

Kadını Anne Olarak Güçlendirmek? AKP'nin Sosyal Politika ve Toplumsal Cinsiyet Yaklaşımını Şartlı Nakit Transferleri (ŞNT) Üzerinden Okumak

Meltem Yılmaz-Şener*
İstanbul Bilgi Üniversitesi

Öz

Bu makale, AKP Hükümeti döneminde sosyal politikanın toplumsal cinsiyet boyutuna, özellikle kadınların yoksulluğu azaltma programlarında nasıl konumlandırıldığı açısından bakmaktadır. AKP Hükümeti'nin önde gelen bir sosyal yardım programı olarak Şartlı Nakit Transferi'ne (ŞNT) odaklanmaktadır. Makale genel olarak ŞNT'yi ve özelde Türkiye'de uygulanan ŞNT programını bir toplumsal cinsiyet analizine tabi tutmaktadır. Özellikle kadınlara atfedilen roller açısından ŞNT programının, AKP'nin muhafazakar ve neoliberal yaklaşımını nasıl yansıttığını göstermektedir. AKP'nin politikalarındaki toplumsal cinsiyet konusundaki çift-tarafılığın ŞNT örneğinde de görülebildiğini iddia etmektedir. Söylemsel düzeyde kadınların bu program aracılığıyla güçlendirilmesinden bahsedilirken, programın yapılandırılma şeklinin kadınların eviçi geleneksel rollerini güçlendirdiği savunulmaktadır. Program kapsamında para transferlerinin annelerin hesaplarına yapılması programın kadınları güçlendiren bir özelliği olarak savunulmaktadır. Ancak para transferini annelik statülerinden dolayı almaları aslında kadınlar ve erkeklerin farklı rollerini vurgulayan özcü bakış açısını güçlendirmektedir. Neoliberal sosyal risk yönetimi yaklaşımına dayanan ŞNT, yoksul aileyi gelecekteki sosyal risklerle mücadele edecek temel mekanizma olarak hedeflemektedir. Sosyal koruma rolü devletten aileye kaydırılmakta, ayrıca anneler para transferinin alıcısı olarak belirlendiğinde yoksulluktan kurtulma ve riskleri yönetme sorumluluğu kadınlara bırakılmaktadır. Özetle bu makale, neoliberal ve muhafazakar yönelimleri olan AKP için ŞNT'nin çok uygun bir sosyal yardım programı olduğunu iddia etmektedir.

Anahtar Kelimeler: sosyal politika, yoksulluk, kadın, anne, neoliberal, muhafazakar, Şartlı Nakit Transferi (ŞNT).

*Yrd.Doç.Dr. Meltem Yılmaz Şener, İstanbul Bilgi Üniversitesi, Sosyoloji Bölümü, İstanbul-Türkiye.
E-posta: meltem.sener@bilgi.edu.tr.

Empowering Women as Mothers? Conditional Cash Transfers and Gender Approach to AKP's Social Policy

Meltem Yılmaz Şener
İstanbul Bilgi University

Abstract

This paper looks at the gender aspect of social policy provision in Turkey during the AKP government period—through an emphasis on the ways in which women are positioned within the anti-poverty programs. It focuses on conditional cash transfers (CCTs), as the leading and most emphasized poverty alleviation program of the AKP government. The paper subjects the CCTs—in general and the Turkish CCT program in particular—to a gender perspective. It demonstrates how CCTs are representative of the AKP's social conservative and neoliberal approach to social policy especially with regard to the roles that are assigned to women. It further argues that the double-sidedness in AKP's policies in terms of gender equality is observed in the case of the CCTs. Although at the discursive level, there is an emphasis on empowerment of women by this program, the ways in which the program is structured leads to the reinforcement of women's domestic roles. Especially the transfer of money to mothers is presented as an aspect of the program that empowers women. However, receiving the cash transfer in their capacity as mothers, in fact, strengthens essentialist thinking about the traditional responsibilities of women (and men). CCTs, as programs that depend on the neoliberal social risk management approach to poverty, target poor family as the main institution that is responsible for dealing with the future risks that the individuals will encounter. Not only the responsibility for social protection is shifted to the family, but by determining the mother as the recipient of the transfer, woman in her capacity as the mother is defined as the main party that has responsibility for getting out of poverty and managing social risks. Hence this paper argues that for AKP, with its neoliberal and conservative orientations, CCT has been a perfectly-fitting social assistance program.

Keywords: social policy, AKP, poverty, women, mother, neoliberal, conservative, conditional cash transfer.

Giriş

2006 yılında Dünya Bankası ve Türk Hükümeti tarafından İstanbul'da düzenlenen Şartlı Nakit Transferleri Konferansı'nda Recep Tayyip Erdoğan bir konuşma yaptı. Bu konuşmada Erdoğan, 2001'deki ekonomik krizin ülkede yarattığı tahribattan bahsetti ve bu krizin etkilerinin hala hissedilmekte olduğunu söyledi. Ekonomik kriz gibi zor durumlardan kadınların olumsuz olarak en fazla etkilenen grup olduğunu vurgulayan Erdoğan, bu sebeplerle AKP'nin kadınların ekonomik ve siyasal hayata katılımını bir öncelik olarak belirlediğini belirtti. Erdoğan, "Bunun önündeki engelleri kaldırmak, maruz kaldıkları ayrımcılığı aşmak en önemli hedef ve başarıdır" dedi. Şartlı Nakit Transferleri'nden bahsederek bu uygulamayla kız çocuklar için verilen miktarın erkek çocuklar için verileden daha yüksek olduğunu açıkladı (ilkokuldaki kız çocuk için 22 YTL ve erkek çocuk için 18 YTL, ortaokuldaki kız çocuk için 39 YTL ve erkek çocuk için 28 YTL). Bu transferlerde, kız çocukları desteklemek için pozitif ayrımcılık yaptıklarını ve bunun sonucunda kız çocuklarının okula kayıt ve devam oranlarında artışlar gerçekleştiğini söyledi. Erdoğan ayrıca paranın annelerin banka hesabına yatırılıyor olmasının bu uygulamanın bir "inceliği" olduğuna dikkat çekti. Neden annelerin tercih edildiğini açıklarken "Niye? Biliyoruz ki annenin o şefkatteki farklılığı, annenin yavrusuna olan bağlılığı, bir babaya göre çok farklıdır" diye konuştu (AKP, 2006).

Tayyip Erdoğan'ın yukarıda özetlenen konuşması ve bir sosyal yardım programı olarak Şartlı Nakit Transferleri, özellikle toplumsal cinsiyet açısından AKP Hükümeti'nin sosyal politika yaklaşımını temsil eder niteliktedir. Tayyip Erdoğan'ın ŞNT'yle ilgili sözlerinde bir taraftan kadınların ekonomik ve siyasal hayata katılımının desteklediği iddia edilirken diğer taraftan kadınların geleneksel toplumsal cinsiyet rolleri (ve erkeklerle kadınlar arasındaki özel farklılık) vurgulanmaktadır. Sosyal yardım bağlamında gerçekleşen transferin kadınların hesabına yatması kadınları güçlendiren bir uygulama olarak vurgulanırken aslında güçlenme kavramı basite indirgenmektedir. Sosyal yardım parası annelere çocuklarının ihtiyaçlarını karşılamak üzere verildiğinde, Erdoğan'ın ifadelerinde de görülebileceği gibi, annelerin geleneksel bakım sorumlulukları vurgulanmaktadır. Sosyal yardım için başvuruların ve prosedürlerin takibinin çok yoğun olarak kadınlar tarafından gerçekleştirildiği Türkiye bağlamında parayı annelerin hesaplarına yatırmak aslında kadınların sosyal yardım sisteminin temel faydalanıcıları olduğu fikrini desteklemektedir.

