

ABSTRACT

EVALUATION OF THE COMPONENTS OF SOCIAL SECURITY SYSTEM FROM HISTORICAL PERSPECTIVE

In order to protect themselves from social risks, human beings have developed some solutions and applied some measures since they emerged at the stage of history. People developed some methods such as social insurances, social assistances and social services when they noticed the incapability of traditional protection methods like individual savings and aids. The state which is responsible for the social security due to the principle of social state in the constitution is required to provide this responsibility in the determination of international social security principles. No premium régime of social security system which constitutes the Turkish social security system together with premium régime uses tools such as social assistances and social services which have supplementary treats. By introducing the treats and historical process of social insurances, social assistances and social services as the components of social security system. This article aims to throw a fresh light on social security studies which experience a restructuring process. Furthermore, due to the growing demand for social services, social services had been analyzed in detail.

Key Words: Social Security, Social Insurance, Social Welfare Services, Social Assistance.

GİRİŞ

Sosyal güvenlik, toplumun tüm bireylerinin sosyal risklere karşı korunması amacıyla gerekli önlemlerin alınması ve doğabilecek zararların karşılanması anlamını taşır.

İnsanoğlu, varoluşundan beri, kendisini tehdit eden tehlikelerden korunmak ve geleceğinden emin olmak istemiştir. İnsanlar tehlikelerden korunmak amacıyla bireysel ve toplu olarak önlemler almaya çalışmışlar ve bir nebze de olsa başarılı olmuşlardır. Ancak yeni teknolojiler ve buluşlar ortaya çıktıkça insanın karşı karşıya bulunduğu tehlikeler değişim göstermiş ve alınan önlemler de etkisini yitirmiştir.

SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİNİ OLUŞTURAN BİLEŞENLERİN TARİHİ SÜREÇ IŞIĞINDA DEĞERLENDİRİLMESİ

Yrd. Doç. Dr. Hasan ŞENOCAK *

ÖZET

İnsanlar sosyal risklerden korunabilmek için tarih sahnesine çıktıkları andan itibaren birtakım çareler düşünerek bazı önlemler geliştirmişlerdir. Tasarruf ve yardım gibi geleneksel koruma tekniklerinin yetersiz kaldığını gören insanoğlu sosyal sigorta, sosyal yardım ve sosyal hizmet yöntemlerini geliştirmiştir. Anayasadaki sosyal devlet ilkesi gereğince herkese sosyal güvenlik hakkını sağlamak zorunda olan devlet, bu sorumluluğunu uluslararası sosyal güvenlik ilkelerinin belirleyiciliğinde yerine getirmekle yükümlüdür. Primli ve primsiz iki rejimden oluşan Türk sosyal güvenlik sisteminin ikinci ayağını oluşturan sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin tamamlayıcı ve boşluk doldurucu bir özelliği vardır. Bu makalenin amacı, sosyal güvenlik sistemini oluşturan sosyal sigortalar, sosyal yardımlar ve sosyal hizmetlerin tarihi sürecini ve özelliklerini ortaya koyarak yeniden yapılanma sürecinde olan sosyal güvenlik çalışmalarına ışık tutmaktır. Ayrıca sosyal hizmetlere artan yoğun ihtiyaç nedeniyle de sosyal hizmetler daha ayrıntılı bir analize tabi tutulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Güvenlik, Sosyal Sigorta, Sosyal Hizmetler, Sosyal Yardım.

* İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, ÇEEİ Bölümü.

Sanayi devriminin sonrasında ortaya çıkan yeni ekonomik düzen işçi gruplarının büyük ölçüde sömürüldüğü bir dönemi başlatmış ve sosyal güvenliğe olan ihtiyacı önemli ölçüde artırmıştır. İlk sosyal güvenlik sistemi, iş kazaları ve meslek hastalıkları gibi sosyal risklere karşı güvence oluşturma çabalarından ortaya çıkmıştır. İlk sosyal sigorta sistemi Almanya'da doğmuş daha sonraları diğer Avrupa ülkeleri tarafından model olarak alınmıştır.

Sosyal güvenlik sisteminin kapsamına ilk olarak işçiler alınmıştır. Diğer toplum kesimlerinin de sosyal güvenlik hakkının olduğu gerçeği zamanla kabul edilerek çağdaş sosyal güvenlik anlayışına ulaşılmıştır. Sosyal güvenlik kavramı ilk kez 14 Ağustos 1935 tarihli ABD Sosyal Güvenlik Kanununda kullanılmıştır.

I. Dünya Savaşı insanlara, ekonomik ve sosyal adalet gerçekleşmedikçe sürekli bir barışa ulaşamayacağını göstermiştir. Bunun sonucunda uluslararası sosyal güvenlik çalışmaları başlamıştır. Bu dönemde ortaya konulan başlıca uluslararası belgeler şunlardır: Atlantik Paktı, Filadelfiya Bildirgesi, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ve Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin 102 Sayılı ILO Sözleşmesi.

Ekonomik gelişme düzeyi ile sosyal güvenlik sistemi arasında doğrudan bir ilişki vardır. Dolayısıyla gelişmiş ülkelerin sosyal güvenlik sistemlerinin gelişmekte olan ülkelere nazaran daha güçlü ve kapsamlı olması doğal bir olgudur. Ancak gelişmekte olan ülkeler ekonomik seviyelerini mazeret göstererek sosyal güvenlik uygulamalarından kaçınmamalıdır.

Sosyal güvenlik sistemi konusunda birçok ülkede ortak bazı ilkeler vardır. Bunlar, sosyal sigorta ve sosyal yardımlara dayalı bir modeli benimsemek, geniş kitleleri ekonomik güvenceye kavuşturmak, sosyal korumada asgari ölçü tespit etmek ve devletin belirli bir düzeyde de olsa sosyal güvenliğin finansmanına katkı sağlamasıdır.

1. SOSYAL GÜVENLİK KAVRAMI

1.1. Sosyal Güvenliğin Tanımı

Sosyal güvenlik, “sosyal” ve “güvenlik” kelimelerinin oluşturduğu bir kavramdır. Bu kelimelerden her biri kendi başına farklı anlamlarda kullanılmaktadır. Böylece, gerek teori gerekse pratikte sosyal güvenlik kavramının anlamı farklı biçimlerde yorumlanmaktadır¹.

Kavramı meydana getiren kelimelerden birincisi olan “sosyal” kelimesi, günümüzde oldukça fazla kullanılan ve Latince kökenli olan kelime², Türkçe'ye Batı dillerinden geçmiş ve “içtimai” kelimesinin yerini almıştır. İçtimai kelimesi ise, “bir topluluğa ait” anlamına gelmektedir³. Kavramda kullanılan şekliyle sosyal kelimesi, somut olarak bir insan topluluğunu ifade etmekten öte bir anlama sahiptir. Bu durum, sosyal kelimesinin taşıdığı insani boyutla ilgilidir. Bu bağlamda sosyal kelimesi, zihniyet olarak toplumu oluşturan bireyler ve sosyal gruplar arasında karşılıklı yardımlaşma, eşitlik ve sosyal adalet unsurlarını içeren bir anlama sahiptir⁴. Ayrıca sosyal kelimesi, kavram olarak toplumdaki çeşitli sınıfların ve grupların birbirleriyle entegre olmasını da ifade etmektedir⁵.

Emniyet karşılığı olarak kullanılan “güvenlik” kelimesi ise önce “tehlikeyi” hatırlatır. Çünkü tehlikenin olması halinde güvenliğe ihtiyaç vardır⁶. Genel olarak tehlike, insanların istekleri ve iradeleri dışında meydana gelen, insanın beden ve ruh bütünlüğüne, gelirine ve mal varlığına zarar vererek insan hayatının devamını tehdit eden hal ve durumlar olarak

¹ Sait Dilik, **Sosyal Güvenlik**, Ankara, Kamu-İş Yay., 1991, s. 1.

² James Migdley, “Challenges Facing Social Security”, **Challenges to Social Security**, Ed.: James Midgley, Martin B. Tracy, Connecticut, 1996, s. 2.

³ Turan Yazgan, **İktisatçılar İçin Sosyal Güvenlik Ders Notları**, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yay., İstanbul, 1992, s. 17.

⁴ Yusuf Alper, **Türkiye’de Sosyal Güvenlik ve Sosyal Sigortalar**, 4. bs., Bursa, Ekin Kitabevi Yay., 2003, s. 4.

⁵ Orhan Tuna, Nevzat Yalçıntaş, **Sosyal Siyaset**, İstanbul, Filiz Kitabevi Yay., 2000, s. 129.

⁶ Yazgan, a. g. e., s. 18.

tanımlanabilir⁷. Sonuç olarak, güvenlik kelimesi herhangi bir tehlikenin yokluğunu ifade etmektedir⁸.

Bu iki kelimenin bir araya gelmesiyle ortaya çıkan “sosyal güvenlik” kavramının, ortaya çıktığı tarihten günümüze kadar pek çok tanımı yapılmıştır. Aşağıda, bu tanımlardan bir kısmına yer verilecektir.

Sosyal güvenlik, bir ülke halkının bugününü ve yarınını güvence altına almayı amaçlayan ve birbiri arasında sıkı bir birlik ve uyum kurulmuş olan bir kurumlar bütünüdür. Başka bir ifadeyle sosyal güvenlik, bir mesleki, fizyolojik veya sosyo-ekonomik riskten ötürü geliri veya kazancı sürekli veya geçici olarak kesilmiş kimselerin geçinme veya yaşama ihtiyaçlarını karşılayan bir sistemdir⁹.

Öte yandan sosyal güvenlik, bir mesleki veya sosyal risk yüzünden geliri veya kazancı kesintiye uğramış kimseleri başkalarının (birey veya devlet) yardımına müracaata lüzum bırakmaksızın, geçinme ve yaşama ihtiyaçlarını karşılayan bir sistem olarak nitelendirilmektedir¹⁰. Bir diğer tanımda ise sosyal güvenlik, gelirleri ne olursa olsun, kişilere belirli sosyal riskler karşısında ekonomik güvence sağlama görevine sahip kurum ve kurumlar topluluğu olarak değerlendirilmektedir¹¹.

J. Henry Richardson da sosyal güvenliği, “esas gayesi, çalışma gücünü, beden ve ruh sağlığını devam ettirmek için müessir kaynaklarını daimi veya geçici bir şekilde kaybedenlere, kollektif veya cemiyet olarak yardım etmek suretiyle, onları ihtiyaçlarının esaretinden kurtarmaya” çalışan sistem olarak değerlendirmektedir¹².

⁷ Alper, a. g. e., s. 4.

⁸ Dilik, a. g. e., s. 2.

⁹ Cahit Talas, **Toplumsal Ekonomi**, 7. bs., Ankara, İmge Kitabevi Yay., 1997, s. 398.

¹⁰ Ömer Zühtü Altan, **Sosyal Politika**, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yay., 2004, s. 135.

¹¹ Kenan Tunçoğlu, **Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar**, 5. bs., İstanbul, Beta Yay., 2000, s. 5.

¹² J. Henry Richardson, **İktisadi ve Mali Yönüyle Sosyal Güvenlik**, Çev. Turan Yazgan, İstanbul, İÜ. İktisat Fakültesi Yay., 1970, s. 11.

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 1944 Philadelphia Konferansı'nda yaptığı tanımlamaya göre ise sosyal güvenlik, bireylerin, hastalık, meslek hastalığı, iş kazaları, sakatlanma, işsizlik, yaşlılık, ölüm, analık, çocuk sayısının artması gibi durumlarda geçici veya sürekli olarak kazançtan yoksun kalmaları halinde korunmalarına ilişkin genel önlemler sistemidir¹³.

Güvence sağlama özelliğini vurgulayan yazarlara göre ise sosyal güvenlik, bireyin karşılaşacağı ve yaşamı için tehlike oluşturan olaylara karşı bir güvence arayışının ürünüdür. Bu bağlamda tehlikeyle karşılaşan bireye, asgari bir güvence sağlamak, sosyal güvenliğin varoluş nedenidir. Dolayısıyla, günümüzdeki ekonomik kriz ve küreselleşme olguları, sosyal güvenliğin önemini daha da artırmıştır¹⁴.

İhtiyaç yönünü önemseyen görüşe göre ise sosyal güvenlik, her birey ve toplum için mutlaka karşılanması gereken bir sosyal ihtiyaçtır. Bu ihtiyacı doğuran nedenler evrensel olup, her birey ve toplum için geçerlidir. Ancak bunların karşılanması toplumdaki topluma farklılık gösterir¹⁵.

Diğer yandan dayanışma ve yardımlaşma özelliğinin öne çıkararak tanıma göre sosyal güvenlik, belirli olaylar sonucu, çalışan bireyin gelirinde meydana gelen kayıpları ve giderinde baş gösteren artışları bir toplumsal dayanışma ve yardımlaşma gereğince önleyen ve gideren tedbirler bütünüdürün oluşturduğu yasal bir düzendir¹⁶.

¹³ ILO, **Introduction to Social Security**, Geneva, International Labour Office Publ., 1984, s. 3.

¹⁴ Ali Güzel, Ali Rıza Okur, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, 6. bs., İstanbul, Beta Yay., 1998, s. 2.

¹⁵ Yazgan, a. g. e., s. 23. Örneğin, bazı ülkelerde, sosyal güvenlik oldukça geniş bir çerçeveye sahipken, bazı ülkelerde ise, spesifik risklere sahip kişilerin korunması anlamına gelmektedir. Yine, bazı ülkelerde, bu tür hizmetler devlet tarafından üstlenilirken, bazı ülkelerde ise, kar amacı gütmeyen kuruluşlar ya da farklı kuruluşlardan oluşan bir grup tarafından yerine getirilmektedir. Bkz.: Patricia Brown, Jacques Ziller, “Introduction”, **Transformation in Social Security Systems**, (Ed. IIAS Working Group on Social Security Systems), Brussels, International Institute of Administrative Sciences Publishing, 1997, s. 1.

¹⁶ Mustafa Çenberci, **Sosyal Sigortalar Kanunu Şerhi**, Ankara, Olgaç Yay., 1985, s. 52.

Bir başka anlayışa göre ise sosyal güvenlik, sosyal sigortalar ve sosyal refah hizmetlerinden oluşan bir sistemdir. Örneğin, kalkınma planlarımızda sosyal güvenlik sistemi içinde “sosyal sigortalar” ve “sosyal refah hizmetleri” iki araç olarak kabul edilmiş ve sosyal sigortalara karşılanmayan/karşılanamayan hizmetler, sosyal refah hizmetleri ile karşılanır görüşü savunulmuştur. Dolayısıyla sosyal güvenlik, nedeni ne olursa olsun, tehlikeye uğrayarak muhtaç duruma düşen bireylerin ve ailelerin uğradıkları tehlikelerin zararlarından kurtarılarak, yaşadıkları toplum içinde, diğer insanların himmetine ihtiyaç duymadan, insan onuruna yaraşır asgari bir hayat standardına kavuşturulmalarını ifade eder¹⁷.

Yukarıda verilen tanımlarda ortak olan noktalardan birinin, “belirtilen sayıdaki sosyal risklerin yol açabileceği gelir kayıplarına ve gider artışlarına karşı bir ülkede yaşayan insanların ekonomik güvenliklerinin sağlanması” olduğu görülür. Bir başka ortak noktanın ise, “sosyal güvenliğin tehlike ile ilişkili olduğu ve tehlikelere karşı bir güvence olması gerektiğidir”. Bu bağlamda sosyal güvenliğin tehlikenin zararlarını telafi edici olması özelliğinden bahsedilebilir. Tanımlardan çıkarılabilecek bir diğer sonuç ise, “sosyal güvenliğin, kişileri tehlikelere karşı güvence altına alan kapsamlı bir sistem olması gerektiğidir”¹⁸.

Sosyal güvenliğin tanımı ile ilgili açıklamalara bakıldığında, dört unsurun altının çizilebileceği söylenebilir. Sosyal güvenlik; katkıya dayalı olan yararlıardan (contributory benefits) (sosyal sigortalar), katkıya dayalı olmayan (non-contributory) parasal yararlıardan, sosyal yardımlardan ve sosyal hizmetlerden oluşmaktadır¹⁹.

Son olarak şunu da belirtmeliyiz ki, sosyal güvenlik kavramı olarak hukuki ifadesini ilk defa Amerika Birleşik Devletleri Başkanı

¹⁷ Nevzat Yalçıntaş, “Sosyal Hizmetler Politikası”, **Türkiye’de Sosyal Değişme ve Sosyal Hizmetler, III. Milli Sosyal Hizmetler Konferansı**, Ankara, Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü Yay., 1968, s. 121.

¹⁸ Sevgi Kurtulmuş, “Cumhuriyet’in 75. Yılında Türk Sosyal Güvenlik Sistemimiz”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Cumhuriyet Özel Sayısı, Yıl: 4, S. 23–24, s. 1949.

¹⁹ Robert L. Walker, **Social Security and Welfare: Concepts and Comparisons**, Berkshire Open University Pres, 2005, s. 6.

Franklin D. Roosevelt zamanında çıkarılan 1935 tarihli Social Security Act (Sosyal Güvenlik Kanunu)’da bulmasına rağmen,²⁰ gerçek anlamına Sir William Beveridge’in 1942 yılında tamamladığı ve kendi adıyla anılan raporu ile kavuşmuştur²¹.

1.2. Sosyal Güvenliğin Batı’da Tarihi Gelişimi

1.2.1. Sanayii Devrimi Öncesi

Sosyal güvenliğe ihtiyaç, insanlıkla birlikte doğmuştur. İnsanoğlu tarihin değişik dönemlerinde ekonomik ve sosyal koşullar, çok kez de dini inanç ve görüşlerine göre bu ihtiyacı gidermenin yollarını bulmaya çalışmıştır²².

Eski çağlarda “kabile”, daha sonra da “aile içi dayanışma ve yardımlaşma” sosyal güvenliğin doğal yolları olarak görülmüştür. Bir üretim ve tüketim birliği halinde yaşayan eski avcı kabilelerinde her kabile kendi mensuplarının geçimini olanakları ölçüsünde sağlamaya çalışmıştır. Aile içi dayanışma, özellikle tarım ekonomisine geçişle birlikte, sanayileşme öncesine kadar olan dönemde sosyal güvenlikte önemli rol oynamıştır. Bu dönemde aile, sosyal güvenlik açısından, eski avcı kabilelerine benzer biçimde fakat daha küçük bir birim halinde, bir tür üretim ve tüketim birliği niteliği taşımaktaydı²³.

Eski Mısır’da M.Ö. 2200–1800 yılları arasında kalan dönemde devlet yönetimini elinde bulunduran ruhani sınıf, dul ve yetimlerin varlıklı dindarlarca bakılmasını sağlayarak, yoksullara yapılan kamu sosyal yardımlarının ilk uygulamalarını gerçekleştirmişlerdir²⁴. Yine, Eski Mısır’da kendi dönemine özgü sosyal güvenlik tedbirlerinden birini Hz. Yusuf Peygamber organize etmiştir. Bu kapsamda Hz. Yusuf’un yedi bolluk yılında

²⁰ W. Andrew Achenbaum, **Social Security, Visions and Revisions, A Twentieth Century Fund Study**, Cambridge, 1986, s. 2.

²¹ John Brown, **The British Welfare State: A Critical History**, Cambridge, 1995, s. 26.

²² Dilik, **a. g. e.**, s. 13.

²³ Phyllis J. Day, **A New History of Social Welfare**, 2nd edition, Massachusetts, Allyn and Bacon Publ., 1997, s. 62–63.

²⁴ Day, **a. g. e.**, s. 15.

çok büyük tahıl rezervleri oluşturarak, bunları yedi kıtlık yılında dağıttığı herkesçe bilinen bir husustur²⁵.

Eski çağda yerleşik bir halk olan Yunanlılar, ticaret ve gemicilik faaliyetleri yanında, esas olarak tarım ve el sanatlarıyla uğraşmaktaydı. Bu devirlerde yoksul kimselerin sosyal güvenliği, komşular ve ailenin yasal güvence altına alınmış yardımlarıyla sağlanmaya çalışılıyordu. Ancak, sosyal ve ekonomik yapının değişime uğrayarak yoksulluğun artması devlet müdahalesini zorunlu kılmıştır²⁶. Ayrıca işverenler de, zorunlu olmamakla birlikte, devlet yardımlarının yanında hasta esirlere yardım yapmaktaydılar. Eski Yunanistan'da bu uygulamaların dışında kendi kendine yardım örgütleri olarak esnaf ve sanatkarların çok sayıda birlik ve loncaları, defin ve hastalara yardım dernekleri bulunuyordu²⁷.

Eski Roma'da sosyal yardım tedbirlerinin gelişimi, Eski Yunanistan'la benzer özellikler göstermektedir. Roma'da gerek savaşlar gerekse mülkiyeti az sayıdaki kişilere ait büyük çiftliklerin ortaya çıkması, geniş halk kitlelerinin yoksullaşmasına yol açmıştır. Bunun sonucunda devlet, yoksullaşmayı azaltmak amacıyla özgür işçilere aynı yardım yapmaya başlamıştır²⁸. Roma'da, miladi takvime geçildiği sıralarda, üyelerine hastalık ve kaza hallerinde sağlık yardımı yapan, uğradıkları gelir kayıplarını karşılamaya çalışan sandıklar (collegia tenuiorum) ile üyelerinin ölümlerinde cenaze giderlerini karşılayan ve geride kalanlara gelir bağlayan sandıklar (collegia funeraticia) kurulmaya başlanmış ve bu sandıklar yaklaşık üç asır boyunca üyelerinin maddi katkıları ile yaşamışlardır²⁹. Şunu belirtmeliyiz ki Eski Roma collegiaları, karşılıklı yardımlaşma esasına dayanan derneklerin en eski örnekleridir³⁰.

