Bu ofis diğer kurumlar tarafından yürütülen e-devlet mili güvelik teknolojileri, yapay zeka gibi uygulamaları tek elden yürütme maksadıyla kurulmuştur. Bu bağlamda Dijital Dönüşüm Ofisinin kamunun yeni teknoloji çağına uyum sağlamak, veri ve bilgi güvenliğini sağlamak, yapay zeka çalışmalarını koordine etmek gibi görevleri olduğunu ifade edebiliriz (Memiş ve Babaoğlu, 2020: 785)

Dijital Dönüşüm Ofisi’nin diğer bir vazifesi ise ülkemiz bürokrasinin en önemli sorunlarından biri olan bürokrasi hantallığının ortadan kaldırılmasıdır. Bu Ofis ile bilhassa piyasa odaklı anlayışın hâkim olduğu yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde sunulan hizmetlerin daha etkili hale getirilmesi amaçlanmıştır (Akman ve Çetin, 2019: 228).

Ofislerin sorumlulukları göz önünde bulundurulduğunda bunları analiz, raporlama, proje hazırlama, proje üretme ve çalışma, koordinasyon, iş birliği, araştırma ve izleme, politika önerilerinin hazırlanması olarak sınıflandırılabiliriz. Politika kurulları ve ofisler arasındaki iş birliğini kolaylaştırma görevleri de vardır. Özellikle, ofis sorumluluklarının analizi kamu politikası için önemlidir. Bu ofisler kendilerine Cumhurbaşkanı tarafından

verilen politika analizi görevi gereğince yerine getirdiği ölçüde Türkiye için önemli kazanımlar elde edilecektir (Akman, 2019: 48).

Ofislerin görevlerine Tablo 1’de yer verilmiştir:

Tablo 1: Cumhurbaşkanlığı Ofislerinin Görevleri

Dijital Dönüşüm Ofisinin Görevleri	Finans Ofisinin Görevleri
<ul style="list-style-type: none"> • Kamunun dijital dönüşümünü (e-devlet dönüşümü) koordine etmek. • Milli teknolojinin geliştirilmesi ve bu kapsamda farkındalık oluşturmak amacıyla gerekli olan projeler geliştirmek, • Büyük veri analizi yapmak, öncelikli proje alanlarında yapay zekâ uygulamalarına öncülük etmek, • Siber güvenlik ve bilgi güvenliğini artırıcı projeler geliştirmek, 	<ul style="list-style-type: none"> • Ulusal ve uluslararası bankacılık ve finans sektörünü izlemek ve analizler yaparak raporlamak. • Türkiye’nin finans piyasaları içindeki konumunu raporlamak. • Finansal kaynakların çeşitlendirilmesi ve uluslararası fonların Türkiye’ye gelmesini sağlayıcı çalışmalar yapmak, • İstanbul Finans Merkezi projesini yürütmek ve gelişmeleri takip etmek,
İnsan Kaynakları Ofisinin Görevleri	Yatırım Ofisinin Görevleri
<ul style="list-style-type: none"> • Türkiye’nin insan kaynakları envanterini çıkartmak ve ihtiyaç duyulan alanlarda yetenek gelişim faaliyetlerini yürütmek, • Türkiye’nin vizyonu, hedefleri ve öncelikleri doğrultusunda insan kaynağının geliştirilmesini sağlamaya yönelik projeler üretmek, • Özel yeteneklerin keşfini sağlamak ve yetenek yönetimi projelerini yürütmek. • Politika kurullarının öncelendiği alanlarda küresel düzeyde insan kaynağının tespitini yaparak milli projelere kazandırılmasını sağlamak, • Kamuda kariyer yönetimi, performans yönetimi ve diğer modern insan kaynağı yönetim modellerini hayata geçirilmesi için projeler geliştirmek, • Kamu istihdamında liyakat ve yetkinliğin artırılması için gerekli olan projeler üretmek ve çalışmalar yapmak, • Verimliliğin artırılması için insan kaynakları planlamasına yönelik çalışmalar yapmak, 	<ul style="list-style-type: none"> • Ülkenin ekonomik kalkınmasında gereksinim duyulan yatırımların artırılması için Türkiye’de yatırımların yapılmasını özendirme yönelik çalışmalar yapmak, • Kamu kurum ve kuruluşları ve özel sektör kuruluşlarınca yürütülen uluslararası düzeydeki yatırım ortamı tanıtım faaliyetleri kapsamında kurum ve kuruluşları arasında koordinasyon sağlamak, • Yatırımcıların karşılaşılabilecekleri engel ve sorunları tespit ederek sorunların çözümü konusunda ilgili merciler nezdinde girişimde bulunmak. • Türkiye’de yatırımların artırılmasına katkı sağlayacak her türlü bilgi ve veriyi oluşturmak veya ilgili kurum ve kuruluşlardan toplamak, güncellemek ve dağıtmak, ulusal ve uluslararası kuruluşlarla bu konuda işbirliği yapmak. • Yatırım ortamının iyileştirilmesine ilişkin reform sürecine katkı sağlamak, bu kapsamda öneriler geliştirmek.

Kaynak: (Akman, 2019: 48)

Yeni yönetim sistemimizle beraber Cumhurbaşkanı geniş seçmen gruplarıyla etkileşime girecek ve Cumhurbaşkanı, Kurullar aracılığıyla onların istek ve arzularına daha fazla önem verecektir. Sorunları çözmek için devlet politikaları tanımlanırken, grup modeli ve kamu tercihi modeli ile revizyonist ve rasyonel bir kamu politikası kararı vermede bu yeni sistemin baskın rol oynaması beklenmektedir. Ancak, politika oluşturma süreci üzerinde tam kontrole sahip olan Cumhurbaşkanı, en uygun politika belirleme kararlarını vermesi için en etkili aktör olarak sistemin merkezinde konumlanmış durumdadır (Akıncı, 2018: 2141).

Toplumsal bir sorun, teknik anlamda bir politika olarak gündeme gelene kadar bürokratların elinde olgunlaşmaktadır. Yine kamu politikası yazımında “sokak düzeyi bürokratları (Street Level Bureaucrats)” olarak adlandırılan, bürokrasinin alt düzey memurları olarak addedilen bürokrat kesimi de yer almaktadır (Kulaç, 2016: 15).

1.3.2. Sivil Aktörler

Kamu politikası yapım sürecinde rol oynayan sivil aktörleri siyasi partiler, bireyler(seçmenler-vatandaşlar), baskı grupları-sivil toplum örgütleri ve medya organlarını saymak mümkündür (Demirci, 2011:116).

1.3.2.1. Siyasi Partiler

Kamu politikası oluşum sürecinde aktif rol oynayan aktörlerden birisi de siyasi partilerdir. Siyasi partiler, demokratik toplumların belirgin özelliklerinden olan, aynı düşünceden olan insanların bir araya gelip fikirlerini başkalarına karşı örgütlü olarak savunabilecekleri bir platformdur (Korkmaz, 2016: 6). Siyasi partiler, hükümet ile halk arasında bir köprü vazifesi görmektedir. Siyasi partiler, siyasi karar alma sürecinin basitleştirilmesi ve istikrarın sağlanması açısından da önemlidir. Siyasi partilerin yokluğunda ülke bir kişinin kontrolü altındadır. Bu durum, kamu politikası kararlarında hatalara yol açmaktadır. Ülke liderliğinde aktif rol oynayan iktidar partisi, hem ülke liderliğinde hem de devlet politikasının oluşumunda iyi bir analiz yaparak doğru politikaların uygulanmasını sağlamalıdır. İstenilen sonuca ulaşılmadığı anlaşılırsa, en iyi sistemi ve politikayı sunacak olan parti diğer seçimde iktidara gelme ihtimaline sahiptir (Sevük ve Akın, 2019: 174).

1.3.2.2. Bireyler

Modern demokratik devletlerde temsili demokrasinin uygulanması imkansızdır. Dolayısıyla hükümetler ve hatta idareciler seçimlerle belirlenmektedir. Ancak buradaki problem seçimin dönemsel yapılmasından kaynaklı olarak seçmenlerin uzunca süre, 4-5 yıl gibi sürelerle hükümetin oluşumuna herhangi bir şekilde müdahale edememesidir (Eryılmaz ve Tuncer, 2013:133). Ancak bireylerin kamu politikası oluşum sürecine doğrudan olan katkıları diğer sivil aktörlere göre daha az olsa da bu politikalardan etkilenen vatandaşların seçimlere katılmaları, sunulan hizmetlerin kalitesini doğrudan etkilemediği de ifade edilebilir.

Kamu politikasının en önemli aktörlerinden biri hiç şüphesiz siyasi partilerce seçmen olarak adlandırılan vatandaşlardır. Vatandaşların kamu politikalarını etkilemek için kullanabilecekleri en önemli araç demokrasidir. Bir demokraside, politika oluşturma sürecinde etkili olamayan vatandaşlar, seçimlerde oy kullanarak hükümeti ve diğer partileri parlamentoya gireceklerini belirler. Totaliter rejimlerde, insanların bu süreç üzerinde herhangi bir etkisi bulunmamaktadır. Doğrudan demokrasinin pratikteki zorlukları nedeniyle, modern temsili demokrasi günümüz toplumlarında uygulama alanı bulmaktadır. Temsili demokrasilerde seçimlerin her dört veya beş yılda bir yapılması, vatandaşların bu kamu politikası oluşturma sürecine katılımını zorlaştırmaktadır. Hükümeti değiştirmeden veya herhangi bir konuda hükümete gözdağı vermeden önce, seçmenler her defasında başka bir seçimi beklemek zorunda kalmaktadırlar. Vatandaşlar, kamu politikasının diğer katılımcılarını oluşturur. Farklı alanlarda farklı amaçlar için oluşturulan STK'lar da aynı amaçla birleşmiş vatandaşlardan oluşmaktadır (Samadova, 2017: 62).

Her ne kadar bazı bireylerin politika sürecine katılmadığı hatta oy kullanmadığı zamanlar olsa bile, kendilerini endişelendiren bir durum ortaya çıktığında siyasi sürece aktif olarak katılma eğiliminde oldukları ve sorunları çözmeye daha istekli oldukları açıktır. Örneğin, normal zamanlarda siyasi sürece katılmayan kişiler, hükümet, kendilerini doğrudan etkileyen yerel düzeyde bir eğitim veya güvenlik ihtiyacına kayıtsız kaldığında harekete geçerler. Bireylerin kamu politikası sürecindeki etkisi diğer sivil aktörlere göre daha düşük olsa da politika sonuçlarından ve sonuçlarından doğrudan etkilenenlerin katılımı, sunulan hizmetlerin sosyal ihtiyaçların karşılanmasında daha etkili olmasını sağlar (Kulaç, 2016: 19).

1.3.2.3. Sivil Toplum Kuruluşları

Son dönemlerde yönetim, küreselleşme gibi kavramların yaygınlaşması, teknolojik gelişmelerin baş döndürücü bir hal alması gibi sebepler sivil toplum kuruluşlarının etkinliğini arttırmış, bu kuruluşları kamu politikası sürecindeki önemli aktörlerden birisi haline getirmiştir (Babaoğlu, 2013: 168). Ancak bu kuruluşların ülkelerdeki etkinliği, bulunduğu toplumun demokratik gelişmişlik seviyesi ile yakından alakalıdır. Ülkedeki demokrasi seviyesi yükseldikçe bu kuruluşların kamu politikası yapıcıları üzerindeki etkileri artmaktadır (Eryılmaz vd., 2010: 152).

Osmanlı döneminde lonca, vakıf, tekke gibi çeşitli dini ve geleneksel kurumların geleneksel anlamda STK olarak kabul edildiklerini söyleyebilmekle birlikte devlet ve toplum arasındaki arabuluculuk rolünü üstlendiklerini de ifade edebiliriz. Cumhuriyet döneminde, STK'ların 1980 yılına kadar teknik anlamda var olduklarını söylemek güçtür. Ayrıca çeşitli sebeplerden dolayı STK'ların hem devletle hem de birbirleriyle iletişim kuramadıkları ve örgütlü yapılar haline gelemediklerini de söylemek mümkündür (Akçadağ, 2011; 13).

Batı demokrasilerinde baskı gruplarının çok aktif olduğunu ve hükümetler üzerinde ciddi baskı uygulayarak kamu politikalarının geliştirilmesinde önemli rol oynadığını bilinmektedir. Amerika Birleşik Devletleri gibi çoğulcu demokratik yönetime sahip bir ülkede, işçileri temsil eden sendikalar, iş adamlarını temsil eden işverenler ve tarım sendikaları gibi gruplar bilgilerin yönlendirilmesine yönelik talepleri konusunda karar vermede ve karar alıcıları bilgilendirmede son derece etkilidirler (Samadova, 2017: 62).

Sivil toplumun kamu politikası üzerindeki etkisini artıran üç temel dinamikten bahsedebiliriz. Neoliberal politikaların ve tarihsel gelişiminin etkisini inkâr etmemekle birlikte, en önemli faktörün yönetim olduğu söylenebilir. Ayrıca, küreselleşme ve uluslararasılaşma sayesinde, bir ülkede sivil toplum lehine olan gelişmeler dünyayı da etkilemektedir. Son teknolojik gelişmeler bir yandan küreselleşmenin lehine rol oynamakta, diğer yandan yönetim için gerekli araçları sağlamakta ve hızlandırılmış bilgi akışı sayesinde yönetimin uygulanması için gerekli koşulları hazırlamaktadır. 1990'lardan bu yana siyasi ve ekonomik liberalizasyon, teknolojik değişim ve küreselleşme yönetimi tetiklemiştir. Bu süreç, devlet dışı aktörlerin yanı sıra devletler

ve uluslararası kuruluşlarla birlikte devlet dışı organizasyonların da etkinliğini arttırmaktadır. Dolayısıyla STK'ları baskı grupları olarak da nitelendirebiliriz. (Babaoğlu, 2013: 176).

Kamu yönetiminde yönetişim kavramıyla beraber resmi kuruluşlara ek olarak, özel sektör ve STK'lar da yönetişime daha fazla dahil olmaları söz konusu olmuştur. Bu bağlamda baskı gruplarının siyasi süreçteki etkinliği artmaktadır. Ayrıca küreselleşme ve teknolojik ilerlemeler, baskı gruplarını siyasi sürece daha fazla dahil olmaya zorlayan faktörler olarak ifade edilmektedir (Babaoğlu, 2013: 168). Ayrıca çeşitli amaçlarla siyasi süreçte rol oynayan baskı grupları oluşturulmuştur. Dolayısıyla baskı grupları farklı şekillerde ele alınmaktadır. Baskı grupları ortak çıkarlar altında toplanan baskı gruplarını; İşveren birlikleri (ticaret odaları, sanayi odaları, işveren sendikaları, büyük şirketler, holdingler), işçi / işçi örgütleri (sendikalar, sendika federasyonları) ve tarım sektörü (çiftçi birlikleri, tarım kooperatifleri) olarak ifade edebiliriz (Kulaç, 2016: 20).

Kamu politikasını analiz etmeye yönelik bazı teorilere ve yaklaşımlara bakıldığında, bu sürece farklı aktörlerin dahil olduğunu görmekteyiz. Kurumsal anlamda, resmi birimler ve organlar (parlamento, hükümet, bakanlıklar, yerel yönetimler vb.) politika belirlenmesindeki ana aktörler olarak görülmektedirler. Siyasi karar alma sürecinde çeşitli grupların (STK'lar, baskı grupları ve çıkar grupları gibi) siyasi sistem üzerindeki etkisi göz ardı edilmemelidir. Bu grupların yanı sıra, seçkin yaklaşımın görüş ve tercihleri de siyasi süreci etkileyebilir. Bununla birlikte, geliştirilen politikaların başarısı, ortaya çıkan sosyal fayda ile doğrudan ilişkili olarak ve hangi aktörlerin süreci ne ölçüde ve nasıl etkilediğiyle ölçülebilir. Diğer bir deyişle, kamu politikası rasyonel ve kapsayıcı olmalıdır (Bulut vd., 2017: 25).

1.3.2.4. Medya

Günümüzde medyanın toplum ve devlet, dolayısıyla kamu politikası süreci üzerindeki mutlak etkileri son derece dikkat çekmektedir. Bu öneminden dolayı medyayı yasama yürütme ve yargı organlarından sonra dördüncü bir erk hatta internet beşinci bir erk olarak görülmektedir (Erdoğan, 2013: 180). Son birkaç yılda görsel, yazılı ve sosyal medyanın günlük yaşamımızı tam anlamıyla ele geçirdiğini söyleyebiliriz. Medyanın bir görevi de kamu politikası, geliştirme süreci ve bu politikanın sonuçları hakkında kamuoyunu bilgilendirmektir. Öte yandan insanların ihtiyaç ve ihtiyaçlarının ön plana

çıkmasını da sağlamaktadır. Ancak medyanın haberlerin kamuoyuna sunumunda tarafsız olup olmadığı büyük önem taşımaktadır. Medya ön yargılıysa ve toplumu yanlış yönlendiriyorsa, bu ülkede insanların bilgi alma hakkı ile birlikte toplumun karşı karşıya olduğu gerçek sorunların gündemine girmesi engellenebilir (Samadova, 2017: 62).

Medyanın kamu politikası sürecine hiç şüphesiz olumlu katkıları da bulunmaktadır. Medya bir yandan politika yapıcılara toplumu olumsuz olarak etkileyen konularda karar alması adına baskı yaparken bir yandan da, linkteki haberde örneğini gördüğümüz gibi, devletin kamu politikalarının uygulamaları hakkında toplumu da bilgilendirmektedir.

Örnek haber: <https://www.haberturk.com/balikesir-haberleri/84031951-erdek-sosyal-yardimlasma-vakfindan-vatandasa-destek>

1.3.2.5. Düşünce Kuruluşları

Think tank kelime anlamı olarak; düşünce kuruluşu anlamına gelse de bunlar araştırma ve analiz yapan, yayın yayınlayan ve danışmanlık hizmetleri sunan sivil toplum kuruluşlarıdır. Bu kuruluşlarda yer alan kişileri, toplumun ihtiyaçlarının tespitinde rol oynamaya çalışan "entelektüel girişimciler" olarak da adlandırılabiliriz. Düşünce kuruluşları bu yönüyle bağımsız, aksiyon alma anlamında özgür olan; aynı zamanda siyasi partilerin kurumsal yapısından ve baskılarından bağımsız yapılardır (Karabulut, 2010: 2).

İkinci Dünya Savaşı'nda kökenlerini bulabileceğimiz düşünce kuruluşları, o dönemde askeri stratejistlerin güvenlik politikalarına ilişkin görüşleri ile sınırlıydı. 1950'lerde düşünce kuruluşları, Soğuk Savaş sırasında güvenlik sorunlarıyla uğraşsa da olaylara daha geniş bir bakış açısı kazandırmak için farklı disiplinlerden faydalanmak zorunda kaldılar. Bu anlamda düşünce merkezlerinin asıl yaygınlaşması ve hızlanması ise 1970'li yıllara dayanmaktadır (Karakurt, 2007: 4).

Bağımsızlık, özgür ve yenilikçi fikirlerin üretilmesi için bir ön şarttır. Bu nedenle, bu düşünce kuruluşlarının bağımsızlığı önemlidir. Bağımsız düşünce kuruluşları, hükümet kaynaklarının aksine, sivil toplum vakıfları tarafından finanse edilmektedir. Hükümet tarafından finanse edilen toplulukların aksine bu durum kendilerini siyasi baskı ve manipülasyondan korur ve onları farklı, yenilikçi ve alternatif politikalar geliştirmeye teşvik eder. Diğer bir deyişle, düşünce kuruluşlarının bağımsız çalışabilmeleri için en önemli dayanak noktası, "ekonomik özerklik" kazanmalarındır. Yeterli ekonomik özerkliğe ve güçlü bir akademik kadroya sahip düşünce kuruluşlarının daha etkili olacağı söylenebilir (Karabulut, 2010: 3).

Kamu politikası sürecinde etkin bir yere sahip olan düşünce kuruluşlarının sadece gelişmiş ülkelerde faaliyet göstermesi, resmi olmayan aktörlerin politikalara katılımı konusunda bazı önemli sorunlar yaratmaktadır. Son yıllarda gelişmekte olan ülkelerde düşünce kuruluşlarının küreselleşmenin de etkisiyle başarılı sonuçlar elde ettiği ve kamu politikası sürecine önemli katkılar sağladığı görülmektedir. Hükümetlerin kamu politikası oluşturma sürecinde karşılaştıkları sorunlara çözüm sağlamak için her alanda bir uzmana sahip olmaları mümkün olmadığından, düşünce kuruluşları etkili ve uygun bedelli bir çözüm olarak kabul edilmektedir. Bu bağlamda düşünce kuruluşları, siyasi gücü kullanan karar vericiler ile ihtiyaç duydukları bilgiler arasında bir köprü görevi görür (Kulaç ve Sobotkova, 2020: 359).

Dünyadaki düşünce kuruluşları uzun süredir var olmalarına rağmen son Türkiye'de 20 yılda yaygınlaşmıştır. Demokratikleşme reformları, anayasa değişiklikleri, Soğuk Savaş'ın sona ermesi, sivil toplumun güç ve bilgi kazanması, veri toplamanın geliştirilmesine dayalı karar alma ihtiyacını artırmıştır. Türkiye'de iletişim teknolojisinin yayılması ve etkisini artırmış olsa da (Yıldız ve Sobacı, 2013: 204) Türkiye'de düşünce kuruluşları, hala gelişimlerinin erken bir aşamasındadır. Toktaş ve Aras (2012: 260) ise ülkemizdeki bu kuruluşların kamu politikalarının yapım süreçlerine etkilerinin orta ve uzun vadede artacağını düşünmektedir. Resmi olmayan kamu politikası aktörü olarak düşünce kuruluşları kamu politikası oluşum sürecinde gittikçe artan bir araştırma konusu olmaktadır. Bilhassa son yirmi yıl içerisinde dünya üzerinde düşünce kuruluşlarının sayısı ve çeşitliliği artmıştır (Özgür ve Kulaç, 2015: 86).

1.3.3. Uluslararası Aktörler

Kamu politikalarının belirlenmesi sürecinde yalnızca ulusal aktörler rol oynamamaktadır. Ulusal aktörlerin yanında, bilhassa gelişmiş ülkelerde, uluslararası kurum ve kuruluşlar da ciddi etkilere sahiptir. Küreselleşmenin etkisinin son yıllarda iyiden iyiye belirgin hale gelmesiyle ve ulus-devlet yapısının zayıflamasıyla beraber ulusaltı ve ulus üstü düzeylerdeki yapılar da kamu politikasında etkili hale gelmişlerdir (Kulaç, 2016: 25). Bu yapılar, küresel ölçekte kamu güvenliğinden çevre sorunlarına kadar birçok noktada hükümetleri bağlayıcı kararlar alabilmektedirler. IMF, Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler, Avrupa Birliği gibi kuruluşları örnek olarak gösterebiliriz. Bu kuruluşlar özellikle gelişmekte olan ülkelere daha fazla etki etmektedirler (Çevik, 2008: 196).

Diğer uluslararası aktörler de bazı uluslararası aktörler ve devletlerarası ve -AB gibi- devlet düzeyinde resmi ve sivil aktörleri bir araya getirerek kamu politikasında rol oynarlar. Küreselleşme ve neoliberal politikaların etkisiyle zayıflamış bir ulus-devlet kavramının bir sonucu olarak uluslararası ve uluslararası kurum ve kuruluşlar, gelişmekte olan ülkeler, hatta gelişmiş ülkeler, doğrudan veya dolaylı olarak veya en azından iç ve dış politikaları benimsemektedirler. Uluslararası ve ulus-sonrası aktörler, ekonomi politikası, dış politika ve güvenlik politikası gibi birçok kamu politikasına doğrudan ve dolaylı olarak katılırlar ve sadece iyi niyetle değil, aynı zamanda iyi olmayan niyetle veya ulusal veya uluslararası koşullara uygun olarak da katılırlar. Bu aktörler, kendilerine bağımlı kılınan devletlerin hareketlerine bilinçli olarak yardımcı olabilirler (Yatkın, 2019: 60).

Uluslararası aktörler, ekonomi politikasından sosyal politikaya, dış politikadan kamu politikasına, güvenlik politikasından sağlık politikasına birçok alanda politikaları etkileyebilirler. Gelişmekte olan ülkelerin mali finansman sıkıntılarını destekleyen ve ekonomi politikalarına yön veren IMF, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ve Dünya Bankası gibi kuruluşlar da bu konuda uluslararası aktörlerdir. UNICEF ve benzeri kuruluşlar, özellikle sosyal alanda (çocuklar ve aileler vb.) uluslararası politikaya önderlik etme gücüne sahiptir. Burada adı geçen kuruluşlar çoğunlukla Birleşmiş Milletler himayesinde faaliyet göstermektedir. Ek olarak, BM şemsiyesi altında olmayan ancak ülkeler tarafından kurulan dernek ve kuruluşlar gibi ulusal politikalarda rol oynayan aktörler de mevcuttur. Arap Ligi, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT),

Avrupa Birliği ve NATO bu aktörlerin örnekleri olarak kabul edilebilir. Sonuç olarak, yerel aktörler ile uluslararası aktörler kamu politikasında dikkate alınmalıdır. Kamu politikasına bu şekilde yaklaşmak, özellikle gelişmekte olan ülkelerde önemlidir. Çünkü gelişmekte olan ülkeler, uluslararası aktörlerin kararlarından ve yetkilerinden gelişmiş ülkelere göre daha fazla etkilenmektedir (Çakır, 2017: 38).

Günümüzde uluslararası yapıya hâkim durumda olan küreselleşme anlayışını yerel nitelikte bir olgunun tüm dünya tarafında da bilinmesinin ve onların da sürece dahil olmasını belirtmektedir. Yerel ölçekte meydana gelen bir hadise artık yalnızca ilgili yere birimin hadisesi olmaktan çıkıp tüm dünyayı etkiler hale gelmiştir. Teknoloji çağında meta yalnızca üretici ve tüketici arasında kalmamakta, her türlü uluslararası birim tarafından takip edilmektedir. Dolayısıyla uluslararası aktörlerin önemi günümüzde daha da artmakta ve devletleri demokrasi, liberalizm gibi değerleri uygulamaya geçirmeye zorlamaktadır (Tuzcuoğlu vd., 2020: 1220)

Küreselleşmenin neden olduğu en önemli değişikliklerden biri, çokuluslu şirketlerin artan gücüdür. Diğer bir deyişle, çok uluslu şirketler küreselleşme sürecinde önemli bir rol oynamaktadır. Uluslararası ekonomide yol gösterici rol oynayan bu şirketler, tüm dünyaya yayılmış ve küreselleşme trendinin en önemli oyuncularına haline gelmiştir. Yeni gelişmeler karşısında kullanmayı tercih ettiği çok uluslu veya çok ülkeli vizyona sahip bir firma, dünya ekonomisinin yanı sıra birçok dış pazarda da üretim ve satış yapan çok ülkeli bir şirkettir. Küresel ölçekte faaliyet gösteren ekonomik, politik ve kültürel kurumlara baktığımızda özel bir yapıya sahip oldukları görülmektedir. Bunlar aktif politika yapıcılar ve politikaya bağımlı politika yapıcılardır. Küreselleşme süreci, politika yapıcılarını politikacılara daha bağımlı hale getirir. Uluslararası ilişkiler, çeşitli etkiler ve ağlar tarafından kapsanmaktadır. Bu kuruluşların ilk şubeleri diğerlerine göre daha az gelişmiş ülkelere yoğunlaşmıştır. Özel teşebbüsler, ulus-devletleri seferber ettikleri malların, paranın ve insanların akışını korumanın bir aracına dönüştürmek istemektedirler. Bu genellikle uluslararası koşullara uymayan devletleri uyum sağlamaya zorlamakla kendini gösterir. Sermaye piyasaları, çok uluslu şirketler ve uluslararası kuruluşlar, hükümetlerin doğrudan veya dolaylı yeteneklerini sınırlar. Özellikle 2000'li yıllarda ulus devletlerin yetkileri bu örgütler tarafından yasal koruma, kontrol ve denetim hakları nedeniyle sınırlandırılmıştır. Küreselleşen dünyada, demokrasinin en önemli kurumlarından biri olan siyasi partiler, uluslararası kuruluşların taleplerini karşılamak

zorundadır. Sonuç olarak, çok uluslu şirketlerin, hükümetleri etkilemek için ellerinden geldiğince fazla kontrol alanı yaratabileceklerini söyleyebiliriz (Çoşkun ve Yolcu; 2017: 183).

1.4. Kamu Politikası Çözümlemesi ve Süreç (Aşamalar) Modeli

Çalışmamızın ana noktalarından bir tanesini temsil eden kamu politikalarının çözülmesi çeşitli yöntemlerle gerçekleştirilmektedir. Bu politikalar birbirinden farklı metotlarla analiz edilmektedir. Bu yöntemler birkaçını Politik Sistem Yaklaşımı, Kurumsal Yaklaşım, Ussal (Rasyonel) Yaklaşım, Eklemeli (Artımlı) Yaklaşım, Stratejik Planlama Yaklaşımı, Elit Yaklaşım ve çalışmamızda kullanılacak olan Süreç Modeli Yaklaşımı olarak ifade edebiliriz (Albayrak, 2019: 214). Bu modelleri kısaca açıklamak gerekirse;

Politik Sistem Yaklaşımı; Easton (1956) tarafından özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki kamu politikası oluşumunu açıklamak için kullanmıştır. Bu yöntem kamu politikası oluşum sürecini dışsal taleplere cevap veren sistem şeklinde düşünülmektedir.

Kurumsal Yaklaşımına göre; devlet otoritesinin belirlediği politikalara dayanır. Bir politika ancak hükümet gibi devlet otoriteleri tarafından kabul edilip uygulandığı müddetçe meşru hale gelecektir (Albayrak, 2019: 214).

Ussal (Rasyonel) Yaklaşım modeline göre; politika yapımcılar her bir politikanın fayda/maliyet analizini yaparak uygulanması en makul politikayı uyguladılar. Bu modelin sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi için devlet bürokrasisinde bilgi akışının sağlıklı bir şekilde yürümesi gerekmektedir (Ergun, 2004: 314).

Stratejik Planlama Yaklaşımının ise Ussal ve Eklemeli modellerin bir karışımı olarak karşımıza çıktığını ifade edebiliriz. Her iki yaklaşımdan da etkili yönlerin alınarak kamu politikası sürecindeki eksikliklerin giderilmesi amaçlanmıştır (Ergun, 2004: 315).

Elit Yaklaşım; toplumun iktidar sahibi olan ve olmayan elitler arasında bölündüğünü, kamu politikalarının elitlerin tercih ve değerlerini ifade ettiğini savunmaktadır (Cochran ve Malone, 2014: 7-9).

Her ne kadar geleneksel olarak karar verme, birçok alternatif arasından bir seçeneğin seçilmesi olarak tanımlanabilse de düzeyi ne olursa olsun kamu yönetimi sürecinin başlangıcında yer alan bir zorunluluktur. Aslında kamu politikasında karar verme modelleri, çeşitli aşamalardan oluşan kamu politikası süreci üzerinde kayda değer bir etkiye sahiptir. Böylelikle seçilen karar verme süreci veya yaklaşımı ile alternatifler değerlendirilir ve bu şekilde ulaşılmak istenen hedefler belirlenir. Karar alma süreci, politikaları uygulayan kamu yöneticileri için de önem arz etmektedir. Özellikle kamu yöneticilerinin etik ilke ve değerlere uymak için karar verirken dikkatli olmaları ve buna göre hareket etmeleri gerekmektedir. Bu çerçevede felsefe, kamu yönetimi ve yönetim bilimleri literatüründe çeşitli teori ve modellerin olduğu görülmektedir (Öztepe ve Kulaç, 2019: 63).

Süreç Modelinde ise karşımıza çıkan temel argüman, kamu politikasının süregelen bir takım politik sürecin sonucunda meydana çıkan bir ürün kapsamında incelenmesidir. Bu kapsamda incelendiğinde süreç modeli denilen olgu kamu politikasını değil, kamu politikasını meydana getiren süreci dikkate almaktadır (Tamzok, 2007: 44). Bu yaklaşımda kamu politikası anlaşılır bir şekilde sunulması amacıyla güderek kamu politikası sürecini çeşitli aşamalara bölmektedir. Bu durum ilk olarak Lasswell tarafından politika sürecinin çeşitli parçalara bölünerek analiz edilmesi fikri ortaya atılmıştır (Jann ve Wegrich, 2007: 43).

Laswell (1956) tarafından yedi farklı aşamada tanımlanan süreç (aşamalar) modeli, kamu politikası analizinde geçerliliğini ve yaygınlığını koruyan en eski modelden geliştirilen sistem modelidir. Bu model David Easton tarafından 1957 yılında geliştirilmiştir. Bu sebeple süreç (aşamalar) modeli kamu politikası çalışmaları için önemli bir referans noktasıdır (Kulaç ve Özgür, 2017: 145).

Süreç analizi, bir kamu politikasının gündeme gelişinden uygulanma aşamasına kadar olan aşamasını sistemli ve detaylı bir şekilde analiz ederek ilgili kamu politikasını incelemektedir. Hangi politikanın seçileceğinde, politikalar arası fayda/maliyet analizi yapılmasında, seçilen politikanın hangi grupları nasıl etkileyeceğine ve bu değerlendirmeler sonucunda elde edilen neticeler incelenir ve değerlendirilir (Gül, 2015: 25-26).

Sorunları tespit etmedeki karışık süreci basitleştirerek hiyerarşik bir düzene oturtan Süreç Yaklaşımı, incelemesini mantıksal bir çerçeveye oturtmaktadır. Uygulamada çok belirgin bir şekilde ayrılmaya da aşamaları daha mikro düzeye indirgeyerek aktörlerin faaliyetlerini net bir şekilde görmemizi sağlamaktadır (Çevik, 2010: 109).

Süreç analizindeki aşamaları genel olarak 5 başlık altında inceleyebiliriz:

Problemin Tespit Edilerek Gündem Oluşturulması: Talepler ortaya konulur ve halkın gündemine sokularak hükümet ilgili politika için harekete geçirilmeye çalışılır.

Probleme Dair Politikanın Şekillendirilmesi: Halkın ilgili konuyu tartışması için gündem oluşturulur.

Politikanın Kanunlaştırılması: Amacın belirlenmesi ve buna uygun bir siyasi desteğin sağlanması ve son olarak bu politikanın kanunlaşması.

Politikanın Uygulanması: Kabaca belirlenen ve kamu politikası haline getirilen hedeflerin uygulanmasından ibarettir.

Politikanın Değerlendirilmesi: Politikanın hedeflenen gruplar üzerindeki beklenen ve beklenmeyen etkilerinin araştırıldığı aşamadır. Çıktıların başlangıçtaki hedefle ne kadar uyumlu olduğu incelenir (Çevik ve Demirci, 2008: 209).

Anlaşılabacağı üzere kamu politikalarının analizinde farklı ekoller yer almaktadır. Bu ekoller ise kamu politikası oluşum sürecini analiz etmekte ve bütün aktörlerin faaliyet alanlarını incelemektedir.

Süreç analizi modeli siyaset ve kamu yönetimi alanlarına ilgi gösteren kamu/sivil kesimden herkese bu kararların nasıl alındığını, bu farklı aşamaların farklı birimler tarafından nasıl oluşturulduğunu basit ve anlaşılır bir şekilde sunmaktadır.

Politika analiz modelleri arasında en çok karşımıza çıkan ve kullanım sıklığı olarak en fazla kullanılan modellerden bir tanesi olan süreç modelinin diğer modellerden daha sık tercih edilmesinin sebebiyse, kamu politikası meydana getirilirken ortaya çıkan dinamiklerin daha anlaşılabilir bir biçimde analiz edilmesidir.

Sonuç olarak, kamu politikalarının analizinde kullanılan süreç modeli analiz edilecek politikayı 5 farklı aşamada incelenmektedir. Bunlar sırasıyla: Problem tespiti ve gündem oluşturulması, probleme dair politikanın şekillendirilmesi, politikanın kanunlaştırılması, politikanın uygulanması ve politikanın değerlendirilmesidir.

1.4.1. Problemin Tespit Edilerek Gündem Oluşturulması

Bireyler içinde yaşadığı toplumun canlı bir organizması olarak karşımıza çıkıyorsa, toplum da aynı şekilde içine olduğu politik çevrenin canlı bir organizması olarak değerlendirilebilir. Bireylerin problemleri zaman içerisinde toplumun da problemleri olmaktadır. Böylece bu sorunlar politik çevrede problemler yumağı haline gelmekte ve çözüm yollarına girilmektedir. Bu aşamada herhangi bir politika problemi, insanlar arasında ortaya çıkan zaruretin ve memnuniyetsizliğin giderilmesi için, hükümetin yapması gereken faaliyetleriyle çözümü gerçekleştirme durumudur (Anderson, 2010: 89).

Politik problemlerin bu şekildeki tanımı, probleme dair doğru bir tespiti zorunlu hale getirmektedir. Söz konusu bir kamu politikasının başarılı olabilmesi için ifade edilen problemin doğru tespitinin yapılması gerekmektedir. Bununla beraber analitik amaçlarla politikaların nasıl yapıldığını daha iyi anlayabilmek için politika meydana getirmeyi çeşitli bileşenlere ayırmak gerekmektedir. (Dye, 2013: 33). Bahsi geçen problemin tespiti ne kadar doğru olursa diğer süreçler de doğru bir şekilde devam edecektir.

Tüm bu ifadelerin yanında toplumsal problemlere dair yapılan tanımlar ve tespitlerin kamu politikalarında konuları teşkil edebilmesi için, toplumsal meselelere dair gereken gündem oluşturulmalıdır. Söz konusu gündemin oluşumu, toplumsal problemlerin ve çözümlerinin toplum içinde yer alan halk ya da elit kesimin dikkatlerini çekmek ya da çekmemek üzerine biçimlendirilmektedir (Birkland, 2016: 169). Bu kısımda dikkat çekilmesi gereken husus toplumsal problemlerin gündem meydana getirebilmesi için kamu politikası bileşenlerinin dikkatini çekmesidir. Dolayısıyla gündemin meydana gelmesi yalnızca toplumsal bir problemin varlığına bağlı değildir, aynı zamanda problemi gündeme aktaracak olan bileşenlerin de var olmasına bağlıdır. Burada bahsi geçen kamu politikası bileşenleri, bireyler (seçmenler), kamu yönetimi (parlamento, hükümet ve kamu bürokrasisi), siyasi partiler, medya olarak karşımıza çıkmaktadır (Tamzok, 2007: 19-20). Söz konusu kamu politikasının bileşenleri aynı

zamanda hem faaliyetleri gerçekleştiren hem de gerçekleştirilen faaliyetten etkilenen taraf durumunda göze çarpmaktadır. Bu konumda bulunmak, kamusal bir problemin çözümü için gündem meydana getirmeyi zorunlu kılmaktadır. Ülkelerin yönetim biçimleri ve politik yapıları her ne kadar birbirlerinden farklı olsa da demokratik toplumlarda kamusal problemlere yönelik gündem meydana getirme, ifade edilen kamu politikası bileşenleri aracılığıyla oluşturulmaktadır.

Toplumda meydana gelen her problem mutlak surette kamu politikasına konu olamaz. Kamu politikalarının başlayabilmeleri için problemin kamusal bir problem teşkil etmesi gerekmektedir. Problemi kamusal alana taşımak için politika bileşenleri gündem çalışmalarını başlatarak gündeme dair çalışmalar, toplum içinde meydana gelen problemler, istekler ve taleplerin seçilmesiyle meydana gelmektedir (Kulaç ve Çalhan, 2013: 211). Bahsedilen bu seçimler, bireylerin, kamu yönetiminin ve siyasi partilerin genellikle kendi ilgi alanlarına giren ya da kendilerini ilgilendiren meseleler olarak karşımıza çıkmaktadır. Yapılan seçimler sayesinde ne tür problem veya isteklerin gündeme taşınacağı belirlenmektedir. Sonuç olarak sürecin ilk safhası, kamu politikasının neden yapıldığını ifade eden mühim bir aşamadır.

1.4.2. Probleme Dair Politikanın Şekillendirilmesi

Meydana gelen politik bir problem, kamuoyu tarafından gündeme getirildiği zaman, kamuoyunda problemin ne olduğuna dair gereken bilinirliğin oluştuğu ifade edilebilir. Bahsi geçen bilinirlik durumu, politik problemin yasama ve yürütme erklerine ulaşarak yönetim tarafından bilinmesini sağlamaktır. Yönetim erkleri tarafından var olduğu kabul edilen politik problemler için gereken politik çözüm önerileri ortaya atılarak değerlendirilmektedir. Bu aşamada politikanın şekillendirilme aşamasının başladığı görülmektedir. Politikanın formülasyon aşaması, kamu politikası yapımında çok önemlidir. Bu aşamada aranan temel soru, var olan sorun ve bu sorunla ilgili ne yapılması gerektiğidir (Kulaç ve Bulut, 2019: 19).

Politika oluşturma ve politikanın şekillendirilmesi, kamunun gündeminde meydana gelen problemlerle başa çıkabilmek için alternatif politikalar yapma sürecidir. Aynı zamanda politikayı hükümet nezdinde yer alan bürokrasi meydana getirmektedir (Dye, 2013: 42).

Söz konusu politikanın şekillendirilme aşaması, kanunlaşma yoluna gidecek kamu politikasının meşru olma aşamasında ihtiyacı olan tasarımları ifade etmektedir. Bu tasarımlar politik problemlerin meydana geldiği toplumun ve politik çevrenin değer yargılarına göre oluşmaktadır. Aynı anda hem toplumun hem de politik çevrenin bu safhada bulunması politika şekillendirme sürecinde yalnızca kamu yönetiminin (parlamento, hükümet ve kamu bürokrasisi) bulunmadığını, aynı zamanda baskı grupları, siyasi partiler, medya ve vatandaşlarında bulunduğunu göstermektedir. Bu durum, politika şekillendirme sürecinde kamu politikalarının yalnızca kamu politikacılarının meydana getirdiği kısır bir döngü olmadığını ifade etmektedir (Hill, 2014: 81).

Politikanın şekillenmesi belirli bir plan içerisinde devam etmektedir. Söz konusu plan, kamusal problemlerin üstesinden gelmek için kabul edilme ihtimali yüksek bir faaliyet planı meydana getirmeyi hedeflemektedir (Anderson, 2010: 114). Meydana getirilmesi gereken faaliyet planı, politika şekillendirilmesi aşamasının kendi içinde birçok bileşenden oluşan bir süreç içerisinde meydana gelebileceğini yansıtmaktadır. Bahsi geçen süreç, faaliyet planının kanun tasarısı haline gelmesi ve kanunlaştırılması sürecine kadar sürmektedir.

1.4.3. Politikanın Kanunlaştırılması

Politika şekillendirildikten sonra devam eden süreç, politikanın kanunlaştırılmasıdır. Söz konusu politika şekillendirildikten sonra devam eden süreçte ortaya bir kanun taslağı getirilerek hukuki bir metne dönüştürülmesi kanunlaşma sürecinin en temel niteliğidir ve bu sayede politika hukuki bir norma kavuşmaktadır. Kanunlaştırma, en kritik süreç ve kamu politikası önerileri için önemli bir aşamadır. Kanunlaştırma aşamasında, politika önerilerine parlamento bünyesindeki resmi aktörler tarafından hukuki statü verilir. Politika formülasyon süreci teknik ve politik özelliklere sahip olsa da, politika kanunlaştırma sürecinin çoğunlukla politik bir kimliğe sahip olduğu ifade edilebilir (Kulaç ve Bulut, 2019: 21). Bu sayede kamu politikasının hukuki statü kazanmasıyla beraber hükümet nezdinde bir resmiyete kavuşarak meşrulaşması sağlanmaktadır. Politikanın kanunlaştırma aşamasının diğer süreçlerden farklı önemli bir noktası da bu süreçte en çok kamu yönetiminin (parlamento, hükümet ve kamu bürokrasisi) içinde meydana gelmiş olmasıdır. Dolayısıyla kamu politikasının kanunlaştırıldığı bu safha, diğer safhalara göre daha teknik bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır.

Politikanın şekillendirilmesi aşamasından sonra kanunlaşma aşamasına geçtiğimizde ise bu sürecin de kendi içerisinde politika talebinin tanımlanması ve gündeme gelmesi, bu politika talebinin somutlaşması, uygulanma ve değerlendirme aşamalarından oluştuğu görülmektedir (Akman, 2015: 4)

Genellikle demokratik toplumlarda yasama eylemleri yasama organı içinde oluşturulmasına rağmen, yasama eylemleri yalnızca seçilmiş temsilciler tarafından meydana getirilmemektedir. Seçilmiş olan bu temsilcilerin yanında ataması yapılmış bürokratlar ve teknokratlar da bu sürecin içinde yer alabilmektedirler. Kamu politikası için verilen kanun tekliflerinin kanun taslağı formatına getirilebilmesi için konuyla alakalı bürokratlar ve teknokratlar çeşitli teknik işlemleri (raporlama, bütçeleme vb.) gerçekleştirmektedirler. Yasama eylemlerinin bu süreçte meydana getirilmesi teknik aşamaların ne kadar önemli olduğunun bir göstergesidir. Kanunlaştırma ya da yasama eylemi gerçekleştirilirken yapılan teknik işlemlerin yanında kanunları formüle eden ya da şekillendiren diğer etmen yürütme organıdır. Bilhassa yürütme organının başında yer alan hükümet, yasanın meydana getirilmesi esnasında kendi çıkarlarını kapsayacak şekilde bir tutumda bulunmaktadır. Söz konusu bu durum kamu politikasının kanunlaştırılması esnasında yaşanma ihtimali olan siyasi çatışmalar, kanunlaştırma safhasına atfedilen önemi göstermektedir (Kulaç ve Çalhan, 2013: 212).

Kanunlaştırma safhasının kendinden önceki safhalarından diğer bir farkı da bir önceki safhalarda bulunmayan yargı erkinin bu safhada kamu politikası sürecine dahil olabilmesi imkanındır. Söz konusu imkân, soyut norm denetimiyle herhangi bir kanun aleyhinde Anayasa Mahkemesine dava açmak suretiyle meydana gelmektedir (Özbudun, 2013: 425). Ayrıca kamu politikasının kanunlaştırılması esnasında da mahkemeler devlet otoritesinin meşruiyetini korumak için ve sorumluluk taşımaktadır (Dye, 2013: 47).

1.4.4. Politikanın Uygulanması

Kamu politikasını uygulama safhası, kanunlaştırılan politikanın değerlendirme safhasına kadar geçen zaman içinde ortaya çıkardığı eylemleri kapsamaktadır. Bu eylemler, politika için belirlenmiş olan hedef ve amaçların faaliyete geçme aşaması olarak tanımlanmaktadır (Kulaç ve Çalhan, 2013: 212). Söz konusu tanımlardan yola çıkarak uygulama safhası çeşitli faaliyetlerin meydana getirdiği aktivasyon işlemi olarak ifade edilebilir. Bahsi geçen aktivasyon işlemiyle beraber kamu politikasının meydana

getireceği etkiler de doğal bir şekilde kendi kendine görülmeye başlamaktadır. Söz konusu etkiler olumlu etkiler taşıyacağı gibi aynı zamanda olumsuz etkilere de sebep olabilmektedir. Bu aşamada denilebilir ki bu etkiler, kamu politikasının gerçek dünyadaki maddi karşılıklarıdır. Kamu politikasının uygulama safhasında görünür duruma gelen maddi karşılık, diğer aşamanın varlığına sebep olmaktadır.

Uygulama safhası, kanunlaştırılan politika taslağı ya da tasarısının somut bir biçimde ne ifade ettiğinin anlaşılmasıdır (Anderson, 2010: 225). Anlamlandırma süreci, uygulama safhasına kadar bir fiil kâğıt üzerinde devam eden kamu politikasının, uygulama süreciyle beraber sahada yaptığı etkiler ve yansımalar olarak ifade edilmektedir. Uygulama safhasının bu aşamada kamu politikasına sunmuş olduğu katkı, teorik bir biçimde işleyen politika aşamasının uygulamaya dökülmesiyle beraber pratiğe dönüşme halindedir. Teoriden pratiğe geçiş süreci, genellikle kamu bürokrasisi ve hükümet tarafından oluşturulmaktadır. Söz konusu bilgede, uygulama safhasının en aktif üyesi yürütme organı olarak karşımıza çıkmaktadır. Uygulama aşamasında yasama organı tarafından çıkartılan politikalar, yürütmeye konabilmek için tasarlanmış tüm eylemleri içermektedir. Bu eylemler içerisinde yeni kuruluşların kurulması ve birtakım departmanlara sorumluluklar atanması da yer almaktadır. Bahsi geçen tüm eylemler bürokratların politika belirleyen kararlarını içermektedir (Dye, 2013: 55).

Uygulama safhasında oldukça etkin olarak karşımıza çıkan bürokrasi, bilhassa kamu politikasına etki edebilme şansına daha fazla sahiptir. Söz konusu etkinin meydana gelebilmesinin temel sebebiyse, bürokrasinin yaptığı idari birtakım düzenlemelerdir. Kanunlaştırılan bir kamu politikasının uygulanmaya konulabilmesi için çeşitli idari düzenlemeler gerekmektedir. Bu idari düzenlemeler yapılırken çeşitli tüzük ve yönetmelikleri içinde barındırmaktadır. Kamu politikalarının ne şekilde ve nasıl yapılacağını idari düzenlemeler sayesinde yine bürokrasi gerçekleştirmektedir. Dolayısıyla bürokrasinin eşinde bulundurduğu bu yetki, kamu politikası uygulanırken oldukça etkili bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır. Bürokrasinin bu safhada yapacağı birtakım işlemler, diğer safha olan değerlendirme aşamasında pozitif ya da negatif sonuçlara dolaylı olarak sebep olmaktadır.

1.4.5. Politikanın Değerlendirilmesi

Süreç modeli, kamu politikasının değerlendirilmesinin politika yapımında son adım olduğu ifade etmektedir. Değerlendirilme süreci ayrıca politikayı meydana getirenlerin ortaya koydukları politikalarda, belirlenen hedeflere ulaşip ulaşmadığını öğrenme aşamasıdır. Modelin sofistike versiyonlarında mevcut politikanın bir “geri bildirim” bağlantısı değerlendirmesini ve yeni problemleri tanımlayarak politika meydana getirme aşamasını bir kez daha harekete geçirmektedir. Aynı zamanda politikanın değerlendirilmesi, kamu politikasının sonuçlarını öğrenmektir. (Dye, 2013: 58, 63).

Keskin bir sonuç almak için uygulanan değerlendirme safhası, kanunlaştırılan kamu politikasının hedeflere ve amaçlara ulaşip ulaşmadığını belirleme süreci olarak karşımıza çıkmaktadır. Değerlendirme aşamasının en temel ölçütü olarak karşımıza çıkan nasıl ve ne kadar soruları hedeflere ve amaçlara yönelik sorularak, uygulanmak istenen ve uygulanan olarak iki fraksiyon üzerinden oluşmaktadır. Söz konusu iki fraksiyon değerlendirme safhasının argümanı olarak değerlendirilmektedir.

Değerlendirme aşaması, kamu politikasının amaçlarına ulaşabilme hususunda meydana çıkan etkinlik değerinin ölçümüdür (Tamzok, 2007: 25). Söz konusu ölçüm, kamu politikasının yalnızca hedeflenen amaçlara ulaşip ulaşmadığını ölçmez, aynı zamanda amaçlanmamasına rağmen ortaya çıkan durumların da ölçümünü sağlar. *“Politika değerlendirmesi, işlevsel bir faaliyet olarak politikanın kendisi kadar eskidir”* (Anderson, 2010: 295). Değerlendirme safhası, kamu politikasının uygulanmasından sonra başlayan süreç ölçümü olarak ifade edilmemelidir. Bahsi geçen ölçüm, kamu politikasının ilk safhalarından itibaren ortaya çıkartılan bir değerlendirmedir. Bu değerlendirmenin sürekli olarak devam etmesi ve kendi içerisinde gelişerek sonuçlar ortaya koyması hem politikayı isteyenlerin hem de politikayı uygulama safhasına kadar getirip uygulayanların kontrol mekanizmasını oluşturmaktadır. Söz konusu kontrol mekanizmasında hükümetten yargıya, vatandaştan medyaya uzanan aktörler değerlendirmenin keskin sonuçlar sunması için geri bildirimlerde bulunmaktadır. Dolayısıyla geri bildirimler kamu politikasına ciddi anlamda olumlu bir katkı sağlayarak devam eden süreçte uygulanacak kamu politikalarına ön ayak olur ve deneme yanılma yöntemlerine gerek kalmadan yürürlüğe konulmasını sağlarlar.

