

**T.C.  
GAZİ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ  
ANABİLİM DALI**

**SOSYAL YARDIMLARIN KOORDİNASYONU SORUNU**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Hazırlayan  
Davut ÖKSÜZ**

**Tez Danışmanı  
Prof. Dr. Kadir ARICI**

**Ankara – 2010**



**T.C.  
GAZİ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ  
ANABİLİM DALI**

**SOSYAL YARDIMLARIN KOORDİNASYONU SORUNU**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Hazırlayan  
Davut ÖKSÜZ**

**Tez Danışmanı  
Prof. Dr. Kadir ARICI**

**Ankara – 2010**

## ONAY

Davut ÖKSÜZ tarafından hazırlanan “Sosyal Yardımların Koordinasyonu Sorunu” başlıklı bu çalışma, 08.11.2010 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda oybirliği ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim dalında Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

.....

Prof. Dr. Kadir ARICI (Başkan)

.....

Prof. Dr. Eyüp BEDİR

.....

Prof. Dr. Suna BAŞAK

## ÖNSÖZ

Sosyal yardımlar, yaşamını asgari seviyede geçindirecek bir gelire sahip olmayan ve temel ihtiyaçlarını çeşitli nedenlerle karşılayamayacak durumda olan vatandaşlara, devlet tarafından karşılıksız olarak yapılan ayni ve nakdi yardımlardır. İnsanoğlu, yaşadığı dönemlerde kendisini yoksulluğa iten, kendisi ile birlikte ailesinin de geleceğini tehdit eden olaylardan ve risklerden korunma duygusu ve gayreti ile birlikte geleceğinden emin olma isteği içinde olmuştur.

Günümüzün en büyük sorunlarından biri olan yoksulluk gün geçtikçe şiddetini artırmakta ve de şekil değişikliğine uğrayarak gelişmektedir. Bu bağlamda da devletler yoksulluğa karşı bir takım önlemler alma yoluna gitmektedirler. Devlete bağlı merkezi ya da mahalli sosyal yardım kurum ve kuruluşları muhtaç durumda olanlara çeşitli yardımlar yapmaktadırlar. Bu kurum ve kuruluşlar tarafından yapılan yardımların analizi yapılarak etkinlik ve verimlilik noktasında değerlendirmelerde bulunulması ve buna göre bir strateji belirlenmesi önem taşımaktadır.

Türkiye’de yapılmakta olan sosyal yardımların farklı birçok kurum ve kuruluş tarafından yapılması, çeşitli sorunları beraberinde getirmiş ve amacının dışına çıkılarak ihtiyaç sahibi olmayanlara da yapılmaya başlanmıştır. Sosyal yardım uygulamalarında yaşanan sorunlar ile bu sorunları çözmeye yönelik önerilerin yer aldığı “Sosyal Yardımların Koordinasyonu Sorunu” konulu bu tez çalışmam; sosyal yardım uygulamalarının etkin ve verimli bir şekilde, amacına uygun olarak ve müşteri memnuniyeti dikkate alınarak yapılması noktasında katkı sağlayacağına inanıyorum.

Yapılan çalışmaların birçoğunda, ortaya çıkan eser sadece çalışmayı yapan kişiye ait olmamaktadır. Çalışmanın arka tarafında görünmeyen pek çok etmen olabilmektedir. Bu noktadan hareketle, bu çalışmada önemli katkılar sağlayan değerli kişilere şükranlarımı arz etmek istiyorum.

Bu çalışmamın ortaya çıkış ve tamamlanması sürecinde bana gerekli desteği veren, konuya yaklaşımım konusunda yol gösteren ve yoğun iş temposunda kıymetli zamanlarını ayırarak yardımlarını esirgemeyen tez danışmanım Prof. Dr. Kadir ARICI'ya en içten teşekkürlerimi sunarım. Çalışmamda bana yardımlarını esirgemeyen çalışma arkadaşlarım Yücel KARAKOYUN ve Gökhan Sait GÜNDÜZ'e, bu süreçte hep yanımda olup emeğini ve sevgisini benden esirgemeyen sevgili eşim Nazan ÖKSÜZ'e ve de ona ayıracağım kıymetli zamandan feragat etmek zorunda kalan bir tanecik oğlum Ahmet'e en içten duygularımla teşekkür etmeyi bir borç bilirim.

Davut ÖKSÜZ

Ankara – 2010

## İÇİNDEKİLER

|                  |     |
|------------------|-----|
| ÖNSÖZ.....       | i   |
| İÇİNDEKİLER..... | iii |
| KISALTMALAR..... | ix  |
| GİRİŞ.....       | 1   |

## BİRİNCİ BÖLÜM

### SOSYAL YARDIM KAVRAMI, AMACI VE ÖNEMİ

|                                                                       |           |
|-----------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>I. KAVRAMSAL ÇERÇEVE.....</b>                                      | <b>5</b>  |
| <b>A. Yoksulluk .....</b>                                             | <b>6</b>  |
| <b>B. Muhtaçlık.....</b>                                              | <b>10</b> |
| <b>C. Sosyal Yardım.....</b>                                          | <b>11</b> |
| 1. Tanımı.....                                                        | 11        |
| 2. Kapsamı.....                                                       | 13        |
| 3. Sosyal Yardımların Uygulanmasında Temel İlkeler .....              | 15        |
| a. Muhtaç Olma Durumu.....                                            | 15        |
| b. Muhtaçlık Kontrolü .....                                           | 18        |
| c. Yardımların Kamu Tarafından Sunulması .....                        | 20        |
| d. Yardımların Karşılıksız Yapılması .....                            | 21        |
| 4. Sosyal Yardım Türlerine Göre Ayrılması.....                        | 22        |
| a. Ayni Sosyal Yardım .....                                           | 22        |
| b. Nakdi Sosyal Yardım .....                                          | 23        |
| <b>D. Sosyal Yardım Kavramının Benzer Kavramlarla İlişkisi .....</b>  | <b>23</b> |
| 1. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Kavramı .....                      | 24        |
| a. Tanımı .....                                                       | 24        |
| b. Sosyal Yardımla İlişkisi .....                                     | 25        |
| 2. İşverenin Ücret Dışında Yaptığı Yardımlar.....                     | 26        |
| 3. Sosyal Hizmet Kavramı.....                                         | 26        |
| a. Tanımı .....                                                       | 26        |
| b. Sosyal Yardımla İlişkisi .....                                     | 28        |
| <b>II. SOSYAL YARDIMLARIN AMACI, ÖNEMİ VE TARİHSEL GELİŞİMİ .....</b> | <b>30</b> |
| <b>A. Sosyal Yardımların Amacı .....</b>                              | <b>30</b> |
| <b>B. Sosyal Yardımların Önemi .....</b>                              | <b>31</b> |

|                                                                   |           |
|-------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>C.Sosyal Yardımların Tarihsel Gelişim Süreci.....</b>          | <b>34</b> |
| 1. Ortaya Çıkışı .....                                            | 34        |
| 2. Tarihsel Gelişimi .....                                        | 34        |
| 3. Sosyal Yardımların Türkiye'deki Gelişim Süreci.....            | 36        |
| a. Cumhuriyet Öncesi Dönem .....                                  | 37        |
| b. Cumhuriyet Dönemi .....                                        | 41        |
| <b>III.SOSYAL YARDIM HAKKININ ANLAMI VE SOSYAL GÜVENLİK</b>       |           |
| <b>İÇİNDEKİ YERİ.....</b>                                         | <b>44</b> |
| <b>A.Sosyal Yardım Hakkı .....</b>                                | <b>45</b> |
| <b>B.Sosyal Yardımların Sosyal Güvenlik Açısından Önemi .....</b> | <b>47</b> |
| <b>IV. SOSYAL YARDIMLARDA KOORDİNASYON İHTİYACI VE ÖNEMİ....</b>  | <b>47</b> |
| <b>A.Sosyal Yardımlarda Koordinasyonun Önemi.....</b>             | <b>48</b> |
| <b>B.Sosyal Yardımlarda Koordinasyonun Gerekliliği .....</b>      | <b>49</b> |
| <b>C.Türk Sosyal Yardım Sisteminde Koordinasyon İhtiyacı.....</b> | <b>49</b> |

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRK SOSYAL YARDIM SİSTEMİ, TEŞKİLATLANMASI, YAPILAN YARDIMLAR VE KARŞILAŞILAN SORUNLAR

|                                                                           |           |
|---------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>I. MERKEZİ İDARE KURULUŞLARI TARAFINDAN YAPILAN YARDIMLAR.....</b>     | <b>51</b> |
| <b>A.Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü .....</b>            | <b>52</b> |
| 1. Teşkilat Yapısı .....                                                  | 53        |
| a. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu .....                    | 54        |
| c. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kurulu .....             | 55        |
| d. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları .....                        | 57        |
| e. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Mütevelli Heyetleri ..... | 58        |
| 2. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğünün Görevleri .....     | 59        |
| 3. Sosyal Yardım Programları .....                                        | 60        |
| a. Periyodik Aktarmalar .....                                             | 61        |
| b. Aile Yardımları .....                                                  | 61        |
| (1) Gıda Yardımları .....                                                 | 61        |
| (2) Yakacak Yardımları .....                                              | 62        |
| (3) Barınma Yardımları .....                                              | 62        |

|                                                                         |           |
|-------------------------------------------------------------------------|-----------|
| c. Eğitim Yardımları .....                                              | 62        |
| (1) Eğitim Materyali Yardımları .....                                   | 63        |
| (2) Öğrenci Barınma, Taşıma, İaşe vb. Yardımlar .....                   | 63        |
| (3) Yüksek Öğrenim Bursları .....                                       | 63        |
| (4) Şartlı Nakit Transferi (ŞNT) Eğitim Yardımları.....                 | 63        |
| d. Sağlık Yardımları .....                                              | 64        |
| (1) Tedavi Giderlerine Yönelik Yapılmakta Olan Yardımlar.....           | 64        |
| (2) Şartlı Nakit Transferi (ŞNT) Sağlık Yardımı.....                    | 65        |
| e. Özürlü Yardımları.....                                               | 65        |
| (1) Özürlü İhtiyaç Yardımları.....                                      | 65        |
| (2) Özürlü Öğrencilerin Ücretsiz Taşınması.....                         | 66        |
| f. Özel Amaçlı Yardımlar .....                                          | 66        |
| (1) Aşevi Faaliyetleri .....                                            | 67        |
| (2) Afet ve Terörden Zarar Görenlere Yönelik Yardımlar ..               | 67        |
| (3) Diğer Muhtelif Sosyal Yardımlar .....                               | 67        |
| g. Proje Destekleri .....                                               | 68        |
| (1) Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi .....                           | 69        |
| (2) Gelir Getirici Projeler .....                                       | 70        |
| (3) İstihdam Eğitimi Projeleri.....                                     | 71        |
| (4) Sosyal Hizmet Projeleri .....                                       | 71        |
| (5) Geçici İstihdam Projeleri .....                                     | 72        |
| (6) Toplum Kalkınması Projeleri .....                                   | 72        |
| 4. Sosyal Yardım Programlarının İşleyişi .....                          | 72        |
| <b>B.Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü.....</b> | <b>74</b> |
| 1. Teşkilat Yapısı .....                                                | 75        |
| 2. Görevleri .....                                                      | 76        |
| 3. Yapılan Yardımlar .....                                              | 78        |
| a. Çocuklara Yönelik Yardımlar .....                                    | 78        |
| b. Gençlere Yönelik Yardımlar .....                                     | 80        |
| c. Yaşlılara Yönelik Yardımlar .....                                    | 82        |
| d. Özürlülere Yönelik Yardımlar .....                                   | 83        |
| e. Sosyal Yardım Türleri .....                                          | 85        |
| (1) Ayni Yardımlar.....                                                 | 86        |
| (2) Nakdi Yardımlar .....                                               | 87        |
| f. Aile Kadın ve Toplum Hizmetleri .....                                | 87        |
| 4. Sosyal Yardımların İşleyişi .....                                    | 87        |

|                                                                                                          |            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>C. Vakıflar Genel Müdürlüğü .....</b>                                                                 | <b>88</b>  |
| 1. Teşkilat Yapısı .....                                                                                 | 89         |
| 2. Görevleri .....                                                                                       | 89         |
| 3. Yapılan Yardımlar .....                                                                               | 90         |
| a. İmarethaneler (Aşevleri).....                                                                         | 91         |
| b. Muhtaç Aylığı .....                                                                                   | 91         |
| c. Burs Hizmetleri .....                                                                                 | 91         |
| d. Vakıf Gureba Hastanesi.....                                                                           | 92         |
| 4. Sosyal Yardımların İşleyişi.....                                                                      | 92         |
| <b>D. Sosyal Güvenlik Kurumu .....</b>                                                                   | <b>93</b>  |
| 1. Teşkilat Yapısı .....                                                                                 | 93         |
| 1. Görevleri .....                                                                                       | 93         |
| 2. Yapılan Yardımlar .....                                                                               | 96         |
| a. Yaşlılık Aylığı .....                                                                                 | 96         |
| b. Özürlü Aylığı .....                                                                                   | 96         |
| c. Bakıma Muhtaç Özürlü Aylığı .....                                                                     | 97         |
| d. Özürlü Yakını Aylığı .....                                                                            | 97         |
| e. İstiklal Madalyası Verilmiş Bulunanlar ve Vatani Hizmet<br>Tertibinden Şeref Aylığı Bağlananlar ..... | 97         |
| f. Vatani Hizmet Tertibi Aylığı.....                                                                     | 98         |
| 3. Sosyal Yardımların İşleyişi.....                                                                      | 98         |
| <b>E. Sağlık Bakanlığı.....</b>                                                                          | <b>99</b>  |
| 1. Yeşil Kart Uygulaması.....                                                                            | 100        |
| 2. Yardımların İşleyişi.....                                                                             | 101        |
| <b>F. Milli Eğitim Bakanlığı.....</b>                                                                    | <b>102</b> |
| 1. İlköğretim ve Ortaöğretim Öğrencilerine Verilen Sosyal<br>Yardımlar.....                              | 103        |
| a. Burs Yardımı.....                                                                                     | 103        |
| b. Parasız Yatılılık Yardımı .....                                                                       | 104        |
| 2. Yardımların İşleyişi.....                                                                             | 104        |
| 3. Üniversiteler.....                                                                                    | 105        |
| <b>G. Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü ...</b>                                     | <b>105</b> |
| 1. Teşkilat Yapısı .....                                                                                 | 106        |
| 2. Görevleri .....                                                                                       | 107        |
| 3. Burs Yardımları .....                                                                                 | 108        |
| 4. Yardımların İşleyişi.....                                                                             | 108        |

|                                                                  |            |
|------------------------------------------------------------------|------------|
| H. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı.....                              | 109        |
| İ. Dışişleri Bakanlığı .....                                     | 110        |
| J. İçişleri Bakanlığı .....                                      | 111        |
| K.Özürlüler İdaresi Başkanlığı .....                             | 111        |
| L. Toplu Konut İdaresi Başkanlığı.....                           | 113        |
| <b>II. MAHALLİ İDARELER TARAFINDAN YAPILAN YARDIMLAR.....</b>    | <b>115</b> |
| A. Belediyeler .....                                             | 115        |
| B. İl Özel idareleri .....                                       | 116        |
| <b>III. SOSYAL YARDIM SİSTEMİNDE KARŞILAŞILAN SORUNLAR .....</b> | <b>117</b> |
| A. Kurumsal Sorunlar .....                                       | 117        |
| B. Mevzuat Sorunları .....                                       | 119        |
| C. Kavramsal Sorunlar .....                                      | 120        |
| D. Uygulama Sorunları .....                                      | 121        |
| E. Yardımların Etkinliğine İlişkin Sorunları.....                | 126        |
| F. Koordinasyon Sorunları.....                                   | 129        |
| G. Diğer Sorunlar .....                                          | 130        |

### ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

#### TÜRK SOSYAL YARDIM SİSTEMİNDE KOORDİNASYON ÇALIŞMALARI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

|                                                           |            |
|-----------------------------------------------------------|------------|
| <b>I. KOORDİNASYON SAĞLAMAYA YÖNELİK ÇALIŞMALAR .....</b> | <b>132</b> |
| A. Yasal Düzenlemeler.....                                | 133        |
| B. Sosyal Yardım Bilgi Sistemi .....                      | 133        |
| 1. Amacı.....                                             | 133        |
| 2. Elde Edilen Bilgiler .....                             | 134        |
| 3. Çıktıları .....                                        | 135        |
| C. Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Projesi .....      | 136        |
| 1. Projenin Amacı.....                                    | 136        |
| 2. Projede Geline Aşama .....                             | 137        |
| 3. Proje Kapsamında İşbirliği Yapılan Kurumlar.....       | 138        |
| 4. Projenin Çıktıları .....                               | 139        |
| D. Puanlama Formülünün Geliştirilmesi Projesi .....       | 139        |
| 1. Projenin Amacı.....                                    | 140        |
| 2. Projenin Hedefi .....                                  | 140        |
| 3. Projede Geline Aşama .....                             | 140        |

|                                                             |            |
|-------------------------------------------------------------|------------|
| <b>II. SOSYAL YARDIMLARIN KOORDİNASYONUNA İLİŞKİN ÇÖZÜM</b> |            |
| <b>ÖNERİLERİ.....</b>                                       | <b>141</b> |
| A.Mevzuat Düzenlemeleri ve Değişiklikleri .....             | 142        |
| B.Kavramsal Tanımlamalar .....                              | 144        |
| C.Kurumsal Yapılanmaya İlişkin Düzenlemeler.....            | 145        |
| D.İdari Tedbirler .....                                     | 148        |
| E.Sağlıklı Bir Bilgi Altyapısının Kurulması .....           | 152        |
| F. İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi .....                 | 154        |
| G.Etkin Bir Halkla İlişkiler Hizmeti Kurulması.....         | 155        |
| H.Etkili Bir İzleme ve Değerlendirme Yapılması .....        | 157        |
| İ. Sosyal Yardım ve İstihdam Bağlantısının Kurulması .....  | 158        |
| J. İhtiyaca Uygun ve Yeterli Yardım Sağlanması .....        | 160        |
| <b>SONUÇ.....</b>                                           | <b>162</b> |
| <b>KAYNAKÇA .....</b>                                       | <b>168</b> |
| <b>ÖZET .....</b>                                           | <b>168</b> |
| <b>ABSTRACT .....</b>                                       | <b>175</b> |

## KISALTMALAR

|         |                                                                                |
|---------|--------------------------------------------------------------------------------|
| c       | : Cilt                                                                         |
| DDK     | : Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu                                     |
| DPT     | : Devlet Planlama Teşkilatı                                                    |
| ILO     | : Uluslararası Çalışma Örgütü                                                  |
| GSS     | : Genel Sağlık Sigortası                                                       |
| GSYİH   | : Gayri Safi Yurtiçi Hasıla                                                    |
| İŞKUR   | : Türkiye İş Kurumu                                                            |
| KASDEP  | : Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi                                          |
| MEB     | : Milli Eğitim Bakanlığı                                                       |
| ÖZİDA   | : Özürlüler İdaresi Başkanlığı                                                 |
| SGK     | : Sosyal Güvenlik Kurumu                                                       |
| SHÇEK   | : Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu                                    |
| s       | : Sayfa                                                                        |
| SOYBİS  | : Sosyal Yardım Bilgi Sistemi                                                  |
| STK     | : Sivil Toplum Kuruluşları                                                     |
| SYDGM   | : Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü                              |
| SYDTF   | : Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu                                |
| SYDV    | : Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı                                        |
| ŞNT     | : Şartlı Nakit Transferi                                                       |
| TOKİ    | : Toplu Konut İdaresi Başkanlığı                                               |
| TÜBİTAK | : Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırmalar Kurumu                               |
| TÜİK    | : Türkiye İstatistik Kurumu                                                    |
| UNDP    | : United Nations Development Programme (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı) |
| VGM     | : Vakıflar Genel Müdürlüğü                                                     |
| YURTKUR | : Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu                                       |

## GİRİŞ

Toplumda, muhtaç durumda bulunan insanlara devlet tarafından karşılıksız olarak yapılan ayni ve nakdi yardımlardan oluşan sosyal yardımlar, yoksulluğun önlenmesine önemli katkılar sağlamaktadır. Sosyal yardım programları sosyal güvenlik sistemi içerisinde yer almakta olup sosyal güvenliğin tamamlayıcı unsurlarından biridir. Bu programlar insanların topluluk halinde yaşamaya başlamaları ve yardımlaşma duygusunun gelişmesiyle birlikte başlamış, bugünkü durumuna kadar çeşitli evrelerden geçmiştir.

Sosyal yardım sisteminde amaç, toplumun refahının artırılması ve yoksulluğun önlenmesine yönelik olarak programlar yürütülmesidir. Bu bağlamda devletin bizzat sorumluluk üstlenerek vatandaşlarının refahının artırılmasında önemli fonksiyonları bulunmaktadır. Bunu sağlamak için de çeşitli yardım programları yürüterek yoksulluğu önlemeye çalışmakta ve dolayısıyla da toplum refahının artırılmasında önemli girdiler sağlamaktadır.

Türkiye’de de çok köklü bir geçmişi olan sosyal yardımlarının son yıllarda sık sık gündeme gelmeye başladığı görülmektedir. Değişen şartlara uyum sağlayabilmesi ve bu konuda ayrılan kaynakların etkin ve verimli bir şekilde kullanılabilmesinin sağlanması için çok uzun süredir reform yapılması konusu farklı kesimler tarafından dile getirilmektedir. Bunun nedenlerinden biri yardım yapan birçok kurum ve kuruluşların bulunması ve bu kurumlar arasında koordinasyon ve işbirliğinin olmamasıdır. İkincisi de merkezi ya da mahalli idareler tarafından yapılan yardımlarda siyasi amaç güdülmeye başlanması hususudur. Yine yapılan yardımların muhtaç durumda olanların ihtiyaçlarını tam manasıyla karşılayıp karşılamadıkları da üzerinde durulan konulardan biridir.

Türkiye’de yürütölen sosyal yardım sisteminin etkin ve amaca uygun bir şekilde yapılabilmesi için bir takım yeniliklere ihtiyaç bulunmaktadır. Öncelikle bu alanda yardım yapan kurum ve kuruluşlar tek bir yerde birleştirilmeli, yardımlarla ilgili birçok kanunun yerine tek bir sosyal yardım kanunu çıkarılmalıdır. Bununla birlikte yardım yapan kurum ve kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamaya yönelik adımlar atılmalıdır. Çok sayıda yardım yapan kurum ve kuruluşun yaptıkları yardımlardan birbirlerinin haberi olması önemli bir eksikliktir. Bu amaçla ortak bir veri tabanı kurulmalı, kurumların yapacakları yardımlarda bu veri tabanından faydalanarak kimlerin gerçek ihtiyaç sahibi olduklarının tespiti yapılarak yardımlar ona göre yapılmalıdır. Muhtaçlık esasına göre yapılan yardımlarda hem muhtaçlık kavramı tanımlaması hem de muhtaçlık ölçütleri objektif bir şekilde yapılmalıdır. Sosyal yardım uygulamalarında yapılması gereken en önemli unsurlardan biri de, sosyal yardım sistemi ile istihdam arasında bağlantı kurulması, sistemin olmazsa olmaz şartlarından olup konuyla ilgili yeni yeni adımlar atılmaya başlanmıştır.

Türkiye’de sosyal güvenlik alanında son yıllarda önemli reformlar yapılmıştır. Bu reformların bir ayağını da sosyal yardım alanında yapılacak düzenlemeler oluşturmaktadır. Yapılması düşünülen düzenlemelerle sosyal yardım sisteminde yaşanan sıkıntıların giderilmesi, sosyal yardımların etkin olması ve özellikle birçok kurum ve kuruluş tarafından gerçekleştirilen yardımların tek bir yerden koordineli olarak yapılmasının sağlanması üzerinde durulmaktadır.

Bu çalışmada yöntem olarak; konuyla ilgili yazılmış olan kitap ve makaleler, hazırlanan raporlar, yapılan araştırmalar, ilgili web siteleri ve diğer yayınlar incelenmiş; sosyal yardım yapmakta olan kurum ve kuruluşların yetkilileriyle fikir alışverişinde bulunulmuştur.

Bugüne kadar konuyla ilgili birçok kaynak, Türkiye’de yapılmakta olan sosyal yardımlarla ilgili birçok sorun olduğu üzerinde durmuş, ancak her bir kaynak soruna farklı açılardan bakmıştır. Sorunların sadece bir veya birkaç

noktası ele alınarak konu irdelenmiştir. Dolayısıyla soruna derli toplu yaklaşan herhangi bir çalışma olmamıştır. Bu çalışmanın özgün tarafı ise, sosyal yardımların çok kapsamlı bir şekilde irdelenerek sorunların tespit edildiği ve bu sorunların giderilebilmesi için derli toplu çözümler sunulduğu ilk çalışma olmasıdır.

Bu çalışmada; Türk sosyal yardım sisteminde yaşanan sorunların neler olduğu, bu sorunları çözmeye yönelik hangi adımların atıldığı, sistemin iyi bir şekilde işlemesi noktasında nelerin yapılması gerektiği ve en önemlisi de farklı kurum ve kuruluşlar tarafından yürütülen sosyal yardımlarda koordinasyonun ne şekilde sağlanması gerektiği konularında çözüm önerileri geliştirilmeye çalışılmıştır.

Bu amaçla çalışmanın birinci bölümünde, sosyal yardımların uygulanmasında temel olan yoksulluk ve muhtaçlık kavramları üzerinde durulmuş, sosyal yardım kavramı ve sosyal hizmet kavramlarının farklılıklarına değinilmiş ve sosyal yardımların benzer kavramlarla ilişkisi açıklanmaya çalışılmıştır. Uzun bir geçmişi olan sosyal yardımların gelişim süreci, amaç ve önemi ele alınmıştır. Yine bu bölümde, yardımların “Hak” olup olmaması tartışılmış ve sosyal güvenlik sistemi açısından önemi vurgulanmıştır. Bölümün son kısmında ise, çalışmanın yapılmasına temel teşkil eden sosyal yardımlarda koordinasyon sağlanmasının önemi ve gerekliliği üzerinde de durularak Türk sosyal yardım sisteminde koordinasyon ihtiyacı olup olmadığı tartışılmıştır.

İkinci bölümde, öncelikle Türkiye’de sosyal yardım yapan kurum ve kuruluşların neler olduğu, yardımlarla ilgili temel görevleri, teşkilat yapıları (sosyal yardım amaçlı hizmet veren kurumların), hangi yardımları yaptıkları ve bu yardımların işleyiş süreci anlatılmıştır. Yine bu bölümde, sosyal yardım sisteminde yaşanan sorunların neler olduğu konuları üzerinde de durulmuştur. Bu sorunlar gruplandırılarak her bir sorun belirli ana konular altında ele alınmıştır.

Üçüncü bölümde ise, sosyal yardım sisteminin işleyişinde yaşanan sorunların giderilmesine yönelik olarak devletin politikalarının neler olduğu, bu politikalar doğrultusunda hangi çalışmaların yapıldığına ilişkin konular üzerinde durulmuştur. Çalışmanın temel çıktısı olabilecek hususlar üçüncü bölümün sonunda anlatılmıştır. Bu kısımda sosyal yardım sisteminde yaşanan sorunların nasıl çözülebileceği ve neler yapılması gerektiğine ilişkin öneriler konu başlıklarına ayrılarak her bir konunun altında detaylı olarak çözüm önerileri sunulmuştur.

## **BİRİNCİ BÖLÜM**

### **SOSYAL YARDIM KAVRAMI, AMACI VE ÖNEMİ**

Genel olarak sosyal yardım kavramı, sosyal güvenlik sisteminin içerisinde yer almakla birlikte, primli sistemin dışında kalan muhtaç ve yoksul bireylere veya ailelere yardım yapılmasını ve bu bireylerin veya ailelerin sosyal güvenliğini sağlayan bir kavram olarak ifade edilmektedir.

Bu bölümde öncelikle sosyal yardımlarla ilgili kavramsal çerçeve anlatılmaya çalışılacaktır. Bu bağlamda sosyal yardımların temel dayanağı olan yoksulluk ve muhtaçlık kavramlarına değinildikten sonra sosyal yardım kavramına ve sosyal yardımın benzer kavramlarla ilişkisine değinilecektir. Daha sonra sosyal yardımların amaç ve önemi ile birlikte tarihsel gelişim süreci ele alınacak, sosyal yardım hakkı ve sosyal yardımların sosyal güvenlik içindeki yeri üzerinde durulacak, son olarak da sosyal yardımlarda koordinasyonun önemi, gerekliliği ve bu çalışmanın esasını teşkil eden Türk sosyal yardım sisteminde koordinasyon ihtiyacı anlatılacaktır.

#### **I. KAVRAMSAL ÇERÇEVE**

Sosyal yardımlar, insanlığın çok eski çağlarından bugüne kadar devam ettirilen ve insanların topluluk halinde yaşamaya başlamalarıyla birlikte de etkisini ve gerekliliğini daha fazla hissettiren bir uygulama olarak varlığını devam ettirmiştir. Yaşanan değişim ve gelişim süreçlerine bağlı olarak yardımların dayanakları ve yardım yapacak olanlar değişmekle birlikte yapılacak yardımların nitelikleri ve miktarları da değişim göstermiştir. Bu değişimin başlıca nedenlerini ise toplumların dini inanışları, ekonomik ve sosyal yapılarında yaşanan değişim ve gelişimler ile birlikte yönetim biçimleri oluşturmuştur. Yapılan yardımların niteliği,

kapsamı, yöntemi, kurumsal yapısı ve finansmanı zaman içerisinde farklılık gösterse bile sosyal yardımlar yüzyıllardır devletlerin ve toplumların en önemli konularından birini teşkil etmiştir.

Sosyal yardım konusunda bugüne kadar var olan ve günümüze kadar varlığını devam ettirmiş olan bir yöntem aile içi yardımlaşma ve dayanışmadır. Aile içinde görülen bu yardımlaşma ile birlikte, toplumlar arasında yapıla gelmiş olan ve zaman içerisinde değişik özellikler gösteren çok çeşitli yardım faaliyetleri de yürütülmüştür. Bazı kaynaklar Mısır, Yunan ve Roma gibi eski uygarlıklarda sosyal yardım uygulamalarının varlığına ve bu uygulamaların bazen düzenli olarak sürdürüldüğüne ilişkin bir takım önemli bilgiler içermektedir.<sup>1</sup>

Sosyal yardımlarla ilgili olarak birbirleriyle ilintili birçok kavram bulunmaktadır. Bu kavramlardan hepsini anlatmaktan ziyade sosyal yardımlar için gerekli olan yoksulluk ve muhtaçlık kavramı üzerinde durulacak, birbirine çok yakın olan sosyal yardım kavramı ile sosyal hizmet kavramı irdelenerek aralarındaki farklılık ortaya çıkarılacak ve yine sosyal yardımların benzer kavramlar olan yardımlaşma ve dayanışma konularında açıklayıcı bilgiler verilecektir.

## **A. Yoksulluk**

Sosyo-ekonomik eşitsizlikleri artması ile birlikte toplumların varlıklarını sürdürebilmeleri ve temel nitelikte sayılabilecek ihtiyaçlarını karşılayabilmeleri zaman içerisinde zorlu bir mücadeleye dönüşmeye başlamıştır. Bunun sonucu olarak pek çok ülkede yoksulluk, mücadele

---

<sup>1</sup> Sait Dilik, “Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, cilt 43, sayı 1, 1988, s. 41-42.

edilemeyecek aşamalara gelmiş durumdadır.<sup>2</sup>

Yoksulluk kavramı ile ilgili tanımlar incelendiğinde, yoksulluğun objektif ve üzerinde görüş birliğine varılan bir tanımı bulunmadığı görülecektir. Çünkü yoksulluk temelde verilere dayanan bir durum olmadığı için subjektif niteliktedir ve yoksulluk kavramı bir bütün olarak bir toplumun kabul edilebilir asgari yaşam düzeyinin nelerden oluştuğu konusundaki tercih ve beklentilerini yansıtır. Burada etkin olan öğelerin başında siyasal sistem, ekonomik yapı ve kültürel değerler gelmektedir. Çünkü yoksulluk kavramı göreceli kavramdır ve bu kavramın içinin doldurulmasında dini ve kültürel birçok faktör devreye girmektedir.

Çok basit anlamda yoksulluk veya fakirlik, günlük temel ihtiyaçların tamamını veya büyük bir kısmını karşılayacak yeterli gelire sahip olmama durumu olarak ifade edilebilir. Özellikle, yiyecek, içecek, barınma, giyim-kuşam gibi temel ihtiyaçlara zor erişmek veya erişememek yoksulluk olarak tanımlanabilmektedir. Tanımlamalarda yaşanan farklılıkların en önemli nedeni temel ihtiyaçların nelerden oluştuğu hususudur.

Yoksulluğun tam bir tanımının yapılamamasındaki diğer bir önemli neden bu kavramın tanım ve ölçümünde en başta neyin üzerinde durulması gerektiği ile ilgili husustur. Bazıları yoksulluğun göstergesi olarak sadece ekonomik göstergeleri göz önüne alırken, bazıları bu göstergelerin içine sosyal ve siyasal kıstasları da katmaktadır. Yıllardır devam eden çalışmalarda, yoksulluk tanımı yapılırken ekonomik göstergelerin daha ön planda tutulduğu görülmektedir.<sup>3</sup>

Yoksulluk özellikle son yirmi yılda uluslar arası toplumun da gündeminde ağırlıklı olarak yer almaya başlamıştır. Konuyla ilgili olarak Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) ilk olarak 1990 yılında İnsani Gelişmişlik Raporunu yayınlamış, 1997 yılındaki İnsani Gelişme

<sup>2</sup> Özgür Altındağ, "Sosyal Yardım Sisteminin Çalışanlar Gözüyle Değerlendirilmesi" Ankara, Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2007, s. 5.

<sup>3</sup> Fikret Şenses, **Küreselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk**, İstanbul, İletişim Yayınları, 2001, s. 62.

Raporunda ise insani yoksulluk kavramını geliştirmiştir. Bunun yanında Dünya Bankası da 1990 yılında Yoksullukla Mücadele Raporu yayınlarak bu kavramın önem kazanmasını sağlamaya çalışmıştır.<sup>4</sup> 2000 yılında UNDP tarafından organize edilen Binyıl Zirvesi'nde Binyıl Kalkınma Hedefleri kabul edilmiş olup, bu hedefler arasında birinci sırada yoksullukla mücadele ve açlık başlığının yer alması, bu konunun uluslararası alanda giderek önem kazanmaya başladığının açık bir göstergesi olarak sayılabilir. Artık uluslar arası sayılabilecek birçok belge de yoksulluk kavramının önemine değinilmeye, bunun yanında yoksullukla mücadele biçimleri de araştırılmaya başlanmıştır.

Yoksulluk, bundan böyle geniş bir çerçevede incelenmeye başlanmış, insanların gelirlerinden daha kapsamlı bir sorun olarak görülmüş ve bu doğrultuda değerlendirilme yoluna gidilmiştir. Bu anlayış UNDP'nin insani yoksulluk adını taşıyan yoksulluk tanımında da açıkça görülmektedir. UNDP 1997 yılındaki İnsani Gelişme Raporunda yoksulluğun ortadan kaldırılması konusunu da işlemiş ve insani yoksulluk kavramı sayesinde ülkelerin yoksulluk düzeylerinin hesaplanmasına farklı bir bakış açısı getirmiştir. İnsani yoksulluk kavramı, katlanılabilir bir yaşam için gerekli fırsat ve seçeneklerden mahrum olma durumu<sup>5</sup> olarak tanımlanmakta ve bu yeni kavram ile yoksulluk olgusunun insanlık onurunu kırıncı ve çok farklı yönü olan durumlarına açıklama getirilmeye çalışılmaktadır.<sup>6</sup>

UNDP tarafından yayınlanan İnsani Gelişme Raporlarında temel gösterge İnsani Gelişmişlik Endeksi'dir. Bu endeks ülkelerin insani yoksulluk düzeylerini gösterebilmek için amacıyla oluşturmuştur. Bu endeksin ifade ettiği insani gelişmişlik kavramı, kalkınmanın ana amacının ekonomik büyüme değil, insana fayda sağlama olduğu düşüncesi üzerine

<sup>4</sup> Hande Hacımahmutoğlu, **Türkiye'de Sosyal Yardım Sisteminin Değerlendirilmesi**, Ankara, DPT Uzmanlık Tezi, 2009, s. 14.

<sup>5</sup> DPT, **Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, 2001, s.106.

<sup>6</sup> Yeşim Oruç, "Küresel Yoksulluk ve Birleşmiş Milletler", **Toplum ve Bilim**, Sayı 89, 2001, s. 73-87.

oturmaktadır. İnsani gelişme endeksi, ülkelerin gelişmişlik düzeylerini bireylere sağladıkları fayda aracılığıyla belirlemektedir. Endeksin hesaplanmasında dikkate alınan dört temel gösterge bulunmaktadır; doğumda yaşam beklentisi, yetişkin okur-yazarlık oranı, okullaşma oranı ve kişi başına Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYİH)'dır. Bu temel göstergelerin yanında diğer göstergeler kullanılarak, ulusal ekonomik varlığın, bireyler için gelişme olanakları yaratıp yaratmadığı sorgulanmaktadır.<sup>7</sup> Aslında insani gelişmişlik endeksinin ülkelerin gelişmişliğini belirlemede yeterli olarak kabul etmek mümkün değildir. Nitekim UNDP'de bunu kabul etmekte ve bu ölçüt cinsiyete dayalı eşitsizlikleri ve siyasal katılım gibi hususları yansıtmadığını açıklamaktadır.

Yoksulluk çalışmaları için kullanılan yöntem daha çok belli bir yoksulluk çizgisi belirlemektir. Belirlenen bu çizginin nasıl tanımlandığı hususuna göre yoksulluk tanımlarında da farklılaşma meydana gelmektedir. Yukarıda yapılan yoksulluk tanımlarındaki ihtiyaç tanımının ölçülmesi ve bu tanımların birbiriyle karşılaştırılması konusunda sorunlar yaşandığı için daha çok ekonomik belirlemeler kullanılmaktadır.<sup>8</sup>

Yoksulluğu ölçmede öne çıkan başlıca yaklaşımlar iki tanedir. Bunlardan ilki mutlak (birinci derece) yoksulluk, diğeri ise göreceli (ikinci derece) yoksulluk olarak ifade edilmektedir.

Gelir yoksulluğu olarak da adlandırılan<sup>9</sup> mutlak yoksulluk, hanehalkı veya bireyin yaşamını sürdürebilecek asgari refah düzeyini yakalayamamasını ifade eder. Burada ifade edilen asgari refah düzeyi, bireylerin yaşamlarını sürdürebilmeleri için gerekli olan asgari tüketim ihtiyaçlarını ifade etmektedir.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Oruç, **a.g.e.**, s. 73-87.

<sup>8</sup> Hatice Kurşuncu, "Kentsel Yoksulluk: Diyarbakır Aziziye Mahallesi Örneği" Ankara, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2006, s. 7

<sup>9</sup> DPT, 2001, s. 106.

<sup>10</sup> Hacımahmutoğlu, **a.g.e.**, s. 16.

Göreceli yoksulluk ise, hanehalkı veya bireyin refah düzeyinin, toplumda oluşmuş olan ortalama refah düzeyinin belli bir oranının altında olmasıdır.<sup>11</sup> Göreceli yoksulluk yaklaşımına göre, birey veya hanehalkının gelir ve harcaması, içinde bulunduğu toplumun genel düzeyinin altında yer alıyorsa yoksul olarak kabul edilmektedir.

## B. Muhtaçlık

Muhtaçlık kavramını tanımlamadan önce, muhtaç kime ya da kimlere denilmekte olduğu üzerinde durulmasında fayda bulunmaktadır. Kişinin kendisinin ve bakmakla yükümlü olduğu bireylerin, bulundukları çevre ve fiziki koşullar içerisinde geçimini kendi imkânları ile gerektiği şekilde ya da hiçbir şekilde sağlayamayan ve bu imkânsızlıkları yakın çevresinden de yardım alarak gideremeyenlere<sup>12</sup> muhtaç denilmektedir.

Muhtaçlık kavramı ise, bireyin istemesine rağmen çalışma imkânı bulamaması veya çalışma imkânını bulmasına rağmen kişisel özelliklerinden dolayı çalışmasına engel bir özrünün bulunması nedeniyle gelir elde edememesi sonucu ortaya çıkan bir durum<sup>13</sup> olarak ifade edilmektedir. Bu bağlamda muhtaçlık, genelde kişinin işsiz olması; çalışmasına engel bir özür, malullük, yaşlılık ve hastalık durumu olması; gelir getirici bir mal varlığına sahip olmaması sonucu ortaya çıkabilecek bir olgudur.

Türkiye’de kullanılan muhtaçlık tanımı, “kişinin kendisini, eşini ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarını, anne ve babasını bulunduğu mahallin hayat şartlarına göre asgari seviyede geçindirmeye yetecek kadar

<sup>11</sup> TÜİK, 2008 Yılı Yoksulluk Çalışması Sonuçları, Haber Bülteni, 2009, s. 3.

<sup>12</sup> Sait Dilik, “Sosyal Yardımlar-İki Anlamlı Bir Terim,” **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, cilt XXXV, Ocak-Aralık 1980, s. 69.

<sup>13</sup> Ali Seyyar, “Sosyal Siyaset Açısından Yoksulluğa Karşı Mücadele,” **Yoksulluk**, Deniz Feneri Yayınları, İstanbul 2003, cilt 1, s. 51.

geliri, malı veya kazancı bulunmama hali”<sup>14</sup> olarak ifade edilmektedir.

Muhtaçlık kavramına sosyal yardım açısından bakıldığında ise; bulunduğu çevre şartları için gerekli olan asgari miktardaki geçim kaynaklarına ve gelir imkânına sahip olamayan, bu nedenle de kendisi ile birlikte bakmakla yükümlü olduğu kişileri geçindiremeyen kişi olarak tanımlanmaktadır.<sup>15</sup>

### C. Sosyal Yardım

Sosyal güvenlik sistemi içerisinde yer almakla birlikte prime dayanmayan sosyal yardım kavramı, yoksul ya da muhtaç diyebileceğimiz aile veya bireylere yardım yapılmasını sağlayan bir kavram olarak açıklanabilir. Yardım yapılmakla birlikte bu yardımlardan yararlananların sosyal güvenlikleri de sağlanmaktadır. Sosyal yardım denildiğinde, yaşamlarını rahatlıkla sürdürebilecek düzeyde geliri olmayan, diğer bir ifadeyle yoksul ya da muhtaç durumda olan ailelerin veya bireylerin, bu durumlarının giderilmesini sağlamaya yönelik yapılan gelir ve koruma desteği sayıyan uygulamalar anlaşılmalıdır.

#### 1. Tanımı

Sosyal yardım kelimesinin sözlük anlamına bakıldığında; “yoksul kimselere yiyecek, giyecek, yakacak, tedavi ve ilaç sağlanarak yapılan parasız yardım” ya da “iktisadi ve sosyal bakımdan güçsüz durumda bulunanlara, herhangi bir karşılığı olmaksızın yapılan aynî yardım veya

<sup>14</sup> SHÇEK, Ayni ve Nakdi Yardım Yönetmeliği, (Erişim) [http://www.shcek.gov.tr/userfiles/pdf/Ayni\\_Nakdi\\_Yardim.pdf](http://www.shcek.gov.tr/userfiles/pdf/Ayni_Nakdi_Yardim.pdf) 10 Mart 2010.

<sup>15</sup> Kadir Arıcı, *Sosyal Güvenlik Dersleri*, Ankara 1999, s. 141.

parasal yardım” olarak tanımlanmaktadır.<sup>16</sup> Sosyal yardım ile, herhangi bir gelir güvencesi olmayan veya yaşamını idame ettirecek kadar gelire sahip olmayan muhtaç ya da yoksul kişi ve aileler desteklenmekte, bunların yaşamlarını insanca sürdürebilmeleri yönünde katkı sağlanmaktadır.<sup>17</sup>

Muhtaç ya da yoksul durumundaki bir kişiye yardım etmek düşüncesi, dini inanç, gelenek ve görenek veya bireylerin iyilik yapma isteğinden kaynaklanabilir. Yapılacak yardımlar, çoğunlukla yardım yapmak isteyen bireylerin arzu ve isteğine tabi olması ile birlikte yardım ihtiyacı olan kişilere düzenli yardım yapan mekanizmaların da geliştirilmesini gerekli kılmaktadır. Bu mekanizmalar, resmi ya da yarı resmi kurum ve kuruluşlar tarafından kurulmaktadır. Devletin burada rolü, çoğunlukla bu mekanizmaların sağlam ve güvenilir bir şekilde işleyişini düzenleyici politikalar getirmek ve belirli kurallar koymaktır. Resmi ya da yarı resmi kurum ve kuruluşlar tarafından yoksul, muhtaç veya az gelirli kişilere devlet bütçesinden yapılan bu transferlere sosyal yardım adı verilmektedir.<sup>18</sup>

Yukarıda da değinildiği üzere sosyal yardımda, sosyal sigortadaki gibi primli bir sistemle kişilerin katkısının alınması söz konusu değildir. Yapılacak yardımların kaynağı vergi gelirleri olup yardım alanlardan herhangi bir katkı veya prim beklenmemektedir. Bu özellikleri nedeniyle de primsiz ödemeler şeklinde de anlatılmaya çalışılan sosyal yardım, sosyal koruma kavramı ile ilintili olarak kavramsallaştırılabilmektedir.<sup>19</sup> Böylece, sosyal yardım, sosyal hizmetlerle birlikte, sosyal korumanın\* içeriğini doldurmaktadır.<sup>20</sup> Bu şekilde ifade edilebilecek durum, sosyal yardımla

<sup>16</sup> (Erişim) <http://tdkterim.gov.tr/bts/?kategori=verilst&kelime=sosyal+yard%FDm&ayn=tam> 8 Şubat 2010.

<sup>17</sup> Musa İkizoğlu, “Yoksulluk ve Sosyal Yardım İlişkisi: Ankara Mamak İlçesinde Amprik Bir Araştırma”, **Toplum ve Sosyal Hizmet**, cilt 13, sayı 1, s. 86.

<sup>18</sup> A. Can Tuncay, **Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri**, Beta Yayınları, İstanbul 1986, s. 14.

<sup>19</sup> Ali Seyyar, **Sosyal Güvenlik Terimleri**, Papatya Yayınları, s. 220.

\* Sosyal koruma kavramı; kamu ya da özel tüm kurumlar tarafından bireylerin ve hanehalklarının bazı riskler ve ihtiyaçlar karşısındaki yükünü hafifletmeye yönelik müdahaleleri içeren bir kavramdır.

<sup>20</sup> Ali Seyyar, **Değişen Dünyada ve Türkiye’de Sosyal Politikalar**, Değişim Yayınları, İstanbul 2006, s. 264.

sosyal koruma arasında, yardıma ihtiyacı olan kişilerin aynı zamanda korunması anlamında bir gerçeği ortaya çıkarmaktadır. Bu bilgiler ışığında, sosyal korumanın sosyal yardımın üstünde yer aldığı ve sosyal yardımı kapsadığı bir durum meydana gelmektedir.

Sosyal yardımların yöntemi incelendiğinde, muhtaç konumda olan birey ya da hanelere sürekli yardım yapmayı içeren bir yapı olmadığı ve sosyal yardımların muhtaçlık durumunun kısa bir zamanda kaldırılmasını hedeflediği görülmektedir. Burada yapılmak istenen, yardım yapılmakta olanların mümkün olan en kısa zamanda yeniden çalışabilme ve geçimini sağlayabilecek gelir elde edebilme olanağına kavuşturulması düşüncesidir. Yapılan yardımlar aracılığıyla yararlanıcıların, tembel ve savurgan olmamaları özendirilmekte, sosyal durumları güvence altına alınarak onurları korunmaya çalışılmaktadır.<sup>21</sup>

## 2. Kapsamı

Sosyal yardımlara genel bir çerçevede bakıldığında; söz konusu bu yardımların sosyal güvenlik yöntemi ile sosyal hizmet alanı olduğu, çeşitli nedenlerle geçimini devam ettirebilecek kadar gelir elde edemeyen insanları en kısa zamanda kendi kendilerine yeterli duruma getirme amacını taşıdığı, herhangi bir karşılık beklenmeyen parasal ve objektif gelir ile destek sağlayıcı kamusal faaliyetler olarak ifade edildiği görülmektedir.<sup>22</sup>

Sosyal yardım uygulamalarında muhtaç durumda bulunanların önceden herhangi bir katkısı bulunmadığı için, primsiz sosyal güvenlik sistemi olarak adlandırılmakta<sup>23</sup> ve bu durumda bulunanlara da belirli düzeyde sosyal açıdan bir gelir sağlanması durumunu ortaya

<sup>21</sup> TİSK, “Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Özel Emeklilik Programlarının Yeri ve Gelişimi”, (Erişim) [http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ana&ana\\_id=54](http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ana&ana_id=54) 18 Mart 2010.

<sup>22</sup> Ethem Çengelci, “Türk Sosyal Yardım Sistemine Genel Bir Bakış”, **SHÇEK Dergisi**, Ankara 1989, sayı 1, s. 11.

<sup>23</sup> Tuncay, **a.g.e.**, s. 13.