²⁵ Richardson, a. g. e., s. 4.

²⁶ Dilik, a. g. e., s. 16.

²⁷ Sait Dilik, "Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi", AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C. 43, S. 1-2, Ocak-Haziran 1988, s. 43.

²⁸ Dilik, Sosyal Güvenlik, s. 17.

²⁹ Dilik, Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi, s. 45; Day, a. g. e., s. 80-82.

³⁰ A. Can Tuncay, Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, 9. bs., İstanbul, Beta Yay., 2000, s. 9.

Ortaçağ Avrupa'sında kilise ve manastır gibi dini kuruluşlar, yoksullara, hastalara, kimsesiz çocuklara, dullara ve yetimlere halkın bağışlarından oluşan fonlardan yardım yaparlardı. Bu yardımlar, genellikle kilise ve manastırların bünyesinde kurulmuş olan hastanelerde fakirlere parasız tedavi ve bakım sağlama ile onlara para, yiyecek ve giyecek verme şeklinde oluyordu³¹.

1.2.3. Sanayi Devrimi Sonrası

18. yüzyılın ortalarında başlayıp yüzyılın sonuna doğru hızlanan teknik buluşlar ve yeni siyasi gelişmeler, Avrupa ülkelerinde büyük ekonomik ve toplumsal değişimlere yol açmıştır³². Modern sanayinin ve kapitalizmin beşiği İngiltere'den diğer Avrupa ülkelerine yayılan liberal ekonomi anlayışı, emek-sermaye ilişkilerini düzenleyen lonca ve meslek örgütleri sistemine son verirken diğer yandan 1789 Fransız Devrimi de herkesin istediği meslek ve işi seçip yürütebileceği bir hukuk düzenine geçişi sağlamıştı³³. İlk bakışta olumlu sonuçlar doğurması gereken bu gelişme, sosyal açıdan büyük sorunlar ortaya çıkarmıştır. Bu durum, lonca ve meslek örgütleri sisteminin son dönemlerinde ustalarla ilişkileri giderek sertleşen kalfa ve çırakların her türlü sosyal güvenlikten yoksun duruma düşmelerine yol açmıştır³⁴.

Sanayileşmenin doğal bir sonucu olarak ortaya çıkan işçi sınıfı her türlü servetten yoksun olduğu gibi yaşamlarını rahatça sürdürebilecek bir gelire de sahip değillerdi. Ayrıca hem işverenlere hem de geleceğe dair ciddi bir güvensizlik söz konusu idi. İşçilerin karşılaştığı ağır sosyo-ekonomik şartlar, işçi hareketlerinin ortaya çıkmasına yol açarak koruma politikalarının doğuşunu zorunlu kılmıştır. Ne var ki, işçileri korumaya yönelik ilk önlemlerin İngiltere'de uygulanmasına karşın, sosyal güvenlikle ilgili ilk mevzuat Almanya'da hayata geçirilmiş ve buradan diğer Avrupa ülkelerine yayılmıştır³⁵.

³¹ Güzel, Okur, a. g. e., s. 17.

³² Cahit Talas, Toplumsal Politika, Ankara, İmge Kitabevi, 1990, s. 36.

³³ Sait Dilik, Gelir ve Servet Politikası, Adapazarı, Sakarya Üniversitesi Yay., 1999, s. 22.

³⁴ Dilik, a. g. e., s. 23.

³⁵ Dilik, Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi, s. 72.

18. yüzyılın sonlarına doğru Prusya'da, dilencilikle ilgili yasal düzenlemeler yapılarak mevzuatta fakirlerin bakımına ilişkin hükümlerin yer alması sağlanmıştır. Bu hükümlere göre, devlet muhtaç vatandaşlarının bakımını sağlamak durumundaydı. Ancak, bu yardımların yapılması organizasyonu devlet tarafından üstlenilmeyerek, meslek teşekkülleri (loncalar) ile belediyelere görev olarak verilmiştir. Yapılacak yardımların tür ve miktarları ile finansman kaynaklarının belirlenmemiş olmasına rağmen, sözü edilen hükümler, devletin muhtaçların bakımında sorumluluk alması bakımından önemliydi³⁶. Öte yandan 19. yüzyılda Prusya'da meslek ve iş seçme özgürlüğüne ilişkin yasal düzenlemeler yapılırken, aynı zamanda muhtaçların bakımı konusunda da mahalli idarelerin sorumluluk ve yetkilerini düzenleme yoluna gidilmiştir.

Dünyada sosyal sigortaları ilk kuran ülke Almanya'dır. Diğer Avrupa ülke mevzuatlarının kendilerine model aldığı Alman Sosyal Sigortalar Sistemi, 1880-1890 tarihler arasında yürürlüğe konulan yasalarla oluşturulmuştur³⁷. Siyasi bütünleşmesini tamamlayıp ekonomik, sosyal ve toplumsal problemlerle boğuşan Almanya'da Bismarck bu sorunların kapsamlı bir sosyal güvenlik programıyla çözülebileceği kanaatini içinde çalışmalarına başlamıştır. Sosyal sigortaların başlangıç noktası olarak, Başbakan Bismarck'ın hazırlayıp İmparator I. Wilhelm'in 17.11.1881 tarihinde ilan ettiği "imparatorluk fermmanı" kabul edilmektedir. Bu fermanda, ülkede iç barışı sağlamak ve yardıma muhtaç kişileri daha çok sosyal güvenliğe kavuşturmak amacıyla, ülkede sosyal güvenlik yasaları çıkarılacağı duyuruluyordu. Alman sosyal güvenlik sistemi üç aşamada ve üç yasayla oluşturulmuştur. Bu bağlamda ücreti belirli bir miktarın altında kalan sanayi işçilerini kapsamına alan temel kanunlar; 1883 tarihli "hastalık sigortası", 1884 tarihli "iş kazaları sigortası" ve 1889 tarihli "yaşlılık ve maluliyet sigortası" dır³⁸.

³⁶ Dilik, *Sosyal Güvenlik*, s. 43, 45.

³⁷ Güzel, Okur, *a. g. e.*, s. 20.

³⁸ Dilik, *Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi*, s. 78.

Almanya'da kurulan sistem daha sonraları Avusturya, Macaristan, Norveç, İtalya, Lüksemburg, Hollanda, Belçika ve İsveç gibi ülkelerde kurulan sosyal sigortalara esin kaynağı olmuştur³⁹.

Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra sosyal güvenlik alanında önemli gelişmeler yaşanmıştır. 1929 Dünya Ekonomik Buhranı, Amerika Birleşik devletleri ekonomisinin derin sarsıntılar geçirmesine ve işsizliğin ürkütücü boyutlara ulaşmasına neden olmuştur. 1932 yılında Başkan seçilen Franklin D. Roosevelt'in New Deal (Yeni Düzen) politikaları çerçevesinde önderliğini yaptığı ve bugün dahi yürürlükte olan Sosyal Güvenlik Kanunu (Social Security Act) 14 Ağustos 1935 tarihinde kabul edilmiştir⁴⁰. Genel bir değerlendirme yapıldığında, bazı eksikliklerine rağmen, 1935 tarihli Kanun dayandığı temel ilkelerle modern sosyal güvenlik politikalarının öncülüğünü yapmıştır⁴¹. Söz konusu Kanun, yoksulluk sorununa bir bütün içinde bakmakta ve birbiriyle örtüşen çözümler içermektedir. Ayrıca, Kanunun sosyal güvenlik alanında yeni bir çığır açacak olan Lord Beveridge üzerindeki etkisi de büyük olacaktır⁴².

Nitekim, sosyal güvenlik sorununun yeni bir genel teorisi 20 Kasım 1942 tarihinde Sir William Beveridge tarafından açıklanan Beveridge Raporu ile ortaya konuldu. Çünkü bu rapor, sosyal güvenliği halkın tümüne yayma ilkesini benimseyerek, daha sonraları birçok uluslararası belgede yer alacak olan "herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu" fikrinin doğmasına yol

³⁹ Süleyman Özdemir, *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti*, İstanbul, İTO Yay., 2004, s. 150-151; Güzel, Okur, *a. g. e.*, s. 22.

⁴⁰ Tuncay, *a. g. e.*, s. 26; Kanun ile insanlar iki grupta ele alınmıştır. Birinci grupta, yaşamak için yardıma ihtiyaç duyan ve nüfusun küçük bir kısmını oluşturanlar yer alırken; ikinci grupta ise, devletin müdahalesi olmadan kendi kendilerine yeter durumda olan ve nüfusun çoğunluğunu oluşturanlar yer almaktadır. Robert M. Moroney, Judy Krysik, *Social Policy and Social Work: Critical Essays on the Welfare State*, 2nd edition, New York, Adline de Gruyter Publ., 1998, s. 5. Ayrıca bkz.: Futran Photography, "How Have Social Mobilization and Social Reform Movements Affected Social Welfare?", *Social Welfare in Today's World*, (ed. William H., Ronald Whitaker, C. Federico), 2nd edition, New York, The McGraw-Hill Companies, Inc. Publ., 1997, s. 165-166.

⁴¹ Aysen Tokol, *Sosyal Politika*, Bursa, Vipaş Yay., 2000, s. 148.

⁴² Güzel, Okur, *a. g. e.*, s. 27; Ayrıca bkz. Sir William Beveridge, *Social Insurance and Allied Services (Report)*, London, 1942.

açmıştır⁴³. Bu raporun yayınlanmasının sosyal güvenlik tarihinde önemli bir olay teşkil etmesinin bir diğer nedeni de, yoksulluk sorununun rapor yayınlanana kadar bu derece derinlemesine incelenmemiş veya bu şekilde sistematik bir inceleme konusu yapılmamış olmasıdır⁴⁴. Beveridge Raporu'nda öngörülen sosyal güvenlik sistemi, şu temel düşünceye dayanmaktaydı: Yoksulluk, çağdaş bir toplumun yüz karasıdır. Bu yüzden, geniş kapsamlı ve sistematik bir sosyal güvenlik modeliyle toplum yoksulluk sorununu çözebilir⁴⁵. Beveridge Raporu, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, hem diğer Avrupa ülkelerinin sosyal güvenlik sistemlerini hem de dünya kamuoyunu geniş ölçüde etkilemiştir⁴⁶. Bu raporun etkisi sonucunda gelişmiş ülkeler, tüm nüfusu ve tüm riskleri kapsayan sosyal güvenlik sistemlerini oluşturmaya başlamışlardır.

Sosyal güvenlik, 1980'li yıllardaki krize kadar, özellikle gelişmiş refah ekonomilerinde hükümetlerin yürüttüğü en başarılı politikaların başında yer almaktadır. Bu şekilde, on milyonlarca insan yaşlandığında, sakatlandığında, ya da öldüğünde onların bakmakla yükümlü olduğu kimseler yoksulluk tehlikesi ile karşı karşıya kalmaktan kurtulmuşlardır. Ancak, tüm bu başarılı geçmişe rağmen, sosyal güvenliğin küreselleşme sonrasında iki temel sorunla yüz yüze geldiği de görülmektedir. Birinci sorun alanı, sosyal güvenlik harcamalarından kaynaklanan bütçe açıklarıdır. Her ne kadar, halen sosyal güvenlik primleri bir gelir kaynağı oluşturmaktaysa da, bu kaynak sosyal güvenliğin uzun dönemde bütçe üzerinde oluşturacağı yükü gidermede çok yetersiz kalmaktadır. İkinci sorun ise, sosyal güvenlik alanında gerçekleştirilen son değişikliklerin ardından onlarca yıl geçmiş ve toplumlar o tarihten bugüne gittikçe gelişmiş olmalarına rağmen, sosyal güvenlik programlarının bir kısmının hızla demode oldukları ve güncel hayatla bağlarının gevşediği görülmektedir. Dolayısıyla, önceki yıllarda, gelişen toplum yapısıyla sürekli bir

⁴³ Brown, a. g. e., s. 26.

⁴⁴ Tunçoğlu, a. g. e., s. 27.

⁴⁵ Kadir Arıcı, "Beveridge Planı", *GÜ İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. II, S. 1-2, 1986, s. 17.

⁴⁶ Güzel, Okur, a. g. e., s. 30.

uyum içinde olan sosyal güvenlik, günümüzde acilen bu uyumu gerçekleştirme ihtiyacı içindedir⁴⁷.

Özellikle gelişmiş olan ülkelerin sosyal güvenlik sistemleri ciddi bir reforma tabi tutulmazsa, sigortalılara karşı yükümlü olduğu ivazları ödeyemeyecek duruma düşeceklerdir. Çok ciddi reformlar gerçekleştirilmedikçe, genç çalışanlar yüksek düzeylerde vergiler vermek ve düşük düzeylerde ivazlar elde etmek durumuyla karşı karşıya kalacaklardır. Aslında, reform ihtiyacı çoğu politikacı tarafından bilinmekle birlikte, bu alana yapılacak müdahalelerin onların sonu olacağı endişesi yüzünden, bu husus çözümün ertelenmesine yol açmaktadır⁴⁸.

1.3. Sosyal Güvenliğin Türkiye'de Tarihi Gelişimi

1.3.1. Osmanlı İmparatorluğu Dönemi

Batı'da olduğu gibi Osmanlı İmparatorluğu'nda da sosyal güvenlik fikri karşılıklı yardımlaşma ile başlamıştır. İmparatorluk zamanında emeği ile geçinenlerin sosyal güvenliği başlıca üç esasa dayanmakta idi. Aile içi yardımlaşma, meslek teşekkülleri çerçevesinde yardımlaşma ve sosyal yardımlar. Osmanlı toplumunda aile içi yardımlaşma, sosyal güvenlik sisteminin temelini oluşturmuştur. Özellikle tarım kesiminde ağırlık kazanan bu düzen günümüzde de pek değişmiş değildir⁴⁹.

Bu dönemde, aile içi dayanışmanın yanında meslek teşekkülleri çerçevesinde yardımlaşmanın da önemli bir yeri vardır. İmparatorlukta mevcut esnaf sınıfı, 13. yüzyıldan itibaren zorunlu birlikler, yani loncalar biçiminde örgütlenmişlerdir. Esas itibarıyla din, ahlak ve gelenek kuralları üzerine kurulu teşkilatlar olan⁵⁰ ve dışı kapalı bir örgütlenme yapısına sahip olan loncalar; Avrupa'daki benzerleri gibi, meslek mensuplarının ve aile fertlerinin sakatlık, yaşlılık, hastalık, doğum, iş kurma, işsizlik ve ölüm gibi birtakım sosyal risklere karşı üyelerine veya aile

⁴⁷ Peter A. Diamond, Peter R. Orszag, *Saving Social Security: A Balanced Approach*, Washington, D.C., The Brookings Institution Publ., 2004, s. 1-2.

⁴⁸ Peter J. Ferrara, *A New Deal for Social Security*, Washington, D.C., Cato Institute Publ., 1998, s. 1-2.

⁴⁹ Tuncay, a. g. e., s. 59.

⁵⁰ A. e., s. 60.

fertlerine aynı ve nakdi yardım yapmak amacıyla dayanışma sandıkları kurmuşlardır⁵¹.

“Teavün sandığı” veya “orta sandığı” adı verilen bu sandıkların gelir kaynağını ise, meslek mensuplarının ödeme güçlerine göre verdikleri bir tür prim niteliği taşıyan haftalık veya aylık olarak ödenen aidatlar ile çıraklık, kalfalık ve ustalığa yükseltilmede alınan bir nevi harçlar oluşturmaktaydı⁵². Orta sandıklarının temel özelliği, bütün faaliyetlerini önceden belirlenen kurallar dahilinde gerçekleştirmeleridir. Esnaf ve zanaatkarlar, yanlarında çalıştırdıkları kalfa ve çırakları kendi aile üyelerinden biri olarak kabul ettikleri için bunların beslenme ve barınma yükümlülüğünü üzerlerine alıyorlar; hastalanmaları veya sakatlanmaları durumunda sandığın dışında ilave yardımlar sağlıyorlardı. Diğer yandan, ustalık belgesi alan ve ilk defa işyeri açanlara gerekli sermaye bu sandıklardan temin edilmeye çalışılıyordu⁵³.

Aslında din, ahlak ve gelenek kuralları üzerine kurulmuş olan loncalardan daha önce var olan örgütlenme şekli “ahilik” idi. Türklerin Orta Asya’dan Anadolu’ya göçüyle birlikte Anadolu’da gelişen ahilik, ahlak ve sosyal dayanışma anlayışına dayalı İslami bir esnaf ve sanatkarlar teşkilatıdır. Tüm iyi huyları bünyesinde toplayan fütüvvet ise⁵⁴, ahlaki bir düşünce sistemidir. Ahiliğin temeli olan fütüvvetçiliğin kökü 10. yüzyıla dayanır⁵⁵. Fütüvvet anlayışı içinde, bir sanat sahibi olanlara “ahi” denilmiştir. Arapça kökenli bir kelime olan ahi kelimesi, “kardeşim” anlamına gelmektedir. Ancak, bu kelimenin Türkçe’de eli açık, cömert ve

⁵¹ Turan Yazgan, *Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemi*, İktisadi Araştırmalar Vakfı Yay., İstanbul, 1969, s. 12.

⁵² Sait Dilik, *Türkiye’de Sosyal Sigortalar: İktisadi Açından Bir Tahlil Denemesi*, Ankara, AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Yay., 1971, s. 24.

⁵³ Alper, a. g. e., s. 28.

⁵⁴ Fütüvvet kelimesi; eli açıklık, yiğitlik, gözü peklik, yardımseverlik, olgun kişilik anlamlarına gelen Arapça kökenli bir kelimedir. Bu konuda geniş bilgi için bkz.: A. Gölpinarlı, “İslam Türk İllerinde Fütüvvet Teşkilatı ve Kaynakları”, *İÜ İktisat Fakültesi Mecmuası*, C. XI, Ekim 1949, s. 3–354; Ahmet Kal’a, Fütüvvet ve Ahiliğin Doğuşu, *Bahaddin Özgel’e Armağan*, İstanbul, Türk Dünyası Araştırmaları Yay., 1990, s. 273–282.

⁵⁵ Neşet Çağatay, *Bir Türk Kurumu Olan Ahilik*, Ankara, Türk Tarih Kurumu Yay., 1997, s. 10.

yiğit anlamını taşıyan “aki” kelimesinden doğmuş olduğu da söylenmektedir⁵⁶. Ahiler, cömertlik, muhtaçlara yardım etme, zulüm görenleri koruma, din ve mezhep farkı gözetmeksizin tüm insanları sevmeye ve birbirlerine destek olma yönleriyle tanınmışlardır⁵⁷.

Ahiliğin kurucusu olan Ahi Evran, Kırşehir’de önce esnafı meslek kollarına göre sınıflandırmış, sonra da her meslek kolu için birer yardım sandığı kurmuştur. Ahilik, tüm Anadolu’ya yayıldığına, her şehirde her meslek kolu için teavün ya da orta sandığı adı verilen sandıklar kurulmuştur. Sandığın üyeleri, çırak, kalfa ve ustalardır⁵⁸. Sandıkların yönetimi ise ahi birliklerine aittir. Ahilik, 15. yüzyıldan itibaren yerini lonca düzenine bırakmıştır⁵⁹.

Diğer yandan Osmanlı toplumunda gelirleri yüksek olan kişiler, yoksul ve muhtaç kimselere zekat, fitre, sadaka, bağış, adak ve kefaret adı altında yardımlar yaparlardı. Zamanın sosyal yardımlarını meydana getiren bu yardımlar dini nitelikte idiler. Diğer yandan, Osmanlı İmparatorluğunda insanlara hayır ve iyilik yapma amacıyla kurulan birtakım sosyal yardım kurumları da vardı; çok yaygın olan bu kurumların en önemlileri ise vakıflardı⁶⁰.

Vakıf, yüzyıllar boyunca Osmanlı İmparatorluğunda çok büyük önem taşımış, sosyal ve ekonomik hayat üzerinde derin etki yapmış, dini, hukuki ve sosyal bir kurumdu. Ayrıca vakıf, menfaati insanlara ait olmak üzere, bir eşyayı Allah’ın mülkü olarak saklamak, başkasına devrini yasaklamaktır. Osmanlılarda yardıma muhtaç herkes ve her şey için vakıf kurulmuştur⁶¹. Vakıf sistemi Osmanlı toplumunda bir sosyo kültürel yapı olmasının yanında

⁵⁶ Gölpinarlı, a. g. e., s. 6.

⁵⁷ Yusuf Ekinci, *Ahilik ve Meslek Eğitimi*, 2 bs., Ankara, MEB Yay., 1990, s. 15.

⁵⁸ Refik H. Soykut, *Ahi Evran*, Ankara, yy., 1976, s. 25.

