

T.C.
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ * SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

SOSYAL POLİTİKADA DÖNÜŞÜM VE SOSYAL YARDIMLAR:
SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMAYI TEŞVİK FONU
ÖRNEĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

SEYRAN GÜRSOY

ANABİLİMDALI : ÇALIŞMA EKONOMİSİ
PROGRAMI : ÇALIŞMA EKONOMİSİ

KOCAELİ, 2011

T.C.
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ * SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

SOSYAL POLİTİKADA DÖNÜŞÜM VE SOSYAL YARDIMLAR:
SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMAYI TEŞVİK FONU
ÖRNEĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

SEYRAN GÜR SOY

ANABİLİMDALI : ÇALIŞMA EKONOMİSİ
PROGRAMI : ÇALIŞMA EKONOMİSİ

DANIŞMAN: Doç. Dr. Aziz ÇELİK

KOCAELİ, 2011

Seyran GÜRSOY tarafından hazırlanan Sosyal Politikada Dönüşüm ve Sosyal Yardımlar; Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Örneği adlı bu çalışma jürimizce Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Jüri Üyelerinin Ünvanı, Adı-Soyadı ve Kurumu

İmzası

Jüri Üyesi: Prof. Dr. Ahmet SELAMOĞLU, Kocaeli Üniversitesi

Jüri Üyesi: Doç. Dr. Abdülkadir ŞENKAL, Kocaeli Üniversitesi

Jüri Üyesi: Doç. Dr. Aziz ÇELİK, Kocaeli Üniversitesi

Sınav Tarihi: 06/06/2011

Enstitü Yönetim Kurulunun Onay Tarihi ve Karar No: 06/07/2011/20

ÖZET	iii
ABSTRACT	iv
KISALTMALAR	v
TABLOLAR	vi
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

SOSYAL POLİTİKADA DÖNÜŞÜM TARTIŞMALARI ve TÜRKİYE SOSYAL POLİTİKASI

1.1. SOSYAL POLİTİKADAKİ DÖNÜŞÜM TARTIŞMALARI	3
1.2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE	13
1.2.1. Hak Temelli Sosyal Politika	13
1.2.2. Kliyalizm	15
1.2.3. Hayırseverlik ve Sadaka Kültürü	16
1.3. TÜRKİYE SOSYAL POLİTİKASININ GELİŞİMİ	18
1.3.1. Erken Cumhuriyet Dönemi	18
1.3.2. Çok Partili Dönem	20
1.3.3. Sosyal Devlet Anlayışına Geçilen Dönem	22
1.3.4. 1980 Sonrası	24
1.3.5. 2000 Sonrası AKP Sosyal Politikası	28
1.4. SOSYAL DEVLETTE YAŞANAN DÖNÜŞÜM: SOSYAL DEVLETEN HAYIRSEVER DEVLETE	32

İKİNCİ BÖLÜM

SOSYAL YARDIMDAKİ DEĞİŞİM

2.1. SOSYAL YARDIM KAVRAMI	37
2.2. SOSYAL YARDIMIN TEMEL NİTELİKLERİ	38
2.2.1. Muhtaçlık Esasına Dayanması	38
2.2.2. Şartlı ve Şartsız Olabilmesi	39

2.2.3. Yardımların Ayni ve Nakdi Yapılması.....	45
2.3. SOSYAL YARDIM AKTÖRLERİ.....	45
2.3.1 Kamusal Sosyal Yardım	46
2.3.2. Kamusal Olmayan Sosyal Yardımlar (Refah Karması).....	54
2.4. TÜRKİYE’DEKİ SOSYAL YARDIMLARIN TARİHSEL GELİŞİMİ.....	59
2.4.1. SYDTF Öncesinde Üç Kurum.....	61
2.5. SOSYAL YARDIMLARIN BUGÜNÜ	69
2.5.1. Hak Temelli Sosyal Yardım İçin Bir Alternatif: Aile Sigortası	75

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SOSYAL YARDIMLAŞMA ve DAYANIŞMAYI TEŞVİK FONU

3.1. FONUN KURULUŞU, AMACI VE YAPISI	91
3.2. SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKIFLARI	96
3.2.1. SYDV’lere Periyodik Pay Aktarımı	99
3.3. FONUN GELİR VE GİDERLERİ	94
3.4. FON FAALİYETLERİ.....	102
3.4.1. Sosyal Yardım Programları	103
3.4.2. Proje Destekleri	117
SONUÇ	134
KAYNAKÇA	138

ÖZET

Son dönemde sosyal politikaya ilişkin tartışmalar, özellikle sosyal politikaların baş aktörü olan devletin rolünde kilitlenmektedir. Neoliberal politikaların egemen olduğu günümüz dünyası, devletin sosyal harcamalar yükünün fazlalığını dile getirirken bu görevlerin üçüncü sektör aktarılmasını savunmaktadır. Bu süreç çalışma ilişkilerinde de değişikliklere neden olurken yoksulluğu kronik hale getirmekte ve sosyal politikayı ayni ve nakdi yardım paketlerine indirgemektedir. Gerek merkezi gerekse merkezi olmayan kurumlarca yapılan yardımların dağınıklığı ve gösterdikleri kliyentalist özelliklerle sosyal devletin hayırsever devlete evrildiği görülebilmektedir. Özellikle Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'nun kullanımının bu dönemde artış göstermesiyle sistem desteklenmektedir. Sosyal politikaların salt sosyal yardımlara indirgenmesi ve neoliberal politikalar bağlamında devletin küçültülmesiyle oluşacak boşluğun üçüncü sektörce doldurulması sosyal yardımların hak olmaktan çıkartılmasını kolaylaştırırken sosyal devletin sosyal sıfatını ortadan kaldırmaktadır. Bu süreçte ivedilikle yapılması gereken, sosyal güvenlik sistemimizi ILO'nun 102 sayılı Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Sözleşmesine konu olan dokuz sözleşme kolundan biri olan aile sigortasını kapsar hale getirmek ve primsiz rejimi düzenleyen yasanın çıkartılmasıdır.

ABSTRACT

The recent discussions about social policy have been concentrated on the state, the main actor for social policies. Today's prevailing discourse of neoliberal politics mainly stresses how heavy the burden of social expenditures of states and suggests to delegate those expenditures to the third sector. While the working life is affected directly by this process, poverty becomes more chronic and social policy is degraded into only in kind and in cash provisions. It is obvious that as a result of the clear disarrangement of the provisions provided by centralist and non-centralist institutions as well as clientalism, the social side of social state shifts into philanthropist state. The system is supported through the increase in the use of Social Aid and Solidarity Promotion Fund. The fact that the gap occurred after degrading the social policy into just social aids and downsizing the state through the neoliberal policies is filled by third sector, facilitates quitting the social aids being social rights eliminates the social side of social state. The urgent need in this process is to reform our social security system as covering the family insurance which is included by Social Security (Minimum Standards) Convention (No. 102) and legalizing the law regulating the no premium regime.

KISALTMALAR

- AB** : Avrupa Birliği
AKP : Adalet ve Kalkınma Partisi
ANAP : Anavatan Partisi
AP : Avrupa Parlamentosu
CHP : Cumhuriyet Halk Partisi
DİSK : Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu
DYP : Doğru Yol Partisi
GSMH : Gayrisafi Milli Hasıla
ILO : Uluslararası Çalışma Örgütü
OECD : Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
SHP : Sosyaldemokrat Halkçı Parti
SHÇEK : Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu
SRAP : Sosyal Riski Azaltma Projesi
SYDTF : Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu
SYDV : Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü
STK : Sivil Toplum Kuruluşları
TÜİK : Türkiye İstatistik Kurumu
UNDP : Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı

TABLULAR

Tablo 1. Türkiye Grameen Mikrokredi Programı	42
Tablo 2. Yıllara Göre 2022 Sayılı Kanun Kapsamındaki Kişi Sayısı	51
Tablo 3. ABD’de yapılan bağışların yapıldıkları yerlere göre dağılımı (2004).....	58
Tablo 4. Yıllara göre aktarılan yıllık periyodik pay tutarı	96
Tablo 5. SYDTF’nin Yıllara Göre Gelir ve Giderleri	100
Tablo 6. Yıllara göre yapılan barınma yardımları	104
Tablo 7. Yıllara göre yapılan gıda yardımları	105
Tablo 8. Yıllara göre yapılan kömür yardımları	106
Tablo 9. Yıllara göre yapılan eğitim materyali yardımları	107
Tablo 10. ŞNT kapsamında yapılan yardım miktarları	108
Tablo 11. Taşınmalı eğitim için aktarılan miktar ve yararlanıcı sayısı	108
Tablo 12. Öğle yemeği yardımları	109
Tablo 13. Yüksek Öğretim Bursu kapsamında aktarılan kaynak ve öğrenci sayısı...	110
Tablo 14. Ücretsiz kitap yardımı	111
Tablo 15. Barınma yardımı	111
Tablo 16. Aşevi faaliyetleri	112
Tablo 17. Afet Destekleri.....	113
Tablo 18. 2003–2008 yılları arasında yapılan özürlü araç-gereç yardımları	114
Tablo 19. Engelli ihtiyaç yardımları	114
Tablo 20. Engelli öğrencilerin okullara taşınması	115
Tablo 21. ŞNT kapsamında yapılan sağlık yardımları	116
Tablo 22. ŞNT kapsamında yapılan gebelik yardımları	117
Tablo 23. 2003-2010 Ağustos dönemi proje destek programları kapsamındaki proje destekleri	119
Tablo 24. 2003–2010 Ağustos KASDEP’in mevcut durumu	120

GRAFİKLER

Grafik 1. Faal Derneklerin Nevilerine Göre Dağılımı	59
Grafik 2. 1980- 2010 İnsani Gelişmişlik Endeksi	78

GİRİŞ

Bir yandan kapitalizmi yumuşatan ve onu sürdürülebilir hale getiren; bir yandan da kapitalizmi dönüştüren ve onu bir anlamda kapitalizm olmaktan çıkaran sosyal politikaya¹ ilişkin tartışmalar özellikle sosyal politikanın baş aktörü olan devletin rolünde odaklanmaktadır. Refah devletinin krizini merkeze alan bu tartışmalarda, liberal yaklaşımların yeniden güç kazanmasıyla paralel bir şekilde toplumsal risklerin paylaşımında devletin rolü yeniden tanımlanmakta ve üçüncü sektör öne çıkarılmaktadır.

Tartışmaların Türkiye boyutunda değerlendirilmesi ise öncelikle Türkiye'nin sosyal politika özelliklerinin anlaşılmasına bağlıdır. Öncelikle, Türkiye'deki sosyal politika Batı'da olduğu gibi doğrudan bir sınıf mücadelesinden çok devletin baş aktör olduğu bir süreçte oluşmuştur. Öte yandan, Batı'ya göre geç sanayileşmesi ve yine Batı'dakine benzer bir sanayi devrimi yaşamamış olması Türkiye'deki sosyal politikanın aşağıdan yukarıya bir baskıyla gelişmesini engellemiştir. Bu özelliklere ek olarak, yine Batı'da olduğu gibi bir burjuva sınıfının oluşmaması ve devletin bir burjuva sınıfı yaratmaya çalışması Türkiye'de sosyal politikayı ve çalışma ilişkilerini farklılaştırmaktadır. Bu çerçevede paternalist özellikler sergileyen devlet geleneği ile Türkiye sosyal politikası, tüm dünyada yaşanan dönüşüm tartışmaları paralelinde sosyal devletten hayırsever devlete dönüşmektedir. Özellikle sosyal yardımlar konusu bu dönüşümün en net gözlemlenebilir alanlarından. Devletin sosyal yardım yükümlülüğü yurttaşlara karşı eşit ve hak temelli bir yaklaşımı gerektirirken, sosyal yardımların üçüncü sektöre devri ciddi suistimalleri beraberinde getirebilmektedir. Bu bağlamda AKP'nin programatik belgeleri arasında yer alan "Muhafazakâr Demokrasi" adlı çalışmadaki "Devletin özellikle mağdur ve muhtaç kesimler üzerinde sosyal politikalar sürdürmesi gerekliliğine inanmakla birlikte, özel sektör, gönüllü kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşları ön plana çıkartılmaktadır" ifadesi bu amacı çok net ortaya koyar niteliktedir.² Bu yaklaşımın sonucunda ise "hayırsever" bireyler ve özel şirketler yoksullukla mücadelenin yeni aktörleri olarak

¹ Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder (der), **Sosyal Politika Yazıları**, çev. Burcu Yakut Çakar- Utku Barış Balaban, İletişim Yayınları, 4 b., İstanbul: 2010, s.10.

² Yalçın Akdoğan, **AK Parti ve Muhafazakâr Demokrasi**, Alfa Yayınevi, İstanbul: 2004, s. 13.

ortaya çıkmakta ve bu durum aslında toplumsal bir sorun olarak yoksulluğun devletin sorumluluk alanının dışına kaymasına neden olmaktadır.

Bu çalışma, aslında Türkiye genelinde ve Kocaeli özelinde yapılan sosyal yardımların genel bir profilini çıkartmayı hedeflemiştir. Ancak çalışmayı hazırlarken yapılan görüşmelerde yapılan yardımların ekonomisi hakkında net bilgilere ulaşılamadı. Nitekim Kocaeli İl Dernekler Müdürü'yle yapılan yüz yüze görüşme dikkat çekicidir. Görüşmede sosyal yardımların çok farklı kurumlar tarafından (valilik, belediye, dernek ve vakıflar) yapılıyor olmasının yardım ekonomisini ortaya koymayı engellediği, hatta derneklerin yaptıkları yardımların kendi bünyeleri tarafından bile bilinemediği ifade edilmiştir. Ancak yardım yapan kurumlar arasında en büyük payın Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'ne ait olduğu bilinmektedir. Bu yüzden çalışma, sosyal politikadaki dönüşüm tartışmalarını sosyal yardımlar bağlamında ele alırken, bu yardımların en büyük aktörü olan SYDTF'ye odaklanmıştır. Çalışmanın birinci bölümünde sosyal politikada dönüşüm tartışmaları Türkiye sosyal politika tarihine değinilerek incelenecektir. İkinci bölümde, bu tartışmaların odaklandığı alan olan sosyal yardımlara, sosyal yardımların tarihsel gelişimine ve bugün yaşadığı dönüşüme bakılacaktır. Son bölüm olan üçüncü bölümde ise kamusal sosyal yardımların baş aktörü olan SYDTF ayrıntılı olarak incelenecektir.

BİRİNCİ BÖLÜM

SOSYAL POLİTİKADA DÖNÜŞÜM TARTIŞMALARI ve TÜRKİYE SOSYAL POLİTİKASI

1.1. SOSYAL POLİTİKADAKİ DÖNÜŞÜM TARTIŞMALARI

Sosyal politikada bugün yaşanan tartışmaları doğru değerlendirebilmek, kuşkusuz öncelikle sosyal politikanın bir devlet politikası olarak ortaya çıkışını, arkasındaki etkenleri ve kurumsallaşması yönündeki gelişmeleri göz önüne almakla mümkündür.

19. yüzyılda endüstrileşmiş ülkelerde artan işsizlik-yoksulluk gibi sorunlar karşısında ortaya çıkan sosyal politika 19. yüzyıl sonları ve 20. yüzyıl başlarında birçok Avrupa ülkesinde kurumsallaşmış ve 2. Dünya Savaşı sonrasında ise sistematik hale gelmiş ve yaygınlaşmıştır.³

Sanayi Devrimi'nin yarattığı çatışmaların ve çelişkilerin kurulu düzeni sarsmaması için devlet tarafından alınan önlemler olarak kullanılmaya başlanan sosyal politikanın⁴ nedenlerinden biri 2. Dünya Savaşı'na kadar olan dönemde yaşanan savaşların olumsuz etkileri olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca "1929 Buhranı"nın etkilerinden kurtulmak için izlenen devlet politikaları, Batılı ülkeleri tehdit eden komünizm ve merkezi planlamaya dayanan rejimlerin başarıları karşısında kapitalist ülkelerin yeni arayışlara girmeleri sosyal politikanın diğer

³ Meryem Koray, "Sosyal Politikanın Anlamını ve İşlevini Tartışmak", *Çalışma ve Toplum*, 2007b/4, s. 27.

⁴ Mesut Gülmez, *Uluslararası Sosyal Politika*, TODAEİ, Ankara: 2001, s.1.

nedenleri arasında sayılmaktadır.⁵ Bu nedenler gözetilerek dar anlamıyla sosyal politika, çıkarları uyuşmayan sınıflar arasında tırmanan çatışmaları önleyerek toplumsal uyumu garantiye alma şeklinde tanımlanabilir.⁶ Bir çeşit toplumsal patlamalara karşı “sigorta” niteliği taşıyan sosyal politikanın, ortaya çıkışının altındaki nedenler, başta işçi sınıfının mücadelesine, genel oy hakkının kabulüne ve emeğin kapitalizme karşı verdiği mücadelenin siyasallaşmasına bağlamak da mümkündür.⁷ Ancak sosyal güvenlik, sağlık hizmetleri, kişisel sosyal hizmetler (çocuk, genç, yaşlı, engelli), eğitim, istihdam ve barınma başlıkları altında ele alınan kamu politikaları olarak da tanımlanabilen sosyal politikanın⁸ insani gereksinimlerin karşılanmasından hareketle değil de kitlesel işsizlikten kaynaklanan sosyal patlamalar sırasında başladığı, düzen restore edilince de kaldırıldığına dair analizler de mevcuttur.⁹ Burada sosyal politikanın çift yönlülüğünden bahsetmek gerekmektedir. Sosyal politika bir yandan kapitalizmin birey ve toplum üzerindeki olumsuz etkilerini törpülerken, diğer yandan kapitalizmin sürdürülebilirliğini sağlamış olmaktadır. Bu haliyle sosyal politika bir taraftan kapitalizmin yumuşaması anlamına gelirken, diğer taraftan kapitalizmin dönüşmesine de neden olmaktadır.¹⁰

Sanayileşmenin ve 19. yüzyıl kapitalizminin yarattığı tahribata karşı işçilerin korunması ve sosyal çatışmaların önlenmesine yönelik çözüm arayışı olarak ortaya çıkan sosyal politika 2. Dünya Savaşı sonrasında refah devleti (welfare state) ya da sosyal devlet (social state) kavramlarıyla genişlemiştir.¹¹ Kimi zaman kavramlar birlikte, “sosyal refah devleti” şeklinde de kullanılmaktadır. Sosyal refah devleti ile gelir, eğitim, sağlık, barınma gibi alanlarda vatandaş için asgari standartlar sağlayan ve bu standartların altına inilmesine izin vermeyen devlet kastedilmektedir.¹²

⁵ Abdülkadir Şenkal, **Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika**, Alfa Yayınları, 1. b., Ağustos 2005, s. 27.

⁶ Şenkal, a.g.e., s. 26.

⁷ Meryem Koray, **Sosyal Politika: Nereye Doğru?**, Cahit Talas Anısına Güncel Sosyal Politika Tartışmaları, Ankara: 2007a, s. 449.

⁸ Hill'den aktaran Aziz Çelik, **AB Sosyal Politikası Uyum Sürecinin Uyumsuz Alanı**, Kitap Yayınevi, 2. b., İstanbul: Şubat 2008, s.22.

⁹ Gosta Esping Andersen, **Three Worlds of Welfare Capitalism**, Cambirdge Polity Press, 1990, s. 55.

¹⁰ Buğra ve Keyder, a.g.e., s. 10.

¹¹ Çelik, a.g.e., s. 23.

¹² John Baldock, “Social Policy, Social Welfare and the Welfare State”, **Social Policy**, ed. Jhon Baldock vd., 2. b., Oxford University Press, Oxford: 2003, s. 18.

Her ne kadar refah devleti sosyal politikaların en iyi uygulanabilir olduğu devlet modeli olsa da, refah devleti anlayışları arasındaki farklar sosyal politikaları da etkilemekte onları değiştirmektedir. Koray, bu yaklaşımları liberal, muhafazakâr ve marksist yaklaşım olmak üzere üç başlıkta değerlendirmektedir. *Liberal yaklaşımlara göre*, refah devleti anlayışı temelini İngiltere'nin 16. yüzyıldaki özünde toplumun ahlaki bir sorumluluğu olduğu düşüncesi olan "Yoksullar Yasası"nda bulmaktadır. Sosyal ihtiyaçların tanımlanması ideolojik olmanın ötesine gitmeyeceği gibi, sosyal politikaların genişlemesi hem kaynak israfı hem de özgürlüklerin kısıtlanması anlamına gelmektedir. *Muhafazakâr yaklaşım* da meselenin sorumluluğa indirgenmesi bakımından liberal yaklaşımla fikren örtüşmektedir. Zira muhafazakâr yaklaşım, her devlette bir sosyal sorumluluk anlayışı ve bu bağlamda yürütülen politikalar olduğunu iddia ederken, kiliseler, vakıflar, cemaatler eliyle yürütülen yardımların da sosyal politika içinde düşünülmesi gerektiğini savunur. *Marksist yaklaşım* ise refah devleti anlayışını, kapitalist gelişmenin bir ürünü olarak ele alırken, sosyal politikaları da özel mülkiyet yapısını değiştirmeden işçi sınıfını sistemle bütünleştirmek amacını taşıyan politikalar olarak değerlendirir.¹³

Gerek liberal gerekse muhafazakâr bakış açıları, sosyal politikaya dar bir anlam yükleyerek sosyal politikayı geçmişten gelen geleneksel ahlaki değerlere bağlarken sosyal politikadan da salt toplumsal çözülme ve patlamaları önlemesini beklemekte ve ahlaki ve faydacı bir yaklaşımdan öteye gidememektedirler.¹⁴ Marksist yaklaşımda ise sosyal politikanın gelişmiş kapitalist toplumlarda düzenin devam etmesi ve işçi sınıfının protestosunu savuşturmak, kabul edilebilir bir sağlık ve eğitim standardına sahip bir işgücü garanti etmek için var olduğu düşüncesi hâkimdir.¹⁵ Buradan Marksist yaklaşımın sosyal devlet ve politikalara pek itibar etmediği, liberal yaklaşımın da ne sosyal devlete ne de sosyal politikaya ihtiyaç duyduğu sonucu çıkabilmektedir. Özellikle günümüzün hâkim ideolojisi olan neoliberal anlayış çerçevesinden bakıldığında da sosyal politikaya giydirilmeye çalışılanın "daha çok zorunlu koşullarda ve en alt düzeyde ortaya çıkan ve ancak toplumsal onarım olarak nitelendirilebilecek"¹⁶ bir politik anlayış olduğu

¹³ Koray, a.g.e., s. 122-123.

¹⁴ Koray, a.g.m., 2007b, s. 30.

¹⁵ Çelik, a.g.e., s. 22.

¹⁶ Koray, a.g.m., 2007a, s. 453.

görülmektedir.¹⁷ Bu perspektif, sosyal politikanın alanın daralmasına doğru bir gidişatı gösterirken, yöntem olarak da politika uygulayıcı olan devletin üstünden bu sorumluluğu almayı savunmaktadır. Sosyal politika alanına ilişkin tartışmalar da işte tam da bu noktada düğümlenmektedir.

Genellikle refah devletinin krizinin merkezde yer aldığı bu tartışmalarda, bir görüş kapitalizm ve demokrasi arasında uzlaşmayı sağlayan sosyal devlet anlayışının kendi sınırlarına vardığını dile getirirken devletin küçülmesi gerekliliği üzerinde durmaktadır.¹⁸ Bu görüş Washington Uzlaşısı'nda da kendine yer bulmaktadır. Nitekim 1980'lerde Washington'da formüle edilen ve gelişmekte olan ülkelere iktisat politikası reçetesi olarak dayatılan bir yaklaşım olarak Washington Uzlaşısı (Washington Consensus) bir kalkınma stratejisi olarak pek çok gelişmekte olan ülkede uygulama alanı bulmuştur. 1980'lerde ekonominin liberalleşmesinin önü açıldığı iklimde vücut bulan Washington Uzlaşısı devletin ekonomideki işlevlerinin sınırlandırılması üzerine inşa edilmiştir.¹⁹ Uzlaşıda asıl amaç, kamu harcamalarının kısılması, kamu harcamalarının sosyal korumadan "insan sermayesi" ve "sosyal sermaye"ye kaydırılmasıdır.²⁰

Klasik iktisadi yaklaşım olan liberalizmin özünde ekonomik hareket ve tercihlerinde özgür olan birey vardır ve birey, kendi çıkarı için en akılcı seçimleri yaparak (homo economicus) sadece kendisi için değil toplum için de en iyisini yapmaktadır. Bu süreçte devlete, ekonomik tercihlerinde özgür olan bireyin özgürlüklerini güvence altına sokma görevi verilmiştir. Kısaca liberalizmin devlete biçtiği rol, kurulu düzenin devamı için bir tür gece bekçisi, görünmez el olmaktadır.²¹ Özellikle sosyal güvenlik alanında Keynesyen makroekonomik politikalara karşı ve

¹⁷ Görüşü destekler bir çalışma Filiz Zabcı tarafından ortaya konmuştur. Zabcı, neoliberal politikaların bir ürünü olarak Dünya Bankası desteklerinin yoksulluğu ortadan kaldırmak yerine yoksulu bir risk unsuru olmaktan çıkartmayı hedeflediğini göstererek uygulamanın, bir çeşit toplumsal onarım işlevi yerine getirdiğinin altını çizmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Filiz Zabcı, "Sosyal Riski Azaltma Projesi: Yoksulluğu Azaltmak mı, Zengini Yoksuldan Korumak Mı?", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Gelişme ve Toplum Araştırmaları Merkezi Tartışma Metinleri**, no:51, Kasım 2002

¹⁸ Flora'dan akt. Meryem Koray, **Sosyal Politika**, İmge Yayınları, Ankara, 2008, s. 127.

¹⁹ Taner Berksoy, Washington Uzlaşısı?, **Radikal**, 04.10. 2008, erişim tarihi: 15.05.2011

²⁰ Guy Standing, "Temel Gelir: Küreselleşen Dünyada Yoksullukla Bir Mücadele Yöntemi", **Bir Temel Hak Olarak Vatandaşlık Gelirine Doğru**, Ayşe Buğra- Çağlar Keyder (der), İletişim Yayınları, İstanbul: 2007, s. 21.

²¹ Çelik, a.g.e., s. 25.

devlet desteğiyle sağlanan “beşikten mezera” anlayışı yerine “gittikçe öde” anlayışı hâkimdir.²² Klasik iktisadi yaklaşımın devlet müdahalesini tümüyle reddine karşın, bazı neoklasik iktisatçılar “piyasa başarısızlığı” olarak tanımladıkları duruma çözüm olarak, devletin ekonomiye müdahalesinin gerekli ancak sınırlı olması gerektiğini savunur. Keynesyen iktisat ise devletin ekonomiye aktif müdahalesini öngörür.²³ John Maynard Keynes’in 1936 tarihli “İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi” adlı eserinde somut bir şekilde ortaya atılan görüş devletin ekonomiye aktif bir şekilde müdahalesini öngörmüş, artan oranlı vergilerle gelir dağılımının yoksullar lehine iyileştirilebilir olduğunu savunmuştur.²⁴

20. yy’e gelindiğinde devletin ekonomik ve sosyal alandaki rolü tartışılmaya devam etmiştir. Devletin müdahalesine karşı çıkanların önde gelen temsilcilerinden Hayek, devletin işlevini ve müdahalesini sadece rekabetin daha iyi işlenmesini sağlayacak hukuk düzeni kurmak olarak tanımlamış ve sosyal korumacı düzenlemelere karşı çıkmıştır.²⁵ Hayekçi düşünce sistemi, serbest piyasa sisteminin tarafsız ve adil bir gelir dağılımı yaratan tek ekonomik sistem olduğunu savunurken, özellikle sosyal güvenlik hizmetlerini içeren refah hizmetlerinin piyasa sistemi mantığı içinde ve/veya piyasayla rekabete açılarak sağlanması gerektiğini savunmuştur.²⁶ Hayek’i destekler başka bir yorumu ise neoliberal öğretinin manifestosu olarak bilinen “Kapitalizm ve Özgürlük” adlı kitabın yazarı olan Friedman yapmaktadır. Şikago Okulu’nun en önemli temsilcilerinden olan Friedman, devletin rolünü sadece piyasanın işleyişi için yasal çerçeveyi sağlamak ve hakem olmak şeklinde yorumlarken, aralarında sosyal sigorta programları, kamunun toplu konut yapımı gibi önlemler de olmak üzere devletin sosyal harcamalarına karşı çıkmıştır.²⁷ Friedman, devletin zorunlu olarak çocuklar, yaşlılar ve kimsesizlere karşı korumacı olabileceğini kabul etmekle birlikte bunun gerçekleştiriliş biçimini eleştirmiştir. Sosyal hizmetlerin doğrudan devlet tarafından değil de kamu

²² Şenkal, a.g.e., s. 389.

²³ Coşkun Can Aktan, **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, Hak-İş Yayınları, Ankara: 2002, s. 101-102.

²⁴ Süleyman Özdemir, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İstanbul Ticaret Odası Yayın No: 2007-57, İstanbul: 2007, s. 73.

²⁵ Çelik, a.g.e., s. 28.

²⁶ Songül Sallan Gül, **Sosyal Devlet Bitti, Yaşasın Piyasa!**, Etik Yayınları, İstanbul: Şubat 2004, s.6.

²⁷ Milton Friedman, **Kapitalizm ve Özgürlük**, çev. Doğan Erberk ve Nilgün Himmetoğlu, Altın Kitaplar, İstanbul: 1998, s. 47-48.

sektörünce desteklenen hem kamu hem de özel sektörde kullanılabilir bir kupon sistemi yoluyla özel sektöre bırakılmasını savunmaktadır. Bu sistem, kamu fonlarının ihtiyaç sahiplerine yönelik kullanımını kabul etmekle beraber, kamu sektörünün kendisinin hizmet sunmasını reddeder. Friedman, fakirlere ve ihtiyaç sahiplerine verilecek kuponlarla bireylerin serbest piyasadan gerek duydukları mal ve hizmetleri almalarına olanak sağlanması gerektiğini savunmaktadır.²⁸

Hayek'in tam aksine bireyin özgürlüğünün sosyal denetim altında olmasına bağlı olduğunu savunan Polanyi ise piyasanın kendi haline bırakılmasının toplumun kendini korumasıyla çelişmekte olduğunu savunmaktadır.²⁹ Polanyi, piyasa ve onu sınırlamaya çalışan sosyal politika araçları olarak da nitelendirilebilecek hareketleri modern toplum dinamiklerinin çift yönlü hareketi olarak nitelendirirken bunları belirleyen iki düzenleyici ilkedен bahsetmektedir.³⁰ Birinci ilke, ekonomik liberalizmdir (laissez-faire) ve kendi kurallarına göre işleyen bir piyasanın amacına yönelmiştir. İkinci ilke ise piyasanın yıkıcı etkilerinden zarar görenlerin korunmasına yönelik ve aynı zamanda üretim düzenini korumayı amaçlayan sosyal koruma ilkesidir. Bu ilke, sosyal güvenlik hukuku, iş hukuku gibi koruyucu yasal önlemler ile sendikalar gibi ekonomik liberalizmin kısıtlayıcı örgütlerini kullanmaktadır.³¹ Polanyi, sosyal korumanın temel amacının insan emeğinin meta olduğu piyasa kurumunu yıkmak olduğuna, iş yasalarının ve daha da önemlisi sendikaların temel amacının da insan emeğini piyasanın yörüngesinden çıkarmak olduğuna inanmaktadır.³² Kendi dengesini sağlayan piyasa fikrinin ütöpik olduğunu ve sistemin uzun süre devam etmesinin imkansız olduğunu dile getiren Polanyi'ye göre piyasaya müdahale kaçınılmazdır.³³

Esping-Andersen ise küresel ekonominin yarattığı sorunların, gelirin yeniden dağıtımında ortaya çıkan kısıtlamaların ve sosyal devletin ardındaki siyasal uzlaşmada ortaya çıkan çatlakların, sosyal refah devleti krizinin üzerinde önemli rol

²⁸ Sallan Gül, a.g.e., s. 58.

²⁹ Karl Polanyi, **Büyük Dönüşüm, Çağımızın Siyasal ve Ekonomik Kökenleri**, çev. Ayşe Buğra, İletişim, 7. b., İstanbul:2008, 191.

³⁰ Şenkal, a.g.e., s.273.

³¹ Polanyi, a.g.e., s.194.

³² Çelik, a.g.e., s. 32.

³³ Polanyi, a.g.e., s. 3.

oynadığını vurgulamaktadır.³⁴ Bu bağlamda da refah devleti krizini anlamayı, toplumsal risklerin değişen koşullarının tanımlanmasına ve risklerin devlet, piyasa ve aile arasında nasıl paylaşıldığının araştırılmasına bağlamaktadır.³⁵ Son dönemlerde bu paylaşımda devletin rolünün yeniden tanımlanarak küçültülmesi ve yapılandırılması ile “üçüncü sektör”ün öne çıkarılması üzerinde durulmaktadır. Refah devleti krizi ve devletin ekonomideki rolünün küçültülmesiyle, yoksullar ve çalışan kesime sağlanan destek kesintiye uğramakta ve bu desteğin üçüncü sektöre doldurması hedeflenmektedir.³⁶ Özellikle küreselleşmenin yaygınlaşması ve liberal felsefenin yeniden güç kazanmasıyla birlikte devletin sosyal alan dâhil pek çok alandaki görevlerinin niteliğinin değişmesi öngörülmekte, refah hizmetlerinin sağlanması konusunda “refah karması” olarak adlandırılan bazı kurumların (sivil sektör, gönüllü sektör, özel sektör ve dini kurumlar) teşvik edilmesinin altı çizilmektedir.³⁷

Aile ve piyasa ile birlikte toplumsal riskleri kontrol eden üç kaynaktan biri olan refah devleti, emek-sermaye çelişmesini törpülemek ve kontrol altında tutmak üzere üretilen bir yönetim tarzı olarak bir takım araştırmacılar tarafından teknik ve ölçülebilir parametreler çerçevesinde tanımlanma eğilimindedir.³⁸ Örneğin sosyal harcamalara GSMH’den ayrılan payın oranı refah devletini tanımlamanın bir kriteri olarak belirlenmiş ve bu oranın %10 ve üzerinde olması ülkeyi refah devleti olarak nitelendirmiştir.³⁹ Genellikle devletlerin sosyal harcamalarına göre kategorize edilen refah rejimi, Esping-Andersen tarafından farklı bir şekilde ele alınmış ve devletler refah karmasına göre sınıflandırılmıştır. Hizmetlerin devlet mi, aile mi yoksa piyasa tarafında mı sunulacak olması, Andersen’in kategorilerini oluşturmaktadır. Üç temel refah rejiminden biri olan *İskandinav Modelde* devlet başrodedir. *Kıta Avrupası (ve Güney Avrupa) Modelinde* ise aile ve gönüllü kuruluşlar diğerlerine oranla daha önde iken, *Liberal Refah Rejiminde* ise başta piyasalara sonrasında sivil sektör ve gönüllü

³⁴ Koray, a.g.e., s. 127.

³⁵ Gosta Esping- Andersen “Altın Çağ Sonrası? Küresel Bir Ekonomide Refah Devleti İkilemleri”, Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder (der), **Sosyal Politika Yazıları**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2006, s. 35.

³⁶ Şenkal, a.g.e., s. 274.

³⁷ Süleyman Özdemir, Sosyal Refah’ın Sağlanmasında Yeni Bir Anlayış: “Refah Karması” ve Sosyal Refah Sağlayıcı Kurumlar, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı 48, 2004, s. 97.

³⁸ Özbek, a.g.m., s. 14.

³⁹ Ruggie’den akt. Özbek, a.g.m., s. 20.

kuruluşlara daha fazla önem atfedilmektedir.⁴⁰ Sosyal Demokrat Model olarak da nitelendirilen İskandinav model, sosyal hakların en fazla kurumlaştığı ve meta olmaktan çıkarıldığı, liberal modelin tersine sosyal harcamaların doğrudan devlet tarafından yapıldığı bir modeldir. Kıta Avrupası modeli ise korporatist özellikler sergileyerek aile reisinin gelirinin güvenceye alınmasını ve var olan sınıf farklarının ve statülerin korunmasını önceler. Almanya, Fransa, Avusturya ve İtalya gibi ülkelerin temsil ettiği sistemde sosyal güvenlik sisteminde katılımcılardan alınan primler önemli yer tutmaktadır. ABD, Kanada ve Avustralya ile 1980 sonrası İngiltere ve İrlanda'nın temsil ettiği neoliberal modelde ise devlet müdahalesi sosyal refahın finansmanından çok piyasa düzenlemeleri şeklindedir. Bu modelin diğer özellikleri ise parasız kamu hizmetlerinin düzeyinin çok düşük olması ve gelir eşitsizliğinin yüksek olmasıdır.⁴¹ Andersen'in tasnifi merkez dışı devletler açısından yeterince açıklayıcı olamadığı konusunda eleştirilmiştir. Koray, Andersen'in tasnifindeki bu açığı, Leibfried'ın işgücü piyasasının tarım ağırlığı sürdüğü ve geleneksel yardım hizmetleri, aile dayanışmasının varlığını koruduğu ve devletin kurumsal yapısı ile sosyal koşulların yetersiz kaldığı İspanya, Portekiz, Yunanistan ve bir ölçüde İtalya'yı içeren Latin Çevresi olarak adlandırdığı model ile kapamaktadır.⁴²

Modeller birbirinden sosyal hakların ne ölçüde meta olmaktan çıkartılıp piyasa dışından sağlandığı, sosyal haklara ilişkin kamusal yükümlülüklerin düzeyi, piyasaya müdahalenin derinliği gibi ölçütlerle ayrılmaktadır. Ülkelerin sosyal politikadaki dönüşüm tartışmalarında nerelerde konumlanacağı hangi modele dâhil olduklarıyla yakından ilgilidir.

Erdoğan ise sosyal politikadaki dönüşümün iki temel özelliği üzerinde durmaktadır. Erdoğan öncelikle bu dönüşümü yıllara yayılan bir süreç olarak tanımlarken, dönüşümün ilgili sosyal politika alanına göre kısmi değişikliklerle başlayıp sonrasında toplumsal muhalefetin etkinliğine bağlı olarak yapısal bir değişime dönüşebileceği görüşündedir. Sosyal politikadaki dönüşümün ikinci temel özelliği ise kamusal eğitim ve sağlık hizmetleri, bireysel ve toplu iş ilişkileri alanında

⁴⁰ Özdemir, a.g.m., 2004, s. 103.

⁴¹ Esping Andersen, a.g.e., s. 26-29.

⁴² Meryem Koray, **Avrupa Toplum Modeli**, Tüses Yayını, İstanbul: 2002. s. 183-185.

emeği koruyucu iş hukuku, emekten yana ücret politikaları gibi alanlarda devletin rolünün küçültülmesidir. Bu bağlamda kamusal mal, altyapı hizmetleri ve sosyal hizmet üretim ve sunumunun ticarileşmesi ve giderek daha fazla özel sektöre devredilmesi söz konusudur. Erdoğan'ya göre, bu süreçte devletin görevi özel sektör tarafından sunulan hizmetleri tüketen müşterilerin tüketici haklarının korunması ve piyasa işlerliğinin sağlanmasıyla sınırlandırılmıştır.⁴³ Devletin görevlerinin sınırlandırılmasının ardında, sunulan yardımların cömert ve uzun olmasının bağımlılık kültürü yaratması gelmektedir. Bu bağlamda sosyal güvenlik sistemlerinin sürdürülebilirliği tartışmalara konu olurken, devletin bu alandaki rolünün ne olduğu da sorgulanmaktadır. Refah devletleri, bu tartışmalar içinde güdüleyicilerden çok cezalara, haklardan çok yükümlülöklere, hizmetlere erişimde hak tabanlı eksenden çok hizmetlerin piyasalaşma sürecinde bedelini ödemeye, evrensellikten çok seçiciliğe dayalı politikaların uygulandığı bir dönüşüme itilmektedir.⁴⁴ Bu durumda da sosyal güvenlik sistemleri bağlamında sosyal politikaların ekonomik parametrelere sıkıştırılan ve sosyal boyutunun giderek daraldığı bir dönüşüme maruz kaldığı söylenebilmektedir.⁴⁵

Öte yandan dönüşümün tartışmalarını, sosyal politikanın odak merkezinde kayma olarak yorumlayanlar da mevcuttur. Özüğurlu, sosyal politikayı odağına ücretli istihdamı alarak, emeğin fiziki ve kültürel yeniden üretim çerçevesinde aile, piyasa ve devlet arasında gerçekteşen karşılıklı ilişkileri siyasi otorite ve kamu örgütlenmesi zemininde kavrayan bir disiplin olarak tanımlarken, bugün yaşanan dönüşüm tartışmalarını tanımda yer alan odağın ücretli istihdamdan yapısal yoksullara doğru kayması olarak yorumlamaktadır.⁴⁶ Benzer bir şekilde Koray da söz konusu dönüşümü işsizlik, endüstriyel istihdamın azalışı ve esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaşması gibi üç temel sorun etrafında alarak, işgücü piyasalarının bölünmesi ve çeşitlenmesi ile sendika üyeliğinde gözlenen daralmaya, toplu pazarlık ve endüstri ilişkilerinin işletme/işyeri düzeyinde kalmasıyla sermayenin etkinlik

⁴³ Seyhan Erdoğan, "Yuvarlak Masa Toplantısı: Sosyal Politikanın Neresindeyiz?", **Mülkiyeliler**, Cilt: XXXIII, Sayı: 263, 2009, s.109.

⁴⁴ Kıldal'dan akt. şenay Gökbayrak, Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Dönüşümü, **Çalışma ve Toplum**, 25. Sayı, 2010/2, s.143.

⁴⁵ Gökbayrak, a.g.m., s. 143.

⁴⁶ Metin Özüğurlu, "Sosyal Politikanın Dönüşümü ya da Sıfatın Suretten Kopuşu", **Mülkiye**, Cilt XXVII, Sayı 239, s. 61.

alanının genişlemesine ve işçilerin işletmeye bağlılıklarını teşvik eden yeni yönetim stratejileri aracılığıyla sınıf ve sendika dayanışmasının zayıflamasına vurgu yapmıştır. Bu hatlarla sosyal politikadaki dönüşümü; piyasanın küreselleşmesi, devlet anlayış ve yapısındaki değişiklikler ve toplumsal yapıdaki değişiklik ve ihtiyaçlar olmak üzere üç ana başlık altında toplamak mümkündür.⁴⁷ Koray'a göre işgücünün küresel rekabetle karşı karşıya gelmesi, işsizlik tehdidinin artmasına ve çalışma koşullarına ilişkin standart ve kuralların baskılanmasına neden olmuştur. Ayrıca piyasanın küreselleşmesinin bir başka etkisi de neoliberalizmin egemenliğinde gerçekleşen bu sürecin devlet anlayış ve yapılarında da ciddi değişiklikler meydana getirmesidir. Dolayısıyla da küreselleşme, hem sosyal devleti veya devletin sosyal boyutlarını aşındırmakta hem de devletlerin dışarıdan gelen olumsuz etkilere karşı içeride uygulayacağı politika ve önlemler konusundaki hareket alanını daraltmaktadır. Öte yandan uzun süreli işsizlik ve yoksulluk sorunu çalışma odaklı refah devletini ve buna bağlı olarak sosyal vatandaşlık anlayışını değişime zorlamakta ve bu değişikliklerin sadece uygulamalar anlamında değil sosyal devletin dayandığı sınıf ve çalışma odaklı anlayış gibi daha temel konularda gerçekleşmesine neden olmaktadır.⁴⁸

Bu değişiklikler Dünya Bankası tarafında da desteklenmekte ve süreç aşağıda özetlenen bir yönelim göstermektedir:

- “Sosyal politika disiplininin sıklet merkezinde yer alan işçi sınıfı, yerini sınıf dışına düşen yoksullara/yapısal işsizlere bırakmıştır.
- Bağımlı çalışanların korunması ve güçlenmesi şeklindeki temel politika hedefi yerini sosyal sermayenin geliştirilmesine bırakmıştır.
- Toplumsal bütünleşmeyi hedefleyen politika yönelimi yerini piyasanın rekabet ve etkinlik stratejileriyle uyuma bırakmıştır.⁴⁹

Özügürlü, DB'nin yukarıda belirlemiş olduğu gündemle sosyal politika uygulamalarının sosyal desteğe gerçekten ihtiyaç duyan muhtaç ve düşkün kesimle sınırlandırılması gerektiğini vurguladığını dile getirirken, ücretli istihdamın yani işçilerin bu kapsamın dışına çıkartıldığını savunmaktadır. Öte yandan DB'nin

⁴⁷ Koray, a.g.m., 2007b, s. 20.

⁴⁸ Koray, a.g.m., 2007b, s. 20.

⁴⁹ Özügürlü, a.g.m., s. 64.

yeniden altını çizdiği sosyal sermaye kavramı ile “sermayenin sosyalleşmesi” değil de tam tersine “sosyalın sermayeleşmesi” gibi bir anlam çıkarken, “zenginlerin payına iktidar düşerken, yoksulların payına da sosyal sermaye” düşmektedir.”⁵⁰

Sonuç olarak, sosyal politikanın dönüşümüne ilişkin tartışmaların devletin küçültülmesi ve hizmetlerin üçüncü sektöre aktararak bu görevlerin devletin sırtından alınmasına odaklandığı bilinmektedir. Ancak kitleleri yığınlar halinde işçileştiren liberalizm günümüzde aynı kitlesellikle işsiz yaratırken⁵¹, yoksulluk kronik hale gelmekte ve ulusal devletler sosyal sorunlar karşısında çaresiz veya ilgisiz kalmaktadır. Bu süreçte uluslararası kuruluşlar, Türkiye’de de kullanılan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu benzeri fon uygulamaları ve kalkınma programlarıyla sorunu çözmeye çalışmış ancak sorunun ortadan kaldırılması yerine yönetilmesi gibi bir sonuca ulaşılmıştır. Bu koşullar altında da sosyal politika anlayışının “hayırseverlik”, “yardımseverlik” ahlakına dönüştüğü⁵² ve sosyal politikaların da aynı ve nakdi yardım paketlerine indirildiği gözlemlenmektedir.⁵³

1.2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.2.1. Hak Temelli Sosyal Politika

Sanayi Devrimi’nin yaşandığı 18. yüzyılda geçerli olan klasik liberal ekonomi ve eşitlik ve sözleşme serbestisine dayalı hukuk düzeninin neden olduğu sorunların çözümüne yönelik sanayileşen devletlerin işçi kesiminin iş ilişkilerini öncelikle kadın ve çocuklar olmak üzere düzenlemesine yönelik alınan kararlar ve uygulanan politikalar olarak doğan sosyal politika, bugüne gelindiğine yaşanan pek çok değişim ile çok farklı boyutlar kazanmıştır.⁵⁴ Bu bağlamda bazı tanımlar sosyal politikaya sosyal sınıfların hareketlerinin karşısında devleti ve hukuk sistemini ayakta tutan

⁵⁰ Özügürlü, a.g.m., s. 66.

⁵¹ Alpaslan Işıklı, “Türkiye’de İşçi Hareketinin Batı İşçi Hareketi karşısında Özgünlüğü”, **II. Tez Kitap Dizisi 5**, Uluslararası Yayıncılık, İstanbul, 1987.

⁵² Koray, a.g.m., Sosyal Politikanın Anlam ve İşlevini Tartışmak, s. 48.

⁵³ Nadir Özbek, "Refah Devletinin Krizi, Yeni Sosyal Politika Önerileri ve 'Temel Gelir' Üzerine Düşünceler" **Mesele Kitap Dergisi**, no. 11 (2007): 43–46.

⁵⁴ Ömer Z. Altan, **Sosyal Politika**, TC. Anadolu Üniversitesi Yayın No:1744, Açıköğretim Fakültesi Yayın No: 900, Eskişehir: Haziran 2007, s. 4.

politikalar bütünü⁵⁵ olarak yaklaşırken, bir diğeri sosyal zümreleri toplum içinde yer edinmeleri ve bu bağlamda toplumla kaynaşmalarına yönelik politikalar bütünü olarak değerlendirmektedir.⁵⁶ Benzer bir yorum, sosyal politikanın bütün sınıf ve zümreler arasındaki tezat ve mücadeleleri ortadan kaldırmak amacıyla olduğunu savunmaktadır.⁵⁷

T. H. Marshall sosyal politikayı devletlerin vatandaşlarının refahlarını yükseltmek amacıyla yapmış oldukları hizmetler olarak tanımlamıştır.⁵⁸ Talas ise sosyal politikanın amacı olarak sosyal adalet olduğunu vurgulayarak “ekonomi biliminin tarafsız işleyen yasalarını düzeltici ve kapitalist toplum düzeni içinde sınıf savaşımının nedenlerini gidermeye dönük önlemler ve politikalar öneren” barış bilimi olarak yorumlamıştır.⁵⁹ Burada her şeyden önce sosyal politikaların refahın yükselmesi için uygulanan politikalar bütünü olmasına vurgu yapmak gerekmektedir.⁶⁰ Devletlerin uyguladıkları bu politikalar bizi güç ilişkilerine götürebilmekte⁶¹ dolayısıyla da sosyal politikaların “hak temelli” bir anlayıştan mı yoksa kliyalist özellikler sergileyecek bir tutumdan mı doğacağını gösterebilecektir. Kuşkusuz insanın toplumun bir ferdi olmasından kaynaklanan ve onun toplumsal yaşamını her türlü sürdürebilmesini sağlamaya yönelik bir anlayış hak temelli bir sosyal politika felsefesinden doğmaktadır.⁶² Gerek sosyo-ekonomik haklar ve bu bağlamda oluşan sosyal vatandaşlık anlayışı, gerekse bu hakların oluşmasını mümkün kılan siyasal gelişmeler, siyasal, sosyal ve ekonomik anlamdaki sosyal politikanın varlık koşulunu oluştururlar. Ancak bu süreçte hak ve kazanıma dayalı bir sosyal politika anlayışı anlam kazanır.⁶³ Hablemitoğlu da benzer bir şekilde sosyal hakların devlete, toplumdaki her bireye eşitlikçi yaklaşma

⁵⁵ Kessler'den aktaran Orhan Tuna, **Sosyal Siyaset-Giriş-Ders Notları**, İstanbul: Tarihsiz, s. 14.

