



INIJOSS

İnönü University International Journal of Social Sciences / İnönü Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi

Volume/Cilt 9, Number/Sayı 2, (2020)

<http://inonu.edu.tr/tr/inijoss> --- <http://dergipark.gov.tr/inijoss>

ARAŞTIRMA MAKALESİ | RESEARCH ARTICLE

Gönderim Tarihi: 20.05.2020 | Kabul Tarihi: 08.12.2020

TÜRKİYE'DE SOSYAL YARDIMLAR İÇİN YENİ BİR MODEL ÖNERİSİ: KATILIMCI SOSYAL YARDIM MODELİ, ÖNKABULLER VE KURUMSAL YAPI

Emin GİTMEZ

Doktora Öğrencisi, İnönü Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı,
gitmezemin@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-6678-2506>

Selahaddin BAKAN

Prof. Dr. İnönü Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü,
selahaddin.bakan@inonu.edu.tr
<https://orcid.org/0000-0002-2444-7929>

Atıf / Citation: Gitmez, E. & Bakan, S. (2020). Türkiye'de Sosyal Yardımlar İçin Yeni Bir Model Önerisi, Katılımcı Sosyal Yardım Modeli, Önkabuller ve Kurumsal Yapı. *İnönü Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi, (INIJOSS), 9(2), 373-395.*

Öz

Yoksulluk, eşit ve adil olmayan bir paylaşım neticesinde görülen küresel bir sorundur. Sosyal yardımlar yoksullukla mücadelede en etkin politika aracıdır. Türkiye, sosyal yardımlar konusunda çok fazla deneyime sahip olmasına karşın, bu alanda belirlenmiş politikalara uygun bir sistem inşa etme konusunda yetersiz kalmıştır. Yardımlar tamamen hayırseverliğe dayanan bir geleneksel anlayışla yapılmaktadır. Sosyal yardımlar konusunda her alanda dağınık ve karmaşık bir yapı görülmektedir. Son yıllarda gelişen teknolojinin imkanları kullanılarak sistemli bir yapı kurulmaya çalışılsa da gelinen nokta arzu edilen seviyeye ulaşmamıştır. Sosyal yardım sisteminin amacı yardımları arttırmak değil, yoksulluğa azaltmaktır. Yoksullukla mücadele iyi planlanmış sistemli bir politika gerektirir. Katılımcı Sosyal yardım modeli ile bu politikanın başarıya ulaşacağı ve yoksullukla mücadelenin daha etkin olacağı öngörülmektedir. Bu çalışmada, belgesel kaynak tarama yöntemi kullanılarak Türkiye'de uygulanmakta olan sosyal yardım sistemine alternatif olabilecek nitelikte ilkeleri ve kurumsal yapısı belirlenmiş yeni bir model liberal bir bakış açısıyla ortaya konulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Yoksulluk, Sosyal Yardım, Katılımcı Sosyal Yardım Modeli

A NEW MODEL PROPOSAL FOR SOCIAL ASSISTANCE IN TURKEY: PARTICIPATORY SOCIAL ASSISTANCE MODEL, PRE-ACCEPTANCES AND ORGANIZATIONAL STRUCTURE

Abstract

Poverty is a global problem seen in consequence of unequal and unfair sharing. Social assistance is the most effective policy tool to alleviate poverty. Although Turkey has a lot of experience in social assistance issue, it falls behind to build a system in accordance with established policy in this area. Social assistance is provided with a traditional understanding based on philanthropy. A scattered and complex structure has been seen in all area regarding social assistance. Although a systematic structure has been tried to be established by using the opportunities of developing technology in recent years, the current situation has not reached the desired level. The purpose of the social assistance system is to reduce poverty, not to increase assistances. Alleviating poverty requires a well-planned systematic policy. It is

foreseen that “participatory social assistance model” will succeed and struggle against poverty more effective. In this study, A new model with established principles and institutional structure that will be an alternative to the social welfare system is being implemented in Turkey has been put forward from a liberal perspective using the documentary literature review method.

Keywords: Poverty, Social Assistance, Participatory Social Assistance Model

1. GİRİŞ

Yoksulluk, Dünya’da yaygın olarak görülen ve etkisini gün geçtikçe arttıran en önemli toplumsal sorunların başında gelmektedir. Yoksulluk sadece az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerde görülen bir olgu değildir. Gelişmiş ülkelerde de etkisini özellikle dezavantajlı toplum kesimleri üzerinde gösteren bir sosyal olgudur. Yoksulluk, sadece yoksul kesimlerin sorunu da değildir. Bir bütün olarak toplumların genel bir sorunudur. Yoksulluğun ülkeler genelinde bu kadar yaygın olması, onu küresel bir sorun haline getirmektedir. Birleşmiş Milletler Uluslararası Kalkınma Programı tarafından yayımlanan Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksi (ÇBYE) dünya genelinde yoksulluğa ilişkin en ayrıntılı bilgileri vermektedir. Bu endeks insanların gün be gün yoksulluğu nasıl deneyimlediklerini ortaya koymaktadır. ÇBYE Endeksi 2019 yılı verilerine göre Çok boyutlu yoksulluk içinde yaşayan insanlar, sağlık, eğitim ve yaşam standardındaki ağırlıklandırılmış göstergelerin en az üçte birinde yoksunluk yaşamaktadır. Dünya genelinde çok boyutlu yoksulluğu yaşayan 1,3 milyar yaşamakta ve bunların üçte ikisinden fazlası orta gelirli ülkelerde yaşamaktadır. Yoksulluk ülkeler arasında coğrafi dağılım olarak farklılık göstermektedir (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı [UNDP], 2019).

Tüm devlet yönetimleri yoksullukla mücadeleyi geniş bir yelpazede sürdürmektedir. Bu mücadelede en yaygın kullanılan araçlar sosyal yardımlardır. Barrientos sosyal yardımı “ölçümlenebilir yoksulluğa konsantre olan yoksulluğu önleme, azaltma ya da yok etmeyi birincil amaç kabul eden program, politika veya kurumlar olarak” niteler (Barrientos, 2013:45). Sosyal yardımların hedef kitlesi asgari geçim ihtiyaçlarını karşılamayacak derecede maddi yoksunluk içinde yaşayan tüm yoksullardır. 3294 sayılı kanunda “Fakrî zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan kanunla kurulu sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olmayan ve bu kuruluşlardan aylık ve gelir almayan vatandaşlar ile geçici olarak küçük bir yardım veya eğitim ve öğretim imkanı sağlanması halinde topluma faydalı hale getirilecek, üretken duruma geçirilebilecek kişiler, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulu sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olmakla veya bu kuruluşlarca aylık veya gelir bağlanmış olmakla birlikte, Fon Kurulunca belirlenecek ölçütlere göre; hane içindeki kişi başına düşen geliri, on altı yaşından büyükler için belirlenen aylık net asgari ücretin 1/3’ünden az olan kişilerden fakir ve muhtaç durumda bulunanlar ile her türlü acil durum ve afetten zarar görenler ve şehit yakınları ile gaziler” sosyal yardıma muhtaç kişiler olarak tanımlanmıştır (Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu. (1986))

Türkiye’de sosyal yardım hizmetleri farklı kurum ve kuruluşlarca yerine getirilmektedir. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları (SYDV), Vakıflar Genel Müdürlüğü, Millî Eğitim Bakanlığı, Belediyeler bu yapıların başında gelmektedir. Bu kurumların içinde özellikle SYDV’ler kurumsal olarak sosyal yardım alanında uzmanlaşmış idari yapılardır. Bu uzmanlaşmış yapıya rağmen diğer kurum ve kuruluşlar muhtaçlara sosyal yardım yaptıktan sonra SYDV’lere yaptıkları sosyal yardıma

ilişkin herhangi bir bilgilendirmede bulunmamaktadır. Bu durum sosyal yardımlarda koordinasyon sorunun yaşanmasına neden olmaktadır.

Bu çalışmada, mevcut sosyal yardım sistemine alternatif, yoksullukla mücadelede daha etkin sonuçlar alınmasını sağlayacağı öngörülen, temel ilkeleri belirlenmiş ve kurumsal yapısı güçlü yeni bir modele yer verilmiştir.

2. KAVRAMLAR VE TEORİK ARKAPLAN

2.1. Yoksulluk

Yoksul kelimesi etimolojik olarak “geçinmekte çok sıkıntı çeken (kimse, toplum, ülke), parasız, yoksuz, varlıksız, varyetsiz, fakir, fukara, zengin, varsıl karşıtı” anlamlarına gelir. Sözlük anlamı ile yoksul, “yeterli düzeyde parası olmayan veya konforlu bir şekilde yaşamak için gerekli olan araçlara sahip olmayan kişi” olarak tanımlanmaktadır (Sam, 2008: 61). Yoksulluk farklı şekillerde tanımlanabilmesine rağmen neredeyse her ülkede benzer bir görünüme sahiptir. Yoksulluk, asgari yaşam koşullarını karşılayabilecek bir iktisadi gelire erişememe durumudur. Bu yoksulluğun en basit şekilde tanımlanmasıdır (Gündoğan, 2008: 43). Bunun dışında yoksulluk; genellikle maddi kaynak ve olanaklardan mahrum olma durumu, bazen de sosyal, siyasal ve kültürel kaynak ve fırsatlardan yoksun kalınma durumu olarak ifade edilir (Marshall, 1999: 825).

Yoksulluk, sadece bireye özgü değildir. Bir halkın da asgari yaşam düzeyini sürdüreceği, temel ihtiyaç malzemeleri, barınma, ısınma, korunma vb. temel gereksinimlere en alt seviyeden sahip olma durumu da yoksulluk olarak ifade edilmektedir (Öztürk ve Çetin, 2009: 2665). Yoksulluk sonuçları itibarıyla birden çok alana sirayet ederken, asıl tanımlamada ekonomik göstergeler göz önünde bulundurulur. Ekonomik göstergeler bağlamında yoksulluk genellikle, “mutlak ve göreceli yoksulluk” başlıkları altında ele alınır. Bu türlerden mutlak yoksulluk, “bir insanın günlük asgari kalori gereksinimi” esas alınarak hesaplanır. Bir genel tanımlama olarak “az gelişmiş ülkelerde 2070 k/cal, gelişmekte olan ülkelerde 2480 k/cal, gelişmiş ülkelerde ise 3390 kalori günlük asgari kalori gereksinimi” mutlak yoksulluk hesabında kullanılır. Buna karşın, göreceli yoksulluğun tanımlanmasında insanın yalnız yaşamadığı ve toplumsal bir varlık olduğu gerçeği hesaba katılır. Göreceli yoksullukta, yoksul bireyin toplumun genel ekonomik durumuna kıyasla hangi yaşam standartlarına sahip olduğu, toplumun diğer kesimlerinin asgari yaşam şartlarına bağlı olarak değerlendirilir. Yani, kişinin geçimini sağlayabilecek bir gelir düzeyine sahip olup olmadığına bakılır. (Zastrow, 1991: 308-309; Gündoğan, 2008: 43).

Yoksulluk kavramının en önemli eksenini insani gelişmişliktir. Yoksulluk tanımlaması yapıldığında insani gelişmişliğe ilişkin göstergelere başvurulmaktadır. Çünkü, yoksulluğun genel ve mutlak bir tanımlaması yoktur. Her ülkenin gelişmişlik standartları farklı olabileceğinden yoksulluk tanımları da kendine özgü olabilmektedir. Bu nedenle, yoksulluğun tanımlaması kavramsal olarak açık değildir ve yoksulluk farklı şekillerde tanımlanmaktadır. Yoksulluğun tanımlanması, yoksullukla mücadele için hangi strateji ve politikaların kullanılabileceğini de ortaya koyması açısından önemlidir (Taban ve Şengür, 2010: 611). Yoksulluğun tanımı insani gelişmişliğe bağlı olarak uluslararası kurum ve kuruluşlarca da yapılmıştır. Dünya Bankasının yoksulluk tanımına göre; “yoksulluk asgari yaşam standardına erişememe durumudur, yani maddi nitelikteki

mahrumiyetler nedeniyle kaynaklara ve üretim faktörlerine erişememe ve asgari bir yaşam düzeyini sürdürecektir gelirden yoksun olma halidir” (Worldbank, 1990). Dünya Bankası yoksulluk tanımlaması yaparken kişinin elde ettiği parasal gelire dikkat çeker. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) ise yoksulluk tanımlaması yaparken sadece parasal içeriği göz önüne almaz. UNDP, yoksulluğu tanımlarken insani gelişmişlik endeksinde yer alan göstergeler üzerinden hareket eder ve yoksulluğu, “insani gelişme için zorunlu olan fırsatlardan (hayat boyu sağlık, yaratıcı bir hayat, ortalama bir hayat standardı, özgürlük, kendine güven, saygınlık) mahrum olma” şeklinde tanımlar (United Nations Development Programme, 2014: 4). UNDP bunun dışında hayat beklentisi, yaşam kaygısı, okuma yazma oranları ve durumu, çocuk ölüm oranlarıyla birlikte sağlık ve eğitim hizmetlerinden yararlanma düzeyi ve bireyin gerçek satın alma gücü gibi ekonomik göstergeleri de kullanmaktadır.

