

T.C.
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



**TÜRKİYE'DE 2002 SONRASI DÖNEMDE
YAPILAN SOSYAL YARDIMLAR ÜZERİNE
BİR ARAŞTIRMA**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

DANIŞMAN **HAZIRLAYAN**
Doç. Dr. Hasan YILMAZ **Fatma AVCI**

MALATYA, 2023

**T.C.
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**TÜRKİYE'DE 2002 SONRASI DÖNEMDE YAPILAN
SOSYAL YARDIMLAR ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

HAZIRLAYAN

Fatma AVCI

DANIŞMAN

Doç. Dr. Hasan YILMAZ

MALATYA, 2023

ONUR SÖZÜ

Doç. Dr. Hasan YILMAZ danışmanlığında yüksek lisans tezi olarak hazırladığım 'Türkiye'de 2002 Sonrası Dönemde Yapılan Sosyal Yardımlar Üzerine Bir Araştırma ' başlıklı bu çalışmanın, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın tarafımdan yazıldığını ve yararlandığım tüm yapıtların hem metin içinde hem de kaynakçada yöntemine uygun biçimde gösterilenlerden oluştuğunu belirtir, bunu onurumla doğrularım.

Fatma AVCI

TEŞEKKÜR

Tez sürecinde desteklerini ve yardımlarını esirgemeyen tez danışmanım Doç. Dr. Hasan Yılmaz' a en içten ve saygılarımla teşekkürlerimi sunuyorum. Her konuda bilgi ve birikimini tarafımdan esirgemeyen ve tez jürimde yer alarak beni onurlandıran sayın Prof. Dr. Aydın USTA' ya saygılarımla teşekkürlerimi sunarım. Birçok hususta yardımlarına başvurduğum ve tez yazım sürecimde sıkıntılarımı dinleyen kıymetli arkadaşlarıma teşekkürlerimi sunmaktan mutluluk duyarım. Eğitim hayatıma başladığım günden bu yana her kararında maddi ve manevi destekleriyle yanımda olan aileme sonsuz teşekkürlerimi sunarım. Kayıt aşamasından tez savunma aşamasına kadar desteğini hiç esirgemeyen İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün kıymetli akademik ve idari personellerine teşekkürlerimi sunarım.

Fatma AVCI
MALATYA, 2023

TÜRKİYE’DE 2002 SONRASI DÖNEMDE YAPILAN SOSYAL YARDIMLAR ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA

Fatma AVCI

Yüksek Lisans Tezi

Danışman: Doç. Dr. Hasan YILMAZ

İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yönetim Bilimleri Bilim Dalı

ÖZET

İşbu çalışmada Türkiye’de 2002 yılından sonra yapılan sosyal yardımların sosyal devlet ilkesi bağlamında değerlendirilmesi amaçlanmakla birlikte çalışmada yapılan sosyal yardımların yeterliliği, niteliği, sosyal yardımların hangi elden yapıldığı, söz konusu bu hususların ne tür sorunlara yol açtığı sorusuna cevap aranmaktadır. Sosyal yardımların, sosyal devletin bir gereği olmasının yanı sıra sosyal yardımlarla yoksulluk arasındaki ilişki üzerine yapılan çalışmalar nazara alınarak söz konusu konunun da incelenmesine gayret edilmiştir. Araştırmada yazında daha önce yapılan çalışmalardan yararlanılarak söz konusu çalışmalar ve devlet kurumları tarafından kamuoyu ile paylaşılan sosyal yardım harcamaları istatistikleri ile mevcut durumun sayısal verilere dayalı detaylı analizi yapılmıştır. Bu noktada çalışmamızda çok sayıda tablo bulunmaktadır. Söz konusu tablolarla somut olarak sosyal yardım harcamalarına dikkat çekilmek istenmiş, tablolar yorumlanarak çalışmada bütüncül bir yaklaşım gösterilmiştir. Söz konusu çalışmada daha önce yapılan çalışmalarda bulunmayan güncel veriler ile sosyal devlet ilkesinin bir gereği olan sosyal yardımlar açıklanmaya çalışılmış, yoksulluk ile sosyal yardımlar arasında bir bağlantı bulunup bulunmadığı sorusu üzerinde durulmuş ve bu soruya yanıt verilmeye çalışılmıştır.

Toplumumuz açısından geçmişten günümüze kadar toplumsal dayanışma ve yardımlaşma her daim önemli bir konu olmuştur. İlk Türk Devletleri’nden günümüze

kadar her dönem toplumdaki bireylerin daha eşit şartlarda en azından temel ihtiyaçlarını karşılama kaygısı gütmekten yaşamaları için çaba sarf edildiği görülmektedir.

Söz konusu bu yardımlaşma ve dayanışma kültürünün her dönem için önemi koruduğu görülmekle birlikte, devlet yapısındaki değişim ve gelişimlerden etkilenerek günümüzdeki daha sistemli yapısına kavuştuğunu söyleyebiliriz. Bu kapsamda, sosyal devletin ortaya çıkışı ile gelişim sürecinin küreselleşmenin etkilerinin sosyal devleti dönüştürücü etkisinin yanında sosyal yardımların karakterini de etkilemiştir.

Özünde sosyal adaletsizlikle mücadeleyi amaç edinen, sosyal eşitliği sağlamaya çalışan, toplumda yaşayan bireylerin sosyal dışlanmaya maruz kalmalarının önüne geçmeye çalışan sosyal devletin söz konusu amaçlarını sosyal haklarla görünür hale getirdiği ve sosyal hakların da gerek ulusal gerekse uluslararası anlaşmalarla koruma altına alındığı görülmektedir. Bu noktada insan onuruna yaraşır şekilde barınma, beslenme, eğitim, sağlık ihtiyaçlarını gidermeyi amaçlayan sosyal devlet ilkesinin sosyal yardım konusu ile ilişkili olduğu da bir gerçektir.

Sosyal devlet olmanın bir görünümü diyebileceğimiz çok çeşitli uygulamaları da içeren sosyal yardımlar bir yandan yardıma muhtaç kimselerin hayata tutunmalarına yardım ederken diğer yandan yoksulluğun azaltılmasına ve bu noktada toplumdaki gelir adaletsizliğinin varlığının kabul edilerek toplumdaki fertler arasında sosyal dengenin kurulmasına çalışmaktadır.

Yoksulluk ve sosyal dışlanma konusu ile de ilişkili olan sosyal yardımların günümüzde çok çeşitli şekillerde yapıldığı, eskiden olduğu gibi aynı sosyal yardımlar yerine çağın koşullarına uygun olarak nakdi yardımların ön plana çıktığı görülmektedir. Bundan başka, sosyal yardım sisteminin sürdürülebilirliğinin sıklıkla tartışıldığı ve sürdürülebilir bir sistem için şartlı sosyal yardımların çoğunlukla önerildiği yapılan çalışmalarda dikkati çekmektedir. Şartlı sosyal yardımlar dışında, istihdam politikalarının yeniden şekillendirilmesi ve sosyal yardım faydalanıcılarının istihdama katılmalarına yönelik politikaların geliştirilmesinin arzu edildiği görülmektedir.

Ülkemizde sosyal yardımlar ağırlıklı olarak merkezi yönetim, yerel yönetimler ve STK'lar aracılığıyla yapılmaktadır. Bu noktada çakışan yardımların yapılmaması amacıyla günümüzün teknolojik imkânlarından yararlanılarak kimlerin sosyal yardım

aldığı, hangi kalemlerde sosyal yardımdan faydalandıkları, sosyal yardımdan faydalanan kimselerin istihdam süreçleri vb. kayıtların elektronik bir ortamda tutularak sosyal yardım ağının genişletilmesi, çakışan yardımların yapılmasının önüne geçilmesi konusunda çalışmalar yapılmasının gerekli olduğu görülmektedir.

Anahtar Sözcükler: Sosyal devlet, Sosyal Yardım, Sosyal Güvenlik, Yoksulluk, Sosyal Dışlanma.



A STUDY ON SOCIAL ASSISTANCE IN TURKEY IN THE POST 2002- PERIOD

Fatma AVCI

Master Thesis

Adviser: Assoc. Prof. Hasan YILMAZ

Inonu University Institute of Social Sciences

Department of Political Science and Public Administration, Administrative Sciences

ABSTRACT

In this study, the main goal is to evaluate the social aids made after 2002 in Turkey. The study examines the adequacy and quality of social assistance and how it is done.

In this study, it is aimed to evaluate the social aids made after 2002 in Turkey in the context of the social state principle. In the study, the adequacy and quality of the social aids, and the institutions and organizations that provide the social aids are mentioned. In addition to the fact that social assistance is a requirement of the social state, the relationship between social assistance and poverty is also mentioned.

From the past to the present, social solidarity and cooperation has always been an important issue for our society. Although it is seen that this culture of cooperation and solidarity maintains its importance in every period, it is also seen that aid is made more systematically in parallel with technological developments.

It is a fact that globalization has an effect on the social state and also transforms the social state. The subject of how this effect of the globalization process affects the welfare state and social assistance has also been included in the study.

Social assistance, which we can call a view of being a social state, and which includes a wide variety of applications, aims to help people in need, on the one hand, and tries to establish social balance by accepting the existence of income inequality in the society, on the other.

Social assistance in Turkey; central government, local governments and non-governmental organizations. In this study, information about this subject is given. In this study, many tables were used to make all these subjects more understandable. The tables contributes to the holistic approach of the study.

Keywords: Social State, Social Aid, Social Security, Poverty, Social Exclusion.

**TÜRKİYE’DE 2002 SONRASI DÖNEMDE YAPILAN SOSYAL
YARDIMLAR ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA**

İÇİNDEKİLER

ONUR SÖZÜ	iii
TEŞEKKÜR	iv
ÖZET.....	v
ABSTRACT	viii
KISALTMALAR	xiv
1. ARAŞTIRMA HAKKINDA GENEL BİLGİLER.....	xvi
1.1. Araştırmanın Konusu	xvi
1.2. Araştırmanın Amacı	xvii
1.3. Araştırmanın Önemi.....	xvii
1.5. Araştırmanın Kapsam ve Sınırlılıkları	xix
1.6. Araştırmanın Yöntemi.....	xix
1.7. Araştırmanın Sunuş Planı	xx
2. SOSYAL DEVLET	1
2.1. Sosyal Devletin Ortaya Çıkışı ve Gelişimi	2
2.2. Sosyal Devletin Temel İlkeleri	6
2.3. Sosyal Devletin Benzer Kavramlarla İlişkisi	9
2.3.1. Sosyal Devlet ve Refah Devleti Anlayışı.....	10
2.3.2. Sosyal Devlet ve Sosyalist Devlet.....	11
2.3.3. Sosyal Devlet ve Hukuk Devleti	13
2.4. Sosyal Devletin Hedefleri.....	17
2.4.1. Sosyal Adalet	17

2.4.2. Sosyal Güvenlik	20
2.4.3. Sosyal Kalkınma	23
2.4.4. Sosyal Politikalar	25
2.5. Sosyal Devlet ve Sosyal Haklar	26
2.6. Küreselleşmenin Sosyal Devlete Etkileri.....	29
3.TÜRKİYE’DE SOSYAL YARDIMLARIN TARİHSEL GELİŞİMİ.....	34
4. SOSYAL YARDIM İLE İLGİLİ BAZI KAVRAMLAR	40
4.1. Sosyal Dışlanma.....	40
4.2. Yoksulluk	46
5. SOSYAL YARDIMLAR	52
5.1. Kavramsal Çerçeve.....	52
5.2. Sosyal Yardım Çeşitleri	53
5.3. Türkiye’de Sosyal Yardım Kuruluşları	55
5.3.1. Merkezi İdare	56
5.3.2. Yerel Yönetimler.....	60
5.3.3. Sivil Toplum Kuruluşları	65
5.4. Türkiye’de 2002 Sonrası Dönemde Yapılan Sosyal Yardımlar	68
5.5. Türkiye’de 2002 Sonrası Dönemde Yapılan Sosyal Yardımların Değerlendirilmesi	93
SONUÇ.....	98
KAYNAKÇA	104

TABLULAR LİSTESİ

Tablo 1. SIHHAT Projesi Kapsamında Sunulan Hizmetlere İlişkin Sayısal Veriler

Tablo 2. SIHHAT Projesi İstihdam Bilgileri

Tablo 3. Toplum Temelli Göç Koruma Programı Kapsamında İstihdam Edilen Personele İlişkin Sayısal Veriler

Tablo 4. Türkiye'nin Yabancı Sermaye Yatırımlarından Aldığı Paya İlişkin Veriler

Tablo 5. İş Gücünün Eğitim Durumu

Tablo 6. Sağlık Alanındaki Personel Arz ve İhtiyaç Sayısı

Tablo 7. Hastane ve Yatak Sayıları

Tablo 8. Sosyal Güvenlik Sistemi Kapsamındaki Sigortalı Nüfus Oranlarına İlişkin Veriler

Tablo 9. Sosyal Güvenlik Sistemi Prim Tahsilat Oranları

Tablo 10. Sosyal Güvenlik Kurumlarının GSMH'ye Oranları

Tablo 11. Sosyal Sigorta Programları Kapsamındaki Nüfusa İlişkin Bilgiler

Tablo 12. Yaşlı Maaşı Alan Kişilerin ve Kaynak Miktarının Yıllara Göre Dağılımı

Tablo 13. Eğitim Harcamaları Temel Göstergeleri

Tablo 14. Yıllara Göre Sağlık Harcaması

Tablo 15. Yıllara Göre Kamu ve Özel Sağlık Harcamaları

Tablo 16. Sosyal Güvenlik Kurumunun Sağlık Harcamaları

Tablo 17. Kişi Başı Sağlık Harcaması ve Artış Oranı

Tablo 18. Toplam Sağlık Harcaması Tutarlarının Yıllara Göre GSYH' ye Oranı

Tablo 19. Sağlık Harcamalarına İlişkin Temel Göstergeler

Tablo 20. Yıllara Göre Sosyal Koruma Harcamaları Toplamı

Tablo 21. Kişi Başı Milli Gelir

Tablo 22. Sosyal Yardım Harcamalarının GSHY' ye Oranı

Tablo 23. Türkiye'de GİNI Katsayısının Yıllara Göre Değişimi

Tablo 24. Engelli Birey alıştırmakla Yüklümlü İş Yerlerinde İstihdam Verileri

Tablo 25. Sosyal Koruma Gelirlerinin Dağılımı

Tablo 26. Sosyal Koruma Yardımlarının Türlerine Göre Dağılımı

Tablo 27. şartlı Yardımların Dağılımı

Tablo 28. Nakdi Yardımların Dağılımı

Tablo 29. Sosyal Koruma Kapsamında Maaş Alan Kişi Sayısı

KISALTMALAR

- AB** : Avrupa Birliği
- ABD** : Amerika Birleşik Devletleri
- AİHS** : Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
- AK Parti** : Adalet ve Kalkınma Partisi
- AYM** : Anayasa Mahkemesi
- BAĞ-KUR** : Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu
- BM** : Birleşmiş Milletler
- E-KPSS** : Engelli Kamu Personeli Seçme Sınavı
- FRIT** : Avrupa Birliği'nin Türkiye'deki Mülteciler İçin Mali Yardım Geliştirilmesi Projesi
- GSMH** : Gayrisafi Milli Hâsıla
- GSS** : Genel Sağlık Sigortası
- GSYİH** : Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla
- ILO** : Uluslararası Çalışma Örgütü
- İŞKUR** : Türkiye İş Kurumu
- LÖSEV** : Lösemili Çocuklar Sağlık ve Eğitim Vakfı
- OECD** : İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı
- PIKTES** : Suriyeli Çocukların Türk Eğitim Sistemine Entegrasyonunun Programı
- RTÜK** : Radyo ve Televizyon Üst Kurulu

- SGK** : Sosyal Güvenlik Kurumu
- SIHHAT** : Geçici Koruma Altındaki Suriyelilerin Sağlık Statüsünün ve Türkiye Cumhuriyeti Tarafından Sunulan İlgili Hizmetlerin Desteklenmesi Projesi
- SODAM** : Sosyal Dayanışma Merkezi
- SSK** : Sosyal Sigortalar Kurumu
- STK** : Sivil Toplum Kuruluşu
- SYDV** : Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı
- TDK** : Türk Dil Kurumu
- TÜİK** : Türkiye İstatistik Kurumu
- TÜSPE** : Türkiye Sağlık Politikaları Enstitüsü
- UNDP** : Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı

TÜRKİYE’DE 2002 SONRASI DÖNEMDE YAPILAN SOSYAL YARDIMLAR ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA

1. ARAŞTIRMA HAKKINDA GENEL BİLGİLER

Araştırma hakkında genel bilgiler başlığı altında araştırmanın konusu, amacı, önemi, soruları ve yöntemi ile ilgili açıklamalara ana hatlarıyla yer verilmiştir.

