

Şentürk, M. (2014). Türkiye’de kamunun ve STK’ların sosyal yardım uygulamaları: Yeni eğilimler ve ihtiyaçlar, *Sosyoloji Dergisi*, 3. Dizi, 28. Sayı, 2014/1, s.285-307

## Türkiye’de Kamunun ve STK’ların Sosyal Yardım Uygulamaları: Yeni Eğilimler ve İhtiyaçlar\*

Murat Şentürk\*\*

**Özet:** Bu çalışmada 2000 yılı sonrasında Türkiye’de sosyal yardım uygulamalarının değişimi ele alınmaktadır. Söz konusu değişimin hangi boyutlarda yaşandığını değerlendirebilmek amacıyla kamu uygulamaları ve sosyal yardım alanında çalışma yapan sivil toplum kuruluşlarının faaliyetleri analiz edilmiştir. Nitel araştırma geleneği içerisinde yer alan derinlemesine mülakat ve doküman inceleme bu çalışmanın veri toplama teknikleridir. Derinlemesine mülakatlar kamu kurumlarında ve STK’larda görevli olarak çalışan kişilerle gerçekleştirilmiştir. Araştırma sonucunda kamu ve STK uygulamalarının geçmiş dönemlere nispetle hem niceliksel olarak arttığı ve hem de niteliksel bir gelişme gösterdiği tespit edilmiştir. Sanılanın aksine, Türkiye’de STK’lar tarafından yapılan sosyal yardım miktarının, kamu kurumları tarafından yapılandan az olduğu görülmüştür. Yine de, bu nicel artışa rağmen, gerek kamusal gerekse sivil aktörler, yoksulluğun en önemli tezahürlerinden biri olan sosyal dışlanmayı ortadan kaldıracabilecek mekanizmalar üretme konusunda yetersiz kalmaktadır. Bu çerçeveden hareketle makalede, Türkiye’de sosyal yardım faaliyetinde bulunan aktörlerin –özellikle STK’ların– bundan sonraki dönemlerde sosyal dışlanmaya yönelik çalışmalar yapmaları önerilmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Türkiye’de Sosyal Yardım, Sosyal Politika, STK Faaliyetleri, Sosyal Dışlanma, Yoksulluk

## Social Welfare Practices of the State and NGOs in Turkey: New Trends and Necessities

**Abstract:** This study will discuss the changes in the social welfare practices of Turkey after the year 2000. In order to assess the extent of these changes, state practices and the activities of social welfare non-governmental organizations have been analyzed. Data has been collected through in-depth interviews and document analysis using the qualitative research method. In-depth interviews were carried out with people working in public institutions and NGOs. As a result of this research, it can be concluded that there has been a quantitative and qualitative increase in both state and NGO activities compared to previous years. Also, contrary to popular belief, the total amount of financial aid provided by NGOs in Turkey has been found to be less than that of public institutions. However, despite the quantitative increase, both groups appear to be insufficient at producing mechanisms for eliminating social exclusion, one of the biggest causes for the manifestation of poverty. It is therefore recommended that social welfare providers in Turkey, especially NGOs, should work towards the problem of social exclusion in the coming years.

**Keywords:** Social Welfare in Turkey, Social Policy, NGO Activities, Social Exclusion, Poverty

\* Bu makale 2010 yılında Gönül Kuşağı Derneği için İLKE İlim Kültür Eğitim Derneği tarafından hazırlanan “Türkiye’de Sosyal Yardım: Kurumlar, Politikalar ve Yeni İhtiyaçlar” başlıklı araştırmanın nitel verilerinden hareketle hazırlanmıştır. Her iki kuruma da raporun makale olarak yayımlanması hususunda yaptıkları katkılardan dolayı teşekkür ederim.

\*\* Yrd. Doç. Dr., İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Sosyoloji Bölümü, muratsenturke@gmail.com.

Sosyal politikanın bir alanı olarak “sosyal yardım” (*social assistance*) kamunun alt gelir grubundaki kişilere/hanelere yönelik aynı ve nakdî yardımlarını ve sosyal hizmetlerini kapsamaktadır ve bütçesi genel giderlerden karşılanmaktadır. Diğer bir alan olan sosyal sigorta, sigortalıları hedeflemekte ve bizzat sigortalılardan alınan primlerle finanse edilmektedir (Beland, 2010, s. 20). Bu tasniften farklı olarak sosyal yardım, *sosyal hizmet*, *sosyal güvenlik*, *sosyal tazmin* vb. kavramlarla ilişkili olarak kullanılmakta ve bunlarla birlikte *sosyal politikanın* alt alanları sayılmaktadır. Buna göre sosyal politikanın uygulama aracı sosyal güvenliktir. Sosyal güvenliğin primli yöntemi sosyal sigorta, primsiz yöntemi ise sosyal yardım ve sosyal hizmettir. Dolayısıyla sosyal güvenliğin çalışma hayatı ile ilgili kısmı sosyal sigortayla; çalışma hayatı dışında kalan kısmı da sosyal yardım ve sosyal hizmetle ilgilidir (Taşcı, 2010).<sup>1</sup> Bu çalışmada ise *sosyal yardım*, sosyal hizmeti de içerecek şekilde sosyal politikanın bir alt alanı olarak kullanılmaktadır. Zira Kesgin’in de belirttiği gibi (2013, s. 21) sosyal yardımlar günümüzde daha çok sosyal hizmetlerle desteklenmekte, birçok ülkede bu ikisi birbirine entegre edilmiş bir şekilde planlanıp uygulanmaktadır. Bu bağlamda sosyal politikanın söz konusu iki alt alanından birinin tek başına yetersiz kaldığı, ikisi birlikte uygulamaya konulduğunda başarılı olduğu söylenebilir.

Batı’daki refah rejimlerinin (Anglo-Sakson, Orta Avrupa ve Kuzey Avrupa) önemli bir kısmının (Güney Avrupa hariç) sivil inisiyatifleri bu alanın dışında tutulmaktadır. Ülkemizde ise aile ve sivil inisiyatifler hâlen sosyal sorunların çözümünde etkili olan kurumların başında gelmektedir. Bu nedenle çalışmada *sosyal yardım* alanının aktörleri olarak kamu kurumları ve sivil toplum kuruluşlarının (STK) uygulamaları birlikte değerlendirilmektedir.

Diğer taraftan *sosyal yardım* kurumsal anlamda, yardım türünde ve yardım alan kişilerin çeşitliliğinde geniş bir alanı kapsayabilmektedir. Bu bağlamda *sosyal yardım* kurumsal olarak kamuyu, sivil toplum kuruluşlarını ve özel kuruluşları; yardım türü olarak aynı, nakdî yardımları, kalkınma öncelikli yardımları, istihdama yönelik yardımları vb.; yardım alan kişiler olarak ise sosyal güvencesi olanları ve/veya olmayanları, mültecileri, yaşlıları, çocukları, gençleri, savaş mağdurlarını, özürlüleri vb. içermektedir (Howell, 2001, s. 257). Bu çalışmada sosyal güvenlik kapsamındaki kişilere yönelik sosyal yardımlar değerlendirilmeyecektir. Zira sosyal güvencesi olanlara yönelik yapılan sosyal yardımlar nitelik açısından farklılaşmaktadır. Bununla birlikte bu türden yardımlar kanunlara, yönetmeliklere, tüzüklere, toplu sözleşmenin getirdiği yükümlülüklerle, işletmelerin sosyal politikalarına ve işverenin gönüllülüğüne bağlı olarak belirlenmektedir (Kesgin, 2013, s. 23). Bu çalışmada yoksulluğun

<sup>1</sup> Sosyal yardım kavramı ve ilişkili olduğu diğer kavramlarla ilgili ayrıntılı tartışmalar için bkz. (Kesgin, 2013; Taşcı, 2010).

azaltılmasına yönelik olarak yapılan aynı ve nakdî sosyal yardımlara odaklanılacaktır.

Bu makale kapsamında *sosyal yardım* kavramı; yoksul ve bu durumdan kurtulabilecek imkânlarla sahip bireyin ve/veya ailenin yoksulluk durumundan kurtulmasını ve hem yoksul hem de yaşamını sürdürmesi için gerekli olan maddi ve manevi olanaklardan yoksun olan bireyin ve/veya ailenin yaşamının diğer insanların yaşam kalitesine yükseltilmesini ve sürdürülmesini sağlayan uygulamalar olarak tanımlanmaktadır. Bu uygulamalar kamu, STK’lar veya özel kuruluşlar tarafından gerçekleştirilebilmektedir.

2000’li yıllarla birlikte –özellikle 1999 depremi ve 2001 krizinin etkisiyle– sosyal yardımların hem kamunun hem de STK’ların gündemini yoğun olarak meşgul etmeye başladığı görülmektedir. STK uygulamalarının daha görünür olduğu bu dönemde kamunun da sosyal yardım alanındaki uygulamalara yoğunlaştığı ve sosyal yardıma ayırdığı bütçeleri artırmaya başladığı söylenebilir (Devlet Denetleme Kurulu [DDK], 2009; Devlet Planlama Teşkilatı [DPT], 2012; Organisation for Economic Cooperation and Development [OECD], 2012).

Bu değişime paralel bir biçimde gerek kamu gerekse STK uygulamalarına yönelik bazı eleştiri ve değerlendirmeler yapıldığı görülmektedir. Kamunun yaptığı sosyal yardımların insanları tembelleğe sevk ettiği, yoksulları siyasal partilere ve siyasetçilere bağımlı hâle getirdiği, insanların sorunlarına köklü çözümler getirmediği, yoksulluğu ortadan kaldırmayıp süregelen bir hâle getirdiği, siyasilerin seçim kaybetmemek ve popülizm adına sosyal yardımlar yaptığı (Kesgin, 2013, s. 20-21) yönünde eleştiriler bulunmaktadır.

Bu makalede söz konusu değişimin dinamiklerinin anlaşılması ve bundan sonraki eğilimlerin ortaya çıkarılarak ihtiyaç duyulan yeni alanların tanımlanması amaçlanmaktadır. Bu çerçevede sosyal yardım faaliyetinde bulunan aktörlerin yani kamu kurumları ve STK’ların uygulamalarının ayrıntılarına girilmemiş, genel eğilimleri belirlenip değerlendirilmiştir. Diğer taraftan daha önce yapılan çalışmalardan farklı olarak kamu uygulamaları ve STK faaliyetleri paralel bir biçimde analiz edilmiştir. Kamu uygulamaları kavramıyla merkezi ve yerel yönetimin yaptığı çalışmalar birlikte değerlendirilmektedir. Zira her iki kurumsal yapılanma birbiriyle iç içedir ve faaliyetlerini kamu bütçesiyle gerçekleştirilmektedir.