2.2. Sosyal Politika

Sosyal politika, Latince socius ve politeia kelimelerinin birleşmesiyle meydana gelmiştir. Politika kelimesine karşılık gelen politeia Yunanca polis kelimesinden türetilmiştir. Politikanın kelime anlamı hedefe ulaşmak konusunda izlenen yol şeklindedir. Socius kelimesi ise Latince olup ortak arkadaş, dost anlamına gelmektedir. Politikanın hedefi yaşamın her alanına ilişkin olabilir. Bu hedefe ulaşmak için birden yol ve yöntem kullanılabilir. Genellikle, hedefe ulaşmak için var olan birçok değişik yol içerisinde biri ya da birkaçı seçilir (Tokol, 2000: 1). Bir politikanın varlığından söz edebilmenin temel şartı bazı belirlenmiş hedefler ve bu hedeflere ulaşabilmek için oluşturulmuş sistematik bir hareket planının var olmasıdır. Bu planı sosyal politika bağlamında düşündüğümüzde, başarılı bir sosyal politika uygulaması için toplumsal eşitsizlikleri azaltıcı ve toplumsal refahı artırıcı çok sayıda yöntemin var olduğunu söyleyebiliriz.

Sosyal politika kavramsal olarak uzun yıllar boyunca ampirik bir şekilde ele alınmıştır. Bugünkü anlamında kullanılmasından öte insancıl ve ahlaki değerlere dayandırılarak kavramsallaştırılmıştır. Günümüzde sosyal politika daha çok sosyal konular için kamu politikasının bir parçası olarak kabul edilmektedir. Kamu politikasında ise genel olarak kamu sağlığı, kamu hizmetleri, adalet sistemi, eşitsizlik, eğitim ve iş konularında kullanılmaktadır (Rittel & Webber, 1973).

Sosyal politika kavramı, dünyada ilk kez modern anlamda sosyal güvenlik örgütlenmesini gerçekleştiren Bismarck tarafından 1880li yıllarda yapılan anayasa çalışmasında yer almıştır. Dünya Savaşları ve ekonomik kriz dönemlerinden sonra 20. yy. Avrupa’ında inşa edilen refah devleti ile sosyal politika kavramının kullanımı daha da yaygınlaşmıştır (Özügür, 2003: 59). Fransız ve Sanayi Devrimleri sonrasında Batı ülkelerinde görülen iktisadi gelişme 19. yy. boyunca gelişen sanayi kapitalizminin doğurduğu ağır çalışma şartları, yaşanan yoksulluk, temel ihtiyaçların karşılanmaması nedeniyle karşılaşılan salgın hastalıklar, gelir ve insani yaşam eşitsizliği ve adaletsizliklere itirazlar yükselmeye başlamıştır. Bu itirazlar, işçi haklarını savunan, emeğin sömürsüne karşı çıkan sosyalist-Marksist ve sosyal demokrat yaklaşımların etkisiyle meydana gelmiştir. Bu itirazlar temel üretim araçlarını elinde tutan sermaye sahiplerini endişelendirmiştir. Bu nedenle, bu itirazları da ortadan kaldırmaya dönük, 20. yüzyılda yaşanan savaşlar neticesinde görülen sefalet ve yoksulluğa bağlı olarak devletin etkinliğinin artması talepleri toplumda yükselmeye başlamıştır. Sonraki dönemlerde, Keynes’in fikirlerinin etkisinde dünyada, refah devleti

veya sosyal devlet kavramları ortaya çıkmıştır. Refah devleti ile çalışma şartlarını düzene sokan, ekonomide sendikaların etkinliğini artıran, işçi ve işveren boyutuyla emek-sermaye dengesini oturtan, toplumda yer alan dezavantajlı grupların haklarını gözeten refah devleti anlayışı tüm dünyada destek görmeye başlamıştır. Piyasa doğal seyri içinde çalışma koşullarının ağırlığına ve emek sömürsünün artışına bağlı olarak refah devleti anlayışına zorlanmıştır denilebilir. Şöyle ki, dünyada refah devleti anlayışı sosyalist fikirlerin etkisiyle kendi kaderini çizmiştir. Sosyal politikalar 1945-1975 yılları arasında daha yaygın kullanılmıştır (Sallan Gül, 2004). Sosyal politikaların yaygın kullanımı ile uluslar üstü seviyeye yükselmesi ve refah devletlerini birbiriyle rekabete sokması neoliberalizm ile mümkün hale gelmiştir.

2.3. Sosyal Yardım

Yardım kavramı tüm toplumlarda öteden beri var olan bir anlayışın ürünüdür. Toplum kesimlerini aynı değerler etrafında birleştirmiş, dayanışmanın da göstergesi olmuştur. Yardımlaşma duygusu, “diğerkâmlık isteğinin bir ürünüdür. İnsan, sadece kendisi hakkında değil, diğer insanlar hakkında da sorumluluk ihtiyacı hisseder. Kişiler kendi çıkarlarını önceleyen bir hayat sürer fakat, başkasına da yardım etme eğilimi gösterir. Bu duygu çocukluktan itibaren görülmeye başlar ve bu duygu ile birey ilerleyen dönemlerinde başkalarına yardım etmeye meyilli olur ve dünyanın birçok yerinde görüldüğü üzere ekonomik açıdan belli bir konumda olan insanlar, hayır (charity) adı altında ekonomik açıdan yetersiz olan insanlara” yardım ederler (Akyüz, 2014: 160-161).

Yoksulluğun azaltılması bir amaç olarak belirlendiğinde, bu amacın gerçekleşmesi için kullanılacak en önemli sosyal politika aracı merkezinde insan olan, onu yoksulluk içinde bırakan çevreyi problem alanı olarak gören ve bu çevreyi insani yoksunluğun oluşmadığı bir ideal ortama dönüştürme faaliyetlerini içeren sosyal yardım faaliyetleridir. Barrientos sosyal yardımı “ölçümlenebilir yoksulluğa konsantre olan yoksulluğu önleme, azaltma ya da yok etmeyi birincil amaç kabul eden program, politika veya kurumlar olarak” niteler (Barrientos, 2013: 45). Dünya Bankası sosyal yardımı, “yoksul hane halklarına yönelik hedefe ve gelir testi yöntemiyle yapılan nakdi fayda” olarak tanımlamakta (Ringold ve Kasek, 2007: 4), Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ise, sosyal yardımı “sosyal güvenliğin özgün bir formu olarak görmekte, ihtiyaç sınırındaki kişilere bir hak olarak en düşük ihtiyaç sınırını etkili şekilde karşılamak üzere vergilerden karşılanarak sağlanan faydalar” şeklinde tanımlamaktadır (Midgley, 1984: 19).

Tarihsel süreç içerisinde tüm toplumlarda sosyal yardım anlayışı dini, kültürel, sosyal ve geleneksel değerler ile şekillenmiştir. Bu şekillenme kısa süreli olmamıştır. Tüm toplumlar kendi geleneksel ve inanç yapılarından bir şeyler katarak günümüz sosyal yardım yapısına ulaşmıştır (Devlet Denetleme Kurulu, 2009: 1-2). Yoksullukla mücadelede sosyal yardımın dışında kullanılacak sosyal koruma, sosyal hizmet vb. sosyal politika araçları da mevcuttur. Fakat amaca ulaşma açısından sosyal yardımlar daha etkili sonuçlar doğurmaktadır. Sosyal yardım toplum refahının toplumsal tabanda eşit ve adil dağılımı ve dağıtımı için etkin bir yöntemdir. Bu anlamda, toplumun varsal olarak en dezavantajlı gruplarının topluma entegrasyonunun sağlanması ve sosyal dışlanmayı ortadan kaldırabilme özelliğine sahiptir. Sosyal yardımlar, ekonomik sistemden veya kişisel durumundan kaynaklı veya kendi bireysel tercihlerine göre maddi yoksunluk içinde bulunan, asgari geçimini ve temel ihtiyacını karşılamayacak ekonomik güce sahip olmayan kişilere, kamu, özel veya sivil toplum kuruluşları tarafından aynı veya nakdi olarak karşılıksız ödenmektedir

(Çengelci, 1993: 22). Bu manada, sosyal yardımlar yoksulluğa bağlı olarak görülen temel ihtiyaçlarını karşılamama sorununa çözüm üretir (Güneş, 2012: 155). Ekonomik yoksunluk içinde bulunan toplum kesimlerini mümkün olan en kısa sürede kendi ihtiyaçlarını kendileri karşılayabilecek seviyeye ulaştırmayı hedefler (Boybek, 2010: 544).

Geleneksel toplum anlayışının yanında toplumların inanç yapıları da bu kavramın toplum kesimleri arasında yaygınlaşması yönünde çimentosu olmuştur. Çünkü tüm semavi dinler yardımlaşmayı emretmiştir (Baycar, 2019: 212). Dinlerin toplumsal tabakaları birbirine yakınlaştıran yardımlaşmaya ilişkin emirleri, zamanla yönetimlerin de dikkatini çekmiştir. Toplumsal refahın eşit ve dengeli dağılımı için ülke yönetimleri bu yönde politikalar geliştirmişlerdir. Bu açıdan, yoksullukla mücadele kapsamında asıl görev devlete verilmiştir. Devlete verilen bu görev zaman içinde bazı devletlerde karşılık bulmuştur. Bu yönde ilk yönetsel çalışmalardan olan ve toplumun yoksul kesimlerinin korunmasını temel alan “yoksulluk yasaları” 1300’lü yıllarda İngiltere’de görülmüştür. Yerel yönetimler bu yasalarla birlikte yoksullukla mücadelede önemli bir yönetsel araç haline getirilmişlerdir (Ersöz, 2004: 10). Bu yasalarda yoksulluk derecelendirilmiş olup yoksullar sınıflara ayrılmıştır. Bunun yanında bu sınıfların temel ihtiyaçlarının karşılanmasına dönük gerekli olan kaynağın sağlanması ve yoksulluğa ilişkin yerel yönetimlerin mücadeledeki rolleri bu yasalarda tanımlanmıştır. Yoksulluk yasaları yoksulları, “çalışabilecek durumda olan fakirler”, “çalışma imkânından yoksun fakirler” ve “bakıma muhtaç çocuklar” şeklinde sınıflara ayırmıştır. Belirtilen sınıflara ilişkin farklı mücadele politikaları belirlenmiştir. Bu kapsamda, yoksulluğu; aile, eş, dost ve akrabaları tarafından bertaraf edilecek toplum kesimlerinin sosyal yardımlar yoluyla desteklenmesi yasaklanmıştır (Taşçı, 2010: 66). Yoksulluk yasaları ile başlayan bu süreç zaman içinde ekonomi ve toplumdaki yapısal dönüşümlerle etkisini genişletmiştir (Ersöz, 2004: 11). Yani, yoksulluğun toplum eliyle bertaraf edileceği kısım devletin müdahale alanından çıkarılmıştır.

