

**SOCIAL AND HUMAN SCIENTIFIC**

Özsoy, D. & Karataş, K. (2020). "Türkiye’de Yoksullukla Mücadele Politikalarının Hukuki Çerçevesi", R&S - Research Studies Anatolia Journal, Vol:3 Issue:1 ; pp: 107-120

**Anahtar Kelimeler:** Yoksulluk, Sosyal Politika, Sosyal Yardım, Sosyal Hizmet

**Keywords:** Poverty, Social Policy, Social Assistance, Social Service

**Makale Türü** Derleme

## TÜRKİYE’DE YOKSULLUKLA MÜCADELE POLİTİKALARININ HUKUKİ ÇERÇEVESİ

*The Legal Structure of Poverty Alleviation Policies in Turkey*

Dilek ÖZSOY<sup>1</sup>

Kasım KARATAŞ<sup>2</sup>

Geliş Tarihi / Arrived Date	Kabul Tarihi / Accepted Date	Yayınlanma Tarihi / Published Date
27.12.2019	29.01.2020	31.01.2020

### ÖZ

Bu makalede, Türkiye’deki yoksullukla mücadele politikalarının hukuki yapısı ele alınmaktadır. Bu kapsamda yoksullukla mücadeleye yönelik Türkiye’de benimsenen sosyal politikaların hukuki mevzuatı ve doğrudan sosyal yardımlardaki yasal düzenlemelere yer verilmiştir. Makalede yoksullukla mücadele kapsamındaki politikaların temelini oluşturan Kanunlar irdelenmiştir. Bu kapsamda 2022 Sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun ve 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunlarının yoksullukla mücadeleye yönelik sosyal politikadaki yeri ele alınmıştır. Makalenin ana materyalini yoksullukla mücadeleye yönelik politikaları doğrudan ve dolaylı şekilde düzenleyen yasal mevzuat, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı’nın raporları, Anayasa ve bu alanda yazılan makale ve raporlar oluşturmaktadır.


### ABSTRACT


This paper examines the legal structure of poverty alleviation policies in Turkey. Legal regulation of social policy adopted in Turkey for the fight against poverty and legal regulations on direct social assistance have been included. In this article, the Laws that constitute the basis of the policies within the scope of the fight against poverty are examined. In this context, the importance of the Law No. 2022 about granting salary for people of 65-Year-Old, Poor, Needy and Orphaned Turkish Citizens and the Law No.3294 of Encouraging Social Assistance and Solidarity on social policies aimed at combating poverty were discussed. The main material of the article consists of the legislation, direct and indirect regulations regulating policies to combat poverty, the reports of the Ministry of Family, Labor and Social Services, the Constitution and articles and reports written in this field.

### 1. GİRİŞ

Yoksullukla mücadele politikalarında yer alan sosyal yardım desteklerinin sağlanması hukuk devletlerinde yasal düzenlemeler doğrultusunda yürütülmektedir. Hak temelli sosyal politika anlayışının hâkim olduğu ülkelerde yoksul hedef kitlenin belirlenmesinde ve sosyal desteklerin sağlanmasında tarafsızlık ilkesi doğrultusunda yasal düzenlemeler oluşturulmaktadır.

Sosyal politikaların temelini oluşturulan hukuki alt yapı, bu politikaların yürütülmesinde en önemli dayanaktır. Bu doğrultuda politikaların uygulama aşamasında, kurum politikaları ortaya

<sup>1</sup>  Dr., Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı, dilekozsoyeco@gmail.com, Ankara/TÜRKİYE

<sup>2</sup>  Prof. Dr., Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Hizmet Bölümü, kkaratas@hacettepe.edu.tr  
Ankara/TÜRKİYE

çıkılmaktadır. Son aşamada ise kurum politikalarının uygulamaları sonucunda, doğrudan sosyal sorunlara sahip ve sosyal hizmet beklentisi içinde olan birey, grup, aile ve topluma ulaşılmaktadır.

Sosyal politikalara ilişkin yasa ve politikaların gücü ile birlikte bunların yorumlanması ve uygulama süreçleri önemlidir. Çünkü yasaların oluşturulmasında ve politikaların belirlenmesinde, tam tarafsızlık ve değerlerden bağımsızlık söz konusu değildir. Politikaların içerisinde gömülü haldeki değerler, toplumdaki genel değerleri yansıtmakta olup, bu açıdan politik değişimler ve politikadaki gelişimler zaman içerisinde farklılaşmaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının **2. maddesinde** "Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal hukuk devletidir" hükmü yer almakta olup, bu hüküm kapsamında sosyal devlet anlayışı vurgulanmaktadır.

Bu kapsamda Anayasa'nın 41. maddesi **aile bütünlüğüne**, 42. maddesi **eğitim ve öğrenim hakkına**, 55. maddesi **çalışanlara sağlanacak sosyal yardımlara**, 56. maddesi **sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşam hakkına**, 57. maddesi **konut hakkına**, 60. maddesi **sosyal güvenlik hakkına**, 61. maddesi **özel olarak korunması gereken kesimlere** ilişkin hükümlere yer vermektedir.

## 2. TÜRKİYE'DE HUKUKİ DÜZENLEMELERDE YOKSULLUKLA MÜCADELE

Yoksullukla mücadele kapsamında belirlenen politikaların ve uygulamaların sağlıklı yürütülebilmesi için politikaların sağlam bir yasal zemine dayanması ve objektif ölçütlere göre oluşturulması son derece önemlidir.

Bu kapsamda Anayasada, sosyal politikalar ile ilgili kanunlarda ve diğer yasal düzenlemelerde yoksul hedef kitlenin belirlenmesi ve sağlanacak sosyal desteklere ilişkin hükümler yer almaktadır.

Anayasanın **5. maddesinde** "Devletin temel amaç ve görevleri, Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli koşulları hazırlamaya çalışmaktır." şeklinde ifade edilmiştir. **10. maddesinde** "Çocuklar, yaşlılar, özürllüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz." hükmü ile kanun önünde **eşitlik ilkesi kapsamında toplumdaki kırılğan kesimlere ayrıcalık** sağlanmıştır.

Yoksullukla mücadeleyi doğrudan ve dolaylı olarak etkileyen ulusal mevzuatta yer alan kanunlar ve bu kanunlarda esas alınan amaç, hedef kitle ve uygulanacak tedbirler aşağıda verilmiştir.

**"193 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu" (Kabul Tarihi:31.12.1960)** ; Kanun ile gelişmiş ve medeni bir vergi sisteminin kurulması temel alınmıştır. Kanunda yer alan muafiyetler ve istisnalar yoksullukla mücadele için kullanılan araç niteliğindedir (Gelir Vergisi Kanunu).

**"197 Sayılı Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu" (Kabul Tarihi:18.02.1963)** ; Kanun ile engellilerin kullanımına uygun hale getirilmiş olan araçlar motorlu taşıtlar vergisinden muaf tutulmaktadır (Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu).

**"222 Sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu" (Kabul Tarihi:05.01.1961)**; Kanun kadın erkek tüm nüfusun, "bedeni, zihni ve ahlaki gelişmelerine ve yetişmelerine hizmet eden temel eğitim, öğretim ve öğrenim çağında bulunan kız ve erkek çocuklar için mecburiyeti" esas almaktadır. 2012 yılındaki değişiklikle zorunlu temel eğitimin 8 yıla çıkarılmasına ilişkin yasal düzenlemeye göre yoksul öğrencilere sunulan kaynaklara yer verilmiştir. Kanunun 59. Maddesi ile çocuk işçiliğinin yasaklanması hedeflenmiştir (İlköğretim ve Eğitim Kanunu).

