

YOKSULLUK ve SOSYAL YARDIM İLİŞKİSİ: ANKARA MAMAK İLÇESİNDE AMPİRİK BİR ARAŞTIRMA

Relationship Between Poverty and Social Assistance: An Empirical Research in Mamak District, Ankara

Musa İKİZOĞLU

Dr., Hacettepe Üniversitesi
Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Öğr. Görevlisi

ÖZET

Bu makalede, "Yoksulluk ve Sosyal Yardım İlişkisi" üzerine yapılan bir araştırmanın bulguları değerlendirilmektedir. İlgili araştırma, yoksul ve muhtaç olduğu kabul edilen ve sosyal yardım programı ve kurumlarından yararlanan bireylerin genel özelliklerini, yaşam koşullarına ilişkin özelliklerini ve sosyal yardım aldıkları program ve yoksulluklarına ilişkin değerlendirmelerini belirlemek amacıyla yapılmıştır. Bu çalışmada ayrıca, sosyal yardım programları kapsamında gerçekleştirilen uygulamalar arasında farklılık olup olmadığının ortaya konulması da hedeflenmiştir.

Araştırma kapsamında Ankara'da Mamak İlçesinde oturan ve sosyal yardım programına kayıtlı olup, basit rasgele ve tabakalı ras-

gele örnekleme metotlarıyla seçilmiş olan 216 yoksul bireye ulaşılmıştır. Yoksul bireylerin belirlenen adreslerine gidilerek, yüz yüze görüşme tekniği ile gerekli bilgiler toplanmıştır.

Anahtar Sözcükler: yoksulluk, yoksul birey, sosyal yardım, sosyal yardım programı, aynı ve nakdi yardım, yoksulluk ve sosyal yardım ilişkisi.

SUMMARY

In this article, the results of a research on "relationship between poverty and social assistance" are discussed. The related research had been made in order to find out about the overall characteristics of the life conditions and the social assistance program that is received by the individuals who are accepted as poor and in need and therefore to make use of social assistance programs and establishments. In this research, it is also aimed to find out whether there are differences among implementations which are performed within the frame of social assistance programs.

Within the scope of the research, 216 poor individuals registered to social assistance program who reside in Mamak are chosen by simple random and class random sampling methods. Necessary information is obtained by going right to the defined addresses of the poor individuals and by making use of the negotiation techniques.

Key words: poverty, poor individual, social assistance, social assistance program, goods and cash assistance, relationship between poverty and social assistance.

GİRİŞ

Sosyal yardım kavramı, beraberinde, genelde, yoksulluğu ve yoksul bireyleri de çağrıştıran bir kavramdır. Çünkü sosyal yardım, yoksul bireylere parasal ve/veya parasal olmayan (yiyecek, giyecek, yakacak vb.) türde yapılan tüm yardımların genel bir adlandırmasıdır. Parasal ve parasal olmayan yardım

ifadeleri yerine genelde, aynı ve nakdi yardım kavramları da kullanılmaktadır. Sosyal yardım ile herhangi bir gelir güvencesi olmayan veya yaşamını sürdürmeye yetecek kadar gelire sahip olmayan muhtaç - yoksul bireyler desteklenmekte, insanca yaşamlarını sürdürebilmeleri yönünde katkı sağlanmaktadır. Böylece, sosyal yardım kavramı ile sosyal yardım uygulamalarının ortaya çıkışı; ihtiyaçlarını karşılamak üzere muhtaç - yoksul bireye yardım etme düşüncesinin bir sonucudur.

Yoksul bireylere yardım etme işi, tarihin en eski devirlerinden günümüze gelinceye kadar çeşitli biçimlerde ortaya çıkmış ve kurumsallaşmıştır.

Yoksulluk sorunu birçok nedene dayalı ortaya çıkan bir sorundur. Bilerek veya isteyerek hiçbir kimse yoksul olmak, zor şartlar altında acı çekerek, sefalet içinde yaşamak istemez. Bu bakış açısıyla yoksulluk bireyin tercih ettiği bir yaşam şekli değildir. Çoğunlukla elinde olmayan nedenlerle düştüğü bir durumdur. Bu nedenler, bireyin yoksulluk içinde bir yaşam sürmesinde etkili role sahiptir. Ülkemiz açısından bakıldığında, bireyler üzerinde yoksulluğa yol açma yönünden etkili olan bu nedenler arasında; işsizlik, eşit olmayan gelir dağılımı, yolsuzluk, yetersiz geliri olan işlerde veya marjinal işlerde çalışma, hayat pahalılığı nedeniyle alım gücünün zayıflaması, özürülü olma, sürekli bir hastalığa sahip bulunma, yaşlılık, ailede kalabalık nüfus vb. bir çok neden sayılabilir. Yoksulluğun ortaya çıkmasının en büyük nedeni, bireyin toplumda üretken bir birey olarak katılım gösterememesidir; yeterli düzeyde gelir sağlayacağı bir işte çalışmamasıdır veya çalıştığı halde yetersiz gelir elde etmesidir.

Yoksulluğun sona erdirilmesi, sadece sosyal yardım programlarıyla mümkün değildir. Yoksulluğun sona erdirilmesi,

makro düzeyde, güçlü sosyal ve ekonomik politika önlemlerinin ortaya konması ve daha yoğun çaba sarf edilmesini gerektiren bir süreçtir. Buna rağmen, her ülke için farklı uygulamaları da içeren sosyal yardımlar; yoksul bireylerin gelir güvencelerini sağlama amaçları açısından benzeşmekte ve büyük önem taşımaktadır. Çünkü yoksul bireylerin, sosyal ve ekonomik politika önlemleriyle, yoksulluğun ortadan kalkmasını bekleyecek kadar zamanı yoktur. Onlar için önemli olan, yaşamlarını sürdürebilmeye yönelik temel ihtiyaçlarını karşılamadır. Herhangi bir gelire sahip olmayan veya geliri çok yetersiz olan yoksul bireyin, yaşamını sürdürebilmesi için, sosyal yardım vasıtasıyla, yardım almasını gerektirecek özel durumu ortadan kalkıncaya kadar, mutlak surette desteklenmesi ve gelir güvencesinin sağlanması gereklidir.

Ülkemizde, devlet tarafından, sosyal devlet anlayışı bakış açısıyla, bazı eksikliklerine rağmen, yoksul durumda olan bireylere sosyal yardım yapılmaktadır. Devletin yasal dayanağı olan sosyal yardımların yanında, ulusal ve yerel düzeydeki birçok sivil toplum örgütü de yoksul bireylere sosyal yardım yapmaktadır. Ulusal düzeyde Kızılay, Yardımsevenler Derneği gibi gönüllü kuruluşların etkili çalışmaları bilinmektedir. Belirtilen bu kuruluşlar gibi daha birçok ulusal ve yerel dernek, vakıf yoksullukla savaşmaya yönelik kendi programları ve kendilerine özgü kriterlere dayalı uygulama şekilleriyle faaliyet göstermektedir. Devletin yeterli gelmediği durumlarda, hükümet dışı bu tür kuruluşlar, zaman zaman büyük görevler üstlenmektedir. Örneğin; ülkemizde yaşanan 17 Ağustos 1999 Marmara Bölgesi ve 12 Kasım 1999 Bolu-Düzce Depremlerinde, ani kriz durumuna bağlı ortaya çıkan muhtaçlığın, geçici veya sürekliliği olabilecek yoksulluğun azaltılmasına, ihtiyaçların

giderilmesine yönelik Kızılay ve daha birçok gönüllü yardım kuruluşunun harekete geçtiği görülmüştür. Burada devletin desteklenmesi, yalnız bırakılmaması söz konusudur. Ayrıca ülkemizde halâ, daha çok, bireyden bireye yardım yapılması şeklinde gerçekleşen geleneksel yardımlaşma biçimleri de varlığını korumaktadır.

YOKSULLUĞUN TANIMLANMASI ve YOKSULLUĞA İLİŞKİN YAKLAŞIMLAR

Yoksulluk, tanımlanması oldukça güç bir kavramdır. Birçok yazar, farklı yoksulluk boyutlarını da içeren bir kapsamda, çeşitli yoksulluk tanımlamaları yapmış ve yoksulluğu tanımlama gücüne dikkat çekmiştir.

Yoksulluk açısından genelde yaygın olan tanımlama yaklaşımı, mutlak (absolute) ve görece (relative) yoksulluk olarak kategorileştirerek tanımlamadır. (Drewnowski, 1977; Alcock, 1989; Har ker ve Oppenheim, 1996). Bu ele alışa göre mutlak yoksulluk, yaşamını sağlamaya yönelik geçimini veya gerekli temel ihtiyaçlarını (beslenme, giyinme, barınma vb.) karşılayamama durumudur. Görece yoksulluk ise, belirli bir toplumun tüm üyelerinin yaşam standartları ile ilişkili olarak belirtenebilen, bir kesimin yaşam standardının, diğerinin-kine göre düşük olduğu farz edilen ve gelir eşitsizliğine dayanan bir sonuçtur.

Drewnowski (1977) diğerlerinden farklı bir şekilde ayrıca sübjektif yoksulluk kavramını da ayrı bir kategori olarak tanımlamıştır. Buna göre sübjektif yoksulluk, bir kimsenin ihtiyaçlarını yeteri kadar karşılayıp karşılayamadığına ilişkin sahip olduğu veya düşünceye göre yoksul olduğu veya olmadığına ilişkin fikridir.

Yoksulluğa ilişkin çeşitli teorik yaklaşımlar bulunmaktadır. Bu yaklaşımlar yoksulluk sorununa ilişkin temel bilgile-

ri aktarması ve yol göstermesi açısından ayrı bir öneme sahiptir.

Burada Kerbo (1996)'nın dört farklı kategoride incelediği ve açıkladığı yoksulluk teorileri ele alınmıştır.

Kerbo, yoksulluk teorilerini dört ayrı başlık altında ele almıştır: Bunlar, "yoksul bireyi suçlayan popüler görüş", "yoksulluk kültürü görüşü", "durumsal görüş" ve "yapısal görüştür".

Bu teoriler kapsamında ilgili kategoriye göre yoksulluğun nedenleri açıklanmaya çalışılmaktadır.

Yoksul bireyi suçlayan popüler görüşe göre, yoksul bireyler, yoksul yaşamalarından kendileri sorumludur. Burada yoksul bireyin ahlaki özellikleri üzerinde bir odaklaşma söz konusudur. Bu görüşe göre, yoksul bireyler tembel, zamanlarını ve paralarını boş yere harcayan ve kendilerini kontrol etmeyi başaramayan bireylerdir. Yoksul bireyin, bir dereceye kadar da olsa eksikliğinin farkına varması, yoksulluktan kurtulmaya yönelik kendilerini kontrol etmelerinde bir araç olabilir. Bireyi suçlayan görüşe göre diğer bir tartışma, yoksulların toplumun dibinde olmalarına bağlı, biyolojik olarak daha aşağı ve zayıf olmalarıyla ilgilidir. Örneğin, zihinsel yetenekleri açısından geridirler. Ancak Kerbo, bireyi suçlayan görüşe katılmamaktadır ve yoksulluk üzerinde, zihinsel yeteneğin birçok sosyal faktörün yanında ikinci planda bir etkiye sahip olduğunu ileri sürmektedir.

Yoksulluk kültürü görüşüne göre, yoksulluk kültürü içinde daha çok etkiye maruz kalarak yaşayan çocuk vasıtasıyla, kuşaktan kuşağa yoksulluk kültürü aktarılmaktadır. Çocuklar içinde yaşadıkları "aşağı kültürün" başlıca değer ve davranış kalıplarını benimserler. Psikolojik destek görmeyen bu çocuklar, hayatları boyunca yakaladıkları yaşamalarını değiştirme fırsatlarını kullanamazlar. Çok hızlı gelişen toplumlar-

da, aşağı tabakada yer alan insanlar, yoksulluk kültürünü diğer insanlara göre daha fazla benimserler. Yoksulluk kültürü içindeki bireyler, toplumdaki tutulma duygusuna sahiptir, başkasına bağlı olduğunu düşünür, çaresizdir ve aşağılık duygusuna sahiptir. Genelde sadece kendi çevrelerinde yaşamalarını sürdürürler. Bu teoride, "geleşmemiş ülkelerde toplum yapısında değişiklikler yaratarak, zenginliği dağıtarak, yoksulları örgütleyerek, var olduklarını, bir yere bağlı olduklarını göstererek, güç ve liderlik duygusunu aşıl原因 yaparak yapılan ihtilaller, yoksulluğun kendisini tümüyle yok etmese bile çoğu zaman yoksulluk kültürünün önde gelen özelliklerinden bazılarını yok etmeyi başaracaktır" görüşüne inanılmaktadır (Lewis 1971: XLIX – LXII).

Diğer bir görüş ise, durumsal yoksulluk görüşüdür. Bu görüşe göre, yoksul kişiler bazen farklı davranışlar içindedir. Onların farklı yaşam tarzları ve farklı tercihleri söz konusudur. Çünkü yoksullar güvenli iş imkanından ve diğer fırsatlardan yoksundur. Kendi gerçek durumlarına karşı tepkilidirler. Yoksulların her ne kadar alt sınıf değerleri içinde yaşadığı kabul edilse de, yaşamlarında toplumdaki diğer bazı değerleri de tercih edebilecekleri düşünülmektedir. Yoksullar, toplumda baskın olan, çoğunluk tarafından kabul edilen değerleri de kabul edebilir ve onaylayabilir. Alt sınıfta yaşayan insanların, ulaşamadıkları orta sınıf değerlerini, güçlü bir bağlantı ile benimseyip sürdürmelerinin söz konusu olmadığı da kabul gören diğer bir düşüncedir. Ayrıca yoksullar, her ne kadar belli değerlerle yaşamayı tercih ediyorsa da, yoksul durumda olmaları nedeniyle bu konudaki beklentileri düşüktür. Bu nedendir ki yoksul insanlar, içinde buldukları mevcut yaşam şartlarını tolere etmeyi öğrenmekte ve durumlarını olduğu gibi kabul etmektedir.