Değişimi ve yeni eğilimleri tespit edebilmek amacıyla nitel araştırma geleceği içerisinde yer alan doküman inceleme tekniğinin yanı sıra derinlemesine mülakat da kullanılmıştır. Bugüne kadar yapılan bu tür çalışmalarda genellikle ilgili aktörlerin daha önce yaptıkları açıklamalar esas alınmıştır. Bu çalışmada, öncekilerden farklı olarak, aktörlerin yayımladıkları dokümanlar incelenerek araştırmanın soruları oluşturulmuş ve bu sorular kurum ve kuruluşların yet-

kilileriyle yapılan mülakatlarda kendilerine yöneltilmiştir. Böylelikle değişimi önemli ölçüde yönlendiren aktörlerle hem mevcut durum ve eğilimler değerlendirilmiş hem de geleceğe yönelik plan ve tasarılar hakkında daha ayrıntılı bilgilere ulaşılmıştır. Bu çerçevede 18 kurumda toplam 26 kişi ile derinlemesine mülakatlar yapılmıştır.<sup>2</sup>

Yarı-yapılandırılmış mülakat tekniği doğrultusunda gerçekleştirilen görüşmeler için kurumların yapısına uygun sorular hazırlanmıştır. Mülakatların yarısında (13) katılımcıların talebi nedeniyle ses kaydı alınmamıştır. Katılımcılar alanda çalışma yapan kamu kurum ve kuruluşlarının ve STK'ların yetkililerinden seçilmiştir. Söz konusu kurum ve kuruluşlar belirlenirken alandaki çalışmalarının boyutları göz önünde tutulmuştur. Alan araştırmasının verileri değerlendirilmeden önce Türkiye'deki refah rejiminin temel boyutları sosyal yardım ekseninde ele alınmış, sosyal yardımının kamu ve STK'lar açısından gelişimine yer verilmiştir.

### **Türkiye'deki Refah Rejiminin Temel Karakteristiği ve Sosyal Yardım**

*Sosyal yardım* sistemleri, ülkelerin refah anlayış ve düzeyine; toplumsal, kültürel, ekonomik ve siyasal özelliklerine göre farklılıklar arz edebilmektedir. Bu bağlamda her refah rejimi *sosyal yardım*ı belirli bir yaklaşım çerçevesinde ele almakta ve buna göre politikalar geliştirmektedir. *Refah devleti, aile, sivil toplum ve serbest piyasanın* ağırlıklarına göre oluşturulan sınıflandırmada dört temel rejimden bahsedilebilir.<sup>3</sup> Bu dört model, refah rejimleri sınıflandırmasında yaygın olarak kullanılmaktadır:

Devletin vatandaşların tüm ihtiyaçlarını doğrudan karşıladığı *Kuzey Avrupa Modeli (Sosyal Demokrat)*

<sup>2</sup> Görüşmelerin yapıldığı kurumlar ve iller şunlardır: Gün Işığı Derneği / Batman, Batman Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı / Batman, Diyarbakır İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü / Diyarbakır, Sarmaşık Yoksullukla Mücadele ve Kalkınma Derneği / Diyarbakır, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü / Ankara, İstanbul İli Sosyal Yardımlaşma Vakfı Müdürlüğü / İstanbul, Devlet Planlama Teşkilatı [Kalkınma Bakanlığı] / Ankara, Deniz Feneri / İstanbul, İHH İnsani Yardım Vakfı / İstanbul, Gönül Kuşağı / İstanbul, TİKA / Ankara, Özürlüler İdaresi Başkanlığı / Ankara, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sosyal Yardım Sandığı / İstanbul, Kimse Yok mu? / İstanbul, Can Suyu / İstanbul, Dosteli / Konya, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı / Ankara, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmetler Müdürlüğü / İstanbul.

<sup>3</sup> Sınıflandırma konusunda ilk çalışmaları yapan Lebeaux ve Wilensky refah devletini kalıntı [Devlet müdahalesi sınırlıdır, çalışma gücünden yoksun olan ve en alt gelir grubunda yer alanlar hedeflenmekte, devlet öncelikle aile ve piyasanın sorunu çözmesini beklemekte ve eğer sorun çözülmemişse geçici ve acil müdahalelerde bulunmaktadır.] ve kurumsal [Hak temelli bir yaklaşımla bütün vatandaşların sosyal yardımlardan yararlanması hedeflenmektedir. Vatandaşlara sağlanan sosyal yardımlar kamu hizmeti olarak görülmektedir.] olarak ikiye ayırmış, sonrasında Titmuss buna endüstriyel modeli [Bu sistemde emeği ile ekonomik sistem girdi sağlayanlar sosyal yardımlardan yararlanmaktadır.] eklemiştir. Daha sonra Esping-Andersen refah rejimlerini üçlü modelle yeniden tanımlamıştır (Kesgin, 2013, s. 37-39). Refah devletlerinin sınıflandırılmasına ilişkin ayrıntılı bir tartışma için (bkz. Özdemir, 2005).

Refah üretiminin piyasa tarafından sağlanmasını hedefleyen *Anglosakson Modeli (Liberal)*

Devletin yanı sıra, üçüncü sektörlere ve sivil topluma ait yarı kamusal yapılar tarafından paylaşılarak yapılmasını sağlayan *Kıta Avrupası Modeli (Korporatif)*

Refah rejiminin temelini aile, cemaat, mahalle benzeri yapıların ürettiği enformel yardım ve hizmetlerin oluşturduğu *Güney Avrupa Modeli* (Dinç, 2009).<sup>4</sup>

Güney Avrupa refah rejiminde devlet müdahalesinin yanı sıra, hem piyasanın hem de aile, cemaat, komşuluk gibi ilişkilerin, işsizlik, hastalık, yaşlılık gibi risk durumlarında bireyin hayatını idame ettirmesini sağlamaya yönelik fonksiyonlar üstlenmektedir (Buğra, 2001, s. 23). Batı'da devlet işsizlik sigortası veya iş güvencesi sağlarken, Türkiye'de bunu akrabalık, hemşehrilik, partililik ilişkilerinin iç içe geçtiği süreçler sağlamaktadır (Buğra, 2001, s. 24-25). Bu bağlamda Türkiye'de sosyal yardımların daha çok yaşlı, özürlü, kadın vb. grupları kapsadığı ve yeterli miktarlarda gerçekleşmediği ve uygulamaların daha çok yerel yönetimler, STK'lar, dini kuruluşlar tarafından yapıldığı belirtilmektedir.

*Sosyal yardım* uygulamalarının ülkemizde aile temelli gerçekleştiği söylenebilir. Birçok risk durumunda aile yardımları önemli işlevler üstlenmektedir. Aile, akrabalık, komşuluk ve hemşehrilik örüntüleri çerçevesinde gerçekleşen sosyal yardım uygulamalarına yönelik iki farklı yaklaşım olduğu söylenebilir. Bunlardan birincisi 1980 sonrasında uygulanan neo-liberal ekonomik politikalarla birlikte, iş gücü piyasasının farklılaşarak enformelliğin yaygınlaştığını, küreselleşme ve özelleştirme süreçleri ile güvenli istihdamın azaldığını ve nihayetinde sosyal yardım uygulamalarını gerçekleştiren aile, akrabalık, komşuluk ve hemşehrilik ve bunların birbirleriyle olan dayanışma ilişkilerini zayıflattığını iddia etmektedir. Bu çerçeveden hareketle söz konusu dayanışma örüntülerinin yeni dönemde *sosyal yardım* uygulamalarında daha önce üstlendiği işlevi yerine getirmesinin çok fazla mümkün olmadığını belirten bu yaklaşıma

<sup>4</sup> Bu sınıflamadan farklı olarak, 24 OECD ülkesinin sosyal yardımların kapsamı, harcama miktarı, yardım miktarı, idare yapısı, çalışanların inisiyatif düzeyi gibi alanlarında yapılan karşılaştırmalı bir araştırma sonucunda sosyal yardım yaklaşımları başlıca yedi grupta toplanmıştır (Eardly ve ark., 1997'den akt., Coşkun ve Güneş, t.y., s. 5):

- (1) Seçici refah sistemleri: Avustralya ve Yeni Zelanda,
- (2) Kamu yardımları devleti: ABD,
- (3) Entegre güvenlik ağlarına sahip refah devletleri: İngiltere, Kanada, İrlanda ve Almanya,
- (4) İkili sosyal yardım sistemi: Fransa ve Benelüks ülkeleri,
- (5) Gelişmemiş (*rudimentary*) sosyal yardım sistemi: Güney Avrupa ve Türkiye,
- (6) Artıksal (*residual*) sosyal yardım sistemi: Kuzey ülkeleri,
- (7) Oldukça merkezi fakat yerel düzeyde inisiyatif sağlayan sosyal yardım sistemi: Avusturya ve İsviçre.

göre artık bu işlevi devlet, uygulayacağı *sosyal politikalarla* yerine getirmelidir (Buğra ve Keyder, 2003).

Konuyla ilgili bir diğer yaklaşım ise, yukarıda tartışılan Kıta Avrupası, Kuzey Avrupa ve Anglosakson modellerinin en zayıf yanlarından birisini; aile, komşuluk ve hemşehrilik ilişkilerine dayanmaması olarak değerlendirmektedir. Bu refah rejimlerinde uygulanan yöntemlerin günümüzde insanları çalışmamaya alıştırmaması, devlete bağımlı insanları ortaya çıkarmaması, sosyal yardım alanların sayısının artması tartışılan en önemli konuların başında gelmektedir. Söz konusu tartışmalardan hareketle bu refah rejimlerinde uygulanan yöntemlerde değişiklikler yapılmaya başlanmıştır. Bu çerçevede her geçen gün sosyal yardımların daha fazla şarta bağlanması ve sosyal yardım alacak kişilerin iş araması şartı gündeme gelmiştir. Diğer taraftan bu refah rejimlerinde gücünü kaybeden aile ilişkilerinin nasıl eski hâline getirileceği tartışılan en önemli konulardan biridir. Dolayısıyla bu refah rejimleri sosyal yardım uygulamalarını yeniden gözden geçirmekte ve toplumsal dinamikleri daha yoğun bir biçimde hayata geçirebilmenin yollarını aramaktadır. Bu genel çerçeveden hareketle ülkemizde hâlihazırda bütünsel olarak varlığını yitirmemiş olan ve temelinde aile bulunan dayanışma ilişkilerinin güçlendirilmesine yönelik çalışmaların yapılması gerektiği belirtilmektedir. Diğer bir deyişle ülkemizin zayıf yönlerinden biri olarak gösterilen dayanışma ilişkilerinin<sup>5</sup> güçlü yönlerinden biri olduğu kabul edilerek konuya yaklaşmanın gerekliliğine dikkat çekilmektedir (Dinç, 2009).

