

TÜRKİYE'DE YOKSULLUKLA MÜCADELEDE KAMUSAL SOSYAL YARDIMLAR VE BİR KURUM İNCELEMESİ: SOSYAL YARDIMLAŞMA ve DAYANIŞMA VAKIFLARI

Public Social Assistance In The Fight Against Poverty In Turkey And An
Institution Review: Social Assistance And Solidarity Foundations

Reference: Salim, M. (2020). "Türkiye'de Yoksullukla Mücadelede Kamusal Sosyal Yardımlar Ve Bir Kurum İncelemesi: Sosyal Yardımlaşma Ve Dayanışma Vakıfları", International Social Mentality and Researcher Thinkers Journal, (Issn:2630-631X) 6(36): 1658-1679

Öğr. Gör. Dr. Muammer SALİM

Süleyman Demirel Üniversitesi, Eğirdir Sağ. Hiz. MYO., Sosyal Hizmet ve Danışmanlık Bölümü, Isparta/TÜRKİYE
ORCID: 0000-0002-4708-0189

ÖZET

Geçmişten günümüze toplumları olumsuz etkileyen sosyal sorunların başında yoksulluk gelmektedir. Devletlerin yoksullukla mücadelede kullandığı temel araçların başında kamusal sosyal yardımlar yer almaktadır. Türkiye'de devletin yoksullukla mücadelede uyguladığı kamusal sosyal yardım politikalarının hayata geçirilmesinde en kapsamlı faaliyetler Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları aracılığıyla yürütülmektedir. Çalışma, bu vakıfların kurumsal yapısı ve sosyal yardım hizmetlerini incelemektedir. Yapılan inceleme neticesinde vakıfların kurumsal yapısına ilişkin olarak Türkiye'de yoksulluğun giderek arttığı 1980 yılı sonrası dönemde "3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu" kapsamında kurulduğu; idaresinin illerde valiler, ilçelerde kaymakamların başkanı olduğu mütevelli heyetlerince gerçekleştirildiği; bütçelerinin büyük bir bölümünün 3294 Sayılı Kanun kapsamında kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'ndan aktarılan kaynaklardan oluştuğu; insan kaynağı seçiminde vakıf mütevelli heyetlerinin karar verici olduğu ve çalışanların "4857 Sayılı İş Kanunu" hükümlerine tabi olduğu; denetiminin Vakıflar Genel Müdürlüğü, İç İşleri Bakanlığı ve Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca yapıldığı; yerelden yönetim birimi gibi görünmesine rağmen merkezî karakterinin baskın olduğu; hizmet sunumunda belirlediği temel kriterlerin başında muhtaçlık tespitinin geldiği görülmüştür. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından sunulan kamusal sosyal yardım türleri ise aile, eğitim, sağlık, yaşlı ve engelli, proje ve özel amaçlı yardımlar başlığı altında toplanmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Yoksulluk, Sosyal Yardım, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları

ABSTRACT

The poverty has been at the top of the social problems that negatively affects societies from the past to the present. Public social assistance is one of the main tools used by states to combat poverty. In Turkey, the most comprehensive activities in the implementation of the state's public social assistance policies in the fight against poverty are carried out through social assistance and solidarity foundations. The study examines the institutional structure and social assistance services of these foundations. As a result of the examination, it was determined that the foundations were established in accordance with the social assistance and solidarity Promotion Law No. 3294 in the period after 1980, when poverty in Turkey was increasing. It has been determined that the administration of the foundations is carried out by the board of trustees headed by the governors in the provinces and the district governors in the districts. It has been determined that a large part of the budgets of the foundations consists of the resources transferred from the Social Assistance and Solidarity Encouragement Fund established within the scope of Law No. 3294. It has been understood that the boards of trustees of the foundations are the decision-makers in the selection of human resources of foundations and that the employees are subject to the provisions of the "Labor Law No. 4857" and that the inspections are carried out by the General Directorate of Foundations, the Ministry of Internal Affairs and the Ministry of Family, Labor and Social Services. Although foundations seem to be local administrative units, it has been observed that their centralist character is dominant, and the determination of neediness comes first among the basic criteria they determine in service delivery. The types of public social assistance provided by Social Assistance and Solidarity Foundations are grouped under the headings of family, education, health, elderly and disabled, project and special purpose aids.

Key words: Poverty, Social Assistance, Social Assistance and Solidarity Foundations

1. GİRİŞ

Toplumsal sorunlar üzerine akademik amaçla kaleme alınan çoğu çalışmanın giriş bölümü, genellikle, ele alınan problemin tarihin bilinen en eski devirlerinden beri süre geldiğine ilişkin bir değerlendirmeye başlamaktadır. Esasında böyle bir girizgâhın en çok yoksulluk olgusunu irdeleyen bir çalışmaya uygun düştüğünü söyleyebiliriz. Nitekim sosyal bir sorun olan yoksulluk hemen her toplumun geçmişten günümüze üzerine yoğunlaştığı ve sahip olunan imkanlar dahilinde baş etme mekanizmalarını devreye soktuğu bir toplumsal mücadele alanı olmuştur. Ayrıca insanlığın içinde bulunduğu sosyo-ekonomik durumun genel eğilimi bizlere, toplumların gelecekte de yoksulluk problemiyle mücadele etmek zorunda kalacağına ilişkin kuvvetli deliller sunmaktadır (Salim, 2018: 197).

Çok boyutlu bir sosyal sorun olan yoksulluk, değişen ve süreklilik arz eden ihtiyaçlarını karşılamada güçsüz düşen birey ve aile üyeleri üzerinde bunaltıcı ve örseleyici bir baskı yaratmaktadır. Birey ve toplum yaşamında siyasetten ekonomiye, eğitimden psikolojiye varıncaya değin pek çok alanda derinden hissedilen söz konusu baskı, gelişme düzeyi fark etmeksizin bütün toplumların sağlıklı işleyişini tehdit eden ciddi bir risk unsurudur. Yoksulluğun olumsuz etkilerinin farkında olan devletler sahip oldukları kaynaklar ekseninde yoksulluğun toplumsal düzen üzerinde kurduğu olumsuzlukların üstesinden gelmeye yönelik sosyal politikalar hayata geçirmektedir. Yoksulluk sorunuyla geniş manada mücadelede en çok kullanılan enstrümanlardan birisi sosyal yardımlardır. Nitekim tarihsel sürece bakıldığında, yoksulluk probleminin yarattığı olumsuz etkilerin azaltılması amacıyla öncelikli olarak yoksulların maddi açıdan desteklendiği görülmektedir.

Bu çalışma, yoksulluk-sosyal yardım ilişkisi ekseninde Türkiye’de devletin yoksullukla mücadelede uyguladığı kamusal sosyal yardım politikalarının hayata geçirilmesinde en kapsamlı faaliyetleri yürüten “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları”nın (SYDV) kurumsal yapısı ve sunduğu sosyal yardım hizmetlerini incelemektedir. İnceleme iki kısımda gerçekleştirilmiştir. Birinci boyutta SYDV’lerin kurumsal yapısı ele alınmıştır. Böylece alana ilgi duyanların zaman zaman yaşadıkları idari açıdan SYDV’lerin nasıl işlediğine yönelik zihinsel karışıklığın açıklığa kavuşturulacağı umulmuştur. İkinci kısımda ise SYDV’lerin sunduğu kamusal sosyal yardım faaliyetlerinin türleri, nitelik ve nicelik bağlamında ortaya koyulmaya çalışılmıştır.

2. YOKSULLUK KAVRAMI

Bir toplumdan bir diğer topluma hatta ele alınan toplumun içsel dinamiklerine göre değişebilen karmaşık yapısı yoksulluk olgusunu tanımlamayı güçleştirmektedir (Gül ve Şen, 2018: 12). Literatüre bakıldığında söz konusu zorluğa rağmen farklı kriterleri temel alan sınıflamalar eşliğinde yoksulluk tanımlamalarının geliştirildiği görülmektedir. Örneğin mutlak yoksulluk, göreceli yoksulluk, kentsel yoksulluk, kırsal yoksulluk, nesnel yoksulluk, insani yoksulluk gibi çeşitlemeler eşliğinde aynı zamanda yoksulluk tanımları yapılmaktadır. Bu çalışmanın kapsamıyla bağlantılı olarak sözü edilen tanımlar içerisinde özellikle iki tanıma -“*Mutlak Yoksulluk*” ve “*Göreceli Yoksulluk*”- yer verilmesi uygun bulunmuştur. Bu adımda, dünya ölçeğinde yoksulluğun tespiti ve yoksullukla mücadele edilmesine yönelik çalışmalar yürüten Dünya Bankası (WB) ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) gibi uluslararası organizasyonların, ülkeler özelinde yoksulluk koşullarını değerlendiren raporlarında söz konusu iki tanıma işaret eden bir perspektifle hareket etmesi etkili olmuştur. Yoksulluğu içinde bulunan ülkenin sahip olduğu sosyo-ekonomik koşullar bağlamında değerlendiren bu tanımların bilimsel açıdan takip edilmesi mümkün bir çizgi sunduğu düşünülmektedir.

Hem WB ve UNDP gibi uluslararası organizasyonların hem de yoksulluk problemi üzerine çalışan bilim insanlarının önemli bir kısmının üzerinde mutabık kaldığı tanımlamaya göre mutlak yoksulluk, birey ve ailesinin yaşamını idame ettirebilmesi için en temel ihtiyaçlarını dahi karşılayamaması durumudur. Bu tanımlamada “*temel ihtiyaçlar*” ifadesi ile yeme, giyinme ve barınma koşulları insanın olmazsa olmaz gereksinimleri işaret edilmektedir. Göreli yoksulluk ise herhangi bir toplumda birey ve ailesinin temel ihtiyaçlarını karşılamasına rağmen ortalamanın altında bir gelire sahip olarak sosyal yaşama yeterince dahil olamaması durumuna atıf yapmaktadır (Taş ve Özcan, 2012: 423-424). Göreli yoksulluk tanımında vurgu eğitim, kültür ve diğer toplumsal yaşam bileşenlerine arzu edildiği oranda erişememe üzerinedir (İkizoğlu, 2002: 88). Bu iki tanımı dayanak alarak bütüncül bir yoksulluk tanımı Gül ve Şen (2018: 12) tarafından yapılmış ve yoksulluk genel hatlarıyla insan onuruna yaraşır, sağlıklı ve yaratıcı bir yaşam sürebilmek için gerekli kaynak ve olanaklara sahip olamama durumu olarak ifade edilmiştir.

Düzeni tehdit edici bir toplumsal problem olan yoksullukla mücadele politikalarıyla sorunun nedenlerini anlamaya yönelik yaklaşımlar arasında güçlü bir bağ bulunmaktadır. Aynı zamanda yoksulluk koşullarının sebepleri üzerine bakış açıları ortaya koyan bu yaklaşımları birey ve toplumu odağa alan iki temel üzerinde görmek mümkündür. Bu yaklaşımlardan birey üzerine odaklananlar onun beceri, yetenek, sorumluluk duygusu ve tutumluluğu gibi niteliklerine dikkatleri çekmektedir. Buna mukabil toplumsal yapı üzerine odaklanan yaklaşımlar ise siyasal ve ekonomik düzenin işleyişi gibi yapısal etmenlere yoğunlaşmakta, toplum ve devlet gibi meta yapıların mesuliyetine dikkatleri çekmektedir (Öğülmüş, 2011: 84). Bu noktada bir toplumda hâkim bulunan ve aynı zamanda iç içe geçmiş olan sosyal, ekonomik ve politik dinamiklerin yoksulluğa ilişkin genel yaklaşımları biçimlendirme potansiyeli bulunduğunu dile getirmeliyiz. Ayrıca yoksulluğun ekonomik boyutu var olan üretim, bölüşüm ve erişim imkanlarına; sosyal boyutu sınıflar arası ilişkiler başta olmak üzere toplumsal grup, toplumsal cinsiyet, etnik farklılıkların konumuna; politik boyutu ise temel hak ve özgürlüklerin kullanımına gönderme yapmaktadır (Coşkun, 2005: 181).

