

## Türkiye’de Sosyal Yardım Uygulamaları

**Dr. Eyüp ZENGİN**

*Yalova Üniversitesi, İİBF, YALOVA*

**Ayhan ŞAHİN**

*İŞKUR, Gebze Şube Müdürlüğü, KOCAELİ*

**Dr. Salih ÖZCAN**

*Epoka Üniversitesi, İİBF, TİRAN-ARNAVUTLUK*

### ÖZET

Sosyal yardımlar yoksul kesimin ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik devlet tarafından yapılan ayni ve nakdi yardımları kapsamaktadır. Toplum içinde yoksulluğu ve gelir dağılımındaki adaletsizlikleri önlemede ve toplumsal huzuru sağlamada uygulanan sosyal güvenlik sistemi programları önemli yer teşkil etmektedir. Dünyada ve Türkiye’de yaşanan değişim ve gelişmelerle birlikte yoksul kesimin ihtiyaçlarında da farklılıklar ortaya çıkmıştır. Bu farklı ihtiyaçları karşılamaya yönelik olarak birçok önlem alınmış, çeşitli hukuki düzenlemeler yapılmış, bu düzenlemeleri uygulamaya yönelik birçok kurum kurulmuştur. Uygulanan sosyal yardım programları sosyal güvenlik sisteminin açıklarını kapatıcı son önlemlerden kabul edilmektedir. Yoksul kesimin ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik devletin yaptığı merkezi ve yerel düzeydeki sosyal yardım uygulamalarının tarihsel gelişimi ve bugünkü düzeyi bu çalışmanın konusunu oluşturmaktadır. Gelir dağılımından kaynaklanan adaletsizlikler toplumsal huzurun bozulmasında olası etkenler arasında gösterilmektedir. Sosyal yardım özellikle bu aşamada emniyet görevi gören işlevsel bir konumdur.

**Anahtar Kelimeler:** Sosyal yardım, sosyal güvenlik, yoksulluk, muhtaçlık, gelir dağılımı  
**JEL Sınıflaması:** H23, I18, I38, J18

### Social Welfare Practices In Turkey

#### ABSTRACT

Social welfare contains goods and cash aids made by the state to meet the needs of the poor people. Social security system programmes have a major role in preventing poverty and injustice in income distribution in a society as well as in ensuring social peace. Parallel to the changes and developments in Turkey and in the world, needs of the poor have also varied. Applied social aid programmes are considered as one of the last measures to fill the gaps of social security systems. To fulfil these different needs many measures were taken, various legal regulations were acted and many new organizations were established. The subject of this study is to explore historical developments of the state’s social welfare practices at national and local level and their current situation. Injustices in income distribution are considered among the possible factors of deteriorating social peace. Social welfare, at this point, serves as a functional safety measure.

**Keywords:** Social welfare, poverty, needy, social security, income distribution  
**JEL Classification:** H23, I18, I38, J18

### GİRİŞ

Muhtaç kişilerin ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik yapılan sosyal yardımlarda ilk dönemlerde geleneksel yöntemler uygulanmıştır. Sanayi devrimiyle birlikte uygulanan yöntemlerde çeşitlilik meydana gelmiş, devletin bu alandaki yükümlülükleri artmıştır. Devlet sosyal yardım alanındaki yükümlülüklerini yerine getirebilmek için birçok kurum kurmuş ve yardımların

yerel düzeyde ihtiyaç sahiplerine ulaşabilmesi içinde örgütlenmiştir. Bu anlamda belediyelere, il özel idarelerine ve sosyal yardım vakıflarına önemli görevler verilmiştir. Halkın yerel ihtiyaçlarının karşılanması ve yoksulların korunması için görevlendirilen bu kurumlar yerel düzeyde sosyal yardımlara ilişkin halka en yakın kurumlardır. Sosyal yardımların yerel düzeyde halka ulaştırılması noktasında hizmet veren bu kurumların karşılaştığı birçok sorun bulunmaktadır. Kaynak yetersizliği ve uzman personel eksikliği, kurumlar arası koordinasyon eksikliği bunlardan sadece birkaçıdır. Bu alanda yapılan kanunlar ve görevlendirmeler birçok kargaşayı da beraberinde getirmiştir. Yerel düzeyde verilen sosyal yardımlarda yaşanan bu türlü problemlerin çözümü için düzenlemeler yapılması gerekmektedir. Devlet bazı sorunların çözümü olduğu kadar bazı sorunlarında bizzat kaynağı olabilmektedir (Es, 2007). Bu anlamda uygulanan yanlış yöntemlerin tespiti ve düzenlenmesi önem arz etmektedir.

