

Sosyal Politikanın Kültürel Temelleri: Sosyal Yardım ve Dayanışma Vakfı'nın Kuruluş Tartışmaları Üzerine Bir İnceleme

Cultural Foundations of Social Policy: A Study on the Establishment Discussions of the Social Assistance and Solidarity Foundations

Şenol KURT¹ 

¹(Dr. Öğr. Üyesi), İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, İstanbul, Türkiye.

ÖZ
Sosyal politikalar, çok sayıda aktörün birbirleriyle doğrudan veya dolaylı olarak ilişkiye girdikleri bir süreç sonucunda ortaya çıkmaktadır. Kültür ise tüm bu ilişkiler ağını kuşatan bir kavramdır. Kültür ve sosyal politikalar arasındaki ilişki, sosyal politikaların tüm aşamalarında gözlenebilir. Bu çalışmada Türkiye'nin yoksullara yönelik ilk kapsamlı politikası olan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı'nın kuruluş yasası, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'nda gerçekleşen tartışmaların kültürel boyutuyla incelenmiştir. Çalışma kapsamında kültür olgusunun, oluşturulmaya çalışılan bir sosyal politikanın onaylanma aşamasında ne ölçüde dikkate alındığı ve nasıl algılandığı anlaşılmaya çalışılmaktadır. Çalışmada içerik analizi yöntemi kullanılmıştır. Çalışma kültür ve sosyal politika ilişkisini ele alması bakımından Türkçe literatürde yeni bir tartışma başlatmayı amaçlamaktadır. Tasarının hükümet tarafından sunulan gerekçesi, içeriği itibarıyla kültürel bir manifesto niteliği taşımaktadır. Tartışmalar boyunca tasarımı sunan iktidar partisinin tasarının meşruiyetini savunmak adına kültürel değerlere sıklıkla referans verdiği gözlenmiştir. Muhalefet partilerinin itirazlarının da yoğun bir biçimde kültürel argümanlara dayandırıldığı görülmektedir. Siyasi partilerin hiçbirinin gelir transferine yönelik itirazda bulunmadıkları anlaşılmaktadır. Sosyal politikaların kültürel boyutu Genel Kurul tartışmaları boyunca açık veya örtük biçimde kendini göstermiştir.

ABSTRACT

Social policies emerge as a result of a process in which many actors interact with each other directly or indirectly. Culture is a concept that encompasses all these relationships. The relationship between culture and social policies can be observed at all stages of social policies. This study examines the founding law of the Social Assistance and Solidarity Foundations, Türkiye's first comprehensive policy toward the poor, through the cultural dimension of the discussions held in the General Assembly of the Turkish Grand National Assembly. The study attempts within its scope to understand the extent to which the phenomenon of culture has been taken into consideration and how it has been perceived during the approval phase of a social policy attempting to be created. The study uses the content analysis method and aims to initiate a new discussion in Turkish literature in terms of addressing the relationship between culture and social policy. The justification of the bill the government has presented is a cultural manifesto in terms of its content. Throughout the discussions, the ruling party that presented the bill was observed to frequently make references to cultural values in order to defend the bill's legitimacy. The opposition parties' objections appear to have also been based heavily on cultural arguments. None of the political parties were understood to have objected to the income transfer, and the cultural dimension of social policies was seen to have manifested itself explicitly and implicitly throughout the General Assembly discussions.

Anahtar Kelimeler: Sosyal politika, Kültür, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı

Keywords: Social policy, culture, Social Assistance and Solidarity Foundations

Sorumlu Yazar: Şenol Kurt **E-posta:** senolk@istanbul.edu.tr

Başvuru: 28.09.2023 • **Revizyon talebi:** 05.12.2023 • **Son revizyon teslimi:** 11.01.2024 • **Kabul:** 07.02.2024 • **Published Online:** 15.05.2024



This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License (CC BY-NC 4.0)

EXTENDED ABSTRACT

The relationship between the welfare state and culture is a multidimensional one. The preferences of different social actors in the formation and implementation of social policies remain incomplete when considered independently of culture. Preferences in the formation process of social policies are affected by culture, whether explicitly or implicitly. The size of this impact varies depending on different variables such as the personal characteristics of policymakers, policy legacies, and legal infrastructure. Examining the direct impact a phenomenon such as culture has on social policies is difficult, as culture's effects are felt in every aspect of life. In this context, examining policymakers' discourses will provide significant benefits.

Fighting poverty has been one of the most important goals of social policy throughout the history. Proposals for solving the poverty problem have been widely influenced by culture, just as in other areas of social policy. Policymakers' approach to the problem is intensely shaped by their perspective on the poor and poverty. Therefore, the discussions in parliaments and commissions while enacting social policies, including the fight against poverty, are valuable in terms of showing the perspectives of legislators and the cultural dimensions of the discussions. The initial part of the study examines the developments in the literature regarding the relationship between social policy and culture.

Since its establishment, the Republic of Türkiye has created and implemented various mechanisms to combat poverty. However, most of the policies aimed at compensating for income losses in Türkiye have been structured within the scope of social security systems with a premium. The financial weight of the social security system with a premium is maintained among all social policies today. In terms of scope, the Social Assistance and Solidarity Encouragement Law No. 3294 that was adopted in 1986 was issued to ensure that the fight against poverty is carried out throughout Türkiye. The law was the first with this feature. Other factors that made the proposed bill important are its basis on a system without a premium and heavy reliance on public resources.

With the Social Assistance and Solidarity Encouragement Law No. 3294, foundations were established in all provinces and districts of Türkiye, the contents of which were determined by law and whose board of trustees consisted mainly of public officials. Foundations provide in-kind and cash aid to people in need. Social Assistance and Solidarity Foundations (SYDVs) are important in terms of social policy due to the wide area they cover and their usage of public resources. This study aims to examine from a cultural perspective the discussions that took place in Parliament during the legalization of these foundations. In this context, the study addresses the specific discussions that took place at the General Assembly of the Turkish Grand National Assembly (TBMM) on May 28, 1986.

The study uses the content analysis method and aims to initiate a new discussion in Turkish literature with regard to addressing the relationship between culture and social policy. The study discusses the debates that took place in Parliament under four dimensions in the context of their relationship with culture. The first dimension evaluates the perspective of the ruling and opposition Members of Parliament (MPs) regarding the concept of poverty and the poor, with all MPs being observed to have no views stigmatizing or blaming the poor. The general approach of the MPs can be said to be similar to the approach of Turkish society. The second examined dimension focuses on the debates regarding the concept of foundation. The most important argument put forward by the ruling party throughout the discussions was that the foundations, which had operated as important actors in the field of social policy in the past but had lost their importance over time, would emerge as an important actor once again with this bill. Meanwhile, the opposition parties were opposed to a foundation-based system in two respects. The first of these was the claim that the scope of the draft having the state establish foundations contradicted the traditional understanding of foundations. The second point to which they objected was the idea that foundations contradict the understanding of secularism when considering the functions of foundations in the Ottoman Empire.

Discussions regarding the qualifications of the foundations that were planned to be established within the scope of the bill make up the third dimension and is discussed in the context of culture. The main axes of the discussions involved who the board of trustees of the foundations that were planned to be established would be, what their sources of income would be, and how they would be audited. The last cultural aspect of the discussions relates to the timing of the bill. The opposition criticized the fact that the bill had been brought to the General Assembly of the Turkish Grand National Assembly during the month of Ramadan, a month that is considered sacred for Muslims. The opposition claimed that by following such a path, the ruling party wanted to portray criticism of the bill as an attack on faith in the eyes of pious people.

Throughout the General Assembly discussions, the ruling party was observed to resort to cultural arguments to emphasize the necessity and legitimacy of the bill. The MPs from the opposition parties were observed to develop criticisms regarding technical issues such as the content of the bill and the qualifications of the foundations to be established. In response to these criticisms, the ruling party noteworthy tried to present the bill as a necessity of Turkish tradition and Turkish culture. The technical criticisms of the bill can be said to have remained unanswered most of the time.

Giriş

2. Dünya Savaşı sonrasında sanayileşmiş batılı ülkelerde ortaya çıkmaya başlayan refah devleti anlayışının cinsiyet, yaş, sınıfsal ilişkiler ve emek piyasasına sahip olunan konum gibi birçok unsur yanında¹ kültürle olan ilişkisi de çeşitli çalışmalara konu olmuştur. Bu ülkelerin kültürel yapılarının ve ülkeler arasındaki kültürel benzerliklerin ve farklılıkların, refah kurumlarının oluşmasında ve geline son noktada ne derece etkili oldukları, refah devletleri üzerine çalışan araştırmacıların cevapları üzerinde uzlaşabildikleri bir soru değildir. Kültürün sosyal politikalarla olan ilişkisi, genellikle önde gelen refah devletleri düzeyinde akademik araştırmalara konu olsa da, bu ilişkinin diğer ülkeler düzeyinde de ele alınması faydalı olacaktır.

Sosyal politika aktörleri, başta devlet olmak üzere, geliştirdikleri politikalar ve kurdukları kurumlar aracılığıyla vatandaşlarının ve ülkede yerleşik bulunan çeşitli grupların refahını artırmayı ve insanların karşılaştıkları çeşitli sosyal riskleri ortadan kaldırmayı veya bu risklerin yol açtığı menfi etkileri asgariye indirmeyi hedeflemektedirler. Bu noktada toplumların risk olarak algıladıkları konuların tespiti önem taşımaktadır. Böyle bir tespit, kültür olgusu dikkate alınmadığı takdirde önemli eksiklikler içerecektir.

Kültür kavramının muğlaklığı ve kültürün varlığını pek çok alanda örtülü bir şekilde göstermesi nedeniyle sosyal risklerin yönetilmesinde kültürün rolü, çok az çalışmanın² doğrudan konusu olmuş ve genellikle dolaylı olarak ele alınmıştır. Dolayısıyla sosyal politikalar ve kültür arasındaki ilişkileri aktörler üzerinden incelemek birtakım kolaylıklar sağlayacaktır. Öte yandan aktörlerin kültürle olan ilişkileri de kendi içerisinde karmaşık bir yapı arz edebilir.

Sosyal politikada bir aktör olarak devletin ağırlığı çok belirgin olsa da, aile, Sivil Toplum Kuruluşları (STK) ve özel sektörün ülkeden ülkeye değişen ağırlıkları mevcuttur. Devlet dışındaki aktörlerin, özellikle aile ve STK'ların tercihlerinde kültürel normların etkinliği daha görünür niteliktedir. Hatta ulusal kültürün başlıca taşıyıcısı durumunda bulunan ve sosyal refah politikalarının uygulanmasında en önemli uygulayıcı birimlerden biri olarak kabul edilen aile kurumu³, sosyal politika ve kültür ilişkisinin en açık görüldüğü alandır. Dolayısıyla aileyi ilgilendiren her tartışmanın kültürel bir boyut taşıması kaçınılmazdır.

Öte yandan pek çok ülkede toplumsal refahı sağlayan başlıca aktör olan devlet açısından kültür ve sosyal politika ilişkisi çok boyutlu bir süreçtir. Karar alma ve uygulama sürecinde seçilmiş ve atanmış kişilerin yönettiği çok sayıda kurumun yer aldığı devletin, sosyal politika alanında ulusal kültürden nasıl etkilendiği veya onu nasıl etkilediği karmaşık bir yapı arz etmektedir. Bu bağlamda kültürün sosyal politika üzerindeki etkileri, ortaya çıkan kurumların yapısında ve sonuçlarda aranmaktadır. Sosyal politikada kültürün izleri takip edilirken sadece elde edilen sonuçlara değil politikaların tasarlanma ve uygulanma aşaması dâhil olmak üzere tüm aşamalara önem atfedilmesi gerekmektedir.

Kültürün izlerine öncelikle politikaları ilk tasarlayanların ifadelerinde rastlamak mümkündür. Daha sonraki aşamalarda kültür, sosyal politikaların içerisinde gömülü bir şekilde varlığını sürdürmektedir. Dolayısıyla, demokratik seçimlerin yapıldığı ülkelerde politikaların hazırlanma aşamasında ve yasalaşmasında yasa koyucuların, bürokratların ve diğer çıkar gruplarının ortaya koydukları fikirler, sosyal politika ve kültür ilişkisini anlamak açısından değerlidir. Yasaların onaylanmasından hemen önceki tartışmalar hem muhalefetin hem de iktidarın fikirlerini yansıtmaları açısından önem taşımaktadır.

Bu çalışma, 1986 yılında çıkarılan ve kamuoyunda Fak-Fuk-Fon olarak bilinen Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'nun Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde(TBMM) oylanarak kabulü öncesi TBMM'de gerçekleşen tartışmaları sosyal politika ve kültür ilişkisi bağlamında ele almayı amaçlamaktadır. Bu çerçevede ilk olarak kültür ve refah kültürü kavramları tanımlanacaktır. Refah devleti ve kültür ilişkisinin incelendiği ikinci bölümün ardından Türkiye'de sosyal politika ve kültür ilişkisi 1986 yılındaki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'nun TBMM'deki tartışmaları üzerinden incelenecektir. İnceleme neticesinde elde edilen çıktılar sonuç bölümünde tartışılacaktır.

Kültür ve Refah Kültürü

Kültür, bilgi stoklarını, değerleri ve idealleri içerir. Kısaca ifade etmek gerekirse kültür, bir toplumun tasavvurlarını içerir.⁴ Bir kültür, paylaşılan inançlardan, değerlerden ve bir topluluğun davranışsal normlarından oluşur.⁵ Gerçek yaşamda kültür, bir dereceye kadar dışsal ve baskılayıcıdır. Kültür, aynı zamanda, manipülasyona, müzakereye, çeşitliliğe ve değişime açık bir kavramdır.⁶ Herhangi bir sosyal birimin (aile, okul veya işyeri gibi) kendine ait bir kültüre sahip olması mümkündür.⁷ Bu bağlamda bir toplumun refahla ilgili kurumları da belirli bir kültürel yapı içinde kurulur ve gelişir. Zaman içerisinde değişen kültürel yapının

¹ John Myles, Jill Quadagno, "Political Theories of the Welfare State," *Social Service Review*, Vol. 76, No. 1, 75th Anniversary Issue, March 2002, p.35. pp. 34- 57

² Sosyal politika ve kültür ilişkisini doğrudan ele alan başlıca çalışmalar için bkz. J. Baldock, Culture: The Missing Variable in Understanding Social Policy? *Social Policy & Administration*, 33(4), W.V. Oorschot, On The Cultural Analysis Of Social Policy. Aalborg: Centre for Comparative Welfare Studies, B. Pfau-Effinger, Culture and Welfare State Policies: Reflections on A Complex Interrelation, *Journal of Social Policy*, 34(1).

³ Manuela Naldini, Teresa Jurado, "Family and Welfare State Reorientation in Spain and Inertia in Italy from A European Perspective," *Population Review*, Vol. 52, No. 1, 2013, p. 44.