çıkarmaktadır.<sup>24</sup> Soysal yardımlar, muhtaç durumda olanların önceden prim ödeme güçleri bulunmadığı için maddi yardımın yanında sosyal güvenliklerini de sağlayarak eksik bir durum bırakmamaktadır.<sup>25</sup>

Mecburi katılma ilkesine dayanmayan ya da katılmış olsa bile yapılan yardım ile katılınan miktar arasında bir ilişki bulunmayan sosyal yardımlar, devlet bütçesinden ya da belirli bir amaç için ayrılmış özel vergilerle finanse edilen yardımlar olarak da bilinmektedir.<sup>26</sup>

Aslında sosyal yardım uygulamalarının hedefi, muhtaç durumda bulunanların sürekli yardım almasını içeren bir uygulamadan ziyade, muhtaç olma durumunun en kısa zamanda kaldırılmasıdır. Burada yapılmaya çalışılan, yardım alan kişilerin mümkün olan en kısa zamanda yeniden çalışabilme ve geçimini sağlayabilecek gelir elde edebilme olanağına kavuşturulmasıdır. İnsanların yardım alarak tembel ve savurgan duruma gelmemeleri için yardımlar özendirilmemekte, aynı zamanda insanların sosyal varlığı güvence altına alınarak mahcup duruma düşmemeleri sağlanmaya çalışılmaktadır.<sup>27</sup>

Sosyal yardım başvurularının değerlendirilip ihtiyaca ilişkin olarak önceden belirlenen koşulların yerine gelmesi halinde, yardıma ilişkin ödemeler yasal bir hak gereği yapılmakta ve yapılacak ödemelerin miktarının belirlenmesinde, gelir ve servet durumu dikkate alınarak bir sonuca varılmaktadır.<sup>28</sup>

<sup>24</sup> Kenan Tunçomağ, **Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar**, Beta Yayınları, İstanbul 1990, s. 6.

<sup>25</sup> Memduh Yelekçi, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, Yargı Yayınevi, Ankara 2002, s. 193.

<sup>26</sup> Ali Güzel ve A. Rıza Okur, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, İstanbul 2002, s. 568.

<sup>27</sup> (Erişim) [http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ana&ana\\_id=54](http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ana&ana_id=54) 18 Mart 2010.

<sup>28</sup> Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), **Sosyal Güvenlik, İşçinin Eğitim El Kitabı**, Türk-İş Yayınları, No 195, Ankara 1995, s. 7-8.

### 3. Sosyal Yardımların Uygulanmasında Temel İlkeler

Sosyal yardımların sunumu daha çok devlet tarafından yapılmakta olup bu yardımların yapılabilirliğini sağlamada belirlenmiş bir sistem ve esaslar bulunmaktadır.<sup>29</sup> Bu kapsamda yardımların temel çerçevesini oluşturan belli başlı birkaç ilke bulunmaktadır. Bunlardan en önemlisi, yapılacak olan sosyal yardımların muhtaçlık esasına dayanmasıdır. Muhtaç olduğunu belirten herkese yardım yapılması gibi bir durum doğru olmayacağı için bunun kontrol edilmesi de önem taşıyan bir diğer ilkedir. Sosyal yardımlarla ilgili iki temel ilke daha bulunmakta olup ilki bu yardımların kamu tarafından sunulması diğeri ise karşılıksız bir şekilde yapılmasıdır. Aşağıda bu temel ilkeler ayrıntılı olarak açıklanacaktır.

#### a. Muhtaç Olma Durumu

Sosyal yardım veya hizmetlerden yararlanabilmek için öncelikle bireylerin muhtaç durumda bulunmaları gerekmektedir. Burada öncelikle kimlerin muhtaç olabileceği konusu, muhtaçlık kavramı, muhtaçlık ile yoksulluk arasında ne gibi farklılıklar olduğu üzerinde durmakta yarar vardır.

Kişinin kendisinin ve bakmakla yükümlü olduğu bireylerin, bulundukları çevre ve fiziki koşullar içerisinde geçimini kendi imkânları ile gerektiği şekilde ya da hiçbir şekilde sağlayamayan ve bu imkânsızlıklarını yakın çevresinden de yardım alarak gideremeyenlere<sup>30</sup> muhtaç denilmektedir.

Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumuna (SHÇEK) muhtaçlık kavramını, “kişinin kendisini, eşini ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarını, anne ve babasını bulunduğu mahallin hayat şartlarına göre

<sup>29</sup> AĞICI, a.g.e., s. 140.

<sup>30</sup> Dilik, *Sosyal Yardımlar-İki Anlamlı Bir Terim*, s. 69.

asgari seviyede geçindirmeye yetecek kadar geliri, malı veya kazancı bulunmama hali”<sup>31</sup> olarak tanımlarken; başka bir kaynak ise muhtaçlığı; “bireyin istemesine rağmen çalışma imkânı bulamaması veya çalışma imkânını bulmasına rağmen kişisel özelliklerinden dolayı çalışmasına engel bir özrünün bulunması nedeniyle gelir elde edememesi sonucu ortaya çıkan bir durum”<sup>32</sup> olarak ifade etmektedir. Bu bağlamda muhtaçlık, genelde kişinin işsiz olması; çalışmasına engel bir özür, malullük, yaşlılık ve hastalık durumu olması; gelir getirici bir mal varlığına sahip olmaması sonucu ortaya çıkabilecek bir olgudur.

Muhtaçlık kavramına sosyal yardım açısından bakıldığında ise; bulunduğu çevre şartları için gerekli olan asgari miktardaki geçim kaynaklarına ve gelir imkânına sahip olamayan, bu nedenle de kendisi ile birlikte bakmakla yükümlü olduğu kişileri geçindiremeyen kişi olarak tanımlanmaktadır.<sup>33</sup>

Burada üzerinde durulması gereken bir diğer husus, muhtaçlık ile yoksulluğun aynı anlamlarda kullanılıyor olmasıdır. Oysaki muhtaçlık yoksulluğu da kapsayan bir kavramdır ve iki kavramın birbiri yerine kullanılması anlam kargaşasına yol açmaktadır. Yoksul durumda bulunanlar, hiçbir geliri olmayan ve fakir olarak nitelendirilen bir konumdadır.<sup>34</sup> Yukarda yapılan tanımlardan da anlaşılacağı üzere, muhtaç durumdaki kişinin geliri olsa bile kazanmış olduğu bu gelir bulunduğu çevre şartları için gerekli olan asgari ihtiyaçlarını karşılamıyor ise bu kişi muhtaç konumdadır. Bu çerçevede yoksul durumdaki kişiler her halükarda muhtaç durumdadırlar. Sosyal yardım kavramı tanımlarında ve uygulamalarda kullanılan ölçüt ise muhtaçlıktır.

Sosyal yardımlardan yararlanması gerekenler, gerçekten muhtaç

<sup>31</sup> (Erişim) [http://www.shcek.gov.tr/userfiles/pdf/Ayni\\_Nakdi\\_Yardim.pdf](http://www.shcek.gov.tr/userfiles/pdf/Ayni_Nakdi_Yardim.pdf) 10 Mart 2010.

<sup>32</sup> Ali Seyyar, “Sosyal Siyaset Açısından Yoksullukla Mücadele”, (Erişim) <http://www.koprudergisi.com/index.asp?Bolum=EskiSayilar&Goster=Yazi&YaziNo=642> 28 Ocak 2010.

<sup>33</sup> AĞICI, a.g.e., s. 141.

<sup>34</sup> AĞICI, a.g.e., s.141

durumda olup yardıma, bakıma veya diğer sosyal hizmetlere ihtiyacı olan kişilerdir. Bu muhtaç bireyler veya aileler aşağıdaki şekilde sıralanabilir:<sup>35</sup>

- Herhangi bir yerden gelir kaynağı olmayan işsizler,
- Çalıştığı veya kazancı olduğu halde kendi zaruri ihtiyaçlarını veya bakmakla yükümlü olduğu aile fertlerinin temel ihtiyaçlarını karşılayamayan insanlar,
- Yardıma muhtaç çok çocuklu aileler, dul veya boşanmış çocuklu kadınlar,
- Yardıma veya bakıma muhtaç aciz yaşlılar ve özürlüler,
- Herhangi bir kazaya uğramış veya meslek hastalığına yakalanmış ve bundan dolayı da tamamen veya kısmen ya da geçici olarak malul duruma düşmüş yardıma ve bakıma muhtaç kişiler,
- Kendileri veya aile fertleri hapiste olan yardıma muhtaç kişiler,
- Özellikle sosyal sigortalar kapsamı dışında kalan ve sağlık hizmetlerinden yararlanması gereken yoksul aileler ve hamile bayanlar,
- Eğitim gören veya göremeyen fakir çocuklar,
- Uygun meskeni olmayanlar, sağlıksız ortamlarda barınanlar veya kira bedellerini ödemekte güçlük çekenler,
- Yeterli maddi imkânı olmayan ve evlenmek isteyenler,
- Değişik tabi afetlerden dolayı yardıma muhtaç hale gelen kişiler,
- Tabi afetlerden dolayı zarara uğrayan çiftçiler,
- Borçlarından kurtulamayan ve bundan dolayı da geçim sıkıntısı çeken aileler.

Muhtaçlık tanımı içinde yer alan ve sosyal yardımlardan yararlanması öngörülen bu grubu incelerken ülke gerçeklerini de göz önünde bulundurmak gerekir. Herhangi bir işte çalışmasına, bir mal varlığına veya gelire sahip olmasına rağmen, pek çok kişi yine de geçimini

<sup>35</sup> (Erişim) <http://www.koprudergisi.com/index.asp?Bolum=EskiSayilar&Goster=Yazi&YaziNo=642>  
28 Ocak 2010.

tam olarak sağlayamamaktadır. Bu bakımdan kişinin elde ettiği gelir, onun zaruri ihtiyaçlarını karşılamaya yetmiyorsa kişi yardıma muhtaç sayılmalıdır. Muhtaç durumda bulunanların kendi içinde dereceleri ve türleri bulunmaktadır. Bu doğrultuda yapılacak sosyal yardımın konusu, çeşidi, ne kadar süreyle yapılacağı ve miktarı da buna göre şekillenecektir.<sup>36</sup>

#### b. Muhtaçlık Kontrolü

Sosyal yardım yapılıp yapılmayacağının tespit edilmesi için başvuru sahibinin yardıma muhtaç olup olmadığının kontrolünün sağlanması önem arz eden ikinci temel ilkedir. Muhtaçlık tespitinin farklı şekilleri bulunmaktadır.

Muhtaç durumundaki kişilerin ortaya çıkması nasıl olursa olsun sosyal yardım sistemi muhtaçlıkla ilgili çeşitli kriterler tespit eder. Tespit edilmiş olan bu kriterler doğrultusunda muhtaç durumda olduğunu belirtenlerin talepleri yeniden değerlendirilmektedir. Yapılan bu değerlendirme, muhtaçlığın kontrol edilmesi olarak nitelendirilmektedir.<sup>37</sup>

Muhtaçlık tespitinde ele alınan olgu, konunun alanında uzman kişiler tarafından ekonomik, sosyal, ruhsal, kültürel, ailevi vb. tüm boyutları ile incelenmesi suretiyle oluşturulan bilgiler doğrultusunda hem yardıma hak kazanma hem de yardıma devam edilip edilmeme durumunun tespit edilmesidir.<sup>38</sup>

Sosyal yardım ve sosyal hizmetler kapsamına girebilmek için

<sup>36</sup> Ali Seyyar, **Sosyal Siyaset Terimleri**, Beta Yayınları, İstanbul 2002, s. 378

<sup>37</sup> Arıcı, **a.g.e.**, s. 142.

<sup>38</sup> Nüvit Gerek ve A. İlhan Oral, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, no 1574, Eskişehir 2004, s. 44.

genellikle dört şart aranmaktadır.<sup>39</sup>

- Yoksulluk, yani gelir yokluğu veya yetersizliği,
- Sosyal dışlanma unsurlarının varlığı,
- Hastalık, yaşlılık, malullük, özürlülük,
- Kimsesizlik, terk edilmişlik ve yalnızlık.

Muhtaç durumda olup da yardıma başvuranların, öncelikle muhtaçlık durumları önceden belirlenmiş kriterler çerçevesinde tespit edilmekte, halen yardım alanların ise muhtaçlık şartlarının devam edip etmediği belirli aralıklarla kontrol edilmektedir.<sup>40</sup> Bu kontrol işlemleri yukarıda da belirtildiği üzere konusunda uzman kişilerce yapılmaktadır.

Türkiye’de de sosyal yardımlara başvuru yapanlar için objektif esaslar çerçevesinde muhtaçlık kriterleri bulunmamaktadır. Çok yaygın bir biçimde uygulanan kayıtdışılık, muhtaçlığın tespitini zorlaştırmakta ve muhtaçların kayıt altına alınmasını engellemektedir. Bunun sonucunda ise kayıtdışında bulunanların haksız ve çifte yardım almaları sonucu ortaya çıkmaktadır.<sup>41</sup>

Gelişmiş ülkelerin birçoğunda sosyal yardım yapan kuruluşlarca yardımların istenen ve olması gerektiği şekilde uygulanması mümkünken; bunu gelişmemiş ülkeler için söylemek mümkün değildir. Bununla birlikte gelişmemiş ya da az gelişmiş ülkelerde sosyal yardımlara gelişmiş ülkelere oranla çok daha fazla ihtiyaç duyulmaktadır. Sosyal yardım uygulamalarında yapılan muhtaçlık kontrolü, yardım talep edenlerde, psikolojik sorun veya sıkıntılara yol açabilecek bazı hususları da beraberinde getirmektedir. Bu bakımdan bir kısım aileler sosyal yardımlara gereksinim duyduğu halde, muhtaçlık kontrolleri nedeniyle yardım

<sup>39</sup> (Erişim) <http://www.koprudergisi.com/index.asp?Bolum=EskiSayilar&Goster=Yazi&YaziNo=642> 28 Ocak 2010.

<sup>40</sup> Arıcı, **a.g.e.**, s. 142.

<sup>41</sup> Sait Dilik, “Sosyal Güvenlikte Yeni Bir Sosyal Sigorta Kolu: Bakım Sigortası”, (Erişim) [http://www.sosyalsiyaset.net/documents/sait\\_dilik.htm](http://www.sosyalsiyaset.net/documents/sait_dilik.htm) 30 Ocak 2010.

istemekten vazgeçebilmekte veya hiç başvuru yapmamaktadırlar.<sup>42</sup> Bu nedenle söz konusu bu kontrollerin muhtaç durumdaki bireyleri incitmeden ve onurlarını zedelemekten yapılması son derece önemlidir.

#### c. Yardımların Kamu Tarafından Sunulması

Muhtaç durumda olanlara yapılacak olan sosyal yardımların kamu tarafından sunulması da diğer bir temel ilkedir. Bu kapsamda yapılacak yardımlar kamu bütçesinden finanse edilmektedir. Yardımların kimlere, ne şekilde ve ne miktarda verileceğinin tespiti mevzuatlarla belirlenmektedir. Yardımların kamu tarafından sunuluyor olması, ülkenin her tarafında yardımlaşmayı organize eden bir yapının varlığını ortaya çıkarmaktadır.<sup>43</sup>

Kamusal sosyal yardım, sosyal güvenlik yöntemlerinden biri olarak sayılmakta, aslında diğer sosyal güvenlik sistemlerinin boşluklarını veya eksikliklerini doldurmakta ve tamamlayıcı rol üstlenerek, genellikle münferit durumlarda devreye girmektedir. Kamusal sosyal yardımların, finansman biçimi ve yararlanma şartları, primli sisteme dayanan sosyal sigorta yönteminden farklıdır. Şöyle ki; dağıtılan sosyal yardımlar, devlet bütçesinden karşılanmakta ve karşılığında muhtaçlık dışında çoğu kez bir şart aranmamaktadır. Sadece vergilerle finanse edilmeleri, herhangi bir karşılık gözetilmeksizin yoksul, bakıma muhtaç, yaşlı, sakat veya özel nedenleri olan kişilere uygulanması ve sadece devlet bütçesinden sağlanması açılarından sosyal sigortalardan ayrılmakta ve ilgilinin herhangi bir katkısı bulunmadığı için bu sisteme “primsiz sosyal güvenlik rejimi” adı da verilmektedir.<sup>44</sup>

Primsiz sosyal güvenlik sistemi, genellikle, primli sistemin kapsamı

<sup>42</sup> (Erişim) <http://www.koprudergisi.com/index.asp?Bolum=EskiSayilar&Goster=Yazi&YaziNo=642> 28 Ocak 2010.

<sup>43</sup> Arıcı, **a.g.e.**, s. 142.

<sup>44</sup> Tuba Olcay Ölmez, “Sosyal Yardım Sistemi İçerisinde Yerel Yönetimlerin Yeri”, Ankara, Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2007, s. 12.

dışında kalmış, sosyal korunmaya en fazla gereksinimi bulunanlara hizmet götürmeyi amaçlayan, bu yönüyle, sosyal bütünleştirme işlevini üstlenerek, sosyal güvenliğin yaygınlaştırılması ilkesini yaşama geçirmeye çalışan bir sistem olarak görülmektedir.<sup>45</sup>

#### d. Yardımların Karşılıksız Yapılması

Esasında sosyal güvenlik hizmetlerinin yerine getirilmesi noktasında önemli bir özelliği bulunan sosyal yardımların, muhtaç durumda bulunan kişilerin önceden bir prim vb. adı altında herhangi bir katkı vermeden sosyal yardımlardan yararlanabilmesidir. Karşılıksız ve muhtaçlık kontrolü doğrultusunda yardıma hak kazananlar, aldıkları yardımların karşılığı olarak herhangi bir yükümlülük altına girmemekte ve muhtaçlıktan kurtuldukları zaman da daha önce almış oldukları yardımları geri ödeme durumu ile karşılaşmamaktadırlar.<sup>46</sup>

Karşılıksız bir şekilde yapılan sosyal yardımlarda amaç, genel olarak kişilerin yaşadığı ekonomik sıkıntıların giderilmesi ve kendi başlarına ayakta kalabilmelerinin sağlanması olarak belirtilmektedir. Bununla birlikte, sosyal yardımların karşılıksız olma ilkesinde yer alan amacının başka bir yönünün de olduğu iddia edilmektedir. Bu iddia sahipleri, sosyal yardımları kamu tarafından sunulan resmi bir hizmet olmanın yanında siyasi bir hamle olarak da nitelendirmektedirler.<sup>47</sup> İddia sahiplerinin böyle bir çıkarımda bulunmalarının nedeni, iktidarı elinde tutanların yapılacak olan sosyal yardımlarda kendi menfaatlerini gözetebilecekleri tereddüdünden kaynaklanmaktadır.

<sup>45</sup> Ölmez, **a.g.e.**, s. 13.

<sup>46</sup> Arıcı, **a.g.e.**, s. 143.

<sup>47</sup> Faruk Taşçı, “1980 Sonrası Türkiye’de Sosyal Yardımların Analizi”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2007, s. 81.

#### 4. Sosyal Yardım Türlerine Göre Ayrılması

Sosyal yardımların türlerine ilişkin farklı şekillerde sınıflandırmalar bulunmakla birlikte pek çok kaynakta sosyal yardımlar ağırlıklı olarak iki ana başlık etrafında şekillendirilmektedir. Bunlardan ilki mal ve eşya cinsinden yapılan ayni yardımlar, ikincisi ise para ödemesi şeklinde yapılan nakdi yardımlardır. Bu yardımlar, ihtiyaç sahiplerinin ihtiyaçlarını tam olarak karşılayamasa da bir kısmının karşılanması suretiyle fonksiyonel anlamda olumlu bir durum olarak nitelendirilebilir.

##### a. Ayni Sosyal Yardım

Giyecek, yiyecek, yakacak, kırtasiye, tıbbi araç gereç ile rehabilitasyon amaçlı protez araçları gibi sosyal inceleme raporuyla ihtiyaç sahibinin durumuna göre verilecek çeşitli malzeme ve mal yardımından oluşan ayni yardımlar genellikle temel ihtiyaçları karşılamaya dönük olarak yapılan yardımlardır.

Yukarıda sayılmamakla birlikte ayni olarak nitelendirilebilecek bazı yardımlar da bulunabilmektedir. Örnek vermek gerekirse; toplu ulaşımlarda belirli kişilere indirim veya ücretsiz kullanım hakkının sağlanması, elektrik ve su kullanımından ücret alınmaması gibi ayni yardımlar olabilmektedir. Bunlara ek olarak, ilaç ve tedavi giderlerinin bir kısmının karşılanması veya ücretsiz tedavi edilmesi de ayni yardım türlerinden biri olarak sayılmaktadır.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> АГІСІ, **a.g.e.**, s. 143.

#### b. Nakdi Sosyal Yardım

İkinci yardım şekli ise; ihtiyaç sahibinin sosyal inceleme raporu sonucunda belirlenen ihtiyacına göre verilecek parasal yardımlardan oluşan nakdi yardımlardır.

Yapılan yardımlar, duruma göre her ay olabileceği gibi, belirli ihtiyaçların ayrı ayrı karşılanması ya da bütün ihtiyaçların tek bir ödemeye karşılanması şeklinde de yapılabilmektedir. Yapılacak olan bu yardım türü adından da anlaşılacağı üzere nakdi olarak para şeklinde yapılabildiği gibi belirli ödemelerin (kira, su, elektrik vb.) üstlenilmesi suretiyle de yapılabilmektedir.<sup>49</sup>

Türkiye’de uygulanan yardımlarda ortak ve uyumlu bir yöntem yoktur. Muhtaç durumda olanlardan yardım alıp alamayacaklarının sınırını belirleyen ve hangi gelir seviyesinin altında olunursa sosyal yardımlardan yararlanılabileceğini açıklayan ortak bir yöntem kullanılmamaktadır.<sup>50</sup> Türkiye’de muhtaç durumda olanların boyutu ve sosyal güvenlik sisteminin kapsam alanının sınırlı olduğu dikkate alınırsa, uygulanmakta olan sosyal yardımların kapsamının genişletilmesi gereği ortaya çıkmaktadır. Başta aileler olmak üzere geleneksel kurumlar dayanışma niteliği taşımakta ve muhtaç durumda olanların zor zamanlarında yardımlarına koşturmaktadır.<sup>51</sup>

#### D. Sosyal Yardım Kavramının Benzer Kavramlarla İlişkisi

Sosyal yardım kavramı bazı yakın kavramlarla karışabilmektedir. Bunlardan birincisi sosyal yardım kavramıdır ki bu kavram sosyal yardımlaşma anlamında kullanılabilmektedir. Diğer bir benzer kavram işverenin yanında çalıştırdığı kişilere emeklerinin karşılığı olarak verdiği

<sup>49</sup> Arıcı, a.g.e., s. 144.

<sup>50</sup> Ali Nazım Sözer, **Türkiye’de Sosyal Hukuk**, Barış Yayınları, 2. Baskı, İzmir 1998, s. 86-109.

<sup>51</sup> Meryem Koray, **Sosyal Politika**, Ezgi Katabevi, Bursa 2000, s. 276.

cret dışında yapmış olduğu ödemelerden oluşan soysal yardımlardır. Diğer bir benzer kavram ise sosyal hizmet kavramı olup ileride detaylı olarak değinilecektir.<sup>52</sup>

## 1. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Kavramı

Sosyal yardımlaşma ve dayanışma, toplumun kurum ve kuruluşlarıyla ortak değerlerde birleşmesi ve birlikte hareket etmesi anlamına gelmektedir. Hayatımızda, yardımlaşma ve dayanışmanın çok önemli bir yeri olduğu gerçeğini bilmemiz ve anlamamız gerekmektedir. Kişilerin insanca yaşayabilmesine yardımcı olan hareketlerden biri de yardımlaşma ve dayanışma olgusudur.

### a. Tanımı

Sosyal yardımlaşmada; bireylerin bireylerle, grupların gruplarla, zenginlerin fakirlerle yardımlaşması anlaşılmaktadır. Sosyal yardımda, yardım yapan ile yardım alan arasında yardım alana doğru resmi bir prosedür varken, sosyal yardımlaşma her ne kadar yardım alan ve yardım veren ilişkisi olsa bile daha sivil bir kavram olduğundan halkın karşılıklı olarak yardımlaşmasını dolayısıyla da dayanışmasını ifade etmektedir. Bir başka tanımlamada ise, birinin ihtiyaının diğerleri tarafından temin edilmesi veya toplumun tabakaları arasındaki karşılıklı yardım şeklinde tarif edilmiştir.<sup>53</sup>

Sosyal yardımlaşmayı da içeren sosyal dayanışma kavramına geçmeden önce dayanışma kavramı üzerinde durulmasında fayda vardır.

<sup>52</sup> Arıcı, **a.g.e.**, s.138-139.

<sup>53</sup> Abdullah Aslaner, "Sosyal Yardımların Modern şekilleri: Bursa Yıldırım Belediyesi rneği", Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya 2008, s. 12

Bir bütünü meydana getiren öğelerin birbirini kollayıp gözetmesi anlamına gelmekte olan dayanışma sözcüğü, sosyoloji terimi olarak toplum üyelerinin birbirlerini koruyup gözetmeleri anlamına gelmektedir. Bilimsel dilde ise toplumun alt ve üst yapılarının birbirlerine uygunluğu anlamına gelmektedir.<sup>54</sup> En genel anlamda dayanışma, bir grup içinde yer alan bireylerin kendi aralarında veya toplumda var olan grupların birbirleriyle olan ilişkilerinde karşılıklı olarak işbirliği, yardımlaşma, ortak tavır ve toplu olarak hareket etmeye bağlı olarak gelişen bağlılık duygusu olarak ifade edilebilir.<sup>55</sup>

#### b. Sosyal Yardımla İlişkisi

Sosyal yardım ve sosyal yardımlaşma kavramları birbirine yakın gibi dursalar da uygulamada ortaya çıkan farklılıklarla birbirlerinden ayrılmaktadır. Sosyal yardımlaşma, insanların kendi aralarındaki yardımlaşmaları olarak ifade edilmektedir.<sup>56</sup> Başka bir şekilde ifade etmek gerekirse, sosyal yardım sisteminde resmi bir seyir içinde işleyen bir mekanizma varken, sosyal yardımlaşmada bireyin ve halkın kendi aralarındaki yardımlaşmasını ve buna bağlı olarak da dayanışmasını ifade etmektedir.<sup>57</sup> Bu temel farklılık yanında sosyal yardım ile sosyal yardımlaşma arasındaki önemli bir diğer farklılık ise, sosyal yardımın şartları önceden mevzuatla düzenlenmiş bir çerçeve içerisinde yapılmasına rağmen sosyal yardımlaşmanın isteğe bağlı özelliğinin olabilmesidir.<sup>58</sup>

<sup>54</sup> Orhan Hançerlioğlu, **Toplumbilim Sözlüğü**, Remzi Kitabevi, İstanbul 1996, s. 83.

<sup>55</sup> Mustafa Acar ve Ömer Demir, **Sosyal Bilimler Sözlüğü**, Ağaç Yayınları, Ankara 1992, s. 81.

<sup>56</sup> Arıcı, **a.g.e.**, s. 137.

<sup>57</sup> Ali Rıza Abay, “Bir Sosyal Politika Olarak Yoksullukla Mücadelede Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Yeri,” **Sivil Toplum**, 2. cilt, sayı 6-7, Nisan-Eylül 2004, s. 78.

<sup>58</sup> Arıcı, **a.g.e.**, s. 139.

## 2. İşverenin Ücret Dışında Yaptığı Yardımlar

İşverenin, yanında çalıştırdıkları işçilere sosyal ücret eki olarak yaptığı ödemeler ve yardımlar sosyal yardım olarak kullanılabilir. Bu anlamda yakacak, giyecek, çocuk, doğum, ölüm, evlenme vb. adlar altında yapılan yardımlar sosyal yardım olarak nitelendirilmektedir. Ancak bunlar teknik olarak sosyal ücretin eki niteliğinde olduğu için sosyal yardım değil sosyal ücret olarak nitelendirilmesi daha uygun olacaktır.<sup>59</sup>

## 3. Sosyal Hizmet Kavramı

Sosyal hizmet kavramı, son yıllarda sosyal yardımların yanında kullanılmaya başlanan yeni bir terim olarak ortaya çıkmıştır. Sosyal hizmet alanı içerisinde bireylerin yaşadıkları ülkenin genel şartları çerçevesinde insana yaraşır bir şekilde yaşamlarını sürdürecekleri bir ortam yaratmaya ve sosyo-ekonomik sorunların çözümüne yardımcı olmaya yönelik tüm hizmetler yer almaktadır.<sup>60</sup>

### a. Tanımı

Ülke vatandaşlarının, içinde bulundukları durum çerçevesinde düzgünce yaşayabilmeleri için bir düzen kurmaya, ekonomik ve sosyal sorunlar karşısında uygun çözümler sunmaya yardımcı olmaya çalışan hizmetler sosyal hizmet tanımında yer alan hususlardır.

Yukarıda bahsedilen hizmetler; çocuk, yaşlı ve hasta bakımı; muhtaç çocukların korunması; dar gelirlilere sağlık hizmetleri sunma; konut

---

<sup>59</sup> Arıcı, **a.g.e.**, s. 139.

<sup>60</sup> Ölmez, **a.g.e.**, s. 38.

ihtiyaçlarının giderilmesi gibi her türlü hizmeti kapsaması mümkündür.<sup>61</sup>

Başka bir tanımda sosyal hizmet kavramı, toplumun elinde olmayan nedenlerle yoksul ve muhtaç duruma düşen ya da bedenlen veya ruhen eksikliğe uğrayan bireylerin, içinde bulunulan ülkenin genel şartları çerçevesinde insan hayatına yaraşır, yaşadıkları çevreleri ile uyumlu bir hayat sürdürebilmeleri için maddi ve manevi, sosyal ve ekonomik ihtiyaçlarının giderilmesini sağlamaya yönelik, devlet ve diğer gönüllü kuruluşlar tarafından sağlanan hizmetler olarak tanımlanmaktadır.<sup>62</sup>

Bir diğer tanıma göre ise sosyal hizmet kişi, grup ve toplulukların yapı ve şartlarından doğan ya da kendi denetimleri dışında meydana gelen ruhî, zihnî ve bedenî eksikliği, fakirlik ve eşitsizliği gidermek veya azaltmak, toplumun sürekli değişen şartlarından doğan sosyal sorunları çözümlemek, hayat standartları iyileştirmek ve yükseltmek, insan kaynaklarını geliştirmek, fertlerin birbirleriyle ve sosyal çevresi ile uyum sağlamasını kolaylaştırmak maksadıyla insan onuruna yaraşır eğitim, danışmanlık, bakım, tıbbî ve psiko-sosyal rehabilitasyon alanlarında devlet veya gönüllü özel kuruluşlar tarafından düzenli ve sistematik bir şekilde ifa edilen hizmet programlarının bütünü olarak tanımlanmaktadır.<sup>63</sup>

Görüldüğü üzere sosyal hizmet kavramının birbirine benzer nitelik taşıyan tanımları bulunsa da üzerinde anlaşma sağlanmış bir tanımlı bulunmamaktadır. Bu kavram, sağlık hizmetleri, ıslah hizmeti, rehabilitasyon hizmeti, çocuk koruma ve yetiştirme hizmeti, gençliğe eğitsel destek hizmeti, doğal afetlere ekonomik destek hizmeti, yaşlı refahı hizmeti, yoksulluktan kaynaklanan sorunları çözümleme hizmeti gibi adlar ve kavramlarla ifade edilebilmektedir.<sup>64</sup>

<sup>61</sup> Tuncay, **a.g.e.**, s.14.

<sup>62</sup> Güzel ve Okur, **a.g.e.**, s. 580.

<sup>63</sup> Ali Seyyar, "Sosyal Hizmetler Nedir?", (Erişim) <http://www.sosyalsiyaset.net/documents/sh.htm> 11 Ocak 2010.

<sup>64</sup> Taşçı, **a.g.e.**, s. 74.

## b. Sosyal Yardımla İlişkisi

Yukarıda yapılan açıklamalardan da anlaşılacağı üzere sosyal yardım kavramı ile sosyal hizmet kavramının benzerlik gösterdiği bazı durumlar mevcuttur. Bu durumlardan bir tanesi her ikisinin de sosyal güvenlik sistemi içerisinde yer alıyor olmasıdır. Her ikisinde de ihtiyaç durumunun olup olmadığı incelenir.<sup>65</sup> Bir diğer benzer durum ise her ikisinin de finansmanının devlet tarafından yaygın olarak yapılıyor olmasıdır.<sup>66</sup>

Açıklanan bu benzer durumlar iki kavramın aynı anlamda düşünülmesini sağlamaktadır. Fakat aslında gerçekte konuyla ilgili farklı bir durum var olmakla birlikte bu durumu açıklayan birçok görüş bulunmaktadır. Bu görüşlerden bir tanesine göre sosyal yardım, kendisine göre daha geniş konusu olan sosyal hizmetin uygulama alanlarından bir tanesini oluşturmaktadır.<sup>67</sup> Diğer bir ifadeyle sosyal yardımlar, sosyal hizmetlerin uygulandığı alan olarak ifade edilmektedir.<sup>68</sup> Bu da sosyal hizmetlerin sosyal yardımları kapsadığı olgusunu güçlendirmektedir.

Uygulanmakta olan sosyal yardım programlarının temel kıstaslarından birisi olan ihtiyaç olma durumu hem sosyal yardımda hem de sosyal hizmette farklı uygulanmaktadır. Sosyal hizmet uygulanmasına ilişkin belirlemelerde kişilerin yeterli düzeyde geçim kaynağı olduğu ya da olmadığına bakılmamakta olup ihtiyaç duydukları hizmetlerin sunulması esas olmaktadır.<sup>69</sup> Bununla birlikte sosyal yardım uygulamalarında ihtiyaç durumunda olanlara maddi anlamda (aynı ya da nakdi) destek sunulmaktadır.

<sup>65</sup> Kadir Arıcı, “Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Sosyal Hizmetlerin Yeniden Yapılandırılması,” **I. Sosyal Hizmetler Şurası**, Ankara, SHÇEK Yayınları, 19-21 Nisan 2004, s. 583.

<sup>66</sup> Metin Emiroğlu, “Sosyal Hizmetler ve Sivil Toplum Kuruluşları Etkililiği,” **I. Sosyal Hizmetler Şurası**, Ankara, SHÇEK Yayınları, 19-21 Nisan 2004, s. 516.

<sup>67</sup> Nesrin G. Koşar, **Sosyal Hizmetlerde Sosyal Yardım Alanı**, Ankara, Şafak Matbaası, 2000, s. 5.

<sup>68</sup> Taşçı, **a.g.e.**, s. 74.

<sup>69</sup> Binnaz Elif Yılmaz, “Sosyal Yardım Sisteminde Reform, Yoksulluğu Azaltabilecek Mi?,” **İktisat Dergisi**, sayı 478, Ekim 2006, s. 78.

Sosyal yardım ile sosyal hizmetin farklı olduğunu gösteren diğer bir husus ise bu yardımların yapılma şekline anlaşılmaktadır. Sosyal hizmetlerde sunulan yardımlar hizmet şeklinde yapılmakta iken,<sup>70</sup> sosyal yardımlar kapsamında sunulmakta olanlar aynı ya da nakdi yardım şeklinde yerine getirilmektedir.<sup>71</sup> Diğer taraftan, sosyal hizmetlerin hizmet sunum yapısının kâr amaçlı bir yapıya kayma eğiliminde olduğu ifade edilmektedir. Bu çerçevede piyasa ekonomisine dayanan sistemlerde, sosyal hizmetlerin ticari bir hedef çizgisinde işlemesi söz konusu olabilmektedir. Bu bakımdan da sosyal hizmetlerle sosyal yardımların ayrıldığı görülebilmektedir.<sup>72</sup>

Sosyal yardım ile sosyal hizmet alanlarını birbirinden farklı kılan temel nokta; sosyal yardımların muhtaçlık esasına dayanması, sosyal hizmetlerde ise muhtaçlığın değil toplumsal uyum sorunlarının çözülmesine yardımcı olacak hizmete duyulan ihtiyacın dikkate alınmasıdır. Sosyal yardıma ihtiyaç duyan kesimlerin tamamının sosyal hizmete de ihtiyacı olduğu söylenebilecek iken, sosyal hizmete ihtiyaç duyan herkesin sosyal yardıma ihtiyaç duyduğu söylenemez. Örneğin, zengin bir kişiye özürlü veya yaşlılık durumu dolayısıyla sosyal hizmet sunulurken, aynı kişiye sosyal yardım yapılması gerekmeyecektir. Ancak yoksulluk nedeniyle sosyal yardım alan bir kişi, yoksulluğun kendi yaşamında yarattığı olumsuzlukların ya da oluşabilecek toplumsal uyumsuzluğun giderilmesi için sosyal hizmete de ihtiyaç duyacaktır. Bu açıklamalar her ne kadar birbirinden ayrı kavramlar gibi olarak göstermeye çalışsa da sosyal hizmetler ile sosyal yardımlar arasında kesin bir çizgi bulunmamakta, bazı durumlarda sosyal yardım uygulamaları ile sosyal hizmet uygulamaları iç içe geçebilmektedir.<sup>73</sup>

---

<sup>70</sup> Gerek ve Oral, **a.g.e.**, s. 44.

<sup>71</sup> Sözer, **a.g.e.**, s. 32.

<sup>72</sup> Taşçı, **a.g.e.**, s. 74.

<sup>73</sup> Hacımahmutoğlu, **a.g.e.**, s. 20.

## II. SOSYAL YARDIMLARIN AMACI, ÖNEMİ VE TARİHSEL GELİŞİMİ

Yoksullukla mücadelede en önemli araçlardan biri olan ekonomik desteklerin ihtiyaç sahiplerine doğrudan ulaştırılması yanında, yoksulluğa neden olabilecek faktörlerin önceden tespit edilip önlenmesi de önem taşıyan başlıca husustur. Birçok dünya ülkesinde yoksullukla mücadelede en önemli payın kamu kurumları tarafından yapılan yardımlar olduğu bilinen bir gerçektir. Bununla birlikte, sosyal güvenlik sistemleri tarafından tespit edilemeyen muhtaçlara, sosyal yardım yapmakta olan gönüllü kurum ve kuruluşlar da sosyal yardımların gerçekleştirilmesinde etkin roller üstlenmişlerdir. Bu kurum ve kuruluşlar tarafından özellikle mali destek sağlama, sağlık ve sosyal güvenliği geliştirme, yaşamakta oldukları çevreyi iyileştirme gayretleri, ayrımcılığı önleme ve yerel düzeyde kalkınma planlarını destekleme gibi daha spesifik konulardaki yardımlar önem arz eden hususların başında gelmektedir.<sup>74</sup> Çalışmanın bu kısmında insanların daha yaşanılabilir bir hayat sürmesi için son derece büyük bir öneme sahip olan sosyal yardımların hangi amaçla düzenlendiği, üstlendiği önemli roller ve tarihsel gelişimine değinilecektir.

### A. Sosyal Yardımların Amacı

Sosyal yardımların temel amacı, insanların yaşamakta oldukları ülkenin genel şartları çerçevesinde insan onuruna yaraşır bir şekilde yaşamlarını devam ettirebilecekleri bir ortam hazırlamak, yaşanacak/yaşanmakta olan sosyal ve ekonomik sorunların çözümüne yardımcı olmaya yönelik tüm hizmetleri kapsamaktadır.<sup>75</sup>

Sosyal yardımlarda amaç, sosyal yardım alan muhtaç durumdaki

<sup>74</sup> Ümit Onat, “Yoksulluk ve Sosyal Hizmet, Yoksulluk ve Kapitalizm: Türkiye’deki Yoksulluk Meselesinin Çözümünde Devlete Düşen Görevler”, **Yoksulluk**, Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği Yayınları, 2. cilt, Temmuz 2003, s. 16.

<sup>75</sup> Tuncay, **a.g.e.**, s. 14.

kişilerin mümkün olan en kısa zamanda tekrar çalışarak gelir elde edebilme ve kendi ihtiyaçlarını karşılayabilme olanağına kavuşturulmasıdır.<sup>76</sup> Yapılan yardımlar neticesinde kişinin varlığının güvence altına alınması ile yeniden çalışarak gelir elde etme olanağına kavuşturulmasına destek olunması arasında bağ kurulması, sosyal yardım tedbirlerinin kendine özgü durumundan kaynaklanıyor olmasıdır. Zaten amaçlanan da, yardım almakta olan kişilerin en kısa zamanda çalışabilme ve yaşamını devam ettirebilecek kadar gelir elde edebilme olanağına kavuşturulmasıdır. Yapılan yardımlarla insanların hazırcı olması engellenmeye çalışılmakta, tembellik ve savurganlık özendirilmemekte ve kişinin sosyal varlığı güvence altına alınarak onuru korunmaya çalışılmaktadır.<sup>77</sup>

Sosyal yardımlar, toplumda sosyal güvenlik ihtiyacı en fazla olan bireylere yardım ederek sosyal yardımların amacına en önemli katkılardan birini yapmaktadır. Dolayısıyla sosyal yardım sistemi, sosyal güvenliğin esas amacına da hizmet etmiş olmaktadır.<sup>78</sup>

## **B. Sosyal Yardımların Önemi**

Sosyal yardım uygulamaları, modern devletin yoksul durumda olan bireyleri koruyucu yöndeki sosyal sorumluluğunun bir gereği olarak devam ettirilmekte ve bu alanda genel anlamda yoksulluk programları olarak ifade edilmektedir.<sup>79</sup> Aslında yoksulluğun giderilmesi sadece sosyal yardım uygulamaları ile çözülebilecek bir durum değildir. Bu sorunun çözümü için ekonomik ve sosyal manada etkili sosyal politikalarla birlikte, sosyal yardım yapan kurum ve kuruluşların da kendi aralarında birliktelik ve koordineli

<sup>76</sup> (Erişim) [http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ana&ana\\_id=54](http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ana&ana_id=54) 18 Mart 2010.

<sup>77</sup> (Erişim) [http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ana&ana\\_id=54](http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ana&ana_id=54) 18 Mart 2010.

<sup>78</sup> Arıcı, **a.g.e.**, s. 144.

<sup>79</sup> Suzan Oktay, Serbilgöl Bakır, Yasemin Kotan, “Sivil Toplum Örgütleri, Uluslar Arası Yardım Programları ve Yoksulluk”, (Erişim) <http://www.sosyalhizmetuzmani.org/stoveyoksulluk.htm> 08 Mart 2010.

olarak çalışabilirliğinin sağlanması zaruri bir durumdur. Bu kurum ve kuruluşların devletin yeterli gelmediği durumlarda sorumluluk yüklenmeleri önem arz etmektedir.

Gelişen ve değişen dünya ile birlikte Türkiye’de son yıllarda artan göç, kentleşme, gelir dağılımındaki bozukluk, yüksek enflasyon, yoksulluk ve aile yapısındaki değişimler gibi nedenler, sosyal yardım ve sosyal hizmete olan ihtiyacı arttırmış, özellikle 1999’daki Marmara, Bolu, Düzce depremleri, sosyal yardım kurumlarının gereksinimini ortaya çıkarmıştır. Bu durum aynı zamanda mevcut sosyal yardım kurumlarının yetersizliklerini de gözler önüne sermiştir. Bununla birlikte meydana gelen bu tür olaylar bu kurumların önemini ve toplumun vazgeçilmez yapı taşlarından biri olduğunu ortaya koymaktadır.<sup>80</sup>

Muhtaç durumda bulunanlara yapılan sosyal yardımlarla, kişinin yardımdan sonra durumunun düzelmesi, muhtaçlıktan çıkması ve sorunlarını çözebilmesi açısından kişiye zaman kazandırılmakta ve yardımcı olunmaktadır. Bununla birlikte yardım alanlar zaman zaman kontrol edilmekte ve yardımın devam edip etmeyeceğine de karar verilmektedir. Bu süreç içerisinde yardım alan kişilerin bütün aile üyelerine yönelerek yardımcı olmak da sosyal yardımın olumlu yanlarından. Sosyal yardımların diğer olumlu bir yanı yukarıdaki paragrafta da değinildiği gibi Türkiye’de yaşanan 1999 depremi ile diğer doğal afetlerde ve kriz dönemlerinde de mağdur durumda olan bireylere ve ailelerine de destek olma özelliğinin yardımlaşma sayesinde belirgin olarak ortaya çıkmasıdır. Sosyal yardımlar, kişinin ve ailesinin başkalarına muhtaç olma duygusundan, yokluk psikolojisinden az da olsa uzaklaşmasına ve mutlu bir şekilde yaşamasına neden olmaktadır.<sup>81</sup>

Bahsettiğimiz bu olumlu yönlerinin yanında sosyal yardımlar, sosyal dışlanmanın önemli unsuru olan bireyin işgücü piyasasından

---

<sup>80</sup> Güzel ve Okur, **a.g.e.**, s. 567.

<sup>81</sup> Koşar, **a.g.e.**, s. 133.

uzaklaştırılması veya hiç yaklaştırılmaması durumu üzerinde de etkileri vardır. İşsizliğe neden olan sosyal dışlanma, kişinin sosyal güvenlik kapsamının dışına çıkarılmasına neden olmaktadır. Bu bağlamda işsizlik sadece maddi kayıplara yol açan bir durumun yanında birçok psiko-sosyal tehdit ve baskıyı da meydana getirmektedir. Bu durum, doğal olarak ailede yaşayan diğer fertlerin de mutsuzluğuna sebebiyet vermektedir. İşte tam da bu noktada sosyal yardımlar, yaşanması muhtemel bu tür olumsuzlukların atlatılmasında veya asgari düzeyde etkilenilmesinde olumlu bir etken olarak karşımıza çıkmaktadır.<sup>82</sup>

Türkiye’de sigortalı olarak çalışanlar aile bireyleri ile birlikte sosyal güvenlik kapsamına alındıkları için, gelir durumlarının sosyal ihtiyaçlarını karşılayıp karşılamadığına bakılmamakta, genellikle sosyal yardım programına dahil edilmemektedirler.<sup>83</sup>

Sosyal yardım sisteminden yararlanabilecekler, sosyal güvenlik sistemi çerçevesinde oluşturulan ve koruma karakteri taşıyan, sadece mutlak manada ihtiyaç sahibi olan yani gelirden tamamen mahrum olan muhtaç durumunda olanlardır.<sup>84</sup> Bu durum, sosyal yardımlardan yararlanmak isteyenlerin ihtiyaç sahibi olduklarını ispat etme gayreti içerisine sokacaktır. Başvuruları değerlendiren kişilerin karar verme yetkisini ellerinde bulundurmaları nedeniyle, değerlendirme sonucunda yardıma başvuranların olumsuz bir durumla karşı karşıya kaldıklarını hissetmeleri de psikolojik olarak değerlendiricileri etkileyecektir.<sup>85</sup> Bu nedenle yapılacak olan yardımlar insan onuruna yakışır, bireylerin ve onların ailelerinin yaşamlarını asgari seviyede de olsa devam ettirebilecekleri miktarda yapılması en uygun yaklaşım olacaktır.

<sup>82</sup> (Erişim) <http://www.koprudergisi.com/index.asp?Bolum=EskiSayilar&Goster=Yazi&YaziNo=642> 28 Ocak 2010.

<sup>83</sup> Ölmez, **a.g.e.**, s. 25.

<sup>84</sup> Sözer, **a.g.e.**, s. 86-87.

<sup>85</sup> Dilik, “Sosyal Güvenlikte Yeni Bir Sosyal Sigorta Kolu: Bakım Sigortası”, (Erişim) [http://www.sosyalsiyaset.net/documents/sait\\_dilik.htm](http://www.sosyalsiyaset.net/documents/sait_dilik.htm) 30 Ocak 2010.

### C. Sosyal Yardımların Tarihsel Gelişim Süreci

İnsanlığın yoksullukla karşı karşıya kalmaları, bugüne kadar yardımlaşma ve dayanışma sürecinin geçirdiği evreler dikkate alınarak gelineen noktada nelerin değiştiğinin incelenmesi sosyal yardım konusunu daha iyi anlamak açısından önem taşımaktadır.

#### 1. Ortaya Çıkışı

Sosyal yardımların dünya da uygulanması süreci insanlığın ilk çağlarından itibaren gelişmeye başlamıştır. Bu çerçevede, “ilkçağ” olarak yaşanan dönemde sosyal yardımların yapılması, aile içinde, akrabalık bağları etrafında ve komşuluk eksenine dayalı bir olarak uygulanmıştır.<sup>86</sup> Bununla birlikte, ilkçağlardaki Roma, Mısır, Yunan ve diğer topluluklarda sosyal yardımlar öncelikle dini inançlara dayandığı ve bu inançların dışında da uygulanan (örneğin Yunan toplumunda esnaf birliklerinin yardımlaşma teşkilatı etrafında devam eden) bir sosyal yardım sisteminin varlığı<sup>87</sup> bilinmesi gereken durumdur.

#### 2. Tarihsel Gelişimi

İlkçağ olarak nitelenen dönem, tarihin bilinen en eski zaman dilimini içermekte olup bu dönemde yönetim tek kişinin veya belirli ailelerin elinde olduğu ve bu hakkın toplumun dışındaki güçlerden alındığı iddia edilmektedir.<sup>88</sup> Bu dönemde toplumlar sosyal güvenlik tehlikeleri olarak fizyolojik yapıdan kaynaklanan tehlikelerin dışında tehlike tanımamakta; savaşlar, kabileler arası çekişmeler ve tabi afetler bu dönemin fizyolojik

<sup>86</sup> Musa İkizoğlu, “Yoksulluk ve Sosyal Yardım İlişkisi: Ankara Mamak İlçesinde Ampirik Bir Araştırma,” Ankara, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2000, s. 29.

<sup>87</sup> Sait Dilik, **Sosyal Güvenlik**, Ankara, Kamu-İş Yayınları, 1991, s. 14.