### **SOSYAL YARDIM KAVRAMI VE TARİHSEL GELİŞİMİ**

Sosyal yardım, temel gereksinimlerini karşılayabilme durumundan yoksun olan kişilere yönelik bir sosyal güvenlik yöntemi ve sosyal hizmet alanıdır. Muhtaçlık tespitine göre yoksullara karşılıksız olarak verilen ve onları kendilerine yeterli duruma getirmek amacıyla yapılan ayni ve nakdi yardımlardır (Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü, 2010: 28). Bu uygulamalar, Sosyal güvenlik sistemi içerisindeki primsiz programlar olup çoğunlukla vergilerle finanse edilmektedirler. Sosyal yardımlar, sosyal koruma programları içerisinde yeterli gelire sahip olmayan kişiler için son mercide sağlanan maddi destek olarak tanımlanmaktadır. Sosyal güvenlik sisteminin açıklarını kapatıcı bir işlev görür ve sosyal sigorta sisteminin sağladığı güvenceden faydalanamayanlara yönelik koruma sağlar (Hacımahmutoğlu, 2009: 23-25). Sosyal yardım, değişik isimlerle zikredilse de tarihin ilk devirlerinden itibaren varlığını sürdürmektedir. Modern anlamda ise sanayileşme dönemiyle birlikte varlığını sürdürdüğü kaydedilmektedir (Taşçı, 2010: 37). Tarihin ilk çağlarında, aile-içi, akrabalık sistemi etrafında ve komşuluk ekseninde şekillenmiştir. Ancak ilk çağlardaki Mısır, Yunan, Roma ve diğer topluluklarda sosyal yardımın her şeyden önce dini güdülere dayandığı belirtilmelidir. Diğer yandan 7. Yüzyılda İslam dininin ortaya çıkması ile birlikte, sosyal yardımların ibadet esasları arasında yer alması da bir dönüm noktası olarak kabul edilmektedir (Taşçı, 2010: 65). Genel olarak tüm toplumlarda tarihsel süreç içinde gelenekler, dini ve kültürel değerler ve toplumsal koşullar çerçevesinde şekillenen ve benzerlik gösteren sosyal yardımlar, zaman içerisinde yetersiz kalmış ve devletler tarafından kamu hizmeti olarak üstlenilmesi zorunlu hale gelmiştir (DDK, 2009: 1-2).

Bu bağlamda kendi kendine bakamayan bireylerin korunmasını amaçlayan Yoksulluk Yasaları'nın ilki 1300'lü yılların ortalarında İngiltere'de yapılmıştır. I. Kraliçe Elizabeth tarafından 1601 yılında yapılan Yoksulluk Yasası ile yerel yönetimler yoksullukla mücadelenin etkin bir aracı haline getirilmiştir (Ersöz, 2004: 10). Yoksulluğun sınıflandırılması, yoksullara yardım yapmaya ilişkin maddeler yardımlar için kaynak sağlanması ile ilgili konuların ele alındığı

bu kanun, fakirleri, “çalışabilecek durumda olan fakirler”, “çalışma imkânından yoksun fakirler” ve “bakıma muhtaç çocuklar” şeklinde sınıflandırmış, aile ve akrabaları tarafından bakılabilecek durumda olan bireylerin sosyal yardımdan faydalanmaları yasaklanmıştır (Taşçı, 2010: 66). Yoksulluk Yasaları ile başlayan devletin sosyal alana yönelik önlemleri, endüstrileşmenin getirdiği toplumsal değişimlerle birlikte genişlemeye başlamıştır (Ersöz, 2004: 11). Sanayileşme sonrası dönemde, kentler üretim merkezleri olmuş, kırdan kente göçler hızlanmış ve dünya nüfusu kentlerde toplanmaya başlamıştır. Buna karşın kırsal alanların nüfusu, tarımda makineleşmenin yaygınlaşması ile toprakların sürekli bölünerek küçülmesi, kentlerin birçok bakımdan cazibesini arttırması nedeni ile azalmaya başlamıştır. (Karakış, 2009: 1). Sanayi devrimi ile birlikte ortaya çıkan yeni düzende fabrikalarda çalışanlar açısından çok olumsuz koşulları beraberinde getirmiştir. Sefalet ve sosyal adaletsizlik çalışan kesimi son derece zor koşullarla karşı karşıya bırakmıştır (Karakış, 2009: 102).

Devlet toplumun geleceğini güvence altına alabilmek için sosyal sigortalar ve sosyal güvenlik kurumları oluşturmuştur (Karakış, 2009: 107). 19.yüzyılda çalışan kesim ve aileleri, gönüllü geleneksel sosyal yardım uygulamaları yerine, zorunlu sosyal sigorta uygulamaları içerisinde ele alınmıştır (Taşçı, 2010: 68). Sanayileşme sonrasında devlet, eğitim, sağlık, kentleşme, konut ve sosyal hayatın birçok alanına yönelik yeni kurumsal düzenlemeler getirmiştir (Karakış, 2009: 107). Sanayi toplumuna geçiş süreci ile başlayan ve günümüze kadar gelen dönemde, devletin sosyal yardım alanındaki algısı ”zorunluluk” ilkesi etrafında şekillenmeye başlamış ve sosyal yardım “kamu”ya bir yükümlülük olarak verilmiştir (Taşçı, 2010: 69).