Diğer bir yoksulluk görüşü de yapısal yoksulluk görüşüdür. Bu görüşe göre, yoksulluk kültürü ve durumsal yoksulluk görüşleri eksiktir. Yapısal görüşe göre yoksulun bireysel özelliklerinin, yoksulluk üzerinde güçlü bir etkisi söz konusu değildir. Asıl odaklaşılması gereken nokta, toplumdaki grup uyumsuzluğu, politik ve ekonomik güç kaynaklarının eşit olmaması konusudur. Bu sayede sosyal katmanlaşma, eşitsizlik ve yoksulluğu anlamak daha kolay olacaktır. Bu görüşe göre yoksulluk, yoksulların herhangi bir özelliğinden çok, toplumun politik ve ekonomik özelliklerini kaynak olarak anlaşılabilir ve açıklanabilir. Bu görüş, toplumdaki iş yapısıyla, kimlerin hangi işlerde hangi ücretleri alarak çalıştığıyla, ücretlerin dengelenmesiyle ve iş yapısının değişmesiyle ilgilidir. Ayrıca, bu konularda bireylere yol göstermesi ve yardımcı olunmasıyla da ilgilidir. İşsizliğin artması ve alınacak önlemler, ilgili diğer konulardır. Bu görüşe göre, endüstrileşmeyle ortaya çıkan ani değişikliklere, herhangi bir yeteneğe, beceriye sahip olmayanlar uyum sağlayamamakta ve kalıcı yoksulluk ortaya çıkmaktadır. Hatta, bazen, bireylerin yüksek eğitilmiş olmaları, onların çalıştıkları işlerde yoksulluk düzeyinde ücret almalarını engelleyememektedir. Yine de, bireylerin eğitimsel durumu ve iş yeteneklerinin yoksulluk üzerinde etkili olduğu üzerinde durulmaktadır. Toplumda bireyler arası gelir dağılımında dengesizlikler bulunmaktadır. Ayrıca yoksullar bir toplumda, güç yapıları açısından oldukça düşük pozisyondadırlar. Ama buna rağmen bazen politik olarak daha aktif olabilir, bazı yerlerde de daha güçlü olabilirler. Bu görüşe göre, yoksulların politika oluşturma süreçlerine ve yönetim süreçlerine katılmaları büyük önem taşımaktadır.

Bu çalışmada her ne kadar diğer görüşlerin yoksulluk üzerinde az ya da

çok etkisinin olduğu düşünülse de, yapısal görüşe bağlı yoksulluk ele alışı desteklenmekte, ülkemiz şartlarında yoksulluğun ortaya çıkışında yapısal yoksulluk görüşü çerçevesinde ön plana çıkarılan unsurların daha etkili olduğu ve daha doğru tespitler olduğu kabul edilmektedir.

Özellikle son yıllarda büyük şehirlere olan plansız göç hareketi, bu şehirlerde düzensiz bir kentleşmeye, yaşam şartlarının giderek zorlaşmasına, kaynakların paylaşımı ilişkilerinde sorunlar yaşanmasına neden olmaktadır. Gittikçe artan nüfus yoğunluğu, büyük şehirlerde birçok yaşamsal sorunu ortaya çıkarmaktadır. Bu şehirlerimize örnek olarak, Türkiye'nin en büyük şehirleri olan, hatta metropoliten şehir diye bahsedilen İstanbul, Ankara ve İzmir'i vermek mümkündür.

Sanayileşmeye bağlı olarak ortaya çıkan büyük fabrikalarda, atölyelerde veya hizmet sektöründe iş bulma ümidi; büyük şehir imkanlarından faydalanma düşüncesi, çocuklarını daha iyi okullarda okutma düşüncesi, büyük şehirde oturma düşüncesi vb. nedenlerle insanlar özellikle büyük kentlere göç etmişlerdir. Bu süreç günümüzde de hala sürmektedir. Çünkü nüfus hareketinin ve kentleşmenin bir planlaması söz konusu değildir. Böyle olunca da kent ortamlarında istihdam olanakları gittikçe daralmaktadır.

Kent ortamlarının yapısal farklılığı yani özellikle sosyal ve ekonomik yapının kır ortamlarından farklı olması, kırdan kente göç eden bireylerin uyum sorununu da gündeme getirmektedir. Büyük kentlerde, sosyal yaşam ile üretim ve bölüşüm ilişkileri daha küçük kentlere ve kıra göre farklılıklar taşımaktadır. Büyük kentlerde insanlar arasında gelir dağılımı dengeli değildir. Büyük kent yaşamının yapısal farklılıklarına uyum

sağlama sürecinde karşılaşılan sorunların en önemlisi, yoksulluk sorunudur.

Daha önce yoksulluğa ilişkin yaklaşımlar kısmında ele alınan yapısal yoksulluk görüşü de, sanayileşmeye paralel ortaya çıkan ani değişikliklere, herhangi bir yeteneğe, beceriye sahip olmayanların uyum sağlayamamasına bağlı olarak kalıcı yoksulluğun ortaya çıktığını savunmaktadır. Ayrıca, yine bu görüş, toplumda bireyler arası gelir dağılımındaki dengesizlik, istihdam olanaklarının yaratılamaması ve işsizliğe bağlı olarak yoksulluğun ortaya çıktığına işaret etmektedir. Buna göre yoksullar, güç yapıları açısından toplumun en alt pozisyonundadırlar. Bu görüş, özellikle büyük kentlerde, yaşanan süreçlere bağlı olarak, yoksulluğun nasıl ortaya çıktığını yansıtır.

Metropol kentler, yoksulluğun başlıca nedenleri olarak sayılan işsizliği ve adaletsiz gelir dağılımını ortaya çıkaran bir kaynak veya yapı görünümündedir. Tabi ki sonuçta, büyük çoğunluğu gecekondularda yaşayan yoksulların ortaya çıkması, kaçınılmaz olmaktadır.

Gecekondularda yaşayan yoksul insanlar, en temel yaşamsal ihtiyaçlarını bile karşılamakta zaman zaman zorluk çekmektedirler; çünkü çoğunun sosyal güvencesi bulunmamaktadır. Çalışanların büyük çoğunluğu, marjinal işlerde çalıştıkları için düşük kazanç elde etmektedir. Bu yetersiz kazanç, özellikle kalabalık ailelerde, geçim sıkıntılarını ortaya çıkarmaktadır. Yoksul insanlar, sosyal güvenceleri olmadığı için, hastalandıklarında tedavi masraflarını karşılamakta güçlük çekmektedir. Hatta bazen, doktora bile gidememektedir. Büyük kentlerde, özellikle gecekondu bölgelerinde evler genelde dar, rutubetli ve elverişsiz sağlık koşullarına sahiptir. Yoksullar bu koşullar altında yaşamlarını sürdürmeye çalışmak zorundadırlar. Çünkü, işsiz, eğitimsiz ol-

malarına veya yetersiz gelire sahip olmalarına bağlı olarak, daha iyi şartlar altında bir yaşam sürme olanakları yoktur.

SOSYAL YARDIMIN TANIM-LANMASI ve SOSYAL YARDIMA İLİŞKİN KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Sosyal yardım, sosyal güvenlik kavramı kapsamında ele alınan; literatürde sosyal güvenliğin bir tekniği, yöntemi veya sosyal güvenliğin sağlanmasında bir araç gibi çeşitli şekillerde nitelendirilen bir kavramdır.

Tuncay (1998: 8 – 13)'a göre sosyal yardım, sosyal güvenliğin kolektif tekniklerinden biridir. Dilik (1991: 51)'e göre ise sosyal güvenliğin sağlanmasında başlıca üç yöntemden biridir. Diğer iki yöntem sigorta ve devletçe bakılma yöntemleridir.

Sözer (1998: 30) sosyal sigortaların çalışanları; sosyal tazminin, kamusal bir görevi yerine getirirken zarara uğrayanları kapsadığı; sosyal yardımın ise muhtaç durumda olan ve sosyal hukukun belirtilen dallarının kapsamı dışında kalanları kapsadığı görüşündedir. Arıcı (1988: 32) sosyal yardımı "ihtiyaç içinde bulunan, yoksulluğa düşen insanlara devlet veya hükmi şahıslarca yapılan karşılıksız nakdi ve/veya aynı bütün yardımlar" olarak tanımlanmıştır. Diğer bir tanımlamada ise sosyal yardım "bir sosyal güvenlik yöntemi ve bir sosyal hizmet alanı olup, kendi ellerinde olmayan sebeplerle, mahalli ölçüler içinde asgari seviyede dahi geçinme imkanını bulamayan kişileri; muhtaçlık araştırmalarına dayalı olarak en kısa sürede kendi kendilerine yeterli hale getirme amacını taşıyan, karşılıksız mahiyetteki parasal ve nesnel sosyal gelir ve destek sağlayıcı kamusal faaliyetler bütünü" olarak kapsamlı bir şekilde tanımlanmıştır (Çengelci 1989: 11). Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'nün 1942'de yaptığı

tanımlamaya göre "vergi gelirlerinden karşılanan, asgari ihtiyaç standartlarına uygun, yeterli miktarda olup, kanunen küçük gelire sahip kimselere yarar sağlayan hizmet veya programa" sosyal yardım denir (Macpherson 1987: 7 -8). Görüldüğü gibi, tüm tanımlarda, muhtaç veya yoksul durumda bulunan bir bireyin olması ve bu özelliğe sahip bireylere ihtiyaçlarını karşılaması için maddi veya maddi olmayan bir yardımda bulunulması genelde ortak işlenen temalardır.

Bu tanımlardan sonra, sosyal yardıma ilişkin yeni bir tanımlama yapılacak olursa sosyal yardım, çeşitli nedenlerle, temel ihtiyaçlarını asgari düzeyde, dahi karşılayamayacak derecede geliri kaybına uğramış veya tamamen gelirsiz duruma düşmüş veya başından beri gelirsiz durumda olan muhtaç veya yoksul diye adlandırılan bireylerin yaşamsal ihtiyaçlarını, en kötü ihtimalle asgari düzeyde karşılamaları ve insanca yaşayabilmelerini; tekrar üretken ve gelir elde eden bir konuma gelinceye kadar sağlayan bir uygulama ve hizmetler bütünüdür. Sosyal yardımın kendine has birçok özelliği bulunmaktadır. Bu özellikleri çeşitli açılardan daha iyi görebilmek ve sosyal yardımın doğasını daha iyi anlayabilmek için, bu konudaki bilgileri sistematik şekilde ele almakta fayda görülmektedir.

Dilik (1991 : 51) sosyal güvenliğin sağlanmasına yönelik başlıca üç yöntemi ön plana çıkarmaktadır. Bu yöntemler, sosyal yardım, sigorta ve devletçe bakılmadır.

Kamu yardımları olarak da ifade edilen sosyal yardımlar, finansmanlarının sadece vergiye dayalı olması, karşılık gözetilmeden yoksul-muhtaç kişilere uygulanması, sadece devlet bütçesinden karşılanması yönleriyle, sosyal sigortalardan ayrılır. Sosyal yardımlara "primsiz sosyal güvenlik rejimi" de

denmektedir; çünkü ilgilinin herhangi bir katkısı yoktur. Bu açıdan bakıldığında, sosyal sigortalardan daha gelişmiş ve daha insancıl olduğu üzerinde durulmaktadır (Tuncay 1998 : 13).

Sosyal sigorta yönteminde "istihdam sürecine giren kişilerin, bu dönemde biriktirdikleri gelirler aracılığıyla güvenliklerinin sağlanmasına çalışılmaktadır". Bu sistemde ilgilinin prim ödemesi söz konusudur. Sosyal sigorta ve sosyal yardım yöntemlerinin bu farklılıklarına rağmen, ortak olan yönleri aynı hedefe yönelmeleridir. Bu hedef "insanları beklenen veya beklenmeyen sosyal tehlikelerin (risklerin) iktisadi sonuçlarından korumak ve kurtarmaktır. Diğer bir deyişle amaç, işsizlik, hastalık, doğum, ölüm, yaşlılık gibi çalışmayı kısmen veya bütünüyle önleyen risklerle karşılaşıldığında ortaya çıkan gelir kayıplarını ve gider artışlarını karşılayarak, kişilerin belli bir gelir düzeyi içinde yaşamalarını sağlamaktır" (Çengelci 1989: 5). Devletçe bakılma yöntemi kapsamında yapılan sosyal güvenlik harcamaları da, sosyal yardım yönteminde olduğu gibi, ilgilinin herhangi bir katkısı olmaksızın devlet bütçesinden karşılanmaktadır (Dilic 1991: 61). Arıcı (1999 : 141) ise sosyal yardım bakımından "muhtacı"; "bulunduğu çevre şartları için gerekli asgari miktardaki geçim kaynaklarına ve gelir imkanına sahip olamayan; bu suretle kendi ve bakmak zorunda olduğu kişileri geçindiremeyen kişi" olarak tanımlamaktadır.

Dilic (1991: 53)'e göre yardımı talep eden kişinin geçimini sağlayıp sağlamadığına, genel bir bakışla karar vermek yanıltıcıdır. Geçim, geçinebilme görelî kavramlardır ve bu konuda kararın, yerel ölçülere bakılarak verilmesi daha objektif olacaktır. Çünkü yoksul bir ülke veya bölge şartlarında refah içinde gibi görünen ve geçinebilen bir birey, zengin bir ülke veya böl-

gede asgari düzeyde dahi geçimini sağlamakta zorlanabilir.

Kamu sosyal yardımları olarak adlandırılan sosyal yardımlar, devlet tarafından belirli yasa ve yönetmeliklere dayalı olarak yapılmaktadır.

Devletçe yapılan sosyal yardımlar, devlet bütçesinden sosyal yardım için ayrılan paydan karşılanır. Dolayısıyla devletin gelirlerini oluşturan vergilerden karşılanır (Güzel ve Okur 1990 ; Dilic 1991; Arıcı 1999).

Sosyal yardım denilince, hemen akla sadece parasal yardım gelmemelidir. Sosyal yardım para dışında yiyecek, giyecek, yakacak sağlık gideri vb. ihtiyaçların karşılanması şeklinde de yapılmaktadır. Bazen de hem parasal, hem de parasal olmayan yardım aynı anda gerekli görülebilmektedir.

Sosyal yardımları çok çeşitli gruplamalara tabi tutmak mümkün olmakla beraber, genelde sosyal yardımlar aynı (eşya veya mal türünde) ve nakdi (parasal) yardımlar olarak sınıflandırılmaktadır. Aynı yardımlar, parasal yardım dışındaki eşya veya mal türündeki yardımlar olup, bu kapsamda yardım olarak yiyecek, giyecek, yakacak, konut vb. yardımlar sayılabilir. Yiyecek, giyecek, yakacak vb. gibi temel ihtiyaç maddeleri genelde aynı yardım şeklinde karşılanmaktadır. İlaç, tedavi gideri gibi sağlık harcaması kapsamındaki giderlerin karşılanması, ilgili kişinin katılım göstermeksizin, ücretsiz olarak bu hizmetlerden yararlandırılması da aynı yardım olarak kabul edilmektedir. Kamu sosyal yardımları genelde, nakdi yardım yani parasal yardım olarak yapılmaktadır. Nakdi yardımlar, uygulamada daha çok düzenli olarak aylık verilmesi yoluyla veya bir defalık ödeme şeklinde yapılabilmektedir. Ayrıca yıl içindeki belirli ihtiyaçları için (gerekirse her yıl) ayrı ayrı ödeme şeklinde de yapılabilmektedir. Bu süreçte

önemli olan konu ihtiyaç durumu, ihtiyaçların ne kadar yardımla karşılanabileceğidir. Nakdi yardımlar bazen de, bazı ödemelerin (elektrik, su, kira vb.) kişi adına, sosyal yardım kurumunca üstlenilip yapılması şeklinde olmaktadır (Arıcı 1999 : 143 – 144).