Türkiye'nin refah rejiminin en önemli özelliklerinden biri ise sosyal yardım alanında hem kamunun hem de STK'ların çalışma yapmasıdır. Başka bir deyişle bahsi geçen refah rejimlerinden farklı olarak kamu ve STK sosyal yardım alanında faaliyet göstermektedir. Buradaki en önemli farklardan biri STK'ların devletten hiçbir destek almadan ülke genelinde sosyal yardım uygulamaları yapmasıdır. Bu çerçevede bazı STK'lar ülkenin bütününe yönelik çalışmalar yaparken, birçok yerel STK kendi bölgesinde sosyal yardım uygulamaları yürütmektedir.

Türkiye'de kamunun ve STK'ların yaptıkları çalışmaların yoksulluğu önleyici politikalardan daha çok yoksulluğun giderilmesine, azaltılmasına ve bireylerin ve/veya ailelerin yaşamlarını asgari düzeyde sürdürebilmesine yönelik olduğu söylenebilir. Bu bağlamda yapılan çalışmaların önemli bir kısmı sadece yoksulluğu azaltarak ve/veya etkisini hafifleterek muhtemel sosyal problemlerin önüne geçmektedir.

<sup>5</sup> Ülkemizde ekonomik, sosyal ve kültürel politikalarla zayıflatılan dayanışma örüntülerinin hâlâ önemli bir zemine sahip olduğu söylenebilir. Başka bir deyişle dayanışma ilişkileri zayıflamakla birlikte eski önemini korumaktadır.

Türkiye’de sosyal yardım uygulamalarının 1980’li yıllardan sonra giderek yaygınlaştığı görülmektedir. Bu döneme kadar formel sektörde istihdam edilenlere yönelik önemli uygulamalar yapılırken daha yaygın olan enformel sektör çalışanları bu uygulamaların büyük oranda dışında kalmıştır. Hemşehrilik ve akrabalık ilişkileri kamunun enformel sektörde yer alanlara yönelik oluşturduğu boşluğu büyük ölçüde kapatmaktadır. Bu tarihten önce sosyal yardım uygulamaları bağlamında gerek kamuda gerekse sivil alanda yaygın çalışmaların yapıldığını söylemek oldukça güçtür. Özellikle Cumhuriyet’in ilk yıllarından çok partili sisteme geçiş dönemine kadar sosyal yardım uygulamaları yok denebilecek kadar azdır. Ülkenin genelinde ciddi bir yoksulluğun yaşandığı bu dönemde daha çok iktisadi kalkınma ön planda tutulmuş ve iktisadi gelişimi sağlamak için bu yönde çalışmalar yapılmıştır. Bu dönemde yalnızca devlet memurlarının emeklilik ve sağlık hizmetlerinden yararlanması söz konusu olmuştur (Buğra ve Sınmazdemir, 2005). Bu uygulamalar sosyal güvencesi olmayanlar sosyal yardım alanının dışında bırakmıştır.

Çok partili sistem ve Demokrat Parti iktidarı ile birlikte uygulanan ekonomik ve toplumsal politikalarda önemli değişiklikler yaşanmıştır. Bu dönemde tarımdaki işgücü yapısının değişmesi ile birlikte önemli ölçüde işsiz kalan kır nüfusunun kentlere doğru harekete geçtiği bilinmektedir. Kent merkezlerine yönelik nüfus hareketliliği sonucunda kentlerin ekonomik ve toplumsal yapısında önemli değişiklikler meydana gelmiş ve nihayetinde kırdaki yaşanan yoksulluk kente doğru yönelmiştir. Bu durumun kentteki ekonomik ve toplumsal yapıdaki değişimin de etkisiyle farklı bir yoksulluk biçimini ortaya çıkardığı söylenebilir. Zira bu dönemde yoksullukla mücadele konusunda kamunun da adım attığı görülmektedir. Söz konusu dönemde Birleşmiş Milletler’in, Ford ve Rockefeller Vakıfları’nın<sup>6</sup> desteğiyle, *sadaka ve hayrat sisteminin yerine geçmek* kaydıyla *Sosyal Hizmet Enstitüsü* 1959 yılında kurulmuştur (Fişek, 2007’den akt., Dönmez, Öğülmüş, Tatlıdil ve Ersöz, 2009).

Sosyal yardım uygulamaları bağlamında atılan ikinci adım ise 1963 yılında kurulan *Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü* olmuştur. Bu genel müdürlüğün amacı ise “sosyal yardım ve sosyal güvenlik hizmetlerini düzenlemek, korumaya muhtaç çocuklarla sakatlar ve ihtiyarların bakım, yetiştirilme ve rehabilitasyonunu ve çalışma gücünden yoksun yoksul fakir kimselerin sosyal güvenliğini sağlamak ve *Sosyal Hizmetler Enstitüsü*’nün idari ve bilimsel işlerini takip etmek ve denetimini yapmak”tır (Fişek, 2007’den akt., Dönmez ve ark., 2009).

1980 öncesinde *Türkiye Kızılay Derneği* ve *Darülaceze Kurumu*’nun da sosyal yardım uygulamaları alanında çalışmaları bulunmaktadır. Bu alanda ayrıca

<sup>6</sup> Uluslararası kuruluşların doğrudan sosyal yardım yapmadan kamunun sosyal yardım politikalarını değiştirmeye yönelik tutum ve faaliyetleri bugün de değişmeyen bir durumdur.

1976 yılında yasal bir düzenleme yapılmış, çıkarılan *2022 Sayılı Kanun*'la 65 yaşın üstündeki yoksul yaşlılara ve çalışamayacak durumdaki özürllülere belirli bir aylık bağlanmışır (Buğra ve Sınmazdemir, 2005).

1980 sonrasında ise Türkiye'deki sosyal yardım uygulamalarında değişimler yaşanmaya başlamıştır. 1970'li yıllarda Batı'da uygulanmaya başlanan neo-liberal ekonomik politikaların ülkemizde de tercih edilmeye başladığı bu dönemde yoksulluk giderek artmış ve boyutları da farklılaşmaya başlamıştır. Kırdan kente doğru devam eden nüfus hareketliliğinin hızlanarak devam etmesine rağmen devlet tarafından ne kentlere ne de kırsal alana yönelik önemli iktisadi çözümler üretilememiştir. Diğer taraftan değişen iktisadi sisteme uyum çabaları, beraberinde istihdam yapılarını önemli ölçüde etkilemiş ve yoksulluk giderek artmıştır. Göçmen'e göre 1980 yılında liberal ekonomiye geçişle ülkede meydana gelen sosyo-ekonomik değişimler devleti yoksullukla ilgili adımlar atmaya zorlamıştır (2011, s. 119). Yoksulluğun etkisini azaltmaya yönelik olarak 1986 yılında yürürlüğe giren *Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Yasası* ile bütçe dışı bir fon olarak *Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu* kurulmuştur. Yine bu dönemde devlet, sosyal yardım alanında faaliyet göstermek üzere *Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu* gibi müstakil kurumlar oluşturmuştur (Başpınar ve Şentürk, 2010, s. 10).

Kamunun yaptığı çalışmalar dışında 1990'lı yılların sonundan itibaren STK'lar da sosyal yardım alanında etkinlik kazanmıştır. STK'ların Habitat toplantısıyla başlayan aktifleşme süreci, özellikle 1999 Marmara depremiyle birlikte giderek hızlanmıştır (Başpınar ve Şentürk, 2010, s. 10). Söz konusu depremde devlet kurumlarının afet bölgesine yardım ulaştırmada yaşadıkları güçlükler ve sivil inisiyatifin çok daha hızlı ve verimli bir biçimde örgütlenmesi STK'ları ülke gündemine sokmuştur. Böylelikle STK'lar hem ülke genelinde hem de dünyadaki farklı bölgelere yönelik yapılan sosyal yardımlar konusunda kamudan daha hızlı hareket etmiş ve sosyal yardım alanında önemli bir aktör hâline gelmiştir (Başpınar ve Şentürk, 2010, s. 10). STK'ların sosyal yardım alanında daha güçlü bir biçimde rol almasını sağlayan etkenin neo-liberal muhafazakar politikalar olduğuna ve devletin giderek sosyal politika alanından çekildiğine ilişkin değerlendirmeler bulunmakla birlikte (Göçmen, 2011, s. 117) kamunun ve STK'ların ayırdığı bütçeler dikkate alındığında<sup>7</sup> kamunun sosyal yardım alanındaki konumunun giderek güçlendiği söylenebilir. 2000'li yıllarla birlikte ülkemizde sosyal yardım uygulamalarındaki harcama oranları

<sup>7</sup> Bu çalışmanın dayandığı araştırmada Türkiye'de sosyal yardım alanında faaliyet gösteren büyük bütçelere sahip STK'larının yıllık bütçeleri de sorulmuştur. Bu dernekler arasında Deniz Feneri Derneği, Kimse Yok Mu Dayanışma ve Yardımlaşma Derneği, İnsan Hak ve Hürriyetleri Vakfı İnsani Yardım Vakfı, Cansuyu Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği ve Dosteli Derneği bulunmaktadır. Medyada diğer yardım derneklerinden daha fazla görünür olan bu derneklerin yıllık bütçeleri kamuyla kıyaslanamayacak kadar küçüktür.



önemli ölçüde artış göstermiştir (DDK, 2009; DPT, 2012; Kesgin, 2013, s. 19; OECD, 2012). Diğer taraftan kamu uygulamalarındaki çok parçalı yapının bütünleştirilmesine ilişkin önemli çalışmalar yapıldığı söylenebilir. Bu bağlamda 2000’li yıllarla birlikte hem STK’ların hem de kamunun sosyal yardım alanındaki faaliyetlerini yoğunlaştırdığı söylenebilir.

Türkiye’de sosyal yardım alanında uygulamaları olan kamu kurum ve kuruluşları ile STK’ların farklı özellikleri bulunmaktadır. Bu özellikler takip eden bölümde kamu ve STK bağlamında ayrı ayrı değerlendirilmektedir. Sonrasında ise bu uygulamalardan hareketle yönelimler ve ihtiyaçların ele alındığı sonuç bölümü yer almaktadır.