### **OSMANLI DEVLETİ DÖNEMİ'NDE SOSYAL YARDIM**

Osmanlı imparatorluğundaki yardımlaşma ve dayanışma kültürü, toplumun ve devletin uzun yıllar sağlıklı bir şekilde ayakta durmasına etki eden faktörlerin başında gelmektedir. İmparatorluğun toplumsal yapısında yardımlaşma ve dayanışma kültürünün güçlü olmasında üç farklı yardımlaşma sisteminin etkili olduğu görülmektedir. Osmanlı imparatorluğunun yardımlaşma kültürünün ilk ayağını aile içi yardımlaşma oluşturmaktadır. Aile içi yardımlaşma, sanayileşmenin gelişmediği, tarımsal ekonomik ilişkilerin hakim olduğu, kırsal alanlarda yaygın görülen bir yardımlaşma sistemidir (Hacımahmutoğlu, 2009: 66). Osmanlı toplumunda kişinin sahip olduğu servetin üzerinde sadece kendisinin değil birlikte yaşadığı, içinde yer aldığı toplumunda hak sahibi olduğu inancı hakimdir (Es, 2008: 29-30). Bu anlayış yardımlaşma kültürünü güçlendirdiği gibi vakıf geleneğini de geliştirmiştir. Osmanlıda yardımlaşma sisteminin ikinci ayağını vakıflar tarafından yapılan yardımlar oluşturmaktadır. Vakıflar eğitim, sağlık, sosyal yardım, şehircilik, belediye ve bayındırlık gibi kamu hizmetlerini yerine getirmişlerdir. Osmanlıda vakıflar iki türden oluşmaktaydı birincisi, bizzat kendisinden yardım alınan vakıflardı. Bu türden vakıflara hayır vakıfları da denmekteydi. Bunlar camiler, medreseler, mektepler, imaretler, kervansaraylar, aş evleri, hastaneler gibi hayır kurumlarıdır. İkinci tür vakıflar ise hayır kurumlarını destekleyen vakıflardır. Herhangi bir arazinin veya

binanın gelirlerinin hayır kurumlarına bağışlanması örneği bu tür vakıf örneklerindedir (Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü, 2010: 267). Osmanlıda vakıflar devlet bütçesinden bağımsız, halkın sivil sosyal politika anlayışı çerçevesinde uyguladığı ve sosyal hizmet amacını da içine alan sosyal yardımlaşma ve dayanışma kurumlarıdır (Fidan, 2006: 52).

Bunların dışında, Osmanlıda meslek birlikleri de çeşitli sandıklar kurmuşlardır. Ancak bunlar öncelikle kendi mensuplarına yardım etmişlerdir (Hacımahmutoğlu, 2009: 67). Osmanlı İmparatorluğundaki üçüncü yardımlaşma sistemi ise dini kurallar çerçevesinde yapılan yardımlardır. Zekât ve fitre bu kapsamda yapılan en önemli yardımlardır. Toplum içerisinde gelirleri yüksek olan kişiler, muhtaç durumdakilere zekât, fitre, bağış, sadaka, adak, kefare, kurban adı altında sosyal yardımlarda bulunmuşlardır (İlter, 2009: 50). Zekât bir tür servet vergisidir. Fitre ise bir bağış vergisidir ve cinsiyet yaş gibi ayrımlar yapmaksızın yoksul olmayan kişilerce yoksullara yapılan yardımlardır (Hacımahmutoğlu, 2009: 66). Kuran’da yoksullara zekât, sadaka vermek, onları doyurmak ve onlara destek olmak çok önemli vazife olarak görülmüş bu konuda tehdit ve teşvikler sıkça tekrarlanmıştır. İslam ahlakına göre yoksulların ihtiyaçlarını karşılamak Allah’ın safında olmak anlamına gelmektedir (Taşçı, 2009: 506). Osmanlı Devleti’nin son dönemlerinde vakıf geleneğinin zayıfladığı toplumun ve bireylerin ihtiyaçlarını tam olarak karşılayamadığı görülmektedir (Fidan, 2006: 53). 19. yüzyılın ikinci yarısından sonra 1877 tarihli Dersaadet Belediye Kanunu ile belediyelere sosyal yardım alanında görev verilmiştir. Yine bu dönemde Himaye-i Eftal (Çocuk Esirgeme) ve Hilal-i Ahmer (Kızılay) de sosyal yardım alanında çok önemli yere sahiptir (Hacımahmutoğlu, 2009: 68-69). Sokaklarda yaşayanlar için kurulmuş Darülaceze, şehit çocukları için kurulan “eytam sandıkları” (Darüleytamlar) ve babası olmayan sosyal ve ekonomik açıdan zor durumda olan çocukların okutulması için sosyal yardım programı uygulayan Darüşşafaka’da Osmanlı’nın son döneminde hizmet etmiş kuruluşlardır (Taşçı, 2010: 70-71).