Kamu politikasını değerlendirmek, söz konusu politikayı analiz etmek anlamına gelmektedir. Kamu politikası analizi yaklaşımı olarak karşımıza çıkan süreç modeli, değerlendirilme safhasıyla beraber son aşamasını tamamlamaktadır. Süreç modelinin final aşamasını temsil eden değerlendirme safhası, analiz için son verilerin de sağlandığı safhadır. Mühim verilerin sağlandığı bu safha, son derece objektif ölçümleri zorunlu kılmaktadır. Değerlendirmenin sonucunda yürürlüğe konulan politika eğer gereksiz görülürse rafa kaldırılabilir. Bu aşamada politikanın rafa kaldırılmasının sebebi olan veriler, gündeme gelme aşamasındaki problemin doğru bir şekilde çözümü için gereken bilgileri içerir. Dolayısıyla bu veriler ışığında kamu politikası sürecinin tekrar başlatılması sağlanmaktadır.

Aynı zamanda ifade edilmelidir ki kamu politikalarının sonuçları gerek politikacılar gerekse araştırmacılar için oldukça faydalıdır. Bu yüzden söz konusu kamu politikalarının sonuçlarını dikkate almak, politikaların gözden geçirilmesini sağlar. Süreç (aşamalar) modelinde özellikle değerlendirme aşamasında politikaların sonuçları ve çıktıları değerlendirilerek formülasyon aşamasında belirlenen hedeflerle karşılaştırılır. Dolayısıyla politika yapıcılar, ortaya çıkarttıkları politikanın tekrar tasarlanıp tasarlanmayacağına karar verirler. Bunun yanında süreç modeli, diğer kamu politikası analiz modelleriyle karşılaştırıldıklarında politikanın her detayının daha ayrıntılı incelendiği görülür (Kulaç ve Özgür, 2017: 149).

1.5. Süreç Modelinin Çalışmadaki Yeri ve Önemi

Süreç modelinde karşımıza çıkan temel argüman, kamu politikasının süregelen bir takım politik sürecin sonucunda meydana çıkan bir ürün kapsamında incelenmesidir. Bu kapsamda incelendiğinde süreç modeli denilen olgu kamu politikasını değil, kamu politikasını meydana getiren süreci dikkate almaktadır (Tamzok, 2007: 44). Bu yaklaşımda kamu politikası anlaşılır bir şekilde sunulması amacıyla güderek kamu politikası sürecini çeşitli aşamalara bölmektedir. Bu durum ilk olarak Lasswell tarafından politika sürecinin çeşitli parçalara bölünerek analiz edilmesi fikri ortaya atılmıştır (Jann ve Wegrich, 2007: 43).

Sosyal ve politik bir faaliyet olan kamu politikası analizi, ortaya konulan politikanın sonuçlarını ve etkilerini ayrıntılı bir biçimde detaylandırdığı için çok önemlidir (Kulaç ve Özgür, 2017: 148). Politika oluşturanların sosyal, ekonomik ve

coğrafi etkilerle politika yapımında rol alma isteği, kamu politikası sürecini karmaşık bir hale getirmektedir (Weible, 2014: 3). Dolayısıyla bu sayede süreç (aşamalar) modeli kamu politikası sürecini daha iyi anlayabilmek için politikaları bölerek sistematik ve ayrıntılı bir analiz sunmaktadır (Lasswell, 1971; Rose, 1973; Anderson, 1982: x; DiGiammirano ve Trudeau, 2008'den akt., Kulaç ve Özgür, 2017: 149).

Politika analiz modelleri arasında en çok karşımıza çıkan ve kullanım sıklığı olarak en fazla kullanılan modellerden bir tanesi olan süreç modelinin diğer modellerden daha sık tercih edilmesinin sebebiyse, kamu politikası meydana getirilirken ortaya çıkan dinamiklerin daha anlaşılabilir bir biçimde analiz edilmesidir. Bunun yanında süreç modeli gündeme geliş, değerlendirme, kanunlaştırma, uygulama ve değerlendirme olarak beş ayrı imkân sağlamaktadır (Dye, 2013: 42). Bahsedilen bu beş imkân karşılaştırmalı kamu politikası analizlerinde de kullanılmaktadır.

Çalışmada süreç modelinin tercih edilmesini sağlayan ve diğer politika analiz metotlarından ayıran esas sebep, süreç modelinde tüm kamu politikasını sürecinin analiz edilebilmesinin sağlanabilmesidir. Genellikle karşımıza çıkan analiz modelleri ya da metotları, kamu politikası meydana getirilmesinin belli noktalarını hedef alarak incelerken, süreç modelinin kamu politikasının tüm sürecine odaklanmaktadır. Bu durum hiç şüphesi bu çalışmada süreç modelinin uygulanmasını gerekli kılmıştır. Süreç modeliyle analiz edilen kamu politikası, çeşitli safhalar halinde denetlenerek politikanın kronolojik bir analizinin gerçekleştirilmesini sağlar (Kayıkçı, 2013: 64). Bu sayede süreç modeli, kamu politikasını çeşitli safhalardan oluşturulan tek bir süreç olarak ifade etmektedir.

Söz konusu tüm kamu politika sürecinin süreç modeliyle analiz edilmesi gerek politika oluşturma aşamasının gerekse politika aktörlerinin analiz edilmesini sağlamaktadır. Hem süreç hem de aktörler baz alınarak yapılan analizde, oluşturulan ve birden çok aktörün bulunduğu kamu politikası meydana getirilmesi aşamasında politikanın tüm sürecinin ve bileşenlerinin bilinmesi için şarttır.

Bu çalışmada süreç modeli kullanılacağı için, süreç modelinin daha ayrıntılı bir şekilde incelenmesi de zorunlu hale gelmektedir. Süreç modeli detaylı olarak incelendiğinde hem modelin mekanizmaları bilinmekte hem de model sayesinde kamu politikası sürecinin ne şekilde ve nasıl oluştuğu ortaya çıkmaktadır.

Denilebilir ki kamu politikası, kendini meydana getirecek olan politika sürecini kendisiyle birlikte oluşturmaktadır. Söz konusu bu durum, olgunun olaya dönüşmesiyle beraber, olgunun kendisini olaya dönüştürecek süreci kendi içinde taşıması olarak ifade edilebilir. Sürecin kendi içinde meydana gelen bu dönüşümde kamu politikasını bileşke fonksiyon gibi tasarlamaktadır. Bu şekilde bir dizayn meydana gelmesi, kamu politikasının içinde bulunan değişkenlerin birbirleri üzerinden kendilerinin tanımlanmasını sağlamaktadır. Dolayısıyla kamu politikası, yapısı ister karmaşık, isterse dinamik olsun, bu dinamizmin içerisinde karmaşık bir süreçte oluşmaktadır. Bu oluşum, kamu politikasının belirli bir düzeyde örüntüsel bir yapıda olduğunu yansıtmaktadır. Örüntüsel olarak bir kamu politikasının süreci, birbirlerini takip eden safhalar ve aşamalardan meydana gelmektedir.

Kamu politikası, belirli bir hedefi olan ve çeşitli amaçlara yönelik oluşturulduktan sonra sonuçla noktalanmış bir süreçten oluşmaktadır. Bu süreçte hedeflenen amaç ve ortaya çıkan sonuç, birbirine yakın olabilirken bazen birbirinden oldukça uzak kalabilmektedir. Politika süreci denilen akış, amaç ve sonuç arasında meydana gelebilecek tutarsızlıkları minimuma indirmek için işleyen bir zamandır. Politika sürecinin düzgün işlemesi, bahsi geçen politika akışını zorunlu kılmaktadır. Kamu politikasının akışı, içeriğinde birden fazla parametre bulunduran ve birbirini takip eden safhaların bulunduğu örüntüdür.

Kamu politikası sürecinde bahsi geçen tüm tanımlar ve adlandırmalar, kamu politikası alanında süreç metodunun gelişmesine ön ayak olmuştur. Söz konusu bu yöntem, birbirini takip eden basamaklardan meydana gelerek süreç modelinin safhalara bölünmesi yöntemiyle tanımlanmasını sağlamıştır (Göçoğlu, 2014: 19). Politika sürecinin çeşitli safhalara bölünerek incelenmesini ve analiz edilmesi fikrini ilk kez Harold D. Lasswell'in ortaya attığı kabul görmektedir. Politika Biliminin Geleceği (The Future of Political Science) isimli eserinde Harold Lasswell, 1956 senesinde politika sürecini yedi farklı aşamaya bölmüştür. Lasswell'in politika sürecini böldüğü aşamalar: Bilgi edinme, teşvik, reçeteleme, çağrı, uygulama, değerlendirme ve bitirme aşamalarıdır (Lasswell, 1956). Bu kapsamda Lasswell'in çeşitli safhalara bölerek şekillendirdiği politika süreci, kamu politikası konusunda karşımıza politika analiz metodu olarak çıkmış ve bu isimle kullanılmıştır. Geçen zamanla birlikte klasik bir hale gelen süreç modeli, en fazla kullanılan yöntem haline gelmiştir. Bugün itibarıyla süreç modeli beş farklı aşamadan

meydana gelmektedir. Bu beş aşama çalışmanın diğer kısımlarında aktarıldığı üzere, gündeme geliş, şekillendirme, kanunlaştırma, uygulama ve değerlendirme aşamalarıdır (Dye, 2013: 42). Dolayısıyla süreç modelini çeşitli safhalara bölerek parçalar halinde incelemek modelin çok daha iyi anlaşılması adına fayda sağlamaktadır. Bu çalışmada süreç modelinin önemi konusuna değinmeden önce süreç modelinin daha iyi anlaşılabilmesini sağlamak adına bahsi geçen beş aşama başlıklar altında incelenmiştir.

Bu çalışmada Türkiye’de Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının (SYDV) politikalarının Denizli/ Çal özelinde çözümlenmesi hususunda kullanılacak olan süreç modeli bize meydana gelen problemlerin gündeme gelişlerini, şekillendirilmelerini, kanunlaştırıldıktan sonra uygulanmasını ve en sonunda değerlendirilmesini sağlayacaktır. Bu kapsamda süreç modeli sık sık bahsi geçtiği üzere bize çeşitli aşamaların ayrı ayrı incelenmesini sağlatarak objektif ve bilimsel bir değerlendirme yapmamızı sağlayacaktır.

1.6. Bölüm Özeti

Çalışmanın birinci bölümünde “Kamu Politikası ve Kuramsal Çerçeve” başlığı altında öncelikle “Kamu Politikası Kavramı ve Özellikleri” incelenmiştir. Politika kelimesinin kökeni ve anlamlarının açıklandığı bu başlıkta kamu yönetimi alanı içerisinde kamu politikasına dair literatür taranmıştır. Taranan literatür beraberinde kamu politikası için yapılan birbirinden farklı tanımları açıklayarak akıllarda meydana gelebilecek soru işaretlerini kaldırmıştır. Bununla beraber kamu politikalarının çeşitli ilkelerini ortaya koyan literatürlere rastlanmış ve çalışmada örnekler verilmiştir.

Kamu politikası meydana getirme sürecini işleyen literatürde karşımıza kamu politikası faktörleri çıkmış, bu faktörler arasında aktörler, tasvirler, süreçler ve sonuçlar tanımlanarak açıklanmıştır. Literatür taramasından hareketle kamu politikaları için “bir anda açığa çıkmayan ve rastgele oluşmayan politikalar”dır ifadesi kullanılarak, “hükümetlerin kamu kurum ve kuruluşlarıyla beraber hareket ederek geliştirdikleri ve uygulamaya koydukları bir dizi girişimden ibaret olan eylem ya da eylemsizlik” tanımlaması yapılmıştır.

Birinci bölümün ikinci başlığında “Kamu Politikası Çalışmalarının Ortaya Çıkışı” konusu işlenerek tarihsel süreçte bu çalışmaların hangi aşamalardan geçerek günümüze ulaştığı meselesi işlenmiştir. Elbette bu hususta hem bir konunun kaynağına inmenin

zorluğundan hem de net bir tanımlama yapmanın bilimsel olmayacağından hareketle çeşitli kaynaklara yer verilerek kamu politikası çalışmalarının ortaya çıkışı gün yüzüne çıkartılmaya çalışılmıştır. Bu aşamada hem dünyadan hem de ülkemiz özelinde örnekler verilerek konu ayrıntısıyla işlenmiştir. Aynı zamanda birçok örnek bizi bu çalışmaların 20. Yüzyıl öncesine kadar götürdüğünü göstermiştir. Bu başlık altında önemli bir mesele olan kamu politikası kavramı ile kamu politikası analizi kavramı arasındaki önemli fark üzerinde durularak akla gelebilecek sorular kaldırılmaya çalışılmıştır. Kamu politikasının ilk örneği olarak Dunn (1994) karşımıza Hammurabi Kanunları'nın çıktığını ifade etmektedir. Yine bazı eserlerde (Yıldız vd., 2016) Kutadgu Biliğ, Orhun Yazıtları, Koçi Bey Risaleleri, Siyasetname, Devlet Adamına Öğütler ve Bozuklukların Düzeltilmesinde Tutulacak Yollar eserlerinden örnekler vererek ülkemiz özelinden bu çalışmaların ne kadar kolaylıkla bulunabileceğini ifade edilmiştir.

Birinci bölümün üçüncü başlığında kamu politikasında rol oynayan aktörlerden bahsedilmiştir. Ülkemizi için hayati bir değişim olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş neticesinde oluşturulan Kurullar ve Ofisler gibi yeni kamu politikası aktörleri açıklanmış ve bun yeni sistemin kamu politikası üzerinde oluşturacağı muhtemel etkiler değerlendirilmiştir.

Birinci bölümün dördüncü başlığında ayrıntılı bir biçimde incelenen “Kamu Politikası Çözümlemesi ve Süreç (Aşamalar) Modeli” çalışmanın ana hatlarını oluşturmaktadır. Süreç modelinin bu çalışmada uygulanacak olması, modelin ya da yöntemin son derece ayrıntılı ve anlaşılabilir bir biçimde ifade edilmesini zorunlu kılmaktadır. Bahsi geçen bölümde aktarılan model, günümüzde en sık kullanılan kamu politikası çözümleme modelidir. Süreç modelinin kamu politikasını çeşitli aşamalara bölerek incelemesi bize son derece somut ve objektif veriler sağlayarak araştırma konusunun bilimsel olmasını sağlamaktadır. Beş farklı aşamadan meydana gelen süreç modelinde her aşama bir diğer aşamayı besleyerek sonucunda değerlendirmeye gidilmesini sağlar ve ortaya çıkan sonuçların olumlu olması durumunda yeni bir politika yapımına ön ayak olarak deneme yanılma yöntemine tekrar ihtiyaç duyulmamasını sağlar. Aynı şekilde değerlendirme aşamasında ortaya çıkan sonuç eğer olumsuzsa ve beklenmedik problemler meydana geliyorsa her aşamanın tekrar sorgulanmasını sağlayarak tekrar gündem oluşturmak suretiyle yeni bir kamu politikası oluşturma yoluna gidilmesini sağlar.

Bu kapsamda süreç modeli birinci bölümün beşinci başlığında ifade edildiği üzere sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarının da çözümlenmesinde oldukça objektif sonuçlar verecek, bilimsel bir çalışma ortaya koyulmasını sağlayacaktır.

İKİNCİ BÖLÜM

TARİHSEL SÜREÇTE SOSYAL YARDIMLAŞMA ve DAYANIŞMA KURUMLARI

2.1. Avrupa Ülkelerindeki Sosyal Yardım Örnekleri

2.1.1. Almanya

Avrupa Birliği'nde (AB) ve bilhassa birliğin lokomotifi sayılan Almanya'da uzun bir yoksulluk araştırması geleneği vardır. Avrupa Birliği, üye ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerine her zaman müdahale etme eğiliminde olmamasına rağmen, yoksullukla mücadele AB'de uzun yıllardır ortak bir endişe ve politika konusu olmuştur. Almanya'da, diğer Avrupa ülkelerindeki gibi, yoksulluğu ölçmek için farklı kavramlar kullanılmaktadır ve bu konularda araştırmalar da yürütülmektedir. Bekar anneler bu ölçüm alanlarından biridir. Yapılan araştırmalar neticesinde elde edilen verilere göre, Batı Avrupa ülkelerinin çoğunda, bekar ebeveynlerin sayısının ve bu sayının topluma oranının son yıllarda önemli ölçüde arttığını gözlemlenmektedir. Örneğin, 2004 yılında Almanya'da 3,4 milyondan fazla çocuğu olan yaklaşık 2,3 milyon kadar bekar ebeveyn mevcuttur. Bu veriden bugün çocuklu her beş aileden birinin tek ebeveynli bir aile olduğu anlamını çıkartabiliriz. Tüm bekar ebeveynlerin dörtte birinden fazlasını bekar anneler oluşturmaktadır. Evli anneler genellikle birkaç yıl evde kalmayı veya bağımsız işlerde çalışmayı seçerken, bekar anneler iş arayışında işgücü piyasasıyla yakından ilişkili durumdadır. 2002 yılında yapılan bir araştırmaya göre, bekar annelerin yaklaşık üçte biri yoksulluk sınırının altında yaşamaktadır. Almanya'daki Yoksulluk ve Zenginlik üzerine İkinci Rapor (Bundesregierung, 2005) tarafından da tekrarlanan bu durum, bekar ebeveynlerin yoksulluk açısından riskli yüksek gruplar arasında olduğunu göstermiştir. Bu rapor her ne kadar bekar anne babalar arasında ayırım yapmasa da, bekar annelerin sosyal yardım alanlar arasında ön plana çıktığını ifade etmektedir (Schaffner Goldberg, 2010: 94,95,101).

Almanya'daki En Yoksullara Avrupa Yardım Fonu, yani kısa adıyla FEAD, yoksulluğa düşme ve sosyal izolasyon riski altındaki insanların yaşam koşullarını daha insancıl hale getirmeyi hedeflemektedir. Bundan dolayı FEAD, 2020 yılına dek, etki

altında kalan insan sayısını açıkça azaltmayı hedefleyen Avrupa 2020 stratejisine önemli bir katkı sunmaktadır. FEAD, kadınlara ve erkeklere eşit muamele edilmesine ve her türlü ayrımcılığın engellenmesine yönelik daha titiz önlemler alınmasını hedeflemektedir. Fon, ilk olarak 2014-2020 dönemi için oluşturulmuş olup Almanya'da iki mali dönemde uygulanacaktır. Bu proje resmi anlamda ilk olarak 22 Şubat 2016'da Almanya / Berlin'deki bir tanıtım toplantısında lanse edilmiştir. Almanya'da, yoksulluktan etkilenen ve yerel veya bölgesel yardım hizmetlerini kullanmayan veya bunlara karşı herhangi bir sosyal koruması olmayan olan kişiler FEAD desteğinden yararlanmaktadır. FEAD desteğinden yararlanan belli başlı gruplar ise şunlardır: Özellikle dezavantajlı gruplarda olup Almanya'ya yeni gelenler, evsizler ve okul öncesi çocukları olan ebeveynler de dahil olmak üzere evsiz kalma riski altındaki kişiler. Proje yönetiminde sivil toplum kuruluşları ve diğer kâr amacı gütmeyen kuruluşlar ve belediyeler arasında bir iş birliği olması gerekmektedir. Bu iş birliğinin projeleri daha şeffaf ve verimli hale getirmesi beklenmektedir. Bu mali yardım başlığı altındaki yardımlardan FEAD tarafından fonlanmayanları da mevcuttur (www.bmas.de, 2021).

2.1.2. Belçika

Belçika'da ülkedeki tüm etnik grupları içine alan bir sosyal güvenlik sistemi mevcut olup göçmenlerin de belirli yardımlardan ve sosyal hizmetlerden yararlanma hakkına sahip olduğu ifade edilebilir. Belçika'da yaşamak, çalışmak ya da öğrenim görmek gibi planları olanlar için bu tür sosyal güvenlik yardımlarını (aile yardımları, emekli maaşları, tıbbi harcamalar için destek ve iş göremezlik yardımları gibi) alabilmek, Belçika ile vatandaşlık ülkesi arasında imzalanan anlaşmalara bağlıdır. Belçika sosyal güvenlik sistemi, işten elde ettiğiniz gelirle orantılı olarak belirlenecek bir miktarın, sosyal yardımların belirli bir kısmının karşılığı olarak geri ödenmesine dayanmaktadır. Bu sosyal katkılar, sosyal güvenlik sistemini finanse etmektedir. Sosyal hizmetler noktasında, Belçika'da yaşayan herkesin OCMW / CPAS adı verilen bir sosyal yardım merkezinden sosyal hizmet alma hakkı vardır. Herkesin insan onuruna yaraşır biçimde yaşayabilmesi için sosyal hizmetler bu merkezlerce sağlanmaktadır. Kişisel veya ailevi duruma bağlı olarak hangi yardımın kişiye en uygun yardım olduğu incelenir, insanların ihtiyaçlarını karşılamak için uygun araçlar sunulur (www.belgium.be, 2021).

Belçika'daki merkezi idare, Sosyal Güvenlik yapısı ve vergilendirme sistemi üzerindeki kontrolünü hala sıkı bir biçimde elinde tutmaya devam etmektedir. Ayrıca aile yardımları ve ailelerin vergi geri ödeme kredileri de merkezi idarenin sıkı denetiminde olan diğer unsurlardır. Bölgeler ise kendi yetki alanlarında konut politikası tarzında bazı özel sorumluluk alanlarına etki edecek yetkilere sahip olmalarına rağmen bazı eyaletler bu yetkilerini merkezi hükümetle paylaşmak durumundadırlar. 1980 yılına kadar merkezi yapının içerisinde bir Aile Ofisi mevcuttu. Ancak günümüzde her Topluluk, aile politikalarına ilişkin sorumluluklarını doğrudan veya dolaylı olarak bakanlarından birine devretmiş durumdadır. Ulus-altı kurumlar arasındaki sorumluluk paylaşımı ise daha da detaylıdır. Aile politikasından belediyeler ve merkezi idarenin yerel unsurları ortaklaşa sorumludur. 1980 ve 1988'de sistemde yapılan değişiklikler, merkezi hükümetin rolünü önemli ölçüde azaltmıştır. Artık ulus-altı yapıların faaliyet hedeflerini şekillendirmede önemli bir rol oynamamakta ve artık sosyal programlar için ulusal standartların belirlenmesi açısından söz sahibi olmamaktadırlar. Anayasada yapılan değişiklikler, bölge ve toplumsal temelli çeşitlilik oluşturma adına geniş bir alan yaratırken, aynı zamanda topluluğun finansal kaynaklarına bağlı olarak aile ve çocuk bakımı programlarına yapılan yatırımları çeşitlendirmiştir (Jenson ve Sineau, 2008: 44-45).

2.1.3. Birleşik Krallık

Birleşik Krallık hem doğrudan nakit aktarım yardımları hem de çeşitli toplumsal alanlarda ücretsiz hizmetler sağlayan gelişmiş bir sosyal devlet yapılanmasına sahiptir ve ikincil yararlanma açısından ücretsiz sağlık hizmeti ve eğitim hizmetinin sunulması da dahil olmak üzere sanayileşmesi üst düzey olan varlıklı bir ülkedir. Bununla birlikte, İngiltere aynı zamanda önemli bir ekonomik eşitsizlik ve yoksullukların olduğu bir ülkedir. Gelir eşitsizliği 1940'lardan beri daha yüksek olmakla beraber servet eşitsizliği bu uçurumu daha da arttırmaktadır. 2007-2008 döneminde yoksulluk içerisinde yaşayan 13,5 milyon kişinin olduğu tahmin edilmektedir. Bunun anlamı, çocukların %31'inin, yetişkin kadınların %21'inin ve de yetişkin erkeklerin %19'unun da dahil olmak üzere Britanya nüfusunun %23'ünün yoksulluk içinde yaşadığıdır. Ancak yoksulluğun tesadüf eseri olduğunu da elbette söyleyemeyiz. Yoksulluk, işsizler ve evsizler, kalıcı sağlık sorunları yaşayanlar veya engelliler, büyük aileler, tek ebeveynli aileler, etnik azınlık grupları (özellikle Pakistan ve Bangladeş'ten), yaşlılar ve bekarlar arasında daha yaygın durumdadır. Her durumda, kadınların yoksulluk oranı erkeklerden daha yüksektir. Siyasi

cephede, 1997'de yaklaşık 20 yıllık Muhafazakâr Parti yönetiminden sonra bir İşçi Partisi Hükümeti'nin seçilmesi, sosyal politikada bir değişiklik ve sosyal dışlanma ve yoksulluğun azaltılması, ayrıca özellikle emekli aylıklarının ve çocuk yoksulluğunun azaltılmasına dair açık bir politika değişikliği olacağı anlamına geliyordu. Çocuk yoksulluğunun ortadan kaldırılması bu yüzyılın ilk 20 yılında, İngiliz hükümeti tarafından öncelikli ve net bir hedef olarak belirlendi. Ekonominin 1990'lardan beri daha güçlü büyümekte olduğu Birleşik Krallık'ta, bekar anneler diğer çocuklu ailelere göre daha yüksek yoksulluk riski altındadır ve tahminen tek ebeveynli ailelerin yarısı yoksulluk içinde yaşamaktadır. Bu nedenle, tek ebeveynli bir ailede yaşamak, çocuk yoksulluğunun temel faktörlerinden biridir. Bazı bekar anneler diğerlerine göre çalışmaya daha açıktır. Kadın işçiler ise genellikle kadın ağırlıklı hizmet sektöründedir ve bu nedenle yüksek ücret almamaktadır (Schaffner Goldberg, 2010: 121-137).

Sosyal güvenlik yardımları içerisinde kadınlara sunulan iki tür annelik yardımı mevcuttur: İşverenin Yasal Annelik Yardımı (SMP), İş ve Emeklilik Bürosu (DWP) ve Job Center Plus'tan alınabilen Annelik Yardımı (MA). Her iki ödeme türü de bebeğin doğum tarihinden önce ve sonra annenin işten ücretli izin alabilmesine yardımcı olmak içindir. İki yardım aynı anda alınmaz. Yasal Annelik Ödemesi, işveren tarafından çalışana ödenen haftalık bir yardım türüdür. Miktarı, çalışılan zamana ve gelire bağlı olarak değişiklik göstermektedir. Hamile işçilerin ve ebeveynlerin başka çalışma hakları da vardır. Bu haklardan bazıları şunlardır: Annelik parası, Annelik izni, Ebeveyn izni, Paylaşılan ebeveyn izni ve Ödeme, Babalık izni ve Ödeme, Bağımlı izni, Esnek çalışma talep etme hakkı. Annelik parası (MA), Jobcentre Plus tarafından hamile kadınlara sağlanan haftalık bir yardımdır. MA, şu durumlarda verilebilir: istihdam edilmiş ancak SMP'ye uygun olmayan, serbest meslek sahibi ve 2. Sınıf Ulusal Sigorta Katkıları ödeyen veya bir eşle çalışan küçük bir kârdan muafiyet belgesi olan çalışanlar. MA 39 haftaya kadar ödenebilir ancak iş veya kazanç kurallarına uymak bu ödemeyi almak için gerekli olan koşullardandır (www.gov.uk, 2021).

2.1.4. İrlanda

Hükümet, gençler ve çocuklar açısından sonuçları iyileştirmeyi ve İrlanda'yı büyümek ve evlenmek için en iyi ülkelerden biri yapmayı hedeflediğini ifade etmektedir. Hükümetin stratejik hedefleri ise şunlardır:

- Çocuklara ve gençlere yönelik ulusal bir politikanın bir parçası olarak daha parlak bir geleceğe adım atmak, daha kaliteli bir erken eğitime ve okul çağındaki çocuk bakımına kolay erişim, kendine güvenen ve olumlu yönlendirilen ebeveyn desteği, etkili ve duyarlı çocuk refahı ve koruma sistemleri, çocuklara ve ailenin korunmasına yönelik politika ve destekleri teşvik etmek, çocukların ve gençlerin yaşamlarını etkileyen kararlara katılmalarına, yönetim ve hesap verebilirlikte yüksek uyum standartlarını desteklemelerine ve kaynakları uyarlayarak performansı arttırmalarına olanak sağlamak.

Erken Çocukluk Bakım ve Eğitimi (ECCE) programına anlamlı bir şekilde katılmalarını sağlamak. Bu hedefe ulaşmanın ana göstergelerinden biri, okul öncesi eğitimin kapsamlı bir okul öncesi deneyim sunmasını sağlamaktır. Bu durum, uygun olan her çocuğun ECCE programına tam manada katılabilmesini ve çocukluktan çıkana dek bakım ve eğitim imkanlarından faydalanabilmesini sağlar (www.gov.ie, 2021).

2.1.5. İtalya

İtalyan demokrasinin yumuşaması ve yeni siyasi partilerin rolü, 1970'lerin ortalarından bu yana sosyal yardımın genişlemesini etkilemiştir. İtalya, bu refah rejiminin ülkeleri örneğini izlemek gerekirse, kırsal ve az gelişmiş alanlarda özel dağılımın etkisi altında olduğu söylenebilir (Ferrera, 1996: 28).

İtalya'daki sosyal güvenlik sisteminde pek çok farklı yardım türü mevcuttur ancak bunlar tek elden yönetilen bir şirket tarzında idare edilmekte olup planlar kârla ilişkilidir ve ayrı olarak finanse edilir. Ek olarak, 1978'de kurulan bir tıbbi bakım için tüm vatandaşları ve yasal göçmenleri kapsayan bir Kamu Ulusal Sağlık Sistemi vardır. Yaşlılık aylığı da bu sistem üzerinden dağıtılmaktadır. Asgari katkı payı kayıt süresine ulaşmış ancak asgari emekli maaşı almaya uygun olmayan kişi veya çiftler için bir araç testi mevcuttur. Sosyal güvenlik sistemindeki bir diğer yardım ise farklı türlerdeki işsizlik yardımlarıdır. İki ana işsizlik ödeneği türü mevcuttur. Biri işçilere daralma döneminde, diğeri ise zorunlu işsizlik nedeniyle bireysel işten çıkarılma durumunda verilir. Daha önce iş deneyimi olmayan işsiz gençler ve her yaşta insanların (çoğunlukla kadın) sosyal güvenlik sistemi kapsamında işsizlik ödeneği veya herhangi bir yardım alma hakları yoktur. Son olarak, ulusal anlamda bir çocuk parası sistemi de yoktur. Test edilmiş aile yardımları, bu yardımlar kısmen de olsa kendi katkı paylarıyla finanse edildiğinden,

yalnızca maaşlı çalışanlara sağlanır. Yaşlılar ve engelliler haricinde, ulusal olarak verilen herhangi bir gelir desteği yoktur. 1977'den beri devlet, sosyal yardımlardaki sorumluluğunu yerel yapılara ve belediyelere kaydırmıştır. Birçok bölge sosyal yardımla ilgili bölgesel yasaları uygulamaya koymuştur. Sonuç, yerel olarak farklılaştırılmış bir sosyal vatandaşlık sisteminin varlığıdır (Saraceno, 2002: 110,111).

2.1.6. İspanya

İspanya'nın refah sistemi, güvensizliğin telafisi ve izolasyonun kısıtlanmasının bir kombinasyonunu sunar. Gerçekten de, yoksulluk sınırının altında yaşayan ailelerin büyük bir kısmı ve yüksek işsizlikle, İspanyol toplumu görece sınırlı düzeyde sosyal izolasyon sergilemektedir. Evsiz insan oranı diğer Avrupa ülkelerinden daha düşüktür ve daha düşük suç oranlarına, daha düşük çocuk ölüm oranlarına ve çok az sayıda bekar ve tek ebeveynli ailelere sahip bir ülkedir. Yüksek düzeyde bir uyumun varlığı, işsizliğin etkisini azaltabilecek aile dayanışması da dahil olmak üzere bir dizi faktöre bağlıdır. Bu ülkedeki refah sistemi, farklı hane halkı üyelerini ortak stratejiler benimsemeye yöneltmektedir. Ancak sosyal hizmetlere (yaşlılar ve engelliler için) talep yine de yüksektir (Saraceno, 2002: 107,108).

Çocuk yoksulluğunun ortadan kaldırılmasının topluma yansıyan başkaca etkileri olabilmektedir. İspanya, çok düşük kadın istihdamı, ailelere sağlanan az miktardaki ekonomik desteği ve son derece yüksek çocuk yoksulluğu oranlarıyla bu duruma örnek olarak gösterilebilir. Anne istihdamının yoksulluğu azaltacağı ancak ortadan kaldırmayacağı şeklinde bir öngörü de vardır. Tüm anneler çalışsa bile, İspanya'da çocuk yoksulluğunun en fazla yaklaşık %3-4 oranında azalacağı düşünülmektedir. Bu nedenle, devlet destekli bir çocuk bakım sistemine ve 'kadın odaklı' bir savunma paketine dayalı bir annelik istihdamı stratejisine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu durum, annelerin iş dünyasında yer almaları karşısında gündüz çocuk bakım hizmetlerinde artış anlamına gelmektedir (Esping Andersen vd., 2002: 59-61).

İspanya'da kadınlara yönelik sosyal yardımların artırılmasına yönelik yapılan nakdi yardım çalışmalarının yanı sıra, kadınların çalışma hayatındaki verimlerinin artırılması, yeteneklerine uygun işlerde çalıştırılması, iş ortamlarının düzeltilerek devamsızlıklarının azaltılması sağlanmalıdır (www.inmujer.gob.es, 2020).

2.1.7. Norveç

Vatandaşlık ilkesini benimseyen bazı Avrupa ülkelerinde olduğu gibi Norveç'te de farklı bir kavram ortaya çıkmaktadır: Temel gelir kavramı, insan onuruna yakışır bir yaşam sürmek için sunulan gelirdir, çünkü insanoğlu sadece insan olmasından kaynaklı bu gelire müstehaktır. Bu tür bir gelir aileye değil bireye ödenir, gelir testine tabi değildir ve çalışma durumuyla da herhangi bir ilişkisi yoktur (Metin, 2012: 125). Bununla birlikte, bu sosyal yardımlar ancak sınırlı sayıda kişiye ulaşmaktadır. Sosyal yardım sağlayan yapılar, yerel düzeyde bazı önlemlerin uygulanmasında çerçevesi sözleşmelerle belirlenmiş ve açık bir etkiye sahiptir. Finlandiya ve Norveç, sosyal demokrat İskandinav refah sisteminin bir örneği olarak bu çerçeve ile karakterize edilmektedir. Özerklikleri sebebiyle, bu ülkedeki ve genel anlamda Baltık ülkelerindeki belediyelerin sosyal yardımda etkili kurumlar olduğu söylenebilir (Marx ve Nelson, 2013: 223).

Hansen'in Norveç'te 2008 yılında yaptığı "Sosyal Dayanışmanın Dinamikleri: Norveç'te Ampirik Kanıtlar" başlıklı araştırması için; Norveç'teki göçmenlerin risk dağılımları ve sosyal yardım ihtiyaçları kökenlerine göre değişiklik göstermektedir. Ayrıca kadınlar erkeklerden daha yüksek risk altında bulunmakla ve daha fazla sosyal desteğe ihtiyaç duymaktadır (Hansen, 2008: 224).

Norveç, 1998 tarihli 41 sayılı Kanun (Nakit Yardım Kanunu) ile küçük çocukların ebeveynlerine mali yardıma ilişkin düzenlemelerde bulunmuştur. Bu kanun ile Norveç'te yaşayan ve evsiz olan veya devlet desteği alan ve sadece yarım gün çalışan ve 1 ile 3 yaş arasındaki çocuklara sahip olan ebeveynlere nakit yardım sağlanmaktadır. Norveç'te 12 aydan fazla zaman geçirmiş olan veya geçirilmesi planlanan bir çocuk Norveç vatandaşı olarak kabul edilir. Üç aya kadar geçici olarak yurtdışında kalmanın vatandaşlığa herhangi bir etkisi bulunmamaktadır. Nakit yardımı her zaman çocuğun birlikte yaşadığı kişiye verilir. Yardımdan faydalanan kişinin Norveç'te ikamet etmesi gerekmektedir. Devlet kurumu ödeneğinin alındığı gün çocuk eğer bakım merkezine kayıtlı değilse tam maddi yardım sağlamaktadır. Çocuğun, devlet kurumu yardımı alan bir bakım kurumunda bir günlük dahi olsa bir kaydı varsa ve çocuğun bakım merkezinde kalacağına yazılı olarak karar verilirse, indirimli nakit yardım sağlanır (www.regjeringen.no, 2021).

2.2.Osmanlı İmparatorluğu Döneminde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Politikaları

İnsanlar bir arada yaşamaya başladığında bir dayanışma ve dayanışma olgusunun zamanla ortaya çıkışı da bununla birlikte kaçınılmaz olmuştur. Ulus- devletin ve kurumsal yapıların oluşmasıyla birlikte toplumda dezavantajlı grupların varlığı bu dayanışma ve dayanışma olgusunun gelişmesine katkı sağlasa da sosyal dayanışma ve dayanışma duygusu zaman içerisinde modern devletlerin üstlendiği bir görev haline gelmiştir. İnsan toplulukları daha buldukları bölgelerde daha yoğun nüfuslu hale geldikçe ve kentleştikçe, yoksulluk daha belirgin hale gelmiştir. Kendilerinin ve ailelerinin çeşitli nedenlerden ötürü geçimini sağlayamayan kişilerin yoksulluk sorunlarını çözmek ve bu kişileri/grupları asgari bir yaşam standardına ulaştırmak devlet için bir zorunluluk haline geldi ve devlet tarafından sunulmaya başlandı.

Sosyal yardım, çeşitli isimlerle anılsa da tarihin ilk zamanlarından beri var olagelmıştır. Sanayileşme dönemi ile birlikte modern anlamda varlığını sürdürdüğünü ifade edebiliriz. Sosyal yardımın tarihin ilk dönemlerinde aile, akrabalık ve komşuluk sistemi etrafında şekillendiğini söyleyebiliriz. Bununla birlikte, eski Mısır, Yunan, Roma ve diğer topluluklarda sosyal yardımın öncelikle dini saiklere dayalı olduğu da göz ardı edilmemelidir. İslamiyet'in ortaya çıkışının da sosyal yardımların genel ibadetler arasına dahil edilmesinden etkili olduğunu ifade edebiliriz (Taşçı, 2010: 65). Tarihsel süreç içinde değerlendirdiğimizde ise geleneklerin, kültürel ve dinsel temellerde oluşan ve yer yer benzerliklerin de olduğu sosyal yardım sistemlerinin zaman içerisinde ihtiyaçlara cevap vermemesi ve bu durumun da sosyal yardımların devletin temel fonksiyonlarından biri haline gelmesinde etkili olduğu söylenebilir.

Vakıflar, Osmanlı devletinde sosyal hizmet geleneğinin şekillenmesinde önemli bir rol oynamışlardır. Bu yapılar, devlet tarafından sağlanması gereken eğitim, sağlık, sosyal hizmetler, çevre ve altyapı gibi birçok kamusal faaliyeti gerçekleştirmiştir. Osmanlı İmparatorluğu'nda sosyal yardım ve hayırsever yardımlarının tedariki büyük ölçüde vakıflar tarafından sağlanmıştır. Böylelikle sosyal yardım faaliyetleri devlet bütçesinden hiç para alınmadan yürütülmüş, diğer alanlardaki birçok kamu ihtiyacı da karşılanmıştır. Bu açıdan Osmanlı Devleti'nin bugünkü sosyal devlet harcamalarına benzer bir düzenli sosyal yardım bütçesi ayırmadığı söylenebilir. Osmanlı Devleti sosyal sorunlarla ilgili alanlarda aktif ve güçlü bir şekilde toplum içerisinde doğrudan yer almasa

da vakıf ve benzeri yapılar sosyal sorunların azaltılmasına önemli katkılar sağlamıştır. Osmanlı devleti, vakıfları ve kontrol etmek ve desteklemek maksatlı politikalar izleyerek vakıfların hizmet verdiği diğer alanları ve sosyal yardımları dolaylı olarak desteklemiştir (Barnes, 2007: 62-74).

Osmanlı İmparatorluğu'ndaki dayanışma ve yardımlaşma kültürü, devletin bir nevi ömrüne ömür katmış, yüzyıllar boyunca Osmanlı toplumunun ve devletinin sağlam temeller üzerine kurulmasında ve yaşamasında en önemli faktörlerden biri olmuştur. İmparatorluğun sosyal yapısının güçlü bir iş birliği ve dayanışma kültüründen oluşmasında üç farklı toplumsal yardımlaşma sisteminin etkili olduğu görülmektedir (Zengin vd., 2012: 135). Aile dayanışması, Osmanlı İmparatorluğu'ndaki bu üçlü saç ayağının birincisini oluşturmaktadır ki bu dayanışma türü Türk-İslam kültürünün ve toplumunun ilk adımı olmakla beraber sanayileşmenin az gelişmiş olduğu ve genel olarak tarımsal ekonominin hüküm sürdüğü kırsal alanlarda yaygın olan bir dayanışma sistemidir. Osmanlı toplumunda, bir kişinin servetinin sadece kendisine değil, içinde yaşadığı ve ait olduğu topluma da hakkı olduğu inancı mevcuttu. Bu toplumsal yapı ve kültür sadece iş birliği kültürünü güçlendirmekle kalmadı, aynı zamanda vakıf geleneğini de geliştirdi.

Osmanlı İmparatorluğu'nda sosyal yardım sisteminin ikinci ayağı, vakıflar tarafından sağlanan yardımlardır. Bu toplumsal yapılar, bulunduğu toplum içerisinde vazgeçilmez ihtiyaçlardan olan sağlık, belediyeçilik, eğitim şeklindeki devlet tarafından sunulma zorunluluğu olmayan ve toplumsal faydası oldukça yüksek olan hizmetleri ihtiyaç sahiplerine götürmeye başladı.

Osmanlı İmparatorluğu'ndaki üçüncü yardım sistemi ise dini çerçevede yapılan yardımlardı. Zekât ve fitre bu çerçevede en önemli yardım kalemleridir. Gelir düzeyi yüksek kişiler, zekât, fitre, bağış, sadaka, adak, gibi isimler altında muhtaçlar olan kimselere yardımda bulunurlardı (Hacımahmutoğlu, 2009: 66). Zekât ibadetinin dini anlamda bir çeşit servetten alınan vergi olduğunu, fitrenin ise yine dini ve toplumsal anlamda bir tür “gönüllü” bağış olduğunu söyleyebiliriz.

Cömertlik, cesaret, yiğitlik gibi anlamlara gelen ve bunlara dayalı bir kavram olan fütüvvet, İslam'ın ilk günlerinde organize bir tutum olarak ortaya çıkmış, tasavvufta bir seviye ve iyi davranış olarak kabul edilmiş ve her bölgede yaşayan insan topluluklarını

etkilemiştir. Fütüvvet kelimesi kahramanlık, haklara ve yasalara itaat, erdemin gereklerini yerine getiren, iyi karakter ve erdem sahibi olan ve servetiyle başkalarına yardım etme anlamlarına da gelmektedir ve bu meziyetleri taşıyan bir kişinin Allah yolunda bağışlamayı ve başkasının yardımına koşmayı kendisine şiar edinmiş olması beklenmektedir ve yüksek haysiyete sahip bu ideal insan türü, kendisini kadere teslim etmiş durumdadır. Bu bağlamda Ahi kelimesi genellikle "kardeşim" anlamına gelmektedir. Ancak Ahilik Kurumu cömertliğe, toplumdaki bireylerin birbirlerini kardeş olarak görmeleri temeline dayanmaktadır ve bu durumun mistik anlamda da toplumda bir karşılığı bulunmaktadır. Dolayısıyla ahi topluluğu ile fütüvvet kavramı güçlü bir şekilde birbirleri ile ilişkilidir (Karasoy, 2004). Osmanlı Devleti'nin kuruluş dönemindeki fetihler için askeri harekatlarda yer alan, orduya yardımda bulunan, maddi ve teknik destek sağlayan Ahiler, halk arasında çeşitli dini anlayışların yayılmasında da önemli rol oynadılar. Ahi teşkilatında dini ve milli bir hiyerarşi hakimdir. Bu yapıda çalışan ustaların, kalfa ve çıraklarının her türlü sorunuyla uğraştıkları, onları iyi ustalar yapmaya çalıştıkları, diğer taraftan tüm kişisel yaşamları üzerinde tam kontrol sahibi olmaya çalıştıkları da görülmektedir (Sevinç, 1978: 62).

Bütün bunlarla beraber şunu da belirtmek gerekir ki, ahi teşkilatının esnaf ve zanaatkârlar üzerindeki etkisi 15. yüzyılın ortalarından sonra gözle görülür şekilde azalmıştır. Esnaf, daha önceleri hem ticari hem de dini amaçlarla toplandıkları tekke ve zaviyelerden kademeli bir şekilde çekilerek "lonca" adı altında örgütlenmeye başlamış, lonca çatısı altında Müslüman olan olmayan ayrımı yapmaksızın, sorunlarını katı kurallar ve koşullar olmadan özgürce tartışmak ve herkese uygun kararlar almak için toplanmışlardır. Bu anlamda lonca ve ahilik arasındaki farkın, din gibi bir inanç etrafında toplanmaktan çok, üyelerinin çıkarlarını korumak için kurulmuş kurumlar olmaları olduğu ifade edilebilir. Devletin merkezci politikasını sürdürmede devlete yardımcı olan ve her zaman devletin kontrol ve denetimine de açık olan lonca teşkilatı hızla büyüyerek esnaf ve zanaatkârlar içerisindeki tek hâkim yapı haline gelmiştir. Böylece Batı ülkeleri ve Batı kültürü ile artan bağların da etkisiyle, Avrupa'da bulunan örneklere benzetilebilecek esnaf yapılanmaları Osmanlı İmparatorluğu'nda da kendine yer bulmuştur (Dilik, 1988: 61).

Tanzimat'tan itibaren Osmanlı İmparatorluğu, tüm ekonomik ve siyasi kurumlarda köklü değişimler geçirmiştir. Pek çok alanda gücünü kanıtlayan, ekonomik, sosyal ve

siyasi ilerleme kaydeden Avrupa Osmanlı hükümdarlarının ilgisini çekmiş ve padişahlar, devleti değiştirerek yeni bir toplum yaratmayı düşünmeye başlamışlardır. Bunun için her alanda olduğu gibi sosyal devlet anlayışında da bazı değişimler yaşanmıştır. Örneğin “Fabrika-i Hümayun” adı verilen, devletin ekonomik hayatta yerini sağlamlaştırma ve ordunun temel ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla çok sayıda fabrika kurulması da bu döneme rastlamaktadır (Makal, 2018). Bilhassa dokuma-deri sanayisinde fabrikalar kurulmuş ve işçi sayılarında belirgin artış yaşanmış, işçilerin hem sosyal hayattaki hem de iş hayatındaki ilişkilerinde düzenlemeler yapma ihtiyacı oluşmuştur. Bu durum hem sosyal yardımların nitelik değiştirmesine hem de modern anlamda sosyal politikanın doğuşunun başlangıcını oluşturmuştur. Ancak hiç şüphesiz bu da Osmanlı İmparatorluğu’nun kendine has yapısı sebebiyle Batıdaki örneklerinden farklı bir şekilde oluşmuştur (Talas, 1992: 13).

Dezavantajlı kesimler adına sosyal amaçlı yardım için gönüllü dernekler, yurtiçi ve yurtdışında kaotik bir kargaşa döneminde kuruldu. Bu dönemde kurulan diğer bir önemli yapı ise 1868 yılında kurulan Kızılay’dır. Savaş döneminden ve sonrasında ihtiyaç sahibi askerlere ve ailelerine her anlamda destek olmak için kurulmuş olup bu amaçlarını gerçekleştirmek üzere her türlü etkinlik yapılmıştır. (Buğra, 2008: 13). Ayrıca hayatlarını sürdürecektir bir haneleri olmayan insanlara barınma imkânı sağlayan Darulaceze, ebeveynleri olmayan ve başarılı olan öğrencilerin eğitim hayatlarına devam edebilmelerini sağlamak üzere Daruşşafaka ve babası savaşta hayatını kaybetmiş olan şehit çocukları için kurulan Darüleytam söz konusu zaman diliminde hayata geçen önemli kurumsal yapılardır. Ayrıca yine aynı zaman diliminde görme, işitme ve fiziksel engelli küçükler için de özel bir okul kurulduğu ve bu engellilerin eğitimlerinin devamının da bir politika haline geldiği görülmektedir (Demirci Akyol, 2014: 39). Fakat söz konusu örneklerin, "Avrupa'nın faydalı uygulamalarını geleneksel yolla ülkeye getirme" gibi siyasi önceliklerle yakından bağlantılı olduğu unutulmamalıdır. Yukarıda sayılan yardımlarda öncelik sırasının hangi kriterlere göre şekillendiği ise net değildir. Tüm bu kurumlarda ise elit kesimin önemli söz hakkı vardır ve Kızılay ve Darulaceze gibi örneklerden de görülebileceği üzere devlet kaynakları ve bağışlar birbirine geçmiş durumdadır (Metin, 2011: 186).

II. Abdülhamit’in zorlu kış koşullarında fakirlere kömür dağıtması ve bazı mahkumların borçlarını hafifletmesi ve ödeme kolaylığı sağlaması da Abdülhamid

dönemindeki sosyal yardım ve dayanışmanın kullanılmasının bir başka örneğidir (Keskin, 2014: 161). Özbek'e göre ise (2002: 171), padişahın fakirlere yaptığı yardımlar bir bütün olarak değerlendirildiğinde sosyal devletin işlevlerinin yerini almış ve bir şekilde "gölge refah devleti" etkisi yaratmıştır. Osmanlı İmparatorluğu döneminde kurumsal olarak devlet tarafından finanse edilmese de sosyal yardım ve dayanışma, padişahlar ve eşleri, üst düzey yetkililer ve bürokratlar gibi aktörler tarafından dikkate değer bir şekilde destekleniyordu. Meşrutiyet döneminde ise sivil toplum kuruluşlarının sosyal politika açısından önemi iyiden iyiye belirgin hale gelmiştir. Aynı dönemde toplumun kendi imkanlarıyla giriştiği yardım sistemleri arasında Osmanlı Fukaraperver Cemiyeti öne çıkmaktadır. Söz konusu sivil girişim İstanbul'da birçok şube açma ve toplumun alt kesimlerine yönelme hedefini benimsemişken patlak veren Balkan Savaşı ve dönemin çalkantılı siyasi konjonktürü sebebiyle dağıldı. Öte yandan şubeler, bağımsız sivil toplum kuruluşları olarak işlemeye devam etti. Bu topluluklar aynı zamanda yarı resmi hayırsever dernekler olarak düşünülebilir (Özbek, 2006: 62-63). Bu derneklerin İstanbul mahallelerindeki şubeler olarak örgütlenme çabaları ve cemaat mensuplarının durumu açısından günümüz sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarına benzediği söylenebilir. Osmanlı devletinin sosyal yardımlaşma ve dayanışma politikası konusunda farklı görüşler mevcut olup bazı tarihçiler Osmanlı devletini, özellikle bir vakıf sisteminin varlığı nedeniyle bir refah devleti şeklinde ifade etmenin daha doğru olacağını belirtirken diğer grupta yer alan tarihçiler ise vakıflardaki yardım sisteminin Osmanlı sivil toplumunun bir tezahürü olduğunu iddia etmişlerdir (Özbek, 2002: 25).

Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinde ise memur ve askeri personelin dul ve yetimlerini kapsayan yaşlılık, maluliyet ve ölüm sigortası gibi sosyal güvenlik uygulamaları getirilmiştir. Bu amaçla 1866 yılında kurulan Askerî Tekâüt Sandığı, 1881'de Ordu Dışındaki Memurları Destekleme Fonu ve 1890 yılında kurulan Seyri Sefain Tekâüt Sandığı bu uygulamaların ilk örnekleridir (Makal, 2018). Her ne kadar söz konusu birim işçiler adına bir tür sosyal koruma işlevi görse de batılı anlamda toplumda sanayileşme olmadığından ve bundan dolayı da haklarını savunabilecek bilinçte bir işçi sınıfı olmadığından ötürü yüzeysel bir tür sosyal güvenlik birimi olmaktan öteye gidememiştir (Güvercin, 2004: 91).