### **Kamunun ve STK’ların Sosyal Yardım Uygulamaları**

Bu bölümde kamu kurum ve kuruluşları ve STK’lar; *kurumsal yapıları, yardım türleri, yoksulluk kriterleri, yardım süreci ve miktarı* bağlamında ele alınmış ve Türkiye’deki sosyal yardım uygulamalarının mevcut hâli değerlendirilmiştir.

### **Kamunun Sosyal Yardım Uygulamaları**

Kamu kurumlarının yaptığı sosyal yardım uygulamalarının, “sosyal devlet”<sup>8</sup> uygulamaları kapsamında gerçekleştirildiği kamu yetkilileri tarafından çok sık ifade edilmesine rağmen bu uygulamaların 2000’li yıllara kadar sadece toplumda çıkabilecek olası sosyal krizlere yönelik geçici çözümler üretmek amacı taşıdığı söylenebilir. Bu tarihten sonra kamu bünyesinde bulunan sosyal yardım kurumlarının çeşitli revizyonlardan geçirilerek yoksulluk sorununa ilişkin farklı çalışma alanlarına yönelmeleri sağlanmıştır. Ancak bu süreç devam etmekte, kamu kurumları yeni ekonomik ve toplumsal ihtiyaçlara göre çalışma alanlarını, kadrolarını, sistemlerini yenilemekte ve yeni yatırımlarla işleyiş mekanizmalarını güçlendirmeye çalışmaktadır.<sup>9</sup> Bu bağlamda DPT (Devlet Planlama Teşkilatı/Kalkınma Bakanlığı)<sup>10</sup> yetkilileriyle yapılan gö-

<sup>8</sup> Sosyal politika ekseninde yapılan tartışmalarda *Refah Devleti* ve *Sosyal Devlet* tanımlamalarının aynı anlamda kullanılması doğru bulunmamaktadır. Zira *Refah Devleti*, “genel olarak sosyal devletin 2. Dünya Savaşı sonrasında daha çok gelişmiş ülkelerde tecrübe edilmiş şekli” olarak tanımlanırken; *Sosyal Devlet*, tarihsel olarak devletlerin temel özelliği olarak değerlendirilmektedir (Aysan, 2006, s. 62). Bu noktada özellikle 2002’den sonraki hükümetlerin yalnızca *Sosyal Devlet* vurgusu yapması dikkat çekicidir. Diğer bir deyişle söz konusu hükümetlerin devlet algısının temelinde devletin sosyal veçhesi bulunmaktadır. Dolayısıyla Avrupa tarzı bir *Refah Devleti* anlayışı yerine sosyal/toplumsal bağlamı olan bir *Sosyal Devlet* anlayışının politikalara yön verdiği görülmektedir.

<sup>9</sup> 9. Kalkınma Planı’nda (DPT, 2007), Orta Vadeli Programda (DPT, 2010) ve Uzun Vadeli Gelişme [2001-2023] (DPT, t. y.) Stratejisi’nde sosyal refahın sağlanmasına yönelik önemli hedefler yer almıştır.

<sup>10</sup> Araştırmanın yapıldığı sıralarda DPT kurumsal varlığını sürdürmekteydi. 2011 yılında Kalkınma Bakanlığı’na dönüşmüştür. Araştırmanın yapıldığı tarihten sonra birçok kamu kurumu ilga edilerek farklı kurumsal yapılara dönüştürülmüş ve yeni isimler almıştır. Bu

rüşmede, sosyal refahın sağlanmasına yönelik uygulamaların gelecek yıllarda artacağı belirtilmiştir.

Kamunun, “sosyal devlet” anlayışından hareket ederek vatandaşların temel ihtiyaçlarını karşılamayı planladığı söylenebilir. Kamu *çalışamaz* durumda olan kişiler için sadece onların ihtiyaçlarının karşılanmasını sağlayacak yardımları hak temelli bir yaklaşımla sürekli yapmayı planlamaktadır. *Çalışabilir* olanlar içinse istihdam projeleri uygulamayı hedeflemektedir. Bu tür uygulamalar İş-Kur/Türkiye İş Kurumu aracılığıyla yürütülmektedir. Bu tür çalışmalar sosyal yardım uygulamalarının geleceğini belirleyen önemli kararlardan biridir. Yapısal nedenlere dayalı olarak işsizlik oranlarının yüksek olduğu ekonomik yapıda, çalışabilir olanların sosyal yardımlarda belirleyici olması dezavantajlı gruplar (çocuk, yaşlı, engelli vb.) dışında kalan toplumsal kesimlerin sosyal yardım alanından dışlanmasına yol açabilecektir. Bununla birlikte kamu kurumlarının temsilcileriyle yapılan görüşmelerde bu türden bir ayrımın keskin sınırlarla çizilmeyeceği, çalışabilir durumda olanlar için de sosyal yardım mekanizmalarının devrede olacağı aktarılmıştır. Kamu, çalışabilir durumda olanlar için “istihdam odaklı sosyal yardım” uygulamaları geliştirmeyi planlamaktadır. Örneğin kamunun gündeminde olan uygulamalardan biri *toplumsal hizmet karşılığında istihdam* (Başpınar ve Şentürk, 2010, s. 33). Kentsel yoksulluğu azaltmak için vasıflı işsiz genç nüfusa yönelik olarak tasarlanan proje kapsamında genç işsizler toplumsal fayda için düşük ücretle geçici olarak istihdam edilebileceklerdir. Kırsal yoksulluğu azaltma girişiminde ise hayvancılığın ve tarımın geliştirilmesini hedefleyen projeler geliştirilmekte ve uygulanmaktadır.<sup>11</sup>

Diğer taraftan rekabetten dolayı çalışma ücretlerinin düşük olduğu yeni dönemde *çalışan yoksulların* varlığı, istihdamın bir sosyal yardım kriteri olarak değerlendirilmesini güçleştirmektedir. Araştırma kapsamında yapılan mülakatlarda sıklıkla dile getirilen hususların başında çalışan/sosyal güvencesi olan ama yardıma ihtiyacı olan kişilere yetkililerin yasal olarak yardımda bulunmasının mümkün olmaması gelmektedir. Kamu kurumlarının ihtiyacı olan birine yardımda bulunabilmesi için ihtiyaç sahibinde aradığı temel şartlardan biri sosyal güvencesinin olmamasıdır. Sosyal güvenlik sistemine dâhil olan bireyler *sosyal yardım* kapsamında sunulan hizmetlerden çoğu kez yararlanamamaktadır. Ancak bu durum son yıllarda değişmeye başlamıştır. Kamu kurumları sadece acil ihtiyaçlara binaen sosyal güvencesi olan bireylere yardım etmektedir. Çalışan yoksullara yönelik uygulanacak sosyal yardım mekanizmalarının

metinde söz konusu değişiklikler “/” işareti kullanılarak kurumların önceki ve sonraki isimleri birlikte gösterilmektedir.

<sup>11</sup> Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (ilga)/Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü gelir getirici girişimci destekleri, istihdam amaçlı eğitim destekleri ve geçici istihdam ve toplum yararına çalışma faaliyeti olmak üzere üç alanda istihdamı desteklemektedir. Bu konudaki çalışmaların ayrıntıları için (bkz. Odabaşı, 2009).

geliştirilmesi kamu kurumlarının önündeki en önemli konulardan birisini oluşturmaktadır.

Ülkedeki ekonomik istikrara rağmen yardım miktarlarının ve yardım alan kişilerin sayısının artması sağlanan refahın, toplumun farklı katmanlarına ulaşmadığı şeklinde yorumlanabilir. Bununla birlikte sosyal yardım alanındaki düzensizliklerin ortadan kaldırılarak koordinasyonun sağlanması ve yapısal müdahalelerin gerçekleştirilmesi ile kaynaklar etkili ve verimli olarak kullanılmış ve bu da istatistiklere yansımıştır. Yapılan görüşmelerde sıklıkla belirtilen temel sorunların başında kamu uygulamalarındaki koordinasyonsuzluktan kaynaklanan mükerrer yardımlar gelmektedir. Kamu kurumlarının aralarındaki koordinasyonsuzluğa paralel olarak her bir kuruluşun kendi içinde önemli yönetim problemleri (personel yetersizliği, niteliksiz personeller, mülki ve yerel idarelerin iletişim problemleri, yolsuzluklar, denetim sistemlerinin zayıflığı vb.) yaşadığı *Devlet Denetleme Kurulu Raporunda* da yer almaktadır (DDK, 2009). Bu sorun 2011 yılında kurulan Aile ve Sosyal Politika Bakanlığı çatısı altında sosyal yardım ve hizmet kurumlarının bir araya getirilmesi ve Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Projesi ile asgari düzeye indirilmeye çalışılmıştır.

Kamunun yaptığı sosyal yardım uygulamalarına bakıldığında neredeyse ihtiyaç sahibi olan sosyal grupların tümüne yönelik *asgari* sosyal yardım çalışmalarının yapıldığı görülmektedir. Hem faaliyet alanı hem de yardım türleri açısından çok geniş bir alanda faaliyet gösteren kamunun tartışmasız bir şekilde sosyal yardım alanının en önemli aktörü olduğu söylenebilir. Kamu uygulamaları çerçevesinde yer verilen bütçe rakamları dikkate alındığında kamunun sosyal yardım alanında önemli bir bütçe sorununun olmadığı görülmektedir. OECD (2012) verilerine göre bütçeden ayrılan pay gelişmiş ülkelerin seviyesinde (2012 yılında kamu harcamalarının içindeki sosyal harcamaların oranı Fransa’da %32,1, Almanya’da %26,3’tür<sup>12</sup>) olmamakla birlikte her yıl artış göstermektedir. Türkiye’deki oran ise aynı yılın (2012) verilerine göre %17,2’dir (DPT, 2012). Bu oranın 2001 yılında %12,03 olduğu görülmektedir. Kamunun ayırdığı bütçenin sosyal yardım alanındaki etkinliğini ölçen bir araştırmada (Buğra ve Adar, 2007) kamu kaynaklarının etkili ve verimli kullanılmadığı sonucuna varılmıştır. Gelişmiş ülkelerde ise hem bütçeden ayrılan kaynaklar daha fazladır hem de daha etkili bir şekilde kullanılmaktadır. Diğer taraftan hem DPT/Kalkınma Bakanlığı hem de ilgili kurumlarca etkililik çalışmalarının yapılması kamunun kendi çalışmalarını sorgulaması bakımından önemli bir adım olarak değerlendirilebilir.