## **TÜRKİYE’DE SOSYAL YARDIMLAR**

Türkiye’de sosyal yardıma ihtiyaç duyan kesimlerin ihtiyaçlarının karşılanması anayasal hak olarak tanımlanmıştır. Anayasanın ikinci maddesinde devletin sosyal bir devlet olduğu belirtilmektedir. Sosyal devlet sorumluluğu çerçevesinde anayasanın çeşitli maddelerinde düzenlemeler yer almaktadır. Anayasanın 5. maddesinde “...kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak... insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır.”, 60. maddesinde “Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir.” ve 61. maddesinde “Devlet, harp ve vazife şehitlerin dul ve yetimleriyle, malül ve gazileri korur ve toplumda kendilerine yaraşır bir hayat seviyesi sağlar. Devlet, sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirler alır. Yaşlılar, Devletçe korunur. Yaşlılara Devlet yardımı ve sağlanacak diğer haklar ve kolaylıklar kanunla düzenlenir. Devlet, korunmaya muhtaç çocukların topluma kazandırılması için her türlü tedbiri alır. Bu amaçlarla

gerekli teşkilat ve tesisleri kurar veya kurdurur.” hükümlerine yer verilmiştir. Türkiye’de uygulanan sosyal yardım programları şunlardır:

### **65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz Ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında 2022 Sayılı Kanun**

1 Ocak 1977 tarihinde yürürlüğe giren bu kanun “muhtaç olmak koşulu ile 65 yaşını doldurmuş yaşlılar ile 18 yaşından büyük özürsüzler ve kanunen bakmakla yükümlü olduğu 18 yaşını tamamlamamış özürsüz yakını bulunan Türk vatandaşlarına aylık bağlanması” sağlanmıştır (Taşçı, 2010: 90). Kanunun birinci maddesinde “kendisine kanunen bakmakla mükellef kimsesi bulunmayan” ibaresi yer almaktadır. Bu ibare yaşlı bakımının toplumsal bir sorumluluktan ziyade, aile üzerinden tanımlanmaya devam ettiğini göstermektedir (Şener, 2010: 18). Bu kanunla sosyal güvenlik kurumlarından aylığı olmayan, devamlı geliri olmayan, muhtaçlığı il ve ilçe idare kurumlarından alacakları belgelerle kanıtlayan ihtiyaç sahiplerine hayatta kaldıkları sürece, 300 gösterge rakamının her yıl bütçe kanunu ile tespit edilecek katsayı ile çarpımından elde edilecek tutarda aylık bağlanmaktadır (Fidan, 2006: 56). 2006 yılına kadar Emekli Sandığı’na verilen bu görev 20 Mayıs 2006 tarihinde yürürlüğe giren 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile SGK’ya devredilmiştir (Hacımahmutoğlu, 2009: 88).

### **İlköğretim Ve Ortaöğretimde Parasız Yatılı Veya Burslu Öğrenci Okutma Ve Bunlara Yapılacak Sosyal Yardımlara İlişkin 2684 Sayılı Kanun**

17 Haziran 1982 tarihinde yürürlüğe giren bu kanun ile ilköğretim ve ortaöğretimde okuyan ihtiyaç sahibi öğrencilere parasız yatılı ve burslu okuma imkânının sağlanması ve sosyal yardımda bulunma görevi Milli Eğitim Bakanlığı’na verilmiştir (Hacımahmutoğlu, 2009: 89).