3. SOSYAL YARDIM KAVRAMI

Tarihsel süreç içerisinde özellikle gelişmiş toplumların içinden geçtiği sosyal ve ekonomik tabanlı devrimler zamanla sıradan insanların yaşamı üzerine yansıyan birtakım sonuçlar doğurmuştur. Önemli bir kısmı pozitif karakterli olan bu sonuçlar insan haysiyetini güçlendiren atılımlara rehberlik etmiştir. Ancak yaşanan değişim sürecinin negatif etkileri de yok değildir. Örneğin değişen yapısal nitelikleriyle birlikte geleneksel olandan bambaşka bir forma ulaşan modern üretim ve tüketim ilişkileri, kentlerin hemen her açıdan cazibe merkezi haline gelmesi gibi toplumsal dinamikler aynı zamanda yoksulluk gibi sosyal sorunları yerel boyuttan küresel boyuta taşınmasını kolaylaştırmıştır. Bedeni ve emeğinden başka gelir elde edebileceği herhangi bir imkanı bulunmayan kalabalık insan kitleleri üzerinde giderek artan baskının dayanılmaz hale gelmesiyle birlikte, yine özellikle gelişmiş toplumların başını çektiği coğrafyalarda toplumsal sistemin selameti için önceleri işçi sınıfı ve sorunlarını odağına alan dar anlamlı sosyal politika anlayışı, daha sonra ise herkes için yaşanabilir asgari iyileştirilmiş sosyo-ekonomik koşullara atıf yapan geniş anlamda sosyal politika anlayışı şekillenmiştir (Koray, 2008: 32-37). Modern anlamda yoksulların içinde bulunduğu yaşam koşullarında iyileşme yaratma amacıyla sosyal yardım programlarının uygulanması bu sürecin ürünüdür.

Tarihsel açıdan kapsayıcı bir sosyal güvenlik arayışının neticeleri arasında sayılabilecek sosyal yardım faaliyetlerinin genel amacı, içinde buldukları sosyo-ekonomik koşulların yetersizliği sebebiyle ezilen ve pek çok yönden güçsüz konuma düşen birey ve aile üyelerinin sosyal güvenlik sistemi içerisine dâhil edilmesi ve karşı karşıya kaldıkları problemlerin üstesinden gelmesidir (Çengelci, 1993: 24). Böylelikle yoksulluktan kaynak bulan sosyal problemlerin ortadan kalkacağı veya hafifleyeceği, bireysel ve toplumsal açıdan daha sağlıklı bir toplum düzeni yaratılacağı hesap edilmiştir.

Bireylerin yaşamlarında karşı karşıya kaldıkları ekonomik tabanlı yoksulluklarının üstesinden gelebilmeleri için desteklenmesi, sosyal yardım kavramını ele alan tanımların ortak noktasını oluşturmaktadır. Bu tanımlamalardan birisini yapan İkizoğlu'na göre sosyal yardım (2002: 91); *“çeşitli nedenlerle, temel ihtiyaçlarını asgari düzeyde dahi karşılayamayacak derecede gelir kaybına uğramış veya tamamen gelirsiz duruma düşmüş veya başından beri gelirsiz durumda olan muhtaç veya yoksul diye adlandırılan bireylerin yaşamsal ihtiyaçlarını, en kötü ihtimalle asgari düzeyde karşılamaları ve insanca yaşayabilmesini; tekrar üretken ve gelir elde eden bir konuma gelinceye kadar sağlayan bir uygulama ve hizmetler bütünüdür”*. İkizoğlu ile benzer noktaların altını çizen Çengelci ise konu bağlamında sosyal yardımın sosyal politika ve sosyal güvenlik sistemiyle ilişkisine ve sosyal yardım uygulamalarının yürütülmesinde profesyonel bakış açısıyla sosyal hizmet mesleğinin önemine vurgu yapmaktadır. Ona göre sosyo-ekonomik koşullar sebebiyle güçsüz duruma düşenlerin kendi kendilerine yeterli hale gelmelerini hedefleyen sosyal yardımlar *“karşılıksız mahiyetteki parasal ve nesnel sosyal gelir sağlayıcı kamusal faaliyetler”*dir (1993: 10).

Geçmişten günümüze ihtiyaç duyanlara sosyal yardımların ulaştırılmasında farklı motivasyonlar etkili olmuştur. Örneğin sahip olunan zenginlikle yakından bağlantılı olan bireysel çabalarda din ve vicdan duygularının payı önemli bir yer tutmaktadır. Sorunun insan yaşamında yarattığı tahribata karşı duyarsız kal(a)mayanların bir araya gelerek meydana getirdikleri sivil birlikteliklerin sergiledikleri mücadelede, moral değerlerin yanı sıra kolektif sorumluluk hissiyatı güdüleyici bir rol üstlenmiştir. Ancak bütün bunlar yaygın bir sosyal sorun olan yoksulluğun ortadan kaldırılması veya hafifletilmesi hususunda var olan ihtiyacı karşılamakta sınırlı kalmıştır. Dolayısıyla sosyal yardımların ihtiyaç duyan birey ve ailelere ulaştırılmasında kamu/devlet eliyle tanzimi ve dağıtımı öncelikli hale gelmiştir.

Günümüz toplum ve devlet düzenlerinde yoksulların korunmasında en önemli araçlardan birisi olan yardım ve destek hizmetlerinin (Öğülmüş, 2011: 84), ihtiyaç duyan vatandaşlara ulaştırılması amacıyla gerekli teşkilat yapısının oluşturulması, ortaya çıkan ekonomik maliyetin karşılanması amacıyla genel bütçe içerisinde pay ayrılması gibi devletin sorumluluklarına ilişkin göstergeler sosyal yardımların kamusal niteliğini öne çıkarmaktadır. Devletin zor ve güvencesiz koşullar altında hayatlarını idame ettirmeye çalışan vatandaşlarının yaşamlarına bilinçli bir biçimde müdahalede sorumluluğu (DPT, 2001: 51) olduğunu kabulün belirtisi olan sosyal yardımlar parasal (nakdi) ve parasal olmayan (ayni) desteklerden oluşmaktadır (İkizoğlu, 2002: 86). Bu yardımların insan haklarına ilişkin kriterler eşliğinde gereksinim duyan bireylere ulaştırılmasında sorumluluk üstlenen bilim ve meslek oluşumlarının başında sosyal hizmet (social work) gelmektedir. Uygulamadan beslenen bilimsel yönüyle sosyal hizmet mesleği, insani açıdan zor koşullar altında yaşayanları güçlü kılarak kendi yaşamlarının öznesi haline getirmeyi odağına almaktadır. Sosyal yardımlar, sosyal hizmet mesleğinin söz konusu işlevini yerine getirirken kullandığı kaynakların başında yer almaktadır.

4. YOKSULLUK SOSYAL YARDIM İLİŞKİSİ

Yoksulluk, karmaşık bir sosyal sorundur. Yoksulluğa nelerin neden olduğu veya nelerin yoksulluğun sonuçları olduğu hususunda keskin çizgilerle sınırlar çizmenin mümkün olmadığı düşünülmektedir. Örneğin eğitimsizlik mi yoksulluğa neden olmaktadır veya yoksulluk mu insanları eğitimsiz bırakmaktadır gibi sorular başlı başına yoksulluğun girift yapısını gözler önüne sermekte, sorunun kadim geçmişine gönderme yapmaktadır. Buna rağmen gelir dağılımındaki eşitsizlikler, ekonomik bunalımlar, afetler, savaşlar, nüfus artışı gibi dinamikler yoksulluğun şiddetini artırmakta veya etki alanını genişletmektedir (Kule ve Es, 2005: 260).

İnsanoğlunun, karşısında aciz duruma düştüğü sosyal problemlerin kapsamı önceleri daha çok yaşanan bölgeyle sınırlıyken zaman içerisinde sosyo-ekonomik dinamiklerin etkisiyle değişime uğramış ve daha geniş kesimleri etki altına almıştır. Sanayi devrimi ve sonrasında ortaya çıkan yeni dünya düzeni bu sürecin tarihsel kırılma anlarının başında yer almaktadır. Takriben 17.yüzyıl ile birlikte dünyanın hem fiziksel hem de sosyolojik açıdan giderek küçülen bir mekâna dönüşüm seyri bir boyutuyla insanoğlunun hayatını kolaylaştırıp insan olarak onurunu yüceltirken diğer boyutuyla çetrefilli toplumsal sorunların yayılmasına aracılık ederek insanın kendi yaşamına ilişkin beklentilerini değersizleştirmiştir. Daha önce hiç olmadığı kadar hızlı bir biçimde yayılan, korunaksız ve savunmasız konumdaki geniş kitleleri etkisi altına alan işsizlik, yoksulluk, kimsesizlik ve muhtaçlık gibi toplumsal tehditlerin günümüzdeki ağırlığı insanoğlunun çeşitlenen gereksinimleriyle paralel bir biçimde giderek artmıştır.

Uluslararası organizasyonlar tarafından hazırlanan küresel ölçekli raporlar bize gelişmişlik düzeyinden bağımsız olarak hemen hemen bütün ülkelerin öncelikle ilgilenmeleri gereken problemlerinin başında yoksulluğun geldiğini göstermektedir. Bu raporlar arasında en güncel konumda bulunan UNDP tarafından hazırlanmış “*Küresel Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksi*” çalışmasına göre bugünün dünyasında yaklaşık 1,3 milyar insan yoksulluk şartlarında yaşamaktadır. Bu insanların üçte ikisinden fazlası yaklaşık 890 milyon insan ise orta gelirli ülkelerde yaşamaktadır. Rapor, ekonomi, eğitim, sağlık gibi alanlara ilişkin göstergeleri düzenli bir biçimde kayıt altına alan kurumlara sahip 31’i düşük, 68’i orta ve 2’si yüksek gelirli olmak üzere toplam 101 ülkede yaşayan 5.7 milyar insanın (dünya toplam nüfusunun yaklaşık olarak % 76’sı) yaşadığı ülkeleri kapsayan resmi değerlendirmelere dayanmaktadır (UNDP, 2019). Bu rapor kapsamına dahil olmayan gelişmiş veya gelişmekte olan ülkeler ile yoksulluğun bir çeşit kadere dönüştüğü diğer yoksul ülkelere ilişkin veriler de değerlendirmeye dahil edilmesi durumunda yoksulluk istatistiklerinin daha trajik hale geleceğini tahmin etmek güç olmayacaktır. Nitekim misyonunu yoksulluğu ortadan kaldırmaya yönelik çalışmalar yapmak olarak açıklayan sivil karakterli uluslararası bir organizasyon olan Kalkınma İnisyatifleri Örgütü’nün (Dİ) hazırladığı 2020 Yılı “*Küresel İnsani Yardım Raporu*” bu endişeleri haklı çıkararak sonuçlar içermektedir. Dİ’nin raporuna göre düşük gelirli ülkeler seviyesinde bulunan Nijer, Mali, Angola, Sierra Leone, Eritre, Liberya gibi ülkelerin bulunduğu Afrika ülkelerinde, WB ve UNDP’nin yoksulluk sınırı olarak belirlediği günlük 1.90 amerikan dolarının altında gelire sahip olan toplam nüfusun oranı % 30 civarındadır. Günlük gelir seviyesi 3.20 amerikan dolarına diğer bir ifadeyle görece daha yaşanabilir şartlara çıkarıldığında ise toplam nüfusun yarısından fazlasının ortalama gelirin altında bir gelire sahip olduğu görülmektedir (Dİ, 2020: 18). İfade edilen uluslararası ölçekli değerlendirmelere yoğunluklu olarak gelir durumu merkeze alınarak ulaşılmıştır. Çünkü küresel açıdan yoksulluğun boyutlarını değerlendirirken gelir dağılımına ilişkin göstergeler son derece önemli ip uçları vermektedir. Günümüzde dünyanın sahip olduğu ekonomik hasılanın ülkeler arasındaki dağılımı gibi bireyler arasındaki dağılımı da karşımıza iç açıcı bir tablo çıkarmamaktadır. Bu tespiti yoksulluk karşıtı çalışmalar yapan sivil yardım kuruluşu OXFAM’ın dünya gelir dağılımı eşitsizlikleri üzerine hazırladığı brifing raporundan okumak mümkündür. Rapora göre bugün dünyanın 26 dolar milyarderinin toplam serveti dünyaki 3,8 milyar insanın toplam servetine eşit durumdadır. Aynı raporda 2018 yılında en zenginlerin toplam serveti %12 artarken, en yoksulların servetinin %11 azalması en basit düzeyde yoksulluğun hem yaygınlaştığının hem de kronikleştığının göstergesi olarak okunmalıdır (OXFAM, 2019).