2.3. Cumhuriyet Dönemi Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Politikaları

2.3.1. 1986 Yılına Kadar Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Politikaları

Bu başlık altında Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş yılı olan 1923'ten günümüze dek uygulanan sosyal yardımlaşma ve dayanışma politikalarından genel hatları ile bahsedilecek olup bu başlıkta değinilen konulardan tez açısından önem taşıyanlar ise “Kurumsal Yapı ve Aktörler” ve “Yasal Düzenlemeler” başlıklarında daha detaylı olarak irdelenecektir.

Cumhuriyet dönemine kadar sosyal yardımlaşma ve dayanışma kavramı aile, akrabalık, dini odaklı yardımlaşma ve mesleki dayanışma olarak tezahür etmiştir. Osmanlı Devleti resmi anlamda sona erene kadar sosyal yardımlaşma toplumda basitçe akraba ve dinsel ilişkilerin ötesine gidememiştir. Genç Türkiye Cumhuriyeti'nde de tıpkı selefi gibi bu tarz yardım yapıları resmi anlamda kurumsallaşamamış, vakıflar üzerinden sağlanmaya çalışılmıştır. Vakıf basitçe her türlü kuruluş ve faaliyet anlamında sosyal güvenlik sisteminin temel yapılarına sahiptir ve bundan dolayı da uzun yıllar boyunca devletin sosyal güvenlik kuruluşu kurmasına ihtiyaç duymadan toplum bu ihtiyaçları dini ve toplumsal güdülerle görülmüştür. Tarihimizde özel bir yer tutan vakıflar bugün eskisi kadar öne çıkmamaktadır. Tarihimizde bu kadar derin ve etkili bir yere sahip olan vakıf yapısı Cumhuriyetin ilk yıllarında sosyal alanda etkin bir şekilde kendine yer edinememiştir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında yeni bir ulusun kurulmasında ve ulus devletin bütünleşmesinde en önemli faktörün sosyal politika olduğu bilinmesine rağmen, sosyal politikayı uygulayacak bir teşkilat kurulamamıştır. Yıllarca süren savaş ve askeri harcamalardan dolayı bütçenin Türkiye Cumhuriyeti'nin erken dönem sosyal politikasını gerçekleştirmeye yetecek ekonomik ve de bir anlamda siyasi gücü neredeyse yok denecek kadar azdı. Yine tüm imkansızlıklara ve devletin savaştan yeni çıkmış bir durumda olmasına rağmen sosyal yardım devletin asli görevi olarak kabul edilmiş ve bu kapsamda sosyal yardımla ilgili mevcut kurumlar modernize edilerek insanların ihtiyaçları öncelik sırasına göre giderilmeye çalışılmıştır. Devlet henüz savaştan çıkmış olmasına rağmen ve kendi kurumsal yapılarını daha oluşturamamış olmasına rağmen batılı modernleşme bağlamında refah devletinin görüngülerinden olan örnek devletlerde olduğu gibi

Türkiye Cumhuriyeti'nde de sosyal yardım devletin uhdesinde icra edilmiş, aynı zamanda yavaş yavaş kurumsal adımlar atılmaya başlanmıştır (Baytal, 2009).

1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunu, belediyelere ve yerel yönetim birimlerine yoksullara yardım, sığınma evleri, yetimhaneler, sosyal yardım fonları ve askeri ailelere yardım gibi bazı sınırlı sosyal yardımlarda bulunma görevlerini vermiştir. 1970'li yıllarda gelişen toplumcu belediyeçilik anlayışıyla birlikte bazı sosyal yardım faaliyetleri yerel yönetimlerin gündemine girmeye başladı, ancak bu faaliyetler kapsamlı ve tatmin edici bir noktaya varamamıştır (Kesgin, 2012b: 123).

Savaş döneminde ordunun sağlık hizmetleri ihtiyacını gidermek, barış zamanlarında da ordunun sağlık teşkilatına takviyede bulunmak, doğal afetlerde topluma her yönden yardımcı olmak gibi amaçlar için 1923 yılında Hilal-i Ahmer adıyla İçişleri Bakanlığına bağlanan Kızılay, ilk olarak 1868'de Osmanlı Mecruhuni Askeri Cemiyeti adıyla kurulmuştur. (Sallan Gül, 2002: 112). Osmanlı'dan günümüze dek sosyal yardım ve dayanışmayı geleneğini sürdüren Türk Kızılayı, özellikle savaş sırasında ve sonrasında sağlık ve gıda yardımları, afet yardımı ve barınma yardımlarının köklü sivil yapılarından biridir. Türk Kızılayı sosyal yardımlaşma ve dayanışmanın Türk toplumu içerisinde sistematikleşmesine büyük katkı sağlamıştır.

1926 tarihli Medeni Kanun'a göre, muhtaç aile üyelerine yardım, nafaka yükümlülüğü dahilinde bir aile sorumluluğu olarak kabul edilmiştir. 1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanunu'nda belediyeler; yoksullara yardım ve barınak sağlanması, yetimler için yurtların açılması, sosyal yardım fonlarının kurulması gibi yerel yönetim birimleri tarafından sağlanan bazı sınırlı sosyal yardım görevleri üstlenmişlerdir. 1970'li yıllarda gelişen toplumcu anlayış konseptiyle bazı sosyal yardım faaliyetleri yerel yönetimlerin gündeminde yer almaya başlasa da bu faaliyetler kapsamlı ve tatmin edici bir hal alamamıştır.

1976'da 2022 sayı numarası ile kanunlaşan "65 Yaşını Doldurmuş, Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun" ile Ülkemizde ilk defa çağdaş anlamda ve devlet tarafından geliri sağlanan ve kapsamı kesin kurullarla belirlenmiş olan yardım sistemi, dönem itibarıyla sosyal yardım alanındaki büyük bir mevzuat boşluğunu kapatmıştır. Aile ve akraba ilişkilerindeki geleneksel iş birliği modelinin toplumda yer alan muhtaç kesimlerin ihtiyaçlarının karşılanmasındaki

yetersizliği, devletin bu yönde sosyal politikalar üretmesini ve uygulamasını gerekli kılmıştır. Bu düşüncelerden hareketle, 1983 yılında dağınık sosyal hizmet uygulamalarını tek çatı altında toplamak ve çocuklara, yaşlılara ve muhtaç engellilere hizmet vermek üzere Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK) kurulmuştur. Bu kurum 28 yıl hizmet verdikten sonra 2011 yılında 633 sayılı Kararname ile kapatılmış ve sorumlulukları o dönemki adıyla Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'na devredilmiştir (Yay, 2015: 22).

2.3.2. 1986 Yılından Günümüze Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Politikaları

1986 yılında Özal Hükümeti tarafından 3294 sayılı yasa ile kanunlaşan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF), fakru zaruret içerisinde olan muhtaç vatandaşlarımıza yardım etmek, sosyal adaleti güçlendirmek, gelir dağılımında adaleti sağlamak gibi amaçları tesis etmek için kurulmuştur. Kurulan bu yapıda Fon kaynaklarını ihtiyaç sahibi insanlara dağıtma görevi Vali ve Kaymakamların başkanlıklarında kurulan sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarına verilmiştir. Bu yasa ile devlet yoksullukla ilk defa ulusal seviyede bir mücadele içerisine girmiş ve aktif bir rol üstlenerek kendisine kapsamlı ve detaylı bir yol haritası oluşturmuş, kendisini 3294 sayılı kanunla bağlamıştır (Demirhan ve Kartal, 2014: 261).

1992 yılında 3816 sayılı yasa ile kanunlaşan “Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanun” ile herhangi bir sosyal güvence sistemine dahil olmayan ve buna ek olarak geliri aylık asgari ücretin üçte birinden fazla olmayan muhtaç vatandaşlara yönelik Yeşil Kart uygulaması başlatılarak bu kişilerin sağlık hizmetlerini devlet tarafından ücretsiz almaları sağlanmıştır (Yay, 2015: 21). Yeşil Kart sistemine geçiş sağlık hizmetlerini karşılamaya gücü yetmeyen vatandaşlar için devrim niteliğine bir uygulama getirmiş olmakla kalmayıp devletin sosyal güvenlik ve sosyal politika uygulamalarının mihenk noktasını oluşturmuştur.

Yeşil Kart sistemine benzeyen diğer uygulama ise, 4341 sayılı “Muhtaç Erbaş ve Emlerin Ailelerinin Ücretsiz Tedavisi Hakkında Kanun’unun 1998 yılında yürürlüğe girmesidir. Böylelikle sağlık hizmetleri, vatani hizmetini yapan askerlerin muhtaç olan

ailelerine ücretsiz olarak ulaştırılmaya ve sağlık ve tedavi masrafları devlet tarafından karşılanmaya başlanmıştır.

5263 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Aralık 2004'te kabul edilmiş olup Genel Müdürlüğün kuruluşun, belli başlı görev ve sorumluluklarına dair genel kurumsal ve yasal yapıyı düzenlemektedir. Bu düzenleme ile birlikte Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğüne bağlanarak daha kurumsal bir yapıya kavuşan SYDV 1986 yılından beri sürdürdüğü çalışmaları daha sistematik bir çatı altında sürdürme imkanına kavuşmuştur. Oluşturulan bu yeni sistem çeşitli yardım kalemlerinin dağıtımında ortaya çıkan ve çıkabilecek muhtemel problemler için bir tür yardım ve danışma unsuru olacaktır. (Karagöl ve Dama, 2015: 16).

5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu 2006 tarihinde yürürlüğe girerek Yeşil Kart işlevini Sosyal Güvenlik Kurumuna devretmiş ve Sosyal Güvenlik Kurumu da Yeşil Kart uygulamasından Genel Sağlık Sigortası'na (GSS) geçilmiştir. 2012 tarihinden bu yana, GSS primlerini tespit etme görevi de Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına devredilmiştir. Herhangi bir sosyal güvenlik kapsamında olmayan ve sağlık hizmetine ihtiyacı olan ve bu ihtiyacı kendi imkanlarıyla karşılayamayan vatandaşlar, GSS kapsamında sağlık hizmetlerinden faydalanabilmeleri için gerekli olan prim düzeylerinin belirlenebilmesi için Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına başvurumaktadırlar. GSS işlemleri Vakıflar tarafından yürütülürken provizyon işlemleri ise Sosyal güvenlik Kurumu tarafından yürütülmektedir (Tunç, 2013: 91).

633 sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname gereğince Sosyal Güvenlik Kurumu Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü kapatılmış olup, hali hazırda devam etmekte olan tüm iş ve işlemleri ve 2022 sayılı kanuna göre yapılmakta olan tüm yardım işlemleri de bir bütün halinde Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğüne aktarılmıştır. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının kurulmasıyla sosyal yardımlar kapsamında iş gören çoğu kurumun tek çatı altında toplanması ve faaliyetlerinin derlenip toplu bir hale getirilmesi, kurumların yetki kargaşalarının giderilmeleri açısından son derece önemlidir. Tarihsel sürece baktığımızda ise 2002 yılından sonra Ülkemizde devlet eliyle yürütülen sosyal yardım faaliyetlerinin hukuksal anlamda sağlam bir temel kazandığı, sosyal yardımlarla iş birliği içerisinde

yürütülmeye çalışılan sosyal politikaların da etkinliğinin arttığını görmekteyiz (Kutlu, 2015: 167)

2.4. Yasal Düzenlemeler

Türkiye’de sosyal yardımların hukuki zeminini oluşturan, anayasa, uluslararası antlaşmalar, kanunlar ve kanun hükmünde kararname bu bölümde ifade edilecektir.

2.4.1. Anayasa Hükümleri

Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, öncelikle 2. ve 5. maddelerinde "sosyal devlet" anlayışını vurgulamakta daha, sonra da "temel amaç ve görevler" arasında bu ilkeye yer vermektedir.

Anayasa'nın 60. maddesindeki "herkesin sosyal güvenlik hakkı vardır" ifadesi, herhangi bir güvenceye sahip olmayan vatandaşların da güvence altına alınmasını sağlamaktadır.

Anayasanın 58 ve 61. Maddesinde yer alan, devletin sakat (engelli), yaşlılar, çocukları ve kötü alışkanlıkları da içeren gençleri koruma tedbirleri almak zorunda olmasına dair hükmü, devletin sosyal yardımlar konusundaki anayasal temellerine kanıt olarak ifade edilebilir.

2.4.2. Uluslararası Antlaşmalar

Sosyal yardım kavramı genel olarak sosyal güvenlik hukuku temelinde incelenmesine rağmen, uluslararası düzeyde sosyal yardımın temel oluşturacak bir hukuki statüsü bulunmamaktadır. Bunun nedenleri, uluslararası bir mutabakatın henüz oluşmamış olması ve ülkelerin yoksullukla mücadele çerçevesinde ulusal bazda sosyal yardım uygulamalarını hayata geçirmeleridir. Ancak yine de uluslararası literatürde sosyal yardıma esas kabul edilen bazı düzenlemeler mevcuttur (Hacımahmutoğlu, 2009: 33,34).

Philadelphia Bildirgesi; 1944'teki ILO konferansında kabul edilen bildirme, uluslararası arenada yoksullukla mücadele açısından önem arz etmektedir. Bu bildirmede, yoksulluk konusu, işçi hakları ve sosyal güvenlik haricinde, tüm dünya için önemli bir bağlama dahil edilmiştir. Bu bildirgenin 1.Maddesi, yoksulluğun ülkedeki tüm bireylerin

refahı için bir tehlike olduğunu vurgulamaktadır. Yani ulusal ve uluslararası refah ve barış ancak sosyal adaletle sağlanabilir, burada bireylerin ekonomik güvenliğinden bahsedildiğini söylemek yanlış olmayacaktır, çünkü bunu garanti altına alınması da aynı maddede listelenmiştir (Hacımahmutoğlu, 2009: 34).

Avrupa Sosyal Şartında; 1961'de yayımlandığında 19, 1996'da revize edilen metinde ise sosyal haklarla ilgili 30 madde yer almaktadır. İlk olarak söz konusu sosyal hakların ancak sosyal politika uygulamaları ile hayata geçirilebileceğinden bahsedilmiştir. Sonraki makaleler sağlık, sosyal, dışlanma ve toplumun refahını sağlayan diğer konuları içermektedir. Türkiye ise Şartı onaylamış ancak daha sonra ilk şartı revize etmiş ve de bazı maddelere çekince koymuştur. Çekince koyulan maddelerin sosyal yardımla ilgili olmadığını ifade edebiliriz (Peri, 2020: 82).

Türkiye tarafından 2000 yılında imzalan ve 2003 yılında yürürlüğe koyulan ve daha öncesinden 1966 yılında BM tarafından kabul edilmiş olan Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi; bireylerin muhtaçlık korkusundan kurtulma felsefesiyle imzalanan bir bildirgedir ki temellerini İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nden almaktadır. Bu sözleşmede sosyal yardımlarla ilgili maddeler de bulunmaktadır. Bu anlaşma, sosyal yardımları, onaylayan ülkelerin vatandaşları için kazanılmış sosyal güvenlik şemsiyesi altında görmektedir (Aca, 2018: 256,261).

Böylelikle birçok uluslararası beyanname aracılığıyla dünya kamuoyuna deklare edilen yoksullukla mücadele ilkesi, sosyal güvenlik hakkı ve insanca yaşama hakkı vasıtasıyla evrensel ilke olarak da anayasal olarak da güvence altına alınmıştır.

2.4.3. Kanunlar ve Kanun Hükmünde Kararnameler

Türkiye için sosyal yardım sistemi, sosyal güvenlik kapsamı dışındaki vatandaşlar için bir koruma hakkı olsa da tam anlamıyla hukuki bir temelde oturduğu söylenemez. Anayasa Mahkemesinin 1988/19 sayılı kararına göre devletin görevleri, toplumun farklı kesimleri arasında dengeyi sağlamak ve vatandaşlarını asgari insanlık koşullarıyla yaşatabilmektir (Aktaş, 2014: 90,91).

Türkiye'de sosyal yardımlar genel bir kanun çerçevesinde düzenlenmemiş olup bu yardımlar, ilgili kurumların kendi kanunlarında ayrı ayrı belirtilmiş olup bu durum mevzuat anlamından dağınıklığa yol açmaktadır. Dolayısıyla her bir yardım türü için

kriterler ayrı ayrı belirlenmekte ve bu durum yardımdan faydalanıcılar ve yardım sağlayıcı kurumlar için zorluk oluşturmaktadır. Mevzuattaki bu dağınıklık ve düzensizlik devletin bu yardımları bir çatı kanun altında toplayabilmesi için aynı zamanda da bir fırsat olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu yardımlar daha derli toplu ve düzenli bir hale getirildikçe vatandaşın bu yardımlara erişmesi daha kolay hale gelecek ve erişim süresi de hiç şüphesi kısılacaktır.

1977 yılında yürürlüğe giren 2022 sayılı “65 yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun” ile Emekli Sandığına verilen 65 yaş üstü vatandaşlarımıza ve engelli vatandaşlarımıza aylık bağlanması görevini, 2006 yılında yürürlüğe giren 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile de bu vazife Sosyal Güvenlik Kurumu devralmıştır.

1982 yılında yürürlüğe giren 2684 sayılı İlköğretim ve Ortaöğretimde Parasız Yatılı veya Burslu Öğrenci Okutma ve Bunlara Yapılacak Sosyal Yardımlara İlişkin Kanunla birlikte ilk ve orta öğretim öğrencilerinden ihtiyaç sahibi olanlara burslu okuma ve ücretsiz yatılılık imkanı sağlanması görevi Milli Eğitim Bakanlığının görevi olarak belirlenmiştir.

1983 yılında yürürlüğe giren 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu ile yoksulluk çeken insanlara ayni ve nakdi yardım sağlama ve temel ihtiyaçlarını karşılayamayan ve yaşamını sürdürmekte güçlük çeken yoksul ailelere yardım etme görevi Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu'na (SHÇEK) verilmiştir.

1984 yılında yürürlüğe giren 227 sayılı Vakıflar Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından öğrenci yurtları, aşevleri, gerektiğinde eğitim tesisleri açılabilme işletilebilme imkânı tanınmıştır. Bunun yanında muhtaç ve engelli kişilere sosyal hizmetlerde yardımcı olma ve sosyal yardım sağlama görevi verilmiştir.

1986 yılında 3294 kanun numarasıyla yürürlüğe giren Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Yasası ile Türkiye ile kabul edilen yabancılar ve vatandaşların veya vatandaşlara yardım etmek için, adil, sosyal, adil bir şekilde sosyal yardımların dağıtımını amacıyla Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kurulmuştur.

1992 yılında yürürlüğe giren 3186 sayılı Ödeme gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Karşılanması Hakkında Kanunla birlikte muhtaç vatandaşların her türlü ayakta ve yatarak tedavi giderleri ile ilaç giderlerinin karşılanması görevi Sağlık Bakanlığı'na verilmiştir.

2004 yılında yürürlüğe giren 5102 sayılı Yüksek Öğrenim Öğrencilerine Burs ve Kredi Verilmesi Hakkında Kanun ile Millî Eğitim Bakanlığı'na bağlı Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu (Yurt-kur) Genel Müdürlüğü, ülke içerisinde eğitim gören ve muhtaç durumda olan öğrencilere burs verilmesi adına yetkili kurum olarak belirlenmiştir.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'nün 3294 sayılı kanunda belirtilen görevleri yapma görevi ise 2004 yılında yürürlüğe giren 5263 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile kendisine yüklenmiştir.

İl ölçeğinde muhtaç vatandaşlara sosyal hizmet verilmesi ve mikro kredi gibi çeşitli yardımlarda bulunma görevi İl Özel İdarelerine 2005 yılında yürürlüğe giren 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile, Belediyelere ise 2005 yılında çıkan 5393 sayılı Belediye Kanunu ile verilmiştir.

2.4.4.Yasal Açıdan Değerlendirme

SYDV'lerin hukuki vasfının netlik kazanması hem yardımdan faydalananlar bakımından hem de SYDV'ler bakımından oldukça önemlidir. Kamu kurumu olarak nitelendirilmesi durumunda yardım başvurusu reddedilen ihtiyaç sahibi vatandaşların başvuracakları yardı mercii idare mahkemeleri olurken özel hukuk kişisi sayılmaları durumunda ise hukuki anlaşmazlıklar adli yardı mercilerinde çözülecektir. Anlaşmazlıklar haricinde de SYDV'lerin hukuki niteliği çalışanların özlük hakları ve faydalanabilecekleri sosyal haklar bakımından da önem arz etmektedir.

Türkiye'de sosyal yardım alanındaki yasal düzenlemeler incelendiğinde göze çarpan en büyük eksikliğin bu alanda çerçeve bir mevzuat olmaması hususu olduğu dikkat çekmektedir. Sosyal yardımlarla alakalı çerçeve ve temel bir yasa olmaması bu hususta uygulayıcılar için zorluk oluşturacak bir dağınıklığa sebep olmaktadır. Sosyal yardımlar genellikle ilgili kurum ve kuruluşların kendi kuruluş kanununda yer almakta olup her bir

yardım türü için genellikle ayrı bir yasal düzenlemenin yapılmış olduğu gözlemlenmektedir.

Yardımların mükerrerliği hususu da sosyal yardım alanındaki dağınık mevzuat hükümlerinin bir yansıması olarak kabul edilebilir. İhtiyaç sahibi bir vatandaş hem yaşadığı ilçedeki SYDV'den yardım almakta hem de aynı zamanda belediye gibi diğer kamu kurum ve kuruluşlarından da yardım alabilmektedir. Bu da kaynak ve zaman israfına neden olmaktadır.

Bu hususu engellemek ve kaynak ve zaman konusundaki israfın önüne geçmek adına Türkiye'deki sosyal yardımların tek kanunla düzenlenmesi ve tek bir kurumca idare edilmesi, toplanan kaynağın tek elde toplanması hususu son derece önemlidir. Sonuç olarak yasal anlamdaki bu karışıklığın giderilmesi adil ve eşit bir sosyal yardım sisteminin oturtulması açısından önem arz etmektedir (İncedal, 2013: 122).

2.5.Kurumsal Yapı ve Aktörler

Türkiye'nin tarihi ve coğrafi anlamda yeniden yapılanması sürecinde devletin miras aldığı, kurumsallaşma sürecini tamamlayan ve bu sürecin içerisinde olmayıp da şahıslarca sosyal yardımların yürütüldüğü ikili bir sistem var olduğunu söyleyebiliriz. Osmanlı'dan günümüze geldiğimizde yardım kuruluşu denilince aklımıza her ne kadar hiyerarşik yapılanmış unsurlar gelse de Osmanlı'daki kast benzeri olmayan esnek toplumsal sayesinde bu kuruluşlar faaliyetlerini topluma yaygın bir şekilde sürdürebilmektedirler.

2.5.1. Türkiye'deki Çeşitli Sosyal Yardımlaşma Kurumları

Türkiye'de bugün sosyal yardımların genel anlamda yerel yönetim birimleri, STK'lar ve Vakıflara Genel Müdürlüğü bünyesindeki vakıflar ile sürdürüldüğünü söyleyebiliriz. Bunların yanı sıra mevcut olan Sosyal Hizmet Merkezleri de Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlükleri bünyesinde görevlerine devam etmektedirler. Bir ilde birden fazla sosyal hizmet merkezi olabilir. Bu nedenle sosyal hizmet merkezlerinin imkanlarında faydalanmak isteyen insanların ikamet ettikleri en yakın merkeze gitmeleri gerekmektedir. Sosyal hizmet merkezleri, şu yardım programları için başvuruları kabul etmektedirler: Sosyoekonomik destek, engelliler için evde bakım hizmetleri ve yabancı sığınmacılar ve mülteciler için çeşitli yardımlar (Erişim tarihi:

06.01.2022,<https://www.aile.gov.tr/sss/aile-ve-toplum-hizmetleri-genel-mudurlugu/sosyal-hizmet-merkezi/https://www.ailevecalisma.gov.tr/tr-tr/sss/aile-ve-toplum-hizmetleri-genel-mudurlugu/sosyal-hizmet-merkezi/>).

Kaynak dağılımı sorununun hızlanması, çoğu ülkede demokrasi mücadelesiyle başat gitmektedir. Seçmen taleplerinin dikkate alınması da hiç şüphesiz demokratik yönetimin temellerini oluşturmaktadır. Bu savunu da tarihsel süreç içerisinde sosyal belediye uygulamalarının belediyeler tarafından yapılmasını gerekli kılmıştır. Bu durum alternatif ya da sınıfsal bir eğilim olmaktan çok, seçim ya da seçmen baskısı sonucu ortaya çıkan bir olgudur (Kesgin, 2012: 170).

Belediyeler de kalkınma sürecinde etkili olan diğer bir yapıdır. Belediyelerin yerel kalkınma alanındaki gördüğü işlevin en az dört önemli ayağı vardır, bunlardan biri sosyal paylaşım ve kapsayıcılıktır. Bunun yanında eşitlik, paylaşım, dayanışma, gönüllülük, topluma hizmet, ortak gelecek ve ortak sorumluluk kavramlarını topluma yerleştirmek ve geliştirmek, onları sosyalleşmenin bir parçası haline getirmek ve böylece tüm sosyal kesimleri kapsamak da bu işlevlerin diğer ayaklarıdır (Göymen, 2004: 5, 6). Ancak yapılan tüm yardım faaliyetlerine rağmen belediyelere sosyal yardımlarla ilgili aynı olarak sosyal yardım talepleri yapılabilmektedir. Çünkü yerel yönetimlerin bir vazifesi de sınırları içinde ikamet eden yoksul ve muhtaç kişileri tespit etmek ve bu muhtaç insanların sosyoekonomik durumunun seyrini takip edebilmektedir. Bu sayede asgari yaşam sınırında olan muhtaç insanlara yemek, kömür, kırtasiye malzemeleri, ilaç ve tekerlekli sandalye gibi yardımları sağlayabilirler (Keleş, 2008: 56).

Sosyal yardım taleplerinin ağırlıklı olarak yoksul göçmenlerden geldiğini ifade edebiliriz. Kırsal kesimden, köylerinden göç eden aileler, anavatanlarıyla olan bağlantılarının kopması neticesinde mevcut durumlarından daha yoksul bir konuma gelmektedir. Bu noktada belediyelere düşen görevler artmakta ve sosyal belediyeçilik anlayışına odaklanmak zorunda kalmaktadırlar. Böylelikle belediyeler, sosyal yardım ve hizmet uygulamalarını geniş bir tabana yayarak yoksullukla mücadelede talebe uygun faaliyetler yürütmüş olmaktadır. Gelişen teknoloji ile geçişkenliği artan sermaye, yoksulluğun kırsal göç olgusundan farklı bir boyuta taşınmasına neden olmuştur. Bu nedenle sosyal belediyeçilik, işlevsel anlamda yoksulluk ve sosyal yardıma odaklanmış durumdadır. Küreselleşmenin yoksulluk üzerindeki etkisini azaltmak için, toplumsal yönünden deneyim kazanmış belediyeler sosyal belediyeçiliğe ağırlık verip kendilerini

bu yönde geliştirmişlerdir. Esasen sosyal belediyeçilik anlayışı, küreselleşmenin etkisiyle kendilerine sağlanan avantajları yoksullar için kullanarak refah sağlamayı amaçlamaktadır (Kesgin, 2012: 174).

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre; belediyeler, yerel ve ortak nitelikte olmak şartıyla, sosyal yardım ve hizmet, evlilik, meslek ve beceri geliştirme, ekonominin ve ticaretin geliştirilmesi için gereken işleri yapar veya yaptırır. Belediyenin harcamaları arasında dar gelirlili, yoksul, muhtaç ve yetimler ile engellilere sağlanacak sosyal yardım ve hizmetler bulunmaktadır. Ayrıca belediyeler, ihtiyaç sahiplerine de uygun olması durumunda sosyal yardım ve hizmet programları da dahil olmak üzere bazı faaliyetler düzenleyebilir, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın belirlediği yönetmelikler doğrultusunda bu insanları gönüllü olarak istihdam edebilirler. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından hazırlanan yönetmelik çerçevesinde faaliyetlerini sürdüren kent konseyi, belediyelerin sosyal yardım ve hizmet faaliyetlerine katılmaktadır (Belediye Kanunu, 2005: md.: 14,60,76,77).

Sivil toplum kuruluşlarını sosyal yardımda rol oynayan bir diğer yapı olarak ele aldığımızda, bunları Sivil Toplum Kuruluşları (STK'lar), devlet ve özel şirketler dışındaki kâr amacı gütmeyen kuruluşlar, sendikalar, aktivist gruplar, yardım kuruluşları, meslek dernekleri, kadın örgütleri, dernekler, vakıflar, dini kuruluşlar, platformlar ve kooperatifler olarak sınıflandırabilmekteyiz. Bazı araştırmacılar, söz konusu çeşitlilik nedeniyle STK'ların tanımlanmasında zorluklar yaşandığını ifade etmektedirler. Bu nedenle konu başlığı altında adı geçen organizasyonların sağlıklı bir şekilde tanımlanabilmesi için bu kuruluşların isimlendirme işlemleri de dikkatli bir şekilde yapılmalıdır. Kelime anlamı açısından STK'lar, kâr amacı gütmeyen kuruluşlar olması, kamu ve özel sektör dışında üçüncü bir alan olarak ortaya çıkması ve gönüllülüğe dayalı kuruluşlar olması şeklinde üçlü ve net bir şekilde ifade edilebilir. (Gürel, 2009: 23,24).

Türkiye'deki STK'lar yoksullukla savaşırken derli toplu bir görünüm oluşturmadıkları ve çoğu zaman görev dağılımlarının da karmaşık bir yapıya dönüştüğü yönünde eleştirilmektedirler. Bireyler ise toplu eylemlerden ziyade bireysel yardım ve bağış yapma eğilimindedir. Bu tercih incelendiğinde özel vakıflar hakkında bilgi eksikliği olduğu gözlemlenmektedir (Uğur, 2011: 209). Türkiye'deki STK'ların ve hayırseverlerin gönüllü hizmetleri devletin gerisinde kaldığı için devlet bu görevi üstlenmiştir (Yıldırım, 2010: 15).

Bugün STK'lara küresel anlamda bazı eleştiriler de getirilmektedir. Aktif ve kuvvetli bir sivil toplum, ekonomi politik konularında faydalı girdi sağlayabilmektedir. Özel işletmelerin büyümesine yardımcı olmakta ve ekonomik durgunluk zamanlarında devlete destek verebilmektedir. Ancak pratikte ekonomik büyüme ile sivil toplum kuruluşları arasında olan bağlantının belirgin olduğunu ifade etmek olası değildir. Verilebilecek bazı örneklerle bazı STK'lar ekonomik olarak zarara sebep olabilmektedir (Carothers ve Barndt, 2000: 24).

Sosyal yardım kuruluşlarından biri olan vakıfları ele aldığımızda, temelde sosyal yardım temelli kuruluşlar olmakla birlikte vakıflara atfedilen sosyal yardım işlevlerinin zaman içinde değiştiğini söyleyebiliriz. İnsan hayatını daha güzel hale getirerek ve insanca yaşanmasına katkıda bulunarak insanlığın ilerlemesine katkıda bulunmuşlardır. Yalnızca düşük gelirli kişilere hizmet veren bir yapı oluşturmalarının yanı sıra, toplumun yararını da gözetmişlerdir. Vakfeden kişiler toplumun her kesiminden oluşmalı, sosyal dayanışma sağlamalı ve böylece sosyal yardım sağlamalıdır. Ayrıca vakıflar, toplumdaki bireyleri ifşa ederek rahatsız olmalarına sebep olmaz. Her şeyden önce, sosyal sigortaların mevcut değeri artmış olmakla beraber vakıflarda ise sosyal güvenlik sistemine göre yardım alanların gücenmemesine özen gösterilmektedir. Bağışçıların buradaki kazancı ise manevi anlamda bir yaşadıkları tatmin duygusudur. Vakıflarda oluşan paylaşım duygusu, modern toplumlarda yaygınlaşan yabancılaşmayı da azaltmaktadır. Aynı zamanda servet dağılımına da doğrudan ve anında müdahale edebilmeleri de diğer bir fonksiyonlarıdır (Doğan, 2011: 13,14). Türkiye'deki yerel yönetim birimleri, STK'lar veya vakıflar, sosyal yardım hizmetleri ve sosyal hizmetler sektörleri devlete muhtaç bireylere yardım etmek için araçlar kullanılmaktadır.

2.5.2. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu'nun hayata geçmesiyle ile Fon, 1986 yılının ikinci yarısında Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde bir aktör olarak faaliyete geçmiştir. Fonun kuruluş amacı, geleneksel sosyal güvenlik sisteminin işlevselliğini artırmak ve etkili ve yaygın olmasını sağlamak ve nihayetinde bunları hukuki zemine oturtmaktır. SYDTF'nin yürütme organı olan sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları il ve ilçelerde kurulmuştur (Alper, 2019: 465-470).

Türkiye'de yaşamlarını idame ettirebilmek adına yoksulluk yardımı alan insan sayısı her geçen yıl artmaktadır. Yoksulluk, toplumla ilişkisi açısından sosyolojik olmakla beraber, onu yaşayan bireyle ilişkili olduğu için bireysel bir süreçtir. Dar ve geniş bir şekilde değerlendirilen yoksulluk, yeterli temel ihtiyaçlardan insani yaşam standartları kriterlerine kadar uzanmaktadır. Ancak, Türkiye'de olduğu kadar dünya ülkeleri arasında da sınıf ve sosyal yapılara kadar değişen fırsat eşitsizliği gelir ve servet eşitsizliği farklılıklarından kaynaklanan yoksulluk daha fazla hissedilebilir duruma gelmiştir. Türkiye'de toplumsal dayanışma ilişkilerinin bireyleri yoksulluktan koruyacağına dair inanç nedeniyle uzun süre boyunca yoksullukla resmi bir mücadele yapılmamıştır. Bu görev Kızılay ve SHÇEK'in tali anlamda görevi olarak düşünülmeğe Turgut Özal önderliğinde ANAP döneminde 1986 yılında sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları kurulmuştur. Günümüz şartlarında popülist bir anlayış hâkim olsa da ve bilimsel ve kurumsal koordinasyon olmaktan uzak olsa da bu kurum; bugün Türkiye'de yoksullukla mücadele için önemli bir yapı olarak sistemde yerini sağlam bir şekilde muhafaza etmektedir (Özdek, 2002: 107-112).

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma kapsamında " Fakr ü zaruret içinde ve muhtaç vatandaşlara yardım etmek, gelir ve sosyal adalet dengesini sağlamak, bu konuda önlemler almak ayrıca sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmek " amacıyla Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, 1986'da yürürlüğe giren Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik yasası ile kurulmuştur. Sosyal sigorta kapsamında olmayan ve acil ihtiyacı olan kişilere ayni ve nakdi yardım sağlamak amacıyla SYDV bünyesinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu (SYDTF) hayata geçirilmiştir. Vatandaşlara eğitim ve öğretim imkânı sağlamak ve onları topluma faydalı verimli bireyler haline getirme amacı bu kanunla hedeflenmiştir (Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu, 1986: md.1,2).

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, 2018 yılında kadar 2011 tarihli ve 633 sayılı KHK bünyesinde kurulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'na bağlı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü çatısı altında görevine devam etmekteydi. Ancak 10.07.2018 tarihli 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (AÇSHB, 2020) ile Cumhurbaşkanlığı Sistemine geçiş ile birlikte yeniden yapılanmaya giden ismi Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı olarak değiştirilen bakanlığın ana hizmet birimi olarak yeniden yapılandırılmış olup 21 Nisan 2021 tarihli Resmî Gazete ile Aile ve Sosyal

Politikalar olarak ismi değiştirilen Bakanlığın çatısı altında faaliyetlerine devam etmektedir.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Kanunu ile, Türkiye'de ilgili kanunun hedeflerine uygun faaliyet ve çalışmalarını yapmak için Türk Medeni Kanunu hükümlerine göre özel hukuk temelli olarak tüm il ve ilçelerde yer kurulmuştur. Günümüzde 1.003 Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı ülke çapında hizmet vermektedir. Gelirler açısından Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına bakıldığında; Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu'ndan yaratılan tutar, işletme / katılım gelirleri ve diğer gelirlerden (AÇSHB, 2020) oluşmaktadır.

2.5.2.1. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Gelir Kaynakları, Personel Sistemi ve İşleyişi

Fonun hedeflediği amaçlara ulaşabilmek üzere kullandığı kaynaklar şunlardır (Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu, 1986: md.4):

- a) Cumhurbaşkanı kararıyla kanun ve kararname kapsamında kurulu bulunan ve kurulacak fonlardan %10'a kadar arttırılacak miktardan,
- b) Bütçe dâhilindeki ödeneklerden,
- c) (Mülga: 23.07.1995-4122/15-c md.)
- d) Trafik para cezası hasılatının yarısından,
- e) (Mülga: 09.04.2003-4842/37 md.)
- f) (Değişik: 06.07.1999-4397/7 md.) Radyo ve Televizyon Üst Kurulu reklam gelirleri hasılatından aktarılacak % 15'lik miktardan,
- g) (Mülga: 14.06.1989-3571/16 md.)
- h) Her nevi bağış ve yardımlardan,
- i) Diğer gelirlerden

oluşmaktadır. d ve e bentleri haricinde fon adına tahsil edilip yatırılması gereken tutarın,

en geç takip eden ayın 15'ine kadar T.C. Merkez Bankası'ndaki fon hesabına aktarılması gerekmektedir.

Vakıfların personel çalıştırmasına ilişkin işlemler 633 sayılı İş Kanunu ve 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname çerçevesinde işveren sıfatıyla Mütevelli Heyet tarafından yürütülmektedir. 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 34. Maddesi gereğince ve SYDTF'nin 2012 tarihinde aldığı karar ile yürütülen “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Personelinin Norm Kadro Standartları, Nitelikleri, Özlük Hakları ve Çalışma Şartlarına İlişkin Esaslar” ile devam etmektedir. İş Kanunu yapısı altında belirli ve belirsiz süreli iş sözleşmesi ile istihdam edilen personel ise sözleşmeler her vakfın kendi kararı doğrultusunda yapılmaktadır. Personel hakkında her türlü ilgili karar alma yetkisi mütevelli heyetin takdirindedir. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının vakıflarda çalıştırılan personel üzerinde herhangi bir yetkisi bulunmamaktadır (AÇSHB, 2020).

Türkiye'deki SYD Vakıflarının personel sistemini ise iki başlıkta incelemek mümkündür. Sosyal yardım ve inceleme görevlisi için; Lisans düzeyinde bir fakülteden mezun olmanın, iletişim becerilerinin yüksek olmasının ve merkezi devlet sınavlarından yeterli puan almanın yanında bunlara ek olarak bazı özel şartlar da aranabilir. İlk olarak iktisadi ve idari bilimler, siyaset bilimi, sosyoloji ve psikoloji gibi programlardan mezun olma şartı aranabilir. Vakıf çalışanları mütevelli heyetinin kararına bağlı olarak işe alınır. Büro görevlileri ise yine mütevelli heyeti tarafından seçilir ve atanır. Vakıf personeli kadrolu değil sözleşmeli personel statüsünde çalışmaktadır (Kutlu, 2015: 197,198).

5237 sayılı kanunda Vakıfların özel hukuk tüzel kişiliğine sahip olduğu belirtilip kurumsal yapısı da oluşturulmuştur. (Vakıflar Kanunu, 2008: m.4). Aynı kanunun 7. Maddesinde SYDV'lerde hem yürütme hem de temsil organı olan Mütevelli Heyetin, Vakfın karar almada tek yetkili organı olduğu ifade edilmiş olup yine aynı kanun maddesinde bu heyette kimlerin bulunacağı ve seçilme usulleri detaylı olarak belirlenmiş durumdadır. (AÇSHB, 2020)

Vakfın aynı zamanda doğal başkanı da olan mülki idare amiri başkanlığında; il düzeyinde vali, belediye başkanı, sağlık müdürü, defterdar, milli eğitim müdürü, tarım ve orman müdürü, müftü; ilçe düzeyinde ise kaymakam, belediye başkanı, sağlık müdürü, tarım ve orman müdürü, müftü, mal müdürü ve milli eğitim müdürü mütevelli heyette yer

alan doğal üyelerdir. Ayrıca her faaliyet dönemi için, valinin çağrısı üzerine yapılacak toplantıya, her faaliyet dönemi için, ildeki köy ve mahalle muhtarları, katılımcıların salt çoğunluğu ile aralarından seçilen bir muhtar üye ile il mütevelli heyetine katılır. Ayrıca, belirtilen amaçlar doğrultusunda faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşlarının yöneticilerinin seçeceği iki, hayırsever vatandaşlar arasından il genel meclisince seçilecek iki kişi bulunmaktadır. İlçelerde ise kaymakamının çağrısı üzerine, ilçedeki köy ve mahalle muhtarlarının yapacağı seçimle, katılımcıların salt çoğunluğu ve aralarından seçilen bir üye seçilecektir. İlçede kurulan ve bu kanunda belirtilen amaçlarla faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşlarının yöneticileri tarafından seçilecek bir temsilci ile hayırsever vatandaşlar arasından il meclisince seçilecek iki kişi de mütevelli heyetinde görev alır. İl veya ilçede bu Kanunda belirtilen amaçlarla faaliyet gösteren sivil toplum örgütü yoksa, il genel meclisi tarafından hayırsever vatandaşlar arasından seçilen üçüncü bir kişi mütevelli heyetinde görev yapar (Sosyal Yardım ve Dayanışma Teşvik Hukuk, 1986: madde 7).

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları; Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının yönetim yapısı içerisinde yer almaktadır. Kurum adına üç çeşit denetim vardır. Bahsedilen denetim çalışmaları; İçişleri Bakanlığı, Vakıflar Genel Müdürlüğü ve Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından yürütülmektedir (AÇSHB, 2021). Ancak her ne kadar vakıf olarak tanımlansa da SYD Vakıflarının Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından kontrolü belirli bir temele oturtulmamıştır. Bunun yanı sıra bir kurum kurmak ne kadar önemliyse, görevlerini adil ve etkin bir şekilde yerine getirip getirmediğini kontrol etmek de en az o kadar kıymetlidir. Denetim sırasında doğal olarak finansal kaynaklar üzerinde daha yoğun incelemeler yapılır. Bu açıdan SYDTF'nin kaynaklarının yüksek tutarlarda olması, finansal kontrole odaklanılmasının başlıca nedenlerinden biridir (Alper, 2019: 474, 475).

2.5.2.2. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Tarafından Yapılan Yardımlar

Türkiye'de SYDV tarafından yapılan yardımları şu beş başlık altında sınıflandırabiliriz: aile yardımları, sağlık yardımları, yaşlı ve engelli yardımları, eğitim yardımları ve özel amaçlı yardımlar.

2.5.2.2.1. Aile Yardımları

a) *Gıda Yardımı*: Fon Kurulu tarafından periyodik şekilde alınan karar ile bilhassa dini bayramlarda olmak üzere muhtaç durumda olan aileler için yiyecek, giyecek vb. anlamında temel ihtiyaçların karşılanması amacıyla verilen yardım türüdür. Aileden 18 yaşın üzerindeki kişiler bu yardım için başvurabilir. Gıda yardımı alabilmek için hanede kişi başına düşen gelirin asgari ücretin 1 / 3'ünden az olması gerekir. Gıda yardımının miktarı mütevellî heyeti tarafından belirlenir.

b) *Barınma Yardımı*: Yaşanmaz durumda olup oturulamayacak derecede eski, bakımsız ve sağlıksız evlerde yaşayan muhtaç ailelere vermektedir. Bu yardımlar muhtaç ailenin evini tamir edebilmesi, tamir etme imkanı bulamazsa prefabrik ev sağlanması, ihtiyaç duyduğu eşyaların satın alınması amacıyla sağlanır. Bu yardıma başvurma koşulu en az 18 yaşını doldurmuş olmaktır. Konut yardımı alabilmek için hanede kişi başına düşen gelirin asgari ücretin 1 / 3'ünden az olması gerekmektedir. İhtiyaca bağlı olarak barınma yardımı tutarları ise ev onarımı yardımında 20 bin TL, prefabrik ev inşaatı yardımında 30 bin TL, betonarme ev inşaatı yardımında ise 40 bin TL olarak desteklenmektedir

c) *Yakacak Yardımı*: 2003 yılından bu yana en az 500 kilo olmak koşuluyla Mütevellî Heyetçe tespit edilen ihtiyaç sahibi ailelere belirli standartlar çerçevesinde ulaştırılan kömür yardımı bu kapsamdadır. Kömürün temini Türkiye Kömür İşletmelerinden sağlanmakta olup bu yardım türünden faydalanabilmek için en az 18 yaşın doldurulması yeterlidir ve yine aynı hanede barınan kişilere düşen gelirin aylık asgari ücretin 1/3'ten az olması gerekmektedir.

d) *Eşi Vefat Etmiş Kadınlara Yönelik Yardım*: 2012 yılından beri devam eden bu yardım türünde herhangi bir sosyal güvenlik sistemine dahil olmayan ve resmi nikahlı eşi ölmüş olan muhtaç kadınlara sağlanan yardım türüdür. Eşi hayatta olmayan kadınların başvuru hakkı vardır. Bu yardım türü iki ayda bir 325 TL ve PTT aracılığıyla olacak şekilde ödenmektedir.

e) *Muhtaç Asker Ailelerine Yapılan Yardım*: 2013 yılından beri muhtaç askerlerimize ve sosyal güvencesi olmayan yoksul ve ihtiyaç sahibi ailelerine yapılan bir yardım türüdür. Tüm asker yakını olan aileler bu yardımdan yararlanabilir. Asker evli

durumda ise eşi, evli değilse ailesi üstünden ailesinden bu yardımı almaktadır. Bu yardım türünde yapılan yardım, iki ayda bir 400 TL olmak üzere PTT aracılığıyla sağlanmaktadır.

f) *Öksüz ve Yetim Yardımı*: 3294 sayılı Kanun kapsamında bulunan ve ebeveynlerinden birisi veya her ikisi de hayatını kaybetmiş durumda bulunan çocuklar için uygulanan bir yardım türüdür. Bu yardımdan yararlanmak için çocuğun aynı zamanda muhtaç durumda olması gerekmektedir. Yardım tutarı ise iki ayda bir 150 TL olacak şekildedir.

g) *Muhtaç Asker Çocuğu Yardımı*: 3294 sayılı yasa kapsamında ihtiyaç sahibi olan ailelerden babası askerde olup da 18 yaş altında bulunan çocuklara yönelik bir yardım türüdür. Bu kapsamda tespit edilen 18 yaş altı çocuklara verilen yardım tutarı 2 ayda bir 150 TL'dir.

h) *Doğum Yardımı*: Bu yardım çeşidinden faydalanabilmek için gerçekleştirilen doğumun 2015 ve sonrası bir tarihte gerçekleştirilmiş olması gerekmektedir. Bu yardımın faydalanıcısı çocuğun babası, annesi veya anne adına yasal temsil yetkisine sahip olanlardır. İlgili yardım kapsamında ailenin dünyaya gelen ilk çocuğu için 300 TL, ikinci çocukları için 400 TL, üçüncü çocukları için ise 600 TL ödenmektedir. Ödemeler tek sefere mahsus olup başvuru ailenin maddi durumuna göre bir ayırım yapılmaksızın başvuran herkes bu yardımdan faydalanabilmektedir.

ı) *Elektrik Tüketim Desteği*: Düzenli olarak sosyal yardım alan ailelerden muhtaç olan aileler için uygulanan bir tür yardımdır. Bu yardımdan yararlanmak için herhangi bir kuruma başvurmak gerekli değildir. Sosyal yardım alan uygun ailelerin elektrik faturaları ile PTT şubelerine gitmeleri yeterlidir. 1-2 kişilik yardım kapsamında PTT aracılığıyla hanelerde 75 kWh, 3 kişilik hanelerde 100 kWh, 4 kişilik hanelerde 125 kWh, 5 ve daha fazla kişili ailelerde 150 kWh'nin TL karşılığı olarak ödeme yapılmaktadır (AÇSHB: 2020).

2.5.2.2.2. Eğitim Yardımları

a) *Eğitim Materyali Yardımı*: Muhtaç durumda olan ve çocuğu ilk ve orta öğretim çağında olan aileleri faydalanabildiği yardım türüdür. 18 yaşın üzerinde olan bir aile üyesi, eğitim materyali yardımı için başvurmalıdır. İlk ve orta öğretim çağındaki öğrencilerin bu yardımdan yararlanabilmeleri için hanedeki kişi başına düşen gelirin

asgari ücretin 1 / 3'ünden daha az olması gerekir. Bu yardım, akademik yılı boyunca sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları tarafından sağlanmaktadır.

b) *Şartlı Eğitim Yardımı*: Ailelerin çocuklarını okula devamlı surette gönderebilmelerini teşvik amacıyla yapılan bir yardım türüdür. Bu yardım türünden faydalanabilmek için ailelerin herhangi bir sosyal güvence sisteminde bulunmamaları gerekmektedir. 18 yaşın üzerindeki herhangi bir aile üyesi bu yardımdan faydalanabilmek için başvuruda bulunabilir. Şartlı eğitim yardımına hak kazanabilmek için, ailenin ilk veya orta öğretime devam eden bir çocuğu olması gerekir. Yardım kapsamında ilköğretim erkek öğrenciler için ödenen miktar 45 TL, kız öğrenciler 9 ay boyunca devam edecek olan ve 2 ayda bir erkek öğrencilere 50 TL, erkek öğrencilere 55 TL ve kız öğrencilere 75 TL ödeme yapılmaktadır.

c) *İaşe Yardımı*: Servislerle taşınmalı eğitim merkezlerine taşınan ve Millî Eğitim Bakanlığınca akredite edilmiş eğitim kurumlarında bulunan ihtiyaç sahibi öğrencilere verilen aynı yardım türüdür. Bu yardımdan faydalanan öğrencilerin öğle yemeklerinin ücretleri iki dönem boyunca devlet tarafından karşılanmaktadır.

d) *Ücretsiz Ders Materyali*: Tüm ilkokul ve ortaokul öğrencilerine verilen bir yardım türüdür. Bu yardımdan yararlanabilmek için öğrencilerin ilk veya orta öğretim düzeyinde bir devlet okulunda okumaları yeterlidir.

e) *Öğrenci Barınma ve Taşıma Yardımı*: Taşınmalı sistem dışında kalan ilk ve orta öğretim öğrencilerinin ulaşım ve barınma ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik bir yardım türüdür. Devlet okullarında okumakta olan tüm ilk ve ortaokul öğrencileri bu yardımdan yararlanma hakkına sahiptir. Bu yardım kapsamında MEB bünyesinde yıllık zaman dilimleriyle ödeme yapılmaktadır. Ödeme miktarı ise sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarınca ihale ile tespit edilmektedir.

f) *Engelli Öğrencilerin Ücretsiz Taşınması Yardımı*: Özel eğitime ihtiyaç duyan öğrencilerin okullara erişimlerini sağlayabilmek için Millî Eğitim Bakanlığı ile işbirliği içinde yapılan yardım türüdür. Özel eğitime ihtiyaç duyan bütün engelli öğrenciler bu yardımdan yararlanabilir. Bu yıllık yardımın miktarını il / ilçe Milli Eğitim Müdürlüğü belirlemektedir.

g) *Yurt Yapımı Yardımı*: Ortaöğretim öğrencilerine yönelik yurt ihtiyacı

kapsamında 100, 200 ve 300 kapasiteli yurtlar yapılabilmektedir. Sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarının başvurusu ile kademeli olarak ödeme yapılmaktadır (AÇSHB: 2020).