⁵⁶ Tuna, a.g.e., s. 12-13.

⁵⁷ Şenkal, a.g.e., s. 27.

⁵⁸ Marshall'dan aktaran Richard. M. Tittmuss (edited by Brian Abel-Smith and Kay Titmuss), *Social Policy*, 1990, s. 23., Koray, a.g.e., s. 9.

⁵⁹ Cahit Talas, **Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi**, 1. Baskı, Bilgi Yayınevi, Şubat 1992, s.19.

⁶⁰ Tittmuss, a.g.e., s. 23., Koray, a.g.e., s. 27.

⁶¹ Koray, a.g.e., s. 27.

⁶² Buğra, a.g.e., s. 13.

⁶³ Koray, a.g.m.,2007a. 451.

yükümlülüğü verdiği için altını çizerek bu durumun sosyal politika alanında işlevi olan bir dizi kurumun ve yasanın varlığını gerekli kıldığını vurgulamaktadır.⁶⁴

Özetle Koray'ın sözcükleri ile *“hukuki temelini sosyo-ekonomik hakları da içeren daha bütünlükçü bir insan hakları anlayışından alan, siyasal temeli siyasal eşitlik ve demokrasi fikrinde yatan, toplumsal açıdan sosyal eşitliği ve sosyal vatandaşlığı kurmanın bir aracı olarak anlam ve işlev kazanan, ekonomik açıdan da sosyal eşitliğe katkıda bulunmak üzere daha adil bir bölüşümü hedefleyen bir sosyal politika”*⁶⁵ anlayışının hak temelli sosyal politikayı işaret ettiğini söylemek doğru olacaktır.

1.2.2. Kliyalizm

1970'lerde başlayan, antropolog ve sosyologların kırsal kesimdeki sosyal ilişkilerin hiyerarşisi için kullandıkları bir terim olarak kliyalizm zamanla siyaset bilimindeki patron-müşteri (patron-client model) modeli olarak politik sistemler içinde de yer almıştır.⁶⁶ Kavram, politik liderler veya patronlar ile onların destekçilerinin veya müşterilerinin arasındaki kişisel ilişkileri anlatan karmaşık bir zincir olarak karşımıza çıkmaktadır.⁶⁷ Tarihiçesi genellikle kliyalist aktiviteler ve patronaj içeren politikaların, piyasaya içerilmesiyle ortaya çıktığını göstermekle beraber sistemik devamlılığının 1980'leri bulduğunu göstermektedir.⁶⁸

Tarihiçi Richard Graham, kliyalizmi patron ve müşterilerin birbirlerine sağladıkları destekler sonucu eriştikleri getirileri baz alan “oradan al buraya ver (take there, give here)” mantığının politik, sosyal ve yönetsel boyutlarda ifadelenişi olarak tanımlamaktadır.⁶⁹ Bir başka ifade ile himayecilik ve patronaj kelimeleri ile çoğu

⁶⁴ Şengül Hablemitoğlu, Medyatik Hayırseverlik ve Muhafazakâr Popülizm Kısacasında Sosyal Haklar”, **Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu**, Antalya: 22–23 Ekim 2009, s. 106.

⁶⁵ Koray, a.g.m., 2007a, s. 452.

⁶⁶ Derick W. Brinkerhoff and Arthur A. Goldsmith, “Clientelism, Patrimonialism and Democratic Governance: An Overview and Framework for Assessment and Programming”, **Management Systems International**, December 2002, s. 2.

⁶⁷ Brinkerhoff ve Goldsmith, a.g.m., s.2.

⁶⁸ Luis Roniger, Political Clientelism, Democracy and Market Economy, **Comparative Politics**, Vol. 36, No:3, Nisan 2004, s.353.

⁶⁹ Roniger,a.g.m., s. 354.

zaman aynı anlama gelecek şekilde kullanılan kliyentalizm “siyasal otoritenin dağıtım ölçütlerine göre sunulan bir takım hizmetler ya da mallar karşılığında siyasal destek talebinde bulunma” süreçlerini ve ilişkilerini kapsayan bir durumu ifade etmektedir.⁷⁰

Bu noktada vurgulanması gereken, olgunun kendi içinde eşit olmayan asimetrik bir ilişki barındırırken karlılığı da beraberinde getirdiğidir. Daha açık bir ifadeyle kliyentalizm, özellikle siyasal otoritenin iktidarda kalmayı pekiştirmek amacıyla yapmış olduğu aynı ve nakdi yardımları da içine alan bir yönelim olarak kendini gösterebilmektedir.⁷¹ Seçim dönemlerinde kamu kaynaklarının seçici bir şekilde oy çekme aracı olarak kullanılması tam da bu duruma işaret etmektedir.

Kliyentalizm, itaat, boyun eğme ya da bağımlılık duygularının üzerine inşa edilir. Özellikle seçim dönemlerinde kamu kaynaklarının sıkça kullanılmasıyla –aynı ve nakdi yardımlar şeklinde- ihtiyacı görülen bireyin göstermekte olduğu boyun eğme davranışı ya da daha yumuşak bir ifade ile minnet duygusuyla verilen siyasi destek kliyentalizmin seçim stratejisi olarak kullanıldığını göstermektedir.⁷²

1.2.3. Hayırseverlik ve Sadaka Kültürü

Avrupa’da 16. yüzyılda sadaka reformunu gündeme getiren yoksulluk, devletin yoksul yardımı yapmaması gerektiği fikrini benimserken gönüllü hayırseverliği gündeme getirmiştir.⁷³ Dini öğelerle süslenen hayırseverlik günümüze kadar gelmekte ve sosyal yardımlar başlığı altında incelenmesi gereken bir olguya dönüşmektedir. Özellikle Müslüman toplumlarda hayırseverliğin;

- “Belirli kurallar temelinde toplumsal düzenlemeye tabi kurumlar çerçevesinde yer alması (salt gönüllülüğün ötesinde toplumsal yükümlülükler içermesi)

⁷⁰Susan Stokes, Political Clientelism, edited by C. Boix, Handbook of Comparative Politics, Oxford University Press, s. 2’den Onur Metin, Sosyal Politika Açısından AKP Dönemi: Sosyal Yardım Alanında Yaşananlar, **Çalışma ve Toplum**, 2011/1, s.182.

⁷¹ Metin, a.g.m., s.183.

⁷² Luis Roniger, Political Clientelism, Democracy and Market Economy, **Comparative Politics**, Vol. 36, No:3, Nisan 2004, s. 354.

⁷³ Buğra, a.g.e., s. 128.

- Sadece yoksulları hedefleyen bir eylem olmaması ve daha nitelikli bir “armağan” ilişkisinin parçası olarak yoksullara da fayda sağlaması
- Osmanlı coğrafyasında önemli bir rol oynayan vakıfların, özel kaynaklarla kamu kaynaklarının, devlet harcamalarıyla bireysel hayırseverliğin birbirine karışmasına zemin hazırlayan işleyiş biçimlerine sahip olması”⁷⁴ gibi özelliklere sahip olması bakımından yoksullukla mücadele konusunda devletin yükünü hafifletebilmekte hatta sorumluluğu üzerinden atmasına bile neden olabilmektedir.

Kuşkusuz hayırseverlik salt Müslüman toplumlarda yer alan bir kavram değildir. Özellikle kavram filantropiyle ilişkisinde diğer dinlerde de önemli bir konuma sahiptir. Filantropi “insanseverlik” anlamıyla ilk kez 18. yy’de kullanılmaya başlanmıştır. O dönemde hayırseverlik ile aynı anlamda kullanılırken zamanla kavramlar birbirlerinden uzaklaşmış, hayırseverlik yalnızca Hıristiyanlığa ait bir erdem haline gelirken, yardımseverlik ve insanseverlik kavramı insan sevgisini ifade etmeye başlamıştır. İnsanseverliğin misyonu hayırseverlikten farklı olarak iyileştirmekten çok önlem almayı, sadaka vermekten çok iş sağlamayı amaçlamaktadır.⁷⁵ Bu noktadaki önemli mesele politikanın hangi duygudan hareket ettiğiyle ilgilidir. Hannah Arendt’in “Politika acıma duygularına ayrıcalık tanıdığı zaman, hakların eşitliği ve özgürlük hiçe sayılır”⁷⁶ cümlesiyle bu anlamdaki hassasiyetin altını çizmektedir.

“Sadaka Kültürü” kavramı ise yoksullukla mücadelede bir eleştiri unsuru olarak kullanılmaktadır. Kavram, dayanağını Birleşmiş Milletler’in her yıl 10 Aralık tarihinde kutlanan İnsan Hakları Günü’nü 2006 yılında “Fighting Poverty- A Matter of Obligation Not Charity” (Yoksullukla Mücadele- Hayırseverlik Değil, Bir Yükümlülük Meselesidir) sloganındaki hayırseverlikle ilişkisinde bulmaktadır. Tartışmalar, bu bağlam üzerinden devletin “sosyal devlet” olma işlevini yerine getirme yönteminin sadaka ve hayırseverlikle özdeş bir tarzla yapmış olmasına

⁷⁴ Buğra, a.g.e., s. 129.

⁷⁵ Nora Şeni, **Oryantalizm ve Hayırseverliğin İttifakı**, çev. Elif Ertan, 1. Baskı, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, Ekim 2009, s. 67–69.

⁷⁶ Akt. Şeni, a.g.e., s. 69.

odaklanmaktadır.⁷⁷ Türkiye ölçeğinden bakıldığında benzer eleştirinin AKP iktidarına da sıkça yöneltildiği bilinmektedir. Özellikle sosyal yardımların yapılaş şekli sadaka kültürüne çağrışım yapmaktadır. Nitekim sadaka, verenin durumuna bağlı bir yardım olarak nesnel açıdan keyfilik içerir ve alanı da minnettar kılar. Kliyentalist ilişkiler içinde bu minnettarlığın da oya dönüşmesi beklenmektedir.⁷⁸ Bu durum, sosyal devletin yerine geçecek bir hayırsever devlet izlenimini doğururken hak kavramının içini boşaltabilmekte ve sosyal devletteki hak- yükümlülük ilişkisinin yerini müşteri ilişkisine dönüştürebilmektedir.⁷⁹

1.3. TÜRKİYE SOSYAL POLİTİKASININ GELİŞİMİ

Bugünün sosyal politika anlayışının doğru değerlendirilebilmesi kuşkusuz Türkiye'deki sosyal politika geleneğini doğru bir şekilde süzmekten geçmektedir. Bunun için de fazla ayrıntılarına girmeden Cumhuriyet tarihi boyunca Türkiye'de sosyal politika adına neler yapıldığına bakmakta fayda vardır. Genel bir perspektifin oluşturulabilmesi için tek partili dönemden başlanarak, çok partili döneme oradan 27 Mayıs 1960 askeri darbesi sonrası oluşturulan 1961 Anayasası'na ve neoliberal politikaların hâkim olmaya başladığı 1980 dönemi ve 1982 Anayasasına ve son olarak 2000'li yıllarda güçlenen muhafazakâr iktidar anlayışının sosyal politikasına değinilecektir.

1.3.1. Erken Cumhuriyet Dönemi

Cumhuriyet'in kuruluşundan çok partili döneme geçiş yılları, Türkiye'nin kuruluş ve devlet geleneklerinin belirginleştiği dönem olarak Türkiye'nin sosyal politikası açısından da belirleyici önem taşımakta hatta o dönemde oluşan geleneklerin bugün izlerinin devam ettiği görülmektedir.

⁷⁷ Münir Tireli, Sadaka Kültürü, **Yardım ve Dayanışma Dergisi**, Yıl:1, Cilt:1, Sayı:2, Temmuz-Aralık 2010, s. 82.

⁷⁸ Tanıl Bora, **Sol, Sinizm, Pragmatizm**, 1. Baskı, İstanbul: Birikim Yayınları, 2010, s. 152.

⁷⁹ Aziz Çelik, Muhafazakâr Sosyal Politika Yönelim: Hak Yerine Yardım- Yükümlülük Yerine Hayırseverlik, **İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, No: 42, Mart 2010, s. 153.

Bu dönemde, yeni kurulan Türkiye'yi kapitalist üretim biçimi temelinde bir ulus devlet olarak inşa etmek için çalışma yaşamının düzenlenmesi ve sürekliliğin sağlanması konusunda sıkı tedbirler alınmıştır. Bu kapsamda tek istisna, 1921 yılında madencilerin durumunu düzenleyen yasadır (1921 tarihli ve 151 sayılı Ereğli Havzası Maden İşçilerinin Hukukuna Mütedair Kanun) ve 1924 yılında da yasanın salt Ereğli'de çalışan işçileri değil de tüm maden işçilerini kapsayacak şekilde genişletilmesidir.⁸⁰ Bu dönemki bir diğer gelişme de eğitim alanında gerçekleştirilmiştir. Bu dönemki sosyal politika adına yaşanan en büyük gelişme olarak değerlendirilen uygulama 1926 yılında eğitimin parasız hale getirilmesidir.⁸¹

1930 yılında ise çıkartılan Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ile korunmaya en fazla ihtiyaç duyan kadın ve çocukların çalışma koşullarını ve işçi sağlığını koruyucu hükümler yürürlüğe girmiştir.⁸² Cumhuriyetin ilk yıllarında sosyal politikayla ilgili bölgesel kanunlar (Zonguldak ve Ereğli bölgesindeki maden işçileri ile ilgili) ile çalışma hayatının çeşitli sorunları kısmen çözülmüş olsa da (Borçlar Kanunu, Hafta Tatili Kanunu, Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun, Umumi Hıfzıssıhha Kanunu), 1936 yılında çıkartılan ve 1971 yılına kadar çeşitli değişikliklerle yürürlükte kalan 3008 sayılı İş Kanunu çalışanların haklarını ve çalışma koşullarının düzenlenmesi bakımından en önemli sosyal politika düzenlemesi olarak karşımıza çıkmaktadır. 1924, 1927, 1929 ve 1932 yıllarında hazırlanan tasarılarından farklı olarak 1936 yılında hazırlanan tasarı; işverenleri işçilerin ve işyerinin sağlık ve güvenlik koşullarını sağlamakla yükümlü tutmuştur.⁸³ Kanununun 100. Maddesi gereğince iş yaşamında iş kazaları ile meslek hastalıkları, analık, yaşlılık, işten kalma, hastalık ve ölüm durumlarına karşı yapılacak sosyal yardımlar devlet tarafından düzenlenir ve yönetilirler. Bu madde ile 3008 sayılı İş Kanununun sosyal güvenlik konusunu dar bir şekilde ve salt sosyal yardımlar adı altında ele aldığı söylenebilmektedir.⁸⁴

⁸⁰ Koray, a.g.e., s. 167-168.

⁸¹ Sallan Gül, a.g.e., s. 265.

⁸² Koray, a.g.e., s.168.

⁸³ Mesut Gülmez, **Türkiye'de Çalışma İlişkileri (1936 Öncesi)**, Sevinç Matbaası, İstanbul: 1993, 263-264.

⁸⁴ Talas, a.g.e.,1992, s. 119.

Yoksullukla mücadele konusu ise tek parti döneminde devlet sorumlulukları arasında yer almamaktadır. Sosyal yardımın kamu kaynaklarından karşılanması gerektiği fikri yerleşmezken bireysel bağışlara bu alanda rol atfedilmektedir. O dönem için yoksulluğun, peşi sıra gelen savaşların ve onları izleyen politik olaylar sonucunda ortaya çıkan, kapitalist sisteme ve paralelinde toplumun ticarileşmesiyle ilgili olmayan bir olgu olduğu söylenebilir.⁸⁵

Sonuç olarak paternalist özellikler taşıyan bu dönem için, sendikalaşmanın yasaklandığı koşullarda yoksullara düzenli bir yardım sistemi olarak kurulan Speenhamland Yasası⁸⁶ ve bir yandan sosyal demokrat işçi hareketini bastırmaya çalışırken bir yandan da sosyal güvenlik sistemini kuran Bismarck'ın tavrıyla benzerlik taşıdığı görülmektedir.⁸⁷

1.3.2. Çok Partili Dönem

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra dünyadaki demokratikleşme hareketleri Türkiye'ye de yansımış ve çok partili döneme geçilmiştir. Bu dönemde Türkiye tarihinde ilk kez Cumhuriyet Halk Partisi (CHP), iktidarı kaybetmiş ve 1950'de başta Celal Bayar olmak üzere CHP'den ayrılan dört milletvekilinin kurduğu Demokrat Parti (DP) seçimleri kazanmıştır.

DP'nin programınının 7. maddesi “Genel yaşamda her bakımdan dengeli ve uyumlu bir gelişmenin sağlanması için, yalnız siyasi partiler kurulmasını, yani yalnız siyasal alanda örgütlenmiş olmayı yeterli görmüyoruz, ulusumuzun ekonomik ve toplumsal alanlarda da hızla örgütlenmesi ve daha bilinçli bir birliğin oluşması için işçilerin, çiftçilerin, tüccar ve sanayicilerin, serbest meslek mensuplarının, memur ve öğretmenlerin, yükseköğretim öğrencilerinin mesleki, toplumsal ve ekonomik amaçlarla dernekler, kooperatifler ve sendikalar kurmalarını gerekli buluyoruz” şeklinde dile getirilirken sendikaların önünü açan DP sosyal adalet, demokrasi ve hak

⁸⁵ Buğra, a.g.e., s. 98-99.

⁸⁶ Speenhamland Yasası açıklaması yap

⁸⁷ Çelik, a.g.e., s.172.

ve özgürlükler söyleminin sıkça yinelemiştir.⁸⁸ Tüm bu liberalleşme ve demokratikleşme çabalarına uygun olarak 1946 yılında Cemiyetler Kanunu'ndaki sınıf esasına göre dernek kurma yasağı kaldırılmış, 1947'de ilk Sendikalar Kanunu çıkartılmıştır. Ancak sendikaların siyasetle ilgilenmesi ve grev yasaklanmıştır.⁸⁹

Sendika ve siyasi parti kurma yasağının ortadan kalkmasıyla 1946'da iki sosyalist parti ve bu partiler tarafından örgütlenen çok sayıda sendika kurulmuştur. Ancak devletin müdahil olmadığı serbest bir sendikacılık dönemi olan ve sendika özgürlüğü rejimine dayanan 1946 Sendikacılığı olarak adlandırılan bu dönemde kurulan parti ve sendikalar Aralık 1946'da İstanbul Sıkıyönetim Komutanlığı tarafından kapatılmıştır.

Özetle, Türkiye'de çok partili rejime geçilirken sosyal politika alanında bir takım önemli düzenlemelere gidildiği söylenmelidir. Bu düzenlemeler;

- 1945 yılında Çalışma Bakanlığı'nın kurulması
- 1945 yılında İş Kazalarıyla Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası Hakkında Kanun'un yürürlüğe girmesi
- 1946 yılında İş ve İşçi Bulma Kurumu ile İşçi Sigortaları Kurumu'nun kurulmaları
- 1969'da Emekli Sandığı'nın farklı devlet kurumlarında çalışan memurları tek çatı altında toplayacak şekilde yeniden düzenlenmesi
- 1950'lerin başında sigorta kapsamındaki işçilere yönelik emeklilik düzenlemesi yapılması ve mamullük sigortası uygulamalarına başlanması
- 1950'li yılların ikinci yarısından sonra 1957 yılında Yaşlılık Sigortası Kanunu'nun çıkartılması şeklinde sıralanabilmektedir.

Ayrıca Yaşlılık Sigortası Kanunu ile sigorta primlerinin %20'sinin ipotek karşılığı olmak üzere işçi konutlarının yapımında kullanılabileceği esas kabul edilmiştir. Böylece işçilerin konut ihtiyaçlarının giderilmesine olanak tanınmış olmakla bir sosyal güvenlik hizmeti olarak kabul edilmiştir.⁹⁰ Bir diğer uygulama ise

⁸⁸ Talas, a.g.e.,1992, s. 132-133.

⁸⁹ Koray, a.g.e., s. 172.

⁹⁰ Sallan Gül, a.g.e., s. 269.

sosyal güvenlik uygulamalarından olan devletçe bakılma ilkesinin bir gereği olarak 1957 yılında 2828 sayılı kanunla Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü'nün kurulmasıdır. Aynı yıl, 6972 sayılı kanunla anasız, babasız ya da terkedilmiş, korunmaya muhtaç çocukların bakım evlerinde ya da koruyucu aile yanında bakımlarının sağlanmasına karar verilmiştir. Bu kanunla muhtaç çocuklar Sağlık Sosyal Yardım Bakanlığı ile Milli Eğitim Bakanlıklarının denetimindeki yetiştirme yurtlarında barınma olanağı bularak sosyal güvenlik kapsamına dâhil edilmişlerdir.

Sonuç olarak, çok partili dönem için ekonomik ve siyasal liberalleşme adımları atılmış olmakla birlikte Türk endüstri ilişkileri için otoriter özelliklerini sürdürdüğü ve çalışma ilişkilerinin de devletin güdümlü ve paternalist tutumu altında biçimlendiği söylenebilmektedir.⁹¹ Bu tutum kendini sendikal alanda grevi ve siyasetle ilgilenilmesini yasaklayarak kendini göstermiştir. Benzer bir sınırlamanın da sosyal güvenlik alanında yaşandığı görülmektedir. Sosyal güvenlik sistemi salt memurları ve formel sektörde çalışan işçileri kapsarken, sistemin dışında kalanlar sosyal politika açısından hak özneleri haline gelmemektedir. Yoksulluk “fakir ülke, fakir toplum, kaynak yetersizliği” savlarıyla sosyal politika alanına dâhil edilememiş, yalnızca SHÇEK ile birlikte muhtaç çocuklara yönelik bir uygulama başlatılmıştır. Ayrıca bu süreçte 1960 darbesine gelinceye kadar DP iktidarında hayırseverlik teması azalma eğilimi gösterse de tamamen ortadan kalkmadığı görülmektedir.⁹² Özetle, bu dönemin sosyal politika önlemleri için aşağıdan toplumsal bir baskının ürünü olarak değil, bir yandan uluslararası konjonktürün diğer yandan genel oyun yaygınlaşması ve kısmi siyasi çoğulculuğun yaratmış olduğu seçmen kaygısıyla atılan adımların sonucu olduğu söylemek yanlış olmayacaktır.⁹³

1.3.3. Sosyal Devlet Anlayışına Geçilen Dönem

1961 Anayasası'nda benimsenen sosyal hukuk devleti ve sosyal adalet anlayışı ile Türkiye, sosyal politika alanında yeni bir anlayış içine girmiştir. Bu anlayışın en belirgin özelliği kuşkusuz işçilerin topluca kullandıkları hak ve özgürlükler alanında

⁹¹ Koray, a.g.e., s. 172.

⁹² Buğra, a.g.e., s. 158.

⁹³ Çelik, a.g.e., s. 175.

gerçekleşmiştir.⁹⁴ 1961 Anayasası'nın 5. maddesinde devletin nitelikleri arasında "sosyal devlet" ilkesi de girmiş, bunu gerçekleştirmek için de Anayasa'nın 41. maddesi gereğince kalkınma planlarının hazırlanması devletin görevleri arasında yer almıştır. Ekonomik kalkınmanın sağlanmasının bir devlet kuruluşu öncülüğünde olması için 129. madde ile DPT'nin kurulmasına karar verilmiştir. Ayrıca çalışma hakkı, grev ve toplu sözleşme hakkı, sendika hak ve özgürlüğünün anayasal güvence altına alınmasıyla da 1961 Anayasası ile işçi ve işveren ilişkilerinin yeni bir dinamizme kavuşması sağlanmıştır.⁹⁵ Ayrıca 1961 Anayasası, bir sosyal mücadelenin ya da sınıf çatışmasının ürünü olmamasına karşın, sosyal dinamiklerin oluşmasına olanak sağlaması ve güçlü bir sosyal içerik ve özgürlükçü bir yaklaşıma sahip olması bakımından Batı'da güçlenen "refah devleti" politikalarının Türkiye'ye yansımaları sağlamıştır.⁹⁶

Öte yandan 1961 Anayasası'nda 1924 Anayasası'ndan beri devam eden ve zaman zaman kesintiye uğrayan klasik özgürlükler sistematiğiyle yetinilmemiş, ikinci kuşak haklar olarak kabul edilen ekonomik ve sosyal haklara da geniş yer verilmiş hatta daha da ileri gidilerek klasik liberalizmin kutsal saydığı "mülkiyet hakkı"nın kamu yararına sınırlanması ilkesi de benimsenmiştir.⁹⁷

1961 Askeri Müdahalesi'nin sonrasındaki seçimlerin ardından AP ile CHP koalisyonu kurulmuş, Bülent Ecevit'in Çalışma Bakanlığı döneminde ve daha sonra 1967 yılında DİSK'in (Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu) kurulmasıyla örgütlü işçiler bu hakları kullanarak önemli kazanımlar elde etmişlerdir.⁹⁸ Sosyal güvenlik, sosyal sigortalar ve sosyal yardım hizmetlerinden oluşan daha iyi bir özel sistem olarak kabul edilmiş ve alanın genişletilmesi, işsizlik sigortasının da kanunlaştırılması için gerekli önlemlerin alınması kararlaştırılmıştır.⁹⁹ Ayrıca 1961 Anayasası'ndan sonra gecikmeli de olsa sendikaları ilgilendiren 274 sayılı Sendikalar Kanunu, 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu ve 624 sayılı Devlet

⁹⁴ Talas, a.g.e. 1992., s. 146., Koray, a.g.e., s. 173.

⁹⁵ Koray, a.g.e., s. 173.

⁹⁶ Çelik, a.g.e., s. 176.

⁹⁷ Talas, a.g.e. 1992., s. 147.,

⁹⁸ Buğra, a.g.e., s. 178.

⁹⁹ Ancak işsizlik sigortası düşüncesi ve sistemi uygulamaya konulamamıştır. İşsizlik sigortası ancak 2002 yazından itibaren uygulamaya konulabilmiştir. Sallan Gül, a.g.e., s. 270.

Personeli Sendikalar Kanunu kabul edilmiştir. 274 sayılı Kanun için özgürlükçü, ilerici, çoğulcu ve düzenleyici olduğunu dair değerlendirmeler yapılırken¹⁰⁰, 274 sayılı Kanun kapsamına kamu personelinin alınmaması, çalışanların bir bölümünün sınırlandırılması ve 275 sayılı Kanun gereğince de Anayasa’da yer almayan lokavt kurumuna yer verilmesi bakımından eleştirilmektedir.¹⁰¹

Öte yandan sosyal politika açısından dönemin önemli gelişmelerinden biri de 20 Temmuz 1978 tarihli dönemin Başbakanı Bülent Ecevit ile Türk-İş Genel Başkanı Halil Tunç arasında yapılan ve 14 ay yürürlükte kalan Toplumsal Sözleşme’dir. Toplumsal anlaşma sadece kamu kesimindeki işçi işveren ilişkilerini düzenleyerek sağlıklı ve barışçı bir çalışma yaşamının oluşturulması gibi bir amaç üzerine oturtulmuştur.¹⁰² Talas’a göre sonuçları ne olursa olsun hükümetle en büyük işçi konfederasyonu arasında ülkenin genel ekonomik ve toplumsal sorunlarını kapsayan bir diyalogun oluşması bakımından Toplumsal Sözleşme çok önemlidir.¹⁰³

Sonuç olarak bu dönem için 27 Mayıs askeri müdahalesi, özgürlük ve toplumsal haklar dönemi açması, siyasal, sosyal ve ekonomik haklara geniş ölçülerde yer veren bir sosyal devlet anlayışı geliştirmesi bakımından son derece önemli olduğu söylenmelidir.¹⁰⁴ Ayrıca Talas, bu askeri müdahalenin, çağdaş, demokrasiye, hak ve özgürlüklere son derece açık bir anayasa hazırlatıp bir buçuk yıl içinde devletin yönetimini özgür bir seçim sonunda oluşturmuş bir parlamentoya bırakmış olmasını ülkelerin siyasal tarihleri açısından az görülen bir olay olarak nitelendirmektedir.¹⁰⁵

1.3.4. 1980 Sonrası

Bütün dünyayı etkileyen Fordizm ve petrol kriziy ile birlikte Türkiye, 1970’lerin sonuna gelindiğinde hem ekonomik hem de siyasal anlamda bir kriz

¹⁰⁰ Talas, a.g.e.,1992, s. 156.

¹⁰¹ Çelik, a.g.e., s. 177.

¹⁰² Çelik, a.g.e.,s. 179.

¹⁰³ Cahit Talas, Bir Toplumsal Politika Belgesinin Yorumu: Toplumsal Anlaşma, Ankara: 1982, s.2.

¹⁰⁴ Talas, a.g.e.,1992, s. 147.

¹⁰⁵ Talas, a.g.e., 1992, s. 147.

yaşamıştır. Petrol krizi, ithal ikamesine dayanan sanayileşme politikasının kendi iç sorunlarıyla birleşmiş ve koalisyon hükümetleri önlem almakta geç kalmıştır.¹⁰⁶ Öte yandan bu dönemin beraberinde ciddi anlamda yoksulluk oranı artışı yaşattığı bilinmektedir.¹⁰⁷

Bir diğer ifadeyle 1980'lerdeki kriz neoliberal modele başvurma koşullarını yaratarak, ekonomide piyasa kontrolünün kaldırılması, ticari liberalizasyon, kamu sektörünün parçalara ayrılması ile kendini göstermiştir.¹⁰⁸ Bu süreçte gittikçe büyüyerek süreklilik kazanan enflasyon ve pahalılık yolu ile insanlar depolitize edilmiş, ücretlilerin ulusal gelirden aldıkları pay ciddi oranda gerilemiştir.¹⁰⁹ Bu dönemde 24 Ocak kararları gibi bir yandan iktisat politikasında köklü bir değişikliğe gidilirken bir yandan da 12 Eylül 1980 darbesiyle siyasal ve sosyal alanda baskıcı-otoriter bir rejim değişikliği gerçekleşmiştir.¹¹⁰

12 Eylül 1980 askeri darbesi ile kaldırılan 1961 Anayasası yerine konulacak olan yeni anayasanın temel felsefesi, devlette kutsal nitelik görmek başta olmak üzere devletin güçlendirilmesi, kişi haklarının olabildiğince sınırlayarak denetim altında tutulması ve sosyal olanın önüne geçilmesi üzerine inşa edilmiştir.¹¹¹ Bu bağlamda 1982 Anayasası, tüm hak ve özgürlükler açısından getirilen sınırlamalar, özerk kurumların tasfiyesi ve gerekse yürütmeyi güçlendiren hükümleri ile 1961 Anayasası'nın özgürlükçü tavrından uzaklaşma isteği ile hazırlanmış bir anayasa olarak tanımlanabilmektedir.¹¹² 1982 Anayasası, ekonomik ve sosyal haklarla (sosyal politikayla) ilgili olarak özellikle sendikalar bağlamında ayrıntılı düzenlemeler yapmış, demokrasiden uzaklaşarak bütün siyasal rejimlerde görüldüğü gibi toplu olarak kullanılan hak ve özgürlüklere karşı duyduğu kuşkuyu geniş ölçülerde anayasaya yansıtmıştır.¹¹³

¹⁰⁶ Buğra, a.g.e., s. 197.

¹⁰⁷ Guy Standing, "The road to workfare: Alternative to welfare or threat to occupation?", **International Labour Review**, Cilt 129, Sayı 6, 1990/6, s. 677.

¹⁰⁸ Şenkal, a.g.e., s. 152.

¹⁰⁹ Örneğin bu pay 1979'da %33 iken, 1988'de %14'e düşmüştür. Buna karşılık faiz-kar gelirlerin payı % 43'ten %70'lere çıkmıştır. Talas, a.g.e., s. 229.

¹¹⁰ Korkut Boratav, **Türkiye İktisat Tarihi**, 7. B., İmge Kitabevi Yayınları, Ankara: 2003, s. 147.

¹¹¹ Talas, a.g.e., 1992, s. 231.

¹¹² Koray, a.g.e., s. 175.

¹¹³ Talas, a.g.e. 1992,, s. 233.

Talas'a göre, 1982 Anayasası'nın bu sınırlı demokrasi anlayışı ve askeri cuntanın seçimlerden önce yeni partilerin kurulmasına izin vermesine rağmen kendisiyle bütünleşmemiş olanları ve kurucuları veto etmesiyle seçimlere yalnızca üç parti (Milliyetçi Demokrasi Partisi, Halkçı Parti ve Anavatan Partisi) girebilmiştir. Böyle bir tabloda, antidemokratik ve halkın çoğunluğunun parlamentoda temsiline olanak vermeyen bir seçim yasası ile ANAP peş peşe iki genel seçimi kazanarak iktidar olmayı başarmıştır.¹¹⁴ 1970'lerin sonlarındaki ekonomik ve politik olaylar ve 1980 askeri darbesi sonrasında izlenen bir dizi politikanın ürünü olarak uygulanan neoliberal politikalar da çoğunlukla bu hükümetler döneminde (1983-1987 ve 1987-1991) gerçekleşmiştir.¹¹⁵

24 Ocak 1980 kararları ile ithal ikameci politikalara son verilip, dışa açık büyüme, liberalleşme ve devletin küçülmesi doğrultusu yönünde kararlar kabul edilmesi ile sosyal devlet söyleminin de gözden düştüğü görülmektedir.¹¹⁶ Nitekim Özal'ın kurucusu olduğu ve seçimle iktidara gelen ANAP'ın hükümet programında yönetim anlayışları "hükümetimiz milliyetçi ve muhafazakâr, sosyal adaletçi, rekabete dayalı serbest piyasa ekonomisini esas alan bir hükümettir"¹¹⁷ şeklinde ifade edilirken de aslında sosyal devletin sonuna gelindiği kastedilmektedir. Kuşkusuz bu durum salt Türkiye'ye özgü bir durum değildir. Thatcher ve Reagan hükümetlerinin damgasını vurduğu 1980'li yıllar dünyası sosyal devlet ve refah uygulamalarının tasfiyesiyle birlikte neoliberal politikalarda kendini bulmuştur.¹¹⁸

Neoliberal politikaların temel yönelimi olarak devlet harcamalarının kısıtlanması ve bu alanlarda piyasanın güç kazanması Türkiye'de de uygulanmıştır. Bu dönemde eğitim alanında bir yandan dersaneler diğer taraftan özel okullarla büyük bir piyasa yaratılmış, benzer uygulamalar sağlık alanına da yansıtılmıştır.¹¹⁹ 1987 yılında sağlık alanında yer alan düzenlemelerle, hastanelerin ticari işletmeler

¹¹⁴ Talas, a.g.e., 1992, s. 231.

¹¹⁵ Boratav, a.g.e., s. 145- 152.

¹¹⁶ Koray, a.g.e., s. 195.

¹¹⁷ Sallan Gül, a.g.e., s. 284.

¹¹⁸ Özbek, a.g.m., s. 23.

¹¹⁹ Koray, a.g.e., s. 198.

gibi yönetilme esası ve doktorlara hastane kârlarından pay verilmesini sağlayan döner sermaye uygulaması benimsenmiştir.¹²⁰

1988 seçimlerinde büyük oy kaybeden (%45'ten %30'a düşen) Özal Hükümeti, bu dönemde orta direk olarak adlandırdığı işçi, memur ve esnafa yönelik iyileştirmeler yapıp, 1987'de GSMH harcamalarındaki payı 52 milyar 928 milyon 600 bin TL olan harcamalar, 1989 yılında 92 milyara yaklaşarak %5.32'ye çıkmıştır.¹²¹ Yine bu dönemde sigortalı işçilerin sendikalaşma oranlarında bir gerileme ya da sendikasızlaştırma dönemi yaşanmıştır. DİSK'in faaliyetleri askıya alınmış, yöneticileri hapsedilmiş ve idamla yargılanmış, birçok sendikanın binasına el koyulmuş ve sendikal hakların çoğu yasaklanmış ya da işlevsizleştirilmiştir.¹²²

Öte yandan Türkiye, 1980'lerden sonra başta IMF ve Dünya bankası olmak üzere uluslararası mali kurumların neoliberal politika önerileri bağlamında ekonomisini dışa açarak gelişme doğrultusunda belirlemesiyle makroekonomik istikrar sağlayamamıştır. Bu süreçte yoksulluk olgusu sayı, coğrafi konum, sektörel ve gelir olarak biçim değiştirmiş, özellikle de iç göçle birlikte kır yoksulluğuna önemli ölçüde kent yoksulluğu eklenmiştir.¹²³

Boratav, bu süreci “ANAP iktidarı, sosyal haklar açısından çarpık bir popülizm dönemi olarak tanımlanabilir. Bu dönemde belediyeler tarafından sağlanan olanaklar, imar afları, vergi iadesi, SYDTF, Yeşil Kart gibi uygulamalarla kentli yoksul kesimlerin sosyal sorunlarının çözümü işgücü piyasası dışına, emek sermaye ilişkilerinin uzağına taşındı. Bir yandan sınıf tabanlı taleplere, sendikal örgütlenmeye karşı katı bir çizgi izlenirken, diğer yandan aynı kitleler “kentli, tüketici, gecekondu, yoksul” özellikleriyle tatmin edilmeye çalışıldı”¹²⁴ şeklinde değerlendirirken sosyal devletin yerini muhafazakâr hayırseverliğin aldığı söylenebilmektedir.¹²⁵

¹²⁰ Buğra, a.g.e., s. 213.

¹²¹ Boratav, a.g.e., s. 145-152.

¹²² Boratav, a.g.e., s. 152.

¹²³ Asuman Altay, “Yoksulluk Sadece Devletin Sorunu Mu? Kamu Harcamaları Açısından Bir Değerlendirme”, *Sosyoekonomi*, 2005-2, s. 163.

¹²⁴ Boratav, a.g.e., s. 152-153.

¹²⁵ Çelik, a.g.m., s. 69.

Bu dönemde, yoksullukla mücadele adına halk arasında Fakir Fukara Fonu (Fak-Fuk-Fon) olarak bilen Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu çıkartılmıştır. 1986 yılında çıkartılan Kanun, 2022 sayılı kanun gibi sosyal yardım alanında yer alıyordu. Ancak Buğra'ya göre, ondan farklı olarak sosyal adalet kavramına yapmış olduğu göndermeler vatandaşlık kavramıyla değil de sosyal yardımın sadece devlet işi olmayıp geleneksel dini kurumların işleyişinden alınan ilhamla desteklenmektedir.¹²⁶ Yine Buğra, fonun bütçe dışında yer almasını meclis denetiminin “bürokratik” maliyetinden hoşlanmayan ANAP hükümetinin kurumsal çözümü olarak nitelendirmektedir.¹²⁷

1.3.5. 2000 Sonrası AKP Sosyal Politikası

İktidar bloğunu oluşturan sınıfların geleneksel partilerinin temsil yeteneklerini giderek yitirdikleri bir ortamda, 11 Eylül sonrası ABD'nin Ortadoğu tasarımlarında üstleneceği aktif rolle de ilişkili olarak, egemen sınıflar açısından krizin tamamen ortadan kaldırılması yerine sürdürülebilir olmasına imkân veren bir “organik çözüm” olarak Adalet ve Kalkınma Partisi'nin doğduğu belirtilmektedir.¹²⁸ Gerek 2001 krizi ve merkez sağ ve soldan gelen partilerin Türkiye siyasetinin ve dönüşümünün yükünü kaldıramaz hale gelmesinden oluşan iç ortam, gerekse Irak Savaşı, bütün Ortadoğu'da yükselen siyasal İslam ve Batı karşıtlığından oluşan dış ortam AKP'nin bir siyasal parti olarak önemini artırdı.¹²⁹

1980'lerde izlenen Türk-İslam sentezine dayalı siyasi stratejilerin hazırladığı ve 2001 krizinin dayattığı olağanüstü koşullar içinde Kasım 2002'de iş başına gelen AKP, AB projesinin sınırları içinde tanımlanan “demokratikleşme” açılımları ve Türkiye'deki yerleşik siyasi partilerin neoliberal politikalarının etkisi altında tabanlarından kopmalarıyla oluşan alternatifsizlik ortamı gibi dinamikler sayesinde

¹²⁶ Buğra, a.g.e., s. 205-206.

¹²⁷ Buğra, a.g.e., s. 206.

¹²⁸ Deniz Yıldırım, “AKP ve Neoliberal Popülizm” **AKP Kitabı: Bir Dönüşümün Bilançosu**, Der. İlhan Uzel ve Bülent Duru, Phoenix, Şubat 2009, s.70.

¹²⁹ İlhan Uzgel, “AKP: Neoliberal Dönüşümün Yeni Aktörü”, **AKP Kitabı: Bir Dönüşümün Bilançosu**, Der. İlhan Uzel ve Bülent Duru, Phoenix, Şubat 2009, s. 11.

2007 genel seçimlerinden gücünü daha da artırarak çıkmıştır.¹³⁰ Bugüne gelindiğinde ise benzer dinamiklerin halen daha etkili olduğu görülmüş ve AKP, 12 Haziran 2011 genel seçimlerinden de benzer galibiyete imza atmıştır.

Sosyal politika uygulamalarının ücretli istihdamdan yoksullara kayması AKP döneminde gündeme girmiştir. Partinin temsil ettiği muhafazakâr liberal akım sosyal politika olgusuyla tezat gibi görünse de AKP'nin içinde bulunduğu ortam sosyal politikaların gündeme gelmesini zorunlu hale getirmiştir. AKP'nin iktidarda bulunduğu dönem itibariyle IMF'nin Türkiye'ye önerdiği sosyal güvenlik reform önerilerinin politikaların içinde ağırlıklı yer tutması, yaşanan 2001 krizi ve son olarak AB uyum süreci sosyal politikaların gündeme gelmesinin altında yatan faktörlerdir.¹³¹ Buğra'ya göre, IMF'nin önerdiği sosyal güvenlik reformuyla sisteme ilişkin yapısal sorunlar gündeme gelmiş ve sistemin kapsamadığı kesimler gün yüzüne çıkmıştır. Yaşanan 2001 krizinin hemen ardından iktidara gelen AKP hükümeti krizle büyüyen yoksulluk karşısında duyarsız kalamamıştır. Son olarak AB uyum sürecinin bir parçası olarak Türkiye'nin hazırlamak zorunda kaldığı Sosyal İçerme Belgesi (JIM- Joint Inclusion Memorandum) ile de bir yandan sosyal dışlanmanın boyutları ortaya çıkarken bir yandan da sosyal içermeye yönelik politikalar ve kurumların zavallılığı göz önüne serilmiştir.¹³² Ancak bu süreçte devletin yoksullukla mücadele konusunu ele alışında vurgunun gönüllülük ve sivil toplum kuruluşlarına yapıldığına dikkat çekmek gerekmektedir. Bu bağlamda da AKP'nin sosyal politikası için Kıta Avrupa'sı modelinden çok uzak, piyasaya müdahale öngörmemesi nedeniyle yeni-liberal modele ve geleneksel öğeler ile yardım mekanizmasına verdiği önem nedeniyle Latin Çevresi modeline yakın olduğu söylenebilir.¹³³ Nitekim AKP, programında bu yorumu destekler bir şekilde "Devletin özellikle mağdur ve muhtaç kesimler üzerinde sosyal politikalar sürdürmesi gerekliliğine inanılmakla birlikte özel sektör, gönüllü kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşları ön plana çıkartılmaktadır" ifadelerini kullanarak yoksullukla

¹³⁰ Pınar Bedirhanoglu, "Türkiye'de Neoliberal Otoriter Devletin AKP'li Yüzü", **AKP Kitabı: Bir Dönüşümün Bilançosu**, Der. İlhan Uzel ve Bülent Duru, Phoenix, Şubat 2009, s. 51.

¹³¹ Buğra, a.g.e., s. 219-221.

¹³² Buğra, a.g.e., s. 220-221.

¹³³ Çelik, a.g.m., s. 68.

mücadelede vicdanlı vatandaşlar ve hayır kurumlarının ön plana çıkarılacağını teyit etmektedir.¹³⁴

AKP'nin sergilemiş olduğu iktisadi açıdan piyasacı sosyal açıdan yardımsever politikalar çelişki gibi görünse de aslında sistemin sürdürülebilirliği açısından gereklidir. Nitekim gerek Speenhamland Yasası, Bismarck'ın sosyal güvenlik yasaları gerekse New Deal ve Beveridge Planı kapitalist sistemin tahribatının giderilmesi için alınan önlemler olarak tarihe geçmiştir. Bugün AKP'nin sergilemiş olduğu hayırsever profil de bu bağlamda değerlendirilmelidir.¹³⁵ Öte yandan programına göre AKP, "Tüm kurum ve kurallarıyla işleyen piyasa ekonomisinden yanadır"¹³⁶ ifadesiyle neoliberal politikaları benimsediğini belirtirken yapmış olduğu özelleştirmelerle yalnızca kamu kuruluşlarını değil dar bütçelerle sosyal devlet kurumlarını da etkisizleştirdiğine dair yorumlar mevcuttur.¹³⁷ Yoksulluğun ve sonuçlarının özel yardım kuruluşlarıyla giderilmeye çalışılması yoksulluğun özelleştirilmesi olarak da nitelendirilmektedir.¹³⁸

Buğra, AKP'nin sosyal politikasını 19. yy klasik politik iktisatçılarının yaklaşımlarından farklı daha çok Hayek'in muhafazakâr liberalizmine yakın olduğu görüşündedir. Öte yandan 2004 yılında AKP'nin Liberal Düşünce Topluluğu ile düzenlemiş olduğu "Ulusal Muhafazakârlık ve Demokrasi Sempozyumu" ile partinin siyasi kimlik olarak benimsediği muhafazakâr demokrasi nosyonunun sosyal içeriği dinsel çağrışımlı bir hayırseverlik ahlakı ile doldurulmak istenmekte ve bu durum da Hayekçi liberalizmle örtüşmektedir.¹³⁹ Nitekim Hayekçi liberalizm piyasanın bütün sorunları çözeceğini düşünmemekle beraber piyasanın desteklenmesi gerektiğine inanmaktadır. Ancak piyasanın desteklenmesi kamu harcamalarını düzenleyen kurallar çerçevesinde işleyen kurumlardan çok aile ve hayırseverliğe yapılan vurgularla yapılmaktadır. Bu süreçte devlet yardımlarının arttığı görülmekle birlikte

¹³⁴ AKP Sosyal Politika Anlayışı, http://www.akparti.org.tr/site/akparti/parti-programi#bolum_erişim tarihi: 25.05.2011, Ahmet Haşim Köse ve Serdal Bahçe, "Hayırsever Devletin Yükselişi: AKP Yönetiminde Gelir Dağılımı ve Yoksulluk", **AKP Kitabı: Bir Dönüşümün Bilançosu**, Der. İlhan Uzel ve Bülent Duru, Phoenix, Şubat 2009, s. 494.

¹³⁵ Çelik, a.g.m., s. 64-65.

¹³⁶ AKP Programı, <http://www.akparti.org.tr>, erişim tarihi: 25.05.2011

¹³⁷ Mustafa Sönmez, "Sosyal devleti büyüt, cemaati küçült", **Cumhuriyet**, 20.04.2009.

¹³⁸ Meral Tamer, "AKP hükümeti, yoksulluğu da özelleştirdi!", **Milliyet**, 11.01.2008.

¹³⁹ Güven Bakırezer ve Yücel Demirer, "AK Parti'nin Sosyal Siyasesi", **AKP Kitabı: Bir Dönüşümün Bilançosu**, Der. İlhan Uzel ve Bülent Duru, Phoenix, Şubat 2009, s. 260.

bu yardımların hak temelinden uzak olduğunun da altı çizilmelidir. Nitekim hak temelli olmayan yardımların sadaka niteliği ve kliyentalist özellikler sergilemesi vatandaşların seçim davranışlarını etkileyebilmektedir.¹⁴⁰ Nitekim yapılan yardımların özellikle medyanın da desteğini alarak yapılması, sosyal politika düzenlemeleri kadar zaman ve emek gerektirmemesi ve yoksul kesime kısa vadede somut bir şekilde rahatlatıcı etki yaratması nedeni ile yüksek oy getirisi sağladığı bilinmektedir.¹⁴¹

Geleneksel refah devletlerinin herhangi bir ayıklama sürecine gitmeden belirli bir sosyal güvenceyi taahhüt etmesine karşılık, AKP'nin temsil ettiği neoliberal devlet anlayışının hayırseverliği sosyal refah işlevinin yerine geçirmesi ve bunu ayrımcı bir tarzda yaptığı görülmektedir. Köse ve Bahçe'ye göre AKP, kendine yakın kurumlardan, sıra dışı aktarım mekanizmalarını kullanmasından ve kendi egemenliğindeki yerel yönetimlerden oluşan bir refah ağının tepesine oturmaktadır.¹⁴² Bu kapsamda da AKP'nin uyguladığı muhafazakâr hayırsever sosyal politikanın en önemli araçları SYDTF'nin yapmış olduğu sosyal yardımlar, Yeşil Kart uygulaması, belediyelerin ayni ve nakdi yardımları ile özel sektör, gönüllü kuruluşlar, cemaatler, vakıflar ve dernekler olarak karşımıza çıkmaktadır.¹⁴³ Nitekim hemen hemen bütün AKP'li belediyelerde gıda, yakacak, barınma ve gıda yardımı yapacak birimler bulunmaktadır.¹⁴⁴

Özetle sosyal politika yazını, AKP sosyal politikasının hayırseverliği baz aldığı konusunda birleşmektedir. Ancak AKP sosyal politikasının tamamını hayırseverliğe indirgemek çok da doğru gözükmemektedir.¹⁴⁵ Özellikle 2011 genel seçimlerinde de oylarını artırarak üçüncü kez iktidar olan AKP'nin bu başarısının altında Buğra'ya göre sosyal politika anlayışı vardır. Özellikle 1986'da kurulan ancak aktif kullanımı AKP döneminde gerçekleşen SYDTF aracılığı ile hak temelli bir sosyal yardım mekanizması kurulmamış olsa dahi kurulan Buğra'nın deyimiyle

¹⁴⁰ Ayşe Buğra, "AKP'nin yardımları şeffaf değil", **Birgün**, 11.03.2009.

¹⁴¹ Hablemitoğlu, a.g.m., s.105.

¹⁴² Köse ve Bahçe, a.g.m., s. 496.

¹⁴³ Çelik, a.g.m., s. 69.