Yukarıda ortaya koyulan istatistikler bütün diğer çıkarımları bir kenara bırakılması halinde bile dünya nüfusunun önemli bir kısmının yaşamını trajik koşullar altında geçirdiğini açık bir biçimde ortaya koymaktadır. Aynı zamanda bu istatistikler bizlere, gelişmişlik düzeyi hangi seviyede bulunursa bulunsun toplumların bünyesinde temel ihtiyaçları başta olmak üzere diğer olanaklara

erişmede sorunlar yaşayan yoksullara ulaşacak sosyal yardımların bireysel ve toplumsal açıdan ne denli önemli bir boşluğu dolduracağını da göstermektedir. Çünkü sosyal yardımlar, toplumsal düzenin işleyişi esnasında ortaya çıkan adaletsizliklere bir tür yoksullar lehine müdahale edilmesi işlevi görmektedir. Aynı zamanda sosyal yardımlar bir toplumda ilişkilerin metalaşmasını diğer bir ifadeyle piyasa ilişkilerinin merkeze oturarak ilişkileri tayin etmesini önleme misyonunu üstlenmektedir (Yuvalı, 2018: 391). Bu yönüyle bir toplumun sağlıklı işleyişinde sosyal yardımların, bir tür emniyet supabı konumuna sahip olduğunu söylemek mümkündür.

İnsanoğlunun yardımlaşma deneyimi birlikte yaşamayı öğrendiği zamanlardan beri sürüp gelmektedir. Geleneksel anlamda tarih boyunca toplumlar sahip oldukları kültürel, sosyal ve dinî değerler ekseninde yoksulluk sorunuyla mücadeleye çaba harcamış, bu gayeyle yardım faaliyetleri yürütmüştür. Ancak üretim ve tüketim ilişkilerinin farklılaşarak toplumsal değişimi baş döndürücü bir seviyeye ulaştırması başta olmak üzere demografik yapının dönüşümü, ekonomik bunalımlar, savaşlar gibi dinamiklerle daha fazla sayıda kimseyi etki altına alan yoksulluk sorunu karşısında geleneksel yöntemler yetersiz kalmıştır. Yoksullukla mücadelede kamusal sorumluluk bilinciyle devlet erkinin sosyal yardım faaliyetlerini üstlenmesi bu zorunluluğun neticesidir. Günümüzde çoğunlukla yardıma muhtaç kimselere devletin sunduğu sosyal yardımlar “*kamu yardımları*” olarak da kabul edilmektedir (Yuvalı, 2018: 384).

Dünyada, kurumsal açıdan devletin kalıcı kanuni düzenlemeler yoluyla yoksulluk sorununa müdahalesinin ilk örneklerine İngiltere’de rastlanmaktadır. Her ne kadar uygulama örnekleri daha önce ortaya konulmuşsa da sistematikleşmesi Kraliçe I. Elizabeth döneminde, 1601 yılındaki versiyonuyla güçlendirilen “İngiliz Yoksul Yasaları” sosyal devlet anlayışı ve kamusal sosyal yardım faaliyetleri bakımından ayrıcalıklı bir konuma oturmaktadır (Zastrow, 2013: 166). Başlangıçta bu yasalar, yoksulları çalışabilir yoksullar ve çalışamayacak durumda olan yoksullar olarak iki kategoride ele almıştır. Çalışamayacak durumda olan örneğin engelli, yaşlı ve çocuklar için doğrudan yardım edilmesi, çalışabilir durumda olanlar için ise zorunlu olarak çalışma hayatına katılma yaptırımını getirilmiştir (Kovancı, 2003: 257-258). İngiliz yoksul yasaları, başta ABD olmak üzere diğer Batılı ülkelere yoksullukla mücadele yolunda model olmuştur (Çengelci, 1993: 10).

5. TÜRKİYE’DE YOKSULLUĞUN GÖRÜNÜMÜ

Yoksulluk, her toplum için olduğu gibi, Türk toplumu için de ağır bir sosyal problemdir. İnsanların yoksulluğun bunaltıcı ve örseleyici etkilerinden nasıl ve ne kadar etkilendiğini ortaya koyabilmenin kolay bir süreç olmadığı ifade edilmelidir. Yoksulluğun insanları nasıl etkilediğini anlayabilmek için bütün yoksulları içine alan derinlemesine görüşmeler yapmak gerekir ki bu hemen hemen imkansız bir durumdur. Dolayısıyla sorunun günümüz Türkiye’sindeki görünümünü Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) ve daha çok sivil toplum karakteri taşıyan sendikaların araştırma raporlarında yer alana makro veriler üzerinden değerlendirmek uygun bir yöntem olarak görülmüştür.

TÜİK tarafından 2015 yılında gerçekleştirilen “*Yoksulluk Çalışması*” araştırmasına göre Türkiye’de günlük 2,15 Amerikan dolarının altında gelire sahip olan nüfusun toplam nüfus içindeki payı %0,06 olarak hesaplanmıştır. Bu oran 2007 yılında %0,52 olarak tespit edilmiştir. Günlük gelir 4,3 Amerikan dolarına yükseltildiğinde ise 2015 yılında nüfusun %1,58’i, 2007 yılında ise %8,41’i bu gelirin altında bir gelire sahip olarak hesaplanmıştır (TÜİK, 2016).

TÜİK’in “*2016 Yılı Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması*” üzerinden gelir eşitsizliği bağlamında yoksulluğun görünümüne bakıldığında nüfusun en düşük gelire sahip % 20’lik diliminin toplam gelirin % 6,2’sini, en yüksek gelire sahip % 20’lik diliminin toplam gelirin % 47,’sini elde ettiği görülmektedir (TÜİK, 2017). Yine TÜİK’in tespitlerine göre 2018 yılı sonu itibariyle Türkiye’de yaklaşık 11 milyon kişi yoksulluk koşullarında yaşamaktadır (TÜİK, 2019).

Resmi istatistiklere bakıldığında Türkiye’de yoksulluk sorunu yıllar içerisinde gerilemiş görünmektedir. Ancak yukarıdaki istatistiki veriler netice itibariyle matematiksel işlemlerin ürünüdür. Bireylerin yaşamına yansıyan refah ve zenginliği yaşam koşullarındaki değişimleri anından hisseden emeğiyle geçim mücadelesi veren toplum kesimlerine kulak vermeden değerlendirmek gerçekçi olmayacaktır. Türkiye’de asgari ücretin 2.324 TL olduğunu ve yüzbinlerce insanın bu seviyedeki bir gelirle hayatlarını idame ettirmeye çabaladıklarını düşündüğümüzde yoksulluğun boyutunun rakamların gösterdiğinden daha derin olduğu sonucuna varmak hiç de zor değildir. Nitekim Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (Türk-İş) “Ağustos-2020 Açlık ve Yoksulluk Sınırı” araştırmasına göre Türkiye’de 4 kişilik bir ailenin açlık sınırı 2.383 TL, yoksulluk sınırı ise 7.764 TL olarak hesaplanmıştır (Türk-İş, 2020). Bu bağlamda düzenli, sabit ve yeterli düzeyde bir gelire sahip olmayan ve içinde bulunduğu koşullar itibariyle kriz içerisinde bulunan muhtaç durumdaki insanların yaşamlarını idame ettirebilmelerine destek olacak kamusal sosyal yardım hizmetleri son derece önemli bir noktaya erişmektedir.

6. TÜRKİYE’DE YOKSULLUKLA MÜCADELEDE KAMUSAL SOSYAL YARDIMLAR

Yoksulluk, geçmişten günümüze Türk toplumu için baş edilmesi gereken temel sorunların başında gelmiştir. Osmanlı devlet ve toplum düzeni içerisinde özellikle dinî ve kültürel kökenli toplumsal değerlerin refakatinde biçimlenen vakıf sistemi, yoksullukla mücadelede son derece önemli bir boşluğu doldurmuştur. Yerel kaynaklarla bölgesel insani sorunlara geleneksel çözümler üreten bu sistem, imparatorluğun en zor çağı olarak bilinen 19.yüzyıl ile birlikte kitleleşen sosyal problemlere çare üretme yeterliliğinden uzaklaşmıştır. Her ne kadar başlangıcı itibariyle devrimler çağının Avrupası’nda vuku bulan sosyal ve ekonomik dinamiklerden oldukça farklı gelişmelere dayanmasına rağmen Osmanlı devletinin merkezi anlamda sosyal koruma harcamalarına yönelmesi bu dönemin ürünüdür. Bu hususta özellikle Sultan II. Abdülhamid dönemi uygulamaları Türkiye’nin sosyal devlet olma serüveninde ayrıcalıklı bir öneme sahiptir. Daha çok kimsesizleri koruyarak korumacı devlet portresi çizmeyi amaç edinen bu uygulamalar, devletin sosyal sorunlar alanında doğrudan müdahalede bulunduğu yardım ve destek hizmetlerini içeriğinde barındırmaktadır. Birbirinden farklı sorun alanlarına yönelik kompleks sosyal hizmetler faaliyetleri bağlamında “*Darülaceze*” kurumunun açılması devletin sosyal alana müdahalede bulunduğu örneklerin başında gelmektedir.

Yerel vakfiye kaynaklarıyla yoksullara yönelik yardımların organizasyonunda rol alan vakıf sisteminin hem ülkenin genel gidişatında olduğu gibi güç kaybederek çözülmeye başlaması hem de Tanzimat ile birlikte artan merkezleşme eğilimiyle birlikte ihtiyaçların karşılanması hususunda yetersiz kalması neticesinde yoksul ve muhtaçlara devlet eliyle, kamu bütçesinden destek verilmesi gündeme taşınmıştır. Yoksul ve muhtaçlara yönelik “*Muhtacın Maaşı*” uygulaması bu yaklaşımın ürünlerinden birisidir. Ancak bu uygulama dağınık bir görünüm sergilemiş, bütüncül olarak devletin her coğrafyasında düzenli olarak uygulanamamıştır. Ayrıca her ne kadar devletin sorumluluk hissiyatıyla başlatılmışsa da vakıf sisteminde olduğu gibi “hayırseverlik” yaklaşımından yoğun izler taşımaktadır (Özbek, 2006: 32-34).