2.5.2.2.3. Sağlık Yardımları

a) *Şartlı Sağlık Yardımı*: Herhangi bir sosyal güvenlik sistemine dahil olmayan ihtiyaç sahibi olan ailelerin çocuklarına, kadınların tıbbi kontrole gönderilmeleri ve hamilelikte annelerin düzenli kontrole gitmeleri şartıyla verilen bir yardım türüdür. 0-5 yaş arası çocuklar ve hamile kadınlar bu yardımdan yararlanabilir. Şartlı sağlık yardımı kapsamında doğum hastanede gerçekleşirse tek seferlik 100 TL, annelere hamilelikte aylık 45 TL, çocuklar adına yapılan ödeme tutarı ise aylık 35 TL'dir.

b) *Engelli İhtiyaç Yardımı*: Yoksul ve engelli durumda olan vatandaşların topluma entegrasyonu için verilmiştir. 18 yaşın üzerindeki engelli vatandaşlar bu yardımdan yararlanabilir. Bu yardım, engelli vatandaşlara ihtiyaçları ile orantılı olarak sağlık raporları ile sağlanmaktadır.

c) *Genel Sağlık Sigortası Yardımı*: Herhangi bir sosyal güvenlik sistemine dahil olmayan bütün aileler bu yardım türünün doğal faydalanıcısıdır. Hane halkından her bir ferdin sağlık sigorta primlerinin devlet tarafından karşılandığı bu yardım türüne hanede yaşayan bütün fertler başvurabilmektedir. Sağlık primleri her ay devlet tarafından otomatik olarak SGK'ye yapılmaktadır.

d) *Genel Sağlık Sigortası Katılım Payı Yardımı*: İhtiyaç sahibi ailelerin reçete, ilaç gibi harcamalarının katılım paylarının devlet tarafından ödendiği bu yardım türünden faydalanabilmenin tek koşulu ailelerin GSS sisteminin kayıtlı kullanıcısı olmaları olduğu yardım türünde ödemeler düzenli olarak her yıl Ocak, Nisan, Temmuz ve Ekim aylarında yapılmaktadır.

e) *Kronik Hastalara Yönelik Yardım*: Maddi sıkıntı içinde olan Tüberküloz ve SSPE hastaları ve yakınları verilen yardım türüdür. Bu yardımdan faydalanabilmek için herhangi bir belge talep edilmemektedir ve yardım miktarı yaklaşık olarak 1500 TL'dir.

f) *Çoklu Doğum Yardımı*: 0-2 yaş arası çocuklardan çoklu doğumla dünyaya gelen çocuklar için ailelere verilen bir yardım çeşididir. Bu yardımdan yararlanabilmek için

hanede kiři başına dūřen ücretin asgari ücretin 1 / 3'ünden yüksek olmaması gerekir. Çoklu doğum desteği kapsamından verilen yardım miktarı 150 TL'dir.

g) *Kronik Hastalığı Nedeniyle Cihaz Kullanan Hastalara Yardım*: Evde bakım yardımı alamayan ve hastalıkları nedeniyle cihaza bağımlı durumda olan hastalara verilir. Bu yardımdan yararlanmak için hastaların sağlık raporuna sahip olmaları gerekmektedir. Kronik hastaların cihazı kesintisiz olarak kullanmaya devam edebilmesi için aylık 200TL'ye kadar yardım sağlanmaktadır. Ancak cihazın bağlanmasıdan önce bulunan birikmiş elektrik borcu da bir defaya mahsus ödenir.

2.5.2.2.4. Engelli ve Yaşlılara Yapılan Yardımlar

a) *Yaşlılık Aylığı*: Hanede kiři başına dūřen gelirin asgari ücretin 1/3'nden fazla olmadığı durumlarda verilebilen bu yardım türünden faydalanabilmek için aranan diğer koşul kişinin 65 yař üstü olmasıdır. Bu yardım kapsamında yaklaşık olarak aylık 865 TL ödeme yapılmaktadır.

b) *Engelli Aylığı*: Tam teşekküllü hastanelerden alınacak olan en az %40 engelli raporuna sahip ve herhangi bir sosyal güvenlik sistemine dahil olmayan kişiler için yapılan bir yardım çeşididir. Hastaneden alınacak rapor kapsamında aylık% 40-% 69 537,09 TL, % 70 ve üzeri için 805,62 TL yardım sağlanmaktadır.

c) *Engelli Yakını Aylığı*: Engeli %40'tan fazla olan 18 yaş altı kişilere bakan ve de herhangi bir sosyal güvenlik sistemine dahil olmayan kişilere verilen yardım türüdür. Bu yardımdan ancak Tam teşekküllü hastaneden alınacak raporla faydalanılabilen bu yardım türünde yardım miktarı aylık 609 TL'dir.

2.5.2.2.5. Özel Amaçlı Yardımlar

a) *Aşevleri*: İşsizliğin ve yoksulluğun yoğun olduğu bölgelerde ve zamanlarda muhtaç insanlara günlük sıcak yemek desteğinden ibarettir.

b) *Afet ve Acil Durum Yardımları*: Herhangi bir afet anında ihtiyaç halinde afetin yalnızca ilk ayı için verilen yardım türüdür.

c) *Terör Zararı Yardımları*: İkamet ettikleri bölgede terör ve terörizmden etkilenen vatandaşlardan göçe zorlanan kesimin yararlandığı bu yardımlar, ihtiyaç

durumunda ödenmektedir.

d) *Yabancılara Yönelik Sosyal Uyum Yardımı Programı*: AB tarafından finanse edilmekte olan ve BM Dünya Gıda Programı (WFP), Türk Kızılayı ve AÇSHB ile koordineli olarak uygulanan bir yardım programı olup Suriyeliler ve diğer tüm yabancılar faydalanabilir.

e) *Yabancılara Yönelik Şartlı Eğitim Yardımı Programı*: AB tarafından finanse edilmekte olan ve UNICEF, Kızılay, MEB ve AÇSHB ile birlikte koordineli olarak uygulanan bir yardım programıdır. Geçici barınma merkezlerinin dışında yaşayan ve devamsızlık oranı %80'in altında olan yabancı çocukların yararlandığı programda 1. ve 8. sınıf öğrencilerine; Kız öğrenciler için 40TL, erkek öğrenciler için 35TL; 9. ve 12. sınıflar arasındaki öğrenciler için; Kız öğrenciler için 60TL, erkek öğrenciler için 50TL ödemektedir (AÇSHB: 2020).

2.6. Çal İlçesinin Genel Görünümü

Çal İlçesi, Ege Bölgesi'nde yer alan, Denizli'ye bağlı bir yerleşim yeridir. İlçe sınırları içinde, doğuda Kavak dağı, batıda Çökelez dağı, güneyde Beşparmak dağları vardır. İlçe merkezi bu dağların ortasında Çökelez Dağı'nın eteğine kurulmuştur. İlçeye bağlı toplam 34 mahalle vardır. Toplam nüfusu 18,107'dir. Tarım ve hayvancılık önemli geçim kaynaklarıdır. Tarımsal faaliyetler arasında önemli bir yeri olan bağcılık, tarımda bölgeye hâkim olan önemli bir uğraştır. Ayrıca buğday da yetiştirilen tahıllar içerisinde ilk sırada yer almaktadır. Tarımla uğraşan birçok kişi aynı zamanda hayvancılıkla da uğraşmaktadır. Sığır, keçi ve koyun yetiştiriciliği, arıcılık ve tatlı su balıkçılığı bölge için önemlidir. Tarım ve hayvancılığa bağlı olarak gıda sanayi gelişme göstermektedir.

Ekonomik faaliyet çeşitlerinin oldukça kısıtlı olduğu ilçede, tarım ve hayvancılığa bağlı olarak yapılan ticaret önemli yer tutmaktadır. Bölgede kurulu olan şarap, meyve suyu, turşu-salamura, soğuk hava deposu, mandıra, pekmez ve mısır kurutma tesislerinde üretilen ürünler çevre illere gönderilerek iç piyasaya sürülmektedir.

Çal İlçesi'nde turizm unsurları tarihi unsurlar, sosyal faaliyetler ve doğal çevreden oluşmaktadır. Genellikle eğlenme ve dinlenme amaçlı kullanılan alanlar şelaleler, akarsular, yapay göller, gür bitki örtüsüne sahip yeşil alanlar ve tarihi kalıntılar turizm bölgelerini oluşturmaktadır. Bunlardan en önemlisi ise yıl boyu binlerce ziyaretçinin

geldiği Yeşildere Şelalesi'dir. Sakızcılar mahallesi içerisinde yer alan ve yaklaşık 50 metre yüksekliği bulunan bu şelalenin yakınında alabalık tesisi yer almaktadır. Rekreasyon alanı olarak düzenlenmiş olan bu alan Denizli'den ve çevresinden birçok insanı özellikle yaz aylarında kendisine çekmektedir.

2.7. Bölüm Özeti

Çalışmanın birinci bölümünde yer alan Avrupa ülkelerindeki sosyal yardım örneklerinde Almanya, Belçika, Birleşik Krallık, İrlanda, İtalya, İspanya ve Norveç ülkelerindeki sosyal yardım uygulamalarından belli başlı örnekler seçilerek bunlar üzerinden ülkelerdeki sosyal yardım anlayışı ve yapılanması anlatılmıştır.

Çalışmanın ikinci bölümünde Osmanlı İmparatorluğundan Türkiye Cumhuriyeti kurulana kadar olan süreçte sosyal yardımlaşma ve dayanışma politikasındaki gelişmeler irdelenmiş, tarihsel süreçte önem arz eden gelişmeler ifade edilmiştir. Bu bağlamda vakıfların Osmanlı toplumundaki yeri incelenmiş, sosyal yardımlaşma noktasında devletin işlevsiz kaldığı noktalarda telafi edici anlamda üstlendiği role değinilmiştir. Öte yandan ahilik müessesesinden de bahsedilmiş, sosyal yardımın Osmanlı Devleti'nde yalnızca "fakirlere yardım etmek" anlamına gelmediği, aynı zamanda mesleki dayanışma kültürünün de bir tür sosyal yardım olduğu ahi teşkilatının anlamı ve yapısı üzerinden analiz edilmiştir.

Yine Osmanlı Devleti'nin son zamanlarındaki sosyal devlet anlamında batılı kurumsal ve yapısal değişikliklerden bahsedilmiş, Darülaceze, Kızılay, Darüşşafaka gibi kurumların yapısı incelenmiştir.

Türkiye Cumhuriyet döneminde gerçekleştirilen sosyal yardımlaşma ve dayanışma politikaları hakkında yapılanlar ise 1986 tarihli ve 3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kanunu (SYDTF)'nin öncesi ve sonrasında yapılanlar şeklinde bir ayrımla ifade edilmiştir.

1986 öncesinde Türkiye'de sosyal yardımların ciddi anlamda kurumsal bir kimliğe büründüğünü söyleyebilmek güçtür. Tıpkı Osmanlı Devleti'nde olduğu gibi daha çok sosyal yardım meselesinin toplumun kendi içerisinde çözülmesi gereken bir sorun olduğu gibi bir yaklaşımla hareket edilmiş, yalnızca 1976 yılında yürürlüğe giren 2022 sayılı "65 Yaşını Doldurmuş, Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık

Bağlanması Hakkında Kanun” ile batılı modern anlamda bir sosyal yardım sistemi ilk defa oluşturulmuştur.

Ülkemizde sosyal yardımlaşma düzenlemeleri açısından dönüm noktası olarak kabul edilebilecek olay ise 1986 yılında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununun kabul edilmesi olmuştur. Bu kanunun kabul edilmesi ile Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana dağınmış bir vaziyette bulunan sosyal yardım sistemi Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu’nu kuran kanun ile bir miktar derlenip toparlanmıştır. Daha sonrasında ise muhtaç durumda olan ya da aylık geliri asgari ücretin 1/3’ünden fazla olmayan vatandaşlara devlet eliyle ücretsiz sağlık hizmeti sunulmasına 3816 sayılı ve 1992 tarihli Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşlanması Hakkındaki Kanun ile başlamıştır.

Bölümün yasal düzenlemeler başlığında ülkemizdeki sosyal yardımlaşma ve dayanışma mevzuatı incelenmiştir. Anayasa, uluslararası anlaşma, kanun ve kanun hükmünde kararname incelenmiş olup; anayasanın 58 ve 61. Maddesinde yer alan, devletin sakat (engelli), yaşlılar, çocukları ve kötü alışkanlıkları da içeren gençleri koruma tedbirleri almak zorunda olmasına dair hükmü, 65 yaşını doldurmuş muhtaç, güçsüz ve kimsesiz Türk vatandaşlarına aylık bağlanması hakkında kanun ile yapılacak olan yardım türüne vurgu yapılmış ve ülkemizde sosyal yardımlaşma ve dayanışma politikasının anayasası sayılabilecek olan 3294 sayılı Kanunun getirdiği yeni sistem izah edilmeye çalışılmıştır.

Kurumsal yapı başlığı altında ise yerel yönetimler, STK’lar ve Vakıflar Genel Müdürlüğü bünyesindeki vakıfların yaptığı çeşitli yardım faaliyetleri anlatılmıştır. Daha sonra süreç analizi modeli ile tezin temelini oluşturan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının kuruluşu, gelir kaynakları, personel rejimi ve genel işleyişinden bahsedilmiştir. SYD Vakıflarının yaptığı yardımlar ise ilgili kanunda da ifade edildiği gibi beş başlık altından incelenmiş, daha sonra bu başlıklar da kendi içerisinde detaylandırılmıştır. Bu beş başlık altında incelenen yardım türleri ise şunlardır: Aile yardımları, eğitim yardımları, sağlık yardımları, yaşlı ve engelli yardımları ve özel amaçlı yardımlardır. Bölümün sonunda ise Çal ilçesi hakkında genel bilgilere yer verilmiştir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

DENİZLİ /ÇAL ÖRNEĞİ ÖZELİNDE TÜRKİYE’NİN SDYV POLİTİKASININ ÇÖZÜMLENMESİ

3.1. Çalışmanın Yöntemi ve Sınırlılıkları

Bu çalışma kapsamında Çal SYDV politikasının süreç modeli ile analizi yapılması hedeflendiğinden analizin daha sağlıklı olması adına bir saha çalışması yapılması gerekliliği doğmuştur. Bu bağlamda ilgili saha çalışması 12-15 Şubat 2022 tarihleri arasında Çal SYDV Başkanı olan Kaymakam, Vakıf Müdürü ve sokak düzeyi bürokratlar (Lipsky, 1980: 4-12) olarak da adlandırabileceğimiz dört sosyal inceleme görevlisi ile, yani toplamda altı görevli ile yapılan mülakat görüşmeleri şeklinde gerçekleştirilmiştir. Böylelikle hem yönetici hem de uygulayıcılar ile mülakat yapılmıştır. Bu görüşmelerde ilgili görevlilere toplamda 11 soru yöneltilmiş olup sorulan sorular bu konuyla ilgili uzman görüşleri alınarak şekillendirilmiştir. Ayrıca sorulara verilen yanıtlar içerik analizi tekniğiyle değerlendirilerek süreç modelinin aşamalarını somutlaştırmak adına analizin ilgili bölümlerine eklenmiştir.

Çalışmayı salt bir süreç modeli analizi olmaktan çıkarıp daha derinlikli bir hale getiren bu mülakatlar yarı yapılandırılmış mülakat yöntemi ile gerçekleştirilmiş olup vakıf personelleri ile 3 gün süren görüşmeler neticesinde gerçekleşmiştir. Konuyla ilgili uzman görüşleri alınarak oluşturulan bu sorular kendi içerisinde süreç modelinin aşamalarına göre ayrılmıştır. Örneğin formülasyon aşamasındaki sorular yalnızca vakıf müdürü ve vakıf başkanına yöneltilmişken değerlendirme aşamasındaki sorular sosyal inceleme görevlilerine de yöneltilmiştir. Bu şekilde her aşama hakkında daha fazla bilgi sahibi olabilecek görevlilerin bilgisinden ve tecrübesinden azami ölçüde faydalanılması amaçlanmıştır.

Çal SYDV için yapılacak bir analizin daha derinlikli olması adına tercih edilen bu yöntemle analizin sadece rakamlarla değil aynı zamanda görevlilerle birebir görüşülerek onların görüşlerinin analiz içerisinde mümkün mertebe yer tutması sağlanmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın sınırlılıklarından olarak ifade edebileceğimiz noktalardan birisi ise Çal SYDV çalışanlarının görece az sayıda olmalarıdır. Vakıftaki görevlilerin sayısı vakfın iş yoğunluğuyla doğru orantılı olduğu için Çal SYDV’de dört sosyal inceleme görevlisi, bir vakıf müdürü ve aynı zamanda vakıf başkanı sıfatıyla kaymakam görev yapmaktadır. Her ne kadar az sayıda görevli olması bir dezavantaj olsa da bu çalışanlarla önemli oranda görüşmeler yapılmıştır.

3.2. Gündeme Geliş

Gündem terimi, “yönetimin dikkatini çekmeyi hak eden meşru kaygılar kapsamına giren genel bir siyasi tartışmalar dizisi” olarak tanımlanmaktadır. Gündeme geliş, kamu politikası oluşturmada süreç modelinin ilk safhasıdır. Belirli bir kamu politikası aktörü bakımından belirli bir kamu politikası konusunun ne kadar öncelikli ya da önemli olduğunun incelenmesi gündem belirleme şeklinde isimlendirilmektedir (Yüksel, 2001:34). Kamu politikası, hükümetlerin bir sorunu çözmek için aldığı bir dizi eylem ve kararlar silsilesi olarak ifade edilebilir. Gündem belirleme aşamasının amacı, devletin sorununun ne olduğunu ve neden müdahale etmesi gerektiğini belirlemektir (Akdoğan, 2013: 211).

Gündem belirleme süreci, medya profesyonellerinin, kamuoyunun ve politika seçkinlerinin dikkatini çekmek için konuyu savunanlar arasında devam eden bir rekabettir. Gündem belirleme, bu nedenle, özel konuları kamu sorunlarına ve bunları hükümet önceliklerine dönüştürme süreci olarak tanımlanır (Kalender, 2000:121). Belirli bir kurumsal karar alma organı tarafından aktif ve ciddi değerlendirme için programlanmış bir dizi somut ögeyi belirtmek için de kullanılmaktadır (Demirel, 2018: 19).

Gündem belirleme sürecini kavramsallaştırırken, yazarlar konuların kamusal sorunlar olarak algılandığı iki aşamayı tanımlamakta ve ayırt etmektedir. İlk aşama, sistematik anlamda gündem yahut kamuoyu tarafından tanımlanır. Toplumun dikkatini çeken ve hükümet veya karar vericiler tarafından ele alınması gereken sorunlar veya konular olarak algılanan tüm konuları içerir (Yüksel, 2001:35). İkinci aşama, karar vericilerin ve hükümet yetkililerinin kendilerinin önemli gördükleri konular ve temalar üzerindeki dikkatlerinden oluşan hükümet gündemidir. Hükümet gündeminin oluşturulması sürecinde bu özelliklerden yola çıkılarak, konulara dikkat edilmesinin ve

bunların öncelikli kamu sorunları olarak anlaşılmasının rolü vurgulanmaktadır (Brasil ve Jones, 2020: 1487).

Bu açıklamalardan hareketle kamu politikalarının gündeminin oluşmasında etkili olan, toplumsal yapının bir bölümünü ya da önemli bir kısmını ilgilendiren kamu politikası konusu ve bu konu ile ilgilenecek gündeme taşıyan bireyler, siyasetçiler, baskı ve çıkar grupları ve STK'ler, benzeri bir takım aktörler bulunmaktadır. Bu aktörlere ve değişkenlere bağlı bir şekilde kamu politikaları gündeme gelmektedir (Kalender, 2000:121). Ayrıca, yazılı ve görsel medyanın ilgili konuya yönelik olarak yayınlar yapması, diğer politika aktörleri ve çıkar gruplarının da konu ile ilgili çalışmaları gündeme geliş sürecinin başladığının göstergesi olarak değerlendirilmektedir (Kraft ve Furlong, 2012: 93).

Bir kamu politikasının çözümlenmesi sürecinde gündeme geliş aşaması değerlendirilirken daha önceki süreçlerde konu ile alakalı gelişmelerin de üzerinde durulması gerekmektedir. Türkiye'de sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarına yönelik politikaların çözümlenmesi sürecinde, Turgut Özal Başbakanlığındaki 1. ANAP / Özal Hükümeti döneminde gündeme geliş aşaması olsa da, 1986'dan çok daha önceki dönemlerde, hatta Osmanlı Devleti dönemine ve daha öncesi dönemlere giden bir takım uygulamaların varlığı, bu çalışmanın ikinci bölümünde detaylı bir şekilde açıklanmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti, Osmanlı İmparatorluğu'nun sosyal ve ekonomik mirası üzerine inşa edilmiştir. Bu nedenle erken cumhuriyet sosyal yardımlaşma kurumlarının Osmanlı dönemi ile sıkı bağları vardır (Dilik, 1988:63). Vakıf ve Ahilik, Osmanlı Devleti'nde en etkili sosyal yardım türlerinden biri olup zekât ise dini yükümlülüklerle ilgiliydi. Türkiye'de sosyal yardımın modern biçimini kavrayabilmek için bu olgunun tarihsel gelişimini ve tarihsel köklerini kavramak gerekir. Bu anlamda Osmanlı sosyal yardım yapısının kısaca tanıtılması, Türkiye'deki modern sosyal yardım yapısının yorumlanmasını kolaylaştıracaktır (Fidan, 2006: 52).

Dilik'e (1988: 63) göre orta çağdan sanayi devrimine kadar tüm İslam ülkelerinde sosyal yardım anlamında üç farklı dağıtım sistemi vardı. Bunlar; dini yükümlülüklerle ilgili sosyal yardımlar, ahilik ve vakıflardı. Osmanlı döneminde sosyal yardım kurumları dini kurumlara ve yarı bağımsız vakıflara ve aile kurumlarına bağlıydı. Vakıf, İslam kültürünün bir unsuru tarafından kişisel varlıklarının bir kısmını veya tamamını halka

hizmet edecek dindar vakıflara dönüştürmek için motive edilen bir Müslüman toplum üyesinin eylemi olarak tanımlanabilir (Bedir vd., 2012:45). Bu eylemin bir ürünü olan ve bu değerlerin somutlaştığı bir süreç olan vakıf, İslam toplumlarında bazı dönemlerde sosyal, kültürel ve ekonomik hayatın tüm yönlerini etkileyebilecek bir forma dönüşmüştü. Vakıflar yoksullara yiyecek, barınma, ısınma vb. yardımlarda bulunmaktaydı. Vakıflar ve Ahilik yapılarının yardımların organize edilmesinde son derece etkili olduğu Osmanlı İmparatorluğu'nda en etkili sosyal yardım türlerinden biri de dini yükümlülüklerle ilgiliydi (Es, 2008: 29-30).

Osmanlı Devleti'nde ikinci sosyal yardım sağlayıcısı Ahilik ve diğer çalışma teşkilatlarıdır. Bu örgütler, sadece lonca üyelerini koruyan bir tür sosyal güvenlik sistemi oluşturuyordu. Birbirlerinden para toplarlardı ve 'Ahi Sandığı'nda toplarlardı. Ancak sosyal yardım açısından, toplanan bu paralardan fakir veya muhtaçlara yardım ederlerdi (Karasoy, 2004: 16).

Osmanlı Devleti'nde sosyal yardım denilince akla ilk olarak zekât organizasyonları gelmekteydi. Bu dönemin bir diğer önemli refah kurumu da aileydi. Çoğunlukla hastalık, yaşlılık, işsizlik, sakatlık gibi sosyal risk taşıyan durumlarda ilgili sorunların ilk aşamadaki çözümünü kişinin dahil olduğu aile tarafından karşılanmaktaydı (Taşçı, 2010: 70-71). Bu durum aynı zamanda devletin topluma sınırlı müdahalesini ve devletin riskleri azaltmadaki rolünü de temsil etmekteydi (Bulut, 2003: 173-174).

Modern bir tarzda uygulanması sınırlı da olsa Osmanlı Devleti'nde sosyal yardımlar, 19. yüzyılın ortalarına kadar uzanmıştır. Bu süreçte en önemli uygulamalarından biri de yoksulluk maaşıydı (Buğra, 2008: 152). Örnek olarak 1867'de engelli kişilere ömür boyu devlet bütçesinden kaynak sağlanması gösterilebilir. Halen faaliyette olan Darülaceze, Darüşşafaka, Darüleytamlar gibi en tanınmış sosyal yardım kuruluşlarından bazıları da bu dönemde kurulmuştur. Ayrıca Osmanlı Devleti, sosyal yardımın yapısı hakkında yeterli düzenleme olmadığı için modern devlete geçişi tam olarak gerçekleştirememiştir (Taşçı, 2010: 70-71).

1923 yılında Türkiye Cumhuriyeti kurulduktan sonra dahi sosyal yardım kurumları Osmanlı İmparatorluğu döneminin özelliklerini 1945 yılına kadar devam ettirmiştir. Erken cumhuriyet döneminde ekonomik anlamda devlet odaklı kalkınma benimsenmiştir. Cumhuriyet dönemi ise tek parti rejimi ile sembolize edilmiştir. Bu dönemin yeni ortaya

çıkan refah kurumları Birinci Dünya Savaşı'nın yaralarının sarılması üzerine kurulmuştur. 1921 yılında kurulan ve Türkiye'nin ilk milli vakfı olan Himaye-i Etfal Cemiyeti'nin amacı, kurum kuruluşunda “dul ve yetimlere yapılan yardımlar devlete bırakılmamalıdır” şeklinde ifade edilerek toplumsal dayanışmanın önemine atıfta bulunmuştur (Buğra, 2008:152). Türkiye'deki tek parti rejiminin devletçi yaklaşımın bir temsilcisi olduğunu; ancak bu temsilin sosyal yardım anlamında görülmediğini, çünkü kırsaldaki yoksulluğun cumhuriyet seçkinleri tarafından görmezden gelindiğini ve devletin yoksullukla mücadeledeki sorumluluğunun hayır kurumlarına bırakıldığını belirtmektedir (Hacımahmutoğlu, 2009: -67-69).

İkinci Dünya Savaşı başlamadan önce çok partili rejime geçildi ve Keynesyen yönelimli bir tam istihdam ekonomisi gündeme alındı. Devletin sosyal güvenliğe ilk müdahalesi, çalışma koşullarına yönelik yeni düzenlemeler gibi bazı altyapı çalışmaları bu dönemde sağlanmıştır. 1960 yılında Türkiye, yeni anayasayı devlet gündemine getiren bir askeri darbe yaşadı. Bu anayasa ise sosyal devlet yapısının Türkiye Cumhuriyeti'nde ilk defa anayasal düzlemde vurgulanması anlamında bir ilki ifade etmektedir.

Sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarının ülkemizde gündeme gelişi, dünyada yaşanan gelişmelerle yakından ilişkilidir. 2. Dünya Savaşı'ndan sonra 1970'li yıllara kadar küresel ekonomi Batı ve Batı modeline dayalı ülkelerde yaygınlaşan, Keynesyen ekonomi politikalarının eşlik ettiği yeni liberal yaklaşımla uygulanmıştı. Kapitalist dönemin bu altın çağında Batı ekonomilerinde hızlı büyüme ve kalkınma patlaması görülmüştür (Kazgan, 2002:16).

Gelişmekte olan ülkelerde içe dönük bir ekonomik kalkınma stratejisi olarak ithal ikameci sanayileşme ve korumacı dış ticaret politikaları uygulanmış ve buna bağlı olarak bölgesel ve küresel ekonomik entegrasyonun ortaya çıkması kısıtlanmıştır (Ekin vd.1999: 27-28). Sanayileşme sürecinde emeğin yükselen servetteki payı artmış ve bu liberal demokrasiye olumlu etkiler yapmıştı. 1970'lerden itibaren küresel ölçekte, yerleşik liberalizmden neoliberalizme geçişe neden olacak önemli siyasi ve ekonomik gelişmeler ortaya çıkmıştır (Güzelsarı, 2008: 38-39).

Bunlar ekonomik politikalar ise enflasyon ve işsizlik şeklinde ülke ekonomisine yansımış; ülkelerde iç ve ödemeler dengesi açıkları, gelişmekte olan ülkelerde ise dış dengesizlikler olarak kendisini göstermiştir. Böylece, savaş sonrası dönemde kurulan

küresel yönetim sisteminin kapitalist sistemi sürdürmek için yeniden düzenlenmesi gerekli hale gelmiştir (Ekin vd.1999:27-28).

1971 yılında dolar bazlı altın değişim standardının sona ermesi ve 1973 yılında yaşanan petrol şoku ile dalgalanmalar artmış, Latin Amerika ve Afrika ülkelerinde yaşanan borç krizi sistemin çökmesine neden olmuştur. Ülkelerin kendi iç dengelerini korumaya yönelik çabalarının korumacılık eğilimini artırması nedeniyle dünya ekonomisindeki daralma artmıştır (Güzelsarı, 2008: 38-39). Petrol ihracatçısı ülkelerin petrol gelirlerinin dolar üzerinden ödenmesi, bu gelirin batı bankalarına yatırılması ve gelişmekte olan ülkelerin finansman ihtiyaçlarının petrol kaynaklı dolarlarla yapılması sonucunda küresel finans sistemi değişmiştir (Çoban, 2002:121). Küresel sermaye akımları ve finans sektörü küresel ekonomi için belirleyici bir aktör haline gelmiştir. Bu yapı içerisinde ulusal ekonomiler arasındaki karşılıklı bağımlılığın artmasıyla gerçekleşen küresel ekonomik ilişkiler neoliberal küreselleşme çerçevesinde ele alınmıştır (Türkoğlu, 2013:280-282).

Neoliberal küreselleşme 1970'lerden sonra ekonomik ve ideolojik olarak etki alanını artırmaya başlamıştır. Dünya ticaret hacmindeki artış, teknolojik gelişmeler ve finansal serbestleşmenin yol açtığı değişimler, küresel ekonomi ile ülke ekonomileri arasındaki gerilimi artırmış ve çıkar gruplarının refah düzeylerinde değişimler yaratmıştır. Kârlılığı ve ekonomik büyümeyi yeniden sağlamaya çalışan neoliberal politikalar, gelirin yukarıya doğru yeniden dağıtılmasına ve devletin küçültülmesine yol açmıştır (Türkoğlu, 2013:280-282). Yoksulların ve işçi sınıfının gittikçe artan yiyecek, konut, sağlık hizmetleri ve çocuk bakımı ihtiyaçlarını satın almak için gereksinim duydukları nakit yardımlardan yoksun kaldıkça, neoliberalizmin yarattığı artan yoksulluk ve eşitsizlik, ekonomik sıkıntı yarattı (Çoban, 2002:125).

1970'li yıllarda dünya ekonomisinde yaşanan gelişmelere bağlı bir şekilde sosyal devlet anlayışının sorgulanmaya başlanması, 1980'li yıllarda sosyal devletle ilgili hususların farklı şekillerde değerlendirilmesine, bu sahada gerçekleştirilen çalışmaların artışına ve kavramın, küreselleşme politikaları çerçevesinde yeni anlamlar kazanmasına yol açmıştır. 1980'li yıllardan itibaren yoksulluk, işsizlik ve sosyal dışlanma konularının gündeme taşınmaya başlaması ile değişimlere uğramış, sosyal politikanın asli unsurları arasına sosyal yardımlar yerleşmeye başlamıştır. Bu şekilde sosyal yardımlar, sosyal politikaların önemli unsurlarından birisi haline dönüşmüştür (Yılmaz, 2006: 20).

1970'lerin sonunda ve 80'lerde petrol fiyatlarındaki artışlarla birleşen ekonomik krizler, dünyayı kasıp kavuran ve Türkiye'nin de aralarında bulunduğu ülkelerin ekonomilerini istikrarsızlaştırmıştır (Ekin vd.,1999:27-28). Türkiye, ekonomisini düzeltme girişimlerinde destek ve yardım için Bretton Wood Kurumları olan Uluslararası Para Fonu'na (IMF) ve Dünya Bankası'na başvurmuş; bunun karşılığında Banka ve IMF, ekonominin serbestleştirilmesi, özelleştirme, dışa dönük ekonomik ve serbest piyasa ekonomi politikaları ve deregülasyon benzeri neoliberal önlemler ve politikalarla yüklü yapısal uyum politikaları önermiştir (Yükseker, 2008: 18).

Sınırlı seçeneklerle baş başa kalan siyasi otorite, küresel ekonomi kurumlarınca kendisine sunulan bu reçeteleri tüm kalbiyle kucakladı ve bu neoliberal "her derde deva" politikaları uygulamaya başladı ve bu yeni politikalar ulusun kalkınma yörüngesinde bir dönüm noktası oldu. Bu politikalar neticesinde Türkiye'nin siyasi seçkinler tarafından öncelik verilen ve piyasaların rasyonalitesini savunan neoliberal ortodoks kalkınmaya doğru hızlanan korumacı, merkezileştirilmiş planlama modelinden ayrıldığı görüldü. Neoliberal kalkınma ortodoksisine geçiş bağlamında uygulama konulan yeni politikalar bir devrim yaratmış ve kitlesel yoksulluk da dahil olmak üzere sosyo-ekonomik iklim üzerinde göz ardı edilemeyecek etkiler bırakmıştır (Wupire, 2018:178).

Neoliberal ortodoksiyi benimseyen diğer tüm ülkelerde olduğu gibi, Türkiye'de de yeni kalkınma paradigmasının uygulanması yoksulluk ve yoksunluk duygusu yaratmış, bu da kırsal kesimdeki insanları alternatif geçim kaynakları aramaya yöneltmiştir. Dünya genelinde olduğu gibi Türkiye'de de 1970'ler boyunca meydana gelen iktisadi gelişmeler ve neoliberalleşme ve diğer faktörlerinde tetiklemesiyle kırsal bölgelerden büyük kentlere doğru göç hareketleri daha da hızlanmıştır (Türkoğlu, 2013:283-284).

Yaşanan bu gelişmelerin neticesinde işsizlik oranlarında artışlar yaşanırken özellikle büyük kentlerde geçim sıkıntısı ve buna bağlı biçimde çeşitli sosyal yardımlara ihtiyaç da her geçen gün artmış ve gelir dağılımı dengesinde yoksul kesim aleyhine bozulmalara yol açan bu durum neticesinde sosyal politikalara önem verilmesi Türkiye açısından da zaruri bir konu durumuna gelmişti (Buğra, 2007: 35-37).

Seksenli yıllarda tüm dünyayı kasıp kavurduğu gibi Türkiye'de de uygulanan neoliberal mantığın, uygulandığı diğer ülkelerde de görüldüğü gibi, insanları daha savunmasız ve daha yoksul hale getiren sonuçlar bıraktığı gözlemlenmiştir. Yoksulluk

çağdaş Türkiye’de toplumsal bir olgu olmasına rağmen, gelişim modelindeki değişim, ‘sahip olmama’ bilincini uyandıran şiddetli sıkıntılar yarattı ve bu sorunları yaygınlaştırdı (Buğra ve Keyder, 2003:19). Türkiye’de neoliberal politikaların yoksulluk üzerine uygulanmasının olumsuz sonucu o kadar şiddetliydi ki, siyasi otoriteler artık yoksulluğun ortadan kaldırılmasına yönelik sorumluluktan kaçamayacak duruma gelmiştir. Yoksulluk, bu nedenle, acilen ilgilenilmesi gereken ciddi bir sorun haline dönüşmüştür (Öztürk, 2012: 13).

Türkiye’nin sosyal yapısında aile, sosyal koruma ve refahı sağlamada her zaman önemli bir rol oynamıştır. Bu düşünceden hareketle Buğra ve Keyder (2003:18) “yoksulluğun siyasi bir sorun olarak görülmemesinin nedeninin, Türkiye’ye müdahale, ülkenin geleneksel refah rejiminin, yoksulluğun donmasını önleyen bir dizi mekanizma içermesidir.” şeklinde belirtmiştir. Genel olarak yoksulluk, geleneksel refah destek rejimlerinin ele alabileceği geçici bir olgu olarak görülüyordu. Resmi refah rejimleri ve sosyal koruma sistemlerinin kurulmasından sonra bile, refahın ve sosyal desteğin temel direği olarak ailenin rolü azalmamıştır (Buğra ve Keyder, 2003: 19).

Bununla birlikte, bireylerin sosyal koruma direği olarak ailenin merkeziliği, on yıllar boyunca toplumun yapısal dönüşümünün ardından bile sorgulanmıştır. Ancak köyden kente göç ve kentleşme, değişen aile yapısı ve her şeyden önce ekonomik dönüşümler, Türk toplumunda geleneksel sosyal koruma sisteminin aşınmasına neden olmuştur. Geleneksel refah sisteminin zayıflaması karşısında devletin, ailenin destekleyici rolünün yerini alacak resmi bir devlet refah rejimi kurma çabalarını hızlandırmaktan veya Türkiye örneğinde hızla gerileyen geleneksel sistemi tamamlamaktan başka seçeneği kalmamıştır (Öztürk, 2012: 13).

Neoliberal politikalar ve geleneksel refah desteğinin azalan rolünün yanı sıra, iyi yönetim endişeleri, hükümeti yoksulluğun ortadan kaldırılması için harekete geçmeye iten diğer itici güçlerdir. Hükümetin yoksulluğa artan ilgisi, küresel demokratik ve ekonomik ilkelerle uyumlu iç kurumlara ve iklimlere ulaşma ihtiyacı tarafından tasarlanan reformlar tarafından teşvik edildi (Wupire, 2018: 178).

Türkiye’de son anayasa 1982’de askeri yönetim himayesinde kabul edildi. Otokratik rejimlerde liderler, vatandaşların refahını çok az önemser, ancak güçlerini meşrulaştırmaya daha çok önem verdiği için dolayı ortaya çıkış koşulları da göz önüne

alındığında, askeri kurucularının otoriter ve devletçi dogmalarını somutlaştırdığı için bu anayasa, her ne kadar sonraları defalarca üzerinde değişiklikler yapıldıysa da eleştirildi. Vatandaşların hak ve özgürlüklerini korumaktan ziyade, devletin otoritesini yeniden tesis etmek ve halkın siyasi otoriteye boyun eğmesini sağlamak da bu anayasanın diğer örtülü amaçlarındandır (Belhan, 2005:77-79).

Askeri yönetimi sona erdiren 26 Kasım 1983 seçimleri, demokrasiye arzu edilen hızda bir geri dönüş sağlamadı. 26 Kasım'dan sonra ülkeyi yönetme hakkı kazananlar ve yapılan genel seçimler demokratikleşme yolunu istediği genişlikte açamamıştır. Seçimlerde Turgut Özal'ın başkanlığını yaptığı Anavatan Partisi (ANAP) en yüksek oyu alarak hükümeti kurmuştur (Özbudun, 2007: 179).

Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma vakıflarının kurulması sürecinde Özal'ın bürokratik anlayışı oldukça önemli olmuştur (Yatkın, 2019:133). Özal'ın geleneksel bürokrasi ve mali yönetimi haricinde kamu hizmetlerini yönetme hususundaki yaklaşımı sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarının kurulması üzerinde belirleyici bir unsur olmuştur. Özal'ın inisiyatif alıp kendi başına harekete geçme anlayışı, geleneksel bürokratik yapılara güvenmeme, bürokrasiyi aşma, hızlı ve pragmatik olma tarzı, ekonomik politiklardan THY yönetimini belirlemesine kadar her alanda etkili olmuştur (Donat, 1987: 187).

Anavatan Partisi'nin kuruluş yıllarında Parti programında vatan ve milletin bütünlüğü, ahlak ve geleneklere saygı, milli değerlerin korunması ve yaşatılması gibi ifadelerin bulunması hem Anavatan Partisi'nin hem de lider Özal'ın muhafazakâr kimliğini etkili bir şekilde göstermektedir. Özal, Anavatan Partisi'nin muhafazakâr yaklaşımının bir din fanatizmi olmadığına dikkat çekmiştir. Diğer bir deyişle, Parti'nin muhafazakâr yaklaşımı, sadece değerlere, tarihe ve inançlara saygı göstermek ve bu değerleri ve ahlakı korumaktır. Muhafazakarlık fikrinin bazı gruplar tarafından kasıtlı olarak fanatizm olarak tanıtılması ve muhafazakâr kesimin aşağılanması anlamında kullanılması Anavatan Partisi tarafından kabul edilemez bir durum olmuştur. Anavatan'ın muhafazakâr yaklaşımı, bulunduğumuz tarihi coğrafyada millet olmanın, binlerce yıllık tarihin birikimi ve devlet geleneğine sahip olmanın, ortak bir kaderi paylaşmanın merkezi ve temeli olma değerlerinin bütünlüğü olarak tanımlanmaktadır (Kulaç vd., 2014: 552)

12 Eylül 1980 askeri darbesinden sonra 1983 yılının son aylarında çok partili siyasal yaşam geçme girişimleri çerçevesinde özgürlüklerin ve hakların sınırlandırıldığı süreçte, Anavatan Partisi genel başkanı Özal, siyasi söylemlerinde ve seçim programında ekonomik kalkınmanın hızlandırılması, sosyal dengenin sağlanması, fertlerin çalışmaları ve kabiliyetlerine göre teşvik edilmesi, bölgeler ve gruplar arasında mevcut gelir dağılımları arasındaki farklılıklarının pratik ölçüler çerçevesinde giderilmesi, refahın yaygınlaştırılarak yoksulluğun azaltılması benzeri hem sosyal hem de iktisadi yönleri olan birçok alanda vaatlerde bulunmuştu. ANAP'ın 1983 yılında ilk versiyonu 5 bölüm ve 35 maddeden teşekkül eden programının dördüncü bölümü “sosyal politika” başlığı altında olup 11 maddeden meydana gelmekteydi. Bu çerçevede ANAP'ın parti programında sosyal politikalar, oldukça önemli bir yer tutmuştu (Belhan, 2005:85-86).

Programın “Devlet” başlığı altında sunduğu maddelerde ise sosyal hizmet ve faaliyetlerin tanzim, teşvik ve yönlendirilmesi ve gereğinde doğrudan gerçekleştirilmesi sosyal yardım, sosyal adalet ve sosyal dayanışmanın sağlanması ve düzenlenmesi devletin başlıca vazifeleri arasında sayılmıştı. Sosyal Politikalar başlığını taşıyan Üçüncü Bölümde Sosyal Politikanın Esasları biçiminde belirtilen 19. madde ile sosyal gelişme sürecinin gerekliliği ve sürekliliği yanında kaynakların artan bir biçimde temininin gerekliliğinin ekonomik kalkınma ile yakından ilintili olduğu ifade edilmişti. Bu bağlamda programla ekonomik ve sosyal gelişme arasında mevcut denge ve ahengin muhafaza edilmesinin önemi üzerinde durulmuştu. Hedef olarak fırsat eşitliğinin ve sosyal adaletin sağlanması, refahın yaygınlaştırılması partinin sosyal politikasının temel unsurları olarak ortaya konmuştur (Yatkın, 2019:137-139).

Özal'ın Anavatan Partisiyle iktidara geldiği ilk yıllarda yoksullukla mücadele yöntemi dolaylı bir özellik arz etmiştir. Bu çerçevede 1986 yılında 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'nun gündeme gelmesinde etkili olan aktörlerin başında ANAP'ın başkanı ve birinci ANAP hükümetinin başbakanı, Turgut Özal'ın etkili olduğunu söylemek mümkündür. Bu savı güçlendirecek ipuçlarını Özal'ın cumhurbaşkanlığı döneminde 1990 yılında kaymakam adaylarına yaptığı konuşmadan bulmak mümkündür. Özal birinci ANAP hükümeti döneminde yapmış olduğu yurt gezilerinde yurttaşların kendisine ulaşarak sosyal ve ekonomik derdlerini ve sorunlarını anlatarak yardım talep ettiklerini bu talepler karşısında vali, kaymakam veya belediye

başkanları benzeri yerel idarecilerin bu talepleri karşılayacak imkânlarının olmadığını ifade etmiştir (Yatkın, 2019:137-139).

Devletin merkezi hükümet aracılığıyla uyguladığı politikalar için birtakım enstrümanlarının bulunması zaruridir. Taşrada ihtiyaç sahibi vatandaşların taleplerine yanıt verecek en önemli yapı ise 3294 sayılı kanun ile 1986 yılında kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarıdır. Her il ve ilçede kurulan bu yapı sayesinde merkezi hükümet taşrada valilikler ve kaymakamlıklar aracılığıyla ihtiyaç sahibi vatandaşların taleplerine araya başka bir mekanizma girmeden yanıt verme imkanına sahip olmuştur.

Denizli ili Çal ilçesi SYDV da aynı kanunla kurulmuş olup kendisine 3294 sayılı kanunla verilen görevleri ifa etmektedir. Bu sayede devletin Çal ilçesindeki muhtaç vatandaşlar için yapacağı yardımlar daha hızlı bir şekilde yerine getirilmektedir. Her ilçenin yapısı kendine has birtakım özellikler taşıdığı için Çal özelinde bu sorunların gündeme nasıl geldiğini daha derinlikli bir şekilde belirleyebilmek için Vakıf personelleri/sosyal inceleme görevlileri ve Vakıf Müdürü ile uzman görüşleri ışığında hazırlanan sorular vasıtasıyla mülakatlar yapılmıştır.

Vakıf personelleri ve Vakıf müdürü ile yapılan mülakatlarda gündeme geliş aşaması ile ilgili olarak aşağıdaki sorular sorulmuş ve vakıf personeli tarafından verilen cevaplar aşağıda belirtilmiştir.

Soru-1: “Halktan gelen talepler mi yoksa bizzat vakfın tespit ettiği sorunlar mı gündeme geliyor?”

Personel-1: *“İş yoğunluğu nedeniyle genellikle halktan gelen talepler gündeme geliyor ancak düşük oranda olsa da vakıf tarafından tespit edilen sorunlarda gündeme gelip vakfın imkanları doğrultusunda çözüme kavuşturulmaya çalışılıyor.”*

Personel-2: *“Halktan gelen talepler, kişilerin maddi durumları ve özel durumları çerçevesinde araştırılıp Mütevelli heyetine iletilip gündeme getiriliyor.”*

Personel-3: *“Vakfımızda her iki yolla da sorunlar tespit ediliyor. Vatandaş dilekçe ile ya da e- başvuru yoluyla sorunlarını bildiriyor. Vakıf çalışanları olarak da bu sorunlara gerekli incelemeleri yapıp gündeme hazırlıyoruz. Ayrıca rutin incelemeler*

sonucunda da vatandaşlarımızın sorunlarını tespit edip gündeme getiriyoruz.”

Personel-4: *“Hem halktan gelen talepler hem de vakıf çalışanları olarak tespit ettiğimiz sorunlar gündeme gelmektedir. Vatandaşların taleplerini oluşturmaları için çok sayıda başvuru kanalı bulunmaktadır. Kısmen de olsa muhtarlar da bu talepleri bildirmektedir. Bunun yanı sıra vakıf çalışanları olarak yaptığımız sosyal incelemeler ve hane ziyaretleri neticesinde gördüğümüz sorunlarda gündeme gelmektedir.”*

Vakıf personellerinden farklı bir bakış açısına sahip olabilmesi adına Vakıf Müdürüne de aynı soru yöneltilmiş ve kendisinin cevabı şu şekilde olmuştur:

Cevap: *“Hem halktan gelen talepler hem de vakfımızın tespit ettiği sorunlar gündeme gelmekte. Vatandaşlarımızdan birçok konu ve talepler kurumumuza iletilmekte ve hemen işleme alınmaktadır. Vakfımız Sosyal Yardım ve İnceleme Görevlilerince belirli periyotlarla hane ziyaretleri yapılmakta ve personellerimizin tespit ettiği sorunlar gündeme alınarak Vakıf Mütevelli Heyetince sonuçlandırılmaktadır.”*

Vakıf personelleri ve vakıf müdürü tarafından verilen cevaplardan anlaşıldığı üzere Çal SYD Vakfının gündemi birden fazla kanal vasıtasıyla oluşmaktadır. Bunlar içerisinde ihtiyaç sahiplerinin başvurusu önde gelmektedir. İhtiyaç sahibi vatandaşlar Vakfa bizzat giderek dilekçe ile ya da çeşitli e-devlet uygulamaları üzerinden (CİMER, e-devlet vb.) Vakfa ulaşarak taleplerini dile getirmektedirler. Taleplerini ileten vatandaşlara yönelik olarak ilk mütevelli heyet toplantısında eldeki tüm verilerle bir değerlendirme yapılmakta, eğer veri yetersiz ise erteleme kararı alınarak bir sonraki toplantıda başvuru hakkında daha fazla bilgi toplanmaya çalışarak yeniden bir değerlendirme yapılmaktadır.

Diğer bir yöntem ise Vakıf çalışanlarının rutin bir şekilde gerçekleştirdiği hane ziyaretleridir. Haberli veya habersiz şekilde yapılan bu ziyaretlerde vatandaşlar ikametlerinde ziyaret edilmekte ve vakfa ilettikleri beyanların gerçeği yansıtıp yansıtmadığı incelenmektedir. Yapılan bu ziyaretlerde Vakıf çalışanları ilgili hanenin fiziki, maddi durumunu yerinde tespit ederek bunları kişinin başvuru dosyasına eklemekte ve Mütevelli Heyet toplantısında bu verileri Heyetin bilgisine sunmaktadır.

Soru-2: *“Muhtar ya da benzeri resmi ya da sivil aktörler sorunların gündeme getirilmesinde rol oynuyor mu?”*

Personel-1: *“Evet sorunların gündeme gelmesinde zaman zaman muhtar ya da*

benzeri sivil aktörler rol oynuyor, bu gibi durumlarda muhtar veya diğer aktörler tarafından tespit edilen sorunlar ya da vatandaşlar tarafından onlara iletilen talepler bu aktörler vasıtasıyla vakfa iletiliyor vakıf personeli tarafından gerekli saha araştırması ve hane ziyareti yapıldıktan sonra sorun çözüme kavuşturuluyor.”

Personel-2: *“Merkezi yardımlar çerçevesinde mahalle çalışmaları yapılırken sistemsiz olarak yapılan incelemelerde yetersiz bilgi durumunda yapılacak olan hane ziyaretlerinde ve çevresel bilgi toplama çalışmalarında muhtarların olumlu olarak katkıları bulunmaktadır.”*

Personel-3: *“Muhtarlar ve belirtilen aktörler de vatandaşların sorunlarını bizlere iletiyor, ancak çok sağlıklı tespitler yapamıyorlar, çünkü özellikle yakın akrabaları veya yakın gördüklerini daha çok gündeme getirmektedirler.”*

Personel-4: *“Muhtarlarımız mahalle ve köylerin sorunlarına yönelik isteklerini gündeme getirmede kısmen rol oynamaktadır. Çok tarafsız davrandıklarını düşünmemekteyim. Kendi tanıdıklarının sorunlarıyla daha çok ilgilenmektedirler”*

Vakıf Müdürün cevabı ise şu şekilde olmuştur:

Cevap: *“Farklı aktörler sorunların gündeme getirilmesinde rol oynamaktadır. Vatandaşlarımızın kimileri gelip sürekli talepte bulunurken az da olsa bir kısmı da kurumumuza talepte bulunmamaktadır. Vatandaşımız ile iletişimde veya etkileşim içerisinde olan kişiler tarafından kurumumuza aktarılıp gündeme getirilmektedir.”*

Görüldüğü üzere muhtarların ya da benzeri resmi ya da sivil aktörlerin gündem oluşturmadaki katkıları genel olarak olumlu görülmektedir. En küçük yerel idari birim olan mahalle/köylerin seçilmiş temsilcileri olan muhtarlar hiç şüphesiz muhtarı olduğu mahallenin ihtiyaç sahibi olan vatandaşlarını, bu vatandaşlardan vakfa başvuruların gerçekten ihtiyaç sahibi olup olmadığı hususunda vakıf personelinin ilk olarak danıştığı kişilerdir. Başvurusunda yalan beyanda bulunan, üzerinde bulunan malları resmi olarak başkalarına devretmek suretiyle vakıftan yardım almaya çalışan vatandaşların gerçek durumları başta muhtarlar olmak üzere diğer sivil toplum kuruluşlarından edinilen bilgiler ışığında değerlendirilmektedir.

Her ne kadar muhtarlar Vakıfların en yakın çalıştığı kişilerden olsa da kendi seçmenleri hakkında yanlış bilgiler veren muhtarların da olduğu Vakıf personelinin

rahatsız olduğu konular arasında yer almaktadır.

Soru-3: “SYDV politikaları kapsamında Çal özelinde gündeme aldığınız konular nasıl belirleniyor?”

Vakıf Müdürü: “Gündem konuları genelde vatandaş talepleri doğrultusunda belirlenmekte. Ancak mevsimsel ihtiyaçlar ve karşılaşılan yaşam zorluklarının getirdiği ihtiyaçlara göre şekillenmektedir. Örneğin pandemi sürecinde gündem nakdi yardım talebi olurken kış aylarında kömür yardımı, okulların açılmasını müteakip eğitim yardımı talepleri gündem konusunu oluşturmaktadır.”

Vakıf Başkanı/Kaymakam: “Mütevelli heyet gündemine girecek konular ihtiyaç sahibi vatandaşlardan gelen talepler ve yapılan hane incelemeleri sonucu tespit edilen ihtiyaçları karşılamak üzere vakıf çalışanlarının teklifi ile gündeme alınmaktadır. İdari konular ise ilgili Kaymakam ile vakıf müdürü istişaresi sonucu gündeme alınmaktadır.”