¹⁴⁴ Bakirezer ve Demirer, a.g.m., s. 268.

¹⁴⁵ Bakirezer ve Demirer, a.g.m., s. 269.

sadaka ekonomisi ile yoksul kesime ulaşılmıştır.¹⁴⁶ TÜİK verilerine göre toplumun %18'inin yoksul olduğu düşünüldüğünde AKP'nin bu başarısı anlaşılır olabilmektedir.

1.4. SOSYAL DEVLETTE YAŞANAN DÖNÜŞÜM: SOSYAL DEVLETEN HAYIRSEVER DEVLETE

Refah devleti krizinden çıkmak için yeniden yapılanma çalışmalarının hepsi sosyal harcamaların azaltılmasını öngörmektedir. Bu amaçla sosyal refah kurumları ve sağladıkları hizmetler yeniden organize edilmeye çalışılırken, refah devletinin bazı fonksiyonlarının yerel yönetimlere ve üçüncü sektöre kaydırılması söz konusudur. Bu bağlamda devletin üçüncü sektörle ilişkisi öncelikli bir işbirliği sonrasında da özelleştirmeler yoluyla hizmetlerin sunumunun piyasaya aktarılması şeklinde planlanmaktadır. Özellikle IMF, Dünya Bankası ve OECD gibi devletlerarası kuruluşlarının öneri ve teşvikleriyle bu sürecin hızlandığı bilinmektedir. Burada devlete biçilen rol, yalnızca sağlanacak hizmetlerin yasal çerçevesini belirlemekle sınırlıdır.¹⁴⁷ Son yıllarda gelişme gösteren gönüllü sektör (Voluntary Sector), kâr amacı gütmeyen sektör (non-profit sector), hükümet dışı örgütler (Nongovernmental organizations NGO) veya üçüncü sektör (third sector) olarak da adlandırılan bir sektörün hızlı yükselişi yukarıda yapılan değerlendirmeyle ilişkilendirilmelidir.

Yine bu bakış açısından hareketle, özellikle dünyadaki neoliberal politikaların refah devletinden (welfare) istihdam devletine (workfare) geçişi benimsenirken bu durumun Türkiye'yi de etkilediği bilinmekte ve sosyal politika anlayışında da insanı hak sahibi vatandaş olarak değil de işgücü olarak değerlendiren anlayışın hâkimiyet kazandığı görülmektedir.¹⁴⁸ Bugün gelinen nokta itibarıyla benimsenen neoliberal politikalar işsizlik, yoksulluk ve sosyal dışlama oluştururken, sayıları giderek artan

¹⁴⁶ Ayşe Buğra, "AKP'nin seçim başarısının garipliği ve anlaşılabilirliği", *Bianet*, <http://www.bianet.org/bianet/diger/130856-akpnin-secim-basarisinin-garipliği-ve-anlasilabilirliği>, erişim tarihi: 24.06. 2011, Mustafa Sönmez, "AKP'nin yoksulluğu yönetme becerisi", http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=37989, erişim tarihi: 24.06. 2011

¹⁴⁷ Özdemir, a.g.e., s. 257-258.

¹⁴⁸ Ayşe Buğra, "AKP'nin yardımları şeffaf değil", *Birgün*, 11.03.2009

bu grupların sosyal güvenlik ve sağlık haklarının kısıtlandığı görölmektedir.¹⁴⁹ Bu durum sosyal politikaları içeren sosyal harcamaların kısıtlanmasını beraberinde getirirken sosyal politikaları hak olmaktan çıkartıp bu görevin hayırseverlik vurgusuyla üçüncü sektöre aktarımını öngörmektedir. Burada altı çizilen hayırseverlik, genellikle yoksullukla mücadelede devlete atfedilen bir sıfat olarak karşımıza çıkmaktadır. Kavram, sosyal politika uygulamalarının merkezine hak temelli bir anlayışın ötelenmesini ifade eder.

Özellikle sosyal yardım alanında altı özenle çizilen hayırseverlik ve vergi yerine zekât mantığını geliştiren gıda bankacılığı gibi uygulamalarla devletin sosyal alandaki sorumluluklarını üzerinden atmaya çalıştığı görölmektedir. Öte yandan Türkiye’deki sosyal politika geleneğinin bugün gelinen noktayı kolaylaştırdığı da söylemek mümkündür. Nitekim Koray, Türkiye’nin Cumhuriyet’in kuruluşundan beri “kendine özgü” bir sosyal niteliği olduğunu hatta tam olarak sosyal devlet olmadığını dile getirmektedir.¹⁵⁰ Bu kendine özgü özellikler; geç endüstrileşme, istikrarsız büyüme, yetersiz kamu harcamaları, devletin ve bürokrasinin egemen rolü, toplumsal sınıfların zayıflığı ve yetersiz demokratikleşme olarak sarılanabilmektedir.¹⁵¹ Nitekim Soysal, Osmanlı’da Batı’daki gibi bir burjuva sınıfı oluşmadığı için Osmanlı’da hiçbir zaman Batı’dakine benzer sağlam sınıf temelleri üzerine kurulu bir köklü rejim değişikliği olmadığını dile getirmektedir.¹⁵² Böyle bir ortamda da sosyal politika, sosyal ve sınıfsal dinamiklerin ürünü olarak değil de devletin etken olduğu bir süreçte gelişmiştir. Öte yandan Batı’daki gibi bir sanayi devrimi yaşamaması Türkiye’de sosyal politikanın aşağıdan yukarıya bir basınç yoluyla gelişmesini de engellemiştir. Geç endüstrileşmenin bir sonucu olarak da işçi sınıfının oluşumu gecikmiş, sınıfların zayıflığı da beraberinde sivil-asker bürokrasisinin ve aydınların egemen rolünü getirmiştir. Türkiye’de değişim yönündeki istek ve reformlar burjuvaziden değil de devletin içinde yer alan asker ve bürokratlardan gelmiştir.¹⁵³ İşçi hareketinin güçlü olmayışı, çalışanlara dayalı siyasal yapılar ortaya çıkmasını engellemiş böylece sosyal politikanın şekillenmesi bir

¹⁴⁹ Erdoğan, a.g.m.,s.97.

¹⁵⁰ Koray, a.g.e., s. 141.

¹⁵¹ Koray, a.g.e., s. 143-163.

¹⁵² Mümtaz Soysal, **Anayasaya Giriş**, 2. b., Ankara: 1969, s. 22.

¹⁵³ Koray, a.g.e., s. 150.

siyasal ve sosyal talebin ürünü olmamıştır.¹⁵⁴ Koray, Türkiye için bir dönem hak olarak verilenin bir başka dönemde geri alınabildiği bir ülke yorumunun yapılabildiğini söylerken 1961 Anayasa'sından örnek vermektedir. Koray'a göre, 1961 Anayasa'sında ücretli çalışanların tamamı için kabul edilen sendikalaşma hakkı, 1971 yılında yapılan bir değişiklikle kaldırılabilirdiği gibi, 2000li yıllara geldiğinde halen daha 1961 Anayasa'sındaki düzenlemelerin yapılmadığı ve hak ve özgürlüklere ulaşamadığı görülmektedir. Tüm bu özellikler kapsamında değerlendirilme yapıldığında da Türkiye için modern bir sosyal devlet anlayışından çok paternalist ve popülist devlet anlayışının uzantıları olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.¹⁵⁵ Son olarak Türkiye'deki sosyal politika geleneğinin özelliklerine bakarken tarımsal yapıların ağırlığından da bahsetmek gerekir. Çelik'e göre, Türkiye'deki tarımın hem işgücü hem de milli gelir içindeki ağırlığının Batı'ya göre çok yüksek oluşu geleneksel toplumsal ilişkiler ve dayanışma sistemini beslemiş, bu durum da kurumsal sosyal politika taleplerini geciktirmiştir.¹⁵⁶ Nitekim hayırseverlik ve dayanışmanın devletçe teşvik edildiği bilinmekte, bu sayede de özellikle yoksullukla mücadele bağlamındaki sosyal politika uygulamalarının hak temeline oturmadığı görülmektedir.

Yoksullukla mücadele konusunda Türkiye tarihine bakıldığında; yoksullukla mücadelenin çok partili hayata geçilene kadar Kızılay, Çocuk Esirgeme Kurumu ve Türk Hava Kurumu gibi yarı devlet kuruluşlarıyla yapılmaya çalışıldığı, 1945 sonrasında "çalışma esasına dayalı" sosyal güvenlik kurumlarıyla sürdürüldüğü görülmektedir. Ancak sistemli mücadelenin 1961 Anayasası'ndaki "sosyal devlet" ilkesi bağlamında 2020 sayılı Kanun, Yeşil Kart ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları ile ivme kazandığı bilinmektedir.¹⁵⁷ Her ne kadar sosyal devlet ilkesiyle yoksullukla mücadele hak temelli bir zemine oturtulmaya çalışılsa da Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'nun kuruluş amacında hayırseverlik ve dayanışma kavramlarının vurgulandığı görülmektedir. Öte yandan 1980 sonrası için dünyaya hâkim olan ideoloji olarak neoliberalizmin sosyal devlet söylemlerini ortadan kaldırmaya çalıştığı bilinmektedir.

¹⁵⁴ Çelik, a.g.e., s. 186.

¹⁵⁵ Koray, a.g.e., s.195.

¹⁵⁶ Çelik, a.g.e., s.185.

¹⁵⁷ Adnan Mahiroğulları, "Yoksullukla Mücadelede Sosyal Politika Önlemler (Sivas Örneği)", **11. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi**, Side-Antalya, 8-11 Ekim 2009, s. 116.

Reagan ve Thatcher ile birlikte dünyayı saran neoliberalizm dalgasının Türkiye'deki temsilcisi ise Turgut Özal'dır. Özal'ın başında olduğu ANAP, 1983 ve 1987 genel seçimlerini kazanarak uyguladığı serbest piyasa ekonomisi ile ihracatı teşvik ederken, emeğin ucuzlatılması ve özelleştirilmeye gidilmesi gibi dar anlamdaki sosyal politikayı bile kökten değiştirecek uygulamalar gündeme getirmiştir.¹⁵⁸ Koray'a göre bu tavrı ile devlet, ücretleri kısıtlamaya giderek kamu iktisadi kuruluşlarını özelleştirmeye yönelmekte ve ücretler lehine oynadığı "baba" rolünden geriye çekilmektedir. Bu dönem aynı zamanda eğitim, sağlık, gelir dağılımı gibi toplumun geneline yönelik sosyal adaletsizliği giderme amacıyla oluşturulan sosyal politikalarda da gerilemeler yaşanmıştır. Artık sosyal politikalar yerine sosyal yardımlardan söz edilmekte ve devletin kendilerini ifade ettikleri şekliyle liberal muhafazakâr anlayış doğrultusunda "sadaka devleti" olma yoluna girdiği görülmektedir. Nitekim 2002 yılında iktidara gelen AKP'nin bu gidişatı hızlandırdığı bilinmektedir. 2004 yılında yapmış oldukları vergi usulündeki değişikliklerle bireylerin vergi yerine gıda bağışında bulunmalarının önü açılarak sadaka siyasetini meşrulaştırmış oldukları yönünde yorumlar mevcuttur.¹⁵⁹

Benzer bir yorum, Türkiye'nin yoksullukla mücadeleyi yapısal bir sorun olarak görmediği, bir taraftan yoksullukla mücadelenin önemli bir toplumsal amaç olduğu söyleminin olduğu ancak uygulamalara bakıldığında sosyal devletin bu bağlamdaki düzenlemelerinin çok zayıf olduğunu dile getirmektedir. Özellikle eğitim, sağlık ve sosyal hizmetlerin hızla özelleştirilip bu hizmetlerin eğitim yardımı, sağlık yardımı gibi yardım kalemlerine dönüştüğü, bu durumun da sosyal politika uygulamalarından giderek serbest piyasa kurallarının hâkim olduğu bir sürece işaret ettiği gözlenmektedir.¹⁶⁰ Öte yandan, yoksul sayısındaki ciddi artış sosyal hizmetlere olan ihtiyacın arttığını gösterirken Türkiye'de bu alanda hizmet veren SHÇEK'in kapasitesinde artışın olmaması, onun yerine "sosyal hizmet" üreten dinsel ya da gönüllü hayırsever sivil toplum örgütlerinde belirgin artışın yaşanması sosyal

¹⁵⁸ Koray, a.g.e., s. 195-198.

¹⁵⁹ M. Kemal Öke, "Yuvarlak Masa Toplantısı: Sosyal Politikanın Neresindeyiz?", **Mülkiyeliler**, Cilt: XXXIII, Sayı: 263, 2009, s.96.

¹⁶⁰ Betül Altuntaş, "Yoksulluk, Sosyal Dışlanma ve Türkiye'nin Sosyal Yardım Sistemi", **11. Çalışma İlişkileri ve Endüstri İlişkileri Kongresi**, Nisan 2010

devletin hayırsever devlete dönüştürülmesinde bir örnek olarak karşımıza çıkmaktadır.¹⁶¹

AKP'nin benimsediği neoliberal politikalar gereği devletin sosyal yükümlülükleri azalmakta buna karşılık güvencesiz, örgütsüz ve yoksun kitlelerin imdadına koşacak sosyal yardımlara ağırlık verilerek kliyentalizm sergilenmektedir. Bu durum hayırsever faaliyetleri karşılığı önemli vergi indirimleri kazanan bireylerin ve özel şirketlerle onların bağış yaptığı hayırsever kuruluşların, yoksullukla mücadele alanının önemli aktörleri olarak ortaya çıkmasını sağlamaktadır. Başka bir deyişle, toplumsal bir sorun olarak yoksulluk, büyük ölçüde, devletin sorumluluk alanının dışında bırakılmakta, böyle bir tabloda da sosyal devletin hayırsever devlete evrildiği görülmektedir.¹⁶²

¹⁶¹ Abdullah Karatay, "Türkiye'de yoksulluk, Yoksullukta Değişmeler ve Sosyal Hizmetlerin Artan Önemi", **İnsan Hakları İhlali Olarak Yoksulluk**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2010, s. 23-24.

¹⁶² Ayşe Buğra, Yoksullukla Mücadele Hayırseverlik Değil, **Radikal Gazetesi**, 10.12.2006

İKİNCİ BÖLÜM

SOSYAL YARDIMDAKİ DEĞİŞİM

2.1. SOSYAL YARDIM KAVRAMI

Primli sosyal güvenlik sistemi kapsamının dışında kalmışları kapsayan ve bu anlamda tamamlayıcı bir kavram olarak nitelendirilen sosyal yardımın halen daha üzerinde genel kabul görmüş bir tanımı yoktur. Kavram genel olarak sosyal güvenlik sisteminin dışında kalan, bu bağlamda sosyal güvenlik sisteminden faydalanamayan bireylere yapılan yardımları içermektedir.¹⁶³

Sosyal yardımlar; "geçinme güclüğü içinde olan" ve "toplumdan dışlanma tehlikesiyle karşılaşan kişilerin", yoksul ve az gelirli insanların veya sosyal grupların yaşamlarının güvence altına alınması konusunda, kamu sorumluluğu ilkelerinin kabul edilmesinden doğmakta ve genellikle vergiler ile finanse edilirken herhangi bir karşılık söz konusu olmaksızın gereksinim içinde bulunan kişileri kapsamaktadır.¹⁶⁴ Ayrıca sosyal yardımlar, tek yanlı olarak devlet ya da kamu makamlarınca yasal yetki ve görev verilmiş gönüllü kuruluşlar tarafından yapılır ve bu yardımlarda yararlanan kişinin herhangi bir mali katkısı söz konusu olmaz yani yapılan yardım ve hizmetler karşılıksızdır.¹⁶⁵

¹⁶³ Ali Güzel, Ali Rıza Okur ve Nurşen Caniklioğlu, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, 5510 Sayılı Kanuna Göre Hazırlanmış 13. b., Beta, İstanbul: Ekim 2010, s. 805.

¹⁶⁴ Nusret Ekin, Yusuf Alper, Tekin Akgeyik, **Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Arayışlar: Özelleştirme ve Yeniden Yapılanma**, İTO Yay., İstanbul:1999, s. 32.

¹⁶⁵ Kadir Arıcı, "Primsiz Ödemeler Kanununun Getirdikleri", **İşveren**, Ocak Şubat Mart 2005, http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=1154&id=63 erişim tarihi: 09.08.2010

Ayrıca sosyal yardımlar, gelir dağılımının düşük gelirli lehine düzeltilmesi ve gelirler düzeylerinin mümkün olduğu ölçüde düzenlenmesinde toplumsal bir zorunluluk olarak görülmüş¹⁶⁶ ve bu amaçla sosyal güvenlik sisteminin bir parçası haline getirilmiştir. Sosyal güvenlik sisteminin primsiz ayağını oluşturan sosyal yardım ve sosyal hizmetler; 1976 tarih ve 2022 sayılı Kanun ile 65 yaşın üzerindeki yaşlılara aylık verilmesi, 1986 tarih ve 3294 sayılı Kanun ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kurularak vakıflar aracılığıyla yoksullara ayni ve nakdi yardım yapılması, 1983 tarih ve 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu ile muhtaç çocuk, yaşlı ve sakatlara yönelik hizmet sunumu, 1992 tarih ve 3816 sayılı Yeşil Kart Kanunu ile yoksul vatandaşlara sağlık yardımı olarak şekillenmiştir.¹⁶⁷

2.2. SOSYAL YARDIMIN TEMEL NİTELİKLERİ

Sosyal devlet ilkesi gereği olarak her birey sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet bu bağlamda sosyal sigortaların yetersiz kaldığı durumlarda gerekli desteği yapmakla yükümlüdür. İstek ya da yardımseverlik duygularından bağımsız bir yükümlülük olan sosyal yardımların temel niteliklerini üç başlık altında toplamak mümkündür. Bunlar;

1. Muhtaçlık esasına dayanması
2. Şartsız ve şartlı olabilmesi
3. Yardımların ayni ve nakdi yapılabilmesidir.

2.2.1. Muhtaçlık Esasına Dayanması

Muhtaçlık; kişinin çalışma imkânı bulamaması veya imkân olmasına rağmen çalışamayacak derecede engelli olması; bunun neticesinde gelir temininin

¹⁶⁶ Sallan Gül, a.g.e., s. 276.

¹⁶⁷ Gökbayrak, a.g.m., s.145.

sağlanamamasından kaynaklanan bir durum olarak ifade edilmektedir.¹⁶⁸ Buna göre, muhtaç, kendisinin ve bakmak zorunda olduğu kişilerin, bulunduğu çevre ve fiziki koşullar içerisinde geçimini kendi imkânlarıyla ya hiç ya da gerekli ölçüde sağlayamayan ve bu imkânsızlıkları yakın çevresinden de gideremeyen kişi¹⁶⁹ olarak tarif edilmektedir.

“Muhtaçlık” tanımı ilk defa SHÇEK Ayni ve Nakdi Yönetmeliği ile sosyal yardım mevzuatında “Türkiye’de ‘muhtaçlığın belirlenmesi’ genelde ya doğrudan doğruya ya da yardım talep edenlerin başvurusu üzerine yapılmaktadır”¹⁷⁰ şeklinde kullanılmıştır.

Muhtaçların belirlenmesinde, “yoksul hikâyeleri” adı altında bir sistem de kullanılabilir. Deniz Feneri Derneği tarafından uygulanmakta olan “yoksul hikâyeleri” sistemine göre, posta yoluyla gönderilen mektuplar gönüllüler aracılığıyla değerlendirilmekte; okuma işlemi sonucunda yoksul aile ile ilgili bilgiler, söz konusu ailenin hikâyesinin özetini de içeren bir tahkik formuna doldurulmaktadır. Daha sonra da bu bilgilerin doğruluğunun sınanması için (sosyal inceleme) hane ziyaretleri yapılarak en nihayetinde de buna göre muhtaçlık durumunun olup olmadığına ve yardım yapılıp yapılmayacağına karar verilmektedir.¹⁷¹

2.2.2. Şartlı ve Şartsız Olabilmesi

Amacı itibariyle muhtaç durumda olan kişilerin en kısa sürede kendilerine yeterli hale gelecek bir yaşam standardına ulaştırmayı hedefleyen sosyal yardım kapsamında yapılan yardımlar primsiz, karşılıksız ve şartsızdır. Ancak yapılan yardımların karşılıksız olmasının amacı farklı şekillerde yorumlanabilmektedir. Bir

¹⁶⁸ Ali Seyyar, “Sosyal Siyaset Açısından Yoksulluğa Karşı Mücadele”, **Köprü**, 88. Sayı, Güz 2004, s. 51.

¹⁶⁹ 28.09.1986 tarihli SHÇEK Ayni ve Nakdi Yardımlar Yönetmeliği, 19235 sayılı Resmi Gazete

¹⁷⁰ Mehmet Ulvi Saran, “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları”, **Vakıflar Dergisi**, S. 26, 1997, s. 436.

¹⁷¹ Mustafa Özgür Çakır, “Türkiye’de Yeni Yoksulluk ve Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği Örneği” (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, S.B.E., İstanbul, 2003) s. 95.

görüş amacı ekonomik problemlerin giderilmesi ve bireyin kendi ayakları üstünde durmasının sağlaması¹⁷² olarak yorumlarken diğer bir görüş karşılıksız yapılan yardımlarda siyasi menfaatlerin olabileceğini savunmaktadır. Nitekim geçmişte Batı Avrupa'nın feodal devletlerinin fakirlerin avutulmaları için “fukara yardımları” organize ettikleri,¹⁷³ yakın tarihte ise benzer bir şekilde artan yoksulluk karşısında oluşacak gerilimi azaltmak için Şili ve Bangladeş gibi ülkelerdeki otoriter rejimlerin gıda yardımlarında buldukları bilinmektedir.¹⁷⁴

Öte yandan sosyal yardımlar şartlı da olabilmektedir. Şartlı yardım, diğer yardımlardan farklı olarak bazı gerekliliklerin yerine getirilmesi koşuluyla para almaya hak kazanılan bir programı ifade etmektedir.¹⁷⁵ Özellikle son zamanlarda aktif sosyal yardım politikalarıyla ilişkilendirildiğinde şartlı sosyal yardımlarda bir artış olduğu gözlenmektedir. Bu kapsamda en çok “mikro kredi” uygulaması ve “şartlı nakit transferi” ele alınmaktadır.

2.2.2.1. Mikro Kredi Uygulaması

Mikro kredi, gelir elde etmelerini sağlamak üzere başlangıç sermayesine ihtiyacı olan yoksullara hizmet verme projesi¹⁷⁶ olarak adlandırılmaktadır. Grameen Modeli olarak da bilinen ve ilk kez 1976 yılında Prof. Muhammed Yunus tarafından uygulanan mikro kredi uygulaması kendi hesabına çalışan mikro girişimciler ile kırsal kesimde ya da kentsel alanlarda yaşayan düşük gelirli kişilere yöneliktir. Bangladeş'te başlayan bu uygulama özellikle kadınlara kredi vermeyi öncelerken aylık gelirden alt sınırın otuz beş üst sınırın da iki yüz dolar olması kriterini getirmektedir. Bir yıllık verilen kredinin geri ödemesi ise küçük taksitler halinde ve

¹⁷² Karl A.(t.y.) Lundberg, “Sosyal Yardım Nedir?”, Çev. Ülker Ergun, **Sosyal Hizmet Dergisi**, C. 1, S.2, s. 6-7.

¹⁷³ Günseli Kuntbay, “Sosyal Güvenlik Kapsamının Anlamı ve Kapsamı”, **Sosyal Hizmet Dergisi**, C. 3, 1969, s. 9.

¹⁷⁴ Fikret Şenses, **Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk**, İletişim Yayınları, 5. B., 2009, İstanbul, s. 238.

¹⁷⁵ Başbakanlık SYDGM, ŞNT Eğitim, Sağlık ve Gebelik Yardımları Bilgi Broşürü, s. 1.

¹⁷⁶ What is Microcredit?, http://www.microcreditsummit.org/about/what_is_microcredit/ erişim tarihi: 10.08.2010

haftalık olarak yapılırken, kredi uygulaması salt tarımsal etkinliklerin değil tarım-dışı etkinliklerin de özendirilmesini ön plana çıkartmaktadır.¹⁷⁷

Türkiye'nin de dâhil olduğu 175 ülkede mikro kredi sistemi uygulanırken dünya genelinde en yoksul 100 milyondan fazla kişiye kredi verilmektedir. Mikro kredi verilen bölgelerin başında %85 ile Asya, %10 ile Afrika ve %5 ile Güney Amerika ve Latin Amerika bulunmaktadır.¹⁷⁸

Bangladeş'te uygulanmasına rağmen, en iyi uygulaması esas olarak gelişmekte olan ülkelerde değil de ABD ve Avrupa ülkeleri gibi gelişmiş ülkelerde olan yaklaşık 400 milyon kişinin faydalandığı mikro kredi uygulamasında, gelirin kötü durumda olması ile mikro kredi alma arasında doğru orantı bulunmaktadır. Kişi ne kadar ihtiyaç sahibi ise, o kadar mikro kredi almaya yakın sayılmaktadır.¹⁷⁹

Türkiye'de ise ilk uygulama 2003 yılında Diyarbakır'da gerçekleşmiş sonrasında Siirt, Şanlıurfa, Van ve Batman'da yaygınlaştırılarak¹⁸⁰ 2009 yılı itibariyle verilen krediler toplam 28 bin 314 kişiye ulaşmıştır. 2003 yılında 142 bin lira olan dağıtılmış kredi miktarı 2009 yılında 41 milyon 175 bin liraya kadar ulaşmıştır.¹⁸¹ Bununla birlikte 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6. maddesi yoksullara mikro kredi verilmesini İl Özel İdaresi'nin görev ve sorumlulukları arasında göstermiştir.

¹⁷⁷ Şenses, a.g.e., s. 239.

¹⁷⁸ Muhammed Yunus: "Yoksullar borçlarına sadık", Ekonomik Forum, Temmuz 2007, s. 32-33. <http://www.tobb.org.tr/ekonomikforum/2007/07/32-33.pdf>, erişim tarihi: 11.08.2010

¹⁷⁹ Faruk Taşçı, **Sosyal Politikalarda Can Simidi Sosyal Yardım**, Nobel Yayın Dağıtım, 1.Basım, s. 58.

¹⁸⁰ Yunus, a.g.m, s. 32-33.

¹⁸¹ Türkiye Grameen Mikrokredi Programı, <http://www.tgmp.net/istatistiksel.html> erişim tarihi: 11.08.2010

Tablo 1. Türkiye Grameen Mikrokredi Programı

		YILLAR						
		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
1	Şube Sayısı	2	2	3	3	9	16	56
2	Personel Sayısı	8	15	25	39	60	124	194
3	Üye Sayısı	304	1328	2882	4050	7397	16556	29077
4	Mikrokredi Kullanan Üye Sayısı	292	1275	2851	3385	6925	15369	28314
5	Dağıtılan Kredi Miktarı (TL)	142,100	819,437	2,460,335	4,998,936	9,580,336	20,008,556	41,175,379

Kaynak: <http://www.tgmp.net/istatistiksel.html> erişim tarihi: 11.08.2010

Tablo 1’de de görüldüğü üzere 2003 yılında başlayan uygulama her geçen yıl gerek bu alanda hizmet veren şube sayısı, gerek konuyla ilgilenen personel sayısı gerekse de bu hizmetten faydalanan birey sayısı bakımından artmaktadır. Mikro kredi kapsamında dağıtılan miktar da her geçen sene artmış olmakla birlikte, dağıtılan miktarın mikro kredi kullanan üye sayısına oranına bakıldığında 2006 yılından 2009 yılları arasında bir düşüş gerçekleştiği gözlemlenmektedir.

Mikro kredi uygulamaları grup dayanışması ve toplumsal dayanışmayla birlikte istihdamı artırıcı özelliklere sahip olması¹⁸² ve hedeflediği kitlenin sosyo-ekonomik gelişimine katkıda bulunması gibi konularda olumlu olarak nitelendirilirken, bu tür uygulamaların (en iyi uygulamaların Amerika ve Avrupa ülkelerinde olması bakımından) az gelişmiş ülkeler için bir model oluşturamayacağı¹⁸³ konusunda

¹⁸² Aziz Akgül, Türkiye’de Mikro Kredi Uygulaması, <http://www.israf.org/pdf/mikrokredi.pdf> erişim tarihi: 15.09.2011

¹⁸³ Şenses, a.g.e., s. 239.

eleştirilmektedir. Öte yandan bir diğer eleştiri konusu da “hak” boyutuyla ilgilidir. Sosyal yardımların bir hak olması beraberinde koşulsuzluğu getirir ancak mikro kredi uygulaması bir koşula bağlı yapılmaktadır.¹⁸⁴

2.2.2.2. Şartlı Nakit Transferi (ŞNT)

Sosyal yardım uygulamaları arasında son dönemlerde uygulanan bir yöntem olan şartlı nakit transferinde fakir ailelere, çocuklarını okula gönderme veya onların sağlık ihtiyaçlarını giderme gibi insan sermayesine yatırım yapmaları şartıyla para yardımının yapılması söz konusudur. 28 Kasım 2001 tarih ve 24597 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren SRAP ’ın bileşenlerinden biri olan ŞNT, yoksulluk nedeniyle çocuklarını okula kaydettiremeyen, gönderemeyen veya okuldan almak zorunda kalan, okul öncesi çocuklarını düzenli sağlık kontrollerine götüremeyen ailelerin ya da düzenli sağlık kontrollerini yaptıramayan anne adaylarının ekonomik yönden desteklenmesini ve Türkiye’de düzenli bir nakit sosyal yardım sisteminin yerleştirilmesini hedeflemektedir.¹⁸⁵ Bununla birlikte 2001 krizinden sonra Dünya Bankası’yla yapılan anlaşma uyarınca yapılan programda çocuk ölümlerini ve çocukların hastalanma oranlarını azaltmak amacıyla, erken çocuklukta bakım, temel sağlık ve beslenme hizmetlerinden yeterince yararlanamayan 0-6 yaş grubu çocukların sunulan hizmetlerden faydalanmaları sağlanmaktadır.¹⁸⁶

Amacı, hem insanlara düzenli bir gelir sağlayarak yoksulluğu önlemek hem de insanlarda davranış değişikliği yaratarak yoksulluktan kurtulmayı kolaylaştırmak¹⁸⁷ olan ŞNT programı 0-6 yaş arasındaki çocuklara yönelik sağlık yardımları, 6-17 yaş arasındaki eğitim çağındaki çocuklar için eğitim yardımları ve gebe kadınlara yönelik gebelik yardımlarından oluşmaktadır. Eğitim yardımı kapsamında 2003 yılında başlayan programda; Mart 2008’de yapılan değişiklikle birlikte ilköğretim okuluna devam eden erkek öğrencilere her ay 20 TL, kız öğrencilere ise 25 TL;

¹⁸⁴ Standing, a.g.m., s. 20.

¹⁸⁵ DPT Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013, Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyon Raporu, Ankara 2007, s. 30.

¹⁸⁶ SYD Genel Müd., Stratejik Plan 2009-2013, İsmat Matbaacılık, Ankara, 2008, s. 45.

¹⁸⁷ 28.06.2008 tarihli Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder ile Sosyal Politika Forumu, <http://www.spf.boun.edu.tr/index.php/tr> erişim tarihi: 08. 12.2010.

ortaöğretime devam eden erkek öğrencilere her ay 35 TL, kız öğrencilere ise 45 TL yardım verilmektedir.¹⁸⁸

Şartlı nakit transferi sağlık yardımları kapsamında ise anne adaylarının ve 0-6 yaş grubu çocukların düzenli sağlık kontrollerini yaptırıp yaptırmadıkları kontrol edilerek yardımların yapılması veya kesilmesi öngörülmektedir. Bu bağlamda 0-6 yaş çocuklarının sağlık kontrollerini düzenli olarak yaptıran annelere aylık nakit ödeme yapılmaktadır. Bu proje kapsamındaki yardımlar ise Mart 2008'de yapılan değişiklik ile birlikte; 0-6 yaş grubu çocuklar için 12 ay süreyle her çocuk için her ay 20 TL, anne adayları için gebelik süresince her anne için her ay 20 TL, doğumun hastanede yapılması durumunda her doğum için 60 TL verilmektedir.

ŞNT, çocukların okula gönderilmesinde ve çalıştırılmalarının önlenmesinde,¹⁸⁹ yoksulluğun diğer nesillere geçmesinin ve oluşabilecek bir yoksulluk kültürünün önüne geçmesinde¹⁹⁰ önemli bir rol oynadığı iddia edilirken, devlet politikasının bir parçası olmayıp salt Dünya Bankası projesi olması dolayısıyla ne kadar süreceği belli olmaması ve sadece en yoksul %6'lık kesimi hedeflemesi ve yardımların son derece kısıtlı olması nedeniyle eleştirilere maruz kalmaktadır. Bir diğer eleştiri ise Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü tarafından yerel vakıflar aracılığıyla yapılan yardımların sıkı bir denetim altında yapılması gerekirken uygulamada yerel uygulayıcıların yaklaşımlarını yansıtması konusunda yapılmaktadır.¹⁹¹ Son olarak yapılan eleştiri mikro kredi uygulamasına yapılan eleştiriyi aynı noktada düğümlemektedir. Eleştiri sosyal yardımların bir hak olarak ele alınıp alınmamasıyla ilgilidir. Hak bağlamında ele alındığında bir karşılığın beklenmemesi gerekir. Ancak ŞNT uygulamalarında alınacak meblağlar için yapılması gerekenler mevcuttur.¹⁹²

¹⁸⁸ Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Eğitim Yardımları, <http://www.sydg.gov.tr/tr/html/237> erişim tarihi: 08.12.2010

¹⁸⁹ Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder, "Sosyal Yardım Uygulamaları ve Toplum Yararlı Faaliyetler Karşılığında Asgari Gelir Desteği Uygulaması", **Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı**, <http://www.undp.org.tr/publicationsDocuments/socialassistancereports.pdf> erişim tarihi: 08.12.2010

¹⁹⁰ Ali Seyyar, **Değişen Dünyada ve Türkiye'de Sosyal Politikalar**, Değişim Yayınları, İstanbul, 2006, s. 197.

¹⁹¹ Buğra, Keyder, s. 17-18.

¹⁹² Standing, a.g.e., s. 20.

2.2.3. Yardımların Ayni ve Nakdi Yapılması

Sosyal yardımların bir diğer özelliği ise yardımların hem nakdi hem de ayni olarak yapılabilmesidir. Ayni yardımlar, özellikle de para yardımlarında olabileceği gibi paranın başka yerlerde harcanmasının önüne geçilmesinde¹⁹³ önemli bir rol üstlenirken temel ihtiyaç maddelerinin verilmesinde, toplu ulaşımlarda indirim veya ücretsiz hakkının sağlanmasında, elektrik, su gibi ücretlerinin alınmamasında kullanılmaktadır. Bunlara ek olarak ilaç ve tedavi giderlerinin bir kısmının karşılanması ya da ücretsiz tedavi edilme de ayni yardım türleri arasında yer almaktadır.¹⁹⁴ Buna karşılık nakdi yardımlar adından da anlaşılacağı üzere yardımın parayla yapıldığı yardımları ifade etmektedir.

Ayrıca yapılacak yardımların hangi kriterlere göre ayni ya da nakdi olacağı 1986 yılında yürürlüğe giren SHÇEK Ayni ve Nakdi Yardımlar Yönetmeliği ile belirlenmiştir. Yönetmelik öncelikle “muhtaç”, “ayni yardım”, “nakdi yardım”, “sosyal yardım miktarı”, “geçici yardım”, “sürekli yardım” ve “sosyal hizmet kuruluşları”nın tanımını yaparken ayni ve nakdi yardımlarının yapılmasında ve muhtaçlık tespitinde kurumun takdir yetkisinin esas olduğunu belirtmektedir.¹⁹⁵

2.3. SOSYAL YARDIM AKTÖRLERİ

Sosyal yardımların iki boyutundan birini yardımı alanlar oluştururken diğerini de kuşkusuz yardımı yapanlar yani sosyal yardım aktörleri oluşturmaktadır. Sosyal yardım aktörlerini iki boyutta incelemek mümkündür. İlk grubu merkez ve yerel yönetimlerin yapmış oldukları “kamusal sosyal yardımlar” oluşturmaktadır. İkinci grup ise işletmelerin, sivil toplum kuruluşlarının ve dini kurumların yapmış oldukları sosyal yardımları içine alan “kamusal olmayan sosyal yardımlar” adı altında toplanabilir. Kuşkusuz bu aktörler arasındaki rol dağılımı devlet yönetiminde hangi ideolojinin ve felsefenin hâkim olduğuyla yakından ilintilidir. Örneğin sosyal devlet anlayışı her bireyin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu bilinciyle hareket ederek

¹⁹³ Süleyman Özdemir, “Refah Devleti ve Üstlendiği Temel Görevler Üzerine Bir İnceleme”, **AB-Türkiye ve Endüstri İlişkileri**, Ed. Alpay Hekimler, Beta Yayınları, İstanbul, 2004b, s. 607.

¹⁹⁴ Çakır, yayınlanmamış yüksek lisan tezi, s. 86

¹⁹⁵ 28.09.1986 tarihli SHÇEK Ayni ve Nakdi Yardımlar Yönetmeliği, 19235 sayılı Resmi Gazete

sosyal yardımların aktörü olarak kamusal sosyal yardımları birinci sıraya koymaktadır. Bu bilinçte devlet, vatandaşından sorumludur ve bu sorumluluğu üçüncü sektöre aktarmamaktadır. Ancak küreselleşmenin hızlanması ve liberal felsefenin önem kazanmasıyla devlet bu görevinden hizmet üreten yerine hizmetlerin düzenlenmesinden sorumlu bir pozisyona devşirilmektedir. “Refah karması” olarak adlandırılan sivil sektör, gönüllü sektör, özel sektör ve dini kurumların bir aradığından oluşan sistem, devlet dışındaki refah sağlayıcı kurumlar olarak öne çıkarken, yukarıda belirtilen sosyal yardım aktörlerinin görev tanımları ve sosyal yardımlarda bulunmadaki öncelikleri değişebilmektedir.¹⁹⁶

2.3.1 Kamusal Sosyal Yardım

Kişinin kendi ihtiyacını yerine getirmekten yoksun olması durumunda “devlet” tarafından yapılan yardımlar sosyal yardımlar olarak nitelendirilirken, bu yardımların devletin “merkezi” kurumlarınca yapılması kamusal sosyal yardım olarak adlandırılmaktadır. Kamusal sosyal yardımda en önemli olgu yardımların “bütünüyle” devlet eliyle finanse edilmesidir.¹⁹⁷ Kamusal sosyal yardımlar, merkezi sosyal yardımlar ve belediyeler üzerinden yürütülen yerel sosyal yardımlardan oluşmaktadır.

2.3.1.1. Merkezi Sosyal Yardım

Türkiye’de merkezi sosyal yardım uygulamalarını belli başlı kuruluşlar yapmaktadır. Bu kuruluşlar;

- Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (SYDGM)
- Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK)
- Sağlık Bakanlığı (Yeşil kart uygulaması kapsamında)
- Emekli Sandığı
- Vakıflar Genel Müdürlüğü’dür.

¹⁹⁶Özdemir, a.g.m., 2004a, s. 97.

¹⁹⁷Kadir Arıcı, “Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Sosyal Hizmetlerin Yeniden Yapılandırılması” , I. Sosyal Hizmetler Şurası, Ankara, SHÇEK Yayınları, s. 584.

2.3.1.1.1. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Müdürlüğü

29.05.1986 tarih ve 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Yasası ile yoksulluk içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlara yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici önlemler olarak gelir dağılımının eşit bir şekilde dağılımını sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmek amacıyla T.C. Merkez Bankası nezdinde Başbakanlığa bağlı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF) kurulmuştur.¹⁹⁸ 2004'e kadar Fon'un idari işleri Başbakanlığa bağlı bir birim olarak faaliyet gösteren Fon Genel Sekreterliği eliyle yürütülmüş, ancak daha sonra yürürlüğe giren 5263 sayılı yasa ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü kurularak Fon Genel Sekreterliği Başbakanlığa bağlı bir Genel Müdürlüğe dönüştürülmüştür. Genel Müdürlük, Fondan aşağıdaki görevlerin yerine getirilmesine parasal destek sağlamaktadır:

- "Yeşil kartlı" hastalar ile sosyal güvenlikten yoksun hastaların ilaç ve tedavi giderlerinin karşılanması (5222 sayılı Yasa ile bu görev Sağlık Bakanlığına devredilmiştir),
- Muhtaç erbaş ve er ailelerinin ilaç bedellerinin karşılanması (bu görev Nisan 2004'te Milli Savunma Bakanlığına devredilmiştir),
- Özürlülerin tedavi giderleri ile fonksiyon kazandırıcı araç ve gereç bedellerinin karşılanması,
- Terörle mücadele sırasında ölenlerin çocuklarına veya terörden dolayı köyleri boşaltılan üniversite çağındaki öğrencilere karşılıksız burs verilmesi,
- Terör eylemlerinde yaralanan, can ve mal kaybına uğrayan vatandaşlara yardım yapılması, şehit çocuklarının ilk ve ortaöğrenim giderlerinin karşılanması,
- Yoksulların mesleki eğitimine ve iş sağlanmasına yönelik olarak, vakıflarca geliştirilen projelere kaynak aktarılması,
- İşsizlik ve yoksulluğun arttığı yerlerde aşevleri açılması,
- Dünya Bankası ile 14 Eylül 2001 tarihinde imzalanan Sosyal Riski Azaltma Projesi kapsamında, ekonomik krizin yoksul kesimler üzerindeki etkisinin azaltılması, sosyal yardım sağlayan kurumların güçlendirilmesi, yoksullara gelir ve iş

¹⁹⁸ Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu, Resmi Gazete, 19134; 14.06.1986 Madde 1, 3.

sağlama olanaklarının artırılması için önlem alınması (4638-TU no.lu İkraz Antlaşması uyarınca),

- Yükseköğretimdeki öğrencilere karşılıksız burs verilmesi (5102 sayılı Yasa ile burs verme yetkisi 01.01.2004 gününden itibaren Kredi Yurtlar Kurumuna devredilmiştir),
- İlköğretim ve ortaöğretimde okuyan yoksul çocukların kırtasiye, giysi, vb. gereksinimlerinin karşılanması,
- Taşımali eğitim kapsamındaki öğrencilere öğle yemeği verilmesi.¹⁹⁹

Pek çok kalemden toplanan kaynaklar Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü aracılığıyla 3294 sayılı Kanunun amacına uygun faaliyet ve çalışmalar yapmak ve ihtiyaç sahibi vatandaşlara nakdi ve ayni yardımda bulunmak üzere her il ve ilçede kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına (SYDV) aktarılmakta ve yardımlar vakıflar aracılığıyla vatandaşlara aktarılmaktadır.²⁰⁰

2.3.1.1.2. Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu

Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu 1961 yılından beri kurulması teklif edilmesine ve Kalkınma Planlarında yer almasına rağmen ancak 1983 yılında kanunlaşabilmiştir.²⁰¹ “Kişi ve ailelerin kendi bünye ve çevre şartlarından doğan veya kontrolleri dışında oluşan maddi, manevi ve sosyal yoksunluklarının giderilmesine ve ihtiyaçlarının karşılanmasına, sosyal sorunlarının önlenmesi ve çözümlenmesine yardımcı olunmasını ve hayat standartlarının iyileştirilmesi ve yükseltilmesini amaçlayan sistemli ve programlı hizmetler bütünü”²⁰² olarak tanımlanan sosyal hizmetler kapsamında SHÇEK ayni ve nakdi yardımlar yapmaktadır. SHÇEK bünyesinde yapılan ayni ve nakdi yardımların en önemli

¹⁹⁹ Cumhurbaşkanlığı Denetleme Kurulu, Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'nün Eylem ve İşlemlerine İlişkin Araştırma ve Denetleme Raporu, 2006\2

²⁰⁰ 3294 S.K.Madde 7 (Değişik:1.12.2004-5263/madde 19); 2004 yılında 5263 sayılı Yasa ile 3294 sayılı Yasanın 7. Maddesinde değişiklik yapılmadan önce Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Kuruluş amacı Kanun'da şu şekilde ifade edilmişti: “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonunda toplanan kaynağın ülke çapında ihtiyaç sahibi vatandaşlara nakdi ve ayni olarak dağıtmak ve bu Kanunun amacına uygun faaliyet ve çalışmalarda bulunmak üzere her il ve ilçede Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Kurulur.” (3294 S.K.), Madde 7

²⁰¹ Çengelci'den akt. Taşçı, s. 88.

²⁰² 2828 Sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu, <http://www.shcek.gov.tr/2828-sayili-sosyal-hizmetler-ve-cocuk-esirgeme-kurumu-kanunu.aspx> erişim tarihi: 8.12.2010

özelliği ise ilgili yönetmelik esaslarına göre korunma kararına bakılmaksızın öncelik çocuklara verilmesidir. Öte yandan kurum, ülke genelindeki yaygın örgütlenmesi baz alındığında yeterince hizmet üretememiş olması açısından eleştirilmektedir.²⁰³ Bir diğer eleştiri ise SHÇEK Kanunu'nda bulunan sosyal hizmet tanımındaki “muhtaçlık” kıstasına yöneliktir. Yapılan muhtaçlık kıstasına göre sosyal hizmetlerden anlaşılanın hak değil de özel ihtiyaç gruplarına verilen hizmet olması bu kapsamda eleştirilmektedir.²⁰⁴

2.3.1.1.3. Sağlık Bakanlığı (Yeşil Kart Uygulaması Kapsamında)

Sağlık Bakanlığı ise yapmış olduğu yeşil kart uygulaması ile kamusal sosyal yardım kuruluşlarının bir diğerini oluşturmaktadır. Uygulama “muhtaçlık” olgusunu baz alması ve yoksul olduğu için sağlık hizmetinden faydalanamayan vatandaşları kapsamaması bakımından aynı nitelikli sosyal yardımlar arasında değerlendirilmektedir. 1992 yılında başlayan uygulama 1998 yılında sokak çocuklarını da kapsama alanına alarak²⁰⁵ hiçbir sosyal güvenlik kurumunun güvencesi altında olmayan ve sağlık hizmetleri giderlerini karşılayamayacak durumda olan vatandaşların sağlık giderlerinin Genel Sağlık Sigortası uygulamasına geçilinceye kadar devlet tarafından karşılanmasını amaçlamaktadır. Bu uygulamaya hak kazanması için bireyin, aylık gelirin brüt asgari ücretin üçte birinden az olması ve Türkiye’de ikamet etmesi gerekmektedir.²⁰⁶ Yeşil kart uygulamasının ilk yıllarında bu düzenlemeye başvuranların %74’ü (yaklaşık iki milyon kişi) bu düzenleme kapsamına girmiş ve ilerleyen yıllarda yeşil kartlı sayısı sürekli artmıştır. Özellikle 2005 ve 2006 yıllarına gelindiğinde %50’lik bir artışın gerçekleştiği gözlenmektedir. Ayakta tedavi ve ilaç giderlerinin uygulama kapsamına dâhil edilmesi bu artışın baş nedenini oluşturmaktadır. 2010 yılına gelindiğinde ise yeşil kartlıların sayısının 9 milyonu geçmiştir. Bugün itibariyle yeşil kart uygulamalarından yararlananların %50’si Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgesinde, %40’a yakını da 0-14 yaş arasındadır.²⁰⁷

²⁰³ Türkcan’dan akt. Taşçı, s. 89.

²⁰⁴ Karatay, a.g.m.,s. 25.

²⁰⁵ Taşçı, a.g.e., s. 89.

²⁰⁶ Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanun, <http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/823.html> erişim tarihi: 8.12.2010

²⁰⁷ Metin, a.g.m., s.193.

Yeşil Kart uygulaması, liberal felsefenin hâkim olduğu son dönemlerde, devletin “sosyal” yanının en çok görüldüğü uygulama olarak nitelendirilebilmektedir.²⁰⁸ Öte yandan bu uygulama “istismar”ın çok yoğun yaşandığı bir uygulama olması bakımından eleştirilmektedir. Özellikle seçim öncelerinde yeşil kart düzenlemelerinde ciddi artışların yaşanıp, seçim sonrasında ise yeşil kartların iptal edilmesi²⁰⁹ bu uygulamada yaşanan istismarı ortaya koymaktadır.