Cumhuriyet Türkiye’sinin yoksulluk sorunuyla mücadelesi küllerinden doğduğu imparatorluğun sosyal yardım kurumları üzerinden ilerlemiştir. “*Hilal-i Ahmer Cemiyeti*” (Kızılay) ve “*Himaye-i Etfal Cemiyeti*” (Çocuk Esirgeme Kurumu) gibi tarihsel sorumluluğun izdüşümünü taşıyan devlet erkanınca domine edilen sivil inisiyatifli kurumlar eşliğinde muhtaçlık ve kimsesizlik sorununu aşmaya çalışmıştır. 23 Nisan 1920’de Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin açılmasının hemen ardından yasayla kurulan “*Sıhhiye ve Muavenet-i İçtimaiye Vekâleti*” (Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı) aracılığıyla icra edilen kamusal sorumluluk, bakanlığın sağlık politikalarına olan yatırım ve faaliyetleriyle donanırken sosyal yardım ve destek hizmetleri geri planda kalmıştır.

20.Yüzyılın ikinci yarısı itibariyle dünya genelinde sosyal, kültürel, siyasal ve ekonomik bakımdan güçlü bir biçimde esen değişim rüzgarları Türkiye özelinde de hissedilmiştir. Toplumsal alanda köylerden kentlere doğru kayan ilgi ve artan iç göç ile birlikte kapalı toplum görünümü ile sosyal sorunların varlığını geleneksel sosyal destek sistemlerine havale eden anlayış yerine devletin sosyal alanda söz sahibi olması gerektiğine vurgu yapan bir seviyeye geçilmiştir. Darbe döneminin anayasası olmakla sıklıkla eleştirilen 1961 Anayasası'nda yer alan sosyal devlet vurgusu bu bağlamda değerlendirilmelidir. 1963 yılında, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı bünyesinde müstakil bir Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Ayrıca sosyal sorunlarla mücadele hususunda profesyonel meslek elamanlarının yetiştirilmesine yönelik yükseköğretim bölümlerinden birisi olan Sosyal Çalışma/Sosyal Hizmet bölümünün açılışı yine bu yıllarda gerçekleşmiştir.

Yüzyılın son çeyreğinde Türk toplumun içinden geçtiği değişim sürecinin olumsuz etkileri özellikle kentlerde derinden hissedilirken yoksullar gibi dezavantajlı konumda bulunanlara devletin doğrudan ve düzenli gelir desteği gibi faaliyetleri öne çıkmıştır. Bu adımlardan ilki 1976 yılında yoksulluğun etkisini derinden hisseden toplum kesimlerinden özellikle yaşlı ve engellileri korumaya yönelik "2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun" kabul edilmiş ve bu kişilere düzenli maaş ödenmesine geçilmiştir. İkincisi ise Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları'nın kurulmasıdır. 1986 yılında kabul edilen "3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu" kapsamında özellikle giderek artan kentsel yoksullukla mücadele anlamında ihtiyaç duyulan ayni ve nakdi sosyal yardım hizmetlerinin yürütülmesi Türkiye çapında bütün il ve ilçelerde örgütlü bir yapıya kavuşturulmuştur.

Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı bünyesindeki Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü tarafından yürütülen sosyal yardım faaliyetleri, 1983 yılında kabul edilen "2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu" ile birlikte kurulan başbakanlığa bağlı "Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü"ne (SHÇEK) devredilmiştir. Operasyonel kabiliyeti artan SHÇEK Genel Müdürlüğü, icracı bakanlık seviyesine 2011 yılında çıkarılan "633 Sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" ile kurulan "Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı" ile geçmiştir.¹ Bu bakanlık, 2018 yılı itibariyle Türkiye'nin cumhurbaşkanlığı hükümet modeline geçmesiyle birlikte, "703 Sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile birleştirilerek adı önce "Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığı" olmuş, çok kısa bir süre sonra çıkarılan "15 Numaralı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi" değiştirilerek "Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı" (AÇSHB) adını almıştır. Bugün Türkiye'de en kapsamlı kamusal nitelikli sosyal yardım hizmetlerini yürüten SYDV'lerin bu bakanlık çatısı altında görev ve sorumluları bulunan Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü ile organik bağı bulunmaktadır.

Türkiye'de günümüzde yoksullukla mücadele hususunda yürütülen kamusal sosyal yardım hizmetlerinin ihtiyaç sahiplerine ulaştırılmasında sadece SYDV'ler görevli değildir. Bu alanda doğrudan sorumluluk üstlenen ve dolaylı yönden sorumluluk üstlenen kamu kurumları bulunmaktadır. SYDV'ler doğrudan sorumluluğu olan kamu kurumlarıdır. Dolaylı yönden sorumlulukları bulunan kamusal örgütlerin içerisinde yine AÇSHB'ye bağlı "Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü" özellikle çocuk koruma politikaları kapsamında risk altında bulunan yoksul

¹ 633 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 1983 yılında kurulan Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, 1986 yılında kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Genel Müdürlüğü, 1989 yılında kurulan Aile Araştırma Kurumu, 1990 yılında kurulan Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü ve 1997 yılında kurulan Özürlüler İdaresi Başkanlığı lağvedilerek yürüttükleri hizmetler Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesinde birleştirilmiştir.

ailelerin çocuklarının korunmasına yönelik sosyal yardım hizmetleri yürütmektedir. “*Millî Eğitim Bakanlığı*” ile “*Gençlik ve Spor Bakanlığı*”na bağlı birimler özellikle eğitim hizmetlerine erişme hususunda ekonomik tabanlı yetersizlikleri bulunan çocuk ve gençlere maddi destek hizmetleri sunmaktadır. Yerel yönetim birimi olarak “*belediyeler*” yoksullukla mücadele de görev mahalleri kapsamında sosyal yardım faaliyetleri yürütmektedir. Buna ek olarak “*Kültür ve Turizm Bakanlığı*”na bağlı “*Vakıflar Genel Müdürlüğü*” merkezi idarenin kamusal sosyal yardımlarını yoksullara ulaştırmaktadır.

7. SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKIFLARI TARAFINDAN YÜRÜTÜLEN KAMUSAL SOSYAL YARDIM HİZMETLERİ

Türkiye’de yoksullukla mücadelede başvurulacak temel araçlardan birisi olan kamusal yardımların ihtiyaç duyanlara ulaştırılmasında hem sunulan sosyal yardım türleri ve bu hizmetler için ayrılan bütçe kaynağı hem de sosyal yardımlarla ulaşılan birey sayısı açısından en kapsamlı çalışmaları SYDV’ler yürütmektedir. SYDV’ler yürüttükleri hizmetlerin dayandığı yasal mevzuat, yönetim mantığı, bütçe kaynağı, karar alma süreçleri, personel yapısı gibi hususlarda diğer sosyal yardım ve hizmet kuruluşlarından farklı bir işleyişe sahiptir. Çalışmanın bundan sonraki bölümünde SYDV’lerin sosyal yardım çalışmalarına değinmeden hemen önce kurumun kurumsal yapısı irdelenmiştir.

7.1. Kurumsal Yapı

Türkiye’de devletin işleyişi başta olmak üzere hemen her türlü uygulama ve politikalarının hukuksal zeminini oluşturan 1982 Anayasası Türkiye Cumhuriyeti devletini “*sosyal bir hukuk devleti*” biçiminde tanımlamaktadır (Madde: 2). Gülmez’e göre devletin kendisini böyle tanımlaması, zor koşullar altında yaşayan vatandaşlarına bir aktör olarak hak temelinde destek sağlayacağına, bu görevi yerine getirirken sorumluluğunu hiçbir surette önemsizleştiremeyeceğine, bu görevi gönüllü kuruluşlara veya başka yapılara devredemeyeceğine atıf yapmaktadır (Gülmez, 2009: 11).

Türkiye’de toplumsal düzenin genel eğilimi yorumlandığında, 20.yüzyılın ikinci yarısı itibariyle bireylerin insan hakları alanındaki sosyal, siyasal, kültürel ve ekonomik tabanlı hak taleplerinde aşamalı bir artış olduğu görülecektir. Buna karşın uygulamada ciddi eksiklikler yaşanmasına rağmen hukuken kendi sorumluluklarının çerçevesini çizmeye yönelik bir devlet yaklaşımı dikkati çekmektedir. Devlet aygıtının dümenindeki siyasal iktidarlar, şiddeti ve yönü sürekli değişim içerisinde bulunan yoksulluk ve diğer sosyal sorunlar karşısında, özellikle 1960-1970’li yıllarda sosyal haklarını kullanmak isteyenlerin güçlü talepleriyle yüz yüze kalmıştır. Vatandaşlar lehine kısmen kazanımlarla ilerleyen bu dönem, dünyada refah devletinin iflas etmesinin Türkiye’ye konjonktürel yansımalarına paralel olarak zayıflamış, neoliberal politikalar uygulamada baskın hale gelmiştir. Ancak toplumun ekseriyetinin sosyal devlet talebi ile neoliberal politikalar arasında sıkışan devlet ve siyasal iktidarların, toplumsal düzenin devamlılığı açısından varoluşsal tehditlerin önünü alacak hem merkezi hem yerel dinamikleri göz önünde bulunduran bir sosyal yardım programına ihtiyaç duyduğu da yadsınamaz bir toplumsal gerçeklik haline gelmiştir. “*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 olarak gelir dağılımının adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmek*” amacıyla (Madde: 1) 1986 yılında kabul edilen “*3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu*” bu bağlamda değerlendirilmelidir. Kanun kapsamında hem ihtiyaç sahiplerine ulaştırılacak sosyal yardımların bütçesini yönetecek “*Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu*” (SYDTF) (Madde:3) hem de bu yardımları dağıtımını sağlayacak “*Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları*” kurulması kararlaştırılmıştır (Madde: 7).

Bugün Türkiye’de 81’i il, 922’si ilçe merkezinde teşekkül etmiş 1003 SYDV kamusal sosyal yardım hizmeti sunmaktadır (AÇSHB, 2020a).

Bu çalışma SYDV’lerin kurumsal işleyiş sürecini kuruluş, idari yapı, bütçe, insan kaynakları, denetim, yönetim perspektifi, hizmet sunumu başlıkları altında ele almaktadır.

SYDV’lerin her biri “5737 Sayılı Vakıflar Kanunu”na göre özel hukuk tüzel kişiliğine haiz olup (Madde: 4), kuruluş işlemleri “4271 Sayılı Türk Medeni Kanunu” hükümlerine göre (Madde: 101-117) yapılmaktadır. Her ne kadar SYDV’ler görünüşte vakıf diğer bir ifadeyle bir çeşit sivil toplum örgütü olsa da kuruluşundaki irade kamu gücünden doğmaktadır. Ayrıca devlet aygıtının gücü bütün iş ve işlerine yansımaktadır.