1.1. Araştırmanın Konusu

Sosyal devlet özünde sosyal adaletsizlikleri gidermeyi, sosyal güvenliği herkes için sağlamayı, insan onuruna yaraşır bir hayat sürdürülmesini amaçlamaktadır. Toplumda dezavantajlı olan kimselerin de kamu hizmetlerine ulaşmasını ve diğer gruplarla eşit şekilde faydalanmasını arzulamaktadır. Bu noktada, sosyal devletin sosyal haklar ile olan ilişkisinin önem arz ettiğini görmekteyiz. Sosyal hakların ulusal alanda Anayasamızda, uluslararası alanda uluslararası sözleşmelerle koruma altına alınmaya çalışılması söz konusu hakların ne derece önemli ve vazgeçilmez olduğunu göstermektedir.

Sosyal yardım kavramı, geçmişten günümüze değin sürdürülen ve sosyal devlet olmanın bir anlamda yansıması diyebileceğimiz çok çeşitli uygulamaları da bünyesinde barındıran bir kavramdır. Sosyal yardımlar bir yandan yardıma muhtaç kimselerin hayata tutunmalarına yardım ederken diğer yandan yoksulluğun azaltılmasına ve bu noktada toplumdaki gelir adaletsizliğinin varlığının kabul edilerek toplumdaki fertler arasında sosyal dengenin kurulmasına çalışmaktadır. Şartlı sosyal yardımların ve etkinleştirme politikalarının ise sürdürülebilir bir sosyal yardım sistemi oluşturulması noktasında son yıllarda oldukça önemini artırdığı ve gündemde olduğu açıktır. Bunların yanı sıra sosyal yardım faaliyetleri kapsamında sosyal yardım alan kimselerin istihdama katılmaları ve kendi kendilerine yeter duruma getirilmeye çalışılması sosyal yardımların öncelikli amaçlarındandır.

Sosyal devletin, küreselleşmeden olumsuz yönde etkilendiği de bir gerçektir. Küreselleşme ile birlikte sosyal devlet uygulamalarının azaldığı, özelleştirmelerle birlikte çoğu hizmetin özel sektöre sunulduğu, toplumdaki tüm grupların özel sektör tarafından sunulan hizmetlere eşit şekilde ulaşamadığı, bununla birlikte toplumsal adaletsizliklerin arttığı, eşitsizliklerin teknolojik gelişmelerin de etkisiyle daha

görünür olduğu ve herkesin bu durumdan memnun olmadığı yadsınamaz bir gerçektir. Her ne kadar sosyal devlet küreselleşme sürecinden olumsuz etkilenmişse de az evvel bahsi geçen hoşnutsuzlukların teknolojik gelişmelerin ilerleyişine paralel olarak görünürlük kazanması hususunda da sosyal yardımların yapılarak en azından bir dengenin kurulmasına çalışıldığı açıktır.

Buradan hareketle araştırmanın konusunu, Türkiye’de 2002 yılı ve sonrasında yapılan sosyal yardımların sosyal devlet ilkesi bağlamında değerlendirilmesi, sosyal devlet ilkesi ile sosyal yardımlar arasındaki ilişkinin tespit edilmesi oluşturmaktadır.

1.2. Araştırmanın Amacı

Ülkemizde 2002 yılından sonrası dönemde yapılan sosyal yardımların sosyal devlet ilkesi çerçevesinde değerlendirilmesi, yapılan sosyal yardımların yoksulluk ile arasında bir bağ olup olmadığının ortaya konulması, küreselleşmenin sosyal devleti nasıl ve ne yönde etkilediği konusunun sosyal yardımlara etkisini tespit etmek çalışmanın ana amacıdır. Sosyal yardım faaliyetlerinin ne şekilde hangi kurum ve kuruluşlar tarafından yapıldığının saptanması, mükerrer sosyal yardımlarda bulunulup bulunulmadığının ortaya konması, sosyal yardım faaliyetlerinin verimliliğinin ortaya konması da çalışmanın amaçlarındandır.

Çalışmanın bir diğer amacı ise mevcutta yapılan sosyal yardımların olumlu olumsuz yönlerinin tespit edilerek çözüm önerileri sunmaktır.

1.3. Araştırmanın Önemi

Sosyal devlet ilkesinden hareketle ülkemizde yapılan sosyal yardımların ortaya konulması amacını güden bu çalışmada; sosyal devlet ilkesinin tüm yönlerine değinilmeye çalışılmış olup bu kapsamda yapılan sosyal yardımların sosyal devletin bir yansıması olduğunu anlatılmaya çalışılmıştır. Sosyal yardımların, esasında çok çeşitli alanlarda yapıldığı ve sosyal devlet olma iddiasında bulunan bir devlet açısından söz konusu yardımların ne derece önem arz ettiği ortaya konulmaya çalışılmıştır. Yapılan yardımlarla sosyal devletin halk nezdinde görünürlük sağladığına vurgu yapılmak suretiyle; ülkemizdeki yoksulluk, gelir adaletsizliği vb. konular üzerinde geçmiş ile günümüzün sağlıklı bir şekilde mukayese edilebilmesi için sayısal verilerle karşılaştırma yapılarak ve çalışma nesnel verilerle desteklenerek

Türkiye’de sosyal yardımların nasıl daha verimli bir hale getirilebileceği, çeşitli kurum ve kuruluşlarca yapılan sosyal yardım faaliyetlerini geliştirmelerine yardımcı olma ve farklı bir bakış açısı oluşturmak amacı ile hazırlanmıştır.

Bu çalışmada, Genel kamu hukukundan, Anayasa ve İdare hukukuna; Hukuk felsefesinden, kamu yönetimi ve siyaset bilimine kadar birçok alanın birbiriyle ne kadar ilişkili olduğu ortaya konulmuş, sosyal yardım faaliyetlerinin küreselleşmenin olumsuz etkilediği sosyal devlet uygulamalarını gerçekleştirmede araç olup olmadığına ilişkin değerlendirmelerde bulunulmaya ve bu doğrultuda birtakım yanıtlar verilmeye çalışılmıştır. Söz konusu değerlendirmeler devlet fikrinin ortaya çıkışından sosyal devletin gelişimine, küreselleşmenin dünyayı etkisi altına almasına değin önemli birtakım gelişmeler ışığında yapılmaya çalışılmıştır. Bu aşamada sosyal hakların önemi de unutulmayarak sosyal haklar da değerlendirme sürecinde nazara alınmıştır.

1.4. Araştırmanın Soruları

Bu araştırmanın hipotezi, sosyal yardımların sosyal devlet ilkesinin bir gereği olması ve fakat sosyal yardımların düzensiz ve plansız şekilde yapılmasının sosyal yardımların amacına ulaşmasında engel teşkil ettiği dir. Türkiye’de 2002 yılı sonrası sosyal yardımların sosyal devlet ilkesine ne kadar uygun şekilde yapıldığı, yapılan sosyal yardımların var olan gelir eşitsizliği, fırsat eşitsizliği vb. konularda var olan sorunları çözmeye ne derece başarılı olduğu, küreselleşme döneminin sosyal devlet ilkesini olumsuz etkilemesinin yapılan sosyal yardımları ne kadar etkilediği araştırmanın ana sorusudur. Bu ana soru çerçevesinde tespit edilen sorular şunlardır:

S1. Sosyal devlete neden ihtiyaç duyulmuştur? Sosyal devlet ne anlam ifade etmektedir? Sosyal devletin hedefleri nelerdir?

S2. Küreselleşmenin sosyal devlete etkileri neler olmuştur?

S3. Sosyal yardımlar sosyal devlet ilkesinin bir gereği midir? Sosyal yardımlar ile sosyal dışlanma ve yoksulluk arasında bir ilişki var mıdır?

S4. Sosyal yardımlar ne şekilde yapılmaktadır? Sosyal yardım türleri nelerdir? Türkiye’de 2002 yılı sonrası dönemde yapılan sosyal yardımlar ne şekilde

yapılmıştır? 2002 yılı sonrası yapılan sosyal yardımlar yeterli midir? Sosyal yardımların daha verimli bir şekilde yapılması mümkün müdür?

1.5. Araştırmanın Kapsam ve Sınırlılıkları

Bu araştırma, Türkiye’de 2002 yılı sonrası dönemde yapılan sosyal yardımların sosyal devlet ilkesi bağlamında değerlendirilerek yapılan yardımların somut verilerle ortaya konmasını, yoksulluk, gelir eşitsizliği ve sair sorunlara karşı yapılan sosyal yardımların etkisini kapsamaktadır. Bu çalışmada 2002 yılından itibaren Türkiye’de yapılan sosyal yardımların verimliliği, yeterliliği konusunda bilgi verilmeye çalışılmış olup aynı zamanda sosyal devlet ilkesi ile sosyal yardımlar arasındaki bağ tespit edilmiştir.

Araştırmada Türkiye’de hâlihazırda birçok kurum ve kuruluş tarafından sosyal yardımlar yapılmaya devam ettiğinden çalışmamızda 2021 yılı Şubat ayı sonrası verileri araştırmanın kapsamı dışında tutularak bir sınırlılık getirilmektedir.

Çalışmanın tamamında açık kaynaklardan yararlanılmış, bu bağlamda Türkiye İstatistik Kurumu verileri, çeşitli yıllara ait Devlet Planlama Teşkilatı Kalkınma Planı verileri, Cumhurbaşkanlığı resmi sitesindeki istatistiki bilgilerden ve Kızılay, İstanbul Büyükşehir Belediyesi gibi daha birçok kamu kurum ve kuruluşunun sitesindeki verilerden yararlanılmış, çalışmada Türkiye’de 2002 yılı sonrası dönemde yapılan sosyal yardımların sosyal devlet ilkesi bağlamında değerlendirilmesi, yoksulluk ve sosyal dışlanma kavramları ile sosyal yardımlar arasındaki ilişkinin açıklanması için de çeşitli bilimsel kaynaklardan yararlanılmıştır.

1.6. Araştırmanın Yöntemi

Sosyal yardımların sosyal devlet ilkesi çerçevesinde incelendiği bu çalışmada dolaylı ve alıntısız araştırma yöntemi kullanılmıştır. Bu kapsamda bu alanda daha önce yazılmış literatür taranmıştır.

Araştırmada Türkiye’de 2002 yılı sonrası sosyal yardımlar konusu incelenirken öncelikle sosyal devlet kavramının ortaya çıkış nedeni tarihsel serüveni açıklanmaya çalışılmış, sosyal devletin hedefleri ortaya konulmuş sonrasında küreselleşmenin sosyal devleti ne yönde etkilediği üzerinde durulduktan sonra sosyal yardımlar

hakkında genel bilgiler verilmiş sonrasında da sosyal yardımların yoksulluk, sosyal dışlanma gibi kavramlarla ilişkisi üzerinde durulmuştur. Konu hakkında gerekli ön bilgiler verildikten sonra akabinde Türkiye’de 2002 yılı sonrası yapılan sosyal yardımların anlamlandırılması için olaylar ve olgular kronolojik olarak incelenmiş ve tarihsel perspektifle ele alınmıştır.

1.7. Araştırmanın Sunuş Planı

Çalışmamızın konusunu oluşturan Türkiye’de 2002 sonrası dönemde yapılan sosyal yardımlara bakıldığında önceki senelere nazaran, yapılan sosyal yardım miktarında belirgin bir artış olduğu görülecektir.

İki bölümden oluşan bu çalışmada ilk bölümde sosyal devlet ilkesinin temel ilkeleri, ortaya çıkışı ve gelişimi, benzer kavramlardan ayırt edilmesi, sosyal devletin hedefleri, sosyal haklar boyutu olarak sosyal devlet ve sosyal devletin küreselleşme ile ilişkisine değinilmiştir.

İkinci bölümde, Türkiye’de yapılan sosyal yardımlar hakkında bilgiler verilmiş, sosyal yardımların ülkemizdeki tarihçesine Selçuklular Dönemi’nden Osmanlı İmparatorluğu Dönemi’ne kısa bir bakış altında bakılmıştır. Bu noktada vakıf kültüründen, aşevlerine kadar birçok farklı alanda yapılan sosyal yardımlara değinilmiştir. Sosyal yardımların geçmişine bakıldıktan sonra ülkemizde sosyal yardımların hangi kuruluşlar tarafından yapıldığı hususu irdelenmiş ve merkezi idare tarafından yapılan sosyal yardım faaliyetleri, yerel yönetimler tarafından yapılan sosyal yardım faaliyetleri ile sivil toplum kuruluşları tarafından yapılan yardım faaliyetleri olmak üzere üçlü bir ayırım altında söz konusu yardımlar hukuki altyapısıyla birlikte ayrıntılı olarak incelenmiştir. Daha sonraki kısımda ülkemizde 2002 sonrası dönemde yapılan sosyal yardımlar tablolarla desteklenerek ayrıntılı bir incelemeye tabi tutulmuştur. Son olarak sosyal yardımlar ile istihdam ilişkisi üzerinde durulduktan sonra sürdürülebilir sosyal yardım programları oluşturmada öne çıkan yaklaşımlara değinilmiştir.

2. SOSYAL DEVLET

Sosyal devlet, 19'uncu yüzyılda ortaya çıkmaya başlayan sosyal hakların bir uzantısı olarak ele alınabileceği gibi yaşanan ekonomik değişim sonucu devletlerin geleneksel yerlerinden uzaklaşarak meydana gelen değişim sürecinin bir uzantısı olarak da incelenebilir. Sosyal devlet daha çok halkın isteklerinin dikkate alındığı toplumdaki herkese asgari bir yaşam standardı sunmayı amaçlayan devlettir diyebiliriz. Bu yönüyle halkın refahını korumayı amaç edinen sosyal devletin çoğu zaman refah devleti yerine kullanıldığı da görülmektedir. Ancak, ülkemizde sosyal refah devleti kavramı sıklıkla kullanılarak refah devleti ile sosyal devlet arasında bir ayırım yapılmadan konunun incelendiğini görmekteyiz.

Sosyal devlet ilkesinin Anayasalarda kendine yer bulmasıyla başlayan süreç sosyal hakların uluslararası belgelerle de koruma altına alınmasına kadar uzanmıştır. Bu noktada bakıldığında, sosyal devletin yasal çerçevesi belirlenmiş hak ve özgürlüklerden bağımsız olmadığı, söz konusu hak ve özgürlüklerle bireylere güvence sağlayan, bireyler arası eşitliği ve adaleti gözetmeye çabalayan, temel hizmetlerin devlet güvencesinde tüm herkese ulaştırılmasını amaçlayan bir devlet anlayışını yansıttığını söyleyebiliriz. Özellikle eğitim, sağlık, sosyal güvenlik vb. hizmetlerin herkese ulaştırılmaya çalışılması en azından ülkemiz açısından bu durumun doğruluğuna karinedir, diyebiliriz.

Tüm bunların yanında sosyal devlet uygulamalarının küreselleşme sürecinden zararlı çıktığı da yadsınamaz bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Küreselleşme sürecinin getirdiği değişim ve buna bağlı olarak gelişen ekonomik ilişkiler de şüphesiz ki devletlerin politikalarını etkilemektedir. Bu bağlamda, sosyal devlet uygulamaları da küreselleşmeden etkilenmiştir. Küreselleşme ve neo-liberal ekonomi politikalarının sosyal devlet uygulamalarını zayıflattığı sıklıkla dile getirilen bir husustur. Bu bağlamda ilerleyen kısımlarda küreselleşme sürecinin sosyal devlet uygulamalarını ne şekilde etkilediği konusu üzerinde durulmuştur.

Sosyal devlet, sosyal haklardan, sosyal yardımlara, sosyal güvenlik politikalarına kadar hemen her alandaki devlet politikalarını etkilemiştir. Bu bağlamda, sosyal devletin hedefleri diyebileceğimiz bu alanlardaki gelişmeler Anayasa Mahkemesi'nin bireysel başvurularına sıkça konu olmuştur. AYM'nin verdiği kararlarda sosyal devlet ilkesi ve sosyal hakların Anayasa'nın koruması altında olduğu

belirtilmektedir. Söz konusu kararlara ilerleyen kısımlarda yer verilmiş olup konu detaylıca incelenmiştir.

2.1. Sosyal Devletin Ortaya Çıkışı ve Gelişimi

Devlet kavramı eski zamanlardan günümüze değin birçok tanımlamaya maruz kalmasına rağmen hala ortak ve tek bir tanımı bulunmamaktadır. Devlet, ‘‘ortak bir sosyal mantıktan, dolayısıyla da hukuki ve siyasi olandan yola çıkılarak’’ (Akal, 2000:17) tanımlanabilir. Nitekim ortaya konulan fikirler incelendiğinde, devletin ortaya çıkışının insanın doğa haline karşı güçlü olma arzusu olduğu konusunda düşünce birliğine varıldığı görülmektedir. Lakin söz konusu doğa hali çoğu zaman farklı anlaşılmış ve devletin ortaya çıkışına dair fikirler düşünürlerin doğa hali anlayışları üzerinden şekillenmiştir. Simpson’a göre; farazi bir toplumsal sözleşme düşüncesi yüzyıllardır düşünce insanların zihninde yer etmiş insanlar, adalet demokrasi ve nizam amacıyla doğa durumundan sözleşmelere (Simpson, 2016: 489) geçirildiler. Örneğin; Hobbes’a göre; ‘‘insan insanın kurdudur’’ ve insan sürekli bir güvensizlik halindedir, sürekli güvensizlik halinin bir sonucu olarak insanlar kendilerine güven verecek bir üst yapıda yaşamayı seçmişlerdir. Söz konusu yapı kendi deyimleriyle ‘‘ejderha’’ olsa da özünde insanın güven ihtiyacının bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır denilebilir. Yine aynı şekilde örneklendirecek olursak; Jan Jacques Rousseau’ya göre (Rousseau, 2013:162) ; ‘‘doğal yaşamda, hayatın devamlılığı için temel gereksinimler karşılanır, insan doğada kendine yeten bir varlık olup söz konusu yapı esasında temel gereksinimler dışında çok da karmaşık değildir.’’