Diğer bir görüşe göre, sosyal yardımlar aynı ve nakdi yardımlar olarak yapılabileceği gibi "bakım, tedavi, rehabilite etme ve yetiştirme gibi hizmet yönü ağır basan nesnel sosyal gelirler" şeklinde de yapılabilmektedir (Çengelci 1993 : 9).

Sosyal yardımların temel amacı, muhtaç veya yoksul durumda bulunan kişilerin, muhtaçlık koşulları ortadan kalkıncaya kadar ve yardım almadan kendi başlarına yaşamsal ihtiyaçlarını karşılayabilecek duruma gelinceye kadar gelir güvencelerinin sağlanmasıdır. Bu amacın temelinin, insanın insanca yaşaması ve insanın en değerli varlık olduğu değerlerine dayandığı söylenebilir. Çünkü sosyal yardımın altında, insanı koruma çabası yatmaktadır. Böylece onun yaşamını sürdürmesine destek olunmaktadır. Sosyal yardım sahip olduğu bu misyonu nedeniyle büyük önem taşımaktadır. Gerek devletin sosyal yardım uygulaması, gerekse devletin dışındaki sosyal yardım uygulamaları, bu değerleri kendine dayanak alan uygulamalardır.

Sosyal yardımların olumlu ve olumsuz yönleri bulunmaktadır.

Bir görüşe göre sosyal yardımların, mevcut kaynakların en iyi şekilde kullanılmasını ve değerlendirilmesini mümkün kılacağı savunulmaktadır (E. Liefmann – Keil 1861 ; akt : Dilik 1991 : 54). Sosyal yardımın diğer bir olumlu yönü ise, kaynakların daha tasarruflu kullanılmasına yönelik davranışa yol açmasıdır. Çünkü yardımların hangi şekilde ve hangi türde yardımlar olacağıının, ilgili kişilerin ihtiyaç büyüklü-

ğüne ve özel durumlarına göre ayarlanması, yardımların etkililiğini artırmaktadır (Weisser 1956 ; akt : Dilik 1991 : 54).

Sosyal yardımların bir başka olumlu yönü de, yoksul veya muhtaç durumdaki bireylere zaman kazandırmasıdır. Çünkü bu durumdaki bazı bireyler, aldıkları yardımlarla soluklanma fırsatı bulabilecek ve kendi başına, yardımsız yaşamını sürdürebilme açısından yapabilecekleriyle ilgili bir düşünme sürecine girebilecek, kendini belli konularda bilgi edinme ve beceri kazanma yönünde zorlayabilecektir. En azından kendini girişimde bulunmaya zorlayabilecektir. Aslında, ifade edilen bu durumlarla ilgili bakış açısı, sosyal yardımın bireyi en kısa zamanda kendi kendine geçinebilir duruma getirme amacıyla da örtüşmektedir. Bunun yanı sıra sosyal yardımlar özellikle bazı kriz dönemlerinin (deprem, yangın vb. gibi) atlatılmasında, mağdur olan bireylere destek sağlama fonksiyonuna da sahiptir. Ayrıca sosyal yardımların, bireyleri yokluk psikolojisinden bazen kısa süreli de olsa kurtarması, ruh sağlığına olan katkısı açısından önemlidir. Sosyal yardımlar bireylerin istemeden suçlu pozisyonuna düşmelerini engelleyebilir.

Bir yaklaşıma göre sosyal yardım olumsuz psikolojik etkilere sahiptir. Çünkü, sosyal yardıma başvuran bireyler muhtaçlıklarını kanıtama çabasıdadır. Görevliler ise karar verme gücünü ellerinde bulundururlar. Ayrıca anlayışlı davranma veya davranmama yine kendi ellerindedir. Bu konunun yardıma başvuranlar için "küçültücü ve onur kırıcı" olduğu üzerinde durulmaktadır (Weisser 1956 ; Dilik 1991 : 55). Bir diğer görüşe göre de, muhtaçlık tespitinin küçültücü ve onur kırıcı bir süreç olmasından çok, "insanları ayırıcı ve bölücü olduğu" ileri sürülmektedir. Ancak bu yaklaşımın, devrini ta-

mamlamış ön yargılara dayandığı da vurgulanmaktadır (E. Liefmann – Keil 1961; akt : Dilik 1991 : 55). Bir başka bakış açısında ise, olumsuz psikolojik etkiyi "muhtaçlık tespiti araştırmalarından" çok, muhtaçlığın kendisinde aranmanın daha uygun bir yaklaşım olacağı üzerinde durulmaktadır. Çünkü "muhtaçlığı gidermede kullanılan çeşitli araçlardan birisi olan ve kendi içinde tutarlı bir sisteme, düzenli bir idari yapıya ve ehil personele sahip olarak uygulandığı zaman başarılı sonuçlar alındığı, örnekleriyle pek çok ülkede görülmüş bulunan sosyal yardımların, muhtaçlığı giderici bu fonksiyonu ile ve temelindeki karakteri icabı olumsuz değil, olumlu psikolojik etki yaratmakta olduğunu iddia etmek mümkündür" (Çengelci 1993 : 27). Sosyal yardımın bir diğer olumsuz özelliği olarak; sadece muhtaç olanlara yardım yapılmasının çoğu zaman tembellik ve israfı teşvik edeceği üzerinde durulmaktadır. Ayrıca sosyal yardımın, tasarruf ve servet oluşturma düşüncesini de olumsuz yönde etkilediği düşünülmektedir. (Rüstow 1956 ; akt : Dilik 1991 : 56).

Diğer bir olumsuz yön olarak da, sosyal yardımların uygulama sürecine ilişkin bazı aksaklıkların, insanların psikolojisine olan olumsuz yansımalarıdır. Muhtaçlık standartlarının olmaması; sosyal yardım kuruluşlarının her birinin muhtaçlığı belirlemede farklı kriterler uygulaması; yukarıda da değinildiği gibi daha çok, yardımların yeterli, doyurucu, ihtiyaç karşılayıcı olmamasından kaynaklı farklı yardım kuruluşlarından yardım alma gayretleri; yardım alma sürecindeki bürokratik işlemlerin çokluğu ve yıldırıcılığı gibi unsurlar muhtaç bireyleri olumsuz yönde etkilemektedir. Ayrıca bu gibi durumlar, kaynakların boşa gitmesine etkili kullanılamamasına neden olmaktadır. Aslında uygulama sürecine ilişkin olarak değerlendirilen bu olumsuz yönler,

sosyal yardımın doğasından kaynaklı gibi değerlendirilmemelidir. Bunlar daha çok yanlış uygulamaların, sistemsizliğin, organizasyonsuzluğun ortaya koyduğu olumsuzluklardır. Yani burada ortaya konulmak istenen olumsuz yön, sosyal yardımların sevk ve idare edilmesinde yanlış uygulamaların da ortaya çıkabileceği riskidir.

YOKSULLUK ve SOSYAL YARDIM İLİŞKİSİ

Yoksulluk sorununun ortaya çıkmasında rol oynayan nedenlerle ve nasıl sona erdirileceği ile ilgili birçok farklı görüş bulunmaktadır. Bu görüşler kapsamında yoksulluk sorununa ilişkin değerlendirilen önlem ve önerilerle ilgili, kısa sürede etkili çalışmaların yapılmasına ve bu çalışmaların herkes tarafından desteklenmesine ilişkin türlü güçlükler bulunmaktadır. Ayrıca bu önlem ve öneriler geniş bir kesim tarafından kabul görüp desteklenirse, ortak mücadele etmeye karar verilse bile, yoksulluğu çok kısa sürede ortadan kaldırmak mümkün değildir. Ayrıca çok hızlı değişme ve gelişmelerin yaşandığı günümüz dünyasında, bazı bireylerin bu değişme ve gelişmelere ayak uyduramayıp geride kalması, yoksullaşması da her zaman için mümkündür. Toplumsal, ekonomik ve politik nedenlere dayalı yoksulluğun yanı sıra, bireysel nedenlere dayalı yoksulluk durumu da ortaya çıkabilmektedir. Örneğin, özürli olmaya ve daha yüksek gelir getirici bir işte çalışamamaya bağlı yoksulluk durumu da söz konusudur. Yoksulluğu tamamen ortadan kaldırma çabaları her zaman için devam edecektir. Ancak, hemen her toplumda, çeşitli nedenlere dayalı yoksulluk içinde yaşamlarını sürdürmeye çalışan bireyler de genelde varlığını koruyacaktır. İşte bu noktada yoksullara yardım edilmesi konusu büyük önem kazanmaktadır.

Yoksul bireylere yapılacak sosyal yardımlar sayesinde, onların ihtiyaçları karşılanarak yaşamlarını sürdürmelerine destek olunacaktır. Çünkü yoksulların, uzun ve zorlu uğraşları gerektiren yoksulluğu ortadan kaldırma çabalarının sonucunu bekleyecek zamanları yoktur. Onların yaşamak için yeme, içme, giyinme, barınma, sağlık vb. temel ihtiyaçlarını karşılama zorunluluğu vardır. Hiçbir gelire sahip bulunmayan veya ihtiyaçlarını karşılamayacak kadar düşük geliri olan yoksul bireylerin sosyal yardımla desteklenmeleri, onların insanca yaşamlarını sürdürebilmelerini sağlama açısından kaçınılmaz bir zorunluluktur. Kısa bir dönem sosyal yardım alarak, bütün sorunlarıyla başa çıkabilen ve yardımsız, tekrar kendi ayakları üzerinde durarak, yaşamını sürdürebilen bireylerin yanı sıra; uzun süre sosyal yardıma ihtiyaç duyan bireyler de bulunmaktadır.

Sosyal yardım, tabii ki tek başına, yoksulluk sorununun çözümü değildir; ancak yoksul bireylerin, kısa vadede en büyük desteğidir. Bazen bu destek ömür boyu da sürebilmektedir. Bireylerin yaşamını sürdürmeye yönelik geçimlerini temin etmelerine yardım veya geçimlerini temin etme devletin temel görevidir. Bu görev insan hakları açısından da büyük önem taşımaktadır. Herkesin yaşamını sürdürme hakkı olduğuna göre, bu hakkını birey elinde olmayan nedenlerle kullanamıyorsa, bu birey için en büyük destek devletin organize ettiği hizmet ve yardımlar olacaktır. Özellikle şehirlerde, insanların birbirlerine yabancılaşmalarının arttığı, sosyal itilmişliğin gündeme geldiği, ilişkilerin gün geçtikçe resmileştiği günümüzde geleneksel metotlarla yardımlaşma da önemini yitirmeye başlamıştır. Türk toplumunda hala geleneksel yardımlaşma az da olsa yerini korumakta; ancak bireylerin yoksulluk sorunlarına tam çözüm olamamaktadır.

Bu da yardımların uzun süreli etkili ve yeterli olmayışına dayalı bir sonuçtur. Ayrıca 2000'li yıllara girerken, sosyal yardımların sosyal devlet anlayışıyla, organize bir şekilde ve etkili olarak, belli kurallara bağlı ve sosyal güvenliği sağlar nitelikte, devletçe yapılması büyük önem taşımaktadır. Muhtaç bireylere yapılan aynı ve nakdi yardımlar aracılığıyla bireyin gelir güvencesi de garanti altına alınmış olmaktadır. Tabii ki bu durum, yardımların nitelik ve niceliği, ayrıca süresiyle ilgili bir konudur. Sosyal yardım alabilmek için bireylerin prim yatırma zorunluluğu yoktur. Sosyal yardım sosyal güvenliğin primsiz sistemi veya rejimi olarak adlandırılmaktadır. Devletçe yardım yapılması, bireyin yaşamını sürdürebilmeye dönük ihtiyaçlarının karşılanmasını garanti altına alan bir süreçtir. Geleneksel yardımlaşma metotlarında bu garanti söz konusu olmayabilir. Ayrıca karşılıklı yardımlaşmada bireyin onurunun incinmesi söz konusu olabilmektedir. Oysa devletin mevzuata bağladığı ve bir lütf olarak değil de, bir görev olarak gördüğü ve muhtaç bireylere aktardığı sosyal yardımlar sayesinde bireyin gelir güvencesi sağlanmış olmaktadır. Ancak, muhtaç – yoksul bireyin ömür boyu gelir güvencesini sağlamak devletin bir görevi olmakla beraber esas amaç; bireyin gelirini tekrar kendi başına elde edebilmesine, üretken olmasına yönelik girişimlerin yapılması, önlemlerin alınması ve bu yolda bireyin teşvik edilmesi olmalıdır. Sosyal yardımın temelinde, görüldüğü gibi, gelirden mahrum olma, muhtaç – yoksul olma durumlarında, birey için bir kurtarıcı rol oynaması, bir garanti sağlaması yatmaktadır; yoksa bir bağımlılık yaratması değil.

ARAŞTIRMA AÇISINDAN ELE ALINAN SOSYAL YARDIM PROGRAMLARI

Diğer birçok ülkede olduğu gibi, şu anda Türkiye'de de, devletin yoksul veya

muhtaçlara yönelik sosyal yardım programları, bulunmaktadır. Ancak Türkiye'de, bir "sosyal yardım sisteminin" varlığından söz etmek mümkün görünmemektedir. Çünkü sosyal yardım programlarının ortak bir idari yapısı bulunmamaktadır. Yardım programlarının aynı çatı altında yer almamasından ve uygulamalarda ortak bazı standartlardan hareket edilmemesinden kaynaklı, oldukça dağınık bir görünüm ortaya çıkmaktadır.

Tuncay (1998: 71 – 93) sosyal yardımları; 1. tazminat karakteri taşıyan sosyal yardımlar, 2. koruma karakteri taşıyan sosyal yardımlar olarak iki grupta ele almıştır.

Tazminat karakteri taşıyan sosyal yardımlar; a.muhtaç asker ailelerine yardım, b. vatan hizmetinde bulunmuş "İstiklal Madalyası" sahiplerine yardım, c. görevleri nedeniyle yaralanan veya ölen bazı kamu görevlilerine yardım, d.yabancı ülkelerde Türk kültürüne hizmet eden öğretmenlere yardım olmak üzere dört ana yardımdan oluşmaktadır.