3. ARAŞTIRMANIN YÖNTEM ve METODOLOJİSİ

3.1. Araştırmanın Konusu ve Amacı

Araştırmanın konusu, Türkiye’deki sosyal yardım uygulamalarına alternatif yeni modelin kurulmasıdır. Sosyal Yardımlar, sosyal, ekonomik ve siyasi alanı etkileyen ve bu alanlardan etkilenen bir yapı sergiler. Sosyal yardımların bu etkisi yapılan akademik çalışmaların eksikliğine rağmen, 2000li yıllarda Türkiye’de iktidarın belirlenmesine katkı sağlama ile ekonomi politikalarında sosyal yelpazenin genişlemesine kadar farklı alanlarda etkisini göstermiştir. Türkiye, sosyal yardımların belirlenmesi, miktarı ve dağıtımı konusunda geçmişten günümüze deneyim kazanmış bir ülkedir. Bu deneyimin elde edilmesinde Osmanlı döneminde uygulama alanı bulmuş vakıf kültürünün de çok önemli bir etkisi vardır. Fakat gelinen noktada Türkiye’de sosyal yardımların karmaşık bir yapı sergilediği de açıktır. Buna örnek olarak da sosyal yardımların farklı isimler altında çok çeşitli bir yapı göstermesi, belli bir merkezden yapılmasından ziyade ulusal ve yerel tüm kuruluşlar tarafından sağlanması, sadeleştirilmiş bir sosyal yardım mevzuatının olması yerine neredeyse her sosyal yardım türü için bir kanuni düzenleme yapılmış olması gösterilebilir.

Bu çalışmanın nihai amacı Türkiye Cumhuriyeti’nde kuruluşundan bu yana sosyal yardım sisteminde karşılaşılan sorunları çözüme kavuşturmak amacıyla sosyal yardım sisteminin etkinliğini

arttıracak, kurumsal, sosyal, siyasi, hukuki ve ekonomik sorunları bertaraf edecek, amacı, faaliyetleri ve beklenen sonuçları net ve kesin olarak tanımlanmış, yoksullukla mücadeleyi başarılı bir konuma eriştirecek yeni bir liberal sosyal yardım modeli sistemi inşa etmektir.

3.2. Araştırmanın Önemi

Sosyal yardımların yoksullukla mücadeledeki etkisi ülkelere göre farklılık gösterebilmektedir. Sosyal yardıma ilişkin çalışmalar ulusal ve uluslararası düzeyde yürütülmektedir. Birleşmiş Milletlere bağlı Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) "Dünya Sosyal Koruma Raporu 2017/19: Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerini Gerçekleştirmek için Sosyal Koruma"da sunulan yeni verilere göre, dünya nüfusunun yalnız %45'i en az bir sosyal koruma kapsamında bulunuyor; kalan %55'i oluşturan 4 milyar kişi ise güvenceden yoksundur. Sosyal Yardım kapsamında desteklenen kişi sayısı ise sadece Dünya nüfusunun %24,7 sini oluşturmaktadır. Bu kapsamda en fazla sosyal yardımdan faydalanan kişi sayısı %66,7'lik nüfus oranı ile Avrupa kıtası önde gelmektedir. OECD tarafından yapılan çalışmalarda sosyal yardımların yoksulluğu azalttığını göstermektedir. Fransa'da yoksulluğa karşı önemli bir araç olan minimum gelir desteği (RMI) bağımlı nüfus olan yararlanıcıların çocukları da hesaba katıldığında 3 (üç) milyon kişiyi etkilemektedir (ILO, 2018). Türkiye'de sosyal transferlerin tabanın dar olması ve transfer edilen miktarın sınırlı olması nedenleriyle etkinliğinin az olduğunu söylemek mümkün görünmektedir (Şener, 2010). Devletler yoksullukla mücadele konusunda yoksulun durumunu iyileştirici gerçekçi politikalar uygulamalıdır. Araştırmanın önemi de bu noktada ortaya çıkmaktadır. Sosyal yardımların yoksulluğu azalttığı kabul edilen bir gerçektir. Fakat sosyal yardımların yoksullukla mücadelede daha etkin sonuçlar sağlaması için her yönüyle iyi bir yardım sisteminin kurulması gereklidir.

3.3. Araştırmanın Veri Toplama Süreci

Araştırma için belgesel kaynak tarama yöntemi kullanılmıştır. Sosyal yardımlara ilişkin kitap, makale, bildiri, özet, konuya ilişkin faaliyet gösteren kurumlara ait kaynaklar belli bir plana göre okunmuş, notlar alınmış ve değerlendirilmiştir. Uluslararası ve ulusal tüm akademik veri tabanlarında konuya dair araştırmalar yapılmış, elde edilen veriler çalışmaya katkı sağlayan akademisyenlerin de mantık süzgecinden geçirilerek çalışmanın amacına uygun hale getirilmiştir.

3.4. Araştırmanın Denenceleri¹ (Önkabuller)

Araştırma için beş temel önkabul belirlenmiştir. Araştırmanın sonunda kurgulanan model bu önkabullerin varlığı üzerine inşa edilmiştir.

Önkabul-1: Olağanüstü durumlar hariç tüm sosyal yardımlar nakdi yapılmalıdır.

Türkiye'de sosyal yardımlar hem aynı hem de nakdi olarak yapılmaktadır. Nakdi olarak yapılan sosyal yardımların sayısı ve tutarı aynı yardımlara göre daha fazladır. Aynı yardımlarda sosyal yardım yararlanıcısının yardımın türü ve tutarı konusunda görüş sunma, karar verme gibi yetkileri yoktur. Devlet aynı yardıma ilişkin her konuda mutlak karar verme yetkisine sahiptir. Yararlanıcısının verilen yardımı kabul etmek dışında bir seçeneği bulunmamaktadır. Bu nedenle aynı sosyal yardımların dağıtımında paternalist devlet anlayışı hakimdir denilebilir. Bu anlayış devleti

¹ Çalışmanın bu kısmından itibaren "denence" yerine "önkabul" kelimesi kullanılmıştır.

yönetme gücünü elinde bulunduran iktidarların tahakkümü altındaki birey, grup ve topluluklar üzerinde onların arzu, ihtiyaç ve tercihlerine rağmen onlar adına karar vermesini ifade eder. Bu yönüyle devlet baba anlayışı olarak da nitelendirilen paternalizm modern devlet düzenine uymayan uygulamalar içermektedir (Kanadıkırık, 2020: 45-64). Oysaki, Liberal devlet anlayışı bireyciliği ve rasyonel insan kavramını önceler. Rasyonellik, akla uygun hareket etme ve aklın kurallarına dayanmayı gerektirir. Piyasada tam bilgi hakimdir ve rasyonel insan kendi faydasını maksimize edecek tercihlere sahiptir. Çünkü rasyonel insan, duygu ve hislerinden ziyade piyasada elde ettiği verileri analitik düşünme süzgecinden geçirir, kendisi için en faydalı olan şeye karar verir. Her birey bunu yapabilecek akla ve bilgiye sahiptir. Bu nedenle vatandaş için en iyisini devlet bilir anlayışının yerine birey ve toplum neye ihtiyaç duyuyorsa bedeli nakdi verilerek vatandaş özgür iradesiyle ihtiyaçlarını karşılamalıdır (Akyıldız, 2008: 2940). Son olarak Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı'nın (TÜSEV) 2019 yılında yayımladığı Türkiye'de Bireysel Bağışçılık ve Hayırseverlik Raporuna göre bireyler doğrudan yapılan yardımlarda aynı yardım yerine nakdi yardımı tercih etmektedir. Her türlü resmi olamayan yardımlarda aynı yardımdan nakdi yardıma bir kayış gözlenmiştir (TÜSEV, 2019).

Yardımların aynı dağıtılmasında karşılaşılan en temel sorunlardan bir tanesi de yararlanıcının aynı yardımları depo edeceği bir alan sahip olmamasıdır. Özellikle yılda bir kez ihtiyaç sahiplerine yapılan yakacak yardımları (kömür yardımı gibi) aynı yardım olarak dağıtılmaktadır. En az 500 kg olarak sağlanan kömür yardımı kış döneminden önce yapılması gerekli olduğu için faydalanıcının kömürü saklamak için ayrıca bir alana sahip olması gerekir. Temel insani gereksinimlerini karşılama konusunda bin bir zorluk yaşayan kişilerin aynı yardımlar için ayrıca bir alan sağlayacak olması, onları daha da içinden çıkılmaz bir sorunla yüz yüze bırakmaktadır. Bu ailelerin ekseriyetle geniş ailelerden kurulu olması göz önüne alındığında aynı yardımın onlar açısından daha külfetli bir hale dönüştüğü apaçık bir gerçektir. Bunun yanında yardım kömürü alan bazı ailelerin bu kömürü satışa çıkardığı da uygulamada görülen sorunlardan bir tanesidir (www.milliyet.com.tr).

Aynı yardımların eş, dost, komşuların gözleri önünde açıkça yapılmasına bağlı olarak yoksul kişilerde ortaya çıkan psikolojik rahatsızlıklar da önemli bir diğer nedendir. Açıkça yapılan bu yardımlar kişilerin özsaygı düzeylerini tehdit etmekte kişinin toplumdan uzaklaşmasına ve hatta dışlanmasına neden olmaktadır. Kişinin özsaygı düzeyinin yüksek olması kişinin kendini sevmesi, beğenmesi, kendisiyle barışık olmasını sağlamaktadır. Düşük özsaygı düzeyine sahip bir birey ise kendisini dalga geçilen, mutsuz, kötü, aciz, güçsüz ve depresyondaki biri olarak görür (Smelser, 1989: 6). Özellikle aynı yardımların neden olduğu psiko-sosyal etkiler ve yardımın özsaygıya etkisi sosyal yardımları devasa sorunların kaynağı haline getirebilir (Karadoğan, 2012).

Son olarak yoksullara dağıtılacak aynı yardımların piyasadan nasıl temin edildiği bilinmemektedir. Temin aşamasında hangi ihale usullerinin uygulandığı, rekabetçilik, saydamlık, eşit muamele, güvenilirlik, gizlilik, kaynakların verimli kullanılması, ihtiyaçların zamanında ve uygun şartlarda karşılanması vb. ihale ilkelerinin gözetilip gözetilmediği açık değildir. Malların satın alımı sürecinde kalite unsuru da göz ardı edilmektedir. Özellikle kömür yardımlarında kömürün nereden temin edildiği, temininde bazı firmalara menfaat sağlanıp sağlanmadığı, aynı yardımların temininde kamunun zarara uğratılıp uğratılmadığına ilişkin bilgiler kamuoyuyla paylaşılmamaktadır (www.cnnturk.com; www.birgun.net). Tüm bu sebeplerden dolayı; deprem, sel, çığ vb. doğal afetler

ile ekonomik kriz, askeri darbe, savaş gibi olağanüstü durumlar dışında tüm sosyal yardımların kayıtsız şartsız nakdi yapılması önerilmektedir.

Önkabul-2: Kamu tarafından sağlanan tüm sosyal yardımlar tek bir çatı altında toplanarak; faydalanıcıların belirlenmesinden dağıtımına kadar tüm işlemler, sadece bir tek kurum tarafından yerine getirilmelidir.

Literatürde sosyal yardımların tek bir merkezden koordine edilmesine dönük öneriler bulunmaktadır. Aygen (2016) sosyal devletin vatandaşların sosyal durumunu iyileştirmesi gerektiğini belirtmiş, sosyal yardıma ilişkin sorunların kurumsal anlamda çözümü için kurumlar arasında bilgi paylaşımının yapılması gerektiğini, ortak bir veri tabanının kaynak israfına ve mükerrer ödemelerin yapılmasını engelleyeceğini belirtmiştir. Bu nedenle, Türkiye'nin sosyal yardım konusunda köklü bir reforma ihtiyacı olduğunu, sosyal hizmet ve sosyal yardım faaliyetlerinin birbirinden ayrılması ve sosyal yardımların SHÇEK çatısı altında toplanması gerektiğini dile getirmiştir. 2009 yılında Devlet Denetleme Kurulunun (DDK) Türkiye'deki sosyal yardım faaliyetlerine ilişkin hazırladığı araştırma ve inceleme raporunda "Devletçe gerçekleştirilmesi zorunlu görülen sosyal hizmet ve yardımların kapsam ve sınırları tam olarak tanımlanmalı ve bu hizmet ve yardımların hangi kurumlar ve/veya mahalli idareler tarafından yapılacağı net bir şekilde belirlenmelidir" şeklinde Merkezi Hükümete tavsiye kararı verilmiştir (DDK, 2009). Ayrıca Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü 2009-2013 yılları için hazırladığı Stratejik Planda sosyal yardım alanında faaliyet gösteren çok sayıda kurum ve kuruluşun olduğu, bu durumun sosyal yardımlarda mükerrerliğe neden olduğu ve sosyal yardımların yoksulluğu azaltmadaki rolü konusunda kısmen etkili olmasına yol açtığı belirtilmiştir (SYGM, 2009).