<sup>88</sup> AĞICI, **a.g.e.**, s. 257-259.

haricindeki tehlike nedenleri arasında yer almaktadır. Yardımlaşma konusunun başladığı dönem ilkçağ olarak kabul edilse de yardımlaşmalar, kabile ve aşiret dayanışması gibi sınırlı bir alanda gerçekleşmiştir.<sup>89</sup>

Tarihin ilkçağlarında, yukarıda değinildiği gibi aile, akraba, komşuluk ve dini hassasiyetler çerçevesinde gelişen sosyal yardım uygulamaları daha sonraki dönemlerde de devam etmiştir. Bu bakımdan, “ortaçağ” olarak bilinen dönemde Batı’da, yaşanan ekonomik sıkıntılar karşısında, sorumluluk duygusunun gelişerek daha çok aileyi etkilediği; bununla birlikte yakın çevre olarak bu halkanın komşularla genişlemeye başladığı ve sonuç olarak da dini duygu ve hayırseverlik düşüncesiyle sosyal yardımların yürütüldüğü<sup>90</sup> ifade edilebilir. Bu dönemlerde insanların hayat koşulları bireylerin ihtiyaçlarının ve beklentilerinin günümüzdeki kadar yüksek olmasına olanak tanımamaktaydı Benzer şekilde, toplumun yapısında var olan alt ve üst tabakaları arasındaki gelir ve yaşam farklarının çok büyük olduğu söylenemez.<sup>91</sup>

Ortaçağda sosyal yardımlaşma alanında müesseseler yaygınlaşmaya başlamıştır. Bu dönemde vakıf ve sandık olarak sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı kurumsal hale getiren müesseseler, toplumda yardımlaşma ve dayanışmaya engel olan birçok faktörü ortadan kaldırmayı başarmıştır.<sup>92</sup>

Tüm bu gelişmelerin yanında, islâmiyetin ortaya çıkması ve yayılmaya başlaması, sosyal yardımlar açısından farklı bir dönüm noktasının yaşanmaya başladığının bir göstergesidir.<sup>93</sup> İslam dininin sosyal yardımlara ibadet esasları çerçevesinde yaklaşması konunun önemini ve yapılabilişliğini daha da güçlendirmiştir.

<sup>89</sup> Arıcı, **a.g.e.**, s. 257-259.

<sup>90</sup> Koşar, **a.g.e.**, s. 8.

<sup>91</sup> Halis Yunus Ersöz, “Doğuşundan Günümüze Sosyal Politika Anlayışı ve Sosyal Politika Kurumlarının Değişen Rolü,” **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası**, cilt 53, sayı 2, 2003, s. 124.

<sup>92</sup> Arıcı, **a.g.e.**, s. 257-259

<sup>93</sup> Taşçı, **a.g.e.**, s. 104.

Sanayi devrimi sonrasında batı dünyasında sosyal yardımların en önemli özellikleri, sosyal yardımların dini güdülere dayanmaması ve daha çok devlet ile bazı yerel kuruluşlarca yapılması gösterilmektedir.<sup>94</sup> Bu dönemde toplum yapısı gelişen ve modernleşen sanayinin gereklerine göre şekillenmiş ve değişmiştir. Bunların sonucunda da geleneksel yardım kurumları ya tamamen ortadan kalkmış ya da önem dereceleri büyük oranda azalmıştır.<sup>95</sup>

Sanayi dönemi genel ifade ile, sanayi toplumuna geçişle başlamış olan ve günümüze kadar devam eden dönemde, devletin sosyal yardım alanındaki düşüncesi “zorunluluk” ilkesi çerçevesinde şekillenmeye başlamış ve sosyal yardım “devlet”e bir zorunluluk olarak verilmiştir.<sup>96</sup>

Sosyal yardımlar, günümüz batı ülkelerinde, “tamamlayıcı” bir sosyal güvenlik aracı olarak ele alınmakta ve yapılan yardımlar daha çok yerel idareler tarafından yerine getirilmektedir. Ancak finans konusunda merkezi idare yerel idarelere kaynak temin etmektedir. Daha da önemlisi, sosyal yardımlar, yasal yükümlülük çerçevesinde birçok batı ülkesinde bir “hak” olarak ele alınmakta ve bu doğrultuda uygulanma imkânı bulmaktadır. Burada değinilmesi gereken husus, batı dünyasındaki sosyal yardımların farklılık göstermesidir. Bu farklılık, ülkelerin piyasa ve aile yapısı ile kamu sektörünün oynadığı rollerde var olan farklılıklardan kaynaklanmaktadır.<sup>97</sup>

### 3. Sosyal Yardımların Türkiye’deki Gelişim Süreci

Sosyal yardımların modern bir şekilde doğuşunun sanayileşme hareketleri ile başladığı bilinen bir gerçektir. Türkiye’de sanayileşme süreci batı ülkelerinden daha sonra başlaması doğal olarak modern diye ifade

<sup>94</sup> Dilik, **a.g.e.**, s. 52.

<sup>95</sup> Metin Kutal, “Türkiye’de Sosyal Güvenlik ve Başlıca Sorunları,” **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Fındıkoğlu Armağanı**, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayınları, No 2260, 1977, s. 201.

<sup>96</sup> Türkcan, **a.g.e.**, s. 29.

<sup>97</sup> Taşçı, **a.g.e.**, s.112.

edilen sosyal yardımların da daha geç başlamasına neden olmuştur. Türkiye'deki gelişim sürecini Cumhuriyet kurulmadan önceki dönem ile Cumhuriyet kurulduktan sonraki dönem şeklinde ele almak gerekmektedir.

#### a. Cumhuriyet Öncesi Dönem

Türk sosyal yardımların gelişimine bakıldığında, Osmanlı İmparatorluğunun kurulmasından Tanzimat Dönemine kadar sosyal ve ekonomik yapıda ciddi manada bir değişme yaşanmadığı görülmektedir. Bunun nedeni ise Türk toplumunda var olan sosyal yardımlaşma ağlarının büyük ölçüde korunması etkili olmuştur. Osmanlıda sosyal yardımlaşma konusunda baskın olan üç sistem bulunmaktadır. Bu üç sistemin yapısında islâmdaki yardımlaşma düşüncesi öne çıkmaktadır. İslam dininin yardımlaşmayı emreden hükümleri, Osmanlıdaki toplumsal yapıda yardımlaşma ve dayanışma kültürünün güçlü olmasında ve aşağıda bahsedilecek üç yardımlaşma sisteminin gelişmesinde etkili olmuştur.<sup>98</sup>

İlk sistem, aile içi yardımlaşmadır. Aile içi yardımlaşma, sanayileşmenin olmadığı, tarıma dayalı ekonominin hâkim olduğu ve kırsal yerleşimin daha yaygın olduğu toplumlarda oldukça etkin bir yardım sistemi olarak ifade edilmektedir.<sup>99</sup>

İkinci önemli sistem, din kuralları çerçevesinde yapılan yardımlardır. Dini kurallara dayanan sosyal yardımlaşma ve dayanışmanın en önemli müesseselerinden biri zekâtıdır. Zekât, bir tür servet vergisidir ve yoksulun zengin üzerinde bir alacağı olarak nitelendirilmektedir. Zekât müessesesinde, zengin olan kişi Allah'ın emrettiği biçimde kazandığı serveti, yine Allah'ın emrettiği biçimde ahlaki ve sosyal yollarda kullanılmalıdır.<sup>100</sup> İslam dininde sosyal yardımlaşmayı sağlayan ikinci önemli

<sup>98</sup> Faruk Beşer, **İslamda Sosyal Güvenlik**, İstanbul, Bilge Yayıncılık, 2004, s.38.

<sup>99</sup> Hacımahmutoğlu, **a.g.e.**, s.66

<sup>100</sup> Dilik, **Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi**, s. 41-42.

müessese fitredir. Fitre, bir baş vergisi olup yaş, cinsiyet gibi ayrımlar yapmadan yoksul olmayanlar tarafından yoksullara ödenmektedir.<sup>101</sup>

Üçüncü sistem ise, vakıflar tarafından yapılan sosyal yardımlardır. Sosyal yardımların yanında eğitim, sağlık, şehircilik, belediye ve bayındırlık gibi kamu hizmetlerinin önemli bir kısmı da vakıflar tarafından yerine getirilmektedir. Sosyal yardımlar açısından özellikle hayri vakıflar ile avarız vakıfları önemli bir role sahiptir. Hayri vakıflar; yol, köprü, okul, cami gibi eserlerin yapılmasının yanı sıra fakirlere yemek yedirilmesi, kurban kesilmesi gibi hizmetleri yürütmektedir. Avarız vakıfları ise düşük gelirli kimselerin geçimlerini tehlikeye düşüren durumlarda ihtiyaçlarını karşılamakta ve hastalandıklarında tedavilerini yaptırmaktadır.<sup>102</sup>

Osmanlıda sosyal sigorta sisteminin öncüleri olarak kabul edilebilecek bir yardım sistemi sandıklardır. Meslek birlikleri bu anlamda yardımlaşma amacıyla bazı sandıklar kurmuşlardır. Bunlar sadece meslek sahibi insanlara yöneliktir. Meslek birliklerinin mensubu olanlar ile bunların ailelerinden sıkıntı içinde olanlara bu sandıklardan yardım yapılmaktadır.

Osmanlıda sanayileşme hareketleri 19 uncu yüzyılın sonlarında belirginleşmeye başlamıştır. İşçi sınıfının doğuşu da bu dönemde başlamış ve yavaş yavaş gelişme göstermiştir. Buna rağmen Osmanlı Devletinin, 19 uncu yüzyıl boyunca sosyal alana müdahale niteliğinde yürüttüğü çeşitli sosyal politika uygulamaları, sanayileşme sürecinin başlamasından önce sosyal devlet niteliği kazandığı belirtilebilir. Bu dönemde halk sağlığı konusu devletin faaliyetleri arasına girmiş, yoksul halka yönelik yardım faaliyetleri merkezi hükümetlerin ve mahalli idarelerin hukuki sorumlulukları arasında yer almış, tarım üreticileri için çeşitli doğal ve ekonomik risklere karşı devlet koruması uygulamaları sistematik ve kurumsal bir nitelik kazanmış, devlet memurlarının emekliliği ile ilgili kurumsal bir yapı meydana getirilmiştir. Bu gelişmelerdeki en büyük etken, ekonominin

<sup>101</sup> Beşer, **a.g.e.**, s. 38.

<sup>102</sup> Dilik, **a.g.e.**, s. 52.

ticarileşmesi ve toprak kayıplarının neden olduğu nüfus hareketleri nedeniyle sosyal sorunların karmaşık bir hal almasıdır.<sup>103</sup>

Modern anlamda sosyal yardımlara benzer uygulamalar 29 uncu yüzyılın özellikle ikinci yarısından itibaren yaygınlaşmaya başlamıştır. Daha önce muhtaç durumda olan kişilere yardım yapmakta olan imaretler ile vakıfların sosyal yardım fonksiyonlarının azalması ve bu fonksiyonların hükümet tarafından yürütülmeye başlanması modern sosyal yardımları yaygınlaştırmıştır. II. Mahmut döneminde vakıf gelirlerinin tahsili ulema sınıfından alınıp Maliye Nezaretine verilmesi bu süreci hızlandırmıştır. Bununla birlikte dünya ekonomisiyle bütünleşen Osmanlıda meydana gelen ekonomik ve sosyal sorunlar karşısında mevcut uygulamaların yetersiz kalması sosyal yardımların devletin fonksiyonları arasına girmesine neden olmuştur.<sup>104</sup>

Bu dönemde sosyal yardım alanındaki önemli uygulamalardan biri Muhtacın maaşıdır. Muhtacın kavramı, geçimini kendi başına sağlaması mümkün olmayan ve bu nedenle hayat boyu desteğe ihtiyacı olan kesimleri ifade etmektedir. Bu uygulama çerçevesinde, devlet yoksullara hayatları boyunca maaş bağlamaktadır. Tanzimat Dönemi ile II. Abdülhamit Döneminde bu ödemeler Maliye bütçesinden yapılmıştır. Meşrutiyet Döneminde muhtacın maaşı uygulamasının belli bir düzen içerisinde yürütülmesi amacıyla 1910 yılında Muhtacın Maaşatı Hakkında Nizamname yürürlüğe girmiş ve Osmanlı İmparatorluğu tebaasından olan, hiçbir geçim aracı ve geçimini sağlamakla yükümlü yakını veya akrabası bulunmayan ve kazanç elde edemeyecek kadar yaşlı ve malul ya da yetim olan kişilere muhtacın maaşı bağlanabilmesi öngörülmüştür. Ayrıca Tanzimat Döneminde, taşrada valilerin yetkisinde bulunan kapualtı hâsılatından da yoksullar için çeşitli harcamalar yapılmıştır.<sup>105</sup>

<sup>103</sup> Hacımahmutoğlu, a.g.e., s. 67.

<sup>104</sup> Hacımahmutoğlu, a.g.e., s. 67-68

<sup>105</sup> Hacımahmutoğlu, a.g.e., s. 68.

Osmanlı Devleti'nin son zamanlarında dolaylı ya da dolaysız olarak kimsesiz ve güçsüz ihtiyaçları barındıran Darülaceze, yetim çocuklara eğitim imkânı sağlayan Darüşşafaka ve Kızılay gibi kurumlar da sosyal yardım açısından önemli fonksiyonlar üstlenmişlerdir.<sup>106</sup> İşçilerin korunması ve sosyal güvenliklerinin sağlanması açısından yasal planda kapsamlı bir önlem düşünülmemiş, ancak 1865 tarihli Dilaver Paşa Nizamnamesi, Ereğli Kömür Belgesi ile sınırlı olmak üzere, temelde kömür üretimini artırmak amacıyla çıkarılmıştır.<sup>107</sup> Bu gelişmelerden sonra 1869 tarihli "Maadin Nizamnamesi" çıkarılmıştır. Bu nizamnamede sosyal güvenliğe ilişkin bazı hükümlere yer verilmiştir. Madenlerdeki iş kazalarında yaralanan işçiye ve ölümü halinde ailesine tazminat ödenmesinin yanında madende bir eczane ve doktor bulundurulması kararlaştırılmıştır.<sup>108</sup>

Osmanlı Devleti'nde yerel yönetimlerin de sosyal yardım alanında çeşitli faaliyetler yürüttükleri görülmüştür. 1877 tarihli Dersaadet Belediye Kanunu ile İstanbul'daki Vilayet Belediye Kanunu ile de İstanbul dışındaki belediyelere sosyal yardım ve sosyal hizmet alanlarında görevler verilmiştir. Buna göre; kör ve dilsiz ve yetim çocukların terbiyesi, yoksul hastanelerinin düzenlenmesi, çalışamayacak durumda olanlar için sanayi okulları açılması ve dilencilerin bu durumdan kurtarılmaları belediyelerin görevleri arasında sayılmıştır. Belediye gelirlerinin, masraflar düşüldükten sonra kalan kısmının kırkta birinin yoksullara aylık olarak verilmesi de bu dönemde görülen yaygın bir uygulamadır. Bu dönemde ayrıca yarı resmi kuruluşlar olan Himaye-i Etfal (Çocuk Esirgeme) ve Hilal-i Ahmer (Kızılay) de sosyal yardım alanında çok önemli olmasa da genel olarak sosyal politikalar alanında önemli bir yere sahip olmuşlardır.<sup>109</sup> Osmanlı'da yoksul insanlara maaş bağlanması sınırlı olmakla birlikte, bu şekilde bir düşüncenin yerleşmiş olması da son derece önem arz etmektedir.

<sup>106</sup> Sadi Irmak, Cumhuriyet Döneminde Sosyal Hizmetlerin Yönelimi Semineri, Tebliğ ve Raporlar, Ankara, 1973, s. 4.

<sup>107</sup> Güzel ve Okur, **a.g.e.**, s. 28

<sup>108</sup> Tunçomağ, **a.g.e.**, s. 42.

<sup>109</sup> Hacımahmutoğlu, **a.g.e.**, s. 68-69

## b. Cumhuriyet Dönemi

Cumhuriyet ilan edilmeden önce 1921-1923 yılları arasındaki Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti döneminde, kalabalık işçi kitlesinin ağır çalışma koşullarından dolayı Zonguldak ve Ereğli Kömür Bölgesinde uygulanmak üzere iki kanun çıkarılmıştır. Bunlardan biri 114 sayılı “Zonguldak ve Ereğli Havza-i Fahmiyesinde Mevcut Kömür Tozlarının Amele Menafii Umumiyesine olarak Furuhtuna dair Kanun”, diğeri ise 151 sayılı “Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun”dur. Kanunlardan ilki, Zonguldak ve Ereğli kömür bölgesinde üretim esnasında ortaya çıkan kömür tozlarının açık artırma yoluyla satılarak parasının işçiler yararına kullanılmasını öngörmektedir. İkincisi ise işçilerin ve işverenlerin katılmasıyla ihtiyat ve teavün sandıkları kurulmasını ve işverenlerin belirli hallerde işçilere zorunlu sağlık yardımı yapmasını amaçlamaktadır. Kurulan bu sandıklar, daha sonra “Amele Birliği” adı altında toplanmıştır. 151 sayılı Kanunun, ilkel de olsa Türkiye’de ilk sosyal sigortayı kurduğu söylenebilir.<sup>110</sup>

Bütün dünya da 1930 ve 1940 yıllarında başlatılan sosyal güvenlik ve sosyal sigorta hareketi Türkiye’ye de yansımış, kişinin gelir devamlılığını bozan risklere karşı devlete, vatandaşlarını bu tehlikelerden korumak, zararlarını telafi etmek veya azaltmak konusunda görevler düştüğü anlaşılmıştır. Cumhuriyetin başlangıcında resmi sosyal yardım daha çok parasız, tıbbi bakım ve tedavi ile sınırlı kalmıştır. 1926 yılında çıkarılan Medeni Kanun ile ailenin muhtaç üyesine yardım, nafaka mükellefiyeti çerçevesinde aile içi sorumluluğun gereği sayılmıştır.<sup>111</sup>

1936 yılında çıkarılan ve Türkiye’nin ilk İş Kanunu olma özelliği gösteren 3008 sayılı Kanunda, işçileri çeşitli tehlikelere karşı korumak amacıyla bir sosyal sigortalar sistemi kurulması ile ilgili genel ilkeler

<sup>110</sup> Cahit Talas, **Sosyal Güvenlik ve Türk İşçi Sigortaları**, Ankara, 1953, s. 73.

<sup>111</sup> Ölmez, **a.g.e.**, s.36

saptanmış ve hükümetler görevlendirilmiştir.<sup>112</sup> 1945 tarihinde 4792 sayılı İşçi Sigortaları Kanunu çıkarılmıştır. Kurumun adı daha sonra 506 sayılı Kanunla Sosyal Sigortalar Kurumu olarak değiştirilmiştir.<sup>113</sup>

Türkiye’de sosyal yardım alanında ilk gelişme, muhtaç asker ailelerine sosyal yardım yapılmasına dair oluşturulan düzenlemedir. 1941 tarihinde çıkarılan 4109 sayılı Kanun ile barış ve savaş halinde 45 günden fazla süreyle askerlik hizmetinde bulunanların muhtaç durumdaki ailelerine ve askerlik süresi ile sınırlı olmak üzere en az geçim sağlayacak düzeyde bir yardım yapılması öngörülmüştür. Yardıma hak kazanmak için ailenin asker tarafından geçiminin sağlanması ve muhtaç durumda bulunması şarttır. Bu durumda olanlara yardımları yapacakları tespit etmek ve uygulamayı yürütmek şehir ve kasabalarda Belediye Encümenlerine, köylerde ise ihtiyar heyetlerine bırakılmıştır.<sup>114</sup>

Yine bu dönemde sosyal yardım alanında 1957 tarihinde 6972 sayılı “Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun” 1957 tarihinde de 7355 sayılı “Sosyal Hizmetler Enstitüsü” kurulmasına dair Kanun kabul edilmiştir.

1961 Anayasası’nın 48 inci maddesinde “Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Bu hakkı sağlamak için sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilatı kurmak ve kurdurmak Devletin ödevlerindendir.”<sup>115</sup> hükmüne yer verilerek sosyal yardımlarla ilgili devlete anayasal bir görev yüklenmiştir.

1964 yılında 506 sayılı “Sosyal Sigortalar Kanunu” çıkarılarak, Kanuna tabi olanların kapsamı genişletilmiş ve sosyal sigorta kolları birleştirilmiştir.<sup>116</sup> 1971 yılında 1479 sayılı “Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu” (Bağ-Kur) ile bu Kanuna tabi olarak çalışanlar yaşlılık, sakatlık, ölüm risklerine karşı

<sup>112</sup> Meryem Koray, **Sosyal Politika**, Ankara, 2005, s. 269.

<sup>113</sup> A.Can Tuncay, **Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri**, İstanbul, 2002, s. 67.

<sup>114</sup> Arıcı, **a.g.e.**, s. 305

<sup>115</sup> Şeref Gözübüyük, **Türk Anayasaları**, Ankara, 2002, s. 67.

<sup>116</sup> Tunçomağ, **a.g.e.**, s. 49.

güvence altına alınmışlardır.<sup>117</sup>

Türkiye’de sosyal yardım bakımından meydana gelen gelişmelere bakıldığında, iki önemli düzenleme göze çarpmaktadır. Bunlardan ilki, milli mücadeleye katılmış ve İstiklal Madalyası almış olanlara aylık bağlanması uygulamasının başlatılmasıdır. İkincisi ise, 1976 yılında 2022 sayılı kanun ile başlatılan 65 yaşını doldurmuş muhtaç, güçsüz, kimsesiz Türk vatandaşlarına aylık bağlanması uygulamasıdır. Ayrıca yabancı ülkelerde Türk kültürüne hizmet eden öğretmenlere görevden ayrılmışlar ise kendilerine, ölmüş iseler, eş ve çocuklarına sosyal yardım yapılmasına başlanmıştır.<sup>118</sup>

1982 Anayasası, sosyal yardımlarla ilgili bir adım daha ileri giderek sosyal yardım ve sosyal hizmetlere ilişkin özel ve geniş bir yer vermiştir. Anayasanın 61 inci maddesine göre devlet, “harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimlerini”, “malul ve gazileri”, “sakatlar”, “yaşlılar” ve “korunmaya muhtaç çocukları”, korumak ve onların topluma kazandırılması için gerekli önlemleri almakla yükümlüdür.<sup>119</sup>

Türk sosyal yardım sisteminde bugünkü anlamda sosyal yardım sisteminin doğuşu, 1977 yılında 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun uyarınca muhtaç durumdaki yaşlılara ve özürllülere aylık bağlanması ile gerçekleşmiştir. Daha sonra, 1982 yılında Milli Eğitim Bakanlığına (MEB) muhtaç durumdaki öğrencilere burs ve parasız yatılılık hizmeti verme, 1983 yılında ise SHÇEK muhtaç kişilere (çocuklar öncelikli olmak üzere) ayni ve nakdi yardım yapma görevi verilmiştir. 1984 yılında Vakıflar Genel Müdürlüğüne (VGM) vakfiye olma amacını da yerine getirmek üzere çeşitli sosyal yardımlar yapma yetkisi verilmiştir. 1984 yılında yürürlüğe giren 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşmayı ve Dayanışmayı

<sup>117</sup> Tuncay, **a.g.e.**, s. 68.

<sup>118</sup> Arıcı, **a.g.e.**, s. 311- 312.

<sup>119</sup> Güzel ve Okur, **a.g.e.**, s. 36

Teşvik Kanunuyla, muhtaç kişilere yardım yapılmasıyla ilgili faaliyetleri yürütmek üzere bir genel sekreterlik (Sosyal Yardımlaşmayı ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF) Genel Sekreterliği) ve ülke çapında her ilçede Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı (SYDV) kurulmuştur. SYDTF Genel Sekreterliği ile SYDV'ler; kuruluş amaçları sosyal yardım faaliyetlerini yürütmek olan başlıca kuruluş olmuşlardır. 2004 yılında Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumuna (YURTKUR) yükseköğrenim öğrencilerine burs verme görevi, 2005 yılında da il özel idarelerine ve belediyelere sosyal yardım yapma görevi verilmiştir.<sup>120</sup>

Son yıllarda Türkiye'de sosyal güvenlik ve sosyal yardım konularında birçok yeni uygulamalar ve reform çalışmaları yapılmaya başlanmıştır. Sosyal güvenlik alanında kapsamlı bir şekilde reform uygulamasına geçilmiştir. Sosyal yardımlarla ilgili olarak da 2005 yılında "Sosyal Yardımlar ve Primsiz Ödemeler Kanun Tasarısı Taslağı" hazırlanarak tartışmaya açılmış ancak henüz bir netice alınmamıştır. Konuyla ilgili olarak son günlerde sosyal yardım alanında düzenlemelere gidileceği ve çalışma başlatıldığı konusunda ilgililerce kamuoyuna bilgi verilmiştir.

### **III. SOSYAL YARDIM HAKKININ ANLAMI VE SOSYAL GÜVENLİK İÇİNDEKİ YERİ**

Refah düzeyleri bakımından gelişmiş birçok Avrupa ülkesinde sosyal güvenlik, sosyal hizmetler, yoksullara doğrudan gelir dağıtımı, sosyal hakların kurumsallaşması, çeşitli konularda herkese asgari bir düzey sağlanması gibi birçok boyutu göz önüne alarak konuya önem verdiği dikkat çeken bir durumdur.<sup>121</sup>

<sup>120</sup> Hacımahmutoğlu, **a.g.e.**, s.69-70

<sup>121</sup> Meryem Koray, **Avrupa Modeli**, Haziran, İmge Kitabevi, 2. baskı, 2005, s. 203.

Sosyal bir refah devletinden söz edilebilmesi için sosyal yardım sisteminin mutlaka oluşturulması sağlanmalıdır.<sup>122</sup> Sosyal devlet denildiği zaman toplumda maddi ya da manevi olarak ihmal edilmiş bireylerin devlete karşı sosyal destek talebinde bulunma hakkına, diğer bir ifadeyle subjektif bir kamu hakkına sahip oldukları anlaşılmalıdır.<sup>123</sup>

### A. Sosyal Yardım Hakkı

Sosyal yardımların gerçekten bir hak olarak görülmesi, bu yardımların yararlanıcılar açısından dava edilmesi sonucunu doğuracaktır. Eğer sosyal yardım konusu hak olarak kabul edilirse, insanlar devletten veya ilgili diğer kişilerden bu hakkın yerine getirilmesini isteme hakkında sahip olacaktır. Hak, istenmesine rağmen yerine getirilmezse kişinin dava açma yetkisi bulunmaktadır.

Türk hukuk sistemine göre yapılan sosyal yardımlar, bireyin hakkı olarak değil devletin borcu olarak düzenlenmiştir. Bu nedenle dağıtılan sosyal yardımlar, idarenin takdirine bağlı bulunmaktadır. İdare yapacağı yardımlar için az da olsa esnek bir yapıya sahiptir. İdarenin yaptığı ya da yapmadığı yardımları için yargı yolu bulunmamaktadır. Türkiye’de var olan sosyal yardım sisteminin en zayıf noktalarından biri budur.<sup>124</sup>

Sosyal güvenlik kavramı, 1982 Anayasasının 60 ıncı maddesinde düzenlenmiştir. Bu bağlamda söz konusu maddenin 1 inci fıkrası, “Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir.” şeklinde hüküm kazanmıştır. Böylece sosyal güvenlik hak sahibi, belirli bir sınıflama yapılmadan tüm bireyleri kapsam alanına almıştır.

<sup>122</sup> Koşar, **a.g.e.**, s. 119.

<sup>123</sup> Kemal Gökcan, “Sosyal Devlet ve Sosyal Hizmetler” (Erişim) <http://www.sosyalhizmetuzmani.org/sosyaldevlet.htm> 22 Nisan 2010.

<sup>124</sup> DPT, 2007-2013 Dokuzuncu Kalkınma Planı Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara 2007, s.54

1982 Anayasası'nın "Sosyal Güvenlik Hakkı" başlıklı 60 ıncı maddesi, herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğunu ve devletin bu güvenliği sağlayacak tedbirleri alacağını ve teşkilatı kuracağını düzenlemektedir. Ancak Anayasanın "Devletin İktisadi ve Sosyal Ödevlerinin Sınırı" başlıklı 65. maddesinde ise devletin sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getireceği düzenlenmiştir. Sosyal yardımlar, Anayasa'nın sosyal güvenliğe ilişkin hükümlerinde açıkça hak olarak düzenlenmemiştir. Sosyal yardımların dağıtımı da, idarenin takdirine bırakılmış olup sosyal yardımlardan yararlanamayanların yargı yollarına başvurması mümkün değildir.<sup>125</sup>

Türk sosyal yardım sisteminin genel ilkelerini belirleyen çerçeve kanun bulunmamaktadır. Yürütülmekte olan sosyal yardımlar, yardım yapan kurumların Kanunlarında belirtilmekte, yapılacak olan yardımların hangi kriterlere göre ne şekilde yapılacağının detayları ise genellikle ikincil mevzuatlarla açıklanmaya çalışılmaktadır.

Bu bağlamda sosyal yardımların bir çerçeve kanun ile düzenlenmemiş olması, bu alandaki dağınıklığın bir göstergesidir. Sosyal yardımın bir hak olarak tanımlanmamış olması, son döneme kadar bir çerçeve kanuna ihtiyaç duyulmamış olmasının nedenlerinden biridir. Ancak son bir kaç yıldır, devlet tarafından vatandaşlara verilmekte olan yardımların daha düzenli hale getirilmesi ve bir hak olarak tanımlanması yönündeki görüşler sık sık dile getirilmektedir.<sup>126</sup>

---

<sup>125</sup> Hacımahmutoğlu, **a.g.e.**, s. 88.

<sup>126</sup> Hacımahmutoğlu, **a.g.e.**, s.88.

## B. Sosyal Yardımların Sosyal Güvenlik Açısından Önemi

Sosyal yardım sisteminin, insanların primsiz olarak güvenliğini sağlayan bir yapısı bulunmaktadır. Bu sistem sosyal güvenliği olmayanlar ile sosyal güvenliği bulunmakla birlikte ihtiyaçlarının bir kısmını karşılayamayanların da sosyal güvencesini sağlamaktadır. Esasında sosyal yardımlar, sosyal güvenlik ihtiyacı en fazla olan kesimlere sosyal güvenlik sağladığı için sosyal güvenliğin en temel amacına da hizmet etmiş olmaktadır.<sup>127</sup> Temel amaçları muhtaçlığın ortadan kaldırılması olan sosyal güvenlik ile sosyal yardım sistemi birbiriyle ilintilidir. Sosyal yardım sistemi sosyal güvenliğin en önemli yapıtaşlarından biri durumundadır.

## IV. SOSYAL YARDIMLARDA KOORDİNASYON İHTİYACI VE ÖNEMİ

Sosyal yardımlarda koordinasyon ihtiyacı ve önemine geçmeden önce, koordinasyon kavramının neyi ifade ettiği ve ne anlama geldiği hususlarına değinilecektir. Koordinasyon kavramı konusunda yapılan farklı tanımlamalar olsa da özetle ifade etmek gerekirse; koordinasyon, belirli bir amaca yönelik olarak çeşitli faaliyetler arasında uyum, düzen ve bağlantı sağlama ve eşgüdüm<sup>128</sup> olarak tanımlanabilir.

Diğer bir tanıma göre koordinasyon, “beraberce” ve “düzene koymak” kelimelerinden oluşmakta ve “beraberce düzeni, uyumu sağlamak” anlamına gelmekte olup, yönetim aşamalarını planlama yapmaktan başlayıp kurumsallaşmaya, kadroların belirlenip dağıtılmasından, denetleme aşamasına kadar tüm süreçlerde dikkate alınması gereken bir durumdur.<sup>129</sup>

<sup>127</sup> Arıcı, a.g.e., s. 144

<sup>128</sup> (Erişim) <http://sozluk.bilgiportal.com/nedir/koordinasyon> 12 Nisan 2010.

<sup>129</sup> Ahmet Nohutçu, “Kamu Yönetimi”, Gözden Geçirilmiş İkinci Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara 2007, s.275.

Bu başlıkta sosyal yardım programları arasında koordinasyonun önemi, yardımların koordineli olarak yürütülmesinin gerekliliği ve Türk sosyal yardım sisteminde koordinasyon ihtiyacı konularına değinilecektir.

#### **A. Sosyal Yardımlarda Koordinasyonun Önemi**

Sosyal yardım programları, muhtaç durumda olan insanların yaşayabilecekleri olumsuzlukları gidermek üzere yapılan her türlü maddi desteklerdir. Yapılan bu maddi destekler, eğer farklı birçok kurum ve kuruluş tarafından veriliyorsa, hedef kitle aynı ise, yararlanma şartları birbirine benziyorsa bu kurum ve kuruluşların yapacakları sosyal yardımları koordineli olarak sunmaları yardımların amacına ulaşması bakımından önemlidir. Sosyal yardım yapan kuruluşlar arasında koordinasyon olmazsa, yardıma muhtaç durumda bulunan insanlar her kurumdan ayrı ayrı yardım alabilme durumuna sahip olabileceklerdir. Bu durum ise yardıma muhtaç durumda olanlar arasında adil olmayan durumları ortaya çıkarmaktadır.

Bu bağlamda sosyal yardım kurumları arasında koordinasyon son derece önem kazanmaktadır. Yardımların amacına uygun bir şekilde, muhtaç durumda olan insanların muhtaçlıklarını gidermeye yönelik olarak yürütülmesi, aynı tür yardımları farklı birçok kurumda alınmasının önlenmesi, yardıma muhtaç olup da koordinasyon eksikliği ve yardımlara ayrılan kaynakların yetersizliği nedeniyle kurumlar ve programlar arasında koordinasyonun sağlanarak muhtaç durumda bulunan herkesin maksimum düzeyde bu yardımlardan yararlanmasının sağlanması önem taşıyan hususlardır.

Eğer ülkede sosyal yardım kurumları arasında sağlıklı bir koordinasyon olmazsa, kaç kişinin gerçek manada sosyal yardıma ihtiyaç duyduğu konusunda doğru verilere ulaşılamaz. Bu verilere ulaşılamazsa sağlık değerlendirme ve analizler yapılamayacak, bunun sonucunda da

devletin muhtaç durumda olanlara yönelik yapacağı sosyal politikalarda birtakım sıkıntılar ortaya çıkacaktır. Çünkü bir konuda sağlıklı politikalar yapabilmek için o konuda gerçek bilgilere ihtiyaç duyulmaktadır.

## **B. Sosyal Yardımlarda Koordinasyonun Gerekliliği**

Sosyal yardımlarda koordinasyonun önemi ile gerekliliği birbiriyle ilintili kavramlardır. Sosyal yardımlarda koordinasyonun önemi anlatılırken, yardım yapan kurumlar arasında koordinasyonun gerekliliği otomatik olarak karşımıza çıkmaktadır. Eğer koordinasyonun ne kadar önemli olduğu konusunda yeterli gerekçeleriniz varsa bu konuya olan gereklilik de doğal olarak ortaya çıkmaktadır.

İyi bir sosyal yardım sistemi kurarak, yardımların amacına uygun bir şekilde açısından muhtaç kesimlere ulaştırılabilmesini ve yardımlardan maksimum olarak yararlanılmasını sağlamak açısından sosyal yardımlarda iyi bir koordinasyon gerekmektedir. Oluşturulacak sosyal politikalar konusunda birbirini tamamlayıcı özellik taşıyan bu kurumların işbirliği içerisinde koordineli olarak hareket etmeleri halinde sosyal yardım politikaları ile ilgili doğru kararlar alınmış olacaktır.

## **C. Türk Sosyal Yardım Sisteminde Koordinasyon İhtiyacı**

Türkiye’de uygulanan sosyal yardım sistemi ile ilgili olarak, bugüne kadar çok sayıda plan, program, çeşitli araştırma, yayın, akademik çalışma, sempozyum, çalıştay vb. yapılmıştır. Yapılan çalışmaların birçoğunda, ülkede sosyal yardım yapan kurumlar arasında koordinasyon eksikliği bulunduğu, bunun en kısa zamanda sağlanması gerektiği ifade edilmiştir. Bu durum devletin resmi politika belgelerinde de üzerinde sıklıkla durulan hususların başında gelmektedir.

Konuyla ilgili olarak ikinci bölümde detaylı olarak da anlatılacağı üzere sosyal yardım uygulamalarında koordinasyonsuzluk nedeniyle muhtaç durumda olup da yardım alamayan insanlar olabildiği gibi, bir sosyal yardım kurumundan yardım almakla birlikte diğer yardım kurumundan da yardım alanlar bulunmaktadır. Bu durumda da kaynak yetersizliği ve mükerrer yardımlar nedeniyle muhtaç olan herkes yardımlardan faydalanma imkânı bulamamaktadır.

Türkiye’de uygulanacak sosyal yardım politikaları belirlenirken öncelikle ülkede kaç kişinin muhtaç olduğu, bunlardan ne kadarının yardım aldığı ne kadarının almadığı vb. konularda bilgi sahibi olunması gereklidir. Eğer konu ile ilgili detaylı veri olmazsa yapılacak politikalar eksik veya yanlış olacaktır. Şu anda sosyal yardım yapan birçok kurum olduğu ve aralarında da koordinasyon eksikliği bulunması nedeniyle kaç kişi muhtaç belirsizdir. Her kuruma kayıtlı muhtaçları esas alındığında aynı kişilerin diğer kurumlara da kayıtlı olduğu görülecektir. Tüm kurumların koordineli hareket ederek mükerrer yardım alanlar ile aynı kişinin farklı kurumlarda yer alan kayıtları ortaya çıkarılması suretiyle gerçek anlamda muhtaç sayısının tespitine ihtiyaç duyulmaktadır.

## **İKİNCİ BÖLÜM**

### **TÜRK SOSYAL YARDIM SİSTEMİ, TEŞKİLATLANMASI, YAPILAN YARDIMLAR VE KARŞILAŞILAN SORUNLAR**

Türkiye'deki uygulanmakta olan sosyal yardım sistemi farklı farklı kurumlar tarafından yürütülmekte ve her bir kurum ve kuruluşun yaptığı yardım programı da farklılaşmaktadır. Bununla birlikte aynı nitelikteki yardım programları farklı birkaç kurum ve kuruluş tarafından da yürütüldüğü görülmektedir.

Çalışmanın bu bölümünde Türkiye'de sosyal yardım yapmakta olan kurum ve kuruluşların neler olduğu, teşkilat yapıları, görevleri, yardımların işleyiş sistemi, yürüttükleri sosyal yardım programları ile karşılaşılan sorunlar üzerinde durulacaktır.

#### **I. MERKEZİ İDARE KURULUŞLARI TARAFINDAN YAPILAN YARDIMLAR**

Sosyal yardım programı yürüten merkezi kamu kurum ve kuruluşları; Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (SYDGM), SHÇEK, VGM, Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK), Sağlık Bakanlığı, MEB, üniversiteler, YURTKUR, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Özürlüler İdaresi Başkanlığı (ÖZİDA) ve Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) olarak sayılmaktadır.

Yukarıda isimleri sayılan kurumlardan SYDGM haricindeki kurum ve kuruluşlar sosyal yardım görevlerini diğer görevleriyle birlikte yürütmektedir. Dolayısıyla sosyal yardım kurumu olarak tanımlanmaları uygun olmamaktadır. Kuruluş amacı sadece sosyal yardımların

yapılmasını sağlamak olan kurum SYDGM'dir.<sup>130</sup>

### **A. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü**

Sosyal yardım alanında yaygın ve yoğun yararlanma imkânına sahip kurumların başında gelen ve diğer kurumlara karşılaştırıldığında işlevi sadece yardım dağıtmak olan SYDGM, dağıtmış olduğu kaynaklar ile bu kaynakları kullanan kesimler açısından Türkiye'de sosyal yardım konusunda en önemli kurum olarak karşımıza çıkmaktadır.

İhtiyacı olan vatandaşlar ile Türkiye'ye gelmiş veya kabul edilmiş kimselere yardımcı olmak, sosyal adaleti pekiştirici önlemler olarak gelir dağılımının adaletli bir şekilde dağıtımını yapılarak iyileştirilmesine katkı sağlamak ve sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmek amacıyla 3294 sayılı kanunla 1986 yılında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF) kurulmuştur.

Başbakanlığa bağlı olarak kurulan SYDTF'nin faaliyetleri, 2004 yılı sonuna kadar "Fon Genel Sekreterliği" tarafından hem Başbakanlık personeli hem de diğer bakanlık ve kurumlardan görevlendirilmiş olan personel eliyle yürütülmüştür.<sup>131</sup> Fon Genel Sekreterliği, 2004 yılının sonunda yürürlüğe giren 5263 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunla Başbakanlığa bağlı bir Genel Müdürlük olarak teşkilatlandırılmış ve fonun idaresi de böylelikle kurumsal bir hale kavuşmuştur. Bu kanunun amacı, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununun uygulanmasını sağlamaktır. Böylelikle mevcut sosyal yardım programları ihtiyaç sahiplerine daha etkin ve hızlı bir şekilde ulaştırılması sağlanmıştır.

<sup>130</sup> Hacımahmutoğlu, a.g.e., s. 96

<sup>131</sup> Selim Coşkun ve Samet Güneş, "Dünyadaki Gelişmeler Çerçevesinde Ülkemizdeki Sosyal Yardımları İyileştirme Çalışmalarının Değerlendirmesi" s. 12 (Erişim) [www.sydg.gov.tr](http://www.sydg.gov.tr) 12 Şubat 2010.

Konuyu daha açık ve net bir şekilde ifade etmek gerekirse, bu düzenleme ile SYDGM merkezi devlet eliyle yürütülen sosyal yardımların ana devlet kuruluşu haline gelirken, SYDTF ilgili Kurum tarafından muhtaç durumda bulunanlara yapacağı yardımların mali boyutunu oluşturmaktadır.

SYDGM'nin kurulmasında öngörülen hususlar; gelir dağılımında var olan dengesizliklerin ortadan kaldırılması, ihtiyaç sahibi vatandaşların desteklenmesine yönelik politikaların uygulanması, toplumsal dayanışmanın güçlendirilmesi, sosyal adalet ve barışın korunmasıdır.<sup>132</sup>

Yapılacak sosyal yardımlar ihtiyaç sahiplerine en yakın noktadan verilmek suretiyle her il ve ilçede örgütlenerek geniş bir alanda hizmet vermektedirler. Yaygın bir ağı sahip olan Kurum SYDV'ler aracılığıyla toplumda büyük bir kesime yardımda bulunmakta veya proje destekleri vermektedir.

## 1. Teşkilat Yapısı

Kurumun merkez ve taşra yapılanması farklı şekillerde oluşturulmuştur. Asıl yardım faaliyetleri taşra da yürütülmektedir. Merkez teşkilatından oluşan SYDGM'nin teşkilat yapısına bakıldığında Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcısı, ana hizmet birimleri, danışma birimleri ile yardımcı hizmet birimlerinden meydana gelmektedir.

Genel Müdür en üst amir olmakla birlikte Genel Müdürlük hizmetlerini mevzuat hükümlerine, Genel Müdürlüğün amaç ve politikalarına, stratejik planına, performans ölçütlerine ve hizmetlerin kalite standartlarına uygun olarak düzenek ve yürütmekle görevlidir. Genel Müdürün sorumluluğu, Başbakan'a veya görevlendireceği Bakan'a karşıdır.<sup>133</sup>

<sup>132</sup> SYDGM, **2009 Faaliyet Raporu**, Ankara, 2010., s. 2.

<sup>133</sup> SYDGM, **a.g.e**, s. 2.

3294 sayılı Kanunda belirtilen amacın gerçekleştirilmesine yönelik faaliyetleri yürütmek ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlara yardımda bulunmak üzere her il ve ilçede yapılanması öngörülmüştür. Bu amaçla Genel Müdürlük, taşradaki yardım faaliyetlerini 81 il ve 892 ilçe olmak üzere toplam 973 SYDV aracılığı ile gerçekleştirmektedir.

Fon kuruluş kanunu gereğince fonun faaliyetleri, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulunun denetimine tabi iken 2006 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu ile Sayıştay Başkanlığının denetimine tabi olmuştur. SYDV'ler ise, hesap yönünden VGM tarafından; idari yönden ise İçişleri Bakanlığınca denetlenmektedirler.<sup>134</sup>

#### a. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu

Türkiye'de yoksullukla mücadele etmek üzere sosyal yardım alanında merkezi düzeyde örgütlenme 1986 yılında yürürlüğe girmiş olan 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu kapsamında şekillenmiş olan "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu" olarak gösterilmektedir.

Fonun kuruluş amacı "fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlar ile gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye'ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler alarak gelir dağılımının adilane bir şekilde sağlanmasını sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmaya teşvik etmek" şeklinde düzenlenmiştir.<sup>135</sup>

SYDTF'nin gelir kaynakları;

- Kanun ve kararnamelerle kurulu bulunan ve kurulacak olan

<sup>134</sup> SYDGM, a.g.e, s. 2.

<sup>135</sup> 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik (SYDT) Kanunu, Resmi Gazete (RG) 14.6.1986, Sayı 19134, Madde 1.

fonlardan Bakanlar Kurulu kararıyla % 10'a kadar aktarılabilecek miktardan,

- Bütçeye konulacak ödeneklerden,
- Trafik para cezası hâsılatının yarısından,
- Radyo ve Televizyon Üst Kurulu reklam gelirleri hâsılatından aktarılabilecek % 15'lik miktardan,
- Her nevi bağış ve yardımlardan,
- Diğer gelirlerden,

oluşmaktadır. Bu gelir kaynakları T.C. Merkez Bankası nezdinde açılmış olan fon hesabında toplanmaktadır. Toplanan bu kaynaklar, kamu kuruluşları tarafından çıkarılan gelir ortaklığı ve hisse senedi, Devlet Tahvili ve Hazine Bonoları ile benzerlerinin satın alınması ya da Kamu bankalarına yatırılması suretiyle nemalandırılabilir. Bu konuda karar verecek olan makam ise Fon Kurulu Başkanıdır.<sup>136</sup>

Fon faaliyetlerinin denetimi 3294 sayılı Kanunun 6 ncı maddesi gereğince Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulunun denetimine tabi tutulmuş ancak 2006 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 68 inci maddesi gereğince kamu kurumlarının harcama sonrası dış denetim işlemleri Sayıştay Başkanlığı tarafından yapılmaya başlanmasıyla birlikte Yüksek Denetleme Kurulunun fonu denetim işlevi de sona ermiştir.

#### c. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kurulu

SYDTF'nin karar organı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kurulu olarak belirlenmiştir. Fon Kurulu; Başbakanın görevlendireceği bir Bakanın başkanlığında, Başbakanlık Müsteşarı, İçişleri Bakanlığı Müsteşarı, Sağlık Bakanlığı Müsteşarı, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma

<sup>136</sup> SYDTF Yönetmeliği, RG 17.7.1986, Sayı 19167, Madde 5-6-7.

Genel Müdürü ve Vakıflar Genel Müdüründen oluşmaktadır. Ayda bir kez olağan toplanan Fon Kurulunun sekretarya hizmetleri SYDGM tarafından yürütmektedir. Alınan kararlar Başbakanın onayı ile yürürlüğe girmektedir.<sup>137</sup>

2005 tarihinde yürürlüğe giren Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu Kurulunun Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikle, Fon Kurulunun görevleri belirlenmiştir.

Buna göre Fon Kurulu;

- Fonda toplanan kaynakların, SYDV'ler ve SYDGM tarafından 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.
- SYDV'ler'de çalıştırılacak personelin nitelikleri ile özlük hakları ve diğer hususlarla ilgili belirlenecek kriterleri görüşmek ve karara bağlamak.
- SYDV'ler 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 sağlamak.

görevleriyle donatılmıştır.

---

<sup>137</sup> SYDGM, a.g.e, s. 9.

d. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları

3294 sayılı Kanunun 7 nci maddesine göre, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonunda toplanmış olan paraların ülke genelinde ihtiyacı olan vatandaşlara ayni ve nakdi yardım şeklinde dağıtmak ve Kanunda belirtilen amaca uygun bir şekilde faaliyet ve çalışmalarda bulunmak üzere her il ve ilçede SYDV'ler kurulmuştur.

İl ve ilçelerde kurulmuş olan SYDV'ler, Vakıf Resmi Senedinin 14 üncü maddesinde de belirtildiği üzere “Türk Medeni Kanunu Hükümlerine Göre Kurulan Vakıflar Hakkındaki Tüzük” hükümlerine göre faaliyetlerini sürdürmektedirler.

3294 sayılı Kanun SYDV'lerin gelirlerini 8 inci maddesinde belirtmiştir. Buna göre SYDV'lerin Gelirleri;

- SYDTF'den aktarılacak miktardan,
  - Her nevi fitre, zekât, kurban derileri, bağış ile yardımlardan,
  - İşletme ve iştiraklerden elde edilecek gelirlerden,
  - Diğer gelirlerden,
- teşekkül etmektedir.

SYDV'ler kurulurken her bir SYDV'nin kendine ait bir Vakıf Senedi bulunmakta ve bu Senet mahallin en büyük mülki amiri tarafından Medeni Kanun hükümlere göre tescil edilmektedir.<sup>138</sup>

SYDV'lere aktarılacak kaynakların belirlenmesinde öncelikle il ve ilçelerin Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından belirlenen gelişmişlik sıralamasının yanında il veya ilçenin nüfusu, mahalli halkın SYDV'lere yaptığı bağış miktarı, il veya ilçenin işsizlik durumu ve SYDV'ler tarafından hazırlanacak ve sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik edecek nitelikteki projelerin de dikkate alınması öngörülmüştür. Ancak şu anda uygulanmakta

<sup>138</sup> Hacımahmutoğlu, a.g.e., s. 144

olan mevcut sistemde yukarıda sayılan unsurlardan sadece il ve ilçelerin gelişmişlik sıralaması ve nüfusu dikkate alınmaktadır. Kaynakların dağıtımda dikkate alınan üçüncü husus ise il veya ilçenin Doğu veya Güneydoğu Anadolu Bölgesinde bulunup bulunmamasıdır.<sup>139</sup>

SYDV'ler özel hukuk tüzel kişiliği şeklinde örgütlenmiş olup SYDGM ile aralarında herhangi bir hiyerarşi bulunmamaktadır. SYDV'ler hesap yönünden Vakıflar Genel Müdürlüğü'ne, idari yönden ise (SYDV Başkanlarının Mülki İdare Amiri olması nedeniyle) İçişleri Bakanlığının denetimine tabidir. Bununla birlikte, 5263 sayılı Kanun SYDV'lerin harcamalarını, iş ve işlemlerini araştırmak ve incelemek, izlemek ve denetlemek görev ve yetkisi Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'ne de verilmiştir. Bunun için SYDGM, Vakıfların yürüttükleri yardım programları ile proje uygulamalarının yerindelik yönünden denetimini Sosyal Yardım Uzmanı ve Sosyal Yardım Uzman Yardımcıları aracılığıyla yerine getirmektedir.<sup>140</sup>

#### e. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Mütevelli Heyetleri

SYDV'lerin iş ve işlemlerini yürütmekten Mütevelli Heyetleri sorumlu tutulmuştur. Vakıf Senetlerinde konuyla ilgili düzenlemeler bulunmaktadır. Mütevelli Heyetleri, yönetim esasına göre oluşturulmuş olup kamu görevlileri, sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri ile hayırsever vatandaşlardan oluşan bir yapıya sahiptir. Bulunulan yerdeki mülki idari amir (illerde vali ilçelerde kaymakam) SYDV'lerin tabii başkanıdır.<sup>141</sup>

Mütevelli Heyetinin görevi, ihtiyaç sahibi olup da yardım talebinde bulunanların başvurularını değerlendirerek yardım yapılıp yapılmayacağına veya ne kadar yardım yapılacağına karar vermektedir.