**"224 Sayılı Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Hakkında Kanun" (Kabul Tarihi:05.01.1961)**; Türkiye'de sağlık hizmetlerinin yurt çapında eşitlikçi bir biçimde

sağlanması amacıyla 1960’ların başında uygulamaya konulan yaklaşım çerçevesinde sağlığın sosyalizasyonu, 1960’lı yılların planlı kalkınma anlayışı içinde oluşan bir kavramdır (Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Hakkında Kanun).

Planlı kalkınma anlayışı kapsamında merkezi düzeyde planlama ilkeleri yerel ve bölgesel seviyede belli hizmetlerin görülmesi için gereksinimler doğrultusunda belirlenmiş olup, 224 sayılı Kanununun ilk maddesinde ilk kez “insan hakları” sözcüğünün geçmesi ile Türk Hukuku’nda bir ilke imza atılmıştır. Bu Kanun ile sağlık kavramı “bedensel, ruhsal ve sosyal yönden iyilik hali” olarak tanımlanarak, bedensel ve ruhsal yönden hastalıkların ötesinde yoksulluk, hastalık, cahillik, tembellik, işsizlik şeklinde sosyal hastalıklar ile Beveridge’in tanımladığı 5 sosyal hastalığa işaret edilmiştir (Ciner & Fişek, 2010).

**“506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu” (Kabul Tarihi:17.07.1964);** Kanunda “iş kazaları, meslek hastalıkları, hastalık, analık, malullük, yaşlılık ve ölüm hallerinde sosyal sigorta yardımlarına” ilişkin hükümler ve bu kollara ait sigortalıların, eş, çocuk, ana ve babaya sağlanan yardımlar yer almaktadır. Sürekli başka birinin bakımına muhtaç olan sigortalılara Kanundaki özel hükümler doğrultusunda belli oranlarda fazla ödeme yapılması esas alınmıştır (Sosyal Sigortalar Kanunu).

**“775 Sayılı Gecekondu Kanunu” (Kabul Tarihi:20.07.1966);** Var olan gecekonduların ıslahı ve yeni gecekondu yapımının önlenmesiyle ilgili tedbirler içeren kanun yoksullukla mücadele kapsamında en önemli başlıklardan biri olan barınmaya ilişkin politika uygulama araçlarını içermektedir. Bu Kanun ile yoksul ve dar gelirli konutsuz yurttaşlara sosyal konut inşası ve kendi evini yapana yardım programı ile nüve konut yapımı için arsa tahsisi gerçekleştirilmiştir (Gecekondu Kanunu).

**“1164 Sayılı Arsa Ofisi Kanunu” (Kabul Tarihi:29.04.1969);** Kanun ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığı tarafından arsaların aşırı fiyat artışları önlenerek tanzim alım ve satış yapılarak belirlenen amaçlar doğrultusunda arazi ve arsa sağlanması amaçlanmıştır (Arsa Ofisi Kanunu).

**“1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanunu” (Kabul Tarihi:29.07.1970);** Kanun ile gazi, engelli, şehit dul ve yetimlere ait belirli koşulları sağlayan tek mesken için vergi oranlarının sifra kadar indirilmesi söz konusudur (Emlak Vergisi Kanunu).

**“1479 Sayılı Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu” (BAĞ-KUR Kanunu) (Kabul Tarihi:02.09.1971);** Kanun ile kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanların sosyal güvenlikleri düzenlenmiş olup, sigortalı sayılan kişilerin malullük, yaşlılık ve ölüm (emeklilik–dul–yetim aylığı) hallerinde yapılacak işlemlerinin usul ve esasları belirlenmiştir (Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu).

**“1580 Sayılı Belediye Kanunu” (Kabul Tarihi:03.04.1930);** Kanunda belediyelerin görevleri doğrultusunda yoksullukla mücadelede “fakir ailelerin ikiz çocuklarına, öksüz, fakir, kimsesiz çocuklara para, hekim, ilaç, yeme, içme, giyinme, barınma, tahsil, terbiye konularında yardım, fakir hastalara bakım, ilaç temini, fakirlerin cenazelerinin kaldırılması, bakacak kimsesi olmayanların bakımı” yer almıştır. Asker ailelerinden muhtaç olanlara yardım sağlanmasına ilişkin usul ve esaslar da kanunda bulunmaktadır. Fakirlere parasız veya ucuz ilaç temini, ücretsiz muayene sağlanması, fakirlere doğum yardımı kapsamında ebe istihdamının sağlanması da söz konusudur (Belediye Kanunu).

**“1593 Sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu” (Kabul Tarihi:24.04.1930);** Kanununun 154. maddesinde “Hükümet ve belediye tabipleri ve ebeleri fakir kadınların doğurmasından meccanen yardıma mecburdurlar” hükmü ile yoksul kadınların doğumlarında tıbbi yardım sağlanması amaçlanmıştır. Kanununun 173. Maddesindeki 12 yaşından küçük çocukların amele ve çırak çalıştırılmasını yasaklayan hükümle çocuk işçiliğinin önlenmesi temel alınmıştır (Umumi Hıfzısıhha Kanunu).

**“1739 Sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu” (Kabul Tarihi:14.06.1973);** Kanun ile eğitimde “kadın, erkek herkese fırsat ve imkan eşitliği” sağlanması, “maddi imkanlardan yoksun başarılı

öğrencilerin en yüksek eğitim kademelerine kadar öğrenim görmelerini sağlamak amacıyla parasız yatılılık, burs, kredi ve başka yollarla gerekli yardımların yapılması hedeflenerek, “özel eğitime ve korunmaya muhtaç çocukları yetiştirmek için özel tedbirlerin” alınması benimsenmiştir. Kanunda okullarda okul-aile birliklerinin “maddi imkanlardan yoksun öğrencilerin zorunlu ihtiyaçlarını karşılamak üzere ayni ve nakdî bağışların” kabulüne yer verilmiştir (Milli Eğitim Temel Kanunu).

**“1757 Toprak ve Tarım Reformu Kanunu” (Kabul Tarihi:25.06.1973);** Kanun ile “toprak mülkiyet dağılımının verimlilik ve sosyal adalet ilkelerine uygun olarak düzenlenmesi” temel alınmıştır. Topraksız veya az topraklı çiftçi ailelerinin topraklandırılarak desteklenmeleri ve örgütlenmeleri sağlanmaya çalışılmıştır. Geçim olanaklarına kavuşturulamayan topraksız çiftçilerin her türlü masrafları Toprak ve Tarım Reformu Fonundan karşılanmak üzere, tarım dışı sektörlere aktarılmaları ve dış ülkelere işçi gönderilmeleri konusunda öncelik sağlanması söz konusudur (Toprak ve Tarım Reformu Kanunu).

**“2022 Sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun” (Kabul Tarihi:01.07.1976);** “65 yaşını doldurmuş, kendisine kanunen bakmakla mükellef kimsesi bulunmayan kişilere aylık bağlanmasına” ilişkin hukuki düzenlemedir.

Bu Kanun, toplumda genellikle “engelli aylığı” olarak bilinen “ekonomik yoksunluk içinde bulunan; 18 yaşından büyük engelli bireyler ve kanunen bakmakla yükümlü olduğu 18 yaşını tamamlamamış engelli yakını bulunan Türk Vatandaşlarına aylık bağlanma” hükümlerini içermektedir. Kanunda engel oranına göre aylık miktar değişmekte olup hastaneden alınan engelli sağlık raporunda belirtilen engel oranına değişmektedir. (AÇSHB\_a).

**“2547 Sayılı Yüksek Öğretim Kanunu” (Kabul Tarihi:04.11.1981);** Kanun ile yüksek öğretimdeki öğrencilerin beden ve ruh sağlıklarının korunarak, barınma ve beslenmelerine ilişkin sosyal gereksinimlerinin karşılanması temel alınmıştır. Buna ilave olarak Yüksek Öğretim Kredi ve Yurtlar Kurumu tarafından burs verilenlere veya verilebilecek durumdaki öğrencilere öncelik verilmek suretiyle öğrenim gördükleri kurumlarda geçici işlerde kısmi zamanlı olarak çalışmaları yer almaktadır (Yükseköğretim Kanunu).