Sonuç olarak, Türkiye'de hem kamu hem sivil toplum kuruluşları yönüyle kuruluşlar arasında koordinasyonun olmadığı karmaşık bir sosyal yardım sistemi uygulanmaktadır. Çok sayıda kamu kurum ve kuruluşu, kendi bütçesi olanakları çerçevesinde yoksul kesimlere sosyal yardım sağlamaktadır. Bu durum ihtiyaç sahiplerinin ihtiyaçlarının karşılanmasında olumlu bir durum yaratırken, aynı zamanda sosyal yardımlar konusunda kurumsal anlamda çarpık bir yapı meydana getirmektedir. Temel olarak, kamu tarafından yapılan sosyal yardımlar SYDV'ler üzerinden sağlanmaktadır. Fakat, SYDV'lerle birlikte belediye, il özel idaresi ve köy idareleri, üniversiteler, Vakıflar Genel Müdürlüğü, siyasi partiler, dernek, vakıf vb. sosyal yardım kuruluşları ile hayırsever kişiler de sosyal yardım faaliyetleri yürütmektedir. Yardım faaliyetlerinin birden fazla kurum tarafından yapılması, uygulamada kaynakların etkin, etkili ve verimli kullanılması konusunda sorunlar yaşanmasına neden olmaktadır (Üçışık, 2013: 57). Sosyal yardımların tek bir merkezden koordine edilmesinin ortaya çıkan sorunların çözümünde daha etkili sonuçların görülmesini sağlayacağı öngörülmektedir.

Önkabul-3: Sosyal yardım miktarının belirlenmesinde haneye bağlı olarak aile temel alınmalıdır.

Sosyal yardımların tutarı faydalanıcıların yaşadığı haneler esas alınarak hanede yaşayan her bir bireye tek tek ödeme yapmaktan ziyade aile bir bütün olarak esas alınarak belirlenmelidir. Ersöz (2003), ailenin önemli olduğunu ve güçlendirilmesi gerektiğini dile getirerek, sosyal yardımların dağıtımında aileye sağlanacak hizmetlerin sistematik ve bütüncül olması gerektiğini ifade

etmektedir. Örneğin, mevcut aile yardımları başlığı altında, evli ise eşi değilse ailesine sağlanan “muhtaç asker ailesi yardımı” ile babası askerde olan ve 18 yaşından küçük kişilere verilen “muhtaç asker çocuğu” yardımı bulunmaktadır. Sadece aile yardımı başlığı altında on alt başlıkta sosyal yardım türü söz konudur. Sosyal yardım faydalanıcıları belirlenirken her yardım için tek tek başvuru sahibinin niteliklerinin belirlenmesi yerine sadece ailenin temel alınması daha uygundur (Üçışık, 2013: 25). Çünkü mevcut adlandırma sisteminin sosyal yardım sistemini daha karmaşık, karışık ve çarpık bir hale dönüştürdüğü açıktır. Bu nedenle daha yalın, sade, açık, anlaşılabilir bir sosyal yardım mekanizmasının kurulması gerekmektedir.

Sosyal yardımların hane esas alınarak aile bazlı belirlenmesi ve dağıtımı sosyal yardımların izlenmesi ve değerlendirmesi açısından da önem arz etmektedir. Örneğin mevcut sistemde dört kişilik bir ailede aile bireylerinin yaşlı, engelli, öğrenci bursu, sosyal ve ekonomik destek aldığını varsaydıgımızda her birine ayrı ayrı yardım yapılmakta olup haneye ne kadarlık bir sosyal yardım girişinin olduğu hesaplanmamaktadır. Oysaki aile temelli yardım sistemi esas alındığında farklı isimler altında yardım yapılmayacak olup aile için toptan bir yardım tutarı belirlenecek ve haneye giren sosyal yardım tutarının takibi kolaylıkla yapılabilecektir. Kamu açısından yardımların izlenmesi adına kolaylık sağlayacağı düşünülen bu sistem uygulamada yardım tutarının hane içindeki paylaşımında birtakım sorunların görülmesine neden olabilir. Uygulamada karşılaşılan bu sorunu gidermek adına sosyal yardım tutarı tek bir ana hesap üzerinden ödenmeli ve 18 yaşını doldurmuş, reşit, mümeyyiz kişilere farklı oranlarda parayı hesaptan çekme yetkisi verilmelidir. Örneğin dört kişilik bir haneye aylık olarak 2020 yılı hesaplamasına göre asgari net ücret düzeyinde (2.324 TL) sosyal yardım girişi olduğunu varsaydıgımızda aile bireylerinden baba kendi adına tanımlı kartı ile bu tutarın %35’ini, anne kendi adına tanımlı kartı ile bu tutarın %35’ini, çocuklar ise kendi adına tanımlı kartı ile bu tutarın %30’unu hesaptan çekebilmelidir.

Önkabul-4: Dört kişilik bir aileye bir ayda yapılacak azami sosyal yardım miktarı istisnai durumlar hariç o yıl için belirlenmiş aylık asgari net ücret tutarını aşmamalıdır. Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Vakıfları kendi Yönetim Kurullarının kararı ile faydalanıcı ailenin muhtaçlık derecesine göre bu miktarı %30 oranında arttırabilir.

Literatürde temel yaşam gereksinimlerini karşılamada zorluk yaşayan, yoksulluk sınırının altında kalan bireylere bu durumu devam ettiği sürece herhangi bir şart aranmadan bir asgari gelir desteğinin sağlanması gerektiğinden bahsedilmektedir. Kararslan (2015) yaptığı çalışmada AB üyesi bazı ülkelerde asgari gelir uygulamasının olduğunu, yardıma muhtaç ve yoksulluk riski altında bulunan kişilerin korunmasının gerekli olduğu, Türkiye’de özellikle SYDV’ler tarafından verilen dönemsel nakdi yardımların asgari gelir desteği benzeri uygulamaları içerdiğini, fakat yoksullukla mücadele için asgari gelir uygulamasının olması gerektiğini dile getirmiştir. Çoşkun ve diğerleri (2011) Türkiye’nin Avrupa Sosyal Şartına taraf olduğunu, bu şartın yeterli olanağa sahip olmayan ve kendi çabasıyla yoksulluktan kurtulacak fırsata sahip olamayan kişilere yardım edilerek onları yoksulluktan kurtaracak bir asgari gelir desteğinin Türkiye’de uygulanabileceğini, üstelik mevcut durumda bunun altyapısının yeterli olduğunu ve bütçe olanaklarının bu maliyeti karşılayacak düzeyde olduğunu ortaya koymuştur. Günder (2013) yaptığı çalışmada yoksulluğun azaltılmasında, asgari geçimin sağlanmasında ve toplumsal bağların güçlenmesinde asgari gelir desteğinin önemli olduğunu, Türkiye’de uygulanması halinde aktif işgücü politikalarıyla desteklenmesi gerektiğini,

böylece aktif yararlanıcıların iş gücü piyasasına dahil edilmelerinin en kısa sürede mümkün olabileceğini dile getirmiştir.

Asgari Ücret; “devlet tarafından belirlenen, işçilere normal bir çalışma günü karşılığı olarak ödenen ve işçinin gıda, konut, giyim, sağlık gibi zorunlu gereksinimleri minimum düzeyde karşılamaya yetecek ücret” olarak tanımlanabilir. Türkiye’de asgari ücret belirlenirken sadece asgari ücrete tabi işçinin durumu göz önünde bulundurulur. İşçinin ailesine ilişkin göstergeler temel alınmaz. Asgari ücret, günümüz ekonomi koşullarında kişilere konforlu bir hayat sürmeleri için gerekli olan imkânı sağlayamamaktadır. Ücretin aylık net tutarının 1/3’ünden daha fazla gelir elde etmiyor olmak, ülkemizde sosyal yardım faydalanıcılarının belirlenmesinde kullanılan en temel başvuru şartıdır. Bu da muhtaçlık sınırının asgari ücret üzerinden tespit edildiğini göstermektedir (Yılmaz ve Terzi, 2008: 129-143).

Literatürde önceden belirlenen şartlara bağlı olarak yoksul bireyin muhtaçlık durumu devam ettiği sürece hak temelli olarak bir “asgari gelir desteğinin” ödenmesi gerektiği belirtilmiştir. Modelimizde asgari gelir desteğinden ziyade bir “azami gelir desteğinin” belirlenmesinin daha uygun olacağı öngörülmüştür. Azami gelir desteği kamu tarafından kişilere ayni ve/veya nakdi olarak sağlanan sosyal hizmet faaliyetleri dışındaki tüm yardımları içermelidir. Öğrenci bursları da bu desteğe dahil edilmelidir. Almanya gibi gelişmiş ülkelerde sosyal yardım miktarının GSYH oranı %8-10 düzeylerinde iken, Türkiye’de bu oran %1-2 düzeyindedir. Yardımseverliğin bu kadar önemsendiği ve değer atfedildiği bir ülkede azami gelir desteğinin ülke ekonomisi üzerinde kümülatif etki ile daha olumlu sonuçlar doğuracağı öngörülmektedir. Türkiye’de kaynakların verimli kullanılması, savurganlığın önlenmesi, başkaları lehine avantaj sağlayıcı rantiyenin kesilmesi durumunda bütçe imkanları bu maliyetleri karşılayabilecek düzeydedir (Coşkun ve diğerleri, 2011: 129-158).

Liberal düşünceye bireycilik anlayışı hakimdir. Bu anlayış “kamu yararı, toplumun iyiliği, ortak iyilik” gibi toplumsal bütünlere atfedilen amaçları kabul etmez. Bireylerin, bireysel çıkarları dışında ve onlara üstünlük taşıyan bir takım “ortak çıkarlar” olduğunu kabul etmez. Bireyin menfaati toplumun menfaatinden önce gelir. Bireyi toplumun çıkarı için bir araç olarak kullanılır. Bireylerin tek tek gözetecekleri menfaati toplumsal menfaati meydana getirir. Bireycilik anlayışı rasyonel insan kavramının özünü oluşturur. Bireycilikte gözetilen menfaat rasyonel insanda faydaya karşılık gelir. Rasyonel insan her zaman kendisi için en iyi olana ulaşma konusunda gayret sarf eder (Yayla, 1992: 140). Bu nedenle, asgari ücret düzeyinde dört kişilik aileye sağlanacak sosyal yardım miktarı kişileri çalışmadan soğutabilecek seviyede yüksek bir meblağ değildir. Kişi bir süreliğine daha sosyal yardım almaya devam ettiği takdirde çalışma konusunda daha istekli hareket edecektir. Sosyal yardımlar geçici bir süre için sağlandığından sosyal yardıma muhtaç kişinin iş hayatına kazandırılması temel amaç olmalıdır. Bu nedenle sosyal yardım alan hanelerde yaşayan çalışabilir nitelikteki tüm vatandaşların İŞKUR veri tabanına kaydedilmesi gerekir. İŞKUR aracılığı ile gerekirse mesleki eğitim projeleri ile kişinin iş becerisi artırılarak kişi uygun sektöre yönlendirilmelidir. Kişinin çalışmaya başlaması durumunda sağlanan sosyal yardım belli bir zaman planlaması ile azaltılarak belli bir süre sonra kesilmelidir. Kişinin işten kendi isteği ile ayrılması veya işine son verilmesi durumunda kişi tekrardan sosyal yardım almak için başvuru yapabilir. Katılımcı Sosyal Yardım Modelinin bu önkabulünün faydalanıcıların çalışma istekleri konusunda bir olumsuz durum

yaratmayacağı öngörülmektedir. Ayrıca, SYDV'ler sosyal yardımlardan artan finansman ile sosyal yardım alan potansiyel girişimcilere mikro kredi desteği vererek onların kısa, orta ve uzun vadede iş sahibi olmalarını da sağlayacaktır. Bunun yanında, sosyal yardım alan kişilerin maddi durumunu iyileştirici nitelikte uluslararası fon kaynakları ile projeler de yürütülebilir. Benzer şekilde uluslararası yardım kuruluşları ile sosyal yardım faydalanıcılarına ilişkin ortak projeler de geliştirebilir. Tüm bu faaliyetler istihdamı arttıracak nitelikte olup, sosyal yardım faydalanıcılarının sayısını azaltıcı özellikler barındırmaktadır.