<sup>139</sup> Hacımahmutoğlu, a.g.e., s. 144

<sup>140</sup> SYDGM, a.g.e., s. 11-12

<sup>141</sup> SYDT Kanunu, Madde 7.

Mütevelli Heyetlerinin kimlerden oluşacağı 3294 sayılı Kanunla açıkça belirtmiştir. Buna göre Mütevelli Heyeti illerde; vali, defterdar, belediye başkanı, il milli eğitim müdürü, il sağlık müdürü, il tarım müdürü, il sosyal hizmetler ve çocuk esirgeme kurumu müdürü ve il müftüsü ile her faaliyet dönemi için il dâhilindeki köy ve mahalle muhtarlarının kendi aralarından seçecekleri bir üye, il genel meclisinin hayırsever vatandaşlar arasından seçeceği iki kişi ile ilde kurulan ve 3294 sayılı Kanunun amaçlarına yönelik faaliyetlerde bulunan sivil toplum kuruluşu varsa bunların kendi aralarından seçecekleri iki temsilci, yoksa il genel meclisinin hayırsever vatandaşlar arasından seçeceği üçüncü bir kişiden oluşmaktadır.<sup>142</sup>

İlçelerde ise; kaymakam, belediye başkanı, mal müdürü, ilçe milli eğitim müdürü, Sağlık Bakanlığının ilçe üst görevlisi, varsa ilçe tarım müdürü ve ilçe müftüsü ile her faaliyet dönemi için ilçe dahilindeki köy ve mahalle muhtarlarının kendi aralarından seçecekleri bir üye, il genel meclisinin hayırsever vatandaşlar arasından seçeceği iki kişi ile ilde kurulan ve 3294 sayılı Kanunun amaçlarına yönelik faaliyetlerde bulunan sivil toplum kuruluşu varsa bunların kendi aralarından seçecekleri iki temsilci, yoksa il genel meclisinin hayırsever vatandaşlar arasından seçeceği üçüncü bir kişiden oluşmaktadır.<sup>143</sup>

## 2. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğünün Görevleri

SYDGM'nin görevleri 5263 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile belirlenmiştir. Bu Kanuna göre SYDGM;

- 3294 sayılı Kanunun amaçlarını gerçekleştirmek ve uygulanmasını sağlamak için gerekli idari ve mali tedbirleri almak,

<sup>142</sup> SYDT Kanunu, Madde 7.

<sup>143</sup> SYDT Kanunu, Madde 7.

- SYDTF'nin gelirlerini zamanında toplamak, toplanan gelirlerin yerinde zamanında ve ihtiyaçlarına göre kullanılmasını sağlamak,
- SYDV'lerin harcamalarını, iş ve işlemlerini araştırmak ve incelemek, izlemek ve denetlemek, görülen aksaklıklarla ilgili gerekli tedbirleri almak, vakıfların çalışma usul ve esasları ile sosyal yardım programlarının kriterlerini belirlemek,
- Görev alanı ile ilgili olarak araştırma ve etüt yapmak, proje hazırlamak ve uygulamak, bu konuda kamu kurum ve kuruluşlarından, üniversitelerden, yerli ve yabancı gerçek ve tüzel kişilerden, sivil toplum örgütlerinden destek almak, ortak projeler hazırlamak, gerektiğinde bunlarla sözleşmeler yapmak, hazırlanan projelere destek vermek, bu kurum ve kuruluşlardan proje uygulama, denetleme, danışmanlık ve değerlendirme konularında hizmet satın almak,
- Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak,

üzere görevli ve yetkili kılınmıştır.<sup>144</sup>

### 3. Sosyal Yardım Programları

1986 yılından itibaren yardım yapmak amacıyla kurulan SYDGM, bugüne kadar yoksul durumda bulunan vatandaşlara çeşitli yardımlar yapmıştır. Son yıllarda SYDGM tarafından yapılan yardımların türleri ve miktarları artmıştır. Çalışmanın bu kısmında, il ve ilçelerde bulunan SYDV'ler aracılığıyla hangi yardımların yapıldığı SYDGM'nin 2009 yılına ait Faaliyet Raporu esas alınarak hazırlanmıştır.

---

<sup>144</sup> SYDGM Kanunu, Madde 7.

a. Periyodik Aktarmalar

SYDV'lerin cari harcamaları ile ekonomik ve sosyal yoksunluk içinde bulunanların temel ve acil ihtiyaçlarının mahallinde hızla karşılanmasına yönelik çeşitli sosyal yardımların yapılması amacıyla periyodik olarak SYDTF'den her ay kaynak aktarılmaktadır. Bu yardımlar, il veya ilçe nüfusu, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından belirlenen sosyo-ekonomik gelişme endeksi esas alınarak hesaplanmakta ve SYDV'lere aylık olarak aktarılmaktadır. Doğu ve güneydoğu Anadolu bölgelerindeki vakıflara % 50 daha fazla pay aktarılmaktadır. Gönderilen bu yardımlarla SYDV'ler, muhtaç durumda vatandaşların gıda, giyim, yakacak, barınma, sağlık, eğitim vb. acil ve güncel zaruri ihtiyaçlarını karşılamaktadır. Kaynağın kullanım inisiyatifi Mütevelli Heyetindedir. Böylece yardım için başvuranlar, bürokratik süreçlere takılmadan hızlı bir şekilde yardım alabilme imkânına kavuşmaktadırlar.

b. Aile Yardımları

SYDGM tarafından muhtaç durumda bulunan ailelerin temel ihtiyaçları olan gıda, yakacak ve barınma ihtiyaçlarını karşılamak üzere yardımlar yapılmaktadır.

(1) Gıda Yardımları

Bu yardım kapsamında, ihtiyaç sahibi olan vatandaşların temel ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik olarak gıda paketi veya gıda çeki verilmektedir. Bazen de gıda ürünü almaları amacıyla nakdi olarak yardım yapılmaktadır. Bu yardım çeşitlerinden hangilerinin yapılacağına SYDV'ler karar vermektedir.

## (2) Yakacak Yardımları

Bu yardımlar 2003 yılından itibaren uygulanmaya başlamıştır. Türkiye Kömür İşletmelerinden alınan kömürler, SYDV'ler tarafından ihtiyaç sahibi ailelere en az 500 kg olmak üzere dağıtılmaktadır. Dağıtılacak kömürler standartlara uygun bir şekilde torbalanmakta ve ihtiyaç sahiplerinin adreslerine herhangi bir bedel alınmaksızın ulaştırılmaktadır. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı kömürün illere ulaştırılmasını sağlamakta, dağıtım ise Valiliklerin sorumluluğunda SYDV'ler tarafından yapılmaktadır.

## (3) Barınma Yardımları

Muhtaç durumda olup da oturulmayacak kadar eski, bakımsız, virane ve sağlıksız evlerde yaşayan vatandaşların evlerinin bakım ve onarımı ile kira yardımı kapsamında ayni ve nakdi yardım yapılmaktadır.

## c. Eğitim Yardımları

3294 sayılı kanun kapsamında muhtaç durumda olan ailelerden eğitim çağında bulunan çocuklarına yönelik olarak yürütülen yardım faaliyetleridir. Bu kapsamda; ilköğretim ve ortaöğretimde eğitim görmekte olan çocuklarının okul ihtiyaçlarını karşılayamayan muhtaç ailelere ayni ve nakdi olarak yardım yapılmaktadır.

Taşımalı Sistem Öğle Yemeği Yardımı ve Ücretsiz Kitap Yardımı 2003-2004 eğitim öğretim yılına kadar SYDV'ler tarafından yürütülmüştür. 2003-2004 eğitim öğretim yılından itibaren MEB tarafından yürütülmeye başlanmıştır.

(1) Eğitim Materyali Yardımları

Eğitim-öğretim yılı başında, SYDV'ler aracılığı ile yeterli geliri olmayan ailelerin ilköğretim ve lisede okuyan çocuklarının kitap dışındaki önlük, ayakkabı, çanta, kırtasiye, defter gibi temel okul ihtiyaçları bu yardım kapsamında karşılanmaktadır.

(2) Öğrenci Barınma, Taşıma, İaşe vb. Yardımlar

Yeterli düzeyde geliri olmayan muhtaç durumdaki ailelerin ilk ve ortaöğretimdeki öğrencilerinin yurt, pansiyon, ulaşım ve yemek gibi ihtiyaçları SYDV'ler tarafından karşılanmaktadır.

(3) Yüksek Öğrenim Bursları

1989 yılından beri, yüksek öğrenime devam eden öğrencilere 9 ay süreyle karşılıksız olarak verilmekte olan burslar, benzer yardım ve hizmetlerin tek elden yürütülmesi amacıyla 5102 sayılı Kanunda yapılan düzenleme ile 2003- 2004 öğretim yılından itibaren Yüksek Öğretim Kredi ve Yurtlar Kurumuna (YURTKUR) devredilmiştir. Ancak devir yapılmadan önceki yıllarda fondan burs almaya hak kazanan öğrencilerden başarılı olanların burs ödemeleri halen devam edilmektedir.

(4) Şartlı Nakit Transferi (ŞNT) Eğitim Yardımları

Bu yardım kapsamında, çeşitli maddi imkânsızlıklar nedeniyle çocuklarını okula gönderemeyen ve nüfusun en yoksul % 6'lık kesiminde yer alan ailelerin ilk ve orta öğretime giden çocuklarının okula düzenli olarak devam etmeleri şartıyla her ay nakdi olarak ödemeler yapılmaktadır. Bu

yardımlar SYDGM ile MEB arasında yapılan protokol çerçevesinde yürütülmekte olup yapılacak ödemeler annelere yapılmaktadır.

Kız çocukların okullaşma oranları ile ilköğretimden ortaöğretime geçiş oranlarını artırmak amacıyla, kız çocuklarına ve ortaöğretime devam eden öğrencilere verilen yardım miktarları daha yüksek tutulmuştur. Kadının aile ve toplum içindeki konumunun güçlendirilmesi amacıyla ŞNT Eğitim ödemeleri doğrudan annelere yapılmaktadır.

#### d. Sağlık Yardımları

Muhtaç durumda olup da sağlık güvencesi kapsamı dışında olanlara yönelik olarak, onların tedavi olabilmeleri amacıyla yapılan yardımlardır. Bu kapsamda; tedavi giderlerini karşılamak üzere yapılan yardımlar ile ŞNT şeklinde yapılan yardımlar olmak üzere iki tür yardım yapılmaktadır.

##### (1) Tedavi Giderlerine Yönelik Yapılmakta Olan Yardımlar

Genel Sağlık Sigortasının 1 Ekim 2008 tarihinde yürürlüğe girmesiyle birlikte tüm vatandaşlar sağlık güvencesine kavuşmuştur. Ancak bu Kanun yürürlüğe girmeden önce sağlık güvencesi olmayanların tedavi giderleri SYDV'ler tarafından karşılanmaktaydı. Yine 3816 sayılı "Yeşil Kart" Kanunu kapsamı dışında olanların da karşılayamadıkları tedavi giderleri bu kapsamda karşılanmaktadır. Buna rağmen bazen Yeşil Kart kapsamında olup da Sağlık Bakanlığı tarafından karşılanmayan tedavi giderleri SYDV'ler tarafından karşılanabilmektedir. Tedavi giderlerinin karşılanabilmesi için vatandaş olup olmama şartı aranmamakta olup tedavi giderlerini karşılayamayacak halde olması yeterlidir.

## (2) Şartlı Nakit Transferi (ŞNT) Sağlık Yardımı

2003 yılından itibaren uygulanmaya başlayan ŞNT Sağlık Yardımı Programı, fon tarafından yapılan tedavi yardımları yanında muhtaç durumda olan ailelerin çocuklarının temel sağlık hizmetlerine tam erişimi hedefleyen bir sosyal güvenlik ağı kurmak amacıyla sürdürülmektedir.

Program kapsamında 0-6 yaş aralığında bulunan çocukların ölümlerini ve hastalanma oranlarını azaltmak amaçlanmıştır. Bu yardımın yapılması için muhtaç durumda olan ailelerin belirtilen yaş aralığındaki çocuklarını düzenli olarak sağlık ocaklarına sağlık kontrolü için götürmeleri şarttır. Yapılacak olan yardım çocuğun annesine, eğer anne yoksa babaya nakdi olup her ay verilmektedir. Çocukların sağlık kontrolüne hangi aralıklarla gitmesi gerektiği yaşa göre değişiklik göstermektedir. 0-6 ay arasında bulunan bebekler her ay, 6-12 ay aralığında bulunanlar 2 ayda bir, 12 ayda 6 yaşına kadarki süre de ise 6 ayda bir götürülmesi zorunludur.

Bu program kapsamına 2005 yılından itibaren hamile kadınlar ile doğum yapan kadınlar da dahil edilmiştir. Bu bağlamda hamile kadınlar doğum yapana kadar 2 defa sağlık kontrolünden geçmeleri gerekmektedir.

## e. Özürlü Yardımları

Bu yardım türü, özürlülerin ihtiyaçlarını karşılamaları ve özel eğitime ihtiyaç duyan öğrencilerin ücretsiz olarak okullarına taşınmaları için yapılan yardımları içermektedir.

## (1) Özürlü İhtiyaç Yardımları

Sosyal güvencesi olmayan muhtaç durumdaki özürlülerin toplumla uyumlu bir şekilde yaşayabilmesini sağlayacak her türlü tıbbi araç ve gereç

ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik yürütülmekte olan yardımlardır.

Sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olmalarına rağmen veya bu kuruluşlardan gelir elde edenlerin kurumları tarafından karşılanmayan tedavi giderleri ve diğer yardımcı araç ve gereçler de bu program tarafından desteklenmektedir.

Yeşil Kart sahibi olanlar 1 Ekim 2010 tarihinde Genel Sağlık Sigortası kapsamına dahil olacakları için bu tarihe kadar 3816 sayılı Yeşil Kart Kanunu kapsamı dışında kalan araç ve cihaz giderlerinin fondan karşılanması devam edecektir.

## (2) zrl öğrencilerin cretsiz Taşınması

SYDGM, MEB ve ÖZİDA'nın kendi aralarında yaptıkları işbirliği ile, özel eğitime ihtiyaç duyan zrl öğrencilerin okullarına ulaşımları ücretsiz olarak sağlanmaktadır. Bu uygulama ilk zamanlarda sadece zihinsel engelli ve otistik özür gruplarını kapsayacak şekilde yürütülmekte iken, 2005-2006 eğitim-ğretim yılından itibaren tüm özür gruplarındaki öğrenciler uygulama kapsamına dahil edilmiştir.

## f. Özel Amaçlı Yardımlar

Bu yardım şekilleri düzenli olarak yapılmamakta, sadece aşevlerinde verilen sıcak yemekler düzenli olarak verilmez. Aşevi dışındaki iki yardım türü arızı durumlarda yapılmaktadır.

### (1) Aşevi Faaliyetleri

İşsizliğin ve yoksulluğun belirgin bir şekilde kendini hissettirdiği bölgelerde SYDV'ler tarafından açılan aşevleri vasıtasıyla günlük olarak sıcak yemekler verilmektedir. Mütevelli Heyetinin kararı ve mülki amirin onayı ile aşevi açılabilir. Türkiye'de dul, yaşlı, hasta, özürlü ve kimsesiz olup da muhtaç durumda bulunanlara hizmet veren 53 aşevi bulunmaktadır. SYDV'ler daha çok kendilerinde dosyası bulunanlara sıcak yemek vermektedir. Gerekğinde evlere de sıcak yemek servisi de yapılmaktadır.

### (2) Afet ve Terörden Zarar Görenlere Yönelik Yardımlar

Toplumsal hayatı etkilemesi nedeniyle doğal afet olarak nitelendirilmekte olan deprem, sel, yangın vb. doğal afetler nedeniyle mağdur duruma düşen vatandaşların zararları Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Afet İşleri Genel Müdürlüğü ile Başbakanlık Acil Destek Fonu tarafından karşılanmaktadır. Toplumsal hayatı etkilememesi nedeniyle doğal afet kapsamında değerlendirilmeyen yangın, su baskını vb. münferit olaylar nedeniyle zarar gören vatandaşlara fondan destek verilmektedir.

Terör nedeniyle mağdur duruma düşen 3294 sayılı Kanun kapsamındaki vatandaşların mağduriyetlerinin giderilmesine yönelik yardımlar yapılmaktadır.

### (3) Diğer Muhtelif Sosyal Yardımlar

Dini ve milli bayramlar öncesinde nakit, yiyecek, giyecek gibi yardımlar ile ihtiyaç sahibi kişilerin prim borçlarının ödenmesi gibi özel amaç taşıyan çeşitli yardımlar yapılmaktadır. Dini bayramlar öncesinde verilen nakit yardımları ya da kişilerin prim borçlarının ödenmesi gibi yardımlar nakdi, yine

dini bayramlar öncesinde yiyecek ve giyecek verilmesi ya da bir takım ihtiyaçların karşılanması için nakit verilmesi gibi yardımlar ise aynı nitelikli yardımlardır.

g. Proje Destekleri

3294 sayılı Kanun kapsamında bulunan vatandaşların üretken duruma geçirilmesine ve sosyal hayata entegrasyonuna yönelik proje destekleri verilmektedir. Bu kapsamda ilgili Kanunun ikinci maddesinde yer alan “geçici olarak küçük bir yardım veya eğitim ve öğrenim imkânı sağlanması halinde topluma faydalı hale gelebilecek, üretken duruma geçebilecek kişilere” yönelik Gelir Getirici ve İstihdam Eğitimi Proje Destekleri verilmektedir. Bunun yanında dezavantajlı vatandaşların sosyal hayata katılımlarını artırıcı Sosyal Hizmet Projeleri de desteklenmektedir. Böylece SYDTF’de toplanan kaynaklar SYDV’ler aracılığıyla muhtaç durumda bulunan vatandaşlara aktararak, asgari yaşam standartlarını sağlamaya yönelik sosyal yardımlarla birlikte sürekli gelir elde etme imkânına kavuşmaktadırlar.

Proje destekleri kapsamında yürütülen faaliyetler iki ana başlık etrafında toplamak mümkündür:

- a) SYDGM tarafından ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliğine gidilerek yapılan Gelir Getirici Projeler ile İstihdam Eğitimi Projelerinin hazırlanması, değerlendirilmesi, uygulanması ve izlenmesi yapılmaktadır.
- b) SYDV’ler aracılığıyla gerçek kişilerden, sivil toplum kuruluşlarından ve kamu kurum ve kuruluşlarından alınan Gelir Getirici Projeler, İstihdam Eğitimi Projeleri, Sosyal Hizmet Projeleri, Toplum Kalkınması Projeleri ve Geçici İstihdam Projeleri desteklenmektedir.

### (1) Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi

2003 yılında başlatılan Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi (KASDEP) içerik itibarıyla gelir getirici bir proje olup; 3294 sayılı Kanun ile sınırları çizilmiştir. KASDEP ile kırsal alanda ekonomik ve sosyal yoksunluk içinde bulunan kişi ve ailelerin en uygun organizasyonla üretime katılmaları, üretilen tarımsal ürünleri mahallinde değerlendirme ve pazarlamaları, gelir seviyelerini yükseltmeleri ve üretimde sürekliliklerinin sağlanması amaçlanmıştır.

Proje kapsamında, tarımsal üretim yapabilmek için yeterli kaynağa sahip olmayan ve süt sığırcılığı, koyunculuk ve seracılık yaparak gelir elde etmek isteyen kişilerin kooperatifler aracılığıyla örgütlenerek desteklenmeleri hedeflenmektedir. Projeden yararlanacakları ilgili SYDV belirlemekte, kooperatif şeklinde koordine edilmesi ise İl Tarım Teşkilatı tarafından gerçekleştirilmektedir.

Proje yararlanıcılarına verilen destek faizsiz olup, ödemeler ilk iki yıl ödemesiz sonraki altı yıl altı eşit taksitte olmak üzere 8 yıl vade ile gerçekleştirilmektedir. Borçlanma ve ödemelerin takibi ise Ziraat Bankası'nın ilgili şubeleri kanalıyla gerçekleştirilmektedir.

Proje kapsamında kooperatif üyesi yoksul bireylere; süt sığırcılığında en az 30 en fazla 120 ortak için 4'er baş süt ineği, koyunculukta 50 ortak için 25'er baş koyun ve seracılıkta en az 50 en fazla 120 ortak için 500'er metrekare sera yapımı şeklinde destek verilmektedir. Bunların yanı sıra; işletme binası inşaatı ve ahır yapımı, süt toplama tankı ve makine ekipman alımı, işletme sermayesi ve hayvan hayat sigortası gideri verilmek suretiyle entegre bir hayvancılık işletmesi meydana getirilmektedir. Ayrıca mevcut kooperatiflere katılan küçük gruplar da proje desteğinden yararlanabilmekte ve kırsal alanda yaşayan vatandaşlarımızın güç birliği yaparak gelir elde etmesi sağlanmaktadır.

Kırsal alanda dağınık, düzensiz olarak gerçekleştirilen imkânları birleştiren ve güçlendiren kooperatifçilik modeli üzerine kurulan proje sayesinde daha önce sütlerini toplu olarak satamayan üreticiler kooperatif bünyesinde sütlerini daha yüksek fiyatlarla satmakta, düzenli kazanç elde etmekte ve modern üretim metotları ile hayvancılık yapmaktadır. Bu projeyle kırsal kesimden göçlerin önüne geçilmesi ve iyi bir kırsal kalkınma örneği ortaya konularak yoksulluğun azaltılması için önemli bir aşama kaydedilmiştir.

## (2) Gelir Getirici Projeler

Sosyo-ekonomik yoksunluk içinde bulunan vatandaşlarımızın toplumsal ihtiyaçları karşılanarak topluma entegre olmaları ve ekonomide aktif üretken duruma geçerek, sürdürülebilir gelire ulaşmaları amacıyla, kentsel alanda iş kurmaya yönelik, kırsal alanda yöre şartlarına uygun, sürdürülebilir faaliyetlere yönelik gelir getirici proje desteklerine özel önem verilmektedir.

Gelir getirici projelerin amacı, yoksul birey ya da hanelerin kendi geçimlerini sağlayacak işleri kurmaları, gelir elde etmeleri ve başlattıkları çalışmaları uzun süre devam ettirebilmeleridir. Uygulanacak projelerin teknik ve ekonomik olarak yerel koşullara uygunluğunun yanında üretilecek ürün veya hizmetin yöresel satış ve pazarlama olanaklarının bulunması da gerekmektedir.

Proje kapsamında; bitkisel-hayvansal üretim, tarımsal ürün işleme, turistik eşya üretimi, market işletmeciliği, elektronik eşya satışı, el sanatları, mobilya üretimi ve satışı, kuaförlük, terzilik, lokantacılık, tornacılık, doğalgaz-sıhhi tesisatçılık, konfeksiyon, çiçekçilik, kırtasiyecilik, gümüş eşya üretimi konularındaki projelere destek verilmektedir. Bununla birlikte gelir getirici projelerde genel olarak konu kısıtlaması bulunmamaktadır. Ancak SYDGM tarafından belirli dönemlerde Fon Kurulu kararları doğrultusunda belirli

konularda proje alımları durdurulabilmektedir. 11/06/2008 tarihli fon Kurulu kararı çerçevesinde bu projeler için kır-kent ayrımı yapılmaksızın kişi başına en fazla 15.000 TL destek sağlanmaktadır.

### (3) İstihdam Eğitimi Projeleri

İstihdam eğitimi projelerinin amacı, yoksul kadınlara, işsiz gençlere, düzenlenecek kısa süreli kurslarla çeşitli teknik ve sosyal beceriler kazandırılması ve bu kişilerin daha nitelikli iş bulmalarının sağlanmasıdır.

Ancak, istihdam amaçlı eğitim projeleri Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'nün (İŞKUR) görev alanına girmesi nedeniyle, 2008 yılı sonundan itibaren söz konusu projelerin İŞKUR işbirliğinde yürütülmesi hususunda SYDV'ler yönlendirilmektedir. Ağırlıklı olarak; ahşap- taş-toprak ve metal işleme, dokumacılık, terzilik, elektronik eşya tamiri, forklift operatörlüğü, gemi kaynakçılığı, sekreterlik, yaşlı bakıcılığı vb. konularında düzenlenen projelere destek verilmektedir.

### (4) Sosyal Hizmet Projeleri

Fon kaynakları ile yoksulluk ve sosyal dışlanmaya maruz veya bu risk altında olan birey veya grupların ekonomik ve sosyal hayata aktif katılımlarının arttırılması ve yaşam katilerinin yükseltilmesi yoluyla toplumsal dayanışma ve bütünleşmenin sağlanmasına yönelik sosyal yardım içerikli proje destekleri de verilmektedir.

Sosyal hizmet projeleri; sokakta çalışan/yaşayan çocuklara, engellilere, yaşlılara, korunmasız kadın ve erkeklere, işsiz gençler ve yoksullara sağlanan düşük maliyetli sosyal hizmetlerin yaygınlaştırılması için toplum merkezleri veya sosyal amaçlı merkezlerin kurulması veya mevcut merkezlerdeki programların çeşitlendirilmesini amaçlamaktadır.

SYDGM tarafından engellilere yönelik gelen proje talepleri öncelikli olarak değerlendirilmektedir. Sosyal hizmet projeleri kapsamında desteklenen diğer projeler ise; dezavantajlı kadınlara yönelik danışma merkezleri ve sığınma evleri, toplum merkezleri, gençlik merkezleri, yaşlı ve hastaların evde bakımı, sosyal marketler, okul öncesi eğitim projeleri, çocuk yuvası ve ana-çocuk sağlığı projeleridir.

#### (5) Geçici İstihdam Projeleri

Geçici istihdam projeleri; toplumun ortak yararı için uygulanacak çeşitli projelerde ihtiyaç duyulan işgücünün kısa süreli istihdamla karşılanması, yoksul işsizlerin çalıştırılması ve bu kişilerin geçici de olsa para kazanıp aile geçimine katkı sağlamasını amaçlamaktadır.

#### (6) Toplum Kalkınması Projeleri

Toplum kalkınması projeleri; entegre bir yaklaşımla geniş alanlarda birbirini tamamlayıcı birden fazla projenin birlikte uygulanması ve bu kapsamda toplum kalkınmasına yönelik çalışmalar ile gelir getirici, eğitim içerikli ve sosyal hizmet projelerinin birlikte uygulanabilmesine olanak tanımasını amaçlamaktadır.

### 4. Sosyal Yardım Programlarının İşleyişi

Sosyal yardım yapılacak kişilerin; ya fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunması, kanunla kurulu sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olmaması ve bu kuruluşlardan aylık ve gelir almaması, ya da geçici olarak küçük bir yardım veya eğitim ve öğretim imkânı sağlanması halinde topluma faydalı hale getirilecek, üretken duruma geçirilebilecek olması gerekmektedir.

SYDV'lere yapılacak başvuruların şekli ile ilgili usul ve esaslar SYDGM tarafından 2006 yılında çıkarılmış olan “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Başvuru, İnceleme, Değerlendirme ve Dağıtım Usul ve Esasları” adlı kitapçık ile belirlenmiştir. Yardımlar haricindeki proje desteklerinin başvuru usullerinin de aynı şekilde yapılacağı ifade edilmiştir. Yardım almak isteyenler, ikametlerine en yakın yerdeki SYDV'ye başvurumaktadırlar. Eğer zorunlu haller sonucunda yardım talebinde bulunulacaksa ve başvuru yapacakları yere de ikamet ettikleri yer dışında başka bir il veya ilçede geçici olarak bulunuluyorsa, zorunluluk nedenini gösterir bir belge ile bulunulan yere en yakın SYDV'ye başvuru yapılabilir. Yardım almak isteyenlerden, büyük şehirlerde bulunanların bulundukları ilin merkez SYDV'lerine, bu iller dışındaki il ve ilçelerde bulunanların ise bulundukları yerin il merkez veya ilçe SYDV'lerine başvurumaktadırlar.<sup>145</sup>

Başvuruların yapılmasında sonra inceleme aşamasına geçilir. İnceleme aşamasında öncelikle nüfus idaresinden başvuru sahibinin vukuatlı nüfus kayıt örneği alınmaktadır. Daha sonra, kişinin ve evli ise eşinin, sosyal güvenlik sorgulamaları ile 2022 sayılı Kanun kapsamında aylık alıp almadığı ve Yeşil Kart sahipliği sorgulanmaktadır. Başvuru sahibinin bakmakla yükümlü olduğu kişilerin sorgulaması sadece sağlık yardımları başvuruları açısından yapılmaktadır. Bakmakla yükümlü olunan kişilerin tespiti vukuatlı nüfus kayıt örneğinden yapılmaktadır. Bu sorgulamaların yanında başka bazı sorgulamaların (araç, vergi, tapu kaydı vb.) yapılması SYDV'lerin isteğine bağlıdır.<sup>146</sup>

Sorgulamalardan sonra sosyal incelemeye görevli SYDV personeli başvuru sahibinin hanesini ziyaret etmektedir. Gerekli görülen hallerde mahalle muhtarı, okul müdürü, öğretmen gibi kişilerden de yazılı görüş alınabilmektedir. Yapılan inceleme sonucunda kişinin muhtaç durumda

<sup>145</sup> SYDGM, “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Başvuru, İnceleme, Değerlendirme ve Dağıtım Usul ve Esasları”, 2006, (Erişim) [http://www.sydgm.gov.tr/.../basvuru\\_inceleme\\_degerlendirme\\_.doc](http://www.sydgm.gov.tr/.../basvuru_inceleme_degerlendirme_.doc) 11 Mart 2010.

<sup>146</sup> SYDGM, (Erişim) [http://www.sydgm.gov.tr/.../basvuru\\_inceleme\\_degerlendirme\\_.doc](http://www.sydgm.gov.tr/.../basvuru_inceleme_degerlendirme_.doc) 11 Mart 2010.

olduğu tespit edilirse inceleme raporuna konuyla ilgili değerlendirme yazılmakta, sosyal inceleme sonucunda elde edilen tüm bilgiler inceleme raporuyla birlikte Mütevelli Heyetine sunulmakta, başvuru sahibine yardım yapılıp yapılmayacağına ilişkin kararı Mütevelli Heyeti vermektedir.<sup>147</sup>

SYDV'ler tarafından yılda bir defa (başvuru tarihi dikkate alınarak) yardım almakta olan vatandaşların durumlarına ilişkin sosyal inceleme yapılmaktadır. Ancak, adres, medeni durum değişikliği veya vakıf mütevelli heyetince gerekli görülmesi halinde bu süre dolmadan da inceleme yapılabilmektedir. İnceleme sonrasında muhtaçlık durumu devam etmiyorsa yapılan yardımların kesilmesi gerekmektedir.<sup>148</sup>

Muhtaçlara yapılmakta olan yardımların miktarı yardım türüne göre değişiklik göstermektedir. Periyodik nakit yardımları, tedavi giderlerine yönelik yardımlar, öğrencilere verilen barınma ve ulaşım gibi yardımlar, gıda yardımları, barınma yardımları, özürlü ihtiyaç yardımları, afet destekleri ve diğer özel amaçlı yardımlarda yardım verilen kişilerin ne derecede muhtaç oldukları veya ihtiyaç duydukları mal veya hizmetlerin tutarları önemli olup, farklı miktarlarda yardım verilmektedir. Öğrencilere öğle yemeği verilmesi, ücretsiz kitap dağıtımı, eğitim materyali yardımları ve özürlü öğrencilerin ücretsiz taşınması uygulamaları ile SYDV'lerin aşevi faaliyetlerinde belli hizmetlerin tutarları karşılanmakta ve yardımın tutarı kişiye göre değişmemektedir.<sup>149</sup>

## **B. Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü**

SHÇEK, 1983 tarihinde yürürlüğe giren 2828 sayılı “Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu” ile kurulmuştur. Kurum yetkisini 1982

<sup>147</sup> SYDGM, (Erişim) [http://www.sydgm.gov.tr/.../basvuru\\_inceleme\\_degerlendirme\\_.doc](http://www.sydgm.gov.tr/.../basvuru_inceleme_degerlendirme_.doc) 11 Mart 2010.

<sup>148</sup> SYDGM, (Erişim) [http://www.sydgm.gov.tr/.../basvuru\\_inceleme\\_degerlendirme\\_.doc](http://www.sydgm.gov.tr/.../basvuru_inceleme_degerlendirme_.doc) 11 Mart 2010.

<sup>149</sup> Hacımahmutoğlu, a.g.e., s. 154-160

Anayasasının 61 inci maddesi ile 2828 sayılı Kanundan almaktadır. SHÇEK'in kurulma amacı; korunmaya, bakıma veya yardıma muhtaç aile, çocuk, genç, kadın, özürlü ve yaşlılara 24 saat koruma ve bakım hizmeti vermek olarak belirlenmiştir.

2828 sayılı Kanunun amacına uygun olarak ve belirtilen esaslar doğrultusunda faaliyette bulunmak üzere birçok sosyal hizmet kuruluşları bulunmaktadır. Bu kuruluşlar; çocuk yuvaları, yetiştirme yurtları, kreş ve gündüz bakımevleri, huzurevleri, bakım ve rehabilitasyon merkezleri, çocuk ve gençlik merkezleri, kadın veya erkek konuk evleri, toplum veya aile danışma merkezleri, aile danışma ve rehabilitasyon merkezleri ve çok amaçlı sosyal hizmet kuruluşları olarak ifade edilmektedir.

## 1. Teşkilat Yapısı

Başbakanlığa bağlı olan SHÇEK'in merkez teşkilatı; ana hizmet, danışma, denetim ve yardımcı hizmet birimlerinden oluşmaktadır. Taşra Teşkilatı ise 81 il müdürlüğü, 35 ilçe müdürlüğü ile 572 bağlı kuruluştan oluşmaktadır. Genel Müdür, en üst düzey yönetici olarak belirlenmiştir.

SHÇEK'in teşkilat yapısında "Sosyal Hizmetler Danışma Kurulu" adı altında sunulan hizmetlere ilişkin konuları inceleme, görüş ve tavsiyelerde bulunmakla görevli bir kurul bulunmaktadır. Sosyal Hizmetler Danışma Kurulu, Başbakanın veya görevlendireceği Bakanın başkanlığında aşağıda belirtilen üyelerden oluşmaktadır.<sup>150</sup>

- Başbakanın önerisi üzerine Cumhurbaşkanınca seçilecek sosyal hizmet alanında temayüz etmiş beş kişi,
- Adalet, İçişleri, Maliye, Milli Eğitim, Bayındırlık ve İskan, Sağlık, Çalışma ve Sosyal Güvenlik, Kültür ve Turizm Bakanlıklarının

<sup>150</sup> SHÇEK Kanunu, (Erişim) <http://www.shcek.gov.tr/2828-sayili-sosyal-hizmetler-ve-cocuk-esirgeme-kurumu-kanunu.aspx> 19 Mart 2010.

- Müsteşarları veya yardımcıları ile DPT Müsteşarı veya yardımcısı,
- Yüksek Öğretim Kurulu Başkanı, Atatürk Kültür Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Başkanı, Aile Araştırma Kurumu Başkanı ve ÖZİDA Başkanı,
  - SHÇEK, YURTKUR, İŞKUR, SYDGM, VGM Genel Müdürleri ile Gençlik ve Spor Genel Müdürü,
  - Kızılay, Türk Hava Kurumu ve Türkiye Sakatlar Konfederasyonu Genel Başkanı.

Taşra yapılanmasında Sosyal Hizmetler Danışma Kuruluna benzeyen “İl Sosyal Hizmetler Kurulu” bulunmaktadır. Bu kurul da yerel düzeyde sunulan hizmetlere ilişkin konuları inceleme, görüş ve tavsiyelerde bulunmakla görevlidir.<sup>151</sup>

## 2. Görevleri

Sosyal devlet olmanın temel sorumluluklarını yerine getirme noktasında vazgeçilemez öneme sahip olan SHÇEK; korunmaya, bakıma veya yardıma muhtaç aile, çocuk, genç, kadın, özürlü ve yaşlılara 24 saat koruma ve bakım hizmetini yatılı ve gündüzlü olarak vermektedir. Toplum merkezleri, aile, gençlik ve yaşlı danışma merkezleri, evlat edindirme, koruyucu aile, sosyal yardım uygulamaları, sokakta yaşayan ve çalışan çocuklara yönelik hizmetleri ile tüm alanlarda gönüllü katkı ve katılımların organizasyonu gibi koruyucu, önleyici ve eğitici çalışmaların yanında uluslar arası sosyal hizmet faaliyetlerini de yürütmekle görevlendirilmiştir.<sup>152</sup>

<sup>151</sup> SHÇEK Kanunu, (Erişim) <http://www.shcek.gov.tr/2828-sayili-sosyal-hizmetler-ve-cocuk-esirgeme-kurumu-kanunu.aspx> 19 Mart 2010.

<sup>152</sup> SHÇEK, **2009 Faaliyet Raporu**, Ankara 2010, s. 1-2

Bu başlık altında SHÇEK'in hizmete yönelik görevleri haricinde sosyal yardım kapsamında verilen görevlerde bahsedilecektir. Buna göre;<sup>153</sup>

- Sosyal yardım ve hizmetlerle ilgili esasları, sosyal hizmetler politikası ve hedeflerine uygun olarak tespit etmek, çalışma plan ve programlarını hazırlamak, uygulamak ve bu konuda kurum ve kuruluşlar arasında ilgili bakanlık adına Koordinasyon ve işbirliği sağlamak,
- Yoksulluk içinde olup da temel ihtiyaçlarını karşılayamayan ve yaşamlarını en düşük düzeyde dahi sürdürmekte güçlük çeken kişi ve ailelere kaynakların yeterliliği ölçüsünde aynı ve nakdi yardımlarda bulunmak amacıyla gerekli hizmet ve programları geliştirmek ve uygulamak,
- Kurum görevlerinin yerine getirilmesinde yardımcı olmak amacıyla halkın gönüllü katılımı sağlamak ve organize etmek. Toplumun örf, adet, inançlarına göre yapacağı yardım ve bağışlara ilişkin programlar geliştirmek ve yürütülmesini sağlamak, bu amaçla ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile gönüllü kuruluşlar arasında işbirliği yapmak, yardımda bulunmak isteyen kişi, kurum ve kuruluşlara yol göstermek,
- Sosyal yardım ve hizmetlerle ilgili alanlarda araştırma, yayın ve tanıtma faaliyetlerinde bulunmak, uluslararası düzeyde sosyal hizmet uygulamalarını izlemek, değerlendirmek ve uluslararası kuruluşlarla işbirliğinde bulunmak,
- Ailenin bütünlüğünü korumak, parçalanmış ailelerin korunmaya, yardıma ve bakıma muhtaç fertleriyle çocuklarına her türlü maddi, manevi ve sosyal destek sağlamak; bu amaçla gerekli plânlamaları yapmak, eğitim faaliyetlerinde bulunmak.

<sup>153</sup> SHÇEK Kanunu, (Erişim) <http://www.shcek.gov.tr/2828-sayili-sosyal-hizmetler-ve-cocuk-esirgeme-kurumu-kanunu.aspx> 19 Mart 2010.

### 3. Yapılan Yardımlar

SHÇEK tarafından çocuk, genç, yaşlı ve özürlü konumunda bulunup ihtiyaç sahibi olanlara çeşitli yardımlar yapılmaktadır. Çalışmanın bu kısmında, SHÇEK tarafından yapılan yardımlar 2009 yılına ait Faaliyet Raporu esas alınarak hazırlanmıştır.

#### a. Çocuklara Yönelik Yardımlar

SHÇEK tarafından korunmaya ve bakıma ihtiyacı olan çocuklara verilen hizmetler geçmiş yıllarda kuruluş bakımında yoğunlaşmışken, yeni hizmet anlayışı ile her çocuğun sağlıklı bir aile ortamında yaşama hakkının olduğu gerçeğinden hareketle aile yanında bakımlarının sağlanması hizmet önceliği olarak belirlenmiştir.

Korunmaya muhtaç çocuklara; koruyucu aile, evlat edindirme, ayni-nakdi yardım, hizmetleri ile aile yanında bakım yanı sıra çocuk yuvaları, sevgi evleri ve çocuk evleri, çocuk ve gençlik merkezleri ile de kuruluşta bakım hizmetleri verilmektedir.

Aile Yanında Bakım yoksulluk içinde olup da temel ihtiyaçlarını karşılayamayan ve yaşamlarını en düşük seviyede dahi sürdürmekte güçlük çeken kişilere ve ailelere kaynakların yeterliliği ölçüsünde yapılan ayni ve nakdi yardımları kapsamaktadır. Bu yardımlarda korunma kararlı kuruluşta bakılan çocuklardan ailesi yanında bakılabilecek olanlar, korunma kararlı sırada bekleyen çocuklar ile hakkında korunma kararı alınmak talebiyle başvuruda bulunulup, korunma kararı alınmaksızın ekonomik destek ile ailesi yanında bakılabilecek durumda olan çocuklara öncelik tanınmaktadır.

Koruyucu Aile hizmeti, çeşitli nedenlerle öz ailesi yanında bakılamayan çocukların, kısa veya uzun süreli olarak bakımlarını üstlenen aile ya da kişilerin yanında, devlet denetiminde yetiştirilmeleri olarak

tanımlanmakta ve bu hizmeti veren aile ya da kişilere “koruyucu aile” denilmektedir.

Koruyucu aile bakımının, çocuğa sağladığı aile ortamı çocuğun psiko-sosyal gelişiminin sağlıklı bir şekilde gerçekleştirilmesi açısından önem taşımaktadır. Kurum bakımının çocuk üzerindeki etkilerine yönelik yapılan araştırmalar incelendiğinde de bu bakım türünün sadece pahalı olmadığı, çocuğun gelişimini bazı yönlerden eksik tamamlamasına da yol açtığı ortaya çıkmıştır. Bu nedenle tüm dünya da korunmaya muhtaç çocuklar için en çok tercih edilen bakım şekli koruyucu aile bakımıdır.

Evlat Edinme, bir çocukla, durumu evlat edinmeye uygun bir kişi arasında hukuki bağlar sağlanarak çocuk ebeveyn ilişkisinin kurulmasıdır. SHÇEK’e bağlı kuruluşlarda bakılan korunmaya muhtaç çocuklardan durumu evlat edinme hizmetinden yararlandırılmaya uygun bulunanlar, sosyal çalışmacının hazırladığı rapor ve ilgili mahkemenin kararı ile evlat edinebileceği belirlenmiş aileler yanına yerleştirilir.

Çocuk Yuvaları, 0–12 yaş arası korunmaya muhtaç çocukların, bedensel, eğitsel, psiko-sosyal gelişimlerini, sağlıklı bir kişilik ve iyi alışkanlıklar kazanmalarını sağlamakla görevli ve yükümlü yatılı sosyal hizmet kuruluşlarıdır. İhmal, istismar, kötü muamele ve çeşitli nedenlerle aile veya yakınları yanında bakılamayacak durumda olan çocuklar yuvalara yerleştirilir.

Sevgi Evleri, 10–12 çocuğun kaldığı, bağımsız ve bahçeli binalardan oluşan, çocukların toplu yaşamın beraberinde getirdiği risklerden etkilenmeden ev ortamı ve aile sıcaklığında yetişmeleri için oluşturulan yeni bir hizmet modelidir.

Çocuk Evleri, SHÇEK kuruluş bakımında kalan çocukların ev sıcaklığını hissedebilecekleri, ev ortamının oluşturulduğu apartman dairelerinde; toplumsal yaşamı ve komşuluk ilişkilerini yaşayarak

öğrenebilecekleri, 5-6 çocuğun bir arada kaldığı hizmet modelidir. Sevgi evleri ve bu modelin yaygınlaştırılması çalışmaları devam etmektedir.

Çocuk ve Gençlik Merkezleri, sosyal tehlikelerle karşı karşıya olan sokakta yaşayan/çalıştırılan çocuk ve gençlerin rehabilitasyonları ve topluma yeniden kazandırılmalarını sağlamak amacıyla oluşturulmuştur.

#### b. Gençlere Yönelik Yardımlar

SHÇEK çocuklara yönelik yardımlar yanı sıra korunmaya muhtaç gençlerin tespiti, korunma altına alınması, bakımı, eğitimi, bir iş ve meslek sahibi yapılarak topluma faydalı insanlar haline getirilmesi ile ilgili hizmetleri de gerçekleştirmektedir.

Çocuklara yönelik yardımlarda olduğu gibi -geçmiş yıllarda- korunmaya ve bakıma ihtiyacı olan gençlere verilen hizmetlerin kuruluş bakımında yoğunlaşması söz konusu iken, hizmetlerde konsept değişikliğine gidilerek her gencin sağlıklı bir aile ortamında yaşama hakkının olduğu gerçeğinden hareketle aile yanında bakımlarının sağlanması hizmet önceliği olarak belirlenmiştir.

SHÇEK 13-18 yaş arası korunmaya muhtaç çocuklara ve ilgili ailelere; koruyucu aile, evlat edindirme, ayni-nakdi yardım, hizmetleri ile aile yanında bakım, yetiştirme yurtları, sevgi evleri ve çocuk evleri, koruma bakım ve rehabilitasyon merkezleri, bakım ve sosyal rehabilitasyon merkezleri ile de kuruluştaki bakım hizmetleri vermektedir.

Yetiştirme Yurtları, 13–18 yaş arası korunmaya muhtaç çocukları korumak, bakmak ve bir iş veya meslek sahibi edinmelerini ve topluma yararlı kişiler olarak yetiştirilmelerini sağlamakla görevli ve yükümlü olan sosyal hizmet kuruluşlarıdır.

Yetiştirme Yurtlarındaki tüm hizmetler 13 Kasım 1995 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Yetiştirme Yurtlarının Kuruluş ve İşleyişine İlişkin Yönetmelik çerçevesinde yürütülmektedir. Yetiştirme yurtlarına yerleştirilen çocukların Türk örf, adet, inanç ve milli ahlakına sahip, kendine güvenen, insan sevgi ve saygısıyla dolu Atatürkçü düşünce ve Atatürk İlike ve İnkılâplarına bağlı olarak yetiştirilmelerine, bir iş ve meslek sahibi olmalarına, 18 yaşından sonra da izlenip desteklenmelerine özen gösterilmektedir.

Gençlere yönelik oluşturulan, Sevgi Evleri ve Çocuk Evleri yardım modelleri çocuklara yönelik yardımlardaki sistem çerçevesinde kurgulanmış yapılardır.

Çocuk Koruma Kanununun kurumumuza verdiği ek görevler nedeniyle 5579 sayılı Kanun ile 2828 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinin (f) bendine 11 inci alt bendinden sonra gelmek üzere kanun değişikliği yapılmış ve çocukların rehabilitasyonuna yönelik yeni kuruluşlar açılmıştır.

“Koruma Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi”, suça yöneldikleri tespit edilen çocukların davranış bozukluklarını gidermek amacıyla rehabilitasyon süreci tamamlanıncaya kadar geçici olarak bakım ve korunmalarının sağlandığı bu süre içerisinde aile, yakın çevre ve toplum ile ilişkilerinin düzenlenmesine yönelik çalışmaların yürütüldüğü, 7–18 yaş kız ve erkek çocuklar için ayrı ayrı yapılandırılan yatılı sosyal hizmet kuruluşlarıdır. Bu kuruluşlar ihtiyaç duyulan illerde açılmakta ve söz konusu çocukların buralara yerleştirmesi sağlanmaktadır.

“Bakım ve Sosyal Rehabilitasyon Merkezi”, duygusal, cinsel ve/veya fiziksel istismara uğramış çocukların olumsuz yaşam deneyimlerinden kaynaklanan travma ve davranış bozukluklarını giderme amacıyla rehabilitasyon süreci tamamlanıncaya kadar geçici süre bakım ve korunmalarının sağlandığı bu süre içerisinde aile, yakın çevre ve toplum ile ilişkilerinin düzenlenmesine yönelik çalışmaların yürütüldüğü kız ve erkek

çocuklara yönelik ayrı ayrı yapılandırılan yatılı sosyal hizmet kuruluşlarıdır.

Bir çocuğun en iyi bakıldığı ortamın aile ortamı olduğu ve sağlıklı bir ailede çocuğun şiddet ve her türlü istismardan korunması daha kolay olduğu düşüncesinden hareketle; çocukların bir aile içinde bakımının sağlanması amacıyla ayni nakdi yardım hizmetleri geliştirilmiştir. Bu çocukların aile yanında desteklenmesi suretiyle topluma kazandırılması sağlanmakta, verilen hizmetle bu çocukların kurum bakımına alınmaksızın toplumdaki risk gurubu içerisinde yer almasının önüne geçilmektedir.