Araştırma kapsamında mülakat yapılan katılımcıların önemli bir kısmı, muhtarların çoğu zaman sahip oldukları konum itibarıyla yoksulların yardım

<sup>12</sup> OECD raporunda Türkiye’ye ait veriler 2009 yılından sonrasını içermemektedir.

alması konusunda belirleyici olduğunu belirtmiştir. Kamu kurumlarından ve STK'lardan yardım alınabilmesi için gerekli olan evrakları hazırlama ve verme yetkisine sahip olan muhtarların siyasi konumlarını ve güçlerini devam ettirmek amacıyla kendisine destek olmuş ve/veya olma potansiyeli taşıyan kişilere daha geniş bir alan açabildiği söylenebilir. Muhtarlar bu konumlarının yanı sıra gerek merkezi yönetim unsurlarıyla (merkezi yönetimde olan siyasilerle) gerekse belediyelerle olan siyasi ilişkileri yoluyla hem mahallelerine yardım alabilme süreçlerini doğrudan etkilemekte hem de mahalleler içinde yapacakları yardım tercihlerini belirlemektedirler. Yoksullar ise kendi siyasal tercih haklarını siyasetin açtığı alandan yararlanmak amacıyla kullanmaktadırlar.

Gelecek dönemde yerel yönetimlerin ya da merkezi yönetime bağlı olarak çalışan taşra teşkilatlarının da sosyal yardım alanında çalışmalar yapması da merkezi yönetim tarafından planlanmaktadır. Bu durum gelecekte yerel yönetimlerin sosyal yardım alanında daha aktif olabileceklerini göstermektedir (Başpınar ve Şentürk, 2010, s. 33).

Diğer taraftan kamu uygulamalarının yardım kültüründe, alışkanlıklarında değişimler yarattığı mülakatlarda beliren önemli başlıklardan biridir. Kamu kurumlarının "yardım etme biçimi" yöneticiler ve halk (yoksullar) arasında "karşılıklı çıkar" dayalı bir ilişki biçimini oluşturmakta ve bu da yardım kültürünü farklılaştırmaktadır. Yöneticiler siyasi tercihleri ve çıkarları doğrultusunda belirledikleri yoksulluk kriterlerini esnetebilmekte ve yoksulların yaşam stratejisi geliştirecekleri bir alanı açarak bunun kültür hâline getirilmesine neden olabilmektedirler. Hâlihazırda kurumlar arasındaki bilgilendirmenin yetersizliği nedeniyle yapılan mükerrer yardımların "yoksulluk kültürü" oluşturduğuna dair yaklaşımlar da bulunmaktadır (Genç ve Adıgüzel, 2011, s. 11). Sosyal yardım sistemindeki teknolojik alt yapının güçlendirilmesi ve bütünlük bir yapıya geçilmesiyle birlikte uygulamaların nesnel kriterler çerçevesinde gerçekleşmeye, mükerrer yardımların önlenmeye ve yardımların şeffaflaşmaya başladığı söylenebilir.

Gerek kamu gerekse STK çalışanlarının tamamına yakını aynı maksatla çalışan kurum ve kuruluşların ortak çalışmalar yapmak konusunda yetersiz olduklarını belirtmiştir. STK ve kamu kurumları arasında iletişim bulunmadığı söylenebilir. Kamu STK'larla işbirliği yapma konusunda daha isteksizdir. Dernek yöneticileri ile yapılan mülakatlarda yöneticiler, Türkiye'de kamunun yaptığı sosyal yardım çalışmalarını hantal bulduklarını, STK'ların daha hızlı karar alma mekanizmalarından dolayı önemli boşlukları doldurduklarını belirtmişlerdir. Bu değerlendirmeler yönetim açısından yerinde olmakla birlikte kamunun uygulama alanları STK'larla kıyaslanamayacak kadar geniştir.

Sosyal yardıma ilişkin kamu uygulamalarının niceliksel olarak artması ve daha nitelikli hâle gelmeye başladığı söylenebilir. Bununla birlikte sosyal

yardımları ulaştırdığı gruplara yönelik *sosyal içermeyi* sağlayacak uygulamaların yeterli oranda yapılmadığı söylenebilir. Güneydoğu Anadolu bölgesini hedef alan Sosyal Destek Programı (SODES) sahip olduğu bütçeyle önemli çalışmaların yapılmasına imkân vermektedir. Bu program sosyal gelişmeye ve içermeye yönelik önemli adımlardan biri olarak değerlendirilebilir. Ayrıca yeni kurulmaya başlanan Toplum Merkezleri de bu bağlamda zikredilebilir. Diğer taraftan yoksulluğun oluşmasında ve/veya sürmesinde de etkisi bulunan kamunun yoksulluk durumunun kaynağını anlamaya yönelik yeterince araştırma yapmaması önemli problemlerden bir diğeridir. Bu bağlamda yoksulluğu ortaya çıkaran nedenleri kamunun tespit etmeye yönelik çalışmalar yapması gerektiği söylenebilir.

### **STK’ların Sosyal Yardım Çalışmaları**

STK’ların yardım alanında görünürlük kazanmaları 1990’lı yılların sonlarına özellikle de 1999 depremine denk düşmektedir. Araştırma kapsamında elde edilen verilere göre STK’ların yardım alanında faaliyet yapmalarını sağlayan temel motivasyon dini hassasiyetlerdir. Sosyal yardım alanında çalışan STK’ların önemli bir kısmının dini motivasyonlarla ortaya çıktığı bir başka araştırmada da tespit edilmiştir (Göçmen, 2011, s. 124). *Allah rızası, fitri olan yardım duygusunu sistemleştirmek, manevi tatmin* gibi dini hassasiyetlerin yanı sıra *insanları sıkıntılarından kurtarmak, hayat şartlarını normalleştirmek, insanca yaşama zemini hazırlamak* gibi insani ve vicdani gerekçeler de belirtilmiştir.<sup>13</sup> Yoksulluğun artması, özellikle kentsel yoksulluğun görünürlüğünün artması, STK’ların medyada daha sık yer almaları, yardım alanında çalışan STK’ların daha fazla bağış alabilmeleri, bu alanda çalışan STK’ların kısa zamanda sonuç alabilmeleri (örneğin insan hakları, gençlik vb. konularda sonuca ulaşmak çok daha uzun sürmektedir), kamudaki bazı düzenlemelerin (yardım toplama noktasında yasal düzenlemeler, gıda bankacılığı vs.) STK’lar açısından yeni imkânlar getirmiş olması STK’ların sosyal yardım alanlarına yönelmelerinin temel sebepleri olarak zikredilebilir.

Yardım alanında çalışan STK’ların önemli bir kısmının büyükşehirlerde faaliyet gösteren kuruluşlar olduğu görülmektedir. Farklı örgütlenme biçimleriyle Anadolu’nun değişik illerinde yardım yapan kuruluşlar da bulunmaktadır. Bu STK’ların önemli bir kısmı kentteki yoksullara yönelik çalışma yapmaktadır. Kırsal alanda çalışma yapan STK’ların kentlere oranla çok daha az

<sup>13</sup> Dini kaygılar, insani ve vicdani sorumluluklar STK’lardaki gönüllüğün iki temel boyutudur. Gerek bu organizasyonları kuranlar gerekse bunlara dâhil olup katkı vermek isteyen bireyler söz konusu boyutlardan hareket edebilirler. Bu iki motivasyon kaynağı kategorize edilerek siyasal ve sosyolojik değerlendirmelere konu edilebilirler. Ancak ilkinin *gayri meşrulanormal* diğerinin *meşru/normal* olduğunu kabul ederek meseleye yaklaşmak, toplumsal kodların ve tarihsel arka planların dikkate alınmadığı bir sosyolojik izah çabasını (bkz. Göçmen, 2011) beraberinde getirecektir.

olduğu söylenebilir. Kırdaki yoksullara ulaşma maliyetinin yüksek olması ve yardım STK'larının örgütlülük düzeyinin yeterli olmaması kırsal alanda yapılan çalışmaları sınırlandırmaktadır. Kırsal alanda daha çok kamu kurumlarının yardımlarının ağırlıkta olduğu söylenebilir.

Diğer taraftan Anadolu'nun birçok kentinde kurulan yardım derneklerinin büyük bir kısmının mali kaynak sıkıntısı bulunmaktadır. Bu dernekler yaptıkları yardımların bir kısmını siyasi ve toplumsal örüntüler sayesinde kamu kaynaklarından yararlanarak yapmaya çalışmakta ve/veya ulusal anlamda yardım yapan bazı STK'lardan ya doğrudan destek almakta ya da söz konusu kuruluşların yardımlarını bölgede dağıtmaktadır. Yerel organizasyonlar yakın çevrelerindeki iş adamlarından destek almalarına (Göçmen, 2011, s. 126) rağmen Anadolu'nun birçok ilindeki iş adamı profili düşünüldüğünde ana kaynağın merkezi organizasyonlar tarafından sağlandığı söylenebilir.

Kırsal alanda sosyal yardımlardan daha çok STK'ların kalkınmaya yönelik çalışmalar yaptığı söylenebilir. Özellikle tarım ve hayvancılığın gelişmesine yönelik kalkınma yardımları (eğitim, proje vb.) kırsal alanda ekonomik iyileşmeyi sağlamaya yöneliktir. Ancak bu türden yardım kuruluşlarının çok sınırlı sayıda olduğu görülmektedir.

Yerel (Türkiye içinde sadece bulunduğu ilde çalışmalar yürüten) STK'ların dışındaki sosyal yardım STK'larının hem yurt içinde hem de yurt dışında aktif olmaya çalıştıkları söylenebilir. Söz konusu yardım kuruluşları yurt içinde yaptıkları çalışmalarda kamuyla çok sıkı iletişim kuramamalarına rağmen yurt dışı çalışmalarında işbirliğine varacak düzeyde yakın ilişkiler kurmaktadır. Yurt dışında yapılan faaliyetler STK'ların yurt içi etkinliklerini de olumlu yönde etkilemektedir. Bu sayede bağışçılarının nazarında değer kazanmakta, profesyonel ve gönüllü çalışanlar için de motivasyon oluşturabilmektedirler. Ancak insan kaynağı ve ağ sermayesi noktasında yeterli düzeyde olunmadığında yurt dışında faaliyette bulunmak yurt içindeki faaliyetleri olumsuz etkileyebilmekte ve zayıflatabilmektedir.

STK'ların yardım türlerine bakıldığında yaklaşık olarak 50 farklı türde aynı ve nakdî yardım yaptıkları görülmektedir. Eğitim, sağlık, barınma, yakacak, gıda ve giyim alanlarında aynı yardımlar yoğunlaşmaktadır. Bununla birlikte sigorta prim borçlarının ödenmesi, faturaların ödenmesi (elektrik, su, telefon vb.) gibi nakitle giderilen ihtiyaçlar da vardır. Ayrıca iş kurma yardımları, istihdam amaçlı eğitim yardımları gibi nakdi yardımlar da yapılmaktadır. Bu yardımlara bakıldığında STK'ların bireylerin/ailelerin zaman içerisinde oluşan yeni ihtiyaçlarına karşılık cevap üretebilmek için yardım türlerinde çeşitlilikler oluşturduğu söylenebilir (Başpınar ve Şentürk, 2010, s. 35).