### **2828 Sayılı Sosyal Hizmetler Ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu**

SHÇEK, kanunla getirilen hukuki düzenlemeler çerçevesinde, hem sosyal yardım, parasal veya aynı nitelikte hizmetler ile birlikte koruma ve bakım hizmetlerini yerine getirmektedir. Bu çerçevede geçmiş dönemlerde aşağıdaki yerine getirilmiştir:

Korumaya muhtaç çocuk ve gençlerin, çocuk yuvalarında ve yetiştirme yurtlarında bakımı yapılmıştır. Çocukların ev ortamında yaşayabilmeleri amacıyla 10-12 çocuğun yaşayabileceği apartman dairelerine ilişkin proje çalışması başlatılmıştır. 18 yaşını tamamlayan çocuklar için gençlik evleri kurulmuştur. Korumaya muhtaç çocukların yuva ortamından uzaklaştırılıp kuruma bağlı veya denetiminde kreş ve gündüz bakımevlerine gönderilerek çeşitli programlara katılmaları sağlanmıştır. Cezaevlerinde hükümlü ve tutuklu bulunan kadınların 0-12 yaş arası çocukları kreş ve gündüz bakımevi hizmetlerinden yararlandırılmıştır. Yaşlılara, huzurevleri, yaşlı bakım ve rehabilitasyon merkezleri ve yaşlı dayanışma merkezleri yoluyla hizmet götürülmüştür. Özürsüzlere yönelik hizmetler verilmiştir. Kadına ve aileye yönelik hizmetler verilmiştir (DPT, 2006: 46-49). SHÇEK yoksulluk içinde bulunan kişilerin herhangi bir sosyal hizmet kuruluşuna dahil edilmeden kendi ev ortamlarında korunmasına yönelik hizmetler de gerçekleştirmektedir (Şener, 2010: 16). Kurum

aynı ve nakdi yardımları, kurumda çalışan sosyal hizmet uzmanları veya ihtiyaçlar doğrultusunda görevlendirilecek sosyal hizmet kuruluşları bünyesindeki çalışanlarca hazırlanan sosyal inceleme raporları doğrultusunda yapar (Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü, 2010: 34).

### **Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat Görevleri Hakkında 227 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname**

227 sayılı KHK ile fakirlerin doyurulması, fakir öğrencilere yurt imkânının sağlanması, ilkökul öğrencileri için açılan kamplar, kör ve muhtaç durumda bulunan yoksullara aylık nakdi yardımlar yapma görevi Vakıflar Genel Müdürlüğüne verilmiştir (Taşçı, 2010: 90). Ayrıca 1989 yılında çıkarılan “Muhtaç Aylığı ve Vakıf İmaret Yönetmeliği”ne göre aylık bağlanacak muhtaç, özürlü ve yetim kişilerin sayısı Maliye Bakanlığının görüşü alınarak Vakıflar Genel Müdürlüğüne belirlenmektedir (Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü, 2010: 35).

### **5263 Sayılı Sosyal Yardımlaşma Ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Kanunu**

14 Haziran 1986 tarihinde yürürlüğe giren 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu hükümlerince Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu (SYDTF) Başbakanlığa bağlı olarak kurulmuştur. SYDTF'nun faaliyetleri kurulduğu 1986 yılından 2004 yılının sonuna kadar Başbakanlık bünyesindeki “Genel Sekreterlik” tarafından, hem Başbakanlık hem de diğer bakanlıklardan görevlendirilen personel tarafından yürütülmüştür. 3294 sayılı SYDTF kanununun 1. maddesinde; “Bu Kanunun amacı; fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlar ile gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye'ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler alarak gelir dağılımının adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmektir” şeklinde hükme bağlanmıştır (Coşkun ve Güneş: 10). 3294 sayılı yasayı uygulamak amacıyla 5263 sayılı kanunla Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (SYDGM) kurulmuştur. Bu müdürlüğe bağlı her il ve ilçede 973 tane SYD Vakfı bulunmaktadır. İllerde vali ilçelerde kaymakam başkanlığında oluşturulan bu vakıflar 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşmayı ve Dayanışmayı Teşvik Kanununun amacına uygun hizmetler yerine getirmekle görevlendirilmiştir (SYDGM). Bu vakıflar aracılığı ile gıda, yakacak, giyim, eğitim, sağlık yardımları gerçekleştirilmekte, yapılacak yardımlar il ve ilçelerde oluşturulan “mütevelli heyetleri” tarafından belirlenmektedir. Bu vakıfların en önemli avantajı yerel olması nedeniyle yardımların yapılmasında hızlı bir sürecin uygulanmasıdır.

### **Yeşilkart Uygulaması**

Yeşilkart sistemi, 1992 yılında başlayan bir sistemdir. Hiçbir sosyal sigorta sistemine dâhil olmayan ve asgari ücretin üçte birinden daha az geliri olanlara sağlık hizmeti vermek amacıyla başlatılmıştır. 1998 yılında sokak çocuklarını kapsayacak şekilde genişletilmiştir (Kentleşme Şurası, 2009: 8). Yeşilkart ile ilgili önemli olan nokta, yeşilkartın geçici süreliğine işliyor

olmasıdır. 3816 sayılı Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşilkart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanun'un birinci maddesine göre, "yeşilkart programı", Genel Sağlık Sigortası (GSS) sistemi devreye girinceye kadar "geçici" bir hizmet olarak sunulmuştur (Taşçı, 2010: 89). 1 Ekim 2008 tarihinde yürürlüğe giren 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uygulamasına son verilmesini, ödeme güclüğü çeken kişilerin Genel Sağlık Sigortası kapsamına dâhil edilmesi ve bu kişilerin GSS primlerinin devlet tarafından karşılanmasını öngörmektedir. Bahsedilen uygulamaya 5510 sayılı kanunun bütünüyle yürürlüğe girdiği 1 Ekim 2008 tarihinden itibaren üç yıl sonra geçilmesi planlanmıştır (Hacımahmutoğlu, 2009: 96).

