

## TÜRKİYE'DE SOSYAL YARDIMLARIN YENİDEN YAPILANDIRILMASINA İLİŞKİN BİR DEĞERLENDİRME

Prof. Dr. Ali Naim SÖZER\*

### I. SOSYAL DEVLET KAVRAMI

#### A) ANAYASAMIZDAKİ SOSYAL KAREKTER

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Md.2'de Devletimizin temel özelliklerinden biri olarak belirtilen sosyallik unsuru, yani Sosyal Devlet vazgeçilemeyen, değiştirilmesinin teklifi dahi yapılamayan (Md.4) parlamentolar üstü bir niteliktedir. Siyasi tutumu ne olursa olsun, sağ ya da sol tüm hükümetleri bağlar. Sosyal devlet kavramı Anayasamızın diğer maddelerinde somutlaştırılmıştır. Örneğin, Md.60'a göre, herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar. Değinen düzenlemeden çıkan sonuç sosyal güvenlik sağlama yükümlülüğünün Devlete ait olduğudur. Yükümlülüğün kişi bakımından kapsamına girenler ülkemizde çalışanlar (Md.49), yabancı ülkelerde çalışan Türk vatandaşları (Md.62), aile (Md.41) kadınlar (Md.50), harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri, maluller, gaziler, sakatlar, yaşlılar, korunmaya muhtaç çocuklar (Md.61), gençler (Md.58), sanatçılar (Md.64), sporcular (Md.59), tüketiciler (Md.172), orman köylüsü (Md.169), esnaf ve sanatkarlar (Md.173) olarak belirlenmiştir. Sosyal korumanın araçları olarak sosyal politikanın kendi kendine yardım yöntemlerinden sendikalar (Md.51, 53), kooperatifler (Md.171) ve ayrıca devletçe kurulması gereken teşkilat (sosyal sigorta kurumları, sosyal yardım ve hizmet teşkilatları) (Md.(Md.60, 56) düzenleme konusu edilmiştir. Risk ve destek konuları olarak ise çalışma (Md.48, 49), sağlık (Md.56), konut (Md.57), cehalet ve kötü alışkanlıklar (Md.58) belirlenmiştir.

#### B) NEDEN SOSYAL KAREKTER ?

Kişi, konu ve araçları itibariyle Anayasamızda oldukça ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiş olduğu görülen sosyal devlet müessesinin varlığı rejim güvencesidir. Nitekim, bu nedenle Anayasada ayrıntılı olarak düzenlenmiş ve değiştirilemez kılınmıştır. Anayasaların ve onun verdiği talimatlara uygun olarak çıkarılan yasaların

\* Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

sosyalliği toplumsal bir gereksinimin sonucudur. Sorunları olmayan kişi, grup, katman ve toplum düşünülemez. Çözümün önce kendileri tarafından bulunması asıldır. Ancak, yetersizlik hallerinde değinilen sükeler kendi başlarına bırakıldığında ortaya polisiye olaylar çıkacak ve önleyici tedbirlerden kaçınan Devlet bu kez telafi edici tedbirler almak zorunda kalacaktır. Üstelik böyle bir durumda telafi tedbirleri önleyici tedbilere nazaran daha pahalıya mal olacağı için sadece fertler değil ayrıca Devlet de zarara uğramış olacaktır. Anılan nedenle fertlerin hayata başlangıç ve varış noktasındaki başarısızlıklarının olumsuzluklarının önlenmeye çalışılması bir arada barış ve huzur içinde yaşamının şartıdır. Aynı, nakdi veya hizmet şeklinde dış yardıma ihtiyaç duyan kişilerin kaderlerine terk edilmeleri iki önemli sonuç ortaya çıkarır. Ya fertler yok oluş sürecine girecekler ya da varlıklarını idame için yasa dışı yollara başvuracaklardır. İkinci ihtimalde Devlet kolluk kuvvetleri vasıtasıyla vatandaşlarını takip ve adliye mekanizması ile cezalandıracaktır. Böyle bir durumda ise, sosyal tedbirlerle suçu önleme yolunda çaba göstermemiş olan iktidarlar onun müsebbibi oldukları halde sorumluluklarını vatandaşlarına yüklemiş, şefkatle kucak açmak yerine demir yumruklarını onların üzerine indirmiş olacaklardır. Anılan nedenle vatandaşlarını yalnız bırakmayan, onlara sahip çıkan Sosyal Devletin karşısında meydanı güçlülere bırakıp zayıfları ezen Polis Devleti bulunur.

### **C) SOSYAL DEVLET KAVRAMI**

Bireysel ve toplumsal sorunların çözümü için kooperatifleşme ve sendikalaşma gibi kendi kendine yardım müesseselerine olanak sağlayan ayrıca kendi kurduğu doğrudan doğruya yardım kurumları ile hizmet götüren devlet Sosyal Devlet olarak tanımlanabilir. Kişiyi aile hayatında, sosyal ve ekonomik yaşantısında yalnız bırakmaz. Mülkiyet, seyahat etmek, sözleşme yapmak, toplantı ve gösteri yapmak gibi klasik hak ve özgürlüklerin yaşamsal ihtiyaçların karşılanması için yetmediği gerçeğinden hareketle fertlere yukarıda sayılan sosyal haklar tanınmıştır. Bu itibarla, Sosyal Devlet sosyal politika tedbirleri uygulayan devlettir. Bir sosyal denge ilmi olarak sosyal politika toplumda zayıf durumda bulunan tüm kişilerle ilgilidir. Bu kavram başlangıçta sadece işçi sorunları nedeniyle ortaya çıkmış olup asgari ücret, sendikalaşma, grev hakkı, işçi sağlığı ve iş güvenliği gibi konularla sınırlı idi. Ancak, zaman içinde toplumda korunması gereken diğer kişilerin de farkına varılarak ayrıca yaşlılar, özürlüler, çocuklar, gençler, tüketiciler ve hatta kiracılar da sosyal koruma kapsamına alındılar. Korunma ihtiyacı içinde olan küçük esnaf, çiftçi ve orman köylüsü dahi sosyal politikanın ilgi alanına girmektedir. Böylece dar anlamda sosyal politika yanında bir de geniş anlamda sosyal politika uygulaması ortaya çıkarak Sosyal Devletin kapsamı genişlemiş oldu.

Son yıllarda Sosyal Devlet kavramı tartışmaya açılmıştır. Bu tartışmalar sosyal politika tedbirlerinin gerekliliği ve hacmi üzerinde yoğunlaşmıştır. Gereklilik konusu Latin Amerika ülkelerinde, hacim konusu ise Avrupa ülkelerinde gündeme gelmiştir.