Düzenli yardım faaliyetlerinin yanı sıra STK'lar, kampanya ve proje merkezli yardımlar da yapmaktadır. Bazı STK'lar kampanya ve proje merkezli

sosyal yardımı öncelemektedir. Zira insanlar belirli dönemlerde belli konulara ilişkin duyarlılık kazanmakta ve yardımda bulunma ihtiyacı hissetmektedir. Bu bağlamda bu türden yardım uygulamaları bağışların artmasına neden olabilmekte ve STK’lar için cazip hâle gelebilmektedir. Diğer taraftan bu türden yardım uygulamaları medyada daha fazla görünür olmayı sağlamaktadır.

STK’larla yapılan görüşmelerde dile getirilen en büyük sorunlardan biri aynı bölgeye yönelik faaliyet yapan kuruluşların aralarında bilgi paylaşımı olmamasıdır. Bu noktada kamu kurumları da bilgilerini paylaşmadığı için bir bölgeye yapılan yardımların analizi yapılamamakta ve yardım yapılacak ailenin kendi beyanlarına dayanılmaktadır. Sonuç olarak da mükerrer yardımlar sorunu ortaya çıkmaktadır.

Bağışçılar bağışlarının aynı veya nakdî olarak ailenin kendisine teslim edilmesine sıcak bakmakta ama bağışlarının proje gibi doğrudan yardıma dönüşmediği, sürecin uzun olduğu faaliyetlere yardım yapmak istememektedirler. Özellikle büyük bağışçıların yardımlarını bir şarta bağlamaları önemli bir sorundur. Bu bağlamda yardım derneklerinin önemli bir kısmı şarta bağlı belirlenen yardımları yapmaya çalışmaktadır.

STK’lar yeni faaliyet alanları belirlemek ve yardım biçimlerini farklılaştırmak amacıyla genel olarak bu alanda çalışan bir başka STK’nın çalışmalarından yararlanmaktadır. Bunun en büyük sebebi girilecek yeni alanları tespit ederken bir etüd çalışması yapmamalarıdır. STK’larda bu tip alt yapı hizmetlerini karşılayacak ar-ge birimi şeklinde bir yapılanma da mevcut değildir.

Yardım ettikleri kişileri kamunun yardımları noktasında bilgilendirip bu kişilerin yardım almalarını sağlamak noktasında STK’lar pasif kalmaktadır. Yardım alan kişilerin genelde eğitimsiz olduğu bilgisinden hareket edilirse, her hâlükârda bir rehberlik hizmetine ihtiyaç duyacakları söylenebilir. Ancak STK’larda bu yönde bir çaba bulunmamaktadır.

Araştırma kapsamında yapılan görüşmelerde STK’ların yeni eğilimler içerisinde olduğu gözlemlenmiştir. Bu eğilimlerde ilki devletle kurulan ilişkilerde ortaya çıkmaktadır. Gerek kamu gerekse STK’lar birbirleri arasındaki zayıf olan ilişkileri güçlendirmek niyetindedir. Göçmen, STK’ların devletle kurduğu ilişkide “eski” ve “yeni organizasyonlar” olmak üzere ikili bir ayrıma gitmektedir (2011, s. 128). Buna göre 1970-1990 yılları arasında kurulan “eski organizasyonlar” “genelde devleti kendi yaptıkları işlerin önünde yasaklayıcı, engelleyici ve kontrol eden bir kuvvet olarak,” 1990 sonrasında kurulan “yeni organizasyonlar” ise “sosyal politika alanındaki rolleri noktasında devleti, destekleyici ve kendisine yardımcı bir kuvvet olarak” tanımlamaktadır (Göçmen, 2011, s. 128). Araştırma kapsamında mülakat yapılan STK’ların birçoğu yurt dışı faaliyetlerinde kamuyla yakın ilişki içerisinde. Yurt içinde yapılan çalışmalarda ise kamuyla ortak çalışmaların yapılması gerektiğini belirtmişlerdir.

STK'lar kamunun mali imkânları kullanılarak birçok çalışmanın yapılabilceği görüşündedir. Bu bağlamda “eski” ve “yeni” organizasyonlar ayrımının bu noktada anlamını kaybettiği söylenebilir. STK'lar ve devlet arasında daha yakın bir ilişki kurulmaktadır. Diğer taraftan kamu ise belirli bölgelerde ve projelerde STK'lar ile çalışmayı incelemeye başlamaktadır. Özellikle kırsal tarım ve hayvancılık, kültür, sanat, spor, istihdam projelerinde yerel kamu kurumları ile yapılan ortak projelerde STK'ların yer alması teşvik edilmektedir. Kamu, STK'ların sosyal yönü güçlü projelerde çalışmasının daha anlamlı olacağı görüşündedir.

Kamuda olduğu gibi STK'lar da yardımların bundan sonra *çalışabilir* ve *çalışamaz* durumda olan yoksul ayrımından hareketle yapılacağını belirtmiştir. Böyle bir ayırım yapılarak *çalışabilir* bireylere yönelik olarak “*gelir getirici/kaynak ve istihdam sağlayıcı* çalışmalar” yapılması gerektiği, görüşme yapılan kişiler tarafından sıkça ifade edilmiştir (Başpınar ve Şentürk, 2010, s. 32). *Çalışamaz* durumda olan ihtiyaçlılar içinse kamunun ve STK'ların sürekli yardım sağlaması gerektiği belirtilmiştir. Bundan sonraki dönemde kamunun ve STK'ların genel olarak çalışmalarında bu ayrımın belirleyici olacağı söylenebilir.

Sürekli yardımların insanları tembelliğe itmesinin yanı sıra STK'ların önemli bir kısmı yaptıkları yardımlarla yoksulluğu ve/veya yoksulluğun etkisini azaltmalarına rağmen yalnızca bu türden bir uygulamanın nihai anlamda çözüm oluşturmadığını belirtmiştir. Diğer taraftan STK'ların bütçeleri çok kısıtlıdır ve sürekli yardım yapmak hususunda çoğu zaman zorlanmaktadır. Ayrıca STK'ların gelirleri tamamen bağışçıya bağlıdır. Bu nedenle bütçeleri belirsizdir. Olası ekonomik krizlerde ve/veya bağış yapmalarını engelleyecek bazı durumlarda STK'ların bütçesi zayıflayacaktır. Bu yönüyle STK'ların kaynakları dış paydaşların konumuna bağlıdır.

STK'lar gerek yaptıkları yardımların insanları tembelliğe alıştırmaması gerekse nihai anlamda bir çözüm oluşturamaması nedeniyle sadece aynı ve nakdî yardım yapmanın sürdürülebilir olmadığı kanaatini taşımaktadır. Bu sebeple de yukarıda belirtildiği üzere *çalışabilir* ve/veya bir şekilde ailesi ya da kendi için ekonomik değer üretebilecek potansiyele sahip kişilere yönelik gelir getirici çalışmaların yapılması gerektiği belirtilmiştir. Bu bağlamda istihdam, iş edindirme gibi faaliyetlere yönelik STK'lar *çalışabilir* durumda olanlara *sürekli yardım* yapmayı tercih etmemektedir. Kamunun istihdam yaptığı projelere ve eğitimlere yönlendirmenin yanı sıra STK'lar bizzat kendi projelerini de hayata geçirmektedir. STK'ların bu alanda yaptığı çalışmaların önemli bir kısmı başarılı olmaktadır. Görüşmelerde bu yöntemle birlikte *alan el* durumunda olan kişilerin, *veren el* olmaya başlayacakları sıkça değinilen bir husustur.



Gelir getirici çalışmaların yanı sıra sürekli yardımlardan hiçbir zaman vazgeçilemeyeceği hem kamunun hem de STK’ların ortak görüşüdür. Zira her toplumda ve zamanda ekonomik değer üretemeyecek durumda olan ve sürekli yardım edilmesi gereken birey ve aileler bulunacaktır. Bu ihtiyaçlılar daha çok engelliler, süregelen hastalığı olanlar ve yaşlılar gibi çalışmaları mümkün olmayan kişilerden oluşmaktadır. Söz konusu kişilere sürekli yardımlar yaparak hayatlarını toplumdaki diğer insanlar gibi yaşamalarının sağlanması gerektiği dile getirilen önemli hususlardan biridir. Ancak STK’ların hem gelirlerinin belirsizliği hem de kamunun bu kesimlere yönelik yaptığı ciddi yardımlar nedeniyle bu yardım türünden gittikçe uzaklaşarak acil durumda olan ihtiyaçlılara yönelik ayni ve nakdî yardım, ekonomik değer üretebilecek kişilere ise iş ve istihdam projeleri yapmaya çalıştıkları görülmektedir.

STK’ların çalışmalarında ailelerin veya bireylerin toplumsal hayatta kendilerini var edebilmelerini sağlayacak çalışmalar oldukça sınırlıdır. Göçmen, Türkiye’de sosyal yardım alanında çalışan STK’larla ilgili yaptığı araştırmasında bu STK’ların yardımın yanı sıra önemli eğitim çalışmaları içerisinde de olduğunu belirtmektedir (2011, s. 125). Ancak araştırmamızda STK’ların bu türden çalışmalarının sınırlı olduğu görülmüştür. Bununla birlikte yapılan görüşmelerde STK’ların bir kısmı bu yönde adım atacaklarına ilişkin değerlendirmelerde bulunmuştur. Bunların başında ailenin bütünlüğünü koruma amaçlı danışmanlık hizmetleri ve ailenin içinde bulunduğu durumu aşmasını sağlayacak psikolojik destekler sunmak gelmektedir. Bu nedenle de bir takım STK’lar bünyelerinde bu hizmetleri verecek birimler ihdas etmektedir. Diğer taraftan STK’ların bir kısmı yaptıkları yardımların amacına hizmet etmesi için ailelere yönelik bir takım eğitim faaliyetleri de gerçekleştirmek istediklerini belirtmiştir. Bu eğitimlerin temel sebebi dini motivasyondan daha çok ailelerin yoksulluktan kurtulmasını sağlayacak bilgi ve tecrübenin paylaşılmasına yönelik ihtiyaçtır.