Koruma karakteri taşıyan sosyal yardımlar ise; a.kimsesiz, muhtaç yaşlılara yardım, b.yoksul ve muhtaç vatandaşlara yardım olmak üzere iki ana başlık altında ele alınmaktadır.

Sözer (1998: 35 – 197) ise Tuncay (1998)'in "tazminat karakteri taşıyan sosyal yardımlar" diye adlandırdığı sosyal yardımları, Türkiye'de Sosyal Hukuk adlı çalışmasında; sosyal tazmin başlığı altında; 1. askerlere yönelik sosyal tazmin, 2. kamu görevlilerine yönelik sosyal tazmin, 3. sivilere yönelik sosyal tazmin alt başlıklarında ele almıştır.

Sosyal tazminleri sosyal yardım kavramının dışında tutan Sözer (1998: 30, 86 – 108), sosyal yardımları dört ana başlık altında ifade etmektedir. Bunlar; 1. tüm muhtaç vatandaşlara yapılan

sosyal yardımlar, 2. muhtaç yaşlı, malul ve sakatlara yapılan sosyal yardımlar, 3. muhtaç sanatçılara yapılan sosyal yardımlar, 4. doğal afetlerden zarar görenlere yapılan sosyal yardımlardır.

Bu çalışmada, kamu yardımları olarak da adlandırılan devletin yaptığı sosyal yardımlar üzerinde, odaklaşmış, bunun dışında kalan diğer tüm sosyal yardım programları veya sosyal yardım kuruluşları ile ilgili ayrıntılara yer verilmemiştir.

Bu çalışma kapsamında Türkiye'deki en temel ve en yaygın sosyal yardım programları olması sebebiyle, üç ayrı sosyal yardım programı üzerinde durulmuş ve bu programlardan yararlanan yoksul veya muhtaç bireylerle ilgili bir araştırma gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir. Bu programlar,

1)1976 tarihli 2022 sayılı Yasayı dayanak alan kimsesiz, muhtaç yaşlı, sakat ve malüllere yönelik sosyal yardımları, 2) 1986 tarihli 3294 sayılı Yasayı dayanak alan sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarınca yapılan sosyal yardımları, 3) 1983 tarihli 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK) Kanununu dayanak alarak hazırlanan Ayni ve Nakdi Yardım Yönetmeliği kapsamında, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumunca yapılan sosyal yardımları kapsamaktadır. Bu programlar, aşağıda ayrı başlıklar altında ana hatlarıyla ele alınacaktır.

2022 sayılı Yasa ile yaşlı, malul ve sakat olanlara sosyal yardım yapılması amaçlanmış; ancak yaşlı, malul ve sakatlara aylık bağlanması şeklinde uygulanan bu yardımın yapılabilmesi için yasada belli şartlar getirilmiştir (31.10.1976/15749, Resmi Gazete).

Bu yasadan yararlanmak isteyenlerle ilgili şartlar aşağıda ele alınmıştır:

1. 65 yaşını doldurmuş olma,

2. Kendisine kanunen bakmakla mükellef kimsesi bulunmama,
3. Sosyal güvenlik kuruluşlarının herhangi birisinden her ne isim altında olursa olsun bir gelir veya aylık hakkından yararlanmayan,
4. Nafaka bağlanmamış veya bağlanması mümkün olmayan,
5. Mahkeme kararıyla veya doğrudan doğruya kanunla bağlanmış herhangi bir devamlı gelire sahip bulunmayan,
6. Muhtaçlığını İl veya İlçe İdare Heyetlerinden alacakları belgelerle kanıtlama,
7. T.C. vatandaşı olma (2022, md. 1/1)

Ayrıca 65 yaşını doldurmadiği halde başkasının yardımı olmaksızın hayatlarını devam ettiremeyecek şekilde malul olduklarını tam teşekküllü hastanelerden alacakları sağlık kurulu raporu ile kanıtlayanlarla, durumlarına uygun bir işe yerleştirelemeyen sakatlarından yukarıda belirtilen şartları taşıyan Türk Vatandaşlarına da aynı ölçüde aylık bağlanır (2022, md. 1/4).

3294 sayılı Yasa'nın amacı "fakrû zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlara yardım etmek ve sosyal adaleti pekiştirici tedbirler olarak gelir dağılımının adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmektir" (3294, md. 1) şeklinde belirtilmiştir.

Yasa'dan yararlanabilme şartları aşağıda ele alınmıştır:

1. Fakrû zaruret içinde ve muhtaç durumda olma,
Kanunla kurulu sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olmama ve bu kuruluşlardan aylık ve gelir elde etmeme,
2. Geçici olarak küçük bir yardım veya eğitim ve öğretim imkanı sağlanması halinde topluma yararlı hale getirilecek, üretken duruma geçirilebilecek özelliğe sahip olma, (3294, md. 2).
3. T.C. vatandaşı ve Türkiye'ye kabul edilmiş veya gelmiş olma (Güzel ve Okur

1990: 492). (3582 sayılı Yasayla değişik 1. Madde).

İkinci maddede yer alan (2022 sayılı Kanuna göre aylık alan kişiler dahil) ifadesi 3582 sayılı Yasa değişikliği ile maddeden çıkarılmıştır. Böylece 2022 sayılı Yasadan yardım alan bireyler de bu Yasadan yararlanabileceklerdir (Güzel ve Okur 1990: 493). Ayrıca 2828 sayılı SHÇEK Yasası kapsamına girmiş olan muhtaçlar da bu Yasadan yararlanabilecekler kapsamındadır (Sözer 1998: 88).

1983 tarihli ve 2828 sayılı Yasayı dayanak alarak hazırlanan SHÇEK Aynı ve Nakdi Yardım Yönetmeliğinin amacı "yoksulluk içinde olup da temel ihtiyaçlarını karşılayamayan ve hayatlarını en düşük seviyede dahi sürdürmekte güçlük çeken kişilere ve ailelere kaynakların yeterliliği ölçüsünde aynı ve nakdi yardım yapılmasına dair esas ve usulleri düzenlemektir" (Yönetmelik md. 1) şeklindedir. Bu yönetmelik için gerekli şartlar şunlardır:

1. Korunma kararına bakılmaksızın çocukların muhtaç durumda olması,
2. Kişi veya ailelerin muhtaç durumda olması ve bu muhtaçlığının sosyal inceleme ile tespit edilmesidir (Yönetmelik md. 12).

ARAŞTIRMANIN AMACI

Bu araştırma, yoksul ve muhtaç olduğu kabul edilen ve sosyal yardım programı ve kurumlarından yararlanan bireylerin; genel özelliklerini, yaşam koşullarına ilişkin özelliklerini ve sosyal yardım aldıkları program ve yoksulluklarına ilişkin değerlendirmelerini belirlemek amacıyla yapılmıştır. Bu sayede, yoksulların genel özelliklerinin yanı sıra, sosyal yardımların yeterliliğinin değerlendirilmesi ve yardım alma sürecinde karşılaşılan sorunların ortaya konulması amaçlanmaktadır. Ayrıca sosyal yardım programlarının uygulamalarına i-

lişkin farklılıkların ortaya konulması da amaçlanmaktadır.

Bu genel amaç çerçevesinde; "a. yoksul bireylerin genel özelliklerine ilişkin bilgilere, b. sosyal güvenlik, çalışma yaşamı ve gelir ile ilgili bilgilere, c. yoksulluğa ilişkin bilgilere, d. yararlanan sosyal yardım programları ve bu programlar kapsamında verilen sosyal yardımlara ilişkin bilgilere" ulaşılmaya çalışılmıştır.

ARAŞTIRMAYA İLİŞKİN TANIMLAR

Yoksul Birey

Ankara'nın Mamak İlçesinde yaşayan; araştırma kapsamında ele alınan üç sosyal yardım programından herhangi birine dayalı olarak sosyal yardım alan birey. Bu bireyler, muhtaç durumda oldukları tespit edilen bireyler olup, bu yasalardan herhangi birisine dayalı olarak aynı ve/veya nakdi türden sosyal yardım almaktadır.

Sosyal Yardım Programı

3294 sayılı Yasa, 2022 sayılı Yasa ve SHÇEK Ayni ve Nakdi Yardım Yönetmeliğinin her biri kendi başına bir sosyal yardım programı olarak kabul edilmiştir. Araştırmayla ilgili değerlendirme ve yorumlarda bu kısaltma ve isimlerle kullanılmıştır.

Sosyal Yardım

Bu araştırmada yukarıda adı geçen üç sosyal yardım programına dayalı olarak aynı ve/veya nakdi türden yapılan yardım. 2022 sayılı Yasaya dayalı olarak yapılan sosyal yardımlar, sadece nakdi olup; ilgili kişiye aylık bağlanması yoluyla, periyodik olarak ödeme yapılmaktadır. SHÇEK Ayni ve Nakdi Yardım Yönetmeliğine dayalı olarak yapılan sosyal yardımlar da uygulamada şu an sadece nakdi olup; ilgili kişiye bir veya en fazla iki defalık geçici ödeme veya belirlenen sürelerde aylık bağlanması yoluyla yapılmaktadır. 3294 sayılı Yasaya dayalı olarak yapı-

lan sosyal yardımlar ise, hem aynı, hem nakdi yardımlar olabilmektedir.

Ayni Yardım

Bu araştırmada; sosyal yardım alan bireylere, yiyecek, giyecek, yakacak vb. türden yapılan yardımlar.

Nakdi Yardım

Bu araştırmada; sosyal yardım alan bireylere, parasal türden yapılan yardımlar.

Ayni ve Nakdi Yardım Yönetmeliği

2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanununun 9/d ve 26.maddeleri dayanak alınarak hazırlanan yönetmelik. Araştırmada bu yönetmelik de, ayrı bir program olarak kabul edilmiş ve bulguların yorumu bölümünde kısaca "Yönetmelik" olarak da kullanılmıştır.

YÖNTEM

Evren ve Örneklem

Bu araştırmanın evrenini, daha önce ifade edilen üç sosyal yardım programına dayalı olarak sosyal yardım alıp, Ankara İli Mamak Merkez İlçesinde yaşayan bireyler oluşturmaktadır. 3294 sayılı Yasa kapsamındaki bireyler Mamak Kaymakamlığı bünyesindeki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfına; 2022 sayılı Yasa kapsamındaki, yine Kaymakamlık bünyesindeki Mal Müdürlüğüne; Ayni ve Nakdi Yardım Yönetmeliği kapsamındaki SHÇEK İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü Genel Sosyal Hizmetler Şubesine sosyal yardım için başvuran bireylerdir.

3294 sayılı Yasa ve 2022 sayılı Yasa tamamı itibarıyla sosyal yardım içerikli yasalardır. Ancak 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Yasası tamamı itibarıyla sadece sosyal yardım içerikli bir yasa değildir. Bu nedenle diğer iki sosyal yardım programının yasa numaralarıyla direkt kendileri; 2828 sayılı Yasanın ise 9/d ve 26. Maddeleri dayanak alınarak hazırlanan

Aynı ve Nakdi Yardım Yönetmeliği öne çıkarılarak vurgulamalar yapılmıştır.

Bu araştırmada üç ayrı programdan yararlanan bireyler için, ayrı örnekleme yöntemleri kullanılmıştır. 3294 ve 2022 sayılı Yasa kapsamındaki için basit rastgele örnekleme yöntemi kullanılmıştır. Aynı ve Nakdi Yardım Yönetmeliği kapsamındaki için tabakalı rastgele örnekleme yöntemi kullanılmıştır. Çünkü bu Yönetmeliğe göre yapılan nakdi yardımlar sürekli ve geçici olarak ikiye ayrılmaktadır. Bu nedenle sürekli yardım alan bireylerin grubuyla, geçici yardım alan bireylerin grubu iki tabaka olarak düşünülmüştür (Çingir 1990) Araştırmada her üç sosyal yardım programı dikkate alındığında toplam 2593 kişilik kitleyi, 181 kişilik örneklem grubunun temsil edeceği hesaplanmıştır. Hesaplamalar her bir programa göre ayrı ayrı yapılmıştır. Ancak veriler, iptaller de düşünülerek 218 kişiden toplanmış, bu sayı en son 216'ya düşmüştür.

Veri Toplama Aracı

Araştırmada veri toplama aracı olarak kullanılan "Görüşme Formu", uzman görüşleri de dikkate alınarak, araştırmacı tarafından hazırlanmıştır. Görüşme Formu, 1999 Haziran ayında yukarıda belirtilen üç sosyal yardım programı kapsamında yardım alan bireyler üzerinde ön deneme amaçlı uygulanmış ve sonuçta anlaşılmayan sorular üzerinde değişiklikler yapılmış, daha uygun hale getirilmiş ve bazı eklemelerde bulunulmuştur.

Görüşme Formu'nda en başta 11 değişkenli hane halkı üyelerine ait bilgiler çizelgesi yer almaktadır. Bunun dışında toplam 51 soru daha bulunmaktadır. Bireylerin eğitim seviyelerinin düşüklüğü ve aralarında yaşlıların da olması dikkate alınarak, sorular genelde kapalı uçlu sorular olarak düzenlenmiştir. Bunun yanında açık uçlu sorul-

ması önem taşıyan, açık uçlu sorular da bulunmaktadır. Bazı sorularda bireyler, birden fazla seçeneği işaretlemektedir. Bunun için bütün seçenekler okunmaktadır. Bazı sorular cevaplanmadığı, işlemediği vb. nedenlerle çıkarılmıştır.

Veri Toplama Süreci

Ankara İli Mamak Merkez İlçesi sınırları içinde, yukarıda adı geçen Programların kapsamındaki bireylerden, görüşme yoluyla verileri toplayabilmek için önce ön deneme gerçekleştirilmiştir. Ön denemenin ardından, veriler, 14-7-1999 ile 9-11-1999 tarihleri arasında yaklaşık olarak dört ayda toplanmıştır. Veriler, Mamak İlçesinin mahallelerinde, belirlenen adreslerdeki evler ziyaret edilerek, yüz yüze görüşme yoluyla toplanmıştır. Görüşme 25-35 dakika arasında sürmüştür.