3413 sayılı Kanunda “Kamu Kurum ve Kuruluşları reşit olana kadar Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü tarafından bakılan ve korunan çocuklar için her yılbaşındaki, hangi statüde olursa olsun serbest kadro mevcutlarının binde biri nispetindeki kısmını ayırarak bu çocuklar arasında yapılacak sınavda başarılı olanlar arasında atama yaparlar” denilmektedir. Kamu Kurum ve Kuruluşlarının bu yasaya çerçevesinde yaptıkları personel alımına göre Kurumdan ayrılan gençlerin işe yerleştirilmesi iş ve işlemleri takip edilmektedir.

#### c. Yaşlılara Yönelik Yardımlar

SHÇEK, yaşlılara yönelik hizmetlerini yatılı bakım ve gündüzlü bakım hizmetleri şeklinde sürdürmektedir.

Huzurevleri ruh sağlığı yerinde olan ve bulaşıcı hastalığı olmayan 60 yaş üzerindeki yaşlı kişileri huzurlu bir ortamda korumak, bakmak ve bu kişilerin sosyal ve psikolojik gereksinimlerini karşılamak amacıyla kurulan kuruluşlardır. Ülke genelinde bulunan huzurevlerinde sosyal güvencesi olan ya da olmayan yaşlılara korunma, bakım, sosyal ve psikolojik ihtiyaçların karşılanması hizmetleri verilmektedir.

Huzurevi Yaşlı Bakım ve Rehabilitasyon Merkezlerinde ise; ruh sağlığı yerinde olup, bulaşıcı hastalığı olmayan, yatağa bağımlı, fiziksel veya zihinsel gerilemeleri nedeniyle özel ilgi, destek ve koruma ihtiyacı olan yaşlı kişilerin yaşamlarını sağlık, huzur ve güven içinde sürdürmeleri amacıyla kendi kendilerini idare edebilecek bir şekilde rehabilitasyonları, tedavisi mümkün olmayanların ise, sürekli olarak özel bakımları sağlanmaktadır.

Yaşlı Hizmet Merkezi; huzurevi bakımını tercih etmeyen, sosyal, fiziksel ve psikolojik desteğe ihtiyaç duyan, akıl ve ruh sağlığı yerinde olan, altmış yaş ve üzerinde olup, bulaşıcı hastalığı ile herhangi bir özürlü bulunmayan yaşlıya evinde sosyal- psikolojik destek hizmeti verilmesi ve alzheimer, demans vb. hastalığı olan yaşlıların gündüzlü bakımının sağlanması aileleri ile dayanışma ve paylaşımı geliştirerek ailelerdeki çaresizlik duygularının azaltılması yönündeki çalışmalar yürütmektedir.

#### d. Özürlülere Yönelik Yardımlar

Özürlü bireylere yönelik hizmetler, yatılı ve gündüzlü olarak hizmet vermekte olan kuruluşlar ve evde bakım hizmet modeli aracılığı ile sunulmaktadır.

Bakım ve Rehabilitasyon Merkezinde; özürlü bireylerin bakım ve rehabilitasyonuna yönelik hizmetler verilir. Özürlü bireylerin öncelikle insan onuruna yakışır şekilde bakımına, beslenmesine, korunmasına, becerilerinin geliştirilmesine ve sosyal hayata uyumuna ilişkin bakım ve sosyal rehabilitasyon hizmetleri sunulur. Bakım hizmetleri kapsamında; özürlülerin beslenmesi, korunması, temizliği gibi birincil yaşam ihtiyaçları giderilmektedir.

Sosyal rehabilitasyon hizmetleri kapsamında da; özürlülerimizin var olan yeteneklerinin ve becerilerinin korunması ve geliştirilmesi için;

- Egzersiz çalışmalarını,
- Atletizm, yüzme, basketbol, futbol gibi sportif çalışmalar,
- Resim, müzik, folklor, tiyatro gibi sanatsal ve kültürel etkinlikler,
- Seramik işleri, el işi, galoş üretimi, ahşap doğrama, tarımsal çalışmalar gibi iş uğraşı faaliyetler,
- Geziler, kutlamalar, eğlenceler gibi sosyal etkinlikler,

gerçekleştirilmektedir.

Bu çalışmalar dâhilinde özürllülerimiz, ulusal ve uluslararası yarışmalara ve etkinliklere katılarak birey ve grup olarak başarmanın, değerli olmanın ve üretebilir olmanın mutluluğunu yaşamaları sağlanmaktadır.

Bunların yanında bakımlarını üstlenilen özürllü bireylerin tedavisine, tıbbi rehabilitasyonuna, özel eğitime ve mesleki eğitime, mesleki rehabilitasyonuna ve istihdamına ilişkin hizmetlerin, ilgili kurum ve kuruluşlardan alınmasına veya bu hizmetlerin ilgili kurum ve kuruluşların desteği ve yönlendirmesi ile işbirliği içinde birlikte sunulmasına çalışılmaktadır.

Gündüzlü olarak hizmet veren merkezlerde ise, özürllü bireylere nitelikli bakım ve rehabilitasyon hizmeti sunulmakta, özürllü bireylere sahip ailelerin ve annelerin kendilerine daha çok zaman ayırması ve üzerlerindeki bakım yükünün hafifletilmesi yönünde çalışmalarda bulunmaktadır.

Bu merkezlerde, danışmanlık ve destek hizmetleri ile özürllülerin aileleriyle yaşamalarına ve normal bir toplumsal ortamda işlevlerini yerine getirmelerine yardımcı olunmaktadır.

Yatılı ve gündüzlü hizmet verilen merkezlerimizde özellikle yetişkin özürllüler için iş uğraşı atölyeleri oluşturularak rehabilitasyona yönelik çalışmalar yapılır. İş uğraşı atölyelerinde ahşap işletmeciliği, oyuncak imalatı, galoş yapımı, santral operatörlüğü, çiçekçilik vb. iş kollarında çalışmalar

yapılmaktadır. Özellikle görme özürlüler rehabilitasyon merkezleri ile spastik çocuklar rehabilitasyon merkezlerindeki bu atölyeler gelişmiş durumdadır.

Evde Bakım Hizmeti ile de; SHÇEK özürlü bireylerin yaşamlarını öncelikle bulundukları ortamda sağlık, huzur ve güven içinde sürdürmesi yönünde çalışmalarını sürdürürken, ihtiyacı olan bakıma muhtaç özürlülere geçici veya sürekli bakım hizmeti sunulması yönünde çalışmalarına devam etmektedir. Özürlülerimize hizmet sunumunda, özürünün biyolojik, fiziksel, psikolojik ve sosyal ihtiyaçları da dikkate alınarak, öncelikle yaşadığı sosyal ve fiziksel çevreden ayrılmaksızın, aile ortamında hizmet verilmesi esas alınmaktadır.

Belirtilen esaslar doğrultusunda 2828 sayılı Kanunun ek 7 nci maddesi kapsamında bakıma muhtaç özürünün akrabası tarafından evde bakım hizmeti sunumunda bir aylık net asgari ücret tutarında ödeme özürlüye bakan kişiye yapılmaktadır. Bakıma muhtaç özürünün akrabaları tarafından bakımının mümkün olmaması halinde ise bakım hizmeti özel ve resmi kuruluşlar tarafından yürütülmektedir. Özel kuruluşlarda bakılan özürlü içinde SHÇEK tarafından iki aylık net asgari ücret tutarında ödeme bakım hizmeti sunan özel kuruluşa yapılmaktadır.

#### e. Sosyal Yardım Türleri

SHÇEK tarafından yapılmakta olan sosyal yardım hizmetleri, prim esasına dayanmayan bir hizmet olup karşılıksız olarak yapılmakta ve sosyal güvenlik sisteminin eksik kalan yanlarını tamamlamaktadır. 2828 sayılı Kanunun 9 uncu maddesinde SHÇEK'in görevleri sayılmış ve d fıkrasında "yoksulluk içinde olup da temel ihtiyaçlarını karşılayamayan ve yaşamlarını en düşük düzeyde dahi sürdürmekte güçlük çeken kişi ve ailelere kaynakların yeterliliği ölçüsünde ayni ve nakdi yardımlarda bulunmak amacıyla gerekli hizmet ve programları geliştirmek ve uygulamak" görevi verilmiştir. İlgili Kanun maddesinin uygulanmasını sağlamak üzere 28 Eylül 1986 tarihinde

yürürlüğe giren Ayni ve Nakdi Yardım Yönetmeliği belirtilen hususlar doğrultusunda yardım yapmaktadır.

Ayni ve Nakdi Yardım Yönetmeliği kapsamında sunulan hizmetlerde, ihtiyaç sahibinin yaşamakta olduğu bölgenin sosyo-ekonomik özellikleri de göz önünde bulundurmaktadır. Bu çerçevede, ihtiyaç sahibinin asgari yaşam seviyesine ulaşması amacıyla sorununu çözümlayebileceği süreler içinde veya geçici nitelikte ve değişen miktarda, yardım yapılmaktadır. SHÇEK tarafından gerçekleştirilen yardımların en önemli fonksiyonu; öncelikli hedef grubu olan korunmaya muhtaç çocuk, genç, yaşlı ve özürllülerin korunma altına alınmasına temel oluşturacak nedenin ekonomik yoksunluk olması halinde, bu kişilere ve ailelerine bakım yerine, ekonomik yardım ve diğer destekleyici sosyal hizmet uygulamalarıyla ailenin parçalanmadan bir arada yaşamasına fırsat sağlamış olmasıdır.<sup>154</sup>

2828 sayılı Kanunun 9 uncu maddesinin d fıkrasından ve ilgili fıkranın yürütülmesini düzenleyen Ayni ve Nakdi Yardım Yönetmeliğinin adından da anlaşılacağı üzere ihtiyaç sahibi insanlara yapılan yardımlar ayni ve nakdi olmak üzere iki kategoride yapılmaktadır.

#### (1) Ayni Yardımlar

Yiyecek, giyecek, yakacak, kırtasiye, tıbbi araç-gereç ile rehabilitasyon amaçlı protez araç gereçleri gibi sosyal inceleme raporuyla müracaatçının ihtiyacına göre verilecek mal ve malzeme yardımı olarak sıralanmaktadır. Bu yardımlar geçici olarak yapılmaktadır.

---

<sup>154</sup> SHÇEK, a.g.e., s. 101-102

## (2) Nakdi Yardımlar

Bu yardım türü geçici ve sürekli olmak üzere iki grupta yapılmaktadır. Geçici nakdi yardımlar; sosyal ve ekonomik bir sorunun çözümünde yardımcı olmak amacıyla bir, en çok iki defaya mahsus olmak üzere yapılan yardımlardır. Süreli nakdi yardım ise; muhtaç kişilere karşılaştıkları hayat güçlüklerini gidermek amacıyla, SHÇEK'in bütçe imkânları ölçüsünde periyodik sıraya göre 1 yıl ve uzun süreli -genel olarak iki yıl- olarak<sup>155</sup> yapılan yardımları kapsamaktadır.

### f. Aile Kadın ve Toplum Hizmetleri

Koruyucu-önleyici sosyal hizmetler; kişilerin korunmaya ve SHÇEK bakımına ihtiyaç duymasına neden olabilecek sorunların önceden tespit edilerek ortadan kaldırılmasına yönelik uygulamalardır. SHÇEK, koruyucu ve önleyici hizmetlerinin önemli bir bölümünü "Aile Danışma Merkezleri", "Kadın Konukevleri" "Toplum Merkezleri" aracılığı ile yerine getirmektedir.

## 4. Sosyal Yardımların İşleyişi

SHÇEK tarafından yapılmakta olan yardımlara başvuru ihtiyaç sahibinin kendisi veya bir başkası tarafından yapılmaktadır. Başvuru yapıldıktan sonra sosyal hizmet uzmanları/sosyal çalışmacılar tarafından ön mülakata tabi tutulmaktadır. Yapılan ön mülakattan sonra başvuru sahiplerine yardım yapılmasının gerekli olduğu kanaatine varılırsa gerekli incelemeler başlanmaktadır. İncelemede, kişinin aile ve çevre şartları ile sosyal ve ekonomik durumlarını kapsayan bir rapor düzenlenir. Raporda; muhtaç durumdaki kişinin kişisel ve ailevi bilgileri, sosyal ve ekonomik şartları, yerel imkânları, ikamet ettikleri yer ve konut durumuna yer verilmektedir. Muhtaç

<sup>155</sup> SHÇEK, a.g.e., s. 101

kişinin durumu hakkındaki kanaat ve ne tür bir yardımdan veya hizmetten faydalandırılmasının uygun olacağı, yardımın miktarı, süresi ve şekli ile ilgili hususlar da raporda ayrıca belirtilmektedir.

Yapılacak yardımlar belirlenirken kişinin başka yerlerden yardım alıp almadığı dikkate alınmakta ve başka yerden yardım alıyorsa süreli yardım yapılmamaktadır. Ancak, bu husus değerlendirilirken kişinin başka yerlerden yardım alıp almadığı inceleme sırasındaki beyanı dikkate alınmaktadır. Yardım yapan diğer kurum ve kuruluşlardan bilgi istenmemektedir.

Yardımlar aileden sadece bir kişiye yapılmaktadır. Ancak, giyim, okul, harçlık ve okula gidiş-geliş yol ücreti yardımları korunmaya muhtaç her bir çocuğa ayrı ayrı yapılmaktadır.

SHÇEK tarafından yardımlar ihtiyaç sahibinin ikametene en yakın yerden yapılmaya dikkat edilmektedir.

### **C. Vakıflar Genel Müdürlüğü**

Türkiye Büyük Millet Meclisi toplandıktan sonra 2 Mayıs 1920 yılında "Büyük Millet Meclisi İcra Vekillerinin Suret-i İntihabına Dair Kanun" çıkartılarak 11 kişilik İcra Vekilleri Heyetine Şer'iyye ve Evkaf Vekaleti de alınarak vakıf işleri bu Vekâlet tarafından yürütülmüştür. Şer'iyye ve Evkaf Vekâlet'inin 3 Mart 1924 gün ve 429 sayılı Yasa ile kaldırılmasıyla görevleri Başbakanlığa bağlı VGM'ye devredilmiştir. Vakıflar İdaresinde asıl değişiklikler, 5 Haziran 1935 tarihinde yürürlüğe giren "2762 sayılı Vakıflar Kanunu" ile yapılmıştır.

VGM, hizmetlerini 1935 yılından 2008 yılına kadar çıkarılmış olan çeşitli kanun ve kanun hükmünde kararnamelerle yürütmüştür. 2008 yılında kabul edilen 5737 sayılı Vakıflar Kanunu ile; 1935 yılından beri çıkarılmış ilgili kanun ve kanun hükmünde kararnameler, bazı kanunlardaki ilgili

maddeler/fıkralar yürürlükten kaldırılarak mevzuat dağınıklığı giderilmiştir. Bu Kanunla; Vakıflarımızın çağdaş yapıya kavuşturulması, yeni vakıflarımızın uluslar arası benzer örgütlerle işbirliği yapabilmesi, toplumda saydamlığın sağlanması, mazbut, mülhak, cemaat ve Türk Medeni Kanununa göre kurulan vakıflarımızın dağınık mevzuatının bir araya getirilmesi, Avrupa Birliği süreci içerisindeki ülkemizde katılımcı, saydam, hesap verilebilir, insan hak ve özgürlüklerini esas alan bir vakıf anlayışının oluşturulması, vakıf hizmetlerinin adil, süratli, kaliteli, etkili ve verimli bir şekilde yerine getirilebilmesi, VGM'nin görev, yetki ve sorumluluklarının belirlenmesi, modern kamu yönetimi anlayışına uygun vakıflar teşkilatının yeniden yapılandırılması ve vakıf hizmetlerine ilişkin temel ilke ve esaslarının belirlenmesi amaçlanmıştır.<sup>156</sup>

## 1. Teşkilat Yapısı

VGM merkez teşkilatı; ana hizmet birimleri, danışma ve denetim birimleri ile yardımcı hizmet birimlerinden oluşmaktadır. Taşra teşkilatı ise Bölge Müdürlükleri (25 adet) ve İşletme Müdürlüklerinden (3 adet) meydana gelmektedir. Genel Müdürlükte; 7 adet ana hizmet birimi, 5 adet danışma ve denetim birimi ve 2 adet yardımcı hizmet birimi bulunmaktadır.<sup>157</sup>

## 2. Görevleri

Kamu tüzel kişiliğini haiz, Başbakanlığa bağlı VGM'nin bugünkü yapısına ilişkin esaslar 5737 sayılı Vakıflar Kanunu ile düzenlenmiştir. VGM'ye söz konusu Kanun ile verilen görevleri şöyledir: <sup>158</sup>

<sup>156</sup> VGM, **2009 Faaliyet Raporu**, Ankara, 2010., s. II

<sup>157</sup> VGM, **a.g.e.**, s.1

<sup>158</sup> Vakıflar Kanunu, (Erişim) [http://www.vgm.gov.tr/001\\_Menu/02\\_Mevzuat/01\\_Kanun/5737.cfm](http://www.vgm.gov.tr/001_Menu/02_Mevzuat/01_Kanun/5737.cfm) 25 Mart 2010.

- Mazbut vakıfların vakfiyelerinde veya vakfiye yerine geçen hüccet, berat, ferman gibi belgelerinde yazılı hayrî, sosyal, kültürel ve ekonomik şart ve hizmetleri yerine getirmek.
- Vakfiyelerde öngörülen hizmetlerin en iyi şekilde yerine getirilebilmesini sağlamak amacıyla Genel Müdürlüğe ve mazbut vakıflara ait paralar ile malları değerlendirmek, daha fazla gelir getirici yatırımlara tahsis etmek.
- VGM'ye ve mazbut vakıflara ait paralar ile işletmeler kurma, kurulmuş şirketlere iştirak etme, bunların sermaye artışları hususlarında karar vermek.
- Yurt içi ve yurt dışındaki vakıfların varlıklarını ihya etmek.
- Mülhak, cemaat ve yeni vakıflar ile esnaf vakıflarını denetlemek.
- Vakıflarla ilgili konularda; araştırma, geliştirme, eğitim, kültür ve yayın faaliyetlerinde bulunmak, ulusal ve uluslararası koordinasyonu sağlamak.
- Vakıf kültür varlıklarından oluşan koleksiyonlar meydana getirmek; müze, kütüphane ve kültür merkezleri kurmak.
- 5737 sayılı Kanun ve diğer kanunlar ile verilen görevleri yapmak.

### 3. Yapılan Yardımlar

VGM tarafından ihtiyaç sahibi kişilere yiyecek dağıtmak üzere aşevleri, vakfiyelerde belirtilen hayır şartlarını yerine getirmek üzere muhtaç aylığı ve burs ile Vakıf Gureba Hastanesinde ihtiyaç sahibi ve garip hastalara ücretsiz teşhis ve tedavi hizmetleri yürütülmektedir.

#### a. İmarethaneler (Aşevleri)

İhtiyaç sahiplerine karşılıksız yiyecek dağıtılmak üzere kurulmuş olan hayır evleridir. Aynı zamanda da VGM'nin gerçekleştirmiş olduğu bir sosyal yardım hizmetidir. 5737 sayılı Kanunla VGM'ye; gerekli yerlerde aşevi açmak ve işletmek görevi verilmiştir. Sosyal güvencesi bulunmayan veya geliri net asgari ücret miktarından fazla olmayanlar ile 2022 sayılı Kanun kapsamında aylık alanlar aşevi hizmetlerinden faydalanabilmektedirler.

#### b. Muhtaç Aylığı

VGM tarafından, vakfiyelerde belirtilen hayır şartlarını yerine getirmek amacıyla muhtaç durumda bulunanlara Muhtaç Aylığı ve Vakıf İmaret Yönetmeliği hükümlerine göre muhtaç aylığı bağlanmaktadır. Yönetmeliğe göre; sosyal güvenlik kurum ve kuruluşlarının herhangi birisinden her ne ad altında olursa olsun bir gelir veya aylık hakkından yararlanmayan, mahkeme kararı ile veya doğrudan doğruya kanunla bakıma alınmayan veya herhangi bir gelire sahip olmayan, nafaka bağlanmayan veya bağlanma ihtimali bulunmayan, menkul ve gayrimenkul malı mevcut olmayan veya olup da bunlardan elde edeceği yıllık gelirleri toplamının aylık ortalaması ilgili Yönetmelikle bağlanacak aylık miktarını geçmeyen, başkasının yardımı olmaksızın hayatını devam ettiremeyecek şekilde sakat, âma ve işsiz bulunanlar ile annesi, babası veya annesi ya da babası olmayan muhtaç çocuklara aylık bağlanmaktadır.

#### c. Burs Hizmetleri

Burs yardımları, Vakıflar Genel Müdürlüğü Burs Yönetmeliği hükümlerine göre yapılmaktadır. Vakfiyelerde belirtilen hayır şartlarının yerine getirilmesi amacıyla, MEB'e bağlı ortaöğretim okullarında öğrenim

gören öğrencilerden ailelerinin maddi durumu ortaöğretim yaptırmaya yeterli olmayan öğrencilere Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği 2006 yılından bu yana burs yardımı yapılmaktadır.

#### d. Vakıf Gureba Hastanesi

VGM bünyesinde hizmet yürütmekte olan Bezm-i Âlem Valide Sultan Vakıf Gureba Hastanesinde, ihtiyaç sahibi ve garip hastalara ücretsiz teşhis ve tedavi hizmeti verilmesi ve bu hizmeti yapacak idari birim çalışma usul ve esaslarının tespiti ile ilgili yönetmelik gereği ücretsiz tedavi ve kimsesiz hastalara ücretsiz olarak teşhis ve tedavi hizmetleri sunulmaktadır.

#### 4. Sosyal Yardımların İşleyişi

VGM tarafından yürütülen aşevi hizmetleri ile muhtaç aylığı hizmetlerinden yararlanmak isteyenler bulundukları yerin bağlı bulunduğu VGM Bölge Müdürlüğüne başvuru yapmaktadırlar. Öğrencilerden burs almak isteyenler de aynı şekilde Bölge Müdürlüğüne her yılın eylül ayında başvuru yapmaktadırlar. Eğer kontenjanlar dolmaz ise şubat ayında da başvuru kabul edilmektedir. Vakıf Gureba Hastanesinin tedavi hizmetinden yararlanmak isteyenler ise muhtarlıklardan fakirlik ilmühaberi alarak hastaneye başvuru yapabilmektedirler.

Muhtaç aylığı almak isteyen kişilerin seçimi, her il için belirlenmiş kontenjanlar esas alınmak suretiyle VGM tarafından yapılmaktadır. Aşevi hizmetlerinden yararlanacakların seçimini ise Bölge Müdürlükleri yapmaktadır. Burs almak isteyen öğrencilerin belirlenmesi ve bursların dağıtımı da VGM tarafından yapılmaktadır.

## D. Sosyal Güvenlik Kurumu

SGK; bir hizmet akdine tabi olarak ücretle çalışanlar, devlet memurları, tarım işlerinde ücretli olarak çalışanlar, tarımda kendi hesabına çalışanlar ile kendi hesabına çalışanları kapsayan beş farklı emeklilik sisteminin, aktüeryal olarak hak ve yükümlülüklerin eşit olacağı tek bir emeklilik rejimine dönüştürülmesi için Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı, Bağ-Kur Genel Müdürlüğü ve Emekli Sandığı Genel Müdürlüğünü aynı çatı altında toplayan 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile kurulmuştur. Daha önce Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmekte olan 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun kapsamında yaşlılık, özürlü, özürlü yakını maaşları SGK'ya bağlı Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmeye başlanmıştır.

### 1. Teşkilat Yapısı

SGK merkez teşkilatı; ana hizmet birimleri, danışma birimleri ile yardımcı hizmet birimlerinden oluşmaktadır. Taşra teşkilatı ise Sosyal Güvenlik İl Müdürlükleri ile Sosyal Güvenlik Merkezlerinden oluşmaktadır. Merkezde; 6 adet ana hizmet birimi, 3 adet danışma birimi ve 3 adet de yardımcı hizmet birimi bulunmaktadır.<sup>159</sup>

### 2. Görevleri

Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğünün üstlendiği görevler, Sosyal Yardım Dairesi Başkanlığı aracılığıyla yürütmektedir. İlgili daire başkanlığının

<sup>159</sup> SGK Kanunu, (Erişim) <http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/f0a578804e2b8409b69fbeb00c7ce123/5502.pdf?MOD=AJPERES> 25 Mart 2010.

sosyal yardımlarla ilgili bazı görevleri aşağıda sıralanmıştır:<sup>160</sup>

- 2022 sayılı Kanun kapsamında verilen görevleri yapmak,
- Sosyal yardımların yerinde, zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasını izlemek ve yönlendirmek,
- İlgili kuruluşlarla işbirliği yapmak ve yardımlara ilişkin esas ve usulleri belirlemek,
- Sosyal yardımların etkin ve zamanında sunumu için tedbir almak,
- Mükerrer sosyal yardımların yapılmasını önlemek ve sosyal yardımlara ilişkin periyodik incelemeleri yapmak,
- 5510 sayılı Kanun hükümleri gereğince diğer kamu kurumlarından devrolacak sosyal yardım niteliğindeki uygulamaların devrini gerçekleştirmek,
- Sosyal yardımların objektif yararlanma ölçütlerine göre hak temelinde dağıtılmasını temin etmek,
- Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmetler alanında çalışan diğer Kurumlarla koordineli ve entegre bir şekilde uygulamaya geçmesine yönelik mevzuat çalışması yapmak,
- Sosyal Yardımlara ilişkin hedefleme mekanizmasını oluşturmak,
- Kurumlar arasındaki bilgi akışını düzenleyecek iyi yapılandırılmış bir teknolojik alt yapıyı kurmak,
- Birey ve hane bazındaki güncel bilgilerle mevcut sosyal yardımların işleyip işlemediğinin incelemek,
- Yoksulluk ve muhtaclığın tespitine yönelik standart kriterleri belirleyen istatistiki verileri üretmek,
- Yardımların gerçek ihtiyaç sahiplerine ulaşp ulaşmadığını belirlemek ve mukerrer yardımları onlemek,
- Hedef kitleye ilişkin bilgiler tek bir yerde toplanarak ulusal, uluslar arası kurum, kuruluş ve STK'lar arasında etkin bir bilgi akışı ile anında kapasite oluşturmak,

<sup>160</sup> SGK, 2008 Faaliyet Raporu, Ankara 2009, s. 43-45.

- Başvuruda bulunan kişilerin vatandaşlık, sosyal güvenlik, vergi, menkul/gayrimenkul, dernek, uyeliği, burs, kredi kartı, hane halkı bilgileri ve aldığı yardımların gizlilik ilkesi içinde insandan bağımsız mekanizmalar aracılığı ile işlemek ve kontrolünü yapmak,
- Gizlilik ilkesine uygun olarak ilgili kurumlarla ortak veri tabanı norm ve standartları belirlemek,
- Sosyal yardım alanların kendilerine yeterli hale gelmelerini sağlamaya yönelik yerel ve merkezi teşviklerin düzenlenmesini ve dağıtılmasını sağlamak,
- Diğer kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yaparak, sosyal yardım almaya hak kazanan vatandaşların gelir getirici projelerle desteklenmesi için ortak projeler hazırlamak ve yürütmek,
- Sosyal Yardımlardan yararlanacaklarla ilgili olarak yaşam düzeyi tespitini yapmak ve objektif hedefleme mekanizmalarını geliştirmek, bu amaçla ilgili kamu kuruluşları ve üniversitelerle işbirliği kurmak,
- 5502 sayılı Kanun ve diğer ilgili kanunlarda öngörülen devredilen Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü tarafından yapılması gereken tazminat ve yardım işlemleri ile bu kanunlar kapsamında bulunan er, erbaş ve sivil görevlilere yönelik aylık ve diğer ödemeleri yapmak,
- Yoksullukla mücadelenin etkinliği açısından toplumda kimlerin yoksul olduğunu belirleyerek yoksulluk için üretilcek politikalara ışık tutmak, Türkiye'de yoksulluk durumunun saptanması açısından üzerinde görüş birliğine varılmış bir tanım ve yoksulluk düzeyini belirleyecek güvenilir veriler üretmek,
- Verilen sosyal yardımların yerinde izlenerek yerindelik denetimleri faaliyetlerinde bulunmak,
- Sosyal yardımdan yararlanacakların yaşam düzeyleri tespiti yapılarak hak sahibi olup olmadıklarını belirlemek,
- Sosyal yardım alanların muhtaçlık halinin devam edip etmediği konusunda yaşam düzeyi tespit çalışmalarını düzenli olarak sürdürmek.

### 3. Yapılan Yardımlar

Sosyal güvenlik reformu ile birlikte birçok yardım SGK tarafından yapılmaya başlanmıştır. Yapılan yardımlar aşağıda sıralanmıştır.

#### a. Yaşlılık Aylığı

65 yaşını doldurmuş, kanunen bakmakla mükellef kimsesi bulunmayan, sosyal güvenlik kurumlarının herhangi birisinden her ne ad altında olursa olsun bir gelir veya aylık almayan, nafaka bağlanmamış veya bağlanması mümkün olmayan, mahkeme kararıyla veya doğrudan doğruya kanunla bağlanmış sürekli gelire sahip bulunmayan ve 2022 sayılı Kanunun 1 inci maddesinde belirtilen gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak tutardan daha az geliri olan Türk vatandaşlarına yaşlılık aylığı bağlanmaktadır.

#### b. Özürlü Aylığı

65 yaşından küçük, 18 yaşından büyük olup, özür durumuna göre tüm vücut fonksiyon kaybı oranı %40 ila %69 arasında olan ve sosyal güvenlik kurumlarının herhangi birisinden gelir veya aylık almayan ve herhangi bir işe yerleştirilememiş özürlü vatandaşlardan, her türlü gelirleri ile Medeni Kanuna göre nafaka yükümlüsü yakınlarından sağladığı nafaka miktarının aylık ortalaması muhtaçlık sınırının altında olan kimselere, 2022 sayılı Kanunun 1 inci maddesinde belirlenecek aylık tutarının %200'ü tutarında özürlü aylığı bağlanmaktadır.

c. Bakıma Muhtaç Özürlü Aylığı

18 yaşını doldurmuş olup, başkasının yardımı olmaksızın hayatını devam ettiremeyecek şekilde özürlü (özür durumuna göre tüm vücut fonksiyon kaybı oranı %70 ve üzerinde olan) ve sosyal güvenlik kurumlarının herhangi birisinden gelir veya aylık almayan özürlü vatandaşlardan, her türlü gelirleri ile Medeni Kanuna göre nafaka yükümlüsü yakınlarından aldığı veya alabileceği nafaka (yardım) miktarının aylık ortalaması muhtaçlık sınırının altında olan kimselere 2022 sayılı Kanunun 1 inci maddesinde belirlenecek aylık tutarının %300'ü tutarında bakıma muhtaç özürlü aylığı ödenmektedir.

d. Özürlü Yakını Aylığı

Sosyal güvenlik kurumlarının herhangi birisinden gelir veya aylık almayan ve her türlü gelirleri ile Medeni Kanununa göre nafaka yükümlüsü yakınlarından sağladığı ya da sağlayabileceği nafaka miktarının aylık ortalaması, muhtaçlık sınırının altında olan vatandaşlarımıza, Kanunen bakmakla yükümlü olduğu 18 yaşını tamamlamamış özürlü yakınının bakımını fiilen gerçekleştirmek kaydıyla, 2022 sayılı kanunun 1. maddesinde belirlenecek aylık tutarının %200'ü tutarında özürlü yakını aylığı ödenmektedir.

e. İstiklal Madalyası Verilmiş Bulunanlar ve Vatani Hizmet Tertibinden Şeref Aylığı Bağlananlar

1005 sayılı “İstiklal Madalyası Verilmiş Bulunanlara Vatani Hizmet Tertibinden Şeref Aylığı Bağlanması Hakkında Kanun” uyarınca; Milli mücadeleye iştirak eden ve bu sebeple kendilerine İstiklal Madalyası verilmiş bulunan Türk vatandaşları ile 1950-1953 yılları arasında Kore'de fiilen savaşa katılmış olan Türk Vatandaşlarına ve 1974 yılında Temmuz 1 inci ve Ağustos

2 nci Barış Harekâtına Kıbrıs'ta fiilen görev alarak katılmış olan Türk Vatandaşlarına, hayatta bulundukları sürece aylık bağlanmaktadır. Hak sahibinin ölümü halinde bu aylık dul eşe ve %75 oranında bağlanmaktadır.

#### f. Vatani Hizmet Tertibi Aylığı

3292 sayılı “Vatani Hizmet Tertibi Aylıklarının Bağlanması Hakkında Kanun” uyarınca; hiçbir karşılık ve menfaat gözetmeksizin üstün başarı ve gayretle Türk Vatanına hizmet etmiş Türk Vatandaşlarından, bu hizmetleri ilgili kamu kurumları tarafından kayıt altına alınmış ve aynı kamu kurumları tarafından bu kayıtlar esas alınarak bu Kanuna göre aylık bağlanması yönünde görüş bildirilmiş olanlara veya bunların ölümü halinde muhtaç duruma düşen aile fertlerine vatani hizmet tertibinden aylık bağlanmaktadır. Kanun gereğince aylık alanların ölümleri halinde, ölüm tarihini izleyen aybaşından başlamak üzere ölenlerin dul ve yetimlerine de dul ve yetim aylığı bağlanmaktadır.

#### 4. Sosyal Yardımların İşleyişi

2022 sayılı Kanun kapsamında yapılacak yardımlarda iki hedefleme yöntemi birlikte kullanılmaktadır. İlk hedefleme, kişinin 65 yaşını doldurmuş olması veya çalışma gücünü yüzde 40 ve üzerinde kaybetmiş olması ile SGK'dan herhangi bir gelir veya aylık almamasını ifade eden kategorik kriterlere dayalı olan hedeflemedir. İkinci hedefleme ise, kişinin gelirinin belli bir düzeyin altında olmasını ifade eden gelir testine dayalı hedeflemedir.<sup>161</sup>

Yardım almak isteyen muhtaç durumdaki özürliülerin, ilgili başlık altında yer alan şartların yanında bu kişilerin çalışma güçlerinin % 40'ını kaybetmiş olmaları gerekmektedir. Eğer başvuran özürli sahibi 18 yaşın

<sup>161</sup> Hacımahmutoğlu, a.g.e., s. 104.

altında ise, kanunen bakmakla yükümlü olan kişiye bağlanır.

Yardımlara yapılacak başvurular illerde defterdarlıklara, ilçelerde ise mal müdürlüklerine yapılmaktadır. SGK'nın taşra yapılanması tamamlandıktan sonra başvurular Sosyal Güvenlik İl Müdürlükleri ile Sosyal Güvenlik Merkezlerine yapılacaktır.

Yardımlardan yararlanmak için başvuruların incelenmesini, illerde ve nüfusu 50.000'in üzerinde olan ilçelerde valilik ve kaymakamlık bünyesindeki Tek Adımda Hizmet Ofisi, nüfusu 50.000'in altında olan ilçelerde ise mal müdürlükleri yapmaktadır. İnceleme sonrasında başvuruların değerlendirilmesi il ve ilçe idare kurulları tarafından yapılarak kişinin yardım alıp alamayacağı belirlenmektedir.

Başvurular değerlendirilirken dikkat edilecek hususlar Yönetmelikle belirlenmiştir. Buna göre başvuru sahibinin:

- Gelir düzeyi,
- Sosyal yardım yapan kurum ve kuruluşlardan bir süre ile sınırlı da olsa belirli aralıklarla ödenen nakdi bir yardım alıp almadığı,
- 18 yaşın altında ve yüzde 70'in üzerinde özürlü ise, bakım ilişkisinin fiilen gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği,
- % 40–69 arasında özürlü ise, bir işe yerleştirilmek üzere İŞKUR'a müracaatta bulunup bulunmadığı,

dikkate alınmaktadır.

## **E. Sağlık Bakanlığı**

1992 tarihinde yürürlüğe giren 3816 sayılı Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanun uyarınca Sağlık Bakanlığı, ödeme gücü olmayan vatandaşların tedavi masraflarını karşılamaktadır.

## 1. Yeşil Kart Uygulaması

3816 sayılı Kanun; Yeşil Kartlıların Türkiye'deki yataklı tedavi kurumlarında (Devlet Hastaneleri ile sevkle üniversite hastaneleri ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait resmi sağlık kuruluşları) yatarak tedavilerini ve her türlü masraflarını karşılamakta iken 2005 tarihi itibarıyla yürürlüğe giren 5222 sayılı Kanun ile ayakta tedavilerinde muayene, tetkik, tahlil, pansuman, diş çekimi, diş protez ve gözlük hizmetleri ile ilaç giderleri 3816 sayılı Kanun kapsamına alınmıştır. Ancak, 3816 sayılı kanun kapsamı dışında kalan tedaviler (yurt dışı tedaviler, evde/ayakta tedavilerde malzeme temini ile Tedavi Uygulama Tebliğinde yer almayan giderler) ile hiçbir sosyal güvencesi olmayıp yeşil kart almaya hak kazanamayan ve hastanelerdeki tedavi masraflarını karşılayacak ödeme gücü olmayan kimselerin tedavi giderleri bizzat başvurmaları halinde ikamet ettikleri mahaldeki SYDV'lerce karşılanmaktadır.<sup>162</sup>

1 Ekim 2008 tarihinde bütünüyle yürürlüğe girmiş olan 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, Yeşil Kart uygulamasına son verilmesini, ödeme gücü olmayan kişilerin Genel Sağlık Sigortası (GSS) kapsamına alınmasını ve bu kişilerin GSS primlerinin devlet tarafından karşılanmasını öngörmektedir. Söz konusu uygulamanın da 5510 sayılı Kanunun bütünüyle yürürlüğe girdiği 1 Ekim 2008 tarihinden itibaren iki yıl sonra (1 Ekim 2010) uygulamaya geçileceği düzenlenmiştir. Ancak, 16 Haziran 2010 tarihli ve 5997 sayılı "Bazı Kanunlarda ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" ile bu süre iki yıl daha (1 Ekim 2012) uzatılmıştır.

Yeşil Kart alabilmek için gerekli şartlar:

- Aylık geliri veya aile içindeki gelir payı, asgari ücretin vergi ve sosyal sigorta primi dışındaki miktarının 1/3'ünden az olmak,

<sup>162</sup> Sağlık Bakanlığı, (Erişim) <http://www.saglik.gov.tr/THGM/BelgeGoster.aspx?F6E10F8892433CFFAA6AA849816B2EF2DB08752D3131507> 25 Mayıs 2010.

- SGK'nın güvencesi altında bulunmamak,
- TC vatandaşı olmak,
- Türkiye'de ikamet ediyor olmak.

2022 sayılı Kanuna dayalı olarak aylık alanların tedavi giderleri de Yeşil Kart verilerek karşılanmaktadır. Ancak 5510 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte, 2022 sayılı Kanunda dayalı olarak aylık alanların GSS kapsamına girmeleri ve sağlık primlerinin, Devlet tarafından karşılanması öngörülmektedir.

Bununla birlikte, bazı kanunlarda sağlık hizmetlerinden ücretsiz olarak faydalanması öngörülen vatandaşlara, talep etmeleri halinde, soruşturma ve araştırma yapılmaksızın Yeşil Kart verilebilmektedir. Ancak bu kişilerin Yeşil Kart verilmesi esnasında muhtaçlık durumlarına bakılmadığı için, sağlık hizmetlerinden ücretsiz yararlanmalarını sosyal yardım olarak değerlendirmek yanlış olacaktır.

## 2. Yardımların İşleyişi

Yeşil Kart almak isteyenler; ikametgâhları merkeze bağlı yerlerde valiliğe, diğer yerlerde ise kaymakamlığa başvurumaktadırlar. Yeşil Kart başvuruları; illerde ve nüfusu 50.000'in üzerindeki ilçelerde valilik ve kaymakamlıklar bünyesindeki "Tek Adımda Hizmet"<sup>163</sup> bürolarına, nüfusu 50.000'in altında olan ilçelerde ise kaymakamlıkça öngörülen birime (Yeşil Kart Bürosu) yapılmaktadır.

Başvuru sırasında; başvuran kişiler Yeşil Kart Başvuru ve Bilgi Formu doldurmaktadırlar. Bu Formda aynı hanehalkının tamamının gösterilmesi

<sup>163</sup> Başbakanlığın 2006 tarih ve 2006/35 sayılı Genelgesiyle, Yeşil Kart, SYDV yardımları, asker ailelerine sağlık cüzdanı verilmesi, 2022 sayılı Kanun kapsamındaki özürlü-yaşlı aylıkları ve muhtaçlık belgesiyle ilgili işlemlerin, illerde valilikler ile nüfusu 50.000'i geçen ilçelerde ise kaymakamlıklar bünyesinde kurulacak Tek Adımda Hizmet bürolarında yürütülmesi kararlaştırılmıştır.

gereklidir. Ayrıca başvuran kişinin kimlik bilgileri ile hanehalkı bilgisi, hanehalkının sosyal güvenlik durumu, gelir ve mali durumuna ilişkin bilgilerin de bildirilmesi istenmektedir.

Başvuruları alan birimler Kanunun 7 nci maddesi gereğince gerekli araştırma ve incelemeleri yaptıktan sonra elde ettikleri bilgileri il ve ilçe idare kurullarına iletmekte, il ve ilçe idare kurulları da bu bilgiler doğrultusunda Yeşil Kart verilip verilmeyeceği kararını vermektedirler. Yeşil Kart verilmesi uygun görülenler kayıtlı bulundukları nüfus idaresine de bildirilmektedir. Bununla birlikte, Yeşil Kart için başvuranların verdikleri bilgileri onaylayan muhtarlıklar da Yeşil Kart alabilme hakkının sona ermesini gerektiren bir durumun ortaya çıktığını öğrendikleri takdirde, bu durumu valilik veya kaymakamlıklara bildirmek zorundadırlar.

Yeşil Kart'ın geçerlilik süresi ölüm, maddi durumlarda meydana gelen değişiklik vb. durumlar haricinde bir yıl geçerli ir. Bir yıl sonra Yeşil Kart'ın vize edilmesi gerekmektedir.

#### **F. Milli Eğitim Bakanlığı**

MEB, 1982 tarihinde yürürlüğe giren 2684 sayılı “İlköğretim ve Ortaöğretimde Parasız Yatılı veya Burslu Öğrenci Okutma ve Bunlara Yapılacak Sosyal Yardımlara İlişkin Kanun”, 1986 tarihinde yürürlüğe giren 3008 sayılı “Mesleki Eğitim Kanunu” ve 1992 tarihinde yürürlüğe giren 3797 sayılı “Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun” çerçevesinde ilgili hükümler uyarınca ilköğretim ve ortaöğretim öğrencilerinden muhtaç durumda olanlara burs ve yurt hizmetleri sağlanmaktadır.

## 1. İlköğretim ve Ortaöğretim Öğrencilerine Verilen Sosyal Yardımlar

MEB'e bağlı ilköğretim ve ortaöğretim kurumlarında muhtaç durumda bulunan öğrencilere parasız yatılı veya burslu okuma ve bunlara çeşitli sosyal yardımlar yapılmaktadır.

Her yıl tespit edilen parasız yatılılık veya bursluluk kontenjanlarının; 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu ile 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu kapsamına giren öğrencilere yüzde 10'u, ailesinin oturduğu yerleşim biriminde ilköğretim okulu bulunmayan öğrencilere yüzde 5'i, çalışan, emekli olan veya vefat eden öğretmen çocuklarına yüzde 15'i ve diğer öğrencilere ise yüzde 70' i ayrılır.<sup>164</sup>

Bir öğrencinin burs ve yatılılık hizmetlerinden her ikisinden yararlanması mümkün değildir. Burs alan öğrenci yatılılık haklarından yararlanamamakta, yatılı okuyan bir öğrenci de burs alamamaktadır. Ancak; bursluluktan yatılılığa, yatılılıktan bursluluğa sadece bir defalık geçiş hakkı mümkündür.

### a. Burs Yardımı

İlköğretim 6, 7 ve 8 inci sınıftan başlamak üzere tüm orta öğretim kurumlarındaki öğrencilerden; yapılan merkezi sistem sınavı sonucuna göre maddi bakımdan destek bekleyen başarılı ve çalışkan olanlara öğrenimleri süresince üçer aylık dönemler halinde karşılıksız olarak burs hizmetleri verilmektedir. Burs hizmeti yanında bu öğrencilerin muayene ve tedavi giderleri de karşılanmaktadır.

Burs alacak öğrencinin maddi bakımdan desteğe ihtiyaç duyması ve çalışkan/başarılı olması gerekmektedir. Maddi imkânların yetersizliği; her yıl Bütçe Kanunuyla tespit olunan pansiyonlu okulların pansiyon ücretinin 3

<sup>164</sup> MEB, (Erişim) <http://obydb.meb.gov.tr/baskanlik/gorevlerimiz.aspx> 10 Haziran 2010.

katını geçmeyecek şekilde, öğrencinin ailesinin yıllık gelirinin kişi başına düşen geliri göz önünde bulundurularak ele alınmaktadır.<sup>165</sup>

Çalışkan ve başarılı olma özelliği ise; yapılan merkezi sitem sınavı sonucunda ve bu sınavlara başvuru şartlarına göre değerlendirilmekte ve sınav öncesi okul yönetimlerinin bu öğrencileri tespit edip sınava başvurmaya yönlendirilmeleriyle gerçekleştirilmektedir.

#### b. Parasız Yatılılık Yardımı

Parasız yatılı hizmeti imkânından yararlanan öğrencilere ücretsiz olarak barınma hizmeti sunulmaktadır. Bunun yanında bu öğrencilere eğitim araç ve gereçleri, yiyecek, giyecek, harçlık ve diğer ihtiyaçları ile ilgili sosyal yardımlar yapılmaktadır. Ayrıca bu öğrencilerin muayene ve tedavi giderleri de karşılanmaktadır.

Ortaöğretim kurumlarında öğrenim gören ve barınma ihtiyacı bulunan öğrencilere pansiyon yaptırılmakta ve diğer kişi ve kuruluşlarca yaptırılan ortaöğretim pansiyonlarını devir alarak hizmete açılması sağlanmaktadır. Çeşitli derneklerin, vakıfların, gerçek kişilerin ve diğer tüzel kişiliklerin açıp işlettikleri özel öğrenci yurtlarının denetlenmesi de yapılmaktadır.

#### 2. Yardımların İşleyişi

Öğrenimlerini parasız yatılı ya da burslu olarak okumak isteyenlerin öncelikle maddi imkânlardan yoksun ve başarılı olmaları esastır. Öğrencilerin parasız yatılı veya burslu okumak üzere öncelikle MEB tarafından düzenlenen Parasız Yatılılık ve Bursluluk Sınavını kazanmaları gerekmektedir.

<sup>165</sup> MEB, (Erişim) <http://obydb.meb.gov.tr/baskanlik/gorevlerimiz.aspx> 10 Haziran 2010.

Sınava girmek isteyen öğrencilerin öncelikle ilköğretim veya ortaöğretim kurumlarında öğrenci olmaları ve ailesinin gelir durumunun yetersiz olması gerekmektedir. Diğer başvuru şartları yönetmeliklerle detaylı olarak açıklanmıştır.

Sınava başvurular, MEB tarafından belirtilen tarihler arasında öğrencinin öğrenim gördüğü okul müdürlüğüne, mahallinde yapılacak sınavda ise pansiyonlu okul müdürlüğüne yapılır. İlköğretim ve özel eğitim ilköğretim okullarında sınavsız olarak parasız yatılılığa alınacak öğrencilerin başvuruları, okulun bağlı olduğu il veya ilçe milli eğitim müdürlüğüne yapılır.

### 3. Üniversiteler

Merkezi teşkilat yapısı içerisinde bulunmayan ancak bütçesi MEB ile ilişkilendirilen üniversiteler veya üniversite bünyesinde kurulmuş olan üniversite vakıfları tarafından muhtaç durumda bulunanlara ayni veya nakdi olarak çeşitli yardımlar yapılmaktadır. Yapılacak yardımların miktarları, yararlanma şartları, kimlerin yardımlara başvuru yapabilecekleri, kimlerin hak kazanacağı ilgili kurumları yetkili organları tarafından belirlenmektedir.

Yardımlar, daha çok muhtaç durumda olan öğrencilere yapılmaktadır. Ancak bazı yerlerde muhtaç durumda olan öğretim elemanları ile üniversite personeline veya üniversite ile ilgisi olmayan muhtaç durumdaki kişilere de verilmektedir.

### **G. Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü**

1961 Anayasasının 50 nci maddesi; Devlete halkın eğitim ve öğretim ihtiyaçlarını karşılamayı başta gelen ödev olarak vermiş ve maddi imkânları yeterli olmayan başarılı Türk gençlerinin öğrenimlerini sağlıklı ve düzenli bir

biçimde sağlamak sosyal ve kültürel gelişmelerine katkıda bulunmak amacıyla burs ve diğer yollarla gerekli yardımların yapılmasını öngörmüştür. Anayasa ile Devlete ait olduğu bildirilen bu görevlerin yerine getirilmesi için 1961 tarihinde yürürlüğe giren 351 sayılı Kanun ile YURTKUR kurulmuştur.<sup>166</sup>

İlk kurulduğunda MEB'in denetiminde iken, bu denetim 1970'te Cumhurbaşkanlığı Tezkeresi gereğince Gençlik ve Spor Bakanlığına devredilmiş, daha sonra 179 sayılı KHK ve 3046 sayılı Kanun ile MEB'in bağlı kuruluşu, 2009'da da Cumhurbaşkanının onayı ile Başbakanlığa bağlı kuruluş hâline getirilmiştir. YURTKUR; tüzel kişiliğe sahip, özel hukuk hükümlerine tâbi ve Başbakanlığa bağlı, özel bütçeli ve sosyal amaçlı hizmet veren bir kamu kurumudur.<sup>167</sup>

## 1. Teşkilat Yapısı

YURTKUR'un organları; Genel Kurul, Yönetim Kurulu ve Genel Müdürlükten oluşmaktadır. Genel Kurul, üst karar organıdır. Yönetim Kurulu, Genel Kurula karşı icra, Genel Müdürlüğe karşı karar, Genel Müdürlük ise Kurumun yürütme organıdır. Merkez teşkilatı ile 20 bölge müdürlüğü ve bu bölge müdürlüklerine bağlı yurt müdürlüklerinden oluşmaktadır.<sup>168</sup>

Özel bütçeli kuruluş olan YURTKUR'un hesap ve işlemleri 2005 tarihine kadar Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulunca denetlenmekte iken, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu gereğince 2006 yılından itibaren Sayıştay'ın denetimine tabi tutulmuştur.