⁵⁹ Dilik, *Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi*, s. 61.

⁶⁰ Turan Yazgan, *Türk Sosyal Güvenlik Sistemi ve Meseleleri*, İstanbul, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yay., 1981, s. 12.

⁶¹ M. F. Köprülü, *İslam ve Türk Hukuk Tarihi Araştırmaları ve Vakıf Müessesesi*, İstanbul, yy, 1983, s. 351.

kamusal hizmetlerin görülmesinde bir kamu finansman aracı olarak ta kullanılmışlardır⁶².

Osmanlı İmparatorluğu'nda kurulmuş olan vakıflar arasında sosyal güvenlik bakımından özellikle "hayri vakıflar" ile "avarız vakıfları"nın önemi büyüktü. Zira bu tür vakıflar, bir tür sosyal yardım kurumları fonksiyonunu üstlenmişlerdi⁶³. Doğuş ve gelişimlerini İslam dininin hayır, iyilik ve yardım çağrısına borçlu olan bu kurumlar, köprü, çeşme, kütüphane, mescit, misafirhane gibi bazı kamu hizmetlerini görmekte; yoksullara hastalık ve diğer ihtiyaçları nedeniyle yardımlar yapmaktaydı⁶⁴.

Osmanlı İmparatorluğu'nda, Tanzimat Devrine (1839) gelinceye kadar modern anlamda bir sosyal güvenlik sistemi yoktu. Tanzimat'ın ilanından 26 yıl sonra sosyal güvenlik alanında mevzuat hareketleri başlamıştır. İlk olarak 1865 tarihli Dilaver Paşa Nizamnamesi çıkarılmıştır. Ereğli Kömür Havzası'nda çalışan işçilerin çalışma şartlarını tespit eden bu nizamname, hastalananların tedavilerine ilişkin bazı önlemler de ihtiva etmekteydi. Ancak bu düzenlemeler, işçileri korumaktan çok, üretimin aksamamasını hedeflemekteydi⁶⁵. 1869 tarihli Maadin Nizamnamesi ise, iş güvenliği ile ilgili bazı hükümler içeriyordu. Şüphesiz, söz konusu nizamnamenin en önemli hükümlerinden biri, işverenleri iş kazasına uğrayan işçilere tazminat ödemekle yükümlü tutan hükmü idi⁶⁶.

Osmanlı İmparatorluğu döneminde yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri dışında sosyal korumaya yönelik başka önlemlere rastlanmamıştır. Ancak, asker ve memurlarla sınırlı olarak, kimi işyerlerinde çalışanların özellikle hastalık ve yaşlılık

⁶² Tahir Ögüt, **18 ve 19 Yüzyılda Urfa Şehrinin Ekonomik ve Sosyal Yapılanmasında Rızvaniye Vakfının Yeri**, İÜ., Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 1999, İstanbul, s.145.

⁶³ Tunçomağ, a. g. e., s. 44.

⁶⁴ Güzel, Okur, a. g. e., s. 33.

⁶⁵ Cahit Talas, **Sosyal Güvenlik ve Türk İşçi Sigortaları**, Ankara, AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Yay., 1953, s. 73.

⁶⁶ Dilik, **Türkiye'de Sosyal Sigortalar: İktisadi Açından Bir Tahlil Denemesi**, s. 13.

durumunda korunmalarını öngören resmi ve özel birtakım emeklilik ve yardımlaşma sandıkları kurulmuştur⁶⁷.

1.3.2. TBMM Hükümeti Dönemi

Büyük Millet Meclisi Hükümeti döneminde (1921-1923), kalabalık bir işçi kitesinin çok ağır çalışma koşulları içinde bulunduğu Zonguldak Ereğli Kömür bölgesinde uygulanmak üzere iki kanun çıkarılmıştır.

Bunlardan biri 28.4.1921 tarih ve 114 sayılı "Zonguldak ve Ereğli Havza-i Fahmiyesinde Mevcut Kömür Tozlarının Amele Menafi-i Umumiyesine Olarak Furuhtuna Dair Kanun", diğeri ise 10.9.1921 tarih ve 151 sayılı "Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun"dur. 151 sayılı Kanunun, dar kapsamlı ve ilkel olsa da, Türkiye'de ilk sosyal sigortayı kurduğu söylenir. Zira, kanun işçilerin ve işverenlerin zorunlu katılımıyla ihtiyat ve teavün sandıkları kurulmasını ve işverenlerin belirli hallerde işçilere zorunlu sağlık yardımı yapmasını öngörüyordu. Bu iki sandık daha sonra Amele Birliği adı altında birleşmişlerdir⁶⁸.

1.3.3. Cumhuriyet Dönemi

Cumhuriyetin ilanından 3008 sayılı İş Kanunu'nun çıkarıldığı 1936 tarihine kadar, sosyal güvenlikle ilgili kapsamlı bir düzenlemenin yapılmadığı görülmektedir. Ancak, Osmanlı İmparatorluğu zamanında kamu çalışanlarına yaşlılık, malullük ve ölüm risklerine karşı sosyal güvenlik sağlamak amacı ile kurulmaya başlanan tekaüt sandıkları, 3.6.1930 tarih ve 1683 sayılı "Askeri ve Mülki Tekaüt Kanunu" ile yeni baştan düzenlenmiş ve memurlara sosyal güvenlik bakımından yeni haklar sağlanmıştır⁶⁹. Sanayileşmesini henüz gerçekleştirememiş Cumhuriyet Türkiye'si'nde o dönemde bağımlı çalışanlar kitesinin büyük çoğunluğunun kamuda olduğu nazarı dikkate alındığında, bu

⁶⁷ Cahit Talas, **Sosyal Ekonomi**, 6. bs., Ankara, S Yay., 1992, s. 374.

⁶⁸ Tuncay, a. g. e., s. 61.

⁶⁹ Kenan Tunçomağ, "Sosyal Güvenlik Bakımından Elli Yıllık Gelişme", **Türk İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukukunun Elli Yılı**, İstanbul, Basisen Yay., s. 161.

alandan atılan her adımın sosyal güvenlik bakımından önemi daha iyi anlaşılır⁷⁰.

3008 sayılı “İş Kanunu” ile Türkiye’de sosyal sigortaların kuruluşu ve sosyal sigortalara ilişkin temel ilkeler öngörülmüştür. Şüphesiz sosyal güvenlik deyiminin mevzuatımıza ilk kez bu kanunla girdiği söylenebilir. Ancak, Cumhuriyet’in ilanından 1945 yılına gelinceye kadar geçen zaman süresi zarfında gerçek anlamda bir sosyal güvenlik sistemi oluşturulamamıştır⁷¹.

Sosyal sigorta kolları ile ilgili ilk kanun, 27.6.1945 tarih ve 4772 sayılı “İş Kazaları, Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları Kanunu”dur. Bu Kanunun 1945 yılında yürürlüğe girmesiyle, iş kazalarıyla meslek hastalıkları ve analık sigortası uygulanmaya başlanmıştır⁷².

1961 Anayasası ile sosyal güvenliğin bir insan hakkı ve devlet görevi olduğu hukuken tescil edilmiştir. Gerçekten, Anayasa’nın 48. maddesine göre, “Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Bu hakkı sağlamak için sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilatları kurmak ve kurdurmak devletin ödevlerindedir”. 1961 Anayasası’nda yer alan sosyal güvenlikle ilgili esaslar, İnsan Hakları Evrensel Beyanname’si’nin 22. maddesindeki düzenlemeyle paralellik arz etmektedir⁷³. Anayasanın öngördüğü ilkeler ve kalkınma planlarında belirtilen hedefler doğrultusunda, izleyen yıllarda sosyal güvenlik alanında yoğun yasal düzenlemeler yapılmıştır. Türk Sosyal Güvenlik Sistemi, bir yandan primli rejime dayalı sosyal sigortalar, diğer yandan ise sosyal yardım ve sosyal hizmetlerden oluşan primsiz rejim ayırımına dayalı bir anlayış doğrultusunda gelişmiştir. Primli rejim açısından ilk reform, 506 sayılı “Sosyal Sigortalar Kanunu” ile gerçekleştirilmiştir. 17.7.1964 tarihinde kabul edilen ve 1.3.1965 tarihinde yürürlüğe giren 506

⁷⁰ Kadir Arıcı, “Cumhuriyetimizin Yetmişbeşinci Yılında Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Gelinek Nokta”, *Yeni Türkiye Dergisi*, Cumhuriyet Özel Sayısı, Yıl: 4, S. 23–24, s. 1934.

⁷¹ Talas, *Sosyal Ekonomi*, s. 376.

⁷² Dilik, *Türkiye’de Sosyal Sigortalar: İktisadi Açından Bir Tahlil Denemesi*, s. 30.

⁷³ Alper, *a. g. e.*, s. 37.

sayılı Kanun, o güne kadar kurulmuş olan sosyal sigorta kollarını, kapsamalarını da genişleterek bünyesinde toplamıştır⁷⁴.

1982 Anayasası, diğer alanlarda olduğu gibi sosyal güvenlik konusunda da ayrıntılı hükümlere yer vermiştir. “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” başlığı altındaki üçüncü bölümde sosyal güvenlik hakkı düzenlenmiştir. 60. maddede, sosyal güvenliğin herkes için bir hak olduğu ve devletin bu hakkın gereklerini yerine getirmek için gerekli tedbirleri alacağı belirtilmiştir; 61. maddede ki düzenlemeye göre ise, sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gereken malul ve gaziler, sakatlar, yaşlılar ve korunmaya muhtaç çocukların sosyal güvenliklerini sağlamanın devlet için bir ödev olduğu hükmü yer almıştır⁷⁵.

2. SOSYAL SİGORTALAR

Doktrinde ve uygulamada sosyal sigortalara ilişkin çeşitli tanımlar yapılmıştır. Bu tanımlardan birine göre, sosyal sigortalar, bir ülkede çalışanların karşılaşabilecekleri belli tehlikeleri karşılamak amacıyla zorunlu olarak çalışan ve çalıştırılanların katılımıyla oluşan ve hukuken devlet tarafından oluşturulan bir kurumdur. İlgililerin maddi katkılarıyla gerçekleştirildikleri için de primli sosyal güvenlik rejimi içerisinde kabul edilmektedir⁷⁶. Tanımdan da anlaşılacağı gibi, sosyal sigorta kapsamına dahil olmak, bireyin istek ve iradesine bağlı olmayıp, esasen zorunludur. Bununla beraber, zorunluluk halinin “isteğe bağlı sigorta” gibi istisnaları da söz konusudur⁷⁷.

Sosyal sigortalar, mesleki, fizyolojik ve sosyo-ekonomik tehlikelerden dolayı geliri ya da kazancı devamlı veya geçici olarak kesilmiş yahut azalmış bulunan bireylerin ihtiyaçlarını karşılayan ve devlet güvencesine dayalı zorunlu bir sistem şeklinde de tanımlanabilmektedir. Bu bağlamda sosyal sigortalar, devletçe organize edilmiş, kendi kendine yönetim esasına göre işleyen,

⁷⁴ Tuncay, *a. g. e.*, s. 102.

⁷⁵ Güzel, Okur, *a. g. e.*, s. 43.

⁷⁶ Seyyar, Ali, *Sosyal Güvenlik Terimleri: Ansiklopedik Sözlük*, İstanbul, Papatya Yay., 2005, s. 289.

⁷⁷ Güzel, Okur, *a. g. e.*, s. 130.

kamu hukuku karakterli, baskın olarak zorunluluk esasına dayanan, çalışan nüfusun büyük kısmını gelir elde etme yeteneğinin kaybı, ölüm ve işsizlik gibi tehlikelere karşı koruyan, kendine özgü bir sigorta şeklinde de tanımlanabilir⁷⁸.

Öte yandan, sosyal sigorta “dar” ve “geniş anlamda” ele alınabilir. Dar anlamda sosyal sigorta, bir işyerinde çalışan işçilerin belirli tehlikelere karşı korunmaları amacıyla kurulmuş bir sosyal güvenlik kurumu niteliğindedir. Örneğin, 151 sayılı Kanun ile kurulmuş olan Amele Birliği, dar anlamda sosyal sigortaya örnek gösterilebilir⁷⁹. Günümüzde ise, sosyal sigorta geniş anlamda ele alınıp değerlendirilmektedir. Örneğin ülkemizde bağımlı çalışan işçilere sosyal güvence sağlamak üzere kurulmuş olan SSK'nın yanında memurları kapsamına alan Emekli Sandığı ile esnaf ve sanatkarlar ile diğer bağımsız çalışanların sosyal güvenliğini sağlayan Bağ-Kur da faaliyette bulunmaktadır⁸⁰.

Sosyal sigortaların, bazen sosyal güvenlik kavramıyla karıştırıldığı görülmektedir. Oysa, sosyal devlet ilkesinin geçerli olduğu bir sistemde sosyal güvenlik bir amaç, sosyal sigortalar ise bu aracın gerçekleşmesinde etkili bir araçtır. Ancak, anlam itibariyle farklı iki konumda olan sosyal sigorta ve sosyal güvenlik kavramları, hedefledikleri amaç itibariyle özdeşleşmektedirler⁸¹.

Sosyal sigortaların sosyal güvenliğin temel aracı olarak değerlendirilmesinin en önemli nedeni, sosyal sigortaların sosyal güvenliği gerçekleştirmenin yanında, ciddi bir fon birikimi sağlayarak kalkınma için ek bir kaynak yaratmaları ve böylece zorunlu tasarruf fonksiyonunu yerine getirmeleridir⁸².

⁷⁸ Ali Nazım Sözer, **Sosyal Sigorta İlişkisi**, İzmir, Dokuz Eylül Üniversitesi Yay., 1991, s. 12.

⁷⁹ Adil İzveren, **Sosyal Politika ve Sosyal Sigortalar**, Ankara, AÜ Hukuk Fakültesi Yay., 1970, s. 161.

⁸⁰ Alper, **a. g. e.**, s. 43.

⁸¹ İzveren, **a. g. e.**, s. 163.

⁸² Yazgan, **İktisatçılar İçin Sosyal Güvenlik Ders Notları**, s. 304.

2.1. Ortaya Çıkışı

Geleneksel sosyal güvenlik müesseselerinin, sanayileşmenin meydana getirdiği hızlı değişimler ve buna bağlı olarak artan sosyal güvenlik ihtiyacı karşısında yetersiz kalması sonucunda oluşturulan sosyal sigortalar, uzun bir geçmişe sahip değildir. Almanya, dünyada sosyal sigortaları ilk kuran ülke durumundadır. Nitekim, Başbakan Bismarck'ın hazırlayıp İmparator I. Wilhelm'in 17.11.1881 tarihinde ilan ettiği imparatorluk fermanı sosyal sigortaların başlangıcı olarak kabul edilmektedir. Almanya'da ilk olarak 1884'te hastalık sigortası kurulmuştur. Bunu 1885'te iş kazaları, 1891'de malullük ve yaşlılık sigortaları izlemiştir.

Almanya'daki gelişim, diğer Avrupa ülkelerinde başlangıçta yadırganmakla birlikte, çok geçmeden bu ülkelerde de aynı yola gidilmiştir. Almanya'yı ilk izleyen ülke, 1890 yılında sosyal sigorta uygulamalarına başlayan Avusturya olmuştur. Daha sonraları Macaristan 1891, Norveç 1894, Fransa 1894, Finlandiya 1895, İtalya 1898, İspanya 1900, İsveç 1901, Hollanda 1901, Lüksemburg 1901, ve Belçika 1903 yıllarında sosyal sigorta ile ilgili ilk kanunlarını çıkarmışlardır⁸³.

1929 Dünya Ekonomik Krizi'nden sonra krizin etkilerini bir nebze de olsa azaltmak amacıyla 30'lu yıllardan itibaren Rusya, Japonya, Kanada, ABD ve diğer ülkeler de sosyal sigorta yöntemini benimsemişlerdir⁸⁴.

Almanya'da ve onu izleyen diğer ülkelerde sosyal sigortaların kuruluş ve gelişmesinde başlıca iki etken rol oynamıştır. Bu etkenlerden birincisi, söz konusu ülkelerde özel sigortacılığın gelişmiş olması, diğeri ise sosyo-ekonomik yapının niteliğidir.

⁸³ Dilik, “Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi”, s. 43.

⁸⁴ Tuncay, **a. g. e.**, s. 18.

Tablo 1 – Bazı Gelişmiş Ülkelerde Sosyal Sigortaların Başlangıcı

Sosyal Sigorta Alanları	Almanya	İngiltere	İsveç	Fransa	İtalya	ABD	Kanada
Hastalık Sigortası	1883	1911	1910	1939	1943	-	1971
İş Kazaları	1884	1906	1901	1946	1898	1930	1930
Yaşlılık Sigortası	1889	1908	1913	1910	1919	1935	1927
İşsizlik Sigortaları	1927	1911	1934	1967	1919	1935	1940
Aile Yardımları	1954	1945	1947	1932	1936	-	1944
Sağlık Hizmetleri	1880	1948	1962	1945	1945	-	1972

Kaynak: Ian Gough, "Refah Devleti", Çev.: Kamil Güngör, **New Palgrave Dictionary of Economics**, Vol: 4, (Çevrimiçi): http://www.canaktan.org/politika/anti_leviathan/diger-yazilar/gungor-refah-devleti.pdf, 24.03.2005, s. 896.

Oysa Türkiye, Avrupa'nın özel sigortacılık alanında ciddi gelişme gösterdiği o devirlerde çok geri kalmıştı. Avrupa'da 13. yüzyılda doğmuş olan özel sigortacılık uygulamasıyla, Türkiye'ye 19. yüzyılın sonlarına doğru yeni yeni tanışmaya başlamıştı. Dolayısıyla bu olumsuz durum, Türkiye'de sosyal sigortaların kuruluşunun geciktirmiştir. Ülkemiz, gerçek anlamıyla ilk sosyal sigorta ve bunu yürütmekle görevli bir organa ancak 1946 yılında kavuşmuştur⁸⁵.

Pek çok ülkede olduğu gibi ülkemizde de sosyal sigorta sistemi kurmanın ve işletmenin devletin görevi ve yetkisinde olduğu ve bu sorumluluğun hiçbir şekilde özel sektöre devredilemeyeceği, 1982 Anayasası'nın 60. maddesinde yer alan "Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar" hükmünden anlaşılmaktadır.

⁸⁵ Dilik, **Türkiye'de Sosyal Sigortalar, İktisadi Açından Bir Tahlil Denemesi**, s. 1.

2.2. Niteliği

Bismarck tipi sosyal güvenlik sistemlerinde, sosyal sigorta temel yöntem niteliğinde olup, sadece çalışan kesimi kapsamaktadır. Çalışanlar arasında bağımlı (işçi veya memur) veya bağımsız çalışma (serbest meslek mensupları) gibi bir ayırım yapılmamaktadır. Dolayısıyla, bu sistemde çalışanların tamamı sosyal koruma altına alınmaktadır. Bu koruma, bazı ülkelerde özellikle işçiler ve bağımsız çalışanlar arasında sağlanan haklar ve bağlı olunan kurum açısından bir ayırım yapılmadan, bazı ülkelerde ise bağımlı çalışanlar ile bağımsız çalışanlar arasında hem mevzuat hem de sigorta kurumu bakımından farklılık yaratılarak sağlanmaktadır⁸⁶.

Sosyal sigorta, sigortacılık ilkeleri ile çalışmakta ve tehlikenin yol açacağı zararların bireyler arasında peşinen paylaşılması esasına dayanmaktadır. Diğer bir ifadeyle, sosyal güvenliğin bu yönteminde sigorta tekniği uygulanmaktadır. Dolayısıyla riskin paylaşılması ve dağıtılması suretiyle tehlikelere karşı güvence sağlanması, özel sigortada olduğu gibi, sosyal sigorta yönteminin de amacı ve fonksiyonudur⁸⁷. Özel sigortada, her sigortalı kendi riskine karşı uygun olarak ödediği primler karşılığında bu riske karşı korunduğundan, sigortalının ödediği primler ile sigortanın ödediği karşı edimler birbirine eşittir. Ancak, sosyal sigortada söz konusu karşı edim (ivaz), sosyal düşünce ve nedenlerle sigortalının ödediği primin tam olarak karşılığını teşkil etmez.

Sosyal sigortanın karşılayacağı tehlikeler, Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin 102 Sayılı ILO Sözleşmesi'nde belirtilmiştir. Bu sözleşme, gelişmiş veya gelişmemiş, zengin ya da yoksul tüm ülkelerin uygulayabilecekleri en önemli sosyal politika belgesidir⁸⁸. Sözleşmede dokuz risk sayılmıştır. Bunlar, "hastalık halinde sağlık yardımı", "hastalık halinde tazminat", "iş kazaları ve

⁸⁶ Ali Nazım Sözer, **Türkiye'de Sosyal Hukuk**, İzmir, Fakülteler Kitabevi Yay., 1998, s. 28.

⁸⁷ Kadir Arıncı, **Sosyal Güvenlik**, Ankara, Tes-İş Eğitim Yay., 1999, s. 88.

⁸⁸ Tuncay, **a. g. e.**, s. 36.

meslek hastalıkları”, “analık”, “sakatlık”, “yaşlılık”, “ölüm”, “işsizlik” ve “aile yardımları”dır⁸⁹.