2.3.1.1.4. Emekli Sandığı (65 Yaş Aylığı)

Kamusal sosyal yardımın bir diğer kolunu ise 65 yaşını doldurmuş muhtaç, güçsüz ve kimsesiz vatandaşlara vermiş olduğu aylıklarla Emekli Sandığı oluşturmaktadır. 1976 tarihli ve 2022 Sayılı “65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun” ile sosyal güvenlik kuruluşlarının herhangi birinden geliri olmayan 65 yaşını doldurmuş muhtaç durumdaki vatandaşlar ve başkasının yardımı olmaksızın hayatını devam ettiremeyecek şekilde özürli olan 18 yaşını doldurmuş özürli vatandaşlara aylık bağlanmaktadır.²¹⁰ Düzenleme sadece yaşlılarla sınırlı kalmayıp engellileri de dâhil etmesi bakımından önemlidir. Ancak yine de kanunda yer alan “kimsesiz” tanımlamasından hareketle bu kanunun hak temelli bir düzenleme olmasına rağmen, yurttaşlık esasına tam oturmayan bir sosyal yardım uygulaması olduğu belirtilmelidir.²¹¹ Nitekim tanım, kimsesizliği öncelikle aile bağlamında ele almakta ve bu bağlamdaki sorumluluğu da aileye vermektedir. Kanun ise ailenin karşılayamayacağı bir durumda devreye girmektedir. Sorumluluğun devletten önce aileye verilmesi ve kimsesizliğin tam olarak nasıl tespit edileceğinin net olarak belirtilmemesi hak temelli sosyal politika anlayışındaki eksiklikleri göstermektedir. Öte yandan 2022 kapsamında yapılan yardımların yıllara göre dağılımına

²⁰⁸ Şükrü Hatun, “Yeşil Kart’a Dokunmayın!, **Tıp Dünyası**, Türk Tabipler Birliği Merkez Konseyi Yayın Organı, <http://www.ttb.org.tr/TD/TD85/2.html> erişim tarihi: 8.12.2010

²⁰⁹ 22 Temmuz seçimleri öncesinde artan yeşil kart dağıtımı CHP Gaziantep milletveli Akif Ekici tarafından soru önergesi olarak meclise sunulmuştur.

http://www.akifekici.com.tr/html_sayfa.php?sayfaid=74, erişim tarihi: 8.12.2010 Ayrıca bu durum basına da yansımıştır, 18 Eylül 2010 tarihli Milliyet Gazetesi Gaziantep’te 22 Temmuz seçimleri öncesinde yeşil kartlı sayısının 60 bin arttığı seçimden sonra ise 180 bin 732 kişinin kartının iptal edildiğini yazmıştır <http://www.milliyet.com.tr/2007/09/18/son/sonsiy28.asp> erişim tarihi 10.12.2010

²¹⁰ 2022 Sayılı Kanun, http://www.sgk.gov.tr/sgkshared/sgk/rehberler/2022/2022_sayili_kanun.pdf erişim tarihi: 10.12.2010

²¹¹ Metin, a.g.m, s. 187.

bakıldığında bir artış olduğu gözlemlense de, yapılan yardımlar asgari ücretle kıyaslandığında artıyor gibi görünen aylıkların aslında azaldığını göstermekte ve bu durum 65 yaş aylığı uygulamasının yukarıda değinilen hak temelli sosyal politika anlayışından sadece nitelik olarak değil nicelik olarak da uzaklaşıldığını ortaya koymaktadır.²¹²

Tablo 2. Yıllara Göre 2022 Sayılı Kanun Kapsamındaki Kişi Sayısı

YIL	1977	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2009	2010
Yaralanan Kişi Sayısı	422.451	765.553	683.989	612.389	868.204	951.717	1.266.268	1.268.364	1.350.593

Kaynak:<http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/d5fd5f8045c05838a218ba64a7dab81a/2010+kasim.pdf?MOD=AJPERES> erişim tarihi: 13.03.2011

Kamusal sosyal yardım alanında faaliyetlerde bulunan bir diğer kurum da Vakıflar Genel Müdürlüğü'dür. 5737 sayılı Vakıflar Kanunu'nun 52. Maddesinin C fıkrası gereğince Hayır Hizmetleri Daire Başkanlığı görev tanımını "Vakfiyelerde yazılı hayır şart ve hizmetleri yerine getirmek üzere her seviyeden eğitim-öğretim tesisleri, öğrenci yurtları sağlık ve sosyal yardım kurumları, aşevleri gibi tesisler açmak, yönetimini sağlamak, öğrencilere eğitim yardımı yapmak, ihtiyaç sahibi insanlara sosyal yardımlarda bulunmak, muhtaç ve engellilere aylık bağlamak" şeklinde belirtmiştir.²¹³

2.3.1.2. Yerel Sosyal Yardımlar

Yerel yönetimler, kamu maliyesinin üç temel işlevi olan ekonomik istikrarın sağlanmasını, gelir dağılımını ve kamu hizmetlerinin yerine getirilmesini²¹⁴ sağlarken önemli sosyal politika işlevi görürler. Bu işlevleri nasıl yerine getireceği

²¹² Hüseyin Akyıldız, "Sosyal Güvenlikte Alternatif Reform Arayışları", **DEÜ İİBF Dergisi**, C:14, S:2, Y:1999, s.197-212.

²¹³ Vakıflar Genel Müdürlüğü, http://www.vgm.gov.tr/001_Menu/02_Mevzuat/01_Kanun/5737.cfm erişim tarihi 10.12.2010

²¹⁴ Halis Ziya Ersöz, "Sosyal Politika-Refah Devleti-Yerel Yönetimler İlişkileri", İ.Ü İktisat Fakültesi Mecmuası, **Prof. Dr. Toker Dereli'ye Armağan Kitabı**, 2006, s. 761.

ise yerel yönetimler-merkezi devlet ilişkisinde yatmaktadır. Trasher, merkezi devlet ile yerel yönetimler arasındaki ilişkiyi iki model çerçevesinde dile getirmiştir:²¹⁵

1. Temsilci-Vekil Modeli: Bu modelde, yerel yönetimler merkezi idarenin adeta temsilcisi gibi davranmakta ve karar alma sürecine katılamamaktadırlar. Merkezi idare yardımları ve diğer dış kaynaklı fonlar, yerel yönetimlerin önemli kaynaklarını oluşturmaktadır.

2. Partnerlik- Ortaklı Modeli: Bu modelde ise yerel yönetimler ile merkezi idare karşılıklı bağımlılık ve işbirliği içinde çalışırken, yerel yönetimlerle ilgili politikalar ana hatlarıyla merkezi idare tarafından belirlenmekle beraber yerel yönetimlerin bu kararları yorumlamada önemli katkı yetkisine sahip olmaları söz konusudur.

Gerek ortak gerekse temsilci konumunda olsunlar yerel yönetimlerin, sosyal yardım faaliyetlerinde bulunmalarının hem olumlu hem de olumsuz etkileri olduğu ortadadır. Nitekim sosyal yardım faaliyetlerinde halka yakınlığı²¹⁶ nedeniyle denetim ve koordinasyon kolaylığı gibi avantajlara sahipken, politik baskılara fazla dayanamama, kliyentalist özellikler sergilemesi, denetimin subjektif nedenlerle işleyememesi gibi olumsuzluklar bakımından da eleştirilere maruz kalmaktadırlar. Özellikle uygulamaya sokulan sosyal yardım faaliyetlerinin yerel yönetimlerin inisiyatifinde olması, her seçim sonrasında yönetimin değişmesine bağlı olarak değişebilmekte ve bu durum bu alanda bir standardizasyonun sağlanmasına engel olabilmektedir. Kuşkusuz sürekli değişebilen bir yapıda sosyal yardımların “hak” bağlamında ele alındığını iddia etmek yanlış olacaktır. Öte yandan bu hak ihlali durumu yalnızca seçim sonralarında değil, seçim öncelerinde sırf seçimin kazanılması için de yapılabilmektedir. Öyle ki yoksulluk gibi istismara açık bir konu siyasete alet edilebilmekte, seçim öncelerinde rutininin dışında artış gösteren sosyal yardım faaliyetleri ile yoksul kesimde minnet duygusu geliştirerek yoksul seçmenle uzlaşma sağlanabilmektedir. Öte yandan bu yardımların kaynaklarının belediyelerin bütçelerinde yer almadığı, daha çok belediye ile iş yapan, ihale alan özel sektörden alınan bağışlardan sağlandığı da bilinmektedir.²¹⁷ Bir başka yorum ise belediyelerin sosyal yardım faaliyetlerini yönetim içine dâhil olan gruplarla kısa vadeli çıkarlara

²¹⁵ Ersöz, a.g.m., s. 762.

²¹⁶ Fatih Yüksel, “Sosyal Devletin Dönüşüm Sürecinde Yerel Yönetimlerin Yeni İşlevleri”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 62-1, s. 294.

²¹⁷ Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder, **Yeni Yoksulluk ve Türkiye'nin Değişen Refah Rejimi**, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı için Hazırlanan Proje Raporu, Ankara: 2003, s. 34.

dayalı karşılıklı değiş tokuş yoluyla değil de daha uzun vadeli ve bütünlüklü stratejilerle gerçekleştiğini ve bu yolla sağlanan yardımların kentsel alanda eşitizlik arz ettiğini dile getirmektedir.²¹⁸

"Belediyelerin sosyal hizmet ve yardımlarla ilgili görevlerinin ilgili mevzuatta çok geniş olarak tanımlanmış olması ve uygulamayı ise takdire bırakması nedeniyle uygulamada çok büyük farklılıklar görölmektedir. Bu husus ise belediyelerce yapılan sosyal hizmet ve yardımları, sürekli olarak tartışma konusu yapmaktadır. Her bir belediyede farklılık ve derinlik gösteren söz konusu uygulamalar bir yandan farklı illerde farklı sosyal yardımlardan yararlanılması ya da ülkenin bir bölümünde yararlanan yardımlardan ülkenin başka yerlerinde hiç yararlanılamaması gibi sonuçlar doğurması nedeniyle 'Sosyal Devlet' olgusuna zarar vermekte diğer yandan da seçim ve diğer politik tercihler sebebiyle bazı yerlerde sosyal hizmet ve yardımlara ayrılan aşırı kaynaklar nedeniyle söz konusu kaynak ayrımları mahalli idarelerin asli görevlerini engelleyecek duruma da ulaşabilmektedir."²¹⁹

Konuyu özetlemesi bakımından Devlet Denetleme Kurulu'nun (DDK) belediyelerin yapmış oldukları sosyal yardımlar ile ilgili raporu önem arz etmektedir. Sosyal hizmetler ve yardımların vatandaşa ulaştırılmasında kurum fazlalığı ve koordinasyonsuzluk nedeniyle mükerrer uygulamalar göröldüğüne değinen DDK raporu şu değerlendirmeleri yapmaktadır;

²¹⁸ Özgür Avcuoğlu, "Belediyeler ve Sosyal Yardım Üzerine", **Birikim**, Sayı: 241, Mayıs 2009, s. 33.

²¹⁹ Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu, Araştırma ve İnceleme Raporu, 2009/4

2.3.2. Kamusal Olmayan Sosyal Yardımlar (Refah Karması)

Gerek sosyal yardım özelinde gerekse sosyal politika genelinde olsun yarım yüzyıldan fazla bir süredir devletin baş aktör olma niteliğinin giderek değiştiği gözlemlenmektedir. 20. yüzyıla damgasını vuran ekonomik ve siyasal ideolojinin sosyal refah gereksinimlerini karşılamaya çalışan devletlerin, yapısal ve fonksiyonel olarak aşırı bürokratik, merkeziyetçi ve otoriter olma eğiliminde olmaları ve bu kapsamda başarısız olarak değerlendirilmeleri, hizmetlerin sunumunda yeni arayışları ortaya çıkarmıştır.²²⁰

Devletin henüz sosyal görevler üstlenmediği geçmiş dönemlerde, henüz kurumsal sosyal bir koruma sistemi bulunmaz iken ortaya çıkan sorunlar, sosyal dayanışma kurumlarınca sağlanmakta idi. Bu toplumlardaki akrabalık ilişkileri, mahalle-köy-cemaat dayanışmaları, lonca gibi ekonomik amaçlı kurumların sağladığı dayanışmalar o dönemki sosyal korumanın temelini oluştururken, Sanayi Devrimi ile birlikte göç olgusunun da neden olduğu pek çok sanayi döneminin getirdiği sorunlar, artık o dönem var olan sosyal koruma mekanizmalarıyla giderilemeyecek boyutlara gelmiştir.²²¹ Polanyi “geleneksel ve piyasa öncesi toplumların geçim sınırında yaşayan toplulukların hiç birinde bireyin açlıktan öldüğü görülmez” saptamasıyla piyasa öncesi geleneksel toplumun tamamına ilişkin bir tehlike olmadığı sürece tek tek mensupların korunup kollandığını dile getirmektedir.²²²

1970’lerin sonlarına kadar devletin bu sorunları gidermek üzere sorumluluğu üzerine aldığı bilinmektedir. Ancak neoliberal anlayışın hâkim olduğu günümüz dünyası, devletin küçülmesi gerektiği savını ortaya koyarken, yukarıda bahsedilen ilk sosyal koruma mekanizmalarına geri dönüşü desteklemektedir. Yeni sistemde devlet sistemden tam olarak dışlanmaz iken, devletin kendisinin hizmet üretmesi yerine, bu hizmetlerin kamu sektörü, özel sektör ve gönüllü sektör tarafından ortak bir şekilde gerçekleştirilmesi ve devletin bu süreçte bu kesimlere finansal destek sağlaması ve hizmetlerin düzenlenmesinden sorumlu olması istenmektedir.

²²⁰ Özdemir, a.g.e., s. 345.

²²¹ Özdemir, a.g.m., 2004a, s. 100-101.

²²² Polanyi, a.g.e., s. 231-232.

2.3.2.1. Sivil Sektör

Sosyal örgütlenmenin en eski örneğini oluşturan aile, akrabalık, komşuluk ve arkadaşlık gibi kurumlar bir bütün olarak “sivil sektör” olarak ifade edilmektedir.²²³ Bu kurumlar arasında aile en önemli toplumsal birim olarak karşımıza çıkmaktadır. Geleneksel aile ilişkilerinin getirdiği organik bağlar, üyelerinin ihtiyaçlarını karşılama ve zor anlarda destek olma gibi özelliklerinden dolayı özellikle cumhuriyet öncesinde geleneksel dayanışma kurumları sadece sosyal yardım bağlamında değil sosyal güvenliğin sağlanmasında da belirleyici olmuştur.²²⁴ Günümüzde de halen daha etkisi yadsınamaz bir noktada olan aile kurumu, yaşanan sorunun öncelikli çözüm mercii olurken, soruna cevap bulunamadığı takdirde diğer refah sağlayıcıları devreye girmektedir. Gelişmiş ülkelerde bile ailelerin bu rolü devam etmekte iken, özellikle gelişmemiş ülkelerde aile geleneksel refah sağlayıcı tek kurum olarak çalışmaktadır.

Geleneklerin toplumsal yaşamda baskın olduğu bu tür toplumlarda, ailenin hasta üyeleri, anne-babasını kaybeden çocukları, yaşlı bireyleri ailenin diğer fertleri tarafından korunmakta ve bu bir hak olarak görülmektedir. Ailenin genç ve orta yaşlı bireyleri, ailenin çok genç ve çok yaşlılarına doğru “aile içi gelir transferi” gerçekleştirirken, miras sonucu ailenin yaşlılarından, ailenin orta yaşlılarına kalan gelir ve mülkiyet de “refah transferi” olarak kabul edilmektedir.²²⁵

Türkiye özelinde değerlendirme yapılacak olunursa, her ne kadar geniş aile türünden çekirdek aile türüne bir geçişin gerçekleştiği görülse de ailelerin halen daha yaşlı veya korunmaya muhtaç anne babaya veya akrabaya her türlü desteği sağladığı genel olarak söylenebilmektedir. Özellikle devletin sosyal korumaya yeterince pay ayırmadığı düşünüldüğünde sosyal hizmet noktasında ailenin halen daha hizmet veren bir kurum olduğu ortadadır. Ancak sivil kesimin ürettiği hizmetlerin süreklilik arz edememe durumu her zaman için göz önünde bulundurulmalıdır.

²²³ Özdemir, a.g.m., 2004a, s. 104.

²²⁴ Sallan Gül, a.g.e., s.261.

²²⁵ Özdemir, a.g.m., 2004, s. 104.

2.3.2.2. Sivil Toplum Kuruluşları (STK)

Amaçları bakımından çok çeşitlilik gösterebilen sivil toplum örgütleri, faaliyetlerinin niteliklerine göre “Kar Amacı Gütmeyen Örgütler”, “Üçüncü Sektör” veya “Gönüllü Kuruluşlar” olarak adlandırılabilirler.²²⁶

STK’lerde gönüllülük esastır ve bu özelliğiyle de Sanayi Devriminden önce ülkelerin sosyal politika uygulamalarına bakıldığında aynı gönüllülüğün ve karşılıklı yardım ilkesinin hâkim olduğu görülür. Sanayi Devrimiyle ortaya çıkan farklı sosyo-ekonomik yapı farklı sosyal politika sorunlarını beraberinde getirerek devletin bu alana girmesini zorunlu kılmıştır. Ancak 1970’lerden itibaren ortaya çıkan neoliberal akım, devleti etkisiz ve verimsizlikle suçlayarak sosyal politika da dâhil pek çok alandan çekilmesini öngörürken STK’lere yeniden görev atfetmiştir.²²⁷ Dolayısıyla bugün gelinen nokta itibariyle STK’ler için devletin geleneksel sosyal politika araçları olan yasalar ve kamu kuruluşları yanında yer alacak noktaya ulaştıkları söylenebilmektedir.²²⁸

Neoliberal akım bağlamda siyasetin yeniden yapılanması için sivil toplumun güçlenmesi hedeflenirken, devletin sosyal alandaki sorumlulukların STK’lere yüklenmesi bir takım sorunları beraberinde getirebilmektedir. Nitekim Fuat Keyman’ın yapmış olduğu bir çalışmada ele aldığı üç İnsan Hakları Derneği’nin insan hakları olgusunu farklı şekillerde ele aldığını dolayısıyla da farklı söylemlerle hak ihlallerine yaklaştıklarını göstermektedir.²²⁹ Bu yüzden STK’lerin rolünün ne olması gerektiği ve neye ikame edildiğinin iyi irdelenmesi gerekir. STK’lerin görevlerinin ne olması gerektiği konusunda Buğra da benzer yorumları yapmaktadır.

Buğra’ya göre yoksullukla mücadele Türkiye’de bir devlet işi olarak görülmemekte, bir hayır ve gönüllülük konusu olarak gündeme gelmektedir. Bu süreçte sivil toplum kuruluşlarına da devlete destek olma görevi verilmektedir.

²²⁶ Abdülkadir Şenkal, “Küreselleşme, Sosyal Politikanın Dönüşümü ve Sivil Toplum Örgütleri”, **Sosyal Siyaset Konferansları**, 45. Kitap, 2003, s.101.

²²⁷ Özdemir, a.g.m., s. 109.

²²⁸ Şenkal, a.g.e., s. 115.

²²⁹ Fuat Keyman, “Türkiye’de ve Avrupa’da Sivil Toplum”, İstanbul Bilgi Ün.,Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi, **Sivil Toplum ve Demokrasi Konferans Yazıları** No:3, 2004, s. 33.

Bugün itibariyle sivil toplum kuruluşları için üstlendikleri görevi yardım toplamak ve topladıkları yardımları dağıtma şeklinde yerine getirdikleri görülmektedir. Oysaki sivil toplum kuruluşlarının asıl görevleri olan sorunları tanımlamak, sorunlarla ilgili yardım üretmek, bütçe süreçlerini izlemek ve bütçeden sosyal harcamalara ayrılan paraları takip etmektir.²³⁰

2.3.2.3. Dini Kurumlar

Devletin sosyal yardımlar alanında etkin bir rol almadan önce, dini kurumlar birçok toplumda aileden sonra sosyal refah hizmeti sunan ikinci kurum olmuştur. Dinsel nitelikte olan zekât uygulaması, toplumda ihtiyaç içinde olanlara ve yoksullara yardım yapılmasını dini ve ahlaki bir sorumluluk haline getirirken, zenginlerin de dini ve vicdani bir görev olarak ihtiyaç içinde olanlara yardım etmeleri gerektiği düşüncesi özellikle dini bayramlar ve dinsel değerlerle desteklenmiştir.²³¹

Dini öğelerin sosyal yardım bağlamındaki etkisinin ortaya konması bakımından 2004 yılında Amerika'da yapılmış bir çalışma önemlidir. Çalışma, ABD'de yapılan bağışların hangi yerlere yapıldığının bir resmini çizmektedir.

²³⁰ “Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma ile İlgili Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü Atölye Çalışması”, İstanbul Bilgi Üniv.Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi, Kuştepe Kampüsü, Akademik Kurul Odası, 17 Nisan 2006, s.6.

²³¹ Sallan Gül, a.g.e., s. 261.

Tablo 3. ABD’de Yapılan Bağışların Yapıldıkları Yerlere Göre Dağılımı (2004)

Bağış yapılan yerler		Miktar (milyar \$)
1	Dini Organizasyonlar	88.3
2	Eğitim Örgütleri	33.8
3	Vakıflar	24
4	Sağlık Örgütleri	21.9
5	İnsani Hizmet Örgütleri	19.2
6	Sanat ve Kültür Kurumları	14
7	Kent Örgütleri	12.9
8	Çevre Örgütleri	7.6
9	Uluslararası Örgütler	5.3
10	Diğerleri	21.4
	TOPLAM	258,5

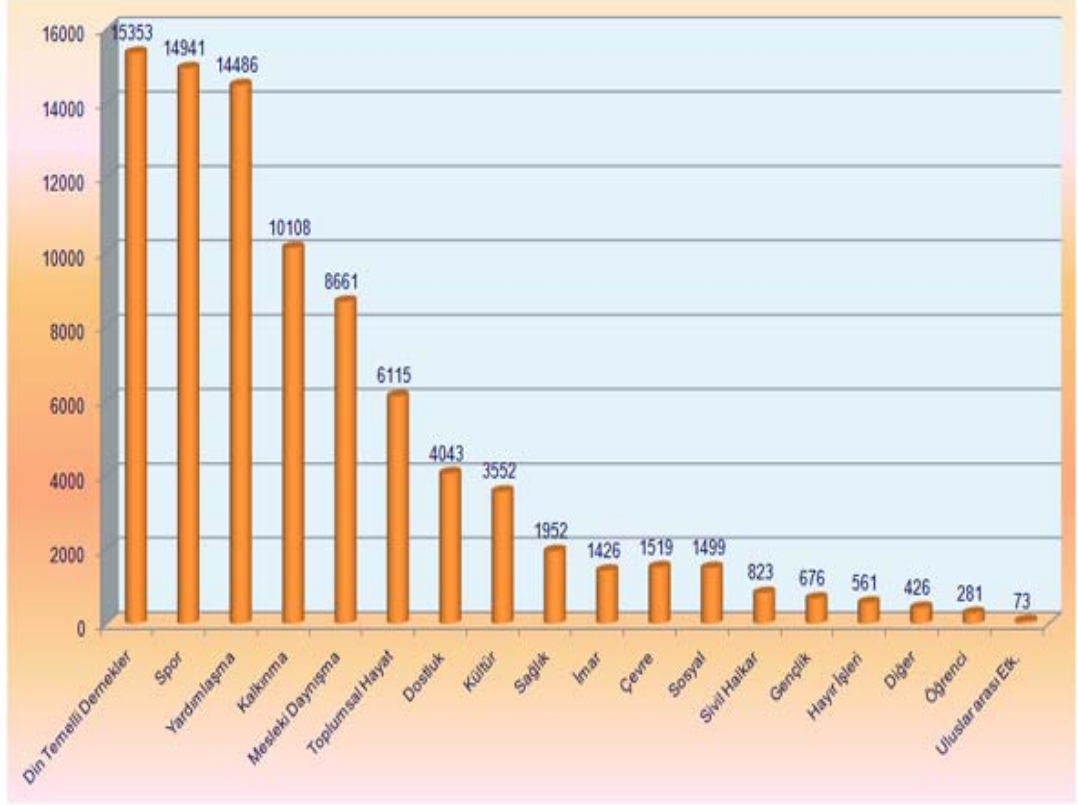
Kaynak: Tuncay ve Murat’tan aktaran Taşçı, a.g.e, s. 97.

Tablo 3’de de görüldüğü üzere dini unsurlar sosyal yardımlarda bulunma konusunda başat faktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye ölçeğinde değerlendirilecek olunursa, dinin Türkiye’de de çok etkili olduğu ve din olgusu kullanılarak pek çok yardım parasının toplandığı bilinmektedir. Nitekim İçişleri Bakanlığı verilerinden elde edilen Grafik 1, Türkiye’de kurulan derneklerin özelliklerine göre sıralanışını verirken, faal dernekler içerisinde dini hizmetlerin gerçekleştirilmesine yönelik hizmet faaliyetleri (cami, kuran kursu, kilise vb.) amacıyla kurulan dernekler ilk sırada yer aldığını göstermektedir. Ancak burada vurgulanması gereken samimi duyguların kötüye kullanıma çok açık olabileceğidir. Özellikle medyada da sıkça karşılaşılan pek çok kötüye kullanma haberi,²³²

²³² Örnek olarak fakirlere dağıtmak üzere Almanya’daki Türklerden toplanan bağışların Deniz Feneri Derneği’nin dolandırıcılığı sonucunda hedef kitleye ulaşmadığı bilinmektedir. Nitekim Almanya’da açılan dava sonucunda “5 yıl boyunca 20 binden fazla bağış sahibinin güvenlerinin zedelendiğini belirten Alman hakim Almanya Deniz Feneri’nin toplam 41 milyon avro bağış topladığını söyledi. Türkiye’ye giden toplam miktarın da 17 milyon avro olduğunu kaydeden Müller bunun 8 milyonunun Türkiye Deniz Feneri’ne gittiği, geri kalan kısmın çeşitli yerlerde kullanıldığını ifade etti. Amaç dışı kullanılan paradan sadece 4 milyon avronun Almanya’da kaldığını bildiren Müller yargılananların dolandırıcılıktan hüküm giydiklerini anlattı” erişim tarihi: 07.04.2011
<http://www.hurriyet.com.tr/gundem/9914604.asp?gid=229&sz=18025> , Hablemitoğlu, a.g.m., s. 108.

yoksullukla mücadelede yapılan sosyal yardımların başrolün devlette olması gerektiğini kanıtlar niteliktedir.

Grafik 1. Faal Derneklerin Nevilerine Göre Dağılımı



Kaynak: http://www.dernekler.gov.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=148:yllara-goere-faal-dernek-saylar-adet&catid=52:grafikler&Itemid=67&lang=tr erişim tarihi: 15.04.2011

2.4. TÜRKİYE’DEKİ SOSYAL YARDIMLARIN TARİHSEL GELİŞİMİ

Türkiye’nin sosyal yardım tarihini 1986 öncesi ve sonrası olmak üzere ikiye ayırmak mümkündür. 1986 yılı, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununun yasaladığı yıl olması ve yoksullukla mücadelenin devlet tarafından kabul edilmesi bakımından Türkiye’nin sosyal yardım tarihi açısından çok önemlidir.

1986 öncesini kronolojik olarak değerlendirecek olunursa, tek partili dönemle başlamak gerekir. Dönemin sosyal yardım anlayışında, “şehit yetimleri” üzerinden yapılan kampanyalar ile sorumluluğun topluma özellikle de zenginlere devredildiği bir zihniyetin hâkim olduğu görülmektedir. Özellikle İkinci Dünya Savaşı’nın

ardından kurulan yerel Himaye Cemiyetleri ile öğrenci velilerinden oluşan örgütler tarafından en azından okullu yoksul çocukların bir kısmının karınlarının doyurulduğu bilinmektedir.²³³ Ayrıca buradaki “devlet gözünün görmediği kimsesizleri görerek kurtarma” anlayışının dönemin medyasında sıkça işlenmiş olması da göz önünde bulundurulduğunda, yoksullukla mücadele sorumluluğunu devletin ne kadar üstlendiği ortaya çıkmaktadır.

Refah devletinin ortaya çıktığı İkinci Dünya Savaşı’ndan sonraki dönemde Türkiye’nin de bu ortamdan etkilendiği görülmektedir. Özellikle çok partili döneme geçişle birlikte temelleri atılan sosyal güvenlik sisteminden memur ve işçiler yararlanırken, memur ve işçi dışındakilerin de sosyal politika nesnesi haline gelmedikleri görülmektedir. Dolayısı ile yoksullukla mücadele adına 1946–1960 döneminde, tek partili dönemde hâkim olan “fakir ülke, fakir toplum, kaynak yetersizliği” temasının işlenmeye devam ettiğini söylemek yanlış olmayacaktır.²³⁴

1986 yılından sonraki dönemde ise sosyal yardımlaşma konusuna kalıcı ve kurumsal çözümler getirmek amacıyla merkezde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kurulmuş; buna bağlı olarak sosyal yardım faaliyetlerini taşrada organize etmek üzere Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları oluşturulmuştur. Kurumsal yapıyı daha da güçlendirmek için, 01.12.2004 tarihinde kabul edilen 5263 sayılı Yasa ile Başbakanlığa bağlı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü kurularak, Fonun yönetimi bu kuruma devredilmiştir.

Sonuç olarak, 1986 yılından önce yapılan yardımlara bakıldığında Osmanlı’dan devralınan vakıf anlayışının bir ürünü olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Nitekim erken Cumhuriyet döneminde sosyal yardım alanında kendini gösteren üç kurumun da yine benzer bir anlayış içerisinde yani gönüllülük ekseninde geliştiği görülmektedir. Kurumların gelirlerini oluşturan bağışlar bu durumu kanıtlamaktadır. Her ne kadar 1986 yılında kurulan SYDTF ile yoksulluk devletçe kabul edilen ve giderilmesi gereken bir gerçekliğe dönüşse de yardımların yapılış şekli, yardım alacakların belirlenmesindeki vakıf müteveli heyetlerinin subjektif olabilen

²³³ Buğra, a.g.e, s.147.

²³⁴ Buğra, a.g.e, s.158.

tutumlarıyla, yoksullukla mücadelenin hak temelli bir sosyal politika ögesi olmadığı görülmektedir.

2.4.1. SYDTF Öncesinde Üç Kurum

1986 yılı öncesinde yapılan sosyal yardımlar üç kurum tarafından yürütülmekte idi. Bunlar; Darülaceze Kurumu, Türkiye Kızılay Derneği ve Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu'dur.

2.4.1.1. Darülaceze Kurumu

Darülaceze, Cumhuriyet döneminin genel olarak yoksullara yönelik faaliyet gösteren tek kuruluşu²³⁵ olarak karşımıza çıkmaktadır. Fikir olarak Fransa'daki dilenci evleri, geceleme evleri, hastaneler ve diğer Avrupa ülkelerinde bulunan sosyal yardım kurumlarından geliştirilerek oluşturulan²³⁶ kurum, Padişah II. Abdülhamit'in emriyle İstanbul'daki dilencileri, sokaklarda başıboş gezen kimsesiz çocukları, cami avlusunda yatan kimsesizleri bir araya toplayıp ıslah ederek sanat sahibi yapmak amacıyla 1895 yılında kurulmuştur.²³⁷ Darülaceze'nin yönetim biçimi ve şartları, 29 Ocak 1896 tarihli irade ile yürürlüğe giren, Tese'ülün (Dilencilik) Men'ine Dair Nizamname ve Darülaceze Nizamname-i Dahilisi ile belirlenmiştir ve 1914 yılında yürürlüğe giren "Darülaceze Talimatnamesi" de günümüzde halen daha bir iç yönetmelik olarak kullanılmaktadır.²³⁸ Cumhuriyet'in ilanından önce Dahiliye Nezareti'ne (şu anki İçişleri Bakanlığı) bağlı olarak kurulan Kurum, Cumhuriyet'in ilanından sonra Sıhhiye Vekaleti'ne (şu anki Sağlık Bakanlığı) bağlanmıştır. Daha sonra ise, Bakanlar Kurulunun 15.10.1340 (1924) günlü kararıyla İstanbul Belediyesine devredilmiş, 08.03.1999 tarihine kadar hizmetlerini Belediye bünyesinde sürdürmüş; Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulunun 16.10.1998 günlü, E.1998/284 ve K.1998/361 sayılı kararı doğrultusunda

²³⁵ Ayşe Buğra, Kapitalizm, **Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika**, İletişim Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, s.135.

²³⁶ Nuran Yıldırım, Darülaceze'nin Kuruluş ve İşleyişi, **Toplumsal Tarih**, Ağustos 1996, s. 24.

²³⁷ Darülaceze Müessesesi, <http://www.darulaceze.gov.tr/bpi.asp?caid=368&cid=603> erişim tarihi: 12.03.2011

²³⁸ Nuran Yıldırım, a.g.m., s.23.

İçişleri Bakanlığına bağlanmıştır.²³⁹ Son olarak 31.08.2007 tarih 26629 sayılı Kararname ile Başbakanlık'a bağlanarak çalışmalarına devam etmektedir.

Darülaceze'nin gelir kaynakları önce Tese'ülün (Dilenciliğin) Men'ine Dair Nizamname ve daha sonra da Darülaceze Nizamnamesine ile belirlenmiştir. Tese'ülün (Dilenciliğin) Men'ine Dair Nizamname'nin 7. maddesine göre gelir kaynakları;

1. Belediye'nin el koyduğu eksik gramajlı ekmekler,
2. İstanbul'daki tiyatroların giriş biletlerine yapıştırılacak 20'şer ve 40'ar paralık pullar ve bilet satışından elde edilecek paradan hisse
3. Camiler ve ibadet yerleri kapılarına konan sandıklarda toplanan para
4. Yoksullara bağışlanacak paralar ile cemaat ve halktan toplanacak yardımlar
5. Madenler ve diğer girişimlere verilecek imtiyazlardan uygun bir şekilde alınacak para
6. Bunlardan başka duruma göre idare heyetince bulunacak ve Babıali tarafından uygun görülecek gelirler.

23 Nisan 1916 tarihli Darülaceze Nizamnamesi'nin 23. maddesine göre Darülaceze'nin gelir kaynakları;

1. Tapu senetlerine yapılan zamma karşılık maliye hazinesinden senede toplam 800.000 kuruş,
2. Şirket-i Hayriye'nin Boğaziçi'ne işleyen vapur biletlerinin gidiş geliş kısmına eklenen on paraya karşılık senede toplam 7.000 lira,
3. Komşu sahillere işleyen Seyr-i Sefain İdaresi vapur biletlerine eklenen on para,
4. İstanbul'da gösteri yapan bütün sinema ve tiyatrolar ile patinaj ve her nevi oyun yerlerine giriş biletleri üzerinden ve hayır işleri için düzenlenen müsamere vesaire biletlerinden yüzde on hesabıyla birikecek para,

²³⁹ Cumhurbaşkanlığı Denetleme Kurulu, Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'nün Eylem ve İşlemlerine İlişkin Araştırma ve Denetleme Raporu, 2006\2

5. Yoksullara tahsis edilen paralar ile cemaat ve halktan toplanacak yardımlar, mevlit kandilleri ve padişahın tahta çıktığı günlerde toplanacak yardımlar,
6. Madenler ve bayındırlık işleri için imtiyaz alanların rızalarıyla verilecek miktarlar
7. Belediyenin el koyduğu eksik gramajlı ekmekler ve uyarılara aykırı hareket eden esnaftan alınan zararlı olmayan yiyecek ve içecekler,
8. Darülaceze'deki imalathanelerin gelirleri,
9. Bu nizamnamenin 15. ve 16. maddelerine göre hasta veya düşkün olup ölünceye kadar bakılmak şartıyla Darülaceze'ye bağışlanan mal, mülk, maaş ve gelirler,
10. Darülaceze'ye ait taşınmaz mallardan elde edilen gelirler,
11. İstanbul vilayetinin hususi bütçesinden yardım olarak verilecek ödenek,
12. Darülaceze adına yapılan bağışlar ve hibeler
13. Belediyeden yardım olarak verilecek miktar,
14. Diğer gelirler,
15. Bu kaynaklardan başka hükümetin belirleyeceği yerlerden sağlanacak gelirler²⁴⁰

Gelir kalemlerinden de görüleceği gibi eğlence yerlerinin gelirlerinden ve şehir hatları vapur seferlerinden ayrılan paylar kurumun en önemli gelir kaynaklarını oluşturmaktadır. Öte yandan bu nizamnamelerde Darülaceze hissesi hükme bağlanan resmi daire ve şirketlerden bazılarının düzenli ödeme yapmadığı, buna ilaveten hazinenin de Darülaceze hisselerinin bir kısmını başka yerlere kaydırması nedeniyle kurumun kapanma noktasına geldiği bilinmektedir.²⁴¹ Bugün gelinen nokta itibarıyla de kurumun işleyişinde ve kurumda yaşayan yaşlıların yaşamlarında pek çok sorunun olduğu gerek görsel gerekse de yazılı basına sıkça çıkmaktadır.²⁴²

²⁴⁰ Yıldırım, a.g.m., s. 25.

²⁴¹ Yıldırım, a.g.m., s. 25.

²⁴² Darülaceze'nin unutulmuş hazinesi!, Habertürk, <http://www.haberturk.com/yasam/haber/211077-darulacezenin-unutulan-hazinesi> erişim tarihi: 23.03.2011 (7 Mart 2011 tarihli habere göre Darülaceze'nin gayrimenkullerle ilgili 660 kişi hakkında kira nedeniyle icra takibinin başlattığı ancak bu kadar dava açan kurumda çalışan sadece iki avukatın varlığı ve bu avukatlardan birinin yaş haddinden emekli olması nedeniyle 350 icra davasının 250'sini kaybetmiştir.)

2.4.1.2. Türkiye Kızılay Derneği

Osmanlı döneminde 1868'de Osmanlı Mecruhini Askeriye İane Cemiyeti olarak kurulan Kızılay, 1877'de Osmanlı Hilal-i Ahmer Cemiyeti'ne, 1935'te Türkiye Kızılay Cemiyet'ine ve son olarak da 1947'de Türkiye Kızılay Derneği'ne dönüşmüştür. Kurulduğu dönem itibariyle savaş alanında yaralanan ya da hastalanan askerlere yardım etmek amacıyla kurulmuştur. Kuruluşundan itibaren de Türkiye'nin taraf olduğu tüm savaşlarda, asker ve sivil halkın bakımı ve korunması için çaba göstermekte, doğal afetler sonrasında felaketzedelerin geçici barınma ve beslenme gereksinimlerini sağlamakta, yoksul pek çok vatandaşa sosyal yardım hizmeti sunmaktadır.²⁴³

Türkiye Kızılay Derneğinin hukuki statüsü; Türkiye Cumhuriyeti Devletinin 1954 tarihinde imzaladığı Savaş Durumunda Sivillerin Korunmasına İlişkin 1949 tarihli Cenevre Konvansiyonu ve 1986 yılında 25. Uluslararası Kızılhaç Kızılay Konferansında 31 nolu Karar ile kabul edilmiş, Türkiye Cumhuriyeti Devletinin de taraf olduğu, Uluslararası Kızılay-Kızılhaç Hareketi statüsüne ilişkin hukuki metin ile belirlenmiştir. Bu çerçevede Kızılay'ın amacı, her koşulda, yerde ve zamanda, hiçbir ayırım yapmaksızın, her ne sebeple ortaya çıkarsa çıksın insan ızdırabını dindirmek amacıyla, korunmasız insanlara yardım etmek, insan hayatını ve sağlığını koruyarak onun kişiliğine saygı gösterilmesini sağlamak ve insanlar arasındaki karşılıklı anlayışı, dostluğu, saygıyı, işbirliğini ve sürekli barışı geliştirmeye destek olarak insan onurunu korumak olarak belirlenmiştir.²⁴⁴ Bu amaç doğrultusunda belirlenen görevler, Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası silahlı çatışmalarda veya hükümetin ilan ettiği olağanüstü hallerde ve barış zamanında olmak üzere iki başlık altında toplanabilmektedir. Barış zamanındaki görevleri ise ulusal ve uluslararası genel görevler, sosyal yardım ve afet yönetimi, sağlık hizmetleri ve kan hizmetleri görevlerinden oluşmaktadır. Bu bağlamda Kızılay'ın Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası silahlı çatışmalarda veya hükümetin ilan ettiği olağanüstü hallerdeki başlıca görevleri şunlardır:

²⁴³ Cumhurbaşkanlığı Denetleme Kurulu, Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğünün Eylem ve İşlemlerine İlişkin Araştırma ve Denetleme Raporu, 2006\2

²⁴⁴ 02.02.2009 tarihinde Bakanlar Kurulunca onaylanan Türk Kızılay Derneği Tüzüğü

a) Hükümetin gösterdiği lüzum ve ihtiyaca göre, cephede ve cephe gerisinde Türk halkı ve Türk Silahlı Kuvvetlerine, Kızılay'ın amacına uygun olarak, imkânları ölçüsünde yardımda bulunmak.

b) Savaş veya olağanüstü hallerin gerektirdiği ve Kızılay'ın sorumluluk alanına giren araç ve gereçleri, ilaç ve benzeri sağlık malzemelerini ve acil yardım malzemelerini stoklamak veya kuracağı lojistik tedarik sistemiyle teminini planlamak, gerekli yerlerde lojistik destek sistemi kurmak ve mevcutları kullanıma hazır halde bulundurmak.

c) Savaş veya olağanüstü hallerde ulusal mevzuat ve planlar çerçevesinde gerekli kan ve kan ürünlerini tedarik etmek, bunun için gerekli kampanyaları yürütmek.

d) Türk dost ve düşman savaş esirleri ile gözüaltına alınanlarla, sığınmacı veya mültecilerin değiştirilmesine, aileleriyle haberleşmelerine, kayıpların aranmasına ve bu kişilere ait para, eşya ve diğer kıymetli evrakın ulaştırılmasına aracılık etmek ve bu hizmetleri yürütmek amacıyla gerekli haberleşme sistemleri ve birimleri oluşturmak.

e) Bu faaliyetleri ifa edebilmek için ayırdığı ayni ve nakdi olağanüstü ihtiyatlarından, bütçesinden ve bütçe dışı kaynakları yanında kamudan ve özel sektörden kaynak sağlamak.

Kızılay'ın Barış Zamanındaki Görevleri: Kızılay'ın barış zamanında, ulusal ve uluslararası genel görevleri, afet müdahale ve sosyal yardım hizmetleri, kan hizmetleri ve sağlık hizmetleri ile ilgili görevleri bulunmakta olup bu görevlerinden bazıları şunlardır:

a) Ulusal ve uluslararası genel görevlerinden başlıcaları;

1) Uluslararası İnsancıl Hukuk ve Uluslararası Kızılay-Kızılhaç Hareketinin temel insani ilkelerini yaymak, hayata geçmesini teşvik etmek ve Uluslararası Kızılhaç Komitesi, Kızılay-Kızılhaç Dernekleri Federasyonu ve bu Federasyonun üyesi ulusal derneklerle işbirliği ve çalışmalar yapmak,

2) Kızılay ve Kızılaycılık hakkında eğitim programları hazırlamak, üyelerini, gönüllülerini ve çalışanlarını eğitmek, toplumu bilinçlendirmek,

3) 4721 sayılı Türk Medeni Kanununa göre, gerçek ve tüzel kişiler tarafından Kızılay eliyle kurulmak istenen vakıf ve tesisleri kurmak, kabul etmek, işletmek veya işlettirmek,

4) Bir hayır ve insani yardım kuruluşu olarak, amacına uygun faaliyetleri yerine getirmek üzere, yurtiçinden ve yurtdışından aynı ve nakdi yardım toplamak ve kabul etmek, kurban bağışı kabul etmek, her türlü bağış kabul etmek, ulusal ve bölgesel yardım kampanyaları açmak, toplanan kaynakları amacına uygun kullanmak, hiç kimsenin ulaşamadığı veya kimseye ulaşamayan ihtiyaç sahiplerine karşılıksız dağıtmak.

5) Yoksul ve kimsesiz öğrenciler başta olmak üzere, başarılı öğrencilere, düzenlenecek uygulama esasları ile belirlenecek olan şartlarda karşılıksız veya karşılıklı burs vermek,

b) Sosyal yardım ve afet yönetim görevlerinden başlıcaları;

1) Öz kaynakları ve Devlet tarafından sağlanan fonlar ile ulusal ve uluslararası insani yardım programlarını projelendirmek ve uygulamak,

2) Görevleri kapsamında, halkın ihtiyacı olan alanlarda toplum merkezleri aracılığı ile psiko-sosyal destek hizmetleri yürütmek,

3) İmkanları ölçüsünde engellilere, muhtaç hastalara ve yoksullara yardım yapmak, aşevi açmak, yaşlılar ve çocuklar için bakım hizmeti vermek,

4) Yurtta meydana gelecek her türlü afet ve felaketlerde kapasitesi dâhilinde müdahalede bulunmak, geçici barınma ve geçici beslenme sağlamak, sağlık hizmetlerinde destek olmak, ulusal afetlerde Kızılay-Kızılhaç Dernekleri Federasyonu ve ulusal dernekler ile ilişkileri yürütmek ve anılan Federasyona ve ulusal derneklere gerektiği takdirde yardım çağrısında bulunmak, Kızılay-Kızılhaç Hareketi kanalıyla veya diğer uluslararası kuruluşlardan gelecek her türlü aynı ve nakdi yardımları uluslararası ve ulusal mevzuat çerçevesinde teslim almak, sevk ve idare etmek, yerine ulaştırmak,

c) Sağlık hizmetleri görevlerinden başlıcaları;

1) Gerekli görülen yerlerde her türlü sağlık tesis ve işletmelerini kurmak, işletmek, işlettirmek veya ortaklıklar kurarak işletmek, işlettirmek, ambulans ve defin hizmetleri vermek,

2) Gerekli görüldüğü takdirde, salgın hastalıklar ve halk sağlığını ilgilendiren diğer konulardaki faaliyetlere katılarak destek olmak.

d) Kan hizmetleri görevleri;

1) Halkın güvenli kan ihtiyacının karşılanabilmesi için “gönüllü kan donör programını” geliştirmek ve halkın kan verme alışkanlığı edinmesini sağlamak amacı ile toplumu bilinçlendirme çalışmalarında bulunmak,

2) Ulusal kan politikasının oluşmasına destek sağlamak ve Sağlık Bakanlığı nezdinde yapılan çalışmalara katılmak.²⁴⁵

2.4.1.3. Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu

Osmanlı İmparatorluğu'nun dağılma sürecine girdiği 1900'lü yılların başlarında yaşanan savaşların etkisiyle kimsesiz çocukların sayılarındaki artış, toprak kayıpları nedeniyle başta İstanbul'a olmak üzere Anadolu'ya kitlesel göçlerin yaşanması, pek çok soruna neden olurken sorunun çözümü için Darülhayr-ı Ali ya da Darüleytam adlı kuruluşlar oluşturulmuştur. 1915 yılında Osmanlı Mebusan Meclisi tarafından kabul edilen Evlad-ı Şuheda (Şehit Çocukları) Vergisi ile finanse edilecek şekilde kurulan Darüleytamlar'da yetimlerin 13 yaşına kadar barınması ve her türlü ihtiyaçlarının karşılanması sağlanmıştır.²⁴⁶ Ancak sağlam bir örgütsel altyapıya ve güçlü mali kaynaklara sahip olmamaları nedeniyle kısa sürede kapanmışlardır. Sonrasında ise bu alanda oluşan eksiklikler yardımsever vatandaşların bir araya gelerek oluşturdukları Himaye-i Etfal Cemiyetleri ile doldurulmaya çalışılmıştır. Yerel bazda 1908 yılında Kırklareli Himaye-i Etfal Cemiyeti, 1917'de İstanbul'da

²⁴⁵ 02.02.2009 tarihinde Bakanlar Kurulunca onaylanan Türk Kızılay Derneği Tüzüğü

²⁴⁶ Ethem Çengelci, “Türkiye’de Sosyal Yardımlar: Bir Model Geliştirme Denemesi”, (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, S.B.F.),Ankara,1985’ten aktaran. Faruk Taşçı, **Sosyal Politikalarda Can Simidi Sosyal Yardım**, Nobel Yayın Dağıtım, 1.Basım, s. 71.

Himaye-i Etfal Cemiyeti kurulmuş olsa da ilk ulusal cemiyet 1921 yılında Ankara’da Atatürk önderliğinde bir grup devlet erkânı ve gönüllüler tarafından kurulmuştur. “Şehit dul ve yetimlerine yardım işi devlete bırakılmamalı”²⁴⁷ temasının, kuruluş amacı olarak belirtilen kurum 1935 yılında Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK) adını almış ve 1937 yılında da kamu yararına faaliyet gösteren bir kurum statüsüne yükseltilmiştir.²⁴⁸ 1963 yılında 225 sayılı Kanun ile S.S.Y.B. Merkez Teşkilatı bünyesinde Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü kurulmuş, "Her türlü sosyal yardım ve sosyal güvenlik hizmetlerini düzenlemek, korunmaya muhtaç çocuklarla sakatların ve yaşlıların bakım, yetiştirme ve rehabilitasyonu ile çalışma gücünden yoksun fakir kimselerin sosyal güvenliğini sağlamak ve Sosyal Hizmetler Enstitüsünün idari ve bilimsel işlerini kovalama ve denetimini yapmak" olarak belirlenen görevlerini 24.05.1983 tarih ve 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu ile Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığına bağlı olarak Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü’nün kuruluşuna kadar yürütmüştür.²⁴⁹ Kurum aynı zamanda 1983 tarihinde kabul edilen 2828 Sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Yasasıyla, kamu tüzel kişiliği olan katma bütçeli bir kuruluş durumuna getirilmiştir.²⁵⁰ SHÇEK Genel Müdürlüğü 18.03.1989 tarihinde yürürlüğe giren 356 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 14.03.1991 tarih ve 3703 sayılı Kanunla değiştirilerek kabul edilmesi ile faaliyetlerini Başbakanlığa bağlı olarak sürdürmektedir. Son yıllarda, kurum kaynakları 2004-2007 döneminde %189, sosyal yardım için ayrılan ödenek miktarı ise %821 artırılmıştır.²⁵¹ 2007 yılı verilerine göre ise 115’i il ve ilçe müdürlükleri olmak üzere 660 hizmet kuruluşu ile 9637’si kadrolu toplam 20.358 kişi hizmet vermektedir.²⁵²

²⁴⁷ Buğra, a.g.e, s.137.

²⁴⁸ Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, Stratejik Plan 2010-2014, Ankara 2009, s.10.

²⁴⁹ Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, Stratejik Plan 2010-2014, Ankara 2009, s.11.

²⁵⁰ Cumhurbaşkanlığı Denetleme Kurulu, Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü’nün Eylem ve İşlemlerine İlişkin Araştırma ve Denetleme Raporu, 2006\2

²⁵¹ Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, Stratejik Plan 2010-2014, Ankara 2009, s.12.

²⁵² Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, Stratejik Plan 2010-2014, Ankara 2009, s.12.

Türk Sağlık Sen tarafından hazırlanan raporda, SHÇEK'in 300 bin kişiye 9 bin 500 çalışanla hizmet sunduğu ve kendisine bağlı yurt ve yuvaların her birinde ortalama 12–13 kişiyle hizmet verildiği, gece nöbeti de hesaba katıldığında personel sayılarının yetersizliği ortaya konmuştur.²⁵³ Öte yandan SHÇEK yapmış olduğu yeni uygulama ile kuruluşundan beri ilk defa sözlü sınavla personel almaya ve din görevlilerinin sayısını artırmaya karar vermiştir.²⁵⁴ Sağlık Emekçileri Sendikası (SES) verilmiş olan kararı sosyal hizmetlerin gerçek meslek gruplarının elinden alınıp, din görevlilerinin belirleyici olduğu bir mekanizmaya dönüştürmesi olarak eleştirmektedir.²⁵⁵ Öte yandan Kurum sadece personel alımı konusunda değil aynı zamanda taşeronlaşmaya gidilmesi,²⁵⁶ kurum çalışanlarının “performans düşüklüğü” gerekçesiyle işten çıkarılmaları²⁵⁷ ve yaşanan pek çok çocuk istismarı²⁵⁸ konularında eleştirilmektedir.