**“2684 Sayılı İlköğretim ve Ortaöğretimde Parasız Yatılı veya Burslu Öğrenci Okutma ve Bunlara Yapılacak Sosyal Yardımlara İlişkin Kanun” (Kabul Tarihi:17.06.1982);** Kanun Milli Eğitim Bakanlığı'na “ilköğretim ve ortaöğretimde okuyan gereksinim sahibi öğrencilere parasız yatılı ve burslu okuma olanağının sağlanması ve sosyal yardımda bulunma görevi” verilmektedir (Hacımahmutoğlu, 2009, s. 89). Bu konuda maddi olanaklardan yoksunluk ve başarılı olma ölçütleri esastır.

**“2828 Sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu” (Kabul Tarihi:24.05.1983);** 27 Mayıs 1983 tarihinde yürürlüğe giren kanun, korunmaya, bakıma ya da yardıma gereksinimi olan engelli, yaşlı, çocuk, aile ve diğer kişilere sağlanan sosyal hizmetlere ve bu hizmetlerin yürütülmesine ilişkin hükümleri içermekte olup, kanunda “sosyal hizmetler kişi ve ailelerin kendi bünye ve çevre şartlarından doğan veya kontrolleri dışında oluşan maddi, manevi ve sosyal yoksunluklarının giderilmesine ve ihtiyaçlarının karşılanmasına, sosyal sorunlarının önlenmesi ve çözümlenmesine yardımcı olunmasını ve hayat standartlarının iyileştirilmesi ve yükseltilmesini amaçlayan sistemli ve programlı hizmetler bütünü” şeklinde ifade edilmektedir (Sosyal Hizmetler Kanunu).

**“2860 Sayılı Yardım Toplama Kanunu” (Kabul Tarihi:23.06.1983);** Kanun “yardım toplamaya yetkili kişi ve kuruluşları ve bunların hangi amaçla yardım toplayabileceklerini belirlemek üzere yardımın toplanmasına, kullanılmasına ve denetlenmesine ilişkin usul ve esasları” düzenlemektedir. Bu kapsamda kamu yararına uygun olacak şekilde “muhtaç kişilere yardım sağlamak ve kamu hizmetlerinden bir veya birkaçını gerçekleştirmek veya destek olmak üzere gerçek kişiler, dernekler, kurumlar, vakıflar, spor kulüpleri, gazete ve dergilerin yardım toplayabilmeleri” sağlanmaktadır (Yardım Toplama Kanunu).

**“2925 Sayılı Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu” (Kabul Tarihi:17.10.1983);** Kanun ile tarım SSK statüsü içinde “tarım sektöründe hizmet akdine tabi olarak çalışan tarım işçileri için getirilmiş bir sigortalılık statüsü” düzenlenmektedir (Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu).

**“2926 Sayılı Tarımda Kendi Adına Ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu” (Kabul Tarihi: 17.10.1983);** Kanun ile “tarımda kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlara ve hak sahiplerine, malullük, yaşlılık ve ölüm hallerinde” sosyal sigorta yardımları sağlanmaktadır (Tarımda Kendi Adına Ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu).

**“2985 Sayılı Toplu Konut Kanunu” (Kabul Tarihi:02.03.1984);** Kanunda yoksullukla mücadele konusunda konut gereksiniminin karşılanmasına ilişkin devletin yapacağı desteklemeler yer almaktadır. Bu kapsamda kredilerde faiz sübvansiyonu söz konusu olmaktadır. Buna göre “08/06/1949 tarihli ve 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun 56’ncı maddesi ile mülga 45 inci ve 64 üncü maddelerine, 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve GSS Kanununun 47’nci maddesine ve 3/11/1980 tarihli ve 2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanuna göre veya 2330 sayılı Kanun hükümleri uygulanarak aylık bağlanmasını gerektiren kanunlara göre harp veya vazife malullerine ve bunların dul ve yetimlerine bir konut ile sınırlı olmak kaydıyla Toplu Konut İdaresince (TOKİ) faizsiz olarak kredi verilmesi” hükmü getirilmiştir. TOKİ'nin görev kapsamında yoksul aileler için konut temini konusunda kendisine eşine ve/veya velayeti altında bulunan çocuklara ait tapuda kayıtlı herhangi bir gayrimenkulün bulunmaması, Sosyal Güvenlik Kurumuna tabi olmaması, 2022 Sayılı Kanun kapsamında maaş alanlar ve 3294 sayılı Kanun kapsamında SYDTF’den yararlananlar için alt-yoksul grubu ile dar-orta gelir grubu için sosyal konut inşa edilmesi yer almaktadır (Toplu Konut Kanunu).

**“3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik (SYDT) Kanunu” (Kabul Tarihi:29.05.1986);** Türkiye’de yoksulluk konusunda Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının “Türkiye Cumhuriyeti demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devletidir.” hükmü temel alınarak Sosyal Yardımlaşmayı Teşvik Fonu 14.06.1986 tarihinde yürürlüğe giren SYDT Kanunu ile kurulmuş olup, yoksullukla mücadele konusunda temel kanun niteliğindedir.

Bu kanun kapsamında yoksul vatandaşlara ve Türkiye’de bulunan kişilere yardım etmek, sosyal adaleti sağlamak ve gelir dağılımını düzeltmek amacıyla kanunda öngörülen hizmetlerin gerçekleştirilmesi amacıyla Başbakanlığa bağlı olarak T.C. Merkez Bankası nezdinde SYDTF kurulmuştur. Bu fon aracılığıyla “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 kişilere yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler alarak gelir dağılımının adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik edilmesi” hedeflenmiştir (Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu).

Fon kaynaklarının kullanım ve dağıtım kararları SYDTF Kurulunca alınmaktadır. Fonun yardım faaliyetleri il ve ilçelerde bulunan 1000 Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları kanalıyla yürütülmektedir” (AÇSHB\_b).

Bu Kanun ile sosyal güvencesi olmayan yoksul, kimsesiz, muhtaç yurttaşlar için devletin sosyal sorumluluklarını yerine getirme hedefi güdülmektedir.

1986-2004 tarihleri arasında ilgili fonun idari işleri Başbakanlığa bağlı bir birim olarak faaliyet gösteren Fon Genel Sekreterliği eliyle yürütülürken, bu tarihten itibaren Fon Genel Sekreterliği, Başbakanlığa bağlı bir Genel Müdürlük olarak teşkilatlanarak kurumsal bir yapıya kavuşmuştur. Bu yapılanmayla beraber var olan sosyal yardım programlarının ekonomik ve sosyal yoksunluk içerisinde bulunan yurttaşlara daha etkin ve daha hızlı bir şekilde ulaştırılması amaçlanmıştır. 2011 yılında 633 sayılı KHK ile kurulan ASPB’ye bağlı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (SYGM) olarak aynı amaçlar doğrultusunda faaliyetlerini sürdürmektedir. Bu faaliyetlerin yürütülmesinde hedef alınan temel görevler;

- Yoksullukla mücadeleye ilişkin stratejilerin geliştirilmesi,

- Sosyal yardım yararlanıcılarının nesnel ölçütlere göre belirlenerek muhtaçlığa dayalı olarak sunulan tüm sosyal yardımların tek merkezde birleştirilmesi,
- Adil bir gelir dağılımının sağlanması amacıyla yoksul ve muhtaç bireylerin düzenli sosyal yardımlar ile güçlendirilmesi,
- Çalışabilir durumda olan sosyal yardım yararlanıcılarının kendi emekleri ile geçinmelerinin sağlanması olarak sıralanmaktadır (AÇSHB\_c).