Yeni liberal akım temsilcisi, Şikago ekolü bir grup genç iktisatçının öncülüğünü yaptığı çalışmalar sonucunda Şili’de sosyal sigorta yerine özel sigorta kurumları hakim kılınmış, Sosyal Devlet yerini Bireysel Devlete bırakmıştır. Ancak, 20 yıla yaklaşan uygulama sonucu sigorta kapsamındaki kişilerin sayısı azalmış, Devletin üzerindeki mali yük azalacağına artmıştır. Bu itibarla, ülkemizde sosyal sorunlar için özel sektörü devreye koymanın hem sosyal sigortalar hem de sosyal yardım ve hizmetler için düşünülmesi gerçekçi değildir. Yöntem etkin olmadığı gibi halkımızda bu yolda bir eğilim de mevcut değildir.

Avrupa’da ise Sosyal Devlet sadece hacmi açısından sorgulanmış, Şili benzeri bir yapılanma ise hiç düşünülmemiştir. Sorgulamanın başlıca iki nedeni bulunmaktadır. İlk olarak sosyal sorunlar için bütçeden ayrılan pay hemen tüm Avrupa ülkelerinde bütçenin en büyük harcama kalemi haline gelip daha ne kadar büyüyeceği sorusuna cevap aranması diğer ise, endüstri tipi toplumlara hitap edecek şekilde oluşturulmuş olan tedbirlerin artık sanayi ötesi toplumların gereksinimlerine cevap vermekte zorlanıyor olmasıdır. Sonuç olarak, henüz tam olarak sanayi toplumu olamamış, klasik sosyal sorunları dahi çözülememiş olan ülkemizde Sosyal Devletin alternatifi bir başka devlet modeli düşünülemez.

#### **D) SOSYAL DEVLET KAVRAMININ İÇERİĞİ**

Sosyal sorunların çözümünde başvurulan tekniklerin adlandırılması bakımından tüm ülkelerde kavram birliği mevcut değildir. Örneğin “*Sosyal Devlet*” ve onun uygulama aracı olarak “*Sosyal Hukuk*” deyimleri Kıta Avrupasında kullanılırken, İngilterede “*Refah Devleti*” ve “*Refah Hukuku*”ndan söz edilmektedir. Refah Hukuku yerine “*Sosyal Hizmet Hukuku*” kavramı da kullanılmaktadır. Sosyal Hukuk Almanya örneğinde “*Sosyal Sigortalar*”, “*Sosyal Tazmin*”, “*Sosyal Yardım*” ve Sosyal Teşvik” ayırımına tabi tutulmaktadır. Bu ayırımı sosyal yardım yanında ayrıca sosyal hizmetten söz edilmemekte ancak, anılan ilk kavram ikincisinin işlevlerini de içermektedir. İngiltere’de ise “*Primli Sistem*” ve “*Primsiz Sistem*” ayırımı yapılmaktadır. Primli sistem “*Halk Sigortası*” şeklinde de adlandırılmakta olup sosyal sigortaların muadili olarak kapsamına çalışanları ayrıca işi olmayanları almaktadır. Finansman bağımlı çalışanların gelirlerinin yüzdesi üzerinden, diğerlerinin ise maktu olarak belirlenen primleriyle sağlanmaktadır. Primsiz sistemin kapsamına ise, adları kullanılmamakla birlikte, sosyal tazmin (savaş aylığı) ve sosyal teşvik (eğitim, konut yardımları) kavramlarını karşılayan edimler, sosyal yardım ve sosyal hizmetler girmektedir. Primsiz sistemin finansmanı vergilerle sağlanır.

#### **E) SOSYAL YARDIM VE SOSYAL HİZMET KAVRAMLARI**

Sosyal Hukukta kullanılan sosyal sigortalar, sosyal tazmin, sosyal yardım, sosyal hizmet ve sosyal teşvik şeklindeki ayırım ülkemizde de kullanılabilen bir ayırımdır.

Sosyal sigortalar bilindiği üzere sosyal riskler nedeniyle çalışanlara prim karşılığı edim sunulmasına ilişkin örgütlenmeyi ifade etmektedir. Sosyal tazmin, kamusal bir görevi ifa ederken zarara uğrayanların telafisini konu edinmiştir. Sosyal yardım, yoksullara ihtiyaçlarını karşılamak için sunulan para yardımlarıdır. Sosyal yardım, yine yoksullara hizmet şeklinde sağlanan imkanlardır. Sosyal teşvik ise, yoksul olmamakla birlikte eğitim, konut, boş zamanlarını değerlendirme gibi sorunları olan vatandaşlara Devletin sağladığı imkanları kapsar.

Sosyal sigortalar prim ve sosyal tazmin ise görev yaparken uğranılan zarara dayalı olarak edim sundukları için karşılıklılık esasına göre işlemektedir. Her ikisinde de kişilere önceki hayat seviyelerinin sağlanması esası hakimdir. Sosyal yardım ve hizmetlerde yoksulluk ölçüt olup kişileri içinde buldukları güç durumdan kurtarmak hedeflidir. Vergilerle finanse edilir. Yine vergilerle finanse edilen sosyal teşvik ise kişileri orta noktadan ileri götürmeyi hedefler.

Sosyal hukukta uygulanan yöntemleri ve özelliklerini kısaca açıkladıktan sonra yine sosyal yardıma dönüşecek olursa, bu yöntemin yoksul kişileri ve dolayısıyla onların sorunlarına çözüm getirerek toplumsal huzuru korumayı sağladığı söylenebilir. Hedef kitle olan yoksullar özellikle ülkemizde nüfusun azımsanamayacak bir parçasını teşkil etmektedir. Dünyada gelir dağılımı en bozuk 25 ülke arasında yer alıyor olmamız bu hususu açıkça ortaya koymaktadır. Yoksulluk kavramı kendisini, eşini, ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarını, anne ve babasını bulunduğu mahallin hayat şartlarına göre asgari seviyede geçindirmeye yetecek geliri, mal veya kazancı bulunmama hali olarak tanımlanmaktadır. Kişi kendi imkanlarıyla şahsının ve aile fertlerinin temel ihtiyaçlarını gideremediği gibi, nafaka alacağı yoluyla da bu olanağa kavuşamamakta ise, ayrıca sosyal sigortalar ve sosyal tazmin yöntemlerinden herhangi birinden yararlanmamaktaysa yoksul sayılacaktır.