⁴ Birgit Pfau-Effinger, "Culture and Welfare State Policies: Reflections on A Complex Interrelation," *Journal of Social Policy*, Vol. 34, No. 1, 2005, p.4.

⁵ John Baldock, "Culture: The Missing Variable in Understanding Social Policy?," *Social Policy & Administration*, Vol. 33, No. 4, December 1999, p. 461.

⁶ Wim van Oorschot, "Culture and Social Policy: A Developing Field of Study," *International Journal of Social Welfare*, Vol. 16, 2007, p. 137.

⁷ Baldock, a.g.e., p. 462.

etkisiyle refah kurumları değişime uğrayabilir. Kurulan refah kurumlarının da kültürel yapıyı etkilemesi mümkündür. Kültür alanında yaşanan değişimlerin genellikle yavaş olması nedeniyle bu etkinin tespiti güçtür.

Refah sağlayan kurumlar açısından kültürün bir meşrulaştırma aracı olarak kullanılması da mümkündür. Özellikle belirli bölgelerde ortaya çıkan kültürel yapının belirli refah hizmetlerinin (sosyal yardımlar, eğitim sağlık vb.) bu bölgede sağlanıp sağlanmayacağı veya hangi şartlar altında sağlanacağı konusunda kültürün yönlendirici bir mekanizma olarak kullanılması söz konusu olabilir. Dolayısıyla kültür tartışmalarının siyasi tartışmaların bir parçası olması beklenebilir.

Kültür ve refah ilişkisinin birlikte görülmeye başlandığı ilk kavram refah kültürü kavramı olmuştur. Sosyal yardımlardan yararlanan bireylerin ve ailelerinin, bu yardımlar nedeniyle davranışlarında oluşmaya başlayan ve bir grup olarak sosyal yardımlardan yararlananların önemli bir kesiminde görülen ortak birtakım davranış değişikliklerini ifade eden yoksulluk kültürü olarak da adlandırılmaktadır.⁸ Bu durumun sonraki kuşakları şekillendirerek uzun vadede kalıcı bir kültür haline geldiği iddia edilmektedir.⁹ Sosyal refahın, davranışları dönüştürerek düşük gelirli arasında bir kültürel dönüşüme yol açtığı iddiası çok sayıda çalışmaya konu olmakla birlikte bir bütün olarak sosyal politikaların kültürle ilişkisi daha geniş bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır.¹⁰

Sosyal Politika ve Kültür

Sosyal politikaların, özellikle ulus devletlerin hala varlığını sürdürdüğü günümüz dünyasında, hayat buldukları toprakların kültürlerinden belirli bir derecede de olsa etkilenmeleri doğaldır.¹¹ Sosyal politika ve kültür arasındaki ilişkinin ilk evresi toplumsal sorunların tanımlanması sürecini içermektedir. Politika yapıcılarının, toplumların kendi kültürel yapıları içerisinde sorun olarak tanımladıkları alanlara öncelik vermesi beklenir. Kamuoyunun toplumsal açıdan sorun alanı olarak görmediği bir konuda kamuoyundan bir çözüm talebi gelmesi beklenemez. İleri görüşlü bazı politika yapıcılarının (politik elitler)¹² kamuoyu tarafından algılanmayan sorunları öngörseler dahi toplumsal bir talep olmaksızın bunlara yönelik çözüm önerileri sunmaları zordur. Öncelikle kamuoyunun sorunun varlığını kabul etmesi gerekmektedir. Bu noktada politika yapıcılarının çözüm önerisi getirmek istedikleri sorunları mevcut kültürel kodların içerisinde tanımlamaları gerekecektir.

Toplumların 'ihtiyaç' algısı ve yoksulluğu nasıl tanımladıkları, refah devletinin oluşumunda belirleyici unsurlardır. Günümüzde işsizlik, yoksulluk, yaşlanma vb. konular dikkate değer bir çoğunluk tarafından önemli sorun alanları olarak kabul edilmektedir. Toplumların görüş birliği ile sorun olarak tanımladıkları alanlarda bile bu sorunlardan etkilenen herkes sosyal politikaların hedefinde yer alamamaktadır. Kaynakların kıtlığı böyle bir durumda transferlerin öncelikli olarak kimlere yapılacağı sorusunu ortaya çıkarmaktadır. Verilecek hizmetleri öncelikli olarak hangi grupların hak ettiğinin tespitinde kültürel kodların izlerini sürmek mümkündür.

Yaşanan iktisadi krizlerin yarattığı yeni kıtlık göz önüne alındığında refahın temel ahlaki sorusu kimin neyi neden aldığıdır.¹³ Özürlüler, çocuklar, eşini kaybetmiş çocuk sahibi kadınlar gibi mutlak dezavantajlı konumda bulunan gruplara yönelik transfer harcamalarına genel olarak olumlu bir yaklaşım söz konusu¹⁴ iken bunlar dışında kalan gruplara yönelik politikaların oluşmasında kültürel normlar belirleyici olabilmektedir. Özellikle "yoksul" olarak adlandırılan insanların sosyal yardımlardan yararlanması konusunda, ülkedeki refah sisteminin yapısını ve bireylerin davranış kalıplarını etkilemesi açısından kültürel farklar önemli unsurlardan biridir.

Günümüzde refah devleti olarak sınıflandırılan devletlerin sosyal yardımlardan faydalanacak hane halklarını veya bireyleri tespit ederken sosyal gruplar arasında "hak edenler" ve "hak etmeyenler" şeklinde bir sınıflandırmaya gitmektedirler. Örneğin ABD'de tüm refah sistemi bu dikotomi üzerine kurulmuştur.¹⁵ Diğer refah devletlerinin tamamına yakınında da tarihsel olarak, yaşlılar, hastalar, engelliler ve çocuklu aileler kamuoyunun refah harcamalarını hak eden gruplar olarak görülmüşlerdir.¹⁶ Çocuklar ve özürlüler gibi grupların dışındaki grupların transfer harcamalarını hak etmedikleri ya da sıkı kurallar veya gelir testleri neticesinde almaları gerektiği yolundaki inancın temelinde, bu insanların mevcut durumlarının risk yönetimindeki kişisel başarısızlıklarından kaynaklandığı fikri yatmaktadır.

Hastalık ve özürlülük durumları veya ölüm sonrası geride kalanlar, toplumdaki her bireyin rastlantısal olarak başına gelebilecek durumlar olarak kabul edildiklerinden, bu gruplardaki bireylerin yardımları hak ettikleri konusunda yaygın bir görüş birliği

⁸ Oscar Lewis, "The Culture of Poverty," *Scientific American*, Vol. 215, No. 4, October 1966, p. 19.

⁹ Gordon B. Dahl, Andrear Ravndal Kostol, Magne Mogstad, "Family Welfare Cultures," *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 129, Issue 4, November 2014, p. 1712.

¹⁰ Hartley Dean, Peter Taylor Gooby, *Dependency Culture: The Explosion of A Myth*, Routledge, London, 1992, pp. 3-5.

¹¹ Baldock, a.g.e., p. 459.

¹² Fay Lamax Cook, Jason Barabas, Benjamin I. Page, "Invoking Public Opinion: Policy Elites and Social Security," *Public Opinion Quarterly*, Vol. 66, 2002, p. 258.

¹³ Wim van Oorschot, a.g.e., p.128

¹⁴ Therese Saltkjel, Ira Malmberg-Heimonen, "Welfare Generosity in Europe: A Multi-level Study of Material Deprivation and Income Poverty among Disadvantaged Groups," *Social Policy and Administration*, Vol. 51, No. 7, 2017, p. 1289.

¹⁵ Joel F. Handler, Yeheskel Hasenfeld, *Blame Welfare, Ignore Poverty and Inequality*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007, p. 8.

¹⁶ Wim van Oorschot, "Making the difference in social Europe: deservingness perceptions among citizens of European welfare states," *Journal of European Social Policy*, 2006, p. 24.

bulunmaktadır.¹⁷ Yardıma muhtaç yoksulların sorumluluk sahibi olup olmamaları, ihtiyaç düzeyleri, toplum içerisinde sahip oldukları kimlik, yardımlara karşı minnettarlık düzeyleri ve müteakiliyet düzeyleri yardımların hak edilmesi hususunda önemli kriterlerdir.¹⁸ Hak edenlerin ve etmeyenlerin tespitinde kullanılan kriterlerde kültürün etkisi söz konusudur.

Refah devletinin oluşumunda kültürün oynadığı rol yanında refah devletinin kurumlarının oluşmaya başlamasıyla, kurumların da kendilerine özgü kültürel yapılar oluşturması söz konusudur. Toplumun refah devletine yaklaşımı ve kurumların kendilerine ait kültürel yapılara sahip olması, geniş anlamıyla bir refah kültürünün gelişmesine olanak tanımaktadır. Bu bağlamda refah kültürü, bir toplumda refah devletini ve onun toplumda gömülü bulunduğu şekli kuşatan ilgili fikirleri anlatmak için kullanılan bir terimdir.¹⁹

Refah devleti politikalarının, kültürel sistem, siyasi aktörler, bireylerin toplumsal pratikleri, refah sistemi ve toplumsal yapılar ile karşılıklı etkileşimleri söz konudur. Aşağıda yer alan Tablo 1'den de anlaşılacağı üzere tüm unsurların birbirleri ile doğrudan bir etkileşimi vardır. Dolayısıyla kültürel sistemin refah devleti politikalarının içindeki rolünü hiçbir zaman kesin bir netlikle tespit etmek mümkün görünmemektedir. Farklı aktörlerin etkileşimi sonucunda ortaya çıkan refah kültürünün aşamalarının bilinmesi, refah devleti ve kültür ilişkisine yönelik bir anlayış geliştirmek için önemli bir koşuldur. Bu aşamaları şu şekilde sıralamak mümkündür²⁰:

1. Çeşitli politikaların içerisinde gömülü bulunan ve onları haklılaştırmaya ve meşrulaştırmaya çabalayan kültürel değerler ve modeller,
2. Çeşitli sosyal grupların ayrı ayrı olarak refah devleti politikalarıyla ilgili olarak geliştirdiği davranışlarıyla ortaya çıkan kültürel değerler ve modeller,
3. Sosyal aktörlerin refah devleti politikalarını etkileme amacıyla söylemleri için bir temel olarak kullandığı kültürel değerler ve modeller.

Bu aşamaların birincisi, refah politikalarının geliştirilme aşamasıdır. İktidarın demokratik seçimlerle belirlendiği ülkelerde kamuoyunun desteğini almak için önerilen politikaların toplumsal açıdan meşru olarak görülmesi gerekmektedir. Toplumun kültürel kodlarıyla çatışan politikaların yasa koyucular tarafından önerilmesi çok zordur. Bu tür politikalar, yasalaşsalar dahi uygulamada pek çok sıkıntı ile karşı karşıya kalacaktır. Bir sosyal politikanın gerek tasarlanma aşamasında gerek sonuçları itibarıyla kültürden bağımsız olması zor da olsa mümkündür. Özellikle diğer ülkelerin uyguladıkları birtakım başarılı uygulamaların aynen tatbik edildiği vakalarda bu daha olasıdır. Fakat politikaların uygulama aşamasında toplumun verdiği tepkiler, politikayı sahada uygulayan görevlilerin yaklaşımları²¹, yerel dinamikler gibi birtakım nedenlerle kültürün teoride olmasa bile uygulamada kendine bir yer edinmesi söz konusu olabilmektedir.

Birinci aşamada izleri aranan kültürel kodların, özellikle çok kültürlü bir yapıya sahip topluluklarda, birden fazla alt kültür grubunun özelliklerini yansıtmaları mümkündür. Çok küçük topluluklar istisna tutulursa, birçok ülkede homojen bir kültürel yapının varlığından söz etmek mümkün değildir. Dolayısıyla sosyal politika ve kültür ilişkisi ele alınırken kastedilen kültür, genellikle o ülkedeki baskın kültür olmaktadır. Fakat çok kültürlü bir yapıda nicelik açısından küçük toplulukların kültür kodlarının, çeşitli nedenlerle (tarihi, ekonomik vb.) sosyal politikalar üzerinde etkili olması mümkündür. Dolayısıyla refah politikalarının içinde yalnızca baskın grupların kültürel kodlarını aramak çoğu zaman eksik sonuçlar elde edilmesine yol açacaktır.

Sosyal politikanın aktörleri olan devlet, piyasa, sivil toplum kuruluşları ve aile farklı dinamiklere sahip örgütlerdir. Bu aktörlerin tamamı kültürel sistem ile etkileşim halindedir. Diğerlerine kıyasla daha az üyeden meydana gelen aile kurumunun dışındaki kurumlar çok sayıda insanın katılım halinde olduğu birliklerdir. Toplumsal etkileşime açık bu aktörlerin her biri kendi kültür kodlarına sahiptir. Refah politikalarının uygulanması sonucunda bu aktörler yeni duruma uyum sağlamak adına uygulanan politikaları, kendi mikro kültür alanlarında yeniden tasarlayabilirler. Refah devletinin ikinci aşaması olarak adlandırılan bu aşamada, diğer aktörlerin refah devletinin politikalarına karşı geliştirdikleri tepkimeler sonucunda yeni kültürel değerlerin ve modellerin ortaya çıkması söz konusudur. Burada refah devletini de homojen bir aktör olarak görmek eksik bir yaklaşım olacaktır. Geliştirilen refah politikalarının çok sayıda birime sahip refah devletlerinin kendi içinde yapısal bir dönüşüme yol açması muhtemeldir.

Son aşamada ise uygulamaya geçmiş sosyal politikaların değiştirilmesine veya yeni politikaların inşa edilmesine yönelik olarak aktörlerin kültür temelli çeşitli argümanlar geliştirmeleri söz konusudur. Refah devletlerinin geçerli sosyal politikaları uygularken uymakla yükümlü oldukları birtakım mevzuat bulunmakla birlikte sosyal refaha ayrılan bütçenin nasıl paylaşılacağı ve uygulamada kullanılacak yöntemler, refah kurumlarının tercihlerine göre farklılaşabilmektedir. Aktörlerin bu esnek alandaki taleplerini kültürel

¹⁷ Daniel Stegmueller, "Who Deserves Help? Religion and Preferences for Welfare State Responsibility for Different Social Groups," Paper prepared for the annual meeting of the Belgian-Dutch Political Science Association Leuven, 2010, p. 3.

¹⁸ Wim van Oorschot, a.g.e., p.130.

¹⁹ Birgit Pfau-Effinger, a.g.e., p.4

²⁰ Birgit Pfau-Effinger, a.g.e., pp. 9-10.

²¹ Joel Best, Social Problems, W. W. Norton & Company, 3. Ed., New York, 2017, p. 248.

değerlerle ilişkilendirmeleri, birinci aşamada olduğu gibi, toplumsal meşruiyet arayışının bir parçasıdır. Bu yöndeki taleplerin artmasının bizi tekrar birinci aşamaya taşıması mümkündür. Bu bağlamda süreç bir daire biçimi almaktadır. Ancak yeni refah gruplarının ortaya çıkması bu fasit dairenin kısa bir süre için de olsa kırılmasına yol açabilir. Bu çalışma kapsamında ele alınacak TBMM Genel Kurulu tartışmaları sürecin üçüncü aşamasını kapsamaktadır.