Vakfın gündemi genel olarak vatandaşların mevsimsel/dönemlik ihtiyaçları ve talepleri doğrultusunda şekillenmektedir. Örneğin kış şartlarının ağır geçtiği yerlerde kömür yardımları Vakfın gündemini oluşturan esas konular arasında yer almaktayken barınma sıkıntısı çeken vatandaşların ağırlıklı olduğu yerlerdeki Vakıfların gündeminin ilk sıralarında barınma yardımı gelmektedir. Yine bu doğrultuda doğal afete maruz kalan yörelerdeki Vakıfların gündemi ilgili doğal afetin etkilerinin giderilmesi doğrultusunda oluşmaktadır.

Genel olarak Çal SYD Vakfının gündeminin vatandaşların başvuruları, muhtar ve sivil toplum kuruluşlarının vakfa taleplerini iletmeleri, vakıf personelinin rutin hane ziyaretleri ve Vakıf Başkanının önemli gördüğü ve gündeme alınmasını arzu ettiği hususlar çerçevesinde oluşturulduğunu ifade edebiliriz.

3.3. Politikanın Şekillendirilmesi

Toplumun sorunlarının tanımlanması ve alternatif çözüm önerilerinin getirilmesi politika yapım sürecinin en önemli aşamalarından biridir. Politika gündemi, hangi biçimde olursa olsun, kamu yetkilileri tarafından ele alınan tüm sorunlardan oluşur ve bu nedenle, bir veya daha fazla kararın konusunu oluşturması muhtemeldir. Bu bağlamda, gündem, bir dizi öncelikli konu, kamu politikası konuları ve politika aktörleri tarafından ele alınan kamu sorunlarından oluşmaktadır. Başlangıç olarak, politika oluşturma

kavramı, belirli bir organizasyonun karşılaştığı sorunları çözmek için genellikle alternatifler veya seçenekler olarak adlandırılan eylem planlarını belirleme sürecini ifade eder (Kulaç, 2018: 117).

Kamu politikası oluşturma sürecinin temel amacı, toplumun sorunlarına çözüm önerisi formüle etmektir. Bu çözümlerin işlevsel olması ve kamu politikasının çeşitli aşamalarında yer alan farklı aktörlere rehberlik edebilmesi gerekir; ayrıca bu önerilerin belirli, sürdürülebilir, gerçekçi ve zaman bakımından da sınırlı olması önemlidir. Geleneksel kamu politikası modellerinde politika şekillendirme aşaması politika oluşturmadan önceki aşamadır. Bu aşama, bir sorunu ele almak ve nihai politika kararının hazırlanmasında yer alan olası çözümlerin sayısını azaltmak için bir dizi politika alternatifinin belirlenmesini ve/veya oluşturulmasını içerir (Gül, 2015: 28-29).

Politika oluşturma ile ilgili temel kavramlardan biri politika tasarımıdır. Politika oluşturma ve politika tasarım süreçleri, uygulama sonuçları üzerinde belirleyici bir etkiye sahiptir. Aslında, sınırlı miktarda insan bilşi ve ilgisi ile sosyal dünya hakkındaki sınırlı bilgimiz, kaçınılmaz olarak politika yapıcıların sorunun bazı yönlerine odaklanmasına ve diğerlerini görmezden gelmesine neden olur (Anderson, 2003:27).

Bu durumda politika hazırlayan bir kuruluş bir ticari firma/şirket, devlet dairesi, bakanlık veya siyasi parti olabilir. Bir politika formüle etme fikri, diğer aktörler tarafından yapılan belirli bir konuda eylem talepleri veya iddialarının bir sonucu olarak ortaya çıkar. Aktörler, diğerleri arasında vatandaşlar, müşteriler veya sivil toplum olabilir. Örneğin, ilgili politika çerçevesinde topluluk veya kuruluş içindeki belirli faaliyetlerin yasaklanması talep edilebilir (Howlett 2011: 22).

Politikacıların niyetleri ve hükümetlerin politika niyetlerini eyleme dönüştürmek için geliştirdikleri ve uyguladıkları programlar da kamu politikası olarak kabul edilmektedir. Kamu politikasının analizi, politika aktörlerine, aktör ağlarına veya kurumlara odaklanan bir yaklaşıma dayanır. Ancak bu yaklaşımlar, kamu politikası sürecinin bazı bölümlerine odaklanma ve diğerlerini görmezden gelme eğilimindedir. Ayrıca, yeni bir hükümet sisteminin benimsenmesi gibi büyük değişikliklerin gerçekleştiği durumlarda, ağ veya aktör merkezli bir analiz yapmak, mikro düzeyde incelemeler için daha uygun olacaktır. Sistemin makro düzeyde işlemesi koşuluyla, kamu

politikasının gelişimini bir dizi aşamadan oluşan siyasi bir süreç olarak incelemek daha efektif olacaktır (Çalı, 2012: 18).

Geçmişe dönük olarak kamu politikası yazını incelendiğinde, kamu politikasının gelişimini çok aşamalı bir süreç olarak görmenin yeni bir yaklaşım olmadığı görülecektir. ‘Aşamalar’ modelini kullanan ilk siyaset bilimcilerden biri olan Harold Lasswell’e (2011: 24-27) göre, kamu politikası oluşturma süreci yedi aşamadan oluşur: bilgi toplama (istihbarat), politika seçeneklerini belirleme (promosyon), genel kuralları belirleme (reçete), kurallar ve somut durumlar arasındaki uyumu dikkate alarak (çağrı), genel kurallara uygun seçeneğin uygulanması (uygulama), politikanın esas ve eksikliklerinin değerlendirilmesi (değerlendirme) ve kuralların uygulanmasına son verilmesidir (fesih).

Bu politika taleplerine yanıt olarak, hükümetteki bakanlar, milletvekilleri, parti yetkilileri ve şirket yöneticileri gibi karar verici konumundaki yetkililer, yapılması gerekenlere yön veren kararlar alırlar. Kararlar, bir kanun çıkarmak, icra emri çıkarmak, idari kurallar yapmak veya kanunların yargısal yorumlarını yapmak olabilir (Anderson, 2003: 27). Bir politika formüle etmenin önemi, organizasyonun niyet ve hedeflerinin ve aynı hedeflere ulaşmak için ne yapılması gerektiğinin resmi ifadesi olarak hareket etmesidir (Demir, 2011: 111). Bu hareketin kendisi, organizasyonda düzen yaratır ve bu da organizasyonun geçmişten geleceğe taşınmasına ve kurumsal hafızanın somutlaşmasına yardımcı olur. Bu durumda geleceğin devleti, ekonomiyi geliştirmek veya sosyal sistemdeki iyileştirmeleri sürdürmek veya örgütün kapasitesini artırmak gibi vazifeleri üstlenmiş olacaktır (Radin, 2013: 146).

Temsili bir demokraside, gücün vatandaşlardan elde edildiği varsayılır. Bu durum politika oluşturma yetkisinin halktan yasama organını oluşturan temsilcilere devredilmesini ve dolayısıyla halk adına politikalar formüle edilmesini gerektirir (Sidney, 2007:79). Bu durumda insanlar, görüş ve değerlerini bildikleri adaylara oy vererek politika oluşturma sürecini başlatırlar. Aslında, belirli makam sahiplerinin periyodik seçimlere tabi tutulmasının olumlu bir yönü de temsil edilenlerin çıkarlarına dikkat edilmesinin sağlanmasıdır (Wildavsky, 1987: 15–16).

Yasama organı aracılığıyla halkın temsilcileri, oy çokluğu ile politikaları formüle eder. Kamu politikaları söz konusu olduğunda, vatandaşlar, hükümet ve politika yapıcılar arasında siyasi partiler bir bağlantı görevi görür. Bunun sonuçlarından biri ise

siyasi partilerin vatandaşlara sundukları programların veya manifestoların, onları iktidara geldiklerinde bağlayıcı mahiyette olacak olmasıdır. (Demir, 2011:111). Seçmenler oy verdikleri partinin göreve seçilmeleri halinde, seçim bildirgesinde verilen taahhütlere göre politikalar oluşturmasını beklemektedir. İkinci olarak, muhalefet partilerinin alternatif programlar sunması gerekirken, seçimi kazanan partinin programını uygulaması beklenir (Craft ve Howlett 2012: 80).

Siyasi partiler, üyeleri ortak bir paydaya sahip olan resmi yapılardır. Bu bağlamda diğer bir etki mekanizmasına örnek olarak sivil toplum kuruluşları da gösterilebilir (Dye, 2008: 40-41). Bu gruplar kurumsal anlamda siyasi bir pozisyonda bulunmaya çalışmadan hükümetin kararlarını etkilemeye çalışırlar. (Demir, 2011:111). Politika oluşturma sürecine paydaşların katılımının ve istişarelerin yaratacağı bir diğer fayda ise paydaşlar arasında politika sahipliği duygusunu yaratmasıdır. Başka bir deyişle, paydaşların destekledikleri politikaların, kendi inançlarını veya ihtiyaçlarını yansıtır yansıtmadığını da görmelerini sağlar (Anderson, 2003: 274).

Paydaşların katılımının sınırlı olması veya hiç olmaması durumunda, etkilenen paydaşlar politikayı gereksiz görebilir. Bunun nedeni, bu dışlanmanın kendi ideolojik eğilimlerine aykırı olarak görülebilmesidir. Bunun yaratacağı sonuç ise politikaya güçlü bir muhalefet olacaktır. Sonunda, politikayı daha etkili hale getirmek veya etkisiz/saldırgan görünen kısımları kaldırmak için yeniden formüle etme sürecinden geçmek gerekecektir. Sonuç olarak, politika aleyhine gelişecek durumların, politikanın gözden geçirilebilmesi için yol gösterici olduğu söylenebilir (Çalı, 2012: 18). Politika oluşturma, temsilcileri aracılığıyla bunu yapabilen farklı bireyler ve gruplar tarafından iktidarın kullanılmasını içeren, birbirine bağlı politika oluşturma süreçlerinden biridir (Kulaç, 2018: 117). Baskı grupları ise politika oluşturma sürecine güç katan unsurlar olmalarına rağmen, bunlar resmi politika oluşturucular değildir. Resmi politika oluşturucular, kamu politikaları söz konusu olduğunda yasama, yürütme ve yargı gibi politikaları formüle etme konusunda yasal yetkiye sahip olan organlar ve yetkililerdir (Sidney, 2007: 79).

Halen yürürlükte olan ve 1986 yılında kabul edilmiş olan 3294 sayılı Kanunla dezavantajlı yurttaşların ve muhtaç durumda olanların yoksullukları ile ilgili problemlerine farklı çözümler getirilmekte ve anayasa tarafından ortaya konulmuş olan sosyal devlet olma prensibinin gerekliliklerinin hayata geçirilmesine katkı sunulmaktadır.

(Kaya, 2009: 65). Formüle edilmiş safhasında farklı önerilerin ileri sürülebilmesi ve etkin bir kanun taslağının oluşturulabilmesi açısından önceki süreçlerde hayata geçirilmiş olan uygulamalardan faydalanılması önem taşır (Çalı, 2012: 18).

Bundan dolayı, 3294 sayılı Kanunun formüle edilmiş safhasının anlaşılması bakımından benzer politikalara yönelik olarak kanunların ve ulaşılabilsen kanun önerilerinin üzerinde durulması yararlı olacaktır. Bu şekilde, 3294 sayılı Kanun'a yönelik taslak tasarının oluşturulması aşamasında daha önce verilen kanun önerileri ve hazırlıklarının ne ölçüde etkilemiş olduğu veya niçin bu Kanuna gereksinim hissedildiğinin belirlenmesinin de imkânı olabilecektir. Bu çerçevede dönemin Başbakanlık Müsteşarı Hasan Celal Güzel'in (2011) o döneme dair bazı samimi paylaşımları da önemli ipuçları vermektedir. 3294 sayılı Kanundan 10 yıl önce 1976 yılında yasalaşmış olan 2022 sayılı Kanun üzerinde durularak ta 3294'ün formüle edilmiş süreci daha kolay çözümlenebilecektir (Yatkın, 2019:148).

Sosyal yardım alanında cumhuriyet tarihinin en önemli ve en kapsamlı gelişmesi şeklinde ön plana çıkan 2022 sayılı Kanun 1976 yılında kanunlaşmıştı. ANAP döneminde yürürlüğe giren 3294 sayılı Kanun'dan 10 yıl önce yürürlüğe giren ve daha kapsamlı olan kanun tasarısı, 1970'lerde Türkiye'nin ekonomik ve politik durumunu etkileyen önemli bir unsur olmuştur (Öktem ve Erdoğan, 2020). 1961 Anayasasının sosyal devlet olmaya dair hükümlerinin 2022 sayılı Kanunun formüle edilmiş sürecinde önemli bir arka plan oluşturmuş olduğu da ayrıca dikkat çekmektedir (Demirhan ve Kartal, 2014: 261).

Kamu politikalarının gerçekleştirilmesi aşamasında süreçler iç içe geçmiş durumda gözükülebilir. 1986 yılında mülkiye müfettişleri Özbilgin ve Hatipoğlu'nun (1987; 78-80) "Mülki İdare Amirlerinin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına ilişkin İcraatlarının Değerlendirilmesi ve Denetlenmesi" başlıklı Araştırmalarının Raporunun hazırlanması sürecinde düşünceleri alınan farklı aktörlerin arasında bulunan dönemin Milli Eğitim Vakfı Genel Müdürü ve MEB eski Müsteşarı Bahir Sorguç (1987: 99) 3294 sayılı Kanunun hazırlanma sürecinin acele bir şekilde gerçekleştirildiğini ve yasal yönlerinin gerektiği kadar tartışılmadığını belirtmektedir.

TBMM'de gerçekleştirilen görüşmeler sürecinde 3294 sayılı Kanun'un formülasyonunun yapılması safhasında muhalefet tarafından önceki süreçte uygulamaya konulmuş olan 2022 sayılı Kanun'a yönelik olarak bir karşılaştırılmaya gidilmiş,

yardımlara gereksinim duyan kesimler için yapılmış olan hali hazırda bir kanun bulunurken yeni bir düzenlemeye gidilmesinin ne kadar gerekli olduğu hususu tartışılmıştır. Muhalefette olan Milliyetçi Demokrasi Partisi'nden Cafer Tayyar Sadıklar, kanunun tasarısı ile ilgili olarak devletin ekonomik olarak kötü yönetmesinin bir neticesi olarak bu kanunun iktidar tarafından çıkartılmak istendiğini şu sözlerle eleştirmiştir: *“Bütçe açıklarının, savurgan devlet harcamalarının, gösteriş yatırımlarının sebep olduğu bu hesapsız gidişin bedeli, ürün karşılıklarını yeterince ödemeyerek çiftçiye ve enflasyonu artırarak işçi, memur gibi az gelirliyle çektirilmektedir. Hükümet, tutarsız uygulamaları sonucu, toplumumuzun büyük bir bölümünü, âdeta sefaletle terk etmiştir, çaresiz bırakmıştır. Nihayet bu durumu fark eden hükümet, hatalarının ikrarı anlamına gelen ve fakir fukara kanunu diye bilinen Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma adı altında bir kanun tasarısı hazırlamak mecburiyetimde kalmıştır.”* (TBMM Tutanak Dergisi, 22.5 .1986)

2022 sayılı Kanun'a göre maktu olan ve katsayılar dahilinde artması mümkün olan belli sınırlar çerçevesinde maaş bağlanması hükmü bulunmaktadır. Ancak 3294 sayılı Kanun ile belirli sınırlar çerçevesinde devamlılık arz eden bir maaş bağlanması mümkün değildir. 3294 sayılı Kanun'un çıkartılması sürecinde iktidar olan ANAP ve I. Özal Hükümeti tarafından ise ilgili kanun çerçevesinde sosyal yardımların yeniden formüle edilmesinin istinat noktaları belirtilmiştir. Bu bağlamda, Özal Hükümeti, 2022 sayılı Kanunu yardımlar konusunda hayli kısıtlı ve daha merkezîyetçi bir kanun şeklinde değerlendirmekteydi. (Demirhan ve Kartal, 2014: 261).

3294 sayılı Kanun'a yönelik tasarı ile yeniden ileri sürülen bu formül bağlamında her il ve ilçede, dolayısıyla ülkenin genelinde örgütlenmiş olan, 2022 sayılı Kanun'un benzeri başvuru usulünden farklı bir yöntem benimseyen, bütün yurttaşlara erişme ve çok farklı yardım çalışmalarında bulunabilme gücüne sahip esnek bir yapı şeklinde ele alınmaktaydı. Doğrudan bütçe kaynakları ile 2022 sayılı Kanun'a bağlı maaşlar sağlanmaktaydı. Ancak yardımların kaynağı olarak 3294 sayılı Kanun'da sadece Fon gelirleri ile yetinilmemesi hedeflenmiştir. Bu tasarıyla bununla birlikte vakıflar aracılığıyla nakdi ve aynı yardımlarının da toplanması ile milletin ve devletin beraber yardımları gerçekleştirme umudu bağlamında formüle edilmişti (Yatkın, 2019:149).

Daha önce de ifade edildiği gibi, 2022 sayılı Kanun merkezîyetçi bir nitelik taşıdığından 3294 sayılı Kanun ile oluşturulacak olan vakıf kurumları marifeti ile tamamıyla yerelde ve bazı bürokratik kısıtlamaları aşarak daha kısa süreler çerçevesinde

problemlere çözüm bulma, yaralara merhem olma fonksiyonu ve amacı yüklenmek için çaba sarf edilmiştir. Aynı zamanda, 2022 sayılı Kanun yalnızca nakdi yardımları öngörmüşken, aynı ve nakdi yardımları birlikte sağlama imkânı 3294 sayılı Kanun ile getirilmesi planlanmıştır (TBMM Tutanak Dergisi, 1986). Bu bağlamda 3294 sayılı Kanun'un formüle edilmiş sürecince 2022 sayılı Kanun üzerinde de durulmuş ve daha kapsamlı ve detaylı bir uygulama sağlayacak yeni bir kanun hazırlanma yönünde adım atılmıştır (Yatkın, 2019:149).

1983 yılında kaleme alınan ANAP Programı'ndaki temel hedefler formüle edilmiş sürecinde etkili olan unsurlar arasındadır. Özellikle 1987 yılında baskın ya da erken seçimlerin olma ihtimali de 3294 sayılı Kanunun hazırlık sürecinin arkasındaki itici faktörlerden olmuştur. Daha önce de bahsettiğimiz gibi, yurt gezileri sırasında Başbakan Özal'ın mülki idari amirlere, yardıma muhtaç kesimlere yardım etmeleri konusunda telkinlerine karşı, kaymakam ve valilerin bu konuda ödenek olmadığı yönündeki beyanları da kanunun formüle edilmesini etkilemiştir. Bununla birlikte kanunun hızlı bir şekilde hazırlık sürecinde Özal'ın siyasi üslubunun da etkili olduğu söylenebilir. Nitekim çok hızlı bir şekilde karar alıp hızlı bir şekilde uygulamaya koyan Özal'ın bu tarzı, 3294 sayılı Kanunun ay gibi çok kısa bir sürenin içerisinde gündeme gelmek suretiyle formüle edilmesinde etken olmuştur (Güzel, 2011: 9).

3294 sayılı 1986 tarihli Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'nda öngörülmüş olan sosyal yardım ve dayanışma kurumları ikili bir yapıda Fon ve SYDV'ler şeklinde birbirini tamamlayacak şekilde formüle edilmiştir. Fon ve SYDV'ler olarak sosyal yardımların formüle edildiği, sosyal devlet yaklaşımından uzaklaşarak piyasa temelli devlet yaklaşımının ön plana çıktığı bu süreçte, daha önce uygulanmamış olan bir yapılanma oluşturulması hedeflenmiştir (Çetin, 2014:53).

Ancak yalnızca Kanunda belirtilen amaçlarla fonun kuruluş amacı sınırlı tutulmamış; orta direk olarak tabir edilen kesimin yok edilmemesi, sosyal patlamaların önlenmesi ve alt ve üst gelir grubundaki insanlar arasındaki mesafenin açılmaması benzeri sosyal risklerin azaltılması amacıyla eski hantal resmi kuruluşlardan farklı bir şekilde yeni sosyal fonlar hayata geçirilmek istenmiştir. Bu bağlamda değerlendirildiğinde, sosyal yardımlaşma ve dayanışmanın ve bu sistemin yürütmek amacıyla teşekkül ettirilen vakıfların fona dayalı bir şekilde formüle edilmiş olması post-

bürokratik bir yapılandırmayı, Türk kamu bürokratik kültürüne de kazandırmıştır (Kalağan, 2009: 268).

Ülke genelinde faaliyetlerini yürütmek üzere fon şeklinde formüle edilmiş olan bu yeni kurumun, Türk Kamu Yönetiminde farklı bir konuma getirilerek yine hukuki açılardan kamu kurumu niteliği taşımayan sosyal yardımlaşma ve dayanışmanın geleneksel kurumlarından birisi olan vakıfların kurulması tasarlanmıştır. Başka bir deyişle, Fon, ülkenin bütün yerleşim yerlerinde tesis edilen vakıflar vasıtasıyla yoksul kesimlere aynı ve nakdi (düzenli ve süreli) yardımları sahiplerine ulaştırabilmek amacıyla tasarlanmıştır (Öktem ve Erdoğan, 2020).

Sosyal yardımların uygulanması safhasında kamu teşkilatlanması içinde yer alan il ve ilçe müdürlükleri değil de vakıf sisteminin tercih edilmesi, vakıfların kendi gelirlerini oluşturarak ve bağış toplayarak sivil toplum örgütlerini de harekete geçirmesi ve devlet üzerindeki yükün azaltılma düşüncesi olması da etkilidir (Dodurga, 2014: 18).

Turgut Özal ve ANAP kurmay heyeti, tasarlamış oldukları reformları hızlı bir şekilde hayata geçirebilmek amacıyla kamu ekonomisinin klasik yaklaşımı haricinden başka çok sayıdaki hususta olduğu gibi sosyal yardımlaşma ve dayanışmanın sağlanması ve artırılması açısından da yeni bir işleyişe ve yönetime başvurmuştu (Altuntaş, 2007: 35). Genel bütçe sistemi haricinde bu çerçevede farklı fonlar oluşturulmuştur. Geleneksel bütçe sistemine göre Fon sistemi daha esnek ve hızlı olduğu için tercih edilmişti. Turgut Özal'ın sorunlara pragmatik yaklaşmasının bir örneği olarak bu dönemin fon uygulamaları kabul edilebilir (Kazdağlı, 2003: 465-466). 3294 sayılı Kanunun gündeme gelmesinde ve kaynakların ve uygulamanın hayata geçirilmesinin vakıflar ve fon temeli çerçevesinde formüle edilmesinde Turgut Özal'ın en etkili aktör şeklinde ön plana çıktığı belirtilebilir.

Merkezi otoritenin kuvvetli olduğu Türkiye gibi ülkelerde yerel birimlerin kamu politikalarının şekillendirilmesinde görece az söz sahibi olduklarını görmekteyiz. Belli başlı önemli kararlar merkezi hükümet tarafından alınmakta ve icrası için taşra birimlerine gönderilmektedir. Ancak son yıllarda çeşitli STK'lerin ve düşünce kuruluşlarının da çözüm ortağı olarak kamu politikasının şekillendirilmesi aşamasına dahil oldukları görülmektedir. Bununla birlikte kararı icra edecek olan birimlerden ilgili karar hakkında düşüncelerinin bildirilmesinin istenmesi de son yıllarda yaygınlaşmaya

başlamıştır. Bu doğrultuda Çal SYDV görevlilerinin de Çal SYDV politikasının şekillendirilmesindeki görüşlerini ifade edebilmeleri adına kendileri ile mülakatlar yapılmıştır.

Vakıf Müdürü ve Vakıf Başkanı/Kaymakam ile yapılan mülakatlarda politikanın şekillendirilmesi aşaması ile ilgili olarak aşağıdaki sorular sorulmuş ve verilen cevaplar aşağıda belirtilmiştir.

Soru: “Aldığınız kararların detaylarını belirlerken ya da Çal özelinde SYDV politikalarını şekillendirirken nasıl bir yol izliyorsunuz? Mesela düşünce kuruluşları, vatandaşlar, STK’ler, uluslararası kuruluşlar gibi aktörler bu süreçte yer alıyor mu? Yol haritanızı nasıl belirliyorsunuz?”

Vakıf Müdürü: *“Bilindiği üzere vakıflarımız vatandaşlarımızın hayatlarını kolaylaştırmaya yönelik birçok kalemde ayni, nakdi yardımlar ve destekler sağlamaktadır. Örneğin eşini kaybetmiş ve çocukları olan bir vatandaşımıza vakfımız tarafından "Eşi Vefat Etmiş Bayanlara Yönelik Yardım Programı" yardımı, çocuklarına "Öksüz Yetim Yardımı" ve nakdi yardım verilirken ailemiz için Kızılay Derneğinden giysi ve gıda yardımı kolisi, Aile ve Sosyal Hizmet Bakanlığı bünyesindeki Sosyal Hizmet Merkezi Müdürlüğünden sosyo-ekonomik destek aylığı bağlatılabilmektedir. Ailenin tüm bu sorunları çözümlenirken kurumlar arası telefon diyalogu, diyalog ile aşulamayan durumlarda resmi yazışma yoluyla çözüme kavuşturulmaktadır. Kurumumuz politikaları bu şekilde hayata geçirilmektedir.”*

Vakıf Başkanı/Kaymakam: *“Alınan kararlar 3294 sayılı kanun çerçevesinde şekillendirilmektedir. Mütevelli heyeti içerisinde yer alan STK ve Hayırsever üyeler ile tüm aktör temsilcileri sürece dolaylı olarak dahil edilmiş olmaktadır.”*

Verilen cevaplar ışığında Çal SYDV politikasının çeşitli paydaşlar aracılığıyla şekillendirildiği görülmektedir. Bu aktörlerin en önemlisi bünyesinde bulunan çeşitli sivil toplum kuruluşları ve hayırsever vatandaşlar vasıtasıyla ilgili ilçenin yapısını en iyi tanıyan, resmi ve sivil aktörleri bir araya getiren vakıf mütevelli heyetidir. Başlıca aktör vakıf mütevelli heyeti olmakla beraber sosyal hizmet merkezleri, Kızılay gibi kamu yararına çalışan köklü sivil toplum kuruluşları da Çal SYDV politikasını şekillendiren unsurlar arasında yer almaktadır.

Çal SYDV politikası şekillendirilirken karşılaşılan önemli sorunlardan biri ihtiyaç sahibi vatandaşların Vakfı yanıltma çabalarıdır. Daha fazla miktarda yardım almak adına kendileri ile ilgili gerçeği yansıtmayan bilgileri başvurularında belirten vatandaşlar, Vakıf personeli tarafında yapılan titiz ve detaylı araştırmalar sonucunda haklarına elde edilen gerçek bilgiler kendilerine iletildiğinde bunun herhangi bir yaptırım olmadığını bildikleri için bir sonraki başvurularında da yalan beyan vermekten kendilerini esirgememektedir. Çal SYDV politikasının şekillendirilmesinde gerçek ve nitelikli bilgiye ulaşmak son derece hayati önem taşıdığı için yalan beyanda bulunan kişilere yaptırım uygulanması, Vakfın politikasının gerçek bilgilerle oluşması adına önem taşımaktadır.

3.4. Politikanın Kanunlaştırılması

Kamu politikasının kanunlaştırılması, süreçlerin daha verimli ve şeffaf hale getirilmesine ve nihayetinde daha adil ve demokratik olmasına izin verdiği için hükümetler ve vatandaşlar için birçok fayda sunmaktadır. Kanunlaştırmak, yasaları veya kuralları sistematik bir kod halinde düzenlemek anlamına gelir. Kanunlaştırma süreci, yargı kararları veya yasal düzenlemeler tertip etmeyi ve bunları kodlanmış yasalara dönüştürmeyi içerebilir (Kulaç ve Çalhan, 2013: 212-213). Politika süreçlerinde gündeme taşınan sorun ve konuların formüle edilmesinin ardından kanunlaştırma sürecine geçilmektedir. Formüle edilen politika taslağı kanunlaştırma sürecinde resmiyet kazanmakta ve kanunlaşmaktadır. Kanunlaştırma sürecinde bürokratik kuruluşlar, yargı organları ve meclis üyeleri ve ilgili gruplar rol alan aktörler arasındadır (Kaptı, 2010: 82).

Politikaların formülasyon aşaması ne kadar bilimsel ve başarılı gerçekleştirilse de kanunlaştırma sürecinde siyasetçilerin kendi düşünceleri ve çıkarlarını savunma uğruna ciddi çatışma yaşanabilmektedir (Peters, 2007). Kamu politikalarının yasallaştırılabilmesi için formüle edilen bu politikaların birtakım aşamalardan geçmesi gerekmektedir. Kamu politikaları süreçlerinin bütün safhalarında politik faktörler önemli rol oynar. Bazı durumlarda kamu yararı için çok önemli ve zaruri olan politikalar kanunlaşamazken, diğer taraftan toplumun çok küçük bir kesimini ilgilendiren kimi elitist politikalar hızlı şekilde yasalaşabilmektedirler (Kulaç ve Çalhan, 2013: 212-213). Ülke idaresinin temel erkleri olan yasama, yürütme ve yargı güçlerinin arasındaki mevcut ilişkiler süreçte oldukça önemlidir. Hazırlanan tüm yasa tasarılarını karşıt siyasal görüşe sahip bir Cumhurbaşkanı veto edebilirken, diğer taraftan aynı politik tabandan gelmiş olan bir Cumhurbaşkanı da yasa tasarılarını jet hızıyla kabul edip kanunlaştırılmasını katkı

sağlayabilmektedir. Netice itibariyle kanunlaştırma süreci ciddi politik çatışmaların yaşanmış olduğu ve politikanın uygulama safhasından önceki son safhası olduğundan, politika süreç analizinin gerçekleştirilmesi aşamasında en büyük önemin bu aşamaya atfedilmesi gereklidir (Demirci, 2011:73).

Ülkemizde ise süreç daha çok gelenekselleşmiş merkezi yapının etrafından şekillenmektedir. Bürokratlar vasıtasıyla yürütülen kanun yapım sürecinde, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ayrı tutulmak kaydıyla, sivil toplum kuruluşlarının sürece pek de müdahil olmadıklarını görmekteyiz. Bununla beraber son yıllarda bilhassa kamu yönetimi alanında bu sürecin incelenmesi noktasında çalışmalar gerçekleştirilmiştir (Akman, 2015: 3).

Türkiye özelinde kanun yapım aşamasına baktığımızda 2018 yılında uygulanmaya başlanan Cumhurbaşkanlığı Hükümet sistemi öncesinde, ilk olarak tasarlanan politika ile alakalı yasa tasarısı hazırlanır ya da kanun teklifinde bulunulur. Daha sonra ise, Bakanlar Kurulu tarafından kabul edilerek TBMM’de ilgili komisyonlara gönderilmektedir. Komisyon sürecinde incelenmesi tamamlanmasının ardından genel mecliste reddedilmekte ya da kabul edilmektedir. Daha sonra ise, kabul edilmiş olan teklifler veya tasarılar Cumhurbaşkanının onayına sunulmaktadır (Demirci, 2011:72).

15 günlük süre çerçevesinde Cumhurbaşkanı teklifi ya da tasarımı kabul etmesi durumunda Başbakanlığa yayımlanması için göndermekteydi. Öbür taraftan, tasarı ya da teklifi cumhurbaşkanı kısmen ya da 1982 Anayasası’nın öncesindeki süreçte tamamen veto etmesi durumunda Meclise geri gönderme yetkisine haizdi. Bu yetki Süleyman Demirel ve Ahmet Necdet Sezer benzeri Cumhurbaşkanlarınca yoğun bir şekilde kullanılmışken bu yetkiyi hiç kullanmamış olan Cumhurbaşkanları da bulunmaktadır. Cumhurbaşkanı, meclisten geri gelmiş olan tasarı ya da teklifi herhangi bir değişikliğe gitmeksizin kabul etmesi halinde cumhurbaşkanı önüne gelmiş olan kanunu kabul etmek durumundaydı (Kulaç ve Çalhan, 2013: 212-213).

Ancak Meclise geri gönderilmiş olan ve kısmen veto edilmiş olan kanunda küçük oranlarda değişiklik gerçekleştirilse bile cumhurbaşkanı tarafından kanun numarası alınmış teklif ya da tasarımı Meclise yine geri gönderme yetkisine haizdi. Cumhurbaşkanınca kabul edilmiş olan teklifler ya da tasarılar Resmî Gazetede yayımlanmasının ardından kanunlaşmakta ve ivedikli bir şekilde ya da kanunun yürürlük

maddesi çerçevesinde öngörölmüş olan tarih veya değişen tarihlerde yürürlük kazanır. Bu bağlamda 1986 yılında yasalaşan 3294 sayılı Kanun da 2018 öncesi sürece tabi olduğundan ilgili kanunun kanunlaşma süreci de bu aşamalardan geçmiştir (Yatkın, 2019:159).

Bu bağlamda 3294 sayılı Kanun'un kanunlaşma süreci üzerinde durulacak olursa, İlgili kanunun tasarısıyla 16.05.1986 tarihinde Tasarının genel ve madde gerekçeleri ile ilgili 02.05.1986 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı, TBMM'ye gönderilmişti. 16.05.1986 tarihli bu tasarı Sosyal İşler Komisyonuna TBMM tarafından gönderilmeden 22.05.1986 tarihinde Plan ve Bütçe Komisyonu'nun ilgili hükümet temsilcilerinin de katılımıyla yapmış olduğu 57. birleşimde incelenerek görüşülmüştür. Ülke genelini kapsayan ve sosyal güvenlik kurumlarının yardımda bulunamadığı yurttaşlara sosyal yardım ve dayanışma politikasının yardımlar hedeflediğı, ekonomik bakımdan zor durumda bulunan yurttaşlara Türkiye tarihinin en önemli yardımlaşma ve dayanışma örnekleri arasında yer alan vakıflar vasıtasıyla hayata geçirilecek olması Komisyon tarafından olumlu bir şekilde görölmüştür. Bu bağlamda, Tasarının Amaç, Kapsam ve Kuruluş başlıklı 1., 2. ve 3. Maddeleri olduğu gibi komisyon tarafından onaylanmıştır. Fonun Gelirleri başlığını taşıyan 4. Maddesi üzerinde birtakım düzenlemelere gidilerek onaylanmıştır. Fonun çalışma usul ve esaslarını düzenlemekte olan 5. Maddesinde değişiklik yapılmadan onaylanırken, denetimine yönelik düzenlemeyle ilgili olan 6. Madde üzerinde yeniden düzenleme yapılarak sehven yapılmış olan hatalar düzeltilerek kabul edilmiştir (TBMM, S.S.649).

Vakıflarla ilgili 7. maddenin 4. fıkrası müteveli heyetinin üyelerinin tespiti sürecinde üye belirleme kriterleri arasında yer alan "en fazla yardımda bulunanlar" ibaresinin birtakım mahsurlarının olabileceğı düşüncesi ile değişikliğe gidilmiş, "ilçe ve illerde idari amir olan valilerin tespit edeceğin üç kişi" biçiminde yeni bir düzenlemeye gidilmiştir. Vakfın gelirleri ile ilgili olan 8. maddenin a bendinde düzeltmeye gidilerek sehven yapılmış olan hata düzeltilmiş, c bedinde "bağış" ibaresinden sonra vatandaşlarca bağışlanacak kurban derileri" lafzı ilave edilmiştir. Muafiyetleri içeren 9. maddenin son fıkrasında "Fona ve vakfa yapılacak bağış ve yardımlar her türlü vergi, resim ve harçtan muafır" biçiminde yeniden düzenlenmeye gidilmiştir. Komisyon tarafından yürütme ve yürürlük ile ilgili düzenlenmiş olan 10. ve 11. Maddeleri olduğu gibi onaylanmıştır. Bununla birlikte Tasarının başlığında düzeltmeye gidilerek Sosyal Yardımlaşma ve

Dayanışma Teşvik Fonu Tasarısı şeklinde bir isim değişikliğinde bulunulmuştur. Kanunun genel çerçevesi ve maddeleri ile ilgili bu dönemde milletvekili olanlar ve hükümetin düşünceleri kanunlaşma sürecinde tartışılmıştır (TBMM, S.S.649).

Bu tartışmalar çerçevesinde Kahramanmaraş milletvekili M. Turan Bayezit Devletin bu Kanunla yurttaşlara yardımda bulunma amacına destek verdiğini, esas amacının bu tasarının iktidar partisinin siyasi maksatlarına ulaşmak için oluşturulduğu iddiasında bulunarak, Türk Hava Kurumu'na ait gelir kaynaklarının tamamının bu Fona aktarılacak suretiyle THK'nın kapanma tehlikesi yaşayacağı gerekçesiyle itirazda bulunmuştur (TBMM Tutanak Dergisi, 28.5. 1986).

Aynı ilin diğer bir milletvekili olan Rıfat Bayazıt da ilgili kanuna muhalefette bulunmuştur. Bayazıt ilgili kanun tasarısının kapsam ve amaçları bakımından iyi niyet ile hazırlanıldığını ancak gerek hükümet tarafından hazırlanışı sürecinde gerekse de Plan ve Bütçe Komisyonu sürecinde denetlenmesi esnasında sağlıklı olarak tetkik edilmediğini belirterek hem Anayasa bakımından hem de diğer kanunlar bakımından birtakım çelişkiler söz konusu olduğunu iddia etmiştir. Bu kanun tasarısı yerine, 2022 sayılı Yaşlılara ve Güçsüzlere Maaş Tahsisi Hakkında Kanun, Genel Sağlık Sigortası Kanunu, İşsizlik Sigortası Kanun Tasarısı, benzeri bazı kanunların genişletilmesi yoluyla yeni önerilerin getirilmesinin daha uygun olacağını vurgulayan Bayazıt, bu tasarıyla her ilde ve ilçede bir vakfın kurulmasının öngörüldüğünü ancak geçmiş dönemlerde açılmış çok sayıda derneğin devlete sorun teşkil ettiğini bu nedenle de bu vakıfların da sorun teşkil edebileceğini ifade etmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 28.5.1986).

Ayrıca, devletin kurulduğu günden buyana herhangi bir vakıf açmadığını belirten Bayazıt, vakıf kurulma kararının Anayasa'nın 33. Maddesi ile çeliştiğini ilgili maddenin son fıkrasında açık bir şekilde derneklerin siyasi faaliyette bulunamayacağını ve siyasi partilerden destek göremeyecekleri gibi destek de olamayacaklarının belirtildiğini söyleyerek kurulacak vakıfların anayasaya aykırılık teşkil edeceğini vurgulamıştır (TBMM Tutanak Dergisi, 28.5.1986).

Kanun tasarısının genel kurulda görüşülmesi sırasında Tokat milletvekili Enver Özcan ve Diyarbakır milletvekili Şeyhmuz Bahçeci "*Sosyal İşler Komisyonu'na bile gönderilmeden, doğrudan Bütçe - Plan Komisyonu'na getirilen bu tasarının hiçbir 'sosyal' yönü olmadığı, sadece 'akçeli' yönü olduğu; bu 'Akçe derleme' ve 'Fon'*

oluşturma tasarısının temelinde hiçbir genel ve objektif ölçü bulunmadığı; salt keyfî ve siyasî kullanım amacına yönelik bir tasarı olduğu gerekçeleriyle, tasarının tümüne karşıyız.” şeklinde tasarıya şerh düşmüştür (TBMM Tutanak Dergisi, 28.5.1986).

Plan ve Bütçe Komisyonunca kabul edilmiş olan Tasarı TBMM Başkanlığına 23.05.1986 tarihinde Genel Kurulda görüşülmek ve oylanmak amacıyla gönderilmiştir. Meclis Genel Kurulunda Sosyal Yardımlaşmayı ve Dayanışma Teşvik Kanunu Tasarısı'nın 28.05.1986 tarihinde görüşmelerine başlanmıştır. Süreç kamu politikası çözümlemesi bağlamında Aşağıda maddeler sırasıyla incelenmiştir.

İlgili kanun tasarısında sosyal adaleti geliştirerek önlemler olarak gelir dağılımının adil bir şekilde dağıtılmasını sağlamak, fakru zaruret içinde muhtaç durumda bulunan yurttaşlara yardımda bulunmak, sosyal yardımlaşmayı ve dayanışmayı teşvik etmek şeklinde 1. Maddede ifade edilen amaçlarına yönelik bazı milletvekilleri tenkitler yöneltmişlerdir. Bu tenkitler daha çok ekonomik sıkıntılar ve yükselen enflasyondan dolayı sosyal adaletin sağlanamayacağı yönünde olmuştur. Muhalefete göre sosyal adaletin sağlanması gibi konuların bir vakıf marifetiyle gerçekleştirilemeyeceğini vurgulayarak ilgili kanun tasarısının ekonomik gidişattaki kötü gidişin bir tescili olduğunu ifade etmişlerdir. Halkçı Parti adına Faik Tarımcıoğlu, tasarımı, “*bir hamlede, sosyal uçurumları atlayan, uçan, fakirlik canavarını dize getiren, pembe kaftanlı bir Kafdağı kahramanı geliyor sanırsınız. Fukara edebiyatı ile ilgili bir oylama kapısı açılmaktadır. Bu kapıdan, gerçekten fakir, gerçekten yardıma muhtaç; mahallî bir tabirle dam altı fukarası denilen pek çok kişi geçecektir; belki de bazı yaralar sarılacaktır ama palyatif tedbirlerle, aspirin tedavisiyle ne kadar sonuç alınırsa, bundan da o kadar sonuç alınacaktır; çünkü yama öylesine küçük ve delik o kadar büyük ki, ne yapsak az gelecektir.*” diyerek alaycı bir dille eleştirmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 1986).

İlgili tasarıda 2. Maddede yapılacak olan bu düzenleme ile kimlerin yardımlardan faydalanacağı ifade edilmiştir. Bu maddeye göre, 2022 sayılı Kanuna göre aylık alan kişiler dahil kanunla kurulu sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olmayan ve bu kuruluşlardan aylık ve gelir almayanlar, fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunanlar, geçici olarak küçük bir yardım veya eğitim-öğretim imkânı sağlanması durumunda üretken duruma geçirilebilecek topluma yararlı duruma getirilecek kişiler bu kanun kapsamı içindedir. Muhalefet milletvekilleri, kanunun kapsamına yönelik olarak

2022 sayılı Kanun çerçevesinde üçer aylık ödeme miktarlarının artırılmasının daha uygun olacağını Darüşşafaka, Kızılay gibi kurumların yeterli olduğunu ifade ederek bu düzenlemeye gerek bulunmadığını belirtmişlerdir. Muhalefete göre öğrencilere birkaç bin liralık yardım yapılıncaya, mahalledeki fakir fukaraya yiyecek, yarım ton odun, üç, beş metre pazen verilince, sosyal adalet gerçekleşmeyecektir. Sosyal adaletin, adil gelir dağılımını sağlamakla, fakiri fakir olarak muhafaza etmekle değil, onu üretken, sosyal güvenliğine kavuşmuş bir düzeye getirmek ile gerçekleştirilebileceğini ifade etmişlerdir (TBMM Tutanak Dergisi, 28.5. 1986).

Kanun Tasarısında 4. maddede Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonunun gelirleri şu şekilde ifade edilmiştir;

a) *“Kanun ve kararnamelerle kurulu bulunan ve kurulacak olan fonlardan Bakanlar Kurulu kararıyla %10’a kadar aktarılacak miktardan,*

b) *Bütçeye konulacak ödeneklerden,*

c) *Orman emvali satış hasılatından aktarılacak %5’lik miktardan, d) Trafik para cezası hasılatının yarısından,*

e) *Yıllık beyanname veren Gelir ve Kurumlar Vergisine ilave olarak ödeyecekleri %1’lik miktardan,*

f) *TRT reklam gelirlerinden aktarılacak %30’luk miktardan*

g) *Petrol ürünlerinin satışlarından her kilogram için kesilecek 1’er liradan (bu miktarı 5 katına kadar artırmaya Bakanlar Kurulu yetkilidir),*

h) *Her nevi bağış ve yardımlardan,*

i) *Diğer gelirlerden”*

Kanun Tasarısının 4. Maddesi üzerine söz alan milletvekili M. Turan Bayazıt, ilgili kanun tasarısının 4. Maddesinde ifade edilen gelir kalemlerinin aslında dar gelirli kesimlere yük bindireceğini çünkü bu gelir kalemlerinde zikredilen TRT reklam gelirleri petrol ürünleri benzerinden elde edilecek gelirlerin dar gelirli kesimleri etkileyeceğini söyleyerek kanun tasarısının amaçlarıyla tenakuz teşkil ettiğini vurgulamıştır. Doğru Yol

Partisi adına söz alan Memduh Ahmet Yaşa ise, kurulacak olan vakıflara gelir sağlaması için ön görülen kurban derisi fitre benzeri kaynaklardan THK, Kızılay benzeri kurumlarda istifade ettiğinden bu kurumların kaynağının zayıflatılacağını belirtmiştir. Muhalefet vekillerinden Türkan Turgut Arıkan, petrole yönelik herhangi bir çalışmanın gerçekleştirilmediğini ve bu fonların birbiri arasında devir daim yaptığını da söyleyerek Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonunda toplanacak olan kaynağın amaçlarına uygun bir şekilde kullanılıp kullanılmayacağından şüphe ettiklerini beyan etmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 28.5. 1986).

Kanun tasarısında 4. Maddenin (e) bendi ile ifade edilen Gelir ve Kurumlar Vergisine ek bir şekilde ödenecek %1'lik tutar vergi yükünü artırmış olduğundan dolayı tenkit edilmiş ve bu hükme yönelik olarak değişiklik önergesi sunulmuştur. Plan ve Bütçe Komisyonu tarafından “hesaplanan gelir ve kurumlar vergisine ilave olarak yıllık beyanname veren Gelir ve Kurumlar Vergisi mükelleflerinin, ödemeleri gereken yüzde birlik miktardan” biçiminde olan değişiklik önergesi kabul edilmiş ve (e) bendi değiştirilerek 4. madde kabul edilmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 28.5. 1986).

Tasarının 5. Maddesi ile ilgili görüşmelerde “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu’nun çalışma usul ve esaslarıyla sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarına dağıtım esaslarının yönetmelik ile toplanacak kaynakların belirleneceği şeklinde” düzenlenmiştir. Bu madde ile Fon kaynağının vakıflara dağıtım esaslarının tespit edildiğini ancak vakıflara bu kaynağın tahsisinin yapılmasının ardından nasıl kullanılacağı yönünde herhangi bir yönetmeliğe atıfta bulunmadığı, bu durumun eksiklik teşkil ettiği ifade edilmiştir. Bununla birlikte hangi bakanlık tarafından ilgili yönetmeliğin oluşturulacağını belirlenmediğinden ötürü bu hususun muğlak bırakılması eleştirilmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 28.5. 1986).

Tasarıda 6. Maddede Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu tarafından Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu’nun denetiminin yapılacağı biçiminde düzenlenmiştir. Fonun denetiminin Başbakanlık Yüksek Denetleme Kuruluna bırakılmasını Muhalefetteki Milliyetçi Demokrasi *Partisi’nden* Osman Bahadır tenkit etmiş, bu kurulun Fonu denetleme yetkisinin olmadığını, aynı zamanda bu denetimin sadece Fon ile sınırlı kalacağını, her il ve ilçede kurulacak olan vakıfları denetleme yetkisinin de bulunmadığını belirtmiştir. İlgili maddeye yönelik olarak Kars Milletvekili Halkçı Parti’den Ömer Kuşhan, müzakereleri gerçekleştirilen tasarısı ile tesis edilmesi

teklif edilen Fonun kullanım hakkının Başbakanlığa ait bulunacağından, Başbakanlığa bağlı bir şekilde çalışmakta olan bir kuruma denetimin bırakılmasının doğru olmayacağını iddia etmiştir. Başbakanlığa ya da ona direkt bir şekilde bağlı bir kuruluş veya kurumun yine Başbakanlığa bağlı bir kurum tarafından denetlenmesini doğru bulmadığını belirten Kuşhan, taşrada teşkilatları bulunan Sayıştay'ın bunu yapabileceğini bu kurumun bunu yapabilmesi için hem merkezde hem de taşrada yeterli personelinin var olduğunu vurgulamıştır (TBMM Tutanak Dergisi, 28.5. 1986).

Bu çerçevede Halkçı Parti'den Osman Bahadır da, Kanun çerçevesinde bir fon teşekkül ettirileceğini, bu fonun Merkez Bankası'nda tutulacağını her il ve ilçede 750 kadar vakıf kurularak Merkez Bankası'nda biriken parayı Bakanlar Kurulu'nun bir yönetmelik ile il ve ilçelerde tesis edilen 750 vakfa dağıtacağını bunun denetlenmesinin ise, Başbakanlık Denetleme Kurulu murakebesinde olacağını ancak vakıfların denetlenmesinin söz konusu olmayacağını ifade ederek eleştiride bulunmuştur. Bahadır, Fonun denetiminin Sayıştay Başkanlığına bırakılmasına yönelik vermiş olduğu önerge oylanmış; ancak kabul edilmemiştir. Bu şekilde 6. Madde aynen kabul edilmiş ve kanunlaşmıştır (TBMM Tutanak Dergisi, 28.5. 1986).

TBMM'de tartışılan ilgili kanun tasarısının 7. Maddesi vakıfların kurulmasına yönelik düzenlemeleri içermekteydi. Bu madde şu şekilde düzenlenmişti; “*Sosyal Yardımlaşma ve Dayanılmayı Teşvik Fonunda toplanan kaynağın ülke çapında ihtiyaç sahibi vatandaşlara nakdi ve ayni olarak da dağıtılması ve bu Kanununun amacına uygun faaliyette ve çalışmalarda bulunmak üzere her il ve ilçede Sosyal Yardımlaşma ve Dayanım Vakfı kurulur. Mülki idare amirleri vakfın tabii başkanı olup, illerde belediye başkanı, emniyet müdürü, defterdar, milli eğitim gençlik ve spor il müdürü, sağlık ve sosyal yardım il müdürü ve müftü; ilçelerde belediye başkanı, ilçe emniyet üst görevlisi, mal müdürü, milli eğitim gençlik ve spor ilçe müdürü, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığının ilçe üst görevlisi ve müftü vakfın mütevelli heyetidir. Vakıf senetleri mahallin en üst mülki idare amiri tarafından Medeni Kanun hükümlerine göre tescil edilir. Her faaliyet dönemi için il ve ilçede hayırsever vatandaşlar arasından valinin seçeceği üçer kişi mütevelli heyetinde görev alır.*” Görüşmeler sırasında Muhalefet vekilleri Anayasa açısından devlet eliyle vakıf tesis etmenin uygun olmadığını belirterek tasarıdan 7. Maddenin çıkarılmasını teklif etseler de, verilen önerge reddedilerek 7. Madde kabul edilmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 28.5. 1986).

İlgili tasarının 8. Maddesi ile ilgili müzakerelerde ilgili maddede vakıfların gelirleri düzenlenmiş olup bu çerçevede sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakfının gelirleri; “*Sosyal Yardımlaşma ve dayanışma Teşvik Fonundan aktarılacak miktardan, mahalli idare bütçelerinden %2 oranında ayrılacak paydan (köyler hariç), her nevi fitre, zekât, bağış (vatandaşlara bağlanacak kurban derileri dahil), teberru ve yardımlardan, İşletme ve iştiraklerden elde edilecek gelirlerden, diğer gelirlerden.*” teşekkül etmektedir. İlgili maddeye yönelik eleştiriler THK ve Kızılay gibi kuruluşların gelir kaybına uğrayacağına yönelik olmuştur (TBMM Tutanak Dergisi, 28.5. 1986).

8. Maddenin görüşülmesi esnasında üç önerge sunulmuştur. Bunlardan ilki 8. maddenin (c) bendinin şu biçimde yeniden yazılması biçimindedir: “*Her nevi fitre zekat, kurban derileri ve bağırsak yardımlarından, (bu bende göre elde edilecek nakdi ve aynı gelirlerin toplanması ve Diyanet Vakfı, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, Türkiye Kızılay Derneği, Türk Hava Kurumu, ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları arasında paylaştırılması bir yönetmelik ile düzenlenir)*”. Hükümet ve Komisyon tarafından da bu önerge kabul edilmiştir. İkinci önerge 8. Maddenin (c) bendinin “2860 sayılı Yardım Toplama Kanununa istinaden Türk Hava Kurumu tarafından toplanan her nevi fitre, zekât ve vatandaşlar tarafından bağışlanmış olan kurban derilerinden masrafları çıkmasının ardından Türk Hava Kurumu hissesine düşen net gelirin yüzde beş oranında ayrılacak paydan” biçiminde değiştirilmesi ile ilgilidir. Bu önerge reddedilmiştir. Başka bir önergede 8. maddenin (c) bendinin “bağış, teberru ve yardımlardan” ve “her nevi teberru ve yardımlardan” biçiminde değişiklik yapılması önerisinde bulunulmuş, ancak bu önerge de reddedilmiştir. Bu tartışmaların ardından 8. madde oylanarak kabul edilmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 28.5. 1986).