## II. BAZI AVRUPA ÜLKELERİNDE SOSYAL YARDIM VE HİZMET UYGULAMALARI

### A) ALMANYA

Almanya örneği ele alındığında, daimi ikametgahı bu ülkede bulunan ihtiyaç sahibi herkes en alttaki koruyucu ağ olarak, özel durumuna uygun olan yardımı talep hakkına sahiptir. Bunun için üç önemli koşul aranır. a. Zor durumda bulunmak, b. Kendi kendine yetememek, c. Başkasından yardım alamamak. İlk koşul kişinin insanca (asgari düzeyde) bir yaşam için gerekli olanaklardan yoksun olması anlamındadır. Yani kişi temel ihtiyaçlarını kendi başına karşılayamamaktadır. Böyle bir durum yoksul bir kişi için söz konusu olabileceği gibi, normal dışı durumlarda (ağır hastalık, bakım ihtiyacı) yoksul olmayan bir kişi için de söz konusu olabilir. Dolayısıyla yapılan yardımlar ya yaşamı idame amaçlı ya da özel durum yardımlarıdır. İkinci koşul olan kendi kendine yetememek, kişinin şahsi mal varlığı

ile temel ihtiyaçlarını karşılamaması anlamındadır. Nihai koşul, ilgilinin sosyal hukukun diğer olanaklarından yani sosyal sigorta, sosyal tazmin ve sosyal teşvikten yararlanmıyor olmasıdır.

Yaşamı sürdürme amaçlı yardımlar bir meskende ikamet sağlamak, ilgilinin kendi meskeni için gerekli ev eşyasını almak, gıda, elbise, yakıt ve kültürel yaşama katılım olanağı sağlamak şeklinde sayılabilir. Özel durum yardımları hastalık, analık, sakatlık gibi hallerde ilgiliye gereksinimi olan sağlık, doğum yardımı ve rehabilitasyon olanakları sağlamak, ev idaresine yardım, iş kurma şeklinde sayılabilir. Geçici veya sürekli olarak eşya ve hizmet şeklinde sunulan edimlerin dışında kişilere, medeni durumları dikkate alınarak, maktu para yardımları da yapılabilmektedir.

Bu ülkede sosyal yardım ve hizmet nitelikli olanaklar kişiler için bir hak teşkil etmektedir. Bu itibarla yararlanmak için talep şart değildir. Edimler resen de sunulabilmektedir. Edimler için her eyalet bünyesinde bir “sosyal yardım idaresi” kurulmuş, bunlar da bölge bazında örgütlenmişlerdir. Yardım ve hizmetler için gerekli giderler eyaletlerin bütçesinden karşılanır.

Almanya’da sosyal yardımı çağrıştıran sosyal teşvik kapsamında kalan bazı uygulamalar mevcuttur. Örneğin, ailesinin gelir düzeyi eğitimini sürdürmeye elvermeyen lise ve yükseköğretim öğrencilerine karşılıksız burs veya kredi verilmektedir. Eyaletler her yerleşim biriminde ve okullarda kurduğu yetkili birimler vasıtasıyla bu yardımı yapmaktadırlar. Yoksul olup olmadığına bakılmaksızın tüm ailelere çocukları 16 yaşına ulaşınca kadar “çocuk parası”, ayrıca 24 ay boyunca da “yetiştirme parası” ödenmektedir. İlki, Federal Çalışma Dairesi Çocuk Parası Kasası tarafından, ikincisi ise eyaletlerce belirlenen ödeme yerleri tarafından tevdi edilmektedir. İkisinin de finansmanı Federal Bütçeden karşılanmaktadır.

Daimi ikametgahı Almanya’da bulunan tüm çocuklar ve gençler için Gençlik Aile, Kadınlar ve Sağlık Bakanlığı’na bağlı Gençlik Daireleri, giderleri tamamen Devlet bütçesinden karşılanmak üzere, genel ve özel nitelikli hizmetler sunmaktadır. Genel nitelikli hizmetler çocukların ve gençlerin bedeni, ruhi ve zihni gelişmelerini sağlamak üzere kurulan boş zamanları değerlendirme merkezleri vasıtasıyla sunulur. Tüm çocuk ve gençlere hitap eder. Özel nitelikli hizmetler ise doğum öncesi ve sonrası ailelere danışmanlık, bebekler ve küçükler için danışmanlık, yetişme çağında doğan zararlı alışkanlıklara karşı eğitim yardımcısı tahsisi şeklinde sayılabilir. Kural hizmetin aile içinde sunulmasıdır. Ancak, gençlik dairesi sorunlu ve ailesi olmayan çocuklar için evlet edindirme, başka aile yanına verme ve kendi yurtlarına yerleştirme tedbirlerini uygulayabilmektedir. Bu yönüyle verdiği hizmetler ülkemizdeki Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumunun hizmetleri ile paraleldir. Ancak, gençlik daireleri ayrıca ülkemizde Başbakanlığa bağlı Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü’nün gençlere yönelik olarak verdiği boş zamanları değerlendirme faaliyetlerini de yürütmektedir. Belirtmek gerekir ki, anılan müdürlüğün kurmuş olduğu gençlik merkezlerinin sayısı Alman gençlik daireleri ile kıyaslanamayacak kadar azdır.

**B) İNGİLTERE**

İngiltere’de yoksullar için aylık, özel ihtiyaçlar parası, sakatlığa ilişkin aylıklar, çocuklara ilişkin ödemeler ve yaşlılık aylığı sosyal yardım nitelikli uygulamalardır. Yoksul aylığı daimi olarak İngiltere’de ikamet eden, 16 yaş ile emeklilik yaşı arasında olup da çalışma gücüne sahip ve iş aramakta olan muhtaçlara yöneliktir. Yetkili Kurum aylığa ilişkin koşulları değerlendirerek takdir hakkını kullanır. Ancak, anılan koşullar gerçekleştiğinde yoksul kişi için bir hakkın varlığı kabul edilmektedir. Yapılacak ödeme yaş, medeni durum ve çocuk sahibi olup olmaya göre değişmekte olup anılan durumların her biri için maktu olarak belirlenmiştir.

Yoksulluk aylığı sürekli ihtiyaç hali için düşünülmüştür. Özel ihtiyaçlar parası ise düzenli gelir ile karşılanması mümkün olmayan normal dışı harcamayı gerektiren durumlar içindir. Bu amaçla kurulmuş özel bir fondan İngiltere’de ikamet eden ve 18 yaşını doldurmuş, geliri belirli bir düzeyi aşmayan kişiler, tek başlarına karşılayamayacakları münferit bir ihtiyaçları ortaya çıktığında talepte bulunurlar. Yerel yönetimler bütçelerinin bir kısmını sosyal fona tahsis etmek zorundadırlar. Fondan örneğin taşınma, bir beyaz eşyanın tamiri, ev eşyasının yenilenmesi, ölüm, analık gibi gerekçelerle para talebinde bulunabilmek olanaklıdır.