Öte yandan, Türkiye'deki sosyal yardımların tarihine bakıldığında bu üç kuruma ilaveten dini motiflerden kendini biraz olsun ayırtmış, “emek karşılığı yardım” fikrine dayanan Yardım Sevenler Derneği'nin ve Halkevlerinin de etkili çalışmaları olduğu söylenmelidir.²⁵⁹

2.5. SOSYAL YARDIMLARIN BUGÜNÜ

Sosyal yardımlar, Sosyal Güvenlik Sistemi içerisinde Primsiz Ödemeler başlığı altında yer almaktadır. Dolayısıyla da bugün geldiği noktaya ilişkin değerlendirmenin yapılabilmesi için öncelikle sosyal güvenlik olgusuna göz atmak gerekmektedir.

²⁵³“Türk Sağlık Sen: SHÇEK'te büyük personel açığı var, hizmet aksıyor”, Tüm Gazeteler, <http://www.tumgazeteler.com/?a=5241204> erişim tarihi: 19.02.2011

²⁵⁴ Cumhuriyet, 18.03.2011

²⁵⁵ “SHÇEK'in 'imam' açılımı”, Cumhuriyet, <http://www.cumhuriyet.com.tr/?hn=225998> erişim tarihi: 18.02.2011

²⁵⁶ “SHÇEK taşeron kıskacında”, Evrensel, http://www.evrensel.net/v2/haber.php?haber_id=63918 erişim tarihi: 19.02.2011

²⁵⁷ “SHÇEK Çalışanları 'Kurumda Hukuksuzluğu' Protesto Etti”, Bianet, <http://bianet.org/bianet/emek/127298-shcek-calisanlari-kurumda-hukuksuzlugu-protesto-etti> erişim tarihi: 19.02.2011

²⁵⁸ “SHÇEK'te cinsel taciz..”, Tüm Gazeteler, <http://www.tumgazeteler.com/?a=1043769&cache=1> erişim tarihi: 19.02.2011

²⁵⁹ Buğra, a.g.e, s.142.

Sosyal güvenlik, 1881 Bismarck Almanya'sında,²⁶⁰ “yarından emin olma”²⁶¹ isteğine ve sosyal risklere karşı aile içi dayanışma, hayır ve yardım kurumları gibi geleneksel koruma mekanizmalarının yetersiz kalması ve işçi sınıfının örgütlü mücadelesinin bir ürünü olarak²⁶² ulusal gelirin vatandaşlar arasında yeniden paylaşımı anlayışıyla doğmuştur.²⁶³

I. Dünya Savaşı'nın insanlara ekonomik ve sosyal adalet gerçekleşmedikçe sürekli bir barışa ulaşamayacağını göstermesi üzerine uluslararası güvenlik çalışmaları başlamış ve Atlantik Paktı, Filadelfiya Bildirgesi, İnsan Hakları Evrensel Bildirisi²⁶⁴ ve Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin 102 Sayılı ILO Sözleşmesi²⁶⁵ gibi uluslararası belgeler yayınlanarak belirlenen sosyal risklere²⁶⁶ karşı devletlerden sosyal koruma sağlamaları istenmiştir.²⁶⁷

1911'de İngiltere'de Sosyal Sigorta Yasası'nın çıkartılmasına ve 1935 yılında ABD'de çıkartılan Sosyal Güvenlik Yasası'na paralel olarak 1936 yılında Türkiye'de çıkartılan İş Yasası ile de sosyal güvenlik, sosyal devlet anlayışının temel ilkelerinden biri olarak kabul edilmiştir.²⁶⁸ 1942 tarihli Beveridge Raporu ile de sosyal güvenliği halkın tümüne yayma ilkesi benimsenerek sonrasında birçok

²⁶⁰17 Kasım 1881 tarihinde Bismarck parlamentoda yapmış olduğu konuşmasında “Devlet, yalnızca var olan hakları koruyucu bir işleve değil, aynı zamanda elverişli kurumları oluşturmak ve sahip olduğu toplumsal araçları da kullanarak tüm vatandaşların ve özellikle yoksulların yaşamlarını iyileştirmek yükümlülüğü altındadır.” diyerek sosyal güvenliğin devletin sorumluluğunda olduğunu vurgulamıştır. Güzel, Okur ve Caniklioğlu, a.g.e.s. 18.

Alman sosyal güvenlik sistemi üç aşamada ve üç yasayla oluşturulmuştur. Ücreti belirli bir miktarın altında kalan sanayi işçilerini kapsamına alan temel kanunlar 1883 tarihli “hastalık sigortası”, 1884 tarihli “iş kazaları sigortası” ve 1889 tarihli “yaşlılık ve maluliyet sigortası”dır. Sait Dilik, Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi “Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi”, **AU Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C. 43, S. 1–2, Ocak–Haziran 1988, s.78.

²⁶¹ Talas, a.g.e. 1992, , s.180-181.

²⁶² Gökbayrak, a.g.m.,, s.142.

²⁶³ Ali Güzel, “Sosyal Güvenliğin Evrensel Değerleri ve Yeni Liberal Reformlar”, **Dosya Sosyal Güvenlik**, s.44., http://www.tes-is.org.tr/TR/tesis_dergi/2006_kasim/pdf/dosya.pdf, erişim tarihi: 18.04.2011

²⁶⁴ İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nin 22. maddesi herkesin, toplumun bir ferdi olarak sosyal güvenlik hakkına sahip olduğunu, sosyal güvenliğin bireyin onuru, kişiliğinin geliştirilmesi için kaçınılmaz ekonomik, sosyal ve kültürel hakların tatmin edilmesi temeline dayandığını bildirir.

²⁶⁵ Hasan Şenocak, **Sosyal Güvenlik Sistemini Oluşturan Bileşenlerin Tarihi Süreç Işığında Değerlendirilmesi**, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, 56. Sayı, 2009, s. 411.

²⁶⁶ Hukuk sistemlerince belirlenen sosyal riskler: Hastalık, Analık, Sakatlık, Yaşlılık, İş Kazası ve Meslek Hastalığı, Ölüm (sağ kalan hak sahiplerinin korunması), Ailevi Yükler ve İşsizlik.

²⁶⁷ Ali Güzel, Ali Rıza Okur ve Nurşen Caniklioğlu, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, 5510 Sayılı Kanuna Göre Hazırlanmış 13. Baskı, Beta, İstanbul: Ekim 2010, s. 3.

²⁶⁸ Koray, a.g.e., s.328.

uluslararası belgede yer alacak olan “herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu” fikri benimsenmiştir.²⁶⁹ Öte yandan bu rapor, yoksulluk sorununu sistematik bir inceleme konusu olarak ilk kez ele alması bakımından da çok önemlidir. Nitekim rapor, yoksulluğu çağdaş bir toplumun yüz karası olarak nitelendirirken, kapsamlı bir sosyal güvenlik modeliyle bu sorunun üstesinden gelinebileceğini vurgulamaktadır.²⁷⁰

Sosyal güvenlik sistemleri, 1970li yılların ortalarından itibaren yaşanan krize kadar özellikle gelişmiş refah ekonomilerinde hükümetlerin yürüttüğü en başarılı politikaların başında yer alması bakımından önemlidir.²⁷¹ Ancak yaşanan kriz ve krizden çıkış için önerilen neoliberal yaklaşım temelinde şekillenen bireysellik ve kamunun rolünün azaltılması tartışmaları içinde sosyal güvenlik sistemleri anlamsal bir değişime maruz kalmaktadır.²⁷² Özellikle sosyal güvenlik sistemlerinin finansman sorunu yaşadığı bir döneme paralel olarak aile yapısında (tek ebeveynli hanelerin artışı gibi) ve mesleki yaşamdaki (profesyonelleşme ve ayrışmanın artması) değişiklikler gibi mevcut koruma programları ile gelişen ihtiyaçlar arasındaki ayrışmanın gittikçe artması ve ekonomik (yavaş büyüme ve sanayisizleşme) ve demografik (nüfusun yaşlanması) eğilimler gibi mevcut refah devleti taahhütlerinin gelecekte gerçekleşebilmesini engelleyen faktörler sosyal güvenliğin sorgulanmasına neden olmuştur.²⁷³ Bu bağlamda da neoliberal politikaların egemen olduğu son otuz yıllık süreç özellikle Dünya Bankası ve IMF’nin yayınlamış olduğu raporlarla sosyal güvenliği kamu hizmeti olmaktan çıkartıp özelleştirmeyi teşvik etmektedir.²⁷⁴ Primsiz sisteme ilişkin Kamu Yönetimi Temel Kanunu’nda getirilmek istenen, “yerelleşme” ve “kamuya hizmet sunumundan çok, hizmet sunumunu düzenleme ve denetim rolü”nü uygun gören bir yapılanma da bu bağlamda ele alınmalıdır. Bu kapsamda sosyal hizmetler alanında yerel düzeyde ve hizmet sunumunda çeşitli aktörlerin (özel ve gönüllü kuruluşlar, refah karması) yer aldığı yeniden yapılanma söz konusu olmaktadır.²⁷⁵ Burada kastedilen sosyal güvenliğin salt sosyal yardımlara

²⁶⁹ Şenocak, a.g.m., s. 421.

²⁷⁰ Güzel, Okur ve Caniklioğlu, a.g.e., s.24.

²⁷¹ Şenocak, a.g.m., s. 421.

²⁷² Gökbayrak, a.g.m., s. 142.

²⁷³ Esping Andersen, a.g.m., s.65

²⁷⁴ Güzel, a.g.m., s.44.

²⁷⁵ Gökbayrak, a.g.m., s. 149.

indirgenmesi, geri kalanının serbest piyasa koşullarına terk edilmesidir.²⁷⁶ Bu bir anlamda da sosyal güvenliğin asgari güvence sağlama işleviyle sosyal yardım mekanizmasına dönüşmesi, daha fazla güvence arzu edenlerin ise özel sigorta sistemlerine yönlendirilmesi anlamına gelmektedir.²⁷⁷ Bir başka deyişle de dünyada örnekleri olan sosyal güvenlik sistemlerinin özelleştirilmelerinin ve reformlarının²⁷⁸ bireysel/özel sigortacılık sistemine geçişi desteklenirken, sigorta sisteminin sosyal boyutu kökünden kopartılmaktadır.²⁷⁹ Burada sosyal boyuttan kastedilen kuşkusuz sosyal güvenliğin bir sosyal politika olarak devlet tarafından üstlenilmesidir. Sosyal güvenliğin sosyal boyutunun yok edilmesi de bu bağlamda neoliberal politikaların dayattığı devletin küçültülmesi ve hizmetlerin üçüncü sektöre aktarılmasıyla ilişkisinde devletin bu sorumluluğu üzerinden atmaya çalışması anlamına gelmektedir. Gelinen nokta sosyal güvenliğin sosyal yardımlara, sosyal yardımların da geçici sadaka paketlerine ve varlıklı olan ile yoksul olan arasındaki “hayır” ilişkisini kamuoyu ile paylaşarak yatırıma dönüştüren medyatik hayırseverliğe dönüştüğünü göstermektedir.²⁸⁰ Özellikle son dönemde gıda bankacılığı adı altında devletin de vergisel anlamda destek vererek teşvik ettiği uygulama bu duruma bir örnektir.

Bağışlanan ve üretim fazlası gıdaları toplama, depolama ve dağıtma amacıyla kâr gütmeyen organizasyonlar şeklinde merkezileşmiş ve ihtiyaç sahiplerine doğrudan ya da sosyal kuruluşlar aracılığı ile dolaylı olarak gıda ve öğün desteği veren depo ve takas odaları (clearing houses) gıda bankası olarak ifade edilmektedir.²⁸¹ ABD’de “Feeding America” adıyla işleyen sistem Türkiye’de 27.05.2004 tarih ve 5179 sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun ile uygulamaya konmuştur. Riches’e göre gıda bankacılığı uygulaması en başta iyi

²⁷⁶ Güzel, a.g.m., s.44.

²⁷⁷ Güzel, a.g.m., s.46.

²⁷⁸ Bu kapsamda sosyal güvenliğin özelleştirilmesi ilk olarak Şili’de gerçekleştirilmiştir. Sonrasında aynı model diğer Latin Amerika ülkelerinde de (Arjantin, Peru, Kolombiya) uygulamaya konulmuştur. Öte yandan sosyal güvenlik reformları ise Doğu Bloğu ülkelerinde (Polonya, Baltık Ülkeleri, Çek Cumhuriyeti, Slovakya) yürürlüğe konmuştur. (Ali Güzel, a.g.m., s.46.)

²⁷⁹ Aziz Çelik, “Sosyal Güvenlik ‘Reform’unun Gereçekleri ve Gerçekler”, **Dosya Sosyal Güvenlik**, s.53., http://www.tes-is.org.tr/TR/tesis_dergi/2006_kasim/pdf/dosya.pdf, erişim tarihi: 18.04.2011

²⁸⁰ Hablemitoğlu, a.g.m., s. 105.

²⁸¹ Graham Riches, Food Banks and Food Security: Welfare Reform, Human Rights and Social Policy. Lessons from Canada?, Social Policy&Administration, Vol. 36, December 2002, s.650.

niyetli bir çaba olarak başlamış ancak 1980 sonrasında devlete payanda olmuş, adeta refah sisteminin ikinci katmanını oluşturmuştur. Bu haliyle gelinen durumu, refah hizmetlerinin azaltılmasıyla oluşan boşluğun gıda bankacılığı gibi uygulamalarla doldurulması olarak görmek mümkündür. Öte yandan uygulama, yapmış olduğu vergi teşvikleriyle kamu yararına çalışan dernek ve vakıflara yardımların yalnızca %5'i kadar kazançtan düşme imkânı verilirken gıda bankacılığı yapan dernek ve vakıflara bağışların %100'ünün vergiden düşürülmesi ve gıda bankacılığı yapan derneklerin hükümete ideolojik anlamda yakın olma özelliği taşımaları nedeniyle devlet eliyle sivil toplum kuruluşları arasında haksız rekabet yaratması konusunda eleştirilmektedir.²⁸² Bilindiği üzere devlet, topladığı vergiler ile elde ettiği kaynağı sosyal harcamalara aktarmaktadır. Gıda bankacılığı uygulamasında ise yapılan yardımlar gelir vergisinden²⁸³ düşürülerek devlet tarafından teşvik edilmekte ancak bu şekilde vakıf ve dernekler aracılığıyla belli gruplara ve kişilere verilmesinin yolunun açılması devletin sosyal sıfatının silikleşmeye başladığını göstermektedir.

Öte yandan sosyal güvenlik sisteminin indirgenmek istendiği üçüncü ve son ayağı olan sosyal yardım ve sosyal hizmet alanı bugün itibarıyla kurumları arasındaki koordinasyon eksikliği ve hizmet konularındaki kriter ve standart farklılıkları konularında da eleştirilmektedir.²⁸⁴ Bu eleştiriler karşısında 8. Beş Yıllık Planda, sosyal yardım ve sosyal hizmetlere ilişkin eksiklikler; “*Kırdan kente devam eden göç sonucu artan kentleşme, ekonomik ve sosyal yapıdaki gelişmeler sonucu aile*

²⁸² “Vergi yerine zekât veriyoruz: Vergi yerine zekat vermek isteyenler için son 4 yıldır adres gıda bankacılığı yapan kuruluşlar oldu. İSMMM’ın araştırmasına göre gayri resmi yardımların da eklenmesiyle Türkiye’de son 5 yılda 8 milyar TL’lik yardım ekonomisi oluştu.”

<http://arsiv.ntvmsnbc.com/news/472069.asp>, “Vergi yerine zekat vermek isteyenlerin yeni adresi Çilek Vakfı olacak: Çilek Mobilya tarafından kurulan Çilek Vakfı, Gıda Bankacılığı yapacak. Bursa İnegöl’de 300 bin TL nakitle kurulan Vakıf, kurucu gerçek kişilerin soyundan gelenlere öncelik vermek koşuluyla gıda bankacılığı yapacak. , “Vergi yerine zekat vermek isteyenlerin yeni adresi Çilek Vakfı olacak”, <http://www.haberajans.com/vergi-yerine-zekat-vermek-isteyenlerin-yeni-adresi-haberi-135430.html> erişim tarihi: 24.01.2011

²⁸³ Gelir Vergisi Kanunu’nun (GVK) “Ticari Kazancın Tespitinde İndirilecek Giderler” başlıklı 40. maddesine 5035 sayılı Kanun ile eklenen 10. bendinde; “Fakirlere yardım amacıyla gıda bankacılığı faaliyetinde bulunan dernek ve vakıflara Maliye Bakanlığınca belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde bağışlanan gıda maddelerinin maliyet bedelinin” matrahın tespitinde gider olarak kaydedilebileceği belirtilmiştir. Bu maddeye göre, hem ticari kazanç elde eden gelir vergisi hem de kurumlar vergisi mükellefleri Gıda Bankacılığı kapsamında yapmış oldukları bağışlara konu malların maliyet bedellerini vergiye tabi kazancın tespitinde gider olarak değerlendirebileceklerdir. İzzet Güven, Yoksullukla Mücadelede Yeni Bir Adım: Gıda Bankacılığı,

http://derneklerdergisi.com/tr/index.php?option=com_content&task=view&id=385&Itemid=272
Erişim tarihi: 23.01.2011

²⁸⁴ Güzel, Okur ve Caniklioğlu, a.g.e.s. 806. (Bu tespitler aynı zamanda 8. Beş Yıllık Kalkınma Planında da yer almıştır.)

yapısında oluşan değişim, sosyal yardım ve hizmetlere olan ihtiyacı artırmaktadır. Sosyal yardım ve hizmet sunan kurumlar arasındaki koordinasyon eksikliği ve ayrılan kaynakların yetersizliği muhtaç ve ekonomik yoksunluk içerisindeki gruplara ulaşılmada aksaklıklara yol açmaktadır. Sosyal yardım ve hizmetlerin ihtiyaç sahiplerine etkin bir sistem çerçevesinde ulaştırılması önem arz etmektedir”²⁸⁵ şeklinde belirtilmiş ve sosyal yardım ve hizmetlerin yoksul kesimlere daha etkin bir şekilde ulaştırılmasında merkezi idare ile işbirliği içinde mahalli idareler, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının programa aktif katılımlarının sağlanması gerektiği vurgulanmıştır. Planda yer alan diğer çözüm önerileri; sosyal yardım ve hizmetlerin hedef kitlelere daha etkin bir hizmet sunmak amacıyla yeni bir sisteme kavuşturulmasını, sosyal koruma bilgi sisteminin oluşturulmasını, sosyal yardım ve hizmetlerden yararlanacak kesimlerin objektif şekilde belirlenerek uygulama sonuçlarının izlenmesini ve sosyal yardım programlarını düzenleyen ve sosyal yardımın temel esaslarını belirleyen Sosyal Yardım Temel Yasası’nın çıkarılmasını içermektedir.²⁸⁶ Geline nokta itibariyle sosyal güvenlik sistemindeki bu sorunların giderilmesine yönelik olarak; sosyal güvenlik kurumlarının tek çatı altında toplanması ve genel sağlık sigortasının kurulması amacıyla hazırlanan Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, TBMM tarafından kabul edilmiş, ancak Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmetler Kanununun çıkartılmamış olduğu ve sistemdeki kurumlar arasındaki işbirliği eksikliği ile nitelikli personel sorunun halen daha devam ettiği görülmektedir.²⁸⁷ Öte yandan primsiz sistemden yardım alma şartlarının varlığı halinde yardım yapılmaması kararları aleyhine yargı yoluna gitmenin açıkça düzenlenmemiş olması, primsiz sistemde yardıma muhtaçlara muhtaçlığın şiddeti ne olursa olsun yardım talep etme zamanı içerisinde imkânlar müsait ve bütçede yeterli ödenek varsa yardımın yapılıyor olması sosyal yardımları hak olmaktan alıkoymakta ve yardıma muhtaçları kurum yönetimlerinin ya da onlara etki edebilecek mülki amirlerin çoğunlukla siyasi insafına ya da iyi niyetine terk etmektedir.²⁸⁸ Kuşkusuz bu durum

²⁸⁵ 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 6., <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/viii/plan8.pdf> erişim tarihi: 01.05.2011

²⁸⁶ 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 6., <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/viii/plan8.pdf> erişim tarihi: 01.05.2011

²⁸⁷ 9. Kalkınma Planı (2007- 2013), 26215 sayılı Resmi Gazete, 1 Temmuz 2006, s. 45.

²⁸⁸ Kadir Arıcı, Primsiz Ödemeler Kanununun Getirdikleri, **İşveren**, Ocak Şubat Mart 2005, Kadir Arıcı, “Primsiz Ödemeler Kanununun Getirdikleri”, **İşveren**, Ocak Şubat Mart 2005, http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=1154&id=63 erişim tarihi: 09.08.2010

sosyal yardımların yapılış şeklinin kliyentalist öğeler taşımasından kaynaklanmakta ve sosyal yardımların bir hak olarak algılanmasına engel olmaktadır. Bu noktada sosyal yardımın bir hak olarak algılanabilmesinde alternatif olarak temel gelir²⁸⁹ ya da aile sigortası²⁹⁰ önerileri sunulmaktadır.

2.5.1. Aile Sigortası

Sosyal yardımlar her şeyden önce sosyal devlet olmanın gereği olarak bir yoksullukla mücadele yöntemidirler. Bu perspektiften bakıldığında da vatandaş olmak bakımından bu yardımlardan faydalanmak bir haktır. Yukarıda yardımların yapılış şeklindeki kliyentalist özellikler vurgulanmış²⁹¹ ve bu durumun sosyal yardımların hak olarak algılanmadığını işaret etmiştir. Genelde yardımların düzensiz olması, yardım alacak kişilerin belirlenmesinde çoğu zaman subjektif değerlendirilmelerin yapılması bu savı desteklemektedir. Dolayısıyla da sosyal yardımlar özellikle yardımları alacak kişilerin belirlenmesinden ve yardımların yapılış şeklinden dolayı sürekli eleştirilmektedir. Yardımların hak temelli bir anlayış üzerine bina edilmesi yapılan eleştirilerin ortak çözüm noktasını oluşturmaktadır. Bu kapsamda ortaya atılan bir alternatif olarak aile sigortası, hak temelli bir sosyal politika aracı olarak sosyal yardımlara ihtiyaç duyan bireylere belirli bir miktarda nakit para transferini önerirken, yardımların düzenli olması ve ihtiyaç sahibi ailedeki kadının hesabına yatırılmasıyla da yardımı onur kırıcı olmaktan çıkartarak hak temelli bir zemine oturtmaktadır. Bu noktada düzenli gelir transferinin yapılacağı kesimin nasıl belirleneceği sorunsalıyla karşı karşıya kalınmaktadır.²⁹² Bunun çözümü için yoksulluk olgusu ve yoksulluk sınırı irdelenmelidir.

²⁸⁹ Konu ile ilgili olarak Ayşe Buğra Bir Temel Hak Olarak Vatandaşlık Gelirine Doğru kitabı,

²⁹⁰ Aile Sigortası, 12 Haziran 2011 genel seçimlerinin yaklaşmış olması bakımından muhalefet partisinin programlarına girmiş bulunmaktadır. CHP yoksullukla mücadele ekseninde sosyal yardımların hak olmasının koşulunu aile sigortası uygulamasına bağlamaktadır.

²⁹¹ 3. Bölümde sosyal yardımların nasıl yapıldığı yardımların baş aktörü olan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ayrıntılı bir şekilde incelenerek anlatılacaktır. Yine de yardımların yapılışında kliyentalizm etkili bir yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır.

²⁹² Gila Benmayor, CHP'nin aile sigortası neden önemli?, **Hürriyet**, 18.02.2011

2.5.1.1. Yoksulluk ve Yoksulluk Sınırı

Yoksulluk tanımı, halen daha üzerinde görüş birliğine varılmaması itibariyle farklı şekillerde yapılabilmektedir. Tanımlar öncelikle konunun hangi bakış açısına göre ele alındığına ve farklı değer sistemlerine sahip bir toplumdan bir diğerine göre değişebilmektedir. Ayrıca yoksulluğun nasıl tanımlandığı yoksullukla mücadele yöntem ve araçlarını da belirlemektedir.²⁹³ Bu bağlamda mutlak yoksulluk, göreceli yoksulluk, gelir yoksulluğu, insani yoksulluk, kronik yoksulluk, şehir yoksulluğu ve çalışan yoksullar gibi pek çok kavram kullanılmaktadır. Buradaki önemli nokta yoksulluk tanımı ya da ölçümü için ele alınacak kıstasların yalnızca ekonomik verilere göre değerlendirilip değerlendirilmeyeceğinin belirlenmesidir.²⁹⁴ Bir diğer ifadeyle yoksulluğun ölçümünde ekonomik verilerle birlikte sosyal ve hatta siyasal kıstasların değerlendirmeye dâhil edilip edilmeyeceği yoksulluk tanımı ve ölçümü için önemli bir değişkeni ifade etmektedir. Ancak yine de yoksulluk tanım ve ölçümüne ilişkin hâkim anlayışın 19. yüzyıl sonu İngiltere’inde yapılan çalışmalar sonucunda, ortaya çıkan gelir ve tüketim kriterlerine dayalı mutlak yoksulluk sınırı yaklaşımında bulunduğunu söylemek mümkündür.²⁹⁵ Bu yaklaşıma göre yoksulluk, bireyin ya da hane halkının yaşamını sürdürebilmesi ve biyolojik ihtiyaçlarını giderebilmesi için gereksinim duyduğu asgari tüketim düzeyini sağlayamaması durumunu ifade etmektedir.²⁹⁶ Öte yandan yazında mutlak yoksulluğun yalnızca gıda harcamalarına odaklanmadığı 1970’li yılların ilk yarısında DB ve ILO’nun yapmış olduğu çalışmalarda görülmektedir. Adam Smith’ten bu yana hâkim olan bu anlayış yoksulluğun toplum yönüne dikkat çekmekte ve Smith’in “toplum içine utanmadan çıkabilme”²⁹⁷ ifadesiyle yoksulluk yeniden tanımlanmakta, Amartya Sen ile birlikte “temel yapabilirliklerin sağlanması için gereken minimal standartları sağlayamama ve ekonomik kaynaklarla ilgili yapabilirlikleri geliştirmede yetersiz kalma” şeklinde geliştirilerek yoksulluk salt ekonomik anlamda gelirin az olma durumu olarak değil

²⁹³ Songül Sallan Gül, “Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele’nin Sosyolojik Boyutları: Göreliden Mutlak Yoksulluğu”, **Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları**, Ed. Yasemin Özdek, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü İnsan Hakları Araştırma ve Derleme Merkezi, Mayıs 2002, s. 109.

²⁹⁴ Fikret Şenses, **Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk**, İletişim Yayınları, 5. B., 2009, İstanbul, s. 62.

²⁹⁵ Şenses, a.g.e., s.62.

²⁹⁶ Hasan Ejder Temiz, “Dünyada Kronik Yoksulluk ve Önleme Stratejileri”, **Çalışma ve Toplum**, 2008/2, s. 61.

²⁹⁷ Adam Smith, **The Theory of Moral Sentiments**, Amherst, NY: Prometheus Books, 2000

de, temel yapabilirlikten yoksul olma olarak yorumlanmaktadır.²⁹⁸ Yine benzer bir yorumu DB, yoksulluğu asgari yaşam standardına erişilememesi²⁹⁹ olarak tanımlayarak, yoksulluğa sağlık, eğitim, barınma gibi ihtiyaçların karşılanamaması durumlarını da dâhil etmiştir.

Yoksulluğun gelirle ölçülmesinin yetersizliği baz alınarak, insani gelişme raporları³⁰⁰ çerçevesinde “insani yoksulluk” kavramı geliştirilmiştir. Bu kavram Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından ortaya konmuştur. Bu kapsamda geliştirilen İnsani Gelişme Endeksi (Human Poverty Index -HPI-), iyi ve uzun yaşam, bilgiye erişim ve yüksek yaşam standartı esasına dayalı bir tanımdan yola çıkarak, gelir, eğitim ve sağlık göstergelerinden oluşmakta ve sosyoekonomik göstergeleri ekonomik büyümeyle ilişkilendirerek gelişmiş ülkeler ile az gelişmiş ülkeler arasında kıyaslama yapma imkânı sağlamaktadır.³⁰¹ Tüm bu kriterler, UNDP'nin 1998 yılından beri yayınlamakta olduğu İnsani Gelişme Endeksinin (İGE) yoksulluğu gelir merkezli olmayan bir yaklaşımla açıklamaya çalıştığını göstermektedir.³⁰²

2010 yılına gelinceye kadar İGE, İnsani Yoksulluk Endeksi (İYE) ve Toplumsal Cinsiyet Bazında Gelişme Endeksi (TBGE) olmak üzere iki versiyonla sunulmaktaydı. İYE, İGE'den farklı olarak sağlanan gelişmenin dağılımını ve geriye kalan yoksulluğun miktarını yansıtmayı amaçlamakta ve ekonomik kaynaklara erişim derecesinin göstergesi olarak kaliteli su kaynaklarına erişim ve çocukların beslenme düzeyini ön plana çıkarmaktadır. TBGE ise yoksulluk konusuna cinsiyet açısından yaklaşmakta ve İGE'de yer alan göstergelere kadınların ve erkeklerin ulaştıkları oranlar bağlamında değerlendirmektedir.³⁰³ 2010 yılına gelindiğinde ise endekste bir takım değişiklikler yapılmıştır. Eşitsizliğe Uyarlanmış İGE (EUİGE) bir ülkenin sağlık, eğitim ve gelir alanındaki kazanımlarını dikkate alarak bunların, o ülke içinde nasıl dağıldığını da ele alırken, İGE ve EUİGE ile aynı çerçeve üzerine

²⁹⁸ Pınar Uyan Semerci, Dev ve Cüce Aynı Yolda: Yoksulluk ve Pozitif Özgürlükler, **İnsan Hakları İhlali Olarak Yoksulluk**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2010, s. 3.

²⁹⁹ World Bank, World Development Report, 1990.

³⁰⁰ <http://hdr.undp.org/en/humandev/> erişim tarihi: 17.04.2011

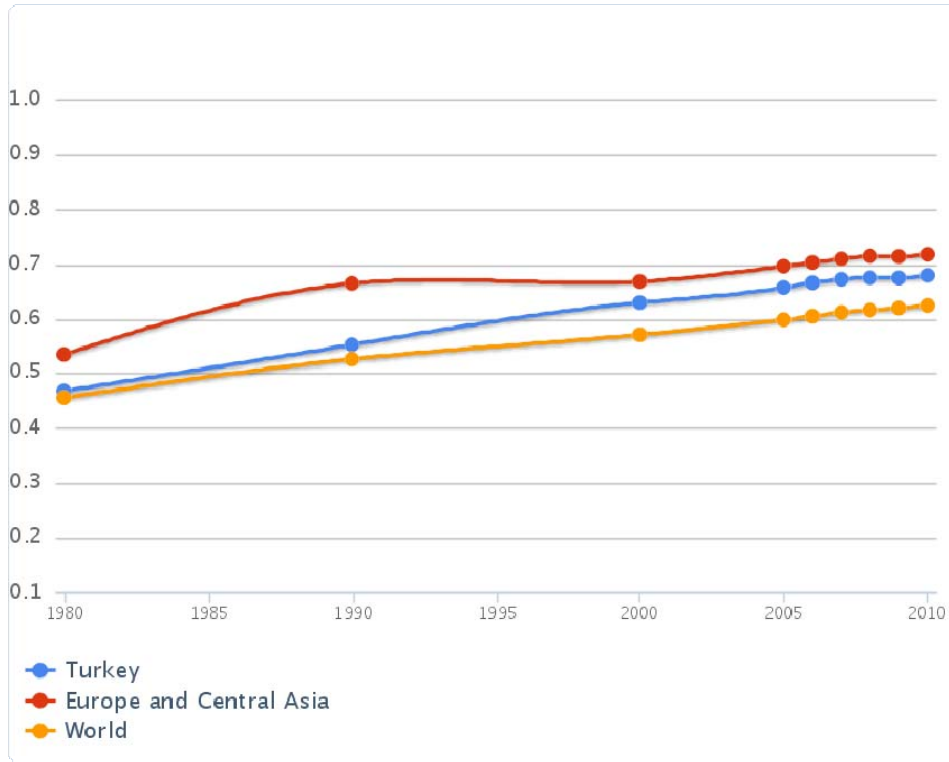
³⁰¹ Şenses, a.g.e., s. 100.

³⁰² Semerci, a.g.m., s. 3.

³⁰³ Şenses, a.g.e., s. 102-103.

inşa edilen Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği Endeksi (TCEE) ise kadınlar ile erkekler arasındaki kazanımlar arasındaki farkları aydınlatan yeni bir ölçüm olmaktadır. Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksi (ÇBYE), aynı hane içinde eğitim, sağlık ve yaşam standardı alanlarında yaşanan birden fazla yoksunluğu tespit ederken, Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği Endeksi'nde (TCEE) üreme sağlığı, güçlendirme ve ekonomik faaliyet alanlarında kadının dezavantajlarını yansıtılmaktadır.³⁰⁴

Grafik 2. 1980- 2010 İnsani Gelişmişlik Endeksi



Kaynak: <http://hdrstats.undp.org/en/countries/profiles/TUR.html> erişim tarihi: 01.05.2011

2010 verilerine göre 0.679 puan ile Türkiye, 0.624 puanla dünya ortalaması üstünde yer alırken 0.717 puan ile Avrupa ve Orta Asya'nın altında kalmaktadır. 169 ülke arasında 83. sırada olan ve eğitim, sağlık ve diğer yaşam koşullarında yoksulluğu gösteren Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksi'ne (ÇBYE) göre de Türkiye,

³⁰⁴ Birleşmiş Milletler (BM) Mukim Koordinatörü ve BM Kalkınma Programı (UNDP) Türkiye Daimi Temsilcisi Shahid Najam'ın Kocaeli Üniversitesi'nde vermiş olduğu 23.02.2011 tarihli konferans

nüfusunun % 8'inin birden fazla yoksunluk yaşadığı, %19'luk diğer bir bölümünün de çoklu yoksunluk koşullarının sınırında yer aldığı bir ülke konumundadır.³⁰⁵

Tüm bu verilere rağmen yoksullukla mücadele bugün, hak temelli sosyal yardımlar yerine geçici sadaka paketlerine ve varlıklı olan ile yoksul olan arasındaki “hayır” ilişkisini kamuoyu ile paylaşarak yatırıma dönüştüren medyatik hayırseverliğe indirgenmektedir.³⁰⁶ Oysaki yoksulluk sosyal haklar bağlamında ve insanca yaşamının en temel hak olmasından hareketle yoksulluğun bir insan hakkı ihlali olarak ele alınması gerekir. Yoksulluğu insan hakları ihlali olarak kavramsallaştırmak “hayırseverlik” yerine “sorumluluk/yükümlülük” kavramlarını da beraberinde getirir.³⁰⁷ Yoksul kişilerin hak ihlaline uğramış kişiler olarak algılanması da neoliberal felsefedeki yoksulluktan bireyin kendini sorumlu tutma anlayışından uzaklaşıp yoksulluğu meydana getiren faktörleri irdelemeye itecektir. Öte yandan Birleşmiş Milletler’in 2006 yılında İnsan Hakları Günü’nü “Yoksullukla Mücadele- Hayırseverlik Değil Bir Yükümlülük Meselesidir” sloganıyla ilan etmesi, yoksulluğu insan hakkı ihlalinin nedeni ve ürünü olarak ortaya koymuştur. Tarihsel süreçte değerlendirildiğinde de, yine 16. yüzyılda Thomas More, Juan Luis Vives gibi hümanistlerin “İnsaları yaşamak için çalışmaya zorlayan bir sistem sürekli kitlesel işsizlik durumlarına yol açtığına göre, iş bulamayanlar hangi ahlaki temellere dayanarak kendi kaderlerinden sorumlu tutulabilirler?”, “Çalışamayacak durumda olanlara karşı toplumun sorumlulukları nelerdir” gibi sorular yönelterek yoksulluğun ve bu bağlamda yoksullukla mücadelede yükümlülüğün bireyden çıkıp devlete ait olduğunun altı çizmeye çalıştıkları görülmektedir.³⁰⁸

2.5.1.2. Türkiye’de Aile Sigortası

Aile sigortası, 1952 tarihli Uluslararası Çalışma Örgütü’nün 102 sayılı “Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Sözleşmesi”nde yer alan dokuz alandan (Hastalık

³⁰⁵ “Türkiye insani gelişmede orta sıralarda”, CNN Türk, <http://www.cnnturk.com/2010/turkiye/11/04/turkiye.insani.gelisimde.orta.siralarda/595441.0/index.html> erişim tarihi: 01.05.2011

³⁰⁶ Hablamientoğlu, a.g.m., s. 105.

³⁰⁷ Semerci, a.g.m., s. 3.

³⁰⁸ Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder, **Bir Temel Hak Olarak Vatandaşlık Gelirine Doğru**, İletişim yayınları, İstanbul, 2007, s. 7.

(bakım giderlerinin karşılanması), Hastalık (çalışmayan günlerin karşılanması), Analık, Sakatlık, Yaşlılık, İş kazası ve Meslek Hastalığı, Ölüm, Aile Yardımları ve İşsizlik) biri olan aile yardımlarına işaret etmektedir.³⁰⁹ Ülkeler, bu risklere karşı nasıl önlem aldıklarıyla paralel olarak eğilimlerini gösterirler. Örneğin liberal bir politikayla yönetilen ülke sosyal güvenlik ve refah uygulamalarını sınırlı bir şekilde ele alırken sistemin herkesi kapsamasına izin vermemektedir. Öte yandan sosyal devlet anlayışına sahip bir ülke sosyal ihtiyaçlara birer sosyal hak olarak değer atfederken sosyal güvenlik sistemi dışında kalanlara geniş bir gelir aktarımı ve aile yardımları yapılmaktadır. Günümüzde ise sosyal güvenlik sistemleri liberalleşme eğilimi göstermekte, zaten liberal anlayışı benimsemiş ülkelerde ise sistemde piyasalaşma eğilimi daha ağır basmaktadır.³¹⁰

Türkiye ise 1974 yılında Bakanlar Kurulu kararı³¹¹ ile kabul ettiği “1952 Sosyal Güvenlik (Asgari Normlar) Sözleşmesi” ile yukarıda sayılan dokuz sigorta dalını uygulayacağını taahhüt etmiştir. Sözleşmenin 40. maddesi, aile yardımlarının amacını çocukların geçimini sağlamak şeklinde belirlerken periyodik ödemelerin yardımı gerektiren halin devamı süresince yapılması gerektiğini dile getirmektedir. Ancak taahhüt edilen dokuz riskin sadece sekizine yönelik uygulamaları yürürlüğe sokularak son madde olan aile yardımları 2011 tarihi itibarıyla halen yerine getirilmemiştir. Bugüne gelene kadar hiçbir iktidar partisinin gündemine girmeyen aile yardımları uygulamaları ilk kez 2011 genel seçimleri dolayısıyla başta ana muhalefet partisi CHP ve kimi diğer muhalefet partileri tarafından gündeme getirilmiştir.

CHP'nin programındaki aile sigortası hareket noktasını, Anayasanın 60. Maddesinde yer alan “Herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar” ifadesinden almaktadır.³¹² CHP, sosyal devlet vurgusunu yinelerken bu anlamdaki devletin görevlerini şu şekilde sıralamaktadır:

- Bireysel özgürlük ve temel hakların güvence altına alınması,

³⁰⁹ Koray, a.g.e.,s. 332.

³¹⁰ Koray, a.g.e.,s. 333.

³¹¹ 15 Ekim 1974 tarih 15037 sayılı Resmi Gazete

³¹² Aile Sigortası Güçlü Sosyal Devlet'e Doğru, CHP BYKP Çalışmaları No:1 Şubat 2011, s. 3.

- Toplumsal eşitlik ve adaletin sağlanması,
- Toplumsal dayanışma ve ekonominin güçlendirilmesi,
- Bütün yurttaşlar için fırsat eşitliğinin gerçekleştirilmesi,
- Yurttaşları yoksulluğa karşı koruyacak kapsamlı bir sosyal güvenlik sisteminin oluşturulması

Aile sigortası, yoksulluk, eşitsizlik gibi temel sorunları çözmeye yönelik politika araçlarının yanı sıra yoksullukla mücadelenin sürekliliğini içeren kırılabilirlik durumunu da kapsamaktadır. Kırılabilirlik ile yoksulluk sınırının üstünde olmakla birlikte ülke ya da bölge ekonomisini etkileyen bir takım olaylar sonucunda yoksul düşme riski olanlar kastedilmektedir.³¹³ TÜİK'in Ocak 2011'de yayınladığı 2009 yoksulluk verilerine göre, fertlerin yaklaşık %0,48'i yani 339 bin kişi sadece gıda harcamalarını içeren açlık sınırının, % 18,08'i yani 12 milyon 751 bin kişi ise gıda ve gıda dışı harcamaları içeren yoksulluk sınırının altında yaşamaktadır. 2008 yılı verileriyle kıyaslandığında açlık sınırındaki fert sayısında bir azalma gözlenirken, gıda ve gıda dışı harcamaları içeren yoksulluk sınırının altında yaşayan fertlerin sayısında bir artış olduğu görülmektedir.³¹⁴

OECD ise ülkeler arasında karşılaştırma yapabilmesi, ulusal yoksulluk eşiklerinin farklı biçimlerde tanımlanmasından kaynaklanan sorunları aşan daha objektif kriterler getirmesi bakımından mutlak yoksulluk yerine göreceli yoksulluk ölçümlerini tercih etmektedir. OECD istatistiklerine göre göreceli yoksulluk oranı yani ortanca gelirin %50'sini baz alan yaklaşımla ölçülen yoksulluk oranına göre Türkiye 1990'ların ortalarında 16,2, 2000'lerin ortalarında ise %10,6 ile OECD ülkeleri arasından yalnızca Meksika'dan daha iyi durumdadır.³¹⁵

Buğra'ya göre, gerek OECD gerekse TÜİK verilerine bakıldığında yoksulluğun toplumun salt marjinal bir kesiminin değil milyonlarca insanı etkileyen çok önemli bir sorun olduğunu görmek mümkündür. Ayrıca bu sorun sadece

³¹³ Aile Sigortası Güçlü Sosyal Devlet'e Doğru, CHP BYKP Çalışmaları No:1 Şubat 2011, s. 6.

³¹⁴ TÜİK'in 2008 verileri fertlerin %0,54'ünün açlık sınırında, % 17,11'inin de yoksulluk sınırı altında yaşadığını göstermektedir. TÜİK Haber Bülteni, 2009 Yoksulluk Çalışması Sonuçları, Sayı: 3, Ocak 2011

³¹⁵ OECD (2010) *Social Protection Statistics: Income Distribution – Poverty*, Social and Welfare Statistics. http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=SOCX_AGG; Erişim tarihi: 20.12.2010

Türkiye’yi ilgilendiren bir sorun değildir. Yoksulluk, Avrupa Birliği ülkeleri dahil pek çok ülkenin gündeminde yer almakta ve sorunla ilgili aile yardımlarına benzeyen asgari gelir desteği politikaları yürütülmektedir.³¹⁶ Bulgaristan, Yunanistan ve İtalya’da daha yerel nitelikli, çok parçalı ve dar bir kesimi kapsayan modeller uygulanırken, gelişmiş refah devletleri kurumlarına sahip Kuzey ve Orta Avrupa ülkeleriyle Portekiz ve Çek Cumhuriyeti gibi ülkelerde ulusal ölçekli, basit ve kapsayıcı modeller uygulanmaktadır. Ayrıca bugüne gelindiğinde her AB ülkesinin geliri belirli bir düzeyin altında olan insanlara nakit gelir desteği sağlamaya yönelik bir politika geliştirdiği bilinmektedir.³¹⁷

1792 yılında Thomas Paine’in herkesin asgari gelir hakkına sahip olmalıdır düşüncesinin üstüne bina edilen nakit transferler yoluyla yoksullukla mücadele uygulamaları yalnızca Avrupa ülkelerinde değil, 16 Latin Amerika ülkesinde de uygulanmaktadır. En ünlüsü 2003 yılında Brezilya’daki Bolsa Familia (Aile Ödeneği) adı altında yürürlüğe giren programdan 12 milyon aile başka bir diğer deyişle de 44 milyon kişinin yararlandığı bilinmektedir.

Manchester Üniversitesi’ne bağlı Brooks Yoksulluk Enstitüsü (Brooks Poverty Institute) ve uluslararası Kronik Yoksulluk (Chronic Poverty) araştırma merkezinin yürüttüğü bir çalışma, düzenli nakit transferlerinin karşılanabilir programlar olduğunu belirtirken hedef kitleyi oluşturan yoksulların sağlanan desteği akıllıca kullandıklarını göstermektedir. Bir diğer bulgu ise bu programların kısa dönemde yoksulluğun en kabul edilmez görüntülerini ortadan kaldırırken, uzun dönemde de yoksulların kendilerini sefaletten kurtarmak için desteğin olmadığı durumda geliştiremeyecekleri stratejiler geliştirmelerine imkân vermeleridir. Araştırmacıların ifadesiyle bu programlar sayesinde “sadakadan haklara geçiş” sağlanırken maliyet ve etkinlik açısından gayet olumlu sonuçlar veren bir adım oluşturulmaktadır.³¹⁸

³¹⁶ Ayşe Buğra, Bir Politika Sorunu Olarak Yoksulluk ve Cumhuriyet Halk Partisi, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, http://www.spf.boun.edu.tr/content_files/Gorus-CHP_ve_sosyal_politika_13%2001%202011.pdf, s.4. erişim tarihi: 22.05.2011

³¹⁷ H. Frazer, E. Marlier, Minimum Income Schemes Across EU Member States, 2009, s.9 <http://www.ceps.lu/pdf/11/art1464.pdf?CFID=451345&CFTOKEN=25257824&jsessionid=84304d3530c875f0d8e84b234493f7535374> erişim tarihi: 22.05.2011

³¹⁸ J. Hanlon, A. Barrientos, D. Hulme’dan akt. Ayşe Buğra, Bir Politika Sorunu Olarak Yoksulluk ve Cumhuriyet Halk Partisi, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu,

Türkiye’de ise henüz Bolsa Familia benzeri aile ödenekleri uygulamalarına geçilmemiş olmakla birlikte, 12 Haziran 2011 yılında gerçekleşecek olan yerel seçimler için aile sigortası başta ana muhalefet partisi CHP olmak üzere muhalefet partileri³¹⁹ tarafından programlarına dâhil edilmiştir.

2.5.1.2.1. Aile Sigortasını Gerekli Kılan Koşullar

Kapsamlı bir aile sigortası çalışmasını yapmış olan CHP, Aile Sigortası’nı gerekli kılan koşulları şöyle sıralamaktadır:

- Genel yoksulluğun ve çocuk yoksulluğundaki oranın yüksek oluşu,
- Yapısal nitelikli ve derinleşen işsizlik sorunu,
- Yaşlanan nüfus,
- Tarım kesiminin küçülmesi ve kırsal kesimde artan yoksulluk,
- Sosyal sigorta programlarının kapsamadığı çalışan gruplar,
- Özel olarak korunması gereken engelliler, çocuklar, bölünmüş aileler.

Yoksulluk gerek TÜİK’in verileri ile gerekse AB standartlarına göre yapılan uygulamalardaki yoksulluk eşiği verileriyle çözülmesi gereken bir sosyal politika sorunudur. Farklı yoksulluk tanımları da dikkate alınarak elde edilen sonuçlara göre, bugün itibarıyla 5 ile 8 milyon çocuğun, 10 ile 17 milyon arasında bireyin (eşdeğer birey gelirinin %50 ve %60 ortancası) ve 2 ile 3 milyon arasında ailenin yoksulluk sınırının altında yaşamakta olduğu bilinmektedir.³²⁰ Öte yandan yoksulluk sınırının hemen üzerinde ve altında yaşayan yaklaşık 1 milyon kırılmalı aile, bu ailelerde yaşayan 1,3 milyon kırılmalı çocuk ve 3 milyonun üzerinde kırılmalı birey de hesaba

http://www.spf.boun.edu.tr/content_files/Gorus-CHP_ve_sosyal_politika_13%2001%202011.pdf, s.5. erişim tarihi: 22.05.2011

³¹⁹ Benzer bir çalışma MHP tarafından Hilal Kart adı ile yapılmaktadır. Çalışma CHP’nin aile sigortasına benzer bir şekilde yoksul ailelere asgari ücretin yarısı kadar olmak koşuluyla kadınlara verilmek üzere **Aile Sigorta Yardımı**, ev kadınlarına 200 TL pozitif yaşam desteği, muhtaç durumdaki annelere ilköğretim ve ortaöğretime devam eden her çocuk için 50 TL **Eğitime Destek Ödeneği**, yaşlısına bakmakla yükümlü olan yoksul ailelere ve engelli çocuğu olan ailelere ayda 320’şer TL **Sosyal Destek Ödemesi** yapılmasını öngörmektedir.

<http://www.sesverturkiye.com.tr/brosur/kadinlar.pdf> erişim tarihi: 22.05.2011

³²⁰ Aile Sigortası Güçlü Sosyal Devlet’e Doğru, s. 8. (Veriler TÜİK’ten hesaplanmıştır)

katıldığında, bu sorunun çözümü için geliştirilen aile sigortasıyla her birey ve ailenin ihtiyaçlarına göre farklılaşacak sigorta ödemeleri söz konusudur.