**“3308 Sayılı Mesleki Eğitim Kanunu” (Kabul Tarihi:05.06.1986);** Bu kanunda Milli Eğitim Bakanlığına, özel eğitime muhtaç olan kişileri iş yaşamındaki koşullara hazırlamak amacıyla özel meslek kurslarını düzenlenmesini sağlamaktadır (Mesleki Eğitim Kanunu).

**“3816 Sayılı Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşlanması Kanunu” (Kabul Tarihi:18.06.1992);** Bu kanun sosyal güvencesi bulunmayan ve sağlık giderlerini karşılayabilecek durumda olmayan Türk vatandaşlarının sağlık giderlerinin GSS uygulamasına geçilinceye kadar devlet tarafından karşılanmasını sağlamaktadır (Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşlanması Kanunu).

**“4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu” (Kabul Tarihi:25.08.1999);** Kanun ile çalışabilecek durumda ve isteğinde olmasına karşın kendi isteği dışında işsiz kalan sigortalılara, kanunda öngörülen belli süreler için sosyal devlet anlayışı ile pasif istihdam kapsamında işsizlik ödeneği ödenmesi söz konusudur. Pasif istihdam politikası kapsamında işsizlik ödemesi ile beraber aktif istihdam politikaları kapsamında yeni iş edindirme, kısa çalışma ödeneği, ücret garanti fonu gibi hususları da düzenlenmiştir (Göçmen, 2012, s. 137).

**“4458 Sayılı Gümrük Kanunu” (Kabul Tarihi:27.10.1999);** Kanun ile engelli ve malul kişilerin kullanımına ait eşyalar gümrük vergilerinden muaf tutulmaktadır (Gümrük Kanunu).

**“4736 Sayılı Kamu Kurum Ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal Ve Hizmet Tarifeleri İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” (Kabul Tarihi:08.01.2002);** Kanun ile ücretsiz ya da indirimli olarak yolcu taşıma hizmetine ilişkin toplu taşıma araçlarının hizmet kapsamı ve bu hizmetlerden yararlanmaya ilişkin temeller yer almaktadır. Kanunda %40 ve üzeri engellilerin kendileri, ağır engellilerin kendileriyle beraber refakatçisi, 60 yaş ve 65 yaş üstü bireylerin ücretsiz ve indirimli yolculuk haklarına ilişkin düzenlemeler belirlenmiştir (Kamu Kurum Ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal Ve Hizmet Tarifeleri İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun).

**“4760 Sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanunu” (Kabul Tarihi: 06.06.2002);** Kanun ile engellilik oranı %90 ve daha fazla olan malul ve engellilere yönelik belirli koşulları sağlayan araç alımlarında ÖTV muafiyeti bulunmaktadır (Özel Tüketim Vergisi Kanunu, 2002).

**“4857 Sayılı İş Kanunu” (Kabul Tarihi:22.05.2003);** Kanunda “korunmalı işyerlerinde çalışan iş gücü piyasasına kazandırılmaları güç olan zihinsel veya ruhsal engellilere, işverenlerince zamanında ödenmiş olan ücretlerin 2022 sayılı kanun ve 5084 sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki Kanunu kapsamında belli oranlarda Hazine tarafından işverene ödenmesi yer almaktadır (İş Kanunu, 2003). Kanunda çocuk işçiliğinin önlenmesi konusunda çocukları çalıştırma yasağı ile ilgili hükümler bulunmaktadır.

Kanununun 30. Maddesinde engelli ve eski hükümlü çalıştırma zorunluluğunda elli ve üzeri işçi çalışan özel sektör işyerleri için % 3, kamu işyerleri için % 4 engelli ve % 2 eski hükümlü istihdamına ilişkin yükümlülük yer almaktadır.

**“5102 Sayılı Yüksek Öğrenim Öğrencilerine Burs, Kredi Verilmesine İlişkin Kanun” (Kabul Tarihi:03.03.2004);** Kanun ile yurt içinde ve dışında yüksek öğrenim görmekte olan öğrencilere burs, kredi ve nakdî yardım verilmesiyle ilgili usuller düzenlenmekte olup Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumunca yurt içinde yüksek öğrenim gören, yeterlikleri ve gereksinimleri tespit edilen öğrencilere burs ve kredi verilmesi yer almaktadır (Yüksek Öğrenim Öğrencilerine Burs, Kredi Verilmesine İlişkin Kanun).

**“5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu” (Kabul Tarihi:10.07.2004);** Büyükşehir belediyelerinin yönetimine ilişkin hukukî statüsünün düzenlenmesi, hizmetlerin plan ve program dahilinde etkin, verimli ve uyum içinde yürütülmesi amacıyla hazırlanan 5216 Sayılı Kanununun büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görevlerinin ve sorumluluklarının belirtildiği 7. maddesinde yaşlılara, engellilere, gençlere, çocuklara ve kadınlara yönelik sosyal ve kültürel hizmetlerin sunumu, büyükşehir belediyesinin giderlerinin sıralandığı 24. Maddesinde “dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar” başlığı ile yoksulluk politikalarının uygulamalarındaki görev ve sorumluluklar yer almaktadır (Büyükşehir Belediyesi Kanunu).

Yerel yönetimlerin halka merkezi hükümetten daha yakın olması, bölge halkının özelliklerini bilmesi yoksullukla mücadelede avantajlı konuma getirmektedir. Kırdan kente gerçekleşen göçlerin yönetimi konusunda da yerel yönetimlerin devrede olması önemlidir (Kasalak, 2013, s. 73).

“Yerel yönetimler yoksulluğun önlenmesine yönelik meslek edindirme kursları, ayni ve nakdi yardımlar, aşevi hizmetleri, sağlık taramaları, mikro kredi ve gıda bankacılığı uygulamalarıyla etkinlik ve başarısını arttırması merkezi yönetimle olan iş birliği ile yakından ilişkili olup, merkezi yönetimden başlamak üzere en alt birim ve örgütlere kadar iş birliği içinde hareket etmek, yoksullukla mücadelede atılacak ilk adımları oluşturmaktadır.” (Öz & Yıldırım, 2009, s. 453).

**“5253 Sayılı Dernekler Kanunu” (Kabul Tarihi:04.11.2004);** Kanun dernekler, federasyonlar, konfederasyonlar ve vakıf dışındaki kar amacı olmayan kuruluşların faaliyetlerini, yükümlülüklerini, denetimlerini içeren hususları düzenlemiştir. Kanun kapsamında derneklerin “kamu kurum ve kuruluşları ile görev alanlarına giren konularda ortak projeler yürütmesi durumunda kamu kurum ve kuruluşlarının, proje maliyetlerinin en fazla yüzde ellisi oranında ayni veya nakdi katkı sağlayabileceği” belirtilmiştir. Engelliler ve eski hükümlülerde mesleki eğitim ve mesleki rehabilitasyon, kendi işlerini kurmaları, engellilerin iş bulmasını sağlayacak destek teknolojilerine ilişkin projeler ile benzeri projeler için bu oran aranmamaktadır (Dernekler Kanunu).

**“5273 Sayılı Arsa Ofisi Kanunu Ve Toplu Konut Kanunu’nda Değişiklik Yapılması İle Arsa Ofisi Genel Müdürlüğünün Kaldırılması Hakkında Kanun” (Kabul Tarihi:08.12.2004);** Kanun ile “arsaların aşırı fiyat artışlarını önlemek üzere tanzim alış ve satışı yapmak; konut, sanayi, eğitim, sağlık ve turizm yatırımları ve kamu tesisleri için arazi ve arsa sağlamak” olup, konuya ilişkin tüm görevlerin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca yürütülmesi esastır (Arsa Ofisi Kanunu ve Toplu Konut Kanununda Değişiklik Yapılması ile Arsa Ofisi Genel Müdürlüğünün Kaldırılması Hakkında Kanun, 2004).