Bu makale, AKP Hükümeti döneminde sosyal politikanın toplumsal cinsiyet boyutunu, özellikle kadınların yoksulluğu azaltma programlarında nasıl konumlandırıldığına bakarak tartışmaktadır. Makale, AKP Hükümeti'nin önde gelen ve en çok vurgulanan yoksulluğu azaltma programı olarak Şartlı Nakit Transferleri'ne odaklanmaktadır. Burada, Şartlı Nakit Transferleri'nin Türkiye'de uygulamasını başlatan Dünya Bankası'nın Sosyal Riski Azaltma Projesi'yle ilgili gerçekleştirilen saha çalışmasının bulgularından ve ayrıca çeşitli kuruluşlar tarafından yapılan ŞNT etki değerlendirmesi çalışmalarından faydalanılacaktır. Burada amaç genel olarak ŞNT'leri ve özelde de

Türkiye'deki ŞNT uygulamasını bir toplumsal cinsiyet analizine tabi tutmaktır. İlk bölümde, genel olarak ŞNT programlarıyla ilgili eleştirel bir tartışma yer almaktadır. Bu bölümü, ŞNT'lerin toplumsal cinsiyet açısından etkilerine bakan ikinci bir bölüm izlemektedir. Üçüncü bölüm, Türkiye'deki ŞNT programlarının uygulanmasını ve etkilerini AKP Hükümeti'nin sosyal politika yaklaşımıyla bağlantısı üzerinden tartışmaktadır. Son olarak, ŞNT'lerin, özellikle kadınlara atfedilen roller açısından AKP Hükümeti'nin sosyal politika konusundaki neoliberal ve muhafazakar yaklaşımını nasıl temsil ettiği tartışılmaktadır.

Şartlı Nakit Transferleri (ŞNT)

1997 yılında Meksika'da Progresya adında yeni bir yoksulluğu azaltma programı başlatılmıştır. Daha sonra Oportunidades olarak adı değiştirilen bu program ŞNT'lerin ilk örneğidir. Oportunidades, Uluslararası Finans Kuruluşları'nın ilgisini çekmiş ve bu kuruluşlardan özellikle Dünya Bankası'nın ŞNT modelinin diğer ülkelere ihraç edilmesinde çok önemli rolü olmuştur (Rowe, 2011). Dünya Bankası, birçok ülkenin hükümetlerine, ŞNT uygulaması için teknik destek ve kredi vermektedir. ŞNT programları, yoksul hanelere, özellikle çocuklarının eğitimi ve sağlık kontrolleriyle ilgili birtakım davranışsal koşulların gerçekleştirilmesi karşılığında para transferleri yapan programlardır. Yardım alanlar, genelde hamilelik sırasında düzenli doktor kontrolüne gideceklerini, çocuklarını okula kayıt ettireceklerini, okula devamlarını sağlayacaklarını ve onların düzenli sağlık kontrolünden geçmelerini sağlayacaklarını taahhüt ederler (DB, 2015a). ŞNT, yoksul hanelerin, çocuklarının insani sermayelerine yeterince yatırım yapmadıkları, bu yüzden de yoksulluğun nesillerarası aktarımına engel olamadıkları varsayımına dayanır. Bu yüzden de ŞNT'ler yoksul hanelere, çocuklarının insani sermayelerine yatırım yapmaları koşuluyla para transferleri gerçekleştirir (Fizsbein & Schady, 2009). Böylece, ŞNT yoluyla ailelere, çocuklarını okula devam ettirmeleri karşılığında okul masraflarının karşılanmasında destek olunur. İlk ŞNT programları, 1990'larda Meksika, Brezilya ve Bangladeş gibi birkaç ülkede uygulanırken, 2000'li yıllarda Peru, Bolivya, Paraguay, Nijerya, Kenya, Yemen, Pakistan, Endonezya, Hindistan ve Türkiye gibi birçok başka ülkede de uygulamaya koyulmuştur. ŞNT programlarının faydalanıcı sayıları ciddi farklılıklar göstermekte, Brezilya'da 11 milyon, Meksika'da 5 milyon aile bu programlardan faydalanırken, Şili'de 215,000, Kenya ve Nikaragua'da da yalnızca birkaç bin kişi ŞNT'lerden yararlanmaktadır (DB, 2015b). Şu anda ŞNT'lerle ilgili, bu programların farklı ülkelerde yoksulluk oranları, tüketim, çocukların sağlığı, okula kayıt ve devam oranları üzerindeki etkilerini tartışan çalışmalardan oluşan geniş bir literatür bulunmaktadır (Gitter & Barham, 2008; Lomeli, 2008; Lagarde vd., 2009; Glewwe & Olinto, 2004; Barrera-Osorio vd., 2008; Chaudhury & Parajuli, 2006; Robertson vd., 2013).

ŞNT, Dünya Bankası'nın yoksullukla ilgili sosyal risk yönetimi yaklaşımına dayanmaktadır. Holzmann ve Kozel'in (2007) açıkladıkları gibi sosyal risk yönetimi çerçevesi iki temel prensibe dayanır: 1. en fazla riske yoksullar

maruz kalırlar, 2. yoksullar aynı zamanda bu risklerle mücadele etmek için en az enstrümana sahiptirler. Bu iki prensibin önemli sonuçları vardır. Yoksullar toplumdaki en kırılgan kesimlerdir çünkü ekonomik şoklar refah anlamında en büyük zararları yoksullara verir. Yüksek seviyelerdeki kırılganlıkları yoksulların riskten kaçmalarına ve yüksek riskli, yüksek getirili aktivitelerden uzak durmalarına neden olur. Risk yönetimi için daha iyi enstrümanlara sahip olmaları yoksulların daha fazla risk almalarını ve yavaş yavaş yoksulluktan kurtulmalarını mümkün kılacaktır (Holzmann & Kozel, 2007: 10). Yoksulların maruz kaldığı bir bölümü yapısal olan birçok risk olduğu kabul edilmesine rağmen vurgu hala bireylerin bu risklere vereceği bireysel karşılıklar üzerindedir. Bu çerçeveye, yoksul bireylerin daha iyi enstrümanlara erişimlerini sağlayarak kapasitelerini artırmayı ve böylece maruz kaldıkları toplumsal riskleri kendi kendilerine yönetmelerini sağlamayı amaçlar. Dahası, bu enstrümanlar sayesinde bireysel olarak daha fazla risk almaya gönüllü olacaklar ve yüksek riskli-yüksek getirili aktivitelerle uğraşarak yoksulluktan kurtulabileceklerdir. Yoksulluğun ve yapısal risklerin yükü, yoksul birey ve hanelerin omuzlarına yüklenmiş, yoksullar sorumlu yoksul vatandaşlar olmaya çağırılmıştır. Risk konusunda birey ve hanelerin sorumluluğuna yaptığı vurgu nedeniyle hem sosyal risk yönetimi yaklaşımı hem de bu yaklaşıma dayanan bir program olarak ŞNT temelinde neoliberaldir.

Neoliberal projelerin sosyal hizmetlerin sağlanması sorumluluğunu özel sektöre ve özel alana/aileye devrettiği bir dönemde Dünya Bankası'nın risk yönetimi yaklaşımı da aynı paralelde sorumlu yoksul vatandaşlar üretmeye çalışmaktadır. Birey ve aileler artık kronik durumların kendi-kendine yönetilmesinde maharetli sorumlu özneler olarak konumlandırılmaktadır (Clarke, 2004; Fraser, 2003). Neoliberal çerçeveye göre, bireyler seçimler yaparak hayatlarını iyileştirmeye çalışırlar. Bireyler, siyasi, ekonomik ve sosyal otoritelerin amaçlarının kendi seçimleri haline dönüştürülmesiyle yönetilirler. Bu yeni yapılanma sürekli olarak birey ve ailelere yeni görev ve sorumluluklar yükler (Rose, 1996). Bu çerçevede sosyal güvenlik yerini risk yönetiminin özelleşmesine bırakır. İşsizlik, hastalık, yaşlılık gibi durumlara karşı sigorta, bireysel bir probleme dönüşür. Piyasa değerleri tüm toplumsal kurumlara ve hayatın bütün alanlarına yayılır (Brown, 2003). Bu bağlamda yoksulların da sorumlu özneler olarak şekillendirilmeleri amaçlanır. Dünya Bankası'nın, Türkiye'de uygulanan SRAP gibi sosyal risk yönetimi projeleri ve ŞNT gibi programları da neoliberal prensiplere dayanır ve sosyal güvenlik sorumluluğunu devletten bireylere ve ailelere transfer eder.