Burada belirtilen aşamaların tamamı aktörler arasındaki ilişkilere odaklanmaktadır. Bir kurum olarak aktörler, kendilerini oluşturan bireylerin ötesinde bir varlık teşkil ederler. Ancak bireylerin, özellikle amaç odaklı ve etkili bireylerin, örgütlerin aldıkları kararlardaki belirleyicilikleri göz ardı edilmemelidir. Sosyal politikada karar alma sürecinde tesirli bireylerin kişisel kültür kodları da sosyal politikaların içerisinde yer alabilir. Çoğu zaman nedenini kimsenin bilmediği ilginç ve herhangi bir anlam taşıyor gözükün politikaların, etkili bireylerin çabası sonucunda ortaya çıkması mümkündür.²²

Yerleşik refah kurumlarına ve uzun süredir aktif refah programlarına sahip ülkelerde, refah devleti ile kültür arasındaki ilişkiyi en iyi açıklayan olgulardan biri, gelirin yeniden paylaşımına yönelik toplumsal yaklaşımdır. Gelirin yeniden dağıtılmasına yönelik olarak geliştirilen politikalar, her zaman toplumun geneli tarafından kabul edilen politikalar değildir. Pek çok durumda bazı grupların geliri yeniden dağıtmaya yönelik politikalara açık veya örtük muhalefet yürüttükleri görülebilir. Bu muhalefet, kültürden ziyade o ülkedeki mevcut gelir dağılımı düzeyi ile açıklanmaktadır.

Medyan Seçmen Hipotezi gelirin yeniden dağılımına yönelik tepkileri açıklamada kullanılan bir hipotezdir. Vergi öncesi gelir adaletsizliği ne kadar yüksek olursa medyan seçmenin gelirin yeniden dağılımına yönelik desteğinin o kadar artması beklenebilir. Nitekim artan oranlı vergi sisteminin geçerli olduğu bir ülkede gelirin yeniden dağıtımına yönelik politikaları finanse edecek grup yüksek gelir düzeyindeki gruplar olacaktır. Öte yandan gelir dağılımının görece adil olduğu ülkelerde medyan seçmenler olası bir yeniden gelir dağılımının finansmanın kendileri tarafından yapılacağı kuşkusuyla bu tür politikalara destek vermeyeceklerdir.²³

Ekonomik zenginliğin yüksek ve işsizliğin düşük olduğu dönemlerde de kültürden bağımsız olarak gelirin yeniden dağıtılmasına karşı bir muhalefetin ortaya çıkabilmesi söz konusudur. Eğer engellilik veya doğal afetler gibi “haklı” görülen sebepler mevcut değilse bireylerin muhtaçlıklarının kendi “suçları” olduğu kabul edilebilmektedir. Öte yandan kadınların gelecekte işsizlikle ve diğer sosyal risklerle karşılaşma olasılıklarının erkeklere göre daha yüksek olması nedeniyle geliri yeniden dağıtan politikalara karşı daha destekleyici bir tavır içinde olmaları normal karşılanmaktadır.²⁴

Benzer gelişmişlik ve sanayileşme düzeylerine sahip ülkelerde gelirin yeniden dağılımına yönelik desteğin de benzer olması beklenebilir. Fakat yapılan çalışmalar rejim tipleri ile gelirin yeniden dağılımına yönelik destek arasında sanıldığı kadar büyük bir ilişki olmadığını ortaya koymuştur.²⁵ Cinsiyet, sınıf ve yardıma bağımlılık gibi konular desteği belirlemede daha etkili parametrelerdir.²⁶ Kamuoyunun gelirin yeniden dağıtılmasına yönelik görüşlerinin ölçülmesinde karşılaşılan zorlukların başında bu konuda görüşlerini bildiren kişilerin bir kısmının gelirin yeniden dağıtılması hakkındaki ideallerini belirttiği gözlenirken, bir kısmının mevcut gelir dağılımı üzerinden gerçekçi değerlendirmeler yaptıkları gözlenmiştir.²⁷ Kültür olgusu, burada sayılan tüm unsurlar ile ilişkilidir. Her yerde var olan böyle bir olgunun hiçbir şeyi açıklayamayacağı da iddia edilmektedir.²⁸ Bu iddianın temelinde refah düzenlemesi (welfare arrangement) yaklaşımı gelmektedir.

Refah devleti ve kültür ilişkisini inceleyen yaklaşımlardan biri de refah düzenlemesi yaklaşımıdır. Bu yaklaşımın temel varsayımı, kültürün yalnız bir şekilde politikalar üzerinde ya da tam tersine politikaların kültür üzerinde belirleyici bir etkide bulunmadığı yönündedir. Bunu yerine karşılıklı etki, ayrı ayrı toplumsal bağlamlar içerisinde kurumların ve sosyal aktörlerin etkileşiminden etkilenmekte ve bu minvalde değişime uğramaktadır. Bu bağlamda göz önünde bulundurulması gereken ilk olgu, refah ve kültür ilişkisinin unsurlarının farklı sosyal gerçekliklere sahip toplumsal grupların etkisinde olduğudur. İkinci olgu, refah kültürü ve refah devleti politikalarının birbirine sosyal aktörlerin tasavvurları ile bağlı olduklarıdır. Refah devleti politikaları, sosyal aktörlerin kendi fikirleri ve çıkarları doğrultusunda girdikleri ilişkilerin sonucunda ortaya çıkmaktadır.²⁹ Yirminci yüzyılın ikinci yarısının bütünsel refah devletlerinin, kendi kültürleri tarafından değil, bunlara rağmen ortaya konulduğu iddia edilmektedir. Modernist sosyal politikanın ideallerinin, yerleşik din, kitle politikası ve günün benimsenmiş zevkleri ve davranışlarında temsil edildiği gibi mevcut kültürün bir ürünü olmadığı, bu ideallerin elitist ve bilinçli bir biçimde ilerici bir düşüncenin sonucunda ortaya çıktığı belirtilmektedir.³⁰

²² Birgit Pfau-Effinger, a.g.e., p.4.

²³ Ursula Dallinger, “Public Support for Redistribution: What Explains Cross-National Differences?,” *Journal of European Social Policy*, Vol. 20, 2010, p. 5.

²⁴ Dallinger Ursula, a.g.e., p. 338.

²⁵ Mads Meier Jæger, “United But Divided: Welfare Regimes and the Level and Variance in Public Support for Redistribution,” *European Sociological Review*, Vol. 25, No. 6, 2009, pp.723-724.

²⁶ Ursula Dallinger, a.e., p. 8.

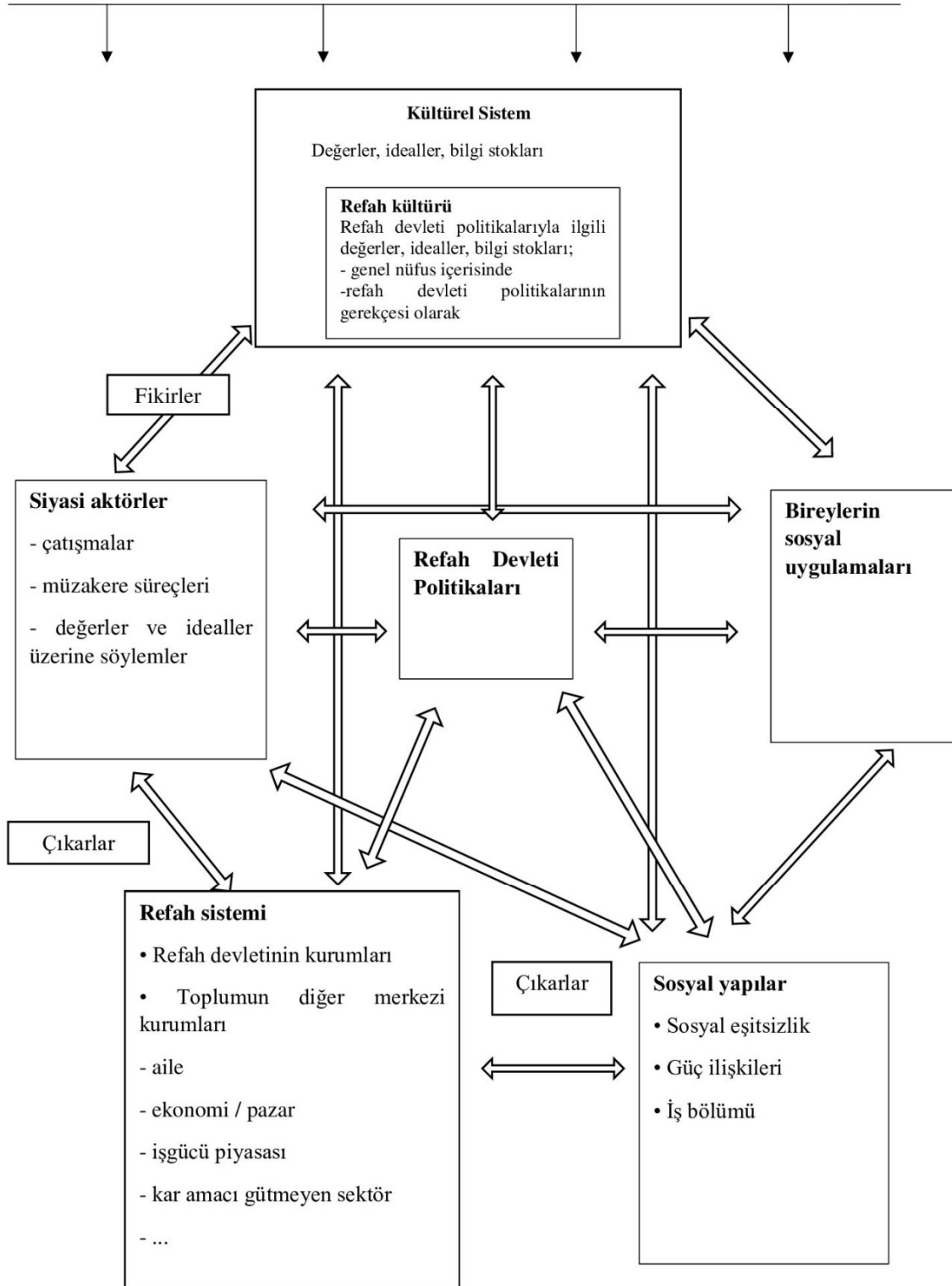
²⁷ Ursula Dallinger, a.e., p. 334.

²⁸ Wim van Oorschot, *On the cultural analysis of social policy*. Aalborg: Centre for Comparative Welfare Studies, Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning, Aalborg Universitet. 2005. p. 11.

²⁹ Birgit Pfau-Effinger, a.g.e., p.6.

³⁰ John Baldock, a.g.e., pp. 468-469.

Tablo 1. Refahın Düzenlenişindeki İlişkiler Ağı
Uluslararası etkiler ve uluslar üstü politika düzeyi



Kaynak: Birgit Pfau-Effinger, "Culture and Welfare State Policies: Reflections on A Complex Interrelation," Journal of Social Policy, Vol. 34, No. 1, 2005, p.5.

Kültürel yapının en önemli belirleyicilerinden biri olan din, refah alanında da etkili bir kurumdur. Mevcut inanç sistemlerinin birçoğunun bireylerin yaşam tarzlarına doğrudan veya dolaylı bir şekilde etkileri söz konusudur. Refah alanında da bu etkilerin varlığı görülmektedir. İlkeler düzeyindeki etkilerin yanında ihdas edilen kurumlar yoluyla dinin refah alanında doğrudan temsil edildiğini söylemek mümkündür. Özellikle batılı refah devletlerinde yaşanan ahlaki krizin, sosyal dayanışmayı desteklemek adına ahlaki değerleri ön plana çıkarma arayışında olduğu iddia edilmektedir.³¹ Bu durum dini kurumların ve inancın güçlü olduğu topluluklarda kaçınılmaz olarak etkili olmaktadır.

Modern refah devletlerinin batıda ortaya çıkması ve bu devletlerin (farklı mezheplerden) Hristiyanların yoğun olarak yaşadıkları yerler olması nedeniyle din ve refah arasındaki ilişki bu ülkelerdeki refah devletlerinin benzerliklerini ve farklılıklarını analiz etmek için sıkça kullanılmaktadır.³² Katolik kilisesi, bu bağlamda yoksulların herhangi bir sınıflandırmaya tutulmadan ihtiyaçlarının karşılandığı *caritas* (bağış, sadaka) anlayışını benimserken, Luteryen Kilisesi'nin sosyal yardımlara olan bakışı belirli şartları taşıyanların yararlandığı biçimlendirilmiş bir uygunluk tespitine dayanmaktadır. Protestan Kilisesi'nin refaha yaklaşımı ise çalışmayı öncelemekte ve yardım miktarını düşük miktarda tutmaktadır.³³ Hristiyanlığın yaygın olduğu ülkelerde kiliselerin sosyal refah alanında doğrudan etkili bir aktör olması, bu kurumları refah kültürünün oluşmasında etkili kılmaktadır. Öte yandan, sanayi devriminden itibaren dindarlığın zayıflaması, kiliselerin kurumsal güçlerini kaybetmeye başlaması ve devletin sosyal refah alanında başat güç haline gelmesi nedeniyle din ve refah arasındaki ilişki geçmişe göre daha dolaylı bir hal almıştır.

İslam dini, toplumsal hayata getirdiği detaylı kurallar yanında hayırseverlik yapılmasına yönelik teşviklerde bulunarak ve Müslümanların yoğun olarak yaşadıkları birçok ülkede seküler devlet mekanizmasının sunduğu refah hizmetlerine alternatifler sunarak sosyal politikada etkili olmaktadır. Bu alternatifler seküler devletler açısından üzerlerindeki yükü azaltan tamamlayıcı bir yapı olarak da görülebilir. Böyle bir durumda kamusal otorite resmi olarak varlığını tanımasa da, refah hizmetlerini sunarken inanç temelli kurumların veya dindar bireylerin faaliyetlerini göz önünde bulundurur.

Gerekli şartlara sahip Müslümanların yıllık olarak mal varlıklarının % 2.5'ini ödedikleri zekât ise toplumsal dayanışmanın önemli bir kısmını oluşturmaktadır. İslam ülkelerinin çok büyük bir kısmında devlet eliyle toplanan bir zekât sistemi yoktur. Bu nedenle zekât enformel bir gelir dağılım mekanizması olarak öne çıkmaktadır.³⁴ Bu durumun doğal bir sonucu olarak İslam ülkelerinde kültürel yaşamın önemli bir kısmını kapsayan dinin, sosyal refah alanında ne kadar etkili olduğunu belirlemek güçleşmektedir. Batılı ülkelere benzer şekilde, özellikle kentsel alanlarda, dindarlığın azalması ve din temelli kurumların güçsüzleşmesi gibi nedenlerle dinin refah kurumları üzerindeki etkisi ancak örtük bir şekilde gerçekleşmektedir.