Görüldüğü üzere devlet toplumların birlikte yaşama ve ihtiyaçlarını giderme arzusundan, güvenlik arayışından ortaya çıkmakla birlikte hukuki, politik ve çoğunlukla ekonomik temelli bir yapıdır. Toplum içerisinde yaşamak belirli sorumlulukların ve kuralların bulunmasını da zaruri kılmaktadır. Zabunoğlu’na göre; faydaları ve karşılıklı etkileşimleri sebebiyle toplu halde yaşayan insanlar toplumu oluşturmaktadır. Toplum içerisinde nedeni ve amacı fark etmeksizin kişilerin üzerinde etkili olacak bir üst otoriteye ihtiyaç vardır ve bu üst otorite ortaya çıkıp meşruiyet sağlarsa artık ortada bir devlet vardır (Zabunoğlu, 1973:35). Devlet o noktada mevcudiyetini göstermiştir. Bu şekilde devletlerin ortaya çıkış sürecini, toplu yaşamının birtakım kurallara ihtiyaç duyması ve kişiler üstü bir otorite

ihtiyacının doğal bir sonucu olarak görebiliriz. Sonuç olarak, devlet ortaya çıktıktan sonra tek güç olmuştur. Akal'a göre; devlet her şeyden önce birdir, tektir, devlet yanında farklı güç odaklarına yer vermeyen tek bir güçtür. Devlet öncesi yapılanmalarla kıyaslandığında devletin tek güç oluşu anlam kazanmaktadır, zira devlet öncesi yapılanmalarda hiç yoktan kutsal yasa ile güç merkezliğinin ayrı ayrı konumlandığı görülmektedir (Akal, 1998:16).

Devletler, ortaya çıktıkları zamandan itibaren her daim hareketli bir yapıda olmuş, durağanlığı kabul etmemiş, tarih boyunca sistemlerini, kurumlarını yenileyerek, değiştirerek, dönüştürerek günümüzdeki yapılarına kavuşmuşlardır. Günümüzde dahi dönüşüm ve değişimleri devam etmektedir. Devletler ortaya çıktıkları ilkel yapıda kalmamış günümüzde "modern devlet" dediğimiz yapıya dönüşmüştür.

Modern devlet, "sosyal sözleşme kuramlarında temellendirilmiş ve bu kuram modern devletin temel ilkelerini oluşturmuştur. Buna göre halk, egemenliğin kaynağı olarak kabul edilmiş ve fakat egemenlik halk tarafından devredilmiştir." (Yükselbaba, 2016:142). Doğuştan sahip olunan haklar söyleminin temellendirilmesi de sözleşmecî teorilerce dillendirilmiştir. Doğuştan gelen haklar söylemi doğal hukuk yaklaşımının bir ürünüdür. Strauss'a göre doğal hukuk; hukuku mantık çerçevesinde ele alan, akli ön plana çıkaran bir anlayışla toplumsal çıkarları önceleyen örgütlü bir insanın haklarını (Strauss, 2000) esas almaktadır. "Tipik olarak modern Avrupa devletleri liberal demokrasiler olarak geliştirdiler. Yani temsili demokratik kurumlar (parlamentolar, başkanlıklar ve bunların yerel eşdeğerleri) ile geniş ölçüde, özel mülkiyete dayalı serbest piyasa ekonomileri çerçevesinde sivil hakları bir araya getirdiler. Bazılarına göre modern devletin gelişimi aynı zamanda bir yetkin yurttaşlık ve demokratikleşme öyküsüdür de." (Pierson, 2016:82-83). Modern devlet bir yönüyle de siyasal iktidarın dönüşümünü ifade ederken bu dönüşüm çerçevesinde kurumsal bir siyasal iktidarı ifade etmektedir. Bu yönüyle de siyasal iktidardan farklı olarak devlet olmayan toplumlardan ve kutsal addedilen siyasal iktidarlardan farklı olarak, kuralları koyanın da kuralları uygulayanın da farklı kurumlara denk geldiği bir yapı olarak (Saygılı, 2010:63) olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu noktada, modern devletlerin gelişim sürecine baktığımızda kültürel ve sosyal nedenlerden daha baskın şekilde ekonomik temelli dönüşümler geçirdiğini, söz konusu ekonomik değişimlerin de sosyal ve kültürel yapıyı dönüştürdüğünü, siyasi iktidar kavramını da değiştirdiğini görürüz. Konumuzun dışına çok çıkmamak adına yeri geldikçe devletlerin kırılma anı diyebileceğimiz olaylara sosyal devlet anlayışının ortaya çıkış süreci ile paralel şekilde değinilecektir.

Yukarıda anlatıldığı şekliyle sosyal devlet anlayışının ortaya çıkış süreci özetlenmiş olsa da konuyu bu bölümde bir nebze detaylandırmamız gerekmektedir. Sosyal devlet anlayışının ortaya çıkışında politik, kültürel, sosyal faktörlerin etkili olduğunu ancak esas dönüşümün ekonomik temelli olduğunu belirtmiştik.

Dünyamız geçmişten günümüze çeşitli olayların etkisiyle büyük ekonomik dönüşümler geçirmiştir. Merkantilist anlayışın yerleşmesi, sanayi devrimi, liberal politikaların etkisini bu açıdan değerlendirebiliriz.

Merkantilist anlayış temelde değerli madenlere dayalı bir ekonomik modeldir. Bu modelde bir devlet ne kadar fazla kıymetli madene sahipse o kadar zengindir anlayışı hâkimdir. Merkantilizmin; Avrupa'da kapitalizm öncesi geçerli olan ekonomik model olduğunu söylemek çok da yanlış olmayacaktır. Güriz, merkantilizmi oldukça güzel şekilde ifade etmiştir. Güriz'e göre; bu anlayışta devletlerin zenginliği altın, gümüş gibi maddelere sahip olmaktan geçer, para ve insan gücüne sahip olmak devletlerin yegâne amacıdır, para bolluğu ticaret için olmazsa olmazdır (Güriz, 1993: 191). Merkantilizmin kapitalist politikaların habercisi olması ve bir dönem Avrupa'da hâkim model olarak benimsenmesi nedeniyle önem arz etmektedir. Merkantilizmde nüfusun çoğalmasının amaçlanmasının esas nedeninin emek ihtiyacını ucuza sağlamak, ücretlerin artışının dizginlenmesi olduğu söylenebilir. "Merkantilist devlet anlayışında kıymetli madenler zenginlik aracı olarak görüldüğünden sömürgeleşme faaliyetleri başlamıştır. Kıymetli madenlerin ülkeye girişi ticari faaliyetin vazgeçilmez unsuru olmuştur." (Hiç, 1974:4).

Merkantilizm, Avrupa'da önemli ölçüde sermaye birikimi sağlamıştır. Bundan sonraki süreçte artan sermaye birikimine paralel olarak birey-devlet ilişkisi farklı bir noktaya taşınmıştır. Ayrıca sermaye birikimi üretim kollarının çeşitlenmesine,

makineleşmenin artmasına ve yaygınlaşmasına da sebebiyet vermiştir. Sanayileşmenin yaygınlaşması, eski üretim tekniklerinin terkedilmesi, ticaretin gelişmesi gibi etkenler var olan devlet modelinin artık yeterli olmadığının işaretlerini vermiştir. İngiltere’de başlayıp sonuçlarıyla tüm dünyayı etkileyen sanayi devrimi sonrası ise mevcut düzenle devam edilemeyeceği fikri yaygınlaşmıştır.

Sonraki süreçte liberalizm fikri güç kazanmış, liberal ekonomik politikalar etkisini artırmıştır. ‘‘Liberalizm sözcüğü gündelik Fransızca ‘da, genellikle, devletin asgari düzeye indirilmesini isteyen ya da hiç olmazsa devletin ekonominin dışında kalmasını salık veren bir öğretiyi’’ ifade etmektedir (Vergara, 2006:12) denilebilirse de liberalizm tek bir tanıma sığdırılmayacak kadar karmaşık bir düşünüşü ifade etmektedir. Esasında liberalizmin tek bir tanıma sığdırılmayacak kadar karmaşık yapısını Wallerstein güzel bir benzetme ile ifade etmektedir. Wallerstein’e göre; liberalizm lastiğe benzemektedir ve sözcüklerle ifade etmek onu tanımlamak için yetersiz kalmaktadır, kütüphaneler dolusu kitap dahi söz konusu terimi anlatmak için yetersiz kalabilecektir zira birçok tanım bulunmaktadır. Liberalizm aynı zamanda oldukça önemli bir siyasi kavram olduğu için bu şekilde belli bir tanıma sığdırılması güç olmaktadır. Liberalizmin tanımlanmasında güçlük yaşanmasının bir diğer nedeni de tanımların zaman içerisinde birbirine karşıt manaya gelecek şekilde sık sık değişmesidir (Wallerstein, 2009:211-212).

‘‘18. yüzyılın ikinci yarısı birkaç büyük olaya tanık olmuştur. Bunlardan biri de liberalcilik ve onunla birlikte doğup gelişen ekonomi bilimidir. Ekonomik düşünceler alanında yapılan çalışma ve incelemelere Adam Smith’in (1723-1790) ve David Ricardo’nun (1772- 1823) düşünceleri ile bir düzen bir tutarlılık gelmiştir.’’ (Talas, 1992: 20). Çağdaş politik öğretilerden biri olan liberalizm, politik terminolojiye ilk kez 19. yüzyılda geçmiştir. Ancak, tarihsel olarak liberal düşüncenin gelişimi 17. yüzyılda İngiltere’de başlamış, yüzyılın entelektüel akımları etrafında gelişmiştir, bilhassa Aydınlanma Hareketi’nin etkisinin de yadsınamayacağı açıktır (Gül, 2006: 9).

Liberalizmin yarattığı en büyük söylem farkının eşitlik ve özgürlük vurgusu noktasında toplandığını söyleyebiliriz. Ancak yine de getirdiği en büyük farklılığın ekonomi alanında tekelleşmeden rekabetçi piyasa ortamına geçiş olduğunu belirtmeliyiz. Liberal ekonomi, ekonomide sosyal ve siyasi durumların etkisinden

bağımsız bir ekonominin işlemlerini arzulamaktaydı ve fakat zaman geçtikçe gerek sosyal gerekse de siyasal etkenler ekonomik etkenlere karşı bir üstünlük kazanmıştır (Göze, 2016: 28).

Liberalizm dönemselsel olarak değişmiş, gelişmiş ve dönüşüme uğramıştır. ‘‘Klasik liberalizmin izleri Anglo-Sakson İngilteresi ve daha geriye doğru takip edilebilir; ancak prensipleri daha çok John Locke (1632-1704), Adam Smith (1723-90) ve ABD’nin Kurucu Babaları gibi düşünürlerden devşirilir. Son dönemde klasik liberalizm, F. A. Hayek (1899-1992) ve Milton Friedman (1912-2006) gibi düşünürler tarafından yeniden canlandırılmıştır’’(Butler, 2018:16).

Liberalizm düşüncesi ilk ortaya çıktığı dönemle sınırlı kalmamış, değişerek dönüşerek varlığını sürdürmüştür. Hayek bu durumu şu şekilde açıklamaktadır: Liberalizmin ilkelerinde onu sabit bir noktaya hapsedecek bir durum mevcut değildir, liberalizmin bir kereye özel belirlenmiş durağan özellikleri yoktur, liberalizmin en temel ilkesi olaylara dışarıdan müdahale edilmemesi, işlerin yürütülmesinin kendi içinden doğan dinamiklere bırakılması, bu iç dinamiklere mümkün olduğunca yer verilmesi, zorlayıcı önlemlerden uzak durulmasıdır (Hayek, 2014:50). Bu açıdan bakıldığında da, sabit bir noktaya hapsedmenin liberalizmin ruhuna aykırı olacağı, dinamik ve gelişen bir süreç olarak ele alınması gereken liberalizmin her daim şartlara ve karşılaştığı durumların iç dinamiklerine göre dönüştüğü sonucu çıkmaktadır.

Liberalizm; klasik, sosyal ve yeni liberalizm adı altında dönemselsel olarak ayrıma tabi tutulmuştur. Ancak, bu noktada konu bütünlüğünün korunması amacıyla söz konusu ayrıma ve bunun detaylarına girilmeyecektir.

2.2. Sosyal Devletin Temel İlkeleri

Önceki bölümde, dünyada yaşanan belli başlı olayların yarattığı değişim ve dönüşümlerden bahsetmiştik. Anılan bölümde yaşanan gelişmelerin devletlerin ekonomik yapılarını nasıl değiştirdiğinden, söz konusu ekonomik değişimlerin toplumları nasıl etkilediğinden söz edilmiştir. İşbu bölümde ise, sosyal devletin ne anlama geldiğine yanıt bulmaya, sosyal devletten ne anlamamız gerektiğine ilişkin bilgiler verilmeye çalışılacaktır.

“Tarihsel yükselişi boyunca devlet, savaş olgusunun başkahramanı olmuştur. Ancak 20. yüzyılda topyekûn savaş, devleti, savaşı sürdürmek ve bu olanakların (ve rakibinin olanaklarının) kendi nüfusu üzerindeki etkilerini denetleyebilmek için benzeri görülmemiş bir ölçüde kaynak ve üretim gücü” (Poggi, 2011:151) ortaya koymak mecburiyetinde kalmıştır. “İkinci Dünya Savaşı’ndan bu yana, artık devletin ekonomik yönetim için tüm sorumluluğu üzerlerine almış olduğu varsayımı ile hareket edilmektedir. Genel olarak sosyal devlet ise, bu sürece İkinci Dünya Savaşı sonrasında eklenmiştir.” (Ürer, 2012:110) denilebilir.

“Sosyal devlet kavramının düşünsel kökeni antikçağa kadar uzanmaktadır ancak bununla birlikte, modern bir olgu olarak sosyal devletin sanayi devriminin getirdiği ekonomik dönüşümün bir ürünü olduğunu, kavram olarak ilk kez Almanya’da kullanıldığı” (Erbaş, 2009:67-68) söylenebilir. 1. Dünya Savaşının ardından Almanya’da Weimar Anayasası’nda sosyal hak kavramı kendisine yer bulmuştur. Fakat esasında burada mevzu bahis sosyal hak kavramının kökeni çok daha eskilere 1793 Fransız Anayasasına kadar uzanmaktadır. 1793 Fransız Anayasası hüsrana sonu çalsa da aynı akıbete ne yazık ki 1919 Weimar Anayasası da uğramıştır. Adolf Hitler’in Almanya’da gücü ele geçirmesinden sonra Weimar Anayasasının işlerliği kalmamış, yürürlükten kaldırılmıştır. Fakat bu durum sosyal devlet ve sosyal hakların olması fikri karşısında durmamıştır. 2. Dünya Savaşından sonra sırasıyla Fransa Anayasasında, İtalya Anayasasında sosyal hakları temel alan bir sosyal devlet fikri (Aldıkaçtı, 1997:80) yer almıştır. Görüldüğü gibi her ne kadar zorlu süreçlerden geçse de sosyal devlet ve sosyal haklar konusu önemini anayasalarda kendisine yer bularak korumuştur. Nitekim ülkemize baktığımızda Anayasamızın *Cumhuriyetin nitelikleri* başlıklı 2 nci maddesinde Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti olduğu belirtilmektedir.

Yukarıda kısaca özetlediğimiz gelişmeler yanı sıra İnsan Hakları Evrensel Bildirisinden bahsetmek yerinde olacaktır. 10 Aralık 1948 tarihinde BMGK kararıyla mezkûr bildiri ilan edilmiştir. İnsan Hakları Evrensel Bildirisi bir noktada milat olmuştur. Kendisinden sonra yapılan ve uluslararası toplumu ilgilendiren sözleşme ve anlaşmalarda bu bildiriye atıfta bulunulmuştur. Misal, AIHS ve Amerika’nın İnsan Hakları Bildirgesinde İnsan Hakları Evrensel Bildirisine atıf yapılmakta olup

bu durum İnsan Hakları Evrensel Bildirisinin uluslararası arenada bir ağırlığı (Aybay, 2006) bulunduğunu göstermektedir.

4 Kasım 1950 tarihinde Avrupa İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme sosyal devlet kavramına yeni bir boyut kazandırmıştır. 18 Ekim 1961’de ise Avrupa Sosyal Şartı imzalanmıştır. Avrupa Sosyal Şartı kabul edildiği dönem için Avrupa Konseyi’nin insan hakları konusunda kayda değer bir başarısı olarak görülmüş, aynı zamanda bu şart AİHS’nin ekonomik haklar ile sosyal haklar bakımından dengi olmayı (Schutter, 2010:7) hedeflemiştir. Avrupa Sosyal Şartı’nın imzalanması sonrasında ise çoğu ülke anayasalarında sosyal devlet ilkesi kendine yer bulmuş, devletler sosyal devlet ilkesini temel almışlardır.