Araştırmada, araştırmacı ve bu araştırma için önceden eğitilen HÜ Sosyal Hizmetler Yüksekokulu'ndan bir öğrenci grubu, görüşme tekniği yoluyla 218 ayrı kişiden bilgi toplayabilmek için, yaklaşık olarak toplam 300 adrese gitmek zorunda kalmıştır. Araştırmada rastgele örnekleme yapılması nedeniyle Mamak İlçesinin hemen hemen bütün mahallelerine ulaşılmıştır

Verilerin İşlenmesi ve Çözülmesi

Araştırma kapsamındaki bireylerden "Görüşme Formu" ile toplanan tüm veriler, bir yönerge yardımıyla bilgisayara kaydedilmiştir. Verilerin işlenmesi ve çözülmesi "SPSS paket programı" aracılığı ile yapılmıştır.

Araştırmaya ilişkin verilerin bilgisayar ortamında çözülmesinde betimsel istatistik tekniklerinden yüzde, X, frekans dağılımı kullanılmıştır.

BULGULAR ve YORUMU

Araştırmada elde edilen bulgular, gelecek dönemde yaşayan kent yoksullarının tipolojisi ile ilgili temel bazı sonuçlara ulaştırması açısından önem taşımak-

tadır. Araştırmada elde edilen bulgular, dört farklı kategoride ele alınıp yorumlanmıştır. Bu kategoriler; 1. yoksul bireylerin genel özelliklerine ilişkin bulguları, 2. sosyal güvenlik, çalışma yaşamı ve gelire ilişkin bulguları, 3. yoksulluk sorununa ilişkin bulguları, 4. yararlanılan sosyal yardım programlarına ve bu programlar kapsamında verilen sosyal yardımlara ilişkin bulguları içermektedir.

Yoksul Bireylerin Genel Özelliklerine İlişkin Bulgular

Bu araştırmada gecekonduda yaşayan kent yoksullarının demografik özelliklerine ilişkin görünümleri şu şekildedir: Yoksulların büyük çoğunluğu (% 66.2) büyüklüğü 1-4 kişi arasında değişen hanelerde yaşamaktadır. Ancak önemli sayılabilecek bir oranın da (% 31.0) hane halkı büyüklüğü 5-7 kişi arasında değişmektedir. Sonuç itibarıyla hane halkı büyüklüğü ortalaması 3.68'dir. Bu oran, yoksul ailelerin, genelde kalabalık nüfuslu aileler olma özelliğini yansıttığı söylenemez. Ayrıca bu ortalamaya, ülkemizde yoksullar üzerinde yapılan araştırmalarda elde edilen bulgulara göre daha düşüktür.

Yoksul bireylerin yaş ortalaması 52.4 olarak bulunmuştur. Altmış beş ve üstü yaş grubu, diğerlerine göre en büyük orana sahiptir. 2022 sayılı Yasa kapsamında özürü ve maluller yanında, 65 yaş üstü muhtaç yaşlılar da yardım almaktadır. Bu araştırmada da, 2022 sayılı Yasa kapsamında yardım alanların büyük çoğunluğu, Yasanın yaş sınırı ile ilgili şartı gereği, 65 yaş ve üstü muhtaç yaşlılardır. Bu nedenle 65 yaş ve üstü muhtaç yaşlılar ilk sırada yer almakta, bu durum genel yaş ortalamasını da yükseltmektedir.

Yine bu nedene bağlı olarak hane halkı büyüklüğünün yüksek çıkmaması durumu söz konusudur. Yaşlı olan yoksul bireylerin çocuklarının evlenip

evden ayrılmış olma ihtimali gençlere göre daha yüksek görünmektedir. Yalnız veya sadece eşiyile yaşayan yaşlıların da araştırma kapsamında yer alması nedeniyle hane halkı büyüklüğü açısından genel ortalamanın yaş faktörüne bağlı olarak düştüğü söylenebilir. Araştırmada, şu an eşiyile birlikte yaşamını sürdürenlerin oranının çok yüksek olmaması da, yine dolaylı olarak yaş faktörünün etkisinin bir sonucudur. Çünkü yaşlılıkla birlikte ölüm riskinin arttığından yola çıkılırsa, araştırma kapsamındaki yardıma başvuran yoksul bireylerin önemli bir oranının eşinin ölmüş olmasına bir açıklama getirilebilecektir. Bir başka deyişle, araştırma kapsamında ele alınan bazı demografik göstergelerin, yaş ortalamasının genelde yüksek olmasından etkilendiği söylenebilir.

Yardım almak için başvuran yoksul bireylerin büyük çoğunluğu kadındır. Kadınlar, erkeklere göre daha çok sosyal yardıma başvurma eğiliminde görünse de, bu durum kadınların önemli bir oranının ev hanımı olmasına bağlı olarak boş zaman yaratabilmesi ve yardım almaya gidebilmesi ile açıklanabilir. Ayrıca, Türk toplumunun kültürel özelliklerinin etkisiyle erkeklerin isteme, yardım alma açısından geri planda kalmayı tercih ettikleri de düşünülebilir.

Yoksul bireylerin, % 57.2'si hiç okula gitmemiş, % 37.2'si ise ilkokul mezunu olan bireylerden oluşmaktadır. İçinde buldukları yoksulluğun temel nedenlerinden biri olarak düşünüldüğünde, eğitim seviyesinin düşüklüğü doğal karşılanmalıdır. Sonuç itibarıyla yoksul olmalarına bağlı, çocuklarına yeterli eğitim imkanı sağlayamamaları, çocukları için de gelecekte yoksulluğu getirecek etkenlerden biri olacak ve yoksulluk kısır döngü halinde kuşaklar boyu sürüp gidecektir.

Yoksul bireylerin yarıya yakını (% 46.8) evlidir. Geriye kalan grup içinde oldukça önemli bir oranda (% 34.7) eşi ölmüş olan bireyler yer almaktadır. Bekarlar ise oldukça düşük (% 11.1) bir orana sahiptir. Eşi ölmüş bireylerin yüksek oranda olması, genel yaş ortalamasının yüksekliği ve yoksulluğa bağlı yaşam standartlarının düşüklüğü, hayat şartlarının zorluğuyla ilgili olabilir.

Yoksul bireylerin en uzun süre ikamet ettikleri yerleşim birimleri arasında % 51.4'lük oranla il merkezleri başta gelmektedir. Yüzde 39.4'ü köy ve % 9.3'ü de ilçe merkezlerinde en uzun süre ikamet ettiğini belirtmiştir. Ankara gibi metropoliten bir şehir merkezinde 16 yıl ve üstünde ikamet edenlerin oranının % 69.4 olmasının, en uzun süre ikamet edilen yerleşim biriminin il merkezi olmasında etkili olduğu düşünülebilir. Ankara'da 5 yıl üzeri bir süredir yaşayanların oranı ise % 96.3 gibi büyük bir orandır. Buna rağmen köy ve ilçelerde de en uzun süre ikamet edenlerin oranının % 50'ye yakın olması, yoksul bireylerin önemli bir oranının göç olgusunu yaşadığının bir göstergesi sayılabilir.

Sosyal yardıma başvuran, gecekonduda yaşayan yoksul bireylerde özürli olanların oranı, özürli olmayanlara göre oldukça düşük olmasına rağmen (% 23.1), yine de önemli oranda özürsüzlük sorununun yaşandığından söz etmek yanlış olmayacaktır. Gecekonduda yaşayan yoksul bireylerin önemli bir oranda (% 50.5) kalp, şeker, tansiyon, kanser vb. sürekli hastalığa sahip oldukları elde edilen sonuçlardan anlaşılmaktadır.

Yoksul bireylerin çok az bir oranı (% 17.3) gazete okuyabilmektedir. Onlar için en önemli boş zaman değerlendirme ve eğlence aracı televizyon görülmektedir. Yerli – yabancı sinema ve diziler, haber programları ve belgesel-

ler en çok ilgilendikleri televizyon programlarıdır. Çünkü bu sinema, dizi ve programlarda yoksulların kendi yaşamlarına çok benzer kesitler aktarılmaktadır. Yoksul bireylerin sosyo-kültürel ve sportif faaliyetlere ilişkin görünüşünün sadece eş, dost, akraba, arkadaş ve komşuluk ilişkileri ile sınırlı kalması, yoksul insanların genel özellikleriyle çok benzeşmektedir. Bu sınırlı görünüşün dışında düşünülebiyecek, sinemaya, tiyatroya, konsere gitme, sanatsal çeşitli etkinliklere katılma veya sanatsal etkinliklerle meşgul olma, belirli hobilere sahip bulunma, kitap okuma vb. etkinlikler yoksul bireyler için öncelik sıralamasında genelde en son sıralarda yer almakta, hatta hiç düşünülmemektedir. Bu görünümün ortaya çıkmasında, onların önceliğinin temel ihtiyaçlarını karşılama çaba ve savaşımı içinde bulunmaları gösterilebilir. Günlük nafakasını kazanma uğraşı ve savaşımı içinde, sosyo-kültürel ve sportif faaliyetleri hem düşünmeleri, hem de kaynak ayırmaları zor görünmektedir.

Araştırma kapsamındaki yoksul bireylerin hemen hemen tamamına yakını (% 90.3) gecekonduda oturmaktadır. Yüzde 54.2'si ev sahibi iken, % 29.6'sı kiracı konumundadır. Yüzde 16.2'si ise ev sahibi olmayıp kirasız olarak gecekonduda oturmaktadır. İçinde buldukları zor yaşam şartları, bazen ev sahibi olma durumunun avantajını bile unutturabilmektedir. Kiracılar içinse, harcama kaleminin artması nedeniyle dezavantaj söz konusudur. Araştırma esnasında yapılan gözlemlerde, yoksulların çok kötü mimari özellikte, sağlıksız, dar, yetersiz eşyaya sahip evlerde barındıkları, kıt kanaat geçinmeye çalıştıkları bütün açıklığıyla görülmektedir. Çevresel şartları da pek sağlıklı görünmeyen gecekondu mekanlarında yaşayan bu yoksulların giyim kuşamları, sahip oldukları kötü yaşam standartları ile yoksulluk olgusunu çok iyi yan-

sıttıkları düşünülmektedir. Araştırmaya ilişkin elde edilen bulgulardan da anlaşılabacağı üzere, genelde göç sürecini yaşadıkları, Ankara'ya dışarıdan geldikleri söylenebilir. Büyük şehrin yapısal değişme sürecinde, zor yaşam şartları altında yaşamlarını sürdürmeye çalışan bu yoksulların ortalama yaşam standartlarının çok altında kaldıkları izlenmektedir. Bu açıdan yoksulluğun, ortalama yaşam standartlarının sağlanması, hatta yaşam kalitesinin iyileştirilmesine yönelik alınacak politika tedbirleriyle azaltılmaya çalışılmasının büyük önem taşıdığı açık bir şekilde ortadadır.

Sosyal Güvenlik, Çalışma Yaşamı ve Gelire İlişkin Bulgular

Araştırma bulgularına bakıldığında, sosyal güvencesi olmayan bireylerin oranı % 79.2 ile oldukça yüksektir. Bu oranı, şu an çalışmayanların % 84.7 gibi yüksek bir oran olduğunu göz önüne alarak, doğal karşılamak gerekir. Ayrıca yoksul bireylerden geçmişte çalışıp emekli olan, dolayısıyla herhangi bir sosyal güvenceye sahip olanların oranının çok yüksek olmadığı da, bulgulara bağlı olarak ortaya çıkmaktadır. Çalışmayan bireylerden, emeklilik nedeniyle şu an çalışmıyorum diyenlerin oranı % 1.6'dır. Geçmişteki düzenli gelire ve sosyal güvenceye sahip olma durumudur. Yoksul bireyler bunun nedenlerini genelde yaşlılık, özürsüzlük ve hastalık gibi olumsuz bireysel özelliklerine, işsizlik vb. gibi yapısal sorunlara dayandırmaktadır. Buradaki yaşlılık, özürsüzlük ve hastalık gibi bireysel özelliklerin ön planda neden olarak görülmesi, yoksul bireylerin yaş ortalamalarının yüksek olması dolayısıyla yaşlılığa bağlı güçsüzlük ve sürekli bir hastalığa sahip olma durumu ve kendilerini özürsüzlük durumlarına bağlı yetersiz görmeleri ile ilgili olabilir. Dolayısıyla çalışmama ve herhangi bir sosyal güvenceye sahip olmama durumlarına

bağlı olarak da bu bireylerin büyük çoğunluğunun yaşamak ve ihtiyaçlarını karşılamak için sosyal yardıma başvurmaktan başka çareleri kalmamakta, çoğu yoksul birey için sosyal yardım, yaşamlarını devam ettirmelerinde büyük destek sağlamaktadır. Nitekim sosyal yardımdan başka bir gelir kaynağının olup olmadığı sorusuna yoksul bireylerin % 59.5'i sosyal yardımdan başka bir gelirin olmadığı yönünde cevap vermişlerdir. Yüzde 40.5'i sosyal yardım dışında bir gelire sahip olduğunu, bu gelirin ise hane halkından birinin çalışmasıyla, hane halkından birinin emekli maaşıyla; akraba, komşu yardımıyla veya kendi adına serbest olarak yaptığı işlerden elde edildiğini belirtmiştir. Ancak buna rağmen, elde edilen gelirin çok yetersiz olması ve temel ihtiyaçlarını karşılamada beliren zorluklar nedeniyle bu bireyler de sosyal yardıma başvurmuşlar ve sosyal yardımlardan yararlanmışlardır. Gelire ilişkin bulgulara bakıldığında bunu açık bir şekilde görmek mümkündür. Araştırma kapsamındaki yoksul bireylerin aile bireylerinin tümünün gelirlerine bakıldığında % 60.6'sının asgari ücretin altında kaldığı, diğerlerinin ise asgari ücretin biraz üstünde bir gelire sahip oldukları belirlenmiştir.