Yeşilkart alabilmek için, aylık geliri veya aile içindeki geliri, asgari ücretin vergi ve sosyal sigorta primi dışındaki miktarının 1/3'ünden az olmak, SGK güvencesi olmamak, TC vatandaşı olmak ve Türkiye'de ikamet ediyor olmak şartları aranmaktadır. Yeşilkart uygulamasına yönelik iki temel eleştiri yapılmaktadır. Birincisi, uygulamanın kaynak boyutu ile ilgilidir. Sağlık Bakanlığı tarafından finanse edilen uygulama son derece sınırlı kaynaklarla işlendiğinden, hastanelere ve diğer sağlık kurumlarına sağlık yardımı yapılamaması ile karşı karşıya kalılabilmektedir. İkinci eleştiri ise, yeşilkart uygulamasının "istismar" edilmesi üzerine olmaktadır. Son dönemlerde ev ve araba sahibi olanlarında yeşilkartı kullanması istismar boyutunu gözler önüne sermektedir (Taşçı, 2010: 89).

Yeşilkart uygulaması 31 Aralık 2011 tarihi itibariyle son bulmuş ve uygulamaya sokulan zorunlu Genel Sağlık Sigortası ile ülkedeki tüm vatandaşlar Genel Sağlık Sigortası (GSS) kapsamına alınmıştır.

### **Yüksek Öğrenim Öğrencilerine Burs, Kredi Verilmesine İlişkin 5102 Sayılı Kanun**

1 Ocak 2004 tarihinde yürürlüğe giren bu kanunla, MEB'e bağlı olan Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü (YURTKUR), yüksek öğrenim gören ihtiyaç sahibi öğrencilere burs verilmesi hususunda yetkili tek kurum olarak görevlendirilmiştir (Hacımahmutoğlu, 2009: 90).

### **5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu**

İl Özel İdarelerinin sosyal yardımlara ilişkin görevleri 5302 sayılı Kanunla düzenlenmiştir. Kanunun 6. Maddesinin (a) fıkrasında "gençlik ve spor, sağlık, kültür, sosyal hizmetler ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtlarına" ilişkin hizmetleri yapmakla görevlendirilmiştir. Kanunun 43. maddesinin (h) fıkrasında "yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özörlülere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar", (m) fıkrasında "sosyo-kültürel ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler" İl Özel İdareleri'nin görevleri arasında sayılmıştır (Çiçek, 2010: 2). 5302 sayılı kanunla İl Özel İdareleri'ne birçok görev verilmiştir ancak verilen görevleri gerçekleştirmek için yeterli kaynaklar henüz tahsis edilmemiştir (Falay, Varcan, 2009: 204).

### **5393 Sayılı Belediye Kanunu ve 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu**

2005 yılında yasalaşan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun birçok maddesinde yoksul ve ihtiyaç sahiplerine yönelik uygulanacak sosyal yardımlar zikredilmiştir. Kanununun 14. maddesinin (a) fıkrasında sosyal hizmet ve sosyal yardımlar zikredilmiş, Büyükşehir Belediyelerine ve nüfusu 50.000'i geçen belediyelere kadın ve çocuklar için koruma evleri açma yetkisi verilmiştir. Kanununun 15. maddesinde izinsiz satış yapan seyyar satıcıların faaliyetlerine son verilmesi sonucu, cezası ödenmeyerek iki gün içinde geri alınmayan gıda mallarının gıda bankalarına, cezası ödenmeyen ve otuz gün içerisinde geri alınmayan gıda dışı malların ise yoksullara dağıtılması hükmü yer almaktadır. 60. maddede dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürllülere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar belediye bütçesinden yapılacak giderler arasında sayılmıştır. Belediye başkanının görevleri arasında sayılan 38. maddede, bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özürllülere hizmet götürmek ve özürllü merkezleri oluşturmak zikredilmiştir. Kanununun 76 ve 77. maddelerinde sosyal yardımlaşma ve dayanışma ilkelerinin hayata geçirilmesi ve beldede dayanışma ve katılım sağlayıcı programların uygulanması gerektiği vurgulanmıştır (Belediye Kanunu, 2005).