Sakatlık hali sakatlık dereceleri, bakıma muhtaçlık (gece ve/veya gündüz), yaş ve medeni durum dikkate alınarak kişilere aylık bağlanması nedeni teşkil eder. Anılan özelliklerin her biri dikkate alınarak kişilere durumuna uyan maktu bir ödeme yapılır. İngiltere’de ayrıca ağır sakat kategorisinde aylık almakta olan bir kişiye bakanlara da Devlet tarafından onların işgücü piyasasına katılmamaktan doğan kaybını telafi amacıyla aylık bağlanmaktadır. Bu maktu aylığın ödenmesi, bakım işinin düzenli olması yani, haftada en az 35 saat mesai yapılıyor olması koşuluna bağlıdır.

Çocuklara ilişkin ödemeler çocuk parası ve vasi aylığıdır. Son 52 haftalık ikamet süresi içinde en az 182 gün İngiltere’de ikamet eden ebeveynler 16 yaşını (eğitim durumunda 19 yaşını) doldurmamış ve tam gün eğitimde bulunan çocuklarının her biri için haftalık ödemeye hak kazanırlar. Çeşitli nedenlerle beveynlerinin velayeti altında bulunamayan çocuklar için tayin edilen vasilere bakımı aile içinde gerçekleştirmesi koşuluyla vasi aylığı bağlanmaktadır.

Halk sigortası kapsamında prim ödeyerek aylık almaya kazanamamış kişilere Devlet yaşlılık aylığı bağlanmaktadır. Bu aylık talep sırasında ve önceki 20 yıl içinde en az 10 yıl İngiltere’de ikamet etmiş ve emeklilik (kadınlarda 60, erkeklerde 65) yaşına ulaşmış kişilere ödenir.

Yukarıda aktarılan ödemeler Sosyal Güvenlik Bakanlığı Sosyal Güvenlik Departmanı (DSS) tarafından yapılır. Halk sigortası hizmetlerini de yürüten DSS 159 bölgedeki nakdi edim büroları ile yapılan başvuruları değerlendirerek gerekli yardım kararını verir. Görüldüğü üzere İngiltere’de gerçekleştirilen çok çeşitli sosyal yardımlar için sadece tek bir resmi makam mevcuttur.

### **C) HOLLANDA**

Bu ülkede Sosyal Sorunlar ve İstihdam Bakanlığı sosyal yardım ve hizmetler için yetkili kılınmıştır. Genel Sosyal Yardım Yasası belediye başkanı ve belediye meclisi üyelerini icra ile sorumlu tutmuştur. İcraat yetkisi meclis tarafından özel bir komiteye devredilebilmektedir. Yasal olarak Hollanda'da ikamet eden 18-65 yaş arasında olup yardıma muhtaç herkes sürekli veya arızı giderleri için yardım talebinde bulunabilirler. Yaş, medeni durum, bir meskeni başkası ile birlikte paylaşma gibi özellikler dikkate alınarak insanca yaşam standartları saptanmıştır. Sosyal sigortadan ve özel sigortadan ayrıca akrabalarından (nafaka) alacakları bulunmayan kişiler asgari ücretin % 60'ı ile % 100'ü arasında kalan bir tutarı 2 yıla kadar bir süre için almaya hak kazanmaktadır.

18-65 yaş arasında kalan yoksullara ihtiyaç nedeniyle sunulan maddi edimlerin dışında yaşlı ve sakatlara ihtiyaç koşulu aranmaksızın özel yardımlar sağlanmaktadır. 18 yaş öncesi çocukların ailelerine ise çocuk parası ödenmektedir. Bir diğer sürekli yardım türü kira desteğidir.

Normal harcamalar yanında beklenilmeyen giderler için de yardım sağlanmaktadır. Sağlık amaçlı olarak ya da evin bakım giderleri için Belediye meclisleri destekte bulunmaktadır. Belediyeler sadece maddi yardımlardan değil ayrıca hizmet sunumundan da sorumludurlar. Sosyal ve psiko-sosyal sorunları olanlara sosyal hizmet uzmanları tarafından gereken hizmetler sunulmaktadır. Bu hizmet bazen resen de verilebilmektedir.

Belediyelerce sunulan sürekli ve geçici nakdi yardımlar ile sosyal hizmetler devlet bütçesinden karşılanır.

### **III. TÜRKİYE'DE MEVCUT SOSYAL YARDIM SİSTEMİ**

Ülkemizde sosyal yardımlar tüm yoksullara yönelik olarak sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik vakıfları, muhtaç yaşlı ve sakatlara yönelik olarak Emekli Sandığı, muhtaç sanatçılar için Kültür Bakanlığı, doğal afetlerde Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, çiftçiler için Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından sunulmaktadır. Ancak belirtmek gerekir ki, ayrıca sosyal hizmet sunan Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, Vakıflar Genel Müdürlüğü ve belediyeler ve köy idareleri de sosyal yardım yapabilmektedirler.

#### **A) SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMAYI TEŞVİK VAKIFLARI**

29 Mayıs 1986 T. ve 3294 S.'lı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Yasası bozuk gelir dağılımının doğurduğu sorunları azaltmak, yoksullara yardım etmek ve böylece sosyal adaleti sağlamak amacıyla çıkarılmıştır. Yasanın uygulanması için

Başbakanlığa bağlı olarak T.C. Merkez Bankası nezdinde bir fon kurulmuştur. Fon Başbakanın görevlendireceği bir Devlet Bakanının başkanlığında Başbakanlık müsteşarı, İçişleri Bakanlığı Müsteşarı, Sağlık Bakanlığı Müsteşarı ve Başbakanlık Vakıflar Genel Müdüründen oluşan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kurulu tarafından yönetilmektedir. Fon Kurulu Sekreteryası'nın 21'i Başbakanlık elemanı ve 43'ü de çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarından görevlendirilen toplam 64 personeli mevcuttur. Birçok bakanlığın bütçesinden daha fazla geliri olan Fon Kurulu'nun tüzel kişiliğinin ve kendi elemanlarının bulunmamasının faaliyet-lerindeki etkinliği azaltmakta olduğu söylenebilir. Bu nedenle Sekreteryada yeni bir örgüt yapısının oluşturulması ve tecrübeli ve yeterli sayıda personel istihdamı zorunludur. Anılan gereksinim nedeniyle genel sekretere bağlı iki iki yardımcılık, ayrıca onlara bağlı Kaynak Yönetimi, Proje Değerlendirme, Sağlık Programları, Sosyal Yardım programları, Uygulama-İzleme, ve Değerlendirme, Kararlar, Bilgi İşlem Araştırma ve İstatistik, Burs Programları, Personel, Haberleşme ve Grup Başkanlıkları kurulmuş ancak, yeni örgüt yapısı henüz resmîyet kazanmamıştır.