3294 sayılı kanuna göre SYDV’ler, idari açıdan yönetim ve temsile yetkili organ olan mütevelli heyetlerince yönetilmektedir. Mütevelli heyetleri ise merkezi hükümetin atadığı kişiler ve vakfın yer aldığı il ya da ilçede yaşayan seçilmiş kişilerden oluşmaktadır. Atanmış kişilerde görev değişikliği yaşansa dahi temsil edilen makamın mütevelli heyetindeki kontenjanı devam etmektedir. İllerde mütevelli heyetlerinin atanmış üyeleri, belediye başkanı, defterdar, il millî eğitim müdürü, il sağlık müdürü, il tarım müdürü, il aile, çalışma ve sosyal hizmetler müdürüdür. İlçelerde mütevelli heyetinin atanmış üyeleri, belediye başkanı, mal müdürü, ilçe millî eğitim müdürü, ilçe sağlık grup başkanı, ilçe tarım müdürü, ilçe müftüsüdür. SYDV mütevelli heyetlerinin tabii başkanı ise mülki idare amiridir. Bu makamı illerde valiler, ilçelerde ise kaymakamlar temsil etmektedir. Ayrıca SYDV’lerin her faaliyet döneminde mütevelli heyetlerine seçilmiş kişilerde dahil olmaktadır. Kanuna göre illerde köy veya mahalle muhtarlarının kendi aralarından seçeceği bir kişi, kanunun amacına uygun sivil toplum örgütleri yöneticilerinin kendi aralarında seçeceği iki kişi ve il genel meclisinin hayırsever vatandaşlar içerisinde seçeceği iki kişi, illerdeki vakıf mütevelli heyetlerinin dönemsel üyeleri arasında yer almaktadır. İlçelerde ise muhtarların kendi aralarından seçeceği bir kişi, kanunun amacına uygun sivil toplum örgütleri yöneticilerinin kendi aralarında seçeceği bir kişi² ve il genel meclisinin hayırsever vatandaşlar arasından seçeceği iki kişi ilçelerdeki vakıf mütevelli heyetlerinin dönemsel üyeleri arasında yer almaktadır. Eğer SYDV, büyükşehir belediyesi olan bir ilde ise hayırseverlerin seçimi vali tarafından yapılmaktadır (Madde: 7).

3294 Sayılı Kanuna göre her bir SYDV’nin bütçesi, SYDTF’den aktarılan pay, işletme ve iştiraklerden elde edilen gelirler, bağış ve yardımlar gibi diğer gelirlerden oluşmaktadır (Madde: 8). Ancak SYDV’lerin gelir havuzunu meydana getiren en büyük pay SYDTF’a aittir. SYDTF’nin gelirleri: “Kanun ve kararnamelerle kurulu bulunan ve kurulacak olan fonlardan Cumhurbaşkanı kararıyla % 10’a kadar aktarılacak miktardan, bütçeye konulacak ödeneklerden, trafik para cezası hasılatının yarısından, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu reklam gelirleri hasılatından aktarılacak % 15’lik miktardan, her nevi bağış ve yardımlardan ve diğer gelirlerden” oluşmaktadır (Madde: 4).

SYDV’ler sahip oldukları özel tüzel kişilik yapısı bağlamında “4857 Sayılı İş Kanunu” hükümlerine tabi birer işyeri konumundadır. 2019 yılı sonu itibarıyla Türkiye genelinde SYDV’lerin 8.702 çalışanı bulunmaktadır. Bu çalışanların 3.868’i “Sosyal Yardım ve İnceleme Görevlisi” unvanıyla çalışmaktadır (AÇSHB, 2020b: 122). AÇSHB, SYDV’nin personel alımları başta olmak üzere insan kaynağı üzerine tasarrufunda bakanlığın herhangi bir dahili bulunmadığını, bu konularda birinci dereceden sorumluluğun vakıf mütevelli heyetlerine ait olduğunu ilan etmiştir (AÇSHB, 2020a).

SYDV’lerin denetimi Vakıflar Genel Müdürlüğü, İç İşleri Bakanlığı ve Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı’na yapılmaktadır (AÇSHB, 2020a).

² 3294 sayılı kanunun 7.maddesine göre eğer ilçede kanuna uygun amaca sahip herhangi bir sivil toplum kuruluşu yok ise bu kontenjanı il genel meclisi hayırsever vatandaşlar içerisinde seçerek doldurmaktadır.

SYDV'ler yönetim perspektifi açısından yerelden yönetime birimi izlenimi taşımaktadır. 3294 Sayılı Kanunda yerel kamu ve sivil örgütlenmelere müteveli heyetlerinin işleyişinde önem verildiğine yönelik mevzuat hükümleri bulunmaktadır. Ancak kurumsal düzenin işleyişinde merkeziyetçi devlet anlayışının baskın karakterini yansıtan uygulamalar göze çarpmaktadır. Her ne kadar il ve ilçelerde müteveli heyetleri aracılığıyla çalışmaların yürütüldüğü görünse de sosyal yardım hizmetlerinin sunulmasında ihtiyaç duyulan kaynakların çok büyük bir kısmının merkezi hükümetin söz sahibi olduğu SYDTF tarafından dağıtıldığı, vakıf müteveli heyetlerinin daimi başkanı olan illerde valiler, ilçelerde kaymakamların yine merkezi hükümet tarafından atandığı veya görev yerlerinin değiştirilmesinin yine merkezi hükümetçe yapıldığı, müteveli heyetlerinde yer alan atanmış üyelerin kurum amirinin yine vali ya da kaymakam olması, faaliyet dönemleri içerisinde seçilen üyelerin yine merkezi hükümeti temsil eden vali ya da kaymakamın işaret ettiği kişilerin seçimi bu tespitimizi güçlendirmektedir.

SYDV'lerin sosyal yardım hizmetlerinin sunumunda temel kriterlerin başında muhtaçlık durumunun tespit edilmesidir. Bu adım şehit ve gaziler için yapılan yardımlar gibi özel durumlar dışında iki yönden değerlendirilmektedir. Bunlardan birincisi herhangi bir sosyal güvenceye sahip olmamaktır. İkincisi ise yapılacak muhtaçlık hesaplamasına göre ailenin toplam geliri hane halkı başına pay edildiğinde ortaya çıkan gelir net asgari ücretin 1/3'ünün altında (2020 yılı için bu tutar 701,32 TL'dir) olmalıdır.³ Eğer ailede başka kimselerin aldığı sosyal yardımlar varsa bunlar gelir hesaplamasına dahil edilmemektedir. Ailenin toplam geliri ailedeki tüm bireylerin sahip oldukları servet ve aylık gelirleri üzerinden hesaplanmaktadır. Ayrıca nafaka yükümlülüğü toplam gelir hesaplamasından düşülmektedir. Herhangi bir yardımdan yararlanan bir kişi başka bir sosyal yardımdan yararlanma hakkına sahiptir. Örneğin engelli bakım yardımı alan bir kişi gıda yardımına başvuruda bulunabilmektedir. 18 yaşın altındaki çocuklar için yapılan ödemeler yasal temsilcisine yapılmaktadır. Herhangi bir değişiklik halinde ilgili birimlere bilgi verilmelidir. Çoğunlukla nüfus cüzdanı ile başvuruda bulunmak yeterlidir. Yardımlar genel olarak belli dönemlerde yapılan değerlendirmelere göre kişilerin muhtaçlık şartlarından çıkması durumunda devam etmemektedir. Bu noktada incelemeler yapılmakta, yardım alan bireylerin durumlardaki değişikliği ilgili birimlere bildirmeleri yükümlülüğü bulunmaktadır. Sosyal yardımlar hiçbir suretle haczedilemez (AÇSHB, 2020b).

7.2. Sosyal Yardım Hizmetleri

Bugün Türkiye'de sosyal güvencesi bulunmayan yoksul ve muhtaçların ihtiyaç duyduğu sosyal yardım hizmetleri en kapsamlı biçimde SYDV'ler tarafından gerçekleştirilmektedir. Sunulan kamusal sosyal yardım türlerini aile, eğitim, sağlık, yaşlı ve engelli, proje ve özel amaçlı yardımlar başlığı altında toplanmak mümkündür.

Tablo 1. Yıllara göre toplam sosyal yardım harcamaları

Yıllar	Ulaşılan Hane Sayısı	Tutar/Milyar TL
2016	3.154.069	32
2017	3.201.253	36
2018	3.494.932	43
2019	3.282.975	55

Kaynak: (ASPB 2017: 48; AÇSHB, 2019: 138; 2020c: 121).

7.2.1. Aile Yardımları

SYDV'nin sunduğu aile yardımları gıda, barınma, yakacak, doğum, elektrik tüketim destek yardımları ile eşi vefat etmiş kadınlara, muhtaç asker ailelerine, muhtaç asker çocuklarına, öksüz ve

³ "Genel Sağlık Sigortası" (GSS) için "Gelir Tespiti" brüt asgari ücret üzerinden yapılmaktadır. Buna göre 2020 yılı için hane halkı başına düşen toplam gelir 852,80 TL'nin altında ise GSS kapsamına girilmektedir.

yetimlere yönelik programlardan oluşmaktadır. Bu yardımların içeriği, yıllara göre ulaşılan kişi veya hane sayısı ile yapılan yardımların toplam tutarı aşağıda tablolar halinde gösterilmiştir.

7.2.1.1. Gıda Yardımları

Gıda yardımları, yoksul ve ihtiyaç sahibi bireylerin gıda, giyim ve diğer temel ihtiyaçlarını karşılamalarına yönelik yapılan desteklerden oluşmaktadır (AÇSHB, 2019: 140).

Tablo 2. Yıllara göre gıda yardımları

Yıllar	Ulaşılan Hane Sayısı	Tutar/Milyon TL
2016	656.509	287
2018	768.033	351
2019	688.507	343

Kaynak: (ASPB 2017: 50; AÇSHB, 2019: 140; 2020c: 123).

7.2.1.2. Barınma Yardımları

Barınma yardımları, fiziki açıdan son derece bakımsız ve kötü koşullara sahip evlerde yaşayan ihtiyaç sahiplerine, evlerinin bakım-onarımı ya da evde ihtiyaç duyulan eşyaların teminine yönelik yapılan aynı ve nakdi destekleri kapsamaktadır (AÇSHB, 2019: 140-141).

Tablo 3. Yıllara göre barınma yardımları

Yıllar	Ulaşılan Hane Sayısı	Tutar/Milyon TL
2016	21.897	73
2018	23.105	84
2019	22.413	80

Kaynak: (ASPB 2017: 50; AÇSHB, 2019: 141; 2020c: 124).

Ayrıca TOKİ yürütücülüğünde sosyal güvencesi bulunmayan ve sosyal yardıma ihtiyaç duyan bireylere düşük faizli ve uzun vadede geri ödemeli sosyal konutların inşası barınma yardımları kapsamında değerlendirilmektedir (AÇSHB, 2019: 141).

Tablo 4. Yıllara göre sosyal konut teslimatı

Yıllar	Teslimi Yapılan Konut Sayısı
2016	1.061
2018	647
2019	63

Kaynak: (ASPB 2017: 51; AÇSHB, 2019: 141; 2020c: 124).

7.2.1.3. Yakacak Yardımları

Yakacak yardımları, yoksulluk şartlarında yaşayan birey ve ailelerin özellikle kış aylarındaki ısınma ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla gerçekleştirilen kömür yardımından oluşmaktadır (AÇSHB, 2019:141).

Tablo 5. Yıllara göre yakacak yardımları

Yıllar	Ulaşılan Hane Sayısı	Kömür/Ton
2016	2.082.309	2.514.448
2017	2.088.881	2.290.675
2018	2.065.454	2.637.354
2019	1.878.413	1.567.155

Kaynak: (ASPB 2017: 51; AÇSHB, 2019: 141; 2020c: 124).

7.2.1.4. Eşi Vefat Etmiş Kadınlara Yönelik Yardımlar

Eşi vefat etmiş, herhangi bir sosyal güvencesi bulunmayan ve diğer koşulları uygun olan kadınlar 2019 yılı itibarıyla aylık 275 TL nakdi yardımla desteklenmektedir. Bu yardım iki aylık periyotlarla 550 TL olarak ödenmektedir (AÇSHB, 2020c: 125).

Tablo 6. Yıllara göre eşi vefat etmiş kadınlara yönelik yardımlar

Yıllar	Ulaşılan Kadın Sayısı	Tutar/Milyon TL
2016	289.987	810
2017	283.319	838
2018	268.907	737
2019	165.481	377

Kaynak: (ASPB 2017: 51; AÇSHB, 2019: 142; 2020c: 125).