Yoksulluk Sorununa İlişkin Bulgular

Yoksul bireylerin yoksulluk sorununa ilişkin bulgular ele alındığında, oldukça çarpıcı ve önemli sonuçlara rastlanmıştır. Yoksul bireylerin yoksulluk içinde yaşamalarının ortaya çıkardığı diğer sorunlarla ilgili olarak en fazla ifade edilenler sırasıyla, yeterli yiyecek alamama dolayısıyla yeterli beslenememe, yeterli giyecek alamama, sürekli moralsizlik, yetersiz beslenmeye bağlı zayıflık, en temel ihtiyaçları bile karşılayamama, yetersiz beslenmeye bağlı hastalıklara yakalanma, çocuklarının eğitiminde yetersizlik, hane halkı ilişkilerinde gerginlik ve geçimsizlik, insani

şartlar altında yaşayamama gibi sorunlardır. Görüldüğü gibi yoksulluk, kompleks bir sosyal sorun olarak zincirleme birçok sorunu da beraberinde getirmektedir. Bu sorunlar, beslenme, giyinme vb. temel ihtiyaçları karşılayamama bu nedenle de, sağlıklı bir bünyeye sahip olmamanın yanı sıra, moral vb. gibi psikolojik ihtiyaçları karşılayamamaya, hane halkı ilişkilerinde gerginlik ve geçimsizliğe, çocukların eğitimlerini karşılayamamaya ilişkin sorunlardır. Yoksul bireyler, bu sorunların çoğunu aynı anda yaşadıklarını da ifade etmektedirler. Kısaca, yoksulluğun tekil değil, çoğul özelliklere sahip çeşitli sorunsal sonuçlara yol açan dolayısıyla yoksul bir ailenin yaşamını bütüncül bir bakış açısıyla ele almasını mutlak gerekli kılan bir sosyal sorun olduğu apaçık ortada durmaktadır. Bu kadar önemli sonuçlara yol açan bir sosyal sorunun nedenlerine inmek ve neden-sonuç ilişkisi içinde, bütüncül bakış açısıyla değerlendirme yapmak, neden-sonuç ilişkisi sürecinde ön plana çıkan öncelikleri belirlemek ve bu önceliklere göre çözüm önerileri getirmek büyük önem taşımaktadır.

Yoksul bireylerce ifade edilen yoksulluk nedenleri, en çok ifade edilmiş sırasına göre hayat pahalılığı, işsizlik, eğitimsizlik, yaşlı ve güçsüz olma, gelir dağılımındaki dengesizlik ve adaletsizlik, bir işe yönelik beceri ve yetenek eksikliği, özürülü olma, büyük kente uyum sağlayamamadır. Yoksulluğun yoksul bireylerce ifade edilen nedenlerine baktığımızda, hemen hemen tamamının yine ülkesel düzeyde en ön sıralarda ele alınan yapısal sorunlara paralel bir görünüm sergilediği açıkça görülmektedir. Buradan yola çıkarak, ülkemizdeki yapısal sorunların en önde gelenlerinin sonuç itibarıyla o ülkede yaşayan birey ve aileleri, en büyük ortak sorun ve olumsuzluk olarak, yoksulluğa ve muhtaçlığa götürdüğü tar-

tışma götürmeyen bir gerçek olarak vurgulanabilir.

Bu denli çok ve karmaşık sorunlarla baş etme savaşı veren bireylerin ekonomik olarak güçlü, kendi kendilerine yeten, her istediklerini alabilen, diğer bireylerle kıyasla yaşam standartları ve statüleri düşük olmayan bireyler olmadıkları da apaçık ortadadır. Bu süreci yaşayan bireylerin kendilerini, yukarıda ifade edilen özellikler açısından olumlu değerlendirmeleri de uzak ihtimaldir. Nitekim, araştırma bulguları da bunu doğrulamaktadır. Yoksul bireylerin % 53.7'si ekonomik durumlarını başkalarına göre daha düşük olarak değerlendirenken, bir başka deyişle görece yoksulluk içinde olduğunu ifade ederken, çok dikkat çekicidir ki, % 35.5 gibi önemli bir oranı da kendilerini temel ihtiyaçları (yiyecek, giyecek, barınma, ısınma, sağlık vb.) karşılayamaz durumda, bir başka deyişle mutlak yoksulluk içinde olduklarını ifade etmiştir. Kendisini orta halli olarak değerlendirenlerin oranı ise ancak % 10.8'dir.

Yararlanılan Sosyal Yardım Programlarına ve Bu Programlar Kapsamında Verilen Sosyal Yardımlara İlişkin Bulgular

Buraya kadar sahip olduğu özelliklerle tanıtılmaya çalışılan bu yoksul grubun, tüm bu nedenlerle sosyal yardım programlarına başvurması ve yardım talebinde bulunması da kaçınılmaz olmaktadır. O zaman, bir taraftan yoksulluğu azaltmaya yönelik politikalar üzerinde çalışılırken, diğer taraftan yoksulların sorunlarına acil çözüm olabilecek sosyal yardım programlarının tartışılmasının gerekliliği ortadadır. Sosyal güvenliğin sağlanması açısından çok büyük katkıyı ve görevi yerine getiren sosyal yardım programlarının, yoksulların sorunlarının çözümünde daha etkili olabilmeleri açısından daha da geliştirilmeleri şarttır.

Araştırma kapsamında ele alınan mevcut üç sosyal yardım programından yararlanan yoksul bireylerin, sosyal yardım programları ile ilgili görüşlerine ilişkin bulgular ise, ana hatları ile şu şekilde görülmektedir:

Yoksul bireylerin % 94.4 gibi çok büyük bir oranı, şu an kayıtlı olunan sosyal yardım programından elde edilen sosyal yardımın, ihtiyaçlarını karşılamadığını ifade etmiştir. Her üç sosyal yardım programından yararlanan bireylerde de, benzer ve yüksek oranlarda sosyal yardımı yeterli görmeme eğilimi görülmektedir. Verilen yardımlar asgari ücretle kıyaslandığında, SHÇEK Ayni ve Nakdi Yardım Yönetmeliği kapsamında yapılan yardımlar asgari ücretin yaklaşık üçte birine, 2022 sayılı Yasa kapsamında yapılan yardım ise asgari ücretin yaklaşık dokuzda birine karşılık gelmektedir. 3294 sayılı Yasa kapsamında belli bir yardım oranı bulunmamakla birlikte, benzer şekilde oldukça düşük oranlı yardımlar yapılmaktadır. 3294 sayılı Yasa kapsamında diğerlerinden farklı olarak nakdi yardımların yanı sıra yine çok düşük miktarlarda yiyecek, yakacak vb. ayni yardımlar da yapılmaktadır. Görüldüğü gibi verilen sosyal yardımlar bir asgari ücret miktarına bile eşit görünmemekte, hatta kat kat altında kalmaktadır. Adı üstünde asgari ücret, asgari geçim düzeyini ifade eden bir kavramdır. Bu durumda yardım alan bireyler, asgari geçim düzeyinde dahi yardım alamamaktadır. Kaldı ki, bu oranlardaki asgari ücretin bile günümüz koşullarında asgari geçimi sağlamakdan çok uzak olduğu tartışmasız bir gerçektir. Bu araştırmada, sosyal yardımları yeterli görmeyen bireylerin, yine çok büyük bir oranı (% 90.4), sosyal yardımların "temel ihtiyaçları karşılayacak kadar" olmasını istemektedir. Güç yaşam şartları ile uğraşmaktan bıkan, yorulan artık ne yapacağını bilemeyen yoksul

bireyler fazlasını istemek, düşünmek bir yana, sadece temel ihtiyaçlarını karşılayacak kadar bir yardıma dahi razı gelmektedir. Çünkü, onlar için öncelikli önemli olan yaşamlarını sürdürebilmedir. Şu anda en çok ihtiyaç duydukları ise, sadece yaşamlarını sürdürmelerini temin edecek kadar gelirdir. Zira bu araştırmada yoksul bireylerin sosyal yardım veya sosyal yardım dışı elde ettikleri diğer gelirleri harcadıkları yerleri gösteren bulgular, temel ihtiyaçlarını karşılama çabalarının açık bir kanıtıdır. Yoksul bireyler önem sırasına göre elde ettikleri gelirleri en çok beslenme, elektrik-su-telefon vb. sabit giderler için, sağlık giderleri için, giyecek için ve kira için harcamaktadır. Görüldüğü gibi, temel ihtiyaçlar dışında bir harcama kalemi görünmemektedir. Elde edilen gelir, bir anlamda yoksul bireylerin yaşamının şekillenmesini direk etkilemekte ve yaşamı sadece devam ettirebilme, temel ihtiyaçları karşılayabilmeyi içeren bir amaç üzerine şekillendirmektedir. Ancak, şu anki sosyal yardım oranları bunu dahi sağlamakdan çok uzak görünmektedir.

Yoksul bireyler nitelik ve nicelik olarak yeterli görmeseler de, bu sosyal yardımları, başka gelirleri olmadığı için ve mecbur oldukları için alma zorunluluğu hissetmekte ve yardım almaya başvurmaktadır. Sosyal yardım almaya başvuran yoksul bireyler, çeşitli duygu ve düşüncelere sahip olabilmektedir. Bu duygu ve düşünceler en çok ifade edilenden başlamak üzere sırasıyla, ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik sevinç duygusu, utanma, üzüme, yardım almanın zor gelmesi, onurunun kırılması, moralinin bozulması, eksiklik hissi ve moralinin yerine gelmesi olarak sıralanmaktadır. Yoksul bireyler genelde hem olumlu, hem olumsuzluğunu içeren birden fazla duygu ve düşünce belirtmiştir. Yoksul bireyler, hiç de alışık olmadıkları bir şekilde yardım aldıkları kuruluşun

luşun görevlileri ile yüz yüze gelmekte ve onlardan yardım istemek durumunda kalmaktadır. Bu durum da bireyleri incitebilmekte, başkasına muhtaç olma duygusunun beraberinde getirdiği utanma, yardım almada zorlanma vb. duygu ve düşünceleri yaşatabilmektedir. Bunun yanı sıra yardım almasına, ihtiyaçlarını bir nebze olsun karşılayacak olmasına bağlı olarak sevinebilmektedir. Bu süreçte yapılan, muhtaçlığı belirlemeye yönelik sorgulama ise, zaman zaman onur kırıcı olabilmektedir. Kısaca yoksul bireyler, bu süreçte olumlu-olumsuz karmaşık duygu ve düşünceler içinde olabilmektedir.

Yoksul bireylerin % 92.5 gibi büyük bir oranı, genelde, ülkemizde yoksullara yapılan sosyal yardımları da yeterli görmemektedir.

Bu sonucun ortaya çıkmasında, ülkemizde dağıtık bir yapıya sahip olan sosyal yardımların, yoksul bireylerin sorunlarını çözecek etkililikte olmamasının, nitelik ve nicelik olarak yetersiz kalmasının ve bir sistem dahilinde tüm yoksul bireylere ulaşamamasının etkili olduğu söylenebilir. Görüldüğü gibi sosyal yardımlara programlar düzeyindeki bakış açısı, ülke düzeyindeki bakış açısıyla paralellik göstermektedir.

Yoksul bireyler, yoksullara yönelik olarak olması gereken diğer sistem, hizmet ve yardımlara ilişkin görüşlerini de ifade etmişlerdir. Bu görüşler en fazla ifade edilme oranına göre sırasıyla şu şekildedir:

Yoksul bireylerce maaş ve asgari ücretin artırılması, yoksullara yapılan aynı ve nakdi yardımların temel ihtiyaçları karşılayacak şekilde ve daha fazla, daha uzun süreli olması istenmektedir. Yoksul bireylerin maaş ve asgari ücretin artırılmasını istemesi, toplumdaki dengesiz gelir dağılımından olumsuz etkilenmelerinin tepkisel bir sonucu gibi düşünülebilir. Aslında bu talep,

yoksulluğun ortaya çıkmadan önlenmesi açısından gerçekçi bir talep gibi görünmektedir. Öte yandan yoksul bireylér, eğer maaş ve asgari ücret artırılamıyorsa, hiç olmazsa sosyal yardımlar daha yeterli ve daha uzun süreli olsun düşüncesine de sahip görünmektedir. Bu durum, yoksul bireylerin her halükârda kendilerini garantiye alma, temel yaşamsal ihtiyaçlarını rahat karşılama düşüncesi içinde olduklarının bir göstergesidir.

Yoksul bireylerin ikinci en büyük oranda dile getirdikleri istekleri sağlık giderlerinin tümünün karşılanmasıyla ilgilidir. Bu durum, yoksul bireylerin çoğunun (% 79.2), sosyal güvencesinin olmamasına bağlı olabilir. Günümüzde her alanda olduğu gibi sağlık giderlerinin de önemli oranlarda artması, geçimini zorlukla karşılayan yoksul bireyi düşündürmektedir. Çünkü, eğer hastalanırsa sosyal güvencesinin olmamasına da bağlı olarak ne yapacağını bilememektedir.

Yoksul bireyler iş yeri açma veya iş olanağı, bunlar olamıyorsa işsizlik sigortası sağlanmasıyla ilgili beklentiye de sahiptir. Burada da yine gelir güvencesini sağlama içgüdüleriyle ya o, ya o şeklinde alternatifli bir istek söz konusudur.

Yoksul bireylerin dile getirdikleri en önemli görüşlerinden birisi, yardımları daha iyi organize edecek sistemlerin oluşturulmasıyla ilgilidir. Bu sistemlerle ilgili beklentileri; sistemlerin sosyal güvenceyi sağlaması, gerçek yoksulları araştırması ve adaletli yardım yapması ile ilgilidir.

Yoksul bireyler, ev edinme olanağının sağlanmasını da istemektedir. Çünkü, hemen hemen tamamına yakını, gecekondu gibi olumsuz fizik ve sağlık koşullarına ve olumsuz çevresel koşullar ile alt yapı eksikliğine sahip mekanlar-

da, ev kendilerinin bile olsa yaşamak istememektedirler.

Ayrıca çocukları için daha iyi eğitim imkanlarının sağlanmasını istemeleri, onların gelecekte kendileri gibi yoksul olabilecekleri kaygısına bağlı olabilir. Hiç olmazsa eğitimle, çocuklarının daha iyi koşullara erişebileceğini düşünmektedirler.

Görüldüğü gibi yoksul bireyler, yaşamlarını sürdürebilmeleri ve kendilerini gerçekleştirebilmeleri için daha iyi iş imkanı, daha iyi ücret istemekte ancak bunlar olmazsa genelde gelir güvencelerinin sağlanmasını temin edici düzenlemeler istemektedir. Ayrıca yardımların daha iyi organize olmuş bir yardım sistemi kapsamında nitelik ve nicelik olarak yeniden düzenlenmesi, objektif değerlendirme kurallarına bağlanması gibi isteklere de sahiptirler.