Fonun ve vakıfların kendilerine özgü gelirleri bulunmakta, ayrıca fondan vakıflara kaynak aktarılmaktadır. Fonun 1998 yılı geliri 235.6 trilyon, gideri ise 164.4 trilyon liradır. Fonun gelirleri arasında bütçeye konulacak ödenekler de bulunmasına karşın böyle bir uygulama mevcut değildir. Aksine Fondan bütçeye aktarma yapılmaktadır. Bunun oranı 1998 yılında gelirlerin % 40'ına ulaşmıştır.

Yoksullara yardım etmek amacıyla her il ve ilçede sayıları 930'a ulaşan Vakıflar kurulmuştur. Hem il hem de ilçe vakıflarının mütevelli heyetleri üst düzey 7 bürokrat ve 3 hayırsever vatandaşdan oluşmaktadır. Bürokrat ağırlıklı bu yapı zaman zaman yapılan yardımların yerindeliği konusunda beraberinde bazı tartışmaları getirmektedir. Anılan nedenle, vakıfların resmî yapısının bünyeye sivil toplum kuruluşlarının temsilcilerinin de alınması ile değiştirilmesi uygun olacaktır.

Yasadan yararlanabilmek için gereken koşullar şu şekildedir: Kanunla kurulu sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olmamak ve onlardan aylık ve gelir almamak, muhtaç durumda olmak veya sosyal teşvike ihtiyaç duymak ve Türkiye'de ikamet ediyor olmak.

Yapılan yardımlar öğrenci bursları, ilaç ve tedavi ödemeleri, doğal afet yardımları, terörden zarar görenlere, özürli gruplarına, iş kurmak isteyenlere yardım şeklinde sayılabilir. Nakdi yardım dışında yurtdışı barındırma, mesleki eğitim verme gibi hizmetler de sunulmaktadır. Diğer sosyal yardım kurumlarınca da sunulabilecek bu yardımların mükerrer hale gelmesini engelleyecek örneğin Yurt -Kur tarafından verilen krediler ile çakışmasını önleyecek bir koordinasyon düzeni mevcut değildir.

Yapılacak nakdi yardımların dayanmakta olduğu herhangi bir esas mevcut değildir. Her vakfın mütevelli heyeti takdir yetkisini kullanarak başvuruları değerlendirmekte,

böylece hem kendi içinde hem de vakıflar arasında farklı uygulamalar ortaya çıkmaktadır. Vakıflar arasında bilgi akışı yoktur. Başvuruların değerlendirilmesi valilik ve kaymakamlık bünyesinde mevcut vakıf bürolarının kolluk kuvvetlerinden yararlanması suretiyle gerçekleştirilmektedir. Diğer yandan, sağlanan yardımların amaca ulaşip ulaşmadığının kontrolü de yapılamamaktadır. Sosyal hizmet uzmanlarınca yürütülmesi gereken bir görevin onların yokluğunda gerçekleştirilmesi hizmetin yerindeliğini ve etkinliğini olumsuz etkilemektedir denilebilir.

#### **B) T.C. EMEKLİ SANDIĞI’NIN YARDIMLARI**

1.7.1976 T. ve 2022 S.’lı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun toplumdaki yaşlı ve özürllülere aylık bağlanmasını amirdir. Aylığın koşulları, yaşlı veya özürllü olmak, muhtaç durumda bulunmak, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olmak ve başvuruda bulunmak olarak sayılabilir.

Yaşlılık için kabul edilen yaş sınırı 65’dir. Özürllülerde malul ve sakat ayırımı yapılmaktadır. Çalışma gücünü % 40- % 70 arasında kaybetmiş olanlar sakat, % 70’den fazla kaybetmiş olanlar ise malul sayılmaktadır. Bu durumun resmi hastahanelerin sağlık kurullarından alınacak rapor ile belgelenmesi gerekir. Ancak belirtmek gerekir ki, 2022 SK. Gereğince Alınacak Sağlık Raporu ve Bunların Değerlendirilmesine Dair Yönetmelik ayrıca yaşlılar için de çalışma gücünden mahrumiyeti belgeler bir rapor istenmesini hükme bağlamıştır. Özürllülerden alınması gereken bir raporun ayrıca yaşlılardan istenmesi yaşlılar için 65 yaş dışında özürllü olma şartının da aranıyor olması sonucunu doğurur ki, bu takdirde yaşlılık koşulunun herhangi bir anlamı kalmamaktadır.

Muhtaçlık 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Yönetmelik’te 2022 SK.’a göre, bağlanacak aylıktan daha az aylık gelir ediyor olmak şeklinde tanımlanmıştır. Sosyal sigorta, sosyal tazmin ve nafaka kapsamında olanlar ve 18 yaşından küçük özürllüler yasanın kapsamı dışında kalmaktadırlar. Ayrıca, aylık sadece Türk Vatandaşlarına tahsis edilmektedir. Nihayet, yardım için bir dilekçe ile Emekli Sandığı’na başvurulması gerekir. Başvuru evrakı içinde mal bildirim ve muhtaçlık belgeleri de bulunmaktadır. Mal bildirim belgesi köy ve mahalle muhtarları, mal müdürlükleri veya defterdarlıklarca tasdik edilmektedir. Anılan belgeye istinaden ve ayrıca kendisi de bir araştırma yapmak suretiyle İl veya İlçe İdare Kurulları gerekçeli bir muhtaçlık belgesi düzenleyerek müracaat sahibine verirler. Anlaşılacağı üzere, açıklanan bu süreç içinde tabipler ve mahalli idare memurları yer alıyor olmasına karşın, sosyal hizmet uzmanlarının devre dışı kaldığı görülmektedir. Anılan nedenle, bu sistemde müracaat sahiplerinin hangilerinin gerçekten ihtiyaç sahibi olduğunun belirlenebilmesi fevkalade müşküldür.

Koşulları gerçekleştiğinde 2022 SK.'a göre yaşlı ve özürlü yoksullara aylık ile sağlık hizmeti olanakları sağlanmaktadır. Aylık 300 gösterge rakamının memur maaş katsayısı ile çarpımı sonucu bulunan miktarda ödenir. 3294 SK.'a göre vakıflarca bağlanan aylıkların tutarı için ise herhangi bir ölçü bulunmamaktadır.