Kültür ve sosyal politika arasındaki ilişki yalnızca makro düzeyde değil, aynı zamanda refah hizmeti sunan kurumların yöneticileri ve çalışanları ile bu hizmetlerden yararlananlar arasındaki ilişkide de görülebilir. Bireyler arası, özellikle de farklı sosyal tabakalardan gelen insanlar arasındaki ilişkileri düzenleyen normlar, yoğun bir biçimde kültürden etkilenmektedir. Dolayısıyla refah hizmetlerine başvurulması, bu hizmetlerin sunumu ve sonuçlarının değerlendirilmesi gibi her aşamada bireyler arası ilişkiye dayanan değerlendirmeler söz konusu olacaktır. Bu değerlendirmelerin içinde yaşanan kültürden bütünüyle bağımsız olması mümkün değildir.

Yöntem

Fenomenoloji, nesne yönelimli farkındalığın detaylı analizi yardımıyla, tüm bilimlerin, detaylı yargılamaların, kategorileştirmelerin ve yorumlamaların öznel tecrübesine dayandığı iddiasını düzenlemeye yönelik bir yöntemdir.³⁵ Örnekler, fenomenolojik araştırmanın verisini teşkil etmektedir.³⁶ Bu çalışma, yoksullara yönelik bir yardım mekanizması oluşturma amacıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde gerçekleşen görüşmelerin kültür olgusunu nasıl ele aldığını ortaya koymayı amaçlamaktadır. Milletvekillerinin yoksulluk ve yoksullara yönelik kurulmak istenen yardım mekanizması hakkındaki düşünceleri nitel bir anlayışla incelenmeye çalışılmıştır. Bu noktada, çalışmada, çalışmanın yapısına uygun olarak fenomenoloji deseni tercih edilmiştir.

³¹ Rana Jawad, "Review Essay: Possibilities of Positive Social Action in the Middle East: A Re-Reading of the History of Social Policy in the Region," *Global Social Policy*, Vol. 8, No. 2, 2008, p. 278.

³² Kees van Kersbergen, Philip Manow, "Religion and the Western Welfare State – The Theoretical Context," *Religion, Class Coalitions and Welfare State Regimes*, Ed. by Kees van Kersbergen, Philip Manow, Cambridge University Press, Cambridge, 2009, p. 1.

³³ Sigrun Kahl, "Religion as a Cultural Force: Social Doctrines and Poor Relief Traditions," *Religion, Class Coalitions and Welfare State Regimes*, Ed. by Kees van Kersbergen and Philip Manow, Cambridge University Press, Cambridge, 2009, p. 291.

³⁴ Rana Jawad and Burcu Yakut-Cakar, "Religion and Social Policy in the Middle East: The (Re)Constitution of an Old-New Partnership," *Social Policy and Administration*, Vol. 44, No. 6, December 2010, pp. 664-665.

³⁵ Ian R. Owen, "Phenomenology-What is it? And what does it do," *The Newsletter of the History and Philosophy Section of the British Psychological Society*, Vol.19, 1994, p. 19. (18-24)

³⁶ Max van Manen, "Phenomenology in Its Original Sense," *Qualitative Health Research*, Vol. 27, No. 6, p. 814. (810-825)

Çalışma Grubu

Nitel araştırma yöntemlerini kullanan araştırmalar, nicel araştırmalara kıyasla çalışmaya konu olan kişilerin veya durumların derinlemesine analiz edilmesini içeren araştırmalardır. Yasam alanında gerçekleşen tartışmaların kültür ve sosyal politika arasındaki gerçekliği ortaya koyması hedeflenmektedir. Bu bağlamda, ontolojik varsayımın uygulamadaki çıkarımlarına uygun olarak doğrudan alıntılar kullanılmıştır.³⁷ Bu çalışmada, sosyal politikaları (kamusal) yasama yoluyla ortaya koyan Milletvekilleri ele alındığından amaçlı örnekleme tekniklerinden ölçüt yoluyla oluşturulan çalışma grubu³⁸ kullanımı tercih edilmiştir. Çalışma, TBMM tutanaklarına dayandığı için çalışma grubunda yer alan Milletvekilleri, çalışmaya konu olan TBMM Genel Kurul görüşmelerinde söz almış Milletvekillerini kapsamaktadır. Yasa yapıcı konumunda bulunan ve yasaların şekillenmesinde önemli etkileri olan Milletvekillerinin ifadelerinin, teklif edilen yasaların kültürel argümanlara ne ölçüde ve nasıl dayandırıldığı hususunda önemli bir kaynaktır. Bu noktada Milletvekilleri diğer toplumsal gruplara daha etkili ve belirleyici bir grup olmaları nedeniyle çalışma grubu olarak tercih edilmişlerdir.

Veri Toplama Aracı

Çalışmanın veri toplama aracı doküman incelemesidir. Günümüzde kağıt temelli ve bilgisayar temelli yazılı materyaller araştırmacılar için önemli bir veri toplama aracıdır. Dokümanlar, kodlamalar yoluyla gerçekleştirilen içerik analizinde betimsel ve istatistiksel bulguların ortaya konmasını mümkün kılmaktadır.³⁹ Bu çalışmada, 28 Mayıs 1986 tarihli TBMM Genel Kurul tutanağı temel veri kaynağı olarak kullanıldığından, doküman toplama bu çalışmanın veri toplama aracını oluşturmaktadır. TBMM Komisyonlarında ve Genel Kurulu'nda gerçekleşen görüşmeler, mevzuat gereği⁴⁰ kayıt altına alınmakta ve yayınlanmaktadır. Milletvekilleri basılı bir şekilde yayınlanan görüşmelerde herhangi bir kayıt ya da yazım hatası olduğunu düşündüklerinde yetkili mercilere başvurarak bu hatanın düzeltilmesini talep edebilmektedirler. Dolayısıyla TBMM kayıtları uzman görevliler (steno) tarafından kayda geçirilen ve Milletvekillerinin muhtemel hataları düzeltebildikleri resmi bir dokümandır. Günümüzde TBMM internet sayfası üzerinden TBMM tutanaklarının önemli bir kısmına ulaşılabilmektedir. Bu çalışmada faydalanan doküman da TBMM web sitesinden elde edilmiştir. Araştırmacının bu noktadaki rolü, ilgili dokümanın belirtilen siteden elde edilmesi şeklinde gerçekleşmiştir.

Geçerlik ve Güvenlik

Tablo 2. Araştırmanın Geçerlik ve Güvenlik Ölçütleri

Geçerlik	İç geçerlik	Katılımcı teyidi
		Doğrudan alıntı
Geçerlik	Dış geçerlik	Veri toplama aracı ve sürecinin açıklanması
		Çalışma grubunun özelliklerinin açıklanması
		Çalışma grubunun seçim şeklinin belirlenmesi
		Araştırmacının rolünün betimlenmesi
		Kullanılan yöntemin seçim gerekçesinin açıklanması
		Geçerlik ve güvenilirlik önlemlerinin açıklanması
		Amaçlı örnekleme
Güvenirlik	İç güvenilirlik	Kayıt cihazı kullanılması
		Bulguların yorum yapılmadan sunulması
	Dış güvenilirlik	Verilerin sonuç kısmında şekilde tartışılması
		Veriler arasında tutarlılığın kontrol edilmesi

³⁷ John W Creswell, *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches*, 2. Ed. , Thousand Oaks, 2007, p.18

³⁸ Ali Baltacı, "Nitel Araştırmalarda Örnekleme Yöntemleri ve Örnek Hacmi Sorunsalı Üzerine Kavramsal Bir İnceleme," *Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C. 7, S. 1, Haziran 2018, s. 254. (231-274)

³⁹ Tim Rapley, Gethin Rees, "Collecting Documents as Data," *The Sage Handbook of Qualitative Data Collection*, Ed. by Uwe Flick, London, Sage , London, 2018, p. 379. (378-391)

⁴⁰ TBMM Tutanak Hizmetleri Başkanlığı, *TBMM Tutanak Hizmetleri El Kitabı*, TBMM Yayın No: TBMM 2016/58 - THB/I, Mart 2016, Ankara, s. 19

Çalışmanın dayandığı dokümanın yasama organına ait resmi bir tutanak belgesi olması ve TBMM Genel Kurul tutanaklarının TBMM içtüzüğü'nün 155. Maddesine göre alanında uzman stenolar ve içtüzüğün gerektirdiği hallerde kâtip üyeler tarafından tutulur. Hazır bulunan Komisyon üyeleri hatalı bir kayıt olduğunu düşünmeleri halinde kayıtların yeniden incelenmesini talep edebilmekte ve bunun sonucunda hatalı kayıtların düzeltilebilmektedir. Dolayısıyla bu kayıtlar incelenen dokümandaki kişilerin teyidini de içermektedir. İncelenen belge resmi internet sitesi üzerinden paylaşılmaktadır. Çalışma kapsamında da Milletvekillerinin konuşmaları veya diyalogları doğrudan alıntı yöntemiyle kullanılmaktadır. Herhangi bir yorum içermeden aynen alıntı şeklinde belirtilen ifadeler, takip eden paragraflarda yorumlanmaktadır. Aynen alıntılarının ve yorumların farklı bölümlerde yorumlanması da mümkündür. Ancak çalışmanın hacmi ve ele alınan başlıkların çeşitliliği bu tür bir yol izlenmesini gerektirmiştir. İnceleme sonucunda ortaya çıkan sonuçlar, ilgili literatür de dikkate alınarak sonuç kısmında ele alınmıştır.

Veri Analizi

Bu çalışmada içerik analizi yöntemi kullanılmıştır. Nitel içerik analizi nitel bir materyalin içeriğe dair anlamını sistematik bir biçimde açıklamayı hedefleyen bir yöntemdir. Özellikle zengin sözlü verinin analizi yorumlamayı gerektirdiği için nitel içerik analizine uygundur.⁴¹ Ele alınan sorun, örnekleme belirlendikten sonra araştırmanın amacına uygun olarak tespit edilen kodlar aracılığıyla kategoriler oluşturulmuş, kategoriler ise temaları oluşturmuştur. Çalışmanın genel teması kültür kavramıdır. Dolayısıyla tüm kategoriler kültür teması altında ele alınmıştır. Bu çalışmada SYDTV'nin kuruluş aşamasında TBMM Genel Kurulu'nda gerçekleşen görüşmelerde iktidar ve muhalefet Milletvekillerinin ilgili yasa tasarısını tartışırken kültür olgusunu hangi ölçüde ve nasıl ele aldıkları incelenmiştir. Genel Kurul görüşmelerinin incelenmesi neticesinde içerik analizi yoluyla oluşturulan kodlarla kategoriler oluşturulmuş, oluşan kategoriler ise temalar altında toplanmıştır. Kullanılan kodlar ise her temanın kendi başlığında ortaya konmuştur. Kodlar ve kategoriler ilgili doğrudan alıntılarda kalın bir biçimde yazılarak belirtilmiştir. Ele alınan tasarının gerekçesi, Genel Kurul görüşmelerinden bağımsız şekilde incelenmiştir.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Kanunu Tasarısı TBMM Genel Kurul Tartışmalarının Sosyal Politika ve Kültür Bağlamında İncelenmesi

Türkiye'de sosyal politikanın tarihsel gelişimini ele almaya yönelik her çaba, Osmanlı Devleti'nden miras alınan iktisadi ve sosyal altyapıyı dikkate almak zorundadır. Sanayi Devrimini ve sonrasındaki gelişmeleri gecikmeli olarak takip eden Osmanlı Devleti'nin Cumhuriyet'e miras bıraktığı kısıtlı sanayi mirası ve büyük ölçüde geçimlik tarıma dayalı iktisadi yapının yol açtığı izlek bağımlılığının günümüze kadar geçen süreçte sosyal politikalar üzerinde belirleyici olduğunu söylemek mümkündür. Kuruluşundan itibaren geçimlik tarımın yaygın oluşu ve ücretli emeğin 1960'lara kadar nitelik ve nicelik bakımından düşük düzeyde bulunduğu genç Cumhuriyet'in sosyal politikalarının da bu yapının izlerini taşıdığını söylemek mümkündür.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında kentlere yönelik göçlerin artışı ve ücretli nüfusun nicelik ve nitelik yönünden gelişmesi neticesinde uygulamaya konan iş kanunları, bağitlanan toplu sözleşmeler ve devlet öncülüğünde kurulan sosyal sigortalar sistemiyle Türkiye'de sosyal politikalar batılı refah devletlerinin refah gelişimini kısmen de olsa takip etmiştir.⁴² Ancak uygulanan sosyal politikaların büyük kentlerde yoğunlaşması ve genellikle ücretlileri hedeflemesi, kapsam dışında kalan ve giderek görünür hale gelen yoksullar için yeni politikaların oluşturulmasını gerekli kılmıştır. 1970'li yıllardan sonra çıkarılan 2022 sayılı ile ve 1005 sayılı kanunlar bu alanda atılmış önemli adımlardır.⁴³

Ancak 1986 yılında kabul edilen 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ile pek çok farklı bakanlık bünyesinde faaliyet gösteren yardım mekanizmalarının yanında doğrudan yoksulları hedef alan ve Türkiye genelinde faaliyet gösteren bir yapı oluşturulmuştur. Bu kanun kapsamında kurulan ve günümüzde de faaliyet gösteren Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının yapısı ve işleyişi bu çalışmanın kapsamının dışındadır. Bu çalışma 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'nun kabul edilmesi sürecinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'ndaki tartışmaları sosyal politika ve kültür ilişkisi bağlamında ele almaktadır.

Çalışmanın bu kısmında, 28 Mayıs 1986 tarihinde kamuoyunda kısa adıyla FAK-FUK-FON (Fakir fukara fonu) olarak bilinen Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Kanunu Tasarısının TBMM Genel Kurulu'ndaki tartışmaları sırasında milletvekillerinin söylemleri, sosyal politikaların kültürle olan ilişkisi bağlamında incelenecektir. İlk olarak TBMM'ye sunulan tasarının genel gerekçesinde yer alan kültürel boyutlar incelenecektir. Genel kurulda gerçekleşen tartışmalar ise kültür bağlamında üç farklı boyutta tartışılacaktır. Birinci aşamada, milletvekillerinin yoksullara ve sosyal yardımlara bakışında kültürün yansımaları ele alınacaktır. İkinci aşamada, tasarının uygulayıcı birimi olarak kurulması hedeflenen, vakıf kurumuna ve özelde de tasarımı ile

⁴¹ Margrit Schreier, *Qualitative Content Analysis in Practice*. Sage, London, 2012, p. 3.

⁴² Yener Şişman, "Türkiye'de Sosyal Politikanın Dünü, Bugünü: Hayırseverliğin Kurumsallaşması mı? Gelişim mi?," *Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, C. 4, S. 2, 2017, ss. 12-14.