Sosyal yardım alan yoksul bireylerin ancak % 68.1'i, sosyal yardım almadan önce evde, sosyal yardım yapan kurum yetkilileri tarafından sosyal incelemeye tabi tutulduklarını belirtmiştir. Sosyal inceleme yapma oranı SHÇEK Ayni ve Nakdi Yardım Yönetmeliği kapsamında en yüksek, 2022 sayılı Yasa kapsamındaki yardımlarda ise en düşüktür. Bu durum, sosyal yardım programlarının her üçünde de, sosyal incelemeye aynı oranda önem verilmediğinin bir göstergesi olabileceği gibi, bu konuda uzman personelin eksikliğine bağlı bir sonuç da olabilir. Araştırma sürecinde görülmüştür ki, Ayni ve Nakdi Yardım Yönetmeliği kapsamında yapılan sosyal yardımlar dışında, diğer programlarda kadrolu sosyal hizmet uzmanı çalışmamaktadır. Zaten buna bağlı olarak da, bulgulara, Ayni ve Nakdi Yardım Yönetmeliği kapsamında genelde yardımda bulunan sosyal hizmet uzmanının yanı sıra kurumdan bir memur olarak ifade etseler de kurumdan edinilen bilgiye

göre sosyal hizmet uzmanlarının sosyal incelemeye gittiği, ancak diğer programlarda ise öncelik sırasına göre en çok polis/bekçi, kurumdan bir memur veya muhtarın sosyal incelemeyi gerçekleştirdiği ortaya çıkmıştır. Araştırma bulgularına dayanarak sosyal hizmet uzmanlarının yeterince tanınmadığı söylenilebilir.

Sosyal hizmet uzmanları, sosyal hizmet mesleğine ilişkin bilgileri doğrultusunda hareket etmekte ve mesleki uygulamalarında, gerekli gördüğünde sosyal inceleme de yapmaktadır. Bu nedenle sosyal hizmet uzmanlarının, birincil ilgilendikleri sorun alanlarından olan yoksulluğu yaşayan bireylere yönelik sosyal yardım yapma sürecinde sosyal inceleme yapmaları ve yazdıkları sosyal inceleme raporuna göre muhtaçlığa karar vermeleri daha sık görülen bir durumdur. Diğer yardım programlarını yürüten kuruluşlarda, sosyal inceleme yapma konusunda mesleki eğitime sahip elemanlar bulunmamaktadır.

Yoksul bireylerin sosyal yardım almak için yaptıkları başvuru öncesinde, başvuru sırasında ve sonrasında karşılaştıkları güçlükler arasında en yüksek oranla ifade edilen sorun yardım miktarının yetersizliği üzerinedir. Daha önceki kısımlarda da bu sorun sıklıkla dile getirilmiştir. Her üç program açısından da birbirine benzer oranlarda, yardım miktarı yetersiz görülmektedir. Genel toplamda en yüksek ikinci oranda ifade edilen sorun, yardım alabilmek için uzun süre beklemedir. Bu sorun 2022 sayılı Yasa grubunda üçüncü sırada bir öneme sahiptir. Yardım programlarında işlemlerin uzun sürmesine bağlı olarak yardım almak için bekleme süresi de artmaktadır. Özellikle 2022 sayılı Yasa kapsamındaki yardım sürecinde, muhtaçlığın ispatlanması için birçok kurum, kuruluş, daireden onay alınmasının gerekliliği, bu

programda yer alan yaşlı ve özürli grubunu çok fazla yıpratmaktadır. Aslında yaşlı ve özürli, içinde buldukları özel durumlar nedeniyle, en çok itina ile yaklaşılacak ve en az zorlanacak gruptur. Diğer programlarda muhtaçlığın ispatlanması, 2022 sayılı Yasa grubundaki kadar zorluğa sahip değildir. Ancak yine de, evrak tamamlama işlemlerinin bu programlarda da zaman aldığı söylenebilir. 3294 sayılı Yasa ve Ayni ve Nakdi Yardım Yönetmeliği kapsamında daha önce yardım alan bireyler dosyalama sistemleri sayesinde takip edilebilmektedir. Onun için yardımı ilk defa başvuranların işlemlerinin doğal olarak diğerlerine göre çok fazla olacağı düşünülebilir. Genel toplamda üçüncü sırada ifade edilen sorun, gerekli işlemlerin çokluğudur. Genel toplamda ilk üçe giren, yardım miktarının yetersizliği, uzun süre bekleme ve gerekli işlemlerin çokluğu gibi sorunlar her üç program açısından da ilk üç sırada yer almaktadır. Üç program arasında bir kıyaslama yapıldığında, "yardım miktarının yetersizliği" en yüksek oranda, Ayni ve Nakdi Yardım Yönetmeliği grubunda ifade edilmiştir. "Uzun süre bekleme" en yüksek oranda yine Ayni ve Nakdi Yardım yönetmeliği grubunda ifade edilmiştir. "Gerekli işlemlerin çokluğu" en yüksek oranda 2022 sayılı Yasa grubunda ifade edilmiştir.

Genel toplamda, dördüncü sırada en çok ifade edilen sorun, gerçek ihtiyaç sahiplerine yardım yapılmadığına ilişkindir. Bu sorun, her üç sosyal yardım programının kendi içerisinde de dördüncü sırada ifade edilmiştir. Ancak her üç program arasında bir kıyaslama yapıldığında, bu inanişe sahip olanlar, en yüksek oranda Ayni ve Nakdi Yardım Yönetmeliği grubunda yer almaktadır. Bu inanış bireylerin gerçek gözlemlerine dayalı bir inanış olabileceği gibi, bu konuda bir yorum yapmalarıyla

da ilgili olabilir. Sosyal inceleme bulgularına dayanan değerlendirmelerde, sosyal incelemelerin kurallarına uygun ve bu konuda bilgiye sahip meslek elemanları tarafından yapılmaması durumunda, gerçek muhtaçlığı belirlemede handikaplar ortaya çıkabileceği vurgulanmıştı. Bu sonuçtan yola çıkarak, gerçek ihtiyaç sahiplerine yardım yapılmadığına ilişkin bulgunun, kısmen doğruları yansıttığı söylenebilir.

Genel toplam içindeki sıralamaya göre, oranları düşük olmakla birlikte, en çok ifade edilen diğer sorunlar ise sırayla, görevlilerin sert davranışı, yardım alma şartlarının ağır olması, yardıma muhtaç görülme, sosyal yardımlarda herkes için ortak bir yardım kriterinin olmaması gibi sorunlar veya güçlüklerdir. Sayılan tüm bu sorunlar, SHÇEK Ayni ve Nakdi Yardım Yönetmeliği grubundakiler de diğer gruplara göre çok daha düşük oranlarda ifade edilmiştir. Bu durum, bu programın mesleki bilgi (sosyal hizmet mesleği bilgisi) donanımlı profesyonel sosyal hizmet uzmanları tarafından yürütülmesiyle açıklanabilir. Çünkü, sosyal hizmet mesleği kendine has değerleri, ilkeleri ve uygulama yöntemleri olan bir meslektir. Sosyal hizmet uzmanları da, sosyal hizmet mesleğinin, bu değerler ve ilkeler bütünlüğü çerçevesinde hareket eden uygulayıcıları olarak, insana ve sorunlarına oldukça duyarlı yaklaşan meslek elemanlarıdır. Onun için, Ayni ve Nakdi Yardım Yönetmeliği kapsamındaki bireyler, diğer programlardakine göre bazı sorunları hemen hemen hiç yaşamamaktadır. Örneğin, görevlilerin sert davranışı, yardıma muhtaç görülme gibi.

Yardım sürecinde karşılaşılan sorunlar değerlendirildiğinde, her üç yardım programı açısından, sıralamalarında farklılık olsa da, yardım miktarının yetersizliği, uzun süre bekleme, gerekli işlemlerin çokluğu, gerçek ihtiyaç sa-

hiplerine yardım yapılmaması gibi sorunlar en sık karşılaşılan sorunlardır.

Yoksul bireylerin % 78.2'si, yoksullara yönelik sosyal yardımların Anayasal bir hak ve insan haklarının gereği olduğunu bilmemektedir. Bunda da, gerek sosyal yardımın ulusal bir sosyal yardım sistemi içinde gerçekleştirilememesi ve yoksul bireylerin sosyal yardımlar konusunda yeterince bilgilendirilmemesinin, gerekse yoksul bireylerin eğitim seviyelerinin oldukça düşük olmasına bağlı bu durumu bilmemesi, farkına varmaması ve bu yardımları devletin bir lütfu olarak görmesinin etkili olduğu düşünülebilir.

SONUÇ

Gecekonduya yaşayan kent yoksullarının, en çok nerede ikamet ettikleri ve Ankara'da kalış süresi ile ilgili bulgular, önemli bir bölümünün Ankara'ya dışarıdan, daha çok da kırsal kesimden göç ettiğini gözler önüne sermektedir. Daha önce tipolojisi aktarılan kent ortamındaki gecekondu yoksulların işsizlik, sosyal güvencelerinin olmayışı, evsizlik, düzenli bir gelirin olmaması vb. nedenlerle kentle bütünleşebilmeleri oldukça güç görünmektedir. Varolan yapısal sorunlardan da etkilenen bu bireyler geçimlerini temin etmeye yönelik bir arayış içine girmektedir. Eğitim düzeylerinin yeterli olmayışı, yaş ortalamalarının yüksek oluşu, ayrıca büyük bir oranının kronik bir hastalığının olması (kalp, şeker, tansiyon vb.) gibi sahip oldukları dezavantajlar, onların bir iş bulup çalışmalarına da engel oluşturmaktadır. Kaldı ki, genç olup, herhangi bir hastalığa veya özüre sahip olmayanların bile, günümüz sosyo-ekonomik koşullarında, işsizliğin çıkışı gibi büyüdüğü bir dönemde iş bulup, çalışıp nafakalarını kazanmaları oldukça güç görünmektedir. Genel toplumsal hizmetlerden (sağlık, eğitim, konut vb.) gereği gibi faydalanamayan, bü-

yük kent ortamındaki kıt kaynakların paylaşımına eşit şekilde katılamayan, gecekonduya oturan yoksul bireylerin geçimlerini hiçbir yardım olmaksızın sürdürmeleri mümkün görünmemektedir. Yapının ürettiği sorunların giderilmesinde her ne kadar var olan örgütsel mekanizmaların tam anlamıyla başarılı olması mümkün gibi görünmese de, sosyo-ekonomik politika önlemlerinin kısa vadede tüm sorunları ortadan kaldırmasının söz konusu olmaması nedeniyle, yoksulların sosyal yardım gibi destek mekanizmalarından, en iyi şekilde faydalandırılması, kaçınılmaz gibi görünmektedir. Ancak, sistemin ve örgütlerin yetersizliği durumunda etkili bir sosyal yardım uygulamasından söz etmek mümkün olmayacaktır. Uzun vadede yoksullukla mücadele etme çabaları sürerken, kısa vadede gecekonduya yaşayan yoksul bireylerce sosyal yardımlara çok fazla ihtiyaç duyuluyor olması, sosyal yardımların sistemli ve etkili örgütsel mekanizmalarca daha nitelikli yapılması zorunluluğunu daha da artırmaktadır.

Araştırma kapsamındaki yoksullara ilişkin bulgular, görece yoksullar daha fazla olmasına rağmen temel ihtiyaçlarını dahi karşılayamayan mutlak yoksulların da ülkemizdeki varlığını ortaya koyması açısından dikkat çekicidir. Bu durum kısa vadede çözüm olabilecek sosyal yardımların yapılmasını zorunlu kılmaktadır.

Büyük kentte gecekonduya yaşayan yoksul bireylerin, yoksul olmalarının temel nedenleri olarak ifade ettikleri unsurlar ve ekonomik durumlarına ilişkin kendilerini gördükleri düzey değerlendirildiğinde elde edilen temel bulgular, yapısal yoksulluk görüşünü tam anlamıyla destekler bir nitelik taşımaktadır. Yapısal yoksulluk görüşü de, yoksulluğun ortaya çıkmasında politik-ekonomik güçlerin etkisi üzerinde durmakta; toplumda, bireyler arası gelir

dağılımdaki dengesizliklerin, yüksek orandaki işsizliğin yoksulluğa yol açtığını savunmaktadır. Bu durum, gecekonduda yaşıyan kent yoksullarının, yapısal olarak yaşam koşullarının iyileştirilmesine ihtiyaç duyulduğunu bütün açıklığıyla ortaya koymaktadır.

Yukarıda elde edilen temel bulgular ışığında tipolojisi aktarılan büyük kentte (Ankara'da) gecekonduda yaşıyan yoksul bireyler için, yaşadıkları bölgelerde gerçekleştirilen alt yapı yatırım ve hizmetleri, onların ortalama yaşam standartlarında ancak çok sınırlı bir gelişmeyi sağlayabilecektir. Önemli olan, onların lehine olacak şekilde, sosyal ve ekonomik yaşam koşullarının iyileştirilmesidir. Toplumsal genel hizmetlerden (eğitim, sağlık, barınma vb.) fırsat eşitliği çerçevesinde herkesin faydalanmasının sağlanması, gelir dağılımlarının dengelenmesine, işsizliğin istihdam olanakları artırılarak ortadan kaldırılmasına, hayat pahalılığının (enflasyonun) azaltılmasına, kentleşmeye dayalı bir sanayileşme zorlaması yerine, sanayileşmeye dayalı kentleşme oluşumunun sağlanması, göç ve nüfus artışıyla ilgili gerekli önlemlerin alınmasına yönelik yeni sosyo-ekonomik politikaların oluşturulmasına ihtiyaç duyulduğu, elde edilen temel bulgulara istinaden tartışma götürmez bir gerçekliktir. Böylece yapısal nedenlere dayalı ortaya çıkan yoksulluk ortadan kaldırılabilir veya en aza indirilebilir.