Önkabul-5: Sosyal yardım tutarının belirlenmesinde her ilin yoksulluk tanımlaması ve derecesi esas alınmalıdır. Sosyal yardım tutarı bölgeler arası ekonomik ve yaşamsal farklılıklar göz önünde bulundurularak belirlenmelidir.

Literatürde yoksulluğun bölgesel dağılımı ile ilgili yapılmış çalışmalar bulunmaktadır. Duran (2015) yaptığı çalışmada yoksulluğun ülke bazında azalma gösterdiğini, fakat yoksulluk oranının bölgeler arasında ciddi farklılık gösterdiğini ve bu bölgelerde yoksulluğun değişkenlik göstermediğini, yoksulluğun yapısal bir sorun olduğunu ortaya koymuştur. Bu sorunlara getirdiği çözüm önerisi ise, yoksulluğun ciddi boyutlara ulaştığı bölgelerde direkt ve dolaylı yardımların miktarının artırılması şeklinde olmuştur.

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde yerleşim alanlarının sosyo-ekonomik göstergeleri aynı değildir. Bu göstergeler yerleşim alanlarının gelişmişliğini gösteren parametrelerdir. Sosyal yardıma muhtaç bir yoksulun içinde bulunduğu muhtaçlık düzeyi de yerleşim alanlarına göre farklılık gösterebilir. Örneğin Ankara'nın Çankaya ilçesinin kenar mahallelerinde yaşayan bir yoksul ile Şanlıurfa'nın Harran ilçesinin herhangi bir köyünde yaşayan bir yoksulun hayat standartları aynı değildir. Buna bağlı olarak maruz kaldıkları yoksulluğun boyutu da benzer değildir. Temel hizmetlere erişimi, geçinmek için gerekli olan aylık asgari geçim tutarı, ailedeki birey sayısı, yaşanılan konutun fiziki şartları, kamu hizmetlere erişimi, sahip olunan ev gereçleri, maruz kalınan ekonomik koşullar vb. birçok yönden birbirinden farklılık göstermektedir. Bu farklılıklar aynı il sınırları içerisinde yer alan farklı yerleşim yerleri için de söz konusu olabilir. Bu nedenle kişilerin yaşadıkları yoksulluğun şiddeti sosyal yardım tutarının da farklı olmasını gerektirmektedir. Örneğin, "2022 Sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun" kapsamında Türkiye'de yaşayan, yardım için gerekli şartları taşıyan tüm yaşlılara aynı parasal miktar ödenmektedir. Sosyoekonomik gelişmişlikleri farklı iki kentte yaşayan yaşlıların eşit nakdi yardımla aynı koşullarda bir hayat sürmesi mümkün değildir. Çünkü kent yoksulluğu ile kırsal alanda yaşanan yoksulluğun boyutu farklı özellikler taşımaktadır. Bu nedenle, bazı yardım başlıkları altında eşit olmayan sosyal ve ekonomik göstergelere sahip alanlarda yaşayan aynı niteliklere sahip yoksullar için aynı tutarda sosyal yardımda bulunmak yoksullukla mücadelede akıllıca bir politika değildir. Oysaki, yoksullukla mücadelede hem bölge içi hem de bölgeler arası yaşam standardı farklılıkları göz önünde bulundurularak yoksullara farklı miktarlarda ödeme yapmak daha akıllıca bir politika tedbirini içermektedir. Yoksulluk karşısında sosyal yardımların bir tedbir olarak sürdürülmesinde ortaya çıkan yukarıda belirtilen sorunlara uygun bir çözüm aranmadan her halükârda ev koşulunda yardı yapılmaya devam ettirilmesi, yoksulluğun mevcut halinin ağırlaşarak devam etmesine ve kıt olan kamu kaynaklarının verimsiz kullanılmasına yol açacaktır (Güneş, 2012: 27).

4. KATILIMCI SOSYAL YARDIM MODELİ

Modelin katılımcı bir model olarak nitelendirilmesinin nedeni yeni kurumsal yapının oluşumu ve sosyal yardım hizmetlerindeki bütüncül bakış açısıdır. Model kapsamında Yönetim Kurulu (mevcut adıyla Mütevelli Heyeti) üyelerinin mülki idare amirinin hiyerarşik yapısına dahil olmayan kişilerden seçilmesi, sosyal yardım yararlanıcıların da temsili olarak Yönetim Kurulunda yer alması, yeni bir organ olarak planlanan Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Kurulunda kamu, özel, STK, üniversite temsilcileri ve faydalanıcıların yer alması, yoksulluğun ve sosyal yardımın ildeki her kurum ve kişinin gündemi haline getirilmesi modelin katılımcı yönünü ortaya koymaktadır.

Modelde sadece sosyal yardımlara yer verilmiştir. Sosyal hizmet ve sosyal güvenlik kavramlarına yer verilmemiştir. Kamusal yardımların yanında STK'lar ve hayırseverler tarafından yapılan sosyal yardımlara da model içerisinde değinilecek olup sosyal yardımlar bütüncül bir bakış açısıyla ele alınmıştır. Fakat, sosyal yardımların sağlanmasında ana aktör kamu olduğundan modelde kamusal yardımlara daha çok yer verilmiştir. Türkiye, sosyal dayanışma ve yardımlaşma konusunda çok fazla deneyime sahip olmasına karşın, bu alanda belirlenmiş politikalara uygun bir sistem inşa etme konusunda yetersiz kalmıştır. Yardımlar, tamamen hayırseverliğe dayanan bir geleneksel anlayışla yapılmaktadır. Son yıllarda, sosyal yardımların dağıtımında teknolojik gelişmenin yardımıyla kurumsal altyapı güçlendirilmiş olsa da sosyal yardımlara yön veren geleneksel yardım anlayışı varlığını devam ettirmektedir.

Türkiye'de sosyal yardım sisteminin yeniden yapılanması gereklidir. Yapılan akademik çalışmalar neticesinde ortaya çıkan sonuçlar ve mevcut uygulamadaki olağan eksiklikler bu ihtiyacı ortaya çıkarmaktadır. Bu çalışmada yeniden yapılanmaya örnek teşkil edebilecek nitelikte bir model geliştirmeye çalışılmıştır. Yeni model tasarlanırken bir bütün olarak Hayek'in serbest piyasaya ve devlet yönetimine ilişkin liberal fikirleri, Keynes'in toplumda yer alan dezavantajlı grup ve kişilerin korunmasına ilişkin refah devleti anlayışı, Rawls'ın denetimsiz kapitalizmin yaratacağı eşitsizliği gidermeye yönelik hakkaniyet temelli eşitlikçi adalet anlayışı temel alınarak oluşturulmuştur. Yani modelin bilimsel dayanağı çalışmanın adından da anlaşılacağı üzere Keynes, Hayek ve Rawls'ın fikirleri çerçevesinde liberal doktrindir. Model, dört temel yapı üzerine konumlandırılmış olup bu yapılar idari, ekonomik, sosyal, siyasi ve hukuki yapı şeklindedir. Bu çalışmada yalnızca modelin ön kabullerine ve kurumsal yapısına değinilmiştir.

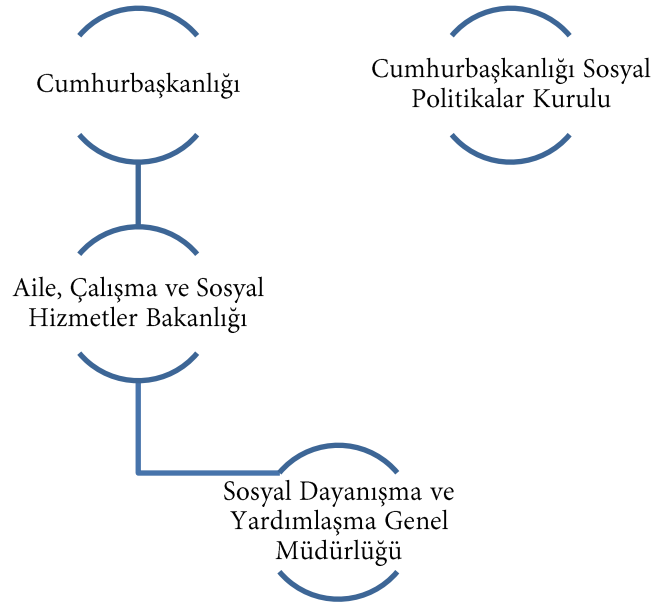
4.1. Katılımcı Sosyal Yardım Modelinin Kurumsal Boyutu

Model merkez ve taşra teşkilatından oluşmaktadır. Merkez teşkilatında Cumhurbaşkanlığı, Cumhurbaşkanlığı Sosyal Politikalar Kurulu, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (AÇSHB) ile bu bakanlığa bağlı Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Genel Müdürlüğü'nden (SDYGM) oluşmaktadır. Taşra teşkilatı ise il merkezlerinde kurulması planlanan Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Vakıfları (SYDV) ile ilçelerde kurulması öngörülen sosyal yardım ofislerinden oluşmaktadır.

4.1.1. Katılımcı Sosyal Yardım Modelinin Merkez Teşkilatı

Modelin kurumsal yapılanması Cumhurbaşkanlığı yönetim sistemine uygun olarak planlanmıştır. Aşağıdan yukarıya ve yukarıdan aşağıya çift yönlü bir işleyiş öngörülmüştür.

Cumhurbaşkanlığı Sosyal Politikalar Kurulu sosyal yardımlara ilişkin tavsiye ve önerilerini Cumhurbaşkanlığı'na bildirir. Kurulun kararları Cumhurbaşkanı açısından tavsiye niteliğinde olup bağlayıcı değildir. AÇSHB Cumhurbaşkanlığına bağlı olup sosyal yardımlardan merkezi yönetim olarak sorumlu ana kuruluştur. Bakanlık ana hizmet birimi olan SDYGM aracılığıyla yerelde bulunan SYDV'lere bilgi aktarımında bulunur. Vakıflar da sosyal yardımlara ilişkin yerelde karşılaştıkları sorunları, tespitleri ve talepleri Bakanlığa iletir. Vakıflar idari ve mali özerkliğe sahip olup çerçevesi merkezi yönetim tarafından belirlenmiş politikalar doğrultusunda faaliyet göstermektedir. Bu politikalar çerçevesinde Merkezin almış olduğu kararları Vakıf Yönetim Kurulları gündeme almak zorundadır. Vakıflar ile merkezi yönetim arasındaki ilişki bir hiyerarşi ilişkisi olmayıp bu ilişkinin sınırları kanun ile belirlenir. Modelimizde merkez teşkilatını oluşturan Cumhurbaşkanlığı, Cumhurbaşkanlığı Sosyal Politikalar Kurulu, AÇSHB ve SDYGM mevcut sistemdeki yapısına benzer görev ve yetkilere sahiptir.



Şekil 4-1: Katılımcı Sosyal Yardım Modelinin Merkez Teşkilatı

Cumhurbaşkanlığı Sosyal Politikalar Kurulu

Toplumda sosyal yardıma muhtaç kesimler için Cumhurbaşkanına yardımcı olmak, çalışma şartlarının iyileştirilmesi, gelir güvencesinin ve gelir dağılımında adaletin sağlanması, sosyal refahın oluşturulması ile dezavantajlı gruplara yönelik politika önerisinde bulunmak temel görevleridir. Sosyal politikalara ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığına tavsiyelerde bulunur. Cumhurbaşkanın başkanlığında toplanır. Sosyal politika konularında Cumhurbaşkanlığının danışma organıdır. Kurulun etkinliğinin sağlanması için kurul üyelerinin sosyal politika alanında çalışmış uzman akademisyenler ve STK çalışmalarında görev almış deneyimli kişilerden seçilmesi gerekmektedir.