ŞNT programlarının arkasındaki kavramsal çerçeveye baktığımızda bu programlar aracılığıyla gerçekleştirilecek *pozitif davranışsal değişiklikler* üzerindeki vurgu çok önemlidir. Yoksul çocukların eğitimi ve sağlığıyla ilgili problemler büyük oranda ailelerin çocuklarını okula gönderip göndermemelerine ve sağlık merkezlerine götürüp götürmemelerine indirgenmiştir. Ayrıca bunlar, ailelerin kaynaklarıyla ilgili bir sorun olmaktan çok davranışsal sorunlar olarak tanımlanmıştır. Freeland'in belirttiği gibi *şartlı* kelimesi, Dünya Bankası ve IMF'nin yapısal uyum programlarındaki şartları hatırlatmaktadır. Sosyal

korumanın temeli olması gereken ortaklık ve dahil edilme prensiplerinden çok uzaktır (Freeland 2007: 75). Şartlı transferler, yoksul ailenin irrasyonel olduğu ve nelerin uzun vadeli çıkarlarına hizmet edeceğini anlamaktan yoksun olduğu varsayımına dayanır (Standing, 2007: 1). Bu programlar, devletin yoksul vatandaşlarının çıkarlarını kendilerinden çok daha iyi bildiği fikrine dayanır. Sosyal yardımların davranışsal koşullara bağlanması günümüzde dünyanın birçok ülkesinde giderek artan düzeyde uygulanmaktadır ve Standing'e (2011) göre bu durum, özellikle liberteryen paternalizmin yükselişte olmasıyla açıklanabilir. Buradaki varsayım, bireylerin hem kendi faydaları hem de toplumun faydası için ekonomik açıdan rasyonel şekillerde davranmak üzere yönlendirilmeleri gerektiğidir. Buna göre, insanlar sıklıkla kendi çıkarlarına ya da çocuklarının çıkarlarına uygun olmayan şekillerde davrandıklarından bu tür koşullu programlar aracılığıyla doğru kararlar vermeye yönlendirilmelidirler.

Standing'in de vurguladığı gibi, aslında temel sosyal güvenlikten bir sosyal ve ekonomik hak olarak bahsetmemiz gerekir; eğer buna ulaşım bazı koşullara bağlanıyorsa bundan hak olarak bahsetmek mümkün değildir (Standing, 2005: 91). Bir hakkın elde edilmesinin bazı bürokratların uygun olduğuna karar verdiği davranışların gerçekleştirilmesi koşuluna bağlanmaması gerekir (Standing, 2010). Bir hükümetin bir taraftan temel sosyal güvenliğin bir hak olduğunu söylemesi, diğer taraftan bu hakkın elde edilmesini bazı koşullara bağlaması sorgulanması gereken bir durumdur. Aynı toplumda yaşayan diğer bireylere getirilmeyen bazı koşullar yoksullara sosyal yardımın koşulu olarak sunulduğunda özgürlüklerinin kısıtlanması sözkonusudur. Koşullu yardım aynı zamanda Standing'in "Hayırseverlik-Değil-Haklar" prensibi dediği şeye de aykırıdır: Herhangi bir siyasa vatandaşlara haklarını, yöneticilerin keyfi gücünü azaltarak vermelidir. Şartlı programlar ise her zaman şartların neler olacağına karar verenlerin keyfi gücünü arttırdılar (Standing, 2014). Bu yüzden de şartlı transferler, devletin keyfi gücüne geniş yer tanıyarak sosyal yardımı hayırseverliğe dönüştürürler. Ayrıca her şartlı program yolsuzluklar için de geniş bir alan açar (Standing, 2011: 33). Aynı zamanda ŞNT'ler, ihtiyaç sahipliği testini davranışsal testle birleştirdiği için Meksika'nın Oportunidades'i gibi ünlü ŞNT programları, karmaşık toplumsal mühendislik mekanizmalarına dönüşmüştür (Standing, 2007).

Genel olarak şartlı sosyal yardımın ve özelde de ŞNT'lerin son dönemde popüler olması, bu programların neoliberal mantıkla paralel olmasıyla bağlantılıdır. Marshall (1950) ünlü çalışmasında, demokratik toplumlarda siyasal ve sivil haklar kadar ekonomik hakların da önemine işaret etmişti. Neoliberal ideoloji ise böyle bir sosyal vatandaşlık anlayışının karşısına iyi bir toplumun temeli olarak devletin sosyal koruma alanından çekilmesini koyar. Neoliberal rejimler altında sosyal güvenlik artık devletlerin sağlamakla yükümlü oldukları bir ekonomik ve sosyal hak olmaktan çıkmıştır. Sosyal güvenlik artık, toplumsal risklerin ortaklaşa yönetimine karşılık gelmektedir ve bu ortaklaşa yönetimde bireyler ve ailelere önemli işlevler yüklenmektedir. Sonraki bölümlerde tartışılacağı gibi, sosyal yardımı yoksul ailelerin davranışsal değişikliği koşuluna bağlayan ve ailelere yardımı, onların ilerde ortaya

çıkabilecek risk durumlarıyla kendi kendilerine başa çıkabilme kapasitelerini arttırmak amacıyla yapan programlar olarak ŞNT'ler temelde neoliberal programlardır.

ŞNT'lerin Toplumsal Cinsiyet Boyutu

ŞNT'lerin etki değerlendirme çalışmalarında toplumsal cinsiyet boyutu sıklıkla ihmal edilse de bu programlarla ilgili genel iddia ŞNT'lerin toplumsal cinsiyet duyarlılığı olan, toplumsal cinsiyet eşitliğini destekleyen ve kadınları güçlendiren programlar olduğudur. ŞNT'lerin toplumsal cinsiyet ilişkileri üzerindeki etkisine bakan birçok çalışma da bu programların, kız çocuklarının okula devam oranları üzerindeki etkisine bakmıştır. Molyneux'nun (2009) belirttiği gibi, farklı ülkelerde yapılan araştırmalarda ŞNT'lerin kız çocukların okula devam oranlarında olumlu etkilerinin olduğu sonucu çıkmıştır. Ancak artan okula kayıt ve devam oranlarına rağmen birçok durumda eğitim kalitesi oldukça düşüktür ve altyapılar çok yetersizdir. Ayrıca artan okula devam oranları okulda başarı seviyelerinde bir iyileşme sağlamamış, bu transferlerden faydalanan çocukların önemli bölümü testlerde başarısız olmuştur (Behrman vd., 2000).

ŞNT'lerin toplumsal cinsiyet duyarlılığı olan programlar olduğu özellikle transferlerin annelerin hesaplarına yapılması üzerinden savunulmaktadır. Bunun kadınları güçlendirici bir etkisinin olduğu iddia edilmektedir. Ancak ŞNT'ler temelde çocukların fırsatlarını artırmayı ve insani sermayelerini geliştirmeyi hedeflediği için çocuk merkezli programlardır ve kadınların bu programdaki temel rolü çocukların ihtiyaçlarına hizmet etmektir. Yetişkin kadınların bu programlarla olan ilişkileri annelik statüleri üzerinden gerçekleşmektedir. Bu özellik, ŞNT'lerin kadınları güçlendirme iddiasını şüpheli duruma getirmektedir çünkü kadınların bu programlar aracılığıyla elde ettikleri para transferleri çocukların ihtiyaçlarına hizmet etmeleri için onlara verilmektedir. Bu da kadınların geleneksel bakım yükümlülüklerini vurgulayan bir durumdur. Bu programların geliştirilmesinin temel amacı kadınların hayatlarını iyileştirmek değildir.

Kadınların para transferlerinin alıcısı olarak belirlenmesi temelde onların erkeklere göre daha sorumlu davranacakları ve parayı bireysel tüketim için değil çocuklarının ihtiyaçları için harcayacakları fikrinden kaynaklanmaktadır. Bu beklentiler yine kadınların geleneksel toplumsal cinsiyet rolleriyle bağlantılıdır. Molyneux'nun belirttiği gibi kadınlar programın dizaynına dahil edilmiştir ancak dahil edilmeleri keskin bir toplumsal cinsiyet ayrımı fikrine dayanmaktadır. Kadınlar sosyal yardım parasını yönetme şansına sahip oldukları için minimal bir ölçüde bu programdan faydalansalar da bu programlar aslında toplumsal cinsiyet asimetrelerinin üretildiği sosyal ayrımları güçlendirmektedir (Molyneux, 2006: 438). Kadınları güçlendirmekten çok ŞNT'ler toplumsal cinsiyet rollerini verili olarak alırlar, bunları güçlendirirler ve kadınlara çocukların bakımından sorumlu olan kişiler olarak ek görevler yüklerler. Chant'ın (2007) belirttiği gibi, kadınlar hanenin yönetimi konusunda

daha fazla kontrole sahip olsalar da yoksulluğu yönetmek konusunda ek sorumlulukları olur.