Sosyal devletin her ne kadar 19 uncu yüzyıl sonlarında ortaya çıktığı ve gelişimini sonraki yüzyılda gösterdiği (Bulut, 2003:173) hususunda bir görüş ayrılığı bulunmasa da sosyal devletin tanımı konusunda ise bir görüş birliği bulunmamaktadır. “Farklı bakış açılarına göre yapılan tanımlamaların bazıları sosyal sözcüğünden yola çıkılarak, bazıları ise refah kavramını temel alarak yapılmaya çalışılmıştır. Farklı yaklaşımdaki diğer düşünürler ise, sosyal devlette bulunması gereken özellikleri sıralayarak tanımlama gayretine düşmüşlerdir.” (Gümüş, 2010:179). Friedman sosyal devletin yukarıda çıkışlarından bahsedilen sosyal hakların çeşitlendirilerek sistemli bir tanımlama yapılmaya çalışıldığını, öte yanda ise liberalizmin etkisinde kalan devletin yeni duruşunu ifade eden bir süreci (Friedman, 1981:3) anlatmaktadır demektedir. Tanör ise; sosyal devletin bir yönüyle sosyal eşitsizliğin bir sonucu olarak ortaya çıktığını, halk arasındaki çeşitli sınıfların bir nevi mevcut duruma tepkisi olarak görülebilecek bir deneyimin ürünü olduğunu, bu yönün toplumsal sınıf farklılıklarının kabul edildiğini, hâkim sınıfların çeşitli durumlar altında devleti egemen ve korumacı bir kalıba alması nedeniyle doğduğunu ve bu bakımdan özünde burjuvanın kalıcı ve devrimsel bir değişikliğini engellemek için (Tanör, 1978:108) ortaya çıkmıştır. Habermas ise konuya daha farklı bir açıdan bakmaktadır. Habermas’a göre; sosyal devlet bir toplum demokrasisi olup sürekliliği sağlamak, ortak bir irade beyanı ortaya koymak için iktidarın, egemenliğin nasıl kullanılacağını belirten bu yönüyle de bir noktada hak ve özgürlükleri güvence altına alan, yeri geldiğinde düzelten ve devleti meydana getiren organların üzerinde yer yer toplumsallığı gözetken (Habermas, 2003:346) bu yönüyle de bir nevi denetleyici etkisi

olan devlettir. Sosyal devletin, tarih içerisinde gerek ekonomi gerekse de sosyal alanda meydana gelen değişimler sonucunda meydana gelen devlet ile halk arasında daha öncekilerden farklı münhasır bir (Özbek, 2002:9) ilişki olduğunu söyleyebiliriz. Sosyal devlet; halkın taleplerini önemser ve ona göre hareket eder. Sosyal devlet, bu açıdan bakıldığında sınırlarını kesin olarak çizdiği hak ve özgürlüklerle güvence sağlayan, dinamik bir yapıda olmasından mütevellit hayatı kolaylaştıracak çözümler üretmekte sorun yaşamayan, yardımcı olan, temel hizmetleri üreten, herkesin eğitim, sağlık vs. hizmetlerden yararlanması için çabalayan, hizmeti veren, dağıtan, fırsat eşitliği sağlayarak hizmetlerin adil olarak dağıtılmasına çabalayan devlettir. Sosyal devleti şu şekilde tanımlamaktadır, ona göre; sosyal devlet, özünde halkının sosyal ve ekonomik durumlarını önemseyen, halkına temel bir yaşamı vermeyi amaçlayan, bunu görev olarak gören (Soysal, 1997:58) devlet olarak tanımlanmaktadır. Bundan başka sosyal devletin ilişkili olduğu alanlar vardır. Sosyal devlet, sosyal haklardan, sosyal yardımlara, sosyal güvenlik politikalarına kadar her alandaki uygulamalara sirayet etmiştir. Bu açıdan sosyal devlet, genel bir bakış açısıyla sosyal yardım, daha derin ve kapsayıcı bir bakış açısıyla da sosyal güvenlik, tüm yönlerden bakıldığında ise vergi politikaları çerçevesinde üleşim stratejileri ile halkın ihtiyaçlarına cevap vermeye çalışan (Güler, 2006:29) bir devlet modelini ifade etmektedir diyebiliriz.

Sosyal devletin yukarıda sözü edilen üç boyutuna sosyal adalet ihtiyacının karşılanması açısından detaylı olarak çalışmamızın ilerleyen bölümlerinde değinilecektir. Bu noktada, öncelikli olarak sosyal devletin akla gelen diğer kavramlardan farklı yönlerini ve benzerliklerini ortaya koymaya çalışacağız.

2.3. Sosyal Devletin Benzer Kavramlarla İlişkisi

Sosyal devlet halkın refahını ön plana alması açısından refah devleti anlayışıyla, halkın ihtiyaçlarının devlet tarafından herkese eşit şekilde sunulması, çoğu zaman ücretsiz hizmetlerin bulunması, devletin hizmet üreterek vatandaşa sunması gerektiği anlayışından hareket etmesiyle sosyalist devletle karşılaştırılmaktadır. Bu bağlamda söz konusu devlet anlayışlarıyla sosyal devlet anlayışının benzer ve farklı yönleri bu kısımda incelenmiştir.

Sosyal devlet anlayışının hukuk devleti ile ilişkisi ise birbirinden ayıramayacak kadar iç içe geçmiş bir yapının varlığına işaret etmektedir. Hukuk devletinin ortaya

çıkış süreci ve gelişimi üzerinde durulduktan sonra bu iki anlayışın niçin birbirinden ayrılamayacak kadar benzerlik gösterdiği üzerinde durulmuş, akabinde sosyal hukuk devleti kavramına değinilmiştir. Bu bağlamda, AYM kararlarına da atıfta bulunularak konunun pekiştirilmesi sağlanmıştır.

2.3.1. Sosyal Devlet ve Refah Devleti Anlayışı

Sosyal devlet ve refah devleti arasındaki ilişkiye dair en önemli sorun bu iki kavramın aynı şeyleri mi ifade ettiği yoksa farklı anlamlar mı taşıdıkları noktasındadır (Gümüş, 2010:166).

Temelde “refah devleti küresel kapitalizm biçiminin nihai ifadesidir; sermayenin mantığının, güvenlik ve boş zamana duyulan insani ihtiyaç ile istikrar ve hakkaniyete duyulan toplumsal ihtiyaçla uzlaştırabileceğini göstermiştir.” (Bienefeld, 2009:40-41).

Refah devletinin “Tam istihdamın sağlanması, refah devletinin esas dayanaklarının kurulması (sağlık, eğitim, sosyal hizmetler, sosyal güvenlik ve emekli aylıkları) ve verimli bir kapitalizm için gerekli altyapıyı oluşturmada elzem olan sanayilerin kamulaştırılması (kamu hizmetleri, enerji, ulaşım ve iletişim)” (Devine, 2009:59-60) gibi amaçları olduğunu söyleyebiliriz.

Bu açıdan bakıldığında refah devletinin üç boyutu olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Refah devletinin, yer yer müdahale eden, düzenleme rolü bulunan, gelirlerin dağıtımında rol alan (Öztürk, 2015:21) bir devlet anlayışını benimsediği söylenebilir.

Refah devletinin liberal toplumları daha fazla etkilemesinin yanında hukuk devletini olumsuz etkilediği savında olan düşünürler bulunmaktadır. Örnek vermek gerekirse bu düşünürlerden birine göre; refah devleti, “Liberal toplumların dengelerini kökten değiştirmiş olmasının yanında hukuk devletinin temellerini de baltalamıştır. Geleneksel liberalizmin kalbindeki hedef devlet iktidarının sınırlandırılması iken, refah devleti ile birlikte yerini, bireylerin ve grupların her türlü ihtiyacını karşılamakla görevli bir devlet temsiline bırakmıştır.” (Chevallier, 2010:95).

Yukarıda genel olarak refah devleti ile alakalı bilgilere yer verilmiştir. Bazı düşünürler sosyal devlet ile refah devletinin aynı devlet modelini tasvir ettiğini,

bazıları ise bu iki devlet anlayışının ve kavramın farklı anlamlara geldiğini belirtmektedirler. Biz kendi hukuk sistemimize baktığımızda, Türk hukukunda sosyal devlet, sosyal refah devleti, refah devleti ibarelerinin birbirleri yerine kullanıldığını, Anayasa Mahkemesi kararlarında da ayırım yapılmadan ilgili kavramların birbirleri yerine kullanıldığını görmekteyiz.

2.3.2. Sosyal Devlet ve Sosyalist Devlet

Literatürde sosyal devlet ile sosyalist devletin benzer olup olmadığı, ikisinin de aynı anlayışla mı hareket ettiği noktasında uzlaşmaya varılmamıştır. Kimi düşünürler bu iki devlet anlayışının aynı anlama geldiğini, kimi düşünürler ise farklı anlamlara geldiğini söylemektedirler.

Bizim, bu konuda iki devletin aynı anlama gelip gelmediği konusundan önce sosyalist devletin ne anlama geldiği konusunda bilgi vermemiz gerekmektedir. ‘‘Sosyalist öğretisi ve sosyalist devlet anlayışı, liberal devletinkinden tamamen farklı bir bakış açısına dayanır. Sosyalist öğretinin başlıca kuramcısı Karl Marx, bu kuramı ilk kez uygulamaya koyan Lenin olduğu için bu devlet anlayışına Marxist-Leninist Devlet de denilmektedir. Temel kavramları, ekonomik sistem, altyapı-üst yapı ayrımı ve sınıf mücadelesidir.’’ (Kaboğlu İ. Ö., 2012:104) diyerek konuya özet bir giriş yapabiliriz.

Sosyalist devlet, sosyalizmi ilke edinmiş ve buna göre yapılanmış devlet demektir. ‘‘Toplumculuk olarak adlandırılan sosyalizm ise genel hatlarıyla devlet idaresinde ve ekonomik siyasette ferdiyetçiliğe karşı temel olarak topluluğu alan, saadet, refah ve geçinme kaynaklarının topluluk yararına dağıtımını hedef tutan sistemdir (Altay, 1983:406) denilebilir. Bu yönüyle, esasında, toplumsal çıkarı önceleyen, mal ve hizmetlere ortak olanların benimsediği bir yaklaşımdır diyebiliriz. Bir başka yönüyle ise sosyalizm, sosyal politikalar bağlamında ele alındığında toplumun bazı kesimleri için sorun olabilecek ekonomi, güven, yoksulluk, eşitsizlik, gelir adaletsizliği gibi daha çok kapital ekonominin sebep olduğu sosyal, ekonomik sorunlara çare bulmak amacıyla oluşturulan (Özdemir, 2007:55) düzenin adlandırılmasıdır.

Sosyalizm esasında endüstri işçilerinin sınıf hareketi olarak ortaya çıkmıştır. Değişen ekonomik ortamda günümüze nazaran çok kısıtlı haklara sahip olarak

çalışan işçi sınıfı söz konusu düzenin aynı şekilde devam etmemesi adına mücadeleye başlamıştır. Bu yönüyle bakıldığında; “sosyalizm tarihi, çoğu kez, belki de toplum kadar eski olan ‘eşitliği sağlama’ cabalarının bir öyküsü ya da toplumsal düzendeki haksızlıkların üzerinde düşünen ve bu haksızlıkları düzeltmeğe kararlı adamların meydana getirdikleri anlıksal sistemlerin dosyası şeklinde yazılmıştır.” (Lichtheim, 1976:9).” Bundan başka, sosyalist bir devletin sınıf ayrılığını reddettiği sürekli söylenegelmiştir. Dumont’ a göre; Sosyalist toplum, kademelenmenin reddi ilkesine-en azından ilkesel olarak ve başlangıçta-bağlıdır, ancak sosyal bütünle ilgilenmekten de geri durmaz (Dumont, 2000:154).

Kavramların ne anlama geldiğine ilişkin gerekli ön bilgiler verildikten sonra bu iki devlet anlayışının ortak yönlerine ve farklılıklarına değinerek bu ikisinin aynı durumu ifade edip etmediği sorusuna yanıt vermeye çalışabiliriz.

Sosyal devlet ile sosyalist devletin benzer durumları ifade ettiğini savunanlar, sosyal devleti, sosyalizmden ayrı olarak sosyalizmin gelişim sürecindeki bir kademe olarak görmektedirler (Kara, 2013: 19-24). Ancak kanaatimizce sosyal devlet ile sosyalist devlet birbirinden farklı anlamlar taşımaktadır. Şöyle ki; önceki bölümde sosyal devletin anlamından ve gelişme sürecinden bahsettiğimizde sosyal devletin özünde liberal düşüncenin bir ürünü olduğunu belirtmiştik. Bu açıdan bakıldığında sosyal devleti, sosyalizmin gelişmesinde tarihsel bir aşama olarak değerlendirilmesi fikrine katılmak mümkün değildir. Nitekim sosyal devletin ortaya çıkışında savaş sonrasındaki süreçte, dünyada genişleyen ve etkisini artıran sosyalist sistemin belirleyici etkisi vardır. Bu etkinin sosyal devletin ortaya çıkışında etkili olan liberal düşüncelerden bağımsız olarak gerçekleştiğini düşünmek izahtan varestedir. Burada anlatmak istediğimiz bir nevi zıtlıkların kendisine alternatif yarattığı, sosyalist devlet düşüncesinin dünyada artan etkisine karşın sosyal devleti ortaya çıkaran liberal düşünce de kendisini koruma altına almak için kendisini geliştirmeye ve dönüştürmeye çalışmıştır. Bunun neticesinde sosyalist devletin karşısına sosyal devlet yerleştirilerek, sosyal hakları güçlendirme yoluna gidilerek sosyalist devletin etkileri de azaltılmaya çalışılmıştır. Bu bakımdan yukarıda sosyalist devlet ile sosyal devletin aynı anlama geldiğini iddia eden ve sosyal devleti, sosyalist devletin tarihsel gelişiminde bir kademe olarak gören düşünürlere katılmak mümkün değildir. Kanaatimiz sosyal devlet ile sosyalist devletin farklı anlamlar taşıdığıdır. Nitekim

Belek'e göre de; sosyalist devletin herkese eşit şekilde sunmayı arzuladığı sağlık, eğitim, barınma, beslenme ve sair hakların ücretsiz şekilde sunulması ve dünya genelinde bu durumun etkileri görülürken sosyalizmin karşıtı olarak kullanılan ve kökeni liberal düşünceler olan kapitalizmin bu duruma karşı tepkisiz kalması beklenebilir değildir. (Belek, 2001:232). Bu durum da esasında fikrimizi doğrulamaktadır. Sosyal devletin güçlendirilerek sosyalist devletle yarışır bir devlet anlayışının ortaya konulması amaçlanmıştır. Sosyal devletin getirdiği düzenlemelere bakıldığında, bu düzenlemelerin esasında, sosyalizmin getirdiği fikirlerin cazibesini azaltmak amacına yöneldiğini de söylemeliyiz.

2.3.3. Sosyal Devlet ve Hukuk Devleti

Öktem'e göre; "İnsan güdülen bir hayvan, rüzgârın etkisiyle oradan oraya sürüklenen bir yaprak değildir. Akıl onu düşündürerek özgürlüğüne kavuşturur. Hukuk araştırmaları da bu kapsamda ele alınmalı, insanoğlu hukukun ne olduğunu, meşruluğunun nereden kaynaklandığını, neyi amaçladığını, hukuk kurallarının nasıl olması gerektiğini bilmezse kendine yabancılaşır." (Öktem, 1991: 265). Bu düşünüşü şahsen anlamlı bulmaktayım. Bu nedenle bu başlıkta, öncelikle hukukun ne olduğuna cevap aranacak olup yanıtlar bulmaya çalışılırken yazında önemi olan düşünürlerin hukuku nasıl tanımladığına değinilecek akabinde de hukuk devletine ilişkin bilgiler verilecektir.

Önceki bölümde bahsedildiği üzere, sosyal devlet ilkesi Weimar Anayasasından, Fransız Anayasasına, sonraki süreçte Avrupa Sosyal Şartının ortaya çıkışına kadar her daim hukuk ile iç içe olmuştur. Sosyal devlet ile hukuk devleti her ne kadar benzer amaçlar doğrultusunda hareket ediyormuş gibi görünse de ikisi arasında birtakım farklılıkların bulunduğu da bilinmektedir. Öncelikle hukuk devleti burjuva devriminin, sosyal devlet sanayi devriminin bir ürünüdür, hukuk devleti bireysel özgürlüğü amaç edinirken sosyal devletin amacı herkesin iyiliği ve bütünlüğünü amaçlar. Görüldüğü gibi bireysel özgürlük-toplumsal iyilik birbirine çelişik gibi görünmektedir. Bu nedenle hukuk devleti ve sosyal devletin bir potada eritmeye çalışıldığına şahit oluruz. Huber ilgili konuyu çok güzel özetlemiş ve sosyal hukuk devleti adı altında söz konusu iki kavramın bir bütün olduğunu ifade etmeye çalışmıştır (Huber, 1970:28). Huber'in bakış açısı geldiğimiz noktada kendisinin ne kadar doğru bir açıdan konuya yaklaştığını göstermektedir. Görüldüğü üzere, iki

kavramın amaçları birbiriyle çelişik gibi görünse de pratikte bu düşüncenin bir değeri yoktur. Zira sosyal hukuk devleti tabiriyle sosyal devletin hukuk devletiyle bütünleşmesi sağlanmış, sosyal devlet hukuk devleti imkânlarıyla devletlerin anayasalarında, uluslararası belgelerde kendine yer bulabilmiştir. Bu girizgâhtan sonra önceki bölümde sosyal devlete ilişkin bilgi verildiğinden hukuk devleti boyutunda derinleştirmeye çalışarak söz konusu kavramların anlamlarını pekiştirmeye çalışalım.