#### **C) KÜLTÜR BAKANLIĞI'NIN YARDIMLARI**

Muhtaç sinema ve müzik sanatçıları için Kültür Bakanlığı bünyesinde bir "*Sinema ve Müzik Sanatını Destekleme Fonu*" kurulmuştur. Yerli ve yabancı film, video kopyasından, plak ve ses kasetlerinden alınan kayıt ve tescil ücretlerinden oluşan fonun gelirlerinin % 15'i yardımlara tahsis edilir. Fondan yardım alabilmek için gereken koşullar sinema veya müzik sanatçısı olmak, ortaya koyduğu eserlerle toplumda tanınmış olmak, muhtaç durumda bulunmak, belirli suçlardan mahkum olmamış olmak ve Türkiye'de ikamet belgesine sahip olmaktır. Belirtilen koşullara sahip olanların talepleri Kültür Bakanlığı bünyesinde bazı bürokratlar ve sanat çalışanlarından oluşturulan bir "*Değerlendirme Komisyonu*" tarafından değerlendirilerek karara bağlanır.

Konuya ilişkin 23 Ocak 1986 T. ve 3257 S.'lı Sinema, Video, ve Müzik Eserleri Kanununda sağlanan yardımlar sanatçılara destek vermek, yardım yapmak şeklinde açıklanmakta ancak, desteğin niteliği ve uygulama ilkeleri hakkında hiç bir ölçü getirilmemektedir. Yukarıda değinildiği üzere, 2022 SK.'da bir kriter olmasına karşın 3294 SK.'da da yardımlara ilişkin herhangi bir ölçü bulunmamaktadır.

Sanatçı yardımlarında belirsizlik dışında bir diğer sorun fonun kaynaklarının sınırlılığıdır. Çünkü, kayıt ve tescil ücretleri yasada (100- TL. ila 50.000-TL olarak) sabit bir rakam şeklinde belirlenerek enflasyon karşısında erimeye terk edilmiştir. Nitekim, bu nedenle fonun 1998 yılı yardım meblağı sadece 150 milyar liraya ulaşabilmiştir.

#### **D) BAYINDIRLIK VE İSKAN BAKANLIĞI'NIN YARDIMLARI**

Doğal afetlerde zarar gören kişiler için Bayındırlık ve İskan Bakanlığı görevlendirilmiştir. 15 Mayıs 1959 T. ve 7269 S.'lı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun'a göre anılan bakanlık bünyesinde kurulmuş bulunan "*Afetler Fonu*" vasıtasıyla deprem, su baskını, çığ, yangın gibi doğal afet hallerinde zarara uğrayan kişilere çeşitli yardımlar yapılmaktadır. Yardım koşulları bu açıklamadan da anlaşılacağı üzere, bir doğal afetin meydana gelmesi ve afet sonucu bedenen veya sahip olunan şeylerde zarara uğramaktır. Resmi ve özel tüm sağlık kuruluşlarının vermek zorunda olduğu bedava sağlık hizmeti yanında kişilere sakatlık halinde nakdi yardımda bulunulur. Yardımın tutarı Gelir Vergisi Kanunundaki sakatlık indirimi esas alınarak belirlenir. Ancak, kanunda belirlemede sakatlık indiriminin nasıl kullanılacağı, kaç katının esas

alınacağı konusu açıklığa kavuşturulmuş değildir. Doğal afetlerde ölenlerin yakınlarına da aynı muğlak esasa bağlı olarak ödeme yapılması hükme bağlanmıştır.

Yukarıda bedeni zararlar yanında eşyalarda meydana gelen zararlar için de yardım yapılacağı hususuna değinilmişti. Afetzedelerin zarar gören konut ve işyerleri için mülk sahibi olup olmadıklarına bakılmaksızın Bakanlar Kurulunca belirlenen tutarlarda karşılıksız yardım yapılabileceği gibi düşük faizli ve uzun dönemli kredi de verilebilmektedir. Kredi için T. Halk Bankası ile TC.Ziraat Bankası yetkili kılınmışlardır. Para dışında ayrıca arsa ve yapı malzemesi sağlanması da mümkündür. Söz konusu giderleri karşılamak üzere oluşturulan Afet Fonuna 1998 yılı itibariyle 10.365 milyar lira tahsis edilmiştir. Bu fon dışında 9.3.1972 T. ve 1571 SK. ile yine Bayındırlık ve İskan Bakanlığı bünyesinde “*Deprem Fonu*” kurulmuştur. Anılan son fonun 1998 yılı bütçe ödeneği 1 (Bir) milyon liradır. Halbuki “*Camilerini Yaptıran Köylere Yardım Fonu*”na tahsis edilen meblağ 100 milyar liradır.

#### **E) TARIM VE KÖYİŞLERİ BAKANLIĞI’NIN YARDIMLARI**

Doğal afetleri konu alan bir diğer düzenleme 20.6.1977 T. ve 2090 S.’lı Tabii Afetlerden Zarar Gören Çiftçilere Yapılacak Yardımlar Hakkında Kanundur. Yasa gereği olarak Tarım ve Köyişleri Bakanlığı bünyesinde “*Tabii Afetlerde Zarar Gören Çiftçilere Yardım Fonu*” kurulmuştur. Fondan yararlanabilmek için gereken koşullar şunlardır: Doğal afete uğramış olmak, afet nedeniyle ürünlerin ve üretim olanaklarının önemli ölçüde bozulmuş olması ve bu nedenle de muhtaç duruma düşmek. Doğal afet olarak sadece sel ve deprem gibi olaylar değil ayrıca, ekin ve hayvan hastalıkları, çekirge istilası gibi zarar verici diğer olaylar da anlaşılmaktadır. Zarar koşulu hem ürünler hem de üretim araçlarını kapsamaktadır. Zararın boyutunda aranan ölçü % 40’dır. Yani, ürününün veya araç ve tesislerin % 40’ı kaybedilmiş ise ikinci koşul gerçekleşmiş olmaktadır. Muhtaçlığın ölçüsü olarak en az geçim indirimi yani, küçük çiftçi muafiyeti esas alınmıştır. Çiftçinin yıllık aile geliri küçük çiftçi muafiyetinin altında kalıyor ise, yoksul sayılacaktır.