<sup>166</sup> YURTKUR, (Erişim) <http://www.kyk.gov.tr/kyk/html/index.php> 5 Mayıs 2010.

<sup>167</sup> YURTKUR, (Erişim) <http://www.kyk.gov.tr/kyk/html/index.php> 5 Mayıs 2010.

<sup>168</sup> YURTKUR, (Erişim) <http://www.kyk.gov.tr/kyk/html/index.php> 5 Mayıs 2010.

## 2. Görevleri

YURTKUR'un görev ve sorumlulukları aşağıda maddeler halinde sayılanlardan oluşmaktadır.<sup>169</sup>

- Yüksek öğrenim öğrencilerine “nakdi destek”te bulunmak,
- Yüksek öğrenim öğrencilerine “barınma” hizmeti vermek,
- YURTKUR’a ait “yurt ve tesislerin donatım ve onarımlarını” yapmak,
- YURTKUR yurtlarında barınan öğrencilerin “sosyal, kültürel, sportif ve benzeri ihtiyaçlarını” karşılamak üzere gerekli tedbirleri almak,
- Kanunlarla YURTKUR’a verilen diğer görevleri yerine getirmektir.

Kurumun nakdi destek hizmetleri; “burs, öğrenim kredisi ve katkı kredisi” olmak üzere üç dalda yürütülmektedir.<sup>170</sup>

**Burs:** Türkiye içerisinde yüksek öğrenim gören başarılı ve ihtiyaç sahibi öğrencilere, sosyal ve kültürel gelişimlerini kolaylaştırmak amacı ile devam ettikleri yüksek öğrenim kurumlarının normal öğretimleri süresince karşılıksız verilen nakdi yardımdır.

**Öğrenim Kredisi:** Türkiye içerisinde yüksek öğrenim gören T.C. uyruklu öğrencileri maddi yönden desteklemek, sosyal ve kültürel gelişimlerini kolaylaştırmak amacı ile devam ettikleri yüksek öğrenim kurumlarının normal öğretimleri süresince verilen, zorunlu hizmet yükümlülüğü bulunmayan borç paradır.

**Katkı Kredisi:** Yüksek öğretim kurumlarında bir öğrenci için cari hizmet ödeneği karşılığı Bakanlar Kurulunca tespit edilen miktarın Devlet katkısı dışında kalan ve borçlanma karşılığı Kurumca öğrenci adına öğretim kurumu hesabına ödenen paradır.

<sup>169</sup> YURTKUR, **2009 Faaliyet Raporu**, Ankara 2010., s. 13

<sup>170</sup> YURTKUR, (Erişim) <http://www.kyk.gov.tr/kyk/html/index.php> 5 Mayıs 2010.

Burs almakta olan bir öğrenciye aynı zamanda öğrenim kredisi verilmemektedir. Dolayısıyla öğrenciler aynı anda hem burs hem de öğrenim kredisi alamamaktadırlar.

### 3. Burs Yardımları

2004 tarihinde yürürlüğe giren 5102 sayılı “Yüksek Öğrenim Öğrencilerine Burs, Kredi Verilmesine İlişkin Kanun” uyarınca yurt içinde yüksek öğrenim gören muhtaç öğrencilere burs verilmektedir. Burs vermek isteyen kamu kurum ve kuruluşları da burs verilmesini öngördükleri ihtiyaç halindeki yüksek öğrenim öğrencilerine burs yardımı yapamazlar. Mevzuatları gereği burs verilmesini uygun gördükleri öğrencileri YURTKUR’a bildirmektedirler. Burs yardımları YURTKUR tarafından verilmektedir.

### 4. Yardımların İşleyişi

Üniversiteye ilk defa kayıt yaptıran öğrencilerin burs müracaatları Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi tarafından yapılan Lisans Yerleştirme Sınavları sonuçları açıklandıktan sonra YURTKUR web sayfasından yapılmaktadır. Ara sınıf, ön kayıt, özel yetenek, master-doktora öğrencilerinin müracaatları da yine YURTKUR web sayfasından kabul edilmektedir.

Burs müracaatında bulunan öğrencilerden sadece öncelik belgesi istenilmektedir. Diğer beyan edilen bilgilere dair belgeler ise istenmemekte olup, beyan edilen bilgilere ait kontroller ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından web ortamında veya manyetik ortamda alınarak yapılmaktadır. İstenilen belgeler öğrencilerin öğretim kurumlarında ve YURTKUR web adresinde ilan edilmektedir. Öğrencilerin, istenen belgeleri belirlenen süre içerisinde YURTKUR’un Bölge ve/veya Yurt Müdürlüğü bulunan yerlerde bu müdürlüklere teslim etmeleri, Bölge ve/veya Yurt Müdürlüğü bulunmayan

yerlerde ise posta ile YURTKUR'a göndermeleri gerekmektedir.

YURTKUR tarafından burs verilecek öğrenciler, Yönetim Kurulunca belirlenen kıstaslara göre değerlendirilmektedir. Burs almasına karar verilen öğrenciye; öğrencilik halinin devam etmesi ve burs almasına engel bir durumunun olmaması koşuluyla, öğrenim gördüğü öğretim kurumunun normal öğrenim süresi kadar burs verilmektedir.

#### **H. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı**

2090 sayılı “Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanun” uyarınca; yangın, yer sarsıntısı, toprak kayması, fırtına, taşkın, sel, don, dolu, kuraklık, haşere ve hastalık gibi nedenlerle tarımsal ürünleri, canlı-cansız üretim araçları ve tesisleri zarar gören veya yok olan, bu yüzden çalışma ve üretme imkânları önemli ölçüde bozulan çiftçilere, çiftçilerin kurmuş olduğu tarımsal amaçlı üretim kooperatiflerine, Devlet tarafından yardım yapılmaktadır.

Çiftçi uğradığı zararı diğer tarımsal veya başka gelirleri ile karşılayacak güce sahip değilse ve geçimini sağlayamayacak duruma düşmüşse muhtaç sayılmaktadır. Karşılıksız olarak yapılan yardımın bu koşulu geri ödeme gücünün olmaması şeklinde açıklanabilir. Yönetmeliğe göre muhtaç çiftçinin yardımlardan yararlanabilmesi için yıllık aile gelirinin toplamının ailenin en az geçim indirimi haddine tekabül eden gelirinin altında olmaması şarttır.

Afetten etkilenen çiftçilere kredi verme, teknik yardım yapma, yapılacak ve onarılacak tesislerin maliyetlerine katılma şeklinde yardımlarda bulunmaktadır.

## İ. Dışışleri Bakanlığı

168 sayılı “Yabancı Memleketlerde Türk Asıllı ve Yabancı Uyruklu Öğretmenlere Sosyal Yardım Yapılması Hakkında Kanun” ile Yabancı memleketlerde Türk kùltürüne hizmet eden Türk asıllı ve yabancı uyruklu öğretmen veya din görevlilerine; görevlerinden ayrılışları halinde kendilerine, vefatları halinde ise dul ve yetimlerine bu Kanun hükümlerine göre sosyal yardım yapılmaktadır. Bu Kanun kapsamındaki sosyal yardımlardan faydalanabilmek için;

- 25 yıl veya daha fazla hizmetten sonra görevden ayrılmak veya asgari onbeş yıl hizmeti bulunup 60 yaşını tamamlamış olmak,
- Özürlü olması veya tedavisi mümkün olmayan hastalık sebebiyle çalışamaz hale gelindiğinin, en az üç doktordan oluşan bir sağlık kurulu tarafından düzenlenecek raporla belgelenmesi ve bu raporda belirtilen sebebin görevini yapmasına engel teşkil ettiğinin Sağlık Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle Dışışleri Bakanlığınca uygun görölmesi,
- Durumu yukarıdaki iki maddede gösterilen haller kapsamına girmemekle birlikte, Dışışleri Bakanlığı tarafından takdir edilecek sebeplerle görevini bırakmış olmak,
- Görevlerini yapmaları sırasında, şahsiyet ve Türk kùltürüne hizmetlerinin sebep ve etkisiyle, bulundukları ÷lke makamlarınca görevlerinden men edilmiş olmak,

şartlarından en az birinin taşınması zorunludur.

Yapılacak sosyal yardımın aylık tutarı ile yardımların tahakkuku ve ödenmesine ilişkin hususlar; ilgililerin hizmet yılları ile tamamlamış oldukları eğitimin seviyesi ve alanı, pedagojik formasyonlarının bulunup bulunmadığı, görev unvanları, yerleştikleri ÷lke ve mahalli geçim endekslerindeki gelişmeler dikkate alınarak, her yıl Dışışleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, MEB, SGK ve Diyanet İşleri Başkanlığı tarafından müştoreken tespit

olunmaktadır. 168 sayılı Kanunda yazılı sosyal yardımdan faydalanabilmek için;

- İlgilinin cemaatten veya tabiiyetinde bulunduğu hükümetten yeteri kadar yardım veya emekli aylığı almamış olması,
- Türk kültürüne ve devrimlerine aykırı harekette bulunmaması,
- Dışişleri Bakanlığınca takdir olunacak mücbir sebepler dışında, başka bir memlekette yerleşmek amacıyla bulunduğu memleketten ayrılmaması,

zorunludur.<sup>171</sup>

#### **J. İçişleri Bakanlığı**

4109 sayılı “Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkında Kanun” ile; Hazarda ve seferde 45 günden fazla süreyle askerlik hizmetinde bulunanların muhtaç ailelerine yardım yapılmaktadır. Bu yardım askerin hizmete alındığı tarihte başlamakta, terhisini takip eden 15 günün bitiminde sona ermektedir.

#### **K. Özürölüler İdaresi Başkanlığı**

ÖZİDA, 1996 tarihli ve 4216 sayılı Yetki Kanununa dayalı olarak 1997 tarihli ve 571 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Başbakanlığa bağlı olarak kurulmuştur. ÖZİDA’nın taşra teşkilatı bulunmamakta olup hizmetlerini bir Devlet Bakanına bağlı olarak sürdürmektedir

Türkiye’de özürölülere yönelik geniş kapsamlı ilk yasal hareket 1996 yılında, Türkiye Büyük Millet Meclisinde oybirliği ile kabul edilmiş olan 4216

<sup>171</sup> Yabancı Memleketlerde Türk Asıllı ve Yabancı Uyruklu Öğretmenlere Sosyal Yardım Yapılması Hakkında Kanun, (Erişim) <http://www.mevzuat.gov.tr> 10 Nisan 2010.

sayılı Yetki Kanunu ile başlatılmıştır. Bu Kanunla hükümete, Özürölüler İdaresi Başkanlığının kurulması ve özürölülerle ilgili olarak bazı kanunlarda değışiklik yapmak üzere KHK çıkarma yetkisi verilmiştir. Yetki Kanunu çerçevesinde 1997 tarih ve 571 sayılı Özürölüler İdaresi Başkanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK, 1997 tarih ve 572 sayılı Özürölülerle İlgili Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında KHK ve 1997 tarih ve 573 sayılı Özel Eğitim Hakkında KHK'ler çıkarılmıştır. Yürürlüğe konulan üç kararname de özürölüler alanının temel mevzuatını oluşturmuştur.<sup>172</sup>

ÖZİDA'nın görevleri şunlardır:<sup>173</sup>

- Özürölülüğün önlenmesi, eğitim, istihdam, rehabilitasyon, topluma uyum ve diğer konularda ilgili kurum ve kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak,
- Özürölülere yönelik olarak faaliyet gösteren kurum ve kuruluşlardaki gelişmeleri takip etmek, sorunlarını ve çözüm yollarını araştırmak, bu konuda teklifler hazırlamak ve hazırlatmak,
- Özürölülerle ilgili konularda inceleme ve araştırmalar yapmak ve yaptırmak, istatistikî bilgilerin toplanmasını ve veri tabanı oluşturulmasını sağlamak, bu konuda projeler hazırlamak ve hazırlatmak, bunları incelemek, değerlendirmek ve uygulamak,
- Özürölülerle ilgili uluslararası gelişmeleri takip etmek, antlaşma ve sözleşmelerin ülkemizdeki uygulamalarını izlemek ve değerlendirmek,
- Özürölülerle ilgili kanun, tüzük ve yönetmelik tasarıları ve kanun tekliflerini incelemek, görüş bildirmek ve bu konuda teklifler hazırlamak,
- Gönüllü kuruluşlar ve yerel yönetimlerle işbirliği yapmak, ortak projeler hazırlamak ve sunulan projeleri desteklemek,
- Görev alanları ile ilgili konularda görsel ve yazılı basın, yayın ve

<sup>172</sup> Ahmet Tunç, "Türkiye'de 1983'ten Günümüze Sosyal Yardımların Değerlendirilmesi", Malatya, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2009, s. 106.

<sup>173</sup> OZİDA, (Erişim) <http://www.ozida.gov.tr/?menu=kurumsal&sayfa=hakkimizda> 6 Nisan 2010.

tanıtma faaliyetlerinde bulunmak,

- Eğitim amaçlı filmler yaptırmak, Yürürlükte bulunan mevzuata dayanılarak münhasıran özörlölere tanınan hak ve hizmetlerden yararlanmada kullanılmak üzere kimlik kartı hazırlamak,

ÖZİDA'nın doğrudan yaptığı yardım programları bulunmamakta olup, 3294 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin son fıkrasına göre; ÖZİDA tarafından özörlölere yönelik olarak hazırlanan veya hazırlatılan projeler ile ÖZİDA'nın bu konudaki faaliyetlerinde kullanılmak üzere, SYDTF gelirlerin % 5'e kadarı SYDTF Kurulu kararıyla ÖZİDA'nın emrine tahsis edilebileceğı belirtilmiştir. Ancak, bu amaçla tahsis edilecek kaynağın da SYDTF Kurulunun onaylayacağı projelerde kullanılabileceğı hüküm altına alınmıştır.

#### **L. Toplu Konut İdaresi Başkanlığı**

Ülkemizin yaşadığı hızlı nüfus artışı ve hızlı kentleşme sebebiyle oluşan konut ve kentleşme sorunlarının çözölməsi ve üretimin artırılarak işsizliğin azaltılması amacıyla, 1984 yılında Genel İdare dışında Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı kurulmuştur. Bu tarihte yürürlöğe giren 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ile özerk Toplu Konut Fonu oluşturulmuştur TOKİ işlevi Türkiye'de konut üretim sektörünün teşvik edilerek hızlı artan konut talebinin planlı bir şekilde karşılanması sağlamak yönünde belirlenmiştir.<sup>174</sup>

1990 yılında 412 ve 414 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı şeklinde iki ayrı idare olarak örgütlenmiştir. 1993 yılından itibaren de Toplu Konut Fonu'nun Genel Bütçe kapsamına alınmasıyla İdare kaynaklarının azalması, İdareyi konut üretiminden uzaklaştırmıştır. İdare son yıllarda gittikçe azalan sayılarda konutun üretimine destek verebilmiştir. Dolayısıyla, dar ve orta

<sup>174</sup> TOKİ, (Erişim) <http://www.toki.gov.tr/page.asp?id=2> 16 Mayıs 2010.

gelirli vatandaşlarımızın nitelikli konut ihtiyacı da tam olarak karşılanamamıştır. Toplu Konu Fonu, 2001 tarih ve 4684 sayılı Kanunla da tamamen yürürlükten kaldırılmıştır. Fonun kaldırılması TOKİ kaynaklarını büyük ölçüde azaltmış ve bütçeden aktarılan ödeneklere bağımlı hale getirmiştir. Hali hazırda, TOKİ gelirleri, gayrimenkul satış gelirlerinden, kredi geri dönüşlerinden, faiz gelirlerinden ve bütçe ödeneklerinden oluşmaktadır.<sup>175</sup>

Kuruluşundan itibaren, Toplu Konut Fonunun da sağladığı imkânlarla, Türkiye’de yerleşim ve konut politikalarının belirlenmesi ve uygulanmasında en önemli kurum olan TOKİ, kuruluşundan 2002 yılına kadar yaklaşık 950 bin konuta kredi yoluyla finansman desteği sağlamış, aynı zamanda kendi arsaları üzerinde 43.145 konutun inşaatını da tamamlamıştır.<sup>176</sup>

TOKİ’nin asıl işlevi bir sosyal yardım kuruluşu olmamakla birlikte özellikle son yıllarda yoksullara, alt gelir ve sosyal güvencesiz kişilere yaptığı konutlarla dolaylı ama etkili bir sosyal yardım kurumu haline gelmiştir.

TOKİ’nin temel görevleri 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ile belirlenmiştir. 2985 sayılı Kanunun verdiği görevler şunlardır:

- Devlet garantili ve garantisiz iç ve dış tahviller ile her türlü menkul kıymetler çıkarmak,
- Yurt içi ve yurt dışından, TOKİ’nin kullanma alanlarında yararlanmak üzere kredi almaya karar vermek,
- Konutların finansmanı için bankaların iştirakini sağlayacak tedbirleri almak, bu amaçla gerektiğinde bankalara kredi vermek, bu hükmün uygulanmasına ilişkin usulleri tespit etmek,
- Konut inşaatı ile ilgili sanayi veya bu alanlarda çalışanları desteklemek,
- Özellikle kalkınmada öncelikli yörelerde bulunan konut inşaatıyla

<sup>175</sup> TOKİ, (Erişim) <http://www.toki.gov.tr/page.asp?id=2> 16 Mayıs 2010.

<sup>176</sup> TOKİ, (Erişim) <http://www.toki.gov.tr/page.asp?id=2> 16 Mayıs 2010.

ilgili şirketlere iştirak etmek,

- Gerekğinde her çeşit araştırma, proje ve taahhüt işlemlerinin sözleşmeyle yaptırılmasını temin etmek,
- Kanunlarla ve diğer mevzuatla verilen görevleri yapmak.

Ancak, idarenin kuruluşundan bugüne kadar olan süreçte konut ve kentleşme sorunlarının çözümüne yönelik önceliklerde değişiklikler olmuş ve idarenin kentleşme meselesinin tüm boyutlarında faaliyette bulunmasına ihtiyaç duyulmuştur. Bu bağlamda idare özellikle son yıllarda Türkiye çapında konu hızlandırmış olup yoksul ve alt gelirli vatandaşlara yönelik konutlar inşa etmeye başlamıştır.<sup>177</sup>

## II. MAHALLİ İDARELER TARAFINDAN YAPILAN YARDIMLAR

Mahalli idare birimlerinden olan belediyeler ile il özel idareleri sosyal yardım faaliyetleri yürütebilmeleri amacıyla 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununda kendilerinin sosyal yardım yapabilecekleri düzenlenmiştir. Yapılabilecek yardımların çeşitleri ile yararlanma şartları aynı olmayıp her mahalli idarenin kendisi belirlemektedir.

### A. Belediyeler

Belediyeler tarafından yapılmakta olan sosyal yardımların yasal dayanağı, “sosyal hizmet ve yardım hizmetlerini yapmak veya yaptırmak” olarak belirtilmiş olan 5393 sayılı Kanunun 14 üncü maddesidir. Belediyelerin yapmış oldukları yardımların boyutları belediyelerin büyüklüğüne ve gelirine göre değişiklik göstermektedir. Kanunda, belediye başkanının görevlerinin sayıldığı 37 nci maddenin (n) bendinde ise, “bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özürllülere yönelik hizmetleri yürütmek ve

<sup>177</sup> TOKİ, (Erişim) <http://www.toki.gov.tr/page.asp?id=2> 16 Mayıs 2010.

özürlüler merkezini oluşturmak” şeklinde yer almıştır. Yine aynı Kanunun 60 ıncı maddesinde sayılmış olan belediye giderleri arasında, “dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürlülere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar,” bulunmaktadır. Bunun yanında Kent Konseyinin düzenlendiği 76 ncı madde ile Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım hususlarının düzenlendiği 77 nci maddesi, yoksullukla mücadeleye katkı sağlayacak hükümlerdir. 5393 sayılı Kanunda düzenlenen ve yukarıda değinilmiş olan hususlar 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda da yer almaktadır.

Belediyenin hizmet alanı içinde yer alan yoksul kişilerin belirlenmesi ve gerekli yardımların yapılması belediyenin görevleri arasında yer almaktadır. Yoksulluğa daha çok ekonomik yönden bakılması nedeniyle yoksullukla mücadele aynı ve nakli yardımlarla sağlanmaktadır. Bunun kısa vadede yapılması gereken en acil uygulama olabilir. Ancak yoksullukla mücadele, kesinlikle kalıcı çözümleri içeren bir süreç olmalıdır.<sup>178</sup>

Bugün birçok belediye tarafından yapılmakta olan yardımların birçoğu genellikle; yakacak, sağlık, gıda, giyecek ve eğitim yardımları ile nakdi yardımlardan oluşmaktadır.

## **B. İl Özel idareleri**

İl özel idarelerinin sosyal yardım yapabilecekleri hususu 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6 ncı maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre il özel idareleri, il sınırları içerisinde sosyal hizmet ve yardımlar ile yoksullara mikro kredi verilmesi konusunda ihtiyaçların karşılanmasına yönelik hizmetler yapmakla görevlendirilmiştir.

---

<sup>178</sup> Tunç, a.g.e., s. 95-97

### III. SOSYAL YARDIM SİSTEMİNDE KARŞILAŞILAN SORUNLAR

Türkiye’de uygulanmakta olan sosyal yardım sistemi hakkında bu bölümde anlatılanlar dikkate alınarak bir değerlendirme yapıldığında birçok sorunun var olduğu gerçeği ortaya çıkmaktadır.

Burada yer alan sorunların çok fazla olması nedeniyle sorunların her birini daha kolay anlaşılır kılmak amacıyla gruplandırma yoluna gidilmiştir. Sosyal yardım sistemiyle ilgili temel sorunların başında, yardımları yapan kuruluşlarla ilgili olarak kurumsal yapılanma sorunları gelmektedir. Yapılan yardımların yasal boyutunu oluşturan mevzuatlarla ilgili sorunlar da temel sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Her bir kurum tarafından uygulanmakta olan benzer yardımların kavramsal olarak tanımlamalarının farklı olması ve hak sahibi olacakların tespiti için kullanılan kriterlerin farklı olması diğer bir sorun kaynağıdır. Bunun yanında, yardımların yapılmasından sonra yapılaş amacına uygun olup olmadığının izlenmesi ve etkinliğinin ölçülmesi hususundan hareketle etkinlik sorunları karşılaşılan bir diğer sorundur. Bu tezin yazılmasına neden olan ve en önemli sorun olarak ifade edebileceğimiz koordinasyon sorunları da bu kapsamda karşılaşılan sorunlardandır.

#### A. Kurumsal Sorunlar

Türk sosyal yardım sistemi içerisinde yardım yapan kamu kurum ve kuruluşlarının çok sayıda olması ve bunların yaptıkları yardımların temel kriterlerinde benzer hususlar içermesi birçok sorunu da beraberinde getirmiştir. Bu şekilde ayrı ayrı teşkilatlanan yardım kurumlarının olması, sosyal yardımların yoksulluğu azaltma yönündeki etkinliğini ve bir sosyal politika aracı olarak kullanılmasını engellemektedir.<sup>179</sup>

Sosyal yardım ve yardımlaşma kavramlarının ülkemizde uygulanması

<sup>179</sup> TEPAV, Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İş Gücü Politikaları, TEPAV Politika Notu, Şubat 2010., s. 18.

yaygın bir şekilde olmasına rağmen maalesef sistemli bir sosyal yardım ve hizmet teşkilatlanmasına geçilememiştir. Halen uygulamada çok dağınık bir şekilde sosyal yardım ve hizmet uygulamaları bulunmaktadır.<sup>180</sup> Sosyal yardım yapan kurumların parçalı bir şekilde çok fazla olması ve bu kurumlar arasında işbirliği ve koordinasyon eksikliği, sosyal yardımlar için ayrılmış olan kaynağın da etkili ve verimli bir şekilde kullanılmasını engellemektedir. Bunun doğruluğunu da sosyal yardımların amacına istenilen düzeyde ulaşmadığı hususlarını içeren devletin politika dokümanları açıkça ortaya koymaktadır. İlgili dokümanlar; kalkınma planları, özel ihtisas komisyonu raporları, orta vadeli planlar ve yıllık programlardır.

Sosyal yardım sistemi ile ilgili yaşanan en önemli sorunlardan biri ortak veri tabanı eksikliğidir. Yardım kuruluşları birbirinden habersiz bir şekilde aynı kişilere birden fazla yardım yapmışlardır. Sosyal yardımlarla amaçlananlara tam manasıyla ulaşabilmek için tüm kurumlar tarafından ortak kullanıma açık, muhtaç durumda bulunanlar hakkında her türlü bilgiye ulaşılabilecek bir veri tabanına ihtiyaç duyulmaktadır.

Sosyal yardımlardan yararlanmak üzere başvuru yapan insanların, başvurularını yaptıktan sonraki süreçten itibaren yardımın fiilen yapılması sürecine kadar ki aşamalarda ilgili kamu personeli tarafından horlandığı ve onur kırıcı bazı davranışlar sergiledikleri kamuoyunda bilinen bir gerçektir. Bu ve benzer tutumların oluşmasındaki en önemli neden, sosyal yardım incelemelerinin nitelikli uzmanlar eliyle yaptırılmamasıdır. Bu nedenlerle, karar ve işlem süreçlerinin gözden geçirilmesi, özellikle de sosyal yardımlara ilişkin başvuruların uzman personel eliyle değerlendirilmesi ve raporlaştırılması, kayıtların da belirli aralıklarla uzman personel eliyle doğrulanması gereklidir.

Yukarıda açıklananlardan da görüleceği üzere, yardım yapan birçok kurum ve kuruluş bulunması, bu kurumların dağınık ve parçalı bir yapıda

---

<sup>180</sup> Kadir Arıcı, **Bataktan Gün Işığına Türk Sosyal Sigorta Sistemi**, Ankara 1999, s. 319.

olmaları, sosyal yardımların amacına ulaşmasında olumsuz durumlara neden olmaktadır. Bununla birlikte, iyi bir denetim sistemini olmayışı da sosyal yardım uygulamalarının amacına uygun olarak dağıtımının yapılmamasına ve popülist amaçlar doğrultusunda hareket edilmesine neden olabilmektedir.

## **B. Mevzuat Sorunları**

Sosyal yardım alanında karşılaşılmakta olan ana sorunlardan biri de konuya ilişkin mevzuatlardaki dağınıklıklar ve farklılıklardır. Bu konuda Türkiye’de çok fazla kanun, kanun hükmünde kararname ve diğer düzenlemeler bulunmaktadır. Bu kanunlardan bazıları sadece sosyal yardımlara ilişkin olarak düzenlenmiş, bazıları da diğer kanunlara konulan özel hükümlerle düzenlenmiştir. Bu tür düzenlemeler kanunların uygulayıcılarını da farklılaştırmış, sosyal yardım veren birçok kurum ve kuruluş yapılanmasını da beraberinde getirmiştir. Bu düzenlemelerle bazı yardımların mükerrerliği de söz konusu olmuştur. Yapılan düzenlemelerde yer alan farklı ölçü ve şartlar nedeniyle uygulama birliği sağlanamamaktadır.

Sosyal yardım sistemlerinde temel kurgu, her bir yardım programının birbirini tamamlayıcı bir şekilde uygulanabilir olmasıdır. Bu bölümün ilk kısmında da anlatıldığı gibi yardımların hedef kitlesi, özürölüler, yaşlılar, öğrenciler, çocuklar, hamile insanlarla birlikte muhtaç durumda olan herkeştir. Bu bağlamda sosyal yardım uygulamalarında, toplumda dezavantajlı konumda bulunup da yoksul olanlara özel programlar bulunmamaktadır.<sup>181</sup> Yapılan yardımların hedef grubunda tabii ki dezavantajlı kesim bulunmakta fakat aileleri muhtaç durumda olan bu dezavantajlılardan çocuklar ve gençlerin eğitilmiş ve sağlıklı olarak yetişmelerini sağlamak açısından bazı durumlarda bu yardımlar az gelmektedir.

---

<sup>181</sup> Hacımahmutoğlu, a.g.e., s.210

### C. Kavramsal Sorunlar

Sosyal yardım yapılabilmesinin önkoşulu olan muhtaçlıkla ilgili tanımlamalar kurumdan kuruma farklılık göstermektedir. Bu farklılık uygulamada çeşitli sorunlara neden olmaktadır. Muhtaç olduğunu iddia eden birinin bir yardım kurumundan red cevabı alınca diğer bir kuruma gidip başvurduğunda o kurumun kriterlerine muhtaç olabilmektedir. Bu farklılıkların giderilmesi ve ortak bir tanımlama yapılması zaruri bir durumdur.

Sosyal yardımların uygulanmasında ihtiyaç sahiplerinin başvuruları değerlendirilerek gerçekten muhtaç olup olmadıkları çeşitli kriterler ışığında yapılmaktadır. Yürütülen sosyal yardım programlarında aynı hedef kitleye yönelik ve aynı türde olan bazı yardımların muhtaçlık ölçütleri birbirlerinden farklılık göstermektedir. Bu farklılıklar, hedef kitlenin de farklılaşmasına, dolayısıyla yardımlar teorik olarak aynı hedef kitleye yönelik olsa da, uygulamada hedef kitlenin farklılaşması durumu ortaya çıkmaktadır.<sup>182</sup> Sosyal yardım uygulamalarında kullanılmakta olan muhtaçlık ölçütünün objektif olmaması önemli bir sorundur. Yardımların muhtaç kesimlere yönelik olması nedeniyle, yararlanmak isteyenlerin muhtaç olup olmadıkları somut ve objektif kriterler ışığında değerlendirilmesi gereklidir.

Bu bağlamda başvuru sahiplerinin muhtaç olup olmadıkları değerlendirilirken önceden belirlenmiş objektif, herkes için eşit kriterler bulunmalıdır. Çünkü değerlendirme sonucunda ortaya çıkabilecek sıkıntıların önlenmesi açısından son derece önemli bir husustur. Eğer yapılacak sosyal yardımlarda, hedef kitleyi belirleyecek olan ölçütler objektif olmazsa muhtaçlara tam manasıyla ulaşılamıyor demektir.

Türkiye’de yapılan sosyal yardımların birçoğunda kullanılmakta olan muhtaçlık ölçütleri objektif durumda değildir. SYDGM, SHÇEK ve YURTKUR tarafından yürütülen yardım programları, nesnel ölçütler kullanılarak

<sup>182</sup> DDK, Araştırma ve İnceleme Raporu, 2009, sayı 4, s. 29. (Erişim) [www.tccb.gov.tr/ddk/ddk30.pdf](http://www.tccb.gov.tr/ddk/ddk30.pdf) 20 Mayıs 2010.

yapılmamaktadır. Ancak, 3816 sayılı Kanun kapsamında uygulanan Yeşil Kartlar, 2022 sayılı Kanun kapsamında verilmekte olan aylıklar, VGM'nin imaret hizmetleri ve muhtaç aylıkları ile MEB tarafından verilen burslar ise nesnel ölçütler doğrultusunda yapılmaktadır.<sup>183</sup>

#### **D. Uygulama Sorunları**

Türkiye'de sosyal yardım yapan kurumlar arasında belirlenmiş ortak norm ve standart bulunmamaktadır. Yardım yapmakta olan her kurumun yardımlardan yararlanmak isteyen ihtiyaç sahiplerine yönelik öncelik alanları farklılık göstermektedir. Mutlak manada yoksulluk sınırının tespitinde bilimsel ölçütler kullanılmayarak belirlenmesi, yardım yapacak olan kurumların inisiyatiflerine bırakılmaktadır. Bu durum ise keyfi uygulamalara yol açmaktadır.

Soysal yardım sisteminin mevcut halinde kurumlar arasında bilgi paylaşımı yeterli düzeyde yapılmadığı için bazı kişiler mükerrer yardım alabilmektedirler. Sosyal yardımlara ayrılan kaynakların sınırlı miktarda olması nedeniyle mükerrer yardım alanlar olduğu için muhtaç durumda olup da yardım alamayanlar bu durumdan olumsuz etkilenmekte, yardımlar da amacına ulaşmamaktadır. Ayrıca bu şekilde uygulamalar muhtaç durumda olanların daha da yoksullaşmasına neden olmaktadır.

Kurumlar arasında bilgi paylaşımı bulunmadığı için muhtaç durumda bulunan başvuru sahibinin diğer yardım kurumlarından yardım alıp almadıkları bilinmemektedir. Bu durum iyi niyetli olmayan kişilerin aynı anda farklı kurumlardan faydalandığı gerçeğini ortaya çıkarmaktadır.

Yapılacak yardımlarla istenen amaca ulaşılmasında başarılı olacak en önemli kriter, hedef grubu oluşturan insanların yardımlar hakkında edinilmesi

---

<sup>183</sup> Hacımahmutoğlu, a.g.e., s. 213.

gereken bilgilere rahatlıkla ulaşabilmesi ve konuyla ilgili bilmesi gerekenler hakkında bilgi sahibi olmasıdır. İhtiyaç sahibi insanlar veya ihtiyaç sahibi olmamakla birlikte ileride muhtaç duruma düşülebileceği noktasından hareketle tüm insanlar; ülkede hangi sosyal yardımların uygulandığı, muhtaç durumda olanların hangi yardımlardan yararlanabilecekleri, bu yardımları yapan kurum ve kuruluşların hangileri olduğu, bu yardımlara başvurulmasında hangi yol ve yöntemlerin izlenmesi gerektiği, hangi bilgi ve belgelere sahip olunması gerektiği konularında bilgi sahibi olmaları gereklidir.

Yukarıda yer alan bilgilere sahip olanlar sosyal yardıma zorluk yaşamadan kolayca ulaşabileceklerdir. Eğer konu hakkında yeterli bilgiye sahip olmayanlar, muhtaç duruma düştüklerinde ne yapacakları konusunda bilgi sahibi olmadıkları veya geç öğrendikleri için başvurularını daha geç yapabilmekte, bu ve benzer durum belki de kişinin hiç yardım alamamasına neden olabilmektedir.<sup>184</sup>

Sosyal yardım programlarının başarılı olabilmesinde önemli kriterlerden biri de muhtaç durumda olanların başvurularını kendilerine en yakın yerlerden yapabilmeleri, eğer yardım yapılacaksa da bunu da yine kendilerine en yakın yerlerden alabilmelerinin sağlanmış olmasıdır. Türkiye’de uygulanan sosyal yardım programlarının bazılarında başvurular, kişilerin kendilerine en yakın bulundukları birimlerden yapılmaktadır. Başvuru sonucunda yardım yapılmasına karar verilenlerin yardımları da yardımın türüne göre ihtiyaç sahibinin evine veya bulunduğu mahalde bir ödeme noktası aracılığı ile yapılması suretiyle kişinin yardım alabilmesi sağlanmaktadır.

Burada üzerinde durulması gereken önemli bir durum da, yardım imkânlarına ulaşmada kentsel veya kırsal durumda yaşayanlar için farklılıkların bulunmasıdır. Kişi eğer kırsal alanda yaşıyorsa sosyal yardımlara ulaşması daha güç olacaktır. Sosyal yardımlardan yararlananların

---

<sup>184</sup> Hacımahmuoğlu, a.g.e., s. 214.

birçoğunun ilçe merkezleri ile gecekondu bölgelerinde oturmaları, köylerde oturanların ise daha düşük oranda ve az sayıda yardım aldıkları görülmektedir.<sup>185</sup>

Sosyal yardım programlarında esas olan, yapılmak istenen yardımların hedef gruba ulaşp ulaşmadığı hususudur. Programın amacına ulaşması ise yapılacak olan yardımları ihtiyaç sahiplerine ulaştırmada kullanılan yöntemlerin tutarlı olmasına bağlı olmaktadır.<sup>186</sup> Eğer yardımların uygulanması tutarlı olursa sosyal politikalarla ulaşmak istenen amaca katkı sağlamış olacaktır. Bunun yapılabilirliği ise sosyal yardımların amacına uygun olarak yararlanması gereken hedef kitlenin yardımlara maksimum düzeyde erişebilmesine bağlıdır.

Türkiye’de yapılan yardımlarda karşılaşılan sorunlardan biri de yararlanıcıların gerçekçi bir şekilde belirlenmemesidir. Hedef kitlede bulunanların tamamının yardımlardan faydalanmaması veya bazı durumlarda muhtaç durumda olmayanların da yapılan sosyal yardımlardan yararlandıkları görülmektedir. Eğer hedef kitle doğru ve sağlıklı bir şekilde belirlenmezse, sistem ve uygulamada başka bir takım sorun ve aksaklıklarla birlikte, yoksul veya muhtaç olduğu halde ulaşamayan veya çeşitli nedenlerle yardımlardan yararlanamayan kişilerle karşılaşılacaktır.

Yoksullukla mücadele amacıyla yapılan sosyal yardımlardan muhtaç olmayan kesimlerin de faydalanması devletin yoksullukla mücadele üzerindeki etkisini azaltmaktadır. Hedef kitleden sapma olarak nitelendirilen bu uygulamalar kaynakların amacı dışında kullanılması sonucunu doğurmakla olmakla birlikte, bu tür yardımlardan asıl yararlanması gereken kişilerin yaşadığı sosyal problemlerin artmasına neden olmaktadır.<sup>187</sup>

<sup>185</sup> SYDGM, “SYDGM’nin Sosyal Yardım ve Proje Destek Faaliyetlerinin Etki Analizi Araştırma Raporu”, Ankara 2007, s. 216-224.

<sup>186</sup> Hacımahmutoğlu, **a.g.e.**, s.212.

<sup>187</sup> DDK, Araştırma ve İnceleme Raporu, s. 29.

Başvuruların değerlendirilmesi esnasında incelemelerin geniş kapsamlı olmaması önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Sosyal yardım programlarında objektif kriterler bulunsa da, başvuru sahibi kişilerin gerçekten muhtaç durumda olup olmadıkları ve başka kurumlardan yardım alıp almadıklarıyla ilgili sağlıklı bir inceleme çoğunlukla yapılmamaktadır. Sosyal yardım kurumları haricinde başvuru sahibinin muhtaç olup olmadığını tespit etmeye katkı sağlayacak bilgi ve belgelerin diğer bazı kurumlardan alınabilmesi son derece önemli bir durumdur.

Türk sosyal yardım sisteminde, yardıma başvuranlar değerlendirilirken farklı sosyal yardım kurumlarından yardım alıp almadıkları sadece belirli programlarda yapılmaktadır. Kişilerin muhtaç olup olmadıkları, çoğu sosyal yardım programında sadece Yeşil Kart sahibi olup olmama ve sosyal sigorta dolayısıyla sosyal güvence kapsamında bulunup bulunmama açısından incelenmektedir. Şu anda SYDGM tarafından yardım başvuruları değerlendirilirken Sosyal Yardım Bilgi Sistemi (SOYBİS) vasıtasıyla kişilerin başka yardımlardan faydalanıp faydalanmadığı kontrol edilmektedir.

Sosyal yardımlara başvurularının değerlendirilmesinde yardım yapan kurumların dışında kişinin muhtaç olup olmadığı konusunda bilgi ve belge sağlayacak kurumlardan gerekli bilgi ve belge alınması sağlıklı değerlendirme için faydalı olacaktır. Şu anda Türkiye’de başvuru sahibi için bu şekilde bir araştırma istenilen şekilde değildir. Bazı hususlarda bilgi paylaşımı olmakla birlikte bu paylaşımların geliştirilmesi gerekmektedir. SYDGM tarafından yapılacak yardımlarda başvurular değerlendirilirken SOYBİS sistemi vasıtasıyla kişilerin sosyal güvencesi bulunup bulunmadığı, gayrimenkul ve motorlu araç sahipliği ile herhangi bir gelir elde edip etmediği gibi hususlar sorgulamaya tabi tutulmaktadır. Değerlendirme yapılırken bu bilgiler dikkate alınmaktadır.

Yeşil Kart uygulaması ve 2022 sayılı Kanun kapsamındaki sosyal yardımlar için, gayrimenkul ve motorlu araç sahipliği sorgulaması yapılmakla beraber, gayrimenkul sahipliği kontrolü sadece başvuru sahibinin nüfus

kaydının bulunduğu il sınırlarını kapsamaktadır. Bazı SYDV'ler de gayrimenkul ve motorlu araç sahipliği kontrolü yapmaktadır. Bunun dışında, valilikler ve kaymakamlık bünyesindeki bazı Yeşil Kart büroları ile bazı SYDV'ler il/ilçedeki T.C. Ziraat Bankası şubelerinde başvuru sahibi kişiler adına hesap olup olmadığının kontrolünü de yapmaktadırlar. Ayrıca, 5510 sayılı Kanun uyarınca GSS priminin devlet tarafından karşılanması uygulamasına geçildikten sonra, geliri asgari ücretin üçte birinden az olan kişilerin tespitine yönelik olarak, SGK'ya söz konusu kişilerin hesaplarında asgari ücretin üçte birinin üzerinde paralarının bulunup bulunmadığı bilgisini bankalardan talep etme yetkisi verilmiştir. Görüldüğü gibi, mevcut durumda sorgulamaların detaylı olarak yapılmasıyla ilgili genel bir kural bulunmamakta olup, bu husus daha çok uygulayıcıların inisiyatifindedir.<sup>188</sup>

Sosyal yardımlara ulaşmada önemli sorunlarda biri de, sosyal yardımlara başvuru tarihi ile başvuruların neticelendirilmesi arasındaki sürenin, yani değerlendirme süresinin uzun sürmesidir. Bu sürenin kısaltılabilmesi, başvuruların değerlendirilmesi esnasında yapılan incelemelerin kısa bir sürede tamamlanmasına bağlıdır. İncelemelerin kısa sürede tamamlanabilmesi için gerekli bilgilerin hızlı ve kısa bir sürede elde edilmesi suretiyle yapılabilecek bir olgudur.

Sosyal yardım sisteminin uygulanması sırasında sorun olarak görülebilecek durumlardan biri de, ihtiyaç sahibi insanların yardım istemeleri durumunda kendilerine karşı olumsuz ve ön yargılı akış açısı olması ve bunun da birtakım olumsuz davranışlara sebebiyet vermesidir. Muhtaç durumda olup da yardım için ilgili birimlere başvuranların, başvuru yaptıktan sonraki süreçte (başvuru aşaması, bürokratik aşamaların tamamlanması, yardıma karar verilmesi, yardımların yapılması) horlandığı, küçümsendiği, onur kırıcı ve itici davranışlar sergilenebildiği kamuoyuna yansıyan bilgilerden anlaşılmaktadır. Sosyal yardım sürecinde görevli olan ve yetki kullanan kamu personeli, bu yardımları devletin sosyal bir yükümlülüğünü yerine getirmek

---

<sup>188</sup> DDK, Araştırma ve İnceleme Raporu, s. 35.

üzere yürütülen bir kamu görevi olduğunu untabilmekte ve yardım talebinde bulunanlara bu yardımların kendileri tarafından takdir yetkisi kapsamında sağlanan bir lütuf olarak algılanmasına yol açacak tutum ve davranışlar sergileyebilmektedirler. Kişisel davranışlar haricinde de yardım sürecinin kendisi ve yardım dağıtma mekanizmalarının işleyişinin de bazı durumlarda insan onurunu zedeleyici bir nitelik taşıdığı görülebilmektedir.<sup>189</sup>

### **E. Yardımların Etkinliğine İlişkin Sorunları**

Türkiye'de yoksulluk ve sosyal yardımlarla ilgili olarak yapılan araştırmalar çoğunlukla yoksulluğun tanımlayıcı analizi üzerine yoğunlaşmakta, yoksullukla mücadelede kullanılan sosyal politikaların etkilerinin ve başarı düzeylerinin incelendiği analitik incelemeler dar kapsamlı olmaktadır.<sup>190</sup> Sosyal yardımlarla ilgili olarak yayınlanmış veriler az sayıdadır. Son yıllarda verilerin yayınlanmasında artma görülmektedir. Sosyal yardımlarla ilgili harcamaların etkinliğini inceleyip analiz eden çalışmalar yetersizdir. Bu yetersizliğin nedeni az önce bahsettiğimiz veri eksikliğinden kaynaklanmaktadır. Çünkü analiz yapabilmek için yeterli düzeyde analiz yapmaya elverişli verilere sahip olunması analizlerin sağlıklı olması açısından son derece önemlidir.

Yapılacak sosyal yardımların, muhtaç durumda bulunan kesimin ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz kaldığı durumlar olabilmektedir. Yapılan ayni ve nakdi yardımlar çerçevesinde konu aşağıda detaylı olarak açıklanmıştır.

Muhtaçlıkta temel kriter insanların yaşamlarını insan onuruna yakışır bir şekilde devam ettirebilmesi için gerekli gelir düzeyine sahip olamamasıdır. Yapılan sosyal yardımlar insanların temel ihtiyaçlarını karşılayabilecek kadar

<sup>189</sup> DDK, Araştırma ve İnceleme Raporu, s. 29.

<sup>190</sup> DDK, Araştırma ve İnceleme Raporu, s. 33.

yeterli miktarlarda yapılmamaktadır. Nakdi yardım yapan sosyal yardım kurumlarının vermiş oldukları yardım miktarları birbirinin aynı değildir. Aynı olmamakla birlikte bu yardımlar öncelikle muhtaç durumda olanların ihtiyaçlarını tam olarak karşılayamamaktadır.

Aynı yardımlarla ilgili çeşitli yardımlar yapılmakta olup bu yardımlarında ihtiyaç sahiplerinin ihtiyaçlarını tam manasıyla karşılamada yetersiz olduğu belirtilmektedir.<sup>191</sup> Bu yardımlardan ilki yiyecek yardımlarıdır. Bu yardımlar hanelerin ihtiyaçlarını belirli bir noktaya kadar karşılayabilmektedir. Ancak bu insanların sağlıklı olarak beslenmeleri noktasında yapılan yardımlar tartışılabilir durumdadır. Yapılan yardımlar daha çok kuru bakliyat ve hamurlu gıdalar ağırlıklıdır. Bununla birlikte bu yardımların verilme zamanları da önem taşıyan bir diğer husustur. Yapılan yardımların miktarları ve verilme zamanları yardım yapan kurumlara göre farklılaşmaktadır. Yapılan yardımlar hanedeki kişi sayıları ne kadar olursa olsun aynı miktarda verilmektedir. Bu da kişi başına düşecek yardım miktarlarının her aile için farklı olmasına neden olmaktadır.

İkinci bir aynı yardım türü muhtaçların barınma ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik yapılan yardımlardır. Bu yardım şu anda sadece SYDGM tarafından yapılmaktadır. Ancak bu yardımın kapsamı, bakımsız ve sağlıksız evlerde yaşayanların evlerinin bakım ve onarımını yapmaktan ibarettir.

Yapılan diğer bir aynı yardım türü, muhtaç durumda olanların ısınma ihtiyaçlarının karşılanması için yapılan yakacak yardımlarıdır. Şu anda belediyeler ve SYDGM tarafından yapılmakta olan bu yardım kömür yardımı şeklindedir. Bu yardım kırsal kesimde yaşayanlar ile kömür gibi yakacakların yoğun kullanıldığı küçük şehirlerde önemli bir yardım türüdür.<sup>192</sup> Büyük şehirlerde daha çok doğalgaz veya daha az çevre kirliliğine neden olan

<sup>191</sup> Hacımahmutoğlu, a.g.e., s.221-223

<sup>192</sup> SYDGM, "SYDGM'nin Sosyal Yardım ve Proje Destek Faaliyetlerinin Etki Analizi Araştırma Raporu", s. 209.

yakacaklar kullanılması nedeniyle site yönetimleri veya apartman yönetimleri yakacak olarak kömürün kullanılmasına müsaade etmemektedirler.<sup>193</sup>

Sosyal yardımların karşılıksız, bazılarının ise sürekli olarak yapılması yardım alanların alışkanlık haline gelerek onlar üzerinde bağımlılık yaratmasına neden olmaktadır. Bu kanıya varılmasına neden olabilecek gerekçeler de vardır. Öncelikle sosyal yardım alan hanelerde çalışabilir durumları olup da çalışmayan insanlar varsa bunların istihdam edilmeleri bir zorunluluktur. Eğer kısa vadede bu insanlar istihdama kanalize edilmezlerse ve yardımları almaya devam ederlerse uzun süreli çalışmama durumları ortaya çıkacak ve işgücü piyasasından kopmaya başlayacaklardır. Halen uygulanmakta olan yardımlarla istihdam arasında bağlantı bulunmamakta olup yardım alan insanlar bunu alışkanlık haline getirmiş durumda oldukları bilinen bir gerçektir. Bu konuda yeni yeni çalışmalar yapılmaya başlanmıştır. Üçüncü bölümde detaylı olarak değinilecektir.

Sosyal yardımların kimi durumlarda düzenli, kimi durumlarda da düzensiz olarak yapılması veya tek seferde yapılması sosyal politikaya bağlı olarak değişiklik göstermektedir. Burada üzerinde durulacak olan konu, yardımların sürekli olarak belirli aralıklarla ihtiyaç sahibi insanlara sunulması olayıdır. Bu bölümde SYDGM tarafından ŞNT kapsamında verilen sağlık ve eğitim yardımları, SGK tarafından 2022 sayılı Kanun kapsamında verilen özürü ve yaşlı aylıkları ile birkaç kurum tarafından öğrencilere verilen burs yardımları düzenli olarak yapılan yardımlardır.

Yardımların düzenli olarak yapılması, bazı kişiler için bir zorunluluk olup gerçekten gerekli bir program olmaktadır. Bununla birlikte bazı kişiler var ki bunların çalışabilirlikleri bulunmasına rağmen yardım aldıkları için iş aramamakta ve yardımlarla geçimini sağlamaya devam etmektedirler. Bu şekilde devam etmeleri işgücü piyasası dışına çıkmalarına neden olmaktadır. İnsanlarda bağımlılık yaratan bu tür uygulamalara engel olunmalıdır.