Söz konusu tehlikelere karşı koruma sağlayan sosyal sigortanın finansman kaynakları, prim şeklindeki çalışan ve çalıştıran katkıları ile çeşitli biçimlerde gerçekleşen devlet katkılarından ibarettir. Finansman, bu kaynakların sadece biri ya da her ikisinden sağlanabilir. Uygulamada genellikle her iki kaynaktan da yararlanılmaktadır⁹⁰.

Ülkemizde sosyal sigortalar, sosyal güvenliğin gerçekleştirilmesinde görev alan bir kurum olup, kurum kapsamına dahil olma, bireyin iradesine bağlı bırakılmaksızın esas itibariyle zorunludur. Ancak, zorunluluk kuralının bazı istisnaları vardır. Bunlar; isteğe bağlı sigorta ve topluluk sigortasıdır. Bu iki durumda, üyelik isteğe bağlı bırakılmıştır⁹¹. Netice olarak bu iki istisnai durum dışında sosyal sigortaların temel ilkelerinden biri olan “**zorunluluk ilkesine**” bağlı olarak bireyler, sosyal sigorta kapsamına dahil olma ve kapsam dışı kalmada, kendi iradeleri doğrultusunda hareket edememektedirler. Şüphesiz bunun esas nedeni, sosyal güvenliğin devlet tarafından yapılan bir bağış olmayıp, sosyo ekonomik ve hatta politik gelişmelerin gerekli kıldığı ve devlet tarafından güvence altına alınan bir temel hak oluşudur⁹².

Sosyal sigortaları zorunlu oluşları özelliğiyle değerlendirirsek, ekonomik açıdan zayıf ve güçsüz durumda olan çalışan kesimlerin korunması ve geleceklerinin güvence altına alınması, böylece toplumsal hayatta sosyal güvenliğin sağlanması

⁸⁹ ILO, Administrative Practice of Social Insurance, Geneva, International Labour Office, 1955, s. 2. Sözleşmeyi onaylamak isteyen ülke, bu önlemlerden en az üçünü kabul etmelidir. Ancak, kabul edilecek üç sosyal riskten birinin işsizlik, iş kazası ve meslek hastalıkları, sakatlık veya ölüm sigortalarından biri olması zorunludur. Türkiye bu sözleşmeyi 29.7.1971 tarih ve 1451 sayılı kanunla onaylamış, Bakanlar Kurulu da 1.4.1974 tarih ve 7/7964 sayılı kararname ile kabul etmiştir. Türkiye, sekiz riske karşı önlem almıştır; “aile yardımları” henüz Türk sosyal güvenlik sistemi içinde yer almamaktadır.

⁹⁰ Sözer, **Türkiye’de Sosyal Hukuk**, s. 28.

⁹¹ Tuncay, **a. g. e.**, s. 121.

⁹² Turan Yazgan, “Sosyal Güvenliğin Yaygınlaştırılması ve Etkinliğinin Artırılması”, **2. Türkiye İktisat Kongresi, (2–7 Kasım 1981–İzmir)**, Ankara, DPT Yay., 1981, s. 457.

amacıyla kurulan örgütlü ve zorunlu bir sigorta biçiminde ifade etmek mümkün olmaktadır.

2.3. Temel İlkeleri

Sosyal edim (yardım) sağlayan tüm alanlarda olduğu gibi, sosyal sigortalar da sosyal adalet ve sosyal güvenliğin gerçekleştirilmesi amacına hizmet etmeye ve insan onuruna layık bir yaşam düzeyi sağlamaya yöneliktir. Böyle bir amacı hedefleyen sosyal sigortaların bazı ilkelere dayanması gerekir. Sosyal sigortalar başlıca beş ilkenin karışımından oluşmaktadır⁹³:

Sosyal koruma ilkesi: Sosyal sigortalar, hizmet akdiyle çalışanları güvence altına almak, yani sosyo-ekonomik sıkıntı hallerinde en çok korunma ihtiyacı olan kesimlere hizmet etmek için ortaya çıkmış, daha sonra bağımsız çalışanları da kapsamına almıştır. Zamanla kapsama alınan sosyal risklerin sayısı arttığı gibi, sosyal edimlerin miktarı da artmıştır. Bütün bu gelişmeler, bir ülke halkının tamamının sosyal sigortalar yoluyla korunmasına kadar varmıştır⁹⁴.

Dayanışma ilkesi: Bu ilke, bireylerin kendilerinden başka toplumun diğer bireylerine de destek olmayı, böylece sosyal adaleti gerçekleştirmeyi amaçlar. Örneğin, hastalık sigortasında geliri yüksek olduğu için daha yüksek prim ödeyen işçiler ve işverenler, diğer dar gelirli bağımlı çalışanlara yardım etmiş olurlar. Böylece, toplumda bir bakıma sosyal denge sağlanmış olur. Ayrıca devlet, vergiler yoluyla sağladığı fonları sosyal güvenlik şemsiyesi altında olamayanlara dağıtarak, dayanışma ilkesinin gerçekleştirilmesine katkıda bulunmuş olur⁹⁵.

Sosyal denkleştirme ilkesi: Dayanışma ilkesinin özel bir şekli olan sosyal denkleştirme ilkesi, belli bir sigorta topluluğu içinde işler. Çok kazanan daha çok prim ödeyerek, herkese eşit olarak sağlanan edimler sayesinde, çok kazanan az kazanana destek olmuş olur. Örneğin, bekar yaşayan bir işçi, evli ve çocuk

⁹³ Dilik, **Sosyal Güvenlik**, s. 58.

⁹⁴ Tuncay, **a. g. e.**, s. 116.

⁹⁵ Dilik, **Sosyal Güvenlik**, s. 59.

sahibi olan sigortalı işçiyle aynı primi öderken, kendisinden daha çok onun sosyal güvenliğine katkıda bulunmuş olur⁹⁶.

Tamamlayıcılık ilkesinin sınırlı olması: Tabiri caizse, sosyal sigortalar sosyal güvenliğin birinci derecede aracı, sosyal yardım ve hizmetler ise ikinci derecede aracıdır. Başka bir deyişle, sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler, sosyal güvenlik sistemlerinde boşluk doldurma görevini yerine getirerek sosyal sigortalıların ulaşamadığı alan ve kişilere yardım götürürler⁹⁷. Sosyal yardım ve sosyal hizmetlerden yararlanma için kural olarak muhtaç olmak ve bir sosyal güvenlik kuruluşu ile ilgisi bulunmamak gerekir. Buna karşılık sosyal sigortalardan yararlanmak için ise muhtaç olma durumuna bakılmaz. O halde sosyal sigortalıların sosyal güvenlik sistemi içinde tamamlayıcı rol oynama gibi bir amacı yoktur⁹⁸.

Zorunluluk ilkesi: Sosyal sigorta ilişkisi, hizmet ilişkilerinin kurulmasıyla kanun uyarınca zorunlu olarak kendiliğinden kurulur⁹⁹.

Sosyal sigortalar, her ne kadar geleneksel müesseselerin yetersiz kalması üzerine benimsenmiş ise de, günümüzde de sosyal sigortalıların teknik ve idari birtakım boşluklar taşıması mümkündür. Bu yüzden boşluklar, sosyal yardım ve sosyal hizmetlerle tamamlanmaya çalışılmaktadır¹⁰⁰.

3. SOSYAL YARDIMLAR

Sosyal yardımlar, muhtaç durumda olan ve sosyal güvenliğin diğer yöntemlerinin kapsamı dışında kalan bireylere yöneliktir. Bu anlamda sosyal yardımlar, sosyal güvenlikte son ağ ve sosyal güvenlik sisteminin açıklarını kapatıcı bir yöntemdir. Yoksul olarak doğan veya sonradan yoksulluğa düşen kişiler, devlet tarafından kendi haline bırakılamazlar. Çünkü, bu durum hem söz konusu kişilerin hayatını hem de toplumsal hayatı tehlikeye sokabileceği

⁹⁶ Tuncay, a. g. e., s. 117.

⁹⁷ Dilik, *Sosyal Güvenlik*, s. 58.

⁹⁸ Tuncay, a. g. e., s. 117.

⁹⁹ Sami Güven, *Sosyal Politikanın Temelleri*, Bursa, Ezgi Yay., 1995, s. 127; Sözer,

Sosyal Sigorta İlişkisi, s. 22.

¹⁰⁰ Cahit Talas, *Sosyal Ekonomi*, Ankara, AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Yay., 1972, s. 540.

gibi, ciddi sosyal sorunlara da yol açabilecektir. Bu bağlamda sosyal yardımlar, yoksulların korunması, bir bakıma toplumsal düzenin sağlanması ve ortaya çıkabilecek muhtemel sosyal sorunların bertaraf edilmesi anlamına gelir¹⁰¹.

Sosyal yardım kavramı ile özellikle Türkiye'deki kullanım şekliyle iki farklı anlam ifade olunmaktadır. Birinci anlamdaki kullanımı, işletmelerce yapılan sosyal harcamaları; ikinci anlamdaki kullanımı ise, sosyal güvenliğin bir yöntemini ifade etmektedir¹⁰². Şüphesiz sosyal harcamalar ya da başka bir ifadeyle çalışanlara sağlanan sosyal yardımlar, sosyal politika alanındaki tartışma konularının en önemlilerinden birini oluşturmaktadır¹⁰³. Konumuz açısından önemli olan, sosyal yardım kavramının ikinci anlamda, yani sosyal güvenliğin sağlanmasında yararlanan bir yöntem olarak kullanılmasıdır.

Sosyal yardımlar, geleneksel sosyal güvenlik müesseseleri kapsamında ele alınabilir¹⁰⁴. Bir anlamda, Sanayi Devrimi öncesindeki bütün sosyal güvenlik müesseselerine bu ad verilmektedir. Bu bağlamda, işletme içi ve işletme dışı yardım cemiyetleri, dini yardım müesseseleri, aile içi yardımlaşma, komşuluk, akrabalık ve merhamete dayalı yardımlar ile devlet tarafından yapılan yardımlara sosyal yardım denilmektedir¹⁰⁵. Ayrıca, sosyal yardım kavramı zamanla, gerek toplu iş sözleşmesine dayansın gerekse dayanmasın, işverenin ücret karşılığı çalıştırdığı personeline çalışmalarını karşılığı olmaksızın ödediği nakdi ve ayni yardımları da ifade etmede kullanılmaya başlanmıştır¹⁰⁶.

Diğer yandan, sosyal yardımlar, sosyal güvenliğin gerçekleştirilmesinde uygulanan en eski bir yöntem olarak da değerlendirilmektedir. Bilindiği üzere, eskiden beri dini kurumlar

¹⁰¹ Sözer, *Türkiye'de Sosyal Hukuk*, s. 31.

¹⁰² TÜSİAD, *Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yeniden Yapılanma*, İstanbul, TÜSİAD Yay., 1997, s. 73.

¹⁰³ Sait Dilik, "Sosyal Yardımlar-İki Anlamlı Bir Terim", *AÜ SBF Dergisi*, C. 35, S. 1-4, Ocak-Aralık 1980, s. 56.

¹⁰⁴ Turan Yazgan, *Gelir Dağılımı Açısından Sosyal Güvenlik*, İstanbul, İÜ İktisat Fakültesi Yay., 1975, s. 17.

¹⁰⁵ Tuna, Yalçıntaş, a. g. e., s. 133.

¹⁰⁶ Dilik, a. g. e., s. 57.

tarafından muhtaç durumda bulunan bireylere çeşitli sosyal yardımlarda bulunmaktadır. Ancak, zamanla bazı yerel kurumlar tarafından da dini esaslara dayanmayan sosyal yardımlarda bulunulmaya başlanmıştır. Nitekim, günümüzde sosyal yardımlar, başta kamu kuruluşları olmak üzere vakıflar veya özel kuruluşlar tarafından muhtaç ve fakir durumda olan kimselere yapılmaktadır¹⁰⁷. Kamu kuruluşlarınca yapılan sosyal yardımların finansman kaynaklarını esas itibariyle vergiler oluşturmakta iken, diğer kuruluşların denetimindeki sosyal yardım uygulamaları değişik kaynaklardan finanse edilmektedir¹⁰⁸.

İlgilinin herhangi bir katkısı bulunmadığı için sosyal yardımlar primsiz sosyal güvenlik kapsamında yer almaktadır¹⁰⁹. Dolayısıyla kamu, herhangi bir katkı olmaksızın sosyal yardımları gerçekleştirmektedir. Yani, devlet, yardımı alandan hiçbir katkı beklemeksizin, tek taraflı olarak sosyal yardımda bulunmaktadır¹¹⁰.

Kamu kuruluşları başta olmak üzere çeşitli yardım kurumları, vakıflar ya da özel kuruluşlar tarafından yürütülen sosyal yardım uygulamaları aracılığıyla muhtaç ve yoksul bireylere çeşitli destekler sağlanmaktadır. Söz konusu finans desteği, bazen yoklamalı gelir (income-test) bazen ise bireylerin diğer gelir kaynakları dikkate alınarak belirlenmektedir¹¹¹.

3. 1. Tanım

Doktrinde, sosyal yardım kavramını tanımlama çabalarında ortak bir görüşe ulaşılamadığı görülmektedir. Nitekim, kavramı dar kapsamda ele alan bir tanıma göre sosyal yardım, sadece parasal yardımlardan ibarettir. Bu tanım çerçevesinde, hayat boyunca herhangi bir nedenle maddi yardıma ihtiyaç duyacak duruma gelmiş insanlara verilen her türlü parasal yardımlar sosyal

yardım kapsamında yer alır¹¹². Buna karşılık, bir diğer açıdan sosyal yardım, asgari düzeyde dahi kendisini ve bakmakla yükümlü olduğu kişileri geçindirme olanağından mahrum kalmış bireylere, muhtaçlık tespitine ve kontrolüne dayalı olarak yapılan ve onları kendilerine yeterli duruma getirmek amacını taşıyan aynı ve nakdi nitelikteki geçici veya sürekli, sistemli ve düzenli karşılıksız yardımlar biçiminde tanımlanmıştır¹¹³.

Bir başka tanımda ise sosyal yardım, zorunlu katılma ilkesine dayanmayan ya da katılma ile karşılığı yapılan yardım arasında bir ilişki bulunmayan, genel devlet bütçesi ya da belirli bir amaca ayrılmış özel vergilerle finanse edilen kamu yardımları olarak tanımlanmaktadır¹¹⁴.

En geniş anlamı ile sosyal yardım, yerel ölçüler içinde asgari seviyede dahi kendisini ve bakmakla yükümlü olduğu kişileri geçindirme olanağından kendi ellerinde olmayan nedenlerden dolayı yoksun kalmış kişilere, resmi kuruluşlar veya kanunların verdiği yetkiye dayanarak yarı resmi veya gönüllü kuruluşlarca muhtaçlık tespitine ve kontrolüne dayalı olarak yapılan ve kişileri en kısa sürede kendi kendilerine yeterli hale getirmek amacını taşıyan parasal ve sosyal nesnel gelirden oluşan bir sosyal güvenlik yöntemi ve bir sosyal hizmet alanıdır. Amaç, bireyleri en kısa sürede kendi kendine yeterli hale getirmektir¹¹⁵.

3. 2. Sosyal Yardımların Tarihi Gelişimi

Sosyal yardımların tarihi gelişimi içinde “yoksulluk” olgusu ve buna bağlı sorunların önemi büyüktür. Sosyal güvenliğin en eski yöntemi olan sosyal yardımın kökeni, İngiltere’de yürürlüğe konan kanuni düzenlemelere ve özellikle ulusal kapsayıcılığı ve merkezi yönetim ilkeleri ile bilinen 1601 tarihli İngiliz Yoksulluk

¹⁰⁷ Nusret Ekin, Yusuf Alper, Tekin Akgeyik, **Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Arayışlar: Özelleştirme ve Yeniden Yapılanma**, İstanbul, İTO Yay., 1999, s. 32.

¹⁰⁸ Tuncay, a. g. e., s. 69–70.

¹⁰⁹ Dilik, **Sosyal Güvenlik**, s. 52.

¹¹⁰ Meryem Koray, “Sosyal Refah Devleti: Kimi İçin Umut, Kimi İçin Kaygı Kaynağı”, **Sosyal Demokrat Yaklaşımlar**, İstanbul, SODEV–TÜSES Yay., 2003, s. 106.

¹¹¹ Ekin, Alper, Akgeyik, a. g. e., s. 32.

¹¹² İlhan Tomanbay, **Sosyal Çalışma Sözlüğü**, Ankara, Selvi Yay., 1999, s. 250.

¹¹³ Seyyar, a. g. e., s. 314.

¹¹⁴ Güzel, Okur, a. g. e., s. 527.

¹¹⁵ DPT, **Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara, DPT Yay., 2001, s. 51; Süleyman Özdemir, “Refah Devleti ve Üstlendiği Temel Görevler Üzerine Bir İnceleme”, **AB–Türkiye & Endüstri İlişkileri**, (editör: Alpay Hekimler), İstanbul, Beta Yay., 2004, s. 607.

Kanunu'na (Poverty Act) dayanmaktadır¹¹⁶. Kraliçe I. Elizabeth döneminde çıkarılan ve yoksulluk sorununun çözümüne yönelik olan bu Kanun, dünyanın bir çok ülkesinde oluşturulan sosyal yardım uygulamaları için bir model niteliği taşımış ve temel ilkeleri çeşitli ülke sistemleri için esin kaynağı olmuştur¹¹⁷.

Sosyal yardımlar, başlangıçta daha çok dini esaslar ile sosyal yardımlaşma ve dayanışma ilkelerine dayalı olarak ortaya çıkmıştır. Çok eski tarihlerden beri dini kurumlar tarafından muhtaç ve yoksul bireylere birtakım sosyal yardımlarda bulunulmuştur¹¹⁸. Günümüzde ise sosyal yardımlar, kamu kuruluşları başta olmak üzere çeşitli yardım kurumları ve gönüllü özel kuruluşlar tarafından yürütülen uygulamalar şeklini almış olup, bu uygulamalar dini esaslı yardım uygulamalarından ayrılmaktadır. Bu bağlamda, devletin yapmış olduğu ödemelerin "kamu desteği" şeklinde nitelendirildiği görülmektedir¹¹⁹.

Diğer birçok ülkede olduğu gibi, şu anda Türkiye'de de devletin yoksullara veya muhtaçlara yönelik sosyal yardım programları bulunmaktadır. Ne var ki, Türkiye'de, bir sosyal yardım sisteminin varlığından söz etmek mümkün gözükmemektedir¹²⁰.

3.3. Sosyal Yardımların Özellikleri

Sosyal devlet ilkesi gereğince her birey, yaşadığı toplumun bir üyesi olarak, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Öyleyse devlet, tehlikeye maruz kalan vatandaşlarına sosyal sigortaların yetersiz

¹¹⁶ Coşkun Can Aktan, Özlem Özkıvrak, "Sosyal Devletin Ortaya Çıkışı ve Gelişimi", (Çevrimiçi): <http://www.canaktan.org/politika/refah-devleti/dogusu-gelisim.htm>, 22.01.2005, s. 1-15; Ayrıca, Yoksulluk Yasası ile ilgili detaylı bilgi için bkz.: Süleyman Özdemir, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, s. 141-142.

¹¹⁷ Müjdat Şakar, **Sosyal Sigortalar Uygulaması**, 6. bs., İstanbul, Beta Yay., 2002, s. 17-18; Halis Yunus Ersöz; "Doğuşundan Günümüze Sosyal Politika Anlayışı ve Sosyal Politika Kurumlarının Değişen Rolü", **İÜ İktisat Fakültesi Mecmuası**, C. 53, S. 2, 2003, s. 123;

¹¹⁸ Yazgan, **Gelir Dağılımı Açısından Sosyal Güvenlik**, s. 25.

¹¹⁹ Yazgan, **a. g. e.**, s. 18.

¹²⁰ Musa İkizoğlu, "Türkiye'de Yoksulluk ve Sosyal Yardım Uygulamalarının Bugünkü Durumu", **İnsani Gelişim ve Sosyal Hizmet, Prof. Dr. Nesrin Koşar'a Armağan**, (Yayına Haz.: Kasım Karataş, Çiğdem Arıkan), Ankara, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Yay., 2001, s. 164.

kaldığı durumlarda gerekli desteği yapacaktır. Birçok kişiye göre, bu görüş baz alındığında, sosyal güvenlik kavramı içerisinde "yardım" kavramı dahil edilmemekte ve devletin yapmış olduğu ödemelerin "kamu desteği" gibi adlarla ifade edilmesi gerektiği belirtilmektedir¹²¹.

Öte yandan, sosyal yardımlar, herhangi bir karşılık sözü konusu olmaksızın ihtiyaç içinde bulunan kişilere devlet tarafından yapılan bir nevi parasal yardımlar olarak değerlendirildiğinde¹²² ise, sosyal yardım programının amaçlarından biri, kazancı kendini geçindirmeye yeterli olmayan veya çeşitli sebeplerden ötürü kazanç sağlayamayan kişilere asgari bir hayat düzeyi sağlayabilecek bir para yardımı yapılmasıdır¹²³. Bu bağlamda sosyal yardımların hedefi, ıstırapı önlemek veya en azından hafifletmektir¹²⁴.