Vakıfların muafiyetleri ilgili kanunun tasarısının 9. maddesi ile muafiyetleri düzenlemiştir. Düzenlemeyle sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları; iktisadi işletmeleri hariç olmak üzere Kurumlar Vergisinden, gerçekleştirilecek olan bağış ve yardımlardan ötürü Veraset ve İntikal Vergisinden, yapılacak olan her türlü muamelelerden ötürü Damga Vergisinden muaf tutulacaktır. Her türlü vergi, resim ve harçtan fona ve vakıflara gerçekleştirilecek yardımlar ve bağışlar muaf tutulacaktır. 9. maddeye yönelik iki önerge sunulmuştur. 9. maddenin son fıkrasına yönelik ilk önerge ile “*Fona ve vakıflara ve Fondan ve vakıflardan yapılacak bağışlar ve yardımlar her türlü resim, vergi ve harçtan muaftır.*” biçiminde yeniden yazılmasına yönelik olup önerge

oylanmış ancak reddedilmiştir. 9. maddenin son fıkrasına yönelik ikinci önerge verilmiştir. Bu önergede “*bu bağış ve yardımlar Kurumlar ve Gelir Vergisi matrahından indirilebilir*” cümlesinin ilave edilmesi teklif edilmiştir. Önerge hükümet üyelerinin desteğiyle oylanarak kabul edilmiştir. Netice itibarıyla bu değişiklikle beraber 9. madde oylanıp kabul edilmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 28.5. 1986).

Tasarının 9. maddesinden sonra 2022 sayılı Kanun çerçevesinde ödenmekte olan 60 gösterge rakamının 300’e yükseltilmesi ile ilgili olarak yeni madde önerisinde bulunulmuş ancak bu önerge reddedilmiştir. Başka bir madde teklifi 2860 sayılı 23 Haziran 1983 tarihli Yardım Toplama Kanunu’nun beşinci bölümünde düzenlenmiş olan 21., 22. ve 23. maddeleriyle altıncı bölümde düzenlenen 29. Madde 2. Fıkranın yürürlükten kaldırılması ile ilişkilidir. Usul tartışmaları çerçevesinde oylanmış olan önerge kabul edilmiş, 10. Madde olarak Kanun Tasarısına eklenmiştir. İlgili kanun Tasarısında yer alan maddelerin tek tek görüşülmesinin ardından, muhalefet ve iktidar vekilleri partileri ve kendileri adına görüşlerini ifade etmek için söz almışlarsa da karşılıklı tartışma ve sataşmalardan öteye bu konuşmalar pek gitmemiştir. İki gün devam eden müzakerelerin ardından 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu Tasarısı 29.05.1986 tarihinde 200 kabul, 106 ret, 2 geçersiz ve 3 çekimser oy dağılımı ile kabul edilmiştir. 1986 yılına kadarki Türkiye’nin sosyal yardımlaşma ve dayanışma sahasındaki kapsamı en geniş yasal düzenlemesinin TBMM safahatındaki kanunlaşma süreci neticelenmiş, Cumhurbaşkanı’nın da onaylaması ile 3294 sayılı Kanun 14.06.1986 tarihinde ivedilikle Resmî Gazetede yayımlanıp yürürlük kazanmıştır (Tuncay ve Ekmekçi, 2013: 132- 137).

3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu’nun yürürlük kazanması ile beraber, Türkiye’de sosyal yardım faaliyetleri kanuni bir çerçeve kazanmış ancak kurumsallaşma ve tüzel kişilik elde etme hususunda yaşanan eksiklikler bir takım yeni hukuki düzenlemeleri zorunlu kılmıştır. Bu nevi eksiklik ve yetersizlikleri gidermek amacıyla Meclis Genel Kurulu gündemine 01.12.2004 tarihinde “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Kurumu Başkanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı” gelmiş ve kanunlaştırması için aynı gün içerisinde görüşülerek 5263 sayılı 2004 yılında Resmî Gazetede yayımlanarak kanunlaşmıştır (Aksanyar, 2015:195).

SYDTF ve Fona bağlı bulunan SYDV’lerin haricinde birçok sosyal yardım ve hizmet kuruluşunun faaliyet göstermesinden ötürü bu alana yönelik politika ve

düzenlemelerin yapılması ve daha kapsamlı bir çatı kurum oluşturulması amacıyla icracı bir bakanlığın tesis edilmesi gündeme gelmişti. Bu şekilde 6223 sayılı 06.04.2011 tarihli Kanun çerçevesinde 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 03.06.2011 tarihinde Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı kurulmuştur. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Bakanlığın kurulmasıyla Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü adı altında bakanlığa bağlı müdürlük durumuna dönüştürülmüştür (Tuncay ve Ekmekçi, 2013: 132- 137). Sosyal yardımlaşma ve dayanışma sahasındaki kurumsal belirsizlikler, sosyal yardım ve hizmet alanındaki dağınık görünüm benzeri sorunlar ASPB'nin kurulmasıyla giderilmeye çalışılmıştır. Nitekim Bakanlığın kurulmasıyla 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununun uygulanmasına ilişkili görevler, kurulmuş olan yeni bakanlığa devredilmiştir (Uyan, 2021:91).

Türkiye Cumhuriyeti'nde kanun yapmakla yetkili tek organ Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) olmakla beraber kanunların daha sağlıklı ve toplumun ihtiyaçlarına cevap verir şekilde yapılmaları için bu sürecin akademik yönden de incelenmesi gerekmektedir. Biz de bu tez çalışmamızda Çal SYDV personeli ile gerçekleştirdiğimiz mülakatlar ile akademik anlamda kanunlaştırma sürecine katkıda bulunmayı hedeflemekteyiz.

Vakıf personelleri, Vakıf müdürü ve Vakıf Başkanı/Kaymakam ile yapılan mülakatlarda kanunlaştırma aşaması ile ilgili olarak aşağıdaki sorular sorulmuş ve verilen cevaplar aşağıda belirtilmiştir.

Soru: “Vakıf yardım mevzuatında ne gibi eksiklikler söz konusu? Ya da eksiklik var mı?”

Personel-1: “*Vakfın kendi bütçesinden karşılanan yardımlarda mağduriyete sebep olabilecek bir mevzuat eksikliği bulunmuyor ancak düzenli merkezi yardım başvuruları değerlendirilirken bazı yardımlarda hane gelirleri belirleyici olurken bazı yardımlarda bireysel gelirler baz alınıyor bu durum uygulama birliğini bozuyor ve mağduriyetlere sebep oluyor.*”

Personel-2: “*65 Yaş maaşı başvurularında şahsın hanesinde oğlu ve kızının mal varlığı hesaplamalara katılmadığı için, başvuru yapan şahıslar üzerlerine olan il dışı*

gayrimenkul tapularını, araç veya hayvan kayıtlarını aileden hesaba katılmayan kişiler üzerinde gözüktüğü için adaletsiz durumlar yaşanabilmektedir”

Personel-3: *“Vakıf yardım mevzuatında bana göre eksiklik bulunmaktadır. Özellikle vakıfların müteveli heyetinden kurtarılıp kamu kurumu gibi görülmesi gerekmektedir. Müteveli heyetinin etkisinden kurtarılan vakıflar tıpkı sosyal hizmetlerde olduğu gibi kararlarında daha adil ve daha etkin kararlar alır. Vakıflar kaymakamlara bağlı bir müdürlük olarak çalışırsa daha etkin ve adil kararların verileceğini düşünmekteyim. Ayrıca genel müdürlüğümüzün daha önce çeşitli seminerlerde dile getirdiği ama bir türlü uygulamaya koyamadığı puanlama sistemine geçilmesinin daha iyi olacağını düşünmekteyim. Bu uygulamayla her hanenin gelirine göre ailenin yardım puanı olacak bu puana göre hangi yardımlardan ne miktarda yararlanacağı belli olup bir kriter belirlenmiş olacaktır.”*

Personel-4: *“İlgili mevzuatta sorun teşkil edecek eksiklikler bulunmaktadır.*

Sorunlardan ilki mevzuat kapsamında vakıfların kamu kurumu olarak görülmemesidir. Sosyal Güvenlik Kurumu ve Yüksek yargı kararları uyarınca vakıflar, kamu kurumu olarak nitelendirilirken Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü özel tüzel kişilik olarak nitelendirmektedir. Sonuç olarak vakıfların yaptıkları iş ve işlemler kamu işidir.

Çok uzun yıllardır çalışan vakıf çalışanları kadrosuzdur. Tayin hakları olmadığı için eşlerinin tayinleri durumunda aileler giderilmesi imkânsız mağduriyetler yaşamaktadır. Yüksek yargı kararları uyarınca kamu kurumu niteliğinde olan bu vakıflar sosyal devlet ilkesi uyarınca görev yapmaktadırlar. Bu nedenle, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının on binlerce vakıf çalışanın sorunlarının çözümü noktasında ivedi bir çalışma yapması gerekmektedir.”

Vakıf Müdürü: *“Vakıf yardımlarında belirli bir standardın olmaması, her yardım kaleminin kendine özgü kriterlerinin olması (Eşi Vefat Etmiş Bayanlara Yönelik Yardım alan birinin Muhtaç asker maaşı alamaması, Evde Bakım Ücreti alan birinin (SHÇEK) Eşi Vefat Etmiş Bayanlara Yönelik Yardımı alamaması vs.) bazı yardım kalemlerinin kriterlerinin kesin ve net bir şekilde kanunlarla belirtildiği (yaşlı ,engelli ve engelli yakını 2022 Sayılı Kanun, Sosyal Sigortalar Genel Sağlık Sigortası 5510 Sayılı Kanun), bazı yardımların daha esnek olduğu (Şartlı Eğitim ve Sağlık Yardımı, Muhtaç Asker Aylığı, Eşi Vefat Etmiş Bayanlara Yönelik Yardım, Kömür yardımları) , Vatandaşlar çalışmaya*

teşvik edilirken çalışan vatandaşların hanesinde bulunan yardımların durdurulmasının tezatlık oluşturduğu kanaatindeyim (Eşi Vefat Etmiş Bayanlara Yönelik Yardım, Şartlı Eğitim ve Sağlık Yardımı).”

Vakıf Başkanı/Kaymakam: *“Yalan beyan ve kurumları yanıltıcı davranışlara karşı caydırıcı herhangi bir müeyyideye yer verilmemiştir.”*

Verilen cevaplardan kanunlaştırma aşamasına ilişkin öneriler ve eleştiriler birkaç noktada toplanabilir. Bunlar vakıf aracılığıyla yardım edilecek kişilerin tespitinde yaşanan aksaklıklar, vakfın özel hukuk kişisi mi yoksa kamu tüzel kişiliği mi olduğu yönündeki hukuki tereddüt ve vakıf çalışanlarının özlük hakları şeklinde kategorize edilebilir.

Yapılan mülakatlarda Çal SYDV personelinin özlük hakları noktasında endişeleri bulunmaktadır. Kadrolu olmayıp İş Kanunu'na tabi sözleşmeli personel statüsünde çalışan Vakıf personeli, bu durumun iş motivasyonlarını olumsuz etkilediğini ve mütevellî heyet üyesi bazı kişilerin bu durumu kendi çıkarları doğrultusunda kullandıklarını ifade etmişlerdir.

Mülakatlar neticesinde Çal SYDV personelinin kanunlaştırma aşamasına dair diğer bir endişesinin ise vakfın hukuki niteliği noktasında olduğu görülmüştür. Çal SYDV çalışanları vakfın 3294 sayılı kanunla kurulmasına karşın mahkemelerce özel hukuk tüzel kişisi olduğuna dair alınan kararların birbiri ile çelişkili olduğunu düşünmektedirler. Bu çelişkinin ise hem yardım noktasında hem de özlük hakkı noktasında belirsizlik oluştuğunu ifade etmişlerdir.

Başka bir eleştiri konusu ise Çal SYD Vakfına yapılan yalan beyanlara karşı kanunda herhangi bir yaptırımın olmamasıdır. Yalan beyanda bulunan vatandaşlar kendilerine bununla ilgili herhangi bir yaptırım uygulanmayacağını bildiği için alacağı yardım miktarını arttırmak için kendisini olduğundan daha fakir durumda gösterme yoluna gidebilmektedir. Bu da Vakıf çalışanlarının işlerini hızlı ve etkili yapmalarının önüne geçmekte ve zaman israfına sebep olmaktadır.

3.5. Uygulama Aşaması

Politika uygulaması, kamuya açık bir sorunu ele almak için eyleme geçilmesidir. Bu aşamada, bir politika önerisinin tasarımı yürürlüğe konulur ve politika, gerektiğinde

diğer kuruluşlarla birlikte ilgili devlet daireleri ve kurumları tarafından uygulanır. Politika uygulaması, hükümetin başarısı için kritik öneme sahiptir. İdeal bir siyasi ortamda bile, uygulama süreci politika yapıcıların niyetlerini yeterince yansıtmıyorsa hiçbir politika başarılı olamaz. Politika uygulamasına yönelik yaklaşımların tartışılmasının başlangıç noktası, ‘uygulama’ terimiyle ne demek istediğimizi düşünmek olmalıdır. Politika onaylandıktan veya kabul edildikten sonra politika oluşturma sona ermez. Bu sürekli bir süreçtir. Açıktır ki, politikanın uygulanması, politika yönetiminin mantıksal bir sıralamasından yalnızca bir tanesidir. Politika hedeflerine ulaşılmasında en önemli aşamadır (Kulaç ve Özgür, 2017:149-150).

Kamu politikalarının uygulama aşaması, kanunlaştırma sürecinin tamamlanmasından sonra gerçekleşir. Fitz ve diğerleri tarafından belirtildiği gibi (1994) politika hedefleri, uygulama aşamasında eylemlere dönüştürülür. Politika hedeflerine ulaşılması büyük ölçüde etkin uygulamaya bağlıdır (Ripley ve Franklin, 1986). Bu bağlamda politikalar uyumlu ve verimli bir şekilde uygulanmazsa, politikalar iyi formüle edilse bile belirlenen hedeflere ulaşmak mümkün değildir (Kulaç ve Özgür, 2017:149-150).

Öte yandan sosyal, ekonomik, teknolojik ve politik koşullar kamu politikalarının uygulanma aşamasını önemli ölçüde etkilemektedir (Howlett ve Ramesh, 1995: 155). Kamu uygulayıcılarının politika alanı hakkında yeterli bilgi ve deneyime sahip olması politikanın başarılı bir şekilde uygulanma olasılığını artırmaktadır (Peters, 1996: 107). Sorunsuz bir kamu politikası uygulaması için kamu desteği de çok önemlidir. Ayrıca, açıkça yazılmış ve anlaşılması kolay politika, kanun metni gibi uygulama sürecini etkileyen başka faktörler de vardır (Birkland, 2005; Dye, 2008).

Nihai olarak politika ve eylem arasındaki süreklilikte ifade edilen süreç vurgusu, uygulama aşamasında politika oluşturma sürecinin devam ettiğini ima eder. SYDV çalışanlarının örnek olarak gösterilebileceği sokak düzeyindeki bürokratların sorunlara yakın olması, uygulamaları yerinde izlemesi ve takdir yetkisine sahip olması gibi durumlar nedeniyle vatandaşların ihtiyaç ve beklentilerini anlamaları daha kolaydır. Bu nedenle, sokak düzeyindeki bürokratların kararları ve davranışları, politika uygulamasının çıktıları üzerinde önemli bir etkiye sahip olabilir (Lipsky, 1980: 4-12).

En kapsamlı ve düzenli biçimiyle Sosyal yardımlaşma ve dayanışma anlayışıyla ilgili olan araçlar ve düzenlemeler 1980’li yıllarda uygulanmaya konulsa da tarihsel bağlamda ele alındığında Osmanlı Devleti’nden başlayarak günümüze kadar ki süreçte toplum içerisinde kimi zaman aile çevresi, akrabalık ve komşuluk ilişkileri bağlamında kimi dönemlerde ise toplumsal yapının en önemli yardımlaşma unsurlarından birisi olan vakıflar benzeri organizasyonlar aracılığıyla gerçekleştirilmiştir (Bedir vd., 2012:45).

Vakıflar özellikle Osmanlı Devleti’nde sosyal hizmet geleneğinin biçimlenmesinde önemli bir misyon yüklenmişler, devlet tarafından verilmesi gerekli olan çok sayıdaki sosyal yardım faaliyetini ve kamusal yönleri de bulunan çok sayı da hizmetleri vermişlerdir. Bu şekilde kamu bütçesi kaynaklarına dokunulmadan sosyal yardım ve dayanışma bazı dönemlerde yeterli oranlarda bazı dönemlerde ise sınırlı olarak sağlanmıştır (Dilik, 1988: 63). Osmanlı Devleti’nde sosyal yardım ve dayanışma faaliyetlerinin hayata geçirilmesinde itici güç olan vakıflar çok farklı alanlarda çalışmalar gerçekleştirmişlerdir. Osmanlı vakıflarında savaşta şehit olanların geride kalanlarına barınma imkânı verilmiş, eğitim çağındaki öksüz ve yetim çocuklarına iâşe temin edilmiş fakir kesimlerin temel ihtiyaçları karşılanmıştır (Fidan, 2006: 52).

Birinci ANAP Hükümeti döneminde 1986 yılında kanunlaşan 3294 sayılı Kanun ile 2017 yılına gelinceye kadar 32 yıl boyunca kesintiye uğramaksızın devam eden daha kapsamlı ve sürekli bir biçimde çerçevesi değişmiş olan bir sosyal yardım ve dayanışma politikası uygulamaya konulmuştur (Demirhan ve Kartal, 2014: 261).

Herhangi bir kamu politikasının uygulanması safhasında kanun maddesiyle ilgili kurumsallaşma yani yeni kurumların tesis edilmesi gerekebilir. Bu bağlamda 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununun 29.05.1986 tarihinde yürürlük kazanması ile beraber ilgili kanunda düzenlenmiş olan 7. maddesi ile kurulması öngörülmüş olan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları her il ve ilçede tesis edilmiştir (Şentürk, 2016: 104). Vakıf statüsü verilerek teşekkül ettirilen bu kurumlar Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonundan kaynak aktarılmak yoluyla vakıf statüsünde oluşturulan bu kurumlar yardım çalışmalarını yürütmeye başlamıştır. Sayıları 1002’ye ulaşan ve binlerce personeli 2019 yılı itibari ile bünyesinde barındıran Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları çoğu zaman tenkitlere maruz kalan yapısı ile beraber zaman içerisinde değişen ihtiyaçlara paralel bir şekilde çerçevesi de genişlemiş,

her geçen gün hedef kitlesi artmış, alt yapısı gelişmiş ve yasal dayanağı güçlenmiş bir biçimde hizmet sağlamayı sürdürmüştür (Bozkuş 2009: 60).

3294 sayılı Kanunun yasalaşmasının ardından ülke genelinde her il ve ilçelerde SYDV'ler tesis edilmiş; çalışma gücünü kaybetmiş, muhtaç durumda bulunan ya da Sosyal güvenlikten yoksun olan kimselere barınma, yakacak, giyim gıda benzeri gibi temel hayati gereksinimlerini sağlama konusunda zorlanan, eğitim, sağlık gibi hizmetlere erişmekte zorlanan veya doğal afetlerden zarar görmüş kişilere ve ailelerine yardım sağlamak amacıyla sosyal yardım çalışmalarına başlamışlardır. Kanunda öngörüldüğü biçimiyle 1986-2000 yılları arasında muhtaç kişiler ve ailelerine yardım ulaştıran Vakıflar, 1999 yılında gerçekleşen ve tüm ülkede etkisini gösteren Marmara Depremi ve 2001 yılında yaşanan iktisadi krizin de tesiriyle daha çok gereksinim hissedilir duruma gelmiş ve bu çerçevede buna paralel bir biçimde Fon'un kaynak ihtiyacında da artış gözlemlenmiştir (Tuncay ve Ekmekçi, 2013: 132- 137).

SYDTF'ye bağlı bir şekilde kurulmuş olan ve Fondan sağlanan kaynakları kullanarak yerel düzeyde ve ülke genelinde sosyal yardım çalışmalarının uygulanmasını yürüten SYDV'ler geçinme zorluğu yaşayan kişi ve ailelerinin nakit ve aynı şekilde yakacak, gıda gereksinimlerini gidermek, sağlıklı yaşamsal koşullara ulaşamayan ailelere eşya ihtiyaçları karşılama yanında ev yapımı ya da ev tadilatı benzeri barınma yardımlarında bulunmaktadır. Tedavi ihtiyacı olan kişilerin Yeşil Kart uygulamasıyla sağlık ihtiyaçlarının giderilmesi, üniversite öğrenimini gören öğrencilere burs verilmesi yoluyla eğitim haklarından faydalanmaları sağlanmıştır (Tuncay ve Ekmekçi, 2013: 132- 137).

1992 yılında iki partiden oluşan koalisyon hükümetini oluşturan siyasi partiler; DYP ve SHP, vergilerle finanse edilen ve primsiz sisteme dahil edilebilecek "Yeşil Kart" adlı yeni bir program hayata geçirilmiştir (Orhaner, 2006: 13). Yeşil kart uygulamasıyla Sosyal sigorta programına ek olarak, Türk sosyal güvenlik sistemi primsiz rejim ile zorunlu sosyal sigorta programının "yoksul" ve "işsiz" gibi bazı insan gruplarını içermemesi nedeniyle, devletin "zorunluluğu" olan devlet bütçesinden yapılan mali transferlerle sistem giderleri karşılanmıştır. 1992 yılından itibaren Yeşil Kartlıların sayısı artarak toplam nüfusun %13'üne ulaşmıştır. Yeşil kart sistemi 31 Aralık 2011 tarihinde sonlandırılmış ve uygulamaya konulan zorunlu Genel Sağlık Sigortası (GSS) uygulaması

ile ülkedeki bütün yurttaşlar GSS kapsamına girmiştir. GSS çerçevesinde gelir tespitinin uygulanması SYD Vakıfları tarafından yapılmaktadır (Karadeniz, 2012:104).

Yüksek öğrenim öğrencilerine 1989 yılından başlayarak karşılıksız bir şekilde 9 aylık süre ile verilmiş olan burslar Fon kaynakları tarafından karşılanmıştır. Yükseköğrenim öğrencilerine verilmekte olan burs ve kredilerle ilgili iş ve işlemlerin mali kaynağı SYDTF'den karşılanmak üzere bu desteklerin gerçekleştirilmesi uygulamanın ise Yükseköğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumunun kurulması ile beraber 5102 sayılı Kanunda yapılan düzenlemeyle 2003-2004 eğitim öğretim yılından itibaren bu kuruma bırakılmıştır. Bu sosyal hizmet alanında SYDV'lerin görev ve sorumluluğu sonra ermiştir. 1997 yılında başlatılan taşınmalı sistem öğle yemeği yardımlarını kapsayan uygulama, kaynağı Fondan aktarılmak üzere 2003-2004 eğitim öğretim yılından itibaren il ve ilçe Milli Eğitim Müdürlüklerine bırakılmıştır. Sosyal yardımlaşma ve dayanıma vakıflarının bu şekilde bu konulara yönelik doğrudan faaliyetleri sonlanmıştır (Yatkın, 2019:182, 187).

Bu çerçevede dağınık, kuralları ve denetimi zayıf ve kısıtlı bir yapıda 2002 yılına kadar olan sosyal yardım uygulamaları yürütülmüştür. Bununla birlikte sosyal yardımlar sosyal eşitsizlikleri engellemek ve yoksulluğu önlemek bağlamında da eksiklikler yaşanırken sosyal yardıma muhtaç olan kişilerin sayısı ise yaşanan ekonomik krizlere bağlı bir şekilde olarak giderek artma eğilimi göstermiştir. Buna karşın, milli gelirin önemli bir bölümünü dış borçları ödemek amacıyla kullanan Türk hükümetlerinin iktisadi bağlamda yaşadığı krizler, sosyal yardımlara gerekli önemin gösterilmemesine ve bu çerçevede yardımların etkin uygulanmasına ve çeşitlenmesine engel olmuştur (Karagöl ve Dama, 2015: 7-8).

2002 yılından sonra AK Parti iktidarı sürecinde sosyal yardımların halka ulaştırılması konusunda önemli dönüşümler yaşanmıştır. Bu durum üzerinde AK Parti'nin seçim vaatlerini yerine getirilme çabası önemlidir. Partinin programında ifade edildiği 2001 ekonomik krizinden çıkmış olan yurttaşlara sosyal yardımların ulaştırılabilmesi için sosyal devlet anlayışı benimsenmiştir (Metin, 2011: 194) Bununla birlikte 2002 seçimlerinden itibaren bütün seçimlerde kendisini iktidar yapan seçmen kitlesi bu politikaların uygulanmasında etkili olmuştur. Ayrıca bu politikalar üzerinde yaşanan ekonomik gelişmeler de etkili olmuştur. IMF ile yapılan anlaşmaların sona ermesi ve 2001 Krizi'nin etkisinin azalması ve yaşanan ekonomik istikrarla sosyal

yardımlara aktarılacak kaynakların genişlemesi de süreç üzerinde etkili olmuştur (Aydın ve Öztürk, 2021:148).

Bu süreçte yoksullukla mücadele eden ve hizmet veren kamu kurumlarının kapasitelerini artırmak krizin yoksul aileler üzerinde etkisini azaltmak için Sosyal Riski Azaltma Projesi (SRAP) kapsamında üzere 15 yılda geri ödeme şartına bağlı bir şekilde bağlı olarak 500 Milyon Amerikan doları kredi alınmıştır. SYDTF tarafından SYDV'ler vasıtasıyla alınan bu kredi Projenin amacı çerçevesinde kullanılmıştır (Aydın ve Öztürk, 2021:155). SRAP çerçevesinde 2003 yılı itibariyle uygulanmaya konulan bu yardım programı 2007 yılında tamamlanmış ve yaklaşık 15 yıl boyunca uygulanmasının etkilerinin sürdürüldüğü bir nakdi yardım türüdür. Bu yardım türünde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, Sağlık Bakanlığı, Millî Eğitim Bakanlığı, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, ile koordinasyonu sağlanmaktadır (Yatkın, 2019:182).

2002 sonrası dönemde sosyal yardımlaşmanın kurumsallaşması bağlamında en önemli gelişmelerden birisi de 3294 sayılı Kanunun uygulanması maksadıyla 2004 yılında 5263 sayılı Kanun ile Başbakanlığa bağlı bir şekilde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğünün tesis edilerek SYDTF'nin bu Genel Müdürlüğe bağlanması olmuştur. Bu dönemde ayrıca sağlanmakta olan sosyal yardımlarda nitelik, nicelik ve çeşitlilik olarak artış gözlemlenmiştir. 2003 yılında hayata geçirilen Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi (KASDEP) ile yeterli kaynağa sahip olmayan tarım faaliyetleri ile uğraşacak kimselerin kooperatif çatıları altında toplanarak desteklenmesi hedeflenmiştir. Projeden yaralanacak fayda sahipleri ilgili SYDV'ler tarafından tespit edilirken yararlanıcılara faizsiz olarak iki yıl ödemesiz, sonraki altı yıl eşit taksitler biçiminde kredi desteği sağlanmıştır. 2003 yılında uygulanmaya başlatılan KASDEP, 10.06.2010/4 sayılı Fon Kurulu kararıyla 2010 yılı itibarı ile sonlandırılmıştır. (Odabaşı, 2009).

Bir taraftan KASDEP benzeri projelerle kırsal bölgelerde yaşayan kesimler hem desteklenmiş hem de üretime entegre edilirken diğer taraftan kentlerde yaşayan dar gelirli kesimlere yönelik SYDTF ve SYDV'ler tarafından sıhhi tesisatçılık, doğalgaz tesisatçılığı, kuaförlük, terzilik, lokantacılık, tornacılık ve benzeri sahalarda projeler desteklenmiştir (Kaya, 2009: 71-72).

SYDV'ler tarafından SYDTF kaynakları ile sağlanan diğer proje destekleri şu şekildedir; (Yatkın, 2019:182).

- Geçinme zorluğu yaşayan çalima yaşına erişmiş muhtaç kişilerin istihdama katılımını ve çalışmayı teşvik etmek ve sosyal yardımlara bağımlı kalmalarının önüne geçmek maksadıyla Geçici İstihdam Projeleri.
- Gelir getirici, eğitim içerikli ve sosyal hizmet projelerinin beraber uygulanmasını sağlayacak Toplumsal Kalkınma Projeleri
- Sosyal dışlanma riski altındaki hasta ve bakıma muhtaç yaşlılara, engelli, kimsesiz çocuklar, yönelik Sosyal Hizmet Projeleri.

Sosyal politikalar yalnızca sosyal güvenliği değil bununla birlikte sağlık hizmetleri, sosyal hizmetleri ve eğitimi, istihdamı ve konutu da kapsamaktadır. Bu bağlamda T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü arasında imzalanan “Sosyal Konut” Yapım Protokolü’yle 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu kapsamına giren fakir ve muhtaç durumdaki sosyal güvenceden yoksun yurttaşların sosyal konutlara ulaşmaları maksadıyla, geri ödemeli konut yapımı hedeflenmişti (Kaya, 2009: 71-72).

SYD Vakıflarının sahip bulunduğu veri bankasından yararlanılarak Bilgi Toplumu Stratejisi Eylem Planı çerçevesinde Sosyal Yardım Bilgi Sistemi (BSYBS) oluşturulmuştur. BSYB Sistemi, ortak veri bankası oluşturma ve yardım başvurusu yapanlardan evrak toplama işini sonlandırma, vakıfların yardım çalışmalarının izlenmesi, adına önemli bir girişim olmuştur. 2009 yılında TÜBİTAK tarafından geliştirilmeye başlanılan bu sistemin kullanılması yoluyla genel müdürlükle 1003 SYD Vakfı arasında ortak veri tabanı tesis edilmiş ve iletişim olanakları en üst seviyeye ulaşmıştır. Sosyal desteklerden istifade eden kişilerin ilk başvurusundan itibaren ilerleyen süreçlerdeki yardım hareketleri bu bilgi havuzunda korunmakta ve mükerrer başvuruların önüne geçilmeye çalışılmaktadır (Aydın ve Öztürk, 2021:155).

SYDGM Sosyal Yardım Uzmanlarının Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu ile birlikte “Eşi Vefat Etmiş Kadınlara İçin Bir Nakit Sosyal Yardım Programı Geliştirilmesine Yönelik Araştırma Projesi” çerçevesinde 3294 sayılı Kanun kapsamındaki kadınlara SYDV'ler vasıtasıyla destek sağlanması planlanmış ve 2012 yılından itibaren başvurular alınmaya başlanmıştır. BSYBS üzerinden bütün işlemlerin

gerçekleştirildiği projeye aylık 275 TL olmak üzere iki ayda bir 550 TL 2018 yılı itibariyle ödeme yapılmıştır. Daha sonra bu projenin uygulama sahası genişletilmek suretiyle anne ya da babası vefat eden çocuklara yönelik nakdi yardım programı uygulanmaya başlanmıştır (Yılmaz vd., 2018: 605).

SYDGM'nin kurulması ile SYDTF'nin gelirlerinin zamanı içerisinde toplanması, ihtiyaçlar ölçüsünde bu gelirlerin kullanılması ile beraber bütün illerde ve ilçelerde kurulmuş olan ve kendi mütevellî heyetleri tarafından yönetimleri gerçekleştirilen SYDV'lerin harcamaları, iş ve işlemlerinin araştırılmak yoluyla yardım kriterlerinin tespit edilmesi yönünde adımlar atılmıştır. Bu şekilde önceki süreçlerde hizmet ölçütleri belli kriterler ile belirlenmeyen SYDV'lerin kriterlerin tespit edilmesiyle eşit ve sağlıklı hizmet vermeleri sağlanmıştır.

1986 yılında 3294 sayılı kanunun 7'nci maddesi gereği Denizli ili Çal ilçesi Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı, Türkiye'deki tüm il ve ilçelerde olduğu gibi vakıf senedi ile tesis edilmiştir. Asliye Hukuk Mahkemesinde vakfin tescili yaptırılarak Çal Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı kurulmuştur. Vakıf senedinde vakfin amacı, kapsamı, vakfin organları, açık bir şekilde ifade edilmiştir. Türk Medeni Kanunu hükümlerine göre kurulmuş olan Çal Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı, özel hukuk tüzel kişiliğine sahip, özerk bir kuruluştur. Denizli İli Çal İlçesi'nde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı'nın 2012-2020 yılları arası yardım türleri ve yapılan yardımlar şu şekildedir;

Aile Yardımları

1- Diğer Aile Yardımı (Nakdi):2524 kişiye toplamda 1.402.140,00 TL

2-Gıda Yardımı Nakdi: 2156 kişiye toplamda 1.241.430 TL

3- Gıda Yardımı Ayni: 306kişiye toplamda 128.908,50 TL

Barınma Yardımları

1-Ev Eşyası Yardımı: 58 kişiye toplamda 35.220,00 TL

2-Ev Onarım Yardımı: 223 kişiye toplamda 726.860 TL

3-Kira Yardımı: 103 kişiye toplamda 73.515,00 TL

Tek Seferlik Yardımlar

385 Kişiyeye toplamda 220.071,40 TL

Yakacak Yardımları

1-Diğer Yakacak Yardımı: 2 Kişiyeye toplamda 1.000 TL

2-TKİ Kömür Yardımı: 2737 Kişiyeye toplamda 1.607.179,22 TL

Özel Amaçlı Yardımlar

1-Yangın Yardımı: 9 kişiyeye toplamda 13.800 TL

2-Hükümlü ve Tutuklulara Yapılan Yardımlar: 6 kişiyeye toplamda 1800 TL

Sağlık Yardımları

Diğer Sağlık Yardımı: 20 kişiyeye toplamda 33.214,00 TL

Düzenli Merkezi Yardımlar

1-Engelli Aylığı. 355 kişiyeye toplamda 8.293.582,96 TL

2-Engelli Yakını Aylığı: 33 kişiyeye toplamda 410.647,65 TL

3-Eşi Vefat Etmiş Kadınlara Yönelik Yardım Programı: 392 kişiyeye toplamda 5.603.375,00 TL

4-Muhtaç Asker Ailesi Yardımı: 36 Kişiyeye toplamda 73.575,00 TL

5-Öksüz Yetim Yardımı: 6 kişiyeye toplamda 9.200 TL

6-Şartlı Gebelik Yardımı: 9 kişiyeye toplamda 2.125 TL

7-Şartlı Sağlık Yardımı:109 kişiyeye toplamda 102.910,00 TL

8-Yabancılara Yönelik Sosyal Uyum Yardımı Programı: 16 kişiye toplamda 282.360,00 TL

9-Yaşlı Aylığı: 733 kişiye toplamda 9.829.182,20 TL

Eğitim Yardımları

1- Diğer Eğitim Yardımı Nakdi: 217 kişiye toplamda 267.790 TL

2- Diğer Eğitim Yardımı Ayni: 13 kişiye toplamda 25.973,87 TL

3- Eğitim Materyali Yardımı Nakdi: 178 kişiye toplamda 75.400 TL

4-Eğitim Materyali Yardımı Ayni: 13 kişiye toplamda 11.505 TL

5- Şartlı Eğitim Yardımı: 247 kişiye toplamda 274.452,49 TL

Ev Yapım Yardımı

1-Betonarme Ev Yapım Yardımı: 2 kişiye toplamda 43.000 TL

2- Prefabrik Ev yapım Yardımı: 3 kişiye toplamda 33.610,00 TL

Pandemi Dönemi Yardımları

1-Elektrik Tüketim Desteği: 397 kişiye toplamda 232.128,06 TL

2-Pandemi Sosyal Destek Yardımı: 194 kişiye toplamda 194.000 TL

3-Bizbize Yeteriz Türkiyem-1 Yardımları: 20 kişiye toplamda 20.000 TL

4-Bizbize Yeteriz Türkiyem-2 Yardımları: 180 kişiye toplamda 180.000 TL

5-Ekonomik İstikrar Kalkanı Paketi (EİKP) Destek Programı: 810 kişiye toplamda 810.000 TL

6-Diğer Kuruluş Başvuruları 37 kişi 37.000 TL

Vakıf personelleri, Vakıf müdürü ve Vakıf Başkanı/Kaymakam ile yapılan mülakatlarda uygulama aşaması ile ilgili olarak aşağıdaki sorular sorulmuş ve verilen cevaplar aşağıda belirtilmiştir.

Soru-1: “Çal özelinde SYDV politikaları uygulanırken kurumunuzdaki sokak düzeyi bürokratlarının (halkla direk etkileşimdeki kamu personelleri) politika başarı ya da başarısızlığına etkileri nelerdir?”

Personel-1: “Sokak düzeyi bürokratlarının yaptığı işi sahiplenmesi ve halkla etkileşim halindeyken kendini onların yerine koyması ve onların sorunlarını kendi sorunu bilip çözüme kavuşturmaya çalışması yardım politikalarının başarıya ulaşmasında büyük bir etkiye sahiptir.”

Personel-2: “Çal SYDV politikası içerisinde vatandaşlara direkt iletişimde sorulan sorulara mevzuat çerçevesinde bilgi verilip, yapılması gerekenler detaylıca anlatılmaktadır. Talep edilen yardımın olumsuz sonuçlanması söz konusu olduğunda şahsın durumu izah edilip, vatandaşın problemi, çözüme odaklı değerlendirilmektedir.”

Personel-3: “Vakıf olarak yardım politikalarımızı uygularken mümkün olduğunca adil ve tarafsızlık ilkesi çerçevesinde çalışmalarımızı sürdürmekteyiz. Vatandaşlarımızın sorunlarıyla yerinde ve zamanında ilgilenerek gerekli çalışmalarımızı yapıp müteveli heyetimizi doğru bilgilendirerek hem kısa sürede vatandaş sorunlarının çözülmesini sağlıyor, hem de vakfımızın başarısını arttırmış oluyoruz.”

Personel-4: “Vatandaşlarla direkt etkileşimde olduğumuzdan vakfımızın yardımlarıyla alakalı tüm başvurularda doğru bir şekilde bilgi vererek ve de vatandaşları doğru bir şekilde yönlendirerek talepleri en kısa sürede sonuçlandırmaya çalışmaktayız. Yardımlarla alakalı bilgi kirliliği çok fazla olduğundan vatandaşın bu bilgileri bizlerden direkt öğrenmesi politikamızı olumlu etkilemektedir. Bunun yanı sıra hane ziyaretlerimiz sırasında oluşturduğumuz sosyal inceleme raporlarının da tarafsız ve adilane bir şekilde yapılması politikaya olumlu bir etki yapmaktadır.”

Vakıf Müdürü: “Halkla direk etkileşimdeki kamu personelleri vakıf politikalarına olumlu etkisi olmaktadır. Vatandaşlarımız etkileşimdeki personele bire bir en ayrıntısına kadar dertlerini sorunları anlatabilmekte vatandaşların taleplerinin sonuçlanması ve çözümü noktasında personellerin karar vericilere aktarımı vakıf politikalarının

uygulanmasında olumlu ya da olumsuz olarak etkilemektedir.”

Vakıf Başkanı/Kaymakam: *“SYDV politikaları uygulanırken sahada çalışan personeller ihtiyaç sahibi aileleri kendi ortamlarında ziyaret etmesi empati kurma kabiliyetini geliştirerek daha doğru kararların alınabilmesine katkıda bulunmuştur. İhtiyaç sahiplerinin saha ekiplerini kendi ortamlarında görmeleri Devletin desteğini yanında hissetmeleri adına psikolojik olarak olumlu etki sağlamaktadır.”*

Görüldüğü üzere SYD Vakıflarında çalışan ve sokak düzeyi bürokrat olarak adlandırabileceğimiz sosyal inceleme çalışanlarının Çal SYDV politikasına etkisi vatandaşlara yardımlar hakkında doğru bilgi aktarma, onları yönlendirme şeklinde tezahür etmektedir. Vakfa başvuran ve ihtiyaç sahibi olan vatandaşlar için hangi yardım türünün uygun olduğu ve yardımdan faydalanma koşullarını vatandaşlara en doğru biçimde aktarmanın Vakıf politikasını olumlu yönde etkisi yapacağı aşıkardır. Vakıf çalışanları vatandaş ve Mütevelli Heyet arasında bir tür köprü vazifesi gördüğü için doğrudan karar alma ve uygulama noktasında etkisi olmasa da yaptıkları çalışmaların başarılı olması Heyetin ve dolayısıyla Vakfin uygulamadaki başarısını arttıracığı söylenebilir.

Ayrıca rutin hane ziyaretleri esnasında vatandaşla doğrudan temasta bulunulması sosyal devletin tezahürü noktasında vatandaşların gözünde Vakıf adına pozitif bir imaj yaratmaktadır.

Soru-2: *“Çal özelinde SYDV politikaları uygulanırken kurumunuzdaki sokak düzeyi bürokratlarının (halkla direk etkileşimdeki kamu personelleri) takdir yetkisi bulunmakta mıdır ve politika başarısına etkileri nelerdir?”*

Personel-1: *“Kurumumuzdaki sokak düzeyi bürokratlarının Vakıf Mütevelli Heyetinin belirlediği sınırlı seviyede takdir yetkisi bulunmaktadır, bu yetki kullanılarak vatandaşların taleplerinin hızlı bir şekilde çözüme kavuşturulması yardım politikalarının başarıya ulaşmasında olumlu bir etkiye sahiptir.”*

Personel-2: *“Çal SYDV politikaları çerçevesinde takdir yetkisi mütevelli heyetine ait olup, gerekli olan sistemsal ve çevresel incelemelerin sonucunda, mevzuat sınırları içerisinde objektif kararlar verilmektedir.”*

Personel-3: *“Vakfımız yardım politikalarını uygularken mümkün mertebe Mütevelli heyetinin takdiriyle çalışmalarını sürdürmektedir. Vakıf çalışanları olarak bizlerin görevi sadece doğru verileri toplamak ve heyeti bilgilendirmektir. Karar yetkisi Mütevelli heyetimizindir. Biz çalışanların özverili çalışması ve Mütevelli heyetinin adil kararları sayesinde politika başarımız artacaktır.”*

Personel-4: *“Halkla direk etkileşimde bulunan kamu personelleri olarak takdir yetkimiz bulunmamaktadır. Yaptığımız sosyal incelemelerle vatandaş sorunlarını veya başvurularını tarafsız bir şekilde takdir yetkisi olan Mütevelli Heyeti'nin takdirlerine sunarız. Tarafsız ve adil davranarak vakıf politikalarını olumlu bir şekilde etkileme gayretindeyiz. Diğer yandan vakfımız tarafından verilen çoğu yardımın belli başlı kriterleri olduğundan bu konuda da yetkimiz bulunmamaktadır.”*

Vakıf Müdürü: *“Halkla direk etkileşimdeki kamu personelleri takdir yetkisi bulunmamaktadır. Ancak sahada görevli personellerin tutanaklarındaki görüş ve önerileri Mütevelli Heyetinin karar verme sürecine objektif katkı sağlayarak, vakıf politika başarısına etkisi bulunmaktadır.”*

Vakıf Başkanı/Kaymakam: *“SYDV politikaları uygulanırken kurumunuzdaki sokak düzeyi bürokratlarının takdir yetkisi bulunmamaktadır. Takdir yetkisi Mütevelli heyetinde olup ilgili çalışanlar tespitleri değerlendirmek üzere mütevelli heyetine sunulmaktadır.”*

Vakıfta çalışan sokak düzeyi bürokratların takdir yetkilerinin sınırlı olduğu verilen cevaplardan anlaşılmaktadır. Temel olarak 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu çerçevesinde görev icra eden personellerin bu noktadaki en önemli vazifeleri incelemelerini doğru bir şekilde yapıp ilgili vatandaşın yardım dosyasını oluşturmaktır. Mütevelli Heyet ise doğrudan karar veren merci olup takdir yetkisi Heyet'e aittir.

Soru-3: *“Vakıf personelinin görevleri esnasında karşılaştıkları zorluklar nelerdir?”*

Personel-1: *“Vakıfa yardım başvurusunda bulunan vatandaşların yardım başvurularının yasal mevzuat nedeniyle olumsuz sonuçlandığı durumlarda bu olumsuzluğu vakıf çalışanından bilip yersiz olarak vakıf çalışanına tepki göstermeleri,*

ayni yardımların dağıtımı esnasında sahada olan vakıf çalışanlarının vatandaşların tehditlerine karşı savunmasız halde olması vakıf çalışanlarının karşılaştığı zorluklar olarak gösterilebilir.”

Personel-2: “Vakıf personelleri özellikle medyada haberi yapılan çoğu zaman gerçekliği bulunmayan veya detayları henüz belirlenmemiş olan yardımların bilgilerini, ilgili kişilere izah etmekte zorlanmakla beraber, sürekli olarak verilen yardımların şartların anlaşılması hususunda zorluk yaşamaktadır.

Personel-3: “ Vakıf personeli olarak bizler toplumun hemen her kesimiyle ilgilenmekteyiz ve bu ilişki zamanla birçok sıkıntıya sebep olmaktadır, özellikle toplumun dezavantajlı gruplarıyla ilgilenirken istenmedik sorunlar da yaşamaktayız. Vatandaşın bir kesimi talep ettiği yardımı alamayınca ya da yetersiz bulunca hedef olarak çalışanları seçmekte ve psikolojik baskı hatta fiziksel şiddet dahi uygulamaktadır, ayrıca bizler halen dahi kamu personeli olarak görülmemekteyiz ve mütevellî heyetinin kararlarıyla işe alınıp işten ayrılıyor bu durumda çalışanların özlük hakları ve çalışma güvenceleri bakımından olumsuz bir durum ortaya koymaktadır. Heyetin sivil üyeleri özellikle bazı yerlerde bu durumu bir baskı aracı olarak kullanmaktadırlar.”

Personel-4: “Vakfimizin vermiş olduğu ayni ve nakdi yardımlardan faydalanmak isteyen kişi sayısı hayli fazladır. Fakat 3294 sayılı kanun çerçevesinde fakru zaruret içinde olan kişilerin bu yardımlardan faydalanması gerekmektedir. Bu kapsam içinde olmayan vatandaşlarında bu yardımlardan faydalanmak istemeleri ve günümüzde insanların birbirine karşı olan saygı ve hoşgörüsünün azalması sebebiyle gelen kişiler vakfimize hep tepkili gelmektedir. Bu nedenlerden dolayı ve yaptığımız iş gereği vakıf çalışanları olarak psikolojik olarak çok yıpranmaktayız.

Vakıf çalışanları olarak iş ve işlemleri artıran ve de süreci uzatan başvuru kanallarının çokluğudur. Bir vatandaş aynı ay içerisinde Cimer'den, E-Başvuru'dan, Açık Kapıdan, E-Devlet sitesi üzerinden ve vakfa bizzat gelerek başvuru yapmaktadır. Bu şekilde aynı vatandaşın aynı ay içerisinde 4-5 başvurusu olabilmektedir. Bu sistemlerin birleştirilerek başvurusu alınan vatandaşın başka bir yerden başvuru yapması halinde sistemin başvurusunun olduğuna dair uyarı vermesi gerektiğini düşünmekteyim.

Çok uzun yıllardır çalışan vakıf çalışanları kadrosuzdur. Bu sebeple psikolojik baskılar olabilmektedir. Özlük hakları da yeterli değildir.

Diğer sorun ise yeterli personel istihdamının yapılmamasıdır. Özellikle Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları gibi çok yoğun çalışan kurumlarda bu eksiklik sorun teşkil etmektedir.

Fakru zaruret halinde muhtaç olan vatandaşlar dışında normal veya iyi durumda olan vatandaşlarda vakıflardan yardım alma eğilimine girmişlerdir. Vatandaş tarafında, bu yardımların herkese genel olarak dağıtılan yardımlar algısı oluşmuştur.

Medya sayesinde duyurulan yardım duyuruları da talepleri artırmaktadır. Bu yardımların medyada gündeme gelmesinden sonra uygulamaya geçmesi zaman almaktadır. Gündeme gelen yardımlarla alakalı yeterli bilgi verilmediğinden, bilgi kirliliğinin fazla olmasından ve genel müdürlük tarafından kurumumuza genelgenin geç gelmesinden dolayı vatandaşların bu yardımlarla alakalı sorularına cevap verememekteyiz. Bu da ilgili yardıma başvuru yapmak için gelen vatandaşlarda, kurumumuzun ilgili yardımı vermek istemediği algısı oluşturmaktadır.”

Verilen cevaplardan Vakıf çalışanlarının karşılaştığı zorlukların önemli bir kısmının vatandaşa doğrudan muhatap olmaktan kaynaklandığı görülmektedir. Sokak düzeyi bürokrat olmaktan kaynaklanan bu durumdan ötürü vatandaşların gözünde Vakıf, vakıf çalışanlarından ibarettir ve vatandaşlara göre olumsuz sonuçlanan başvuruların müsebbibi vakıf çalışanları olarak görülmektedir.

Sosyal mecraların hayatımızdaki yeri arttıkça ve e-devlet uygulamaları vasıtasıyla Vakfa başvurular arttıkça Vakıf çalışanlarının iş yoğunluğu da artmaktadır. Vakıftan yardım alamayacağı bariz olan, maddi durumu iyi olan insanların da “belki çıkar” ümidiyle kötü niyetli başvurularda bulunmaları bu iş yükünü iyice arttırmaktadır.

Soru-4: “SYDV politikaları kapsamında ne tür yardımlar yer almaktadır? Bu yardım türlerinden vatandaş nasıl haberdar oluyor?”

Vakıf Müdürü: “Genel olarak hayatımızda karşılaşılabileceğimiz her türlü zorlukların çözümüne yönelik yardım türleri mevcuttur. Küçük çocuğu olan ailelere şartlı sağlık yardımı, öğrencisi olan ailelere eğitim yardımı, engelli bireyi olan ailelere engelli

yardımı, yaşlı bireyi olan ailelere yaşlı aylığı gibi birçok yardım bulunmakta. Vatandaşların kendi aralarında haberleşmeleri öncelikli olmak la beraber sosyal medya, televizyon ve internet ve kurumumuza bizzat sorarak haberdar olmaktadır.”

Vakıf Başkanı/Kaymakam: *“SYDV politikaları kapsamında Nakdi ve Ayni yardımlar yer almaktadır. Bu kapsamda yer alan barınma, eğitim ve sağlık yardımları mahalli idarelerin önemli bir ayağı olan muhtarlar, STK’ler ve SYDV inceleme görevlileri aracılığı ile ihtiyaç sahibi vatandaşlar bilgilendirilmektedir.”*

Çalışmanın ikinci bölümünde geniş bir şekilde SYD Vakıflarının yapısı ve dağıtılan yardımların türleri açıklanmıştır. Verilen cevaplar da bu yönde olup yardımlar ayni ve nakdi ve merkezi yardımlar ve Vakıftan yapılan yardımlar olarak kategorize edilmiştir. Bu yardımlara örnek olarak eğitim yardımı, sağlık yardımı, yaşlı aylığı, engelli aylığı örnek olarak verilmiştir.

Vatandaşlar ise bu yardımlardan ya televizyon, sosyal medya gibi iletişim araçlarından ya da bizzat Vakfa gelip sorarak öğrenmektedir. Diğer bir öğrenme yöntemi olarak muhtarların bu yardımlarla ilgili vatandaşları bilgilendirmesi gösterilebilir.

Verilen cevaplar ışığında uygulama aşamasına yönelik olarak değerlendirme yaptığımızda sokak düzeyi bürokratlar olan Vakıf çalışanlarının vatandaşların doğrudan başvurusu, muhtarların başvurusu, e-devlet üzerinden başvuru ve hane ziyaretleri ile ihtiyaç sahibi vatandaşlar hakkında veri topladıkları görülmektedir. Vakıf çalışanlarının yardıma karar verme noktasındaki etkileri bu işlevlerden ibarettir. Nihai karar verme merci müteveli heyettir.