**“5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu” (Kabul Tarihi:22.02.2005);** Kanun ile il özel idarelerinin görev, yetki ve sorumlulukları kapsamında yoksullara sağlanan ödenekler, sosyal hizmet ve yardımlar yer almaktadır. Bu kapsamda yoksullar için mikro kredi verilmesi, sosyal yardım ve sosyal hizmet kapsamında ödeneklerin kullanımı esastır (İl Özel İdaresi Kanunu).

**“5363 Sayılı Tarım Sigortaları Kanunu” (Kabul Tarihi:14.06.2005);** Kanun ile “doğal afetlerin ve hastalıkların tarım ve hayvancılıkta neden olduğu zararları, ticari ve kar amacı olmadan, sigorta ilkeleri çerçevesinde ve teknik temellere dayanarak, çağdaş, güvenilir, şeffaf ve sürdürülebilir bir sistemle, kısmen de olsa karşılayarak, üreticileri, uzun dönemde gelir istikrarına kavuşturarak, üretimde sürekliliğin ve gıda güvenliğinin sağlanması” düzenlenmektedir (Tarım Sigortaları Kanunu).

**“5378 Sayılı Özürlüler ve Bazı Kanun ve KHK’larda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” (Kabul Tarihi:01.07.2005);** Kanun ile “özürlülerin sağlık, eğitim, rehabilitasyon, istihdam, bakım ve sosyal güvenliğine ilişkin sorunlarının çözümü ile her bakımdan gelişmelerini ve önlerindeki engelleri kaldırmayı sağlayacak tedbirlerin alınarak topluma katılımlarının sağlanması” hedeflenmiştir. Bu kapsamda Kanunda özürlülere maaş bağlanması, eğitim ve sağlık alanlarındaki hakları, bakım durumlarına yönelik düzenlemeler yer almaktadır (Özürlüler ve Bazı Kanun ve KHK’larda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun).

**“5393 Sayılı Belediye Kanunu” (Kabul Tarihi:03.07.2005);** Kanunda, yoksul ve gereksinim sahipleri kavramı ve bu kesime yönelik uygulanması hedeflenen sosyal yardımlara ilişkin maddeler bulunmaktadır. Kanunun 60. maddesinde “dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ve özörlölere yönelik sosyal hizmet ve yardımlar” belediye bütçe giderlerinde yer almaktadır. 76. ve 77. maddelerinde sosyal yardımlaşma ve dayanışma ilkelerinin uygulanması, dayanışma ve katılımı sağlayıcı programların yürütölməsi gerekliliğine vurgu yapılmıştır (Belediye Kanunu). Bu kapsamda;

- ✓ Sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin sağlanması, meslek ve beceri kazandırma hizmetlerinin sunulması,
- ✓ Büyükşehir belediyeleri ve nüfusu 50.000’i geçen belediyelerde kadınlara ve çocuklar yönelik koruma evlerinin açılması,
- ✓ Okul öncesi eğitim kurumları ile sağlıkla ilgili her türlü tesisin açılması, işletilmesi,
- ✓ Bütçeden yoksul ve muhtaçlara ayrılan ödeneğin kullanılması, özörlölere yönelik hizmetleri yürütme ve özörlöler merkezi oluşturma (Md. 38/n),
- ✓ Dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özörlölere yapılacak sosyal hizmet ve yardımların belediye giderleri arasında yer alması (md.60/i),
- ✓ Konutu olmayan dar gelirli kişiler ve ailelere arsa tahsisinin yapılabilmesi (md.69),
- ✓ Eğitim, sağlık, sosyal hizmet ve yardımlar ile yaşlı, kadın, çocuk, özörlö, yoksul ve düşönlölere yönelik hizmetlerin sunumunda beldede dayanışmanın ve katılımın sağlanması, hizmetlerde etkinliğin sağlanması için gönöllölerin katılımına ilişkin programların uygulanması (Md. 77) gibi sosyal hizmet ve yardımlara ilişkin düzenlemeler yer almaktadır.

**“5395 Sayılı Çocuk Koruma Kanunu” (Kabul Tarihi:03.07.2005);** Kanun ile “korunma ihtiyacı olan veya suçā süröklönen çocukların korunmasına, haklarının ve esenliklerinin güvence altına alınmasına” ilişkin hükömler düzenlenmektedir. Kanunda koruyucu ve destekleyici tedbirler bölümünde “danışmanlık tedbiri, eğitim tedbiri, bakım tedbiri, sağlık tedbiri ve barınma tedbirine” yönelik maddeler yer almaktadır (Çocuk Koruma Kanunu).

**“5434 Sayılı Emekli Sandığı Kanunu” (Kabul Tarihi:08.06.1949);** Kanun kapsamında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’na tabi çalışanların haklarına ilişkin usul ve esaslar yer almıştır. Bu kapsamda iştirakçilere ve iştirakçilerin dul, yetim, ana ve babalarına bağlanacak aylık ödemeleri ve sosyal yardım ödemelerine ilişkin esaslar içerilmektedir (Emekli Sandığı Kanunu).

**“5488 Sayılı Tarım Kanunu” (Kabul Tarihi:18.04.2006);** Kanunda tarım politikalarının değerlendirilmesi, tarımsal destekleme politikalarının tanımlanması, bu programların yürütölmesine yönelik yasal ve idari düzenlemeler içerilmektedir (Tarım Kanunu).

**“5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu” (Kabul Tarihi:31.05.2006);** Sosyal Sigortalar ve GSS Kanunu “sosyal sigortalar ile GSS bakımından kişileri güvence altına almak, bu sigortalardan yararlanacak kişileri ve sağlanacak hakları, bu haklardan yararlanma şartları ile finansman ve karşılama yöntemlerini belirlemek, sosyal sigortaların ve genel sağlık sigortasının işleyişi ile ilgili usul ve esasları” düzenlemeyi amaçlamaktadır (Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu).

Bu Kanun kapsamında GSS sağlık hizmetlerinden ve diğöer haklardan yararlanmak bir hak olup, bu kapsamda söz konusu hizmetlerin sağlanması Sosyal Güvenlik Kurumu için bir yükömlölöktür (Tekin, 2012, s. 151).

5510 sayılı Kanunun tanımlarla ilgili bölümünde sayılan kişiler genel sağlık sigortalısı olarak tanımlanmış olup, 60. maddesine göre GSS kapsamında yer alabilmek için Türkiye’de ikametgah koşulu gerekmektedir.

Kanunda GSS kapsamında harcamaları, taşınır ve taşınmazları ile bunlardan doğan hakları da dikkate alınarak, Kurumca belirlenecek test yöntemleri ve veriler kullanılarak tespit edilecek aile içindeki geliri kişi başına düşöen aylık tutarı asgari ücretin üçte birinden az olan vatandaşlar ile gelir belirlenmesi yapılmaksızın genel sağlık sigortalılığı ya da bakmakla yükömlö olduğu kişi



bulunmayan Türk vatandaşlarından 18 yaşını doldurmamış çocuklar ve 65 yaş veya özürlü aylığı alanlar şeklinde doğrudan yoksullukla bağlantılı olan bireyleri kapsamaktadır (Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu).

GSS yardımlarından yararlanabilmek için katılım payı ödenmesi temel olup, katkı payının ödenmesine ilişkin hükümler 68. maddede belirtilmektedir. Katılım payı alınmayacak haller, sağlık hizmetleri ve kişilerin listelendiği 69. maddeye göre "korunma, bakım ve rehabilitasyon hizmetlerinden ücretsiz faydalananlar" sağlık hizmetlerinden katılım payı vermeden yararlanacaklardır (Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu).