Sosyal yardım yoluyla bireylere sağlanacak sosyal gelirlerin miktarı kanunla belirlenmemekte, yalnız bu konuda bazı genel ilkeler dikkate alınmaktadır. Bireysel olarak sağlanacak sosyal gelirlerin nitelik ve miktarı, yoksulluk ve ihtiyacın türüne göre değişmekte ve yoksulluk ile ihtiyaç hali yine bireysel olarak denetlenmektedir. Bunun esas nedeni, kendi kendine yardım ya da ailenin bireye yardım edebilmesinin mümkün olduğu durumlarda, artık sosyal yardımın yapılmasının gereğinin olmayışıdır¹²⁵.

Sosyal yardımdan faydalanacak bireyin muhtaçlık durumu bireysel olarak denlendiğinden, sosyal yardımlar üzerinde istek sahibince hiçbir hak ileri sürülemeyeceği akla gelebilir. Ancak, özellikle Alman hukukunda idari yargı organlarının vermiş olduğu birçok karar, bireylerin sosyal yardımları talep etme haklarının varolduğu doğrultusundadır¹²⁶. Şüphesiz böyle bir hakkın ileri sürülebilmesi yalnız kamusal ya da yarı kamusal sosyal yardım

¹²¹ Yazgan, "Sosyal Güvenliğin Yaygınlaştırılması ve Etkinliğinin Artırılması", s. 457.

¹²² Tuğrul Ağar, "Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmetler I", **Sosyal Güvenlik Bülteni**, S. 50, Eylül 1981, s. 11.

¹²³ Günseli Kuntbay, "Sosyal Güvenlik Kapsamının Anlamı ve Kapsamı", **Sosyal Hizmet Dergisi**, C. III, S. 9, 1969, s. 6.

¹²⁴ Karl A. Lundberg, "Sosyal Yardım Nedir", Çev. Ülker Ergun, **Sosyal Hizmet Dergisi**, C. I, S. 2, 1960, s. 6.

¹²⁵ Sözer, **Türkiye'de Sosyal Hukuk**, s. 31.

¹²⁶ Dilik, "Sosyal Yardımlar: İki Anlamlı Bir Terim", s. 69.

kuruluşlarına karşı mümkün olabilecektir. Sonuç olarak, sosyal yardımlar bu şekilde yorumlandığında, artık kamu kuruluşlarının istek ve yardımseverlik duygularına bağlı bir bağıştan ziyade, kamuca hukuki bir yükümlülüğün yerine getirilmesi anlaşılacaktır.

Sosyal yardımların muhtaç olma şartına bağlı olması, “muhtaç” kavramının da tanımlanması zorunluluğunu ortaya çıkarmaktadır. Muhtaç, kendisinin ve bakmak zorunda olduğu bireylerin yerel ölçülere göre geçimini kendi kaynaklarıyla hiç ya da yeterli derecede sağlama durumunda olmayan ve geçim kaynaklarını başka taraftan özellikle de nafaka ödeme yükümlülüğü olan akrabalarından elde edemeyen birey şeklinde tanımlanmaktadır¹²⁷. Bu tanım da yer alan “geçim” kelimesinin değişken bir kavram olduğunu belirtmekte yarar vardır. Çünkü kişinin kendisi ve bakmak zorunda olduğu kimselerin geçimini sağlayıp sağlayamayacağını yerel ölçülere göre belirlenmesi zorunludur. Sözelimi fakir bir ülke ve bölgede yüksek refah durumu olarak kabul edilebilecek bir geçim düzeyi, zengin bir ülke ya da bölgede asgari geçim düzeyinin bile altında kalabilir¹²⁸.

Unutulmamalıdır ki, sosyal yardımlarda izlenen amaç, yardım görenin mümkün olan en kısa sürede yeniden çalışabilme, gelir sağlama ve böylece kendi geçimini sağlama olanağına kavuşmasıdır. Bu nedenle kişinin varlığını güvence altına alma ile onun yeniden gelir sağlama olanağına kavuşmasına yardımcı olma arasında bağ kurması, sosyal yardım önlemlerinin kendine özgü bir niteliğidir¹²⁹.

Sosyal yardımların fayda ve sakıncaları üzerinde çok tartışılmıştır. Bazı çevreler, mevcut ekonomik kaynakların sosyal yardımlar sayesinde en iyi şekilde kullanılmasının mümkün olacağını öne sürmekte; bazıları ise bunun aksini iddia etmektedir¹³⁰.

¹²⁷ Sözer, *Sosyal Sigorta İlişkisi*, s. 10.

¹²⁸ Dilik, *Sosyal Güvenlik*, s. 53–54.

¹²⁹ Güven, *a. g. e.*, s. 128.

¹³⁰ Dilik, “Sosyal Yardımlar: İki Anlamlı Bir Terim”, s. 70.

Şüphesiz, sosyal yardımların bir takım ekonomik ve sosyal yararları bulunmaktadır. Sosyal yardımların en önemli faydalarından birinin, yoksulluk içinde olanların gözetilmesi hasebiyle, mevcut kaynakların rasyonel kullanımını sağlamak olduğu öne sürülmektedir. Sosyal yardımların bir diğer yararı da, bireylerin özel durum ve ihtiyaçlarına göre ayarlanabilir olmaları nedeniyle, kaynakların kullanımında tasarruflu davranışı mümkün kılmalarıdır¹³¹. Ayrıca, sosyal yardımlar kanalıyla sosyal güvenlik alanındaki boşlukların doldurularak, yoksulluğun bireyleri tehdit ettiği ve bunun da diğer önlemlerle giderilemediği durumlarda, ekonomik durumu iyi olanlardan yoksullara gelir transferi sağlayarak gelir dağılımını düzeltici etki yaratılması da söz konusudur¹³².

Bu arada, özellikle gelişmiş ülkelerde gönüllü kuruluşlarda görev alan, özellikle de emeklilik döneminde bulunan pek çok kişi, muhtaç bireylere yardımda bulunarak hem toplumsal refaha katkı sağlamakta hem de boş zamanlarını değerlendirmektedir¹³³.

Sosyal yardımların yararları yanında bazı sakıncaları da bulunmaktadır. Bu kapsamda özellikle sosyal yardımların psikolojik etkileri üzerinde durulmaktadır. Sosyal yardımlardan yararlananların, muhtaç durumda olduklarını ispatlamak zorunda bırakılmaları yüzünden onların bir tür kısıtlılık altına girdikleri (damgalama etkisi¹³⁴) ve resmi makamların anlayış ve takdirine bağlı tutuldukları söylenmektedir. Dolayısıyla, bu durumun yardım görenler için küçültücü ve hatta onur kırıcı olduğu öne sürülmektedir¹³⁵. Sosyal yardımların bir diğer sakıncası olarak, sadece muhtaç durumda olanlara yardım yapılmasının bir çok

¹³¹ Dilik, *Sosyal Güvenlik*, s. 55.

¹³² Turan Yazgan, *Sosyal Sigorta*, İstanbul, İÜ İktisat Fakültesi Yay., 1977, s. 12.

¹³³ Nüket Saracel, *Sosyal Yardım ve Hizmet Kuruluşlarının Sosyal Politikası ve Türkiye Yardım Sevenler Derneği Uygulaması*, Afyon, Afyon Kocatepe Üniversitesi Yay., 1997, s. 14.

¹³⁴ “Damgalama” (stigmatization), devletten sosyal yardım alırken, bireylerin kendilerini damgalanmış hissetmelerine işaret eden bir olgudur. Bu durum, bireylerin sosyal refah hizmetlerinden yararlanma isteklerini azaltabilir. Özellikle günümüzde sosyal refah harcamalarını kısma arayışı içinde olan bazı gelişmiş ülkeler, sosyal harcamaları kısmanın bir yolu olarak, sosyal haklardan yararlanma koşullarını güçlendirmekte ve vatandaşlarının damgalama olgusunu daha güçlü bir şekilde hissetmelerini mümkün kılmaktadır. Bkz.: Özdemir, *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti*, s. 129.

¹³⁵ Dilik, “Sosyal Yardımlar: İki Anlamlı Bir Terim”, s. 71.

halde tembellik ve israfı teşvik edeceği, tasarruf ve servet birikimini ise önemli ölçüde engelleyeceği öne sürülmektedir¹³⁶.

Bütün bu tartışmalarla birlikte, sosyal güvenlik sistemleri içinde sosyal yardım uygulamalarının sürdürülmesinde iki temel faktör rol oynamaktadır: Bunlardan ilki, sosyal yardım önlemlerinin sosyal güvenlik alanındaki önemli kanuni boşlukları doldurabilen esnek yapısıyla ilgilidir. Sosyal yardımlar, özellikle gelir dağılımında büyük uçurumlar oluştuğu ve bunun gelir dağılımı politikalarıyla giderilemediği durumlarda, yüksek gelirlilerden düşük gelirliler yararına geliri yeniden dağıtarak, bu soruna kısa vadede etkin çözümler getirebilmektedir. İkincisi ise, sosyal yardımlar, mevcut sosyal güvenlik sistemlerini tamamlayarak olgunlaşma olanağı tanımakta ve yapılacak sosyal reformlar için uygun bir araç niteliği taşımaktadır¹³⁷.

4. SOSYAL HİZMETLER

Sosyal güvenliğin gerçekleştirilmesinde yükün dağıtılması düşüncesine dayalı olarak geliştirilmiş kolektif sosyal güvenlik teknikleri arasında yer alan ve sosyal güvenlik sistemini daha etkili bir hale getirmeyi amaçlayan sosyal hizmetlerin, doktrinde ve uygulamada çeşitli tanımlarına rastlanmaktadır.

Sosyal hizmetler, toplumun kendi ellerinde olmayan nedenlerle yoksul ve muhtaç duruma düşen ya da bedenen veya ruhen bir eksikliğe uğrayan bireylerine, ülkenin genel şartları çerçevesinde insana yaraşır, çevreleri ile uyumlu bir hayat sürdürebilmeleri için maddi ve manevi, ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarının giderilmesine yönelik, devlet ve gönüllü özel kuruluşlar tarafından sağlanan hizmetlere denir. Diğer bir ifadeyle sosyal hizmetler, bir ülkede kendi ellerinde olmayan nedenlerle yoksul, muhtaç, bedenen ya da ruhça sakat duruma düşen bireylere, insana yaraşır bir hayat sürdürebilecekleri sosyal ortamı yaratma amacını taşırlar¹³⁸.

¹³⁶ Saracel, a. g. e., s. 15.

¹³⁷ Dilik, *Sosyal Güvenlik*, s. 56.

¹³⁸ Ayşe Uğurlu, "Sosyal Güvenlik", *Türkiye'de Çalışan Çocuklar Semineri*, Ankara, DİE Yay., 2002, s. 210.

2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu'nda sosyal hizmetler; "kişi ve ailelerin kendi bünye ve 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" olarak tanımlanmıştır¹³⁹.

Öte yandan sosyal hizmetler, bireylerin birbiriyle ve çevreleri ile uyum sağlamasını kolaylaştırmak amacını taşıyan örgütlenmiş çalışmalar olarak da değerlendirilmektedir. Söz konusu amaç, bireylere, gruplara ve topluluklara ihtiyaçlarını karşılamada ve toplum yapısındaki değişime uyum sağlayarak sorunlarını çözüme yardımcı olmaya yönelik yöntemler yoluyla gerçekleştirilir. Ayrıca, ekonomik ve sosyal durumların düzeltilmesi ile ilgili topluca önlemler de aynı amaca yöneliktir¹⁴⁰. Başka bir tanımda ise sosyal hizmetler, kişi, grup ve toplumlara sosyal, ruhsal ve fiziksel yönlerden, olanaklar çerçevesindeki en yüksek refah düzeyine ulaşabilmeleri için, yardım yapılması şeklinde ifade edilmektedir¹⁴¹.

Sosyal hizmetlerin tipik özelliği; aileden, topluluk ve devlete kadar uzanan bir grubun mensupları olarak bütün bireylerle ilgilenmesidir. Sosyal hizmetler, ülkenin genel koşulları çerçevesinde bireylerin insana yaraşır bir biçimde varlıklarını sürdürebilecekleri ve ait oldukları grup ve toplumun bir üyesi olarak üzerlerine düşen görevleri yerine getirebilecekleri bir sosyal ortamı yaratma amacını taşır¹⁴². Bu nedenle, sosyal hizmetler, geçici ya da sürekli olarak yardıma ihtiyaç duyan topluluk üyelerine, gerekli hizmetleri sunmak durumundadır¹⁴³.

¹³⁹ RG. 24.05.1983, S. 18059.

¹⁴⁰ Sait Dilik, "Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmetler Arasındaki İlişkiler", *AÜ SBF Dergisi*, C. 35, S. 1-4, Ocak-Aralık 1980, s. 73.

¹⁴¹ Walter A. Friedlander, *Sosyal Hizmetin Kavram ve Metodları*, Çev. Elkin Besin, Ankara, Sağlık Bakanlığı Yay., 1965, s. 6.

¹⁴² Dilik, a. g. e., s. 74.

¹⁴³ Tevfik İnanç, Akın Doğan, "Sosyal Hizmet Kavramı ve Yaşlılık", *I. Sosyal Hizmetler Şurası*, Ankara, Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü Yay., 2004, s. 339.

Sosyal hizmetlerin içeriğini sosyal sigortaları da kapsayacak biçimde geniş tutan tanıma göre sosyal hizmetler, kişi, grup ve toplulukların yapı ve çevre koşullarından doğan ya da kendi denetimleri dışında kalan yoksulluk ve eşitsizlikleri gidermek, toplumun değişen koşullarından ortaya çıkan sorunları önlemek ve insan kaynaklarını geliştirmek, kişi, aile ve toplum refahını sağlamak amacıyla düzenlenen hizmet ve programları kapsayan bir alandır. Örneğin bu alan; sosyal yardım hizmetlerini, çocuk ve aile refahı hizmetlerini, fiziksel ve ruhsal sakatlar için sunulan hizmetleri, ıslah hizmetlerini, sosyal sigortaları, aile planlamasını ve konut sorunlarını kapsar¹⁴⁴.

Sosyal hizmet programları modern toplumlarda oldukça yaygındır ve yöneldiği gruplar çok çeşitlidir; sadece yoksullarla sınırlı kalmayacak boyutta bir hedef kitlesine hitap etmektedir. Aileler, çocuklar (korunmaya muhtaç çocuklar, sokakta çalışan veya sokakta yaşayan çocuklar, suçlu çocuklar), gençler, yaşlılar, yoksullar, özürllüer, güç koşullardaki kadınlar, sığınmacı ve göçmenler, evsizler, tıbbi ve psikiyatrik yönden yardıma muhtaç hastalar, alkolik ve uyuşturucu bağımlıları gibi sosyal sapma gösteren hastalar, suçlular, özel ihtiyaç grupları (HIV, kanser, lösemi hastaları, alkol ve madde bağımlıları, eşcinseller) gibi oldukça geniş bir alan, sosyal hizmetin müdahale alanı içinde kalmaktadır¹⁴⁵.

Sosyal hizmetin geniş olarak tanımlanıp uygulandığı sosyal güvenlik sistemi, Beveridge sistemidir. Bu sistemde, sosyal hizmetler sosyal refah hizmetlerini ifade etmekte ve bu ad altında sosyal güvenliğin bütün yöntemlerini kapsamaktadır¹⁴⁶. Oysa ki ülkemiz sosyal güvenlik sistemi bakımından, sosyal hizmet yöntem ve uygulamasının bu kadar geniş anlaşılması güçtür. Nitekim, Türk sosyal güvenlik sistemi esas olarak primli rejime dayanmakta ve primsiz rejimin bir unsuru olarak sosyal hizmetler ile korunmaya muhtaç kişi ve gruplara ulaşarak bazı sosyal sorunlarının

çözümüne katkıda bulunulması amaçlanmaktadır¹⁴⁷. Bu nedenle, sosyal hizmetler kavramının Türk sosyal güvenlik mevzuatında ilk kez yer aldığı 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu'ndaki tanım da buna paraleldir. Söz konusu kanundaki tanım bağlamında sosyal hizmet kavramı sosyal refah hizmetlerine nazaran daha dar bir kapsama ve uygulama alanına sahiptir.

4.1. Türkiye'de Sosyal Hizmetlerin Doğuşu ve Gelişimi

Ülkemizde köklü bir geçmişe sahip olan sosyal hizmet uygulamaları, uzun süre diğer toplumlara benzer şekilde dini ve geleneksel nitelikli yardımlaşma ve dayanışma esasları çerçevesinde gerçekleştirilmiştir. İslam dininin öngördüğü yardımlaşma ilkesine dayalı olarak şekillenen ve özellikle vakıf kurumu sayesinde gelişen bu uygulama, Cumhuriyet döneminden itibaren, dağınıklıktan uzak sistematik bir yapı kazanabilmesi amacıyla bazı kanuni ve kurumsal düzenlemelere konu olmuştur¹⁴⁸. Örneğin 1982 Anayasası'nda sosyal hizmetlerle ilgili olarak yer alan hükümlere baktığımızda; devletin sakatları, yaşlıları ve çocukları korumak için teşkilat ve kurmak ve kurdurmakla yükümlü kılındığı görülmektedir (md. 61). Ayrıca, toplumun temeli kabul edilen ailenin, ananın ve çocukların korunması (md. 41) ile herkesin yaşamını beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlayıcı hizmetlerin sunulması da (md. 56) devletin diğer görevleri arasında sayılmıştır.

4.1.1. Osmanlı İmparatorluğu Dönemi

Osmanlı İmparatorluğu döneminde, sosyal hizmetlerle ilgili en önemli kurumların, vakıflar olduğu bilinmektedir. Vakıf yoluyla varlıklı ve hayırsever kişiler özellikle taşınmaz mallarının gelirlerini dini ve sosyal amaçlı hizmetlerin görülmesi için kurmuş oldukları müesseselerin finansmanına tahsis etmekte ve söz konusu amaçları gerçekleştirebilmek için de tahsis ettikleri malların mülkiyetini sözü edilen kurumlara devretmekte idiler¹⁴⁹.

¹⁴⁴ III. Milli Sosyal Hizmetler Konferansı, **Türkiye'de Sosyal Değişme ve Sosyal Hizmetler**, Ankara, Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü Yay., 1968, s. 364.

¹⁴⁵ Dilik, "Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmetler Arasındaki İlişkiler", s. 74-75; Ayrıca bkz.: (Çevrimiçi): <http://www.sosyalhizmetuzmani.org/sosyalhizmetpolitika.htm>.

¹⁴⁶ Ali Nazım Sözer, **Türkiye'de Sosyal Hukuk**, s. 32.

¹⁴⁷ Güzel, Okur, **a. g. e.**, s. 527.

¹⁴⁸ Ethem Çengelci, **Cumhuriyet Türkiye'sinde Sosyal Hizmetlerin Örgütlenmesi**, Ankara, Şafak Kitabevi Yay., 1996, s. 5.

¹⁴⁹ Jale Akipek, **Vakıflar**, Ankara, AÜ Hukuk Fakültesi Yay., 1970, s. 3.

Osmanlı İmparatorluğu'nda vakıfların faaliyet gösterdiği başlıca alanlar: Kervansaray kurma, yolculara, hac yolunda parasız kalanlara, dul ve yetimlere, körlere, harp malulü ve gazilere yardım, kimsesiz yaşlı ve çocukların barındırılması ve bakılması, şifa yurtları ile hastaneler açılması ve işletilmesi, fakirlere yakacak malzeme ve yemek verilmesidir. Bu uygulamaların her alanda çok büyük boyutlara ulaşması yüzünden bazı batılı sosyal siyasetçiler 16. yüzyıl Osmanlı devleti için "vakıf cenneti" deyimini kullanmışlardır¹⁵⁰.

Oldukça değişik alanlarda hizmet veren vakıfların bilhassa "Avarız" ve "Müessesatı Hayriye" adlarını taşıyanları, muhtaç kişilere yönelik sosyal yardımları organize edici bir karaktere sahip olmuştur¹⁵¹. Hayri vakıflar, cami, okul, kütüphane, kervansaray, hamam ve benzeri tesislerle; fakirlere yemek yedirilmesi, kurban kesilmesi, aşure pişirilmesi gibi hizmetler ile bu tesis ve hizmetlerde çalışan personelin tayin, terfi ve ücretlerinin ödenmesi konularında çalışan vakıflardan oluşmaktaydı. Bu kurumların bazılarında toplumun tamamı, bazılarında ise sadece düşük gelirli gruplar yararlanmaktaydı. Diğer yandan avarız vakıfları ise, düşük gelirli köy ve mahalle sakinlerinin yangın, hastalık ve ölüm gibi durumlarla, geçimlerini tehlikeye düşüren diğer başka hallerde ihtiyaçlarının karşılanması ve tedavilerinin yapılması amacıyla kurulmuştu¹⁵². Dolayısıyla, Osmanlı İmparatorluğunun erken dönemlerinde vakıflar, bugün sosyal devletin üzerine almış olduğu pek çok kamu hizmetini yürüten kurumlar olarak yer almış ve gerekli mali desteği de bizzat kendileri sağlamıştır¹⁵³.