3.6. Değerlendirme Aşaması

Kanunların, kuralların veya düzenlemelerin resmi olarak kabul edilmesi yoluyla kamu politikası bürokrasi tarafından uygulanmak için harekete geçtiğinde, politikanın istenen sonucu veya etkiyi elde edip etmediğini belirlemek için bir tür değerlendirme yapılması gerekir. Politika değerlendirme araştırmasının temel ilkesi, kamu sektörünün faaliyetlerine ve toplum üzerindeki etkisine odaklanmasıdır. (Dunn, 1981: 35) Politika değerlendirmesi, bir ulusal programın veya politikanın hedeflerine ulaşmadaki genel etkinliğinin veya iki veya daha fazla programın ortak hedeflere ulaşmadaki göreceli etkinliğinin değerlendirilmesidir. Politika değerlendirmeleri, politikanın çevre kirliliğini

azaltmak veya suçu azaltmak gibi bazı toplumsal koşulları iyileştirme kabiliyeti ile ilgilidir (Lester ve Stewart, 2000).

Değerlendirme, şeylerin liyakatini, değerini ve değerini belirleme sürecidir. Değerlendirme, herhangi bir disiplinli entelektüel ve pratik çabada önemli bir analitik prosedürdür. Değerlendirme, daha iyi ilerlemek için geriye bakmak anlamına gelir. Kamu görevlilerinin geleceğe yönelik çalışmalarında mümkün olduğunca sorumlu, yaratıcı ve verimli hareket edebilmeleri için hükümet faaliyetlerini ve sonuçlarını izlemek, sistemleştirmek ve derecelendirmek için bir mekanizmadır (Dye, 2008: 17). Sonuç olarak, halkın, hükümet yetkililerinden bu politikaların geçerliliği, verimliliği ve etkinliğinden sorumlu olmasını bekleme hakkı vardır. Bu nedenle politika değerlendirmesi, politika sürecinde bir politikanın etkilerinin kasıtlı mı yoksa kasıtsız mı olduğunu ve sonuçların hedef kitle ve bir bütün olarak toplum için olumlu mu yoksa olumsuz mu olduğunu belirlenebileceği kesinlikle kritik bir aşamadır. (Demir, 2011:165).

Etkin ve etkili kamu politikası, neyin gerçekte, kimin için, hangi koşullar altında ve ne pahasına çalıştığına dair sağlam kanıtlarla muhataplarını bilgilendirmelidir. Program değerlendirmesi, bu soruları yanıtlamak için gerekli kanıt tabanını oluşturmada ve aynı veya belki de daha az kaynakla daha fazlasının gerçekleştirilmesine olanak tanıyan girişimleri geliştirmek için tüm hükümet aktörlerine gerekli bilgileri sağlamada kritik bir rol oynar (Demir, 2011:165). Kamu politikalarını farklı siyasi gruplar ve farklı siyasa değerlendiriciler farklı biçimlerde değerlendirecektir. Sosyalist bakış açısı toplumun ürettiklerinin adil şekilde dağıtılıp dağıtılmadığını öncelikli değer olarak kabul edecektir. Muhafazakâr bakış açısı ise, özel mülkiyetin korunması ve serbest rekabetin ekonomik politikaların merkezinde yer alması gerektiğini savunacaktır. Birçok alanda olduğu gibi politik değerlendirme aşamasında da normatif perspektifler hem politik hedeflerinin değerlendirilmesi hem de politikacıların öngördüğü hedeflere hangi ölçüde ulaştığının analiz edilmesi noktasında önem taşımaktadır (Cochran vd., 1993:6).

Politikaların değerlendirilme süreci üç farklı safhada gerçekleştirilebilir. Bu safhalardan birincisi, uygulamadan önce, ikincisi devam eden değerlendirme ve üçüncüsü ise uygulamanın ardından yapılan değerlendirmedir. Hükümetin ortaya koymuş olduğu politikaların uygulanmasının sonrasında politika değerlendirme safhasında hedefler ile örtüşme düzeyleri tespit edilmektedir (Akman, 2019: 113). Uygulanan politikalar, programlar ve projeler sonunda sadece kamu politikalarının değerlendirilmesi değil,

bunların uygulanma sürecinde de gerçekleştirilecek politika, proje, durum, fırsat ve tehditlerin tespit edilerek karşılaşılabilecek reaksiyonların hesaplanması ve bu şekilde sürecin tamamının başarısı açısından esas olacak itici güçlerden birisinin analize dahil edilmesi şeklinde değerlendirilebilir (Genç, 2018: 76).

Türkiye'nin sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları politikası uygulamalarının değerlendirilebilmesinin yapılabilmesi için öncelikle tarihsel süreçte sosyal yardımlaşmanın gelişimini belirtmek gerekir. Daha önce de bahsettiğimiz üzere Osmanlı Devleti'nde sosyal yardımlaşma daha çok vakıflar vasıtasıyla gerçekleştirilmişti. Cumhuriyet'in ilanından sonra da 1976 yılında kanunlaşan 2022 sayılı kanuna kadarki süreçte de aslında kamu hizmeti olarak verilmesi gerekli olan bu hizmetler, meslek örgütleri, vakıflar, dernekler ve akrabalık ilişkileri çerçevesinde sağlanmıştı. 3294 sayılı Kanunun 1986 yılında kabulü ile beraber SYDV'ler Türkiye'deki bütün il ve ilçelerde tesis edilerek yardım faaliyetlerinin kurumsallaşması yönünde bir adım atılmıştır.

SYDV'ler, 3294 sayılı Kanun ve bu Kanunun 7. maddesine dayanılarak tesis edilmiş ve hızlı bir biçimde faaliyetlere başlamıştı. 1987 ve 1988 yıllarında mülkiye başmüfettişleri M. Yücel Özbilgin ile M. Doğan Hatipoğlu tarafından ülkenin içinde bulunduğu koşullar çerçevesinde süratle faaliyetlerine başlayan bu vakıfların uygulamasına yönelik ilk analizi gerçekleştirilmiştir. Bu analizin üzerinde durduğu temel nokta ise, vakıfların doğal başkanı olan mülki idare amirlerinin, vakıf faaliyetleri ile alakalı fonksiyonlarının değerlendirilmesi, denetlenmesi ve bu hususlarda gerçekleştirilecek soruşturmalarda yetkili mercilerin kim olacağıydı. Vakıf başkanları ile mütevellî heyetinin seçilmiş ve atanmış üyelerinin bu görevleri ile alakalı bir suçta karışmaları durumunda Memurin Muhakematı Hakkındaki Kanuna tabi olup olmayacaklarının incelenmesi detaylı biçimde gerçekleştirilmiştir (Özbilgin ve Hatipoğlu, 1987: 75-119). Anayasa, Kanunlar, KHK'ler, tüzükler olmak üzere inceleme sürecinde konu ile ilgili bütün birincil ve ikincil kaynaklar üzerinde durulmuş ayrıca Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu, Vakıflar Genel Müdürlüğü benzeri ilgili kurumların yetkilileri ile görüşmeler yapmak suretiyle değerli bir çalışma ortaya konuşmuştu.

Kanun'un yürürlüğe girdiği 1986 yılından başlayarak 2000'li yıllara kadar ki süreçte, Körfez savaşı başta olmak üzere terörün artması, Özal'ın ölümü, koalisyon hükümetlerinin kurulması ve yaşanan siyasi istikrarsızlıkların ekonomik hayatı

etkilemesi ve yaşanan iktisadi krizler ülkede yaşayan yurttaşları olumsuz etkilemişti. Yaşanılan bu iktisadi, sosyal ve siyasal olumsuzluklar sürecinde SYDV'ler tekdüze faaliyetlerini sürdürmüşler ancak önemli ölçüde gelişme göstermemişlerdi. Yeni kurumsal yapısının düzenleneceği 5263 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri ile ilgili Kanun'un 2004 yılında gerçekleştirilen Meclis müzakereleri esnasında da vakıfların yetersizlikleri noktasında birtakım eleştiriler yöneltilmişti.

Soyer (2000: 260-261) tarafından SYDTK üzerine gerçekleştirilen çalışmada 1980–2000 arasındaki yirmi yıllık dönemi hükümetlerin sağlık politikalarını değerlendirmiş bu çerçevede ANAP hükümetlerinin sağlık ve sosyal hizmet, özelde SYDTK'yi eleştirerek ilgili kanunun içeriğinin çağdaş normlardan uzak olduğunu ve daha çok orta çağdaki yardım sağlama modellerini anımsattığını belirtmiştir. Soyer'e (2000: 260) göre, kurulan vakıflar “fakir ve muhtaç” kişi ve ailelere yardım sağlamayı amaçlamışsa da 1980 sonrası tatbik edilen istikrar programları nedeniyle sosyal harcamalar düştüğünden dolayı oluşan tepkileri gidermek amacıyla reklamı bol maliyetleri düşük bir girişimden ileri gidememiştir.

2002 yılında yaşanan iktidar değişikliği tek başına iktidarı elinde tutan AK Parti hükümetleri bu sürece damgasını vurmuştur. 2002 yılı sonrası yaşanan siyasi istikrar sosyal yardımlaşma politikaları üzerinde de belirleyici olmuştur. Millî Görüş anlayışının kalkınmacı iktisadi yaklaşımı çerçevesinde gönüllülük ve yerleşik vurgusu yüksek, hayırseverlik anlayışı içerisinde sentezlenmiş sosyal yardım modeli, AK Parti dönemi ile birlikte yeniden şekillenerek hayırseverlik vurgusunun ötesinde metalaşma ve siyasi malzemenin temel bir unsuru olarak ilgili süreçlerin belirli seviyede bir uzantısı olmuştur (Metin,2011:193). Bu tarihten başlayarak sosyal yardımlaşma alanındaki politikaların yasal dayanakları ve kurumsal formülasyonu, politika aktörleri, ihtiyacı bulunan kimselere sağlanan yardımların nicelik ve niteliği, sosyal yardımları alanların sayıları, kullanılan veri ve bilgi kaynakları, personel sistemi çerçevesinde gözle görülür bir dönüşüm hissedilmiştir. Bu bağlamda günümüzde Türkiye’de uygulanmaya devam edilen sosyal yardım politikalarının temelleri bu süreçte atılmıştır (Dodurka, 2014: 2).

2000’li yıllarda AKParti’nin ilk iktidar sürecinde sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarının değerlendirilmesi safhasında TBMM’de 2003 yılında çok sayıda milletvekilinin önerisiyle “Kamu Vakıfları İle Kamu Bünyesinde Kurulu Dernek ve

Yardımlaşma Konusunun Araştırılarak, Bu Oluşumlardan Kaynaklanan Sorunların Çözümü İçin Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi ” başlığını taşıyan meclis araştırma komisyonu raporunda SYD Vakıfları birçok açıdan değerlendirilmiş ve elde edilen bulgular ortaya konulmuştur (TBMM Tutanak Dergisi, 15 Şubat 2005). Bu çerçevede vakıfların faaliyetlerinde yeknesaklık sağlamak ve SYDTF’ye kurumsal kimlik kazandırmak amacıyla SYDGM’nin kurulmasının önünü açtığı söylenebilir.

2009 yılında Meclis’te SYD Vakıflarının faaliyetleri ile ilgili verilen bir soru önergesine Devlet Bakanı Hayati Yazıcı’nın vermiş olduğu cevapta; SYDT Fonu kapsamında 2008 Şubat ayında 124 milyon TL civarında olan yardım miktarı, 2009 Şubat ayında 317 milyon TL civarına ulaşarak üç kat civarında bir artış yaşandığını öğrenmekteyiz. Yerel seçimler öncesine denk gelen bu yardımların bölgesel dağılımı dikkate alındığında seçimi kazanmanın önemsendiği bölgelere yoğunlaşmasının politik karar vericilerin yardımlar konusunda seçmenlerin taleplerini dikkate aldıkları şeklinde yorumlanabilir (Metin,2011:197).

Devlet Denetleme Kurumu, Cumhurbaşkanlığı’nın 393 sayılı ve 04.09.2008 tarihli kararıyla Türkiye’de sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler sahasındaki kurumsal ve yasal yapının araştırılması; aile, çocuk, özürlü, yaşlı ve diğer kişilere ulaştırılan sosyal yardım ve hizmetlerin genel olarak değerlendirilmesi amacıyla görevlendirilmiştir DDK uzmanları tarafından 2009 yılında hazırlanmış olan rapor çerçevesinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının ve Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü’nün kurumsal ve yasal yapılarıyla çalışmaları araştırılmış ilerleyen süreçlerdeki politikaları şekillendirecek önemli bulgulara ulaşılmıştır. Bu bulguların en önemlisi, devletin genel bütçesi dışında kalan bir Fon vasıtasıyla sosyal yardımların dağıtılması ve bu dağıtımın vakıf gibi devlet teşkilatı dışında bir kuruluşça gerçekleştiriliyor olmasıdır. Raporda öne çıkan diğer konular ise, vakıfların fiziki mekanların ihtiyaçları karşılayacak nitelikte olmaması, vakıf personelinin özlük haklarındaki sorunlardan dolayı hizmet kalitesinde beklenen noktaya ulaşamaması, vakıflar arasında bir yeknesaklığının oluşturulamaması, vakıflar arasında koordinasyon ve iş birliğinin tesis edilemeyişi (DDK, 2009).

AKParti’nin iktidara gelmesinden sonra 2000’li yılların başında ülkenin geçirmekte olduğu sosyo-iktisadi krizler sebebiyle sosyal yardımlaşma ve dayanışma politikalarında bir dönüşüm yaşanmıştı. Bu bağlamda istihdamı artıracak ve gelir adaletini sağlayacak

projeler ön plana çıkmıştı. Bu projeler ile ilgili yapılan araştırmada projelerin yeterli etüdü ve fizibilitesi gerçekleştirilmeden uygulamaya konulduğu ve bu nedenle de %95'inin istenilen neticeyi vermediği ortaya çıkmıştır. Bu sonuç üzerinde özellikle vali ve kaymakamların popülist yaklaşımlarının etkili olduğu belirtilmiştir (TBMM Araştırma Raporu, 2004; DDK Raporu, 2009).

SYDGM'nin proje ve yardım çalışmalarının değerlendirilmesi ve yoksulluk üzerinde Genel Müdürlük faaliyetlerinin tesirini analiz etmek maksadıyla Haziran-Aralık 2018'de "Etki Analizi Araştırması" gerçekleştirilmiştir. SYDGM çalışanları, Araştırma kapsamında yer alan Ankara'daki SYDV çalışanları, ilgili Kamu Kurum ve Kuruluşların iştirak ettiği çalıştayda tespit edilen bulgular bağlamında SYDV'ler ile ilişkili şu öneriler yapılmıştır; *"SYD Vakıfları arasındaki başarılı uygulamaların paylaşımında eylem araştırması yapılmalı, vakıfların başarılı yardım ve proje destek uygulamalarını içeren deneyimleri sistematize edilerek paylaşılmalıdır. Vakıf binaları hükümet konaklarından bağımsız olarak müstakil yerlere taşınmalıdır. SYD Vakıflarının karar verme mekanizmalarının esnekliği, bu esnekliğin hızlı karar verebilme özelliği göz önünde bulundurularak muhafaza edilmelidir. SYD Vakıflarının koordinasyon, rehberlik ve yönlendirme işlevleri güçlendirilmelidir. SYD Vakıflarında çalışan personelin gerek nitelik gerekse nicelik anlamında kalitesi ve sayısı artırılmalı. Buna paralel olarak Vakıf personelinin mesleki becerilerinin geliştirilmesi için bu alanda eğitici çalışmalar yapılmalı ve geliştirilmelidir. Sosyoloji bölümü mezunlarına bir sertifika programı uygulanarak SYD Vakıflarında görev alabilmeleri sağlanmalıdır. SYD Vakıfları ile SYDGM arasında iletişimi sağlayacak içerisinde Vakıf elemanlarının da bulunduğu iletişim biriminin kurulması gerektiği ifade edilmiş; bu konuda Çağrı Merkezi benzeri bir yapılanmaya gidilebileceği değerlendirilmiştir."*

SYDV politikasının çözümlenmesinde akademisyen ve bu politikayla ilgili kişilerin lisansüstü tezleri, kitap ve makale türü araştırmaları da önem arz etmektedir. Bu bağlamda yapılan bazı çalışmalar şu şekildedir;

Selma Karabaş'ın (2019) Çankırı ili Kızılırmak ilçesi örneğinde yoksulluk perspektifinden sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakfı faaliyetlerini incelemiştir. Araştırma ile SYDV yardımları arasında en çok; sağlık yardımları ve aile yardımlarından faydalandığı belirlenmiştir. Alınan yardımların yoksulluğu gidermeden daha çok,

ailelerin yaşamının devamlılığını sağlama konusunda destek niteliği taşıdığı belirlenmiştir.

Sarı ve Erdoğan (2017) yaptıkları araştırmada Antalya İli Muratpaşa İlçesi Örneğinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Eğitim Yardımlarının İlkokul, Ortaokul, Lise Öğrencileri ve Ailelerine Etkileri incelenmiştir. Yardımlardan istifade eden ailelerin eğitim düzeylerinin düşük olduğu, ailelerin öğrencilerinin eğitim gereksinimlerini gidermekte çok zorlandıkları, nakdi olarak verilen eğitim yardımlarının büyük bir bölümünün amacına uygun kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Aydın ve Öztürk (2021) yaptıkları araştırmada Pandemi Dönemi Örneğinde Türkiye'nin Yoksullukla Mücadelesinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Rolü incelenmiştir. Araştırma sonucunda SYD Vakıflarının, Türkiye'nin dar gelirli kesimleri ile doğrudan temas halinde olduğu, ülkenin her tarafına yayılmış 8702 personel 1003 şubesiyle, kamu kurumlarının vermiş olduğu mücadelede pandemi sürecinde önemli bir misyon üstlendiklerini belirlemiştir. Bu süreçte toplumun en kırılgan kısmını oluşturan yoksul kesimlere dönük çalışmalarda hem diğer kamu kuruluşlarına rehberlik sağlamasıyla hem de kendi tecrübe ve bilgisini pandemi sürecine yönelik olarak özelleştirerek kullanabilme kabiliyeti ile salgın ile mücadelenin en önemli paydaşlardan biri olduğu ifade edilmiştir.

Çal ilçesi SYD Vakıflarının gerçekleştirmiş olduğu yardım faaliyetleri 2020 baz alınarak incelenmiştir. İnceleme gerçekleştirilecek dönem belirlenirken Bütünleşik Sosyal Yardım Bilgi Sistemi (BSYS) yardımı ile ve yakın dönemlerin veri olarak alınması daha sağlıklı olacağı düşüncesiyle bu dönem seçilmiştir. Burada incelenmiş olan veriler Çal ilçesi Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı kaynakları kullanılarak elde edilmiştir. Yardımların incelendiği Çal ilçesi nüfusu 2020 yılına göre 18.579'dur. Bu nüfus, 9.175 erkek ve 9.404 kadından oluşmaktadır. Yüzde olarak ise %49,38 erkek, %50,62 kadındır.

Çal ilçesinde çocukların temel eğitim hizmetlerinden faydalanmasını etkin kılmak amacıyla çocukların eğitim süreci içinde kalması koşuluna dayanmakta olan şartlı eğitim yardımı 2020 yılı itibarıyla 247 kişiye 274.452,49 TL olarak yapılmıştır. Diğer Eğitim Yardımı ise nakdi olarak 217 kişiye 267.790 TL olarak ulaştırılmıştır. Aynı olarak ise bu miktar 13 kişiye 25.973,87 TL'dir. Eğitim Materyali Yardımı isenakdi olarak 178

kişiyeye 75.400 TL, aynı olarak ise 13 kişiyeye toplamda 11.505 TL olarak gerçekteşmiştir. Nüfusun en yoksul kesimleri içerisinde bulunan ailelerin 0-6 yaş arasındaki çocuklarını düzenli olarak sağık kontrollerine götürmeleri şartıyla yapılmakta olan düzenli yardım olarak 2020 yılı itibariyle Şartlı Gebelik Yardımı 9 kişiyeye 2.125 TL, Şartlı Sağık Yardımı olarak 109 kişiyeye 102.910,00 TL şeklinde yapılmıştır.

Bunun yanında Diğer Sağık Yardımı 20 kişiyeye, 33.214,00 TL olarak ulaştırılmıştır. Vatani görevini yapmakta olan askerlerin, ihtiyaç sahibi olan ve sosyal güvencesi bulunmayan ailelerinin askerlik görevi süresi boyunca desteklenebilmesi amacıyla 36 Kişiyeye 73.575,00 TL yardım edilmiştir. Düzenli nakdi sosyal yardım programı çerçevesinde muhtaç durumda olup eşi vefat etmiş olan kadınlara şartları devam ettiği süre içerisinde 392 kişiyeye 5.603.375,00 TL, Engelli Yakını Aylığı 33 kişiyeye toplam 410.647,65 TL, Engelli Aylığı olarak 355 kişiyeye 8.293.582,96 TL, Öksüz yetim yardımı olarak 6 kişiyeye 9.200 TL, Yabancılara Yönelik Sosyal Uyum Yardımı Programı olarak 16 kişiyeye 282.360,00 TL, Yaşlı Aylığı olarak 733 kişiyeye 9.829.182,20 TL yardım yapılmıştır.

Çal ilçesinde 2020 yılı itibariyle Gıda Yardımı olarak nakdi olarak 2156 kişiyeye 1.241.430 TL, aynı olarak ise 1306 kişiyeye 128.908,50 TL, Diğer Aile Yardımı olarak nakdi bir şekilde 2524 kişiyeye 1.402.140,00 TL, Barınma Yardımları çerçevesinde Ev Eşyası Yardımı olarak 58 kişiyeye 35.220,00 TL, Ev Onarım Yardımı olarak 223 kişiyeye 726.860 TL, Kira Yardımı olarak 103 Kişiyeye 73.515,00 TL, Tek seferlik yardımlar çerçevesinde 385 kişiyeye 220.071,40 TL, Yakacak yardımları çerçevesinde TKİ Kömür Yardımı olarak 2737 kişiyeye 1.607.179,22 TL, Diğer Yakacak Yardımı olarak 2 kişiyeye 1.000 TL yardım yapılmıştır.

Çal ilçesi 2020 yılı itibariyle yapılan yardımların bir kısmı pandemi yardımları olarak yapılmıştır. 2020 yılı mart ayından itibaren COVID-19 salgın hastalığı nedeniyle bütün dünyada olduğu gibi Türkiye de etkilenmiştir. Salgının yol açmış olduğu sosyoekonomik olumsuzlukların Çal ilçesine olana etkilerini bir nebze hafifletilebilmesi amacıyla Elektrik Tüketim Desteğı olarak 397 kişiyeye 232.128,06 TL, Pandemi Sosyal Destek Yardımı olarak 194 kişiyeye 194.000 TL, “Bizbize Yeteriz Türkiyem-1” Yardımları olarak 20 kişiyeye 20.000 TL, “Bizbize Yeteriz Türkiyem-2” Yardımları olarak 180 kişiyeye 180.000 TL, “Ekonomik İstikrar Kalkanı Paketi (EİKP) Destek Programı” olarak 810

kişiyeye, 810.000 TL, Diğer Kuruluş Başvuruları olarak 37 kişiyeye 37.000 TL yardım sağlanmıştır.

Vakıf personelleri, Vakıf müdürü ve Vakıf Başkanı/Kaymakam ile yapılan mülakatlarda değerlendirme aşaması ile ilgili olarak aşağıdaki sorular sorulmuş ve verilen cevaplar aşağıda belirtilmiştir.

Soru-1: “Daha etkin ve verimli SYDV politikaları için önerileriniz hem Türkiye hem de Çal özelinde nelerdir?”

Personel-1: *“SYDV yapılan başvuruların amacına uygun bir şekilde sonuçlandırılması ve hane ziyaretlerinin etkin bir şekilde yapılabilmesi için vakıf personel sayısının artırılması, vatandaşların yardım başvurularının vatandaşın yaşadığı hane ziyaret edilerek gerekli incelemeler yapıldıktan sonra karara bağlanması yardımların daha adaletli bir şekilde dağıtılmasını ve yardım politikalarının gerçek manada amacına ulaşmasını sağlayacaktır.”*

Personel-2: *“Mevcut merkezi yardımlar, barınma, eğitim ve sağlık yardımlarının başvuru şartları birbirinden farklı olması sebebi ile herhangi bir yardımı alma şartını sağlayan kişi veya kişilerin diğer yardımı alma konusunda zorluk yaşamaktadır. Örneğin engelli yardımı, engelli yakını yardımı, gibi yardımlarda sorun teşkil ederken muhtaç asker aylığı veya 65 yaş maaşı gibi yardımlarda sorun çıkarmamaktadır. Aynı hanede merkezi yardımların birkaçını alma hakkına sahip olan vatandaşların kısa süreli gözüken 4/a kaydı sebebi ile yardımları sekteye uğrayabilmektedir.”*

Personel-3: *“Vakıfların daha etkin ve verimli çalışması için öncelikle yeterli sayıda personel istihdam edilmelidir. Çünkü gelen taleplerin sağlıklı araştırılması ancak yeter sayıda personelle mümkün olabilmektedir. Ayrıca personeller tamamen yerelden alınmamalıdır, kendi yöresinde çalışan personel sürekli bir baskı altındadır, bunun için de tayin hakkı veya rotasyon şartları getirilmelidir.”*

Vatandaşın büyük bir kesimi artık vakıfları bir menfaat kurumu olarak görmeye başladıkları için yapılan yardımların özendirici olmamasına dikkat edilmelidir. Örneğin sürekli az da olsa yardım alan vatandaş artık koşullanmış bir şekilde ihtiyacı olmasa bile vakfa başvurmaktadır. Hatta çevresini de yönlendirmektedirler. Yapılan yardımların günlük geçici çözüm olan nakdi yardım şeklinde değil de işe yerleştirme, yönlendirme,

beceri sahibi etme gibi kalıcı çözümler sağlamalıdır.”

Personel-4: “Yapılan tüm yardımlar vatandaşlar için alışkanlık haline gelmektedir ve bu yardımların devletçe herkese yapılan mecburi yardımlar algısı oluşturmaktadır. Bunun yerine vatandaşların yardıma yönlendirilmelerinden ziyade iş istihdamı oluşturularak bilgi ve becerileri kapsamında işe yerleştirilmeleri gerekmektedir.

Muhtaç vatandaşların daha iyi tespit edilebilmeleri ve işlerin daha verimli yürütülebilmesi için yeterli sayıda personel alımı yapılmalıdır.

Vakıfların özel tüzel kişilikten çıkarılıp kaymakamlığa bağlı kamu kurumu ve müdürlük haline getirilmesi gerekmektedir. İş ve işlemlerin Sosyal Hizmetler Müdürlüğü gibi daha adilane yapılmasını sağlar.

Yapılan yardımların herkese değil, muhtaç durumda olan kişilere yapıldığı bilgisi vatandaşlarımıza duyurulmalıdır.”

Vakıf Müdürü: “Genel olarak sosyal yardımların birçok kuruluş tarafından farklı kanallardan ve mükerrer olarak yapılmaktadır. SYDV'lerde Genel Sağlık Sigortası (GSS) yapılırken aynı işin devamının Sosyal Güvenlik Kurumunca (SGK) tarafından yapılması ve vatandaşın iki kurumda işlem yaptırması, Sosyal Hizmet Merkezlerinin Sosyo ekonomik destek, engellilere yönelik maaşlar bağlarken SYDV'ler tarafından da nakdi yardımlar, doğum yardımı ve engellilere yönelik maaşlar bağlanmaktadır. Hane ziyaretlerinin, kurum işlemlerinin hem vakıflarca hemde Sosyal Hizmet merkezlerince ayrı ayrı yapılarak kamu israfına (Personel, araç, yakıt, zaman kaybı) neden olduğu vakıf personelinin 4857 Sayılı İş Kanununa tabii olarak çalıştığı, Özel Hukuk Tüzel kişiliğine sahip olduğu Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü'nün verdiği görev ve genelgelere göre çalıştıkları, norm kadroların, özlük haklarının Genel müdürlükçe belirlendiği, Genel Müdürlüğün kullandığı Bütünleşik Sosyal Yardım Bilgi Sistemini Kullandıkları 3294 ,5510 ve 2022 Sayılı kanunlara göre kamu adına işlem yaptıkları ve aylık bağladıkları, resmi plakalı araç kullandıkları, 4734 Sayılı Kamu ihale Kanununa tabii oldukları, İçişleri Bakanlığı Mülkiye Müfettişleri, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü Müfettişleri ve Vakıflar Genel Müdürlüğü teftişlerine tabii oldukları ve bu sorunların çözümü için önerilerim;

SYDV, Sosyal Hizmet Müdürlükleri ve SGK'lerin tek bir çatı altında toplanarak aynı hizmeti veren personellerin de aynı statü altında birleştirilmesi, Sosyal Devlet ilkesi adına verilen desteklerin tek bir kanaldan sağlanması, verilen görevler ve bağlanan aylıkların başvurular için bütün iş ve işlemlerin e devlet üzerinden yapılması.”

Vakıf Başkanı/Kaymakam: *“SYDV politikaları kapsamında çalışan personellerin sosyal hizmet alanında eğitim almış personellerden oluşması verimliliği arttıracaktır.”*

Verilen cevaplar doğrultusunda politika uygulayıcılarının SYDV politika önerilerini birkaç başlıkta toplayabiliriz. Öncelikle Vakıf personellerinin yetersiz sayıda olması, özlük haklarının yetersiz olması, tayin haklarının olmaması gibi durumlarının her seviyedeki Vakıf çalışanı için ortak problemler olduklarını söyleyebiliriz.

Diğer bir politika önerisi ise yardım kriterlerinin birbirleri ile çelişmeleri sebebiyle gerçekten yardıma muhtaç durumda olan insanların yardıma ulaşamamalarıdır. Merkezi yardımlar ile Vakıf yardımlarının kriterlerinin birbirlerini tamamlayıcı olmaları Vakıf çalışanlarınca istenmektedir.

Yardımların insanları çalışmaktan alıkoyucu yönü ise diğer bir eleştiri unsurudur. Yapılan yardımların kişileri sürekli yardım almaya teşvik edici yönde olmaması, daha çok işe yerleştirme, mesleki beceri kazandırma gibi işlevlerinin öne çıkması diğer politika önerisidir.

Soru-2: *“Çal özelinde SYDV politikaları kapsamında yakın ve uzun gelecekte özellikle yasal mevzuat ve uygulamalar noktalarında beklentileriniz nelerdir (Sizce nasıl olmalıdır)?”*

Vakıf Müdürü: *“Muhtarların, belediye başkanlarının ve sivil üyelerin çıkarılarak Mütevelli Heyetinin yeniden yapılandırılması ve sadece İdari amirlerine kamu personelleri inisiyatifine bırakılması saha personellerine incelemelerde yerinde görüp hemen karar yetkisi de verilmesi, personellerin 5 yıldan fazla aynı yerde çalıştırılmaması, aynı yardımların kaldırılarak (giyim, gıda, kömür vs.) saha araştırması neticesinde tespit edilecek olan vatandaşlarımıza aylık olarak maaş tarzında hesaplarına nakdi destek aktarılması ve bu vesile ile yerel esnaf ve üreticilerin de dolaylı olarak desteklenerek bölgesel ekonomilere ve istihdama da katkı sağlanabileceği ve ihtiyaç sahibi vatandaşlarımızın büyük illere göçünün kısmen de olsa önüne geçilebileceği*

beklentilerimiz arasındadır.”

Vakıf Başkanı/Kaymakam: *“Yardım yapan çeşitli kuruluşların (Kızılay, Belediyeler vb.) yapılan yardımların en azından sonuç kısmının tek bir sistemde görüntülenmesi ile mükerrer yardımların yapılmasının önüne geçileceği gibi yapılan yardımlarında adil dağılımına katkıda bulunacaktır.”*

Verilen cevaplar ışığında seçilmiş üyelerin ve sivil üyelerin SYDV asıl karar organı olan Mütevelli Heyetten çıkarılması ve Heyet’in tamamen idari bir birim haline dönüşmesine yönelik mevzuat değişikliği beklentileri mevcuttur. Bununla beraber Vakıf personeline rotasyon getirilmesi, yardımların belirsiz zamanlarda yapılacak ola yardımlardan ziyade maaş haline getirilmesi de diğer beklentilerdendir. Yine yardımların farklı kamu kurumlarınca değil tek elden yapılması ve böylece kaynak israfının önlenmesi de diğer değişiklik beklentileri arasında yer almaktadır.

Verilen cevaplar doğrultusunda değerlendirme aşamasına yönelik olarak genel bir değerlendirme yaptığımızda Vakfın her düzeydeki çalışanlarınca dile getirilen hususlar Vakıf personelinin yetersizliği ve kalifiye olmamaları, Vakıf yardımlarının insanları çalışmaktan alıkoyduğu, sosyal yardımların farklı kamu kurum ve kuruluşlarınca değil tek elden yapılması gerektiği, Vakfın yapısındaki sivil unsurların çıkartılıp idari bir kamu kurumu yönünde ağırlık kazandırılması gibi unsurların ön plana çıktığını görmekteyiz.

3.7. Bölüm Özeti

Osmanlı İmparatorluğu’nun sosyal ve ekonomik mirası üzerine inşa edilmiş olan Türkiye Cumhuriyeti’nde ilk dönem sosyal yardımlaşma kurumları, Osmanlı dönemi döneminin devamı niteliğindedir. Bu bağlamda vakıflar, dernekler, akraba ve aile ilişkileri sosyal yardımlaşmada önemli unsurlardır. Sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarının ülkemizde gündeme gelişi, dünyada yaşanan gelişmelerle yakından ilişkilidir. 1970’li yıllarda dünya ekonomisinde yaşanan gelişmelere bağlı bir şekilde sosyal devlet anlayışının sorgulanmaya başlaması, 1980’li yıllarda sosyal devletle ilgili hususların farklı şekillerde değerlendirilmesine, bu sahada gerçekleştirilen çalışmaların artışına ve kavramın yeni anlamlar çerçevesinde kazanmasına yol açmıştır.

Türkiye’de neoliberal politikaların yoksulluğu artırması ile birlikte siyasi otoriteler artık yoksulluğun ortadan kaldırılmasına yönelik sorumluluktan kaçamayacak

duruma gelmiştir.1980 Askeri darbesinin ardından 1983 yılı genel seçimlerinde Turgut Özal liderliğindeki ANAP'ın iktidara gelişi ve Özal'ın bürokratik anlayışı Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Vakıflarının gündeme gelmesinde etkili olmuştur. Özal'ın geleneksel bürokrasi ve mali yönetimi haricinde kamu hizmetlerini yönetme hususundaki yaklaşımı, sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarının kurulması üzerinde belirleyici bir unsur olmuştur.

1983 yılında kaleme alınan ANAP Programı'ndaki temel hedefleri 3294 sayılı Kanunun formüle ediliş sürecinde etkili olan unsurlar arasındadır. 3294 sayılı 1986 tarihli Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'nda öngörülmüş olan sosyal yardım ve dayanışma kurumları ikili bir yapıda Fon ve SYDV'ler şeklinde birbirini tamamlayan bir şekilde formüle edilmiştir. Fon ve SYDV'ler olarak sosyal yardımların formüle edilmesi sosyal devlet yaklaşımından uzaklaşarak piyasa temelli devlet yaklaşımının ön plana çıktığı bu süreçte, daha önce uygulanmamış olan bir yapılanma oluşturulması hedeflenmiştir. Ancak yalnızca Kanun'da belirtilen amaçlarla fonun kuruluş amacı sınırlı tutulmamış; orta direk olarak tabir edilen kesimin yok edilmemesi, sosyal patlamaların önlenmesi ve alt ve üst gelir grubundaki insanlar arasındaki mesafenin açılmaması şeklindeki sosyal risklerin azaltılması amacıyla eski hantal resmi kuruluşlardan farklı bir şekilde yeni sosyal fonlar hayata geçirilmek istenmiştir.

Meclis müzakerelerin ardından 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu Tasarısı 29.05.1986 tarihinde 200 kabul, 106 ret, 2 geçersiz ve 3 çekimser oy dağılımı ile kabul edilmiştir. 1986 yılına kadarki Türkiye'nin sosyal yardımlaşma ve dayanışma sahasındaki kapsamı en geniş yasal düzenlemesinin TBMM safahatındaki kanunlaşma süreci neticelenmiş, Cumhurbaşkanı'nın da onaylaması ile 3294 sayılı Kanun 14.06.1986 tarihinde Resmî Gazetede yayımlanıp yürürlük kazanmıştır.

3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'nun yürürlük kazanması ile beraber, Türkiye'de sosyal yardım faaliyetleri kanuni bir çerçeve kazanmış ancak kurumsallaşma ve tüzel kişilik elde etme hususunda yaşanan eksiklikler bir takım yeni hukuki düzenlemeleri zorunlu kılmıştır. Bu türden eksiklik ve yetersizlikleri gidermek amacıyla Meclis Genel Kurulu gündemine 01.12.2004 tarihinde "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Kurumu Başkanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı" gelmiş ve kanunlaştırması için aynı gün içerisinde görüşülerek 5263 sayılı 2004 yılında Resmî Gazetede yayımlanarak kanunlaşmıştır. 6223 sayılı 06.04.2011 tarihli

Kanun çerçevesinde 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 03.06.2011 tarihinde Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın kurulmasıyla Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Bakanlığın kurulmasıyla Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü adı altında bakanlığa bağlı müdürlük durumuna dönüştürülmüştür.

3294 sayılı Kanununun yasalaşmasının ardından ülke genelinde her il ve ilçelerde SYDV'ler tesis edilmiş çalışma gücünü kaybetmiş, muhtaç durumda bulunan ya da Sosyal güvenlikten yoksun olan kimselere barınma, yakacak, giyim gıda benzeri gibi temel hayati gereksinimlerini sağlama konusunda zorlanan, eğitim, sağlık gibi hizmetlere erişmekte zorlanan veya doğal afetlerden zarar görmüş kişi ailelerine yardım sağlamak amacıyla sosyal yardım çalışmalarına başlamışlardır. SYDTF'ye bağlı bir şekilde kurulmuş olan ve Fondan sağlanan kaynakları kullanarak yerel düzeyde ve ülke genelinde sosyal yardım çalışmalarının uygulanmasını yürüten SYDV'ler geçinme zorluğu yaşayan kişi ve ailelerinin nakit, aynı ve nakdi şeklinde yakacak, gıda gereksinimlerini gidermek, sağlıklı yaşamsal koşullara ulaşamayan ailelere eşya ihtiyaçları karşılama yanında ev yapımı ya da ev tadilatı benzeri barınma yardımlarında bulunmaktadır.

Kanun'un yürürlüğe girdiği 1986 yılından başlayarak 2000'li yıllara kadar ki süreçte, Körfez savaşı başta olmak üzere terörün artması, Özal'ın ölümü, koalisyon hükümetlerinin kurulması ve yaşanan siyasi istikrarsızlıkların ekonomik hayatı etkilemesi ve yaşanan iktisadi krizler ülkede yaşayan yurttaşları olumsuz etkilemişti. Yaşanılan bu iktisadi, sosyal ve siyasal olumsuzluklar sürecinde SYDV'ler tekdüze faaliyetlerini sürdürmüşler ancak önemli ölçüde gelişme göstermemişlerdi. Yeni kurumsal yapısının düzenleneceği 5263 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri ile ilgili Kanun'un 2004 yılında gerçekleştirilen Meclis müzakereleri esnasında da vakıfların yetersizlikleri noktasında birtakım eleştiriler yöneltilmiştir. DDK uzmanları tarafından 2009 yılında hazırlanmış olan raporda vakıfların fiziki mekanların ihtiyaçları karşılayacak nitelikte olmaması, vakıf personelinin özlük haklarındaki sorunlardan dolayı hizmet kalitesinde beklenen noktaya ulaşamaması, vakıflar arasında bir yeknesaklığının oluşturulamaması, vakıflar arasında koordinasyon ve iş birliğinin tesis edilemeyişi benzeri eleştiriler yöneltilmiştir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Kamu politikası analizi, yaygın olarak bir konuyu veya sorunu analiz etme ve karar vericilere bir karar için ilgili çözümler önerme süreci olarak algılanır. Kamu politikası analizi, hükümetin çeşitli politikalarının kapsamı ve etkisi hakkında gerçekler ve istatistikler sağlamak amacıyla kamu açısından önem taşıyan konuların değerlendirilmesini içerir. Kamu politikası analizinin temel amacı, politikaların hedeflerine ulaşma derecesini değerlendirmektir.

Kamu politikaları hükümetin içinde bulunduğu siyasal sistem doğrultusunda görev alan yetkililer tarafından hazırlanarak değerlendirme aşamasına koyulur ve devam eden süreçte kamu politikaları sınırlı bir zaman dilimi için halkın içinde bulunduğu problemleri çözerek sorunları ortadan kaldırmayı amaçlamaktadır. Kamu politikası analizi, sosyal bilim teorilerinin ve yöntemlerinin kamusal öneme sahip konuları analiz etmek için uygulanmasıyla ilgilenir. Bu çözümlemenin gerçekleştirilebilmesi açısından kamu politikalarına pek çok farklı bağlamlarda yaklaşmakta olan modeller ileri sürülmüştür. Politika yapım sürecinde elitlerin tercihleri, karar vericilerin karar süreçlerinde hangi etkenlerin tesiri altında karar verdiği, uluslararası gelişmeler sosyo-ekonomik etkenler ve çevresel koşullar gibi çok sayıdaki değişken dikkate alınarak kamu politikasının karmaşık ve çok yönlü yapısı çözümlenebilir.

Yoksulluk insanlık tarihi kadar eski bir olgu olup, geçmişten günümüze devletler ve toplumlar bu olguyla mücadele edebilmek için farklı yöntemler geliştirmişlerdir. Sosyal yardım politikaları, genellikle, bir sosyal yardım temelinde, ihtiyacı olan insanlara asgari bir geçim düzeyini garanti etmek için mevcut olan yardımlar ve hizmetler yelpazesi olarak anlaşılır. Tarihsel olarak, ihtiyacı olan insanlara geçim sağlamak, zorunlu olarak devlet müdahalesi gerektiren bir alan olarak görülmektedir.

Osmanlı Devleti'nin son döneminde yardıma ihtiyacı olan kesimler adına sosyal amaçlı yardım için gönüllü dernekler faaliyet göstermeye başlamıştır. Bu tür dernekler arasında faaliyetlerini günümüzde de etkin bir biçimde sürdüren Kızılay oldukça önemli bir yere sahiptir. Meşrutiyet döneminde ise sivil toplum kuruluşlarının sosyal politika açısından önemi iyiden iyiye belirgin hale gelmiştir. Bunların yanında bu süreçte, memur ve askeri personelin dul ve yetimlerini kapsayan yaşlılık, maluliyet ve ölüm sigortası gibi sosyal güvenlik uygulamalarının hayata geçirilmesi, modern anlamda sosyal dayanışmanın gelişmesinin önemli adımları olmuştur.

Türkiye Cumhuriyeti, 1923 yılında kurulduktan sonra yapılan reformlarla Osmanlı geçmişinden kopmaya ve modern ulus devlet inşa etmeye çalışsa da genç Cumhuriyet, önemli açılardan Osmanlı döneminin önemli yönlerini miras almıştır. Bu bağlamda cumhuriyet kurulduktan sonra sosyal yardımlaşma büyük ölçüde uzun süre Osmanlı geçmişiyle paralel bir şekilde vakıflar ve dernekler aracılığıyla sağlanmaya çalışılmıştır. Özellikle Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde yaşanmış olan savaşların bırakmış olduğu ağır sosyal ve ekonomik yükler, Cumhuriyetin ilanından sonraki süreçte sosyal yardımlaşma konusunda ciddi adımların atılmasına engel teşkil etmiştir. Bu zorluklara rağmen devletin inşa sürecinde sosyal yardımlar, devletin asli yükümlülükleri arasında görülmüş bu çerçevede bu alanda kurumsallaşmak için adımlar da atılmıştır.

1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunu, belediyelere ve yerel yönetim birimlerine yoksullara yardım, sığınma evleri, yetimhaneler, sosyal yardım fonları ve asker ailelerine yardım gibi bazı sınırlı sosyal yardımlar yapma vazifelerini yüklemiştir. Merkezi devlet yoksulluğu gidermeye ilişkin politikaların sorumluluğunu belediyelere vermeyi amaçlamıştır. Geç Osmanlı döneminde olduğu gibi, merkezi devletin bu alandaki müdahaleleri, 1929 Ekonomik Buhranı'nın da etkisiyle belirli sınırlar dahilinde kalmıştır. Bunun yerine, yoksulların geçimini sağlamak için yerel yönetimler görevlendirilmiştir. Tutarlı bir devlet destekli yoksullara yardım sisteminin yokluğunda, Kızılay, Çocuk Esirgeme Kurumu veya Hayırseverler Derneği gibi sivil toplum kuruluşları yoksulların geçimini sağlamada önemli rol oynamıştır.

Erken Cumhuriyet döneminde sosyal yardım ve yoksul yardımı bu nedenle bir anlamda gönüllü sektörlere devredildi.1970'li yıllardan itibaren gelişmeye başlayan toplumcu belediyeçilik anlayışı ile beraber bazı sosyal yardım faaliyetleri yerel yönetimlerin gündemine girmeye başladı ancak bu faaliyetler kapsamlı ve tatmin edici bir noktaya ulaşamamıştır. Bu süreçte en önemli çalışma 1976'da 2022 sayı numarası ile kanunlaşan "65 Yaşını Doldurmuş, Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun" olmuştur. İlgili kanun ile Türkiye'de ilk defa çağdaş anlamda ve devlet tarafından geliri sağlanan ve kapsamı kesin kurullarla belirlenmiş olan bir yardım sistemi oluşturulmuş, dönem itibariyle sosyal yardım alanındaki büyük bir mevzuat boşluğu kapatılmıştır.

1970 ve 1980'lerde köyden kente göç ve kentleşme değişen aile yapısı ve her şeyden önce ekonomik dönüşümler, Türk toplumunda geleneksel sosyal koruma sisteminin

aşınmasına neden olmuştur. Geleneksel refah sisteminin zayıflaması karşısında devletin, ailenin destekleyici rolünün yerini alacak resmi bir devlet refah rejimi kurma çabalarını hızlandırmaktan veya Türkiye örneğinde hızla gerileyen geleneksel sistemi tamamlamaktan başka seçeneği kalmamıştır. Neoliberal politikalar ve geleneksel refah devletinin azalan rolünün yanı sıra, iyi yönetim endişeleri, hükümeti yoksulluğun ortadan kaldırılması için harekete geçmeye zorlamıştır. 1983 yılında yapılan genel seçimlerde tek başına iktidara gelen ANAP, seçim programında dile getirdiği sosyal politikaları iktidara geldikten sonra hayata geçirmek için adımlar atmıştır.

1986 yılında 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'nun gündeme gelmesinde, ANAP'ın genel başkanı ve birinci ANAP hükümetinin başbakanı Turgut Özal oldukça etkili olmuştur. Bu çerçevede ilgili kanun taslağında öngörölmüş olan sosyal yardım ve dayanışma kurumları ikili bir yapıda Fon ve SYDV'ler şeklinde birbirini tamamlayacak şekilde formüle edilmiştir. Fon ve SYDV'ler olarak sosyal yardımların formüle edilmesi sosyal devlet yaklaşımından uzaklaşarak piyasa temelli devlet yaklaşımının ön plana çıktığı bu süreçte daha önce uygulanmamış olan bir yapılanma oluşturulması hedeflenmiştir.

Sosyal yardımlaşmanın kurumsallaşması sürecinde şüphesiz en önemli gelişme, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'nun 14.06.1986 tarihinde Resmî Gazetede yayımlanıp yürürlük kazanması olmuştur. 3294 sayılı Kanun'un yürürlük kazanması ile beraber, Türkiye'de sosyal yardım faaliyetleri kanuni bir çerçeve kazanmış ancak kurumsallaşma ve tüzel kişilik elde etme hususunda yaşanan eksiklikler bir takım yeni hukuki düzenlemeleri zorunlu kılmıştır. 2002 yılında AK Parti'nin iktidara gelmesinden sonra bu hususta önemli çabalar sarf edilmiştir.

AK Parti'nin bu girişimleri karşılığında 2002 seçimlerinden itibaren bütün seçimlerde kendisini iktidar yapan seçmen kitlesi ve ayrıca bu politikalar üzerine yaşanan ekonomik gelişmeler de etkili olmuştur. IMF ile yapılan anlaşmaların sona ermesi ve 2001 Krizi'nin etkisinin azalması ve yaşanan ekonomik istikrarla sosyal yardımlara aktarılabilecek kaynakların genişlemesi de süreç üzerinde etkili olmuştur.

Bu türden eksiklik ve yetersizlikleri gidermek maksadıyla Meclis Genel Kurulu gündemine 01.12.2004 tarihinde "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Kurumu Başkanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı" gelmiş ve kanunlaştırması için aynı gün içerisinde görüşülerek 5263 sayılı 2004 yılında Resmi Gazetede

yayımlanarak kanunlaşmıştır. İlgili kanunla ayrıca Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü de tesis edilmiştir. 6223 sayılı 06.04.2011 tarihli Kanun çerçevesinde 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 03.06.2011 tarihinde Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın kurulmasıyla Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Bakanlığın kurulmasıyla Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü adı altında bakanlığa bağlı müdürlük durumuna dönüştürülmüştür.

1986 yılında kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu, Türkiye'nin sosyal yardım rejiminin özgün bir kurumudur. Türkiye'nin tüm ilçelerinde kurulmuş olan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları aracılığıyla yürütülen sosyal yardımların tek elden koordine edilmesi amaçlanmıştır. Fon başlangıçta düzensiz ayni ve nakdi yardımlar sağlamak için oluşturulmuş olsa da zamanla daha da düzenli nakit transferi programlarına yönelik hale gelmiştir. Bugün Fon, şartlı nakit transferleri, dullara sosyal nakit transferi veya yetimlere nakit transferi gibi birçok sosyal nakit transfer programının finansman kaynağıdır.

Fonun bütçesi, ülkenin GSYH'sinin yüzde 0,2'si civarında seyrederek birçok bakanlığın bütçesini aşmaktadır. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, Fondan elde edilen gelirin Fon Komitesi tarafından belirlenen esaslara göre dağıtılması amacıyla kurulmuş, devlete bağlı veya devlet tarafından işletilen kamu destekli sivil toplum kuruluşlarıdır. Bununla birlikte, yerel öncelikler ve gereklilikler olarak algılanmalarına bağlı olarak, yerel öncelikleri belirlemede takdir yetkisine de sahiptirler. Genelde ihtiyaç sahiplerine ayni ve nakdi yardımda bulunmaktadırlar. Türkiye'de 1000 civarında vakıf vardır. Vakıflar bir Mütevelli Heyeti tarafından yönetilir ve ilgili bölgenin valileri tarafından yönetilmektedir. Kurul, bölgenin üst düzey bürokratları, yerel belediye başkanı ve bazı hayırseverlerden oluşmaktadır.

1986 yılında 3294 sayılı kanunun 7'nci maddesi gereği Denizli ili Çal ilçesi Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı, Türkiye'deki tüm il ve ilçelerde olduğu gibi vakıf senedi ile tesis edilmiştir. Çal ilçesi SYD Vakıflarının gerçekleştirmiş olduğu yardım faaliyetleri 2020 baz alınarak incelendiğinde özellikle pandeminin yarattığı olumsuz koşullarda göz önüne alındığında yapılan yardımlarla yoksul kesimlerin gıda, barınma, sağlık, eğitim ve benzeri kalemlerde ihtiyaçları karşılanması için son derece etkili faaliyetler yürütülmüştür.

Genel olarak değerlendirildiğinde SYD Vakıfları, kurulmasından itibaren toplumda sosyal yardımların ihtiyaç sahibi vatandaşlara ulaştırılmasını hususunda önemli bir misyon yüklenmiştir. Vakıflar faaliyetlerini sağlıklı bir çerçevede yürütebilmek amacıyla teknolojik gelişmelerden de faydalanılmaktadır. Bu çerçevede bilhassa 2008–2011 yılları arasında çok sayıda proje hayata geçirilmiştir. Bunlar arasında bulunan BSYBS ve SOYBİS gibi e-devlet uygulamalarıyla bütün ülkede sosyal yardımlaşma ve dayanışma ağının ortak veri tabanı üzerinden bilgi akışı ve bilgi toplanmasını sağlamıştır. Bu tür e-devlet uygulamaları sayesinde bu sistemlerin kurumsal bağlamda büyük gelişmeler sağlanmak suretiyle vakıf çalışanlarının doğru tespitlerde bulunmaları kolaylaştırılmış, yurttaşların için de bürokratik yollar kısaltılmıştır.