**“5737 Sayılı Vakıflar Kanunu” (Kabul Tarihi:20.02.2008);** Vakıfların yönetimi, faaliyetleri ve denetimi, taşınır ve taşınmaz vakıf kültür varlıklarının tescili, muhafazası, onarımı ve yaşatılmasına, vakıf varlıklarının ekonomik şekilde işletilmesi ve değerlendirilmesinin sağlanmasına ilişkin usul ve esasların belirlendiği Vakıflar Genel Müdürlüğü’nün kuruluşuna ilişkin bu kanunla vakfiyelerde yazılı hayır şart ve hizmetleri yerine getirmek üzere her seviyeden eğitim-öğretim tesisleri, öğrenci yurtları sağlık ve sosyal yardım kurumları, aşevleri gibi tesisler açmak, yönetimini sağlamak, öğrencilere eğitim yardımı yapmak, ihtiyaç sahibi insanlara sosyal yardımlarda bulunmak, muhtaç ve engellilere aylık bağlama görevi Hayır Hizmetleri Daire Başkanlığına verilmiştir (Vakıflar Kanunu).

**“6284 Sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun” (Kabul Tarihi:08.03.2012);** Bu Kanun ile “şiddete uğrayan veya şiddete uğrama tehlikesi bulunan kadınların, çocukların, aile bireylerinin ve tek taraflı ısrarlı takip mağduru olan kişilerin korunması ve bu kişilere yönelik şiddetin önlenmesi” hedeflenmiştir. Kanun doğrudan yoksullukla mücadele kapsamında olmamakla beraber yoksul hedef kitlenin kadın olduğu durumlar nedeniyle bu bölümde yer verilmiştir. Kanun kapsamında şiddet mağduru kadın ve çocuklara yönelik koruyucu ve önleyici tedbirlere ilişkin hükümler, Şiddet Önleme ve İzleme Merkezleri (ŞÖNİM) kurulması, geçici maddi yardım yapılması, GSS kapsamında sağlık giderlerinin karşılanmasını içeren mali hükümler yer almaktadır (Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun).

### 3. YOKSULLUKLA MÜCADELEDEKİ TEMEL YASAL DÜZENLEMELERE İLİŞKİN DEĞERLENDİRME

Yoksullukla mücadeleye ilişkin politikaların belirlenmesinde doğrudan müdahale yaklaşımına ilişkin **2022 Sayılı “65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun” (1976)** ilk hukuki düzenleme niteliğindedir. Bu düzenlemede yer alan hükümlerle muhtaç durumundaki 65 yaş üstü kişilere “yaşlı aylığı” ve engellilik durumlarına göre engellilere “engelli aylığı” bağlanmaktadır. Bu Kanun muhtaçlık kriterinin sağlanması halinde hayırseverlik ve lütuf anlayışına bağlı kalınsızın ***“hak olarak geliştirilen ilk nakdi ve düzenli destek”*** niteliğindedir.

Türkiye’de yaşlılara ve engellilere yönelik 2022 sayılı Kanuna dayalı ödenen düzenli nakdi yardımlar bu alandaki en önemli kaynak niteliğindedir. Bu Kanuna göre “herhangi bir Sosyal Güvenlik Kurumundan bir gelir veya aylık hakkından faydalanmayan ve hane içinde kişi başına düşen geliri, 16 yaşından büyükler için belirlenmiş olan asgari ücretin aylık net tutarının 1/3’ünden az olan Türk yurttaşlarına” bu kanun” gereğince aylık bağlanmaktadır.

2015 yılında 65 yaş aylığı almakta olan yaşlıların kimin yanında yaşadığına bakılmaksızın maaşlarını alabilmeleri ve maaşlarında herhangi bir kesinti ya da duraksama olmaması için hane içinde kişi başına düşen gelirin muhtaçlık sınırını aşması nedeniyle yaşlılık maaşı kesilen kişilere maaşlarının tekrar bağlanması konusunda 2022 sayılı Kanuna geçici madde eklenmesi kararı alınmıştır. Bu karar doğrultusunda ***yaşlı yurttaşların muhtaçlık değerlendirmesinde hane yaklaşımı terk edilerek 2016 yılından sonra yaşının lehine olacak şekilde kendisi ve eşinin geliri dikkate alınmaya*** başlanmıştır. Bu sayede yaşının kimin yanında yaşadığına bakılmaksızın yaşlılık aylıklarının kesilmesi söz konusu olmayıp yalnızca kendisinin ve eşinin geliri üzerinden muhtaçlık değerlendirilmesinin yapılması kararı uygulanmaktadır. 2022 sayılı Kanunda yapılan değişiklikle 2016 yılından itibaren uygulamaya geçen muhtaçlık ölçütünün yaşlı lehine değişimine

olumlu yaklaşmış, bu değişiklikle yoksullukla mücadele kapsamında yaşlılık alanında herkes için objektif ölçütün 65 yaş üstü ve yoksul olma şeklinde belirlenmiştir.

1980'li yıllarda reel ücretlerin azalması, gelir dağılımdaki bozulma ve ekonomik olarak yaşanan olumsuzluklar sonrasında uygulanan ekonomik politikalara yöneltilen ağır eleştiriler, sosyal adaletin sağlanması amacıyla yeni önlemlerin alınmasını zorunlu hale getirmiştir. 1986'da yürürlüğe giren "3294 Sayılı SYDT Kanunu" böyle bir ortamda gelir dağılımdaki bozulmayı önleme ve sosyal adaletin sağlanmasına katkı sağlama amacıyla oluşturulmuştur. Bu Kanunda yoksullukla mücadelede temel kanun niteliğindedir. Yoksullukla mücadelede doğrudan ve dolaylı olarak yürütülen çok sayıda program dikkate alındığında politikaların "**çok parçalı sistemle**" yürütüldüğü görünmektedir. Bu noktada sosyal güvenlik hakkı, eğitime erişim, sağlığa erişim, temel kamu hizmetlerinden yararlanma, açlıktan korunma, açlık riskiyle karşı karşıya kalmama haklarının hak temelli çözümü konusunda "**asgari gelir desteği**" uygulamasının Türkiye'deki sosyal yardım sistemine entegre edilmesi sosyal politikaların hukuki yapısının düzenlenmesinde değerlendirilmesi gereken önemli bir konudur.

Yasal mevzuat açısından sosyal politikaların tamamı dikkate alındığında dolaylı olarak pek çok Kanunu içermekle beraber yoksullukla mücadele politikalarının hukuki temeli aşağıda listelenmiş olan Kanunlara dayanmaktadır.

- 3294 Sayılı SYDT Kanunu
- 2022 Sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz Ve Kimsesiz Türk
- Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun
- 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve GSS Kanunu
- 2828 Sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu
- 5737 Sayılı Vakıflar Kanunu

Türkiye'de sosyal politikaların temel Kanunları niteliğindeki yukarıda sıralanan kanunlara ilişkin değişen veya iptal edilen maddeler yıllar itibarıyla değerlendirildiğinde yürürlüğe girdiği tarihten sonra değiştirilen ya da iptal edilen madde sayıları ve değiştirilen kanun sayıları Çizelge 1'de verilmiştir.

#### Çizelge 1. Sosyal Politikaların Temel Kanunlarının Değişen veya İptal Edilen Madde Sayıları

Sosyal Politika Temel Kanunları	Değiştiren Kanun/ KHK veya İptal Eden Anayasa Mahkeme Kararı Sayısı	İlgili Kanunda Değişen Veya İptal Edilen Maddeleri
3294 Sayılı Kanun (14.06.1986)	23	25
2022 Sayılı Kanun (10.07.1976)	15	15
5510 Sayılı Kanun (16.06.2006)	63	106
2828 Sayılı Kanun (27.05.1983)	25	25
5737 Sayılı Kanun (20.2.2008)	12	12

Çizelge 1'den anlaşılacağı üzere gibi sosyal politikalar alanında en fazla yasal değişikliğe konu olan Kanun, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve GSS olurken, bunu sırasıyla 2828 Sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu, 3294 Sayılı SYDT Kanunu, 2022 Sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun ve 5737 Sayılı Vakıflar Kanunu takip etmiştir. 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve GSS Kanunu 12 yıllık süre içinde yılda ortalama 5'in üzerinde değişiklikle 63 kez değişikliğe uğramıştır.