19. yüzyılda II. Mahmut'un yaptığı reformlarla ve özellikle de 1839 Tanzimat Fermanı'yla her alanda örf ve adete dayanan yapıdan kanuni ve kurumsal düzenlemelere doğru bir açılımın

¹⁵⁰ Turan Yazgan, **Görüşler**, İstanbul, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yay., 1977, s. 21.

¹⁵¹ Ethem Çengelci, **Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumunun Türk Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmetler Yönetim Sistemi İçindeki Yeri**, Ankara, Aydınlar Matbaacılık Yay., 1998, s. 8.

¹⁵² Hüseyin Hatemi, **Medeni Hukuk Tüzel Kişilikleri, Eski Vakıflar**, İstanbul, İÜ Hukuk Fakültesi Yay., C. I, 1979, s. 384.

¹⁵³ Aydın Tuncay, **Eski Vakıf Hükümlerimiz ve Vakıfla İlgili Bazı İnceleme ve Sorunlar**, İstanbul, Yıldız Sarayı Vakfı Yay., 1984, s. 21.

başlamış olduğu Osmanlı İmparatorluğu'nda¹⁵⁴, 1868 yılında Tuna Valisi Mithat Paşa'nın tarafından çocuklar için "ıslahhaneler" açılmıştır. Amaçları yalnızca kimsesiz çocuklara hizmet sunmak olan bu kurumlar, zamanla ebeveyninden biri olmayan ve muhtaç durumdaki çocuklar ile suç işlemiş çocukları da bünyesinde barındırmıştır. Ayrıca bu kurumlar, imkanları ölçüsünde çocukları hayata hazırlayarak meslek sahibi olmalarını sağlamıştır¹⁵⁵. Yine aynı yıl, söz konusu ıslahhanelere ilişkin bir Nizamname hazırlanmış ve önceleri yalnızca Tuna bölgesine uygulanmıştır. Daha sonraları, Dahiliye Nezareti'nce Nizamname'nin uygulanması tüm ülkeye teşmil edilmiş ise de, uygulamadan beklenen olumlu sonuç gerçekleşmemiştir¹⁵⁶. Öte yandan eğitim sahasında yeni düzenlemelere gidilerek öksüz ve yetim çocukların okumasını sağlamak amacıyla 1872 yılında "Darüşşafaka" açılmıştır¹⁵⁷.

1895 yılında Sadrazam Halil Rıfat Paşa tarafından uygulamaya konulan dilencilik yasaklanması hakkındaki "Men-i Teseül Nizamnamesi"yle birlikte İstanbul'da 1896 yılında "Darülaceze" açılmıştır. Darülaceze, daha sonra İstanbul Belediyesi sınırları içinde bulunan sakat, yaşlı ve çalışamayacak durumda olan kimsesiz yaşlılar ile kimsesiz terkedilmiş çocukları barındırmak üzere İstanbul Belediyesi'ne devredilmiştir¹⁵⁸.

1914 yılında kurulmaya başlanan ve yetimhane, yetimler evi ya da öksüzler yurdu anlamına gelen "darüleytam"lar, ülkenin kimsesiz ve çaresiz çocuklarını meslek hayatına hazırlamak amacıyla devlet tarafından açılmış şefkat ve terbiye kurumlarıdır. Darüleytamların kuruluş amacı, Trablusgarp ve Balkan Savaşları'nda şehit düşenlerin çocuklarının korunması ve yetiştirilmesiydi. İlk darüleytam, Sait Halim Paşa tarafından kuruma bağışlanan Bebek Yalısı'nda hizmete girmiştir. Daha

¹⁵⁴ Muslih Fer, "Türkiye'de Sosyal Hizmetler", **Sosyal Hizmet Dergisi**, C. II, S. 1, Mayıs 1966, s. 6.

¹⁵⁵ Birsen Gökçe, **Cumhuriyet Döneminde Çocuk ve Gençlere Ait Yasal Düzenlemeler ve Yayınlar**, Ankara, TC Başbakanlık Gençlik ve Spor Bakanlığı Yay., 1983, s. 65.

¹⁵⁶ Osman Korkut Akol, **Kimsesiz Çocuklar**, Ankara, Örnek Matbaası Yay., 1950, s. 23.

¹⁵⁷ İlhan Tomanbay, "Türkiye'de Sosyal Hizmetlerin Tarihi", **Türkiye'de ve Almanya'da Sosyal Hizmetler, Ansiklopedik Sözlük** (Ed.: Ruşen Keleş, Jürgen Nowak, İlhan Tomanbay), Ankara, Selvi Yay., 1991, s. 210.

¹⁵⁸ Gökçe, **a. g. e.**, s. 67.

sonraki yıllarda kamuoyu tarafından konuya verilen önem sonucunda darüleytamların sayısı hızlı bir artış göstererek 62'ye kadar yükselmiştir. Cumhuriyetin kurulmasından sonra bir süre daha varlığını sürdüren darüleytamlar, 1926 yılında çıkarılan bir kanunla kaldırılmıştır. Darüleytam olarak kullanılan binalar ise okula dönüştürülmüştür¹⁵⁹.

30 Haziran 1921 tarihinde, daha Cumhuriyet resmen ilan edilmeden önce, Atatürk'ün önderliği ile Kurtuluş Savaşı'na katılanların çocuklarının bakım ve eğitim problemlerine yardımcı olmak amacıyla Ankara'da kurulan "Himaye-i Etfal Cemiyeti"¹⁶⁰, İstiklal Savaşı'nın doğurduğu maddi sıkıntıların etkisi altında kalmış ve mali yapısında büyük sorunlar çıkmıştır. Ancak, bütün bu olumsuz koşullara rağmen faaliyetlerini devam ettiren kurum, başarılı hizmetlerde bulunmuştur. Himaye-i Etfal Cemiyeti, 1935 yılında "Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu" adını almış ve 1937 yılından itibaren de kamu yararına çalışan bir dernek statüsünü kazanmıştır¹⁶¹. 2828 sayılı "Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu"nun yürürlüğe girdiği 27.5.1983 tarihine kadar, kamu yararına çalışan dernek statüsü içinde faaliyetlerini sürdürmüştür. 2828 sayılı Kanun ile Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu kaldırılmıştır¹⁶².

4.1.2. Cumhuriyet Dönemi

1926 yılında kabul edilen "Medeni Kanun"da, çocuklara yönelik sosyal hizmet uygulamalarını etkileyecek önemli düzenlemelere yer verilmiştir. Bu kapsamda ana hatlarıyla belirtecek olursak; bireylerin medeni haklardan yararlanmaları, evlenme ve boşanmaları halinde taraflara ve çocuklara ilişkin hak ve yükümlülükler ile evlat edinme, velayet, çocuk malları, çocukların korunmaları ve koruyucu aile bakımına dair hususlar

¹⁵⁹ A. Rıza Erkan, Gönül Erkan, "Darüleytamlar", **HÜ Sosyal Hizmetler Yüksek Okulu Dergisi**, C. V, S. 2-3, Ocak 1987, s. 61-62.

¹⁶⁰ Ziya Akkaya, "Atatürk, Sosyal Hizmet ve Toplum Kalkınması", **Sosyal Hizmet Dergisi**, C. III, S. 1, 1966, s. 21.

¹⁶¹ Ethem Çengelci, **Cumhuriyet Türkiye'sinde Sosyal Hizmetlerin Örgütlenmesi**, s. 6.

¹⁶² Ethem Çengelci, **Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumunun Türk Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmetler Yönetim Sistemi İçindeki Yeri**, Ankara, Aydınlar Matbaacılık Yay., 1998, s. 21.

kanunda yer almıştır. Şüphesiz bu hükümler, Medeni Kanunun çocuğun bakım ve korunması konusunda ayrıntılı düzenlemelere yer verdiğinin açık bir göstergesidir¹⁶³.

Öte yandan 1949 yılında, çocuk hizmetlerinde kamusal yetkiyi ve örgütlenmeyi ifade eden 5387 sayılı "Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun" kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Adı geçen Kanun, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı ile Milli Eğitim Bakanlığı'na çeşitli kanuni görevler ve sorumluluklar vermiştir¹⁶⁴. Ancak, söz konusu Kanun, taşıdığı bazı aksaklıklar yüzünden yalnızca yedi yıl yürürlükte kalabilmiştir. Kanunun yürürlükten kaldırılmasının esas nedeni olarak, Milli Eğitim Bakanlığı'nın kanunla verilen görevleri yerine getirmemesi ve mahalli idarelerin de mali imkanlarının yetersiz kalması gösterilmiştir. Ayrıca kanunda, korunmaya muhtaç çocuklara yönelik sosyal hizmetlerin, Milli Eğitim, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlıkları, özel idareler, belediyeler ve köy tüzel kişiliklerinin ortaklaşa çalışmalarıyla yapılmasının öngörülmüş olması yönetim ve yetki sorunlarına yol açmıştır¹⁶⁵.

1957 yılında, 5387 sayılı Kanunun korunmaya muhtaç çocukların problemlerinin çözümünde yetersiz kaldığı gerekçesiyle, yerine yeni bir örgütsel yaklaşımla 6972 sayılı "Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun" kabul edilmiştir. Bu Kanun, temel felsefe olarak yerel yönetimleri yetkili kılmayı hedeflemiş ve çocuk koruma hizmetlerini yerel yönetim birliklerine (Korunmaya Muhtaç Çocukları Koruma Birliklerine) vermiştir¹⁶⁶.

7355 sayılı "Sosyal Hizmetler Enstitüsü Kurulmasına Dair Kanun"un 12.6.1959 tarihinde kabul edilmesiyle teşekkül eden Sosyal Hizmetler Enstitüsü'nün kuruluşunu, sosyal hizmetler alanında bir dönüm noktası olarak kabul etmek mümkündür. Söz konusu Kanun, sosyal hizmet okulları açılarak profesyonel meslek elemanı yetiştirmenin gerekliliği ilkesinden yola çıkılarak

¹⁶³ Rona Serozan, **Çocuk Hukuku**, İstanbul, Beta Yay., 2000, s. 30.

¹⁶⁴ Akol, **a. g. e.**, s. 43.

¹⁶⁵ Muslih Fer, "Korunmaya Muhtaç Çocuklar", **Korunmaya Muhtaç Çocuklar**, İstanbul, İktisadi Araştırmalar Vakfı Yay., 1970, s. 28.

¹⁶⁶ Suat Ballar, **Türk Hukukunda Sosyal Hizmet ve Çocuklar**, İstanbul, Türkmen Kitabevi Yay., 1988, s. 6.

hazırlanmıştır¹⁶⁷. Nitekim, kurulması öngörülen Sosyal Hizmetler Akademisi 1961 yılında eğitim-öğretim faaliyetlerine başlamış ve 1965 yılından itibaren “sosyal hizmet uzmanları”nın sosyal hizmetler alanında faaliyet gösterme olanağı doğmuştur¹⁶⁸.

1961 Anayasası, sosyal ve ekonomik özgürlükleri anayasal düzenlemeye kavuşturunca, sosyal hizmetler yeni bir atılım dönemine girmiştir. Bu bağlamda 1963 yılında, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı’na bağlı olarak “Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü” kurulmuştur¹⁶⁹.

Ülkemizdeki dağınık ve koordinasyonsuz bir şekilde yürütülmekte olan sosyal hizmet uygulamalarına bir bütünlük ve işlerlik kazandırmak amacıyla, 27 Mayıs 1983 tarihinde 2828 sayılı “Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu” yürürlüğe konulmuştur¹⁷⁰. Söz konusu kanun neticesinde kamu hukuku tüzel kişiliğine haiz olan Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu’nun kurulması ile sosyal hizmetler alanında önemli bir gelişme kaydedilmiştir¹⁷¹.

4.2. Sosyal Hizmetlerin Temel Özellikleri

Öncelikle şunu belirtmekte fayda vardır ki; sosyal hizmetler, hiçbir şekilde sosyal güvenliğin karşılığı olarak değerlendirilemezler. Çünkü, sosyal güvenlik bir sistemdir ve niteliği itibarıyla çeşitli tehlikelere karşı önleyici bir fonksiyona sahiptir. Sosyal hizmetler ise, sosyal güvenliğin bir aracı olarak çalışma hayatı çerçevesinde birtakım tehlikelere karşı önleyici bir fonksiyon yerine getirmekten daha çok, çalışma hayatı dışında

¹⁶⁷ Tomanbay, a. g. e., s. 211.

¹⁶⁸ Tuna Atalay, “Türkiye Cumhuriyetinin Demokratik Bir Cumhuriyet Olarak Gelişmesinde Sosyal Hizmetler ve Sosyal Yardımların Yeri ve Önemi”, **Sosyal Hizmetler Dergisi**, C. I, S. 9, Haziran 1999, s. 6.

¹⁶⁹ Ethem Çengelci, “Türkiye’de Sosyal Hizmetlerin Örgütlenmesi: Cumhuriyet Dönemi Gelişmeleri Üzerine Bir Değerlendirme”, **2000’li Yıllara Doğru Sosyal Devletin Gerçekleştirilmesinde Sosyal Hizmetlerin Yeri ve Önemi, 4. Ulusal Sosyal Hizmetler Konferansı**, Yayına Haz.: Kasım Karataş, Ankara, Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği Genel Merkezi Yay., 1997, s. 283.

¹⁷⁰ RG. 27.5.1983, S. 18059.

¹⁷¹ Ethem Çengelci, “Cumhuriyet Döneminde Sosyal Hizmetlerin Gelişimi Üzerine Bir Yorum”, **Sosyal Hizmetler Dergisi**, C. 1, S. 8, Ekim 1998, s. 3.

özellikle sosyo-ekonomik kökenli sorunlara karşı önleyici, hatta iyileştirici ve ıslah edici bir fonksiyon yerine getirmektedir¹⁷².

Öte yandan sosyal hizmet programları, kar getirici programlar şeklinde de kabul edilemezler. Bunun nedeni sosyal hizmetlerin çeşitli toplumsal sorunlara çözüm ararken hiçbir zaman kar ve kazanç amacı gütmeyizler. Çünkü sosyal hizmetlerin temel amacı, sosyal sorunların olumsuz etkilerinin ortadan kaldırılmasıdır¹⁷³.

Şüphesiz, sosyal hizmetler, yalnızca hayırsever çabalara dayalı bir çalışma da değildir. Çünkü, sosyal hizmetler hem devlet hem de gönüllü kuruluşların birlikte ve sistemli bir biçimde yürüttükleri çalışmalardan ibarettir. Bir başka ifadeyle sosyal hizmetler, yalnızca gönüllü veya resmi bir çaba olmayıp, her ikisinin işbirliği ile gerçekleştirilen bir hizmettir¹⁷⁴.

Sosyal hizmetler, yardıma ve korunmaya muhtaç kimselere, belirli ölçü ve koşullar dahilinde ilgili kuruluşlar tarafından gereken şekilde sunulmaktadır. Bu bağlamda, sosyal hizmet uygulamalarında bireysel karar ve isteklerin doğrudan bir rolü olamaz. Ancak, sosyal hizmetlerin sunulmasında objektif faktörlerin değil de korunan kişinin özel durumunun öne çıktığı durumlarda, sosyal hizmetten yararlanacak kişi hiç değilse belirli ölçüde de olsa sosyal çalışmacının iyi niyetine bağlı olacaktır¹⁷⁵.

Sosyal hizmetler, sorunları olan birey veya grupların söz konusu sorunlarını çözümlemeye çevrenin, diğer birey ve grupların güçlerinden ve sosyal kurumların gerek maddi gerekse manevi desteklerinden faydalanmaktadır. Ne var ki, sosyal hizmet uygulamalarında zamanı geldiğinde bireyin bağımsız olması gerektiği anlayışı benimsendiğinden, belirtilen güç ve kurumlar, birey veya gruplara, içinde buldukları zor durumlardan

¹⁷² Emel Başçı, **Sosyal Refah Hizmetleri Değerlendirme Araştırması**, Ankara, DPT Yay., 1968, s. 6.

¹⁷³ İkizoğlu, a. g. e., s. 166.

¹⁷⁴ İ. Bülent İlik, “Türkiye’de Sosyal Hizmet Uygulamaları ve Yeni Hizmet Önerileri”, **Avrupa Birliği Sürecinde Sosyal Hizmet Politikaları, Sosyal Hizmet Sempozyumu 2000**, (Yayına Haz.: İlhan Tomanbay), Ankara, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Yay., 2002, s. 89.

¹⁷⁵ Dilik, a. g. e., s. 76–77.

kurtulmalarına yetecek kadar yardım ve destek sağlayabilmektedir¹⁷⁶.

Sosyal hizmetlerin bir diğer özelliği de, yalnızca sorunları olan müracaatçılara, bu sorunlarının çözümünde yardımcı olmak üzere çeşitli olanaklar sağlamakla kalmayıp, geniş bir görev üstlenmiş olmasıdır. Gerçekten sosyal hizmetler, birey ya da grupların muhtaç hale gelmelerine veya çevrelerine uyum sağlayamamalarına neden olan koşulların geliştirilmesine veya iyileştirilmesine de gayret gösterir. Bu bağlamda sosyal hizmetlerin, fakirler, güçsüzler, çocuk ve yaşlı gibi toplumun yalnızca belirli kesimlerine yönelik bir hizmet olmadığını, aksine toplumun tamamına yönelik bir hizmet olduğunu belirtmek gerekir¹⁷⁷.

Öte yandan sosyal yapının gelişmesi ve değişmesinde önemli bir role sahip olan sosyal hizmetler, aynı zamanda sosyal kalkınmanın önemli bir aracı niteliğindedir. Günümüzde, sosyal hizmetlerin fonksiyonları sadece muhtaç ve yoksul bireylere hizmet götürme görevi değildir. İnsan kaynaklarının geliştirilmesi, yaşam kalitesinin artırılması ve yerel düzeyde toplumların kalkınmasının gerçekleştirilmesinde de sosyal hizmetlere önemli görevler düşmektedir¹⁷⁸.

Çağımız toplumlarında kalkınmanın insani boyutuna ağırlık veren sosyal hizmet, bireyin çevresi ve yaşam koşulları ile sürekli etkileşimleri çerçevesinde sosyal açıdan fonksiyonelliğini ve üyesi olduğu toplumun sosyal değerlerine uyumunu güçleştiren engelleri ortadan kaldırarak ya da hafifleterek kendini gerçekleştirmesine ortam yaratmayı amaçlamaktadır. Ayrıca, sosyal hizmetler, toplumun imkanları ölçüsünde bireyin

¹⁷⁶ Friedlander, a. g. e., s. 3.

¹⁷⁷ Kadir Arıcı, "Avrupa Birliğine Uyum Sürecinde Sosyal Hizmetlerin Yeniden Yapılandırılması", **I. Sosyal Hizmetler Şurası**, Ankara, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Yay., 2004, s. 592.

¹⁷⁸ DPT, a. g. e., s. 11.

gelişmesine katkıda bulunabilmeyi ve onu ulumlu yönde değiştirmeyi de hedeflemektedir¹⁷⁹.

Diğer yandan, nüfusun yaşlanması ve yaşlı nüfus içinde ileri yaştakilerin oranının artması, kadınların erkeklerden daha uzun süre yaşama eğilimi ve buna bağlı olarak dul kadın sayısındaki artış, ücretli olarak çalışan kadınların sayısındaki göreceli yükselme, evlilik kurumunun bozulmasını önlemek amacıyla aile ve evlilik danışma kurumlarının daha geniş kapsamlı olarak geliştirilmesi ihtiyacı, boşanma olaylarının çoğalması ve artan tek ebeveynli aileler ile işsiz sayısındaki artış gibi faktörlerin etkisiyle gelecek yıllarda sosyal güvenlik sistemleri içinde sosyal hizmetlere daha fazla ihtiyaç duyulacağı gerçeğinin de göz önünde bulundurulması gerektiği belirtilmektedir¹⁸⁰.

Şüphesiz ülkemizde de, yukarıdaki nedenlere paralel bir şekilde, artan sanayileşme, kentleşme, aile yapısında meydana gelen gelişmeler ve 60 yaş üzeri nüfusun yavaş yavaş artmaya başlaması gibi sebeplerle, sosyal hizmetlere olan gereksinimin giderek arttığı, bu tür hizmetlerin artarak sürdürülmesinin gerekli hale geldiği gözlenmektedir¹⁸¹.

5. SOSYAL HİZMETLERİN SOSYAL SİGORTA VE SOSYAL YARDIMLARLA İLİŞKİSİ

Bilindiği üzere sosyal güvenlik sistemi, tehlikeye uğrayan bireylere, tehlikelerin zararlarından kurtulma garantisi sağlamakta olup, bu garanti esas itibariyle gelir garantisidir. Ancak, toplumdaki bazı birey ve gruplar için, düzeyi ne olursa olsun, sosyal güvenlik sitemlerinden sağlanan gelir garantisi zaman zaman yetersiz kalmaktadır. Özellikle aile hayatından yoksun reşit olmayan çocuklar ile kendilerine bakacak kimsesi bulunmayan

¹⁷⁹ İbrahim Cılgı, "Türkiye'de Gelişme Sürecinde Sosyal Politikalar ve Sosyal Hizmetler", **Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye'de Sosyal Hizmet Politikaları, Sosyal Hizmet Sempozyumu 2000**, Yayına Haz.: İlhan Tomanbay, Ankara, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Yay., 2002, s. 76.