⁴³ Ethem Çengelci, "Türk Sosyal Yardım Sistemine Genel Bir Bakış," *Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Dergisi*, C.1, S.1, 1989, s.12.

kurulmak istenen vakfa yönelik olarak parlamento üyelerinin yaklaşımında kültürel izler aranacaktır. Son aşamada, tasarının TBMM'ye sunulmasındaki zamanlamaya yönelik olarak yapılan eleştirinin kültürel boyutu yansıtılacaktır.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Vakfı, merkezi idareye doğrudan bağlı bir kurum olmasa da, kamusal kaynakları kullanarak yardım dağıtmak amacıyla kurulmuş öncü bir kurumdur. Bu noktada yine çoğunlukla kamusal kaynaklardan faydalanan Kızılay'dan başlıca farkı, Kızılay'ın daha çok deprem, sel, heyelan gibi doğal afetlerde faaliyet göstermesine rağmen SYDTV'nin yoksullara yardım etmek amacıyla kurulmuş olmasıdır. Dolayısıyla kanun yapımcıların yoksullar ve yoksulluk hakkında ne düşündüklerini ve bu düşüncelerin kültürel boyutunu incelemek için çok eski bir tarihi arka plana sahip olmasına rağmen Kızılay yerine SYDTV'nin kuruluş aşamasının incelenmesi daha isabetli tespitler yapmaya izin verecektir.

Tasarı Gereğesinde Kültürün İzleri

Tablo 3. Tasarı Gereğesi Kodları, Kategorileri ve Temaları

Tema	Kategoriler	Kodlar
Kültür	Toplumsal Yapı	Sosyal Değerler Türk Toplumunu
	Din	İslam Dini Hadis
	Vakıf	Kızılay Çocuk Esirgeme Kurumu Osmanlı Vakıfları

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Kanunu çerçevesinde kamu eliyle kurulacak ve Türkiye çapında örgütlenerek herhangi bir sosyal güvenceye sahip olmayan ihtiyaç sahiplerine yardım etmeyi planlayan bir vakıf kurulması hedeflenmiştir. Vakfın gelir kaynağı olarak tespit edilen fonların, bağış ve yardımların yanında, büyük ölçüde devlet tarafından belirlenen gelir kalemlerine (trafik cezalarından alınan paylar, TRT reklam gelirlerinden alınan paylar vb.) dayanması öngörülmüştür. Kurulduğu yıllardan 2001 yılına kadar etkin bir biçimde kullanılmayan vakıf ve fon, 2001 yılında yoksullukla mücadele politikaları kapsamında Dünya Bankası öncülüğünde yürütülen sosyal yardım mekanizmasının başlıca uygulama birimi olmuştur.⁴⁴ Vakıf ve fon günümüzde de varlığını sürdürmektedir.

Tasarının genel gereğesinin, tasarımı sunanların konuya yaklaşımlarını ve kültürün bu yaklaşımdaki yerini göstermesi açısından önemli göstergeler içerdiğini söylemek mümkündür. Genel gereğçe, muhalefet tarafından taşıdığı vaaz üslubu nedeniyle eleştiriye uğramıştır.⁴⁵

*“Aziz milletimizin mukaddes addettiği değerler sosyal adaletçiliğe en büyük önemi vermektedir. Bizim kıymet hükümlerimiz içinde, komşusu aç yatarken tok uyumanın kötülüğü vardır. Kişinin kendi nefsi için istediğini bir başkası için de istemesi şart koşulmuştur. Bir bedenün uzuvları gibi, toplumdaki fakir - fukaranın ızdırabının toplumun tamamını tesiri altına alacağına inanılmıştır. **Türk toplumunu** yaşatan, bütün siyasî, sosyal ve ekonomik krizlere rağmen dipdiri ayakta tutan bu **sosyal değerler**, ekonomik tedbirlerle de desteklenince, sosyal adalet, sosyal güvenlik ve sosyal barış sağlanacaktır.»⁴⁶*

Komşusu aç yatarken tok yatmanın kötülüğü ve kendi nefsi için istediğini başkaları için de istemek gibi ifadeler doğrudan İslam'ın bakış açısını yansıtmaktadır. Gereğenin ilerleyen kısımlarında İslami geleneğe açıkça referans verildiği de görülmektedir.

*“«Komşusu aç yatarken uyuyabilen bizden değildir» **hadisinin** de ifade ettiği gibi sosyal yardımlaşma, **dinimizin** temel unsurlarından biridir.»⁴⁷*

⁴⁴ Berra Zeynep Dodurka, Türkiye'de Merkezi Devlet Eliyle Yapılan Sosyal Yardımlar, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu Çalışma Raporu, Aralık 2014, s. 12.

⁴⁵ T.B.M.M. Tutanak Dergisi, Dönem: 17, Cilt: 29, Oturum: 1, Birleşim: 111, 28.05.1986, s.512.

⁴⁶ T.B.M.M. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Kanunu Tasarısı ve Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu (1/772), TC. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü, Sayı : K.KGn.Md.18/101-2010/04115, 16.05.1986, s.3

⁴⁷ A.e., s. 3.

Açık veya örtük biçimde verilen dini ve kültürel referanslara rağmen çözülmesi amaçlanan sorunların ortaya çıkmasında dini ve kültürel kurumların neden yetersiz kaldığı yönünde tasarı gerekçesinde herhangi bir açıklama bulunmamaktadır. Benzer şekilde Genel Kurul tartışmaları boyunca da tarihsel kurumların yetersizliklerinin nedenleri üzerine ne iktidar partisi ne de muhalefet partileri tarafından değinilmemiştir. Yalnızca kurumların zayıfladıkları ifade edilmiştir.

“Osmanlı tarihinde vakıflar, eğitimden, alt yapıya, alt yapıdan yardıma muhtaç kişilerin korunması ve barındırılmasına kadar ekonomik olduğu kadar sosyal muhtevası da olan hizmet vermişlerdir. Ne yazık ki, son yıllarda gittikçe zayıflamış ve gücünden çok şey kaybetmiştir.”⁴⁸

Tarihte önemli işlevler gördüğü iddia edilen kurumların (bunlar vakıflar, tarikatlar ve tekkeler olarak düşünülebilir ancak sadece vakıflar resmi olarak varlıklarını sürdürmektedir) halkın suiistimal endişesi nedeniyle yardım etmediği kurumlar haline geldiği iddia edilmiştir.

“Sosyal yardımlaşma dayanışmayı teşvik, bu açıdan gereklidir. Eğer halkımız kendi köy, şehir ve kasabalarında yardımların kanalize edebilecek bir kuruluşun olduğunu görürse, yardımların gönül rahatlığıyla suiistimal endişesi olmadan sunabilecektir. Halkımız yardımın yerine ulaşacağından tereddüt ettiği için potansiyeli olmasına rağmen bazı yardım kuruluşu ve vakıflarına katkıda bulunmaktan çekinmektedir.”⁴⁹

Genel Kurul tartışmaları sırasında yarı kamusal nitelik taşıyan Kızılay gibi kurumların da Türk halkının kültürel yapısıyla çelişen birtakım faaliyetleri nedeniyle halkın bağış yapmaktan çekindiği kurumlar haline geldikleri Milliyetçi Demokrasi Partisi (MDP) Milletvekili Faik Tarımcıoğlu tarafından ifade edilmiştir:

“Kanun tasarısının gerekçesinde, «Halkımız, yardımın yerine ulaşacağından tereddüt ettiği için, potansiyeli olmasına rağmen, bazı yardım kuruluşu ve vakıflarına katkıda bulunmaktan çekinmektedir» deniliyor; doğrudur. Yardım kurumlarını ve sosyal güvenlik kurumlarını Türk sosyal bünyesine bir türlü uyduramamışızdır. Kızılay ve Çocuk Esirgeme Kurumlarının 'bol içkili, danslı balolarda yapılan faaliyetlerine, halkın yeteri kadar, istenildiği kadar iltifat etmemesi bunu göstermektedir. Hayırsever yaşlı bir yakınım bana, bunu acı acı yakınmıştı.”⁵⁰

Dolayısıyla mevcut kurumların kültürel kodlarla çeliştiği için yeterince işlevsel olmadıkları iddia edilmektedir. Bu noktada Kızılay ve Çocuk Esirgeme gibi kurumlar hakkındaki eleştirilerin bir muhalefet partisi mensubundan gelmesi önemlidir. Merkez Sağ'da yer alan bir milletvekilinin, siyasi konumuna uygun düşecek şekilde toplumun kültürel kodları ile çelişen yarı kamusal nitelikteki kurumları eleştirmesi söylem açısından şaşırtıcı değildir.

Kanun tasarısının tartışıldığı dönemde Türkiye'nin sosyal güvenlik ve sosyal yardımlar alanlarındaki kurumlarının kapsayıcılıkları sınırlıdır. Sosyal güvenlik sistemi, büyük ölçüde primlerle kaynak sağlanan sosyal sigorta uygulamasına dayanmaktadır. Sınırlı kapsayıcılığın yanı sıra kapsam dahilindeki ailelerin elde ettikleri gelirlerin yoksulluğu ortadan kaldırmadığı tartışılardan anlaşılmaktadır. Dolayısıyla mevcut sistemin erişemediği gruptakilere yönelik olarak yeni bir sistemin oluşturulması hedeflenmiştir.

Toplum vicdanını rahatsız edecek seviyede bulunan bu olayların sosyal adalet ilkeleri içerisinde halledilmesi ve bu gibi, hiç bir kişi ya da kuruluşun el uzatmadığı kimselere ulaşılması için, yeni bir sosyal güvenlik şemsiyesine ihtiyaç vardır.”⁵¹

Tasarı gerekçesinde eskiden önemli sosyal işlevler icra etmiş olan ve büyük ölçüde sivil bir yapı olan vakıf müessesesinin kamu eliyle ve yerel destekle canlandırılması öngörülmektedir. Ancak vakıfların neden ortadan kalktıkları ya da sivil inisiyatif yoluyla nasıl canlandırılacakları belirtilmemektedir. Kurulacak sistemin uzun vadede vakıflar alanında yerel toplulukların kendilerini güçlendirebilecekleri bir sisteme dönüşebileceği öngörülmektedir. Dolayısıyla tasarı gerekçesinde, kısa, orta veya uzun vadede sivil inisiyatiflerin güçlendirilmesini ve sorunlarını kendi başlarına çözmelerine yönelik hiçbir hedef bulunmamaktadır.

Genel Kurul Tartışmalarında Sosyal Yardımlar, Yoksulluk ve Kültür İlişkisi

Politika yapıcılarının politikaların oluşturulması sırasındaki faaliyetleri, toplumsal yapı, çıkar ilişkileri ve siyasi tercihler gibi pek çok açıdan önemli bilgiler vermektedir. Demokrasinin egemen olduğu ülkelerde yasaların çıkarılmasından sorumlu olan parlamentolarda gerçekleştirilen toplantılar da bilimsel açıdan temel bilgi kaynakları arasındadır. Özellikle belirli konulara eğilmek üzere ihdas edilmiş komisyonlarda gerçekleşen tartışmalar, siyasi aktörlerin yanı sıra barındırdığı çok sayıdaki toplumsal aktör ile sosyal bilimler açısından değer taşımaktadır. Teknolojik gelişmelerin desteğiyle bu tür komisyonlara ait ayrıntılı kayıt ve tutanaklara erişmek giderek kolaylaşmıştır. Bu durum gelecekte daha fazla sayıda araştırmacının bu kaynaklardan faydalanmasını mümkün kılacaktır.

⁴⁸ A.e., s.3.

⁴⁹ A.e., s.3.

⁵⁰ T.B.M.M. Tutanak Dergisi, Dönem: 17, Cilt: 29, Oturum: 1, Birleşim: 111, 28.05.1986, s. 505.

⁵¹ T.B.M.M. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Kanunu Tasarısı ve Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu (1/772), TC. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü, Sayı : K.KGn.Md.18/101-2010/04115, 16.05.1986, s. 3.

Çalışmaya konu olan dönemde komisyonların çoğunda kayıt tutulmadığı, TBMM yetkilileri ile yapılan sözlü görüşmeler neticesinde öğrenilmiştir. Bu tutanakların varlığı çalışmaya mutlak bir biçimde değer katacağı. Ancak Genel Kurul tartışmaları da oldukça değerlidir. Sosyaldemokrat Halkçı Parti (SHP) Kahramanmaraş milletvekili Mehmet Turan Beyazıt'ın bu yöndeki açıklaması bu görüşü destekler niteliktedir:⁵²

“Muhterem arkadaşlarım, zaten 17nci Dönem Türkiye Büyük Millet Meclisi, kendi nevi şahsına münhasır ve bu anlamda âlem bir meclis. Yarın bu Meclisin zabutlarını okuyanlar, bu Meclisin zabutlarını değerlendirecek olan sosyal bilimciler, sosyologlar ve belki de psikologlar çok iyi doneler bulacaklardır.

Milletvekillerinin Genel Kurul toplantısı boyunca ortaya koydukları iddialar ve muarızlarının verdikleri cevaplar, tartışmaları pek çok açıdan araştırmaya değer bir yapıya büründürmüştür. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Vakıfları ile ilgili olarak TBMM Genel Kurulu'nda yapılan tartışmaların çalışma kapsamında ele alınacak ilk boyutu milletvekillerinin yoksullara ve sosyal yardım kavramına bakış açılarıdır. Kanunun tasarlandığı dönemde, sosyal güvenliğin büyük ölçüde prime dayalı sosyal sigortalar aracılığıyla sağlandığı ve yoksullara yönelik kamusal yardımların bütçe ve insan kaynakları açısından sınırlı kaynaklara sahip kuruluşlarca yürütüldüğü Türkiye'de, kurulması önerilen sistem, o dönem için hedef kitleye ulaşma kapasitesi açısından kapsayıcı ve sahip olduğu mali kaynaklar açısından güçlü niteliktedir. Tartışmaların geneli incelendiğinde hiçbir siyasi partinin veya milletvekilinin mevcut yardım mekanizmalarının erişemediği yoksullara yönelik yapılacak bir yardıma karşı çıkmadığı anlaşılmaktadır. Tartışmaların odağını, kurulmak istenen sistem ve bu sistemin denetiminin nasıl gerçekleşeceği konusundaki eleştiriler oluşturmaktadır.

Milletvekillerinin vakıf kavramına yaklaşımı ve bu yaklaşım içerisinde kültürün izleri Genel Kurul tartışmaları kapsamında ele alınacak ikinci boyuttur. Vakıf kavramına yönelik olarak muhalefet ve iktidar partilerinin söylemlerinin, tarihi boyut da dahil edildiğinde, ilginç tartışmalara yol açtığı gözlenmektedir. Kurulması planlanan vakfın nitelikleri ile ilgili tartışmalar ise Genel Kurul tartışmalarının üçüncü boyutunu oluşturmaktadır. Genel kurul tartışmalarında ele alınacak son boyut ise tasarının TBMM'ye sunulma zamanlaması hakkındadır.