Yoksullukla mücadeleye ilişkin sosyal politikaların yasal yeterliliğine sosyal yardımlar açısından bakıldığında sosyal yardımların çeşitliliği, her yardıma ilişkin ölçütlerin farklılığı mevzuat dağınıklığına işaret etmektedir. Bu yardımların talep odaklı olması, sosyal yardımlardan yararlanan bireylerin beşeri sermayelerinin bu mevzuatı takip etmedeki yetersizliği mevzuatın takibi konusunu daha da güçleştirmektedir.

Yoksullukla mücadelede merkezi idare aracılığıyla uygulanan sosyal yardımlar 2019 yılı itibariyle 47 başlık altında verilmektedir. Bu yardımların bir kısmı geçici olarak sunulurken bir kısmı sürekli olarak verilmektedir. Sağlanan sosyal yardımlar, yardımın niteliğine göre aile yardımları, eğitim yardımları, yaşlı ve engellilere sağlanan yardımlar, sağlık yardımları, özel amaçlı yardımlar, yabancılara yönelik yardımlar ve proje destekleri olarak gerçekleştirilmektedir. Bu yardımlara ilave olarak sivil toplum kuruluşlarının ve belediyelerin talep odaklı sunduğu sosyal yardım ve hizmetlerde dikkate alındığında çerçevenin daha da büyüdüğü ve sosyal destek alanlar tarafından takibinin güçlüğü net olarak ortaya çıkmaktadır.

#### 4. SONUÇ

Yoksullukla ilgili sosyal politika çerçevesinin oluşturulmasında ve geliştirilmesinde toplumdaki fırsatlara, kaynaklara ve desteklere adil bir şekilde erişim sağlanması önemlidir. Bu kapsamda sosyal politika çerçevesi altında geliştirilen politikalar toplumdaki en savunmasız kişilerin karşılaştığı engellerin dikkate alınarak ekonomik, sosyal ve siyasal yaşama tam katılımın sağlanmasını gerekli kılmaktadır.

Yoksullukla ilgili sosyal politika çerçevesini oluşturan hukuki mevzuatın temelindeki düzenlemelerin hak temelli niteliği sağlaması önemlidir. Bu açıdan değerlendirildiğinde yoksullukla mücadele politikalarının oluşturulmasında ve uygulanmasında bu politikaların ulaşılabilirlik, güçlendirme, eşitlik, kapsamlılık ve süreklilik ilkelerine göre hiçbir boşluk bırakılmaksızın ülkedeki tüm yoksul kitleyi hedef alan ve "yurttaşlık" ölçütünün temel alındığı düzenlemelerin oluşturulması evrensel sosyal politikaların uygulanabilmesini sağlayacaktır.

Türkiye’de yoksullukla mücadele politikalarında yoksulluğa çok boyutlu yaklaşılmaması, süreç içinde oluşması ve bütüncül bir bakış açısının olmaması nedeniyle mevzuatta dağınıklık ve parçalanmışlık söz konusudur. Bu noktada yoksullukla mücadeleye yönelik sosyal politikalarda temel alınan yasal mevzuat yapısının çok dağınık olması uygulama alanını da olumsuz yönde etkileyebilmektedir. Mevzuat dağınıklığının kimi zaman sistemin açığını fark eden faydalanıcılar tarafından olumsuz olarak kullanılabilen kimi zaman yasal çerçevenin katı sınırlarla çizilmiş olması nedeniyle belirlenen sınırları çok az aşan faydalanıcılara mağduriyet yaşatabilmektedir.

Sosyal yardımların çeşitliliği, her yardıma ilişkin ölçütlerin farklı olması, yardımların talep odaklı olması, sosyal yardımlardan yararlanan bireylerin beşeri sermayelerinin bu mevzuatı takip etmedeki yetersizliği mevzuatın takibi konusunu daha da güçleştirmektedir.

Sosyal yardım alanında muhtaçlık belirlemede çok sayıda kanunun yanı sıra diğer yasal ve idari düzenlemelerde farklı hükümlerin bulunması ve tematik düzeyde çok farklı hedef kitlelerin oluşturulması politikaların etkinliğinde sorun oluşturmaktadır. Sosyal yardım alanında faaliyet gösteren her aktör, konuya kendi tarafından yaklaşmakta ve farklı muhtaçlık tanımlaması yapmaktadır. Muhtaçlığın tek ölçüte göre belirlenmesi nedeniyle muhtaçlık sınırına yakın haneler açısından sosyal yardımlara erişememe sorunu ortaya çıkmaktadır. Bu noktada **muhtaçlık ölçütlerinde kademe esasının benimsenmesi** sosyal adalet açısından önem taşımaktadır.

Engelliler ve yaşlılar için 1976 yılında yürürlüğe giren 2022 sayılı “65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz Ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun” kapsamında devam eden uygulamalarla hak temelliliğe yakın bir yaklaşım izlenmesine karşın yoksullukla mücadeleye yönelik politikaların tamamı için aynı durum söz konusu olmamakla beraber yoksullukla mücadelede hak anlayışına dönüşmeye başlayan bir sürece girilmiştir. Bu kapsamda **“Temel Sosyal Yardım Kanun Taslağının”** yasallaşması ile mevzuat dağınıklığının giderileceği ve hak temelli anlayışın benimseneceği öngörülmektedir.

Avrupa Sosyal Şartında (1961) sosyal politika alanında hak vurgusu, vatandaşlık hakları kapsamında işlenerek sosyal hizmetin "hak" olarak kabulü fikri benimsenirken, 1996 yılı Avrupa Sosyal Şartında **asgari gelir desteği** gündeme alınmıştır. Türkiye’deki sosyal politikaların temel alındığı mevzuat yapısında asgari gelir desteği uygulamasının dikkate alınması ile mevzuat bütünlüğünün oluşması ve sosyal politikaların etkinliği sağlanacaktır.

**Asgari gelir desteği uygulamaları** ile var olan yapıda SYDV aracılığıyla ve idari kararlarla yürütülen uygulamaların düzenlenmesiyle yardım yönetiminin yeniden şekillenmesi sağlanarak, **yoksullukla mücadelede bütüncül bir bakış açısının oluşturulabileceği, hak temelli bir anlayışın benimseneceği ve siyasi otoritenin tasarrufuna açık yaklaşımların engelleneceği bir yapı** oluşacaktır.

Sosyal hizmet alanında evrensel yaklaşımların hedeflenmesi doğrultusunda sosyal politikaların temel alınacağı hukuki düzenlemelerde;

- Mutlak yoksullara sağlanan sosyal desteklerin sürekliliğinin sağlanması,
- Göreli yoksullara sağlık, eğitim, rehabilitasyon, iş ve meslek sahibi olmalarını sağlayacak sosyal desteklerin sağlanması,
- Muhtaçlık ölçütlerinin tespitinde "kademeli sistem" uygulaması ile mutlak yoksulluk için sürekli göreli yoksulluk için kademeli sistemin değerlendirilmesi,
- Paternalist devlet algısı ile oluşabilecek "klientalist ilişkilerin" oluşmasının önlenmesi,
- Hak temelli sosyal politikalar doğrultusunda konuya ilişkin hukuki yolların açık olması,
- Mevzuat dağınıklığının giderilmesi noktasında en önemli sosyal politika araçlarından biri olan asgari gelir desteği uygulamasının gündeme alınarak potansiyel uygulama sonuçlarının irdelenmesi,
- Hukuki düzenlemelerin arz odaklılığı benimseyecek idari bir yapılanmanın oluşturulması,
- Sosyal yardımlardan yararlanan bireylerin beşeri sermayelerinin hukuki mevzuatı takip etmedeki yetersizliğinin dikkate alınması, sosyal politikaların mevzuat ve uygulama dağınıklığını önleyecektir.