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı

Toplumun “sosyal yardım ve korumaya ihtiyaç duyan kesimlerine yönelik faaliyetlerini yürütmek, yoksullukla mücadeleye ilişkin ulusal politika ve stratejilerin belirlenmesini koordine

etmek, bu alanda ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile gönüllü kuruluşlar arasında iş birliği ve koordinasyonu sağlamak, sosyal yardımlara ilişkin ilke, usul ve standartları belirlenmesine yardımcı olmak” temel görevleridir (AÇSHB, 2020). Sosyal yardımlara ilişkin denetim yapmak, yardımlardan faydalanan kişilerin maddi ve kişisel durumuna ait bilgilerin toplanacağı bir veri tabanı oluşturmak, sosyal yardımlar için ayrılmış bütçenin taşradaki illere aktarımını yapmak, üst ölçekte politika, strateji ve tedbirler bağlamında sosyal yardım faaliyetlerini izlemek ve değerlendirmek diğer görevleridir.

Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Genel Müdürlüğü

Genel Müdürlüğün temel görevleri , yoksullukla mücadele ve sosyal yardımlar alanında ulusal düzeyde politika ve stratejilerin belirlenmesi amacıyla gerekli çalışmaları koordine etmek, belirlenen politika ve stratejileri uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, Bakanlık kararı ile SDYF gelirlerini Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) nezdinde oluşturulan havuzda toplamak, gelirlerin zamanında amaca ve ihtiyaçlara göre kullanılması için Vakıflara aktarılmasını sağlamak, yoksullukla mücadeleye ilişkin konularda araştırma ve inceleme yapmak, sosyal yardımlara ilişkin projeler hazırlamak ve bu projelerin uygulamasını sağlamak şeklinde olmalıdır. Bunun yanında, yoksullukla mücadeleye ilişkin uluslararası gelişmeleri takip etmek ve uygulamaları izlemek, bu araştırma ve uygulamaların sonuçlarını analiz ederek değerlendirmek, iyi uygulamaların mevcut sisteme entegrasyonuna sağlamak, Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Bilgi Sistemi’ni (SDYBS) kurmak, ilgili işlemleri yürütmek ile tüm il merkezlerinde faaliyet gösteren Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Genel Sekreterlikleri arasında iş birliği ve koordinasyonu sağlamak diğer görevleridir. SYDF’ndan SDYV Genel Sekreterliklerine performansla bağlı aktarılacak payların tutarını belirleyecek nitelikte performans ölçümüne yönelik usul ve esasları belirlemek ve değerlendirmesini yaparak payları aktarmak da görevleri arasında yer alır.

Genel müdürlüğe bağlı olarak kurulacak Sosyal Yardım Araştırmaları Merkezi yoksulluğa ilişkin konularda araştırma ve incelemeler yapar. Sosyal yardımlara ilişkin dünyada gelişen olayları, politikaları ve iyi uygulama örneklerini araştırır. Vakıf faaliyetlerine ilişkin olarak yol gösterici tavsiyelerde bulunur. Vakıfların çalışmalarına ilişkin nitel ve nicel verileri bir araya toplayarak Bakanlığın sosyal yardım politikasının oluşturulmasına katkı sağlar.

4.2.1. Katılımcı Sosyal Yardım Modelinin Taşra Teşkilatı

Taşra teşkilatı iller temel alınarak tasarlanmıştır. İlçelerde illerdeki Vakıf Genel Sekreterliğine bağlı İlçe Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Ofisleri kurulması planlanmaktadır. Taşra yapılanmasında daha katılımcı ve demokratik bir yapının meydana getirilmesi hedeflenmiştir. Model ile sosyal yardımların en verimli ve etkin şekilde muhtaçlara en hızlı şekilde ve en yakın birim tarafından sağlanması planlanmıştır.

Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Vakfı

Vakıflar sadece il merkezinde teşkilatlanacaktır. İlçelerde ise Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Ofisleri kurulacaktır. Büyükşehir statüsü bulunan illerde merkez ilçeler için il SYD Vakfının kurulması yeterlidir. Bu durumda SDY Ofisleri sadece merkez ilçelerin dışındaki ilçelerde kurulmalıdır. Vakıfların il merkezleri esas alınarak Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kurulması planlanmaktadır. Vakıflar tüzel kişiliği haiz, idari ve mali özerkliğe sahip tüm işlemlerinde özel

hukuk hükümlerine tabi olacaktır. Vakıfların Bakanlık ile olan ilişkileri koordine kuruluş şeklinde olacaktır. Genel Müdürlük sadece Vakıflar arasında koordinasyon ve iş birliğinin geliştirilmesi için çalışma yapabilir. Vakıflar, Genel Müdürlüğün bağlı kuruluş şeklinde ana hizmet birimleri değildir. Genel Müdürlük, Vakıfların sosyal yardıma ilişkin işlemlerine doğrudan müdahale edemez.

Vakıflar, merkez teşkilatı tarafından çerçevesi çizilen sosyal yardım politikalarına uygun olarak illerde sosyal yardıma ilişkin tüm faaliyetleri yürütür. İllerde kamu dışında özel, STK ve hayırsever kişilerce yürütülen sosyal yardım faaliyetlerinin koordinasyonunu da sağlar. Yoksulluğu azaltmaya yönelik Vakıflara aktarılan dış ve iç fonları ve gelirleri Bakanlığa bildirim yaptıktan sonra amaca uygun olarak kullanır. İlde yoksulluğu azaltmaya ve sosyal yardım bütçesini artırmaya yönelik araştırmalar yapar. Kamu adına yapılan tüm sosyal yardımları tek elden takip ve koordine eder.

Vakıflar, sosyal yardım bütçesini artırmaya yönelik gelir getirici nitelikte teşebbüslerde bulunabilir. İşyerleri kurabilir. Bu işyerlerinde sosyal yardım alan çalışabilir nitelikte kişilerin istihdamını sağlayabilir. Her Vakıf bütçesi, gelir kaynakları, ilçe ofisleri ile ilgili bilgiler ve diğer hususların yer aldığı bir internet sitesi kurmak zorundadır. Bu sitede il genelinde sosyal yardım sağlanan yoksul aile sayısı, dağıtılan sosyal yardım bütçesi ve diğer hususlara ilişkin güncel bilgiler yayımlanır. Vakıflar görevleri kapsamında ihtiyaç duyduğu ve temini için gerekli gördüğü bilgileri kuruluş kanunları gereği tüm kurum, kuruluş ve STK'lardan isteyebilir. Kendilerinden bilgi istenilen özel, kamu ve STK'lar bu bilgileri yine kuruluş kanunu gereği zamanında vermekle yükümlü olmalıdır.

Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Kurulu

Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Kurulu Vakfın danışma organıdır. Yereldeki yoksulluğu azaltma hedefine yönelik faaliyet alanlarıyla ilgili olmak koşuluyla kamu kurum ve kuruluşları, özel kesim, STK ve yerel yönetimlerin temsilcileri, hayırseverler, üniversitelerden akademisyenler, muhtarlar ve sosyal yardım faydalanıcılarının yer aldığı Vakıfları yönlendirmek üzere bir kurul oluşturulmalıdır. Yerelde sosyal yardımlara ilişkin kurulması planlanan bu Kurulun varlığı birçok avantajı da beraberinde getirecektir. Öncelikli olarak, Kurulda sosyal yardımlara ilişkin konuyla ilgili tüm kesimler kamu, üniversite, hayırsever, STK ve yararlanıcılar bir araya gelerek sorunu çözmeye yönelik bir ortama kavuşacaktır. Yoksullar yaşadıkları maddi zorlukları, yoksulluğun neden olduğu psikolojik travmaları muhataplarına anlatma fırsatına erişecektir. Sosyal yardım sağlayıcıları da yoksulların yaşadıkları sorunları ilk ağızdan duyma ve onlarla empati kurma süreciyle yüzleşecektir. Sonuç olarak, sosyal yardımlar, genel olarak müracaat eden yoksullar için geliştirilmiş hazır çözümler koymak yerine onları dikkate alan, sosyal yardım sürecine katılım göstermelerini isteyen ve muhtaç kitlenin sorun çözme kabiliyetini arttırmayı gerektiren bir anlayışı ortaya çıkaracaktır. Bu nedenle, yoksulların kendilerini ilgilendiren bir konuda karar alma süreçlerinde rol almalarının ve yöneticilerine kendi sorun ve çözümlerini anlatmalarının önemli olduğu düşünülmektedir. (Toksöz, 2008: 320-330).

Kurulun oluşturulması sürecinde kurulu oluşturan yapıların eşit temsiline önem verilmelidir. Kurulun toplamda 100 (yüz) kişiden oluşması planlanmaktadır. Kurul toplandığı ilk toplantıda kurul üyeleri arasından bir başkan seçer. Başkanın kurula başkanlık yapamayacağı durumlar için bir de başkan vekili seçer. Kurul Başkanının ve Başkan Vekilinin görev süresi 3 yıl olmalıdır. Kurul,

Başkanının daveti üzerine her yıl Yönetim Kurulunun belirlediği tarihlerde bir kez toplanır. Katılanların çoğunluğu ile karar alır. Kurul Vakfın yıllık faaliyet raporu ve hesaplarına ilişkin iç denetim raporlarını görüşür. Kurul yaptığı toplantı neticesinde Vakıf Yönetim Kuruluna önerilerde bulunmalıdır. Bu öneriler her ilin yoksulluğa ilişkin sorunlarına, bu sorunlara getirilen çözüm önerilerine veya Vakıfların önceliklerine yönelik olabilir. Yönetim Kurulu SDY Kurulunun aldığı kararları ve çözüm önerilerini gündemine almak ve Vakfın maddi kaynakları ölçüsünce uygulamak zorundadır. Toplantı sonuçları Bakanlığa raporlanmalı ve toplantıya ilişkin bir sonuç bildirgesi yayımlanmalıdır. Kurulun daha demokratik ve katılımcı nitelikte kararlar alabilmesi için tüm kurul üyelerinin fikirlerinin alınmasına önem verilmelidir. Kurulun başkanı Yönetim Kurulunun tabii üyesidir.

Yönetim Kurulu

Yönetim Kurulu Vakfın karar organıdır. Vakıf yönetim kurulu; Valilik temsilcisi, Belediye temsilcisi, Ticaret ve Sanayi Odası temsilcisi, İl Müftüsü, Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Kurulu Başkanı, Kurul tarafından seçilen bir muhtar, bir hayırsever, yoksullara ilişkin faaliyet gösteren bir STK başkanı ile Vakıf kayıtlarına göre sosyal yardım alan iki yoksul kişiden oluşmalıdır. Kurulda demokratik yapıya uygun olarak seçilmiş üyelerin sayısının atanmış üyelerin sayısından daha fazla olmasına özen gösterilmiştir. Bu durum üyelerin fikirlerini özgürce dile getirmelerini temin edecek olup kararların detaylıca tartışıldıktan sonra alınmasını sağlayabilecektir. Kurulun başkanı ve bir başkan vekili ilk toplantıda kurul üyeleri tarafından seçilir. Kurul başkanının SDY Kurulu başkanının görev süresi ile uyumlu olarak 3 yıl olmalıdır. Üç yılın dolacağı son toplantıda Yönetim Kurulu başkanlığı için yeniden seçim yapılmalıdır. Ticaret ve Sanayi odasının ayrı olduğu büyükşehirlerde en fazla üyeye sahip oda başkanı yönetim kurulu üyesi olur. Görevi sona eren yönetim kurulu üyeleri tekrar üye olarak seçilebilir. Yönetim Kurulu esas olarak sosyal yardım inceleme görevlilerinin raporları doğrultusunda sosyal yardım yararlanıcılarının belirlenmesini sağlar. Bunun dışında, yıl içinde ihtiyaçlara göre sosyal yardım bütçesini başvuru sayısı veya sosyal yardım ödemelerinin dışındaki diğer harcamalar açısından revize edebilir. Örneğin, takvim yılı içerisinde taşınmaz alımı için bütçede ayrılmış olan bir satın alma kalemi var ise, bunun o yıl için gerekli bir harcama olmadığına karar vererek gerekçesiyle birlikte onu bütçeden çıkarabilir. Buna bağlı olarak yıllık mali durum raporu ve kesinleşen bütçe sonuçlarını ilan eder. Yönetim Kurulu, taşınır ve taşınmaz mal alımı, satımı ve kiralınması ile hizmet alımına karar verir. Yıllık faaliyet raporunu AÇSHB'na gönderir. Ayrıca, Vakfa yapılacak bağışları kabul etmek, personelin işe alınması ve işine son verilmesine karar vermek ile gelir sağlayıcı teşebbüslere yatırım yapılmasını onaylamak gibi görevleri de vardır.

Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Vakfı Genel Sekreterliği

Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Genel Sekreterliği Vakıfların icra organıdır. Genel sekreter, İl Vakıf genel sekreterliğinin ve bağlı ilçe vakıf ofislerinin en üst amiridir. Görev ve yetkilerinden dolayı Yönetim Kuruluna karşı sorumludur. Genel Sekreter, Yönetim Kurulu kararıyla atanır. Atamaya ilişkin Bakanlığa bilgi verilir. Genel Sekreterlik, Merkezi teşkilatın yoksulluğun azaltılmasına ilişkin politikaları doğrultusunda Kalkınma Planlarının uygulama süresiyle uyumlu olarak 5 yıllık İl Yoksulluk ve Muhtaçlık Planını hazırlar. İl'e ilişkin yoksulluk haritasını çıkarır. Bu belgeler ışığında yıllık çalışma programını düzenler. Sosyal yardımlara ilişkin ilde gerçekleştirilecek

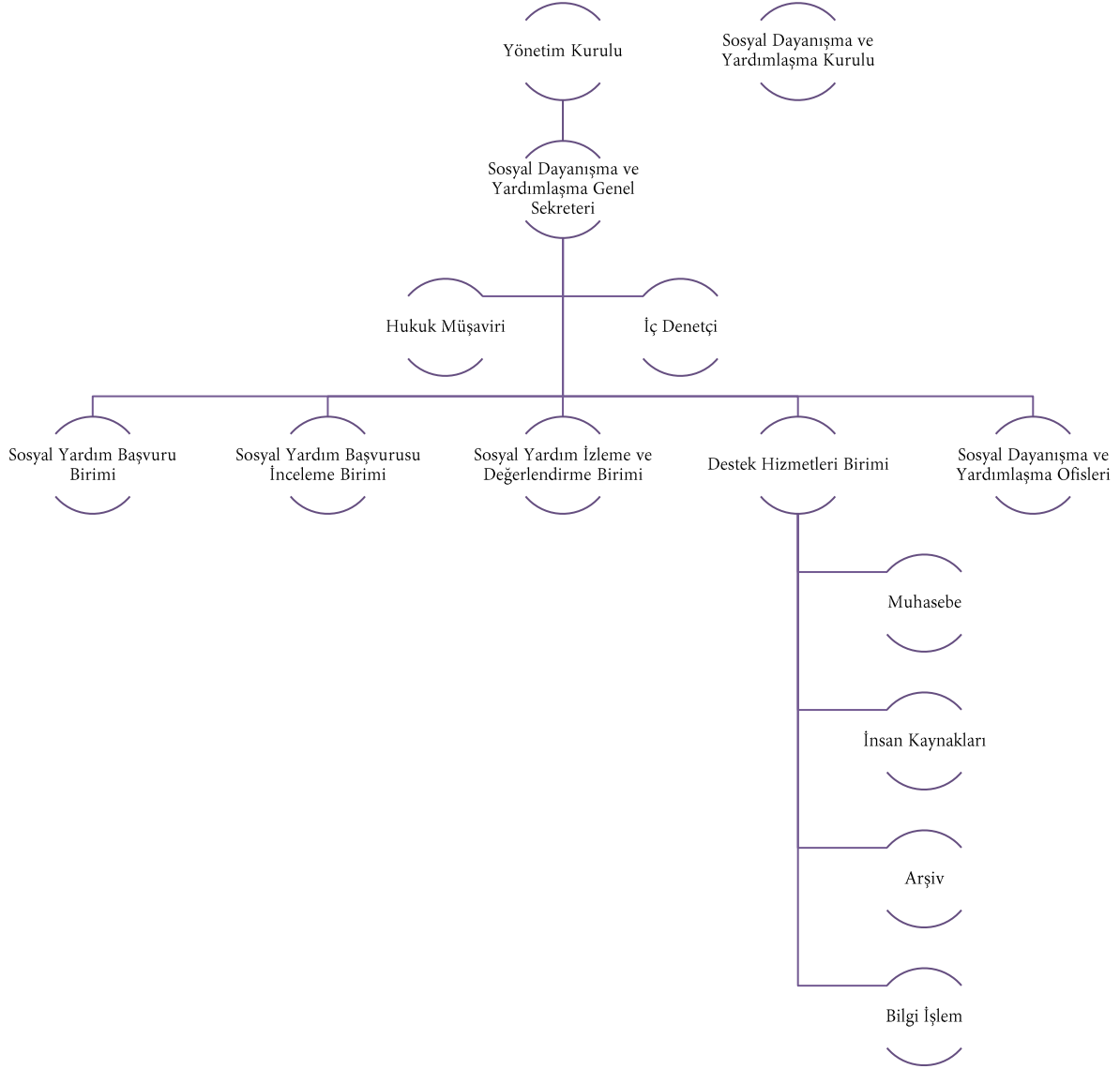
tüm faaliyetlerin ana hizmet yürütücüsüdür. Yönetim kurulu tarafından tespit edilecek sınırlar içerisinde ve yetkilendirilmesi şartıyla taşınır malların alınıp satılmasına, gelir amaçlı kiralanmasına ve Vakıf için gerekli hizmet alımına karar verebilir. Vakıf gelirlerini toplar. Toplanan gelirler belirlenecek usul ve esaslara göre Yönetim Kurulu kararlarına uygun olarak harcanır. Genel sekreter yönetim kurulunun kararlarını uygular (Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun, 2006).

Özel kesim, yerel yönetimlerin ve sivil toplum kuruluşlarının yoksullara ilişkin çalışmalarını raporlaştırır ve Yönetim Kuruluna sunar. Genel Sekreter, personelin performans esaslarını belirlemek ve performanslarını değerlendirmek ile Vakıf personelinin işe alınması ve personelin işine son verilmesini yönetim kuruluna teklif eder. Hayırsever, sivil toplum kuruluşu, yerel yönetimlerle yoksulların hayatına dokunacak nitelikte iş birlikleri geliştirebilir. Genel Sekreterliğin hizmet birimleri, Sosyal Yardım Başvuru Birimi, Sosyal Yardım Başvurusu İnceleme Birimi, Sosyal Yardım İzleme ve Değerlendirme Birimi, Destek Hizmetleri Birimi ile Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Ofisleri şeklindedir.

Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Ofisleri

Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Vakıflarının ilçelerdeki temsilcilikleri şeklinde planlanmıştır. Mevcut sosyal yardım sisteminde ilçe merkezlerinde de SYD Vakfı bulunmaktadır. İlçelerde Vakfın Mütevelli Heyeti başkanı Kaymakamdır. Üyeleri ise ildeki kurumun ilçedekine karşılık gelen kurumun en üst amirlerinden oluşmaktadır. Örneğin, İl Tarım ve Orman Müdürü il Mütevelli Heyetine üye iken, ilçe Tarım ve Orman Müdürü ilçe Mütevelli Heyetinin üyesidir. Ofislerin kurulması ile Kaymakamlıkların ve diğer üyelerin Mütevelli Heyeti üyeliklerine son verilecek olup Kaymakam ve Valiye bağlı olarak ortaya çıkan ikili bürokratik kademe sayısı Yönetim Kurulu ile teke indirilecektir.

Sosyal yardımlara ilişkin ilçe genelinde yapılacak başvuruları tek elden organize eder. Başvurular hakkında ön inceleme yapar. Potansiyel faydalanıcılara ait ayrıntılı kişisel bilgileri Bütünleşik Sosyal Yardım Bilgi Sistemine (BSYBS) kaydeder. Muhtaçlık konusunda durumu aciliyet arz eden başvuru sahiplerinin başvurularını ivedilikle incelemelidir. Yapılan işler ve yürütülen işlemler konusunda talep edildiğinde ilçe Kaymakamlığına ve Vakıf Genel Sekreterliğine bilgi verir. Yeterli personelin varlığı ve iş yükünün az olması durumunda sosyal yardımlara ilişkin danışmanlık hizmeti de verebilir. Haftalık alınan başvurular Genel Sekreterlikle paylaşılır. Bu ofislerde en fazla 5 (beş) sosyal yardım inceleme görevlisi istihdam edilebilir. İlçeden gelen başvuru sayısına ve ofisin iş yüküne göre bu sayı Yönetim Kurulunca arttırılabilir.



Şekil 4-2: Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Vakıflarının Organizasyon Yapısı

Sosyal Yardım Başvuru Birimi; sosyal yardıma ihtiyaç duyan potansiyel faydalanıcıların başvuru formlarını ve gerekli diğer dokümanları hazırlar. Başvuruları kabul eder. Muhtemel sosyal yardım faydalanıcılara yönelik bilgilendirme, danışmanlık ve yönlendirme yapar. Uygun bulunmayan başvurulara gerekçeli cevap verir. Kendi faaliyet alanları ile ilgili diğer görevleri yerine getirir.

Sosyal Yardım Başvurusu İnceleme Birimi; Başvuru Birimi tarafından gönderilen müracaatların ön incelemesini yapar. Faydalanıcıların beyanları ile Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Bilgi Sisteminde yer alan bilgileri karşılaştırır. Yerinde kontrol faaliyetlerini yürütür. Potansiyel faydalanıcılara yönelik Yönetim Kuruluna sunulmak üzere raporlama yapar.

Sosyal Yardım İzleme ve Değerlendirme Birimi; sosyal yardım almaya hak kazanmış faydalanıcılara sosyal yardım ödemesi sonrası periyodik kontroller yapar. Çalışmaları, söz konusu faydalanıcının gerçekten sosyal yardıma ihtiyacı olup olmadığını, ne kadarlık bir tutara ihtiyacı

olduğunu, ödenen sosyal yardım tutarının faydalanıcı tarafından nasıl değerlendirildiğini, çalışabilecek nitelikte olup olmadığına yönelik yapılan faaliyetleri içerir. Sosyal yardımlarda uygulamanın belirlenen usul ve esaslara uygun bir şekilde ilke ve kurallara göre yürümesini sağlamak, öngörülen amaç ve hedeflere ulaşılmasına yardımcı olmak görevleri arasındadır. Benzer şekilde, sahada elde edilen geri bildirimleri sekreterliğin diğer birimleri ile paylaşmak ve ona göre yardımları konumlamak da görevleri arasındadır. Sağlanan sosyal yardımın amaca ulaşip ulaşmadığı konusunda en stratejik görevi üstlenen birimdir.

Destek Hizmetleri Birimi, Muhasebe, Bilgi İşlem, İnsan Kaynakları ve Arşiv sorumlularından oluşur. Alt birimlerde işlerin yoğunluğuna göre birden fazla kişi istihdam edilebilir. Muhasebe bölümü Yönetim Kararının verdiği kararlar doğrultusunda sosyal yardım ödemelerini ve diğer ödemeleri yapar. Sosyal yardım ödemelerinin yıllık raporlarını hazırlar. Ödemeler ile ilgili hesapları ve bu hesaplara ilişkin belge dökümlerini iç ve dış denetime hazır bulundurur. Yapılan ödemeleri veri tabanına kaydeder. İnsan kaynakları bölümü, Vakıf Sekreterliğinin insan kaynakları politikası ve planlaması konularında çalışma yapar, kurum personelinin atama, eğitim, nakil, sicil, terfi, görevlendirme, ücret, emeklilik ve diğer işlemlerini yerine getirir. Kurumun ihtiyaç duyduğu her türlü mal ve hizmet alımını yapar. Genel evrak ve dokümantasyon faaliyetlerini düzenler. Bilgi İşlem, Sekreterliğin bilgi işlem altyapısını kurar, ihtiyaç duyulan veri tabanlarını oluşturur. Bilgi güvenliğini sağlayacağı önlemler alır. Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Bilgi Sisteminin kusursuz işleyişinden sorumlu olup konu ile ilgili merkez ile koordinasyonu sağlar. Kayıtların elektronik ortamda saklanması sağlar. Arşiv bölümü, faydalanıcıların bilgilerinin gizliliği ve güvenliğinden sorumludur. Bir dokümantasyon programı ile faydalanıcılara ilişkin bilgileri gerektiği durumda diğer birimler ile paylaşır. Modele göre sosyal yardımlardan faydalanan kişi sayısının yüksek olacağı tahmin edildiğinden arşiv için de ayrı personel bulundurulması gerekmektedir.