¹⁸⁰ İlhan Tomanbay, "Türkiye'nin Sosyal Politikası İçinde Sosyal Hizmetlerin Durumu, **Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye'de Sosyal Hizmet Politikaları, Sosyal Hizmet Sempozyumu 2000**, (Yayına Haz.: İlhan Tomanbay), Ankara, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Yay., 2002, s. 27.

¹⁸¹ Özdemir, "Refah Devleti ve Üstlendiği Temel Görevler Üzerine Bir İnceleme", s. 612.

muhtaç yaşlılar bu konumdadır. Bu gruplara dahil olan bireylere maddi destek yanında manevi imkanların da sağlanması gerekmektedir. Çünkü bunlar, aslında aile ortamına yakın bir ortama ihtiyaç duymaktadır. Sosyal hizmetlerin gerekliliği de işte bu noktada ortaya çıkmaktadır¹⁸².

Sosyal güvenlik ve sosyal hizmetlerle ilgili olarak çok çeşitli tanımlar yapılmış ve değişik çerçeveler çizilmiştir. Nitekim dar anlamda ele alındığı taktirde, sosyal hizmetler, sosyal çalışma faaliyetleri ile eş anlama gelmektedir¹⁸³. Oysa geniş anlamda ele alındığı zaman, sosyal hizmetlere çocuk ve aile refahı hizmetleri, fiziksel ve ruhsal sakatlar için yapılan hizmetler, ıslah hizmetleri, sosyal sigortalar, konut sorunları ve hatta toplum kalkınması gibi hizmet ve programlar dahil edilebilmektedir¹⁸⁴. Nitekim, günümüzde sosyal hizmetlerden sosyal yardım, sosyal sigorta, çocuk refahı, suçluların ıslahı, akıl sağlığı, genel sağlık, eğitim, eğlence, sosyal konut ve toplum kalkınması gibi konularda çeşitli aktiviteler beklenilmektedir¹⁸⁵.

Öte yandan, sosyal güvenliğin herkesçe kabul edilen bir tanımını yapıp sınırlarını çizmek kolay olmamaktadır. Nitekim, kimi halde sosyal güvenlik sisteminin bütün yönleriyle sosyal refah hizmetleri içerisine dahil edilmesi mümkün olmakla birlikte, tam tersi olarak, sosyal hizmetlerin sosyal güvenlik sistemi bünyesinde gösterildiği durumlar da söz konusu olmaktadır¹⁸⁶.

Yukarıda yapılan açıklamalar, sosyal güvenlik ve sosyal hizmetlerin kuramsal çerçevesinin ve sınırlarının kesin çizgilerle henüz belirlenmemiş olduğunu göstermektedir. Öte yandan, kavramlar birbirinden titizlikle ayrılmaya çalışıldığında bile, sosyal güvenliğin karşıladığı tehlikelerin ve bu tehlikelerin karşılanması amacıyla sosyal güvenlik kurumlarınca uygulamada sağlanan sosyal gelirlerin ayrıntılarına inildikçe, sosyal güvenlik ve sosyal

¹⁸² Yazgan, "Sosyal Güvenliğin Yaygınlaştırılması ve Etkinliğinin Artırılması", s. 460.

¹⁸³ Sema Kut, "Sosyal Çalışma ve Sosyal Hizmetler", **Türkiye'de ve Almanya'da Sosyal Hizmetler, Ansiklopedik Sözlük** (Editörler: Ruşen Keleş, Jürgen Nowak, İlhan Tomanbay), Ankara, Selvi Yay., 1991, s. 157.

¹⁸⁴ Dilik, "Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmetler Arasındaki İlişkiler", s. 76.

¹⁸⁵ DPT, **Türkiye'de Sosyal Hizmetlerin Durumu**, Ankara, DPT Yay., 1966, s. 8.

¹⁸⁶ Dilik, a. g. e., s. 82.

hizmet kavram ve çalışma alanları çakışmakta ve hatta birbirinin içine girmektedir. Bu nedenle, her iki kavram arasındaki sınırların çizilebilmesi amacıyla kavramların ana fonksiyonları baz alınması gerekir. Buna göre, sosyal güvenliğin ana fonksiyonunun, tehlikelere karşı parasal sosyal gelir sağlaması; sosyal hizmetlerin ana fonksiyonunun ise, nesnel bir nitelik taşımasıdır.

Gerçekten, sosyal güvenlik kurumları genel kural olarak tehlikelerin yol açtığı gelir kayıplarını, ilgililere parasal sosyal gelir sağlayarak gidermektedir. Yine, birçok tehlikenin yol açtığı gider artışlarına karşı sosyal güvenlik kurumlarınca parasal sosyal destek sağlanmaktadır. Ancak, birçok durumda sosyal güvenlik kurumlarınca sağlanan sosyal gelirlerin etkili olabilmesi için, kural olarak parasal yardımların mal ve hizmet şeklindeki sosyal yardımlarla desteklenmesi gerekmektedir. Nitekim, yaşlılık, sakatlık ve muhtaçlık hallerinde, ilgililere sağlanan sosyal gelir yanında bazı mal ve hizmet yardımlarının sunulması; örneğin ev ortamından mahrum çocukların koruyucu aile yanına yerleştirilmesi, kendilerine bakacak durumda olmayan yaşlıların ise huzurevine yerleştirilmesi gerekmektedir¹⁸⁷. Bu açıklamalar ışığında sosyal güvenlik, ilke olarak parasal sosyal gelirlerle tehlikeleri karşılamaya çalışsa bile, bunun mal ve hizmet şeklindeki sosyal gelirlerle desteklenmesinin gerekli olduğunu ortaya çıkarmaktadır. Buna karşılık, sosyal hizmetlerin de ilke olarak nesnel nitelikli faydalar sağlamaya yönelmiş olması yanında, belirli koşullarda parasal sosyal gelirler de sağlamak zorunda olduğu kabul edilmelidir¹⁸⁸.

Öte yandan, sosyal güvenlik kapsamındaki bireylerin ihtiyaçlarının yeterli bir şekilde karşılanabilmesi için sosyal güvenlik ve sosyal hizmetler arasında sıkı bir koordinasyonun sağlanması zorunluluğu hususu ortaya çıkmaktadır¹⁸⁹. Çünkü, sosyal güvenlik ve sosyal hizmetler, aralarındaki ilişki ve farklılıkların ötesinde, güttükleri amaç itibarıyla özdeşleşmektedirler. Bu nedenle, sosyal güvenlik ve sosyal

¹⁸⁷ Sevda Taştekil, "Sosyal Hizmet Kavramı ve Sosyal Hizmetlerin Sosyal Güvenlik Sistemi İçindeki Yeri ve Önemi", **İktisat ve Maliye**, C. XXXVI, S. 11, Kasım 1989, s. 459.

¹⁸⁸ Dilik a. g. e., s. 80; Tunçomağ, a. g. e., s. 8.

¹⁸⁹ Günseli Kuntbay, "Sosyal Güvenlik Kapsamının Anlamı ve Kapsamı", **Sosyal Hizmetler Dergisi**, C. III, S. 9, Haziran 1969, s. 7.

hizmetlerin ortak amaçları, ancak aralarında işbirliği ve koordinasyonun sağlanmasıyla gerçekleşebilecektir¹⁹⁰. Bu bağlamda sosyal hizmetler, yukarıda belirtildiği gibi sosyal yardım ve sosyal sigortaları da içine alan bir genişlikte kabul edilmektedir. Bir başka deyişle, sosyal güvenliği sosyal hizmetlerin bir parçası olarak değerlendirenler görüşlere de rastlamak mümkündür¹⁹¹.

Ancak, ülkemiz sosyal güvenlik sistemi açısından sosyal hizmetlerin bu denli geniş kapsamlı olarak değerlendirilmesi mümkün değildir. Çünkü, sosyal hizmetler sosyal hukuk sistemimiz içerisinde sosyal sigortalara nazaran daha dar bir yer işgal etmektedir. Bu bağlamda, sosyal hizmetler ve sosyal yardımların birlikte, sosyal sigortaların sosyal güvenliği gerçekleştirmedeki boşluklarını tamamlamalarından bahsedilebilir¹⁹².

5.1. Sosyal Hizmet ile Sosyal Sigorta İlişkisi

Sosyal hizmetleri sosyal sigortalardan ayırt etmekte bazı güçlüklerle karşılaşılmasına rağmen, yine de bunları birbirinden ayırt edici noktaları belirtmek mümkün olabilmektedir.

Sosyal sigortalar, bireylerin çalışma gücüne sahip oldukları dönemlerde çalışmalarının karşılığı olarak elde ettikleri kazançlarının bir kısmını sigorta fonuna yatırdıkları ve gerektiğinde bu fonda biriken paradan çeşitli tehlikeler ortaya çıktığında para ve hizmet şeklinde yardım aldıkları bir sosyal güvenlik aracıdır¹⁹³. Günümüzde, kimi ülkelerde sosyal sigortalar parasal yardımların yanı sıra, hizmet niteliğindeki yardımları da kapsamaktadır. Örneğin, hastalık sigortasında sigortalıya sadece para ödemesinde bulunulmayıp aynı zamanda sigortalının tedavisi için gereken her türlü sağlık hizmeti de sunulmaktadır. Sağlık sigortası, tıbbi bakımı sigortalının ihtiyacına uygun bir kişisel hizmet biçiminde karşılamaktadır. Hasta sigortalının çalışmadığı

¹⁹⁰ Tuğrul Açar, "Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmet İlişkisi", **Çalışma ve Sosyal Güvenlik Dergisi**, S. 1, Kasım 1987, s. 12.

¹⁹¹ Dilik, **a. g. e.**, s. 76.

¹⁹² Tuncay, **a. g. e.**, s. 69.

¹⁹³ Kuntbay, **a. g. e.**, s. 7.

süre zarfındaki kaybı ise ayrıca kendisine ödendiği için, bu ödenen paranın nakit yardım kısmını oluşturduğu kabul edilmektedir¹⁹⁴.

Öte yandan, sosyal sigorta kurumu ve sigortalılar arasındaki ilişki ile sosyal hizmet kurumu ve bu hizmetlerden yararlananlar (müracaatçılar) arasındaki ilişkide ortaya çıkan temel farklılığa işaret etmek gerekir. Bu farklılık, sosyal sigorta kurumunun koşul eğilimli, sosyal hizmet kurumunun ise müracaat eğilimli olmasından kaynaklanmaktadır. Bir başka ifadeyle, sigortalı ile sosyal sigorta kurumu arasındaki kişisel ilişki sosyal sigorta uygulaması bakımından önemli bir rol oynamazken; sosyal hizmet uygulaması bakımından sosyal hizmet kurumu ile müracaatçı bakımından kişisel ilişki önem arz etmektedir. Çünkü, sosyal sigorta kurumundan kişiye yapılacak yardımlar ilgili mevzuat çerçevesinde gerçekleştirilmektedir. Oysa, sosyal hizmet kurumları açısından durum farklıdır. Sosyal hizmet kurumuna müracaat eden birey, kuruma karşı bir hak talebinde bulunmadığı gibi, ayrıca muhtaç durumda bulunduğunu bir bakıma ispatlamak zorundadır. Ayrıca, bireyin muhtaçlık durumunun belirlenmesinde, sosyal hizmet uzmanlarının şahsi görüş ve kararlarının da etkisi bulunmaktadır. Bu yüzden, belirtilen farklılık, genellikle sosyal hizmetleri ve sosyal sigortaları birbirinden ayırt edici bir özellik olarak kabul edilmektedir¹⁹⁵.

Son olarak vurgulanması gereken önemli bir husus da, sosyal hizmetlerin sosyal sigortalar gibi sosyal güvenlik sisteminin içinde yer alan ve sosyal güvenliğin sağlanmasında etkili bir araç olduğudur¹⁹⁶.

5.2. Sosyal Hizmet İle Sosyal Yardım Arasındaki İlişki

Bilindiği üzere, sosyal yardım ve hizmetlerde yerine getirilen edim ile ilgilinin buna katkısı arasında doğrudan bir ilişki bulunmamakta ve bunlar ya doğrudan doğruya devlet bütçesinden ya da kamu kaynaklarından ayrılacak bir fondan veya özel kuruluşların gönüllü katkılarıyla oluşturdukları fonlardan

¹⁹⁴ Tuğrul Açar, "Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmet", **Sosyal Güvenlik Bülteni**, S. 50, Eylül 1981, s. 12.

¹⁹⁵ Kuntbay, **a. g. e.**, s. 8.

¹⁹⁶ Uğurlu, **a. g. e.**, s. 210.

karşılanmaktadır. Her iki bileşende de toplumda kendi ellerinde olmayan nedenlerle yoksul ve bakıma muhtaç duruma düşen birey ya da gruplara insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşama düzeyi temin etmek, çevreye uyumlarını sağlamak için devlet ve gönüllü özel kuruluşlarca sosyo-ekonomik yardım ve hizmetler sunulmasını amaçlar¹⁹⁷.

Sosyal hizmet ve sosyal yardım ayrımı, Alman sosyal güvenlik terminolojisindeki bakım ve gözetim ayrımına da benzemekte, ancak bunlar arasında kesin bir sınır çizmenin mümkün olmadığı da ifade edilmektedir¹⁹⁸. Nitekim Türk sosyal güvenlik sistemi açısından böyle bir ayrımın yapılmasının çoğu kez mümkün olmadığı anlaşılmaktadır¹⁹⁹. Öte yandan konuyla ilgili yaklaşımlardan birine göre, günümüzde sosyal hizmetler, sosyal yardım ve sosyal sigortaları da içerecek kadar geniş kapsamlı kabul edilmekte ve sosyal yardımlar ve sosyal sigortalar sosyal hizmetlerin bir parçası kabul edilmektedir.

Yukarıda verilen bütün açıklamalar, sosyal hizmetlerle sosyal yardımlar arasındaki yakın ilişkiyi ortaya koymakla birlikte, makro açıdan birbirine benzeyen bu programlar ayrıntılı bir analize tabi tutulduklarında, birbirlerinden bazı yönlerden ayrıldıkları gözlemlenmektedir.

Unutulmamalıdır ki, sosyal yardımlar, esas itibariyle toplumda kendi ellerinde olmayan nedenlerle yoksul ve muhtaç duruma düşen bireylere insan haysiyetine yaraşır asgari bir yaşam düzeyi sağlamak üzere devlet bütçesinden parasal yardım yapılması niteliği taşımakta ve bu bağlamda bunlara “kamu yardımları” da denilmektedir²⁰⁰. Sosyal hizmetlerde ise, toplumda kendi ellerinde olmayan nedenlerle yoksul ve muhtaç duruma düşen bireylere, insan haysiyetine yaraşır asgari bir yaşam düzeyi sağlamaktan başka, onların çevreleriyle barışık bir yaşam sürdürmelerini sağlamak amacı da hedeflenmekte ve amaç

¹⁹⁷ Kuntbay, a. g. e., s. 9.

¹⁹⁸ Ali Seyyar, “Sosyal Sigortalar Sisteminde Bakım Sigortası”, *Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi*, Yıl: 1, S. 2, Ekim-Aralık 1998.

¹⁹⁹ Dilik, a. g. e., s. 76.

²⁰⁰ Richardson, a. g. e., s. 37.

doğrultusunda kamu kuruluşları ve devlet denetiminde olmak koşuluyla özel kuruluşlarca gerekli sosyo-ekonomik önlemlerin alınması ve hizmetlerin sunulması düşüncesi ön plana geçmektedir²⁰¹.

Sonuç olarak, sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar arasında kesin sınırlar belirlemek bazı küçük noktaların dışında imkansız gibi görünmekte ise de; Türk sosyal güvenlik sistemi bakımından sosyal hizmetlerin sosyal yardımlardan farklı şu özelliğini vurgulamalıyız. Sosyal hizmetler, devletin bütçesi yanında gönüllü özel kuruluşlarca da finanse edilmekte ve daha çok hizmet sunmaya yönelik ve daha geniş kapsamlı bir alan içermektedir. Oysa sosyal yardımlar, esas itibariyle devlet bütçesinden karşılanmaktadır ve çoğunlukla faaliyet alanları sosyal hizmetlere nazaran daha dardır²⁰².

6. SONUÇ

Şüphesiz, sosyal güvenlik, nedeni ne olursa olsun, tehlikeye uğrayarak muhtaç duruma düşen bireylerin uğradıkları tehlikelerin zararlarından kurtarılarak, yaşadıkları toplum içinde, diğer insanların yardımına ihtiyaç duymadan, insan onuruna yaraşır asgari bir hayat standardına kavuşturulmalarını ifade eder.

Sosyal güvenliğe ihtiyaç, insanlıkla birlikte doğmuştur. İnsanoğlu tarihin değişik dönemlerinde ekonomik ve sosyal koşullar, çok kez de dini inanç ve görüşlerine göre bu ihtiyacı gidermenin yollarını bulmaya çalışmıştır. Eski Mısır, Eski Roma ve Eski Yunanistan’da değişik sosyal güvenlik uygulamaları gerçekleştirilmiştir. Ortaçağ Avrupa’sında loncalar etkin rol oynamışken Osmanlı Devleti’nin de ise ahilik öne çıkmıştır.

Öte yandan, sanayi devrimi sonrasında ortaya çıkan yeni ekonomik düzen sosyal güvenliğe olan ihtiyacı önemli ölçüde artırmıştır. Bunun sonucunda ilk sosyal güvenlik uygulaması olarak iş kazası ve meslek hastalıkları sigortası, sosyal risklerinin zararlarını telafi etmek amacıyla, Almanya’da Bismark tarafından

²⁰¹ Tuncay, a. g. e., s. 80.

²⁰² Beril Tufan, “Sosyal Refah Alanında Gönüllü Kuruluşlar”, *Sosyal Hizmet Dergisi*, C. VI, S. 4, Kasım-Aralık-Ocak 1973-1974, s. 10.

yürürlüğe konulmuştur. Alman sosyal sigortaları sistemi zaman içinde diğer Avrupa ülkeleri tarafından model olarak kabul edilmiştir.

Sosyal güvenlik sisteminin kapsamına ilk olarak işçiler alınmıştır. Toplumun diğer kesimlerinin de sosyal güvenlik hakkının olduğu gerçeği zamanla kabul edilerek çağdaş sosyal güvenlik anlayışına ulaşılmıştır.

I. Dünya Savaşı ertesinde, sosyal adaleti gerçekleştirmeden sürekli bir barışın sağlanamayacağı düşüncesinin baskısı sonucunda, uluslararası sosyal güvenlik çalışmaları başlamıştır. Bu dönemde Atlantik Paktı, Filadelfiya Bildirgesi, 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Beyanname ve Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin 102 Sayılı ILO Sözleşmesi gibi uluslararası belgeler kabul edilmiştir.

Sosyal güvenlik sisteminin esas yöntemini oluşturan sosyal sigortalar, mesleki, fizyolojik ve sosyo-ekonomik tehlikelerden dolayı geliri ya da kazancı devamlı veya geçici olarak kesilmiş yahut azalmış bulunan bireylerin ihtiyaçlarını karşılayan ve devlet güvencesine dayalı zorunlu bir sistemdir. Bu bağlamda sosyal sigortaları, devletçe organize edilmiş, kendi kendine yönetim esasına göre işleyen, kamu hukuku karakterli, baskın olarak zorunluluk esasına dayanan, çalışan nüfusun büyük kısmını gelir elde etme yeteneğinin kaybı, ölüm ve işsizlik gibi tehlikelere karşı koruyan, kendine özgü bir sigorta şeklinde de değerlendirmek mümkündür. Dolayısıyla sosyal sigortalar, ilgililerin maddi katkılarıyla gerçekleştirildikleri için primli sosyal güvenlik rejimi içerisinde kabul edilmektedir. Neticede sosyal sigorta kapsamına dahil olmak, bireyin istek ve iradesine bağlı olmayıp, esasen zorunludur. Bununla beraber, zorunluluk halinin "isteğe bağlı sigorta" gibi istisnaları da söz konusudur.

Öte yandan, sosyal yardımlar, muhtaç durumda olan ve sosyal güvenliğin diğer yöntemlerinin kapsamı dışında kalan bireylere yöneliktir. Bu anlamda sosyal yardımlar, sosyal güvenlikte son ağ ve sosyal güvenlik sisteminin açıklarını kapatan bir emniyet supabı görevi görmektedir. Şüphesiz, yoksul olarak

doğan veya sonradan yoksulluğa düşen kişilerin korumasız bırakılmaları, hem söz konusu kişilerin hayatını hem de toplumsal hayatı tehlikeye düşüreceği gibi, ciddi sosyal sorunlara da yol açabilecektir. Bu bağlamda, yoksulların korunmasını temin eden sosyal yardımlar, aynı zamanda toplumsal düzeni de sağlayarak, ortaya çıkabilecek muhtemel sosyal sorunların bertaraf edilmesine katkı sağlayacaktır.