Molyneux'nun da tartıştığı gibi para transferlerinin kadınların ekonomik özerkliklerini arttırarak onları güçlendirdiği iddiası yapılan çalışmalar tarafından desteklenmemiştir. İstihdam piyasasına girmek ve kendi kazançlarına sahip olmak kadınların hane içindeki konumları iyileştirebilse de sosyal yardım kapsamında verilen paranın aynı etkiye sahip olacağını varsaymak yanlıştır. Kadınların güçlenmesi için parayı kontrol edebilmeleri gereklidir ama yeterli değildir. İstihdam piyasasında para kazanmakla ailesi yoksul olduğu ve anne olduğu için kadının devletten yardım parası alması, statü, kendine güven, pazarlık gücü anlamında kadınlara aynı gücü getirmeyecektir (Molyneux, 2009: 37). Bir başka deyişle, güçlenme kavramını nakit almaya indirgemek paranın elde edildiği toplumsal ilişkileri ve hangi amaçlar için kullanıldığının önemini gözardı etmektedir. Nakit transferleri, çocukların ihtiyaçları için yardım olarak ve kadınların bu transferleri alması da yeniden üretime yönelik olarak algılanır ve değersizleşir. Özellikle verilen para miktarının düşük olduğu durumlarda sosyal yardım parası almak kadınlara aile ya da toplum içinde daha prestijli bir konum sağlamaz.

Başta belirtildiği gibi, ŞNT'ler muhafazakar AKP Hükümeti'nin en çok vurgulanan sosyal yardım programlarından biri olmuştur. Birçok araştırmacı, AKP Hükümeti döneminde Türkiye'nin neoliberalizmle muhafazakarlığın nasıl uyum içinde varolabileceğini ve geleneksel toplumsal cinsiyet rollerinin vurgulandığı bir toplumsal düzen yaratmak anlamında birbirlerini destekleyeceğini gösteren bir örnek olduğunu iddia etmiştir (örneğin; Buğra, 2013). Bundan sonraki bölümlerde ŞNT programının Türkiye'de uygulamaya koyulduğu bağlam tartışılacak ve bu programın çerçevesinde bir araya gelen ve AKP Hükümeti'ni de tarif eden neoliberalizm ve muhafazarlık bileşiminin kadınların geleneksel rollerinin yeniden üretimine katkıda bulunduğu tartışılacaktır.

Türkiye'deki ŞNT Programı

Türkiye'de ŞNT programı, Dünya Bankası'nın Sosyal Riski Azaltma Projesi'nin (SRAP) uygulamaya koyulmasıyla başladı. Türkiye'de 2001'de gerçekleşen ciddi ekonomik krizden sonra 14 Eylül 2001 tarihinde Dünya Bankası'yla Türkiye Hükümeti arasında SRAP için kredi anlaşması imzalandı. Projenin temel amaçları, ekonomik krizin yoksul haneler üzerindeki etkilerini azaltmak ve gelecekteki benzer krizlerle başetme kapasitelerini artırmak olarak belirlenmişti. Proje iki temel bileşenden oluşmuştu: Ekonomik krizin hemen ardından en yoksul kesimlere hemen yardım yapılmasına yönelik hızlı yardım bileşeni ve yatırım bileşeni. Yatırım bileşeninin altında üç farklı unsur vardı: kurumsal gelişim, ŞNT ve yerel girişimler (Dünya Bankası, 2001). Türkiye'de uygulanmasından önce ŞNT, Meksika ve Brezilya gibi ülkelerde uygulanmış ve Dünya Bankası'na göre çok başarılı olmuştu. SRAP'ın dizayn aşamasında da Dünya Bankası, ŞNT'yi Türk devlet görevlilerine çok yenilikçi ve etkili bir sosyal

yardım programı olarak sundu¹. Sosyal yardım alanındaki devlet kuruluşlarından gruplar ŞNT'lerin uygulanmasıyla ilgili gözlemlerde bulunmak üzere Meksika ve Brezilya'ya gittiler. ŞNT'nin uygulanmasıyla nüfusun en yoksul yüzde 6'lık kısmına bazı davranışsal koşulları yerine getirmeleri şartıyla yardım yapmak amaçlanıyordu. Aileler, çocuklarını düzenli olarak okula göndermeleri ve sağlık kontrolü ve aşılarını düzenli yaptırmaları koşuluyla yardıma hak kazanacaklardı. Ayrıca düzenli doktor kontrolüne gitmeleri koşuluyla hamile kadınlara da yardım yapılacaktı. Kadınların statüsünü iyileştirmek adına banka hesapları anneler adına açıldı ve transferler bu hesaplara yapıldı. ŞNT'ler ilk olarak Şubat 2002'de altı pilot bölgede (Merkez-Çankırı, Keçiören-Ankara, Gökşun-Kahramanmaraş, Ereğli-Zonguldak, Yavuzeli-Gaziantep, Durağan-Sinop) başlatıldı ve Temmuz 2003'ten itibaren bütün Türkiye'de uygulanmaya başlandı. SRAP'ın Uygulamanın Tamamlanması ve Sonuçlar Raporu'na göre Mart 2007 itibarıyla, ŞNT'nin 2.628.954 faydalancısı vardı ve ödenen toplam tutar YTL 794.838.272 olmuştu (DB, 2008: 23).

Hem sosyal risk yönetimi çerçevesinin hem de bu çerçeveye dayanan bir program olarak ŞNT'nin neoliberal yöneliminin AKP Hükümeti'nin neoliberal yönelimiyle uyum içinde olduğunu söylemek mümkündür. 3 Kasım 2002 Genel Seçimleri'nin sonuçlarına göre AKP Meclis'teki milletvekillerinin çoğunluğunu oluşturdu. Parti'nin neoliberal eğilimleri hem seçimlerden önce hem de iktidara geldikten sonra açıkça görülebiliyordu. Coşar ve Özman'ın (2004) belirttiği gibi Türkiye'yi uluslararası bir markaya dönüştürme hedefi ve sosyo-ekonomik alandaki düzenlemelerin özelleştirme, yabancı yatırımcılara teşvikler verme ve IMF tarafından belirlenen kriterlere uyma çerçevesinde gerçekleşmesi Parti'nin neoliberal, piyasaya dayalı yaklaşımını gösteriyordu. Seçimlerden önce yoksulluğu ve ekonomik eşitsizliği azaltma konusunda sözler verilmiş olmasına rağmen Parti, iktidara geldikten sonra neoliberal serbest piyasanın talepleriyle uyumlu hareket etti. Ancak, Patton'ın (2006) iddia ettiği gibi Parti, bir yandan iktidara gelmeden önce verdiği sözlerin gereklerini yerine getirme diğer taraftan ise neoliberal bir programa bağlı kalmanın yarattığı bir ikileme karşı karşıyaydı. Bu ikilem, neoliberal piyasa reformlarını klientalizmle ve neo-patrimonyalizmle birleştirilerek çözüldü. AKP iktidara geldiğinde Dünya Bankası'nın Sosyal Riski Azaltma Projesi bir önceki koalisyon hükümeti tarafından başlatılmış durumdaydı. Ancak Proje'nin aktif olarak uygulamaya geçmesi uzun zaman almıştı. 2002 yılında Parti iktidara geldiğinde Parti liderleri Proje'nin ve özellikle ŞNT'nin yaygın bir şekilde duyurusunu yaptılar ve bu da AKP'nin sosyal yardımları destekleyen bir Parti imajını güçlendirdi.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu, yoksullara sosyal yardım sağlamak amacıyla çok daha eski bir tarihte, 1986 yılında kurulmuş olmasına rağmen uzun bir zaman yoksulluğa karşı mücadelede önemli bir rol oynamadı. Buğra ve Candaş'ın (2011) belirttiği gibi Fon, devletle vatandaşlar arasındaki ilişkide belirleyici bir rol oynamaktan uzaktı. Çok daha sonra bu potansiyeli değerlendiren AKP oldu. AKP yönetime geldikten sonra 2004 yılında Fon, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'ne (SYDGM) dönüştürüldü.