Milletvekillerinin Yoksullara, Yoksulluğa ve Sosyal Yardımlara Bakışı

Tablo 4. TBMM Genel Kurulu'nda Söz Alan Üyelerin Yoksulluğa ve Sosyal Yardımlara Bakışına İlişkin Oluşturulan Kodlar, Kategoriler ve Temalar

Tema	Kategoriler	Kodlar
Kültür	Fukaralık	Yoksunluk Sadaka/Himmet/İlane
	Sosyal Yardım	Siyasi İstismar

Tasarı ile ilgili olarak TBMM Genel Kurulu'nda gerçekleşen tartışmalar, içeriği itibariyle siyasi partilerin yoksula ve yoksulluğa olan bakışını göstermesi açısından önem taşımaktadır. Ele alınan tasarı, SYDTV tasarısı olmakla birlikte kamuoyunda “Fakirlik Kanunu” veya “Fakir Fukara Kanunu” olarak bilindiği ifade edilmektedir.⁵³ Ancak iktidar partisi tasarımı hiçbir aşamada bu şekilde adlandırmamaktadır. Tartışmaların hiçbir noktasında yoksulluk kavramının geçmediği, fakir, fakirlik ve fukaralık gibi günümüzde görece az kullanılan kavramların kullanıldığı dikkat çekmektedir. Tasarı kapsamında oluşturulan fonun uzun yıllar boyunca fakir fukara fonu (Fak-Fuk-Fon) olarak adlandırılması bu nedenle normal karşılanmalıdır.

Yoksullara yönelik olarak teklif edilen böyle bir tasarının hedeflediği kitlenin bu yardımları hak edip etmediği hakkında genel kurul tartışmaları boyunca bir iddia ortaya konmamıştır. Yoksullara yönelik kurumsal yardımların kısıtlı olduğu böyle bir dönemde, ne şekilde olursa olsun, yardımlarda öncelikli grupların belirlenmesi gerçekçi bir politika olarak düşünülebilir. Ancak tasarı ile ilgili tartışmalar boyunca böyle bir önceliklendirme yapılmamıştır. Yoksulluk ve yoksullar çatı kavramlar olarak kullanılmıştır. Böyle bir öncelik tartışmasının olmaması, devlet eliyle yoksullara yönelik bu tür geniş çaplı bir çalışmanın ilk defa gerçekleştirilmesi ile açıklanabilir. Dolayısıyla hak eden ve etmeyen yoksullar tartışması tasarı tartışmaları sırasında gündem olmamıştır. Ancak iktidar partisinden (ANAP) tasarımı savunmak adına söz alan Yozgat Milletvekili Lütfullah Kayalar'ın⁵⁴

⁵² T.B.M.M. Tutanak Dergisi, Dönem: 17, Cilt: 29, Oturum: 2, Birleşim: 111, 28.05.1986, s.516.

⁵³ T.B.M.M. Tutanak Dergisi, Dönem: 17, Cilt: 29, Oturum: 2, Birleşim: 111, 28.05.1986, s.512.

⁵⁴ A.e., s. 511.

“Burada görülmektedir ki, devlet, insanların kendilerinden veya kaçınılmaz hayat olaylarından - ki, bunlara birkaç örnek vermek gerekirse; geçirilen bir trafik kazasından sonra geride destekten yoksun kalan kimseler, eşi tarafından terk edilmiş muhtaç kadın veya çocuklar – yangın veya değişik şartlardan dolayı müzayakaya düşmüş kimselerin sıkıntularına, muhtaçlığına, yalnızlığına kanat germekte, devlet baba fikrine uygun olarak sevgi, şefkat ve saygıdan kaynaklanan sosyal dayanışmanın esaslarını ortaya koymakta ve fakir – fukarasına sahip çıkmaktadır.”

ifadesinde yer alan gruplar aslında toplumun hangi grupları öncelikli olarak gördüğü konusunda önemli bilgiler vermektedir. Milletvekilinin konuşması sırasında bu grupları belirtmesi, tasarının toplumsal meşruiyetini artırmak amacıyla atılmış bir adım olarak düşünülebilir. Ayrıca ifadede yer alan “devlet baba” ibaresi Türk kültüründe devletin taşıdığı paternalistik anlamları göstermesi bakımından önem taşımaktadır.

Öte yandan, tasarıya karşı çıkan milletvekillerinin devlet eliyle yapılacak sosyal yardımı tartışırken sıklıkla himmet, iane ve sadaka vurguları yaptıkları görülmektedir. Bu kavramlar Türk toplumunda bireysel olarak yapılan enformel yardımlar için kullanılan kavramlardır. Bu noktada muhalif milletvekilleri, tasarının getirdiği yardımın genel olarak literatürdeki anlamıyla bir sosyal yardım olmadığını, bir sadaka olduğunu iddia etmektedirler. SHP Ordu Milletvekili Hüseyin Avni Sağesen bu durumu “Sadaka vermek devlete yakışmaz.”⁵⁵ ifadesi ile ortaya koymaktadır. Doğru Yol Partisi (DYP) İstanbul Milletvekili Ahmet Memduh Yaşa'nın⁵⁶

“..... edilir. Yani sosyal adalet, dengeli gelir dağılımı bir haktır; atıfet, şefkat veya tasadduk (yani sadaka verme) değildir. Sayın milletvekilleri, getirilen sistem arkaik bir sistemdir, geri bir sistemdir, çağdışıdır ve özellikle demin belirttiğim sebeplerle tehlikelidir. Büyük fakir külesinin, -böyle bir fakir külesinin varlık sebebi ne olursa olsun-devletten yardım alması bizim de arzu ettiğimiz bir husustur; demin belirttiğim gibi, bunu arzu ediyoruz ve istiyoruz. Ama bunun çağdaş yolları vardır; bu yollara girdiğiniz takdirde, parti olarak sizi desteklemeye hazırız.”

şeklinde dile getirdiği eleştirilerin, Neoliberal düşüncenin teoride ve uygulamada en güçlü olduğu 1980'lerin ortalarında yoksullara yönelik hak vurgusunun bir merkez sağ parti milletvekili tarafından yapılması dikkat çekicidir. Kurulmak istenen sistemin sosyal adaleti sağlamayacağı yönündeki eleştirilere ANAP milletvekili Lütfullah Kayalar tarafından⁵⁷ “Bizim zaten böyle bir iddiamız yok.” şeklindeki cevabı, tasarının gerekçesi ile açıkça çelişmektedir. Bu cevap, tasarıya yönelik olarak geliştirilen sadaka ve iane eleştirilerinin aslında bir çeşit kabulü anlamına gelmektedir.

Tasarı neticesinde kurulmak istenen vakıfların ve bu vakıflar yoluyla sağlanacak yardımların iktidar partisinin gelecek seçimlerde oy toplamak için kullanılacağı eleştirileri tartışma boyunca dile getirilmiştir. SHP Milletvekili Hilmi Nalbantoğlu ile dönemin Devlet Bakanı Ahmet Karaevli arasında geçen diyaloglar hükümetin tasarının klientalist amaçlar taşıdığına yönelik eleştirileri reddetmediğini göstermektedir.⁵⁸

HİLMİ NALBANTOĞLU (Devamla): Bu, fakir - fukarayı besleme kanunu da değil, geçindirme kanunu da değil; bence, bu vakıflar eli ile siz yarın oy potansiyeli temin edeceksiniz. Nasıl mı? Bu vakıflarda 300 milyar - 400 milyar para toplayacaksınız ve yukarıda arz ettiğim şekilde teşkil edeceğimiz heyetler eliyle de dağıtacaksınız. Ben hesap ettim, farz edelim ki o seneki gelir 500 milyar olsun; 2 milyon aile reisini çağırıp, 250'şer bin lira vereceksiniz...

DEVLET BAKANI AHMET KARAEVLİ (Tekirdağ) — Fena mı?

HİLMİ NALBANTOĞLU (Devamla) — Fena değil, sizin için iyi tabii.

DEVLET BAKANI AHMET KARAEVLİ (Tekirdağ) — Gaye o zaten.

HİLMİ NALBANTOĞLU (Devamla) — 250 bin tane bu şekilde fukara vatandaşın evinde bir de karısı var, o da 2 milyon: etti 4 milyon. 4 milyon oyu garanti ediyorsunuz; dikkat edin.

DEVLET BAKANI AHMET KARAEVLİ (Tekirdağ) — İyi anlamışsın kanunu. (ANAP sıralarından gülüşmeler)

HİLMİ NALBANTOĞLU (Devamla) — Bu, ayıptır; bu, siyasî istismardır; bu, fukara vatandaşı amaliniz yönünde istismardır. Onun için bu vakıfların bu şekilde kurulmasına katiben müsaade edilmemelidir. Kaldı ki, Ömer Kuşhan arkadaşımız, Sosyal Sigortalarda böyle dağılacak bir müessese olduğunu..

DEVLET BAKANI AHMET KARAEVLİ (Tekirdağ) — Niye dağıtmamışlar şimdiye kadar?

HİLMİ NALBANTOĞLU (Devamla) — Emekli Sandığında olduğunu söylediler, bunların Bağ - Kur eliyle dağıtılabileceğini söylediler; Kızılay Teşkilatı var. Neden bunlara bırakmıyorsunuz? Diyorsunuz ki, «Kaymakamlara mı güvenemiyorsunuz?» Bu kadar teşkilat içinde bu yardım işini ayarlayacak örgütler var, müdürlükler, daire başkanlıkları var, siz de onlara mı güvenemiyorsunuz da yeniden vakıflar teşkil ediyorsunuz? Ayıptır.

Diğer bir dikkat çeken husus, klientalizme yapılan vurguya rağmen tasarıya karşı çıkış nedeninin kurulmak istenen vakıf olmasıdır. Kurulmak istenen yapının devletin sahip olduğu diğer kurumların çatısı altında olması gerektiği belirtilmekte veya eskiden kurulmuş birtakım yarı kamusal nitelikteki örgütler eliyle yapılması istenmektedir.

⁵⁵ A.e., s. 516.

⁵⁶ A.e., 509.

⁵⁷ A.e., 511.

⁵⁸ A.e., 552.

Genel Kurul Tartışmalarında Vakıf Kavramı

Tablo 5. TBMM Genel Kurulu'nda Söz Alan Üyelerin Vakıf Kavramına Bakışı üzerine Oluşturulmuş Kodlar, Kategoriler ve Temalar

Tema	Kategoriler	Kodlar
Kültür	Vakıf	Türk-İslam Vakıf Ruhü Laiklik Devlet

Tasarı tartışmalarındaki ikinci boyut, yapılacak yardımları dağıtmak üzere kurulacak vakıf üzerine yapılan tartışmaların kültürel yansımalarıdır. Vakıflar devlet eliyle yürütülen sosyal refah hizmetlerinin kısıtlı olduğu sanayi devrimi öncesinde Osmanlı Devleti'nde önemli görevler yerine getirmiş ve sosyal politikaların en önemli kurumsal gücü olmuştur. Ancak Osmanlı Devleti'nin iktisadi açıdan gerilemesi ve Sanayi Devriminin yol açtığı dönüşüm, vakıf kurumunun zayıflamasına yol açmıştır. Bu zayıflamanın nedenleri ve sonuçları bu çalışmanın kapsamının ötesindedir. Ancak geçmişteki parlak günlerine rağmen Türkiye Cumhuriyeti'nin Osmanlı Devleti'nden miras aldığı vakıf altyapısının çok işlevsel olmadığını söylemek mümkündür. Cumhuriyet tarihi boyunca vakıf kavramına yönelik olumlayıcı yaklaşım ise nostaljik bir özlemin dışavurumu olarak tanımlanabilir.

Tasarı tartışmaları boyunca Anavatan Partisi milletvekili Lütfullah Kayalar'ın vakıf kurumu hakkındaki açıklamaları vakıfları çok önemli görevler icra eden kurumlar olarak tanımlamaktadır:⁵⁹

*Vakıf konusunda, yeri gelmişken, bazı açıklamalarda bulunmak zarureti hâsıl olmuştur : **Türk - İslam** dünyasının en mühim sosyal yardım ve dayanışma müesseselerinden biri olan vakıflar, kuruluşundan beri, yüzyıllar boyu yaşamış, günümüzde de mevcudiyetini muhafaza etmiştir. Vakıflar, dinî inanç ve düşüncelerin güçlü olduğu müesseseler olarak, **Türk - İslam** dünyasının her yerinde iyilik ve şefkat abidesi şeklinde doğmuş; bilhassa Osmanlı Devleti zamanında çok büyük gelişme kaydetmiştir. «İnsanların en hayırlısı, insanlara faydalı olanıdır» düsturu üzerine kurulan, insanlığın yüz akı bu müessese, aynı zamanda bir hukuk sistemidir. Zamanla kendine has bir terminoloji, tabikat ve sistemle ortaya çıkan vakıf hukuku da, **Türk - İslam** medeniyetinin abidelerinden birisidir.”*

Vakıfları yüceltmeye varan bir yaklaşım söz konusu olmakla birlikte vakıfların artık eski fonksiyonlarını icra etmediği kabul edilmektedir:⁶⁰

*Ama ne yazık ki vakıflar uzun bir zaman ihmal edilmişlerdir. Fakat, bir millet aslına uzun müddet inkâr edemez; sonunda aslına döner. Bugün Türkiye'de yeniden büyük vakıflar kurulmaya başlanmıştır, **vakıf ruhu** uyanmaya başlamıştır. Görülüyor ki vakıflar millet olarak toplum hayatımızda çok önemli bir yer işgal etmekte olup, sosyal bir mahiyet arz eden birçok kamu hizmetlerinin görülmesini sağlayan bir amme müessesesi mahiyetini kazanmış bulunmaktadırlar.”*

Tasarı yoluyla kurulmak istenen vakıf, Türk kültürünün ihmal edilmiş bir unsurunun yeniden canlandırılması olarak meşrulaştırılmaktadır. İktidar partisi milletvekili, Osmanlı dönemindeki vakıf sistemini dini inançlara bağlamakta ve daha ileri giderek vakıf müessesesinin bir hukuk sistemi olduğunu iddia etmektedir. Vakıfların tartışmaların yapıldığı dönemde de mevcudiyetini devam ettirdiğini belirtmekle birlikte konuşmanın yapıldığı yılda (1986) vakıfların hangi tür faaliyetleri ne ölçüde etkin bir biçimde yerine getirdiği hakkında herhangi bir bilgi vermemektedir. Referans olarak dini ve Osmanlı zamanındaki uygulamayı örnek vermektedir. Devlet Bakanı Ahmet Karaevli ise vakıf kurumunun Türk kültüründen kaynaklandığını ve bu kültürü tekrar canlandırmanın bir zorunluluk olduğunu iddia etmektedir:⁶¹

Çünkü, bizim tarihimizde bunların örnekleri vardır. Vakıf sistemi, gerçekten **Türk - İslam** kültür ve medeniyetinden kaynaklanan bir sistemdir ve bunu Batılı almıştır. Biz, kendi tarihimizi örnek almayı da, Batıyı, sosyalistleri mi örnek alacaktık; soruyorum size?