Aile sigortasını gerekli kılan bir diğer koşul ise artık kronikleştiği kabul edilen işsizlik sorunudur. 2000'lerin başında %6 düzeyinde olan işsizlik oranının 2010 yılında %14,4'e kadar çıkmıştır.³²¹ Türkiye'de on yıllık hızlı büyümeye rağmen işsizlik oranının %10'un altına düşmemiş olması işsizliğin yapısal bir hal aldığını göstermektedir.³²² 3 ile 5 milyon arasında değişen işsiz sayısı ile işsizlik yoksulluğu tetikleyen en önemli faktör olmaktadır. Öte yandan 2000 yılında toplam nüfusun içinde %5,6'lık (3,8 milyon kişi) orana sahip 65 yaş üstü nüfusun, 2010 yılında %6,9'a (5 milyon kişi) gelmiş olması ve 2030 yılı için de bu oranın %11,'e (13 milyon kişi) ulaşacak olması bağımlılık oranının her gelecek sene artacağını gösterirken aile sigortası ve benzeri uygulamalara gereksinim olacağını göstermektedir.³²³

Aile sigortasını gerektiren bir diğer etken ise tarım kesiminin küçülmesi ve bu bağlamda artan yoksulluktur. 2009 yılına gelinceye kadar istidamın sektörel dağılımında tarımın oranı %25 civarındayken GSYİH içindeki payı %8'e gerilemiştir. Bu duruma paralel bir şekilde de kır kesiminde yoksulluk artmış ve %30 bandına ulaşmıştır.³²⁴ Son olarak 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun kapsam dışında bıraktığı tüm harcamaları düşükten sonra yıllık asgari ücretin altında gelir elde eden esnaf, sanatkâr ve çiftçiler; eve iş verme sistemi içinde çalışanlar ve mevsimlik tarım işçileri ile özel olarak korunması gereken engelliler, çocuklar ve tek ebeveynli ailelerin varlığı aile sigortasını gerekli kılmaktadır.

³²¹ TÜİK Haber Bülteni, Hanehalkı İşgücü Araştırması 2011 Şubat Dönem Sonuçları, Sayı: 101, Mayıs 2011

³²² Buğra, http://www.spf.boun.edu.tr/content_files/Gorus-CHP_ve_sosyal_politika_13%2001%202011.pdf, s.5. erişim tarihi: 22.05.2011

³²³ Aile Sigortası Güçlü Sosyal Devlet'e Doğru, s. 10. (Veriler TÜİK'ten hesaplanmıştır)

³²⁴ Aile Sigortası Güçlü Sosyal Devlet'e Doğru, s. 11. (Veriler TÜİK'ten hesaplanmıştır)

2.5.1.2.2. Mevcut Sosyal Koruma ve Güvenlik Sisteminin Sorunları

Aile sigortasını gerekli kılan koşullar yukarıda belirtilmiş olmakla birlikte, bugün uygulanan sisteme ilişkin sorunlar var olan sistemin yetersizliklerini göstererek aile sigortasına duyulan ihtiyacı bir kez daha göstermektedir. Bugün ağırlıklı olarak SYD Vakıfları aracılığıyla yapılan yardımların dağınıklığı, düzensizliği sistemin en zayıf halkası olarak belirirken, yapılan yardımları ölçen bir mekanizmanın bulunmaması ve yardımın kime yapılacağına belirlenmesinde bilimsel kriterlerin gözetilmemesi sistemin diğer eksikleri olarak sayılabilmektedir.³²⁵

Öte yandan yardımları yapan kurumların farklı oluşları ve bu kurumlar arasında bir eşgüdüm olmaması mevcut koruma sisteminin eksikliği olarak karşımıza çıkmaktadır. Yardımların yapılış şekli, medyaya da yansımış pek çok olayda görüldüğü gibi onur kırıcı olması bakımından da eleştirilmektedir. Ayrıca türü, miktarı aynı olan yardımlar, ailelerin yoksulluk eşiğinin ne kadar altında olduğu dikkate alınmadan aynı miktarda verilmektedir. Mevcut sosyal yardım sistemi aynı zamanda “istek” üzerinden yürütülmesi ve istenen evrakların fazlalığı, sosyal yardım kurumlarınca uygulanan yöntemin zaman alıcı olması bakımından da eleştirilmekte ve yardıma ihtiyacı olup da başvurmayanları sistem dışına itmektir.

Konuyla ilgili bir başka sorun ise verilen yardımların yoksulluğu azaltmadaki etkinliğini ölçecek bir mekanizmanın bulunmamasıdır. Yapılan yardımlarda yoksulluk eşiği, bölgesel yaşam farklılıkları ve yoksulluk oranlarını dikkate almamaktadır.

Ayrıca çalışmada, yapılan yardımların ŞNT haricinde bir süreklilik göstermediği vurgulanmaktadır. Vakıflar tarafından sağlanan yardımların miktarı, süresi, yoksulluk eşikleri Sosyal Koruma ve Güvenlik Sistemi yasasıyla belirlenmemiştir. Kimin, hangi koşullar altında, hangi ölçü ve sürede yardıma hak kazandığı vakıf yöneticilerinin tavır ve tutumuna göre değişebilmektedir. Öte yandan il ve ilçelerde kurulan SYD vakıflarının vali ve kaymakamların örtülü ödeneği haline

³²⁵ Aile Sigortası Güçlü Sosyal Devlet’e Doğru, s. 14-16.

getirilmiş olduğu, vakıf başkanlarının odacı, şoför ve makam aracı harcamalarının bütçe üzerinde önemli bir yük haline geldiği iddia edilmektedir. Burada yerel yönetimlerin verdiği yardımların miktarını, süresini ve koşullarını izleyecek bir mekanizmanın bulunmaması da ayrıca altı çizilmesi gereken bir husustur.

CHP'nin yapmış olduğu çalışma mevcut sosyal koruma sisteminin, parasal kaynağını primlerden elde eden sosyal sigorta sistemi üzerine yapılandırıldığını, oysa yapılan sosyal güvenlik reformlarıyla zorunlu sigortanın kapsamının daraltıldığını, düşük gelirli bağımsız çalışanlar ve çiftçiler gibi grupların dışarıda kaldığını göstermektedir. Buna ek olarak çalışanların özelliklerini ve prim ödeme güçlerini (çiftçiler, geçici tarım işçileri vb.) dikkate alan programların sona erdirildiği vurgulanmaktadır. Çalışan yoksullar sınıfını yoksulluktan kurtaracak programlar (primsiz ödemeler ve sosyal yardımlar) ise zaten bulunmamaktadır.

Bir başka sorun ise mevcut programlar kadının istihdamını artıracak, çocuk bakım parası, kreş parası gibi mekanizmalar içermemesine ilişkindir. Son olarak, sosyal yardım ve hizmet kurumlarının kapasite yetersizliği vurgulanmaktadır. Kurumlarda çalışan personel sayısı yetersizliği, SYD Vakıflarında çalışanların İş Kanunu'na bağlı olmaları ancak iş güvencelerinin olmaması ortaya konmuştur. Her kurum yardım alacak kişi ve aileleri belirlerken farklı uygulama ve işlemler yaparken SHÇEK dışındaki yardım kurumlarında sosyal hizmet uzmanı, sosyolog gibi uzman personelin bulunmaması önemli bir eksik olarak belirlenmiştir.³²⁶

Belirtilen tüm bu sorunlar, eksiklikler ve eleştiriler ile aile sigortası uygulaması bir alternatif olarak belirlemektedir. Bu kapsamda öncelikle farklı desteklerin toplamından oluşan aile destekleri ile sorunun çözüleceği düşünölmektedir.

³²⁶ Aile Sigortası Güçlü Sosyal Devlet'e Doğru, s. 14-16.

2.5.1.2.3. Aile Destekleri

Aile destekleri, sosyal güvenlik programlarından yararlanamayan veya sosyal sigorta kurumlarından yararlanmakla birlikte yoksulluk eşiğinin altında geliri olan tüm vatandaşları kapsarken, destekler ailedeki çocuk, engelli, yaşlı sayısına, aile reisinin işsiz olmasına ve ailedeki yetişkin sayısının tek olmasına göre değişecektir. Bu kapsamda aile desteği;

- Yetişkin desteği
- Çocuk desteği + Çocuk eğitim desteği
- Sosyal Uyum Desteği
- Yaşlı desteği
- Engelli desteği ve
- Sağlık desteğinin toplamından oluşmaktadır.

CHP'nin hazırlamış olduğu programa göre destekler aşağıdaki gibi tanımlanmış ve destek başına verilecek yardım miktarları belirtilmiştir.

“Yetişkin Desteği: Ailede çocuk ve yaşlıların dışında bulunan ana ve babaya yönelik destektir. Burada yalnız ana ya da yalnız babanın (yani bölünmüş ailenin) olması, ailenin geçim yükünü kadının üstlenmesi durumunda yapılacak yardımın tutarı artırılabacaktır. Yetişkin yardımı için ödenecek tutar bölünmüş aile olma ve ailenin yoksulluk sınırından olan uzaklığına göre farklılaşmakla birlikte ödenecek tutar, kişi başına aylık 125-190 TL arasında değişecektir.

Çocuk Desteği: İki çocuk için sosyal destek verilecektir. Çocuk başına ödenecek tutar, çocuğun yaş grubu ve ailenin yoksulluk sınırına olan uzaklığına, ana ve babanın durumuna göre 45-100 TL arasında değişecektir.

Çocuk Eğitim Desteği: Ailedeki tüm çocuklara sadece eğitim amaçlı olmak üzere eğitim desteği verilecektir. Çocuğa verilecek olan eğitim desteğinin bir kısmı her ay nakit olarak, bir kısmı ise kitap ve kırtasiye desteği şeklinde ders yılı başında verilecektir. Eğitim desteğinin aylık tutarı, çocuk desteğindeki ölçütler yanında,

eğitim d¼zeyi ve başarıyla mesleki programlara katılıma g¼re farklılaşmakla birlikte 40-60 TL arasında değişecektir.

Sosyal Uyum Desteği: Ekonomik ve sosyal g¼çl¼klerini aşmalarına destek olmak amacıyla, yoksul ve risk grubundaki ailelere y¼nelik sosyal uyum programları d¼zenlenecektir. Bu programlara katılan ailelere nakdi ve ayni katkılarda bulunulacaktır.

Sosyal uyum desteği; ana ve baba eğitimi, sosyal uyumun g¼çlendirilmesi ve çocuk suçluluğunun azaltılması amacıyla programlar d¼zenlenmesi biçiminde geliştirilecektir. Bu destek kapsamında kurslar d¼zenlenmesi ve bu kurslara ilişkin ek ulaşım, gıda, çocuk bakımı gibi harcamaların karşılanması hedeflenmektedir. S¼z konusu programlara yerel y¼netimlerin de desteği ve katkısı sağlanacaktır. Bu amaçla yerel y¼netimlere şartlı bağış niteliğinde kaynak sunulacaktır.

Yaşlı Desteği: Ailelerin sosyal desteklere erişimi de dikkate alınarak yaşlıların bakımına y¼nelik destek yapılacaktır. Yaşlı desteği, yaşlının bulunduğu ailenin yapısına g¼re 100-150 TL arasında değişecektir. Bu kapsamdaki yaşlıların sağlık yardımları da aile sigortası içinde karşılanacaktır. Ailelerdeki yaşlılara geriatri hastaneleri b¼nyesinde sağlık hizmeti sunulacaktır. Ayrıca sağlık politikaları içinde geriatri hastaneleri ve evde bakım hizmetleri sunulacaktır.

Engelli Desteği: Engelli bireyleri bir sosyal yardım nesnesi gibi g¼rmek yerine, onları çalışma yaşamına kazandırmak temel amaçtır. Engelli bireylerin öncelikle istihdam edilmesine y¼nelik mevcut yasaların da zorunlu koştuğu olanaklar değerlendirilecektir. Bu çerçevede, kamuda engelli yurttaşlarımıza y¼nelik t¼m boş kadrolar doldurulacaktır. Özel kesimin engelli istihdamı ise prim ve vergi indirimleri, kıdem tazminatının kamu tarafından y¼klenilmesi gibi etkin y¼ntemlerle desteklenecektir. Bu kapsamda engelli yurttaşlarımızın Aile Sigortası dışında sosyal sigorta programlarında da yer alması ¼zendirecektir. Çalışması sağlanamayan engelli yurttaşlarımızın gereksinim duyduğu eğitim ve teşvik dikkate alınarak engelli üyesi bulunan aileler desteklenecektir. Yerel y¼netimlerin desteği ve sorunları sahiplenmesi, yapılacak yasal d¼zenlemelerle artırılabilecektir. Engelli desteğinde

mevcut sosyal yardımlara devam edilecek ve engellilere Aile Sigortası kapsamında yetişkin yardımı ek olarak verilecektir.

Sağlık Destekleri: Aile Sigortası kapsamına alınan tüm yurttaşlar, aynı zamanda sağlık sigortası hakkını kendiliğinden kazanacak ve genel sağlık sigortalı sayılacaktır. Bu çerçevede Aile Sigortası kapsamına alınan tüm yoksul yurttaşlar, ücret ödemeksizin diledikleri kamu ve üniversite hastanelerinde tedavi olabileceklerdir. Ayrıca kullandıkları ilaç ve tıbbi malzemeleri de diğer sigortalılar gibi elde edebileceklerdir. Aile Sigortası kapsamında yer alanlar sağlık sigortası şemsiyesi altına girmekle kalmayacak, bu kişilerin önemli rahatsızlıkları bulunması durumunda, söz konusu dönem boyunca yetişkin yardımlarını %50 fazlasıyla alacaklardır.

Özetle, ailelere farklı yoksulluk düzeyleri, yaşam yeri farklılıkları, çocukların yaş ve eğitim durumları, ailenin sosyal desteklere erişimine ve gelirine göre ayda 125-1250 TL arasında değişen düzeylerde bir Aile Sigortası ödemesi yapılacaktır. Bu ödemelerin odak noktası ailelerin yoksulluk düzeyi, çocuk, yaşlı ve engelli bireylerdir. Program, bölgesel gelişmişlik farklılıkları ve sosyal riskler de dikkate alınarak hazırlanmıştır.³²⁷

2.5.1.2.4. Aile Sigortası Konusunda Eleştiriler

Yoksulluk seviyesinin altında olduğu tespit edilen hanelerin gelirlerinin verilecek destek ve yardımlarla bu seviyeye kadar tamamlanmasını hedefleyen aile sigortasını asgari gelir hakkı olarak yorumlamak mümkündür. Ancak konu, 2011 Genel Seçimler öncesinde ana muhalefet partisi tarafından gündeme getirilmesi bakımından pek çok eleştiriye maruz kalmıştır. Genellikle eleştiriler uygulamanın kaynağının nereden bulunacağına dğümlenmektedir.³²⁸ Oysaki kaynak konusu çalışmada yer almış ve yanıt olarak da aile ödenekleri için gereken paranın ana

³²⁷ Aile Sigortası Güçlü Sosyal Devlet'e Doğru, s. 25-27.

³²⁸ "CHP'nin aile sigortası teoride bile imkânsız", Radikal, <http://www.radikal.com.tr/Radikal.aspx?aType=RadikalDetayV3&Date=&ArticleID=1047978&CategoryID=78> erişim tarihi 22.05.2011

kaynağının mevcut sosyal yardım harcamaları olacağı belirtilmiştir. Öte yandan sosyal desteklerin dünyadaki örneklerinde olduğu asıl olarak vergilerle karşılandığı dile getirilirken, aile sigortasında sosyal destek uygulamaları ek vergi konmadan, bütçe kaynaklarının sosyal koruma programlarına öncelik vermesi yoluyla yapılacağı belirtilmiştir.³²⁹

Bir diğer eleştiri ise aile sigortasının kadınlara ödenecek olmasından dolayı kadınların kamusal hayata katılımını artırmayacak bir uygulama olarak da değerlendirmektedir.³³⁰ Öte yandan yardımın yapılacağı ailelerin nasıl tespit edileceği konusunda da eleştiriler mevcuttur. Buğra'ya göre Türkiye'de çalışanların %40'dan fazlasının kayıt dışı olması yoksul yardımların tespitini zorlaştıracaktır.³³¹ Ancak yine de Buğra, bugün farklı kurumların verdiği dağınık yardımlara ulaşmak için zaman zaman aşağılanmayı veya ahlak dersi dinlemeyi göze alarak koşuşturan yoksullar açısından hak temelli, düzgün işleyen güvenilir bir gelir desteğine ulaşmanın yolu olarak aile sigortasını olumlu bir gelişme olarak nitelendirmektedir.³³²

Ne yazık ki bugün itibariyle ortaya çıkan tablo, özellikle genel seçim öncesinde bir seçim propagandası gibi lanse edilen çalışmanın, çalışmayı yapan siyasal partinin destekçileri tarafından savunulurken karşı görüştekiler tarafından eleştirildiğini göstermektedir. Oysa uygulama, temel bir vatandaşlık hakkı olarak daha objektif değerlendirmeyi hak edecek kadar değerlidir. Nitekim Türkiye'nin 1974 yılında kabul ettiği Sosyal Güvenlik (Asgari Normlar) Sözleşmesi gereğince içinde aile sigortasının da bulunduğu dokuz sigorta dalının uygulanacağı taahhüt edilmiştir. CHP'nin tekrar gündeme getirmiş olduğu aile sigortası uygulaması bu açıdan değerlendirilmeli ve konu seçim kampanyası olmanın ötesinde bir sosyal politika konusu olarak gerek akademisyenlerin gerekse siyasetçilerin tekrar gündemine girmelidir.

³²⁹ Aile Sigortası Güçlü Sosyal Devlet'e Doğru, s. 28.

³³⁰ "Üç çocuk da aile sigortası da kadını eve kapatır!", Vatan, <http://haber.gazetevatan.com/uc-cocuk-da-aile-sigortasi-da-kadini-eve-kapatir/369259/1/Haber>, erişim tarihi: 22.05.2011

³³¹ Buğra, http://www.spf.boun.edu.tr/content_files/Gorus-CHP_ve_sosyal_politika_13%2001%202011.pdf, s.9. erişim tarihi: 22.05.2011

³³² Buğra, http://www.spf.boun.edu.tr/content_files/Gorus-CHP_ve_sosyal_politika_13%2001%202011.pdf, s.10. erişim tarihi: 22.05.2011

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMAYI TEŞVİK FONU (SYDTF)

3.1. FONUN KURULUŞU, AMACI VE YAPISI

Sosyal fonlar, 1980 sonrasında özellikle gelişmekte olan ülkelerde uygulanan yapısal uyum programlarının ve neoliberal politikaların olumsuz etkileri olarak ortaya çıkan ve derinleşen yoksulluk sorunuyla mücadele etmek amacıyla oluşturulmuştur. Neoliberal politikaların toplumsal sorunlara duyarsızlığı dolayısıyla Dünya Bankası, bölüşüm ve büyüme ilişkisinin toplumsal sonuçlarını yoksulluk olgusu ekseninde çözme yoluna gitmiş ve sosyal fonları gündeme getirmiştir.³³³ Bolivya'da Acil Sosyal Fon, Zambiya'da Sosyal Yenileme Fonu, Honduras'ta Sosyal Yatırım Fonu, Brezilya'da Acil Toplumsal İhtiyaçlar Fonu, Gana'da PAMSCAD (Yapısal Uyumun Sosyal Maliyetlerini Azaltmak için Çalışma Programı), Tunus'ta İş ve Eğitim Fonu ve Türkiye'de kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu önemli sosyal fonlardan olarak farklı şekillerde uygulamalarda bulunsalar da geçici iş ve emek-temelli gelir transferleri ve yanı sıra altyapı ve sosyal hizmetlerin sübvansiyonları sağlanarak, yaşanan krizleri atlamak amacı için kurulmuş olmaları bakımından hemen hemen aynı kuruluş amacını yerine

³³³ Korkut Boratav, **Yeni Dünya Düzeni Nereye?**, İmge Kitabevi, 2. Baskı, Aralık 2004 ,s. 148.

getirmektedirler.³³⁴ Böyle bir altyapıda, Türkiye'deki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu'nu kitlesel yoksulluğun devlet tarafından kabul edildiğini gösteren ilk devlet refleksi olarak görmek de mümkündür.³³⁵ Ancak yine de Fon, adından da anlaşılacağı gibi formel bir sosyal güvenlik anlayışına değil, Osmanlı geleneksel vakıf sisteminin oluşturduğu tarihsel arka plana dayalı olarak devletin bu işe kaynak ayırmasından çok, bağış toplayıp bunların dağıtımını üstlenmesi gerektiği anlayışına bağlı olarak ortaya çıkmıştır.³³⁶

SYDTF, belirli bir amacın veya birbirine yakın amaçlar grubunun gerçekleştirilmesi için nakdi kaynakların ve diğer kıymetlerin toplandığı ve harcandığı bütçe dışı kamusal nitelikteki özel hesaplar olarak³³⁷ Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası nezdinde oluşturulmuştur. Diğer fonlardan da pay alması dolayısıyla SYDTF için fonlar arası fon tabiri kullanılmaktadır.

Fonda toplanan paraların vakıflara nasıl dağıtılacağını belirlemek üzere Fon Kurulu tesis edilmiştir. Ancak bu kurul 3294 sayılı SYDTF Kanunu ile değil de, 17.07.1986 tarihli yönetmelik ile belirlenmiştir. Buna göre kurul, Başbakanın görevlendireceği bir Devlet Bakanı'nın başkanlığında ve bazı bakanlık müsteşarlarından³³⁸ oluşmaktadır. Kurul;

- Fonda toplanan kaynakların, Vakıflar ve Genel Müdürlükçe yürütülecek sosyal yardım proje ve programları ile yatırım programları çerçevesinde dağıtım önceliklerini belirlemek ve dağıtımına karar vermek,
- Gerekli görülen hallerde, hizmetin aksamadan yürütülmesi için usul ve esaslarını açıkça belirlemek kaydıyla Genel Müdüre yetki devrinde bulunmak,
- Vakıflarda çalıştırılacak personelin nitelikleri ile özlük hakları ve diğer hususlarla

³³⁴ Elif Doğan, "Gelişmekte Olan Ülkelerde Yoksulluk Siyaseti: Türkiye Sosyal Yardımlaşma Ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Örneği", (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2008), s. 45.

³³⁵ Betül Altuntaş, Yoksulluk, Sosyal Dışlanma ve Türkiye'nin Sosyal Yardım Sistemi, **11. Çalışma İlişkileri ve Endüstri İlişkileri Kongresi**, Nisan 2010

³³⁶ Habletmitoğlu, a.g.m., s. 109.

³³⁷ Sunay Yıldırım, Türkiye'de Fon Sistemi ve Uygulamaları, **Hazine Dergisi**, Ocak 1997, sayı 5, s. 57.

³³⁸ Kurul, görevlendirilen Bakan ve Başbakanlık Müsteşarı, İçişleri Bakanlığı Müsteşarı, Sağlık Bakanlığı Müsteşarı, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürü ve Vakıflar Genel Müdüründen oluşmaktadır. <http://www.sydgm.gov.tr/tr/html/225/Fon+Kurulu/> erişim tarihi: 12.12.2010

ilgili belirlenecek kriterleri görüşmek ve karara bağlamak,

- Vakıflardan ve diğer kurum ve kuruluşlardan gelen sosyal yardım amaçlı talep ve teklifleri değerlendirmek, Genel Müdürlüğe önerilerde bulunmak,

- Toplumda dayanışma ve paylaşma bilincini geliştirmek ve desteklemek üzere bilimsel, sosyal ve kültürel programlar ve projeler önermek, hazırlanan projelere destek sağlamakla görevlidir.³³⁹

Fon kurulu görevlendirilen Bakan'ın başkanlığında ayda bir kez olağan toplanmaktadır. Ancak bu kurulun şu an mevcut 973 vakfin dosyasını tek başına incelemesi mümkün değildir. Bu durumda hangi vakfa ne kadar para aktarılacağına kuruldan önce karar veren bir "ara kademenin" olması muhtemeldir. Ancak bu konu ne kanunda ne de yönetmelikte yer bulmuştur.³⁴⁰

Fon'da toplanacak kaynakların dağıtılması il ve ilçe bazında oluşturulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma vakıflarına bırakılarak kararların "yerel" düzeyde verilmesi amaçlanmıştır. Yardımların vakıflar üzerinden yapılmasında, yardıma muhtaç kesimlere daha kısa sürede ulaşılması, yardım yapanlarla yardım alanların daha yakından ilişkilendirilmesi ve vakıflara yurttaşların bağış yapmasının özendirilmesi amacı güdülmektedir. Kurul'un vakıflara Fon'dan para dağıtımını yaparken tamamen serbest hareket etmeyeceği öngörülmüştür. Buna göre Kurul, dağıtımda il ve ilçenin gelişmişlik kriterini, nüfusunu, o il veya ilçeden yapılan bağışların miktarını, işsizlik durumunu göz önüne alacaktır. Ancak basına da yansıyan kimi olaylar bu kıstaslara sıkı sıkıya uyulmadığını ve karar alıcıların uygulamada önemli ölçüde 'esnek' davranabildiğini göstermiştir.³⁴¹

1980'lerde ANAP döneminde ve 1990'larda çok ciddiye alınmayan fonun çoğu zaman başka amaçlarla kullanıldığı bilinmekte, fona aktarılan kamu kaynaklarının kimi zaman bütçe açığını kapama amacıyla kullanıldığı bilinmektedir.³⁴² Fonun sistematik yardım uygulamalarına başlaması ise 1999 depreminden ve 2001

³³⁹ <http://www.sydgm.gov.tr/tr/html/225/Fon+Kurulu/> erişim tarihi: 12.12.2010

³⁴⁰ Arın Hünler, Yoksullukla Mücadele-Yoksullukla Mücadele Ayrımında SYDTF, (Türk İdaresinin Güncel Sorunları Seminer Çalışması, AÜ), Ankara: 2005

³⁴¹ Fikret Şenses, "Yoksullukla Mücadele ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu", **ODTÜ Gelişme Dergisi**, 26 (3-4), 1999, s. 434.

³⁴² Hablemitoğlu, a.g.m., s.109.

krizinden sonra gerçekleşmiştir.³⁴³ Buğra'ya göre o dönemde büyük ölçüde fondan sorumlu devlet bakanının kişiliğinden kaynaklanan nedenlerle Fon saydam ve etkin bir biçimde işlemiştir. Ancak Fon'un etkin kullanımı hiç kuşkusuz AKP döneminde gerçekleşmiştir. 2004 yılında bir genel müdürlüğe dönüşen Fon sosyal yardım alanında önemli rol oynamaktadır.³⁴⁴ Ancak ne yazık ki bugün itibariyle Fon hem ulaştığı insan sayısı hem de dağıttığı yardım tutarı açısından önemli bir sosyal politika aracı olurken aynı zamanda da bütçe dışında olması, vakıf olarak örgütlenmesi, hak değil de yardım anlayışına dayalı olması nedeniyle ciddi bir kliyalizm kaynağı özelliği göstermektedir.³⁴⁵

3.2. FONUN GELİR VE GİDERLERİ

Hükümetin, ekonomi politikaları uygulamalarında sıklıkla başvurulmuş bütçe dışı fon yaklaşımının bir yansıması olarak SYDTF de bütçe dışında, doğrudan Başbakanlık'a bağlı bağımsız bir fon olarak uygulamaya konmuştur.³⁴⁶ Gelir kaynakları ise karmaşık bir yapıya sahiptir. Şöyle ki Kanunun ilgili maddesine göre Fon'un gelirleri;

- Kanun ve Kararnamelerle Kurulu bulunan veya kurulacak olan fonlardan Bakanlar Kurulu kararıyla %10'a kadar aktarılacak miktarlardan,
- Gelir ve kurumlar vergisi tahsilât toplamının %2,8'inden,
- Trafik para cezalarının %50'sinden,
- RTÜK gelirlerinin %15'inden,
- Bütçeye konulacak ödeneklerden,
- Her nevi bağış ve yardımlardan,
- Diğer gelirlerden, oluşmaktadır.³⁴⁷

Gelirin bu denli çeşitli kaynaklardan oluşu beraberinde istikrarsızlığı getirmektedir. Çünkü bu kadar çeşitli kaynağa bağımlı gelir yapısı ve özellikle temel

³⁴³ Bu dönemde, Demokratik Sol Parti (DSP) başkanı Bülent Ecevit'in kurduğu koalisyon hükümeti iktidardaydı ve fonun yönetimi DSP'li Hasan Gemici'ye bağlıydı. Buğra, a.g.e., s. 212.

³⁴⁴ Buğra, a.g.e., s. 213.

³⁴⁵ Aziz Çelik, "22 Temmuz Aynasında AKP ve Sol", **Birikim**, Sayı: 222, Ekim 2007, s. 14.

³⁴⁶ Şenses, a.g.m., s. 435.

³⁴⁷ Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu, <http://www.sydg.gov.tr/tr/html/224/SYDTF/> erişim tarihi: 11.11.2010

gelir kaynağının birçok değişik fondan aktarılabacak paylardan oluşmasına bir de çeşitli bağışlardan beklenen gönüllü boyutu ilave edildiğinde Fon'un istikrarlı bir kaynak yapısına sahip olmasına imkân yoktur.³⁴⁸

Fon'un giderleri ise;

• SYD Vakıflarına aktarmalar (periyodik aktarmalar, yatırım harcamaları, sağlık yardımları, mesleki eğitim ve istihdama yönelik projeler, öğrenim yardımları, sosyal yardımlar, işletme gideri, tefriş gideri ve diğerlerinden)

- Sağlık Bakanlığı
- Yüksek Öğrenim Bursu
- Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü
- Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü
- Dünya Bankası Kredisi Hükümet Katkısı
- Dünya Bankası Kredi Gider Hesabı
- Şartlı Nakit Transferi
- Diğer çeşitli yabancı kaynak ve giderlerden oluşmaktadır.³⁴⁹
- Bunların içinde en büyük pay %48 ile vakıflarıdır.

Ancak bu %48lik pay 1995 yılındaki %72lik orandan bu noktaya gerilemiştir. AKP hükümeti kurulduğundan beri Sağlık Bakanlığı'na ayrılan pay büyük artış göstermiştir. Burada yeşil kart uygulaması sonucunda oluşan maliyetler önemli yer işgal etmektedir.³⁵⁰

³⁴⁸ Şenses, a.g.m., s. 436-437..

³⁴⁹ Strateji Geliştirme Müdürlüğü, SYDGM 2007 Faaliyet raporu, Mart, 2008, s. 65.

³⁵⁰ Hünler, a.g.m.

Tablo 5. SYDTF'nin yıllara göre gelir ve giderleri

YILLAR	GELİRLER (TL)	GİDERLER (TL)
2003	826.583.000	651.990.000*
2004	1.260.574.000	1.347.847.000
2005	1.357.521.871	1.304.664.099
2006	1.379.511.063	1.389.547.995
2007	1.597.593.985	1.413.757.199
2008	2.037.888.054	1.797.079.768
2009	2.410.010.502**	2.365.038.720
2010 Ağustos	1.318.651.046	1.203.432.270***

*Gelir gerçekleşmesi 2003 yılı sonunda olduğundan Fon faaliyetlerine ilişkin harcamalar 2004 yılına sarkmıştır.
**2008 yılı gelirlerinden 567.207.868 TL 2009 yılına devretmiş olup, 2009 Ocak-Aralık dönemi gelirleri olan 1.842.802.634 ile birlikte dönem sonu toplam gelir miktarı 2.410.010.502 TL'dir.
***2010 Ağustos ayı sonuna ilişkin 1.203.432.270,25 TL'lik tutar brüt tutardır. Bu tutardan 289.803,34 TL'lik iade olmuştur. Dolayısıyla gönderilen net kaynak 1.203.142.466,91 TL'dir.

Kaynak: T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü

3.3. SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKIFLARI

SYDGM resmi olarak yalnızca Ankara'daki genel müdürlük personelinde oluşmaktadır. Kurumun doğrudan kendi kurumsal yapısına dâhil edilmiş taşra teşkilatı bulunmamaktadır. Ancak Genel Müdürlük SYDV'lerden oluşan çok kapsamlı bir örgütlenme ağıyla birlikte çalışmaktadır. Vakıflar, 3294 sayılı kanunun amacına uygun çalışmalar yapmak ve ihtiyaç sahibi vatandaşlara nakdi ve ayni yardımlarda bulunmak üzere kurulmuşlardır. Bugün itibariyle Türkiye genelinde il ve ilçelerde olmak üzere toplam 973 SYDV çalışmalarını sürdürmektedir.³⁵¹

³⁵¹ Devlet Bakanı Hayati Yazıcı'nın TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda 2011 Mali Yılı Bütçe Sunuş Konuşması, Strateji Geliştirme Müdürlüğü, Kasım 2010, s.3.

Vakıflarda nesnel bir personel politikası bulunmaması ise işi yapan personel arasında ücret farklılıklarına neden olmaktadır.³⁵²

Vakıfların karar organları, "Vakıf Mütevelli Heyeti"dir. İl ve ilçelerdeki tüm yardım programları, bu mütevelli heyetlerin kararları ile yürürlüğe girmektedir. Valilerin başkanlığındaki İl Vakıflarının Mütevelli Heyetleri; Belediye Başkanı, Defterdar, İl Milli Eğitim Müdürü, İl Sağlık Müdürü, İl Tarım Müdürü, İl Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Müdürü, İl Müftüsü, bir köy muhtarı, bir mahalle muhtarı, 3294 sayılı Kanunda belirtilen amaçlara yönelik faaliyette bulunan iki sivil toplum kuruluşu temsilcisi ve iki hayırsever vatandaştan oluşmaktadır. Kaymakamların başkanlığındaki İlçe Vakıflarının Mütevelli Heyetleri ise; Belediye Başkanı, Mal Müdürü, İlçe Milli Eğitim Müdürü, Sağlık Bakanlığının ilçe üst görevlisi, varsa İlçe Tarım Müdürü, İlçe Müftüsü, bir köy muhtarı, bir mahalle muhtarı, 3294 sayılı Kanunda belirtilen amaçlara yönelik faaliyette bulunan bir sivil toplum kuruluşu ve iki hayırsever vatandaştan oluşmaktadır.³⁵³

Diğer pek çok ülkenin aksine SYDTF uygulaması, yoksulluğun boyutu, yerleşim yerlerine göre dağılımı ve yoksulluk profilinin belirlendiği yoksulluk araştırmalarının bulgularından yoksun olarak başlatılmış olması nedeniyle yoksulluk çizgisi ve bu çizginin altında kalanlar tam olarak belirlenmeden uygulamaya geçilmiştir. Bunun sonucu olarak da yoksulluk tanımında ortaya çıkan gelişigüzellik yardımların dağıtımında adil davranmayı zora sokmaktadır. Nitekim yardımların kimlere yapılacağı kararını verecek birim olarak Vakıf Mütevelli Heyeti'ni oluşturan yetkililerin yoksulluğun belirlenmesinde ne kadar doğru karar verecekleri, örneğin bir ilin müftüsünün veya İl Tarım Müdürü'nün bu konuda ne kadar yeterlilik sahibi olabileceği tartışma konusudur.³⁵⁴ Ayrıca yardımların daha etkili olabilmesinin koşulu olarak yerele vurgu yapılmasına rağmen vakıfları oluşturan üyelere bakıldığında merkezi idarenin özellikle de iktidarın etkisinin çok yoğun hissedildiği görülebilmektedir. Kuşkusuz bu durum, iktidardaki partilerin Fon'u partizan amaçlarla kullanabilmesi anlamına gelebilmektedir. Nitekim Fon'un partizan

³⁵² Cumhurbaşkanlığı Denetleme Kurulu, Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'nün Eylem ve İşlemlerine İlişkin Araştırma ve Denetleme Raporu, 2006\2

³⁵³ <http://www.sydgm.gov.tr/tr/html/225/Fon+Kurulu/> erişim tarihi: 12.12.2010

³⁵⁴ Hünler, a.g.e., s. 13.

amaçlarla kurulduğu yolundaki suçlamalarla karşılaşan ANAP'ın daha sonra Refah Partisi'ne aynı suçlamayı yapması, yıllar sonra da AKP iktidarının benzer suçlamalarla karşı karşıya gelmesi manidardır.³⁵⁵

Vakıflar hakkında yapılan bir diğer eleştiri ise yönetiminin, ilin ya da ilçenin mülki amirine verilmiş olmasından dolayı standart bir uygulamanın yapılamamasına yöneliktir. Her vakfın keyfi denilebilecek uygulamaları vakıflar arasında eşgüdümün sağlanamamasını beraberinde getirmektedir. Ayrıca kurulan vakıfların “hayırseverlik mantığına” dayalı niteliği devletin yoksulluğa bakış açısını dolayısıyla da yoksullukla mücadelede takındığı tavrı göstermesi açısından önemlidir.³⁵⁶ Ayrıca vakıfların başvurular ve ihtiyaç sahibi kişilerin tespiti konusunda muhtarlıklardan yardım aldıkları bilinmektedir. Bu durumda da kimin muhtaç kategorisinde kabul edilmesi gerektiği, ne tür yardımın kime ve hangi süreklilikte verilmesi gerektiği konusundaki kişisel görüşlerin sosyal yardımın bir hak olarak tanımlanarak kurallı, şeffaf ve sistematik bir biçimde yapılmasını engellediğini göstermektedir.³⁵⁷

Fonda biriken paranın vakıflar aracılığıyla dağıtılması söz konusudur. Bu durum Türkiye’de merkezi, devlet üzerinden yürütülen sosyal yardım mekanizmasının yerelde bir vakıf örgütlenmesi ile kurumsallaştırıldığını göstermektedir.³⁵⁸ Ancak bu noktada SYDV’nin diğer vakıflardan farklı olduğunu ifade etmek gerekir. SYDV’ler hukuki olarak vakıf sınıfına dâhil edilseler de sivil toplum kuruluşlarından yasa ile kurulmuş olmaları ve yerelde mülki idare amirlerinin yasa gereğince müteveli heyetlerinin başkanı olarak bulunmaları itibarıyla ayrılmaktadırlar.³⁵⁹ SYDV’ler özel hukuk tüzel kişiliği şeklinde örgütlenmişlerdir.

Vakıfların denetimi ise, hesap yönünden Vakıflar Genel Müdürlüğü’nce; idari yönden ise İçişleri Bakanlığı’nca yapılmaktadır. Ayrıca, 5263 sayılı Kanunla Vakıfların harcamalarını, iş ve işlemlerini araştırmak ve incelemek, izlemek ve

³⁵⁵ Fikret Şenses, a.g.m., s. 445.

³⁵⁶ Karatay, a.g.m., s. 22.

³⁵⁷ Buğra ve Keyder, a.g.m., s. 39.

³⁵⁸ Volkan Yılmaz, Burcu Yakut Çakar, **Türkiye’de Merkezi Devlet Üzerinden Yürütülen Sosyal Yardımlar Üzerine Bilgi Notu**, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, Temmuz 2008

³⁵⁹ Yılmaz, Çakar, a.g.m.

denetlemek görev ve yetkisi Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'ne de verilmiştir.³⁶⁰ Kurumun kendini denetliyor olması yapılan denetlemelerdeki şeffaflığa ilişkin soru işaretleri oluşturmaktadır. Zira olması gereken tarafsız bir kurumun denetimidir. DDK'nın 2006 yılında yapmış olduğu Başbakanlık SYDGM'nin Eylem ve İşlemlerine İlişkin Araştırma ve Denetleme Raporu'nda "5263 sayılı Yasanın 3/a maddesi gereğince, kendisine sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarını denetleme yetkisi verilmiş olan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğünün örgüt yapısında bir iç denetim birimi öngörülmediğinden, bu aşamada etkili bir denetim yapılması olanağı yoktur. Konu yeni bir yasal düzenleme gerektirmektedir" ifade yer alırken öneriler arasında böyle bir iç denetim biriminin oluşturulması maddesine yer verilmektedir.³⁶¹

3.3.1. SYDV'lere Düzenli Pay Aktarımı

30.07.2008 tarihli ve 2008/5 sayılı Fon Kurulu Kararı uyarınca, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü tarafından Vakıfların cari harcamaları ile vatandaşların her türlü ihtiyaçlarının yerinde karşılanması amacıyla il/ilçe SYD vakıflarına periyodik olarak ve nüfus ile sosyo-ekonomik gelişmişlik katsayısı dikkate alınarak Fon'dan düzenli pay aktarımı yapılmaktadır.³⁶² Bununla birlikte vatandaşların bürokratik süreçlere takılmasının önlenmesi nedeniyle kaynağın inisiyatif Vakıf Mütevelli Heyetine verilmiştir.³⁶³

³⁶⁰ Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, <http://www.sydgm.gov.tr/tr/html/393>, erişim tarihi: 20.10.2010

³⁶¹ Cumhurbaşkanlığı Denetleme Kurulu, Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğünün Eylem ve İşlemlerine İlişkin Araştırma ve Denetleme Raporu, 2006\2

³⁶² Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, <http://www.sydgm.gov.tr/tr/html/393>, erişim tarihi: 20.10.2010

³⁶³ T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 24.

Tablo 4. Yıllara göre aktarılan yıllık periyodik pay tutarı

2003-2010 AĞUSTOS	
YILLAR	TOPLAM PERİYODİK PAY AKTARIMI (MİLYON TL)
2003	108,96
2004	158,61
2005	194,05
2006	221,60
2007	295,11
2008	423,73
2009	459,98
2010 Ağustos	353,20

Kaynak: T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü s. 25.

Vakıflara aktarılan yıllık periyodik pay tutarı ise her geçen yıl büyüyen bir ivme kazanmaktadır. Kaynakların aylık aktarımına bakıldığında ise Tablo 2'nin doğal bir sonucu olarak benzer bir tabloyla karşılaşılmaktadır. Nitekim 2002 yılında SYD vakıflarına ayda ortalama 9 milyon TL tahsis edilirken, 2006 yılında bu tutar 25 milyon TL'ye çıkartılmıştır. 2007 yılında 35 milyon TL olarak tahsis edilen kaynak, 2008 Ağustos ayından sonra ise aylık 50 milyon TL'ye ulaşmıştır.³⁶⁴ Bu durum vakıfların 2002 yılına kıyasla ayda ortalama neredeyse 6 kat daha fazla kaynağı yönetiyor oldukları anlamına gelmektedir. Bununla birlikte hangi vakfa ne kadar pay aktarılacağı vakıfların kendi mali durumlarına bağlı olarak değişebileceği için Genel Müdürlüğe mali durumlarını doğru bir şekilde yansıtmaları çok önemlidir. Nitekim Devlet Bakanı Hayati Yazıcı'nın yayınlamış olduğu 06.03.2009 tarih ve B.02.1.SYD/0.06.43-4011 sayılı genelgede bazı vakıfların mali durum formlarını göndermediklerini bazılarının ise mevcut mali durumlarını tam olarak yansıtmadıklarını bildirmektedir.³⁶⁵ Yaklaşık 7 yıllık bir sürecin ardından bu sorunun neden daha önce tespit edilip çözüm arayışlarına girilmediği bilinmemektedir. Yine, her geçen yıl artan kaynak aktarımının ne kadarının hatalı ya da eksik beyan sonucu yanlış yapıldığı da bilinmemektedir. Sorun Mart 2009'da tespit edilmiş ve çözüm

³⁶⁴ T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 24.

³⁶⁵ Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, <http://www.sydgm.gov.tr/tr/html/393>, erişim tarihi: 20.10.2010

için her vakfin mali durumunu bildireceği tek bir form düzenlenmesine karar verilmiştir. Adı geçen genelgede;

“Vakfa Aktarılan Bahse Konu Payın;

- T.C. Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası ve Türkiye Vakıflar Bankası nezdinde "Türk Lirası" cinsinden açılmış bulunan "Vakıf Tek Vadesiz Mevduat Hesabında" değerlendirilmesi,

- Vadeli mevduat hesapları ile diğer yatırım araçlarında değerlendirilmemesi,

- Vakfın cari ve yatırım ihtiyaçları ile 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'nun amacına uygun faaliyetlerin finansmanında kullanılması,

- Cari ve yatırım harcamaları kapsamında yıllık kullanılan kısmı, Vakfa aktarılan periyodik payın yıllık toplamının % 20'sini aşmaması,

- Vakıf amaçları için harcanması; paydan, kamu kurum ve kuruluşlarına, üniversitelere, belediyelere, İl özel idarelerine, sivil toplum Örgütleri ile kamuya yararlı dernek ve vakıflara kaynak aktarılmaması,

- Etkin ve verimli kullanılması konusunda Vakıf Mütevelli Heyetlerinin gerekli dikkat ve özeni göstermesi,

- Muhtaç vatandaşlara dağıtımında hassasiyet gösterilmesi; hiçbir vatandaşımızın çaresizlik içerisinde bırakılmaması, paydan yapılacak yardımların gerçekten muhtaç kişilere zamanında ulaştırılmasınının Vakıf Mütevelli Heyetlerince sağlanması, gerekmektedir.³⁶⁶”

kriterleri belirlenmiş ve

“Vakıflarca Form doldurulurken aşağıdaki hususlara riayet edilmesi önem arz etmektedir:

- Formun, bilgisayar ortamında doldurulması,

- Formu, düzenleyen, kontrol eden ve onaylayan Vakıf Görevlileri ve Yetkilisince imza edilmesi,

- Formun, onay işleminden sonra Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğüne imal edilmiş mühürle tasdik olunması,

³⁶⁶ Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, <http://www.sydg.gov.tr/tr/html/393>, erişim tarihi: 20.10.2010

- Form üzerinde karalamak, çizmek veya silmek suretiyle düzeltme yapılmaması,

- Formdaki Vakfın bağlı olduğu "İl/İlçe" ve ilgili olduğu döneme ait "Yıl/Ay" kısmının mutlaka doldurulması gerekmektedir."³⁶⁷

şeklindeki ifadelerle formların doldurulması konusunda hassasiyet gösterilmesi önemle vurgulanmıştır.

Konunun bir diğer boyutunu ise fonda biriken paranın dönem dönem bütçeye aktarılmasını oluşturmaktadır. Genelde bütçe açığını kapamak amaçlı kullanılan bu yöntem örneğin 18 Mayıs 1996 tarihli bir gazete haberinde 1995'te Fon'da biriken 32,5 trilyon liranın yalnızca 3,4 trilyonunun yoksullara gittiği belirtilirken, dönemin devlet bakanı Cemil Çiçek tarafından kabul edilmiştir.³⁶⁸

3.4. FON FAALİYETLERİ

Hem gelir dağılımının iyileştirilmesi hem de toplumsal refah düzeyinin yükselmesi amacıyla Fon faaliyetlerini sosyal yardım programları ve proje destekleri başlıkları altında iki koldan yürütmektedir.

SYDGM PROGRAMLARI	
Sosyal yardım programları	Proje destekleri
1- Aile yardımları 2- Eğitim yardımları 3- Sağlık yardımları 4- Engelli faaliyetleri 5- Özel amaçlı yardımlar	1- Kırsal alanda sosyal destek projesi 2- Gelir getirici projeler 3- İstihdam eğitimi projeleri 4- Sosyal hizmet projeleri 5- Geçici istihdam projeleri 6- Toplum kalkınması projeleri

³⁶⁷ Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, <http://www.sydgm.gov.tr/tr/html/393>, erişim tarihi: 20.10.2010

³⁶⁸ Koray, a.g.e., s. 212.

Yukarıdaki şekilde de görüldüğü üzere Fon bir yandan sosyal güvencesi bulunmayan vatandaşların ihtiyaçlarını karşılamak üzere sosyal yardım faaliyetlerinde bulunurken, çalışabilir durumda vatandaşların üretken hale gelebilmeleri adına da proje destekleri vermektedir. Ayrıca bu uygulamaları daha etkin hale getirmek için de SYDGM kendi kaynaklarıyla bazı projeler yürütmektedir. 2009 yılında hayata geçen projeler;

- Bütünleşik sosyal yardım hizmetleri projesi
- Sosyal yardım bilgi sistemi (SOYBİS)
- Sosyal yardım yararlanıcılarının belirlenmesine yönelik puanlama formülünün geliştirilmesi projesi
- Eşi vefat etmiş kadınlar için bir nakit sosyal programı geliştirilmesine yönelik araştırma projesi
- Türkiye’de uygulanan Şartlı Nakit Transferi Programı’nın değerlendirilmesi projesi
- Alo sosyal yardım hattı projesi
- Ücretsiz internet telefonu projesi
- Sosyal konut projesi, şeklinde sosyal yardım alanını düzenlemeye yönelik projeler olarak karşımıza çıkmaktadır.

3.4.1. Sosyal Yardım Programları

Sosyal yardım programları aile, eğitim, sağlık ve özel amaçlı yardımlar ile özürlü faaliyetleri olmak üzere beş kalemde yapılmaktadır. Bu yardımlar Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kaynağı kullanılarak 3294 sayılı Kanun kapsamında yer alan vatandaşlara yapılmaktadır.

3.4.1.1. Aile Yardımları

Aile yardımları kendi arasında barınma yardımları, gıda yardımları ve yakacak yardımları olmak üzere üçe ayrılarak yapılmaktadır.

3.4.1.1.1. Barınma Yardımları

Barınma Yardımları, oturulmayacak derecede eski, bakımsız ve sağlıklı evlerde yaşayan muhtaç vatandaşlara evlerinin bakım ve onarımı için aynı ve nakdi olarak yapılan yardımlardır.

Tablo 6. Yıllara göre yapılan barınma yardımları

Yıl	Aktarılan Kaynak (TL)	Kişi Sayısı
2006	919.900	415
2007	2.502.950	642
2008	40.095.703	27.501
2009	50.001.966,75	20.183
2010Ağustos	13.434.469,28*	1.212*

* Kişi sayıları ve aktarılan kaynaklar aylık iade kararları göz önüne alınarak güncellenmiştir.

Kaynak: T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 28.

Tablo 6’da Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fon’undan bu kapsamda aktarılan yardımlar özellikle 2007 yılından 2008 yılına gelindiğinde yaklaşık olarak bir önceki yıllara kıyaslandığında 20 katlık bir artış göstermiştir. 2009 yılına gelindiğinde ise 2008 yılında yardım yapılan kişi sayısından daha az kişiye ancak daha büyük meblağlarla yapıldığı görülmektedir.

3.4.1.1.2. Gıda Yardımları

2006 yılına kadar ihtiyaç sahibi ailelere dini bayramlar öncesinde yılda iki kez Sosyal yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına kaynak aktarılırken, 2006 yılından 2008 yılı haziran ayına kadar yılda üç kez yardımda bulunulmuştur. 2008 Haziran ayından 2010 yılı Nisan ayına kadar olan süreçte ise üçer aylık periyotlarla yılda 4 kez kaynak gönderilmiştir. 20.04.2010 tarih ve 2010/3 sayılı Fon Kurulu kararı ile gıda yardımları tekrar yılda iki kez yapılmaya başlanmıştır.³⁶⁹

³⁶⁹ T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 26.