Dünya Bankası tarafından Sosyal Riski Azaltma Projesi için verilen kredi de dağıtılmak üzere Sosyal Yardımlaşma Fonu ve Genel Müdürlük'e aktarıldı. SYDGM, bu kuruluşun sağladığı çeşitli sosyal yardımlar ve özellikle bir yardım programı olan ŞNT, medyada geniş yer buldu ve AKP'nin yoksulluğu azaltmaya verdiği önemin delilleri olarak kabul edildi. ŞNT'nin hedef kitlesi başlangıçta nüfusun en yoksul yüzde 6'sı olmasına rağmen bu hedef revize edildi ve nüfusun en yoksul yüzde 12'sini kapsayacak şekilde genişletildi (MFSP, 2012: 12). Bu uygulamalar AKP'nin genel olarak Türkiye'de, özellikle de Kürtler'in yoğun olarak yaşadığı Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri'nde aldığı oyların artmasında etkili oldu (Buğra & Candaş 2011: 521). Yörük'ün belirttiği gibi 2007 yılı itibariyle Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu harcamaları içinde Kürt Bölgeleri'nin (Doğu ve Güneydoğu Anadolu) payı yüzde 43.9'a yükselmişti. Bu bölgelerde toplam nüfusun sadece yüzde 17.31'i yaşamaktaydı (Yörük, 2012: 523). Yörük, Kürt nüfusa sağlanan sosyal yardım miktarlarının ciddi şekilde artırılarak AKP'nin hem yoksul Kürtler'in oylarını almak hem de Kürtler'in hareketlerini bastırmak istediğini savunmuştur. Diyarbakır'da ŞNT'nin yereldeki uygulayıcısı olan Sosyal Yardımlaşma Vakıfları'nda (SYDV) çalışan görevlilerle gerçekleştirilen mülakatlarda AKP'nin bu siyasi amaçlarını doğrulayan birçok ifadeyle karşılaşmıştır. SYDV'lerde çalışan birçok görevli ŞNT'nin hedeflediği kitlenin başlangıçta belirlenenin çok ötesinde genişletildiğini ve AKP'nin ŞNT programını popüler desteğini artırmak için bir araç olarak kullandığını söyledi. Aşağıda yer alan ifadeler, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'nde çalışan ve SRAP'ın ilk dizayn aşamasına dahil olan yetkililerle yapılan mülakatlara dayanmaktadır:

ŞNT'yle ilgili her bölge için istatistikler var. Doğu ve Güneydoğu'da ŞNT'lerden faydalanan o kadar çok insan var ki... Bu yoksulları gurursuzlaştırma projesidir. Özellikle ŞNT bu politikanın bir parçası. Vakıfları kullanarak oy almak istiyorlar. Bu son hükümet döneminde yardımlar inanılmaz arttı. Son dört yıldır özellikle kömür dağıtım zamanlarında yorgunluktan bitiyoruz. Örneğin, bayramdan önce, bizim Vakfa ek para gönderdiler. Bize ek para göndermelerine gerek yok; bize her ay düzenli olarak para geliyor zaten. Bana bayramdan önce bu parayı dağıtmamı ve bir form doldurarak rapor vermemi söylüyorlar. Başka bir deyişle, beni bu parayı dağıtmaya zorluyorlar.

AKP Hükümeti geldiğinden beri yardım miktarlarında artış oldu. Sosyal Riski Azaltma Projesi önceki hükümet döneminde başlamıştı. Ama bu ŞNT'yi AKP Hükümeti başlattı. Eskiden de kömür dağıtırdık. Ama bu hükümetle birlikte kömür miktarları da arttı. Şu anda belli bir miktar kömür istiyoruz ve tam istediğim kadar kömür bize geliyor. Bu önceden hiç olmayan bir şeydi.

İnanın, şu ana kadar ŞNT için 6-7 milyon lira geldi bize. ŞNT başlatıldığından beri bu bölgedeki nüfusun yüzde 60-70'i ŞNT'den faydalaniyor. Bu inanılmaz bir sayı... Hem standartların hem de beklentilerin çok ötesinde...

Biz bu bölgede merkezde 2100, köylerde de 1900 yoksul kişi olduğunu tespit ettik. Yani burada yaklaşık 4000 yoksul var. Şu anda 8000 anne ŞNT'den para alıyor. Bunun anlamı 25000 çocuk ŞNT'den faydalıyor. Bizdeki sayılarla ŞNT'den faydalanan insanların sayısı arasında bir uyumsuzluk var... Herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna bağlı olmama koşulunu karşılayan herkesin başvurusunu kabul etmek zorunda kaldık. ŞNT'den kimlerin faydalanacağına Ankara'dakiler karar verdi.

ŞNT'ye prensipte karşı değiliz. Sorun genelde yerel yöneticilerin hareketlerinden kaynaklanıyor. Hem belediye başkanı hem de kaymakam gelip sosyal yardım başvurusunda bulunan herkese yardım yapılmasını istiyor. Bu doğru değil... ŞNT'yle ilgili yaptığımızın doğru olmadığını biliyorum ama kaymakam böyle yapmamızı söyledi.

Bu bölgede insanlar gerçekten yoksul. Ama sadece o yoksul insanlar değil durumu çok daha iyi olanlar da yardım almaya alıştı. Buradaki mentalite terörist olmasınlar diye gelen herkese yardım vermek...

Altı-yedi yıl önce, burada yapacak çok işimiz yoktu. Birkaç evrak, birkaç başvuru olurdu. Buraya kimse gelmezdi. Olaylardan sonra, gıda kutuları ve diğer şeylerle, insanlar buradan yardım almaya alıştı. Örneğin, Türkiye'nin her yerinde SYDV'ler 3294 numaralı kanunun kapsamında olan herkese kömür dağıtırlar. Biz burada memurlara bile kömür veriyoruz.

Sosyal Risk Azaltma Projesi'nin 2007 yılında tamamlanmasından beri SYDGM Sosyal Dayanışma Fonu'nun kaynaklarını kullanarak ŞNT programını sürdürmeye devam etti. 2011 yılında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın kurulmasının ardından Genel Müdürlük bu bakanlığa bağlandı ve Sosyal Yardımlaşma Genel Müdürlüğü olarak tekrar organize edildi. ŞNT'lerde eğitim transferleri, sağlık transferleri ve hamilelik transferleri olarak üçe ayrıldı. 2012 itibariyle 2.034.065 öğrenci koşullu eğitim yardımlarından, 887.926 çocuk koşullu sağlık yardımlarından ve 25.665 kadın da koşullu hamilelik transferlerinden faydalanıyordu (UNICEF, 2014).

Özetlersek, bir yandan seçimlerden önce yoksulluğu azaltmakla ilgili verdiği sözleri tutmak ve popüler desteğini korumak isteyen, diğer taraftan ise neoliberal bir ekonomik programa bağlı kalan AKP, neoliberalizmle klientalizmi bir araya getirdi. ŞNT, bu birleşimin belki de en iyi gözlemlenebileceği örneklerden biridir. ŞNT programı, gelecekteki risk durumlarıyla kendi kendine başa çıkması için yoksul ailenin kapasitesini artırmayı hedeflemesiyle ve sosyal yardımı koşullara bağlamasıyla neoliberal bir programdır ve AKP'nin neoliberal pozisyonuyla da uyum göstermektedir. Bu nedenle, yoksulluğu azaltmayı devletten çok aileye ait bir görev olarak tanımlayan ŞNT programı, AKP Hükümeti döneminin önde gelen sosyal yardım programı haline gelmiştir. Ancak AKP bir taraftan sosyal yardımın devlet tarafından sağlanması gerektiğine karşı çıkarken diğer taraftan ŞNT örneğinde, kamu kaynakları bir siyasi parti olan AKP'nin hayırseverliği ve cömertliği olarak dağıtmıştır. Yani

kamusal sosyal yardım hayırseverlik formunu almıştır. Bu durum AKP'ye bir taraftan sosyal yardımla ilgili neoliberal söylemlerine bağlı kalırken diğer taraftan popüler desteğini sürdürme imkanı tanımıştır. ŞNT'yi başta hedeflenen çok daha geniş bir gruba dağıtmaları da kitlelerin desteğini elde etme ve koruma amacıyla bağlantılıdır.