Büyükşehir Belediyesi Kanununun 7/d maddesine göre; İlçe ve ilk kademe belediyelerinin görev ve yetkileri şunlardır: “Kanunlarla münhasıran büyükşehir belediyesine verilen görevler ile birinci fıkrada sayılanlar dışında kalan görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak. Otopark, spor, dinlenme ve eğlence yerleri ile parkları yapmak; yaşlılar, özürllüler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik sosyal ve kültürel hizmetler sunmak; mesleki eğitim ve beceri kursları açmak; sağlık, eğitim, kültür tesis ve binalarının yapım, bakım ve onarımı ile kültür ve tabiat varlıkları ve tarihi dokuyu korumak; kent tarihi bakımından önem taşıyan mekanların ve işlevlerinin geliştirilmesine ilişkin hizmetler yapmak.”

Yine Büyükşehir Belediyesi Kanununun 7/m maddesine göre Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları şunlardır: “Büyükşehirin bütünlüğüne hizmet eden sosyal donatılar, bölge parkları, hayvanat bahçeleri, hayvan barınakları, kütüphane, müze, spor, dinlenme, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek; gerektiğinde amatör spor kulüplerine malzeme vermek ve gerekli desteği sağlamak, amatör takımlar arasında spor müsabakaları düzenlemek, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclis kararıyla ödül vermek.”

Ayrıca 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 24. maddesinde dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürllülere yapılacak sosyal yardımların belediye bütçesinden karşılanması belirtilmiş, 18. maddesinde de bu hizmetlerin belediye başkanının görevleri arasında olduğu vurgulanmıştır (Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2004).

## SONUÇ

Sosyal yardımlar konusunda aile-içi dayanışma ve geleneksel yaklaşımlar varlığını sürdürse de modern çağda yoksul kesimin ihtiyaçlarını karşılamaya yeterli olmamaktadır. Küreselleşmeyle birlikte ihtiyaçların çeşitliliğinin artması devletin yeni önlemler almasını da beraberinde getirmiştir. Devlet yardım mekanizmalarını yerele yayarak en ücra köşelere kadar vatandaşlarına hizmet götürmeye, ihtiyaçlarını karşılamaya çalışmaktadır.

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde Sivil Toplum Kuruluşları ile olan işbirliğinin merkezi ve yerel yönetimlerin kaynak ve imkanlarının yetersiz kaldığı sağlık, eğitim, sosyal hizmetler gibi alanlarda sosyal yardım ve dayanışma ilkesi temelinde devreye girdikleri görülmektedir. Sivil Toplum Kuruluşları, iş öncesi ve iş başında eğitim yoluyla iyi yetişmiş insan gücünün gelişimine katkı sağlamakta, sağlık, eğitim ve danışmanlık hizmetleri ile dinlenme ve boş zamanların değerlendirilmesine katkıda bulunmaktadır.

Sivil toplum kuruluşlarının da yer aldığı bir koordinasyonun sağlanması, mevcut sosyal yardım kurumsal kapasitesinin geliştirilmesine olumlu katkıda bulunacaktır. Belirlenen tarzda gelişmiş bir kurumsal kapasitenin, aynı zamanda, kurumların gelir dağılımının iyileştirilmesi ve yoksulluk karşıtı uygulamalar konusundaki istatistik ve araştırma faaliyetlerinin kalitesine de olumlu yönde katkı yapacağı açıktır.

Yoksulluğun önlenmesine yönelik son başvuru çarelerinden biri olan sosyal yardım uygulamalarında birçok sorun ile karşılaşmaktadır. Bu sorunların çözümü için kurumlar arası bilgi paylaşımının sağlanması ve ortak bir veri tabanı oluşturulmasının kaynak israfına ve mükerrer ödemelere engel olacağı düşünülmektedir.

Ayrıca bireylerin sosyal yardıma başvuru gerekçeleri arasında işsiz ve eğitimsiz olmalarının çok büyük etkisinin olduğu görülmektedir. Eğitim düzeyiyle yoksulluk riski arasındaki ilişki TÜİK verilerinde ortaya konulmaktadır. Bu bağlamda muhtaç ailelerin çocuklarının eğitimlerini tamamlayabilmeleri için sosyal yardımlardan ayrılan payın artırılması hususu önemli hale gelmektedir. İşgücü piyasasında iş bulmakta zorlanan niteliksiz bireylerin de meslek edindirmeleri ve iş sahibi olmaları için yerel düzeyde İŞKUR'a önemli görevler düşmektedir. Unutulmamalıdır ki gelişmiş ülkelerin gelişmişlik göstergeleri eğitim seviyelerinin bir sonucudur.