Tablo 7. Yıllara göre yapılan gıda yardımları

Yıl	Aktarılan Kaynak (Milyon TL)
2003	35,27
2004	55,12
2005	89,98
2006	149,48
2007	140
2008	218,44
2009	378,95
2010 AĞUSTOS	46,21

Kaynak: T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003–2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 26.

Tablo 7’de de görüldüğü üzere yapılan gıda yardımları 2007 yılında bir önceki yıla oranla küçük bir düşüş sergilemiş olsa da genel itibariyle eğilim sürekli artış yönünde seyretmektedir. 2003 yılından 2009 yılına gelinceye kadar yapılan yardımların her yıl bir önceki yıla oranla (2007 yılı hariç) 1,5- 1,7 kat arttığı söylenebilmektedir.

3.4.1.1.3. Yakacak Yardımları

Vakıflar aracılığı ile ihtiyaç sahibi ailelere bedelsiz kömür yardımını içeren yakacak yardımları, 2003 yılından itibaren Türkiye Kömür İşletmeleri'nden sağlanan kömürün Türkiye genelindeki ihtiyaç sahibi ailelere aile başına en az 500 kg. olarak dağıtılmasıyla gerçekleştirilmektedir.

Tablo 8: Yıllara Göre Yapılan Kömür Yardımları

Yıl	Yardım Alan Aile Sayısı	Kömür Miktarı (Ton)
2003	1.096.488	649.818
2004	1.610.170	1.052.379
2005	1.831.234	1.329.676
2006	1.797.083	1.363.288
2007	1.894.555	1.434.163
2008	2.347.728	1.852.278
2009(*)	2.256.265	1.910.778
2010(**)	2.166.082	2.140.841

*10.02.2009 itibariyle ek iptal talepleri göz önünde bulundurularak güncellenen kömür verileridir.** 2010 yılı Ağustos sonu itibariyle 364.312 ton kömür dağıtımı gerçekleştirilmiş olup yılsonuna kadar 1.801.769 ton kömür daha dağıtılarak toplamda 2.166.082 ton kömür ile 2.140.841 ailenin kışlık yakacak ihtiyacının karşılanması planlanmaktadır.

Kaynak: T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 27.

Türkiye Kömür İşletmeleri'nin 2007 yılında ihtiyaç sahibi ailelere dağıttığı 1 milyon 470 bin ton kömürün bedeli görev zararı olarak Hazine tarafından ödendi. Bu yıl bu kapsamda 220 milyon yeni lira ilave ödeme gerçekleştirildi. Kömür İşletmeleri'nin görev zararlarına bakıldığında, 2004 yılındaki rakam 89,4 milyon yeni lira iken, geçen yıl 200,4 milyon yeni liraya çıktı. 2008 yılı Haziran ayı itibarıyla görev zararı ise 252 milyon yeni liradır.

3.4.1.2. Eğitim Yardımları

Eğitim yardımları; eğitim materyali yardımları, engellilere yapılan eğitim yardımları, ŞNT kapsamında yapılan eğitim yardımları, taşımali eğitim ve öğle yemeği yardımları, yüksek eğitim bursu, ücretsiz kitap yardımı ve öğrenci barınma, taşıma ve iaae yardımlarından oluşmaktadır.

3.4.1.2.1. Eğitim Materyali Yardımı

Her öğretim yılının başlangıcında dar gelirli ailelerin ilk ve orta öğretimde okuyan çocukları için eğitim yardımları yapılmakta, önlük, çanta ve kırtasiye gibi okul ihtiyaçlarının karşılanması için Fon'dan Vakıflara yörelin nüfusu, sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi göz önüne alınarak kaynak aktarılmaktadır. 2008 Haziran ayı itibariyle de yapılan yardımlar her dönem başı olmak üzere senede ikiye çıkartılmıştır.

Tablo 9. Yıllara göre yapılan eğitim materyali yardımları

Yıl	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 Ağustos
Aktarılan Kaynak (Milyon TL)	10,22	30	50	50	70	96,15	181,85	46,14

Kaynak: T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 29.

3.4.1.2.2. Engelli Yapılan Eğitim Yardımları

Bu bölüme ileride özürlü yardımları başlığı altında değinilecektir.

3.4.1.2.3. ŞNT Kapsamında Yapılan Eğitim Yardımları

SYDGM tarafından yapılan eğitim desteklerinin yanı sıra, nüfusun en yoksul % 6'lık kesimine dâhil olan ailelerin çocuklarının temel eğitim hizmetlerine tam olarak erişimini hedef alan bir sosyal güvenlik ağı oluşturmak amacıyla Şartlı Nakit Transferi kapsamında karşılıksız eğitim yardımları yapılmaktadır. Ödemeler Ziraat Bankası ve PTT'ler aracılığıyla annelere yapılmaktadır.

Tablo 10: ŞNT Kapsamında Yapılan Yardım Miktarları

Yıl	Yardım Alan Çocuk Sayısı	Toplam Yardım Miktarı (Milyon TL)
2003	59.206	1,59
2004	697.307	66,76
2005	1.266.331	180,13
2006	1.563.253	240,27
2007	1.757.187	224,45
2008	1.951.420	290,64
2009	2.066.869	345,05
2010 Ağustos	2.172.750	163,39

Kaynak: T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003–2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 30.

Yapılan yardımlar her geçen yıl istikrarlı bir şekilde artma eğilimi göstermiştir. Her yıl yapılan yardım miktarının yardım alan çocuk sayısına oranı da bu eğilimle birlikte artmaktadır.

3.4.1.2.4. Taşınabilir Eğitim-Öğle Yemeği Yardımı

1997 yılında başlatılan 8 yıllık temel eğitim kapsamında uygulanmaya başlanan ve okulların bulunduğu merkezlere taşınan yoksul öğrencilere öğle yemeği verilmesini içeren taşınabilir eğitim, 2003–2004 öğretim yılından itibaren kaynağı Fondan karşılanmak üzere il ve ilçe Milli Eğitim Müdürlükleri tarafından yürütülmektedir.

Tablo 11. Taşınabilir eğitim için aktarılan miktar ve yararlanıcı sayısı

Yıl	Aktarılan Kaynak (TL)	Yararlanıcı Sayısı (Kümülatif)
2003	65.180.000	569.064
2004	99.077.000	573.924
2005	117.806.730	574.000
2006	152.000.000	601.760
2007	160.000.000	602.044
2008	167.000.000	692.000
2009	180.000.000	692.000

Kaynak: <http://www.sydgm.gov.tr/tr/html/237> erişim tarihi: 29.11.2010

Taşınmalı eğitim ile paralel olarak, öğle yemeği yardımları için aktarılan kaynak da her geçen yıl artış göstermektedir.

Tablo 12: Öğle Yemeği Yardımları

Yıl	Aktarılan Kaynak (Milyon TL)
2003	28,47
2004	99,07
2005	117,8
2006	152
2007	160
2008	167
2009	180
2010 Ağustos	122

Kaynak: T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003–2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 31.

2010 Ocak- Ağustos ayında Fon'dan ayrılan 122 milyon TL tutarındaki kaynak 597.805 öğrenciye ulaştırılmıştır.

3.4.1.2.5. Yüksek Eğitim Bursu

Başbakanlık Bursu olarak da bilinen Yüksek Öğrenim Bursu, ailesi dar gelirli yükseköğrenim öğrencilerine başarılı olmak koşuluyla her yıl 9 ay boyunca karşılıksız olarak verilmektedir. 1989 yılından bu yana Fonun yürüttüğü yükseköğrenim öğrencilerine yönelik burs programı 2003-2004 öğretim yılından itibaren Kredi-Yurtlar Kurumu'na devredilmiş olup, Fon'dan önceki yıllarda burs almaya hak kazanan başarılı öğrencilerin burs ödemelerine devam edilmektedir.

2005-2006 öğretim yılında aylık burs miktarı 130 TL, özürllüler için ise 150 TL olarak ödenmiştir. 2006-2007 yılında ise 20 TL'lik artış yapılarak her öğrenciye aylık 150 TL, özürllü öğrencilere de 170 TL ödeme yapılmıştır. Son olarak 2007-

2008 öğretim yılında bu tutar öğrencilere aylık 160 TL, özürlü öğrencilere ise 180 TL olarak belirlenmiş, ödemeler de bu meblağ üzerinden yapılmıştır.³⁷⁰

Tablo 13. Yüksek Öğretim Bursu kapsamında aktarılan kaynak ve öğrenci sayısı

Yıl	Aktarılan Kaynak (Milyon TL)	Öğrenci Sayısı
2003	113,87	213.898
2004	126,80	147.867
2005	92,75	94.182
2006	58,07	45.807
2007	11,62	12.693
2008	6,14	4.413
2009	3,01	1.892
2010 Ağustos	1,22	700

Kaynak: T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003–2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 32.

3.4.1.2.6. Ücretsiz Kitap Yardımı

2003–2004 yılından itibaren Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) tarafından ücretsiz kitap dağıtımı yapılmaktadır. Bu kapsamda kaynağı Fondan karşılanmak suretiyle ayrılan kaynak MEB’e doğrudan aktarılmaktadır.

³⁷⁰ T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 32.

Tablo 14: Ücretsiz Kitap Yardımı

Yıl	Aktarılan Kaynak
2004	153,6
2005	175
2006	198
2007	209
2008	217
2009	235
2010 Ağustos	179,1

Kaynak: T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 33.

Tablo 14'den de görülebileceği gibi 2004'te başlamış olan ücretsiz kitap yardımı her geçen sene artmıştır.

3.4.1.2.7. Öğrenci Barınma, Taşıma, İaşe Yardımı

Taşımali sistemin dışında kalan ilköğretim ve ortaöğretim öğrencilerinin ulaşım, barınma vb. ihtiyaçlarına yönelik SYD vakıflarınca verilen desteklerdir.

Tablo 15: Barınma Yardımı

Yıl	Aktarılan Kaynak	Öğrenci Sayısı
2004	568.000 TL	Belirtilmemiştir.
2005	1.234.024 TL	Belirtilmemiştir.
2006	1.546.200 TL	Belirtilmemiştir.
2007	899.700,96 TL	2.334
2008	345.750 TL	448
2009	8.628.527,55 TL	10.925
2010 Ağustos	9.463.753 TL	13.415

Kaynak: T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 33.

Tablo 15’den de görüldüğü üzere öğrenci barınma yardımları 2004 yılında başlamış olmakla birlikte takip eden üç yıl boyunca yapılan yardımlardan kaç tane öğrencinin faydalandığı kayıtlara geçmemiştir. Ayrıca bir diğer dikkat çeken nokta da yapılan yardımlarda bir istikrarın olmadığıdır. 2004’te başlayan yardımlar 2006 yılına kadar artma eğilimi göstermiş, 2007 ve 2008 yıllarında ciddi anlamda bir düşüş yaşandıktan sonra 2009 itibariyle tekrar yükselme grafiği göstermiştir. Bu durum barınma yardımına ihtiyaç duyan öğrencilerin belirlenmesinde yıllar bazındaki dengesizlik dolayısı ile bir tutarsız olabileceğini göstermektedir.

3.4.1.3. Özel Amaçlı Yardımlar

Özel amaçlı yardımlar; aşevi faaliyetleri ve afet desteklerinden oluşmaktadır.

3.4.1.3.1. Aşevi Faaliyetleri ve Afet Destekleri

Aşevi faaliyetleri, işsizliğin ve yoksulluğun belirgin olarak yaşandığı yerlerde, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından işletilen 51 aşevi ile yaşlı, özürlü, kimsesiz ve muhtaç vatandaşlara günlük sıcak yemek verilmesini kapsamaktadır.³⁷¹

Tablo 16: Aşevi Faaliyetleri

Yıl	Aktarılan Kaynak (Milyon TL)	Kişi Sayısı
2003	4,5	Belirtilmemiştir.
2004	4,9	Belirtilmemiştir.
2005	4	45.339
2006	5	16.152
2007	6,6	23.904
2008	10,56	53.391
2009	8,65	31.615
2010 Ağustos	7,27	27.870

Kaynak: T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 39.

³⁷¹ <http://www.sydg.gov.tr/tr/html/238/Ozel+Amacli+Yardimlar/> erişim tarihi: 01.12.2010

Aşevleri faaliyetleri kapsamında yapılan sıcak yemek dağıtımı Tablo 16'dan da anlaşılacağı gibi barınma yardımına benzer inişli çıkışlı bir grafik oluşturmaktadır. 2003 ve 2004 yılında aktarılan toplam 9,4 milyon TL'lik kaynağın ulaştığı kişi sayısının kayıt altına alınmadığı, özellikle 2005 yılında 45 bin kişiyi aşan bir yararlanıcı sayısının 2006 yılında birden 16 binlere düşmesi ve yine izleyen yıllarda ani yükseliş ve düşüş yaşanması yapılan yardımların sistematüğinde bir problem olabileceğini göstermektedir. Ayrıca yine 2005 yılında aktarılan 4 milyonluk kaynaktan 45 bini aşkın kişi faydalanırken 2006 yılına gelindiğinde aktarılan kaynak 1 milyon TL artarken kullanıcı sayısının yaklaşık 30 bin düşmesi uygulamaya ilişkin beyinlerde soru işareti oluşturabilmektedir.

Bu kapsamda yapılan bir diğer destek ise doğal afet, terör, yangın gibi nedenlerle mağdur olan vatandaşların acil ihtiyaçları için SYD Vakıfları aracılığıyla yapılan çeşitli yardımlardan oluşmaktadır.

Tablo 17. Afet Destekleri

Yıl	Aktarılan kaynak (TL)	Kişi sayısı
2007	676.000	60
2008	1.486.500	896
2009	4.115.057*	286*
2010 Ağustos	4.048.243,43	1.417
*Kişi sayısı münferit doğal afetlere yöneliktir. Terör nedeniyle mağdur olan 3294 sayılı Kanun kapsamında olan vatandaşlara mağduriyetlerinin giderilmesine yönelik olarak 2009 yılında 22 kişi için 55.000 TL kaynak aktarılmıştır.		

Kaynak: T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 40.

3.4.1.4. Engelli Yardımları

Engelli yardımları, engelli ihtiyaç yardımları, engelli öğrencilerin okula ücretsiz ve taşınmasından oluşmaktadır.

3.4.1.4.1. Engelli İhtiyaç Yardımları

Sosyal güvenceden yoksun özürü vatandaşların topluma uyumunu kolaylaştıracak her türlü araç gereç ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik yürütülen bir sosyal yardım programıdır.

Tablo 18. 2003–2008 Yılları Arasında Yapılan Özürlü Araç-Gereç Yardımları

Araç-Gereç Yardımları	Kişi Sayısı	Aktarılan Kaynak (TL)
Motorlu Özürlü Araçları	508	1.003.951
Akülü Engelli Araçları	226	684.331
Tekerlekli Sandalye	282	159.537
MYO Elektronik Protez	38	700.095
Protez	2.221	3.969.864
işitme Cihazları	6.170	6.139.716
Konuşma Cihazları	81	96.527
Görme Özürlülere Bilgisayar	26	94.425
Kabartmalı Daktilo	3	7.000
Teleskopik Gözlük	1	2.030
Diğer Özel Araç ve Gereçler	1.074	921.965
Toplam	10.626	13.735.221

Kaynak: <http://www.sydgm.gov.tr/tr/html/239/Ozurlu+Yardimlari++/> erişim tarihi: 29.11.2010

Tablo 19. Engelli İhtiyaç Yardımları

Yıl	Aktarılan Kaynak (TL)	Kişi Sayısı
2003	2.585.344	2.051
2004	2.484.605	1.804
2005	1.779.881	1.344
2006	2.647.728	2.275
2007	2.494.528	1.797
2008	1.754.075	1.353
2009	1.206.479,52	462
2010 Ağustos	552.388	262

Kaynak: T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 38.

Yapılan yardımlar tablo 18'den de anlaşılacağı gibi çeşitli kalemlerden oluşabilmektedir. Yardım kalemi yardımı alacak kişinin özrüne göre belirlenmektedir. Öte yandan yapılan yardımlar yıllara göre farklılık oluşturabilmektedir. Nitekim 2003 yılında 2 bini geçen yardım alıcı sayısı 2009 yılında yaklaşık olarak beş yüze inmiştir. Diğer yardım kalemlerinde olduğu gibi özürlü ihtiyaç Sayılar arasındaki bu uçurum yardımın kimlere yapılacağını belirleyen valilik bünyesindeki vakıfların subjektif tutumlarından kaynaklanabilmektedir.

3.4.1.4.2. Engelli Öğrencilerin Okullara Ücretsiz Taşınması

Örgün eğitimine devam eden, özel eğitime gereksinim duyan ve ilk ve ortaöğretimde okuyan özürlü öğrencilerin ücretsiz olarak taşınıp, eğitimlerinin sağlanması amacıyla Özürsüleri Dairesi ve Milli Eğitim Bakanlığı ile işbirliği yapılarak yürütülen taşıma projesi kapsamında özürlü öğrencilere kaynak aktarılmaktadır.

Tablo 20. Engelli Öğrencilerin Okullara Taşınması

Yıl	Aktarılan Kaynak (Milyon TL)	Öğrenci Sayısı
2005	1.94	6.9
2006	16.56	16.171
2007	21.07	28.5
2008	29.27	25.933
2009	37.33	27.205
2010 Ağustos	27.88	31.982

Kaynak: T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 34.

2005 yılında başlayan özürlü öğrencilerin okullara ücretsiz taşınmasını içeren proje, her geçen yıl bir önceki yıllarla kıyaslandığında genel anlamda artış eğilimi göstermektedir. 2005 yılında yaklaşık 7 bin öğrenciye ulaşan uygulama 2010 Ağustos ayına geldiğinde 30 bini aşmıştır.

3.4.1.5. Sağlık Yardımları

Sağlık yardımları, ŞNT kapsamında yapılan sağlık yardımları ve gebelik yardımlarından oluşmaktadır.

3.4.1.5.1. ŞNT Kapsamında Yapılan Sağlık Yardımları

ŞNT kapsamında okul çağı öncesi çocuklarının düzenli sağlık kontrollerini yaptıramayan ailelere ve anne adaylarına düzenli sağlık yardımı yapılmaktadır. Bu

uygulama, Sağlık Bakanlığı ile yapılan protokol çerçevesinde sürdürülmektedir. Bu kapsamda nüfusun en yoksul kesiminde yer alan ailelere 0-6 yaş arası çocuklarını düzenli sağlık kontrollerine götürmeleri koşuluyla 2008 Temmuz ayı itibariyle çocuk başına 20 TL ödeme yapılmaktadır. Ödemeler kadının aile ve toplum içindeki konumunun güçlendirilmesi amacıyla, doğrudan annelere yapılmaktadır.

Tablo 21. ŞNT Kapsamında Yapılan Sağlık Yardımları

Yıl	Aktarılan Kaynak (Milyon TL)	Kişi/Çocuk Sayısı
2003	0.8	24.644
2004	16.67	329.833
2005	61.29	731.784
2006	103.57	876.978
2007	95.94	999.041
2008	118.32	1.026.725
2009	138.78**	836.506*
2010 Ağustos	49.33	775.204
*2009 yılı kişi/çocuk sayısı toplamında Şartlı Sağlık Yardımı Gebelik Bileşeni kapsamında yardım yapılan kişi sayısı da dâhildir.		
**2009 yılı Şartlı Sağlık Yardımı kapsamında aktarılan kaynak tutarına Şartlı Sağlık Yardımı Gebelik Bileşeni kapsamında aktarılan kaynak tutarı da dâhildir.		

Kaynak: Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 36

2010 yılına kadar düzenli olarak artan yardımlar, 2010 yılına gelindiğinde salt aktif ödeme yapılan çocuklardan oluştuğu için azalmış gibi görünmektedir. Şartlı sağlık yardımları kapsamında yapılan bir diğer uygulama ise hamile bayanların doğumlarını hastanede yapmaları ve düzenli olarak doktor kontrolüne gitmeleri koşuluyla verilen Gebelik yardımlarıdır. 2008 Haziran ayı itibariyle ödemeler doğumun hastanede yapılması halinde bir kereye mahsus 60 TL, düzenli

muayenelerin yapılması halinde doğumdan önce aylık 20 TL, doğumdan sonra iki kereye mahsus 20 TL olarak belirlenmiştir.³⁷²

Tablo 22. ŞNT Kapsamında Yapılan Gebelik Yardımları

Yıl	Aktarılan Kaynak (TL)	Kişi Sayısı
2006	728.647	22.476
2007	665.615	30.662
2008	526.348	38.662
2009	-	-
2010 Ağustos	271.960	54.260

Kaynak: Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 37.

2009 yılında Şartlı yardım gebelik bileşenine Şartlı sağlık yardımları kapsamında yardım aktarılmıştır. Ancak ne faydalanan kişi sayısı ne de aktarılan tutar belirtilmiştir. Öte yandan yapılan yardımların faydalanıcılara oranı her geçen düşme eğilimi göstermektedir. 2006 yılında kişi başına 32,4 TL düşerken bu tutar 2008 yılında 13,6 TL'ye 2010 yılında ise 5,01 TL'ye kadar düşmüştür.

3.4.2. Proje Destekleri

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, yapmakta olduğu sosyal yardımların yanında, çalışabilir durumda olan fakir ve muhtaç vatandaşları kendi ihtiyaçlarını karşılayacak duruma getirmek amacıyla proje destekleri de yapmaktadır. Yoksul vatandaşların sürdürülebilir gelire kavuşmaları ve sosyal yardımların öznelere olmaktan kurtulmaları proje desteklerinin temel hedefini oluşturmaktadır. Bu süreçte hedeflenen bir diğer olgu ise yoksulluk nedeniyle sosyal dışlanmaya maruz kalan bireyin yaşam kalitesinin yükseltilerek sosyal hayata aktif katılımını sağlamak ve toplumsal dayanışma ve bütünleşmenin sağlanmasıdır.³⁷³ Bu kapsamda proje destekleri dayanağını Dokuzuncu Kalkınma Planında Gelir Dağılımının İyileştirilmesi, Sosyal İçerme ve Yoksullukla Mücadele başlığı altında yer alan

³⁷² Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 37,

³⁷³ Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 41.

“Yoksulluğun azaltılmasına yönelik hizmetler, yoksulluk kültürünün oluşmasını önleyici ve yoksul kesimin üretici duruma geçmesini sağlayıcı nitelikte olacaktır.”³⁷⁴ ifadesinden almaktadır. Yine bu amaçla 2002 yılında SYD Vakıflarına proje destekleri için aktarılan kaynak %1,6 iken 2009 yılında bu oran %14,8’e yükseltilmiştir. Bu %14,8’lik payın üretime ve istihdama aktarılan kısmı %91’lik alan kaplarken, diğer sosyal hizmet amaçlı ve toplum kalkınmasına yönelik projelere aktarılan kısmı ise %9’luk yer kaplamaktadır.³⁷⁵ Proje desteklerinde öncelik ise çalışabilir durumda olan fakir ve muhtaç vatandaşların ekonomik ve sosyal hayata katılmalarına olanak sağlayacak gelir getirici iş kurma projeleri ile istihdam eğitimi projelerine verilmektedir.

SYDGM tarafından desteklenen projeler;

- Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi (KASDEP)
- Gelir Getirici Projeler
- İstihdam Eğitimi Projeleri
- Sosyal Hizmet Projeleri
- Geçici İstihdam Projeleri
- Toplum Kalkınması Projeleri olmak üzere altı başlık altında toplanmaktadır.

Bu kapsamda 2003- 2010 Ağustos dönemi boyunca toplam 20.345 projeye 409.092.693,3 TL kaynak aktarılarak 1.319.808 kişi faydalanması sağlanmıştır.

³⁷⁴ 9. Kalkınma Planı (2007-2013), Resmi Gazete Sayı: 26215, TBMM Kararı, 1 Temmuz 2006, s.89.

³⁷⁵ Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 42.

Tablo 23. 2003-2010 Ağustos Dönemi Proje Destek Programları Kapsamındaki Proje Destekleri

Alt Programlar	Desteklenen proje sayısı	Desteklenen kişi sayısı	Tahsis edilen kaynak (TL)	Aktarılan kaynak (TL)
Gelir getirici küçük ölçekli projeler	15.916	125.498	312.699.558	299.327.135,8
Geçici istihdam proje destekleri	733	5.035	6.556.610	5.981.373,67
İstihdama yönelik beceri kazandırma eğitimleri	507	16.076	12.394.237	12.555.492,62
İşbirliğine yönelik sosyal hizmet proje destekleri	3.094	1.149.187	77.523.178	85.611.555,88
Süt sığırcılığı proje destekleri	36	239	2.406.946	2.131.889
Toplum kalkınma proje destekleri	59	23.773	12.875.421	3.485.246,20
TOPLAM	20.345	1.319.808	424.452.950	409.092.69

Kaynak: Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 51.

3.4.2.1. Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi (KASDEP)

Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi (KASDEP), ekonomik yoksunlukları SYD Vakıfları aracılığı ile belirlenen (3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ile sınırları çizilen) en az 50 en fazla 100 üyeden oluşan Tarımsal Kalkınma Kooperatiflerine tarımsal üretim için destek veren gelir getirici bir projedir.³⁷⁶ Projenin amacı, “kırsal alanda ekonomik ve sosyal yoksunluk içinde bulunan kişi ve ailelere en uygun organizasyonla, gelir seviyesini yükseltme, istihdamı artırma, üretilen tarımsal ürünleri mahallinde değerlendirme ve pazarlama alanlarında gerekli maddi ve teknik desteği zamanında ulaştırarak, onların üretime katılmaları ve üretimde sürekliliklerinin sağlanması”³⁷⁷ olarak belirlenmiştir. Tarımsal üretim yapabilmek için yeterli kaynağa sahip olmayan, süt sığırcılığı,

³⁷⁶ <http://www.sydgm.gov.tr/tr/html/229> erişim tarihi: 13.12.2010

³⁷⁷ <http://www.sydgm.gov.tr/tr/html/229> erişim tarihi: 13.12.2010

koyunculuk ve seracılık yaparak gelir elde etmek isteyen vatandaşların belirlenmesi ve proje için kooperatif şeklinde koordine edilmesi Vakıflar ve İl Tarım Teşkilatı tarafından gerçekleştirilmektedir. Proje kapsamında fayda sahiplerine verilen destek faizsiz olup; geri dönüşler ilk iki yıl ödemesiz, sonraki altı yıl altı eşit taksitte olmak üzere sekiz yıl vade ile gerçekleştirilmektedir.³⁷⁸

Tablo 24. 2003–2010 Ağustos KASDEP’in mevcut durumu

Proje türü	Proje sayısı	Fayda sahibi aile sayısı	Gönderilen tutar (TL)
Koyunculuk	150	7.500	81.586.731,48
Seracılık	5	337	2.738.854,84
Süt Sığırcılığı	717	55.318	509.021.673
TOPLAM	872	63.155	593.347.206,2

Kaynak: Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 45.

KASDEP kapsamında 2003–2010 Ağustos dönemleri arasında toplam 872 proje desteklenerek daha önceleri sütlerini toplu olarak satamayan üreticilerin kırsal alanda dağınık, düzensiz imkânları birleştiren kooperatifçilik modeli ile sütlerini daha yüksek fiyatlarla büyük işletmelere satmaları, sürekli gelir elde etmeleri ve modern tekniklerle hayvancılık yapmaları sağlanmaktadır. Ayrıca vatandaşların kırsal alanda kalmaları sağlanarak kırsal kalkınma örneği ortaya konmuş olmakta ve yoksulluğun azalması için adım atılmaktadır.

3.4.2.2. Gelir Getirici Projeler

SYDGM, sosyo-ekonomik yoksunluk içinde bulunan vatandaşların sürdürülebilir gelire ulaşmaları amacıyla kentsel alanda iş kurmaya yönelik kırsal alanda ise yöre koşullarına uygun sürdürülebilir faaliyetlere yönelik gelir getirici proje destekleri vermektedir. Uygulanacak projelerin teknik ve ekonomik olarak yerel koşullara uygunluğunun yanında, üretilecek ürün veya hizmetin yöresel satış ve pazarlama olanaklarının da bulunması gerekmektedir. Bu kapsamda “iş kurma projelerinde el emeğine, zanaata dayalı, sürdürülebilirliği emeğe dayalı olan projeler

³⁷⁸ Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 43

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı gelir getirici projeleri destekliyor

Siirt Valiliği Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı, gelir getirici projelere de imza atıyor. Vali Vekili Hamdi Üncü, istihdama yönelik yapılan projelerin, Siirt` in kalkınmasına ilave katkı sağladığını söyledi.

Vatandaşlara 17 adet gelir getirici proje hazırlayan vakıf, 216 bin 390 YTL tutarında faizsiz iş kurma kredisi sağladı. Siirt Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı'nın 2008 yılının ilk altı ayını değerlendiren Vali Vekili Hamdi Üncü, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'nden hibe ve faizsiz iş kurma kredisi almaya hak kazanan projeler hakkında da bilgi verdi. Projeleri, Siirt'te faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşlarıyla hazırladıklarını belirten Üncü, '2008 yılı içerisinde hazırlayıp sunduğumuz 18 adet sosyal ve istihdam eğitimi projeler için 275 bin 850 YTL hibe, gelir getirici 17 adet projeye de 216 bin 390 faizsiz iş kurma kredisi olmak üzere toplam 492 bin 240 YTL kaynak sağladık. Amacımız ilimiz genelinde mevcut olan işsizliği kısmen de olsa gidermektir.' dedi.

Kaynak: <http://www.zaman.com.tr> erişim 13.12.2010

desteklenmekte olup; satış ve pazarlamaya yönelik, sermaye yoğun, kurulma maliyeti yüksek ve sürdürülebilirliği emeğe değil sermayeye dayanan projeler desteklenmemektedir.³⁷⁹ Aynı zamanda gelir getirici projelerde genel olarak konu sınırlaması olmamakla beraber Genel Müdürlük tarafından belirli dönemlerde Fon Kurulu kararları doğrultusunda belirli konularda proje alımları durdurulabilmektedir.³⁸⁰

11.06.2008 tarihli Fon Kurulu kararı ile gelir getirici projeler için kır/kent ayrımı gözetmeksizin kişi başına en fazla 15.000 TL, her iki alt grup için de en fazla 150.000 TL destek sağlanmaktadır. Projelerde geri dönüşler ise faizsiz 8 yıl vade ile ilk iki yıl ödemesiz sonraki altı yıl altı eşit taksit şeklinde gerçekleştirilmektedir.³⁸¹

³⁷⁹ SYDGM/ Gelir Getirici Destekler, <http://www.sydgm.gov.tr/tr/html/231>, erişim tarihi: 13.12.2010

³⁸⁰ Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 46.

³⁸¹ SYDGM/ Gelir Getirici Destekler, <http://www.sydgm.gov.tr/tr/html/231>, erişim tarihi: 13.12.2010

Projeler gazete haberinde de olduğu gibi STK ile iş birliği içerisinde oluşturulabilmektedir. Öte yandan projelerin çeşitliği projeye destek veren SYD vakıflarına ve vakfın içerisinde yer aldığı şehrin dinamiklerine göre değişebilmektedir. Örneğin Kahramanmaraş Valiliği SYD Vakfı küçük ölçekli gelir getirici projeler kapsamında Maket Ev Projesi ve Maket Gemi Projesini hayata geçirirken³⁸² Afyonkarahisar'ın Evciler İlçesi SYD Vakfı Saanen Keçisi Melezi Projesi ve Damızlık Süt Sığırcılığı Projesi³⁸³ uygulamaya konmuştur. Türkiye genelinde ise 2003-2010 Ağustos döneminde desteklenen 15.916 projeden 125.498 ailenin faydalanması sağlanmış ve toplamda 299,32 Milyon TL kaynak kullanılmıştır.³⁸⁴

3.4.2.3. İstihdam Eğitimi Projeleri

Yoksul kadınlara, işsiz gençlere, düzenlenecek kısa süreli kurslarla çeşitli teknik ve sosyal becerilerin kazandırılması ve bu kişilerin daha nitelikli iş bulmaları amacıyla SYDGM istihdam eğitimi projelerine de yer vermektedir. Verilen eğitimlerde benzer konularda çalışma yapan vakıflar, dernekler, sivil toplum kuruluşları, sanayi, esnaf ve ticaret odaları gibi kurumlarla işbirliği yapılarak istihdam güvencesi sağlanmaya çalışılmaktadır.³⁸⁵

İstihdama yönelik beceri kazandırma eğitimleri ile genel olarak ahşap, taş, toprak, metal işleme, dokumacılık, terzilik, elektronik eşya tamiri, forklift operatörlüğü, gemi kaynakçılığı, sekreterlik-ön muhasebe, tesisatçılık, yaşlı bakıcılığı vb. konulardaki projelere destek verilmektedir.³⁸⁶Kırsal alanda tarım işçilerinin iş görme kabiliyetlerinin artırılması için 2006 yılında uygulamaya başlatılan Sertifikalı Tarım İşçileri Projesi (SETİP) istihdam eğitimi projelerine

³⁸² [http://www.kahramanmarassydv.gov.tr/\(S\(t5e5b2ml3ljeoqncumv3445\)\)/YardimlarAltMenu.aspx?ID=9](http://www.kahramanmarassydv.gov.tr/(S(t5e5b2ml3ljeoqncumv3445))/YardimlarAltMenu.aspx?ID=9) erişim 13.12.2010

³⁸³ <http://www.resmi-gazete.org/gundem/duyurular/sosyal-yardimlasma-ve-dayanisma-fonu/evciler-syd-vakfindan-tarim-ve-hayvanciliga-buyuk-katki.html> erişim 13.12.2010

³⁸⁴ Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 46.

³⁸⁵ Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 47.

³⁸⁶ <http://www.sydgm.gov.tr/tr/html/232> erişim tarihi: 14.12.2010

örnek olarak verilebilir. 2006 yılında sulama, hayvancılık, traktör sürücülüğü ve bakımı gibi alanlarda yaklaşık 1100 kursiyer eğitim almış ve sertifikalı işçilere işe alınmada öncelik verilerek diğer işçilere göre %20 daha fazla ücret ödenmiştir.³⁸⁷ 2003- 2010 Ağustos dönemleri arasında ise desteklenen 507 projeden 16.076 kişinin faydalanması sağlanmış ve toplamda 12,56 Milyon TL kaynak kullanılmıştır.³⁸⁸

3.4.2.4. Sosyal Hizmet Projeleri

Sokakta yaşayan/çalışan çocuklara, engellilere, yaşlılara, korunmasız kadın ve erkeklere, işsiz gençler ve yoksullara sağlanan düşük maliyetli sosyal hizmetlerin yaygınlaştırılması için toplum merkezleri, sosyal amaçlı merkezlerin kurulması veya mevcut merkezlerdeki programların çeşitlendirilmesi amacıyla SYDGM işbirliğine yönelik sosyal hizmet projeleri yürütmektedir. Bu projeler fon kaynakları ile yoksulluk ve sosyal dışlanmaya maruz veya bu risk altındaki bireylerin sosyal hayata aktif katılımını hedeflemektedir. Bu kapsamdaki projelerde öncülük engelli vatandaşlara yönelik projelerle verilmekte ve projelerin sivil toplum kuruluşları ile SHÇEK'e verilmesi söz konusu olmaktadır.³⁸⁹ SHÇEK'in bugüne kadar ulaşamayan gruplara ulaşmak, yeni yöntem veya hizmetlerin pilot uygulamasını yapmak amacıyla hazırladığı projeler dikkate alınmaktadır.³⁹⁰

Sosyal hizmetler kapsamında desteklenen proje konuları; engellilere yönelik projeler, dezavantajlı kadınlara yönelik danışma merkezleri ve sığınma evleri, toplum merkezleri, gençlik merkezleri, yaşlı ve hastaların evde bakımı, sosyal marketler, okul öncesi eğitim projeleri ile çocuk yuvası ve ana-çocuk sağlığı projeleridir. Örnek olarak Kırıkkale İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü hazırlamış olduğu “Bir Yastıkta Bir Ömür”, “Sosyal Hizmetler ve Emniyet El Ele”, “Öpülesi Eller” ve “Umut Yıldızı”

³⁸⁷SYDGM Uygulaması Biten Projeler,

<http://www.sydgm.gov.tr/tr/html/203/Uygulaması+Biten+Projeler/> erişim tarihi: 14.12.2010

³⁸⁸ Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 47.

³⁸⁹ Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 48.

³⁹⁰ SYDGM İşbirliğine Yönelik Sosyal Hizmet Projeleri, <http://www.sydgm.gov.tr/tr/html/233> erişim tarihi 15.12.2010

adlı projeleri yürürlüğü sokmuş ayrıca kadına yönelik verilen eğitim programlarında önemli mesafeler alınmıştır.³⁹¹2003- 2010 Ağustos döneminde ise desteklenen 3.094 projeden doğrudan ve dolaylı olarak 1.149.187 kişi faydalanmış ve toplamda 85,61 Milyon TL kaynak kullanılmıştır.³⁹²

3.4.2.5. Geçici İstihdam Projeleri

Toplumun ortak yararı için uygulanacak projelerde ihtiyaç duyulan işgücünün kısa süreli istihdamla karşılanması, yoksul işsizlerin çalıştırılması ve bu kişilerin geçici de olsa para kazanıp aile geçimine katkı sağlanması amacıyla geçici istihdam projeleri gerçekleştirilmektedir. Örnek olarak Samsat Kaymakamlığı'na yürütülen eğitimin kalitesini yükseltmek, öğrencilere temizlik alışkanlığı kazandırmak, işsizlik dolayısı ile ilçede meydana gelen göçün azaltılıp yoksul ve genç işsizlerin çalıştırılması amacı ile 14 aile ve 70 öğrencinin fayda sahibi olduğu 60 Bin TL tutarındaki bir kaynakla geçici istihdam projesi hayata geçirilmiştir.³⁹³Bu gibi örneklerle 2003-2010 Ağustos arasında desteklenen 733 projeden 5.035 kişi faydalanmış ve toplamda 5,98 Milyon TL kaynak kullanılmıştır.³⁹⁴

3.4.2.6. Toplum Kalkınması Projeleri

Toplum kalkınması projelerinin amacı, birbirini tamamlayıcı birden çok projenin birlikte uygulanması ve bu kapsamda toplumun kalkınmasına yönelik projeler ile gelir getirici, eğitim içerikli ve sosyal hizmet projelerinin birlikte uygulanabilmesine olanak tanımasıdır. Örnek olarak Sivrihisar Kaymakamlığı'na "Öğrenciler Yurt Sayesinde Okuyor" projesi kapsamında 200 kişilik Öğrenci Yurdunun yapılması ve tamamlandıktan sonra İlçe Milli Eğitim Müdürlüğüne devredilerek, sürdürülebilirliğinin ve işletmesinin İlçe Milli Eğitim Müdürlüğüne sağlanacağı

³⁹¹<http://www.shcek.gov.tr/kirikkale-il-sosyal-hizmet-mudurlugu-sosyal-hizmet-projeleri.aspx> erişim tarihi 15.12.2010

³⁹² Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 49.

³⁹³Samsat Kaymakamlığı resmi web sitesi <http://www.samsat.gov.tr/index.php?pid=128> erişim tarihi: 15.12.2010

³⁹⁴ Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 49.

planlanan projede inşaat giderlerinde kullanılmak üzere ve ödemelerin hakediş/harcama belgeleri karşılığında yapılması koşuluyla toplam 1,25 Milyon TL kaynak tahsis edilmesi Fon Kurulu'nun 10.06.2010/4 sayılı kararı ile uygun görüldüğü bildirilmiştir.³⁹⁵ Bu gibi örneklerle 2003-2010 Ağustos arasında desteklenen 59 projeden 23.773 kişi faydalanmış ve toplamda 3,48 Milyon TL kaynak kullanılmıştır.³⁹⁶

3.4.2.7. Sosyal Yardım Alanını Düzenlemeye Yönelik Projeler

SYDGM, 3249 sayılı Kanun'un hedef kitesinde bulunan sosyal güvencesi bulunmayan fakir ve muhtaç vatandaşların gıda, yakacak, barınma, sağlık ve eğitim gibi temel ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik sosyal yardımlar ile çalışabilir durumda bulunan vatandaşların üretken hale getirilmeleri yönünde proje destekleri vermektedir. 2009 yılı Yatırım Programına sunulan ve Devlet Planlama Teşkilatı tarafından onaylanarak Bütçeden onay alınarak hayata geçirilen projeler şunlardır:

- Bütünleşik Sosyal Yardım Projesi
- Sosyal Yardım Bilgi Sistemi (SOYBİS)
- Sosyal Yardım Yararlanıcılarının Belirlenmesine Yönelik Puanlama Formülünün Geliştirilmesi Projesi
- Eşi Vefat Etmiş Kadınlar için Bir Nakit Sosyal Yardım Programı Geliştirilmesine Yönelik Araştırma Projesi
- Türkiye'de uygulanan Şartlı Nakit Transferi Programı'nın Değerlendirilmesi Projesi
- Alo Sosyal Yardım Hattı Projesi
- Ücretsiz İnternet Telefonu Projesi

³⁹⁵ Sivrihisar Kaymakamlığı, http://www.sivrihisar.gov.tr/default_B1.aspx?id=139 erişim tarihi: 15.12.2010

³⁹⁶ Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 49.

3.4.2.6. Bütünleşik Sosyal Yardım Projesi

Sosyal yardım alanının temel problemi olarak ortaya çıkan sağlıklı işleyen ortak veri tabanı eksikliğinin giderilmesi amacıyla kurumsal bir sosyal yardım sisteminin alt yapısının oluşturulması hedeflenmiştir. Devlet Planlama Teşkilatı tarafından Bilgi Toplumu Stratejisi kapsamında Yüksek Planlama Kurulunca kabul edilerek Resmi Gazetede yayımlanan 2006–2010 dönemi Eylem Planında da "Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri" adıyla bir eylem öngörülmüş, eylemin hayata geçirilmesi SYDGM'ye verilmiştir.³⁹⁷ Projenin amacı;

• “Sosyal yardım veren kurumlar arasında etkin eşgüdüm sağlanarak işlevsel anlamda tek çatı (ortak kullanılacak veri tabanı oluşturulması ile hizmetlerin eşgüdüm içinde yürütülmesi) sağlanacak,

- Ülkemizin "Yoksulluk (Sosyal Yardım) Haritası" çıkarılacaktır,
- Sosyal yardım yararlanıcılarına ait sağlıklı bir veri tabanına kavuşulacak,
- Sosyal yardımlardan mükerrer yararlanmanın önüne geçilecek,
- Sosyal yardım hizmetlerinin sunumunda hane yaklaşımına geçilerek, ulaşılamayan yoksul kesimlere ulaşılabilecek, ihtiyaç sahibi aileler yakından izlenecek ve ihtiyaçları zamanında karşılanacak,

- Oluşturulacak tek başvuru formu ile hizmetlerde standardizasyon sağlanacak,

• Sosyal yardım hizmetlerinin sunumunda bilgi teknolojileri kullanılarak zaman ve kaynak tasarrufu sağlanacak, yardıma ulaşma süreci kısaltılacaktır.” şeklinde sıralanmıştır.³⁹⁸

Projenin paydaşları olarak İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Türkiye İstatistik Kurumu, Vakıflar Genel Müdürlüğü, Sosyal Güvenlik Kurumu, SHÇEK, Valilikler, Yerel Yönetimler ile ilgili Sivil Toplum Kuruluşları belirlenmiştir. Projenin üç aşamada gerçekleştirilmesi planlanmaktadır. İlk aşamada; SYDGM ve SYD vakıfları arasında Yönetim Bilgi Sistemleri oluşturulacak, ikinci aşamada SYDGM, SHÇEK, Vakıflar Genel Müdürlüğü ve SGK'nın veri tabanları entegre hale getirilecek ve son aşamada

³⁹⁷ Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Projesi, T.C. Başbakanlık, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü s.3.

³⁹⁸ Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Projesi,

<http://www.sydgm.gov.tr/tr/html/183/Ozet+proje+tanitimlari> erişim tarihi: 15.12.2010

da kamu kurumları, yerel yönetimler ve STK'lar arasında bilgi paylaşımına olanak sağlayan bir mekanizma oluşturulacaktır.³⁹⁹ Bu kapsamda SYDGM ve TÜBİTAK tarafından hazırlanan ön fizibilite raporuna göre proje bütçesi yaklaşık olarak 15.835.000 TL'dir. Söz konusu kaynağın 3 yıl içerisinde kullanılması planlanmakta olup 2009 yılı yatırım programı için 5.835.000 TL kaynak DPT tarafından ayrılmıştır.⁴⁰⁰

Yürütülen çalışmalar;

- “Sosyal yardım başvurusu yapan vatandaşların muhtaçlıklarının tespit etmeye ve kişisel verilerini temin etmeye yönelik çalışmalar,
- Mükerrer yardımların önlenmesine yönelik işbirliği geliştirmek ve kurumlar arası veri paylaşımı yoluyla sunulan hizmetleri hızlı ve kaliteli hale getirmeye yönelik çalışmalar
- Vatandaşlara yapılan sosyal yardım ödemelerini daha hızlı, güvenilir ve insan odaklı hale getirmeye yönelik çalışmalar” şeklinde üç ana başlıkta üç ana hedefe yönelik olarak belirlenmiştir.⁴⁰¹

3.4.2.7. Sosyal Yardım Bilgi Sistemi (SOYBİS)

Bütünleşik sosyal hizmetler projesinin gerçekleşmesi için oluşturulan hedeflerin ilk ürünü olarak sosyal yardım bilgi sistemi (SOYBİS) oluşturulmuştur. SOYBİS, sosyal yardım yapan bireylerin muhtaçlıklarını ve kişisel verilerini merkezi veri tabanlarından temin etme ve mükerrer yardımların önlenmesine yönelik kurumlar arası veri paylaşımını sağlamak amacıyla SYDGM tarafından hayata geçirilmiş bir e-Devlet uygulamasıdır.⁴⁰² Sistem aracılığıyla sadece kimlik numarası ile bireyin aldığı tüm yardımlardan üzerine kayıtlı aracın bulunup bulunmadığına kadar toplam 13 başlık altında 27 ayrı sorgulama yapılabilmektedir. Şubat 2009'da uygulamaya konan sistemle birlikte bireylerin muhtaçlıkları merkezi veri tabanları kullanılmak

³⁹⁹ Başbakanlık SYDGM (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 5-6.

⁴⁰⁰ Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Projesi,

<http://www.sydgm.gov.tr/tr/html/183/Ozet+proje+tanitimlari> erişim tarihi: 15.12.2010

⁴⁰¹ Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 8.

⁴⁰² Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, SOYBİS Sosyal Yardım Bilgi Sistemi, Eylül 2010, s. 11.

üzere devlet tarafından yapılmakta böylece bireyin kendi muhtaçlığını kanıtlama zorunluluğu ortadan kalkmıştır. Aynı zamanda mükerrer yardımları önüne geçilmiş ve sosyal yardım sistemi çok daha hızlı çalışmaya başlamıştır. Öte yandan yardım başvurusunda bulunan bireylerin durumları ile ilgili talepte bulunan kamu kurumlarının iş yükü azalmış, SYD vakıflarındaki yoğunluk giderilerek vakıf çalışanlarının sosyal inceleme için ayırdıkları zaman artırılmıştır.⁴⁰³

3.4.2.8. Sosyal Yardım Yardımcılarının Belirlenmesine Yönelik Puanlama Formülünün Geliştirilmesi Projesi

Sosyal yardım ve proje desteklerinden faydalanacak bireylerin objektif kriterlere göre belirlenmesi ve böylece haksız yararlanmaların önüne geçilmesi amacıyla “Sosyal Yardım Kullanıcılarının Belirlenmesine Yönelik Puanlama Formülünün Geliştirilmesi Projesi” geliştirilmiştir. Proje ile sosyal yardım ve proje desteklerinden yararlanabilmek için bir muhtaçlık kriteri oluşturulmuştur. Böylece hak sahibi bireyin bu kriter çerçevesinde belirlenmesi hedeflenmiştir.⁴⁰⁴

Proje üç aşamadan oluşmaktadır. İlk iki aşama tamamlanmış ve bu kapsamda TÜBİTAK ile işbirliği yapılarak puanlama formülü oluşturmaya yönelik değişkenler tamamlanmış, çeşitli modeller hazırlanmış, çeşitli modeller hazırlanmış ve pilot anket uygulaması ile puanlama formülünde yer alan değişkenler denenmiştir.⁴⁰⁵ Projenin son aşaması ise henüz tamamlanmamıştır.

3.4.3.9. Eşi Vefat Etmiş Kadınlar İçin Bir Nakit Sosyal Programı Geliştirilmesine Yönelik Araştırma Projesi

Avrupa Birliği'ne üye birçok ülkede düzenli nakit yardımlardan faydalanma konusunda önde gelen grubu oluşturan kadınlar için eşini kaybetmiş/boşanmış ve 3294 sayılı Kanun kapsamında olmaları koşuluyla düzenli nakdi sosyal politika

⁴⁰³ Sosyal Yardım Bilgi Sistemi, <http://www.sydgm.gov.tr/tr/html/297> erişim tarihi: 15.12.2010

⁴⁰⁴ Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Sosyal Yardım Kullanıcılarının Belirlenmesine Yönelik Puanlama Formülünün Geliştirilmesi Projesi, s. 1.

⁴⁰⁵ Başbakanlık SYDGM (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 13.

programlarının oluşturulmasına yönelik planlanan “Eşi vefat etmiş kadınlar için bir nakit sosyal program geliştirilmesine yönelik araştırma projesi” Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu ile işbirliği içinde yürütülmektedir.⁴⁰⁶ Hedef kitlenin tahmini boyutunu ve sosyoekonomik özelliklerini tespit etmek ve hedef kitleye yönelik düzenli nakdi sosyal yardım modeli önermek projenin amacını oluşturmaktadır. Ayrıca SYD vakıflarınca ve diğer yardım kuruluşlarınca yapılan yardımların sürekliliklerinin oluşturulması ve bu yardımların ülke çapında bir standarda oturtulması projenin hedefi olarak ortaya konmuştur.⁴⁰⁷

Proje henüz tamamlanmamış olmakla birlikte projenin birinci ve ikinci gelişme raporları hazırlanmış, gelinen nokta itibarıyla anket uygulaması yapılmıştır.⁴⁰⁸

3.4.3.10. Türkiye’de Uygulanan Şartlı Nakit Transferi Programının⁴⁰⁹ Değerlendirilmesi Projesi

3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu kapsamında; yoksulluk nedeniyle çocuklarını okula gönderemeyen veya okuldan almak zorunda kalan, okul öncesin çocuklarının sağlık kontrollerini düzenli olarak yaptıramayan ve doğumlarını bir sağlık kuruluşunda gerçekleştiremeyen yoksul aileleri desteklemeyi hedefleyen bir program olarak Şartlı Nakit Transferi, 2001 yılında Dünya Bankası kredisiyle SRAP’ın bir bileşeni olarak başlamış ve 31 Mart 2007 yılında son bulmuştur.⁴¹⁰

Uygulamalar SYDGM bünyesinde uygulanmaya devam etmekte ve yararlanıcı sayısı ve aktarılan kaynak bakımından en kapsamlı yardım programlarından biri olma özelliği taşımaktadır. Bu nedenle programın yararlanıcılar üzerindeki etkisinin

⁴⁰⁶ Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma Ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Eşi Vefat Etmiş Kadınlar İçin Nakit Sosyal Yardım Programı Geliştirilmesine Yönelik Araştırma Projesi, s.1.