7.2.1.5. Muhtaç Asker Ailelerine Yönelik Yardımlar

Bu yardım, sosyal güvencesi bulunmayan ve muhtaçlık şartlarında yaşadığı tespit edilen asker ailelerine yönelik nakdi desteği kapsamaktadır. Yardım kapsamında askerlik görev süresince askerin ailesi 2019 yılı itibariyle aylık 275 TL yardımla desteklenmektedir. Bu yardımlar iki aylık periyotlarla 550 TL olarak ödenmektedir (AÇSHB, 2020c: 125).

Tablo 7. Muhtaç asker ailelerine yapılan yardımlar

Yıllar	Ulaşılan Aile Sayısı	Tutar/Milyon TL
2016	74.562	127
2017	90.701	138
2018	101.104	178
2019	88.158	121

Kaynak: (ASPB 2017: 52; AÇSHB, 2019: 142; 2020c: 125).

7.2.1.6. Muhtaç Asker Çocuklarına Yönelik Yardımlar

Bu yardım vatani görevini yerine getiren askerlerin yoksulluk koşullarında yaşayan 18 yaş altındaki çocuklarına, babalarının askerlik görevleri süresince yapılan nakdi desteği içermektedir. 2019 yılı itibariyle aylık 100 TL'lik destel verilmektedir (AÇSHB, 2020c: 125).

Tablo 8. Yıllara göre muhtaç asker çocuğu yardımları

Yıllar	Ulaşılan Çocuk Sayısı	Tutar/Milyon TL
2016	6.313	4
2017	10.034	6
2018	14.722	9
2019	9.915	4

Kaynak: (ASPB 2017: 52; AÇSHB, 2019: 143; 2020c: 125).

7.2.1.7. Doğum Yardımları

2015 Yılı'nın mayıs ayında uygulamaya alınan bu yardımla canlı doğum yapan her Türk vatandaşı anneye sosyal güvencesi veya gelir durumuna bakılmaksızın talepleri ekseninde doğum desteği verilmektedir. Bu bağlamda anneler 2019 yılı itibariyle birinci çocuk için 300 TL, ikinci çocuk ise 400 TL ve üçüncü ve üstü çocuk için ise 600 TL nakdi yardımla desteklenmektedir (AÇSHB, 2020c: 125).

Tablo 9. Yıllara göre doğum yardımları

Yıllar	Ulaşılan Anne Sayısı	Tutar/Milyon TL
2016	1.175.124	512
2017	1.173.340	515
2018	1.146.148	506
2019	1.077.935	477

Kaynak: (ASPB 2017: 52; AÇSHB, 2019: 142; 2020c: 125).

7.2.1.8. Öksüz ve Yetim Yardımları

Bu yardım, sosyal güvencesi bulunamayan, annesi veya babasını kaybetmiş 18 yaşın altındaki öksüz ve yetimlere verilen desteği içermektedir. Yardım, 2019 yılı itibariyle aylık 100 TL'dir (AÇSHB, 2020c: 125).

Tablo 10. Yıllara göre öksüz ve yetim yardımları

Yıllar	Ulaşılan Öksüz ve Yetim Sayısı	Tutar/Milyon TL
2016	52.836	53
2017	59.792	59
2018	60.311	59
2019	58.039	52

Kaynak: (ASPB 2017: 53; AÇSHB, 2019: 143; 2020c: 126).

7.2.1.9. Elektrik Tüketim Desteği

2019 yılında uygulanmaya başlanan bu yardımla düzenli olarak sosyal yardım alan ailelerin fatura yüklerini hafifletmek amaçlanmaktadır. Bu bağlamda ailelerin tükettikleri elektriğin belli bir kısmı devlet tarafından karşılanmaktadır. Yardım kapsamında 2019 yılında 1.343.109 aileye yönelik yaklaşık 687 milyon TL'lik kaynak aktarılmıştır (AÇSHB, 2020c: 126).

7.2.2. Eğitim Yardımları

Eğitim yardımları, kırtasiye, okul giysisi, öğle yemeği, ücretsiz ders kitabı dağıtımı, öğrenci taşıma hizmeti, yurt projeleri ve şartlı transferlerden oluşmaktadır. Bu yardımların içeriği, yıllara göre ulaşılan kişi veya hane sayısı ile yapılan yardımların toplam tutarı aşağıda tablolar halinde gösterilmiştir.

7.2.2.1. Eğitim Materyali Yardımları

Bu yardım, yoksulluk şartlarında yaşayan ailelerin okula giden çocuklarını kapsayan yardım türüdür. Çocukların kırtasiye, okul giysisi ve ayakabası gibi ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik destekleri içermektedir (AÇSHB, 2019: 143).

Tablo 11. Yıllara göre eğitim materyali yardımı

Yıllar	Ulaşılan Öğrenci Sayısı	Tutar/Milyon TL
2016	86.633	17
2018	58.946	12
2019	58.425	12

Kaynak: (ASPB 2017: 53; AÇSHB, 2019: 143; 2020c: 126).

7.2.2.2. Şartlı Eğitim Yardımı

Yoksulluğun aşılmasında en değerli aracın eğitim olduğu düşüncesiyle muhtaçlık koşullarında yaşayan ailelerin okula giden çocukları için desteklenmesini kapsayan yardım programıdır. Uluslararası ve ulusal örgütlerin destekleriyle yürütülen bu yardım programı kapsamında ilköğretim (1-8. sınıflar arası) erkek öğrenciler için aylık 35 TL, kız öğrenciler için aylık 40 TL; ortaöğretim (9-12. sınıflar arası) erkek öğrenciler için aylık 50TL, kız öğrenciler için aylık 60 TL destek verilmektedir (AÇSHB, 2020c: 126).

Tablo 12. Yıllara göre şartlı eğitim yardımları

Yıllar	Ulaşılan Öğrenci Sayısı	Tutar/Milyon TL
2016	2.132.741	605
2017	2.340.374	761
2018	2.517.680	643
2019	2.603.680	615

Kaynak: (ASPB 2017: 54; AÇSHB, 2019: 144; 2020c: 127).

7.2.2.3. Öğle Yemeği Yardımı

İl ve ilçe milli eğitim müdürlüklerinin organize ettiği taşınmalı eğitim programı kapsamında yaşadığı yerden başka bir yerdeki okula götürülen öğrencilerin ihtiyacı olan öğle yemeğinin karşılanmasını kapsamaktadır (AÇSHB, 2019: 144).

Tablo 13. Yıllara göre öğle yemeği yardımı

Yıllar	Tutar/Milyon TL
2016	460
2017	700
2018	805
2019	962

Kaynak: (ASPB 2017: 55; AÇSHB, 2019: 144; 2020c: 128).

7.2.2.4. Ücretsiz Ders Kitabı Dağıtılması

Millî Eğitim Bakanlığı'nın 2003-2004 eğitim ve öğretim yılından itibaren ders kitaplarının ücretsiz olarak öğrencilere ulaştırılmasına yönelik uygulama SYDTF kaynaklarıyla karşılanmaktadır. Bu uygulama kapsamında öğrencilerin sosyal güvencesinin bulunması veya ihtiyaç koşullarında yaşaması gibi şartlar aranmamaktadır (AÇSHB, 2019: 145).

Tablo 14. Yıllara göre ücretsiz ders kitabı dağıtımını için aktarılan tutar

Yıllar	Tutar/Milyon TL
2016	240
2017	289
2018	350
2019	881

Kaynak: (ASPB 2017: 55; AÇSHB, 2019: 145; 2020c: 128).

7.2.2.5. Öğrenci Taşıma, Barınma ve İaşe Yardımları

Bu yardım taşınmalı eğitim sistemi kapsamına girmeyen ancak ihtiyaç şartlarında yaşayan aile çocuklarının eğitim-öğretim sürecinden yararlanmalarını kolaylaştırmak amacıyla yapılmaktadır (AÇSHB, 2019: 145).

Tablo 15. Yıllara göre öğrenci taşıma, barınma ve iaşe yardımları

Yıllar	Ulaşılan Hane Sayısı	Tutar/Milyon TL
2016	2.083	1,14
2018	1.939	1,11
2019	1.599	0,74

Kaynak: (ASPB 2017: 55; AÇSHB, 2019: 145; 2020c: 128).

7.2.2.6. Engelli Öğrencilerin Ücretsiz Taşınmasına Yönelik Yardımları

Bu yardım, özel eğitim hizmetlerinden mahrum kalma durumu söz konusu olan engelli öğrencilere yönelik bir destek programıdır. Millî Eğitim Bakanlığı ile ortak yürütülen bu program kapsamında engelli öğrenciler özel eğitim hizmetlerine ücretsiz olarak taşınmakta, maliyet SYDTF kaynaklarından karşılanmaktadır (AÇSHB, 2019: 145).

Tablo 16. Yıllara göre engelli öğrencilerin taşınmasına yönelik yardımlar

Yıllar	Ulaşılan Öğrenci Sayısı	Tutar/Milyon TL
2017	94.082	295
2018	104.570	369
2019	111.559	692

Kaynak: (AÇSHB, 2019: 145; 2020c: 128).

7.2.2.7. Yurt Yapım Projeleri

SYDTF, kurulduğu 1986 yılından beri eğitim-öğretim faaliyetleri kapsamında öğrencilerin barınma ihtiyacının öne çıktığı buna karşılık imkanların kısıtlı olduğu bölgelerde yapılan yurtlara destek vermektedir (AÇSHB, 2019: 145).

Tablo 17. Yıllara göre yurt yapım projeleri

Yıllar	Desteklenen Proje Sayısı
2016	21
2017	19
2018	5
2019	1

Kaynak: (ASPB, 2017: 56; AÇSHB, 2019: 145; 2020c: 129).

7.2.3. Sağlık Yardımları

Sağlık Yardımları, kronik hastatalara destek paketleri, çoklu doğum yardımları, tedavi destek ve katkı payı ödemeleri, GSS prim ödemeleri ve şartlı sağlık yardımlarından oluşmaktadır. Bu yardımların içeriği, yıllara göre ulaşılan kişi veya hane sayısı ile yapılan yardımların toplam tutarı aşağıda tablolar halinde gösterilmiştir.

7.2.3.1. Şartlı Sağlık Yardımları

Bu yardımlar hem 0-6 yaş aralığında çocukları olan yoksul ailelerin çocuklarını hem de gebe kadınların sağlık kontrollerini düzenli olarak hastane ortamında yaptırmaları durumunda verilen desteklerden oluşmaktadır. Böylece yoksullukları sebebiyle tıbbi imkanlara erişemeyen bireylerin sağlıklı bir hayat sürmelerinin sağlanabileceği düşünülmektedir (AÇSHB, 2019: 129).

Tablo 18. Yıllara göre şartlı sağlık yardımları

Yıllar	Ulaşılan Kişi Sayısı		Tutar/Milyon TL
2016	Çocuk	959.472	400
	Gebe	119.303	
2017	Çocuk	1.236.721	396
	Gebe	111.519	
2018	Çocuk	1.225.402	400
	Gebe	100.570	
2019	Çocuk	1.199.752	407
	Gebe	92.489	

Kaynak: (ASPB, 2017: 56; AÇSHB, 2019: 145; 2020c: 129).