#### KAYNAKÇA

- AÇSHB\_a. Eylül 7, 2018 tarihinde [sikca-sorulan-sorular/engelli-ayligi-2022-sayili-kanun-kapsaminda adresinden alındı.](https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6284.pdf)
- AÇSHB\_b. Mayıs 21, 2019 tarihinde <https://ailevecalisma.gov.tr/sygm/hakkinda/sosyal-yardimlasma-ve-dayan%c4%b1smayi-tesvik-fonu/> adresinden alındı.
- AÇSHB\_c. Temmuz 22, 2019 tarihinde <https://ailevecalisma.gov.tr/sygm/hakkinda/sosyal-yardimlar-genel-mudurlugu/> adresinden alındı.
- Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun. (2012). Eylül 29, 2018 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6284.pdf> adresinden alındı.
- Arsa Ofisi Kanunu. (1969). Eylül 1, 2018 tarihinde <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.1164.pdf> adresinden alındı.
- Arsa Ofisi Kanunu ve Toplu Konut Kanununda Değişiklik Yapılması ile Arsa Ofisi Genel Müdürlüğünün Kaldırılması Hakkında Kanun. (2004). <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/12/20041215.htm#1> adresinden alınmıştır.
- Belediye Kanunu. (1930). Eylül 24, 2018 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf> adresinden alındı.
- Büyükşehir Belediyesi Kanunu. (2004). Eylül 20, 2018 tarihinde [www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5216.doc](http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5216.doc) adresinden alındı.
- Ciner, C. U., & Fişek, P. D. (2010). Sağlıkta Sosyalleştirme: "Genel" ile "Yerel" in Önemi. 03 13, 2018 tarihinde <http://sosyalpolitika.fisek.org.tr/saglikta-sosyallestirme> adresinden alındı.
- Çocuk Koruma Kanunu. (2005). Eylül 24, 2018 tarihinde <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5395.pdf> adresinden alındı.

- Dernekler Kanunu. (2004). Eylül 21, 2018 tarihinde <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5253.pdf> adresinden alındı.
- Emekli Sandığı Kanunu. (1949). Eylül 25, 2018 tarihinde [www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.5434.doc](http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.5434.doc) adresinden alındı.
- Emlak Vergisi Kanunu. (1970). Eylül 2, 2018 tarihinde <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.1319&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=> adresinden alındı.
- Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu. (1971). Eylül 3, 2018 tarihinde <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/5.5.1479.pdf> adresinden alındı.
- Gecekondu Kanunu. (1966). Ağustos 30, 2018 tarihinde <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.775.pdf> adresinden alındı.
- Gelir Vergisi Kanunu. (1960). Ağustos 26, 2018 tarihinde [https://www.gib.gov.tr/fileadmin/mevzuatek/gerekciler/GVK/cilt\\_1\\_193\\_sayili\\_kanun.pdf](https://www.gib.gov.tr/fileadmin/mevzuatek/gerekciler/GVK/cilt_1_193_sayili_kanun.pdf) adresinden alındı.
- Göçmen, M. (2012). Ülkemizde İşsizlik Sigortası ve İşsizlik Fonu. Kamu-İş, 137-157.
- Gümrük Kanunu. (1999). Temmuz 24, 2019 tarihinde [www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4458.doc](http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4458.doc) adresinden alındı.
- Hacımahmutoğlu, H. (2009). Türkiye’deki Sosyal Yardım Sisteminin Değerlendirilmesi. Ankara: DPT Uzmanlık Tezi.
- İl Özel İdaresi Kanunu. (2005). Eylül 22, 2018 tarihinde <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5302.pdf> adresinden alındı.
- İlköğretim ve Eğitim Kanunu. (1961). Ağustos 27, 2018 tarihinde <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.222.pdf> adresinden alındı.
- İş Kanunu. (2003). <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4857.pdf> adresinden alınmıştır.
- Kamu Kurum Ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal Ve Hizmet Tarifeleri İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun. (2002). Eylül 18, 2018 tarihinde <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4736.pdf> adresinden alındı.
- Kasalak, Ç. (2013). Türkiye’de Kentsel Yoksullukla Mücadelede Yerel Yönetimler. Konya: T.C. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü.
- Mesleki Eğitim Kanunu. (1986). Eylül 16, 2018 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3308.pdf> adresinden alındı.
- Milli Eğitim Temel Kanunu. (1973). Eylül 6, 2018 tarihinde <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.1739.pdf> adresinden alındı.
- Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu. (1963). Temmuz 24, 2019 tarihinde [www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.197.pdf](http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.197.pdf) adresinden alındı.
- Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşlanması Kanunu. (1992). Eylül 17, 2018 tarihinde <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.4846&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=> adresinden alındı.
- Öz, C. S., & Yıldırım, S. (2009). Türkiye’de Kentsel Yoksullukla Mücadelede Sosyal Belediyeciliğin Rolü., (s. 453-463).
- Özel Tüketim Vergisi Kanunu. (2002). Temmuz 24, 2019 tarihinde [www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4760.doc](http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4760.doc) adresinden alındı.

- Özürlüler ve Bazı Kanun ve KHK'larda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun. (2005). Eylül 23, 2018 tarihinde <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5378.pdf> adresinden alındı.
- Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Hakkında Kanun. (1961). Ağustos 28, 2018 tarihinde <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.4.224.pdf> adresinden alındı.
- Sosyal Hizmetler Kanunu. (1983). Eylül 10, 2018 tarihinde <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2828.pdf> adresinden alındı.
- Sosyal Sigortalar Kanunu. (1964). Ağustos 29, 2018 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.506.pdf> adresinden alındı.
- Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu. (2006). Eylül 27, 2018 tarihinde [www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5510.doc](http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5510.doc) adresinden alındı.
- Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu. (1986). Eylül 15, 2018 tarihinde <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3294.pdf> adresinden alındı.
- Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu. (1983). Eylül 12, 2018 tarihinde <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.aspx?MevzuatKod=7.5.8885&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=> adresinden alındı.
- Tarım Kanunu. (2006). Eylül 26, 2018 tarihinde <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.aspx?MevzuatKod=1.5.5488&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=> adresinden alındı.
- Tarım Sigortaları Kanunu. (2005). Şubat 9, 2018 tarihinde <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5363.pdf> adresinden alındı.
- Tarımda Kendi Adına Ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu. (1983). Eylül 13, 2018 tarihinde <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/5.5.2926.pdf> adresinden alındı.
- Tekin, A. (2012). Genel Sağlık Sigortasından Yararlanma Şartları ve Esasları. TBB Dergisi, 151-166.
- Toplu Konut Kanunu. (1984). Eylül 14, 2018 tarihinde <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2985.pdf> adresinden alındı.
- Toprak ve Tarım Reformu Kanunu. (1973). Eylül 3, 2018 tarihinde <http://www.emlakmevzuati.com/toprak-ve-tarim-reformu-kanunu/> adresinden alındı.
- Umumi Hıfzısıhha Kanunu. (1930). Eylül 5, 2018 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.1593.pdf> adresinden alındı.
- Vakıflar Kanunu. (2008). Eylül 28, 2018 tarihinde <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2008/02/20080227-2.htm> adresinden alındı.
- Yardım Toplama Kanunu. (1983). Eylül 11, 2018 tarihinde <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2860.pdf> adresinden alındı.
- Yüksek Öğrenim Öğrencilerine Burs, Kredi Verilmesine İlişkin Kanun. (2004). Eylül 19, 2018 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5102.pdf> adresinden alındı.
- Yükseköğretim Kanunu. (1981). Eylül 8, 2018 tarihinde <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2547.pdf> adresinden alındı.