Kamunun özellikle sağlık alanında yaptığı yeni düzenlemeler, yeşil kart uygulamasının SGK bünyesine alınmış olması ve gelecek yıllarda devreye girmesi beklenen genel sağlık sigortası, ihtiyaç sahiplerinin sağlık giderlerinin kamu tarafından sağlanması noktasında büyük bir açığı kapatmıştır. STK’lar da bu alana ayırdıkları harcamaların azaldığını, şu anda SGK kapsamına girmeyen bir takım ilaç ve ameliyat harcamalarını karşıladıklarını belirtmiştir. STK’lar bu noktada özellikle yurt dışında hastane gibi kurumsal yapılar kurmaya yönelmiştir.

Faaliyetlerin azaldığı bir diğer alan ise engellilere yönelik yardımlardır. Zira STK yetkililerine göre kamunun bu alandaki düzenlemeleri engelli üyesi bulunan aileleri ekonomik olarak oldukça rahatlatarak bir düzeye ulaştırmıştır. Kamu hem engellilere hem de onlara bakım hizmeti veren kişilere yönelik

önemli yardımlarda bulunmaktadır. Dolayısıyla gelecekte dönemde STK'ların özürülere yönelik yapacakları çalışmalarda azalma olabileceği söylenebilir.

Yardım toplama kanununda yapılan düzenlemeler sonucunda ortaya çıkan bir takım imkânları kullanma noktasında artan bir eğilim görülmektedir. Bunların başında *Gıda Bankacılığı*ndan faydalanmak ve *Kamu Yararı Statüsü* almak sayılabilir. Bu imkânları kullanan STK'ların gelirlerinde artışlar olmuştur. Ayrıca STK'lar yardım alanıyla ilgili kamuda bir takım yasal düzenlemelerin yapılması için çeşitli raporlar ve kamu alanında çeşitli lobi faaliyeti yapmaya yönelmektedir. Bunlar arasında *Yardım Toplama Kanunu* ve yardım derneklerinin üye kabul etme meseleleri başta gelen konular arasındadır. Son olarak da yardım derneklerinin devlet tarafından denetlenmesinin düzgün bir şekilde yapılması yönünde talepler olmaktadır. Ancak yasal düzenlemeler için yapılmaya çalışılan lobi faaliyetleri çok sınırlı düzeyde kalmaktadır. STK'ların önemli bir kısmında sadece bu işle ilgilenen müstakil birimler bulunmamaktadır.

STK'lar yapmış oldukları faaliyetleri hızlandırmak ve faaliyet çıktılarını daha verimli bir şekilde yorumlamak amacıyla kayıtların tutulmasından, verilen hizmetlerin takibine kadar uzanan bir çizgide, çalışmalarını teknolojik imkânları kullanarak yapmaktadır. Bazı STK'lar çeşitli bilgisayar programları geliştirmekte ve proje takiplerini bütün çalışanlarının ulaşabileceği ve önerilerde bulunabileceği bir formatta gerçekleştirmektedir. Benzer şekilde bağış toplama, bağışları dağıtma noktasında da teknolojik bir altyapı oluşturulmuş durumdadır.

### **Sonuç Yerine**

Çalışan-çalışmayan ayrımının gelecekte Türkiye'nin refah rejiminin temel karakteristiğini belirleyeceği söylenebilir. Gerek kamu ve gerekse STK yöneticileri gelecekte sadece çalışmayacak durumda olan (ekonomik değer üretemeyecek durumda olan) bireylere ve/veya ailelere yönelik *sürekli* aynı ve nakdi yardımların yapılacağını, çalışabilecek durumda olanlara ise kalkınma öncelikli yardımların yapılacağını belirtmişlerdir. *Çalışabilir* olanlara *istihdam* projeleri, *çalışamaz* durumda olanlara ise sürekli yardım yapılması planlanmaktadır. İstihdam projeleri ile kamu kurumları yapılan yardımların geri dönüşünü sağlamayı planlamaktadır. Bu, kamunun istihdam odaklı bir sosyal yardım anlayışı geliştirmeye çalıştığını göstermektedir.

Diğer taraftan bahsedilen gruplar içerisinde yer alan *çalışan yoksullar*, gelecekte yoksullukla farklı düzeylerde karşı karşıya kalacak en önemli gruplardan biri olarak öngörülmektedir. Dünya üzerinde çalışan yoksul sayısının gelecek yıllarda daha fazla olacağı yönündeki tahminler yoksulluk konusundaki en

ciddi meydan okumalardan biri olarak kabul edilmelidir.<sup>14</sup> Bu bağlamda işin, işgücünün ve iş piyasasının mevcut durumunu farklılaştıran iktisadi politikalara yönelik çalışmalara da ihtiyaç duyulacaktır. Ancak önümüzdeki yıllarda klasik yoksulluk tanımının değişeceğini ve artık iş-güç sahibi olan insanların da yoksul olabileceğini söylemek mümkündür. Dolayısıyla özellikle kamunun çalışan-çalışmayan konusundaki net ayrımının gözden geçirilmesi ve çalışan yoksulları da hedefleyen yeni sosyal yardım mekanizmalarının geliştirilmeye başlanması gerektiği ifade edilmelidir.

Kalkınma öncelikli sosyal yardım anlayışının özellikle hem kırsal hem de kentsel yoksullukla ilgili istihdam projelerinin yanı sıra toplumsal ve kültürel faaliyetlerin desteklenmesine de katkı sağlaması gerektiği söylenebilir. Her geçen yıl, kır nüfusunun biraz daha azalması ve kırsal nüfusun yaşlanması hem kırsal hem de kentsel alana dair önemli sorunları beraberinde getirecektir. Bu yönelimin önüne geçilmediği takdirde kentsel yoksulların hem sayısı artacak hem de yoksulluğun boyutları farklılaşacak ve derinleşecektir. Bu çerçeveden hareketle gelecek yıllarda kentsel sorunların artarak devam edeceği söylenebilir. Bu sorunu aşabilmek için kırsal ve kentsel alana yönelik bütüncül çalışmalar yapılması gerekmektedir. Söz konusu çalışmalar sadece yoksulların iktisadi koşullarını değil toplumsal, kültürel şartlarını da değiştirmeyi hedeflemelidir. Zira artık kırsal da kentsel gündelik hayatla ve onun toplumsal ve kültürel koşullarıyla yakın bir teması bulunmaktadır. Dolayısıyla kent-kır ilişkisini düzenleyecek, mekânsal, iktisadi ve toplumsal projelere ihtiyaç olduğu görülmektedir. Zira yoksullara yönelik sosyal yardımlar yaşanan acıları hafifletse de daha adil bir iktisadi düzeni sağlamak konusunda yeterli değildir.

Sosyal yardımların bütünleştirilmesi, daha önce birbirinden ayrı biçimde konumlandırılan sosyal yardım ve sosyal hizmet alanlarının birbirini destekleyecek hâle getirilmesi kamu uygulamaları açısından önemlidir. Bununla birlikte “sosyal yardım” alanlarının yeniden gözden geçirilerek zaten “sosyal devlet”in görevleri arasında yer alan hususların bu başlık altından çıkarılması gerekmektedir. Zira bu tanımlama “yardım alanları devletin sırtında bir yük gibi algılanmasına ve ayrımcılığa maruz kalmalarına neden olabilmektedir. Bu bağlamda “sosyal yardım” kavramının sosyal devlet ekseninde yeniden tanımlanması gerektiği söylenebilir (Genç ve Adıgüzel, 2011, s. 11).

<sup>14</sup> Yapılan araştırmalara göre 2010 yılında dünya üzerinde kişi başına günlük geliri 1,25 (ABD Doları) olan ve ailesiyle birlikte yaşayan 476 milyon çalışan bulunmaktadır. 942 milyon çalışan (neredeyse 1/3’ü) ise 2\$ olan yoksulluk sınırının altında yaşamaktadır (Key Indicators of the Labour Market [KILM], 2011). Bu istatistikleri her ne kadar Güney Asya ve Sahra altı Afrika ülkeleri artırsa da söz konusu edilen oranların mutlak yoksulluk sınırları çerçevesinde hesaplandığı da gözden kaçmamalıdır. Birçok gelişmiş veya gelişmekte olan ülkede çalışanların önemli bir kısmı asgari gelire sahiptir ve devlet tarafından oluşturulan asgari gelir miktarları çoğu zaman yoksulluk sınırlarının altında kalmaktadır. Dolayısıyla bir işe sahip olan ancak çok zor şartlar altında yaşayan kişilerin sayısı azımsanamayacak kadar fazladır.

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın kurulmasıyla birlikte, kamu "aile" ve "evlilik" merkezli çalışmalar yapmayı planlamaktadır. Kalkınma Bakanlığı 10. Kalkınma Planı kapsamındaki hazırlanan *Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Sistemi Komisyon Raporunun* (Kalkınma Bakanlığı, t.y.) hazırlanması sürecinde ortaya konan görüşler sonrasında geliştirilen taslak metinde "önleyici" ve "koruyucu" çalışmalar çerçevesinde "aile"yle ilgili olarak "aile ve sosyal danışmanlık sisteminin" geliştirilmesi "sosyal hizmet ve rehabilitasyon merkezleri"nin sayısının artırılması önerilmektedir. Bu çalışmaların Türkiye dışındaki vatandaşları da kapsama alması gerektiği vurgulanmaktadır. Raporda üzerinde durulan diğer konulardan biri risk gruplarının tanımlanmasıdır. Bu tanımlamada "sosyal güçsüzlüklerin" merkezi bir yere yerleştirilmesinin sosyal dışlanmanın önlenmesine yönelik girişimlere katkılar sağlayacağı söylenebilir. Aynı raporda öne çıkan hususlardan bir diğeri ise sosyal yardım alanında gerekli görülen zihniyet dönüşümüdür. Kamunun sosyal yardımlarının "hak merkezli", insan onurunu gözeten ve talep değil arz odaklı olması gerektiği, yardım kriterlerinin nesnelleştirilmesi ve önleyici politikalara ağırlık verilmesi bu zihniyet dönüşümünün içeriği olarak sunulmaktadır. Yine bu raporda yukarıda zikredilen *çalışabilir* ve *çalışmaz* ayrımının belirleyici olmaması gerektiği şarta bağlı olmak koşulu ile yardımların ailenin koşulları dikkate alınarak yapılması gerektiği ileri sürülmektedir. Bahsedilen bu görüşlerin kamu sosyal yardımlarında 2000 sonrası süreçte gözlenen birçok problemin giderilmesine yönelik olduğu söylenebilir.