Afete uğramış ve yoksullaşmış çiftçiye, bazı bürokratlardan oluşan bir hasar tespit komisyonu tarafından yapılacak belirlemeden sonra karşılıksız olarak para, mal ve teknik yardım sağlanır. Ancak, 2090 SK’da yapılacak yardımlarla ilgili olarak herhangi bir ölçü bulunmamaktadır. Ayrıca müracaat makamı da belirsizdir. İhtiyaç sahiplerinin muhtemelen hasar tespit komisyonlarının başkanı olan mülki amirlere başvurması gerekmektedir. Bir diğer önemli husus da yardıma yetkili bakanlık bünyesindeki yardım fonuna 1998 itibariyle sadece 1 (bir) milyon lira ayrılmış olmasıdır. Halbuki, 2090 SK.Md.4 gereği fona ayrılan payın bakanlık bütçesinin % 10’undan az olmaması gereklidir. Bu hükmün gereğinin yerine getirilmemesi ilgili düzenlemenin ihlali anlamına gelmektedir.

**F) SOSYAL HİZMETLER VE ÇOCUK ESİRGEME KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ'NÜN YARDIMLARI**

Başbakanlık Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığı'na bağlı olarak faaliyet gösteren Kurum 24.5.1983 T. ve 2828 S.'lı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu ile kurulmuştur. Korunmaya, bakıma ve yardıma muhtaç durumdaki çocuk, genç, kadın, yaşlı, aile ve diğer kişilere sosyal hizmet sunan Kurum belirli koşulların varlığı halinde fertlere ayrıca sosyal yardım da yapabilmektedir.

Korunmaya muhtaç özürsüzlüler için Kurumun sürekli bakım, mesleki rehabilitasyon ve evde bakım hizmetleri yanında onlara aylık bağlanabilmesi de mümkündür. Keza yaşlılara Kurum bakımı dışında aylık bağlanabilmesi olanaklıdır. Korunmaya muhtaç kadınlara kadın misafirhaneleri en fazla üç aya kadar barınma imkanı sağladıktan başka ekonomik sorunları var ise aylık da bağlanabilmektedir. Kurum Ayni ve Nakdi Yardım Yönetmeliğinin tanımına uygun şekilde geçici veya sürekli olarak yoksulluğa düşen ailelere ayni ve nakdi yardımda bulunmaktadır. Nihayet sosyal yardımlardan muhtaç kişiler de yararlanabilmektedirler. Anılan kişilere yapılan nakdi yardımın miktarı ek gösterge dahil en yüksek devlet memuru aylığının % 20'sine kadar çıkabilmektedir.

İhtiyaç sahibi vatandaşlar illerde Kurumun müdürlüklerine, eğer kurulmuş ise ilçelerdeki şubelerine başvurumaktadırlar. Buralarda istihdam edilen sosyal hizmet uzmanları yardıma muhtaç kişileri değerlendirerek gereksinimlerine uyan hizmet ve yardımı belirlemektedirler. Yukarıda anlatılan çeşitli idari birimlerce sunulan yardımlarda ise sosyal hizmet uzmanlarının hiç bir rolü bulunmamaktadır.

**G) VAKIFLAR GENEL MÜDÜRLÜĞÜ'NÜN YARDIMLARI**

Başbakanlığa bağlı bir diğer yardım kurumu olan Vakıflar Genel Müdürlüğü 227 Sayılı Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine göre faaliyette bulunmaktadır. Bünyesinde bulunan "Hayır İşleri ve Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı" vasıtasıyla çeşitli sosyal hizmetler sunmakta ayrıca sosyal yardımlar yapmaktadır. Yardımlar Başbakanlık Vakıflar Genel Müdürlüğü Muhtaç Aylığı ve Vakıf İmaret Yönetmeliği hükümlerine tabidir. Yönetmelikte ayrıntılı bir şekilde yoksulun tanımı yapılmakta, muhtaç ama, sakat, çocuk ve işsizler için aylık bağlanması olanağı getirilmektedir. Bağlanacak aylık devlet memurları taban aylığı katsayısının 200 gösterge rakamı ile çarpımı sonucu bulunan miktardır. Vakfın maaş ölçütü yukarıda belirtilen diğer kurumların maaş ölçütleri ile farklılık göstermektedir.

Vakıf süreklilerinin dışında geçici yardımlar da yapabilmektedir. Muhtaç hastalar, yolda kalanlar ve zor durumda olanlar için reçete, ulaşım ve benzeri diğer harcamalar karşılanmaktadır.

#### **H) BELEDİYELER’İN YARDIMLARI**

1580 Sayılı Belediye Yasası gereği olarak Belediyelerin çocuklar, gençler, yaşlılar, sakatlar ve diğer bazı kişi grupları için yoksulluk hallerinde kendi tesislerinde bakım ve sağlık hizmeti sunmak görevi vardır. Bu amaçla yetimhaneler, ihtiyar ve aceze yurtları, fakir yatı evleri, hastahaneler kurarlar ve işletirler. Belediyeler ayrıca yoksul kişilerin sağlık, giyim, gıda gibi acil ihtiyaç giderlerini karşılar, kişilere nakdi yardımda bulunurlar. Bu giderleri karşılamak üzere yardım sandıkları kurarlar.

Yukarıda değinilen çeşitli merkezi yönetim organlarına verilen sosyal yardım ve hizmet görevleri görüleceği üzere 1580 SK.Md.15 ile ayrıca belediyelere de verilmiştir. Ancak, yasada yardım ilkeleri mevcut olmadığı gibi, belediyelerin bu yardımların sunumunda gereksinimi olan sosyal hizmet uzmanlarını istihdam etmediği de bilinmektedir.

#### **I. KÖY İDARELERİNİN YARDIMLARI**

442 Sayılı Köy Kanunu’na göre köy idaresinin yerine getirmesi gereken köy odası, konuk odası yaptırmak; yanan, yıkılan fakir evlerini tamir ettirmek, kimsesizleri sünnet ettirmek, evlendirmek gibi görevleri vardır. İdarenin ayrıca, yoksullara ayni ve nakdi yardımda bulunmak görevleri de mevcuttur (Md.14/21).

### **IV. YENİDEN YAPILANMAYA İLİŞKİN TESPİTLER VE ÖNERİLER**

#### **A) TESPİTLER**

Yukarıda açıklandığı üzere, Almanya’da eyaletlerde, tüm sosyal yardım ve hizmetler için bölge bazıda örgütlenen Sosyal Yardım İdaresi görevlendirilmiştir. İngiltere’de Sosyal Güvenlik Bakanlığı Sosyal Güvenlik Departmanı, Hollanda’da ise Sosyal Sorunlar ve İstihdam Bakanlığı adına Belediyeler sosyal yardım ve hizmet görevlerini ifa etmektedirler. Yani, değinilen her üç ülkede de hem sosyal yardımlar hem de sosyal hizmetler için sadece tek bir resmi makam söz sahibidir.