Bu noktada, artık, hukukun ne anlam ifade ettiğine değinebiliriz. Her şeyden önce; hukuk, devletin vazettiği cebriî normlardır (Topçuoğlu, 1969:68) diyerek en kısa haliyle tanım yapabiliriz. Bununla birlikte, elbette ki hukuku tanımlamak için bu yeterli gelmeyecektir. Hukukun ahlak ile ilişkisi, siyaset ile ilişkisi, ekonomi ile ilişkisi gibi birçok alt başlık altında sınırsız tanımlamalarda bulunabiliriz. Hukukun ahlak ile ilişkisine, İngiliz bir hâkim olan Lord Devlin'in; hukukun işlevi bir ahlak ilkesini dayatmaktan başka bir şey değildir deyişini misal gösterebiliriz. Bundan başka hukuk, fiziksel zarara neden olan adi suçlarda olduğu gibi, etkilenecek olanları korumayı kendine hedef seçmiştir." (Hart, 2000: 39-46) diyerek genel olarak hukukun amaçlarına değinebiliriz.

Hukukun tek bir amaca yönelmiş şekilde salt bir alanla ilişkili tanımını vermek onu anlatmak için hiç şüphesiz ki yetersiz kalacaktır. Bu noktada örnek tanımlar vermeye devam ederek hukukun ilgili olduğu konularla bağlantısının anlaşılmasını sağlamaya çalışılacaktır.

"Hukuk kuralları, kitlelere bir şeyi yapmasını ya da bir şeyi yapmaktan kaçınmasını söyleyen talimatların temel biçimidir ve bir toplumda hukukun anlamı bütünüyle yaptırım uygulama tehdidiyle davranışları etkileme potansiyeline bağlıdır." (Collins, 2016: 37) denilebileceği gibi "Ahlaki bir kategori olarak hukuk, adaletle eşanlamlıdır." (Kelsen, 2016: 8) da denilebilir. Aybay hukuktan beklenen başlıca işlevin adaletin sağlanması (Aybay, 2015: 87) olduğunu düşünmektedir. Cullinan ise bambaşka bir açıdan bakarak "hukuk kuralları güce dayanır; yabancı insan davranışlarını biçilmiş çayirlara, çalılıklara ve uygar bahçelere sokup budamak ve terbiye etmek üzere hazırlanmıştır." (Cullinan, 2014: 40-41) ifadeleriyle bakış açısını ortaya koymaktadır. "Hukukun, ferdin kötü bir fiilden dolayı hesap verme mecburiyetinin bir ifadesi (Başgil, 2008: 347) olduğu da düşünülmektedir. "Hukuku,

teknik bakımdan, hürriyetlerin muvazene sistemi; ilmi bakımdan ise, hürriyetler muvazenesi bilimi olarak (Esen, 196: 6) ifade eden Esen ise bu konuya daha sistematik yaklaşmıştır diyebiliriz. Hukukun birçok bilim dalıyla ilişkili bir alan olduğunu belirtmiştik. “Sosyolojiye göre hukuk, her şeyden önce toplumsal bir olgudur. Şu tanımı öneriyorum: Hukuk her an, ait olunan grubun dayattığı toplumsal ilişkileri belirleyen zorunlu kurallar bütünüdür.” (Levy-Bruhl, 1991: 23) diyen Levy-Bruhl bu konuda sosyolojik açıdan hukuku tanımlama gayretine girmiştir, diyebiliriz. Ancak özetlemek gerekirse, hukuk, ötekilerin doğruluğuna güvenmek (Zupancic, 2005:65) mecburiyetinde olmamız için bulunmaktadır. Tüm bu tanımlardan azade olarak şunu da söylemeliyiz ki, hukuk ve iktidar ilişkisi de hukukun tanımlanmasında etkili olmuştur, “kurucu olan egemendir; hukuku yaratan devlettir. Başka bir deyişle, mutlak iktidar, kamu hukukunun mantıksal ve sistematik bir gereğidir.” (Yelkenci, 2013:14) diyebiliriz. Söz konusu tanımlardan sonra -doğal hukuk, pozitif hukuk ayrımına konunun mahiyetini aşmamak adına giremesek de- şunu ifade etmeliyiz; hukuk kendini ortaya konulan yasalar aracılığıyla gerçekleştirir. Bu yönüyle, hukuk devleti siyasi irade ile de ilişkilidir. Hukuk devletinde siyasi iradenin en güçlü göstergesi yasadır (Comte-Sponville, 2012: 93).

Hukukun anlam kazanması ve toplum nezdinde yaptırım gücü olduğunun kabulü hukukun kendisini yasalar aracılığıyla kabul ettirmesine bağlıdır. Bu konuda Hegel’in de ifade ettiği gibi (Hegel, 1991: 176); “Pozitif kanunlar şeklinde mevcudiyet kazanan hukuk, muhteva olarak da kendisini uygulamada gerçekleştirir ve öylece, hem sivil topluma özgü materyalle (yani mülkiyet ve mukavele çeşitlerinin sonsuzca karmaşık ve türünde tek durumlarıyla), hem de duygu, sevgi ve güvene dayanan (ama yalnızca soyut hukukun bir veçhesini içerdikleri ölçüde ahlaki durumlarla ilişkiye girer.” denilebilir.

Hukukun ne olduğuna ilişkin çeşitli düşünceleri ortaya koyduktan sonra hukuk devletinin ne anlama geldiğini açıklamaya çalışabiliriz. Hukuk devleti, “Uygun bir hukuksal çevrenin varlığını dikkate alarak, siyasal toplum olarak adlandırılmış olan büyük toplumun hukuksal olan ve olmayan her alanına taalluk eden ileri derecede etkili bir hukuksal kurumlaşmadır (Özcan, 2013:965) , diyebiliriz. Bu tanımdan yola çıkılacak olursa, hukuk devleti siyasal iktidarın meşruiyetini hukuki bir zemine oturtan alandır çıkarımını yapmamız hatalı olmayacaktır. Yine Özcan’a göre;

“Hukuk devleti, toplumsal düzenin hukuka gönderme yapılarak meşrulaştırılmasıdır. Bir başka deyişle, hukuk devleti hukukun kendisi için gerekli bir ilke olmasının yanında, siyasal meşruluğu hukuk ölçütüne bağlamanın ilkesidir.” (Özcan, 2006: 126,139).

Hukuk devletinin ne olduğuna cevap ararken açıktır ki verilen tanımlar zihnimizde bir fotoğraf oluşturdu fakat esasında hukuk devletinin ne olduğuna dair doktrinde çok sayıda görüş vardır ve bu görüşler arasında bir birliktelik yoktur. Anılan görüş ayrılıklarının ana nedeni hukuk devleti kavramından salt kanun devletinin mi anlaşılması gerektiği yoksa hukuk devletine adalet gibi kapsayıcı konular dâhil edilerek şekli adalet düşüncesinden hareketle tanımlama gayretine düşülmesi gerekip gerekmediği noktasındadır. Hukuk devletine “kanun devleti olarak bakılırsa, hukuk devleti kurallar neyi gerektiriyorsa, o kurallara göre yapılan yönetimi ifade eder diyebiliriz. Hukuk devletine şekli adalet noktasından yaklaşacak olursak ise onun, bir ilkeler bütünü olduğunu, benzer durumda benzer şekilde davranma ve tarafsızlıkla ilişkili olduğunu kabul etmemiz gerekir.” (Uygur, 2004: 32,33) diyebiliriz. Kendi hukuk kurallarımız ve Anayasamız ışığında Yüksek Mahkememizin verdiği kararlardan yola çıkarak tanımlama yapılmasının yerinde olacağı kanaatinde olmakla beraber, bu konuda AYM'nin gerekçeli kararlarında konunun derinlemesine incelendiği de görülmektedir. Anayasa Mahkememiz verdiği kararlarda hukuk devletini şu şekilde tanımlamıştır:

“1982 Anayasasının 2. maddesinde; 'Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir hükmü yer almış olup maddede yer alan Hukuk Devleti İlkesi Anayasa Mahkemesinin aşağıda yer alan kararları ile tanımlanmış ve somut karakter kazanmıştır. Nitekim Anayasa Mahkemesinin 25 Mayıs 1976 tarih ve K. 1976/28 sayılı Kararında; 'Hukuk devleti; insan haklarına saygılı ve bu hakları koruyucu âdil bir hukuk düzeni kuran ve bunu devam ettirmekle kendini yükümlü sayan, bütün davranışlarında hukuk kurallarına ve Anayasa'ya uygun, bütün eylem ve işlemleri yargı denetimine bağlı olan devlet demektir', 27 Mart 1986 Tarih ve E.1985/31, K. 1986/11 sayılı Kararında; 'Hukuk devleti, her eylem ve işlemi hukuka uygun, insan haklarına saygı gösteren, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlarından kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayıp yargı denetimine açık olan, yasaların üstünde yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkeleri ve Anayasa bulunduğu bilincinden uzaklaştığında geçersiz kalacağını bilen devlettir.

1 Haziran 1991 tarih ve K.1991/17 sayılı Kararında; 'Hukuk devleti, insan haklarına saygılı ve bu hakları koruyan, toplum yaşamında adaletle ve eşitliğe uygun bir hukuk düzeni kuran ve düzeni sürdürmekle kendisini yükümlü sayan, bütün davranışları hukuk kurallarına ve Anayasa'ya uyan, işlem ve eylemleri yargı denetimine bağlı olan Devlet demektir', 12 Kasım 1991 tarih ve K. 1991/43 sayılı Kararında; 'Temel hak ve özgürlüklerin güvence altına

alınmadığı, hukukun evrensel kurallarına saygı gösterilmediği ve adaletli bir düzenin gerçekleşmediği bir ortamda hukuk devletinden söz edilemez', 01 Temmuz 1998 tarih ve K.1998/45 sayılı Kararında; 'Hukuk Devleti' insan haklarına saygılı ve bu hakları koruyan, adaletli bir hukuk düzeni kuran ve bunu sürdürmekle kendini yükümlü sayan, bütün işlem ve eylemleri yargı denetimine bağlı olan Devlettir. Böyle bir düzenin kurulması, yasama, yürütme ve yargı alanına giren tüm işlem ve eylemlerin hukuk kuralları içinde kalması, temel hak ve özgürlüklerin, Anayasal güvenceye bağlanmasıyla olanaklıdır' ifadelerine yer vermiştir.

Hukuk devleti ilkesinin gerekleri kararlarda açıklanmış olup devletin aynı ya da benzer durumlarda olan kişi ve olaylar hakkında eşit davranması gerekmektedir.”¹ (E.2006/124, K.2009/146, R.G.,08.01.2010, sayı:27456)

Söz konusu karar incelendiğinde hiçbir çekinceye mahal vermeyecek şekilde hukuk devletinin özelliklerinin ortaya konulduğunu söyleyebiliriz. Buna göre; “hukuk devleti, hukukun üstün kurallarına, yasaların üstünde yasa koyucunun da bozamayacağı temel hukuk ilkelerine bağlı, insan haklarına saygılı, hak ve özgürlükleri güçlendiren, adaletli bir hukuk düzenini sürdüren devlettir.” (Kaboğlu, 1991: 314). Nitekim Gözler’e göre de; “Hukuk devleti faaliyetlerinde hukuk kurallarına bağlı olan, vatandaşlarına hukuki güvenlik sağlayan devlet olup hukuk devleti polis devleti deyiminin karşıt anlamıyla kullanılmaktadır.” (Gözler, 2014: 82).

Bu bölümle alakalı son olarak kısaca polis devletinin tanımını da verebiliriz. Polis devleti, “kamunun refahı ve selameti için her türlü önlemi alabilen, bu amaçla kişilerin hak ve özgürlüklerine olabildiğince müdahale edebilen, onlara külfetler yükleyebilen ve fakat tüm bunları yaparken idaresi hukuka bağlı olmayan” devlet (Günday, 2002: 36) olarak tanımlanabilir.

2.4. Sosyal Devletin Hedefleri

Sosyal devlet; sosyal adalet, kalkınma, refah, fırsat eşitliği gibi birçok konuyu kapsamı içine alan devlet modelini ifade etmektedir. Sosyal devletin gerçekleştirmeyi amaçladığı ana hedeflerin literatürde kabul gördüğü haliyle şunlar olduğunu söyleyebiliriz: sosyal adalet, sosyal refah ve sosyal güvenlik. Çalışmamızın bu kısmında sosyal devletin bu hedefleri gerçekleştirirken nasıl bir yol izlediğine ve söz konusu hedeflerin ne anlama geldiğine ilişkin bilgiler verilmeye çalışılacaktır.

2.4.1. Sosyal Adalet

Öncelikle, sosyal adaletin ne anlama geldiğini ifade etmeye çalışacağız. Sosyal adaletin toplumda yaşayan insanlar arasında adil bir dağıtımı ifade etmek için

1 E.2006/124, K.2009/146, R.G.,08.01.2010, sayı:27456

kullanılan bir kavram olduğunu söyleyebiliriz. Söz konusu adil dağıtımın konusu toplumda üretilen her türlü mal ve hizmet olabilir. Bu yönüyle sosyal adalet ekonomiden bağımsız düşünülemez diyebiliriz.

Bu açıdan yaklaşıldığında sosyal adalete ilişkin tek yönlü bir bakış açısının onu tanımlamak için yetersiz geleceği düşünülse de kabaca sosyal adaletin, birey ile toplum arasındaki bir bağı ifade ettiğini, kişinin ilerleyiş çabasının toplumsal çıkarlarla çatışabileceği durumlarda adaletli uygulamaların ortaya konulması (Harvey, 2013: 94) olduğunu söyleyebiliriz. Bu bakımdan sosyal adalet bireyler arasında sosyal ve ekonomik durum bakımından bir denge gözetme amacına hizmet etmektedir denilebilir. Bu aşamada adalet kavramından ve sosyal adalet kavramından tam olarak ne anlaşılması gerektiği üzerinde durmak da yerinde olacaktır.

Adalet kavramına bakış açılarındaki farklılıklar sosyal adalatten ne anlaşılması gerektiği konusunda da bir görüş birliği olmasının önüne geçmiştir. Adaletin bireysel olduğunu düşünenler yanında onun toplumsal olduğunu iddia edenler, adaletin hakkaniyetle ilişkili olduğunu düşünenler, adaleti minimal devletin bir unsuru olarak görenler olmuştur. Bu noktada Rawls, Sandel, Nozick gibi fikirleriyle yazında kendilerine önemli yer edinmiş düşünürlerin görüşleri üzerinden sosyal adaletin ne anlama geldiği farklı bakış açılarıyla açıklanmaya çalışılacaktır.

Minimal devletin savunucusu olan Nozick adalete dağıtımcı adalet bağlamında yaklaşmaktadır. Bu aşamada dağıtımcı adalatten ne anlaşılması gerektiğine ilişkin bilgi vermemiz gerekmektedir. Dağıtımcı adaletin özünde; ‘şeref, siyasi mevki ya da paranın insanların meziyetleri uyarınca paylaştırılmış olmasını gerektirdiğini’ (Fleischacker, 2013: 41) söyleyebiliriz. Dağıtımcı adalatten kısaca bahsettikten sonra Nozick’in düşüncelerine dönebiliriz. Nozick’e göre; tam olarak dağıtımcı adalet ilkesinin benimsendiği bir durumda, dağıtımın adil olması için dağıtımda sahip olunan variyet üzerinde herkes yetki sahip olmalıdır, dağıtım kabul görmüş yöntemlerle adaletle dağıtılmalıdır ve adaletle meşru şekilde yapılan dağıtımın sonucunda ortaya çıkmış dağıtım dağıtımcı bir adalettir (Nozick, 2006: 205).

Buna karşın John Rawls’a göre adalet hakkaniyetin bir gereği olmalıdır. Rawls’a göre bireyin birtakım doğal ödevleri vardır ve bunlardan biri de adil kurumlara destek çıkmak ve bu kurumların ilerleyişine katkıda bulunmaktır, bunun dışında

karşılıklı olarak birbirine saygı duymak da önemli bir ödevidir, karşılıklı saygı ödevi kişiye sadece insan olmanın getirdiği önem ile sadece bu yönüyle bile saygı duyulması anlamını taşımaktadır (Kocaoğlu, 2015: 41).