7.2.3.2. Kronik Hastalara Yönelik Yardım Programı

Bu yardım, kronik hastalıklar arasında yer alan tüberküloz ve SSPE (Subakut Sklerozan Panensefalit) hastalarına 2019 yılı itibariyle her ay verilen 1.385 TL’lik nakdi desteği içermektedir. Ayrıca tüberküloz hastaları içinde tıbbi ve fiziksel koşulları açısından başka birinin desteğine ihtiyaç duyanlara ek olarak 600 TL daha ödeme yapılmaktadır (AÇSHB, 2020c: 129). 2017 ortalarından itibaren uygulanmaya başlanan bu yardımı evde bakım yardımı alan kişiler alamamaktadır (AÇSHB, 2020b).

Tablo 19. Yıllara göre kronik hastalara yönelik yardımlar

Yıllar	Ulaşılan Kişi Sayısı	Tutar/Milyon TL
2018	2.576	20
2019	4.794	39

Kaynak: (AÇSHB, 2020c: 130).

7.2.3.3 Çoklu Doğum Yardımları

Bu yardımla muhtaçlık koşullarında yaşayan ve çoklu doğum gerçekleşen ailelerin hem yeni doğan çocukları hem de ailenin diğer üyelerinin bakım ve ihtiyaçlarını karşılamalarında desteklenmeleri amaçlanmıştır. 2018 yılının son aylarından itibaren uygulanmaya başlanan bu destek programı güncel yardım türlerinden birisidir. Yardım kapsamında 2019 yılında 14.350 aileye yaklaşık 26 milyon TL’lik kaynak aktarılmıştır (AÇSHB, 2020c: 130).

7.2.3.4. Katkı Payı Ödemeleri

Bu yardım, tıbbi tedavi sürecinde katılım paylarını ödemekte güçlük çeken yoksulluk şartlarında yaşayan birey ve ailelerin ihtiyaç duyduğu desteğin verilmesini kapsamaktadır. Program kapsamında 2018 yılında 34 milyon TL ve 2019 yılında 39 milyon TL yardım yapılmıştır (AÇSHB, 2019: 146; 2020c: 130).

7.2.3.5. Genel Sağlık Sigortası Prim Destekleri

Türkiye’de yoksulluk koşullarında yaşayan ve sosyal güvencesi bulunmayan vatandaşların tedavi hizmetlerinden ücretsiz yararlanması bir tür kamu hizmeti olarak görülmüştür. Kamuoyunda “Yeşilkart” olarak bilinen bu hizmetin yıllar içerisinde amacından sapması, ciddi suiistimallerin ortaya çıkması sebebiyle 2012 yılında kaldırılmasına ve sağlık hizmetine ihtiyaç duyan yoksul vatandaşların “Genel Sağlık Sigortası”na (GSS) geçirilmesine karar verilmiştir. “5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu” ile sosyal güvencesini karşılayamayan vatandaşların prim ödemelerini SYDTF üstlenmiştir. Sosyal güvencesi olmayan vatandaşların GSS’ye dahil

edilmesi SYDV'lerde sunulan "Gelir Tespiti" işlemlerinin ardından gerçekleştirilmektedir. Buna göre hane halkı başına düşen gelir oranı belli bir matrahın altında kalan (2019 yılı için bu rakam 852,80 TL'nin altında olmak) ve sosyal güvencesi olmayan bireylerin GSS primleri SYDV'ler tarafından karşılanmaktadır (AÇSHB, 2020c: 130-131).

Tablo 20. Yıllara göre GSS prim ödemeleri

Yıllar	Ulaşılan Kişi Sayısı	Tutar/Milyar TL
2016	6.683.106	7
2017	6.732.639	7,8
2018	6.945.909	9
2019	7.524.138	12

Kaynak: (ASPB, 2017: 48; AÇSHB, 2019: 138; 2020c: 121).

7.2.4. Yaşlı ve Engelli Yardımları

SYDTF aracılığıyla yaşlı ve engelli bireylerden şartları sağlayanlara aylık maaş ödemeleri ve evde bakım yardımları yapılmaktadır. Bu yardımların içeriği, yıllara göre ulaşılan kişi veya hane sayısı ile yapılan yardımların toplam tutarı aşağıda tablolar halinde gösterilmiştir.

7.2.4.1. Aylık Ödemeler (2022 Sayılı Kanun Kapsamında)

"2022 Sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun" kapsamında yaşlı, engelli ve engelli yakınlarına her ay düzenli aylık ödemesi gerçekleştirilmektedir. Bu yardım programı bağlamında 2019 yılı itibariyle aylık bazda 65 yaşını doldurmuş olanlara 637,79 TL; engel oranı % 70'in üzerinde olan engelli bireylere 763,69 TL, engel oranı % 40-69 aralığında olan engelli bireylere 509,13 TL; 18 yaşın altındaki engelli bireylerin ailelerine 509,13 TL ve slikozis hastalarına 1.100,11 TL - 1.400,95 TL aralığında destek sunulmaktadır (AÇSHB, 2020c: 135).

Tablo 21. Yıllara göre 2022 sayılı kanun kapsamında yapılan ödemeler

Yıllar	Ulaşılan Yaşlı/Engelli Sayısı	Tutar/Milyar TL
2016	1.335.451	4,8
2018	1.412.857	6,3
2019	1.510.293	10,2

Kaynak: (ASPB, 2017: 61; AÇSHB, 2019: 151; 2020c: 136).

7.2.4.2. Evde Bakım Yardımı

Bu yardım, diğer şartları da sağlamak kaydıyla engelli yakınına evinde bakan vatandaşlarda 2019 yılı itibariyle 1.384,59 TL destek verilmesini kapsamaktadır (AÇSHB, 2020c: 136).

Tablo 22. Yıllara göre evde bakım yardımları

Yıllar	Ulaşılan Engelli Yakını Sayısı	Tutar/Milyar TL
2016	481.141	5,2
2018	513.276	6,7
2019	517.511	8

Kaynak: (ASPB, 2017: 62; AÇSHB, 2020c: 136).

7.2.5. Özel Amaçlı Yardımlar

Özel amaçlı yardımların içerisinde aşevi hizmetleri, acil durum yardımları, terör zararının karşılanması yönelik destekler, yabancılara yönelik sosyal uyum yardımları, yabancılara yönelik şartlı eğitim transferleri ve diğer özel amaçlı destek programları yer almaktadır. Bu yardımların içeriği, yıllara göre ulaşılan kişi veya hane sayısı ile yapılan yardımların toplam tutarı aşağıda tablolar halinde gösterilmiştir.

7.2.5.1. Aşevi Hizmetleri

Aşevi hizmetleri yaşlı, engelli, kimsesiz ve yardıma muhtaç kişiler içinde evinde sıcak yemek yapamayacak durumda olanlara günlük sıcak yemek yardımı yapılmasını kapsamaktadır. Yoksulluk koşullarında yaşadığı tespit edilenler bu yardımdan yararlanabilmektedir (AÇSHB, 2020c: 134).

Tablo 23. Sıcak yemek yardımları

Yıllar	Ulaşılan Hane Sayısı	Tutar/Milyon TL
2016	23.509	14
2017	26.471	22
2018	34.729	33
2019	38.422	45

Kaynak: (ASPB, 2017: 60; AÇSHB, 2019: 150; 2020c: 134).

7.2.5.2. Afet (Acil Durum) Yardımları

Bu yardımlar, genel hayatı etkileyen deprem, sel, yangın gibi doğal afetler sebebiyle mağdur olan birey ve ailelerin gıda, giyim, barınma başta olmak üzere diğer temel ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla gerçekleştirilen destekleri içermektedir (AÇSHB, 2019: 150).

Tablo 24. Yıllara göre acil durum yardımları

Yıllar	Tutar/Milyon TL
2016	12
2018	11
2019	19

Kaynak: (ASPB, 2017: 60; AÇSHB, 2019: 150; 2020c: 147).

7.2.5.3. Terör Zararı Yardımı

Bu yardım, terör olaylarından etkilenmiş yoksul birey ve ailelerin temel ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik destekleri içermektedir (AÇSHB, 2019: 150).

Tablo 25. Yıllara göre terör zararı yardımları

Yıllar	Tutar/Milyon TL
2016	161
2017	85
2018	62
2019	34

Kaynak: (ASPB, 2017: 60; AÇSHB, 2019: 150; 2020c: 147).

7.2.5.2. Yabancılara Yönelik Sosyal Uyum Yardımları

Yabancılara yönelik sosyal uyum yardımları, Avrupa Birliği (AB) tarafından finanse edilmekte, Birleşmiş Milletler Dünya Gıda Programı, Türk Kızılayı ve AÇSHB arasında oluşturulan ortaklıkla yürütülmektedir. Bu yardımdan geçici barınma merkezleri dışında ikamet eden ve koşulları sağlayan yabancılar yararlanabilmektedir. 2019 yılı için kişi başına aylık destek tutarı 120 TL'dir (AÇSHB, 2020c: 134).

Tablo 26. Yıllara göre yabancılara yönelik sosyal uyum yardımları

Yıllar	Ulaşılan Kişi Sayısı	Tutar/Milyar TL
2017	1.175.254	1
2018	1.519.591	2,1
2019	1.750.008	2,7

Kaynak: (AÇSHB, 2019: 150; 2020c: 134).

7.2.5.3. Yabancılara Yönelik Şartlı Eğitim Yardımları

Yabancılara yönelik şartlı eğitim yardımları, AB tarafından finanse edilen, UNICEF, Türk Kızılayı, MEB ve AÇSHB arasında oluşturulan ortaklıkla yürütülen bir programdır. Bu yardım, geçici barınma merkezleri dışında ikamet eden ve muhtaçlık koşulları altında yaşayan ailelerin çocuklarına yöneliktir. Bu çocuklardan okula bir ayda en az % 80 oranında devam edenler için ödenmeler yapılmaktadır (AÇSHB, 2020c: 135).

Tablo 27. Yıllara göre yabancılara yönelik şartlı eğitim yardımları

Yıllar	Ulaşılan Öğrenci Sayısı	Tutar/Milyon TL
2018	323.418	176
2019	523.061	253

Kaynak: (AÇSHB, 2020c: 135).

7.2.5.4. Diğer Özel Amaçlı Yardımlar

Her ne şekilde olursa olsun Türkiye'ye kabul edilmiş veya giriş yapmış yabancı uyruklu bireyler veya Ahıska Türklerinin acil ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla SYDV'ler aracılığıyla sosyal yardımlar yapılabilmektedir. Bu kapsamda 2019 yılında yaklaşık 8,5 milyon TL yardım edilmiştir. Yine şehit yakınları ve gazilerin bütün sahip oldukları haklara ek olarak bazı ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla da yardımlar yapılmaktadır. Bu kapsamda 2019 yılında yaklaşık 3,5 milyon TL'lik kaynak kullanılmıştır (AÇSHB, 2020c: 135).

7.2.6. Proje Yardımları

Bu yardım kapsamında, yoksulluk şartlarında yaşayan bireylerin daha üretken hale gelerek toplumsal yaşama entegrasyonlarını amaç edinen projelere destek verilmektedir. 2019 yılı sonu itibarıyla 647 proje için 103 milyon TL kaynak aktarılmıştır (AÇSHB, 2020c: 136).

8. SONUÇ ve ÖNERİLER

Gelişmişlik düzeylerine bakılmaksızın günümüz toplumlarının yüzyüze bulunduğu temel toplumsal sorunların başında yoksulluk gelmektedir. Sanayi devrimi ve sonrasındaki sosyo-ekonomik gelişmeler bu sorunu yerel boyuttan küresel boyuta taşıyan tarihsel kırılma anlarının başında gelmektedir. Sosyal yardımlar yoksulluk sorununun ortaya çıkardığı riskleri bertaraf ederek olumsuz etkilerini asgari seviyeye çekebilmek için başvuru alan belli başlı sosyal politika araçlarından birisidir. Sosyal yardımlar muhtaçlık şartlarında yaşayan birey ve ailelerin temel ihtiyaçlarını karşılayabilmelerine yönelik aynı ve nakdi hizmetler bütünüdür. Amaç en kısa sürede yardım alanın kendi kendine yeterli hale gelebilmesidir. Sosyal yardımların ihtiyaç sahiplerine ulaştırılmasında devlet aygıtının hukuki düzenlemeye gitmesi, organizasyonel bir yapı geliştirmesi, sosyal hizmet türlerini belirlemesi ve bütün bu adımlar için bütçe oluşturması gerekmektedir. Yoksulluğu hayırseverlik anlayışından hak temelli uygulamalarla aşabilmek için devlet yardımlarına diğer bir ifadeyle kamusal sosyal yardımlara ihtiyaç duyulmaktadır.