---

<sup>193</sup> Hacımahmutoğlu, a.g.e., s. 222

## F. Koordinasyon Sorunları

Türkiye’de uygulanan sosyal yardımların koordinasyon içerisinde olmaması böyle bir tez yazılmasının en önemli nedeni oluşturmıştır. Sosyal yardım yapan kurumların birbirlerinden bağımsız bir şekilde hareket etmeleri ve bunun uygulamada birçok soruna ve haksızlıklara neden olduğu bilinen bir gerçektir. Sorunların başında kurumsal anlamda dağınıklığın olması ve kurumsal altyapının da merkezde ve taşrada yeterli düzeyde olmaması gelmektedir.

Türk sosyal yardım sisteminde yer alan kurumlar farklı alanlarda ve bazı durumlarda birbirlerini tamamlayıcı görevler üstlenmiş olsalar da bu kurumlar arasında istenilen şekilde koordinasyon ve işbirliği bulunmamaktadır. Merkezi yönetim düzeyinde yer alan kurumların birbirleri arasında koordinasyonsuzluklar bulunduğu gibi, uyguladıkları yardım programları arasında uygulama farklılıkları da bulunmaktadır.

Bununla birlikte merkezi idareler ile sosyal yardım yapan yerel yönetim kurumları arasında da uyum programları ve yaklaşım farklılıkları bulunmaktadır. Özellikle yerel yönetim kurumları arasında sosyal yardımlar konusunda standart bir yaklaşım ve uygulama birliği bulunmamaktadır.<sup>194</sup>

Merkezi ve mahalli idarelerin benzer yardımlar yapmaları yardımların çıkarılabilmesine neden olmaktadır. Aynı hedef kitleye verilecek yardımlarda, ihtiyaç sahipleri aynı anda hem merkezi idareler tarafından yapılan yardımları almakta hem de mahalli idarelerin yaptıkları yardımlardan da faydalanmak istemektedirler. Hâlbuki bu kurumlar ortaklaşa hareket ederek mükerrer yardımların önüne geçebilirler.

---

<sup>194</sup> DDK, Araştırma ve İnceleme Raporu, s.16

## G. Diğer Sorunlar

Kamu sosyal yardımları ile diğer yardımlar yoksullukla mücadele açısından tek bir politika aracı olarak görülmesi ve aktif olarak kullanılması yoksullukla mücadelenin başarılı olacağı düşünülemez. Sosyal koruma içerisinde en son tercih edilen program sosyal yardımlardır. Bu bağlamda muhtaç durumda olanlara yapılan yardımlar yoksullukla mücadelede tek başına yeterli gelmemektedir. Yoksullukla mücadelede tamamlayıcı ve destekleyici özellik taşıyan diğer politika araçlarının da aynı hedef doğrultusunda uygulanması son derece önemlidir.

Türkiye’de sosyal yardım sisteminden yararlanmak olanların aktif ve üretken hale getirilmesine yönelik olarak sosyal yardımlar ile istihdam arasında bağlantı kurulmadığı için çeşitli sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bu sorunların başında, yardım programlarının yoksul vatandaşların ekonomik anlamda aktif duruma getirilmesine ilişkin faaliyetlerle ilişkili olmaması nedeniyle uygulanan programların ağırlıklı olarak pasif yardım programlarını içerdiği görülmektedir. Programlarda çalışabilecek durumda buluna muhtaç kişilerin çalışmaya yönlendirilmesi ve istihdamlarını kolaylaştırıcı faaliyetlerle bağlantısı çok zayıftır. Bununla ilgili sadece SYDGM tarafından desteklenmekte olan proje destekleri haricinde muhtaç durumda olanları istihdama kanalize eden başka bir program bulunmamaktadır.

Türk sosyal yardım sisteminde diğer bir önemli konu, yardım almakla birlikte bir işte kayıt dışı olarak çalışmaya devam eden bazı kimselerin bulunmasıdır. Bunun nedenleri çeşitlidir. Öncelikle sosyal yardım programlarından sosyal sigortası olanlar yararlanamamaktadır. Ancak hemen belirtilmesi gereken bir durum var ki, sigortalı olarak çalışıyor olmak muhtaçlıktan kurtulmak için bazen yeterli olmamaktadır. Çalışan kesim içerisinde kayıtsız çalışanlar hem gelir elde etmekte ve hem de sosyal yardımlardan faydalanmakta, kayıtlı çalışanlar da yardım alamamaktadırlar. Bu da sosyal güvenlik sisteminin amacına aykırı bir durumdur. Konuya farklı bir açıdan bakılacak olursa sosyal yardım alabilmek için gerekli olan sosyal

güvencesi olmama şartı, kayıtlı çalışmayı caydırmakta ve insanları kayıt dışı çalışmaya itmektedir.

Türk toplumunda geçmişten beri var olan yardımlaşma ve dayanışma kültürü son zamanlarda zayıflama eğilimine girmiştir. Buna neden olan birçok faktör bulunmaktadır. Konuyla ilgili yapılan sosyolojik araştırmalar, büyükşehirler başta olmak üzere birçok şehirde geleneksel yardımlaşma ve dayanışma kültürünün zayıfladığını açıklamaktadır. Belirtilen nedenle sosyal dışlanma ve yoksulluk sorunu ülkemizde giderek önem kazanmaya başlamıştır.<sup>195</sup> Toplumda ortaya çıkan bu eğilim kamu sosyal yardımlarının önemini daha da ortaya çıkarmaktadır. Bu bağlamda da sosyal yardım alanında yasal ve kurumsal yapının öncelikle ve en kısa sürede kuvvetlendirilmesi gereğini ortaya çıkarmaktadır.

---

<sup>195</sup> DDK, Araştırma ve İnceleme Raporu, s. 17.

## **ÜÇÜNCÜ BÖLÜM**

### **TÜRK SOSYAL YARDIM SİSTEMİNDE KOORDİNASYON ÇALIŞMALARI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ**

Çalışmanın bu bölümü, ikinci bölümde anlatılan sosyal yardım kuruluşları ve yardım sisteminde karşılaşılan sorunlara, özellikle koordinasyon eksikliğine karşı çözüm önerilerimiz üzerinde durulacaktır. Önce Türkiye’de koordinasyon eksikliğini gidermeye yönelik bazı çalışmalara değinilecek daha sonra da koordinasyon eksikliğini giderebilmek için yapılması gereken öneriler sunulacaktır.

#### **I. KOORDİNASYON SAĞLAMAYA YÖNELİK ÇALIŞMALAR**

Sosyal yardım alanında son zamanlarda çeşitli yeni uygulamalar yapılmaya ve yardım yapan kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon sağlanmasa da bu kurumların bilgi paylaşımı yaparak amaca uygun bir şekilde yardım yapılmasına çalışılmaktadır. Konuyla ilgili yasal düzenlemeler yapılması yönünde son yıllarda bazı çalışmalar yapılmıştır.

Bununla birlikte, özellikle kurumlar arasında bilgi paylaşımının sağlanması yönünde çalışmalar başlatıldığı ve bazı projeler yürütülmekte olduğu bilinmektedir. Bu kapsamda yürütülen projelerin hemen hemen tamamı SYDGM tarafından koordine edilmektedir. Yürütülen bu projeler hakkındaki detaylı bilgiler, SYDGM’nin 2009 yılı Faaliyet Raporu dikkate alınarak hazırlanmıştır.

## **A. Yasal Düzenlemeler**

Türkiye’de sosyal güvenlik reformu yapılmaya başlanmasıyla birlikte, sosyal güvenliğin bir parçası olan sosyal yardımlar konusunda yaşanmakta olan sıkıntıları gidermek amacıyla çalışmalar başlatılmış, bu doğrultuda da 2005 yılında “Sosyal Yardımlar ve Primsiz Ödemeler Kanun Tasarısı Taslağı” hazırlanarak kamuoyuyla paylaşılmıştır. Taslak metin üzerinde birçok tartışma yapılmış, çokça eleştiriler yapılmış ancak üzerinde ciddiyeyle durularak kanunlaşmasına yönelik diğer adımlar atılmamıştır.

Son günlerde bu konu yine gündeme gelmiş ve basında da sosyal yardımları tek bir yerden verilmesine yönelik düzenlemeler yapılacağı yer almaya başlamıştır. Er ya da geç yardımların tek elden yürütülmesi sağlanmalı, bunun için gerekli olan düzenlemenin bir an önce mutlaka çıkarılması gerekmektedir.

## **B. Sosyal Yardım Bilgi Sistemi**

Sosyal yardımların en önemli koşullarından biri olan muhtaçlık tespitinde ve mükerrer yararlanmanın engellenmesi için “Tek Tuşta Hizmet” dönemi başlamıştır. SYDGM tarafından geliştirilen SOYBİS ile sosyal yardım hizmetlerinin yürütülmesinde çok önemli bir eksiklik giderilmiştir.

### **1. Amacı**

SOYBİS, sosyal yardım başvurusu yapanların muhtaçlıklarını ve kişisel verilerini merkezi veri tabanlarından tespit ederek mükerrer yardımların önlenmesini sağlamaya yönelik olarak kurumlar arası (online) veri paylaşımını sağlamak amacıyla SYDGM tarafından hayata geçirilmiş bir e-Devlet uygulamasıdır.

## 2. Elde Edilen Bilgiler

SOYBİS aracılığıyla sosyal yardım başvurusu yapan kişilerin online olarak TC Kimlik Numaraları ile sorgulama yapılarak:

- İçişleri Bakanlığı Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü MERNİS veri tabanından adres bilgileri, nüfus-aile-kışi kayıt örnekleri ve olay bilgileri,
- İŞKUR'dan kişinin İŞKUR'a kaydının olup olmadığı, İşsizlik Sigortası, Kısa Çalışma Ödeneği ve İş Kaybı Tazminatı alıp almadığına ilişkin bilgiler,
- VGM'den kişinin Muhtaç Aylığı alıp almadığına ilişkin bilgiler,
- SHÇEK'ten kişinin Evde Bakım Aylığı alıp almadığına ilişkin bilgiler,
- SYDGM'den kişinin Şartlı Nakit Transferi, Gelir Getirici Proje ve Diğer Yardımlardan yararlanıp yararlanmadığına ilişkin bilgiler,
- SGK'dan kişinin Sosyal Güvencesinin olup olmadığı, sağlık hizmetlerinden yararlanıp yararlanmadığı ve 2022 sayılı Kanuna göre Maaş (yardım) alıp almadığına ilişkin bilgileri,
- Gelir İdaresi Başkanlığı'ndan kişinin Vergi Mükellefiyeti ve üzerine kayıtlı aracı olup olmadığına ilişkin bilgiler,
- Sağlık Bakanlığı'ndan kişinin Yeşil Kartı olup olmadığına ilişkin bilgiler,
- Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nden kişinin üzerine kayıtlı gayrimenkulü olup olmadığına ilişkin bilgiler,
- Tarım ve Köyişleri Bakanlığı bünyesindeki Çiftçi Kayıt Sistemi'nden kişiyi üstüne kayıtlı ekili/ekilmemiş, sulu/susuz arazi miktarı ile söz konusu arazide yetiştirmiş olduğu ürün bilgileri temin edilmektedir.

Aktif durumda olan bu sistemde 10 başlık altında 24 ayrı sorgulama yapılabilmektedir.

### 3. Çıktıları

SOYBİS'in hizmete sunulmasıyla birlikte elde edilen çıktılar ana hatlarıyla şunlardır:

- Yardım başvurusu yapan vatandaşlarımızın muhtaçlıkları merkezi veri tabanları kullanılmak suretiyle bizzat devlet tarafından yapılmaya başlanmış; bireyler muhtaçlıklarını ispatlama külfetinden kurtarılmıştır.
- Yardım başvurusu yapan vatandaşların tek tek kamu kurumlarını dolaşarak durumları ile ilgili evrak toplamasının önüne geçilmiş; sadece Nüfus Cüzdanlarını ibraz etmek suretiyle yardıma ihtiyacı olup olmadığı belirlenmeye başlanmıştır.
- Yoksul vatandaşlarımızın yardıma erişim süreci kısaltılmıştır.
- Kamu kurumları tarafından mükerrer yardım verilmesi engellenmiş; sosyal yardımların gerçek ihtiyaç sahiplerine ve daha geniş bir kitleye ulaşması sağlanmıştır.
- Yardım başvurusu yapan vatandaşlarımızın durumları ile ilgili belge talebinde bulundukları kamu kurumlarında oluşan iş yükü azaltılmıştır.
- SYDV'lerde yaşanan yoğunluk giderilerek, çalışanların sosyal inceleme (hane ziyareti) yapmaları için ayırdıkları zaman artırılmıştır.

Kamu kurumları arasında mükerrer yardımların engellenmesine yönelik yapılan yazışmalar ortadan kaldırılarak bürokrasi en aza indirilmiş ve kamu kaynaklarının etkin kullanılmasına katkıda bulunulmuştur. Ancak bu sistem tüm kurumlar tarafından henüz tam manasıyla uygulanmamaktadır.

### C. Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Projesi

DPT 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 öngörülmüştür. Bu eylemde sorumlu kuruluş olarak SYDGM belirlenmiş ve SYDGM adı geçen eylemin hayata geçirilmesi görevini üstlenmiştir.

Ülke genelinde sahip olduğu geniş örgütlenme yapısı ile sosyal yardım hizmetlerini yürüten SYDGM; bu çalışmaları daha etkin hale getirmek, ulaşamayan yoksul kesimlere ulaşmak, kamu kaynaklarının kullanımında etkinliği sağlamak amacıyla sosyal yardım alanında reform niteliği taşıyan ve 2012 yılı sonunda tamamen bitmesi planlanan “Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Projesi”ni oluşturmuştur. Sosyal yardımların etkin dağıtımı açısından son derece önemli olan söz konusu bu proje detayları anlatıldığında görüleceği üzere çok yönlü, çok kullanıcı ve hayata geçirilmesi zaman alacak bir e-devlet projesidir.

#### 1. Projenin Amacı

Proje kapsamında yürütülen çalışmalar 3 ana başlıkta 3 ana hedefe yönelik gerçekleştirilmiştir. Bunlar:

- Sosyal yardım başvurusu yapan vatandaşlarımızın ihtiyaçlarını tespit etmeye ve kişisel verilerini temin etmeye yönelik çalışmalar,
- Mükerrer yardımların önlenmesine yönelik işbirliği geliştirmek ve kurumlar arası (online) veri paylaşımı yoluyla sunulan hizmetleri hızlı ve kaliteli hale getirmeye yönelik çalışmalar,
- Vatandaşlarımıza yapılan sosyal yardım ödemelerini daha hızlı, güvenilir ve insan odaklı hale getirmeye yönelik çalışmalardır.

Söz konusu çalışmaların ürünü olarak SOYBİS oluşturulmuş ve kullanılmaya başlanılmıştır. SOYBİS'in oluşturulması ile uygun bir veri tabanı elde eden Kurumun yürüttüğü bu projeye Devlet tarafından verilen tüm sosyal yardımlar tek çatı altında toplanması yanı sıra,

- Sosyal yardımlarla ilgili veri tabanlarının entegre edilerek hane halkı yaklaşımının geliştirilmesi,
- Çeşitli sosyal yardım başvurularının elektronik kanallardan yapılabilmesi,
- Özürlüler veri tabanı da dahil olmak üzere veri tabanları arasında bilgi paylaşımı ve etkin denetimin sağlanması,
- Sosyal yardım bilgilerinin bütüncül bir şekilde yönetilmesi ile sosyal yardım kararlarının etkinleşmesi ve daha adil kaynak dağıtımının sağlanması,
- Vatandaşlara sosyal yardımlarla ilgili tüm bilgilerin tek noktadan ulaştırılması, sosyal yardım konusunda etkin yönlendirmenin yapılabilmesinin sağlanması,
- Oluşturulacak karar destek sistemi ile sosyal güvenlik politikalarının desteklenmesi gibi amaçlara da ulaşılması,

hedeflenmektedir.

## 2. Projede Geline Aşama

SYDGM, projenin hayata geçirilmesi için bir yandan paydaş kurumlar ile çalıştaylar ve toplantılar düzenlemekte diğer yandan da Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırmalar Kurumu (TÜBİTAK) ile projenin süreçleri üzerinde çalışmalar yürütmektedir. Bu kapsamda TÜBİTAK ile SYDGM arasında projenin birlikte yürütülmesi için 5 Aralık 2008 tarihinde ön protokol hazırlanmıştır.

Yapılan ilk teknik incelemelerde proje 3 aşamalı olarak kurgulanmıştır. Buna göre ilk aşamada SYDGM ve SYDV'ler arasında Yönetim Bilgi Sistemlerinin oluşturulması; ikinci aşamada SYDGM, SHÇEK, VGM ve SGK'nin veri tabanlarının entegre hale getirilmesi ve son aşamada da kamu kurumları ile yerel yönetimler ve STK'lar arasında bilgi paylaşımına olanak sağlayan bir mekanizma oluşturulması hedeflenmiştir.

Projenin ilk aşama çalışmaları kapsamında SYDGM tarafından yürütülen en önemli yardım programlarından birisi olan Şartlı Nakit Transferi programı modülünün yazılımı tamamlanmış ve 2009 yılı Aralık ayı itibariyle Ankara ilinde pilot uygulama başlamıştır. 2010 yılı Ocak ayından itibaren Türkiye genelinde yaygınlaştırma çalışmalarına geçilmiştir.

SYDGM temel alt yapı sorunlarının aşılması, SYDV'lerin acil gereksinimlerinin karşılanması ve TÜBİTAK'a yardımcı olmak amacıyla 13 kurum ile görüşmeler yapılmış, protokoller hazırlanmış ve eş zamanlı olarak da teknik çalışmalar yürütülmüştür.

### 3. Proje Kapsamında İşbirliği Yapılan Kurumlar

Projenin paydaşları İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, TÜİK, VGM, SGK, SHÇEK, Valilikler, Yerel Yönetimler ile diğer ilgili Kamu Kurum ve Kuruluşları ve ilgili Sivil Toplum Kuruluşları olarak belirlenmiştir. Proje kapsamında temel alt yapı sorunlarının aşılması için protokol imzalanan ve işbirliği yapılan kurum ve kuruluşlar ise şunlardır:

- İçişleri Bakanlığı Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü
- SGK
- İŞKUR
- MEB Eğitim Teknolojileri Genel Müdürlüğü
- Sağlık Bakanlığı

- Emniyet Genel Müdürlüğü
- Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü
- SHÇEK
- VGM
- Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
- PTT
- Ziraat Bankası
- Vakıfbank

#### 4. Projenin Çıktıları

Projenin hayata geçmesi ile birlikte; 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 Haritası” çıkarılacak, sosyal yardım yararlanıcılarına ait sağlıklı bir veri tabanına kavuşulacak, sosyal yardımlardan mükerrer yararlanmanın önüne geçilecek, sosyal yardım hizmetlerinin sunumunda hane yaklaşımına geçilerek, ulaşamayan yoksul kesimlere ulaşılacak, oluşturulacak tek başvuru formu ile hizmetlerde standardizasyon sağlanacak, sosyal yardım hizmetlerinin sunumunda bilgi teknolojileri kullanılarak zaman ve kaynak tasarrufu sağlanacak ve yardıma ulaşma süreci kısaltılacaktır.

#### **D. Puanlama Formülünün Geliştirilmesi Projesi**

Bu proje, hali hazırda yardım yapan kurum ve kuruluşların yardım için başvuranların muhtaçlıklarının tespitine yönelik olarak yaptıkları farklı ölçütleri standart hale getirilerek sosyal yardımların amacına uygun bir şekilde yapılmasına katkı sağlayacaktır. Proje SYDGM'nin koordinatörlüğünde yürütülmektedir.

### 1. Projenin Amacı

Projenin amacı, bölgesel gelişmişlik farklılıkları, kır-kent ayrımı, yardım kategorileri göz önünde bulundurularak geliştirilecek puanlama formülü ile sosyal yardım uygulamalarında yararlanıcılara yönelik doğru hedefleme yapılabilmesi ve bu uygulamaların objektif kriterlere göre gerçekleştirilmesi ve böylelikle haksız yararlanmaların önüne geçilerek Kamu kaynaklarının etkin kullanılmasına olanak sağlamaktır.

### 2. Projenin Hedefi

Proje kapsamında sosyal yardım uygulamalarında, yararlanıcılara yönelik doğru tespit yapılabilmesi ve bu uygulamaların objektif kıstaslara göre gerçekleştirilebilmesi için, TÜİK Hanehalkı Bütçe Anketleri'ni (örneğin 2003 Bütçe Anketlerinde Türkiye, kır-kent ve istatistiksel bölge sınıflandırması Düzey-1) ve yardım kategorilerini göz önünde bulundurarak, sosyal yardım yararlanıcıları için yeni bir puanlama formülü oluşturulması ve sosyal yardım başvuru sahipleri arasından seçilen örneklem üzerinden uygulanarak güvenilirlik ve uygulanabilirliğinin test edilmesi suretiyle, uygulanabilir bir puanlama formülünün oluşturulması hedeflenmektedir.

Bu kapsamda Projenin Hedefleri; SYDTF'den SYDV'ler aracılığı ile yapılmakta olan yardımların, TÜİK'in 2003 yılı Hane halkı Bütçe Anketleriyle sağlanan veriler ışığında bölgesel (Düzey-1) ve kır-kent ayrımı göz önünde bulundurularak daha adilane dağılımının ve hedef kitle için asgari yaşam koşullarının sağlanmasıdır.

### 3. Projede Geline Aşama

Söz konusu proje TÜBİTAK ile işbirliği içinde yürütülmektedir ve gelinen aşamada SYDGM tarafından proje formatı hazırlanarak yapılması

gereken çalışmalar ayrıntılı olarak tanımlanmış olup; TÜBİTAK tarafından da geniş bir akademisyen kadrosuyla çalışmalara başlanmıştır. Bu kapsamda puanlama formülü oluşturmaya yönelik çeşitli modeller hazırlanmış, pilot anket uygulaması ile puanlama formülünde yer alan değişkenler denenmiştir. TÜBİTAK tarafından ikinci değişme raporunun SYDGM'ye teslim edilmesinin ardından ana alan uygulaması ile puanlama formülünün 14.400 hane üzerinde denenmesi planlanmaktadır.

Puanlama formülünün elde edilerek Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Projesine entegre edilmesi ile birlikte;

- Sosyal yardım yararlanıcıları daha objektif kriterlere göre tespit edilecek,
- Haksız yararlanmaların önüne geçilecek,
- Kamu kaynaklarının etkin kullanılmasına olanak sağlanacaktır.

## **II. SOSYAL YARDIMLARIN KOORDİNASYONUNA İLİşKİN ÇÖZÜM ÖNERİLERİ**

Sosyal yardımların dayanakları Anayasa ve diğer yasal düzenlemelerdir. Dolayısıyla koordinasyonu sağlamak için öncelikle birçok kanuni düzenlemeler doğrultusunda uygulanmakta olan sosyal yardımların bu dağınıklığını gidermeye yönelik mevzuat düzenlemesi gerekmektedir. Bu düzenlemede yardım yapan kurum ve kuruluşlar da ele alınarak yeni bir yapılanmayla dağınık yapının ortadan kaldırılması sağlanmalı, bu kurumlar altyapı ve insan kaynağı anlamında değiştirilmelidir. Yardım yapan kurumlar tarafından kullanılan kavramsal tanımlamalarda ortak ve objektif bir yaklaşım benimsenmelidir.

Bununla birlikte yapılmakta olan yardımlarda uygulamadan ve altyapı eksikliğinden kaynaklanan birçok sorun bulunmakta olup çeşitli çözümlerle bu sorun giderilmelidir. Yardımların etkin ve verimli bir şekilde yapılmasına yönelik analiz çalışmaları geliştirilmelidir. Yardımların birçoğu ihtiyaç sahiplerinin ihtiyaçlarını karşılayabilecek şekilde olmalıdır. Sosyal yardım alanında görülen en büyük eksikliklerden biri de sosyal yardım ile istihdam arasında bağlantının olmamasıdır. Bu bağlantının bir an önce sağlanarak insanları yardımlara bağımlı olmaktan ziyade istihdama girmeleri sağlanmalıdır. Bu genel açıklamalardan sonra önceki bölümde bahsetmiş olduğumuz sorunlara yönelik çözüm önerileri konulara göre ayrıştırılarak detaylı bir şekilde ele alınacaktır.

#### **A. Mevzuat Düzenlemeleri ve Değişiklikleri**

Sosyal yardım alanında birçok kanun ve ikincil mevzuat bulunması nedeniyle dağınık bir görünüm arz etmektedir. Bununla birlikte de benzer konularla ilgili uygulama farklılıkları bulunmaktadır.

Sosyal yardımlara ilişkin mevzuatlar, yeni ihtiyaçlar dikkate alınarak ve etki analizine dayandırılmak suretiyle "Sosyal Yardım ve Hizmetler Temel Kanunu" adıyla çıkarılacak bir kanun metninde toplanmalıdır. Bu kanun hazırlanırken düzenleyici etki analizi etkin ve yaygın olarak kullanılmalıdır.

Türk sosyal yardım sisteminde karşılaşılan sorunların anlatıldığı ikinci bölümde de detaylı bir şekilde değinildiği gibi sosyal yardımların vatandaşla ulaştırılmasında birden fazla kurumun görev alması ve bu kurumlar arasında da işbirliği ve koordinasyonun sağlanamaması nedeniyle mükerrer yardımların yapıldığı bilinmektedir.

Bununla birlikte yardım yapan kurumlar arasında belediyelerin de yer alması ve belediyelerin yapacakları yardımlarla ilgili görevlerinin 5393 sayılı Kanunda çok geniş olarak tanımlanmış olması ve uygulamayı da

belediyelerin takdirine bırakması nedeniyle uygulamada çok büyük farklılıklar görülmektedir. Bu durum belediyeler tarafından yapılan sosyal yardımları, sürekli olarak tartışma konusu yapmaktadır. Her belediyenin farklı şekilde yaptığı sosyal yardımlar; bir taraftan farklı illerde farklı sosyal yardımlardan yararlanılması ya da ülkenin bir bölümünde yararlanılan 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.<sup>196</sup>

Sosyal yardım yapan kamu kurumları ile mahalli idareler ve sivil toplum kuruluşları (STK) arasında yeterince koordinasyon ve işbirliği sağlanamaması nedeniyle bazı yerlerde gerçekten muhtaç durumda olanlara yardımların yapılamamasına, bazı yerlerde ise mükerrer yardımlar yapılmasına neden olmaktadır.

Uygulamada yaşanan bu sıkıntıların giderilebilmesi için, kamu kurumları tarafından yapılacak yardımların tanımlanması ve bu yardımların hangi kurumlar ya da belediyeler tarafından yapılacağı, mükerrer ve keyfi uygulamalara sebebiyet vermeyecek şekilde mevzuatın genel hatlarıyla düzenlenmesi gereklidir.

Yapılacak mevzuatla sosyal yardım yapan kurum ve kuruluşlar, benzer yardımlar yapmak yerine birbirlerini tamamlayıcı nitelikte yardım yapmaları sağlanmalıdır. Maddi yardıma ihtiyacı olup da ayrıca hizmetsel anlamda da destek verilmesi gerekiyorsa iyi bir yönlendirme ile alması gereken hizmetlere de kolaylıkla kavuşabilmelidir.

---

<sup>196</sup> DDK, Araştırma ve İnceleme Raporu, s. 27

## B. Kavramsal Tanımlamalar

Sosyal yardımların yapılmasının şartlarını oluşturan ihtiyaç ve yoksulluk tanımlamaları yardım yapan kurum ve kuruluşlar tarafından farklı farklı tanımlanmıştır. Bu farklılıkların giderilerek ortak bir ihtiyaç tanımı etrafında yardımların yapılması sağlanmalıdır.

Türkiye’de sosyal yardım yapan her kurum ve kuruluşun ihtiyaç durumunda olup da yardım isteyenlerle ilgili temel önceliklerinin farklı olması nedeniyle önceden belirlenmiş ortak norm ve standartlar bulunmamaktadır. Yoksulluk sınırının belirlenmesinde bilimsel ölçütler kullanılmaması, sosyal yardım yapan kuruluşların yapacakları yardımlarda keyfiliğe yol açan bir uygulamaya neden olmaktadır.

Bu uygulama ve farklılıklar sosyal adalet ve eşitlik ilkelerinin yaşama geçmesinin önünde engel oluşturmaktadır.<sup>197</sup> Bu bakımdan, sosyal yardımlarda ortak norm ve standartların oluşturulması ve kaynakların etkin kullanımını temin etmek amacıyla, mevzuat düzenlemelerine yönelik öneriler kısmında da değinildiği gibi, yürürlükte olan çeşitli kanunların gözden geçirilerek yardımlarla ilgili tüm hususların "Sosyal Yardım ve Hizmetler Temel Kanunu" ile düzenlenmelidir.

Türk sosyal yardım sisteminde aynı hedef gruba yönelik benzer sosyal yardımlarda kullanılmakta olan ihtiyaç ölçütleri birbirinden farklılık göstermektedir. Bu farklılık hedef grubun da farklı olmasına yol açmaktadır. Teorik olarak, sosyal yardımların aynı hedef gruba yönelik olduğu ifade edilse de uygulamada hedef grup farklı ölçütler nedeniyle farklılaşmaktadır.

Sosyal yardımlarda kullanılan ihtiyaç ölçütleri nesnel (objektif) değildir. Sosyal yardımların ihtiyaç sahibi olanlara yönelik olması nedeniyle, öncelikle faydalanıcıların ihtiyaçları nesnel nitelikte bir ölçüte göre tanımlanmalıdır. İhtiyaç halinin nesnel olarak ölçülmesini sağlayacak

---

<sup>197</sup> DDK, Araştırma ve İnceleme Raporu, s. 27

ölçütlerinin olması; değerlendirme ve sonuçlandırma aşamalarında oluşabilecek sorunların giderilmesi açısından önem taşımaktadır.

Şu durumda muhtaçlığın hangi yöntemle ölçüleceği, başka bir ifadeyle kişinin muhtaç olup olmadığına ilişkin incelemenin hangi hesaplama yöntemiyle yapılacağı da önemlidir. Seçilecek yöntem gelir testi veya gelir göstergelerine dayalı bir test olabileceği gibi, bu iki yöntemin bileşiminden oluşan bir test de olabilir. Her bir yardım programı açısından uygun test yöntemlerinin seçilmesi için bilimsel çalışmaların yapılmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Ayrıca belirlenecek test yöntemlerinde özellikle dikkate alınması gereken durum, kır-kent ve bölgesel farklılıkların da hesaba katılmasıdır.<sup>198</sup>

Sosyal devlet olmanın bir gereği olarak sosyal yardımların vatandaşlar için bir hak, devlet için de bir kamu görevi olarak uygulanması sağlanmalıdır. Bunun için gerekli yasal düzenlemeler yapılmalı ve muhtaç durumda bulunan herkesin sosyal yardımlardan yararlanma hakkı olduğu benimsenmelidir. Sosyal yardımların temel bir insan hakkı olduğu göz önünde bulundurularak sosyal yardım sisteminin hak temelli bir şekilde ele alınmalıdır.

### **C. Kurumsal Yapılanmaya İlişkin Düzenlemeler**

Sosyal yardım uygulamalarının amacına uygun bir şekilde etkinlik ve verimliliği artırmak amacıyla yardım yapmakta olan birçok kurum ve kuruluşun merkezde tek bir örgütlenme çerçevesinde hareket ederek birbirini tamamlayıcı programların bu merkezde toplanması sağlanmalıdır. Kurulması gereken merkez teşkilatının asıl fonksiyonu; kural koyan, düzenleme yapan, standartları belirleyen, rehberlik eden ve denetleyen, uluslararası ilişkileri yürüten, sosyal yardımları için ayrılmış kaynağı dağıtan bir yapıda olmalıdır.

---

<sup>198</sup> Hacımahmutoğlu, a.g.e., s. 214-215

Kurulması gereken yapı için değişik alternatifler olabilir. Bunlardan ilki, hali hazırda yardım yapan kurumların bağlı olduğu yeni bir icracı bakanlık kurulmasıdır. Bu bakanlığın adı "Sosyal Yardım ve Hizmet Bakanlığı" olabilir. İkinci bir alternatif ise bu yapının Başbakanlığa bağlı müsteşarlık olarak örgütlenmesidir. Bu yapının adı da "Sosyal Yardım ve Hizmet Müsteşarlığı" olabilir. Üçüncü bir alternatif yakın bir zamanda gerçekleştirilen sosyal güvenlik reformu doğrultusuna sosyal güvenlik kuruluşlarının birleştirilmesi ile oluşturulan SGK yapılanmasına benzer bir örgütlenmeye gidilerek, başkanlık şeklinde oluşturulmuş bir teşkilatlanma modeli benimsenebilir. Bu yapının adı da "Sosyal Yardım ve Hizmet Başkanlığı" olabilir. Dördüncü alternatif ise sosyal yardım yapan kurumları veya birimleri tek bir devlet bakanına bağlı olarak sürdürülmesinin sağlanmasıdır. Ancak bu dördüncü öneri beraberinde başka sıkıntılar doğurabilir.

Burada önemli olan hangi ad altında kurulacağından ziyade bu birimlerin tek bir çatı altında toplanması ve faaliyetlerini sürdürmesidir.

Merkezde kurulacak olan yapı, sosyal yardımlar alanındaki birincil ve ikincil mevzuatı hazırlamak, sosyal yardımlara ilişkin standartları ve genel ilkeleri belirlemek, yapılacak yardımların usul ve esasları ile alt ve üst sınırlarını tespit etmek, taşrada kurulacak birimleri denetlemek ve gözetlemek, kaynakları belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde dağıtmak, sosyal yardımlarla ilgili uluslararası kuruluşlarla ilişkileri yürütmek ve koordinasyonu sağlamakla görevli olmalıdır.

Yukarda önerilen yapılardan hangisi olursa olsun (Bakanlık, Müsteşarlık, Başkanlık) bu yapının yerel birimlerde uzantısının olması zorunludur. Bu doğrultuda yapıya bağlı olarak illerde "Sosyal Yardım ve Hizmet İl Müdürlüğü" ile ilçelerde ve uygun görülecek yerlerde bu müdürlüğe bağlı "Sosyal Yardım ve Hizmet İlçe Müdürlükleri" veya "Sosyal Yardım ve Hizmet Merkezleri" ya da "Sosyal Yardım ve Hizmet Bürolarının" oluşturulması sağlanmalıdır.

Taşrada kurulması önerilen yapılanmanın özellikle uygulama sorumluluğunu belediyeler ve il özel idareleri ile paylaşabilme yeteneğine sahip olması ve sivil toplum kuruluşlarının sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar alanına daha etkin bir şekilde katılımının sağlanmasında etkin bir rol üstlenmesi gerekmektedir.<sup>199</sup> Bu bağlamda sosyal yardım sisteminde iletişimi sağlamak üzere; her ilde sosyal yardım veren kamu ve özel kurum ve kuruluş temsilcilerinden oluşan ve valinin başkanlığını yaptığı "İl Sosyal Yardım ve Hizmet Kurulları" oluşturulmalıdır. Oluşturulacak bu kurullarla, yerel düzeyde muhtaç durumda olanların özellikleri, ihtiyaç duydukları sosyal yardım programları hakkında hangi uygulamaların geliştirilebileceği hususlarda yerel düzeyde stratejiler geliştirmek suretiyle sosyal yardımların sunulmasında etkinlik sağlanmalıdır.

Yerel düzeyde kurulacak birimlerin bazı kararlarına karşı (65 yaş, özürlü maaşı, sağlık sigortası primi yatırılması gibi) mahkemeye gidilmeden olayın çözümü amacıyla bir ara birim olarak her ilde "Sosyal Yardım Kurulu" oluşturulmalıdır. Böylece, yardım almak için başvuru yapan vatandaşların başvurularının yerel birim tarafından reddedilmesi halinde bu Kurula başvurabilecek, Kurul tarafından haklı görülmesi halinde mevzuatta öngörülen sosyal yardımı alabilecektir. Mevcut durumda tüm vatandaşların mahkemeye başvurma ve idari işlemi iptal ettirme hakkı bulunmakla birlikte sosyal yardım ihtiyacı olan kişilerin maddi imkânsızlıklar içinde bulunan ve mahkeme yoluyla hak arama imkânlarını bilmeyen kişiler olması nedeniyle bu imkândan yararlananların sayısı yok denecek kadar azdır. Bu itibarla önerilen Kurul bir yandan bürokrasinin keyfi davranmasına engel olacak, diğer yandan çeşitli nedenlerle hakkını alamayan vatandaşlara da bir imkân daha vermiş olacaktır.<sup>200</sup>

<sup>199</sup> DDK, Araştırma ve İnceleme Raporu, s. 19.

<sup>200</sup> DDK, Araştırma ve İnceleme Raporu, s. 24-25.

#### **D. İdari Tedbirler**

Sosyal yardımlardan yararlanmak için başvuru yapanlardan yardım yana kurum ve kuruluşlar tarafından gerekli gereksiz birçok bilgi ve belge istenmektedir. Yardım isteyenlerin toplumda muhtaç durumda bulundukları dikkate alınarak tek bir belgeyle başvuruları kabul edilmeli, istenen bilgi ve belgeler ilgili kurumlardan bilgi ve belge paylaşımı sağlayacak bir sistem kurularak başvurular web üzerinden alınmalıdır. Böylece hem başvuru sahibi bürokratik işlerden kurtulacak hem de kurumların iş yükü azalacaktır.

Bununla birlikte, sosyal yardımlara başvuru yapıldıktan sonra başvuru sahibinin muhtaç olup olmadığının tespiti için yapılan değerlendirme süreci uzun sürmektedir. Bu sürecin kısa sürede tamamlanması gerekmektedir. Bunun için de muhtaçlığı tespit edecek bilgi kaynaklarına ulaşımında kolaylık sağlayacak elektronik veri paylaşımları sağlanmalı ve yaygınlaştırılmalıdır.

Sosyal yardım almak isteyenler bazen bu yardımlara ulaşmada ulaşım konusunda zorluklar yaşayabilmektedirler. Bunun için yapılacak olan yardımların kişiye en yakın olan birimlerden olmaları veya ilgili birimlerin yardımları ihtiyaç sahiplerinin evlerine kadar götürmeleri sağlanmalıdır. Bunun sağlanması için de ilgili birimlerin gerekli personel ve araç imkânlarının da sağlanması önemli bir husustur.

Sosyal yardım almak için başvuru yapanların yardıma ihtiyacı olup olmadıklarının değerlendirilmesinde muhtaçlık ölçütlerinde olduğu gibi nesnel kriterler kullanılmalıdır. Yardıma ihtiyacı olup olmadığının gerçekçi bir şekilde belirlenmemesi birçok sorunu da beraberinde getirmektedir. Bu sorunların başında da kişilerin mükerrer yardım alabilmeleri ve bazı muhtaçların da hiç yardım alamamaları durumudur.

Bu şekilde yapılan uygulamalar; devletin yoksullukla mücadele amacıyla yaptığı yardımlardan yoksul olmayan kesimlerin de yararlanması bu yardımların yoksullukla mücadele üzerindeki etkisini sınırlamaktadır. Hedef

kitleden sapma olarak görülen bu tür uygulamalar kaynakların amacı dışında kullanılmasına neden olmaktadır.<sup>201</sup> Bununla birlikte bu uygulamalar, gerçekten yardıma muhtaç olup da yardım alamayan gruplarda çeşitli sosyo-ekonomik problemleri beraberinde getirmektedir.

Yukarıda önerilmiş olan objektif değerlendirme ölçütleri kullanmakla birlikte, yapılacak değerlendirmelerin geniş kapsamlı bir şekilde incelenmesi sağlanmalıdır. Bunun için başvuru sahibinin gerçek anlamda ihtiyaç sahibi olup olmadığı, sosyal yardım yapan başka kurumlardan yardım alıp almadığının öğrenilmesi gerekmektedir. Türk sosyal yardım sistemindeki birçok yardım programında şu anda yardım için başvuru yapanların, sosyal güvencesinin olup olmadığı ve Yeşil Kart sahibi olup olmadıkları incelenmektedir.

Yapılan sosyal yardımlardan Yeşil Kart uygulaması ve 2022 sayılı Kanun kapsamındaki sosyal yardım programlarında, gayrimenkul ve motorlu araç sahipliği sorgulaması yapılmakla beraber, gayrimenkul sahipliği kontrolü sadece başvuru sahibinin nüfus kaydının bulunduğu il sınırlarını kapsamaktadır. Bunun dışında, kaymakamlık ve valilikler bünyesindeki bazı Yeşil Kart büroları ile bazı SYDV'ler il/ilçedeki T.C. Ziraat Bankası şubelerinde başvuru sahibi kişiler adına hesap olup olmadığının kontrolünü de yapmaktadırlar.<sup>202</sup> SYDGM tarafından yapılacak yardımlarda başvurular değerlendirilirken SOYBİS sistemi vasıtasıyla kişilerin sosyal güvencesi bulunup bulunmadığı, gayrimenkul ve motorlu araç sahipliği ile herhangi bir gelir elde edip etmediği gibi hususlar sorgulamaya tabi tutulmaktadır.

Yapılan yardım başvuruları değerlendirilirken; kişilerin, sosyal güvencelerinin olup olmadığı, gayrimenkul ve motorlu araç sahipliği, herhangi bir gelir elde edip etmedikleri ile banka hesaplarının kontrolünün tüm sosyal yardım programları için ülke düzeyinde yapılması sağlanmalıdır. Bu şekilde bir değerlendirme, yapılacak yardımlarda suistimallere engel olacaktır.

<sup>201</sup> Aziz Şeker; **Sosyal Çalışma Mesleği**, Sabev Yayınları, Ankara 2008, s. 174

<sup>202</sup> DDK, Araştırma ve İnceleme Raporu, s. 35.

Bazı aciliyet gereken durumlarda yardımların hemen yapılması gerekebilmektedir. Eğer yardımlar zamanında yapılmazsa muhtaç durumda bulunanlar için olumsuz sonuçlara yol açabilmektedir. Bu gibi durumlarda yardımların hızlı bir şekilde yapılabilmesini sağlamak üzere yerel aktörlere inisiyatif verilmelidir.

Yapılan yardımların nicel olarak artırılmasından ziyade, muhtaç durumda bulunanların gelir durumlarını iyileştirmeye yönelik olarak onların kendi kendini idame ettirebilmesi yönünde gelir getirici destekler artırılmalıdır. Böylelikle bu insanların kendi kendine yeterli hale gelmeleri sağlanacak ve bu insanlar sosyal yardım yararlanıcısı durumundan çıkacaklardır.

Türk sosyal yardım sisteminde yardım alabilmek için muhtaç durumda bulunanların başvuru yapmaları beklenmektedir. Ancak muhtaç durumda bulunan vatandaşlar çeşitli nedenlerle yardımlara başvuru yapmamakta veya yapamamaktadırlar. Bunun yerine muhtarlıklardan veya belediyelerden yardıma ihtiyaç duyacak hale gelenlerin hemen yardım kurumlarına bildirmeleri istenebilir. Ya da kurulacak altyapı ile yardım kurumları vatandaşların muhtaçlık durumlarını kontrol ederek yardım yapılacak kişileri tespit edebilir. Bu şekilde bir sistemle ihtiyaç sahibi yardımlara zamanında ve kolay bir şekilde ulaşmış olacaktır.

Türk sosyal yardım sisteminde yardımlardan yararlanmak isteyenlerin başvurularını alındığı yer ile başvuruların incelemesini yaparak yardım yapılıp yapılmayacağına karar veren yer birbirinden farklı olması nedeniyle süreç uzamaktadır. Bunun için başvuruyu kabul eden ile yardım yapılıp yapılmayacağının kararını veren aynı yerde olmalıdır. Tabii ki bu yerin yukarılarda da değinildiği üzere yardımlardan faydalanmak isteyenlere en yakın yerler olması gereklidir.

Yürütülen sosyal yardım programlarına yapılacak başvuruların birçoğu, valilikler ve kaymakamlıklar bünyesinde oluşturulmuş birimlere yapılmaktadır. Yeşil Kart uygulaması ve 2022 sayılı Kanun kapsamındaki

aylıklar için başvurular valilik ve kaymakamlıkların bünyesindeki birimlere yapılmaktadır. SYDV'ler de valilik ve kaymakamlıkların bünyesinde bulunmaktadır. Kaymakamlık ve valilikler bünyesinde sosyal yardım başvurularının alındığı ve başvurularla ilgili incelemenin yapıldığı birimlerin tekleştirilmesi; maliyetlerin azaltılması ve bilgi paylaşımının kolaylaştırılması gibi önemli faydalar sağlayacaktır. Esasen, 2006 yılında getirilen Tek Adımda Hizmet Uygulamasıyla bu tekleştirmenin yapılması hedeflenmiştir. Ancak, bazı SYDV'ler Tek Adımda Hizmet ofislerindeki uygulamadan yararlanırken, bazıları yararlanmamaktadır. Bunun en büyük nedeni, SYDV'lerin ayrı tüzel kişiliklere sahip olmalarıdır. Burada bahsedilen tekleştirmenin SYDV'ler bünyesinde yapılması daha uygun olacaktır. Nitekim, SYDV'ler tarafından yürütülen sosyal yardım programları, Yeşil Kart uygulaması ile 2022 sayılı Kanun kapsamındaki aylıklara göre daha geniş kapsamlıdır. Bu yardım programlarının kabulü ve inceleme süreciyle ilgili tekleştirme sağlandığında SYDV'lerde personel ihtiyacı doğacağı için; ihtiyaç duyulan sayıdaki personelin, Yeşil Kart ve 2022 sayılı Kanunla ilgili başvuruları kabul eden ve inceleme ve değerlendirmeleri yürüten birimden SYDV'lere geçmesi uygun olacaktır. Yeşil Kart ve 2022 uygulamalarında yardımların verilmesi hususunda karar verme yetkisi ise yine ilgili kurumlarda olmalıdır (Yeşil Kart için il veya ilçe idare kurulu, 2022 sayılı Kanun için SGK). Burada amaç; yardımları yürüten kurumun değil, başvuruyu alan ve gerekli incelemeyi yapan birimin tekleştirilmesidir.<sup>203</sup>

Sosyal yardım programlarının hedef grupta yer alan ailelerden çocuk ve genç sayısı fazla olan ailelere öncelik vermesi uzun vadede fayda sağlayacak bir politika aracıdır. Bu bağlamda çocuk ve genç nüfusun ülkenin gelecekteki beşeri sermayesi olacağı göz önünde bulundurulmalı ve sosyal yardım sistemi öncelikle bu kesimin daha sağlıklı ve eğitilmiş yetiştirilmesi amacıyla yönelik olarak şekillendirilmelidir.<sup>204</sup> Bilinen bir gerçek var ki, muhtaç durumda olan ailelerde okul çağındaki çocuklar ve gençler eğitimlerini

<sup>203</sup> Hacımahmutoğlu, **a.g.e.**, s. 233-234.

<sup>204</sup> Hacımahmutoğlu, **a.g.e.**, s. 224

bırakmakta çalışma hayatına girmektedir. Bu durumda olan ailelere hem çocuklarını okutabilecek hem de ailenin geçimini sağlayabilecek düzenli gelir desteği verilmelidir. Tabii ki bu yardımların verilebilmesi çeşitli şartlara bağlanmalıdır. Öncelikle çocukların okula devam edip etmedikleri sürekli takip edilmelidir. Bununla birlikte, bu ailelere yapılacak yardımlar aynı miktarda değil, ihtiyaç sahibi ailelerin gelir durumları göz önüne alınmak suretiyle farklı miktarlarda yapılmalıdır.

Türk sosyal yardım sisteminde yardım miktarları, yardım programlarının birçoğunda sabittir. Bu şekilde bir yardım sosyal adalet açısından eşitsizliklere neden olmaktadır. Muhtaç durumdaki ailelere verilen sabit yardımlar ailelerin kişi sayısı, sağlık durumu ve yaş gibi özelliklerinin farklı olması nedeniyle yapılan yardımlar bazı aileler için yeterli gelmemektedir. Bunun için yardım programlarında ihtiyaç sahiplerinin özellikleri dikkate alınmalı, yardım miktarları ailelerde yaşayan kişi sayısı dikkate alınarak belirlenmelidir.

#### **E. Sağlıklı Bir Bilgi Altyapısının Kurulması**

Sosyal yardım faydalanıcılarına ilişkin bir merkezi bilgi ağı bulunmamaktadır. Ulusal düzeyde bir veri tabanının bulunmaması da yardımların bir bütünlük içerisinde verilmesine engel olmakta ve sosyal yardımlarda mükerrer ödemelere neden olmaktadır. Bu çerçevede, sosyal yardım yapan kurum ve kuruluşların uygulamalarında istenilen ölçüde şeffaflığın sağlanamaması, yardımların dağıtılması konusunda kamuoyunda bazı tereddütlere yol açmaktadır. Özellikle belediyelerin bu amaçla yaptıkları yardımlar çok tartışılmaktadır. Bu nedenle, sosyal yardımların belirlenecek formatlarda ve periyotlarda ilan edilmesine imkân sağlayacak bir sistem oluşturulması gerekli görülmektedir.<sup>205</sup>

---

<sup>205</sup> DDK, Araştırma ve İnceleme Raporu, s. 33.

Türk sosyal yardım sisteminde yardım veren kurum ve kuruluşların kayıtlarının merkezden tutulduğu bir bilgi işlem sistemi kurularak, yardım veren tüm kurumların bu sisteme web servisler üzerinden bağlanması sağlanmalıdır. Bu sisteme yardım yapan tüm kurumlar bilgi girişi yapabilmeli, ayrıca sistemdeki bazı bilgilere de ulaşabilmelidir. Bu sistemde ülke genelinde tüm muhtaç vatandaşların bilgileri ve aldıkları yardımlar sürekli güncellenmelidir.