Sandel ise adaleti; birbiriyle çelişkili değerler ve aralarında çekişme bulunan iyilik, yarar kavrayışının aralarındaki çatışmasını çözme de uzlaştırıcı bir ölçüt (Sandel, 2014: 36) olarak görmektedir. Ona göre; ‘‘Adalet kaçınılmaz olarak eleştirilirdir. Adalet sadece şeylerin doğru dağıtılmasıyla ilgili değildir. Aynı zamanda şeylerin doğru değerlendirilmesiyle de ilgilidir.’’ (Sandel, 2017: 339).

Görüldüğü gibi adalet farklı yaklaşımlarla ele alınmıştır. Söz konusu farklı yaklaşımların bir tezahürü olarak sosyal adaletin ilişkili olduğu eşitlik kavramına bakış açıları da değişiklik göstermektedir.

Eşitlik ile adalet birbiriyle iç içe geçmiş kavramlardır. Söz konusu birlikteliğin nedeni eşitsizliğin olmadığı bir yerde veyahut ortamda adaletten bahsedemeyecek oluşumuzdur. Neticede, eşitlik, her zaman eşitsizliklerin belirginleştirdiği toplumsal gerçekliklerin çok ötesinde duran bir ilke (Tourain, 2011: 314) olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bryan Turner eşitliğin dört türü olduğundan bahseder. Buna göre; ilk olarak bireyler arası eşitlikten bahseder ve bu durumu özsel eşitlik olarak ifade eder, ikincisi ise arzu edilen neticeye ulaşmadaki eşitliktir ki bunu fırsat eşitliği olarak ifade eder, üçüncü olarak bireylerin sahip olduğu şartlardaki eşitliktir, dördüncü ve son olarak ulaşılan sonuçların eşit olup olmadığıdır, sonuçlardaki eşitlik olarak da ifade etmektedir (Turner, 1997: 35). Turner tarafından yapılan sınıflamaya bakıldığında dört tür eşitsizliğin herhangi birinin bulunduğu durumda bireyler tam olarak eşit olamayacaklardır. Bu aşamada sosyal devletin hedeflerinden birinin de her türlü eşitsizliğin önüne geçmek ve herkese eşit fırsatları objektif olarak sağlama yükümlülüğü olduğunu söyleyebiliriz. Nitekim Stiglitz de devletin bu noktadaki etkisini belirtmiştir. Stiglitz’e göre; piyasanın dinamikleri eşitsizlik olmasına yardımcı olsa da devletlerin ortaya koyacağı politikalar da piyasa dengelerine etki etmektedir. Bu bakımdan mevcut eşitsizlik bir noktada devlet politikalarının da eseridir zira devletlerin yaptıkları kadar yapamadıklarının da önemi bulunmaktadır (Stiglitz, 2015: 79). Bu açıdan bakıldığında eşitliğin sosyal adaletle ve devlet

politikalarıyla olan ilişkisinin önemi ortaya çıkmaktadır. Sosyal devlet, bu yönüyle sosyal adaleti gerçekleştirmeye çabalayan dolayısıyla eşitsizliği gideren devlet olarak karşımıza çıkacaktır.

Devletin mevzu bahis eşitsizliği giderip sosyal adaleti ne şekilde sağlayacağına ilişkin çokça farklı görüş bulunmaktadır. Ancak ön plana çıkan ve hemen herkesin adını duyduğu fırsat eşitliği fikri eşitsizliği giderip toplumsal adaleti sağlamada ağırlık kazanmış ve sıkça savunulmaktadır. Ancak fırsat eşitliği her ne kadar çok sık kullanılan ve kabul görmüş bir kavram olsa da eleştirildiği noktalar olmuştur.

Yukarıda bahsedildiği üzere Turner'a göre eşitsizliğin dört türü bulunmaktadır, Turner'ın fırsatlarda eşitlik olarak ayrı bir eşitsizlik türü olarak ele aldığı fırsat eşitliğinin eşitsizliği ortadan kaldırmada yetersiz kaldığı da yine Turner'ın kendisi tarafından ifade edilmiştir. Turner, fırsat eşitliğinin yeteneği bulunanları ve rekabet durumunda yeteneklerini bireysel başarısı için kullananları ödüllendirdiği mantığına dayandığını ifade etmiş fakat bunun eşitsizlikleri gidermek için yeterli olmadığını belirtmiştir çünkü fırsat eşitliği liberal bir düşüncenin ürünüdür ve liberal düşünce çoğu zaman sonuçlardaki eşitsizliğe razı olmayı kabullenen bir toplumsal durumu ifade etmektedir (Turner, 1997:37-38). Gerçekten de bakıldığında sonuçlardaki eşitsizliğe razı olma durumunun günlük yaşantımızda da gözlemleyebileceğimiz üzere birden çok kez kanıksanmış bir toplumsal durum olduğu görülmektedir. Fırsat eşitliğinin her bir bireye teoride aynı imkânları sunduğu kabul edilse dahi pratikte fırsat eşitliğinin böylesi bir işlevi olduğunu söylemek oldukça güçtür.

2.4.2. Sosyal Güvenlik

Sosyal devletin, bir hedefi de sosyal güvenliği yaygın şekilde gerçekleştirmektir. Konunun detayına inmeden önce sosyal güvenliğin tanımı yapmamız yerinde olacaktır. Ancak, sosyal güvenliğin de tek bir tanımı mevcut değildir. Kimi düşünürlere göre sosyal güvenlik dar şekilde yorumlanmalıdır, kimilerine göre ise sosyal güvenlik kavramı sosyal politikaları da içine alan bir şekilde geniş şekilde yorumlanmalıdır. Bu bakımdan tanımlamalar arasında genel olarak bir bütünsellik olsa da mevcut farklar sosyal güvenliğin dar veyahut geniş şekilde yorumlanması arasındaki farklılıklardan ileri gelmektedir.

Talas'a göre; sosyal güvenlik; mesleki riskler, bedensel riskler veya ekonomik riskler karşısında kalıcı ya da geçici olarak gelir elde edemeyen kişilere bu risklerden korunma imkânı sunan ve onların temel ihtiyaçlarını karşılama amacı güden (Talas, 1983: 323) bir yapıdır. Sosyal güvenlik, gelir durumu fark etmeksizin bireylere çeşitli risklere karşı ekonomik bir garanti sunma ödevini yüklenmiş kurum veyahut kuruluşları ifade eder (Tunçomağ, 1990:5). Burada açıkça görüleceği gibi sosyal güvenlik kavramı toplum nezdinde bir bakıma dezavantajlı konuma düşmüş kişilerin toplumda var olabilmelerine olanak sağlayan, buna yönelik uğraş veren, bireylerin maruz kaldıkları sosyal riskleri en aza indirmeye çalışan, sosyal yardımlardan, temel sağlık hizmetlerine erişime kadar birçok konuyla ilişkili olan bir kavramdır. Anayasa Mahkememiz de vermiş olduğu bir kararında Anayasamızda bir hak olarak kendine yer bulan sosyal güvenlik hakkından yola çıkarak sosyal güvenlik kavramını tanımlama gayretine girmiştir.

“...Sosyal güvenlik, sosyal risklerin gerçekleşmesi hâlinde ortaya çıkabilecek olan gelir azaltıcı ve/veya gider artırıcı etkileri en aza indirmeyi ve kişinin belirli hayat standartları çerçevesinde yaşamını sağlıklı bir şekilde sürdürebilmesini güvence altına almayı amaçlayan sistemi ifade etmektedir. Bu sistemde yaşlılık, hastalık, malullük, işsizlik, kaza ve ölüm gibi sosyal risklerin gerçekleşmesi hâlinde kişilerin asgari yaşam düzeylerinin korunması hedeflenmektedir. Sosyal güvenlik sistemi sosyal güvenlik kuruluşları vasıtasıyla hayata geçirilmekte ve bu sisteme tabi olan kişiler de sisteme prim ödemek suretiyle katkı yapmaktadır. Sosyal hukuk devletin temel kavramlarından biri olan sosyal güvenlik hakkı ise Anayasa'nın 60. maddesinin “Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir” şeklindeki birinci fıkrasıyla güvence altına alınmıştır. Anılan maddenin ikinci fıkrasında da “Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar” denilerek bu görevin devlet tarafından oluşturulacak kuruluşlar yoluyla yerine getirilmesi öngörülmüştür. Anayasa'nın anılan maddeleri uyarınca devlete yüklenen görevler devletin pozitif yükümlülükleri kapsamındadır. Anayasa, kişilere sağlanacak sosyal güvenlik hakkının ölçüleri konusunda ayrıntılı ilkeler koymamıştır. Sosyal güvenlik sisteminin yapısını ekonomik ve sosyal koşulların belirleyeceği bilinen bir gerçektir. Çünkü sosyal güvenlik programlarıyla ekonomik ve sosyal yapı karşılıklı etkileşim içindedir...”² (E.2019/46, K.2020/55, R.G.,15.10.2020, sayı:31314).

Yüksek Mahkeme tarafından verilen, bir başka kararda da sosyal güvenlik konusunda şu hususların altı çizilmiştir:

“... Sosyal güvenlik, sosyal hukuk devleti niteliğini oluşturan temel kavramlardan birisidir. Aralarında ayrılmaz bir ilişki vardır. Sosyal güvenlik hukuku alanında oluşturulacak tüm kuralların, özde, bu kavrama uygun olması zorunludur. Bu nedenle öncelikle, Anayasal kavram olan ve Anayasanın 60. maddesinde yer alan sosyal güvenliğin temel esaslarını ortaya koymak gerekmektedir. Sosyal güvenlik, tüm boyutlarıyla değerlendirildiğinde, insanlığın eski ve derin gereksinmesinin somut belirtisidir. Bu gereksinme, yarından emin olma isteğidir. Tehlikeyle karşılaşan ve yoksulluğa düşen bireye asgari bir güvence sağlamak, sosyal güvenliğin varoluş nedenidir. Çağdaş hukuk sistemleri karşılaştırıldığında, sosyal güvenlik deyiminin, sosyal risk olarak kavramını yaratan kimi olayların sonuçlarını

2 E.2019/46, K.2020/55, R.G.,15.10.2020, sayı:31314

onarına düşüncesine bağlandığı görülür. Böylece sosyal güvenlik kavramı, gelirleri ne olursa olsun, kişilere belirli sosyal riskler karşısında ekonomik güvence sağlama görevine sahip kurum ve kuruluşları kapsar. Başka bir deyimle sosyal güvenlik, bir meslekî, fizyolojik ya da sosyoekonomik riskten ötürü geliri sürekli veya geçici olarak kesilmiş kimselerin geçinme ve yaşama gereksinimlerini karşılayan bir sistemdir. Sosyal güvenliğin ödevleri şöylece sıralanabilir: Sosyal güvenlik, her şeyden önce, herhangi bir nedenle kısmen ya da tamamen çalışamayanlara ve bu nedenle gelir kaybına uğrayarak muhtaç duruma düşenlere, insan onuruna yaraşır asgarî bir hayat sürmeleri için gerekli olan geliri sağlar. Sosyal güvenlik, ekonomik yönden güçsüzleri, insanca yaşamak için yeterli geliri olmayanları korumayı amaçlar. Bir toplum içinde yaşayan bu kişilerin, ihtiyaçlarını doğrudan kendilerinin sağlaması olanaksız bulunduğundan, işverenlerin katkısı zorunludur. Zenginlerden vergi veya sigorta primi adı altında alınan değerlerin, fakir sınıfların gelirlerine yansıtılması ulusal gelirin dengeli dağıtılması anlamına gelir. Böylece toplumdaki ekonomik eşitsizlikler bir ölçüde azaltılmış ve sosyal adaletin sağlanmasına yardım edilmiş olur. Türkiye'nin Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında, sosyal güvenliğin temel amacı şöyle açıklanmıştır: Toplumsal güvenlik politikasının temel hedefi, kalkınmanın yüklerinin ve nimetlerinin topluma hakça ve dengeli bir biçimde yansıtılması, toplumsal gelişme ve değişiminin, Anayasada öngörülen sosyal devlet ve sosyal adalet ilkesine uygun olarak gerçekleştirilmesidir. Öte yandan, sosyal güvenliğin yukarıda gösterilen gerekleri sosyal sigortalar ya da sosyal yardımlar veya sosyal hizmetler yoluyla yerine getirilir. Sosyal güvenlik bir amaç, bir düşünce, sosyal sigortalar ve diğerleri bunun en önemli araçlarıdır. Sosyal güvenlik üst kavram, sosyal sigortalar bu üst kavramı oluşturan Önemli bir kurumdur. Bu Kurum, sosyal sigorta tekniğine, primli rejime uygun olarak çalışır. Sosyal Sigortalar, çalışan nüfusun bir bölümünü, hayatın değişen olaylarına, özellikle çalışma güçlerinin zarara uğramasına karşı korumak zorundadır. Sosyal sigorta kurumlarının görevlerinden biri de, işçinin karşılaştığı rizikoyu birçok kişiye dağıtmaktır. Şu halde sigorta şu iki unsuru içinde taşımak zorundadır. Bunlardan birincisi, tehlike ortaklığıdır. Yani aynı tehlikelere açık kişilerin bir arada toplanmış olmasıdır. İkincisi, tehlike ortaklığı içinde, bağımsız talep hakları ile rizikonun denkleştirilmesidir. Sosyal sigortalar, özel sigortaların dayandığı esasları uygulamaz. Ancak sosyal sigorta, muhtemel bütünlüğü içinde, ölçülebilen zararların örgütlenmiş bir çoğunluğa bölünmesini anlatır. Sosyal sigortalar, özel türden bir sosyal güvenliktir. Burada rizikonun denkleştirilmesi yanında, sosyal denkleştirme de önem taşır. Esasen bu yüzden primlerin ve yapılacak yardımların miktarı sosyal görüşler esas tutularak saptanmıştır. Primlerin yüksekliği, kural olarak, sigorta edilen riske göre değil de, sigortalının ödeme gücüne göre saptanır. Türk sosyal sigorta sistemi, başlangıçtan beri, özel ve isteğe bağlı sigortadan ayrı düzenlenmiş sigorta ve sosyal yardım kurumlarının öğelerini içinde birleştirmiştir. Bu nedenle Sosyal Sigortalar Yasasının 133. maddesiyle özel sigortalara ilişkin kanunlardaki hükümler sosyal sigortalar hakkında uygulanmaz esası konulmuştur. Sosyal güvenlik ve bunu gerçekleştirme aracı olan sosyal sigortaların Anayasal yönden değerlendirilmesi yapılacak olursa, Anayasanın, bireylerin, gelecekte karşılaşacağı sosyal riskler karşısında yoksulluğa düşmemeleri için bunlara asgarî ölçülerde bir yaşam düzeyi amaçlandığı ve bunu bir hak olarak benimsediği görülmektedir. Bu amaç, sosyal sigorta kuruluşlarınca, kendi kuralları çerçevesinde gerçekleştirilir ve yerine getirilir. Bu kuruluş, Anayasal görevlerini yapabilmek için, önceden gelir (prim) elde etmek ve bu gelirleri finansman yöntemlerine göre değerlendirmek, sonuçta, risklere mâruz kalanlara, kendi ilkelerine göre dağıtmakla yükümlüdürler. Sosyal sigorta kuruluşları, yükümlülüklerini yerine getirmek için, zorunlu olarak sosyal sigorta hukukunun temel ilkelerini uygularlar. Sosyal güvenlik, uluslararası hukuk belgelerinde ve çağdaş anayasalarda temel bir hak niteliğinde görülerek, ekonomik ve sosyal haklar bölümü içinde düzenlenmiştir. Toplumun tüm bireylerini kapsamına alma çabalarının bir sonucu olarak sosyal güvenlik, temel bir insanlık hakkı görünümü kazanmıştır. Bu yöndeki bir değerlendirme, hiç kuşkusuz, sosyal güvenlik hakkının somut uygulanış biçimlerinde, ülkeden ülkeye değişen ayrımları ortadan kaldırmaz. Ülkenin ekonomik düzeyi ile doğrudan bağlantısı nedeniyle, gelişmiş ülkelerdeki sosyal güvenlik, gelişmekte olan ülkelere oranla gerek kapsam, gerekse içerik açısından daha ileridedir. Gelişmiş bir kaç ülke dışında ve özellikle gelişmekte olan ülkelerde yoksulluk sorunu henüz çözümlenememiştir. Yaşanan ekonomik bunalım, anılan soruna daha da güncellik ve ivedilik kazandırmıştır. Uluslararası normlar açısından konuya yaklaşıldığında, sosyal güvenliğin malî kaynak sorunu ile yakın ilişkisinin kurulduğu gözlenmektedir. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 10 Aralık 1948de kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinin 22.