Yapılan açıklamalardan anlaşılacağı üzere ülkemizde her iki alanda da örgüt çokluğu söz konusudur. Sosyal yardımlardaki örgütlenmede risk bakımından ve kişiler bakımından olmak üzere ayırım yapabilmek olanaklıdır. Risk açısından dikkate alındığında tarım dışı doğal afetlerde Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, tarımı etkileyen doğal afetlerde Tarım ve Köyişleri Bakanlığı yardım yapmakla yükümlüdür. Tüm

nüfusa yönelik sosyal yardımlarda sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik vakıfları, Vakıflar Genel Müdürlüğü, belediyeler, köy idareleri ile Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu; muhtaç yaşlı ve özürsüzlüler için TC.Emekli Sandığı; muhtaç sanatçılar için ise Kültür Bakanlığı yetkili ve görevli sayılmıştır. Böylece aynı risk için 9 ayrı kurum devrededir. Bunlardan olağanüstü bir durum olması ve sonuçlarının ağırlığı gereği doğal afetler için ayrı bir örgütlenmeye gidilmesi makuldür. Ancak, diğer kurumların hepsinin de aynı görevi üstlenmiş olmasının açıklanabilir bir yanı bulunmamaktadır.

Yetkili kurum çokluğu sağlanan yardımların miktarlarındaki farklılıkları da beraberinde getirmiştir. Örneğin 65 yaş aylığı 300 gösterge rakamının memur maaş katsayısı ile çarpımı sonucu bulunan rakam iken, Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün aynı formül çerçevesinde esas aldığı gösterge rakamı 200'dür. Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme kurumu önceleri aynı formülü 200 daha sonra da 500 gösterge rakamı ile uygular iken şimdi, bağlanacak aylıklarda en yüksek devlet memuru aylığının % 20'sini esas almaktadır. Değnilenlerin dışında kalan diğer kurumların ise herhangi bir aylık bağlama ölçütü bulunmamaktadır. Muğlak durum ve uygulama farklılıkları geçici aynı ve nakdi yardımlar için de geçerlidir.

Bir diğer sorun sosyal yardımla görevli söz konusu 9 kurumun mali kaynaklarıdır. Örneğin, deprem ve doğal afetlerle sık sık karşı karşıya kalan ülkemizde Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın Afet Fonunda ve ayrıca Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'nın Çiftçi Yardım Fonunda 1998 yılı için sadece birer milyon lira bulunması hükümetlerin sosyal yardımlara olan bakış açısını ortaya koymaktadır. Diğer kurumlara bütçeden ayrılan kaynaklar son derecede mütevazidir. Diğer yandan, aylık bağlamada kullanılan gösterge rakamlarının düşüklüğü bağlanan aylıkların yoksulluğa çare olamadığını göstermektedir.

Bu kurumların aralarında sunulan olanaklarda sadece standart farklılıkları bulunmamaktadır. Ayrıca koordinasyon da mevcut değildir. Anılan nedenle mükerrer yardımlar yapılması ihtimal dahilindedir. Görevli kurumların çokluğuna karşın sade vatandaşlar sosyal yardımlar için hangi makama başvuracaklarını bilememektedirler. Onları bu konuda yönlendirecek, bilgi verecek bir yetkili makam mevcut değildir. Konuya ilişkin uzman personel yani, sosyal hizmet uzmanı sadece Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Vakıflarında bulunmakta diğerlerinde ise istihdamı dahi düşünülmemektedir. Dolayısıyla yardımlar profesyonel bir denetim sonucunda değil tesadüfi yöntemlerle sağlanmakta, kıt olan kaynaklar gerçek ihtiyaç sahiplerine ulaşmamaktadır. Nihayet, şahsında koşullar gerçekleştiğinde kişiler için sosyal yardım ve hizmet hakkının varlığı tartışma konusu dahi edilmemektedir. Halbuki Almanya, İngiltere ve Hollanda'da görüldüğü üzere sosyal yardım ve hizmetler kişiler için hak sayılıp yargı mercileri önünde talep edilebilmektedir. Bu amaçla örneğin Almanya'da ayrı bir yargı yolu olarak "*Sosyal Mahkemeler*" kurulmuştur.

### **B) ÖNERİLER**

Yukarıdaki açıklamalardan anlaşılacağı üzere, sosyal yardımlar için hem yetkili kurum hem de mevzuat çokluğu söz konusudur. Örnek bazı ülkelere baktığımızda, sosyal sigortalar için kurumlarda çokluk ancak mevzuatta teklik ilkesi hakim iken, sosyal yardım ve hizmetler için hem kurumda hem de mevzuatta teklik ilkesinin hakim olduğu görülür. Bazı istisnalar dışında tüm ülkede şubeleri olan merkezi bir kurum hem sosyal yardımlarda hem de sosyal hizmetlerde yetkili kılınmıştır. Yapılacak tüm yardımlar ve sunulacak hizmetler belirli ilkeler çerçevesinde, standartlara bağlı olarak gerçekleştirilmektedir. Halbuki, ülkemizde aynı konuda hem merkezi idarenin hem de yerel yönetimlerin yetkili kılınması, merkezi yönetim birimleri içinde dahi mükerrer yetkililer bulunması kurumlarda ve kaynaklarında şeffaflığı, ulaşılabilirliği olumsuz etkilemektedir. Anılan nedenlerle, sosyal yardımlar ve ayrıca sosyal hizmetler için yetkili kurumlarda ve ilgili mevzuatta birleştirme yoluyla sadeleşmeye gidilmesi kaçınılmazdır. Bu amaçla “**Sosyal Yardım ve Hizmetler Bakanlığı**” kurularak, “**Ulusal Temel Sosyal Yardım ve Hizmetler Yasası**” çıkarılması ve bir “**Sosyal Yardım ve Hizmetler Kurumu**” tesisi uygun bir yaklaşım olacaktır. Anılan Kurum bünyesinde çocuklar, gençler, özürllüer, yaşlılar, kadınlar ve diğer muhtaçlar için ayrı ayrı hizmet birimleri oluşturularak, bu birimlerin tüm il ve ilçelerde hizmet vermeleri sağlanmalıdır<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Bu çalışma DPT. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Sosyal Yardımlar Alt Komisyonu'na rapor olarak tevdi edilmiştir. Çalışmada kullanılan sayısal veriler adı geçen komisyonun değerlendirilmesine sunulan şu raporlardan elde edilmiştir: Sunay **YILDIRIM**, Sosyal Yardım ve Hizmet Veren Fonlar, Ankara, 1999; Sosyal yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu 1998 Yılı Raporu, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, Hizmete Özel.