Bu noktada dikkat çekici husus, Karaevli'nin sosyalizm düşüncesini vakıf kurumunun alternatifi olarak göstermesidir. Bu durum, refahın devlet eliyle sağlanmasına yönelik taleplere karşı vakıfların Türk kültürü içinden gelen yerli bir alternatif olduğunun örtük bir biçimde beyanıdır.

Muhalefet partilerinin tasarı tartışmalarında vakıf kurumuna yaklaşımı üç noktada toplanmaktadır. Bunlardan birincisi, vakıfların

⁵⁹ A.e., s. 510.

⁶⁰ A.e., s. 510.

⁶¹ A.e., s. 520.

sivil kurumlar oldukları ve dolayısıyla devlet eliyle kurulması önerilen vakfın, bu anlamda tarihte kurulmuş olan ve yüceltilen vakıf anlayışına ters düşmesidir.⁶²

*“Vakfın göze batan bir diğer tarafı, devlet eliyle kurulmasıdır. Benim görüşüme göre, vakfın devlet eliyle ve de geniş mikyasta devlet parasıyla -görünüşte böyle de olsa- kurulması **Türk-İslam** geleneğindeki vakıf müessesesine aykırı bir teşkilatlandırma değildir. Burada, aranızda hukukçular var; vakıf, vakfın belli bir gaye için tahsis ettiği aynı ve nakdî bir değer, gene vakfın şartına göre kullanılması olayıdır. Burada böyle bir şey yok; bu sırada hiçbirisi mevcut değil. Yani buna vakıf demek -hiç değilse bu anlamda- kanaatime göre caiz değil.”*

Kurulması teklif edilen vakfa yapısal olarak karşı çıkan milletvekilinin milliyetçi ideolojiye sahip Milliyetçi Demokrasi Partisi üyesi olması şaşırtıcıdır. Aynı partiye mensup diğer bir milletvekili Rıfat Bayazıt da sistemin vakıf temelli olmasına aynı argümanlarla karşı çıkmıştır.⁶³

Bu olmaz arkadaşlar. **Devlet** vakıf kurmaz, **devlet** dernek kurmaz. Devletin kuracağı, kamu kuruluşlarıdır. Bunlar ise kamu kuruluşu değildir, hayır müesseseleridir. Siz bunlara hükümet olarak yardım yapabilirsiniz. Parti olarak yardım yapamazsınız. Siyasî partiler derneklere yardım edemez, vakıflara yardım edemez. Bunlara hayırsever vatandaşlar yardım eder.

Vakıflarla ilgili tartışmalarda muhalefet partileri tarafından dile getirilen ikinci husus genel olarak vakıfların dini kurumlar oldukları ve dolayısıyla devlet eliyle vakıf kurmanın Anayasanın laiklik ilkesi ile çelişeceği iddiasıdır. Geçmişte pek çok vakfın dini temelli hayırseverlik bağlamında kurulduğu bilinmekle birlikte sanayi devriminden günümüze kadar geçen süreçte pek çok vakfın seküler dünya görüşü çerçevesinde kurulduğunu ve yönetildiğini söylemek mümkündür. Ancak vakıfların Türkiye coğrafyasındaki geçmişi nedeniyle vakıf kurumu dini bir kurum olarak görülmüştür. Bu durum, MDP Milletvekili Ahmet Memduh Yaşa tarafından vakıfların laiklik için bir tehlike oluşturacağı yönünde bir iddiayı ortaya çıkarmıştır.⁶⁴

Bir noktaya bilhassa dokunmak istiyorum ve özellikle bunun tartışılmasını çok arzu ediyorum. Neden vakıf olmadığı halde, vakıf denilen bu müesseselere karşı bu kadar çekingen bir tavır içindeyim. Ben burada bir tehlike seziyorum. Hiçbir kimsenin bu tehlikeyi, bilerek, isteyerek yarattığı iddiasında da değilim. Kimseyi de ne itham ediyorum, ne de tehdit ediyorum. Yalnız Türkiye’de laiklik etrafında yapılan tartışmaların vakıflarla ilgili bir görünümünü sizlere arz etmek istiyorum. Kaynak olarak da çok değerli ve rahmetli Hocam Ali Fuat Başgil’in «Din ve Laiklik» kitabını gösteriyorum. İsteyen açar, bakar, okur. Biliyorsunuz, birçok kişi, samimî olarak ve oldukça da sağlam bir fikir malzemesine sahip olarak, Türkiye’de laikliğin tek tarafı olarak tatbik edildiğini; laikliğin yalnız dinin devlete müdahale etmesini önlemek değil, fakat aynı zamanda devletin din üzerinde kontrol din üzerinde kontrol kurmasını önlemek olduğunu savunmuşlardır ve bunların başında Ali Fuat Başgil gelir.

Onun için, bu tarz düşünceye sahip olan kişiler, bütün dine ait teşkilatların devlet kadrolarından çıkarılmasını savunurlar. Diyanet İşleri Başkanlığının devlet hiyerarşisi içinde yeri olmadığını, hidematı hayratın devletten maaş almalarının yanlış ve laikliğe aykırı olduğunu ve bu yoldan devletin dini kontrol etmesinin laiklikle bağdaşmayacağını iddia ederler. Şu halde ne yapmalı? Batı’da olduğu gibi, fert, cemiyetin mensubu olarak devlet halinde teşkilatlandığı gibi, dinin mensubu olarak da cemaat biçiminde teşkilatlanmalıdır; ama bu teşkilata bir kaynak lazımdır. Bu kaynak ne olacaktır; para nereden bulunacaktır? Bu kaynak vakıflardır; vakıfların gelirleridir. Türkiye’deki vakıfların çoğunun dinî menşee sahip olmaları onlara bu iddialarında bir hayli sağlam, bir argüman da vermiş olmaktadır. Korkum odur ki, birkaç sene sonra Türkiye’de bu fikir cereyanı kuvvet bulursa, bu fikir cereyanının temsilcileri yalnız dinî esasa tabi vakıfları değil, bu vakıfları da Diyanet İşleri Başkanlığına bağlamak mücadelesine gireceklerdir.

Vakıfların dini kurumlar olduğu ve bunun da Anayasanın laiklik ilkesi ile çelişeceği yönündeki iddianın milliyetçi ve sağ kökenli bir milletvekilinden gelmesi şaşırtıcıdır. Öte yandan diğer bir milliyetçi ve sağ kökenli milletvekili Rıfat Bayazıt’ın aşağıdaki ifadeleri yalnızca vakıflara değil genel olarak sivil topluma karşı mesafeli bir yaklaşımın söz konusu olduğunu göstermektedir.⁶⁵

Geçmiş günlerde faaliyet gösteren binlerce demek, bu devletin başına çok işler açtı. Korkarım ki, bu vakıflar da ileride zararlı olmasınlar.

Tasarı tartışmaları boyunca SHP milletvekillerinin kurulması önerilen vakfa yönelik itirazları, vakıf kurumu temelinde değil, kurulacak vakfın içeriğiyle ilgili olmuştur. Laiklik tartışmaları da aynı şekilde vakıf kurumuyla ilgili değil, kurulması amaçlanan vakfın içeriği ile ilgili olmuştur.

Tasarı Kapsamında Kurulması Teklif Edilen Vakfın Nitelikleri ile İlgili Tartışmalar

TBMM Genel Kurul gerçekleşen tartışmalar konu olan üçüncü temel alan, tasarı kapsamında kurulacak vakfın nitelikleridir. Kurulması teklif edilen vakfın içeriği ile ilgili tartışmaların birinci boyutu vakfın gelirlerinin denetlenmesi ile ilgilidir. Bu alandaki tartışmaların kültürel boyutu kısıtlıdır. Kamusal kaynakların aktarıldığı bir vakfın idari açıdan Vakıflar Genel Müdürlüğü

⁶² A.e., s. 508.

⁶³ A.e., s. 523.

⁶⁴ A.e., s. 508.

⁶⁵ A.e., s. 523.

Tablo 6. TBMM Genel Kurulu'nda Söz Alan Üyelerin Kurulması Teklif Edilen Vakfın Niteliklerine İlişkin Bakışı Hakkında Oluşturulmuş Kodlar, Kategoriler ve Temalar

Tema	Kategoriler	Kodlar
Kültür	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Vakfı	Fitre-Zekât Ananevi Kurumlar Mütevelli Laiklik

tarafından, vakıf için oluşturulmuş fonun ise Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu tarafından denetleneceği beyan edilmektedir. Muhalefet partilerinin milletvekillerinin bu noktada vakfın denetimi konusunda yeni bir düzenleme yapılmasının gerekliliğine yönelik açıklamalarda buldukları görülmektedir.⁶⁶

Kurulması önerilen vakfın gelir kaynakları da Genel Kurul tartışmaları boyunca gündeme gelmiştir. Vakfın devlet eliyle kurulacak olması ve yönetiminde Defterdarın bulunması, devlet eliyle zorla toplanabileceğini gündeme getirmiştir. Geçmişte buna benzer bir durumun yaşandığı iddia edilmiştir.⁶⁷ Ayrıca tasarının 8. Maddesinde yer alan ve vakfın gelir kaynakları arasında gösterilen “her nevi fitre ve zekât” ifadesi de tartışmaya konu olmuştur. İktidar Partisi adına söz alan Lütfullah Kayalar, vakıf kapsamında bireylerin ve kuruluşların yapacakları bağışlar arasında fitre ve zekâtı da saymaktadır.⁶⁸

*Yalnız burada, devlet bunu yaparken göze çarpan diğer bir güzel husus da şudur: Teşekkül ettirilen vakıflara vatandaş ve kuruluşlar da **fitre, zekât** ve diğer, şekillerde bağışta bulunabilmektedirler. İşte gönüllü sosyal dayanışmanın en güzel örneği, köklü tarihimizdeki şekillerine benzer şekilde ancak çağın icaplarına uygun olarak burada ortaya çıkmaktadır.*

Kimlere hangi şartlar altında verilebileceği İslam Hukuku çerçevesinde belirlenen fitre ve zekât gibi mali ibadetlerin devlet eliyle kurulan bir vakıf çerçevesinde gerçekleştirilmesi muhalefet milletvekili Reşit Akif Ülker tarafından eleştiriye uğramıştır.⁶⁹

“Ayrıca bir tereddütlü noktayı da ifade etmek isterim: 8 inci maddede vakfın gelirlerinden bahsedilirken, «her nevi fitre, zekât» deniyor. «Bağış» dense tamam; ama, bir taraftan müftüler görevlendirilebiliyor, bir taraftan «her nevi fitre, zekât» denilebiliyor. «Her nevi **fitre, zekât**» denilmeden, «bağış» denilebilir. Çünkü o, yardımı yapanın niyetine bağlıdır; o da bir bağıştır. Bu ibare de buraya konulduğu zaman, vakfın iki anlamı ortaya çıkıyor; Medenî Kanuna konulan vakıf ile, eski hukukta mevcut olan vakıf arasındaki zihni kargaşa ortaya çıkıyor. Çünkü eski hukukta (İslâm hukukunda) vakıf, bir mülkü Allah'a vermek demektir; kullanmasını da Allah rızası için kullar yapacaktır. Buradaki müessese diğer bir dinî müessese ile karışmış oluyor. Onun için, bunun lâiklik ilkesiyle ilişkisinin ciddi olarak komisyon ve uzmanlarca incelenmesi lazım gelir.”

Öte yandan, vakıf kurmanın Anayasanın laiklik ilkesi ile çeliştiğini iddia eden diğer bir muhalefet milletvekili Ahmet Memduh Yaşa ise yeni kurulacak vakfa tahsis edilecek olan fitre, zekât ve kurban derisi gibi bağışların daha önceki yıllarda bu gelirleri alan Kızılay, Türk Hava Kurumu, Darüşşafaka, Darülaceze ve Çocuk Esirgeme Kurumu gibi kamusal ve yarı kamusal nitelikteki kurumların gelirlerinde azalmaya neden olacağını iddia etmektedir.⁷⁰

*Bütün bunlardan başka, vakıfların ayrıca bir başka iradı, yani geliri de olacaktır. Vakıfların gelirleri, bugüne kadar Türkiye’de hayır müesseselerinin faydalandıkları gelir türlerindedir. Bunlar, Kızılay, Türk Hava Kurumu, Darüşşafaka, Darülaceze ve Çocuk Esirgeme Kurumu gibi; gerçekten, millî ve hatta **ananevi kurumların** faydalandıkları fitre, zekât kurban derisi gibi gelirlerdir. - Tabii bir koyundan iki post çıkmayacağına, yani bir kurban derisini hem oraya, hem de öbür tarafa veremeyeceğimize göre, bütün bu müesseseler aynı zamanda büyük bir kaynaktan da mahrum bırakılmış olacaklardır.*

Bu iddialar Yaşa'nın daha önceki beyanıyla birlikte değerlendirildiğinde karşı çıkılan şeyin vakıf kurumu değil, daha önceden kurulmuş kamusal ve yarı kamusal nitelikteki vakıf ve diğer kurumlara yeni bir rakibin ortaya çıkması olduğu gözükmektedir.

Tasarı kapsamında kurulması planlanan vakfın yapısı ile ilgili tartışmaların üçüncü boyutu vakfın yönetiminde yer alacak görevlilerle ilgilidir. Vakfın mütevelli heyetinde vali başkanlığında, Dayanışma vakıfları kurulur, illerde, belediye başkanı, emniyet müdürü, defterdar, millî eğitim gençlik ve spor il müdürü, sağlık ve sosyal yardım il müdürü ve müftü; ilçelerde belediye başkanı,

⁶⁶ A.e., s. 540,548.

⁶⁷ A.e., s. 508.

⁶⁸ A.e., s. 511.

⁶⁹ A.e., s. 548.

⁷⁰ A.e., s. 507.

ilçe emniyet üst görevlisi, malmüdürü, millî eğitim gençlik ve spor ilçe müdürü, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığının ilçe üst görevlisi ve müftünün vakfın mütevelli heyetinde yer alması planlanmaktadır. Bu noktada sağ kesimden muhalefet partisinin milletvekili Yaşa bu listedeki görevlilere karşı çıkararak daha dar bir mütevelli heyeti önermektedir:⁷¹

Benim kanaatime göre, bir vakfın mütevelli heyetinde vilayet ve içe seviyesinde bulunabilecek olan kamu görevlisi bunlar arasında yalnız üç tanedir; Millî Eğitim Bakanlığı temsilcisi, Sağlık Bakanlığı temsilcisi ve müftüdür. Bir kere valinin burada işi yok; Çünkü vali nüfuz kullanabilir, ihtilafta taraf olabilir; bu tehlikeli bir durum; tabii belediye reisi de aynı durumda. Emniyet müdürü ise hiç olmaz. Defterdar da malî tercih kullanabilir ve vatandaşları zoraki teberrulara zorlayabilir.