Öncelikle yardıma en çok muhtaç olanlardan başlamak üzere, birey ve ihtiyaç temelli hizmet sunulmalı, geniş toplum kesimlerini kapsayan standart yardım programlarından kaçınılmalıdır. İhtiyaç duyulan alanlarda, hizmet ve yardımın bir kurum bünyesinde yapılmasının zorunlu olduğu durumlar göz önüne alınarak, değişik ihtiyaç ve yaş gruplarına bir arada hizmet sunabilecek çok amaçlı merkezlerin ve/veya tesislerin kurulmasına öncelik verilmelidir.

## KAYNAKÇA

- Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü (2010), **Sosyal Yardım Algısı ve Yoksulluk Kültürü**, Ankara.
- Bayındırlık ve İskân Bakanlığı (2009), **Kentsel Yoksulluk, Göç ve Sosyal Politikalar**, Kentleşme Şurası, Ankara.
- Belediye Kanunu (5393 sayılı Kanun), Resmi Gazete Sayısı: 25874, Resmi Gazete Tarihi: 13.07.2005.
- Büyükşehir Belediyesi Kanunu (5216 sayılı Kanun), Resmi Gazete Sayısı: 25531, Resmi Gazete Tarihi: 23.07.2004.
- COŞKUN, Selim, GÜNEŞ, Samet (2011), **Dünyadaki Gelişmeler Çerçevesinde Ülkemizdeki Sosyal Yardımları İyileştirme Çabalarının Değerlendirilmesi**, (Çevrimiçi), <http://www.sydg.gov.tr/html/153/Yayinlar/>, Erişim (08.02.2011).
- ÇİÇEK, Eda (2010), **Türkiye'de Belediyelerin Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardım Faaliyetleri**, Yerel Siyaset Dergisi, 39. Sayı, (Çevrimiçi), <http://www.yerelsiyaset.com/v4/sayfalar.php?goster=ayrinti&id=1155>, Erişim (03.02.2011).
- 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**, (Çevrimiçi), <http://www.tccb.gov.tr/ddk/ddk29.pdf>, Erişim (20.12.2010)
- DPT (2006), **Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Raporu**, Ankara, (Çevrimiçi), [http://plan9.dpt.gov.tr/oik11\\_sosyalguvenlik/sosyalgu.pdf](http://plan9.dpt.gov.tr/oik11_sosyalguvenlik/sosyalgu.pdf), Erişim (04.02.2011).
- ERSÖZ, Halis Yunus (2004), **Sosyal Politika Perspektifinden Yerel Yönetimler (İngiltere, İsveç ve Türkiye Örneği)**, Filiz Kitapevi, İstanbul.
- ES, Muharrem (2007), **Kentsel Yoksulluğun Azaltılmasında Sosyal Belediyeciliğin Rolü**, Yerel Siyaset Dergisi, 13. Sayı, (Çevrimiçi), <http://www.yerelsiyaset.com/v4/sayfalar.php?goster=ayrinti&id=583>, Erişim (03.02.2011).
- ES, Muharrem (2008), **Osmanlı Devletinde Mahalli İdareler**, Yerel Siyaset Dergisi, 27. Sayı, (Çevrimiçi), <http://www.yerelsiyaset.com/v4/sayfalar.php?goster=ayrinti&id=929>, Erişim (03.02.2011).
- FALAY, Nihat, VARGAN, Nezh (2009), **Yerel Yönetimler**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir.
- FİDAN, Ali (2006), **Sosyal Politikaya Katkısı Açısından 5393 Sayılı Belediye Kanunu**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi) İstanbul Üniversitesi, (S.B.E.), İstanbul.
- HACİMAHMUTOĞLU, Hande (2009), **Türkiye'deki Sosyal Yardım Sisteminin Değerlendirilmesi**, DPT Uzmanlık Tezi, Ankara.
- İLTER, Ozan (2009), **Sosyal Yardım Alanında SYDV ve STK İşbirliği, Sorunlar, Çözüm Önerileri**, T.C Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, Ankara.
- KARAKIŞ, Engin (2009), **Küreselleşen Dünya Yönetiminde Yerel Yönetimler Bağlamında Sosyal Politika**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Cumhuriyet Üniversitesi, (S.B.E.), Sivas.
- ŞENER, Ülker (2001), **Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İş Gücü Politikaları**, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV), (Çevrimiçi), <http://www.tepav.org.tr/tr/yayin/s/277>, Erişim (09.02.2011).
- TAŞÇI, Faruk (2010), **Sosyal Politikalarda Can Simidi Sosyal Yardım**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- TAŞÇI, Faruk (2009), **Yoksulluğa ve Yoksullara Dönük Ahlak Yaklaşımları**, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, Sayı 57, (Çevrimiçi), <http://www.iudergi.com/index.php/sosyalsiyaset/issue/view/14/showToc>, Erişim (07.02.2011).