Ölkemiz şartlarında özellikle gelir adaletsizliğine dayalı yoksulluğun çok yaygın olmasına rağmen, sosyal yardımlara ayrılan payın oldukça yetersizliğine bağlı olarak, tüm yoksullara ulaşmak mümkün olamamaktadır. Belli bir yapının olmayışı, sistemli bir çabanın olmaması ve etkili bir sosyal yardım örgüt modelinin oluşturulup uygulamaya geçirilememesi nedeniyle, sosyal yardım vermek için ulaşılan

yoksul veya muhtaç bireylerin sorunlarının tam anlamıyla çözüldüğünden bahsetmek mümkün görünmemektedir. Araştırma kapsamındaki gecekonduda yaşıyan kent yoksullarının çoğunun işsiz, sosyal güvencesiz oluşu ve çoğunun geçimlerini sağlamak için başka destek sistemlerine sahip olmamaları nedeniyle, sosyal yardımlardan başka alternatifleri kalmamaktadır. Ancak elde edilen bulgular da göstermektedir ki, hangi sosyal yardım programı olursa olsun, yoksul bireylere nitelikli bir sosyal yardım uygulaması gerçekleştirilememektedir. Ayrıca bireylere hazır yardımdan başka, kendi kendilerine tekrar geçimlerini sağlayabilmelerine yol açacak bir eğitim, danışma ve yönlendirme hizmetinin verilememesi, bireyleri sosyal yardımlara bağımlı kılmaktadır. Bunun en temel kanıtlarından birisi, araştırma kapsamındaki bireylerin çoğunun daha önce başka kurum- kuruluşlardan da sosyal yardım almasıdır. Bireylerin yardım programlarına ilişkin değerlendirmelerinden yola çıkarak sosyal yardım programlarının çoğu açıdan birbirine benzediğini söylemek mümkün görünmemektedir. Yardım programları arasında, gerek genel özellikleriyle ilgili, gerekse uygulama süreçlerine ilişkin farklılıklar bulunmaktadır. Bu farklılıklar yardımın türü, miktarı, yardım yapma şartları, sosyal inceleme yapma süreci, görevlilerce farklı uygulamaya tabi tutulmaları, resmi işlemlerin fazlalığı, yardım için bekleme süreleri ile ilgili farklılıklardır. Sosyal yardım programları yardımın türü açısından farklılıklar taşımaktadır. 2022 sayılı Yasa kapsamındaki uygulamada, kişinin muhtaçlığı ortadan kalkana kadar sürecek nakdi aylık bağlanması söz konusudur. Aynı ve Nakdi Yardım Yönetmeliğinde ise, şu an uygulamada bulunan şekliyle, geçici nakdi yardım ve belli sürelerle aylık verilmesi uygulaması söz ko-

nusudur. 3294 sayılı Yasa kapsamında ise hem aynı hem nakdi yardımlar yapılabilir. Ancak bu programda, diğer programlardan farklı olarak kesin bir yardım miktarı belirlenmemiştir. Yardım miktarı subjektif kararlara bırakılmıştır. Öte yandan muhtaçlık şartları en kesin şekilde 2022 sayılı Yasa kapsamındaki uygulamada bellidir. Diğer programlarda rakamsal bir muhtaçlık ifadesi ortaya konmamıştır. Yardım yapma şartları açısından önemli bir fark, Aynı ve Nakdi Yardım Yönetmeliği kapsamında, sosyal güvencesi olanlara da yardım yapılmasıdır. Diğer iki programda sosyal güvencesi olanlara yardım yapılmamaktadır. Ancak sosyal güvencesi olan kişinin, muhtaçlık içinde olması gerekmektedir. Araştırma bulgularından da görüleceği üzere, sosyal yardım programlarının tümünün, yeterli, sürekli, belli standartlara sahip, fazla prosedürü olmayan ve yoksul bireyleri uğraştırmayan, onurlarını incitmeyen bir yardım uygulamasını tam anlamıyla gerçekleştiremedikleri açıkça görülmektedir. SHÇEK Aynı ve Nakdi Yardım Yönetmeliğine dayalı yardım uygulaması dışındaki uygulamalarda, bu konuda görev yapan eğitimli profesyonel elemanlara rastlanmamıştır. Yönetmelik kapsamındaki uygulamalarda ise sosyal hizmet uzmanları görev yapmaktadır.

Araştırma kapsamında yoksulların elde ettikleri sosyal yardım veya diğer gelirleri genelde beslenme, barınma vb. temel ihtiyaçları için sarf ettikleri hatta sadece bu ihtiyaçlarını karşılamakta bile zorluk çektikleri görülmektedir. Bu durum, yoksul bireylerin içinde buldukları güç yaşam koşullarından ciddi şekilde örselendiklerinin ve etkilendiklerinin açık bir kanıtıdır. Bu durum, yoksul olan bu bireylerin yaşam kalitesinin her yönden iyileştirilmesinin gerekliliğine de işaret eden bir durumdur. Bu bireylerin içinde yaşadıkları güç

şartlar ve sahip oldukları sosyo-demografik göstergeler çerçevesinde hayattan doyum almalarını ve mutlu olmalarını beklemek mümkün görünmemektedir. Ancak kaliteli bir yaşamım var diyen bir kişinin, yaşamdan doyum alması ve mutlu olması daha sık beklenen bir durumdur.

Tarihin ilk zamanlarından beri varolan yoksulluk sorununun etkili, örgütlü sistemler yerine geleneksel dayanışma ve yardımlaşma mekanizmalarıyla ortadan kaldırılması mümkün görünmemektedir. Ayrıca araştırma kapsamında ele alınıp, uygulamaları değerlendirilen programlar da, hem niteliksel hem de niceliksel yönlerden yoksulların ihtiyaçlarını karşılayacak güçte ve yeterlilikte görünmemektedir. Bu konuda ortaya çıkan aksaklıkların en büyük nedeni, ülkemizde belli standartlara sahip, nitelikli sosyal yardım uygulamalarını gerçekleştirebilecek bir sosyal yardım sisteminin olmayışıdır. Sosyal yardım programlarındaki dağınık görünüm, standartsızlık, objektiflikten uzak güncel uygulamalar araştırma kapsamındaki bireylerde olduğu gibi, ihtiyaçların yeterince karşılanamamasına, sorunların ortadan kaldırılamamasına ve bireylerin yoksulluğun doğurduğu birçok yan sorunla boğuşmasına neden olmaktadır. Etkili bir yönetim ve denetimin olmayışına bağlı, hizmet tekrarları ve kaynak israfı sık yaşanmaktadır. Araştırma sonuçlarında da görüldüğü gibi, bireyler sosyal yardım alma sürecinde olumlu olmayan deneyim ve düşüncelere saplanmaktadır. Yapısal sistemlerin ve örgütlerin yetersizliği, bu konuda merkezi ve yerel yönetimlerin işbirliği yapmaması, her şeyden önce etkili ve güçlü bir sosyal yardım sisteminin oluşturulamaması gibi nedenler, yoksulların sorunlarının çözülmesinde en büyük engellerdendir. Tüm bu olumsuz görünüm sosyal yardımın kurumsallaşmasına duyulan

ihtiyacı apaçık gözler önüne sermektedir. Yoksulluğun gün geçtikçe artmasının en büyük nedenleri, yapısal olumlu değişme ve gelişmeyi sağlayıcı önlemlerin alınmaması ve güçlü örgütsel yapılarla sistemli bir sosyal yardım uygulamasının ortaya konamamasıdır. Ülke genelinde yerel ölçüler gözetilerek ortalama yaşam standartlarını belirleme amaçlı çalışmaların yeterince ve periyodik olarak yapılamaması, yoksulluğun boyutlarını tam olarak görmeyi ve bu çerçevede gerekli önlemleri almayı engellemektedir.

Özellikle kentlerde, yapısal sorunlardan çok daha fazla etkilenen gecekondu yoksullarının sayısının gün geçtikçe artması, bu konuda acilen köklü çözümler üretilmesini gerekli kılmaktadır. Kerbo (1996)'nın dört ayrı başlık altında ele aldığı yoksulluk teorilerinin (yoksul bireyi suçlayan popüler görüş, yoksulluk kültürü görüşü, durumsal görüş ve yapısal görüş) her biri, içeriği itibarıyla belli oranlarda araştırma bulgularını desteklemektedir. Bir başka deyişle araştırmada elde edilen bulgular, yoksulluk teorilerinin içeriğine paralellik taşımaktadır. Ancak, elde edilen bulguların, ülkemiz şartlarında, en fazla yapısal görüşle örtüştüğü rahatlıkla söylenilebilir. Sonuç itibarıyla denilebilir ki, yoksulluğun azaltılması ve ortadan kaldırılmasına yönelik, ülkemiz şartlarını ve gelişme dinamiklerini, eğitimsizlik, işsizlik, gelir dağılımındaki adaletsizliği, politik ve ekonomik güç odaklarına ilişkin olumsuzlukları vb. yapısal sorunların çözümünü dikkate alan ve daha işlevsel olan sosyo-ekonomik politika önlemlerinin alınması, orta ve uzun vadede büyük katkı sağlayacaktır. Yoksul bireylerin bu süre zarfında sonuç alınincaya kadar, sosyal yardım programları ile desteklenmeleri kaçınılmaz görünmektedir. O zaman denilebilir ki, sosyal yardımlar olumsuz bazı özelliklere sahip

olsa da, yoksul bireyler açısından kısa vadede çözümler üretmesi ve diğer olumlu özellikleri açısından önemli ve vazgeçilmez bir destek unsuru olarak görülmelidir. Araştırma bulguları, sosyal yardımların olumsuz bazı etkilerini göstermenin yanı sıra, yoksul bireyler üzerindeki olumlu katkılarını göstermesi açısından da ayrı bir öneme sahip görünmektedir.

Gecekonuda yaşayan bu yoksul bireylerin çok büyük çoğunluğunun, sosyal yardımların Anayasal bir hak ve insan haklarının bir gereği olduğunu bilmediği görülmektedir. O zaman sosyal yardımların, bu bireyler tarafından devletin bir lütfu olarak değerlendirildiği düşünülebilir. Oysa, sosyal yardımların tüm yoksul bireyler için bir hak olarak ele alınmasının gereği açıktır. Ayrıca, yoksullar başta olmak üzere toplumun tüm kesimleri için refahı sağlamayı hedefleyen bir süreçteki tüm çaba ve uygulamalar sosyal devlet olmanın gereklerindedir. Türkiye Cumhuriyeti de sosyal bir hukuk Devleti olarak, toplumun tüm kesimleri ve bu kesimler içinde öncelikli grup olan yoksulların sorunlarının giderilmesi ve onların refaha ulaşması için uygun sosyal-ekonomik politikaların oluşturulmasında, her zaman yoğun, güçlü ve kararlı bir çaba içinde olmalıdır.

Elde edilen bulguların değerlendirilmesi sonucunda, sosyal yardımların kısa vadede çözüm olma açısından bu derece önem arz etmesi, sosyal yardım programlarının aynı çatı altında toplanarak bir sosyal yardım sisteminin oluşturulmasını kaçınılmaz kılmaktadır. Sosyal yardımların etkililiği ve yaygınlığını sağlamak açısından, en küçük yerleşim birimlerine kadar güçlü, koordinasyona ve denetime önem veren nitelikli bir örgütlenme sağlanmalıdır. Oluşturulan sosyal yardım sistemi kapsamındaki sosyal yardım uygulamaları açısından, bazı düzenlemelerin

yapılması gerekmektedir. Muhtaçlığın belirlenmesi, yardımın türü, niteliği, süresi, miktarı konusunda belirli standartların oluşturulması, objektif bir yaklaşım içinde olmaya katkı sağlayacaktır. Yoksulluk ve muhtaçlık açısından yerel yaşam şartları ve genel fiyat artışları da dikkate alınmalı, geçimin sağlanabilmesine ilişkin asgari ve azami düzeyde ölçütler belirlenmelidir. Geçekonduda yaşayan kent yoksullarının yaşam koşullarının iyileştirilmesi konusunda, merkezi yönetimlerle yerel yönetimlerin işbirliği içinde hareket etmesi, sorunun çözümü açısından büyük katkı sağlayacaktır. Sosyal yardımlar için genel bütçeden yeterli oranda kaynağın ayrılması da büyük önem taşımaktadır.

Sosyal yardım uygulamalarını yürütecek kuruluşlarda, sosyal yardım konusunda bilgili meslek elemanlarının istihdamına ağırlık verilmelidir. Bu sayede tüm yardım sürecinin yanı sıra, sosyal incelemelerde de, mesleki yaklaşımlarla daha başarılı ve gerçekçi sonuçlara ulaşmak mümkün olabilecektir. Sosyal hizmet uzmanlarının, birey, aile, grup, toplum, topluluk, organizasyon düzeyinde (mikro-mezzomakro) gerçekleştireceği uygulamalarla, sosyal yardım alanında görev yapabilecek en yetkili meslek elemanlarından birisi olduğu unutulmamalıdır. Çünkü sosyal hizmet uzmanları, bu konuda yeterli eğitime, bilgiye ve donanıma sahiptirler.

KAYNAKLAR

- Alcock, P. (1989) *Poverty and State Support*. Second Impression, Longman, London and Newyork.
- Arıcı, K. (1988) "Milli Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Sistemi Kurulmalıdır", *Kooperatifçilik*, Ocak-Mart, 32.
- Arıcı, K. (1999) *Sosyal Güvenlik Dersleri*. Ankara.
- Çengelci, E. (1989) "Türk Sosyal Yardım Sistemine Genel Bir Bakış", *Sosyal Hizmetler ve*

Çocuk Esirgeme Kurumu Dergisi, C. 1, S.1, s. 4-32.

Çengelci, E. (1993) "Sosyal Refahın Gerçekleşmesinde Sosyal Yardımların Rol ve Önemi" *Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Dergisi*, C. 11, S.1-2-3, s. 9-34.

Çingir, H. (1990) *Örneklem Kuramı*. Ankara: HÜ Fen Fakültesi Basımevi.

Dilic, S. (1991) *Sosyal Güvenlik*. Ankara.

Drewnowski, J. (1977) "Poverty:Its Meaning and Measurement", *Development and Change*, C. 8, S. 2, s. 1-25.

Güzel, A. ve A.R. Okur. (1990) *Sosyal Güvenlik Hukuku*. Yenilenmiş İkinci Basım. İstanbul: Beta Basım, Yayım, Dağıtım.

Harker L. ve C. Oppenheim. (1996) *Poverty The Facts*. Revised and Uptade Third Edition. Child Poverty Action Group.

Jansson, B.S. (1984) *Theory and Practice of Social Welfare Policy. Analysis, Processes and Current Issues*. A Division of Wadsworth, Inc.

Kerbo, H. R. (1996) *Social Stratification and Inequality*. Third Edition. Mc Graw Hill, USA.

Lewis, O. (1971) *İşte Hayat*. C. : 1-2, İstanbul: E Yayınları, Genel Dizisi : 44.

Macpherson, S. (1987) "Social Security in Developing Countries", *Social Policy and Administration*. C. 21, S. 1, s. 3-14.

Rank, M. R. ve T.A. Hirschl. (1999) "The Likelihood of Poverty Across the American Adult Life Span," *Journal of the National Association of Social Workers*. C.44, S. 3, s. 201 – 216.

Sözer, A. N. (1998) *Türkiye'de Sosyal Hukuk*. 2. Baskı, İzmir: Fakülteler Kitabevi Barış Yayınları.

Tuncay, A. C. (1998) *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*. Yenilenmiş 8. Bası, İstanbul : Beta Basım A.Ş.

_____(1976) "Kimsesiz ve Yardıma Muhtaç Yaşlılar İle Sakatlara Yardım Yapılması Hakkındaki 2022 Sayılı Kanun". *Resmî Gazete*. 15749; 31.10.

_____(1983) "Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu (2828 S.K.)." *Resmî Gazete*. 18059; 27.5.

_____(1986) "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu (3294 S.K.)." *Resmî Gazete*. 19134; 29.5.

_____(28.9.1986)"Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Aynı ve Nakdi Yardım Yönetmeliği" *Resmî Gazete*. 19235.