Muhalefet milletvekilinin Mütevelli heyetinde yer alması gerektiğini iddia ettiği üç kurum Milli Eğitim, Sağlık Bakanlığı ve Müftülüktür. Bu bağlamda aileler hakkında en sağlıklı bilgileri almak için öğretmenler, doktorlar ve imamlar üzerinden bir bilgi akışı sağlanmak isteniyor gözükmektedir. Özellikle öğretmenlerin çocuklar üzerinden imamların ise cemaatleri üzerinden sisteme bilgi akışı sağlaması eskiden beri Türk toplumunda enformel sosyal yardımların sağlanmasında önem taşımıştır. Tasarı yoluyla bu durum kurumsal hale getirilmektedir. Bu durum kültür-sosyal politika ilişkisi açısından önem taşımaktadır. Enformel bir mekanizma, kurulmak istenen formal bir mekanizmanın parçası haline getirilmektedir. Öte yandan, o dönemde Sağlık Bakanlığı bünyesinde yer alan Sosyal Hizmetler biriminden kimsenin vakıf mütevellisinde olmaması, SHP milletvekili Hüseyin Aydemir'in eleştirilerine neden olmuştur.⁷²

Vali bütün vilayetlerde var; sen, her işe el atan valiye, sosyal hizmetler müdürünün görevini de yapacaksın dersin, 200 milyar liralık parayı kimse harcayamaz; çünkü, kurulmuş olan mütevelli heyetinde, en tabii olarak sağlık müdürünün yanında, sosyal hizmetler müdürünü de müstakil yapmamız lazım, o da doğrudan doğruya bakanlığın temsilcisidir. Onu da mütevelli heyetine koymamız lazım.

Sosyal hizmetler bürokrasisinin de kurulacak vakfın bünyesinde yer alması yönünde bir talebin özellikle SHP mensubu bir milletvekilinden gelmesi tutarlıdır. Muhalefetin bu talebine yönelik olarak hükümetin veya iktidar partisi milletvekillerinin herhangi bir cevabı olmamıştır.

Tasarının Zamanlaması ile İlgili Tartışmalar

Tablo 7. TBMM Genel Kurulu'nda Söz Alan Üyelerin Teklif Edilen Tasarının Zamanlamasına Bakışı Hakkında Oluşturulmuş Kodlar, Kategoriler ve Temalar

Tema	Kategoriler	Kodlar
Kültür	Tasarının Zamanlaması	Ramazan Laiklik

Genel Kurul tartışmalarının sosyal politikalar ve kültür ilişkisi bağlamında ele alınacak son alanı, tasarının TBMM'ye sunulmasının zamanlaması ile ilgilidir. Tasarı 1986 yılının Hicri Ramazan ayının içerisinde meclise sunulmuştur. Müslümanlar açısından kutsal olan Ramazan ayı boyunca oruç, teravih namazı gibi ibadetler yanında ihtiyaç sahiplerine yönelik olarak fitre, sadaka ve zekât gibi mali ibadetlerin de, zorunlu olmamakla birlikte, yoğun bir şekilde yapılması, tasarının zamanlamasına dair eleştirilere yol açmıştır. Hükümet adına söz alan Bakan tasarının Ramazan ayı içerisinde sunulmasına bir övünç meselesi olarak belirtirken, muhalefet partisi milletvekili bu durumu kınamaktadır.⁷³

Devlet Bakanı Ahmet Karaevli: Dolayısıyla, böylesi muhtaç vatandaşlarımıza sahip çıkacak bir kanun veya bir sistem gerekiyordu. İşte bu, yıllardan beri çok konuşuldu; ama her yeni ve köklü çözümde olduğu gibi, bu da Anavatan iktidarına nasip oldu; hem de açıkça söylüyoruz, Ramazan ayı içerisinde. (ANAP sıralarından alkışlar) Ayhan Frat(Malatya): Ayıp ayıp, laik Türkiye'de bu yaptığın ayıp.

Zamanlamanın Ramazan ayına denk getirilmesi, yoksullara yönelik bir tasarıya herhangi bir nedenle muhalefet edecek muhalif partileri kamuoyuna karşı zor duruma düşürecek bir adım olarak düşünmek mümkündür. Tasarıya yönelik gerçekçi ve isabetli eleştirilerin bile Müslümanlar tarafından kutsal kabul edilen bir ayda yoksullara yönelik bir yardım çabasını engellemeye yönelik değerlendirilmesini mümkün kılacaktır.

⁷¹ A.e., s. 508.

⁷² A.e., s. 527.

⁷³ A.e., s. 518.

Sonuç

Refah devleti kavramı ortaya çıktığı ilk andan itibaren farklı disiplinlerden sosyal bilimcilerin akademik ilgisini çekmiş bir kavramdır. Bu ilginin odak noktalarından biri de toplumların yapısı ve sosyal refah anlayışları arasındaki ilişki olmuştur. Kültür ve sosyal politikalar arasındaki ilişki bu bağlamda değerlendirilebilecek bir konudur. Refah devletlerinin kendi aralarında gösterdikleri benzerliklerin ve farklılıkların açıklanmasında sıkça kullanılan bir kavram olmakla birlikte kültürün çok kapsayıcı bir kavram olması aralarındaki ilişkiyi çoğu zaman gözlerden kaçırmıştır. Dolayısıyla bu ilişki, genellikle sosyal politika aktörlerinin davranışlarında ve söylemlerinde aranmıştır. Demokratik ülkelerde yasaların çıkarıldığı parlamentolar aynı zamanda siyasi aktörlerin fikirlerini beyan ettikleri ortamlardır. Bu durum parlamento tartışmalarını akademik açıdan değerli kılmaktadır. Bu çalışma, Türkiye'de sosyal yardımlar açısından ilk kapsayıcı yasa olan 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'nun yasalasmasından önce TBMM Genel Kurulu'nda gerçekleşen tartışmalar üzerinde sosyal politikalar ve kültür arasındaki ilişkiyi ortaya koymayı amaçlamıştır.

Genel Kurul tartışmaları boyunca dikkat çeken hususlardan biri, siyasi parti temsilcilerinin tamamının yoksullara gelir transferine yönelik oldukça olumlu bir tavır takınmalarıdır. İlgili kanunun çıkarıldığı 1986 yılına kadar parçalı bir yapı arz eden düşük gelirliilere yönelik sosyal yardımların ilk defa kapsamlı bir şekilde ele alınması tüm siyasi partileri memnun etmiş görünmektedir. Batılı refah devletlerindeki gelir transferine karşı çıkan çıkar gruplarının varlığına genel kurul tartışmaları boyunca rastlanmamıştır.

Kanun tasarısının gerekçesi neredeyse bütünüyle geleneksel ve dini nedenlere dayandırılmıştır. Bu bağlamda kanunun meşruiyetinin kültürel gerekçelerle sağlanması amaçlanmıştır. Ancak geçmişte sosyal politikada önemli görevler yerine getirmiş sivil bir kurum olan vakıfların neden zayıfladığı yönünde hiçbir milletvekilinden bir yorum gelmemiştir. Dolayısıyla kanun tasarısını sunan hükümetin toplumsal hafızada olumlu bir imaja sahip vakıf kurumunu böyle bir tasarının parçası haline getirdiğini düşünmek mümkündür.

Muhalefet partilerinin kanun tasarısına yönelik itirazları devlet eliyle bir vakıf kurulması ve kurulacak vakfın mütevelli heyetinin içeriği temelinde gerçekleşmiştir. Geçmişte sivil bir kurum olan vakıfların devlet eliyle kurulmasına yönelik itiraz, hukuki bir itirazdan ziyade geleneksel vakıf anlayışının ihlal edildiği yönünde bir karşı çıkıştır. Bu itiraz bir anlamıyla tasarıyı Türk kültürünün bir parçası olarak sunmaya çalışan hükümete karşı kültürel kodların ihlal edildiği iddiasına dayanan bir itirazdır. Tartışmanın her iki tarafı da argümanlarını kültüre dayayarak meşruiyet kazanma çabası içerisindedir.

Mütevelli heyetinin içeriği ile ilgili tartışmalarda hangi kamu görevlilerinin heyette yer alıp almaması başlıca konu olmuştur. Hiçbir siyasi parti temsilcisinin mütevelli heyetinde sivil temsilcilerin bulunması yönünde bir talebinin olmaması paternalist devletçi anlayışın bir yansıması olarak görülebilir. Mütevelli heyetinde Sağlık Bakanlığı, Millî Eğitim Bakanlığı ve Müftü'nün bulunması konusunda siyasi partilerin büyük ölçüde uzlaşma içinde olmaları dikkat çekicidir. Bu kurumların sahadaki temsilcileri olan doktorların, öğretmenlerin ve imamların enformel sosyal yardımlarda geleneksel olarak bir bilgi kaynağı olarak kullanılması geçmişten günümüze yaygın bir davranıştır. Mütevelli heyetine bu kurumların temsilcileri dahil edilerek kültürel olarak yaygın olan enformel bir ağın formel ağa dönüştürülmek istendiği görülmektedir.

Tasarının Ramazan ayı içerisinde sunulmasını bir övünç vesilesi olarak sunan iktidara karşı muhalefetin laiklik uyarısı yapması genel kurul tartışmalarının en ilginç kısımlarından biri olarak değerlendirilebilir. Yoksullara yönelik bir yasa tasarısının Müslümanlar tarafından kutsal kabul edilen bir ay içerisinde yasalasmasının iktidarın inançlı kesime yönelik bir jesti olarak görülebilir. Ayrıca böyle bir ayda tasarıya yönelik sert eleştirilerin kamuoyu tarafından tepkiyle karşılanacağı düşüncesi iktidar partisini böyle bir zamanlamaya itmiş olabilir. Bu durum kültür ve sosyal politika ilişkisinin açıkça görülebildiği nadir durumlardan biridir.

Refah devletleri ve genel anlamda sosyal politikalar, sosyal bilimcilerin birçok farklı yönden inceledikleri başlıklardır. Bir inceleme alanı olarak kültür, başta sosyoloji ve antropoloji olmak üzere çok sayıda disiplinin en azından kendini ilgilendiren taraflarıyla ele aldığı bir kavramdır. Sosyal bilimlerin bu kadar geniş kapsamlı iki araştırma konusu olan sosyal politikaların ve kültürün örtüşmemesi beklenemezdi. Batılı refah devletlerinde farklı açılardan ele alınan sosyal politika ve kültür ilişkisi Türkiye'de akademik açıdan bugüne kadar yeterli ilgiyi görmemiştir. Bu çalışma böyle bir ilginin öncüsü olmayı hedeflemektedir.

Hakem Değerlendirmesi: Dış bağımsız.

Çıkar Çatışması: Yazar çıkar çatışması bildirmemiştir.

Finansal Destek: Yazar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

Peer-review: Externally peer-reviewed.

Conflict of Interest: The author has no conflict of interest to declare.

Grant Support: The author declared that this study has received no financial support.

Yazarların ORCID ID'leri / ORCID IDs of the authors

Şenol KURT 0000-0001-6816-777X

KAYNAKLAR / REFERENCES

- Baldock, J. (1999). Culture: The Missing Variable in Understanding Social Policy?. *Social Policy & Administration*, 33(4), 458-473.
- Best, J. (2017). *Social Problems*, 3.Ed. New York, W. W. Norton & Company.
- Cook, F.L., Barabas, J., & Page, B.I. (2002). Invoking Public Opinion: Policy Elites and Social Security. *Public Opinion Quarterly*, 66, 235-264.
- Çengelci, E. (1989). Türk Sosyal Yardım Sistemine Genel Bir Bakış. *Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Dergisi*, 1(1), 4-32.
- Dahl, G.B., Kostol, A.R., & Mogstad, M. (2014). Family Welfare Cultures. *The Quarterly Journal of Economics*, 129(4), 1711-1752.
- Dallinger, U. (2010). Public Support for Redistribution: What Explains Cross-National Differences?. *Journal of European Social Policy*, 20, 333-349.
- Dodurka, B.Z. (2014). *Türkiye'de Merkezi Devlet Eliyle Yapılan Sosyal Yardımlar*. Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu Çalışma Raporu.
- Jawad, R. (2008). Review Essay: Possibilities of Positive Social Action in the Middle East: A Re-Reading of the History of Social Policy in the Region. *Global Social Policy*, 8(2), 267-280.
- Jawad, R., & Yakut-Cakar, B. (2010). Religion and Social Policy in the Middle East: The (Re)Constitution of an Old-New Partnership. *Social Policy and Administration*, 44(6), 658-672.
- Kahl, S. (2009). Religion as a Cultural Force: Social Doctrines and Poor Relief Traditions. In K.V. Kersbergen, & P. Manow (Eds), *Religion, Class Coalitions and Welfare State Regimes* (pp.267-296), Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Kersbergen, K.V., & Manow, P. (2009). Religion and the Western Welfare State – The Theoretical Context. In K.V. Kersbergen, & P. Manow (Eds), *Religion, Class Coalitions and Welfare State Regimes* (pp.1-38), Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Lewis, O. (1966). The Culture of Poverty. *Scientific American*, 215(4), 19-25.
- Naldini, M., & Jurado, T. (2013). Family and Welfare State Reorientation in Spain and Inertia in Italy from A European Perspective. *Population Review*, 52(1), 43-61.
- Oorschot, W.V. (2005). *On The Cultural Analysis Of Social Policy*. Aalborg: Centre for Comparative Welfare Studies, Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning, Aalborg Universitet.
- Oorschot, W.V. (2007). Culture and Social Policy: A Developing Field of Study. *International Journal of Social Welfare*, 16, 129-139.
- Pfau-Effinger, B. (2005). Culture and Welfare State Policies: Reflections on A Complex Interrelation. *Journal of Social Policy*, 34(1), 3-20.
- Saltkjel, T., & Malmberg-Heimonen, I. (2017). Welfare Generosity in Europe: A Multi-level Study of Material Deprivation and Income Poverty among Disadvantaged Groups. *Social Policy and Administration*, 51(7), 1287-1310.
- Stegmueller, D. (2010). Who Deserves Help? Religion and Preferences for Welfare State Responsibility for Different Social Groups. *Paper prepared for the annual meeting of the Belgian–Dutch Political Science Association Leuven*.
- Şişman, Y. (2017). Türkiye'de Sosyal Politikanın Dünü, Bugünü: Hayırseverliğin Kurumsallaşması mı? Gelişim mi?. *Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, 4(2), 1-22.
- T.B.M.M. Tutanak Dergisi, Dönem: 17, Cilt: 29.
- T.B.M.M. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Kanunu Tasarısı ve Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu (1/772), TC. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü , Sayı : K.KGn.Md.18/101-2010/04115, 16.05.1986.

Atıf Biçimi / How Cite This Article

Kurt, S. (2024). Sosyal politikanın kültürel temelleri: sosyal yardım ve dayanışma vakfı'nın kuruluş tartışmaları üzerine bir inceleme. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 86, 125-144. <https://doi.org/10.26650/jspc.2024.86.1368041>