Toplumun kendi ellerinde olmayan nedenlerle yoksul ve muhtaç duruma düşen ya da bedenen veya ruhen bir eksikliğe uğrayan bireylere, ülkenin genel şartları çerçevesinde insana yaraşır, çevreleri ile uyumlu bir hayat sürdürebilmeleri için maddi ve manevi, ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarının giderilmesine yönelik, devlet ve gönüllü özel kuruluşlar tarafından sağlanan hizmetlere sosyal hizmetler denir. Diğer bir ifadeyle sosyal hizmetler, bir ülkede kendi ellerinde olmayan nedenlerle yoksul, muhtaç, bedenen ya da ruhça sakat duruma düşen bireylere, insana yaraşır bir hayat sürebilecekleri sosyal ortamı yaratma amacını taşırlar.

Sosyal güvenlik, 1980'li yıllardaki krize kadar, özellikle gelişmiş refah ekonomilerinde hükümetlerin yürüttüğü en başarılı politikaların başında yer almıştır. Ancak, tüm bu başarılı geçmişe rağmen, sosyal güvenliğin bazı sorunlarla yüz yüze geldiği de görülmektedir. Birinci sorun alanı, sosyal güvenlik harcamalarından kaynaklanan bütçe açıklarıdır. İkinci sorun ise, sosyal güvenlik alanında gerçekleştirilen son değişikliklerin ardından onlarca yıl geçmiş ve toplumlar o tarihten bugüne gittikçe gelişmiş olmalarına rağmen, sosyal güvenlik programlarının bir kısmının hızla demode oldukları ve güncel hayatla bağlarının gevşediği görülmektedir. Dolayısıyla, önceki yıllarda, gelişen toplum yapısıyla sürekli bir uyum içinde olan sosyal güvenlik, günümüzde acilen bu uyumu gerçekleştirme ihtiyacı içindedir.

KAYNAKLAR

- Achenbaum, W. Andrew: **Social Security, Visions and Revisions, A Twentieth Century Fund Study**, Cambridge, 1986.
- Ağar, Tuğrul: "Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmet I", **Sosyal Güvenlik Bülteni**, S. 50, Eylül 1981, ss. 11-12; 35-36.
- Ağar, Tuğrul: "Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmetler II", **Sosyal Güvenlik Bülteni**, S. 50, Eylül 1981, ss. 9-10; 23-25.
- Ağar, Tuğrul: "Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmet İlişkisi", **Çalışma ve Sosyal Güvenlik Dergisi**, S. 1, Kasım 1987, ss. 8-15.
- Akipek, Jale: **Vakıflar**, Ankara, AÜ Hukuk Fakültesi Yay., 1970.
- Akkaya, Ziya: "Atatürk, Sosyal Hizmet ve Toplum Kalkınması", **Sosyal Hizmet Dergisi**, C. III, S. 1, 1966, ss. 20-23.
- Akol, Osman Korkut: **Kimsesiz Çocuklar**, Ankara, Örnek Matbaası Yay., 1950.
- Aktan, Coşkun Can, Özlem Özkıvrak: "Sosyal Devletin Ortaya Çıkışı ve Gelişimi", (Çevrimiçi): <http://www.canaktan.org/politika/refah-devleti/dogusu-gelisim.htm>, 22.01.2005, s. 1-15
- Alper, Yusuf: **Türkiye'de Sosyal Güvenlik ve Sosyal Sigortalar**, 4. bs., Bursa, Ekin Kitabevi Yay., 2003.
- Altan, Ömer Zühtü: **Sosyal Politika**, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yay., 2004.
- Arıcı, Kadir: "Beveridge Planı", **GÜ İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C. II, S. 1-2, 1986, ss. 13-50.
- Arıcı, Kadir: "Cumhuriyetimizin Yetmişbeşinci Yılında Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Gelinek Nokta", **Yeni Türkiye Dergisi**, Cumhuriyet Özel Sayısı, Yıl: 4, S. 23-24, ss. 1932-1942.
- Arıcı, Kadir: **Sosyal Güvenlik**, Ankara, Tes-İş Eğitim Yay., 1999.
- Arıcı, Kadir: "Avrupa Birliğine Uyum Sürecinde Sosyal Hizmetlerin Yeniden Yapılandırılması", **I. Sosyal Hizmetler Şurası**, Ankara, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Yay., 2004, ss. 583-592.
- Atalay, Tuna: "Türkiye Cumhuriyetinin Demokratik Bir Cumhuriyet Olarak Gelişmesinde Sosyal Hizmetler ve Sosyal Yardımların Yeri ve Önemi", **Sosyal Hizmetler Dergisi**, C. I, S. 9, Haziran 1999, ss. 5-12.
- Ballar, Suat: **Türk Hukukunda Sosyal Hizmet ve Çocuklar**, İstanbul, Türkmen Kitabevi Yay., 1988.
- Başçı, Emel: **Sosyal Refah Hizmetleri Değerlendirme Araştırması**, Ankara, DPT Yay., 1968.
- Beveridge, Sir William: **Social Insurance and Allied Services (Report)**, London, 1942.
- Brown, John: **The British Welfare State: A Critical History**, Cambridge, 1995.

- Brown, Patricia, Jacques Ziller: "Introduction", **Transformation in Social Security Systems**, (Ed. IIAS Working Group on Social Security Systems), Brussels, International Institute of Administrative Sciences Publishing, 1997, ss. 1-14.
- Cılga, İbrahim: "Türkiye'de Gelişme Sürecinde Sosyal Politikalar ve Sosyal Hizmetler", **Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye'de Sosyal Hizmet Politikaları, Sosyal Hizmet Sempozyumu 2000**, Yayına Haz.: İlhan Tomanbay, Ankara, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Yay., 2002, ss. 66-81.
- Çağatay, Neşet: **Bir Türk Kurumu Olan Ahilik**, Ankara, Türk Tarih Kurumu Yay., 1997.
- Çenberci, Mustafa: **Sosyal Sigortalar Kanunu Şerhi**, Ankara, Olgaç Yay., 1985.
- Çengelci, Ethem: **Cumhuriyet Türkiye'sinde Sosyal Hizmetlerin Örgütlenmesi**, Ankara, Şafak Kitabevi Yay., 1996.
- Çengelci, Ethem: "Türkiye'de Sosyal Hizmetlerin Örgütlenmesi: Cumhuriyet Dönemi Gelişmeleri Üzerine Bir Değerlendirme", **2000'li Yıllara Doğru Sosyal Devletin Gerçekleştirilmesinde Sosyal Hizmetlerin Yeri ve Önemi, 4. Ulusal Sosyal Hizmetler Konferansı**, Yayına Haz.: Kasım Karataş, Ankara, Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği Genel Merkezi Yay., 1997, ss. 281-292.
- Çengelci, Ethem: "Cumhuriyet Döneminde Sosyal Hizmetlerin Gelişimi Üzerine Bir Yorum", **Sosyal Hizmetler Dergisi**, C. 1, S. 8, Ekim 1998, ss. 1-3.
- Çengelci, Ethem: **Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumunun Türk Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmetler Yönetim Sistemi İçindeki Yeri**, Ankara, Aydınlar Matbaacılık Yay., 1998.
- Day, Phyllis J.: **A New History of Social Welfare**, 2nd edition, Massachusetts, Allyn and Bacon Publ., 1997.
- Diamond, Peter A., Peter R. Orszag: **Saving Social Security: A Balanced Approach**, Washington, D.C., The Brookings Institution Publ., 2004.
- Dilic, Sait: **Türkiye'de Sosyal Sigortalar: İktisadi Açından Bir Tahlil Denemesi**, Ankara, AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Yay., 1971.
- Dilic, Sait: "Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmetler Arasındaki İlişkiler", **AÜ SBF Dergisi**, C. 35, S. 1-4, Ocak-Aralık 1980, ss. 73-84.
- Dilic, Sait: "Sosyal Yardımlar-İki Anlamlı Bir Terim", **AÜ SBF Dergisi**, C. 35, S. 1-4, Ocak-Aralık 1980, ss. 55-72.
- Dilic, Sait: **Sosyal Güvenlik**, Ankara, Kamu-İş Yay., 1991.
- Dilic, Sait: "Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi", **AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C. 43, S. 1-2, Ocak-Haziran 1988, ss. 41-80.
- Dilic, Sait: **Gelir ve Servet Politikası**, Adapazarı, Sakarya Üniversitesi Yay., 1999.
- DPT, **Türkiye'de Sosyal Hizmetlerin Durumu**, Ankara, DPT Yay., 1966.
- DPT, **Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara, DPT Yay., 2001.

- Ekin, Nusret, Yusuf Alper, Tekin Akgeyik: **Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Arayışlar: Özelleştirme ve Yeniden Yapılanma**, İstanbul, İTO Yay., 1999.
- Ekinci, Yusuf: **Ahilik ve Meslek Eğitimi**, 2 bs., Ankara, MEB Yay., 1990.
- Erkan, A. Rıza, Gönül Erkan: "Darüleytamlar", **HÜ Sosyal Hizmetler Yüksek Okulu Dergisi**, C. V, S. 2-3, Ocak 1987, s. 61-68.
- Ersöz; Halis Yunus: "Doğuşundan Günümüze Sosyal Politika Anlayışı ve Sosyal Politika Kurumlarının Değişen Rolü", **İÜ İktisat Fakültesi Mecmuası**, C. 53, S. 2, 2003, ss. 119-144.
- Fer, Muslih: "Türkiye'de Sosyal Hizmetler", **Sosyal Hizmet Dergisi**, C. II, S. 1, Mayıs 1966, ss. 6-8.
- Fer, Muslih: "Korunmaya Muhtaç Çocuklar", (Der. Feyyaz Gölcüklü), **Korunmaya Muhtaç Çocuklar**, İstanbul, İktisadi Araştırmalar Vakfı Yay., 1970, ss. 10-42.
- Ferrara, Peter J.: **A New Deal for Social Security**, Washington, D.C., Cato Institute Publ., 1998.
- Friedlander, Walter A.: **Sosyal Hizmetin Kavram ve Metodları**, Çev. Elkin Besin, Ankara, Sağlık Bakanlığı Yay., 1965.
- Gough, Ian: "Refah Devleti", Çev.: Kamil Güngör, **New Palgrave Dictionary of Economics**, Vol: 4
- Gökçe, Birsen: **Cumhuriyet Döneminde Çocuk ve Gençlere Ait Yasal Düzenlemeler ve Yayınlar**, Ankara, TC Başbakanlık Gençlik ve Spor Bakanlığı Yay., 1983.
- Gölpınarlı, Abdülbaki: "İslam Türk İllerinde Fütüvvet Teşkilatı ve Kaynakları", **İÜ İktisat Fakültesi Mecmuası**, C. XI, Ekim 1949, ss. 3-354.
- Güven, Sami: **Sosyal Politikanın Temelleri**, Bursa, Ezgi Yay., 1995.
- Güzel, Ali, Ali Rıza Okur: **Sosyal Güvenlik Hukuku**, 6. bs., İstanbul, Beta Yay., 1998.
- Hatemi, Hüseyin: **Medeni Hukuk Tüzel Kişilikleri, Eski Vakıflar**, İstanbul, İÜ Hukuk Fakültesi Yay., C. I, 1979.
- III. Milli Sosyal Hizmetler Konferansı, **Türkiye'de Sosyal Değişme ve Sosyal Hizmetler**, Ankara, Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü Yay., 1968.
- ILO, **Administrative Practice of Social Insurance**, Geneva, International Labour Office, 1955.
- ILO, **Introduction to Social Security**, Geneva, International Labour Office, 1984.
- İkizoğlu, Musa: "Türkiye'de Yoksulluk ve Sosyal Yardım Uygulamalarının Bugünkü Durumu", **İnsani Gelişme ve Sosyal Hizmet, Prof. Dr. Nesrin Koşar'a Armağan**, (Yayına Haz.: Kasım Karataş, Çiğdem Arıkan), Ankara, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Yay., 2001, ss. 161-169.
- İlik, İ. Bülent: "Türkiye'de Sosyal Hizmet Uygulamaları ve Yeni Hizmet Önerileri", **Avrupa Birliği Sürecinde Sosyal Hizmet Politikaları, Sosyal**

- Hizmet Sempozyumu 2000**, (Yayına Haz.: İlhan Tomanbay), Ankara, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Yay., 2002, ss. 85-94.
- İnanç, Tefvik, Akın Doğan: "Sosyal Hizmet Kavramı ve Yaşlılık", **I. Sosyal Hizmetler Şurası**, Ankara, Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü Yay., 2004, ss. 339-343.
- İzveren, Adil: **Sosyal Politika ve Sosyal Sigortalar**, Ankara, AÜ Hukuk Fakültesi Yay., 1970.
- Kal'a Ahmet: Fütüvvet ve Ahiliğin Doğuşu, **Bahaddin Özgel'e Armağan**, İstanbul, Türk Dünyası Araştırmaları Yay., 1990, ss. 273-282.
- Koray, Meryem: "Sosyal Refah Devleti: Kimi İçin Umut, Kimi İçin Kaygı Kaynağı", **Sosyal Demokrat Yaklaşımlar**, İstanbul, SODEV-TÜSES Yay., 2003, ss. 93-113.
- Köprülü, Mehmet Fuat: **İslam ve Türk Hukuk Tarihi Araştırmaları ve Vakıf Müessesesi**, İstanbul, yy, 1983.
- Kuntbay, Günseli: "Sosyal Güvenlik Kapsamının Anlamı ve Kapsamı", **Sosyal Hizmetler Dergisi**, C. III, S. 9, Haziran 1969, s. 3-11.
- Kurtulmuş, Sevgi: "Cumhuriyet'in 75. Yılında Türk Sosyal Güvenlik Sistemimiz", **Yeni Türkiye Dergisi**, Cumhuriyet Özel Sayısı, Yıl: 4, S. 23-24, ss. 19491956.
- Kut, Sema: "Sosyal Çalışma ve Sosyal Hizmetler", **Türkiye'de ve Almanya'da Sosyal Hizmetler, Ansiklopedik Sözlük** (Editörler: Ruşen Keleş, Jürgen Nowak, İlhan Tomanbay), Ankara, Selvi Yay., 1991, ss. 155-158.
- Lundberg, Karl A.: "Sosyal Yardım Nedir", Çev. Ülker Ergun, **Sosyal Hizmet Dergisi**, C. I, S. 2, 1960, ss. 6-7.
- Migdley, James: "Challenges Facing Social Security", **Challenges to Social Security**, Ed.: James Migdley, Martin B. Tracy, Connecticut, 1996, ss. 1-22.
- Moroney, Robert M., Judy Krysik: **Social Policy and Social Work: Critical Essays on the Welfare State**, 2nd edition, New York, Adline de Gruyter Publ., 1998.
- Öğüt, Tahir: **18 ve 19 Yüzyılda Urfa Şehrinin Ekonomik ve Sosyal Yapılanmasında Rızvaniye Vakfının Yeri**, İÜ., Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 1999, İstanbul.
- Özdemir, Süleyman: "Refah Devleti ve Üstlendiği Temel Görevler Üzerine Bir İnceleme", **AB-Türkiye & Endüstri İlişkileri**, (editör: Alpay Hekimler), İstanbul, Beta Yay., 2004.
- Özdemir, Süleyman: **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İstanbul, İTO Yay., 2004.
- Photography, Futran: "How Have Social Mobilization and Social Reform Movements Affected Social Welfare?", **Social Welfare in Today's World**, (ed. William H., Ronald Whitaker, C. Federico), 2nd edition, New York, The McGraw-Hill Companies, Inc. Publ., 1997, ss. 151-194.
- RG. 24.05.1983, S. 18059.
- RG. 27.5.1983, S. 18059.

- Richardson, J. Henry: **İktisadi ve Mali Yönüyle Sosyal Güvenlik**, Çev. Turan Yazgan, İstanbul, İÜ. İktisat Fakültesi Yay., 1970.
- Saracel, Nüket: **Sosyal Yardım ve Hizmet Kuruluşlarının Sosyal Politikası ve Türkiye Yardım Sevenler Derneği Uygulaması**, Afyon, Afyon Kocatepe Üniversitesi Yay., 1997.
- Serozan, Rona: **Çocuk Hukuku**, İstanbul, Beta Yay., 2000.
- Seyyar, Ali: "Sosyal Sigortalar Sisteminde Bakım Sigortası", **Sosyal Güvenlik Dünyası Dergisi**, Yıl: 1, S. 2, Ekim-Aralık 1998.
- Seyyar, Ali: **Sosyal Güvenlik Terimleri: Ansiklopedik Sözlük**, İstanbul, Papatya Yay., 2005.
- Soykut, Refik H.: **Ahi Evran**, Ankara, yy., 1976.
- Sözer, Ali Nazım: **Sosyal Sigorta İlişkisi**, İzmir, Dokuz Eylül Üniversitesi Yay., 1991.
- Sözer, Ali Nazım: **Türkiye'de Sosyal Hukuk**, İzmir, Fakülteler Kitabevi Yay., 1998.
- Şakar, Müjdat: **Sosyal Sigortalar Uygulaması**, 6. bs., İstanbul, Beta Yay., 2002
- Talas, Cahit: **Sosyal Güvenlik ve Türk İşçi Sigortaları**, Ankara, AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Yay., 1953.
- Talas, Cahit: **Sosyal Ekonomi**, Ankara, AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Yay., 1972.
- Talas, Cahit: **Toplumsal Politika**, Ankara, İmge Kitabevi, 1990.
- Talas, Cahit: **Sosyal Ekonomi**, 6. bs., Ankara, S Yay., 1992.
- Talas, Cahit: **Toplumsal Ekonomi**, 7. bs., Ankara, İmge Kitabevi Yay., 1997.
- Taştekel, Sevda: "Sosyal Hizmet Kavramı ve Sosyal Hizmetlerin Sosyal Güvenlik Sistemi İçindeki Yeri ve Önemi", **İktisat ve Maliye**, C. XXXVI, S. 11, Kasım 1989, ss. 458-462.
- Tokol, Aysen: **Sosyal Politika**, Bursa, Vipaş Yay., 2000.
- Tomanbay, İlhan: "Türkiye'de Sosyal Hizmetlerin Tarihi", **Türkiye'de ve Almanya'da Sosyal Hizmetler, Ansiklopedik Sözlük** (Ed.: Ruşen Keleş, Jürgen Nowak, İlhan Tomanbay), Ankara, Selvi Yay., 1991, s. 210.
- Tomanbay, İlhan: "Türkiye'nin Sosyal Politikası İçinde Sosyal Hizmetlerin Durumu, **Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye'de Sosyal Hizmet Politikaları, Sosyal Hizmet Sempozyumu 2000**, (Yayına Haz.: İlhan Tomanbay), Ankara, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Yay., 2002, ss. 26-35.
- Tomanbay, İlhan: **Sosyal Çalışma Sözlüğü**, Ankara, Selvi Yay., 1999.
- Tufan, Beril: "Sosyal Refah Alanında Gönüllü Kuruluşlar", **Sosyal Hizmet Dergisi**, C. VI, S. 4, Kasım-Aralık-Ocak 1973-1974, ss. 9-13.
- Tuna, Orhan, Nevzat Yalçıntaş: **Sosyal Siyaset**, İstanbul, Filiz Kitabevi Yay., 2000.
- Tuncay, A. Can: **Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri**, 9. bs., İstanbul, Beta Yay., 2000.

- Tuncay, Aydın: **Eski Vakıf Hükümlerimiz ve Vakıfla İlgili Bazı İnceleme ve Sorunlar**, İstanbul, Yıldız Sarayı Vakfı Yay., 1984.
- Tunçomağ, Kenan: "Sosyal Güvenlik Bakımından Elli Yıllık Gelişme", **Türk İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukukunun Elli Yılı**, İstanbul, Basisen Yay., ss. 159-186.
- Tunçomağ, Kenan: **Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar**, 5. bs., İstanbul, Beta Yay., 2000.
- TÜSİAD, **Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yeniden Yapılanma**, İstanbul, TÜSİAD Yay., 1997.
- Uğurlu, Ayşe: "Sosyal Güvenlik", **Türkiye'de Çalışan Çocuklar Semineri**, Ankara, DİE Yay., 2002, ss. 204-221.
- Walker, Robert L.: **Social Security and Welfare: Concepts and Comparisons**, Berkshire Open University Pres, 2005.
- Yalçıntaş, Nevzat: "Sosyal Hizmetler Politikası", **Türkiye'de Sosyal Değişme ve Sosyal Hizmetler, III. Milli Sosyal Hizmetler Konferansı**, Ankara, Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü Yay., 1968, ss. 117-121.
- Yazgan, Turan: **Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sistemi**, İktisadi Araştırmalar Vakfı Yay., İstanbul, 1969.
- Yazgan, Turan: **Gelir Dağılımı Açısından Sosyal Güvenlik**, İstanbul, İÜ İktisat Fakültesi Yay., 1975.
- Yazgan, Turan: **Görüşler**, İstanbul, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yay., 1977.
- Yazgan, Turan: **Sosyal Sigorta**, İstanbul, İÜ İktisat Fakültesi Yay., 1977.
- Yazgan, Turan: **Türk Sosyal Güvenlik Sistemi ve Meseleleri**, İstanbul, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yay., 1981.
- Yazgan, Turan: "Sosyal Güvenliğin Yaygınlaştırılması ve Etkinliğinin Artırılması", **2. Türkiye İktisat Kongresi, (2-7 Kasım 1981-İzmir)**, Ankara, DPT Yay., 1981, ss. 455-473.
- Yazgan, Turan: **İktisatçılar İçin Sosyal Güvenlik Ders Notları**, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yay., İstanbul, 1992.