maddesinde, Her kişinin, toplumun üyesi olarak sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu ilkesi konulduktan sonra, bu hakkın gelişimi için gerekli ekonomik, sosyal ve kültürel hakların her ülkenin ekonomik kaynakları göz önünde tutularak, ulusal çaba ve uluslararası işbirliğinin katkısıyla sağlanabileceği vurgulanmıştır. Sosyal güvenlikle ilgili en önemli belgelerden biri olan, 1952 tarihli, 35. Uluslararası Çalışma Konferansınca kabul edilmiş olan; Sosyal Güvenliğin Asgarî Normlarına İlişkin 102 Sayılı Sözleşme de ise, asgarî normlar, istenerek çok düşük saptanmıştır. Devletlere, ülkelerinde uygulayacakları sosyal güvenlik sisteminin idarî ve malî örgütü konusunda geniş serbestlik tanınmıştır. Böylece, gelişmekte olan ülkelerin cesaretlendirilmesi istenmiştir. Sosyal güvenliğin, kişiler ve sosyal riskler açısından kapsamının genişlemesi, yapılan yardımların artması ve özellikle sağlık yardımlarının pahalı olması ve ödenen yaşlılık aylıklarının geniş boyutlara ulaşması, sosyal güvenliğin finansman sorununa güncellik kazandırmıştır. Günümüzde, sosyal güvenlik sistemlerinin içinde bulunduğu malî bunalım, finansman sorunlarına çözüm arayışlarını yoğunlaştırmıştır. Sonuç olarak, sosyal güvenliğin sağlanması her şeyden önce bir finans sorunudur. Sosyal güvenliğe kaynak ayırabilme, kaynak yaratma sorunudur. Bunu da her ülke kendi koşulları içerisinde çözümlenmektedir. Anayasa, sosyal güvenliğin sağlanması konusunda Devlete büyük görevler vermiş, alınabilecek tedbirlerin tümünü alma yükümlülüğünü getirmiştir. Ne var ki, bu alanda kimi kayıt ve koşullar da öngörülmüştür. 1982 Anayasası, sosyal güvenlik görevini, Devletin malî gücü ile sınırlamıştır. Gerçekten, 65. maddesinde aynen şu hüküm vardır: Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek, malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir. Burada, Devletin sosyal güvenliği sağlama görevine iki sınır çizilmiştir. Bu sınırlardan biri, Devletin, kişilere, malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde sosyal güvenlik sağlamasıdır. İkinci sınır ise Devletin, sosyal güvenliğe malî kaynaklarını tahsis ederken, ekonomik istikrarın bozulmamasına dikkat etmesi ve sosyal güvenlik alanına, ekonomik istikrarı bozmayacak derecede malî kaynak aktarılması ile yetinmesidir. Bu arada belirtilmelidir ki, Anayasa, sosyal güvenliğin sağlanmasında, sadece Sosyal Sigortalar Kurumuna görev vermeyip bu konuda, Devlete her türlü tedbirleri alma ve teşkilatı kurma yükümlülüğünü getirmiştir. Bu nedenle, sosyal güvenlik, birçok ülkede ve bizde sadece Sosyal Sigortalar Kurumu ile karşılanmaz. Bunun dışında başka sosyal yardım ve sosyal hizmetleri gören kuruluşlar da vardır. Sosyal güvenlik sistemimizde bunlar da geniş yer tutar...”³ (E.1990/5, K.1990/28, R.G.,14.03.1991, sayı:20814).

Hem yapılan tanımlardan, hem de Yüksek Mahkemenin vermiş olduğu kararlardan anlaşıldığı gibi, sosyal güvenlik, bir programlar bütünüdür. Sosyal güvenlik sadece insanların geleceğine yönelik bir güvence oluşturmasının yanı sıra genel anlamıyla bir sosyal programı veya politikayı (Ekmekçi & Tuncay, 2016: 3) ifade etmektedir.

2.4.3. Sosyal Kalkınma

Sosyal kalkınmayı gerçekleştirmek sosyal devletin hedeflerinden biridir. Sosyal kalkınma, kısaca ifade etmek gerekirse sürdürülebilir olmalı, toplumun farklı kesimlerini dâhil etmeli, tüm kesimlere karşı eşit olmalı, kalkınma sürecinde tüm kesimleri destekleyecek şekilde güçlü (İpekyolu Kalkınma Ajansı, 2012: 11) olmalıdır. Bununla birlikte sosyal kalkınmayı ekonomik kalkınmadan bağımsız olarak düşünemeyiz. Günümüzde dahi sosyal kalkınmanın sağlanmasına yönelik

3 E.1990/5, K.1990/28, R.G.,14.03.1991, sayı:20814

faaliyetlere bakıldığında ekonomik kalkınmaya paralel olarak sosyal kalkınmanın hedeflendiği görülecektir. Bu aşamada anlatmaya çalıştığımız konuyu örneklendirecek olursak “Avrupa 2020 Stratejisi”nin çok da yanlış bir örnek olmadığını söyleyebiliriz. Her ne kadar COVID-süreci anılan strateji belgesindeki amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesinde sapmalara neden olsa da bizim konumuz bakımından anılan stratejinin ortaya çıkışı dahi önemlidir. Söz konusu strateji belgesindeki hedeflerin sosyal kalkınma açısından önemli hususlara değindiği açıktır.

Avrupa 2020 Stratejisi kapsayıcı büyüme başlığı altında yoksullukla mücadelenin, eğitim ve yaşam koşullarının iyileştirilmesi gerektiğinin, dezavantajlı grupların desteklenmesinin önemini ısrarla vurgulamaktadır. Vurgu yapılan konular esasında toplumsal gelişmişlik göstergelerini kapsayan sosyal kalkınma konularıdır. Kapsayıcı, sürdürülebilir ve kaynakların verimli kullanılmasını öngören bu strateji belgesinde sosyal kalkınmanın gerçekleştirilmesi hedeflenmektedir. Bu noktada verilen bilgiler ışığında, sosyal kalkınmayı tanımlamaya çalışırsak, onun, sosyal yaşam şartlarını iyileştirmeye çalıştığını, dezavantajlı gruplara eşit şekilde kapsayıcı hizmetlerin sunulmasını amaçladığını, genel olarak hizmet yönü ağır basan konuları ilgilendirdiğini söyleyebiliriz.

Yukarıda açıklamaya çalıştığımız yönüyle sosyal kalkınma ekonomi temelli bir bakış açısıyla ele alınmıştır. Ekonomi temelli bir yaklaşımda ekonomik kalkınmanın sosyal kalkınmayı ve refahı beraberinde getireceği varsayılır şeklinde bir çıkarımda bulunmak yanlış olmayacaktır. Ancak, sosyal kalkınmayı ekonomik temelli bir yaklaşımdan ziyade özgürlükler temelli bir yaklaşımla ele alan düşünürler de vardır. Kalkınmayı özgürlükler bağlamında ele alan başlıca isim Amartya Sen’dir. Ona göre; öncelikle özgürlüğü ortadan kaldıran nedenlere odaklanılmalıdır, özgürlüğe ket vuran yoksulluk, toplumsal sınıf farklılıkları, fırsatların eşit olmaması durumu, devletlerin baskıcı tutumları, kamu hizmetlerinin etkin şekilde yürütülmemesi gibi sorunların çözülmesi (Sen, 2004: 18) gerekmektedir. Buradan hareketle kalkınmayı özgürlük temelinde ele alan düşünürlerin; özgürlüğü kısıtlayan durumların ortadan kalkmasıyla kalkınmanın da gerçekleşeceğini düşündüklerini söylemek yanlış olmayacaktır.

Bakıldığında, ister ekonomi temelli bir yaklaşımla isterse özgürlük temelli bir yaklaşımla kalkınma ele alınmış olsun, özünde iki anlayışın da insanlara ulaşan

hizmetlerde veya ulaştırılması gereken hizmetlerde eşitliğin gözetilmesini, yoksulluk gibi toplumda dezavantajlı grupları ortaya çıkaracak türden durumların engellenmesi gayesini taşıdığını söylemek yanlış olmayacaktır. Elbette söz konusu yaklaşımların konuyu ele alış şeklinde farklılıklar bulunmaktadır, fakat sözünü ettiğimiz dezavantajlı grupların gelişimine destek olma noktasında fikirler üretmek ve buna yönelik bir düşünüş sergilenmesi konuları ortaktır denilebilir.

Sosyal devlet, sahip olduğu politika araçlarıyla sosyal kalkınmayı hedefler, toplumun tüm kesimleri bakımından sunulan hizmetlere erişim olanağını eşit kılmaya çalışır. Sosyal kalkınma, bir anlamda önceki bölümde sözünü ettiğimiz sosyal adalet ile de bağlantılıdır. Sosyal devletin sürdürülebilir kalkınma hedeflerinin sosyal kalkınmayı sağlamaya yönelik olduğu ve sosyal adaletin de söz konusu kalkınma sürecinde gözetilmesi gerektiğini söyleyebiliriz. Örnek verecek olursak; Türkiye'nin sürdürülebilir kalkınma hedeflerinin Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından açıklandığı şekliyle şunlar olduğunu söyleyebiliriz; yoksulluğun ve açlığın son bulması, sağlıklı ve kaliteli bir yaşama erişim, nitelikli eğitime ulaşım, cinsiyet eşitliğinin sağlanması, insana yaraşır iş ve ekonomik büyümenin sağlanması, eşitsizliklerin azaltılması, adaletli bir çevrede yaşamak ve güçlü kurumlara sahip olunması.⁴ Bu açıdan bakıldığında, sürdürülebilir kalkınmanın yukarıda açıkladığımız gibi sosyal devletin bir hedefi olduğu ve sosyal devletin söz konusu hedefi gerçekleştirmek için politikalar üretmeye çalıştığı görülmektedir. Bu noktada, kalkınma hedefleri sosyal devlet ilkesinden bağımsız düşünülen bir olgu değildir.

2.4.4. Sosyal Politikalar

Sosyal politika kavramı üzerine yapılmış tek bir tanım veya açıklama yoktur. Sosyal politika; sosyal devletten refah devletine, sosyal adaletten sosyal eşitliğe kadar birçok konuyu da ilgilendiren zaman içerisinde gelişerek ve yazında kendisine daha çok yer bularak ilerleyen bir kavram olmakla birlikte Sanayi Devrimi'nden sonra tarım toplumundan sanayi toplumuna geçiş sürecinin bir yansıması olarak toplumda yaşanan dönüşümün beraberinde getirdiği yoksulluk, zorlu çalışma

4 Konu hakkında daha fazla bilgi için <http://www.surdurulebilirkalkinma.gov.tr/> adresine bakınız.

koşulları gibi etmenlerle devletler tarafından üzerine konuşulan bir konu olmuştur dememiz çok da yanlış olmayacaktır.

Bu aşamada sosyal politikanın tanımına ilişkin olarak, onun, dar veya geniş anlamıyla tanımlanmaya çalışıldığını söyleyebilir. Talas sosyal politikanın dar ve geniş anlamına ilişkin olarak şunları söylemektedir: ‘ ‘ Sosyal politika, eğer yalnız devletin faaliyetlerini sınırlı kitlelere diyelim bir sınıfa dönük çalışmalarını kapsıyorsa, burada dar anlamında bir sosyal politika ile karşı karşıyayız... Sosyal politikayı geniş kapsamlı anlamında aldığımız zaman önümüze, topluma bir bütün olarak bakan toplum içinde bütün sınıfları ilgilendiren, çok çeşitli konuları sınıf farkı gözetmeksizin ele alan bir disiplin ortaya çıkar... ’ ’ (Talas,1992:15-16).

2.5. Sosyal Devlet ve Sosyal Haklar

Bu bölümde sosyal hakların ortaya çıkış süreçlerine ve sosyal devletle olan ilişkisine değinilecektir. Bu bağlamda öncelikli olarak, sosyal hakların kökenine inilecek, sosyal hakların diğer haklardan ayrıldığı noktalara değinilecek ve en nihayetinde sosyal hakların bir sosyal politika aracı olup olmadığı hususu irdelenecektir.

Sosyal hakların, insan hakları alanında ne şekilde düzenlendiği ve ne anlama geldiği sosyal devletin işlevinin belirlenmesi noktasında önem arz etmektedir.

İnsan hakları çeşitli şekillerde sınıflandırılmaktadır. Klasik olarak Jellinek’in sınıflandırması, bireysel hak-kolektif haklar ayrımı, kuşaklara göre insan hakları ayrımı, konuya göre ayırım gibi farklı şekilde sınıflandırmalar yapılmıştır.

Jellinek’in tasnifinde; insan hakları, negatif statü, pozitif statü ve aktif statü hakları olmak üzere üçe ayrılmıştır. Negatif statü hakları ile kastedilen devletin veya üçüncü kişilerin hakka dokunmamasını ifade eder. Negatif statü haklarına, kişi güvenliği, işkence yasağı, ifade özgürlüğü gibi hakları örnek gösterebiliriz. Pozitif statü hakları; devletten olumlu yönde bir faaliyet veya hizmet beklenen haklardır. Sağlık hakkı, eğitim hakkı, sosyal güvenlik gibi haklar bu tasnifte pozitif statü hakları olarak ifade edilir. Görüldüğü gibi, pozitif statü hakları devlete bir ödev yükler ve ondan sosyal alanla doğrudan ilgili olan haklara ilişkin etkin faaliyet göstermesini bekler. Son olarak Jellinek’in tasnifine göre aktif statü hakları vatandaşların etkin olarak karar alma süreçlerine etki edebildikleri hakları ifade

etmektedir. Aktif statü haklarına oy kullanma, seçme ve seçilme hakkı gibi siyasal hakları örnek gösterebiliriz. Jellinek'in sınıflandırmasında sosyal hakların pozitif statü hakları olarak kendine yer bulduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Jellinek'in tasnifinden sonra değinmemiz gereken önemli bir diğer tasnif hakların kuşaklara göre tasnifidir. Söz konusu kuşaklara göre sınıflandırma Karel Vasak tarafından yapılmıştır. İlk kuşak haklar, hak ve özgürlüklerin hukuk alanında kendine yer bulmaya başladığı dönemde ortaya çıkmıştır ve devletin ve üçüncü şahısların müdahale edemeyecekleri haklardır. İlk kuşak haklara mülkiyet, ifade özgürlüğü gibi hakları örnek gösterebiliriz. İkinci kuşak haklar ise; ilk kuşak haklardan sonra ortaya çıkmış ve toplumdaki bireylerin eşit olarak faydalanmasına imkân veren, eşitliğin ön planda olduğu haklardır. İkinci kuşak haklara çalışma hakkı, eğitim hakkı, sağlık hakkı gibi haklar örnek verilebilir. Görüleceği üzere kuşaklara göre hakların sınıflandırılmasında sosyal haklar ikinci kuşak haklar olarak karşımıza çıkmaktadır. Şunu önemle belirtmeliyiz ki literatürde kuşak hakları sınıflandırması genel olarak kabul görmektedir. Kuşak hakları sınıflandırması sadece iki kuşak haklar olarak durağan bir şekilde değildir. Yaşanan değişimlere, dönüşümlere, gelişmelere paralel olarak ortaya çıkan yeni haklar doğrultusunda sürekli bir gelişme içerisinde. Nispeten yeni diyebileceğimiz üçüncü kuşak hakları bu duruma örnek gösterebiliriz.

Sosyal devletin bireylere insan onuruna yaraşır temel hayat standartlarını sağlamaya yönelmiş bir devlet olmasından sebep, kişilere hem birinci kuşak haklar olarak ifade edilen kişisel ve siyasal hakları, hem de ikinci kuşak haklar olarak ifade edilen sosyal ve ekonomik hakları sunması ve geliştirmesi gerekmektedir (Gümüş, 2010: 221). Bu noktada, sosyal devletin esasında sosyal haklar vasıtasıyla amaç ve hedeflerine ulaşmaya çabaladığını söylememiz yanlış olmayacaktır. Yukarıda detaylıca açıkladığımız üzere sosyal haklar devlete yükümlülük yükleyen ve devletin geliştirmesi istenen, toplumun tüm fertlerine ulaştırılması istenen haklardır. Bu bağlamda daha önce değindiğimiz üzere sosyal adalet, eşitlik, sosyal güvenlik, sosyal kalkınma gibi hedefleri olan sosyal devletin söz konusu haklara gerekli önemi vererek bu amaçlara ulaşmak istemesinde yadırganacak bir hal yoktur.

Sosyal hakların diğer haklardan ayrıca bir yeri olduğu da açıktır. Bu aşamada sosyal hakların diğer haklardan farklarına değinilmesi yerinde olacaktır. Bu minvalde, çalışmamızın bu bölümünde, sosyal ve ekonomik hakların kişisel ve siyasal haklardan farklı yönlerine kısaca değinmemiz ve genel anlamda bir çerçeve çizmemiz gerekmektedir. Bu bağlamda; sosyal hakların ortaya çıkış sürecine, sosyal hakların neler olduğuna ve uluslararası birtakım düzenlemelerde kendisine nasıl yer bulduğuna dair kısa bilgiler verilecektir.

Sosyal ve ekonomik haklar ikinci kuşak haklar olarak anılırlar ve kişisel ve sosyal haklardan sonraki bir dönemde ortaya çıkmıştır. Bundan başka, ‘sosyal ve ekonomik hakların, kişisel ve siyasal haklardan farklı olarak sosyal adaleti sağlamaya, toplumsal eşitliği tesis etmeye, ekonomik açıdan güçsüz olan kimseleri korumaya yöneldiğini, sınıf farklılıklarını azaltmaya çalıştığını’ (Algan, 2007: 39-94) söyleyebiliriz. Önceki bölümde açıkladığımız gibi sosyal ve ekonomik haklar devlete pozitif bir yükümlülük yükleyip onun müdahalesi arzularken kişisel ve siyasal haklar devlete negatif yükümlülük yüklemektedir. Devletin sosyal ve ekonomik hakları geliştirmesi, toplumdaki her bir kişinin söz konusu haklardan eşit şekilde faydalandırılmasını sağlaması arzulanır.