Türkiye'de yoksulluk sorununun üstesinden gelmeye yönelik yardım ve hizmetlerin tarihi Osmanlı Devleti'ne dayanmaktadır. Ancak devletin bizatihi bir aktör olarak alana müdahale de bulunması 19.yüzyıl ikinci yarısından itibaren gerçekleşmiştir. Türkiye'de yoksulluk 1950'li yıllarla birlikte kırsaldan kentlere artan göç ile birlikte giderek şiddetlenmiş bir sosyal sorundur. Türkiye'de yoksullukla mücadelede ihtiyaç duyulan sosyal yardım hizmetleri hususunda devletin kurumsal bir yapı ile alana müdahale bulunması 1980 sonrası döneme denk gelmiştir. Bu dönem kent yoksulluğunun üst seviyeye ulaştığı yılları kapsamaktadır. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları bu dönemde kurulmuştur. Halen Türkiye'nin 81 il ve 922 ilçesinde 1.003 SYDV ile yoksullukla mücadele en kapsamlı kamusal sosyal yardım faaliyetleri yürütülmektedir. 2019 yılı verilerine göre devletin SYDV'ler aracılığıyla bir yıllık süre zarfında yoksullukla mücadele amacıyla sosyal yardımlar için aktardığı toplam kaynak 55 milyar TL'dir.

Yapılan kurumsal inceleme neticesinde SYDV'lerin yapısına ilişkin bazı çıkarımlara ulaşılmıştır. Bunlardan birisi SYDV'lerin hukuki dayanağı ile ilgilidir. SYDV'ler öncelikle 1982 Anayasası ve ondan dayanak bulan "3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu" kapsamında kurulmuştur. Aynı kanunla SYDV'lere sundukları hizmetlerin karşılanabilmesi için kaynak aktarımını gerçekleştiren SYDTF da kurulmuştur. SYDV'lerin idaresi illerde valiler, ilçelerde kaymakamların başkanı olduğu mütevelli heyetlerince gerçekleştirilmektedir. SYDV'lerin çalışanları vakıf mütevelli heyetlerince seçilmektedir. Çalışanların özlük hakları "4857 Sayılı İş Kanunu" hükümlerine göre takip edilmektedir. SYDV'lerin denetimi Vakıflar Genel Müdürlüğü, İç İşleri Bakanlığı ve Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca yapılmaktadır. SYDV'ler yerelden yönetim birimi gibi görünmesine rağmen merkeziyetçi karakteri baskın bir kurumsal görünüm arz etmektedir. Alınan hemen hemen bütün kararlar merkezi hükümetin atadığı mülki amirlere göre şekillenmektedir. SYDV'lerin sosyal yardım hizmetlerinden yararlanmak isteyenler için belirlediği temel kriterlerin başında muhtaçlık tespiti gelmektedir. Yardım talebinde bulunan

bireyin ve birlikte yaşadığı diğer hane üyelerinin dahil edildiği kişi başına düşen gelir hesaplamasına göre yardımlardan yararlanıp yararlanamayacağına karar verilmektedir.

SYDV'lerin gerçekleştirdiği kamusal sosyal yardım hizmetleri değerlendirildiğinde sosyal yardım türlerinin aile, eğitim, sağlık, yaşlı ve engelli, proje ve özel amaçlı yardımlar başlığı altında toplandığı görülmektedir. Sunulan kamusal yardımların aynı ve nakdi boyutu değerlendirildiğinde bazı alanlarda sağlanan desteklerin tatmin edici nitelikte olduğu (örneğin engelli bakım hizmetlerine yönelik yardımlar gibi) bazı alanlarda ise yetersiz kaldığı düşünülmektedir (örneğin eşi vefat etmiş kadınlara yönelik yardımlar gibi). Türkiye'nin merkezi bütçesinin önemli bir kısmının kamusal sosyal yardımlara ayrılmış olmasına rağmen yoksulluk başta olmak üzere toplumsal problemlerin alanında istenilen başarının elde edilemediği düşünülmektedir. Bu bağlamda sadece aynı ya da nakdi yardım sunmakla yoksulluk probleminin çözülemeyeceği daha köklü ve bütüncül sosyo-ekonomik politikalara ihtiyaç duyulduğu ifade edilmelidir.

KAYNAKÇA

AÇSHB (2019). 2018 Yılı Faaliyet Raporu. http://www.sp.gov.tr/upload/xSPRapor/files/RqI2i+ACSHB_2018_FAALIYET_RAPORU.pdf.

Son Erişim Tarihi: 14.07.2020.

AÇSHB (2020a). Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları. <https://www.ailevecalisma.gov.tr/sygm/genel-mudurluk/sosyal-yardimlasma-ve-dayanisma-vakiflari/>. Son Erişim Tarihi: 10.08.2020.

AÇSHB (2020b). Sık Sorulan Sorular. <https://www.ailevecalisma.gov.tr/sss>. Son Erişim Tarihi: 14.08.2020.

AÇSHB (2020c). 2019 Yılı Faaliyet Raporu. http://www.sp.gov.tr/upload/xSPRapor/files/pijZ2+ACSHB_2019_Faaliyet_Raporu.pdf. Son Erişim Tarihi: 14.07.2020.

ASPB (2017). 2016 Yılı Faaliyet Raporu. <https://ailevecalisma.gov.tr/Uploads/sgb/uploads/pages/arge-raporlar/2016-yili-faaliyet-raporu.pdf>. Son Erişim Tarihi: 14.07.2020.

Coşkun, N. (2005). "Türkiye'de Yoksulluk: Bölgesel Farklılıklar ve Yoksulluğun Profili", (Ed. Haluk Erlat), Bölgesel Gelişme Stratejileri ve Akdeniz Ekonomisi, ss.181-198, Türkiye Ekonomi Kurumu, Ankara.

Çengelci, E. (1993). "Sosyal Refahın Gerçekleşmesinde Sosyal Yardımların Rol ve Önemi", Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Dergisi, 11(1-2-3), 9-34.

Dİ (2020). Global Humanitarian Assistance Report 2020. <https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2020/>. Son Erişim Tarihi: 15.08.2020.

DPT (2001). VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı: Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yayınları, Ankara.

Gül, H. & Şen, B. (2018). "Yoksulluk: Tanım, Olgu ve Yaklaşımlar", (Ed. Bülent Şen ve Mustafa Özcan Taşkesen), Yoksulluk ve Sosyal Hizmet, ss.11-29, Eğitim Yayınevi, Konya.

Gülmez, M. (2009). "İnsan Hakları Olarak Sosyal Haklar ve Sosyal Haksızlıklar", I. Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu Bildiriler, 22-23 Ekim 2009, (Ed. Nergis Mütevellioğlu ve diğerleri), Belediye-İş Sendikası, 3-17, Antalya.

İkizoğlu, M. (2002). "Yoksulluk ve Sosyal Yardım İlişkisi: Ankara Mamak İlçesinde Ampirik Bir Araştırma", Toplum ve Sosyal Hizmet, 13, 86-112.

Koray, M. (2008). Sosyal Politika, İmge, Ankara.

Kovancı, O. (2003). “Hayır Anlayışından Sosyal Devlete: İngiliz Yoksul Yasaları”, Mülkiye, 27(239), 255-278.

Kule, H. & Es, M. (2005). “Türkiye’de Kentsel Yoksulluk: Kocaeli Örneği”, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, 50, 259-300.

OXFAM (2019). Public Good Or Private Wealth? <https://www.oxfamamerica.org/static/media/files/bp-public-good-or-private-wealth-210119-en.pdf>. Son Erişim Tarihi: 05.08.2020.

Öğülmüş, S. (2011). “Sosyal Yardım Algısı ve Yoksulluk Kültürü”, Aile ve Toplum, 7(26), 83-96.

Özbek, N. (2006). Cumhuriyet Türkiye’sinde Sosyal Güvenlik ve Sosyal Politikalar, EGM, İstanbul.

Salim, M. (2018). “Yasal Düzenlemeler Çerçevesinde Türkiye’de Yoksullara yönelik Sosyal Hizmet Uygulamaları”, (Ed. Bülent Şen ve Mustafa Özcan Taşkesen), Yoksulluk ve Sosyal Hizmet, ss.197-234, Eğitim Yayınevi, Konya.

Taş, Y. H. & Özcan, S. (2012). “Dünya’da ve Türkiye’de Yoksulluk Üzerine Bir Araştırma”, International Conference On Eurasian Economies 2012, 11-13 October 2012, (Ed. Selahattin Sarı, Alp H. Gencer, Bekir Aşık, Aynura Turdalieva), Beykent University & Kyrgyzstan-Turkey Manas University & Turan University, 423-430, Almaty.

TÜİK (2016). “Yoksulluk Çalışması 2015”, TÜİK Haber Bülteni, 21867, 1-1. <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?jsessionid=49p1ZLITT7g7R1wfrXcfXw2JhLlwkX6pJdJdgVc8cbLmZZrDF0m5!-78922686?id=21867>. Son Erişim Tarihi: 02.08.2020.

TÜİK (2017). “Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması 2016”, TÜİK Haber Bülteni, 24579, 1-1. <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?jsessionid=LYQzh1pQ2rC6llHbBTfQ9NsLTN5yhXBvGcQnD6NTl3bt2kNBM6jw!985759792?id=24579>. Son Erişim Tarihi: 02.08.2020.

TÜİK (2019). Gelire Dayalı Yoksulluk İstatistikleri. http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1013. Son Erişim Tarihi: 02.08.2020.

Türk-İş (2020). Ağustos-2020 Açlık ve Yoksulluk Sınırı. <http://www.turkis.org.tr/dosya/GbHh87y1fYOW.pdf>. Son Erişim Tarihi: 15.08.2020.

UNDP (2019). Global Multidimensional Poverty Index 2019. http://hdr.undp.org/sites/default/files/mpi_2019_publication.pdf. Son Erişim Tarihi: 15.08.2020.

Yuvalı, E. (2018). “Hak Temelli Sosyal Yardım ve Klientalizm”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 135, 383-404.

Zastrow, C. (2013). Sosyal hizmete Giriş (Haz. Aslıhan Aykara ve diğerleri), Nika, Ankara.

“Türkiye Cumhuriyeti Anayasası”, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarih: 09.11.1982, Sayı: 17863.

“2022 Sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun”, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarih: 10.07.1976, Sayı: 15642.

“3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu”, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarih: 14.06.1986, Sayı: 19134.

“2828 Sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu”, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarih: 27.05.1983, Sayı: 18059.

“5737 Sayılı Vakıflar Kanunu”, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarih: 27.02.2008, Sayı: 26800.

“4271 Sayılı Türk Medeni Kanunu”, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarih: 08.12.2001, Sayı: 24607.

“633 Sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarih: 08.06.2011, Sayı: 27958 (Mükerrer).

“703 Sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarih: 09.07.2018, Sayı: 30473 (3.Mükerrer).

“15 Numaralı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarih: 04.08.2018, Sayı: 30499.