Medyada geniş yer bulan ve Türkiye'nin her tarafında uygulanmakta olan bir program olarak ŞNT, faydalanıcıları tarafından nasıl algılanmaktadır? Bu projenin ne tür etkileri olmuştur? ŞNT'den faydalanan kadınlarla gerçekleştirilen mülakatlarda bu kadınların kendilerine gerçekleştirilen transferin neden yapıldığı ya da kaynağıyla ilgili çok sınırlı bilgilerinin olduğu gözlemlenmiştir. Niteliksel bir çalışmaya dayanan ve Türkiye genelini temsil etme iddiasında olmayan bu çalışmaya ait bulgular Türkiye genelinde yapılan bir başka çalışma tarafından desteklenmiştir: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından yaptırılan *Türkiye'de Uygulanan Şartlı Nakit Transferi Programının Fayda Sahipleri Üzerindeki Etkisinin Nitel ve Nicel Olarak Ölçülmesi Projesi* final raporuna (2012) göre ŞNT'den faydalanan insanların büyük bir çoğunluğu transferlerin kendilerine neden yapıldığını bilmemektedir. Ayrıca transferlerin kaynağıyla ilgili de kuşku bulmaktadır. Bazıları paranın belediyeler tarafından verildiğini düşünürken diğerleri hayır kurumlarından geldiğini varsaymaktadır. Şartlı transferlerle şartlı olmayan transferleri birbirinden ayırt edememektedirler. Transferleri almalarına rağmen kız çocukların erkek çocuklardan daha fazla para aldığını ya da ortaokula giden çocuklar için ilkokula gidenlerden daha fazla ödeme yapıldığını da bilmemektedirler. Çoğu, paranın düzensiz yatmasından şikayetçidir. Parayı sıklıkla zamanında alamadıklarını belirtmektedirler. Ayrıca transferlerin miktarı ihtiyaçlarını karşılamaktan çok uzak görünmektedir. Raporda belirtildiği gibi, transferlerin miktarının hayatlarını idame ettirmeleri için yeterli olduğunu söyleyenler yüzde 3'ün altındadır. ŞNT'lerle ilgili UNICEF ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından hazırlanan bir başka çalışma da burada belirtilen problemleri doğrulamaktadır. Transfer miktarlarının yetersizliği, sosyal yardıma ihtiyacı olan birçok çocuk ve ailenin ŞNT programı kapsamı dışında kalmış olmaları ve ödemelerdeki düzensizlik bu çalışmada da belirtilen sorunlardır (UNICEF, 2014). ŞNT programı, faydalanıcıların hayatındaki zorlukları hafifletmekten uzak görünmektedir. Bu insanlara çocuklarının minimum ihtiyaçlarını bile karşılayamayacak miktarda olan, kaynağını, neden verildiğini, koşullarını, miktarını nasıl belirlendiğini ve ne zaman alacaklarını bilmedikleri bir para transferi yapılmaktadır. Bütün bu özelliklerine bakarak ŞNT'den devlet tarafından vatandaşlarına sağlanan bir sosyal hak olarak bahsetmek çok zordur. ŞNT daha çok hayırseverlik bağlamında algılanmaktadır.

Daha önce vurgulandığı gibi, ŞNT'nin arkasındaki amaç yoksul ailelerde olumlu davranış değişiklikleri yaratmak, yani para transferleri yoluyla onları çocuklarının eğitim ve sağlığına yatırım yapmaya ikna etmektir. Buradaki varsayım düşük okula kayıt oranlarının ve çocukların sağlık problemlerinin ailelerin verdiği kötü kararlarla bağlantılı olduğudur. Ancak UNICEF raporunun

(2014) bir başka bulgusuna göre aileler ŞNT almasalar da çocuklarını okula göndermek istemektedirler. Ayrıca çocuğun cinsiyetinden bağımsız olarak çocuklarının okula gitmesine olumlu bakmaktadırlar. Bu bulgulara dayanarak yoksulların kendi faydalarına olan şeyleri bilmedikleri ya da kendilerine ve çocuklarına faydası olan seçimler yapamadıkları argümanları anlamlı değildir. Çocuklarının eğitim görmesinin hayatlarını olumlu anlamda değiştireceğini düşünmektedirler. Bu açıdan ailelerin, çocuklarının eğitimiyle ilgili verdiği kararların ekonomik kaynaklarıyla bağlantılı olduğunu düşünmek daha anlamlıdır. ŞNT, olumlu davranış değişikliklerine vurgu yaparak sorunu ve sorunun çözümlerini hatalı bir çerçeveye içine oturtmaktadır.

ŞNT'lerin Toplumsal Cinsiyet İlişkilerine Etkisi

Türkiye'de uygulanan ŞNT'lerin toplumsal cinsiyet açısından etkilerine bakmak için yakın tarihte gerçekleştirilen bir etki değerlendirme çalışması (UNICEF, 2014) vardır ve bu çalışma faydalanıcı kadınların bu transferleri nasıl algıladıklarına odaklanmıştır.

Bu çalışmanın sonuçlarına göre faydalanıcı kadınların hepsi parayı kadınların hesabına yatırmanın daha mantıklı olduğunu düşünmektedirler. Görüşülen kadınlar babaların sorumsuz olduğunu ve transfer babalara yapılsa parayı kendi ihtiyaçlarına harcayacaklarını söylemişlerdir. Kadınların büyük bir bölümü parayı kendi başlarına harcadıklarını, tüketim kararlarını kendilerinin verdiğini belirtmiştir. Ancak transfer miktarlarının düşüklüğü ve bu miktarlarla ilgili genel memnuniyetsizlik düşünüldüğünde bunun ne ölçüde kadınları güçlendirdiği sorgulanmalıdır. Türkiye'deki ŞNT programının etkisiyle ilgili bir başka araştırmada da Yılmaz (2012) şartlı nakit transferini kimin aldığıyla evde kararları kimin verdiği arasında çok az bağlantı olduğunu vurgulamıştır. Sadece ŞNT almaktan dolayı kadınların hane içinde güçlendiğini söylemek doğru değildir. Düşük miktardaki bu transferi almak kadınların bazı tüketim kararlarını vermelerini sağlasa da bu durum onların hanehalkıyla ilgili kararlarda daha fazla söz haklarının olduğu anlamına gelmez. Burada Molyneux'nun (1985) pratik ve stratejik toplumsal cinsiyet çıkarları arasında yaptığı ayrım faydalı olacaktır. Pratik çıkarlar daha çok kadınların acil ihtiyaçlarıyla bağlantılıdır ve mutlaka varolan eşitsiz toplumsal cinsiyet ilişkilerini dönüştürmezler. Stratejik çıkarlar ise kadınlara toplumda daha iyi bir statü sağlayarak temelde toplumsal cinsiyet ilişkilerini dönüştürürler. Buna göre, ŞNT belli bir düzeyde kadınların pratik çıkarlarına hizmet etse bile stratejik çıkarlarına hizmet ettiği söylenemez. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın etki değerlendirme çalışması ve Yılmaz'ın çalışması (2012) da ŞNT'nin kadınların stratejik çıkarlarına hizmet etmediğini doğrulamaktadır. Etki değerlendirme çalışmasına göre ŞNT'nin faydalanıcı kadınların işgücü piyasasına katılımına istatistiksel olarak anlamlı negatif bir etkisi vardır (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı 2012, 113). Ayrıca Yılmaz (2012) ŞNT almakla kadına karşı şiddetin düzeyi arasında istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki olmadığını belirtmiştir. ŞNT'nin, iddia edildiği gibi, kadına karşı şiddette bir

azalma yarattığı ispatlanmamıştır. Burada belirtilen bulgular, ŞNT'nin kadınların pozisyonunda uzun vadeli düzelmeler yaratmadığını göstermektedir. ŞNT'nin bu özellikleri gözönünde bulundurulduğunda özellikle toplumsal cinsiyet anlamında neden AKP'nin başlıca sosyal yardım programı olduğunu anlamak zor değildir. ŞNT'nin sosyal yardımı ve toplumsal cinsiyet ilişkilerini tanımlama şekli, AKP'nin tanımlarıyla büyük oranda örtüşmektedir.