Bu tür gelişmelere rağmen SYD vakıflarına yönelik en önemli eleştiriler, uygulanmakta olan sosyal politikaların yoksulları hafiflettiğini ancak ortadan kaldırmadığını hatta kronikleştirdiği yönündedir. Bu bağlamda ele alındığında SYD vakıflarının yardım faaliyetleri yoksulluğu ötelemeye ve anı kurtarmaya yönelik planlanmasından öteye yoksulluğu engelleme ve azaltmaya yönelik nitelikte olacak biçimde yeniden düzenlenmesi önemlidir. Sosyal yardımlarla istihdam arasındaki ilişki daha güçlü bir şekilde tesis edilmeli, yardımlara bağımlı kesimler yerine insani sermayeyi destekleyen politikaların gündeme getirilerek uygulanması gerekmektedir.

SYDV'ler ülkemizde genel anlamda sosyal yardımların yereldeki dağıtıcısı konumundadır. Kurulduğu günden bu yana hukuki nitelikleri tartışma konusu olsa da SYDV'lerin kamu tüzel kişisi olduğu yönünde görüşler mevcuttur. Kanunla kurulup kamu kaynağı kullandığı için ve yapının başından mahallin en büyük mülki idare amiri olduğu için kamu tüzel kişisi olduğu şeklinde değerlendirmeler yapılmıştır (Yılmaz ve Yakut Çakar, 2008: 79)

Ülkemizde sosyal yardımların adil bir şekilde dağıtılması noktasında ön planda olan kuruluş SYD vakıflarıdır. SYDV'ler 3294 sayılı kanunla her il ve ilçede kurularak sosyal yardımların kurumsal bir kimlik kazanma noktasında dönüm noktası olmuştur. Ancak kurulduğu günden bu yana hukuki niteliği tartışma konusu olan SYDV'ler hakkında yargı kararları açısından dahi bir belirlilik söz konusu değildir. Bürokrasi ve yargı organlarında SYDV'lerin hukuki niteliği açısından bir görüş birliği olmaması uygulamada karışıklığa sebep olmaktadır. Devlet tarafından kurulan devlet dışı bir örgütlenme olarak nitelendirilebilen SYDV'ler 2017 yılında Yargıtay İçtihadı Birleştirme Hukuk Genel

Kurulunun verdiği kararlar artık özel hukuk kişisi olarak nitelendirilmiştir (İncedal, 2018: 108).

SYDV'lerin ülkemiz sosyal yardım sistemi içerisindeki rolü oldukça fazladır. Yerelde geniş bir yelpazede hizmet veren SYDV'lerden yararlanan kişi sayısı nüfus artışına bağlı olarak gün geçtikçe artış göstermektedir. Bu da Türkiye'deki sosyal yardım sistemindeki sorunların ve karışıklıkların bir an önce giderilmesi gerekliliğini ön plana çıkarmaktadır. Ülkemizdeki ihtiyaç sahibi vatandaşları doğrudan ilgilendiren sosyal yardımların hukuki anlamdaki belirsizliğinin giderilmesi sosyal yardımların kapsayıcılığı ve zaman ve kaynak israfı noktasındaki karışıklığın önüne geçecektir.

Sosyal yardımlardan faydalanacak olan kesimlerin objektif kriterler çerçevesinde tespit edilmesi ve ortak karar verme standartlarının teşekkül ettirilmesi için hayata geçirilen Sosyal Yardım Yararlanıcılarının Belirlenmesine Yönelik Puanlama Formülünün Geliştirilmesi Projesi'nin etkinliğinin de ölçülmesi gerekmektedir. Bu bağlamda karar verme sürecinde müteveli heyetlerinin BSYBS üzerinde hanelerin muhtaçlık puanlamasını göz önünde bulundurarak mı yoksa kendi düşünceleri çerçevesinde mi kararlarını biçimlendirdiği ve puanlama sisteminden istifade etmişlerse ne ölçüde bunun etkili olduğunun tespit edilmesi de önemlidir. Özellikle SYD Vakıflarında kurum amirlerinin ve çalışanlarının, Vakıf müteveli heyeti üyelerinin işvereni pozisyonunda bulunması işleyişte birtakım sorunların meydana gelmesine sebep olabilmektedir. Belirsiz süreli sözleşmeli işçi olarak çalıştıkları düşünüldüğünde vakıf çalışanlarında iş kaygılarının oluşması kaçınılmazdır. Bundan dolayı vakıf çalışanlarının işçi ve işveren durumunun düzenlenmesi gerekmektedir.

SYD Vakıflarında, özellikle sosyal yardım ve inceleme görevlisi pozisyonunda faaliyet gösteren çok sayıdaki çalışanın mezuniyet durumları incelendiğinde bunların farklı alanlardan mezun oldukları dikkat çekmektedir. SYD Vakıfları tarafından istihdam edilecek personelin nitelikleriyle ilgili olarak detaylı bir düzenlemeye gidilerek mesleki eğitim alanlarından mezun personelin çalıştırılması veya mevcut personele bu çerçevede eğitim verilmesi gereklidir. Bu bağlamda özellikle personelin sosyo-psikolojik çözümleme yapabilme ve iletişim becerilerini artırabilme yetenekleri artırılması önem taşımaktadır.

Bu bağlamda Türkiye genelinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının etkinliklerini arttırmaları için önerilerimizi öz olarak maddeler halinde sıralayacak olursak;

- Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının faaliyetleri faaliyet sahasındaki yoksulluğu geçici olarak hafifletmekten ziyade kalıcı olarak ortadan kaldıracak şekilde yeniden düzenlenmelidir.
- Sosyal Yardımlar nakit ağırlıklı olmaktan ziyade istihdamı arttırıcı bir hale getirilmelidir. Böylelikle kişilerin SYD Vakıflarına olan bağımlılıkları azalacak ve kendi geçimlerini kendileri sağlayabilecek konuma geleceklerdir.
- Vakıf çalışanlarının işvereni konumunda olan Vakıf Mütevelli Heyeti'nin, vakıf çalışanlarının işe alımı noktasındaki inisiyatifi objektif kriterlere bağlanmalı, istedikleri kişilere yardım çıkarma noktasında vakıf çalışanlarını iş akitleriyle feshetmekle tehdit etmelerinin önü alınmalıdır.
- Vakıflarda istihdam edilecek personelin niteliği objektif bir şekilde belirlenmeli, sosyal yardımlar alanı ile ilgisiz bölümlerden mezun olan kişilerin Vakıflarda istihdam edilmelerinin önüne geçilmelidir. Böylece alanında uzman kişiler Vakıflarda çalışmış olacak ve vakfın veriminde artış olacaktır.
- Vakıfların hukuki anlamdaki konumu da netleştirilmelidir. Özel hukuk mu yoksa kamu hukuku kişi olup olmadığı kuruldukları günden bu yana tartışma konusu olan sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları kamu kaynağı kullanmakla kamu hukuku kişisine benzemekle beraber çalışanlarının iş kanununa tabi olmaları, vakıf senedi ile kurulmaları gibi bazı noktalarda ise özel hukuk kişisi olmaya yaklaşmaktadır. Bu ikiliğin giderilmesi vakfın faaliyetlerinde hukuki anlamda belirlilik sağlayacaktır.

Bu tez çalışması Çal özelinde SYDV politikası çözümlemesi üzerine olduğu için Çal Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfının etkinliğinin ve verimliliğinin arttırılması için birtakım önerilerde bulunulacaktır. Bu önerilerimizi maddeler halinde belirtecek olursak;

- SYDV gündemleri oluşturulurken her yörenin kendine has özellikleri ve ihtiyaçlarının dikkate alınması gerektiğinden Çal SYDV gündemi oluşturulurken vatandaşların yanı sıra muhtarların, çeşitli sivil toplum kuruluşlarının ve yerel yönetimlerin talepleri de dikkate alınmalıdır. Böylece Çal SYDV, Çal'daki ihtiyaç sahibi vatandaşların gerçek ihtiyaçlarına cevap verebilecek şekilde çalışabilecektir. Örneğin kış şartlarının ağır geçmediği Çal ilçesinde yakacak yardımı faaliyetlerine ağırlık vermek yerine daha çok tarım ve hayvancılıkla geçinen insanlar yaşadığı için bu konularda yardımlarda bulunulması noktasına ağırlık verilebilir.
- Çal SYDV'nin Mütevelli Heyeti Vakfın başlıca karar organı olmakla beraber karar verirken ilçede bulunan diğer sivil toplum kuruluşlarından da yararlanmalıdır. Kızılay gibi diğer STK'ler Vakfın paydaşı olmalı, çeşitli sosyal sorumluluk projeleri ile Çal'ın ihtiyacı olan toplumsal noktalarda ilçenin kalkınması için çeşitli projeler üretilmelidir.
- Çal SYDV gündemi oluşturulurken sosyal inceleme görevlilerine yalan beyanda bulunan vatandaşların başvuruları dikkatle incelenmeli, bu şahısları yakından tanıyan kişilerin objektif beyanları dikkate alınmalıdır. Yalan beyanda bulunan kişiler genellikle hep aynı kişiler olduğu için bu kişilerin yardım başvurularının incelenmesi daha kolay olmaktadır. Hatta caydırıcı olması açısından bu kişilerin yalan beyanlarına karşı kamu kurumlarını yanıltmaktan dolayı haklarına suç duyurusunda bulunulmalıdır.
- Çal ilçesi ağırlıklı tarım ve hayvancılıkla geçinen bir ilçe olduğu için kırsal nüfusu fazla olan bir ilçedir. Kırsalda yaşayan vatandaşların Vakfın imkanlarından her zaman haberi olamayabilmektedir. İnsanların bu imkanlardan haberdar olmaları adına Vakıf tarafından muhtarla düzenli olarak bilgilendirme toplantıları yapılmalı, bu toplantılarda belirtilen hususların muhtarlarca köylerdeki vatandaşlara iletilmesi sağlanmalıdır.
- Ülkemizin birçok yerinde olduğu gibi Çal ilçesinde de bilhassa Ramazan ayı içerisinde hayırsever vatandaşlar ve çeşitli sivil toplum kuruluşları tarafından kendi inisiyatifleri ile ihtiyaç sahibi vatandaşlara yönelik yardımlar yapılmaktadır. Bu yardımların koordine bir şekilde yapılmadığı zamanlarda bazı vatandaşlar hem

Vakıftan hem de sivil toplum kuruluşlarından yardım alırken bazı durumlarda da ihtiyaç sahibi vatandaşların bir kısmı bu yardımlara ulaşamamaktadır. Bu sıkıntının giderilmesi adına Çal için yardımda bulunacak hayırsever vatandaşların ve sivil toplum kuruluşlarının Vakıf ile koordine olarak mükerrer yardımların önüne geçilerek daha fazla ihtiyaç sahibi vatandaşın yardımlara ulaşmaları sağlanmalıdır.

Bu tez çalışmasında SYDV'lerin politikalarının çözümlenmesi süreç modeli çerçevesinde Çal SYDV özelinde gerçekleştirilmiştir. Bunun için Vakıf çalışanları ile mülakatlar yapılmıştır. İlçe özelinde bir SYDV politikasının çözümlenmesinin süreç modeli ile gerçekleştirilmesi bu çalışmada ilk defa yapılmıştır. Daha sonra yapılacak akademik çalışmalarda Çal SYDV politikası farklı kamu politikası analiz modelleri kullanılarak yapılabilir. Ayrıca mülakat haricinde anket yöntemi ile vatandaşlar anketler yapılarak SYDV açısından değil de vatandaşlar açısından Çal SYD Vakfının etkinliğinin değerlendirilmesi yapılabilir.

Her SYDV'nin gündeminin kendine has oluşturulması gerektiği gibi her SYDV'nin sorunları da kendine hastır. Dolayısıyla Çal SYDV özelinde mevcut sonuçlar elde edilmiş olup farklı akademik çalışmalarda Denizli'nin sanayi ağırlık ilçeleri olan Babadağ ve Buldan SYDV politikaları analiz edilebilir.

Araştırmacılar için bir diğer araştırma önerisi de diğer ülkelerdeki sosyal yardımlaşma kurumlarının yapısı SYDV'ler ile karşılıklı olarak incelenmesidir. Böylece diğer ülkelerdeki yararlı yapıların ülkemize uyarlanması noktasında akademik bir altyapı oluşturulabilecektir.

KAYNAKÇA

- Aca, Z. (2018). *Türkiye’de Kamusal Sosyal Yardımların Yapabilirlik Yaklaşımı Çerçevesinde Etkinliğinin Analizi: Bursa Örneği*, Doktora Tezi, Uludağ Üniversitesi S.B.E, Bursa.
- Acar, O. K. ve Akman, E. (2019). “Türkiye’de Kamu Personel Politikalarının Süreç Modeli Çerçevesinde Analizi-An Analysis of Public Personnel Policies in The Framework of Process Model in Turkey”, *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 11(27), 203-217.
- Akçadağ, E. (2011). “Avrupa Birliği Sürecinde Kamu Diplomasisi Faaliyetlerinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü”, *Politika Dergisi*, 24, 1-15.
- Akdoğan A. (2011). *“Türkiye’de Kamu Politikası Disiplininin Tarihsel İzleri, Türkiye’de Kamu Yönetimi ve Kamu Politikaları*, Ed. Filiz Kartal, 1. Basım, TODAİE Yayınları, Ankara.
- Akdoğan, A. (2013). *Gündem Belirleme. M. Yıldız, & Z. Sobacı içinde, Kamu Politikası Kuram ve Uygulama* (s. 220-227). Adres Yayınevi, Ankara.
- Akdoğan, A. (2009). *Aydınlanmadan Neo-Liberalizme Kamu Politikasının Sarsıl(a)mayan Egemenliği*, I. Kamu Politikası Çalıştayı’na Sunulan Yayımlanmamış Makale, Mersin.
- Akıncı, B. (2018). “Türkiye’de Kamu Politikası Oluşturma Sürecinde Yeni Aktör: Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları”, *OPUS Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, 9(16), 2128-2146.
- Akman, E. (2015). *Türkiye’de Kamu Politikası ve Kanun Yapım Sürecinin Analizi*, Doktora Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.
- Akman, E. (2019). “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kamu Politikası Aktörleri”, *Paradoks Ekonomi Sosyoloji ve Politika Dergisi*, 15(1), 35-54.
- Akman, E. (2019). *Kamu Politikası*, Nobel Yayınları, Ankara.
- Akman, E. ve Çetin, M. (2019). *Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Bir Yansıması Olarak Dijital Dönüşüm Ofisi*, IV. Uluslararası Stratejik ve Sosyal Araştırmalar Sempozyumu Kitabı, 223-231.
- Akman, E., Kulaç, O. ve Chiftchi, A. (2021). “A New Government System in Turkey: Presidency Government System”, *ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi*, 8(19), 164-178.

- Aksanyar, Y. (2015). *Sosyal Yardımda Yeni Bir Yaklaşım Olarak Şartlı Sosyal Yardım: Sosyal Yardım İstihdam Bağlantısının Etkinleştirilmesi Programı 2014 Yılı Türkiye Araştırması Üzerine Bir Araştırma*, Doktora Tezi, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya.
- Aktaş, A. (2014). *Sosyal Dışlanma Bağlamında Sosyal Yardımlar ve Karşılaştırmalı Politika Önerileri*, ÇSGB Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Albayrak, H. (2019). “Türkiye'nin Tarım Arazileri Politikası: Bir Kamu Politikası Süreç Analizi”, *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 29(2), 211-231.
- Alper, Y. (2019). *Sosyal Güvenlik Üzerine Yazılarım*, Türk Metal Sendikası Araştırma ve Eğitim Merkezi, Ankara.
- Altuntaş, N. (2007). *Türkiye’de Reform Yönetimi*, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Anderson, J. (2003). *Public Policy-Making*, Houghton Mifflin, New York.
- Araral, E., Fritzen, S., Howlett, M., Ramesh, M. ve Wu, X. (Eds.). (2013). *Routledge Handbook of Public Policy*, Routledge, London.
- Arothers, T. and Barndt, W. (2000). “Civil Society”, *Foreign Policy*, 117, 18–29.
- Aydın, A. ve Öztürk, Ş. (2021). “Türkiye’nin Yoksullukla Mücadelesinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Rolü; Pandemi Dönemi Örneği”, *Akademik İzdüşüm Dergisi*, 6(1), 141-162.
- Babahanoğlu, V. (2017). “Kamu Politikası Bağlamında İran ve Türkiye Enerji Politikalarının Karşılaştırılması: İşbirliğine Yönelik Fırsat ve Engeller Üzerinden Bir Değerlendirme”, *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Yıl, 5, 404-417.
- Babaoğlu, C. (2013). *Kamu Politikası Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü*, İçinde Mete Yıldız ve Mehmet Zahid Sobacı (Der.), Kamu Politikası—Kuram ve Uygulama, Adres Yayınları, Ankara, 166-187.
- Babaoğlu, C. (2017). “Kamu Politikası Analizine Yönelik Kavramsal ve Kuramsal Bir Çerçeve”, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 15(30), 511-532.
- Babaoğlu, C. (2018). “Yükseköğretimdeki Politikalarına Dair Bir Yazın Taraması ve Analiz İçin Bir Anahtar Kavram Olarak Politika Transferi”, *Fiscaoeconomia*, 2(1), 186-203.
- Babaoğlu, C. ve Akman, E. (2018). *Kamu Politikası Analizi Disiplini ve Türkiye’de Gelişim Süreci*, Kamu Politikası Analizi Türkiye Uygulamaları, Ed: Cenay Babaoğlu ve Elvettin Akman, Gazi Kitabevi, Ankara, 1-11.

- Babaoğlu, C. and Kulaç, O. (2021). *The Current State of Public Policy Studies and Field in Turkey*, In Handbook of Research on Global Challenges for Improving Public Services and Government Operations (pp. 1-12). IGI Global.
- Babaoğlu, C. ve Yıldız, M. (2015). “Kamu Politikası Bakış Açısından Selçuklu ve Osmanlı Devletlerinde Hükümdar-Danışman İlişkisi Üzerine”, *Yasama Dergisi*, (29), 84-108.
- Barnes, J. R. (1987). *An Introduction to Religious Foundations in the Ottoman Empire, Second Impression*, E. J. Brill, Leiden, Holland.
- Baytal, Y. (2009). *Atatürk Dönemi Sosyal Yardım Faaliyetleri (1923-1938)*, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü, Ankara.
- Belhan, S. (2005). *Anavatan Partisi'nin Kuruluşu ve İktidara Gelişi*, Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi SBE, İzmir.
- Biçer, M. ve Yılmaz, H. H. (2009). “Parlamentonun Kamu Politikası Oluşturma ve Planlama Sürecindeki Konumunun Yeni Kamu Mali Yönetim Sistemi Çerçevesinde Değerlendirilmesi”, *Yasama Dergisi*, (13), 45-84.
- Birkland, T. (2005). *An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making*, 2nd Edition, M.E. Sharpe, New York.
- Birkland, T. A. (2016). *An Introduction To The Policy Process: Theories, Concepts, And Models of Public Policy Making*, 4th Edition, Routledge, New York.
- Bozkuş, A. (2009). *Genel Esaslarıyla Türk Hukuku'nda Vakıf Müessesesi ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları*, T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Brasil, F. G. and Jones, B. (2020). “Agenda Setting: Policy Change And Policy Dynamics A Brief İntroduction”, *Brazilian Journal Public Administration*, 54(6), 1486-1497.
- Buğra, A. (2007). “Poverty and Citizenship: An Overview of the Social-Policy Environment in Republican Turkey”, *International Journal of Middle East Studies* (39), 33–52.
- Buğra, A. (2008). *Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Buğra, A. ve Keyder, Ç. (2003). *New Poverty and the Changing Welfare Regime of Turkey*, Report of United Nations Development Programme, Ankara.

- Bulut, N. (2003). “Küreselleşme: Sosyal Devletin Sonu Mu?”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 52(2), 173-197.
- Bulut, Y., Akin, S. and Kahraman, Ö. F. (2017). “Kamu Politikalarının Oluşturulmasında Sivil Toplum Kuruluşlarının Etkisi”, *Strategic Public Management Journal*, 3(6), 23-34.
- Cattaneo, K. H. (2018). “Applying Policy Theories to Charter School Legislation in New York: Rational Actor Model, Stage Heuristics, and Multiple Streams”, *Educational Policy Analysis and Strategic Research*, 13(2), 6-24.
- Cochran, C. L. and Malone, E.F. (2014). *Public Policy: Perspectives and Choices*, 5th Edition, Lynne Rienner Publishers, Colorado.
- Cochran, C., Mayer, L., Carr, T. and Cayer, N. (1993). *American Public Policy: An Introduction*, St. Martin’s Press, New York.
- Craft, J. and Howlett, M. (2012). “Policy Formulation, Governance Shifts And Policy”, *Journal of Public Policy*, 32(2), 79-92.
- Çakır, C. (2017). “Geçmişten Günümüze Türk Eğitim Sistemindeki Gelişmeler: Bir Kamu Politikası Aktörü Olarak Milli Eğitim Şuraları Özelinde Bir Değerlendirme”, *Sosyal ve Beşerî Bilimler Dergisi*, 9(2), 31-48.
- Çalı, H. (2012). “Aile İçi Şiddet: Bir Kamu Politikası Analizi”, *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 16(2), 1-25.
- Çetin, H. (2014). *Türkiye’de Sosyal Hizmetler ve Sosyal Yardımların Yeniden Yapılandırılması Üzerine Bir Değerlendirme*, Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi SBE, Ankara.
- Çevik, H. H., Demirci, S. (2012). *Kamu Politikası: Kavramlar, Aktörler, Süreç, Modeller, Analiz, Karar Verme*. Ankara, Seçkin Yayıncılık.
- Çiner, C. U. (2013). *Fransa’da Kamu Politikası Analizi Disiplini ve Kamusal Eylem*, *Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi*, (1), 37-61.
- Çiner, C. U. (2020). *Türkiye’de Kamu Politikaları: Güncel Konular ve Eğilimler*, Ankara Üniversitesi Yayınları, Ankara.
- Çoban, A. (2002). *Küreselleşmeye Karşı Olmak: Olanaklar ve Sınırlılıklar*. Praksis/Küreselleşme Emperyalizm: Ne Yapmalı, Nasıl Direnmeli, (7), 117-164.
- Devlet Denetleme Kurulu. (2009). “Türkiye’de Sosyal Yardımlar ve Sosyal Hizmetler Alanındaki Yasal ve Kurumsal Yapının İncelenmesi, Aile, Çocuk, Özürlü, Yaşlı

ve Diğer Kişilere Götürülen Sosyal Hizmetlerin ve Sosyal Yardımların Genel Olarak Değerlendirilmesi, Bu Hizmetlerin Düzenli ve Verimli Şekilde Yürütülmesinin ve Geliştirilmesinin Sağlanması Hakkında Rapor”, *DK*, Ankara.

DeLeon, P. (2006). *The Historical Roots of The Field*, M. Moran, M. Rein, & R. Goodin (Ed.) içinde, *The Oxford Handbook of Public Policy* (s. 39-57), Oxford University Press Inc, New York.

Demir, F. (2011). “Kamu Politikası ve Politika Analizi Çalışmalarının Teorik Çerçevesi”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* (30), 107-119.

Demirci Akyol, E. (2014). *Sultan II. Abdülhamid Döneminde Sosyal Politika Uygulamaları*, *Sosyal Politika Çalışmaları*, 14(31), 33-47.

Demirel, D. (2018). *Kamu Politikasında Gündem Belirleme*, R. Şengül içinde, *Kamu Politikası* (s. 18-32), Umuttepe, Kocaeli.

Demirhan, Y., Kartal, N. (2011). *Yoksullukla Mücadelede Türkiye Deneyimi: Sosyal Yardımlaşma Ve Dayanışma Teşvik Fonu*, M. Kardaş (Baş Editör), Uluslararası Yoksullukla Mücadele Sempozyumu: Deneyimler Yeni Fikirler Bildiri Kitabı, 2. Baskı, Ankara, s. 135-150.

Demirhan, Y. ve Kartal, N. (2014). “1980 Sonrası Yoksullukla Mücadelenin Başlıca Aracı Olarak Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'nun Kuruluş ve Varlık Nedenlerine İlişkin Bazı Tespitler”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* (42), 257-268.

Dilek P. (2020). *Yoksullukla Mücadelede Muhtaç Kişilere Yapılan Sosyal Yardım Uygulamaları: Sakarya İli Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Örneği*, Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi, S.B.E, Sakarya.

Dilik, S. (1988). “Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 43(1), 41-80.

Dodurka, B. (2014). *Türkiye’de Merkezi Devlet Eliyle Yapılan Sosyal Yardımlar Çalışma Raporu*, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu.

Doğan, M.S. (2011), *Vakıf Medeniyetimize Sosyal Siyaset ve Sosyoloji Açısından Bir Yaklaşım*, *Sosyoloji Konferansları*, 34, 9-28.

Donat, Y. (1987). *Yavuz Donat’ın Vitrininden 3-Özal’lı Yıllar 1983-1987*, Bilgi Yayınevi, İstanbul.

Dunn, W. (1981). *Public Policy Analysis*, Prentice-Hall, New Jersey.

- Dunn, W. N. (1994). *Public Policy Analysis: An Introduction*, 2nd. Edition, Prentice Hall, New Jersey.
- Dye, T. R. (2008). *Understanding Public Policy*, 12th Edition, Prentice Hall, Upper Saddle River, New Jersey.
- Dye, T. R. (2013). *Understanding Public Policy*. 14th Edition, Pearson Education, New Jersey.
- Easton, D. (1965). *A Framework for Political Analysis*, Prentice Hall, Inc, Englewood Cliffs.
- Ekin, N., Alper, Y. ve Akgeyik, T. (1999). *Türk Sosyal Güvenlik Sistemi'nde Arayışlar: Özelleştirme ve Yeniden Yapılanma*, İTO Yayınları, İstanbul.
- Ergun T. (2004). *Kamu Yönetimi: Kuram, Siyasa, Uygulama*, 1. Baskı, TODAİE Yayınları, Ankara.
- Eryılmaz, B. (2010). Çevik, Hasan Hüseyin; Sözen, Süleyman; Moğol, Tayfun. *Kamu Yönetimi*, Türkiye Cumhuriyeti Anadolu Üniversitesi Yayın No: 2145, Açıkoğretim Fakültesi Yayın No: 1173.
- Eryılmaz, B. ve Tuncer, A. (2013). "Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Bölgesel Kalkınma Politikaları: Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye Uygulaması", *Akademik İncelemeler Dergisi*, 8(1), 165-189.
- Es, M. (2007). "Kentsel Yoksulluğun Azaltılmasında Sosyal Belediyeciliğin Rolü", *Yerel Siyaset Dergisi*, 1(3), 45-52.
- Esping,A., Gosta, Gallie, Duncan, Hemerijck, Anton and Myles, John (2002). "Why We Need a New Welfare State", *Oxford University Press*, Oxford.
- Ferdous A. O. (2002). "Public Policy Making: Theories And Their Implins In Developing Countries", *Asian Affairs*, 24(3), 37.
- Ferrera, M. (1996). "The "Southern" Model of Welfare in Social Europe", *Journal of European Social Policy*, 6(1), 17-37.
- Fidan, A. (2006). *Sosyal Politikaya Katkısı Açısından 5393 Sayılı Belediye Kanunu Yüksek Lisans Tezi*, İstanbul Üniversitesi S.B.E., İstanbul.
- Fitz, J., Haplin, D., and Power, S. (1994). "Implementation Research and Education Policy: Practice and Prospects", *British Journal of Educational Studies*(42), 53-69.

- Genç, E. (2018). *Kamu Politikasında Değerlendirme*, R. Şengül içinde, Kamu Politikası (s. 75-96), Umuttepe, Kocaeli.
- Gerston, L. (1997). *Public Policy Making: Process and Principles*, Armonk, New York.
- Göçoğlu, V. (2014). *Kamu Politikası ve Sosyal Medya İlişkisi*, Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Göymen, K. ve Kaya, E. (2004). *Yerel Kalkınma Önderi ve Paydaşı Olarak Belediyeler*, Sabancı Üniversitesi, İstanbul.
- Gül, H. (2015). “Kamu Politikası Analizi, Yöntemleri ve Teknikleri”, *Yasama Dergisi*, (29), 5-31 .
- Güler, B.A. (2011). *Yönetim Bilimi ya da Kamu Yönetimi: Yönetim Bilimsel Özellikler Üzerine*, Kartal, Filiz (Derleyen), Türkiye’de Kamu Yönetimi ve Kamu Politikaları, Ankara, TODAİE Yayınları, s. 9-44.
- Gürel, D. (2009). *Türkiye’de Sivil Toplum Kuruluşlarının Sosyal Politika Üzerindeki Etkisi: İstanbul Örneği*, İstanbul Üniversitesi S.B.E., Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Güvercin, C. H. (2004). “Sosyal Güvenlik Kavramı ve Türkiye’de Sosyal Güvenliğin Tarihi”, *Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi Mecmuası*, 57(2), 89-95.
- Güzel, H. (2011). *Hasan Celal Güzel’in Konuşması*, Turgut Özal Sempozyumu.
- Güzelsarı, S. (2008). *Küresel Kapitalizm ve Devletin Dönüşümü*, Sav Yayınları, İstanbul.
- Hacımahmutoğlu, H. (2009). *Türkiye’deki Sosyal Yardım Sisteminin Değerlendirilmesi*, DPT Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Halpern, C., Hassenteufel, P. and Zittoun, P. (2018). *Policy Analysis in France*, Policy Press, Bristol.
- Hansen, Hans-Tore (2008). “The Dynamics of Social Assistance Reciprocity: Empirical Evidence from Norway”, *European Sociological Review*, 25(2), 215–231.
- Henry, N. (2004). *Public Administration and Public Affairs*, Upper Saddle River, Prentice Hall, New Jersey.
- Hill, M. (2014). *Policy Process: A Reader*, Routledge, New York
- Howlett, M. (2011). *Designing Public Policies: Principles and Instruments*, Routledge, Abington.

- Howlett, M. and Ramesh, M. (1995). *Policy Cycles and Policy Subsystems*, Oxford University Press, Canada.
- İncedal, S. (2013). *Türkiye’de Yoksulluğun Boyutları: Mücadele Politikaları ve Müdahale Araçları*, Aile ve Sosyal Politikalar Uzmanlık Tezi, Ankara.
- İncedal, S. (2018). *Türk Sosyal Yardım Sisteminin Hukuki ve Kurumsal Bakımdan Değerlendirilmesi*, Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi S.B.E., Ankara.
- James E. Anderson (2010). *Public Policymaking*, 7th Edition, Elm Street Publishing Services, Boston.
- Jann, W. and Wegrich, K. (2007). “Theories of the Policy Cycle”, Fischer, F., Miller, G. J., Sidney, M. S. (Eds.). *Handbook of Public Policy Analysis*, Crc Press, p. 43-62.
- Jenson, J. and Sineau, M. (2001). *Women’s Work, Childcare, and Welfare State Redesign*, University of Toronto Press, Toronto.
- Kalagan, G. (2009). *Türkiye’de 1980 Sonrası Bürokratik Dönüşüm: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (SYDGM) Örneği*, Doktora Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi SBE. Isparta.
- Kalender, A. (2000). *Siyasal İletişim*, Çizgi Kitabevi, Konya.
- Kaptı, A. (2011). *Kamu Politika Sürecinde Klasik Yaklaşım Modeli*, A. Kaptı içinde, *Kamu Politika Süreci: Teorik Perspektifler*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Karabaş, S. (2019). “Yoksulluk Perspektifinden Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Faaliyetlerinin İncelenmesi: Çankırı İli Kızılırmak İlçesi Örneği”, *Akademik Bakış Dergisi* (72), 97-118.
- Karabulut, B. (2010). Dünyada ve Türkiye’de Think Tank Kuruluşları: Karşılaştırmalı Bir Analiz. *Gazi Akademik Bakış*, 4(7), 91-104.
- Karadeniz, O. (2012). “Extension of Health Services Coverage Needy in Turkey: From Social Assistance to General Health Insurance”, *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 2(2), 103123.
- Karagöl, E. T. ve Dama, N. (2015). *Geçmişten Günümüze Sosyal Yardımlar*, SETA, Kasım 2015, Sayı 139, s 1-25, Ankara.
- Karakurt, A. (2007). “Düşünce Kuruluşları ve Politika Sürecindeki Rollerini”, *Amme İdaresi Dergisi*, 40(2), 1-20.
- Karasoy, Y. (2004). “Âhi Kelimesi ve Türk Kültüründe Âhilik”, *Türkiyat Araştırmaları*

Dergisi, 14, 1-23.

- Kaya, E. (2009). *Yoksullukla Mücadelede Avrupa'nın ve Türkiye'nin Sosyal Yardım Modeli*, Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Kayıkçı, S. (2013). "Türkiye'de Kentsel Dönüşüm Politikası Analizi", *Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi*, (1), 62-94.
- Kazdağlı, H. (2003). *Turgut Özal'ın İktisadi Reformları*, İ. Sezal içinde, Kim Bu Özal?: Siyaset, İktisat, Zihniyet, Boyut Yayıncılık, İstanbul.
- Kazgan, G. (2002). *Küreselleşme ve Ulus-Devlet: Yeni Ekonomik Düzen*, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Keleş, S. (2008). *Türkiye'de Sosyal Belediyecilik Uygulamaları ve Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği*, Yüksek Lisans Tezi, Afyon Kocatepe Üniversitesi S.B.E., Afyonkarahisar.
- Kesgin, B. (2012a). "Kentsel Yoksulluğa Yönelik Yerinden ve Yerel Müdahale: Sosyal Belediyecilik", *Süleyman Demirel Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 26, 169-180.
- Kesgin, B. (2012b). *Yoksulluğa Yerel Müdahale, Sosyal Belediyecilik: Muhafazakâr ve Sosyal Demokrat Perspektiften*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa.
- Kesgin, B. (2014). *Kamu Sosyal Politikalarında Sosyal Yardım*, 2. Baskı, Açılım Kitap, İstanbul.
- Komisyonu, G. (2014). *Sosyal Bilimleri Açın: Sosyal Bilimlerin Yeniden Yapılanması Üzerine Rapor* (10. b.). (Ş. Tekeli, Çev.) Metis, İstanbul.
- Korkmaz, M. (2014). *Sosyal Medya-Kamu Politikaları Etkileşimi: Gezi Parkı Olayları Üzerine Bir Değerlendirme*, Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi S.B.E., Ankara.
- Kulaç, O. and Bulut, C. (2019). "An Analysis of Turkey's Amnesty Policy: The Case of Law No. 4616 (Rahşan Amnesty)", Kulaç, O., Akman, E. ve Babaoğlu, C. (Eds). *Public Policy Analysis in Turkey Past, Present and Future*, Peter Lang, Berlin, p. 17-32.
- Kulaç, O. (2016). *Bir Kamu Politikası Çözümlemesi: Türkiye'nin Yurtdışı Lisansüstü Burs Politikası*, Doktora Tezi, Pamukkale Üniversitesi S.B.E., Denizli.

- Kulaç, O. (2018). *Türkiye'nin Yurtdışı Lisansüstü Burs Politikası*, C. Babaoğlu, & E. Akman içinde, *Kamu Politikası Analizi Türkiye Uygulamaları* (s. 109-143), Gazi Kitabevi, Ankara.
- Kulaç, O., Akman, E. and Babaoğlu, C. (Eds.). (2019). *Public Policy Analysis in Turkey: Past, Present and Future*. Peter Lang, Berlin.
- Kulaç, O. ve Çalhan, H. S. (2013). “Bir Kamu Politikası Süreci Analizi: Millî Eğitim Bakanlığı ve Yükseköğretim Kurulu Yurtdışı Lisansüstü Bursları”, *Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi (DÜSBED)*, 5(10), 205-225
- Kulaç, O. ve Babaoğlu, C. (2021). “Türkiye’de Politika Kurullarının İşbirlikli Yönetişim Açısından Değerlendirilmesi”, *Yasama Dergisi*, (44), 101-122.
- Kulaç, O. and Özgür, H. (2017). “An Overview of the Stages (Heuristics) Model As A Public Policy Analysis Framework”, *European Scientific Journal*, 13(12), 144-57.
- Kulaç, O., Çalhan, H. S. and Tuğral, M. (2014). “Conservatism and Turkey: Case of Motherland Party”, *Mediterranean Journal of Social Sciences*, 5(7), 548-548.
- Kutlu, D. (2015). *Türkiye’de Sosyal Yardım Rejiminin Oluşumu: Birlik, Denetim ve Disiplin*, Nota Bene Yayınları, Ankara.
- Laswell, H. D. (1956). *The Decision Process, Bureau of Governmental Research*, University of Maryland, College Park, Maryland.
- Lester, J., Stewart, J. (2000). *Public Policy: An Evolutionary Approach*, Wadsworth Thomson Learning, California.
- Lipsky, M. (1980). *Dilemmas of the Individual in Public Services*, Russell Sage Foundation, New York.
- Makal, A. (2018). *Çalışma İlişkileri Tarihi*, Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayınları, Eskişehir.
- Marx, I. And Nelson, K. (2013). *A New Dawn for Minimum Income Protection? In Minimum Income Protection in Flux*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, United Kingdom.
- Memiş, L. ve Babaoğlu, C. (2020). “Acil Durum ve Afet Yönetiminde Süreç Yaklaşımı ve Teknoloji”, *Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 13(4), 776-791.
- Metin, B. (2012). “Yoksullukla Mücadelede Asgari Gelir Güvencesi: Türkiye’de Sosyal Yardım ve Hizmet Sisteminde Mevcut Durum Asgari Gelir Güvencesi İhtiyacı”,

SGD: Sosyal Güvenlik Dergisi, 2(1) 117-151.

- Metin, O. (2011). “Sosyal Politika Açısından AKP Dönemi: Sosyal Yardım Alanında Yaşananlar”, *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 1(28), 179-200.
- Odabaşı, F. (2010). *Yoksullukla Mücadelede İstihdamın Rolü*, Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Orhaner, E. (2006). “Türkiye’de Sağlık Hizmetleri Finansmanı ve Genel Sağlık Sigortası”, *Ticaret ve Turizm Eğitim Fakültesi Dergisi* (1), 1-22.
- Öktem, K. G. and Erdoğan, C. (2020). “Between Welfare State And (State-Organised) Charity: How Turkey’s Social Assistance Regime Blends Two Competing Policy Paradigms”, *International Journal of Sociology and Social Policy*, 40(3-4), 205-219.
- Ökten, A. ve Akman, E. (2018). “Türkiye’de Yönetişim Alanında Hazırlanan Lisansüstü Tezlerin İçerik Analizi (2000-2016)”, *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 32(4), 1027-1045.
- Örselli, E. ve Babahanoğlu, V. (2016). “Türkiye’nin Göç Yönetimi ve Göç Politikalarının Gelişimi: Bir Kamu Politikası Analizi”, *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 9(43), 2063-2072.
- Örselli, E., Babahanoğlu, V., ve Bilici, Z. (2018). *Kamu Politikalarında Yeni Aktörler: Cumhurbaşkanlığı Politika Kurulları ve Ofisleri*, *Turkish Studies Economics, Finance and Politics*, 13(30), 303-318.
- Özacit, B. (2017). *Türkiye’de Kamu Politikası Çalışmalarının Amme İdaresi Dergisi’nde Yayımlanmış Makaleler Üzerinden Analizi (1968-2015)*, Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Özbek, N. (2002). *Osmanlı İmparatorluğu’nda Sosyal Devlet: Siyaset, İktidar ve Meşruiyet 1876- 1914*, İletişim, İstanbul.
- Özbek, N. (2006). *Cumhuriyet Türkiye’sinde Sosyal Güvenlik ve Sosyal Politikalar*, Emeklilik Gözetim Merkezi ve Tarih Vakfı, İstanbul.
- Özbilgin, M. Y. ve Hatipoğlu, M. D. (1987). “Mülki İdare Amirlerinin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına İlişkin İcraatlarının Değerlendirilmesi ve Denetlemesi”, *Türk İdare Dergisi*, 376, 75-119.
- Özbudun, E. (2013). *Türk Anayasa Mahkemesi ve Siyasal Kriz*, Türkiye’de Demokrasi, İslam ve Laiklik, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 161-176.

- Özbudun, E. (2014). *Türkiye’de Demokratikleşme Süreci Anayasa Yapımı ve Anayasa Yargısı*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Özdek, Y. (2002). *Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları*, TODAİE Yayınları, Ankara.
- Özgür, H. and Kulaç, O. (2015). *An Analysis of the Studies on Think Tanks Success and Ranking*, In 3rd Eurasian Multidisciplinary Forum, EMF 2015 19-21 October, Tbilisi, Georgia.
- Öztepe, C. M. and Kulaç, O. (2019). *Ethical Decision-Making In Turkish Public Administration And Policy*, *Public Administration Issues* (5), 62-78.
- Öztürk, M. (2012). *Agriculture, Peasantry and Poverty in Turkey in the Neo-Liberal Age*, Wageningen Academic Publishers, Netherlands.
- Parsons, W. (1995). *Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham.
- Radin, B. A. (2000). *Beyond Machiavelli: Policy Analysis Comes of Age*, Georgetown University Press, Washington D.C.
- Radin, B. (2011). *Beyond Machiavelli*, Georgetown University Press, Washington D.C.
- Ripley, B. and Franklin, G. (1984). *Congress, the Bureaucracy, and Public Policy*, The Dorsey Press, Homewood, Illinois.
- Sallan G. S. (2002). *Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadelenin Sosyolojik Boyutları: Göreliden Mutlak Yoksulluğa*, Y. Özdek (Editör), *Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları*, 6-7 Aralık 2001, Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları Konferansı (Bildiriler Kitabı), TODAİE, Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, s. 107-118.
- Samadova, V. (2017). “Kamu Politikasında Rol Oynayan Sivil Aktörler”, *Göller Bölgesi Aylık Hakemli ve Kültür Dergisi*, 51, 60-65.
- Saraceno, C. (Ed.), (2002). *Social Assistance Dynamics in Europe: National and Local Poverty Regimes*, Policy Press, Bristol
- Sarı, C. ve Erdoğan, N. (2017). “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Eğitim Yardımlarının İlkokul, Ortaokul, Lise Öğrencileri ve Ailelerine Etkileri (Antalya İli Muratpaşa İlçesi Örneği)”, *Mediterranean Journal of Humanities*, 7(1), 269-288.
- Goldberg, G. S. (Ed.). (2009). *Poor Women in Rich Countries: The Feminization of Poverty Over the Life Course*, Oxford University Press, New York.

- Sevinç, N. (1978). *Osmanlılarda Sosyo-Ekonomik Yapı*, Cilt 1., Kutsun Yayınevi, İstanbul
- Sidney, M. (2007). *Policy Formulation: Design and Tools*, G. Miller, F. Fisher, & M. Sidney içinde, *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods* (s. 79-87), CRC Press, New York.
- Smith, K. B. and Larimer, C. W. (2009). *The Public Policy Theory Primer*, Westview Press, USA.
- Sobotková, L. and Kulaç, O. (2020). *The Success of Think Tank in Turkey and the Czech Republic: A Comparative Analysis in the 10-Year Perspective*, *Agathos*, 11(1), 356-378.
- Soyer, A. (2000). 1980 “Sonrası Sağlıkta Neler Oldu”, *Toplum ve Hekim*, 15(4), 259-264.
- Spicer, M. (1998). “Camerallist Thought and Public Administration”, *Journal of Management History*, 4(3), 149-159.
- Talas, C. (1992). *Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi*, Bilgi Yayınevi, Ankara.
- Tamzok, N. (2007). *Kamu Politikası Analizi: Elektrik Enerjisi Sektörü*, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi S.B.E., Ankara.
- Taşçı, F. (2009). “Yoksulluğa ve Yoksullara Dönük Ahlak Yaklaşımları”, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi* (57), 481-514.
- Taşçı, F. (2010). *Sosyal Politikalarda Can Simidi Sosyal Yardım*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara
- TBMM Meclis Tutanağı*, 15.02.2015.
- TBMM Tutanak Dergisi*, 22.05 1986.
- Toktaş, Ş. ve Aras, B. (2012). “National Security Culture in Turkey: AQualitative Study on Think Tanks Türkiye'de Ulusal Güvenlik Kültürü: Araştırma Merkezleri Üzerine Niteliksel Bir Araştırma”, *Bilig*, 61, 245-264.
- Tuncay, C. ve Ekmekçi, Ö. (2013). *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, Beta Yayıncılık, İstanbul.
- Tunç, A. (2013). *Türk Kamu Yönetiminde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Etkinliği: TRBİ Bölgesinde Bir Araştırma*, Doktora Tezi, İnönü Üniversitesi S.B.E., Malatya.

- Tuzcuoğlu, F., Akman, . ve Akman, E. (2020). “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Uluslararası Faaliyetleri: Uluslararası Kuruluşlara Üyelikler Üzerinden Bir Değerlendirme”, *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 7, 1211-1238.
- Türkoğlu, İ. (2013). “Sosyal Devlet Bağlamında Türkiye’de Sosyal Yardım ve Sosyal Güvenlik”, *Akademik İncelemeler Dergisi*, 8(3), 272-305.
- Uğur, S. (2011). *Sivil Toplum Kuruluşlarının Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Faaliyetleri*, Ekin Yayınevi, Bursa.
- Usta, A. (2013). “Kamu Politikaları Analizine Kuramsal Bir Bakış”, *Yasama Dergisi*, 24, 78-102.
- Uyan, Z. (2021). *Türkiye’de Sosyal Yardım Sisteminin Analizi ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının İktisadi Etkinliği*, Yüksek Lisans Tezi, Hitit Üniversitesi.
- Weible, C. M. (2014). *Introducing the Scope and Focus of Policy Process: Research and Theory*, (Eds.: P. A. Sabatier and C. M. Weible, *Theories of the Policy Process*) Third Edition, Westview Press, Boulder, Colorado, p. 3-21.
- Wildavsky, A. (1987). *Speaking Truth to Power: The Art and Craft of Policy Analysis*, Transaction Books, New Brunswick.
- Wollmann, H. (2003). *Evaluation in Public Sector Reform: Trend Potential and Limits in International Perspectives*, H. Wollmann içinde, *Evaluation in Public Sector Reform*, Edward Elgar, Cheltenham.
- Wupire, A. (2018). “Türkiye’de Yoksulluğun Yok Edilmesinde Hükümetin Rolünün Dinamikleri: Bir Literatür Çalışması”, *Çukurova Üniversitesi İİBF Dergisi*, 22(2), 169-193.
- Yatkın, Ő. (2019). *1986-2017 Döneminde Türkiye’nin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Politikasının özümlemesi*, Pamukkale Üniversitesi S.B.E., Denizli.
- Yay, S. (2015). “1980’den Günümüze Türkiye’de Sosyal Yardım Alanındaki Gelişmeler ve Sosyal Yardım ve Dayanışmayı Teşvik Fonu”, *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 7(1), 18-33.
- Yıldırım, A. (2010). “Türkiye’de Yoksullukla Mücadele ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü”, *Yardım ve Dayanışma Dergisi*, 1(1), 9- 16.
- Yıldız, M. (2011). *Türkiye Bilimler Akademisi Açık Ders Malzemeleri, Kamu Politikası Ders Notları, Ders 2*.

- Yıldız, M. ve Sobacı, M. Z. (2013). *Kamu Politikası ve Kamu Politikası Analizi: Genel Bir Çerçeve*, Kamu Politikası Kuram ve Uygulama (pp.16-42), Adres, Ankara.
- Yıldız, M. ve Babaoğlu, C. ve Şahin, B. (2016). “Kamu Politikasını Türk İdare Tarihi Üzerinden Çalışmak”, *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 34(2), 133-158.
- Yıldız, M., Demircioğlu, M. A. ve Babaoğlu, C. (2011). “Teaching Public Policy to Undergraduate Students: Issues, Experiences, and Lessons in Turkey”, *Journal of Public Affairs Education*, 17 (3), 343-365.
- Yılmaz, G. (2006). *OECD Ülkeleri ve Türkiye’de Sosyal Devlet ve Sosyal Harcamalar*, Arıkan Yayınları, İstanbul.
- Yılmaz, V. ve Yakut Çakar, B. (2008). “Türkiye’de Merkezi Devlet Üzerinden Yürütülen Sosyal Yardımlar Üzerine”, *Dayanışma Dergisi*, 1(1), Ankara.
- Yüksel, E. (2001). *Medyanın Gündem Belirleme Gücü*, Çizgi Kitabevi, Konya.
- Yükseler, D. (2008). *Neoliberal Restructuring and Social Exclusion in Turkey*, Z. Öniş, & F. Şenses içinde, *Turkish Economy in the Post-Crisis Era: the New Phase of Neo-Liberal, Restructuring and Integration to the Global Economy*, Routledge, London.
- Zengin, E., Şahin, A. ve Özcan, S. (2012). “Türkiye’de Sosyal Yardım Uygulamaları”, *Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 19(2), 133-142.

İNTERNET KAYNAKLARI

- belgium.be, Official Information and Services, Resmi Bilgiler ve Servisler (Erişim Tarihi 18.06.2021).
- belgium.be/en/family/social_security_in_belgium, (Erişim Tarihi 02.04.2021).
- bmas.de/EN/Our-Topics/Social-Europe-and-international-Affairs/Programmes-and-Funds/FEAD/fead-article.html, Bmas, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Federal Ministry of Labour and Social Affairs, Federal Çalışma ve Sosyal İşler Bakanlığı (Erişim Tarihi 02.04.2021).
- gov.uk, Department for Works & Pensions, Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı (Erişim Tarihi 02.04.2021).
- gov.uk/government/publications/maternity-benefits-technical-guidance/maternity-benefits-technical-guidance, (Erişim Tarihi 02.04.2021).

gov.ie/en/policy/e9b63e-children-and-youth/, Government of Ireland, İrlanda Hükûmeti, (Erişim Tarihi 02.04.2021).

haberturk.com/balikesir-haberleri/84031951-erdek-sosyal-yardimlasma-vakfindan-vatandasa-destek (Erişim Tarihi 12.05.2021)

inmujer.gob.es/areasTematicas/IgualdadEmpresas/CorresponsabilidadConciliacion.htm, Ministerio de Trabajo y Economía Social, Ministry of Labour and Social Economy, Çalışma ve Sosyal Ekonomi Bakanlığı, Cinsiyet Eşitliği, Kadın ve Fırsat Eşitliği Enstitüsü (Erişim Tarihi 02.04.2021).

regjeringen.no/en/dokumenter/Cash-Benefit-Act/id448404/, Government.no, Ministry of Labour and Social Affairs, Çalışma ve Sosyal İşler Bakanlığı, (Erişim Tarihi 02.04.2021).

tdk.gov.tr (Erişim Tarihi 22.04.2020).

EKLER

ÇAL SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKFI GÖREVLİLERİNE YÖNELTİLEN MÜLAKAT SORULARI

- 1) SYDV politikaları kapsamında Çal özelinde gündeme aldığınız konular nasıl belirleniyor?
- 2) Halktan gelen talepler mi yoksa bizzat vakfın tespit ettiği sorunlar mı gündeme geliyor?
- 3) Muhtar ya da benzer resmi ya da sivil aktörler sorunların gündeme getirilmesinde rol oynuyor mu?
- 4) Aldığınız kararların detaylarını belirlerken ya da Çal özelinde SYDV politikaları şekillendirirken nasıl bir yol izliyorsunuz? Mesela, düşünce kuruluşları, vatandaşlar, STK'lar, uluslararası kuruluşlar gibi aktörler bu süreçte yer alıyor mu? Yol haritanızı nasıl belirliyorsunuz?
- 5) Vakıf yardım mevzuatında ne gibi eksiklikler söz konusu? Ya da eksiklik var mı?
- 6) Çal özelinde SYDV politikaları uygulanırken kurumunuzdaki sokak düzeyi bürokratlarının (halkla direk etkileşimdeki kamu personelleri) politika başarı ya da başarısızlığına etkileri nelerdir?
- 7) Çal özelinde SYDV politikaları uygulanırken kurumunuzdaki sokak düzeyi bürokratlarının (halkla direk etkileşimdeki kamu personelleri) takdir yetkisi bulunmakta mıdır ve politika başarısına etkileri nelerdir?
- 8) Vakıf personelinin görevleri esnasında karşılaştıkları zorluklar nelerdir?
- 9) SYDV politikaları kapsamında ne tür yardımlar yer almaktadır? Bu yardım türlerinden vatandaş nasıl haberdar oluyor?
- 10) Daha etkin ve verimli bir SYDV politikaları için önerileriniz hem Türkiye hem de Çal özelinde nelerdir?
- 11) Çal özelinde SYDV politikaları kapsamında yakın ve uzun gelecekte özellikle yasal mevzuat ve uygulamalar noktalarında beklentileriniz nelerdir (Sizce nasıl olmalıdır)?

ÖZGEÇMİŞ