⁴⁰⁷ Eşi Vefat Etmiş Kadınlar İçin Nakit Sosyal Yardım Programı Geliştirilmesine Yönelik Araştırma Projesi, <http://www.sydgm.gov.tr/tr/html/148/Esi+Vefat+Etmis+Kadınlar+Icin+Bir+Nakit+Sosyal+Yardim+Programi+Elistirilmesine+Yonelik+Arastirma+Projesi>, erişim tarihi: 15,12,2010

⁴⁰⁸ Başbakanlık SYDGM (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 15.

⁴⁰⁹ 15.09.2010 tarih ve 11549 sayılı Bakan oluruyla Şartlı Nakit Transferi programının ismi “Şartlı Eğitim Yardımı ve Şartlı Sağlık Yardımı” olarak değiştirilmiştir.

⁴¹⁰ Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma Ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Türkiye’de Uygulanan Şartlı Eğitim Yardımı ve Şartlı Sağlık Yardımının Değerlendirilmesi Projesi, s.1.

anlaşılması ve bu sonuçlar paralelinde gerekli düzenlemelerin yapılması için Gazi Üniversitesi ile birlikte yürütölmek üzere 03.07.2009 tarihinde “Türkiye’de Uygulanan Şartlı Eğitim Yardımı ve Şartlı Sağlık Yardımının Değerlendirilmesi Projesi” işbirliği protokolü imzalanmıştır. Projede, yardım miktarının şartları yerine getirmedeki yeterlilikleri, yardımın olumlu davranış geliştirme, eğitim, sağlık ve gebelik hizmetlerine katılımı üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesi gibi konular incelenerek istatistiki bölge birimleri sınıflandırması “düzey 1” ve her bölge içinde kıır/kent ayırımına yönelik tahminlerde bulunulması hedeflenmektedir.⁴¹¹

İki yılda tamamlanması öngörölen projenin sadece birinci gelişme raporu tamamlanmıştır.

3.4.3.11. Alo Sosyal Yardım Hattı Projesi

Yoksul bireylerin kamu kurumlarının sunduğu hizmetlerden faydalanma konusunda farkındalıklarını artırılması ve kamu hizmetlerine nasıl erişeceklerinin bilgisinin verilmesi amacıyla “Alo Sosyal Yardım Hattı Projesi (144)” geliştirilmiştir. Alo Sosyal Yardım Hattına gerek sabit telefonlar gerekse GSM operatörleri aracılığı ile 144 tuşlanarak ulaşılabilmekte ve bireylerin bilgiye ve yardıma erişim fırsatlarının artırılması hedeflenmektedir.⁴¹² Proje 10 kişiden oluşan bir Çağrı merkezi ile uygulamaya başlamıştır. Proje ile bireylere sosyal yardımlar ve proje destekleri konusunda ilk ağızdan profesyonel bir şekilde bilgilendirme yapılmakta ve taleplerinin durumu hakkında bilgi alması sağlanmaktadır.⁴¹³

3.4.3.12. İnternet Üzerinden Ses Ağı Projesi (VOİP)

İnternet üzerinden ses ağı projesi ile SYDGM ve ülke genelindeki 973 adet SYD Vakfı arasında Haziran 2009 itibariyle internet üzerinden ses ağı (network) oluşturularak iletişimin daha kolay ve sıfır maliyetle gerçekleştirilmesi sağlanmıştır.

⁴¹¹ Başbakanlık SYDGM (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 16-17.

⁴¹² Alo Sosyal Yardım Hattı Projesi, <http://www.sydgm.gov.tr/tr/html/300/Alo+144> erişim tarihi: 15.12.2010

⁴¹³ Başbakanlık SYDGM (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 18.

Proje, SYDGM'nin ve SYD Vakıflarının birbirleri ile iletişim kurmalarını kolaylaştırırken, Alo Sosyal Yardım Hattı uygulamasının da daha etkin ve hızlı çalışmasında çok önemli bir rol oynamaktadır. VOİP sayesinde çağrı merkezine gelen talep ve şikâyetlerin anlık olarak ilgili vakıf merkezlerine iletilmesi hedeflenmektedir.⁴¹⁴

3.4.3.13. SYDGM- TOKİ Sosyal Konut Projesi

3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu kapsamında bulunan fakir ve muhtaç durumda bulunan vatandaşların temel ihtiyaçlarından biri olan barınma ihtiyacının karşılanmasına yönelik, SYDGM ile T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) arasında imzalanan “Sosyal Konut” projesi ile geri ödemeli olarak konut sağlanması amaçlanmaktadır.⁴¹⁵

Tahmini 500 Milyon TL olarak hesaplanan proje maliyeti Fon tarafından 2009 yılından başlamak üzere 5 yıl içerisinde TOKİ'ye ödenecek buna karşılık TOKİ en geç 30 ay içerisinde sosyal konutları teslim edecektir. Proje yararlanıcıları 3294 sayılı Kanun kapsamında olup %50 özürlü olan vatandaşlara %10 oranında kontenjan ayrılacaktır. Ayrıca proje gereği hak sahiplerinden kefil ve peşinat alınmayacaktır. Öte yandan geri ödemeler 20 yılda tamamlanacak, hak sahipleri borçlarını bitirmiş olsalar bile 10 yıl geçmedikçe konutlarını bir başkasına devredemeyecek ya da kiraya veremeyeceklerdir.⁴¹⁶

Yukarıda belirtilen kurallar çerçevesinde TOKİ projesi eyleme geçmiş olmakla birlikte bazı konular bakımından eleştirilmektedir. Eleştiriler genellikle bu proje kapsamında barınma hakkına, talebin muhatabı olan kamuya ve TOKİ'nin ilişkindir. 1984 yılında yürürlüğe giren 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ve sonrasında 1990 yılında kanun hükmünde kararname ile kurulan TOKİ (Toplu Konut İdaresi) misyonunu “TOKİ, hiç geliri bulunmayanlar ile dar ve orta gelirli vatandaşların

⁴¹⁴ İnternet üzerinden ses ağı projesi, http://www.sydgm.gov.tr/tr/html/146/Internet+Uzerinden+Ucretsiz+Gorusme+_Voip_+Ve+Sanal+Ozel+Ag+Projesi erişim tarihi 15.12.2010

⁴¹⁵ Başbakanlık SYDGM (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 21.

⁴¹⁶ Başbakanlık SYDGM (2003-2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü, s. 21.

konut ihtiyaçlarının, Anayasanın 57. Maddesi ‘Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler’ hükmü gereğince yerine getirilmesidir.” şeklinde belirtmektedir. Öte yandan bugün gelinen nokta itibarıyla İnşaat Mühendisleri Odası (İMO) tarafından hazırlanan bir rapor TOKİ’nin misyonundan saptığı, dar ve orta gelirli ailelerinin konut ihtiyaçlarını karşılamak yerine, ağırlıklı olarak üst ve daha üst gelir gruplarına yönelik konut üretmeye başlaması ve bu haliyle de Anayasa’nın 57. maddesine aykırılık taşıdığını ortaya koymuştur.⁴¹⁷

Yapılan eleştirilerin bir diğer boyutu da kentsel dönüşüm kavramı bağlamında ele alınmaktadır. 5393 sayılı Belediye Yasası’nın 73. Maddesinde yerini alan kentsel dönüşüm 2004, 2005 ve 2006 yıllarında özel yasal düzenlemelere konu olmuştur. Kavram, “kentin tarihsel çekirdeğinin, gece kondu alanlarının, toplumsal değerini yitirmiş çöküntü alanlarının, doğal yıkım alanlarına uğramış ya da uğrama riski altında yörelerin belli bir plan çerçevesinde çağdaş ölçülere kavuşturulması süreci”⁴¹⁸ olarak ifade edilmektedir. Ancak Türkiye’de yapılan uygulamalara bakıldığında, planlı yapıldığı iddia edilen kentsel dönüşümün aslında projeye dayalı olması bakımından plansız olduğu görülmektedir. Projelerin piyasa güçlerine bağlı olarak gerçekleşmesi ile dönüşüm alanı olarak bilinen gecekondu alanlarında yerinden edilen yoksul kesim gösterilen yerlere istemleri dışında taşınmakta ve artan toprak değerine bir ölçüde ortak edilseler bile barınma hakkından faydalanmak yerine barınma haksızlığına maruz kalabilmektedirler.⁴¹⁹ 17 Haziran 2010 tarihinde onaylanan 5998 sayılı “Belediye Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun” ile birlikte 3194 sayılı İmar Yasası ile birlikte imar ve planlama sistemi çoklu bir yapıya yol açarak planın tekliği ve bütünlüğü ilkesi bozulmakta ve bu durum rant paylaşımı sorununu beraberinde getirebilmektedir.⁴²⁰

Yine bu bağlamda İMO’nun hazırlamış olduğu rapor, Ankara’da ‘Protokol Yolu’ olarak bilinen havaalanını kente bağlayan ana güzergahta bulunan

⁴¹⁷ İMO TOKİ Raporu, Robin Hood Efsanesi Sona Erdi; Toki Artık Zenginlere “Akıllı Evler” Yapıyor, TMH - 455 - 2009/3, s. 43.

⁴¹⁸ Ruşen Keleş, İnsan Hakkı Olarak Barınma Hakkı ve Kentsel Dönüşüm, Cahit Talas Anısına Sosyal Politika Tartışmaları, Ankara, 2007, s. 440.

⁴¹⁹ TMMOB Şehir Plancıları Odası Kentsel Dönüşüm Bildirgesi, Birlik, Aralık 2006, Sayı 2.

⁴²⁰ Keleş, a.g.m., s. 441.

gecekonduların yurtdışından gelen konukların “çirkinliği” görmemesi gerekçesiyle yıkmasını ve ‘Dikmen Vadisi’ kapsamında kentsel dönüşüme dahil edilen mahallelere uzun süre altyapı hizmetinin götürülmemiş, otobüs seferlerinden, Halk ekmek büfelerine kadar belediye hizmetlerini kaldırmış olmasını örnek olarak vererek, kentsel dönüşüm alanı olarak tespit edilen bölgeye hizmet götürülmediği, iyileştirme çalışmalarının yapılmadığı ve altyapı yatırımlarının ihmal edilerek bölgede yaşayan vatandaşlara yıldırma politikası uygulandığını ortaya koymaktadır.⁴²¹

⁴²¹ İMO TOKİ Raporu, s. 44.

SONUÇ

Konuşma İngiltere’de maden işçisinin oğluyla annesi arasında geçer.

“Anne üşüyorsun, sobayı yakamaz mısın?”

“Kömürümüz yok oğlum”

“Neden?”

“Çünkü paramız yok.”

“Neden:”

“Çünkü babanı işten çıkardılar.”

“Neden?”

“Çünkü fazla kömür var.”⁴²²

Gündüz Vassaf’ın yazısından alınan bu satırlar 2009 yılında yaşanan ekonomik krizin ardından kapitalizmin trajik olduğu kadar da ironik yanını göstermektedir. Bilindiği gibi Sanayi Devrimi ile oluşan işçi sınıfı, beraberinde işsizliği de getirerek yukarıdaki ironik tablonun yaşanmasına neden olmuş ve böylece sosyal politikalar doğmuştur. Bu bağlamda da sosyal politika tarihi okuması bir anlamda da kapitalizmin tarihine yönelik bir okuma olarak karşımıza çıkabilmektedir. Nitekim Sanayi Devrimi ile birlikte değişen üretim ilişkilerinin meydana getirdiği sosyal yapıdaki değişim kapitalizmle ilişkilendirilirken sosyal politikanın doğmasına neden olacak bir dizi gelişmenin de nedeni olarak görülmektedir. Bu yönüyle sosyal politikalar bir yandan kapitalizmin acımasız yönünü törpülerken öte yandan sistemin devamlılığını sağlamaktadır. Tanımına ilişkin tam bir fikir birliği olmasa da sosyal politika için odağına “ücretli istihdamı koyan, emeğin yeniden üretiminde aile, piyasa ve devlet arasında gerçekleşen karşılıklı ilişkileri siyasi iktidar ve kamu örgütlenmesi zemininde kavrayan bir disiplin olarak yorumlamak mümkündür.⁴²³ Bu perspektiften bakıldığında sosyal politikanın devlete ait ve topluma yönelik politikalar bütünü olduğu görülecektir. Günümüzde ise sosyal politikaya ilişkin tartışmalar devletin rolünde odaklanarak, kapitalizmin açıklarının üçüncü sektörce kapatılmasını hedeflemektedir. Nitekim bugün ekonominin finansal içeriğiyle zayıflayan sosyal devlet ve sosyal politikaya, sermayenin küresel özgürlüğü karşısında zayıflayan emeğin örgütlü gücüne ve

⁴²² Gündüz Vassaf, “Kapitalizm Üzerine Kısa Sohbet”, **Radikal**, 12.04. 2009

⁴²³ Metin Özüğür, “Sosyal Politikanın Dönüşümü ya da Sıfatın Suretten Kopuşu”, **Mülkiye**, Cilt XXVII, Sayı 239, s. 61.

piyasanın karşısında etkisizleşen siyasete bakıldığında küresel kapitalizmin demokrasi açısından olumsuz etkilerini görmek mümkündür. Dolayısıyla bugün için devlete ait ve toplama yönelik sosyal politikanın gücünü kaybetmiş denebilir.

Bu tartışmaları Türkiye zeminine oturtmak için öncelikle Türkiye sosyal politika tarihine bakmak gerekir. Sosyal politikaların doğmasına neden olan işçi sınıfının henüz gelişmemiş ve örgütlenmemiş olması ve devletin politik yapısının güçsüz olan işçi sınıfından gelecek taleplere duyarsızlığı ile erken Cumhuriyet döneminde oluşan gelenekler bugün halen daha izlerini taşımaktadır. Yoksullukla mücadele konusu ise tek parti döneminde devlet sorumlulukları arasında yer almazken, sosyal yardımın kamu kaynaklarından karşılanması gerektiği fikri yerleşmemiş ve bireysel bağışlara bu alanda rol atfedilmiştir. Çok partili dönemde ekonomik ve siyasal liberalleşme hareketleri atılmakla birlikte sendikal alanda grevin ve siyasetle ilgilenilmesinin yasaklanmasıyla çalışma ilişkilerinde paternalist tutumun sürdüğü görülür. Öte yandan yoksulluk “fakir ülke, fakir toplum, kaynak yetersizliği” savlarıyla sosyal politika alanına dâhil edilememiş, yalnızca SHÇEK ile birlikte muhtaç çocuklara yönelik bir uygulama başlatılmıştır. 27 Mayıs 1961 Askeri Müdahale’sinin ardından oluşturulan 1961 Anayasası’nda benimsenen sosyal hukuk devleti ve sosyal adalet anlayışı ile Türkiye, sosyal politika alanında yeni bir anlayış içine girmiştir. Özellikle çalışma hakkı, grev ve toplu sözleşme hakkı, sendika hak ve özgürlüklerinin anayasal güvence altına alınması bu anlayışın en belirgin özellikleridir. Her ne kadar Batı’daki gibi bir sınıf mücadelesinin ürünü olarak elde edilmemiş olmasına rağmen, 1961 Anayasası ile oluşturulan özgürlükçü yapı Batı’daki “refah devleti” politikalarının Türkiye’ye yansımaları sağlamıştır. 1980’lerde ekonominin liberalleşmesi ile birlikte kamu harcamalarının kısılması ve bu harcamaların sosyal sermayeye kaydırılması amaçlanmıştır. Bu çerçevede de sosyal politikalar yerine sosyal yardımlardan söz edilmekte ve devletin kendilerini ifade ettikleri şekliyle liberal muhafazakâr karması bir anlayış doğrultusunda “sadaka devleti” olma yoluna girdiği görülmektedir. Nitekim 2002 yılında iktidara gelen AKP’nin bu gidişatı hızlandırdığı bilinmektedir.

2000 sonrasında refah devleti krizinden çıkmak için yeniden yapılanma çalışmalarının hepsi sosyal harcamaların azaltılmasını öngörmektedir. Bu amaçla

sosyal refah kurumları ve sağladıkları hizmetler yeniden organize edilmeye çalışılırken, refah devletinin bazı fonksiyonlarının yerel yönetimlere ve üçüncü sektöre kaydırılması söz konusudur. Bu bağlamda devletin üçüncü sektörle ilişkisi öncelikli bir işbirliği sonrasında da özelleştirmeler yoluyla hizmetlerin sunumunun piyasaya aktarılması şeklinde planlanmaktadır. Özellikle IMF, Dünya Bankası ve OECD gibi devletlerarası kuruluşlarının öneri ve teşvikleriyle bu sürecin hızlandığı bilinmektedir. AKP'nin benimsediği neoliberal politikalar gereği devletin sosyal yükümlülükleri azalmakta buna karşılık güvencesiz, örgütsüz ve yoksul kitlelerin imdadına koşacak sosyal yardımlara ağırlık verilerek kliyentalizm sergilenmektedir.

Bu tabloya paralel olarak, Türkiye'nin de içinde bulunduğu pek çok ülkede son dönemlerde sosyal güvenlik ve sosyal yardım harcamalarında artış olmakla birlikte, refah devletinin tasfiyesi yönünde önemli adımlar atılmaktadır. Tezat gibi görünen bu tablo aslında risk unsuru olarak algılanan yoksulluğun kontrol altına alınması ve kapitalizmin varlığını idame etmesinin bir gereği olarak yorumlanmaktadır. Bu bağlamda da gerek neoliberal politikalar çerçevesinde devletin küçülmesi gerektiği ve oluşacak boşlukların üçüncü sektör tarafından doldurulabileceği görüşünün güç kazanması, gerekse vakıfların, derneklerin ve belediyelerin bu konuda son dönemlerde daha etkin olmaları sosyal yardımların hak olmaktan çıkartılmasını kolaylaştırırken sosyal devletin sosyal sıfatını ortadan kaldırmaktadır. Bu kapsamda sosyal politikaların yoksullukla mücadeleye indirgenildiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Özellikle 1986'da kurulan ancak aktif kullanımı 2000 sonrası AKP iktidarında gerçekleşen SYDTF ile devletin sosyal politika sorumluluklarını ifa etmeye çalıştığı görülmektedir. Fon hem ulaştığı insan sayısı hem de dağıttığı yardım tutarı açısından önemli bir sosyal politika aracı olurken aynı zamanda da bütçe dışında olması, vakıf olarak örgütlenmesi, hak değil de yardım anlayışına dayalı olması nedeniyle ciddi bir kliyentalizm kaynağı özelliği göstermektedir. Yardımların il ve ilçelerde kurulan vakıflar aracılığıyla yapılıyor olması göz önüne alındığında, yardımı almaya hak kazananların hangi kıstaslara göre belirlendiği, yardımların ayni ve parasal boyutları, yardımı alacakları belirleyenlerin hangi kıstaslara göre bunu belirlediği, ayni yardım maddelerinin hangi yöntemlerle alındığı, dağıtıldığı ve yoksullara ulaşma derecesine ait bilgilerin bilinmiyor oluşu sisteme ilişkin sorunların olduğunu göstermektedir. Nitekim yapılan pek çok

yoksulluk ve yoksullukla mücadele çalışmasında ulaşılan ortak payda Türkiye’de uygulanan sosyal yardım sisteminin genelde parçalanmış ve hayırseverlik yaklaşımına dayalı olmasıdır.

*“... Zaten bir yerde koruyacak yoksullar ve dizginlenecek zenginler olduğunda, kötülüğün en büyüğü gerçekleşmiş demektir. Yasaların bütün gücü yalnız orta kattakilere karşı etkisini gösterir; yasalar hem zenginlerin hazinelerine hem de yoksulun sefaletine karşı aynı derecede güçsüzdür; birincisi onlardan sıyrılır, ikincisi gözlerinden kaçar; biri ağı barçalar, öteki deliklerden geçer”.*⁴²⁴

Bundan tam 300 yıl öncesinde Rousseau, yoksulluğu insanlığın ona borçlu olduğu ölçüde toplumun ondan bu alacağı esirgemesi olarak yorumlarken yoksulluğun bir hak ihlali olduğunu göstermiştir. Rousseau’ya göre servetlerdeki aşırı eşitsizliği önlemek yönetimin en büyük görevidir. Ancak burada takip edilmesi gereken yöntemin, hazineleri sahiplerinin elinden almak değil en başta hazine yığma olanağını herkesin elinden almak, yoksullar için de bakımevi kurmak yerine yoksullaşmaya karşı güvence sağlanması şeklinde dile getirirken⁴²⁵ bugün için bile ne yazık ki halen daha tartışması yapılan devletin yoksullukla mücadelede rolünün ne olması gerektiği konusuna ışık tutmaktadır. Sonuç olarak, bundan neredeyse 300 yıl öncesinde Rousseau’nun hak kavramına vurgu yaptığı gibi sosyal politika için de hak temelli bir anlayışa dönülmesi gerektiği söylenmelidir. Bunun için de öncelikle sosyal güvenlik sistemimizin ILO’nun 102 sayılı Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Sözleşmesi’ndeki dokuz sözleşmeden biri olan ve Türkiye’nin bu alandaki tek eksiği olan aile yardımlarını yerine getirmek gerekmektedir. Nitekim bu konuyla ilgili 2011 genel seçimlerinde Anamuhalefet Partisi olan CHP’nin programında ayrıntılı bir çalışma mevcuttur. Bir diğer önemli sonuç ise tüm sosyal yardım ve sosyal hizmet kurumlarını tek bir çatı altında toplayacak Primsiz Ödemeler Kanununun çıkmasıdır. Bu sayede yapılan yardımlar bir hak olarak düzenlenebilir ve devlet sosyal devlet olma görevini layıkıyla yerine getirebilir.

⁴²⁴ Jean-Jacques Rousseau, **Ekonomi Politik**, Fransız Aslından Çeviren: İsmet Birkan, İmge Kitabevi, 1. Baskı, 2005, s. 30.

⁴²⁵ Rousseau, a.g.e., s. 23.

KAYNAKÇA

9. Kalkınma Planı (2007–2013), Resmi Gazete Sayı: 26215, TBMM Kararı, 1 Temmuz 2006.

Akdoğan, Yalçın. **AK Parti ve Muhafazakâr Demokrasi**, Alfa Yayınevi, İstanbul: 2004.

Aktan, Coşkun Can. **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, Hak-İş Yayınları, Ankara: 2002.

Akyıldız, Hüseyin. “Sosyal Güvenlikte Alternatif Reform Arayışları”, **DEÜ İİBF Dergisi**, C:14, S:2, Y:1999.

Altan, Ömer Z. **Sosyal Politika**, TC. Anadolu Üniversitesi Yayın No:1744, Açıkoğretim Fakültesi Yayın No: 900, Eskişehir: Haziran 2007.

Altay, Asuman. “Yoksulluk Sadece Devletin Sorunu Mu? Kamu Harcamaları Açısından Bir Değerlendirme”, **Sosyoekonomi**, 2005-2, s. 163.

Altuntaş, Betül. “Yoksulluk, Sosyal Dışlanma ve Türkiye’nin Sosyal Yardım Sistemi”, **11. Çalışma İlişkileri ve Endüstri İlişkileri Kongresi**, Nisan 2010.

Arıcı, Kadir. “Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Sosyal Hizmetlerin Yeniden Yapılandırılması”, **I. Sosyal Hizmetler Şurası**, SHÇEK Yayınları, Ankara: Nisan 2004.

Avcuoğlu, Özgür. “Belediyeler ve Sosyal Yardım Üzerine”, **Birikim**, Sayı: 241, Mayıs 2009.

Bakırezer, Güven. ve Demirer, Yücel. “AK Parti’nin Sosyal Siyaseti”, **AKP Kitabı: Bir Dönüşümün Bilançosu**, Der. İlhan Uzel ve Bülent Duru, Phoenix, Şubat 2009.

Baldock, John. “Social Policy, Social Welfare and the Welfare State”, **Social Policy**, ed. John Baldock vd., 2. b., Oxford University Press, Oxford: 2003.

Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, Stratejik Plan 2010-2014, Ankara: 2009.

Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (2003–2010 Ağustos), Strateji Geliştirme Müdürlüğü.

Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü 2007 Faaliyet Raporu, Strateji Geliştirme Müdürlüğü, Mart 2008.

Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, **Stratejik Plan 2009–2013**, İsmat Matbaacılık, Ankara: 2008.

Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, ŞNT Eğitim, **Sağlık ve Gebelik Yardımları Bilgi Broşürü.**

Bedirhanoğlu, Pınar. “Türkiye’de Neoliberal Otoriter Devletin AKP’li Yüzü”, **AKP Kitabı: Bir Dönüşümün Bilançosu**, Der. İlhan Uzel ve Bülent Duru, Phoenix, Şubat 2009.

Benmayor, Gila. CHP’nin aile sigortası neden önemli?, **Hürriyet**, 18.02.2011

Berksoy, Taner. Washington Uzlaşısı?, **Radikal**, 04.10. 2008

Bora, Tanıl. **Sol, Sinizm, Pragmatizm**, 1. Baskı, Birikim Yayınları, İstanbul: 2010.

Boratav, Korkut **Türkiye İktisat Tarihi**, 7. b., İmge Kitabevi Yayınları, Ankara: 2003.

Boratav, Korkut. **Yeni Dünya Düzeni Nereye?**, İmge Kitabevi, 2. b., Aralık 2004.

Brinkerhoff, Derick W. and. Goldsmith, Arthur A . “Clientelism, Patrimonialism and Democratic Governance: An Overview and Framework for Assessment and Programming”, **Management Systems International**, December 2002.

Buğra, Ayşe. “AKP’nin yardımları şeffaf değil”, **Birgün**, 11.03.2009

Buğra, Ayşe. **Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika**, İletişim Yayınları, 2. Baskı, İstanbul.

Buğra, Ayşe. ve Keyder, Çağlar (der), **Sosyal Politika Yazıları**, çev. Burcu Yakut Çakar- Utku Barış Balaban, İletişim Yayınları, 4 b., İstanbul: 2010.

Buğra, Ayşe. ve Keyder, Çağlar, **Bir Temel Hak Olarak Vatandaşlık Gelirine Doğru**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2007.

Buğra, Ayşe. ve Keyder, Çağlar. **Yeni Yoksulluk ve Türkiye’nin Değişen Refah Rejimi**, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı için Hazırlanan Proje Raporu, Ankara: 2003.

Buğra, Ayşe. Yoksullukla Mücadele Hayırseverlik Değil, **Radikal Gazetesi**, 10.12.2006

CHP BYKP Çalışmaları, **Aile Sigortası Güçlü Sosyal Devlet’e Doğru**, No:1 Şubat 2011.

Cumhurbaşkanlığı Denetleme Kurulu, Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğünün Eylem ve İşlemlerine İlişkin Araştırma ve Denetleme Raporu, 2006\2.

Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu, Araştırma ve İnceleme Raporu, 2009/4

Çakır, Mustafa Özgür. “Türkiye’de Yeni Yoksulluk ve Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği Örneği” (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, S.B.E.), İstanbul: 2003.

Çelik, Aziz. “22 Temmuz Aynasında AKP ve Sol”, **Birikim**, Sayı: 222, Ekim 2007

Çelik, Aziz. “Muhafazakâr Sosyal Politika Yönelim: Hak Yerine Yardım-Yükümlülük Yerine Hayırseverlik”, **İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, No: 42, Mart 2010.

Çelik, Aziz. **AB Sosyal Politikası Uyum Sürecinin Uyumsuz Alanı**, Kitap Yayınevi, 2. b., İstanbul: Şubat 2008.

Devlet Bakanı Hayati Yazıcı’nın TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda 2011 Mali Yılı Bütçe Sunuş Konuşması, **Strateji Geliştirme Müdürlüğü**, Kasım 2010.

Dilik, Sait. “Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi”, **AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C. 43, S. 1–2, Ocak–Haziran 1988.

Doğan, Elif. “Gelişmekte Olan Ülkelerde Yoksulluk Siyaseti: Türkiye Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Örneği”, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü,2008)

DPT Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007–2013, **Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyon Raporu**, Ankara: 2007.

DPT, Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu, **8. Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara: 2001.

Ekin, Nusret. Alper, Yusuf. Akgeyik, Tekin. **Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Arayışlar: Özelleştirme ve Yeniden Yapılanma**, İTO Yay., İstanbul:1999.

Erdoğan, Seyhan. “Yuvarlak Masa Toplantısı: Sosyal Politikanın Neresindeyiz?”, **Mülkiye**, Cilt: XXXIII, Yaz 2009.

Ersöz, Halis Ziya. Sosyal Politika-Refah Devleti-Yerel Yönetimler İlişkiler, İ.Ü İktisat Fakültesi Mecmuası, **Prof. Dr. Toker Dereli’ye Armağan Kitabı**, İ.Ü İktisat Fakültesi Mecmuası, 2006.

Esping-Andersen, Gosta. “Altın Çağ Sonrası? Küresel Bir Ekonomide Refah Devleti İnkilemleri”, **Sosyal Politika Yazıları** Der. Ayşe Buğra, Çağlar Keyder, İletişim Yayınları, 4. Baskı, 2010.

Esping-Andersen, Gosta. **Three Worlds of Welfare Capitalism**, Cambirdge Polity Press.

Friedman, Milton, **Kapitalizm ve Özgürlük**, çev. Doğan Erberk ve Nilgün Himmetoğlu, Altın Kitaplar, İstanbul: 1998.

Gökbayrak, Şenay. “Türkiye’de Sosyal Güvenliğin Dönüşümü”, **Çalışma ve Toplum**, 25. Sayı, 2010/2

Gülmez, Mesut. **Türkiye’de Çalışma İlişkileri (1936 Öncesi)**, Sevinç Matbaası, İstanbul: 1993.

Gülmez, Mesut. **Uluslararası Sosyal Politika**, TODAEİ, Ankara: 2001.

Güzel, Ali. Okur, Ali Rıza ve Caniklioğlu, Nurşen. **Sosyal Güvenlik Hukuku**, 5510 Sayılı Kanuna Göre Hazırlanmış 13. b., Beta, İstanbul: Ekim 2010.

Hablemitoğlu, Şengül. “Medyatik Hayırseverlik ve Muhafazakâr Popülizm Kısacasında Sosyal Haklar”, **Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu**, Antalya: 22–23 Ekim 2009

Hünler, Arın. **Yoksullukla Mücadele-Yoksullukla Mücadele Ayrımında SYDTF**, (Türk İdaresinin Güncel Sorunları Seminer Çalışması, AÜ), Ankara, 2005.

Işıklı, Alpaslan. “Türkiye’de İşçi Hareketinin Batı İşçi Hareketi karşısında Özgünlüğü”, **II. Tez Kitap Dizisi 5**, Uluslararası Yayıncılık, İstanbul, 1987.

İMO TOKİ Raporu, "Robin Hood Efsanesi Sona Erdi; TOKİ Artık Zenginlere “Akıllı Evler” Yapıyor", **TMH - 455 – 2009/3**.

Karatay, Abdullah. “Türkiye’de Yoksulluk, Yoksullukta Değişmeler ve Sosyal Hizmetlerin Artan Önemi”, **İnsan Hakları İhlali Olarak Yoksulluk**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2010.

Keleş, Ruşen. "İnsan Hakkı Olarak Barınma Hakkı ve Kentsel Dönüşüm", **Cahit Talas Anısına Sosyal Politika Tartışmaları**, Ankara, 2007.

Keyman, Fuat .“Türkiye’de ve Avrupa’da Sivil Toplum”, İstanbul Bilgi Üniv.,Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi, **Sivil Toplum ve Demokrasi Konferans Yazıları No:3**, 2004.

Koray, Meryem. **Sosyal Politika**, İmge Yayınları, Ankara, 2008

Koray, Meryem. “Sosyal Politikanın Anlamını ve İşlevini Tartışmak”, **Çalışma ve Toplum**, Sayı 15, 2007b/4.

Koray, Meryem. **Avrupa Toplum Modeli**, Tüses Yayını, İstanbul: 2002.

Koray, Meryem. Sosya Politika: Nereye Doğru?, **Cahit Talas Anısına Güncel Sosyal Politika Tartışmaları**, Ankara: 2007a.

Köse, Ahmet Haşim ve Bahçe, Serdal. “Hayırsever Devletin Yükselişi: AKP Yönetiminde Gelir Dağılımı ve Yoksulluk”, **AKP Kitabı: Bir Dönüşümün Bilançosu**, Der. İlhan Uzel ve Bülent Duru, Phoenix, Şubat 2009.

- Kuntbay, Günseli. “Sosyal Güvenlik Kapsamının Anlamı ve Kapsamı”, **Sosyal Hizmet Dergisi**, C. 3, 1969.
- Lundberg, Karl A.(t.y.) . “Sosyal Yardım Nedir?”, Çev. Ülker Ergun, **Sosyal Hizmet Dergisi**, C. 1, S.2.
- Mahiroğulları, Adnan. “Yoksullukla Mücadelede Sosyal Politika Önlemler (Sivas Örneği)”, **11. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi**, Side-Antalya, 8–11 Ekim 2009.
- Metin, Onur. “Sosyal Politika Açısından AKP Dönemi: Sosyal Yardım Alanında Yaşananlar”, **Çalışma ve Toplum**, 2011/1.
- Öke, M. Kemal. “Yuvarlak Masa Toplantısı: Sosyal Politikanın Neresindeyiz?”, **Mülkiyeliler**, Cilt: XXXIII, Sayı: 263, 2009.
- Özbek, Nadir. "Refah Devletinin Krizi, Yeni Sosyal Politika Önerileri ve 'Temel Gelir' Üzerine Düşünceler" **Mesele Kitap Dergisi**, no:11, 2007,43–46.
- Özdemir, Süleyman. “Refah Devleti ve Üstlendiği Temel Görevler Üzerine Bir İnceleme”, **AB-Türkiye ve Endüstri İlişkileri**, Ed. Alpay Hekimler, Beta Yayınları, İstanbul, 2004b.
- Özdemir, Süleyman. “Sosyal Refah’ın Sağlanmasında Yeni Bir Anlayış: “Refah Karması” ve Sosyal Refah Sağlayıcı Kurumlar”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı 48, 2004a.
- Özdemir, Süleyman. **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İstanbul Ticaret Odası Yayın No:2007-57, İstanbul: 2007.
- Özüğurlu, Metin. “Sosyal Politikanın Dönüşümü ya da Sıfatın Suretten Kopuşu”, **Mülkiye**, Cilt XXVII, Sayı 239.
- Polanyi, Karl. **Büyük Dönüşüm, Çağımızın Siyasal ve Ekonomik Kökenleri**, çev. Ayşe Buğra, İletişim, 7. b., İstanbul: 2008.
- Riches, Graham. “Food Banks and Food Security: Welfare Reform, Human Rights and Social Policy. Lessons from Canada?”, **Social Policy & Administration**, Vol. 36, December 2002.
- Roniger, Luis. **Political Clientelism, Democracy and Market Economy**, Comparative Politics, Vol. 36, No:3, Nisan 2004.
- Rousseau, Jean Jacques, **Ekonomi Politik**, Fransız Aslından Çeviren: İsmet Birkan, İmge Kitabevi, 1. Baskı, 2005.
- Sallan Gül, Songül. “Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele’nin Sosyolojik Boyutları: Göreliden Mutlak Yoksulluğu”, **Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları**, Ed.

Yasemin Özdek, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü İnsan Hakları Araştırma ve Derleme Merkezi, Mayıs 2002.

Sallan Gül, Songül. **Sosyal Devlet Bitti, Yaşamın Piyasa!**, Etik Yayınları, İstanbul: Şubat 2004.

Saran, Mehmet Ulvi. “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları” **Vakıflar Dergisi**, 1997.

Seyyar, Ali. “Sosyal Siyaset Açısından Yoksulluğa Karşı Mücadele”, **Köprü**, 88. Sayı, Güz 2004.

Seyyar, Ali. **Değişen Dünyada ve Türkiye’de Sosyal Politikalar**, Değişim Yayınları, İstanbul, 2006.

Soysal, Mümtaz. **Anayasaya Giriş**, Ankara Üniversitesi, 2. b., Ankara: 1969.

Sönmez, Mustafa. “Sosyal devleti büyüt, cemaati küçült”, **Cumhuriyet**, 20.04.2009.

Standing, Guy. “Temel Gelir: Küreselleşen Dünyada Yoksullukla Bir Mücadele Yöntemi”, **Bir Temel Hak Olarak Vatandaşlık Gelirine Doğru**, Ayşe Buğra-Çağlar Keyder (der), İletişim Yayınları, İstanbul: 2007.

Standing, Guy. “The road to workfare: Alternative to welfare or threat to occupation?”, **International Labour Review**, Cilt 129, Sayı 6, 1990/6.

Şeni, Nora. **Oryantalizm ve Hayırseverliğin İttifakı**, çev. Elif Ertan, 1. b., Yapı Kredi Yayınları, İstanbul: Ekim 2009.

Şenkal, Abdülkadir. “**Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika**, Alfa Yayınları, 1.b., Ağustos 2005.

Şenkal, Abdülkadir. “Küreselleşme, Sosyal Politikanın Dönüşümü ve Sivil Toplum Örgütleri”, **Sosyal Siyaset Konferansları**, 45. Kitap, 2003.

Şenocak, Hasan. “Sosyal Güvenlik Sistemini Oluşturan Bileşenlerin Tarihi Süreç Işığında Değerlendirilmesi”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, 56. Sayı, 2009.

Şenses, Fikret. **Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk**, İletişim Yayınları, 5. b., İstanbul 2009.

Şenses, Fikret. “Yoksullukla Mücadele ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu”, **ODTÜ Gelişme Dergisi**, 26 (3–4), 1999.

Talas, Cahit. **Bir Toplumsal Politika Belgesinin Yorumu: Toplumsal Anlaşma**, Ankara: 1982.

Talas, Cahit. **Türkiye’nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi**, 1. b. Bilgi Yayınevi, Şubat 1992.

Tamer, Meral. “AKP hükümeti, yoksulluğu da özelleştirdi!”, **Milliyet**, 11.01.2008.

Taşçı, Faruk. **Sosyal Politikalarda Can Simidi Sosyal Yardım**, Nobel Yayın Dağıtım, 1. b., Haziran 2010.

Temiz, Hasan Ejder. “Dünyada Kronik Yoksulluk ve Önleme Stratejileri”, **Çalışma ve Toplum**, 2008/2.

Tireli, Münir. “Sadaka Kültürü”, **Yardım ve Dayanışma Dergisi**, Yıl:1, Cilt:1, Sayı:2, Ankara: 2010.

TMMOB Şehir Plancıları Odası Kentsel Dönüşüm Bildirgesi, **Birlik**, Sayı 2, Aralık 2006.

Tuna, Orhan. **Sosyal Siyaset-Giriş-Ders Notları**, İstanbul: Tarihsiz.

TÜİK Haber Bülteni, 2009 Yoksulluk Çalışması Sonuçları, Sayı: 3, Ocak 2011.

TÜİK Haber Bülteni, Hanehalkı İşgücü Araştırması 2011 Şubat Dönem Sonuçları, Sayı: 101, Mayıs 2011.

Türk Kızılay Derneği Tüzüğü 2009.

Uyan Semerci, Pınar. “Dev ve Cüce Aynı Yolda: Yoksulluk ve Pozitif Özgürlükler”, **İnsan Hakları İhlali Olarak Yoksulluk**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2010.

Uzgel, İlhan “AKP: Neoliberal Dönüşümün Yeni Aktörü”, **AKP Kitabı: Bir Dönüşümün Bilançosu**, Der. İlhan Uzel ve Bülent Duru, Phoenix, Şubat 2009.

Vassaf, Gündüz. “Kapitalizm Üzerine Kısa Sohbet”, **Radikal**, 12.04. 2009.

World Bank (1990), **World Development Report**.

Yıldırım, Deniz. “AKP ve Neoliberal Popülizm” **AKP Kitabı: Bir Dönüşümün Bilançosu**, Der. İlhan Uzel ve Bülent Duru, Phoenix, Şubat 2009.

Yıldırım, Nuran. “Darülaceze’nin Kuruluş ve İşleyişi”, **Toplumsal Tarih**, Ağustos 1996.

Yıldırım, Sunay. “Türkiye’de Fon Sistemi ve Uygulamaları”, **Hazine Dergisi**, Sayı 5, Ocak 1997.

Yılmaz, Volkan ve Yakut Çakar, Burcu. “Türkiye’de Merkezi Devlet Üzerinden Yürütülen Sosyal Yardımlar Üzerine Bilgi Notu”, **Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu**, Temmuz 2008.

Yüksel, Fatih. “Sosyal Devletin Dönüşüm Sürecinde Yerel Yönetimlerin Yeni İşlevleri”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 62/1.

Zabcı, Filiz. “Sosyal Riski Azaltma Projesi: Yoksulluğu Azaltmak mı, Zengini Yoksuldan Korumak Mı?”, Ankara Üniversitesi **Siyasal Bilgiler Fakültesi Gelişme ve Toplum Araştırmaları Merkezi Tartışma Metinleri**, no:51, Kasım 2002.

İNTERNET KAYNAKLARI

“CHP: Yeşil kartlar neden iptal ediliyor”, Milliyet,
<http://www.milliyet.com.tr/2007/09/18/son/sonsiy28.asp> erişim tarihi 10.12.2010.

“CHP’nin aile sigortası teoride bile imkânsız”, Radikal,
<http://www.radikal.com.tr/Radikal.aspx?aType=RadikalDetayV3&Date=&ArticleID=1047978&CategoryID=78> erişim tarihi 22.05.2011.

“Darülaceze’nin unutulmuş hazinesi!”, Habertürk,
<http://www.haberturk.com/yasam/haber/211077-darulacezenin-unutulan-hazinesi>
erişim tarihi: 23.03.2011.

“SHÇEK Çalışanları ‘Kurumda Hukuksuzluğu’ Protesto Etti”, Bianet,
<http://bianet.org/bianet/emek/127298-shcek-calisanlari-kurumda-hukuksuzlugu-protesto-etti> erişim tarihi: 19.02.2011.

“SHÇEK’te cinsel taciz..”, Tüm Gazeteler,
<http://www.tumgazeteler.com/?a=1043769&cache=1> erişim tarihi: 19.02.2011.

“SHÇEK’in ‘imam’ açılımı, Cumhuriyet”,
<http://www.cumhuriyet.com.tr/?hn=225998> erişim tarihi: 18.02.2011.

“Türk Sağlık Sen: SHÇEK’te büyük personel açığı var, hizmet aksıyor”, Tüm Gazeteler,
<http://www.tumgazeteler.com/?a=5241204> erişim tarihi: 19.02.2011.

“Türkiye insani gelişmede orta sıralarda”, CNN Türk,
<http://www.cnnturk.com/2010/turkiye/11/04/turkiye.insani.gelisimde.orta.siralarda/595441.0/index.html> erişim tarihi: 01.05.2011.

“Üç çocuk da aile sigortası da kadını eve kapatır!”, Vatan,
<http://haber.gazetevatan.com/uc-cocuk-da-aile-sigortasi-da-kadini-eve-kapatir/369259/1/Haber>, erişim tarihi: 22.05.2011.

“Vergi yerine zekat vermek isteyenlerin yeni adresi Çilek Vakfı olacak”, Tüm gazeteler,
<http://www.tumgazeteler.com/?a=5236800> erişim tarihi: 24.01.2011

2022 Sayılı Kanun,
http://www.sgk.gov.tr/sgkshared/sgk/rehberler/2022/2022_sayili_kanun.pdf, erişim tarihi: 8.12.2010.

2828 Sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu, <http://www.shcek.gov.tr/2828-sayili-sosyal-hizmetler-ve-cocuk-esirgeme-kurumu-kanunu.aspx> erişim tarihi: 8.12.2010.

AKP Programı, <http://www.akparti.org.tr>, erişim tarihi: 25.05.2011
AKP Sosyal Politika Anlayışı, <http://www.akparti.org.tr/site/akparti/parti-programi#bolum> erişim tarihi: 25.05.2011.

Arıcı, Kadir. “Primsiz Ödemeler Kanununun Getirdikleri”, **İşveren**, Ocak Şubat Mart 2005, http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=1154&id=63 erişim tarihi: 09.08.2010

Buğra, Ayşe ve Keyder, Çağlar. “Sosyal Yardım Uygulamaları ve Toplum Yararlı Faaliyetler Karşılığında Asgari Gelir Desteği Uygulaması”, **Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı**, <http://www.undp.org.tr/publicationsDocuments/socialassistancereports.pdf> erişim tarihi: 08.12.2010.

Buğra, Ayşe. “AKP’nin seçim başarısının garipliği ve anlaşılabilirliği”, **Bianet**, <http://www.bianet.org/bianet/diger/130856-akpnin-secim-basarisinin-garipliği-ve-anlaşılabilirliği>, erişim tarihi: 24.06. 2011.

Buğra, Ayşe. Bir Politika Sorunu Olarak Yoksulluk ve Cumhuriyet Halk Partisi, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, http://www.spf.boun.edu.tr/content_files/Gorus-CHP_ve_sosyal_politika_13%2001%202011.pdf, erişim tarihi: 22.05.2011.

Çelik, Aziz. “Sosyal Güvenlik ‘Reform’unun Gerekçeleri ve Gerçekler”, **Dosya Sosyal Güvenlik**, http://www.tes-is.org.tr/TR/tesis_dergi/2006_kasim/pdf/dosya.pdf, erişim tarihi: 24.02. 2011.

Darülaceze Müessesesi, <http://www.darulaceze.gov.tr/bpi.asp?caid=368&cid=603> erişim tarihi: 12.04.2011.

Ekici, Akif. Yeşil kart verilen kişilere ilişkin soru önergesi, http://www.akifekici.com.tr/html_sayfa.php?sayfaid=74, erişim tarihi: 8.12.2010

Frazer, H. & Marlier, E. Minimum Income Schemes Across EU Member States, 2009, <http://www.ceps.lu/pdf/11/art1464.pdf?CFID=451345&CFTOKEN=25257824&jsessionid=84304d3530c875f0d8e84b234493f7535374> erişim tarihi: 22.05.2011

Güven, İzzet. Yoksullukla Mücadelede Yeni Bir Adım: Gıda Bankacılığı, http://derneklerdergisi.com/tr/index.php?option=com_content&task=view&id=385&Itemid=272 Erişim tarihi: 23.01.2011

Güzel, Ali. “Sosyal Güvenliğin Evrensel Değerleri ve Yeni Liberal Reformlar”,
Dosya Sosyal Güvenlik, http://www.tesis.org.tr/TR/tesis_dergi/2006_kasim/pdf/dosya.pdf, erişim tarihi: 18.04.2011

MHP seçim broşürü, <http://www.sesverturkiye.com.tr/brosur/kadinlar.pdf> erişim tarihi: 25.05.2011

Muhammed Yunus: “Yoksullar borçlarına sadık” , Ekonomik Forum, Temmuz 2007, s. 32-33. <http://www.tobb.org.tr/ekonomikforum/2007/07/32-33.pdf>, erişim tarihi: 11.08.2010

OECD (2010) *Social Protection Statistics: Income Distribution – Poverty*, Social and Welfare Statistics. http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=SOCX_AGG; Erişim tarihi: 22.05.2011

Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanun,
<http://www.mevzuat.adalet.gov.tr/html/823.html> erişim tarihi: 8.12.2010.

SHÇEK taşeron kıskacında”, Evrensel,
http://www.evrensel.net/v2/haber.php?haber_id=63918 erişim tarihi: 19.02.2011.

Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Hakkında Sözleşme, ILO- Ankara,
<http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz102.htm>, erişim tarihi: 20.10.2010

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü,
<http://www.sydgm.gov.tr/tr/html/393>, erişim tarihi: 20.10.2010

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Eğitim Yardımları,
<http://www.sydgm.gov.tr/tr/html/237> erişim tarihi: 08.12.2010

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu,
<http://www.sydgm.gov.tr/tr/html/224/SYDTF/> erişim tarihi: 11.11.2010

Sönmez, Mustafa. “AKP’nin yoksulluğu yönetme becerisi”,
http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=37989, erişim tarihi: 24.06. 2011

SYDGM, Eğitim Yardımları, <http://www.sydgm.gov.tr/tr/html/237> erişim tarihi: 29.11.2010

SYDGM, Engelli Yardımları,
<http://www.sydgm.gov.tr/tr/html/239/Ozurlu+Yardimlari++/> erişim tarihi: 29.11.2010

Tittmuss, M. Richard. (edited by Brian Abel- Smith and Kay Tittmuss), **Social Policy**, 1990. <http://rszarf.ips.uw.edu.pl/welfare-state/tittmuss.pdf> erişim tarihi: 10.11.2010

Türkiye Grameen Mikrokredi Programı, <http://www.tgmp.net/istatistiksel.html>
erişim tarihi: 11.08.2010

Türkiye İçişleri Bakanlığı, Dernekler Dairesi Başkanlığı, Yıllara göre faal dernek sayıları,
http://www.dernekler.gov.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=148:yllara-goere-faal-dernek-saylar-adet&catid=52:grafikler&Itemid=67&lang=tr erişim tarihi 10.12.2010

Vakıflar Genel Müdürlüğü,
http://www.vgm.gov.tr/001_Menu/02_Mevzuat/01_Kanun/5737.cfm erişim tarihi 10.12.2010

What is Microcredit?,
http://www.microcreditsummit.org/about/what_is_microcredit/ erişim tarihi: 10.08.2010