Türkiye'deki refah sistemini değerlendirdikleri bir çalışmada Buğra ve Keyder (2006) Türkiye'deki formel sosyal güvenlik sisteminin Güney Avrupa sosyal güvenlik sistemleriyle birçok benzerliği olduğunu iddia ederler. Güney Avrupa Sistemi'nde formel güvenlik sisteminin birçok açıdan yetersiz kaldığını, bu durumda da pek çok kişinin risk durumlarında aile desteğine dayanmak zorunda olduğunu belirtirler. Ailenin refah rejiminin merkezi bir kurum olması Güney Avrupa Sistemi'yle Türkiye'deki refah rejimi arasındaki çok temel bir benzerliktir. Özellikle 1980'lerden sonra piyasaya dönük bir ekonomik modele geçilmesiyle birlikte devlet, yandaşlarına rant dağıtan yozlaşmış bir mekanizma olarak algılanmaya başlanmıştır. Bu bağlamda aile, bireyleri sosyal risk durumlarında koruma konusunda daha da önemli bir yere sahip olmuştur. Devlet geleneksel olarak aile tarafından sağlanan sosyal hizmetler konusunda çok sınırlı sorumluluk yüklenmektedir (Grütjen, 2008). Haneler sosyal güvenliği sağlayan temel birimler olarak tanımlandığında, kadınların eş ve anne olarak üstlendikleri roller daha da önem kazanmaktadır.

AKP iktidara geldikten sonra sosyal hizmetler sağlayan bir kurum olarak aile üzerindeki vurgu devam etmiştir. Bu tutum ideolojik desteğini Parti'nin hem neoliberal hem de muhafazakar bakış açısından almıştır. Buğra ve Keyder (2006) AKP'nin sosyal politika yönelimini neoliberalizmle muhafazakarlığın bir karışımı olarak tanımlarlar. Aile ve cemaat dayanışması AKP'nin sosyal politika anlayışının merkezinde durmaktadır. Aile dayanışmasına ek olarak belediyeler ve çeşitli sivil toplum kuruluşları tarafından gerçekleştirilen hayırseverlik faaliyetleri yoksullukla mücadelenin önemli araçları olarak kabul görmüştür ve yoksullukla mücadele konusundaki sistematik programlara karşı bir direniş gelişmiştir. Yoksulluk devletin sorumluluklarının ötesinde bir problem olarak görülmektedir. Buğra ve Keyder'in (2006) vurguladığı gibi, resmi sosyal politika söylemi hala aileden temel refah kurumu olarak bahsetmekte ve devletin rolünü aileye destek sağlamak olarak tanımlamaktadır. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın kurulması da bu anlayışın bir ürünüdür; sosyal politika meselesi aileden ayrı düşünülmemektedir. Türkiye'nin Avrupa Birliği'yle ilişkileri bağlamında sosyal yardımlar için sistematik bir yaklaşımın gerektiği kabul edilse de diğer taraftan AKP Hükümeti sürekli olarak geleneksel dayanışma formlarını vurgulamaya devam etmektedir.

Bu bağlamda bir sosyal yardım programı olarak ŞNT, AKP'nin sosyal politika yaklaşımına çok uygun bir programdır. ŞNT'nin mantığına göre hükümet ailelere çocuklarının eğitim ve sağlığına yatırım yapmaları ve böylece nesillerarası yoksulluk zincirini kırmaları için destek sağlar. Bu çerçevede aile, sosyal koruma ve refah açısından temel kurum olarak tanımlanmıştır; devletin rolü ikincildir. Yukarıda tartışıldığı gibi AKP de sosyal yardıma aynı şekilde

yaklaşmaktadır. Ayrıca ŞNT, anneleri sosyal yardımı alacak kişiler olarak konumlandığı için bir program olarak, annelerin aile içindeki geleneksel rollerine dayanmaktadır. ŞNT, daha önce belirtildiği gibi, annenin, evin ve çocukların ihtiyaçlarını en iyi bilen kişi olduğu, parası olduğunda da o parayı evin ihtiyaçları için kullanacağı varsayımına dayanır. Böylece yoksullukla mücadele etmekle yükümlü kişiler olarak kadınların omuzlarına ek sorumluluklar yükler. Bu şartlı transferlerin şartlarını yerine getirmek de temelde onların sorumluluğudur. Şartları yerine getirmemek transferlerin kesilmesine neden olacağı için kurallara ve şartlara uyulacağına garanti annelerdir. Bu çerçevenin hiçbir yerinde babaların görev ve sorumluluklarına dair bir hatırlatma görmeyiz. ŞNT'nin bu özelliği AKP'nin muhafazakar yaklaşımıyla örtüşmektedir. Erdoğan'ın baştaki konuşmasında görülebileceği gibi bu yolla kadınların güçlendirileceği iddia edilirken aslında kadınlar ve erkekler arasındaki özsül farklılıklar ve geleneksel bir aile modeli vurgulanmaktadır. Kadınların ev içindeki geleneksel sorumlulukları sürdürülmekte ve güçlendirilmektedir.

Sonuç

AKP hükümeti dönemini toplumsal cinsiyet eşitliği açısından değerlendirirken Dedeoğlu (2012, 2013) Türkiye örneğinden ilginç bir örnek olarak bahseder. Türkiye, bir taraftan, ideolojisi kadınların aile içindeki geleneksel eş ve anne rollerini sürdürmeyi hedefleyen muhafazakar bir hükümet tarafından yönetilmektedir. Diğer taraftan ise kadınların toplum içindeki konumunu düzeltmeyi amaçlayan kanun değişiklikleri gerçekleştirilmektedir. Türkiye'nin Avrupa Birliği üyeliği bağlamında, AKP Hükümeti, özellikle iktidarının ilk dönemlerinde, toplumsal cinsiyet eşitliği alanında önemli reformlar gerçekleştirmiştir. Ancak aktif politikaları kadınların geleneksel rollerini sürdürmek yönünde olmuştur. AKP'nin politikalarındaki bu çift-tarafılık ŞNT örneğinde de görülebilir. Söylemsel düzeyde bu program aracılığıyla kadınların güçlendirilmesi vurgulansa da programın yapılandırılma şekli kadınların eviçi rollerini güçlendirmektedir. Özellikle paranın annelere transfer edilmesi kadınları güçlendiren ve onların toplumsal konumunu iyileştiren bir özellik olarak sunulmuştur. Ancak parayı annelik statülerinden dolayı alıyor olmaları aslında kadın ve erkeklerin farklı alan ve sorumluluklarını vurgulayan özcü bakış açısını güçlendirmektedir. Ayrıca sosyal yardım olarak alınan para kadınlara daha fazla prestij, iktidar ya da statü getirmemektedir. Daha çok yoksul kadınların sosyal yardım mekanizmasının temel aktörleri olduğu fikrini desteklemektedir. ŞNT, sosyal risk yönetimi yaklaşımına dayalı bir sosyal yardım programı olarak, ilerde karşılaşılacak risk durumlarıyla mücadele etme görevini temelde aileye yükler. Yoksulluk, ailelerin verdiği kötü kararların sonucu oluşan bir durum olarak tanımlanır. Cüzi bir miktar karşılığında ailelere, çocuklarının insani sermayelerine yatırım yapma ve onların sağlığı ve eğitimiyle ilgili sorunları çözme sorumluluğu yüklenir. Sosyal koruma sorumluluğu aileye yüklenmekle kalmaz ayrıca transferin alıcısı olarak anne

yoksulluktan kurtulma ve sosyal riskleri yönetme konusunda temel sorumluluğu olan kişi haline gelir. Bu anlamda, hem neoliberal hem de muhafazakar yönelimi düşünüldüğünde, AKP için ŞNT çok uygun bir sosyal yardım programıdır.