5. SONUÇ

Bu çalışmada yoksulluğa ve sosyal yardıma ilişkin birtakım veriler sunulmuş, kavramsal ve kuramsal çerçeve tanımlanmış, Türkiye'deki sosyal yardım uygulamaları ele alınmış, uygulamaların eksiklikleri tespit edilmiş, bu eksikliklerin ortadan kaldırılmasını sağlayacak, sistemin daha etkin işlemesine katkı sunacak yeni bir sosyal yardım modelinin kurulması liberal bir bakış açısıyla ortaya konulmuştur.

Gelir dağılımındaki adaletsizlik yoksul kesimler açısından dünyayı yaşanılmaz bir yer kılmaktadır. Üstelik, bu adaletsizliğin şiddeti yoksul kesimler aleyhine giderek dayanılmaz bir hal almaktadır. Günümüzde, altı milyar iki yüz milyona sahip dünya nüfusunun iki buçuk milyarlık kısmının yaklaşık yarısı günlük iki Amerikan doları yoksulluk sınırının, bir milyar kişilik kısmın yaklaşık altıda biri ise günde bir dolar yoksulluk sınırının altında yaşamaya çalışmaktadır. Çoğu kez maddi gerekçelerle açıklanabilen yoksulluk, sonuçlarını sadece ekonomi üzerinde göstermemekte, bunun yanında sosyal, siyasi, kültürel ve hukuki birtakım olumsuz sonuçların da ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Sermaye sahipleri, mevcut ekonomik kaynaklarını, yoksulları da işgücü olarak kullanarak servetine servet katarken, yoksullar hiçbir şekilde emeğinin karşılığını alamayarak bir sömürü düzenin çarklarında günden güne ezilmeye devam etmektedir. Toplam insan nüfusunun yüzde yirmi beşini meydana getiren sanayileşmiş kesimlerin, dünyadaki zenginliğin neredeyse tamamını ele geçirecek seviyeye ulaşması bu gerçekliği kanıtlar niteliktedir

Katılımcı Sosyal Yardım Modeli demokratik ilkelere uygun, katılımcılığı özendirilen, şeffaflığı ve hesap verilebilirliği öneren, bürokrasiyi azaltan, uzmanlaşmaya dayalı, hızlı karar alma mekanizmasını içeren, kaynakların etkin ve verimli kullanılmasını sağlayan liberal bir modeldir. Model uygulandığı taktirde, yoksulluk oranlarında mevcut durumdan daha fazla azalma olacağı, gelir dağılımında adaletin sağlanmasında iyileşme görüleceği öngörülmektedir. Uygulamayla birlikte toplumsal refahın artacağı, zengin ile yoksul arasındaki toplumsal dengenin yoksul lehine gelişme göstereceği, toplumsal suçların azalmasını sağlayarak toplumsal barışın korunmasına katkı sağlayacağı ile sosyal yardım yararlanıcılarının bir süre sonra istihdam edilmesiyle ülke ekonomisinde mal ve hizmet üretiminin artacağı öngörülmektedir. Bu nedenle, modelin merkezi yönetim tarafından uygulanması önerilmektedir.

KAYNAKÇA

- Akyıldız, H. (2008). Tartışılan Boyutlarıyla Homo Economicus. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 13(2), 29-40.
- Akyüz, İ. (2014). İslam'da Dini Pratiklerin Toplumsal Dayanışmaya Etkisi. *The Journal of Academic Social Science Studies* David Krech vd., Cemiyet İçinde Fert, trc. Mümtaz Turhan (İstanbul: Milli Eğitim Basımevi, 1970), 1: 160-161.
- Aygen, M. (2016). Türkiye'de Yoksulluk ve Sosyal Yardım Yaklaşımı Üzerine: Elâzığ Örneği. *Avrasya Uluslararası Araştırmalar Dergisi*, 4(8), 150-179. DOI: 10.33692/avrasyad.509296
- Barrientos, A. (2013). *Social Assistance in Developing Countries*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Baycar, A. (2019). Dini ve Sosyolojik Boyutlarıyla Dayanışma ve Yardımlaşma Olgusu. *Sakarya Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*, 21(39), 199-225.
- Boybek S. (2010). Yoksulluk ve Çocuk İşçiliği Üzerine Genel Bir Değerlendirme. *Uluslararası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu* Kitapçığı, Ankara.
- Coşkun, S. Güneş, S. Ortakaya, F. (2011). Asgari Gelir Desteği ve Türkiye'de Uygulanabilirliği: Bir Model Denemesi. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 13 (3), 129-158.
- Çengelci, E. (1993). Sosyal Refahın Gerçekleşmesinde Sosyal Yardımların Rol ve Önemi. *Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksek Okulu Dergisi*, 11(3).
- Çetin, M, Öztürk, M, Çetin, B. (2009). Dünyada ve Türkiye'de Yoksulluk ve Kadınlar. *Journal of Yaşar University*, 4 (16), 2661-2698.
- Duran, H. (2015). Türkiye'de Yoksulluğa Bölgesel Bir Bakış. *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 30(2). 87-103.
- Erdoğan, G. (2004). Yoksulluk tanımları ve yoksulluk araştırmaları. IV. Aile Şurasında sunulan bildiri, Aile ve Yoksulluk.
- Günindi Ersöz, D. (2003). Dünya Konferansları Belgelerinde Aile ve Yoksulluk: Saptamalar ve Öneriler. *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*,6(6).
- Günder, Z. (2013). Avrupa Birliği'ne Üye Ülkelerde Uygulanan Asgari Gelir Desteği Programlarının Genel Hak Kazanım Koşulları. *Sosyal Güvence*, 0(3), 96-103. DOI: 10.21441/sguz.2013317891

- Güneş, M. (2012). Yoksullukla Mücadelede Sosyal Yardımların Bir Kamu Yönetimi Politikası Olarak Sürdürülebilirliği. *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 12 (24), 149-184.
- Kanadıkırık, H. (2020). Devlet Baba'nın Temelleri: Klasik Çağında Osmanlı İmparatorluğu'nun Siyasal Kültürü. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 20(2), 45-64, DOI: 10.18037/ausbd.758092
- Karaaslan, İ. (2015). Avrupa Birliği Uygulamaları Çerçevesinde Türkiye için İstihdam Odaklı Asgari Gelir Desteği Arayışları. *İnsan ve İnsan*, 2 (3). DOI: 10.29224/insanveinsan.279985
- Karadoğan, E. A (2012). *Küreselleşme Sürecinde Sosyal Yardımların Bireyin Özsaygı Düzeyine Etkisi Bağlamında Dönüşümü ve Etkinliği* (Yayımlanmış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Marshall G. (1999). *Sosyoloji Sözlüğü*. Osman Akınhay ve Derya Kömürcü (çev), Bilim ve Sanat, Ankara.
- Midgley, J. (1984). Poor Law Principles And Social Assistance in The Third World: A Study Of The Perpetuation Of Colonial Welfare. *International Social Work*. 27(1). 19-29.
- Özügurlu, M. (2003). Sosyal Politikanın Dönüşümü ya da Sıfatın Suretten Kopuşu. *Mülkiye Dergisi*, 27(239), 59-74.
- Ringold, D. and Kasek, L. (2006). Social Assistance In The New EU Member States, Strengthening Performance And Labor Market Incentives. *World Bank Working*, 117.
- Rittel, H. and Webber, M. (1973). *Dilemmas in A General Theory Of Planning*. *Policy Sci* 4:155-169.
- Sallan Gül, S. (2004). *Sosyal Devlet Bitti, Yaşasın Piyasa! Yeni Liberalizm ve Muhafazakarlık Kısılcığında Refah Devleti*. İstanbul: Etik Yayınları.
- Sam N. (2008). Yoksulluğa Bir Yaklaşım Biçimi: Kapasite Yaklaşımı. *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 27(1), 59-70.
- Smelser, Neil J. (1989). *Self-Esteem and Social Problems, The Social Importance of Self-Esteem*, (Ed. Andrew M. Mecca, Neil J. Smelser, John Vasconcellos). Berkeley, University of California Pres, 1-24.
- Şener, Ü. (2010). Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İş Gücü Politikaları. *TEPAV Politika Notu*, 1-22.
- Şengür, M. ve Taban, S. (2010). Yoksullukla Mücadele Stratejisi Olarak Mikro Kredi Uygulaması Eskişehir İl Örneği. *Uluslararası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu.*, 1, 611-625. (Tam Metin Bildiri)
- Taşçı, F. (2010). *Sosyal Politikalarda Can Simidi Sosyal Yardım*. Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- Tokol, Aysen. (2000), *Sosyal Politika*. 2. Baskı. Bursa: Vipaş A.Ş. Yayınları
- Toksöz, F (2008). *Yoksullukla Mücadele İçin Stratejik Planlama Araçları*. İstanbul: Denizfeneri Yayınları.
- Üçışık, Fehmi H. (2013). *Sosyal Yardımlarda Sorunlar ve Çözüm Önerileri*. Ötüken Yayınları, Ankara.
- Yayla, A. (1992). Hayek 20. Yüzyıl ve Türkiye. *Türkiye Günlüğü*, 18.
- Yılmaz Eser, B ve Terzi, H. (2010). Türkiye'de Asgari Ücret: Sorunlar Öneriler. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 22 (1), 129-143.
- Zastrow, C. (1991), *Social Problems: Issues and Solutions*. Chicago: Nelson-HallPub.

İnternet Kaynakları

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, (UNDP), (2020), Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksi Raporu, Erişim adresi:

https://www.tr.undp.org/content/turkey/tr/home/library/human_development/2020-Multidimensional-Pover-ty-Index-MPI.html (10.01.2020)

Devlet Denetleme Kurumu, (DDK), (2009), Türkiye’de Sosyal Yardımlar ve Sosyal Hizmetler Alanındaki Yasal ve Kurumsal Yapının İncelenmesi, Aile, Çocuk, Özürlü, Yaşlı ve Diğer Kişilere Götürülen Sosyal Hizmetlerin ve Sosyal Yardımların Genel Olarak Değerlendirilmesi, Bu Hizmetlerin Düzenli ve Verimli Şekilde Yürütülmesinin ve Geliştirilmesinin Sağlanması Raporu Özeti. <http://www.tccb.gov.tr/ddk/ddk29.pdf>, (20.11.2019)

Gündoğan, N. (2008). Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele.

<http://www.aso.org.tr/kurumsal/media/kaynak/TUR/asomedy/ocak-subat2008.Pdf> (15.10.2018).

Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun (2006, 8 Şubat) Resmî Gazete (Sayı: 26074) Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5449&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (14.01.2020)

Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü. (2020), Stratejik Plan 2009-2013, <http://www.sp.gov.tr/upload/xSPStratejikPlan/files/GVH96+SYDGMSP0913.pdf>

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu, (1986, 29 Mayıs). Resmî Gazete (Sayı: 19134) Erişim adresi:

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=3294&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> (10.02.2020)

Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı, Türkiye’de Bireysel Bağışçılık ve Hayırseverlik, TÜSEV, (2020), Erişim adresi: https://tusev.org.tr/usrfiles/images/Turkiyede_Bireysel_Bagiscilik_ve_Hayirseverlik2019.pdf, (01.10.2020)

Uluslararası Çalışma Örgütü, (ILO), (2018), Dünya Sosyal Koruma Raporu, Erişim adresi: https://www.ilo.org/ankara/news/WCMS_730802/lang--tr/index.htm, (15.07.2020)

United Nations Development Programme, (UNDP), (2020), Charting pathways out of multidimensional poverty: Achieving the SDGs, UNDP Publications. Erişim adresi: <https://ophi.org.uk/multidimensional-poverty-index/>. (14.08.2020)

World Bank, World Development Report 2000/2001, Erişim adresi: www.worldbank.org, (11.10.2018)

www.milliyet.com.tr, “Yardım için verilen kömürleri satmak isterken yakalandı”, 29.11.2018

www.cnnturk.com.tr, “İzmir’de kömür yardımı tartışması?”, 11.12.2018

www.birgun.net.tr, “Yardım kömürlerinin yarısı kayadan ibaret?”, 19.01.2019