Kamu uygulamalarının bakanlık çatısı altında bir araya getirilmesi, sosyal yardım ve hizmet alanlarının netleştirilmesi, bütünleşik sosyal yardım sistemin gibi teknolojik alt yapıların kullanılmaya başlanması, ilgili kurum ve kuruluşlara sosyal hizmet, sosyoloji mezunlarının personel olarak alınması, yardım kriterlerinin nesnelleştirilmesi vb. adımlar yoksullukla mücadele de önemli gelişmeler olarak değerlendirilebilir. Bu uygulamaların yoksulların bağımlı hâle getirilmesi, çalışmaktan uzaklaştırılması gibi birçok konuda yoksullukla mücadeleye yönelik getirilen eleştirileri giderebileceği söylenebilir.

STK'ların uygulamalarına bakıldığında sosyal yardımlarda ciddi mesafeler kat edildiği söylenebilir. Bununla birlikte yaşlı, çocuk, genç, kadın, özürlü, yetim ve işsiz gibi sosyal gruplara yönelik STK'ların aynı ve nakdî yardımlar yapmasının nihayetinde çok da gerekli olmadığı hem kamu hem de STK yetkilileri tarafından zikredilmiştir. Derinlemesine mülakatlarda öne çıkarılan gruplar, bir bütün olarak *aile*, *çocuklar*, *dul ve çocuklu kadınlardır*. Ancak hem araştırma kapsamında görüşülen kişilerin değerlendirmelerine hem de bu alanda yapılan çalışmalara bakıldığında; *sokak çocukları*, *sorunlu çocuklar*, *zeki ama yoksul çocuklar*, *mağdur kadınlar*, *mesleği olan ve iş isteyenler*, *vasıfsız olan ve iş isteyenler*, *iş kurmak isteyenler*, *çalışan yoksullar*, *borcu olanlar*, *evlenmek*

*isteyenler, madde bağımlıları, şizofren özürllüer vb. gruplar en fazla yardıma ihtiyacı olan gruplar olarak öne çıkmaktadır.*

Yeni ihtiyaçlarda en fazla ön plana çıkan yardım türü ise nakdi yardımdır. Kredi kartı borcu ödemesi, fatura ve kira ödemesi yardım derneklerine gelen en sık taleplerdir. Araştırmaya katılan STK ve kamu temsilcilerinin büyük bir çoğunluğu bu türden talepleri genellikle karşılayamadıklarını belirtmişlerdir. Sadece acil durumlarda bu türden ihtiyaçlar karşılanmaktadır. Bu durumun temel sebebi söz konusu ihtiyaçların yüksek miktarlarda nakit gerektirmesidir. Kamu ve STK’lar daha çok aynı yardımlar yapmaktadır. Medyada çıkan haberlerde görüldüğü ve birçok STK temsilcisinin de ifade ettiği üzere bu aynı yardımların önemli bir kısmı nakde dönüştürülmek için satılmaktadır. Bu çerçeveden hareketle STK’ların gelecek dönemde daha çok nakit yardımlarda bulunması gerekeceği söylenebilir. Nakit ihtiyacı dışında kamu kurumlarından ve STK’larda talep edilen ve/veya ihtiyaç olduğu düşünülen yardım türleri arasında *rehberlik ve danışmanlık hizmeti, kamusal alana çıkarılma, sosyalleşme, kültürel etkinlikler, hukuki destek vb. yardım türleri* yer almaktadır. Bu taleplerin kamunun ve STK’ların daha az ilgi gösterdiği sosyal dışlanma/içerme meselesiyle doğrudan ilişki içerisinde olduğu söylenebilir.

Son yıllarda sosyal yardım uygulamalarının hem çeşitlendiği hem de ayrılan bütçelerin artırıldığı gözlemlenmektedir. Bu çeşitlenme ve niceliksel artışla paralel olarak gerek kamu gerekse –özellikle– STK uygulamalarının yoksulluğun sosyal dışlanma boyutuna odaklanarak içermeyi sağlayacak mekanizmalar geliştirmesi gerektiği söylenebilir. Kamunun sosyal yardım uygulamalarını çeşitlendirmesi (her bir dezavantajlı grubu kapsayacak şekilde), bütçeleri artırması ve her bir aileyi kendi içerisinde değerlendirerek yardımda bulunması gerektiği söylenebilir. Diğer taraftan kamu sosyal içermeyi sağlayacak projeler geliştirmeli, bu konuda çalışan STK’ların sosyal içermeye yönelik faaliyetlerini desteklemelidir. STK’lar ise kısıtlı bütçelerini ailelere ve bireylere ayni ve nakdî yardımlarda kullanmak yerine sosyal içermeyi sağlayacak uygulamalara yönelmelidir. Elbette bu öneri her iki aktörün de bütünüyle tek bir alana hapsolmesini ifade etmemektedir. Devlet, STK’lar ve aile yeniden kendi toplumsal rollerini tanımlamak durumundadır. Bu türden adımlarla Türkiye’nin kendi toplumsal, tarihsel ve kültürel kodlarıyla uyumlu bir refah rejimine kavuşması mümkün olabilecektir.

**Kaynakça**

Aysan, M. F. (2006). Küreselleşme sürecinde Türkiye'deki sosyal politikalar. *Sosyal Politika Dergisi*, 1(1), 61-64.

Beland, D. (2010). *What is social policy?* Malden: Polity.

Başpınar, A. ve Şentürk, M. (2010). *Türkiye'de sosyal yardım uygulamaları: Sorunlar, ihtiyaçlar ve yönelimler*. Yayınlanmamış Rapor. İstanbul: İlim Kültür Eğitim Derneği (İLKE).

Buğra, A. (2001). Ekonomik kriz karşısında Türkiye'nin geleneksel refah rejimi. *Toplum ve Bilim*, 89, 22-30.

Buğra, A. ve Adar, S. (2007). *Türkiye'nin kamu sosyal koruma harcamalarının karşılaştırılmalı bir analizi* (Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu Araştırma Raporu). İstanbul. [http://www.spf.boun.edu.tr/docs/SocialPolicyWatch\\_Rapor\\_TR\\_.pdf](http://www.spf.boun.edu.tr/docs/SocialPolicyWatch_Rapor_TR_.pdf).

Buğra, A. ve Keyder, Ç. (2003). *Yeni yoksulluk ve Türkiye'nin değişen refah rejimi/ New poverty and changing welfare regime of Turkey*. Ankara: UNDP.

Buğra, A. ve Sınmazdemir, T. N. (2005). *Yoksullukla mücadelede insani ve etkin bir yöntem: Nakit gelir desteği* (Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu Araştırma Raporu). İstanbul. <http://www.spf.boun.edu.tr/docs/discussionpaper1.pdf>.

Coşkun, S. ve Güneş, S. (t.y.). *Dünyadaki gelişmeler çerçevesinde ülkemizdeki sosyal yardımları iyileştirme çalışmalarının değerlendirilmesi*. [http://www.sydgm.gov.tr/upload/mce/birimler/strateji/yayinlar/sosyal\\_yardimlari\\_iyilestirme\\_cabaları.pdf](http://www.sydgm.gov.tr/upload/mce/birimler/strateji/yayinlar/sosyal_yardimlari_iyilestirme_cabaları.pdf).

Devlet Denetleme Kurulu. (2009). *Sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler alanındaki yasal ve kurumsal yapının incelenmesi konulu 04/06/2009 tarih ve 2009/4 sayılı araştırma ve inceleme raporu özeti*. Ankara: T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu. <http://www.tccb.gov.tr/ddk/ddk29.pdf>.

Devlet Planlama Teşkilatı. (2007). *Dokuzuncu kalkınma planı: 2007-2013* (Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu). Ankara: Yazar.

Devlet Planlama Teşkilatı. (2010). *Orta vadeli program*. [http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Icerik/4093/Orta\\_Vadeli\\_Program\\_2010-2012..](http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Icerik/4093/Orta_Vadeli_Program_2010-2012..)

Devlet Planlama Teşkilatı. (2012). *Kamu kesimi sosyal harcamaları*. [http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/14580/Resmi\\_İstatistik\\_Programı\\_Sosyal\\_Harcamalar\\_TR.xlsx](http://www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/14580/Resmi_İstatistik_Programı_Sosyal_Harcamalar_TR.xlsx).

Devlet Planlama Teşkilatı. (t. y.). *Uzun vadeli gelişmenin (2001-2023) ve VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planının (2001-2005) temel amaçları ve stratejisi*. <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/viii/strateji/> adresinden edinilmiştir.

Dinç, C. (2009). Küresel ekonomik kriz karşısında ulusal sosyal politikaların etkinliği. *Dem Dergi*, 7, 58-66.

Dönmez, A., Öğülmüş, S., Tatlıdil, H. ve Ersöz, Y. H. (2009). *Türkiye'de kamusal sosyal yardım alanların yardım algısı ve yoksulluk kültürü araştırması*. Ankara: Aile ve sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü.

Genç, Y. ve Adıgüzel, Y. (2011, Nisan). *Yoksullukla mücadelede önemli bir paradoks-yoksulluk kültürü*. 21. Yüzyılda Sosyal Hizmetler Nereye? 7. Ulusal Sosyal Hizmetler Kongresi'nde sunulmuş bildiri, Ankara Üniversitesi, Sosyal Hizmet Mezunları Derneği.

Göçmen, İ. (2011). Muhafazakarlık, neoliberalizm ve sosyal politika: Türkiye’de din temelli sosyal yardım organizasyonları. *Doğu Batı Dergisi*, 58, 115-143.

Howell, F. (2001). Social assistance: Theoretical background. In I. Ortiz (Ed.), *Social protection in Asia and the Pacific* (pp. 257-306). Manila: Asian Development Bank.

Kalkınma Bakanlığı. (t.y.). *10. Kalkınma Planı kapsamında hazırlanan Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Sistemi Komisyon Raporu Taslak Metni* (Yayımlanmamış Rapor). Ankara: Yazar.

Kesgin, B. (2013). *Kamu sosyal politikalarında sosyal yardım*. İstanbul: Açılım Kitap.

Key Indicators of the Labour Market. (2011). *Working poverty in the world, introducing new estimates using household survey data*. <http://kilm.ilo.org/2011/download/Chap1AEN.pdf>.

Odabaşı, F. (2009). *Yoksullukla mücadelede istihdamın rolü* (Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi). Ankara: Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü.

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2012). *Public social spending in selected OECD Countries, in percentage of GDP*. [http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/government-socialspending\\_207439\\_04-table1](http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/government-socialspending_207439_04-table1).

Özdemir, S. (2005). Sosyal gelişim düzeyleri farklı refah devletlerinin sınıflandırılması üzerine bir inceleme. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 49(1), 231-266.

Taşcı, F. (2010). *Sosyal politikalarda can simidi: Sosyal yardım*. Ankara: Nobel.