Kaynakça

- AKP (2006). 3. Şartlı Nakit Transferleri Konferansı. Başbakan Erdoğan: Dün Krizlerin Peçesinde Ağır Sıkıntılar Yaşıyorken, Bugün Çok Daha Rahatız, Çok Daha Mutluyuz. İnternet adresi: <http://www.akparti.org.tr/site/haberler/3-sartli-nakit-transferleri-konferansi-basbakan-erdogan-dun-krizlerin-pence/4764#1>. Erişim tarihi: 16 Nisan 2015.
- Barrera-Osorio F.; Bertrand M.; Linden L.L; & Perez-Calle F. (2011). Conditional Cash Transfers in Education Design Features, Peer and Sibling Effects: Evidence from a Randomized Experiment in Colombia. NBER Working Paper Series, Working Paper 13890.
- Behrman J.; Sengupta P. & Todd P. (2000). The Impact of Progresa on Achievement Test Scores in the First Year. Final Report, Washington, DC: International Food Policy Research Institute.
- Brown W. (2003). Neoliberalism and the End of Liberal Democracy. *Theory and Event*, 7(1): 1-19.
- Buğra A. (2013). Revisiting the Wollstonecraft Dilemma in the Context of Conservative Liberalism: The Case of Female Employment in Turkey. *Social Politics*, 21(1): 148-166.
- Buğra A. & Candaş A. (2011). Change and Continuity under an Eclectic Social Security Regime: The Case of Turkey. *Middle Eastern Studies*, 47(3): 515-528.
- Buğra A. & Keyder Ç. (2006). The Turkish Welfare Regime in Transformation. *Journal of European Social Policy*, 16(3): 211-228.
- Chant S. (2007). *Gender, Generation, and Poverty: Exploring the 'Feminization of Poverty' in Africa, Asia, and Latin America*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Chaudhury N. & Parajuli D. (2006). Conditional Cash Transfers and Female Schooling: The Impact of the Female School Stipend Program on Public School Enrollments in Punjab, Pakistan. World Bank Policy Research Working Paper no 4102.
- Clarke J. (2004). Dissolving the Public Realm? The Logics and Limits of New Liberalism. *Journal of Social Policy*, 33(1): 27-48.

- Coşar S. & Özman A. (2004). Center-right Politics in Turkey after the November 2002 General Election: Neoliberalism with a Muslim Face. *Contemporary Politics*, 10(1): 57-74.
- Dedeoğlu S. (2013). Veiled Europeanization of Welfare State in Turkey: Gender and Social Policy in the 2000s. *Women's Studies International Forum*, 41(1): 7-13.
- Dedeoğlu S. (2012). Equality, Protection or Discrimination: Gender Equality Policies in Turkey. *Social Politics*, 19(2): 269-290.
- Dünya Bankası (DB) (2015a). Conditional Cash Transfers. İnternet adresi: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTSOCIALPROTECTION/EXTSAFETYNETSANDTRANSFERS/0,,contentMDK:20615138-menuPK:282766-pagePK:148956-piPK:216618-theSitePK:282761,00.html>. Erişim tarihi: 21. 10. 2014.
- Dünya Bankası (DB) (2015b). CCT Programs: Now on Every Continent. İnternet adresi:<http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/0,,contentMDK:22063209-noSURL:Y-pagePK:64165401-piPK:64165026-theSitePK:469382-isCURL:Y-isCURL:Y-isCURL:Y,00.html>. Erişim tarihi: 23.10.2014.
- Fizbein A. & Shady N. (2009). *Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty*. Washington DC: World Bank.
- Fraser N. (2003). From Discipline to Flexibilization?- Reading Foucault in the Shadow of Globalization. *Constellations*, 10(2): 160-171.
- Freeland N. (2007). Superfluous, Pernicious, Atrocious, and Abominable? The Case against Conditional Cash Transfers. *IDS Bulletin*, 38(3): 75-78.
- Gitter S. & Barham B. (2008). Women's Power, Conditional Cash Transfers, and Schooling in Nicaragua. *World Bank Economic Review*, 22(2): 271-290.
- Glewwe P. & Olinto P. (2004). Evaluating the Impact of Conditional Cash Transfers on Schooling: An Experimental Analysis of Honduras. PRAF Program. Final Report for USAID.
- Grütjen D. (2008). The Turkish Welfare Regime: An Example of the Southern European Model? The Role of the State, Market, and Family in Welfare Provision. *Turkish Policy Quarterly*, 7(1): 111-129.
- Holzmann R. & Kozel V. (2007). The Role of Social Risk Management in Development: A World Bank View. *IDS Bulletin*, 38(3): 8-13.
- Lagarde M.; Haines A. & Palmer N. (2009). The Impact of Conditional Cash Transfers on Health Outcomes and Use of Health Services in Low and Middle Income Countries. *The Cochrane Collaboration*, 4: 1-53.

- Lomel E.V. (2008). Conditional Cash Transfers as Social Policy in Latin America: An Assessment of Their Contributions and Limitations. *Annual Review of Sociology*, 34: 475-499.
- Marshall T.H. (1950). *Citizenship and Social Class*. Cambridge University Press: Cambridge.
- Ministry of Family and Social Policy (MFSP) (2012). Qualitative and Quantitative Analysis of Impact of Conditional Cash Transfer Program in Turkey Project Report. MFSP: Ankara.
- Molyneux M. (2009). Conditional Cash Transfers: A 'Pathway to Women's Empowerment'? Pathways to Women's Empowerment Working Paper 5. Institute of Development Studies: Brighton.
- Molyneux M. (2007). Two Cheers for CCTs. *IDS Bulletin*, 38(3): 69-74.
- Molyneux M. (2006). Mothers at the Service of the New Poverty Agenda: Progres/ Oportunidades, Mexico's Conditional Cash Program. *Social Policy and Administration*, 40(4): 425-449.
- Molyneux M. (1985). Mobilization without Emancipation? Women's Interests, State, and Revolution in Nicaragua. *Feminist Studies*, 11(2): 227-54.
- Patton M. (2006). The Economic Policies of Turkey's AKP Government: Rabbits from a Hat? *Middle East Journal*, 60(3): 513-536.
- Robertson L.; Mushati P. & Eaton J. (2013). Effects of Unconditional and Conditional Cash Transfers on Child Health Development in Zimbabwe: A Cluster Randomized Trial. *The Lancet*, 381(9874): 1283-1292.
- Rose N. (1996). Governing 'Advanced' Liberal Democracies. In Osborne B. & Rose N. (Eds.), *Foucault and Political Reason: Liberalism, Neoliberalism, and Rationalities of Government*. Chicago: University of Chicago Press: 37-64.
- Standing G. (2014). Conditionality and Human Rights. UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development): 1-6. Internet adresi: <http://www.unrisd.org/sp-hr-standing>.
- Standing G. (2011). Behavioral Conditionality: Why the Nudges Must Be Stopped- An Opinion Piece. *Journal of Poverty and Social Justice*, 19(1): 27-38.
- Standing G. (2010). Social Protection. In Cornwall A. & Eade D. (Eds.), *Deconstructing Development Discourse: Buzzwords and Fuzzwords*. Oxford: Oxfam GB: 53-67.
- Standing G. (2007). Conditional Cash Transfers: Why Targeting and Conditionalities Could Fail. *IPC One Pager*, 47: 1-1

- Standing G. (2005). Why Basic Income is Needed for a Right to Work. *Rutgers Journal of Law and Urban Policy*, 2(1): 91-102.
- UNICEF (2014). Türkiye’de Şartlı Nakit Transferi Programının İyileştirilmesine Yönelik Politika Belgesi.
- World Bank (WB) (2008). Implementation Completion and Results Report for the Social Risk Mitigation Project. Report No: ICR0000306.
- World Bank (WB) (2001). Turkey-Social Risk Mitigation Project. Project Information Document. Report Number PID10515.
- Yılmaz B. (2012). Şartlı Nakit Transferi Kadını Güçlendirmede Nerede Duruyor? Mersin, Adana, Antep, Mardin ve Diyarbakır’dan Bir Saha Çalışmasının İlk Bulguları. Türkiye Sosyal Politikalarını Tartışıyor Konferansı Sunumu, 15-16 Haziran 2012.
- Yörük E. (2012). Welfare Provision as Political Containment: The Politics of Social Assistance and the Kurdish Conflict in Turkey. *Politics and Society*, 40(4): 517-547.