Türkiye’de yardım yapan birçok kurum ve kuruluş olması ve aralarında bilgi paylaşımı yeterli düzeyde olmaması önceki bölümlerde açıkladığımız birçok soruna neden olmaktadır. Bu sorunları çözmek için yardım yapan kurum ve kuruluşlar arasında bilgi paylaşımını sağlayacak ortak bir veri tabanı ihtiyaç bulunmaktadır. Bu veri tabanında, yardımlardan yararlananlar yer almalı ve bunlar hakkında tüm bilgiler bu veri tabanında bulunmalıdır.

Bu amaçla SOYBİS ve Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Projesi hazırlanmış ve henüz bitmemiştir. Bu sistem sonlandığında mahalli idareler dâhil tüm kamu kurum ve kuruluşlarının ortak kullanabileceği bir veri tabanı da sağlanmış olacaktır.

Mevcut yardım sisteminde yardım alan kişilerle ilgili bilgilerin yardım yapan diğer tüm kurum ve kuruluşlarla paylaşılması, karşılıklı sorgulamalarla da çapraz kontrollerinin sağlanması gereklidir. Yardım yapan kurumların birçoğu teknolojinin gelişimi sayesinde altyapılarını yenilemişler veya yenileme aşamasındadırlar. Teknolojik altyapı kurulduğunda karşılıklı paylaşımlar yapmak çok zor bir olay değildir. Yeter ki kurumlar bunu sağlamaya yönelik adımlar atmış olsunlar.

Bu şekilde bir altyapı kurulduğunda, gerçekten muhtaç olanların yardım almaları sağlanacak, mükerrer yardımlar da önlenecektir. Bu bağlamda yardım yapan merkezi ve mahalli idarelerin bilgi paylaşımı yapmaları sağlanmalıdır.

## **F. İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi**

Sosyal yardım sisteminin iyi işlemesi, yardım almak için başvuru yapanların başvurularının değerlendirilmesi, etkin ve verimli bir hizmet sunulması için insan kaynakları oldukça önemlidir. Ve bu insan kaynağının da nitelikli kişilerden oluşması gerekmektedir.

Ancak yardım yapan kurumların insan kaynaklarına bakıldığında, kurumlarda çalışan nitelikli personelin daha çok merkez teşkilatında çalıştıkları görülmektedir. Bu şekilde bir durum, sunulan hizmetlerin niteliğini ve kalitesini olumsuz yönde etkilemektedir.

Sosyal yardım uygulamalarında karşılaşılan sorunlardan biri, yukarıda da değinildiği gibi hizmetin sunulduğu yerlerde nitelikli personelin bulunmaması durumudur. Yardımlardan yararlanmak için başvuru yapanların başvurularının incelenerek değerlendirilmesi ve rapora bağlanması, yardım alanların durumlarının belirli aralıklarla doğrulanması nitelikli personel eliyle yapılmalıdır.

Sosyal yardımlar alanında nitelikli personel eksikliğinin bir an önce giderilmesi için üniversitelerde bu alanda eleman yetiştiren bölümlerin çoğaltılması gerekmektedir.

İnsan kaynakları alanında yaşanan sorunlardan biri de hizmet içi eğitim programlarının yeterince ve sistemli olarak yerine getirilemiyor olmasıdır. Sosyal yardım uygulamalarında, yardım talep eden yoksul kimselere yönelik olarak ilgili personel tarafından olumsuz ve ön yargılı bakış açısı ve bundan kaynaklanan çeşitli olumsuz davranışlar bulunmaktadır. Yardım için yetkili mercilere başvuru yapılmasıyla başlayan ve bürokratik aşamaların tamamlanması, yardım kararının alınması ve yardımın fiilen yapılmasıyla sonuçlanan süreçte birçok aşamada yardım talep eden vatandaşların horlandığı, küçümsendiği ve sonuçta onur kırıcı ve incitici davranışlar sergilenebildiği çeşitli çalışmalarda yer almaktadır. Bu bağlamda

sosyal yardım sürecinde görev alan ve yetki kullanan kamu görevlileri, sosyal yardımları devletin sosyal bir yükümlülüğünü yerine getirmek üzere yürüttükleri bir kamu görevi olduğunu unutabilmekte ve sosyal yardımların yardım talebinde bulunanlara kendileri tarafından takdir yetkisi kapsamında sağlanan bir lütuf olarak algılanmasına sebebiyet verecek tutum ve davranışlar sergiledikleri ifade edilmektedir.<sup>206</sup>

Belirtilen nedenlerle birlikte, sosyal yardımların sürekli değişkenlik gösteren yapısı ve özellikleri nedeniyle uygulamaları periyodik olarak analiz etmeye ve personelin motivasyonunu yükseltmeye yönelik hizmet içi eğitim çalışmalarına önem verilmelidir.

İnsan kaynakları konusunda üzerinde durulması gereken bir diğer husus da personelin motivasyonunu artıracak bir uygulama olan özlük hakları konusudur. Bu alanda çalışan personelin ücret ve diğer sosyal ve ekonomik hakları yeterli düzeye getirilmelidir.

## **G. Etkin Bir Halkla İlişkiler Hizmeti Kurulması**

Sosyal yardımlarla ilgili olarak muhtaç durumda olup da yararlanamayan insanların bulunmasının nedenlerinden biri de konuyla ilgili bilgi eksikliğidir. Bunun nedeni insanların bu yardımlar hakkında yeteri kadar bilgi sahibi olmaması veya yardımlardan kimlerin yararlanıp kimlerin de yararlanamayacağı noktasında eksik bilgiye sahip olmasıdır. Bunun giderilmesi için yardım yapan kurum ve kuruluşların yeteri kadar tanıtım yaparak insanları bilgilendirmeleri gerekmektedir. Bu bilgilendirmelerde; kimlerin, hangi yardımları hangi kurumdaki alabilecekleri ve bunun için gerekli prosedürün neler olduğu konusunda hedef gruba yol gösterilmeli, yardımcı olunmalıdır.

---

<sup>206</sup> DDK, Araştırma ve İnceleme Raporu, s.29

Bu kapsamda,<sup>207</sup>

- Farklı yardım kurum ve kuruluşlarca kurulan ve kurulması düşünülen “alo sosyal yardım hatları”nın birleştirilerek tek bir noktadan nitelikli personel eliyle vatandaşların bilgilendirilmesi uygulamasının geliştirilmesi,
- Sosyal yardım programlarıyla ilgili bilgilendirmelerde teknolojik imkânlar kullanılırken, muhtaç durumdaki kesimlerin bu teknolojileri kullanma olanaklarının da yok denecek kadar az olduğunun göz önünde bulundurulması,
- Bilgilendirmenin en basit düzeyde yapılması ve kolay erişilebilir hale getirilmesi,
- Duyuru amaçlı afiş ve broşürlerin özellikle muhtaç kişilerin en sık uğradıkları kamusal asılması önerilmektedir.

Tanıtım ve bilgilendirme yapılırken; sosyal yardımların amaç ve öneminin ne olduğu, bu yardımların muhtaç durumda olanlara yapıldığı, ihtiyacı olmadığı halde yardım alan veya mükerrer yardım alanların gerçek ihtiyaç sahiplerinin hakkını ellerinden aldığı ve bunların ne tür olumsuz sonuçlara neden olduğu hususları üzerinde durulmalıdır.

Yardım almak üzere başvuru yapanlara ya da yardımlar hakkında bilgi sahibi olmak isteyenlere sosyal yardım kurum ve kuruluşları tarafından hangi yardımların ne miktarlarda yapıldığı, bu yardımlardan yararlanabilmek için hangi şartlara sahip olunması gerektiği konularında vatandaşlara yol gösterici yardım ve rehberlik merkezleri kurulmalıdır. Bu merkezler elektronik ve tüm haberleşme kanallarında açık olarak insanların istedikleri yerden ulaşabilmeleri sağlanmalıdır.

Yardıma muhtaç durumda bulunup da yardım alanlardan bazıları yardım aldığını başkalarının bilmesini istememektedir. Bazı vatandaşlar da bu durumdan herkesin haberi olacağı düşüncesiyle yardımlara

<sup>207</sup> DDK, Araştırma ve İnceleme Raporu, s. 34.

başvurmamaktadır. İnsanların muhtaçlığının subjektif ve özel bir konu olması nedeniyle bu kişilerin toplumda zor duruma düşebilecekleri göz önünde bulundurulduğunda bu kişilerin bilgilerinin gizli tutulması önemlidir. Yardım alan kişilerin bu tür özel bilgilerini yardım yapan kurumların personelleri tarafından gizli tutulması için gerekli idari ve yasal tedbirler alınmalıdır.

## **H. Etkili Bir İzleme ve Değerlendirme Yapılması**

Yapılan sosyal yardımların gerçekten amacına uygun bir şekilde yapılıp yapılmadığı konusunda sürekli olarak takip edilmesi önem taşıyan bir diğer konudur. Eğer yardımlar sürekli izlenmezse amacı dışına çıkılabilir. Bununla birlikte yardım yapan kurumlar belirli dönemlerde denetime tabi tutularak uygulamadaki aksaklıklar tespit edilmeli ve daha etkin hizmet sunumu için yapılması gerekenler belirlenmeli ve ona göre hareket edilmesi sağlanmalıdır.

Türkiye’de yoksulluk ve sosyal yardımlarla ilgili olarak yapılan çalışmaların birçoğu yoksulluğun tanımlayıcı analizi üzerine yoğunlaşmakta, yoksullukla mücadelede kullanılan sosyal politikaların etkilerinin ve başarı düzeylerinin incelendiği analitik incelemeler çok sınırlı kalmaktadır.<sup>208</sup>

Türk sosyal yardım sisteminin toplumda yarattığı etkinlik ve verimlilik konularında inceleme ve analiz çalışmaları ya çok az ya da yetersiz durumdadır. Bunun nedenlerinin başında inceleme ve analiz yapmaya girdi sağlayacak bilgilerin piyasada bulunmaması gelmektedir. Bazı dış finansman kaynaklarıyla etki analizleri yapılmaya çalışılmaktadır. Ayrıca bazı projelerin sonuçlarının değerlendirilmesi suretiyle de etkinlik ölçülmeye çalışılmıştır. Bu tür faaliyetlerin, proje faydalanıcısı kurumlara sağladığı katkılar önemli boyutlardadır.

---

<sup>208</sup> Şeker, a.g.e., s. 24.

Sosyal yardımlardan yararlananlarla ilgili piyasada sağlıklı, amaca uygun ve sistematik verilerin elde edilmesinde bir takım sıkıntılar bulunmaktadır. Türkiye’de kamu kurumları tarafından yayınlanan veriler, diğer dünya ülkeleri tarafından yapılan sosyal yardımlara ilişkin verilerle karşılaştırma yapmaya imkân vermemektedir. Bu ve benzer nedenlerle yardımlarla ilgili istatistikî bilgiler belirli aralıklarla yayınlanmalı ve bu veriler ışığında sağlıklı değerlendirme ve analizler yapılmalıdır.

## **İ. Sosyal Yardım ve İstihdam Bağlantısının Kurulması**

Türk sosyal yardım sisteminde, istihdam ile sosyal yardım arasında bağlantı olmaması çok büyük eksikliktir. Yardım alan hanelerde çalışma çağında bulunup da çalışmak istemeyen insanların yardım almaya devam etmeleri konusunda belli yaptırımlar getirilmelidir. Yaptırımlar olmadığı için bu insanların aldıkları yardımlar bağımlılık yaratmakta ve çalışma hayatına katılmak istememektedir.

Konuyla ilgili araştırmalarda, yardım alan çalışabilir durumda olan kişilerin çalışmak istemedikleri tespit edilmiştir. Çalışmama isteklerinin nedenlerini farklı şekillerde açıklamaya çalışsalar da asıl sorun bu durumda olan kişilerin istihdam edilmelerini sağlamaya yönelik politikaların eksikliğidir. Bu bağlamda sosyal yardım sistemi ile istihdam arasında bağlantı kurulması kesinlikle gereklidir. Bu konuda yeni yeni çalışmalar yapılmaya başlanmış ancak etkili bir sitemin kurulması tamamlanmamıştır. Bunun için yasal düzenlemeler gerekmektedir.

Sosyal yardım yapan kurum ve kuruluşlar ile İŞKUR arasında bağlantı kurulmak suretiyle yardım alan hanelerde çalışabilir durumdaki kişilere iş arama ve bulma ile rehberlik ve danışmanlık yapılması konusunda İŞKUR ile işbirliği yapılarak destek verilmelidir. Bu kişilerin iş bulma konusunda verilecek destekleri reddedenlere belirli yaptırımların uygulanmalıdır.

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin çoğunda, sosyal yardım programlarının aktif politikalar doğrultusunda yeniden şekillendirilmesi sonucunda, sosyal yardım programları ile istihdam arasında bir bağ kurularak istihdam yanlı sosyal yardım programları geliştirilmiştir. Bir taraftan sosyal yardımlar işgücünün niteliğini ve işgücü arzını artırma aracı olarak kullanılırken, diğer taraftan işgücü arzındaki artışı karşılayabilmesi amacıyla işgücü talebinin de artması için çeşitli teşviklerin kullanıldığı görülmektedir.<sup>209</sup>

Gelişmiş birçok ülkede olduğu gibi sosyal yardımlar ile istihdam birbirinden bağımsız düşünülmemektedir. Bu bakımdan yardım alan ailelerdeki çalışabilir kişilerin istihdama katılmaları konularına ağırlık verilmelidir. Son zamanlarda bu konuda atılan adımlar yeterli olmamakta, bu adımların geliştirilerek tüm sosyal yardım sistemini kapsayacak hale getirilmelidir.

Yardım için başvuru yapan ailelerde yaşayan çalışabilir durumda olup da çalışmayanlar için İŞKUR devreye girmeli ve bu kişilere iş bulma konusunda destek vermeye başlamalıdır. Eğer bu kişilerin çalışabilecek kadar niteliği yoksa bu kişilere mesleki eğitim vermek suretiyle nitelikli hale getirilmesi ve istihdama girmelerinin kolaylaştırılması sağlanmalıdır.

Sosyal yardım alan çalışabilir durumdaki kişiler İŞKUR tarafından düzenlenen Toplum Yararına Çalışma Programları ile geçici olarak istihdam edilmeleri sağlanabilir. Bu şekilde bir uygulama bu insanları toplumla bütünleşmelerinin sağlanmasına, çalışma hayatından tamamen kopmalarının önüne geçilmesine, süreli de olsa bir işte çalışarak tecrübe kazanmalarına katkı sağlayacaktır.

Yukarıda önerilenlerle ilgili olarak, sosyal yardım yapan kurumlarla İŞKUR arasında yapılan protokollerle sosyal yardım ve istihdam bağlantısı kurulmaya çalışılmıştır. Ancak henüz yeni bir uygulama olduğu için işlerliği konusunda bir değerlendirme yapmak şuan için yanlış olacaktır. Ancak

---

<sup>209</sup> DDK, Araştırma ve İnceleme Raporu, s. 40.

burada vurgulanması gereken önemli bir husus daha var ki, o da İŞKUR'un mevcut yapısıyla bu uygulamanın istenilen sonuca ulaşmasının zor olmasıdır. Çünkü İŞKUR'un sayı ve kapasite olarak bunları tam manasıyla yapabilecek bir yapısı bulunmamaktadır.

## **J. İhtiyaca Uygun ve Yeterli Yardım Sağlanması**

Yapılan sosyal yardımların muhtaç durumda olanların ihtiyaçlarını gerçek anlamda karşılayıp karşılamadıkları konusu özellikle son zamanlarda sıklıkla tartışılmaktadır. Bu tartışmaların temelinde de aynı yardımlarda görülen sıkıntılardır. Yapılan yardımların muhtaçlar üzerindeki etkinlikleri hem olumlu hem de olumsuz bakış açısıyla ifade edilmektedir.

Türk sosyal yardım sisteminde daha çok aynı yardımların yapıldığı ifade edilmektedir. Bu yardımları nakdi yardımlara göre daha maliyetli olmaktadır. Çünkü bunların çeşitli giderleri (stok, nakliye, işçilik, dağıtım vb. maliyetler) ve bunların yönetimine ilişkin süreçler yardım uygulamalarında etkinsizliğe ve kaynak israfına neden olmaktadır. Bu nedenle, aynı ve nakdî yardım dengesinin iyi bir şekilde belirlenmesi, aynı yardımların belli alanlarla sınırlandırılması daha yararlı olacaktır.<sup>210</sup>

Dağıtılan yardımların birçoğunda hanelerde bulunan kişi sayısı dikkate alınmamaktadır. Daha genel bir ifadeyle hanelerde yaşayan insanların özellikleri yani muhtaçlık durumları dikkate alınarak yardım yapılması en doğru bir yaklaşım olacaktır.

İhtiyaç sahiplerine yapılacak yardımlarda, bu insanların temel ihtiyaçlarının neler olduğu konusunda önceden tespitler yapıp ona göre yardım yapılması etkinlik açısından önem taşıyan bir konudur. Nitekim Türk sosyal yardım sisteminde bu şekilde bir temel ihtiyaç tespiti konusunda ortak tanımlama bulunmamaktadır. Yapılacak yardımların, ihtiyaç sahiplerinin

<sup>210</sup> DDK, Araştırma ve İnceleme Raporu, s. 37.

durumuna göre tasarlanmalı ve tasarlanan bu yardımların da ailelerin ihtiyaçlarını karşılamaya yetecek miktarda yapılmalıdır.

Nitekim TÜİK tarafından yapılan tüketim harcamaları anketinde gelir gruplarına bakılarak hangi harcama türlerinin öncelikli olduğu görülmektedir. Düşük gelir grubunda yer alanların tüketim harcamaları hangisi ise bu harcamalar doğrultusunda yapılacak yardımlar belirlenmelidir.

Türkiye’de muhtaç durumda olan ailelerin barınma ihtiyacı konusunda SYDV’ler tarafından dar kapsamlı olarak barınma yardımı yapılmaktadır. Bu yardım şekli ise; sadece bakımsız ve sağlıklı evlerde yaşayan muhtaç durumda bulunanların evlerinin bakım ve onarımı için yardım verilmesini kapsamaktadır.

Gelişmiş ülkelerde barınma veya konut yardımı adı altında verilen yardımlar önemli bir yardım türüdür ve muhtaç kişilerin kira masraflarının tamamının veya bir bölümünün karşılanmasını içermektedir. Türkiye’de sosyal yardım sistemi kapsamında düzenli bir barınma yardımı yapılmamaktadır. Periyodik nakit yardımı alan kişilerin çoğunun aldıkları bu yardımı kira masrafları için kullandıkları ifade edilmektedir. Bu durumda elektrik, su faturalarının ödenmesi ve diğer ihtiyaçların karşılanması için çok az miktarda para kaldığı ve kalan tutar söz konusu ihtiyaçların karşılanmasına yetmediği belirtilmektedir.<sup>211</sup>

Türk sosyal yardım sisteminde sadece bakımsız ve sağlıklı evlerde yaşayan muhtaçlara verilen barınma yardımı yaygınlaştırılmalı ve içeriği de genişletilmelidir. Yapılan yardımlar oturan evin kirasını karşılayamayan muhtaçlara yapılmalıdır. TOKİ tarafından son yıllarda alt gelir gruplarına yönelik konut inşa etmesi bu alandaki olumlu gelişmelerden birisi olup gerek TOKİ gerekse belediyelerce yoksullara yönelik konut proje uygulamaları yaygınlaştırılmalıdır.

---

<sup>211</sup> Hacımahmutoğlu, a.g.e., s.221-222

## SONUÇ

İnsanlık tarihiyle beraber toplumda gerekliliğini hissettirmeye başlayan ve farklı uygulamalarını gördüğümüz sosyal yardım yanı sıra; insanların yerleşik hayata geçerek birlikte yaşamaya başlamalarıyla birlikte bazı kimselerin toplumda dezavantajlı konuma düşmesiyle ortaya çıkan olgulardan birisi olan ve bu çalışmada sıkça dile getirilen yoksulluk olgusu gerek toplumsal gerekse sosyal hayatın standartlarını belirlemede son derece önemlidir. Tarihsel süreçte yaşanan gelişmeler sonucunda yoksul ya da muhtaç kimseler için gerek bireyler arasında gerekse toplumda bir takım önlemlere başvurulmuştur. İlk zamanlarda bu kimselerin yakınları tarafından yapılmakta olan yardımlar zamanla toplumda bir yardımlaşma ve dayanışma kültürünün oluşmasına neden olmuştur. Asırlar boyunca dünyada ve Türk toplumunda iyice yaygınlaşmış olan bu kültür kurumsal bir yapı haline gelmeye başlamıştır.

Sosyal devlet anlayışının gelişmeye başlamasıyla birlikte sosyal yardım uygulamaları birçok ülkenin anayasasına girerek yasal dayanağa kavuşmuştur. Türkiye’de ise 1961 Anayasası’na sosyal devlet olgusunun girmesiyle beraber geniş bir uygulama alanı bulmuştur. Bugün itibariyle tüm dünyada, devletin bizzat sorumluluğunu üstlendiği, yasal dayanaklarının olduğu bir sosyal yardım sistemi bulunmaktadır.

Yoksulluk, bugün birçok dünya ülkesinde olduğu gibi Türkiye’de de en önemli sorunların başında yer almaktadır. Bu sorun toplumda var olan birçok sorunun da kaynağı durumundadır. Yoksulluğun önde gelen nedenlerini, kişiler arası gelir dağılımındaki adaletsizlik, sosyal güvenceden yoksunluk, işsizlik vb. oluşturmaktadır. Sosyal devletin bir gereği olarak yoksul durumda olan bu kişilerin refahının sağlanması ve yaşayabilecekleri tehlikelere karşı korunması devletin öncelikli politikası haline getirilmelidir. Yoksulluk ve

yoksulluğun neden olduğu sorunlar ortadan kaldırılmadan sosyal refaha ulaşılması mümkün değildir.

Toplumda, muhtaç durumda bulunan insanlara devlet tarafından karşılıksız olarak yapılan ayni ve nakdi yardımlardan oluşan sosyal yardımlar, yoksulluğun önlenmesine önemli katkılar sağlamaktadır. Birbirlerini tamamlayıcı bir niteliğe sahip olan sosyal yardım uygulamaları, farklı hedef kitlelerin ihtiyaçlarına ve aynı hedef kitlenin farklı ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik olarak şekillenmiştir.

Türk sosyal yardım siteminde; sağlık hizmetlerinden yararlanmak için ödeme gücü olmayanlara, yaşlılara, özürllülere, öğrencilere ve muhtaç durumda bulunan çocuklara duruma göre ayni ya da nakdi yardım yapılmaktadır. Bununla birlikte muhtaç durumda olan herkese ayni ve nakdi yardım yapılabilir. Son yıllarda sosyal yardım yararlanıcılarında gözle görülür artışlar yaşanmaya başlamıştır. Bununla birlikte de doğal olarak yapılan yardım miktarlarında artış gerçekleşmiştir. Çok köklü bir geçmişı olan sosyal yardımlar alanında yaşanan sıkıntılar son yıllarda sık sık gündeme gelmeye başlamıştır. Bunun başlıca nedeni; yardım yapan birçok kurum ve kuruluşların bulunması ve bu kurumlar arasında koordinasyon ve işbirliğinin olmamasıdır.

Bununla birlikte; merkezi ya da mahalli idareler tarafından yapılan yardımlarda siyasi amaç güdülmeye başlanması, yapılan yardımların muhtaç durumda olanların ihtiyaçlarını tam manasıyla karşılayıp karşılamadıkları da üzerinde durulan diğer önemli konulardır. Söz konusu sorunlara ilişkin çeşitli çalışmalar ve projeler başlatılmış olmakla birlikte henüz bu sorunları ortadan kaldıracı somut bir uygulama bulunmamaktadır. Bu çalışma ve projelerin hazırlık sürecinde sorunlara bütüncül bir yaklaşım sergilenmesi ve kısmi çözümler oluşturulması yerine reformist bir anlayışla sosyal yardım uygulamalarında sıralanan sorunların tekrarını önleyici düzenlemeler getirilmesi son derece önem taşımaktadır.

Türkiye’de uygulanmakta olan sosyal yardım sisteminin sistematize edilmişinde ve işleyişinde birçok sorunun var olduğu uygulamada ve birçok araştırmada ortaya konulmuş bir gerçektir. Sosyal yardım sistemiyle ilgili temel sorunların başında, yardımları yapan kuruluşlarla ilgili olarak kurumsal yapılanma sorunları gelmektedir. Yardım yapan kamu kurum ve kuruluşlarının çok sayıda ve dağınık yapıda olması ile bunların yaptıkları yardımların temel kriterlerinde benzer hususlar içermesi birçok sorunu da beraberinde getirmiştir. Yardım yapmakta olan mahalli idare birimlerinden özellikle belediyelerin yapmış oldukları yardımlar ile merkezi kamu kurumları tarafından yapılan yardımlar birbiriyle çakışmaktadır. Bunun önlenmesi gerekmekte olup belediyeler ile sosyal yardım kurumları arasında ve sosyal yardım yapan kurumların kendi aralarında bilgi paylaşımı sağlanarak benzer yardımları yapsalar da aynı kişilerin aynı tür yardımları diğer kurumlardan da almasının önüne geçilmelidir.

Sosyal yardım uygulamalarının etkinliğini ve verimliliğini artırmak amacıyla; yardım yapmakta olan birçok kurum ve kuruluşun merkezde tek bir örgütlenme çerçevesinde hareket ederek birbirini tamamlayıcı programların bu merkezde toplanması sağlanmalıdır. Bu yapının yerel birimlerde de uzantısı olacak şekilde bir örgütlenme modeli benimsenmelidir.

Yapılan yardımların yasal boyutunu oluşturan mevzuatlarla ilgili sorunlar temel sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Sosyal yardım alanında birçok kanun ve ikincil mevzuat bulunması dağınık bir görünüm arz etmekte; bununla birlikte de benzer konularla ilgili uygulama farklılıkları bulunmaktadır. Sosyal yardımlara ilişkin mevzuatlar, yeni ihtiyaçlar dikkate alınarak ve etki analizine dayandırılmak suretiyle "Sosyal Yardım ve Hizmetler Temel Kanunu" adıyla çıkarılacak bir kanun metninde toplanmalıdır. Sosyal yardım yapan kurum ve kuruluşlar, benzer yardımlar yapmak yerine birbirlerini tamamlayıcı nitelikte yardım yapmaları sağlanmalıdır.

Her bir kurum tarafında uygulanmakta olan benzer yardımların kavramsal olarak tanımlamalarının ve hak sahibi olacakların tespiti için kullanılmakta olan kriterlerin farklı olması diğer bir sorun kaynağıdır. Sosyal yardım yapan her kurum ve kuruluşun muhtaç durumda olup da yardım isteyenlerle ilgili temel önceliklerinin farklı olması nedeniyle önceden belirlenmiş ortak norm ve standartlar bulunmamaktadır. Yoksulluk sınırının belirlenmesinde bilimsel ölçütler kullanılmaması sosyal yardım yapan kuruluşların yapacakları yardımlarda keyfiliğe yol açan bir uygulamaya neden olmaktadır. Bu uygulama ve farklılıklar sosyal adalet ve eşitlik ilkelerinin yaşama geçmesinin önünde engel oluşturmaktadır. Bu bakımdan, sosyal yardımlarda ortak norm ve standartların oluşturulması ve kaynakların etkin kullanımını temin etmek amacıyla, yürürlükte olan çeşitli kanunlar gözden geçirilerek yardımlarla ilgili tüm hususlar temel bir kanun etrafında düzenlenmelidir. Hazırlanan bu kanun çerçevesinde sosyal yardımlarda kullanılan nesnel olmayan muhtaçlık ölçütleri yerine faydalanicıların muhtaçlıklarını nesnel nitelikte belirli ölçütlere göre tanımlayan ve sosyal yardımların ihtiyaç sahibi olanlara yönelik dağıtılmasını sağlayan bir yapılanma teşkil edilmelidir.

Yardımların uygulanması sürecinde alınması gerekli bir takım idari tedbirler de bulunmaktadır. Öncelikle başvuruların kolay bir şekilde yapılması sağlanmalıdır. Başvuru sonrasında yardım almak isteyenlerin muhtaç olup olmadığının tespiti için yapılan değerlendirme süreci kısa sürede tamamlanmalıdır. Değerlendirmeler objektif bir şekilde yapılarak gerçek ihtiyaç sahipleri tespit edilmelidir. Bunun için de muhtaçlığı tespit edecek bilgi kaynaklarına ulaşımında kolaylık sağlayacak elektronik veri paylaşımları sağlanmalı ve yaygınlaştırılmalıdır.

Sistemde yaşanan en önemli sorunlardan biri kurumların yaptıkları yardımlarla ilgili bilgi paylaşımını sağlamak üzere ortak veri tabanının olmayışıdır. Yardım veren kurum ve kuruluşların kayıtlarının merkezden tutulduğu bir bilgi işlem sistemi kurularak, yardım veren tüm kurumların bu

sisteme web servisler üzerinden bağlanması sağlanmalıdır. Bu sisteme yardım yapan tüm kurumlar bilgi girişi yapabilmeli, ayrıca sistemdeki bazı bilgilere de ulaşabilmelidir. Bu sistemde ülke genelinde tüm muhtaç vatandaşların bilgileri ve aldıkları yardımlar sürekli güncellenmelidir.

Sosyal yardımlardan yararlanacak olanların sosyolojik ve psikolojik durumları dikkate alındığında, bu kimselerin başvuruları esnasında kurumlarda çalışan personelin tutum ve davranışları önemli olup personelin duyarlı bir şekilde yardımcı olması ve yol gösterici olması gereklidir. Bunun için de hizmet içi eğitime önem verilmelidir. Yardımlardan yararlanmak için başvuru yapanların başvurularının incelenerek değerlendirilmesi ve rapora bağlanması, yardım alanların durumlarının belirli aralıklarla doğrulanması nitelikli personel eliyle yapılmalıdır. Bunun için mevcut personel yeterli şekilde eğitilmeli ve en önemlisi de bu kurumlarda çalışan nitelikli personel sayısının en kısa zamanda artırılması sağlanmalıdır.

Muhtaç durumda olup da yardımlardan haberdar olmaması nedeniyle birçok kişi yardımlardan yararlanamamaktadır. Bunun nedeni insanların yardımlar hakkında yeteri kadar bilgiye sahip olmamasıdır. Bunu gidermek için yardım yapan kurum ve kuruluşların bilgilendirme ve tanıtım faaliyetlerine ağırlık vermeleri gerekmektedir. Bunun yanında muhtaç durumda olanlara rehberlik yaparak, durumlarına göre hangi yardımı nereden alabilecekleri konusunda destek sağlanmalıdır.

Yardımların yapılmasından sonra yapılış amacına uygun olup olmadığının izlenmesi ve etkinliğinin ölçülmesi hususundan hareketle etkinlik sorunları karşılaşılan bir diğer sorundur. Bunun için yapılan yardımların amacına uygun olarak muhtaç durumda olanların ihtiyaçlarını karşılayıp karşılamadıkları ya da ne kadar karşıladıklarını tespit için analizler yapılarak bu yardımların etkin ve verimli bir şekilde kullanılması sağlanmalıdır.

Sosyal yardım sisteminin en büyük eksikliklerden biri de, sosyal yardımlar ile istihdam arasında bağlantının kurulmamış olmasıdır. Yardım alan hanelerde çalışma çağında bulunup da çalışmak istemeyen insanların yardım almaya devam etmeleri konusunda belli yaptırımlar getirilmelidir. Yaptırımlar olmadığı için bu insanların aldıkları yardımlar bağımlılık yaratmakta ve çalışma hayatına katılmak istememektedir. Bunun için istihdam yanlı sosyal yardım programları geliştirilmelidir. Bu bağlamda, öncelikle İŞKUR ile işbirliği yapılmalı ve yardım alan hanelerde bulunan çalışabilir durumdaki kişilerin istihdam edilebilmeleri için gerekli çalışmalar yapılmalıdır. İstihdam yanlı sosyal yardım uygulamalarında öncelikle; sosyal yardım almakta olan kişilerin yardım bağımlılığından çıkarılması için bu kişiler doğrudan işe yerleştirilmeli, eğer nitelik eksiklikleri varsa mesleki eğitimlerden geçirilerek nitelikli hale getirilmeli ve sonrasında işe yerleştirilmelidir. Bunun yanında bazı teşviklerle de bu kişilerin istihdam edilmeleri ve istihdamda kalmaları sağlanmalıdır.

## KAYNAKÇA

ABAY, Ali Rıza, “Bir Sosyal Politika Olarak Yoksullukla Mücadelede Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Yeri,” **Sivil Toplum**, 2. cilt, sayı 6-7, Nisan-Eylül 2004, s. 77-92.

ACAR, Mustafa ve DEMİR, Ömer, **Sosyal Bilimler Sözlüğü**, Ağaç Yayınları, Ankara 1992.

ALTINDAĞ, Özgür, “Sosyal Yardım Sisteminin Çalışanlar Gözüyle Değerlendirilmesi” Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2007.

ARICI, Kadir, “Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Sosyal Hizmetlerin Yeniden Yapılandırılması,” **I. Sosyal Hizmetler Şurası**, Ankara, SHÇEK Yayınları, 19-21 Nisan 2004.

ARICI, Kadir, **Bataktan Gün Işığına Türk Sosyal Sigorta Sistemi**, Ankara 1999.

ARICI, Kadir, **Sosyal Güvenlik Dersleri**, Ankara 1999.

ASLANER, Abdullah, “Sosyal Yardımların Modern Şekilleri: Bursa Yıldırım Belediyesi Örneği”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya 2008.

BEŞER, Faruk, **İslam’da Sosyal Güvenlik**, İstanbul, Bilge Yayıncılık, 2004.

COŞKUN, Selim ve GÜNEŞ, Samet, “Dünyadaki Gelişmeler Çerçevesinde Ülkemizdeki Sosyal Yardımları İyileştirme Çalışmalarının Değerlendirmesi” (Erişim) [www.sydgm.gov.tr](http://www.sydgm.gov.tr) 12 Nisan 2010.

ÇENGELCİ, Ethem, “Türk Sosyal Yardım Sistemine Genel Bir Bakış”, **SHÇEK Dergisi**, Ankara, sayı 1, 1989, s. 4-32.

DDK, Araştırma ve İnceleme Raporu, 2009, sayı 4. (Erişim) [www.tccb.gov.tr/ddk/ddk30.pdf](http://www.tccb.gov.tr/ddk/ddk30.pdf) 20 Mayıs 2010.

DİLİK, Sait, “Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, cilt 43, sayı 1, 1988, s. 41-42.

DİLİK, Sait, "Sosyal Güvenlikte Yeni Bir Sosyal Sigorta Kolu: Bakım Sigortası", (Erişim) [http://www.sosyalsiyaset.net/documents/sait\\_dilik.htm](http://www.sosyalsiyaset.net/documents/sait_dilik.htm) 30 Ocak 2010.

DİLİK, Sait, "Sosyal Yardımlar-İki Anlamalı Bir Terim," **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, cilt XXXV, Ocak-Aralık 1980, s. 69.

DİLİK, Sait, **Sosyal Güvenlik**, Ankara, Kamu-İş Yayınları, 1991.

DPT, 2007-2013 **Dokuzuncu Kalkınma Planı Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara 2007.

DPT, **Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, 2001.

EMİROĞLU, Metin, "Sosyal Hizmetler ve Sivil Toplum Kuruluşları Etkililiği", **I. Sosyal Hizmetler Şurası**, Ankara, SHÇEK Yayınları, 19-21 Nisan 2004.

ERSÖZ, Halis Yunus, "Doğuşundan Günümüze Sosyal Politika Anlayışı ve Sosyal Politika Kurumlarının Değişen Rolü," **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası**, cilt 53, sayı 2, 2003, s. 119-144.

GEREK, Nüvit ve Oral, A. İlhan, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, No 1574, Eskişehir 2004.

GÖKCAN, Kemal, "Sosyal Devlet ve Sosyal Hizmetler" (Erişim) <http://www.sosyalhizmetuzmani.org/sosyaldevlet.htm> 22 Nisan 2010.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref, **Türk Anayasaları**, Ankara, 2002.

GÜZEL, Ali ve OKUR, A. Rıza, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, İstanbul 2002.

HACİMAHMUTOĞLU, Hande, **Türkiye’de Sosyal Yardım Sisteminin Değerlendirilmesi**, DPT Uzmanlık Tezi, Ankara 2009.

HANÇERLİOĞLU, Orhan, **Toplumbilim Sözlüğü**, Remzi Kitabevi, İstanbul 1996.

ILO, **Sosyal Güvenlik İşçinin Eğitim El Kitabı**, Türk-İş Yayınları, No 195, Ankara 1995.

IRMAK, Sadi, Cumhuriyet Döneminde Sosyal Hizmetlerin Yönelimi Semineri, Tebliğ ve Raporlar, Ankara, 1973.

İKİZOĞLU, Musa, "Yoksulluk ve Sosyal Yardım İlişkisi: Ankara Mamak İlçesinde Ampirik Bir Araştırma," Ankara, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2000, s. 86.

İKİZOĞLU, Musa, "Yoksulluk ve Sosyal Yardım İlişkisi: Ankara Mamak İlçesinde Amprik Bir Araştırma", **Toplum ve Sosyal Hizmet**, cilt 13, sayı 1, 2000.

KORAY, Meryem, **Avrupa Modeli**, Haziran, İmge Kitabevi, 2. Baskı, 2005.

KORAY, Meryem, **Sosyal Politika**, Ankara, 2005.

KORAY, Meryem, **Sosyal Politika**, Ezgi Kitabevi, Bursa 2000.

KOŞAR, Nesrin G., **Sosyal Hizmetlerde Sosyal Yardım Alanı**, Ankara, Şafak Matbaası, 2000.

KURŞUNCU, Hatice, "Kentsel Yoksulluk: Diyarbakır Aziziye Mahallesi Örneği" Ankara, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2006.

KUTAL, Metin, "Türkiye'de Sosyal Güvenlik ve Başlıca Sorunları," **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Fındıkoğlu Armağanı**, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayınları, No 2260, 1977, s. 201-206.

MEB, (Erişim) <http://www.meb.gov.tr/index.asp> 26 Mart 2010.

NOHUTÇU, Ahmet, "**Kamu Yönetimi**", Gözden Geçirilmiş İkinci Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara 2007.

OKTAY, Suzan, BAKIR, Serbilgöl, KOTAN, Yasemin, "Sivil Toplum Örgütleri, Uluslar Arası Yardım Programları ve Yoksulluk", (Erişim) <http://www.sosyalhizmetuzmani.org/stoveyoksulluk.htm> 18 Mart 2010.

ONAT, Ümit, "Yoksulluk ve Sosyal Hizmet, Yoksulluk ve Kapitalizm: Türkiye'deki Yoksulluk Meselesinin Çözümünde Devlete Düşen Görevler", **Yoksulluk**, Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği Yayınları, 2. cilt, Temmuz 2003.

ORUÇ, Yeşim, "Küresel Yoksulluk ve Birleşmiş Milletler", **Toplum ve Bilim**, Sayı 89, 2001, s. 73-87.

ÖLMEZ, Tuba Olcay, "Sosyal Yardım Sistemi İçerisinde Yerel Yönetimlerin Yeri", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2007.

ÖZİDA, (Erişim) <http://www.ozida.gov.tr/> 02 Nisan 2010.

Sağlık Bakanlığı, (Erişim) <http://www.saglik.gov.tr/TR/ana-sayfa/1-0/20110221.html> 11 Ocak 2010.

SEYYAR, Ali, "Sosyal Hizmetler Nedir?", (Erişim) <http://www.sosyalsiyaset.net/documents/sh.htm> 11 Ocak 2010.

SEYYAR, Ali, "Sosyal Siyaset Açısından Yoksulluğa Karşı Mücadele," **Yoksulluk**, Deniz Feneri Yayınları, İstanbul 2003.

SEYYAR, Ali, **Değişen Dünya da ve Türkiye’de Sosyal Politikalar**, Değişim Yayınları, İstanbul 2006.

SEYYAR, Ali, **Sosyal Güvenlik Terimleri**, Papatya Yayınları.

SEYYAR, Ali, **Sosyal Siyaset Terimleri**, Beta Yayınları, İstanbul 2002.

SGK, **2008 Faaliyet Raporu**, Ankara 2009.

SGK, (Erişim) <http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/tr> 10 Mart 2010.

SHÇEK, **2009 Faaliyet Raporu**, Ankara 2010.

SHÇEK, (Erişim) <http://www.shcek.gov.tr/default.aspx> 23 Şubat 2010.

SHÇEK, Ayni ve Nakdi Yardım Yönetmeliği, (Erişim) [http://www.shcek.gov.tr/userfiles/pdf/Ayni\\_Nakdi\\_Yardim.pdf](http://www.shcek.gov.tr/userfiles/pdf/Ayni_Nakdi_Yardim.pdf) 24 Şubat 2010.

SÖZER, Ali Nazım, **Türkiye’de Sosyal Hukuk**, Barış Yayınları, 2. Baskı, İzmir 1998.

SYDGM, **2009 Faaliyet Raporu**, Ankara 2010.

SHÇEK, (Erişim) <http://www.sydgm.gov.tr/tr> 3 Mart 2010.

SYDGM, "SYDGM’nin Sosyal Yardım ve Proje Destek Faaliyetlerinin Etki Analizi Raporu", Ankara, 2007.

ŞEKER, Aziz, **Sosyal Çalışma Mesleği**, SABEV Yayınları, Ankara 2008.

ŞENSES, Fikret, **Küreselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk**, İletişim Yayınları, İstanbul 2001.

TALAS, Cahit, **Sosyal Güvenlik ve Türk İşçi Sigortaları**, Ankara, 1953.

TAŞÇI, Faruk, "1980 Sonrası Türkiye’de Sosyal Yardımların Analizi", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2007.

TDK, (Erişim)

<http://tdkterim.gov.tr/bts/?kategori=verilst&kelime=sosyal+yard%FDm&ayn=tam> 8 şubat 2010.

TEPAV, **Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İş Gücü Politikaları**, TEPAV Politika Notu, şubat 2010.

TİSK, “Sosyal Güvenlik Sistemlerinde zel Emeklilik Programlarının Yeri ve Gelişimi”, (Erişim) [http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ana&ana\\_id=54](http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ana&ana_id=54) 18 Mart 2010.

TOKİ, (Erişim) <http://www.toki.gov.tr/page.asp?id=2> 16 Mayıs 2010.

TUNCAY, A. Can, **Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri**, Beta Yayınları, İstanbul 1986.

TUNCAY, A. Can, **Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri**, İstanbul, 2002.

TUNÇ, Ahmet, “Türkiye’de 1983’ten Günümüze Sosyal Yardımların Değerlendirilmesi”, Malatya, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2009.

TUNÇOMAĞ, Kenan, **Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar**, Beta Yayınları, İstanbul 1990.

TÜİK, 2008 Yılı Yoksulluk alışması Sonuçları, Haber Bülteni, 2009.

YELEKÇİ, Memduh, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, Yargı Yayınevi, Ankara 2002.

VGM, (Erişim) <http://www.vgm.gov.tr/index.cfm> 10 Mayıs 2010.

YILMAZ, Binnaz Elif, “Sosyal Yardım Sisteminde Reform, Yoksulluğu Azaltabilecek Mi?”, **İktisat Dergisi**, sayı 478, Ekim 2006, s. 75-85.

YURTKUR, (Erişim) <http://www.kyk.gov.tr/kyk/html/index.php> 10 Mayıs 2010.

(Erişim) <http://sozluk.bilgiportal.com/nedir/koordinasyon> 12 Nisan 2010.

## ÖZET

ÖKSÜZ, Davut. Sosyal Yardımların Koordinasyonu Sorunu, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2010.

Toplumda, muhtaç durumda bulunan insanlara devlet tarafından karşılıksız olarak yapılan ayni ve nakdi yardımlardan oluşan sosyal yardımlar, yoksulluğun önlenmesine önemli katkılar sağlamaktadır. Türkiye’de çok köklü bir geçmişi olan sosyal yardımlar son yıllarda sık sık gündeme gelmeye başlamıştır. Bunun nedenlerinden biri yardım yapan birçok kurum ve kuruluşların bulunması ve bu kurumlar arasında koordinasyon ve işbirliğinin olmamasıdır. İkincisi de merkezi ya da mahalli idareler tarafından yapılan yardımlarda siyasi amaç güdülmeye başlanması hususudur. Yine yapılan yardımların muhtaç durumda olanların ihtiyaçlarını tam manasıyla karşılayıp karşılamadıkları da üzerinde durulan konulardan biridir.

Sosyal güvenlik alanında Türkiye’de son yıllarda önemli reformlar yapılmıştır. Bu reformların bir ayağını da sosyal yardım alanında yapılacak düzenlemeler oluşturmaktadır. Yapılması düşünülen düzenlemelerle sosyal yardım sisteminde yaşanan sıkıntıların giderilmesi, sosyal yardımların etkin olması ve özellikle birçok kurum ve kuruluş tarafından gerçekleştirilen yardımların tek bir yerden koordineli olarak yapılmasının sağlanması üzerinde durulmaktadır.

Bu çalışma; Türk sosyal yardım sisteminde yaşanan sorunların neler olduğu, bu sorunlara çözmeye yönelik hangi adımların atıldığı ve en önemlisi de sistemin iyi bir şekilde işlemesi noktasında nelerin yapılması gerektiği konularında çözüm önerileri geliştirilmeye çalışılmıştır. Bu amaçla; öncelikle sosyal yardımlarla ilgili kavramlar açıklanmış, Türk sosyal yardım sisteminde yardım yapan kurum ve kuruluşların yapmış oldukları yardımların detayları üzerinde durulmuş ve uygulamada yaşanan sorunlar ele alınmıştır. Sistemin

işleyişinde yaşanan sıkıntıların giderilmesine yönelik olarak devletin politikalarının neler olduğu, bu politikalar doğrultusunda hangi çalışmaların yapıldığı üzerinde durulmuş ve son olarak da sistemde yaşanan sorunların nasıl çözülebileceğine ilişkin öneriler konu başlıkları ile açıklanmaya çalışılmıştır.

Türkiye’de yürütülen sosyal yardım sisteminin etkin ve amaca uygun bir şekilde yapılabilmesi için bir takım yeniliklere ihtiyaç bulunmaktadır. Öncelikle bu alanda yardım yapan kurum ve kuruluşlar tek bir yerde birleştirilmeli, yardımlarla ilgili birçok kanunun yerine tek bir sosyal yardım kanunu çıkarılmalıdır. Bununla birlikte yardım yapan kurum ve kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamaya yönelik adımlar atılmalıdır. Çok sayıda yardım yapan kurum ve kuruluşun yaptıkları yardımlardan birbirlerinin haberi olması önemli bir eksikliktir. Bu amaçla ortak bir veri tabanı kurulmalı, kurumların yapacakları yardımlarda bu veri tabanından faydalanarak kimlerin gerçek ihtiyaç sahibi olduklarının tespiti yapılarak yardımlar ona göre yapılmalıdır. Muhtaçlık esasına göre yapılan yardımlarda hem muhtaçlık kavramı tanımlaması hem de muhtaçlık ölçütleri objektif bir şekilde yapılmalıdır. Sosyal yardım uygulamalarında yapılması gereken en önemli unsurlardan biri de, sosyal yardım sistemi ile istihdam arasında bağlantı kurulması sistemin olmazsa olmaz şartlarından birini oluşturmak olup konuyla ilgili yeni yeni adımlar atılmaya başlanmıştır.

### **Anahtar Sözcükler**

- 1. Yoksulluk**
- 2. Muhtaçlık**
- 3. Sosyal Yardım**
- 4. Sosyal Yardım Sistemi**
- 5. Koordinasyon**

## **ABSTRACT**

ÖKSÜZ, Davut. The Matter of Coordination of Social Benefits, Graduate Thesis, Ankara, 2010.

Social benefits which are composed of in kind and in cash contributions which are implemented by the state for free for the people who are in need in the community, obtain important contributions for preventing poverty. Social benefits which have a long history in Turkey, has begun to come up frequently in recent years. One of the reasons of this is existence of many institutions and organizations which deliver the benefits and the lack of coordination and cooperation between these institutions. The second reason is that it is started to have a political aim in the benefits which are delivered by central or local governments. Also, one of the topics discussed is even if the benefits strictly meet the necessities of those who are in need or not.

In recent years, important reforms in the field of social security have been made in Turkey. A pillar of this reforms consists of the future arrangements in the field of social assistance. With the proposed arrangements, it's emphasized to overcome the problems in the social assistance system, effectiveness of social benefits and especially obtaining the coordination between the benefits which are delivered from many different institutions and establishments.

With this study, it's tried to offer solutions for the problems of Turkish social benefits system, about which steps are taken for solving these problems and what have to be done for well functioning of the system. For this purpose, primarily, the concepts which are related to social benefits system are explained, the details of the benefits which are delivered by the agencies and organizations in the Turkish social benefits system are emphasized and practical problems are discussed. The state's policies

concerning the difficulties about operation of the system and the action implemented in accordance with these policies are stressed and finally the advices about the solutions of the problems are tried to explain.

The social benefits system in Turkey needs some changes to implement effectively and relevant to the aim. Primarily, the agencies and organizations which works in this area should be combined in one place, only one law must be enacted in stead of many laws about social benefits. And also steps must be taken to to ensure cooperation and coordination between these agencies and organizations. Many agencies and organizations don't have information about the benefits which they deliver and this is a significant deficiency. For this purpose, a common data base should be established which will help these instutions to determine who are the real people in need. About the benefits which are delivered in the scope of the concept of being needy, both the concept and the criterias about being needy must be defined objectively. One of the most important components about social benefits is the connection between the social benefits system and employment. This is crucial and some new steps are started to taken.

### **Key Words**

- 1. Poverty**
- 2. Being needy**
- 3. Social benefits**
- 4. Social benefits system**
- 5. Coordination**