Ekonomik, sosyal ve bu haklara göre nispeten yeni sayılabilecek kültürel hakların korunması da gerek ulusal gerek uluslararası alanda sağlanmaya çalışılmaktadır. Söz konusu koruma çabası esasında ekonomik, sosyal ve kültürel hakların da daha eski diyebileceğimiz kişisel ve siyasal haklar kadar önemli ve korunmaya değer bir menfaat sağladığını göstermektedir.

Ekonomik, kültürel ve sosyal haklar uluslararası alanda da korunmaktadır, bu uluslararası korunmanın en önemli yansımalarından biri de BM Genel Kurulu tarafından 16 Aralık 1966 tarih ve 2200 A (XXI) sayılı kararıyla kabul edilen ve akabinde imzaya açılan en nihayetinde ise 3 Ocak 1976 tarihinde yürürlüğe giren Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Sözleşme’dir. Türkiye bu sözleşmeye 2000 yılında imza koymuştur. Sözleşme’nin onaylanması ise 4 Haziran 2003 tarihli ve 4867 sayılı Kanun ile uygun bulunmuş bilahare Bakanlar Kurulu 10 Temmuz 2003 tarih ve 2003/5923 sayılı kararıyla sözleşme onaylanmıştır. 25196 sayılı Resmî Gazete’de anılan Bakanlar Kurulu Kararı ve resmî çevirisi yayımlanmıştır.

Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin denetim organı, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesidir.⁵

2.6. Küreselleşmenin Sosyal Devlete Etkileri

Son yıllarda ortaya çıkan ve özellikle ticari ilişkileri değiştiren 1980'lerde ortaya çıkan nispeten yeni bir kavram olan küreselleşme kavramı Başkaya'ya göre; yeni temayülleri tanımlamak (Baskaya, 1995: 39) için kullanılmaktadır. Kavramın kullanımına baktığımızda yazında gerçekten de Başkaya'nın ifade ettiği biçimde bir kullanımı olduğu görülmektedir. İngilizce'deki "globalization" sözcüğünün yerine dilimizde küreselleşme olarak kullanılan bu kavramın dünyayı etkileme şeklini Marshall McLuhan "Global Köy" söylemi ile oldukça güzel ifade etmektedir. Nitekim Tomlinson da, McLuhan'ın global köyünden Birleşmiş Milletler tarafından küreselleşmenin mevcut siyasi ilişkileri değiştirici, yeniden yapılandırıcı yönünü ifade ederken kullandığı "global mahalle" tabirine değin dünya çapında bir yakınlığın, mesafelerin gelişen ticaret ağıyla ortadan kalktığı bir durumu ifade etmek amacıyla kullanılan bu kavramın bir nevi küçülen bir dünyayı (Tomlinson, 2004: 14) ifade ettiği belirtilmektedir.

Küreselleşmenin özellikleri ve kapsam alanı konusunda farklı düşünceler ortaya atılmıştır. Bu düşüncelerin tasnifinde David Held'in söz konusu düşünce farklılıklarını, aşırı küreselleşmeciler, kuşkucular ve dönüşümcüler olarak üç ana başlık altında topladığı anlaşılmaktadır. Aşırı küreselleşmecilerin düşüncesine göre küreselleşme giderek artan bir hızda devam edecek böylelikle herkesi etkisi altına alacaktır ve insanların hayatları artık buna tabi olacaktır. Kuşkuculara göre ise, küreselleşme konusundaki birtakım durumlar fazla abartılmaktadır. Paul Hirst ve Graham Thomspson kuşkuculara örnek gösterilebilir. Bu yazarlara göre aşırı küreselleşmecilerin çoğu iddiası temelden yoksundur. Üçüncü grupta yer alan dönüşümcüler ise diğer gruplardan farklı olarak sadece ekonomik yönüyle değerlendirmenin eksik olacağı düşüncesinden hareketle daha geniş kapsamlı olarak küreselleşme kavramını ele almaktadır. Giddens dönüşümcüler arasında yer almaktadır. Dönüşümcüler küreselleşmenin toplumları baştan şekillendirdiğini

⁵ Konu hakkında daha fazla bilgi için; Resmi Gazete 11.08.2003 Tarih, Sayı:25196, 2003/5923 Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmenin Onaylanması Hakkında Karar'a bakılabilir.

söylemişlerdir (Fox, 2002: 31). Gerçekten de üç grubun da düşüncesine bakıldığında dönüştürücülerin küreselleşmeyi ekonomik boyutu dışında çok boyutlu bir kavram olarak ele almalarının oldukça makul olduğu görülmektedir. Nitekim günümüz toplumlarında küreselleşmenin etkisi yadsınamaz. Küreselleşme toplumu çabuk bir şekilde değiştirip dönüştüren, ekonomik, siyasal ve toplumsal etkileri olan çok yönlü bir kavram olduğunu kanıtlamıştır. Aynı zamanda, küreselleşmenin geldiği nokta düşünüldüğünde; Giddens gibi dönüştürücülerin fikirlerinin daha doğru saptamalar içerdiğini söyleyebiliriz. Küreselleşmenin sadece ekonomi ve ticaretle ilişkili değil, daha geniş kapsamlı bir terim olduğu, sosyal ve kültürel boyutlarıyla da etkileri gözlemlenip incelenebilir bir kavram olduğu gelinen noktada tartışmaya yer bırakmayacak kadar açıktır.

Bu açıdan bakıldığında küreselleşmenin ticari, ekonomik, kültürel anlamda çok boyutlu bir kavram olduğunu tartışmaya gerek yoktur. Küreselleşme bu bağlamda bakıldığında en basit tanımıyla, ülke sınırları olmaksızın ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel olarak tüm ülkelerin birbirinden etkilenmesidir. Ancak, kanaatimce, burada cevap aranması gereken sorun söz konusu etkileşimin ne anlama geldiği ve etkileşimin ülkeleri ve toplumları nasıl etkilediğidir.

Genel itibariyle, küreselleşmenin birtakım faydalar sağlasa da gelişmekte olan veyahut gelişmemiş devletler ve onların halkları bakımından son derece sakıncalı sonuçlar doğurduğu birçok isim tarafından dile getirilmektedir. Bazı isimler küreselleşme ile yoksulluk kavramları birlikte değerlendirmesi gerektiğini ve küreselleşmenin yarattığı yoksul yığınlaraya yönelik politikalar üretilmesi gerektiğini savunmaktadırlar. Örneğin Şenses'e göre (Şenses, 2006: 321) ; ‘‘ bütün dünyada yaygınlaşan neoliberal ekonomi politikalarının da katkısıyla hızlanan küreselleşme süreci, birçok insana, bilgi ve iletişim teknolojileri başta olmak üzere, kuşkusuz büyük yararlar sağlarken gerek gelişmiş gerek gelişmekte olan ülkelerde çok daha büyük kitlelerin bu süreçten dışlanmasına ve giderek marjinalleşmesine neden olmakta, küçük sayılabilecek bir kesimin gösterişli yaşam biçimleri yanında milyonlarca insan açlık tehlikesiyle, yetersiz sağlık ve eğitim olanaklarıyla, işsizlikle boğuşarak yaşamlarını sürdürme savaşı ‘‘ vererek hayatlarını idame ettirmektedirler.

Küreselleşmeden söz etmenin kapitalizmin tüm dünyaya yayıldığı anlamına geldiği savında olan ve küreselleşmenin hükümetleri baskı altına aldığını belirten

Adda'ya göre (Adda, 2007: 70); ‘‘küreselleşme her şeyden önce, özel sektör merkezli bütünleşme mantıklarının ürünüdür. Bunlar, hem özel hukuk alanının aktörleri tarafından hayata geçirildikleri gibi, hem de bu aktörlerin tâbi oldukları devletlerin çıkarlarıyla her zaman kesişmezler. Aynı Keynesgil döneme özgü ulusal anlaşmaları bozdukları gibi, merkantilist dönemde devletler ve tüccarlar arasında kurulan ittifakları bozma eğilimindedirler.’’

Küreselleşmenin toplumsal sonuçları üzerinde çalışmalarda bulunan Bauman ise küreselleşmenin getirdiklerini zıtlıkların çatışması üzerinden ele alır. Bauman'a göre; tüm bu küreselleşme süreci zıtlıkları da içinde barındırmaktadır (Bauman, 2012: 74). Ayrıcalık varsa mahrumiyet de vardır, servet varsa yoksulluk da vardır, gücün karşısında güçsüzlük ve acizlik olmalıdır, özgürlük varsa kısıtlamalar da vardır (Bauman, 2012: 74). Bauman söz konusu zıtlıkları örnek olarak belirtmiş olsa da gerçekten de küreselleşmenin getirdiği yeni toplumsal ve ekonomik durumda zıtlıklar oldukça belirgin hale gelmiştir. Nitekim Bauman bu zıtlık halinin belirginleşmesini yeni bir katmanlaşma oluşturduğunu, bu durumu bir nevi yeni bir tür hiyerarşi olarak (Bauman, 2012: 74) gördüğünü belirtmektedir.

Küreselleşmenin ulusal egemenlik kavramını zorladığından ve birtakım kalıcı sorunları da beraberinde getirdiğinden bahseden Berger'e göre ise; küreselleşmenin arka planını oluşturan gerek ekonomi gerekse teknoloji dönüşümü toplumda sorunlar yaratırken siyaseti de olumsuz etkilemektedir. Kazanan ve kaybedenin belirgin şekilde ayrıldığına vurgu yapan yazar geleneksel ulus egemenliği gibi kavramların bu durum karşısında güçlüklerle karşılaştığını, genel olarak bu güçlüklerin kalıcılaştığını (Berger, 2003: 10) belirtmektedir.

Yukarıda verilen saptamalar üzerinden en başta sorduğumuz küreselleşmenin yarattığı etkileşimin nasıl sonuçlar doğurduğu sorusuna cevap arayabiliriz. Küreselleşmenin genel itibariyle ekonomiyi dönüştürdüğünü, söz konusu ekonomik dönüşümlerin neo-liberal ekonomi politikalarından bağımsız düşünülmemeyeceğini, küreselleşmenin yeni bir tür etkileşimler ağı içerisinde tanımlandığını söyleyebiliriz. Söz konusu ekonomik dönüşümün sonuçlarına genel itibariyle baktığımızda gelişmemiş veya gelişmekte olan ülkeler ve bu ülkelerin halkları açısından çok da olumlu sonuçlar getirdiğini söylemek mümkün değildir. Ekonomik küreselleşme belirtilen ülkelerde mevcut olan ekonomik ve toplumsal sorunları derinleştirmiş,

gelir dağılımında adaletsizliklere neden olmuş, toplumsal sınıflar arasındaki uçurumu derinleştirerek toplumsal alanda eşitsizliklere neden olmaktadır. Küreselleşmenin IMF, Dünya Bankası gibi kuruluşlarla doğrudan ilişkili olması, söz konusu kuruluşların ulusal ülke ekonomilerini yeniden dizaynı da belirttiğimiz hususları desteklemektedir. Küreselleşmenin çoğu konuda ulusal hükümetlerin elini kolunu bağladığını, toplumda var olan eşitsizlikleri derinleştirdiğini, sosyal devletin kafa yorduğu ve gerçekleştirme hedefinde olduğu sosyal adaletin temini, sosyal refahın, sosyal kalkınmanın gerçekleştirilmesi gibi çoğu konuda başarısız olunmasına neden olduğunu söyleyebiliriz. Söz konusu durumlar toplumsal adaletsizliği gözler önüne sermektedir. Toplumsal huzursuzlukların kitlesel eylemlere dönüşmesi, sosyal devlet uygulamalarının giderek yok olmaya yüz tuttuğu dünyada adeta bir tetikleyici beklemektedir. Şüphesiz ki söz konusu kitlesel eylemlerde gelişen teknolojinin payı yadsınamaz.

Küreselleşmeyi teknolojik gelişmelerden bağımsız düşünmek eksiklik olacaktır. Teknolojik gelişmeler, ticari hayatta üretimden; tüketime, lojistiğe kadar birçok farklı alanda kolaylık sağlamaktadır. Ancak mevcut teknolojik gelişmelere paralel olarak, sosyal medya uygulamalarının gelişmesi ve hemen herkes tarafından ulaşılabilir ve kullanılabilir olması mevcut eşitsizlik ve adaletsizlikleri toplum nezdinde daha görünür yapmaktadır. Konuya bu bağlamda baktığımızda; söz konusu teknolojik gelişmelerin ve bunun uzantısı olarak hayatımıza giren sosyal medya kullanımının mevcut olan adaletsizlikleri veyahut artan toplumsal eşitsizlikleri kolayca görünür yapıyor oluşu kitlesel tepkiyi artırmaktadır dersek yanlış olmaz. Mevcut duruma karşın, devletler tarafından küreselleşmenin yarattığı toplumsal sorunlarla alakalı çözümler üretilmekte zorluklar yaşandığı açık olmakla birlikte bu konuda kapsamlı bir çalışma da ortaya konmuş değildir.

Yukarıda küreselleşme hakkında bilgi vermiş, küreselleşmenin ulus devleti zayıflattığını, ulusal hükümetleri zor durumda bıraktığını, ülke sınırları olmaksızın ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel olarak tüm ülkeleri etkilediğini, ekonomik boyutu ön plana çıksa da küreselleşmenin kültür de dâhil çok boyutlu bir kavram olduğundan söz etmiştik.

Küreselleşme getirdiği ekonomik model ile karlılığı merkeze alan ve ucuz iş gücünü teşvik ederek gelişmemiş veya gelişmekte olan ülkelerin toplumsal

dinamiklerini bozan, toplumsal eşitsizliği ve adaletsizliği içinden çıkılmaz bir hale getiren, devletin sosyal yönünü törpüleyen ve zaman içerisinde sosyale ilişkin ne varsa özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarına (STK'lara) devretmeyi ön gören, rekabetçi sınırların olmadığı bir devlet ön görmektedir dememiz yanlış olmayacaktır.

Neo-liberal politikalar 1970'li yıllarda etki alanını artırmıştır. Söz konusu durum devletin sosyal yönünü geri plana atmaya başlamıştır. Dünyada ekonomik bir bütünleşme süreci başlaması ile sermayenin de ülke sınırları olmadan serbest bir ortamda etki alanı bulması, ülkelerin finans kaynağı olanaklarını (Özsuca, 2003: 134) ciddi anlamda zayıflatmıştır. Bulut'a göre; küreselleşme, kapitalizmin ileri bir aşamasıdır, uluslararası sermayenin ön planda olduğu veyahut çok uluslu ortaklıkların etkin olduğu bu ekonomik model sermayenin gücünü belirgin şekilde artırırken ona özgürlük de vermektedir bu durum da sosyal devleti zor duruma sokmaktadır, etkili sosyal politikaların geliştirilmesine engel olmaktadır (Bulut, 2003: 192). Söz konusu saptamanın oldukça yerinde olduğu söylenebilir. Zira gerçekten de günümüzden geçmişe doğru devletlerin gelişimine baktığımızda devletlerin ekonomi üzerindeki tek ve etkin güç oluşu durumunun yerini çok uluslu sermaye şirketlerinin aldığı, istihdam ve sair hususlarda söz konusu şirketlerin etkili olduğu, işçilerin çalışma koşullarından onlara verilecek minimum ücretin belirlenmesine kadar ekonomik bir güç olan sermaye gruplarının etkili olduğu görülmektedir. Bu durum bir noktada gelişmemiş veyahut gelişmekte olan devletler için zorlayıcı olmaktadır. Çünkü orta ve alt gelir durumu öncelikli olmak üzere vatandaşların sosyal durumlarında iyileştirici sosyal politikaların ortaya konması mevcut küresel düzende güç olmaktadır. Sivil toplumun küreselleşmenin getirdiği sorunlara çözüm üretmeye çalıştığını belirten Şenkal'a göre; küreselleşme yeni bir sosyoekonomik durumu ortaya çıkarmışken bu yeni düzen gelir dağılımına negatif etki etmektedir (Şenkal, 2003: 116). Özellikle gelişmemiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki durum irdelendiğinde orta sınıfın gittikçe eridiği, ekonomik gücünü kaybederek alt gelir durumuna yakınsadığı görülecektir.

Açıkladığımız üzere, kapitalizmin ileri bir boyutu olan küreselleşme toplumun zayıf kesimlerini siyasal ve sosyal arenanın dışına itmekte, gelir dağılımdaki uçurumu artırmaktadır. Kabaca zenginin daha zengin fakirin daima fakir olarak kalmasına sebebiyet vermektedir diyebiliriz. Bu yönüyle sosyal devlet

uygulamalarının yıllar içerisinde neredeyse yok olmasına neden olmuş, sosyal güvenlikten, kalkınmaya, refaha kadar çoğu konuda ulusal hükümetler çaresiz kalarak vatandaşlarını yalnız bırakmış, ucuz işgücü, maliyetlerin düşürülmesi, sermaye çekimi, yatırım çekme gibi konularda küreselleşmenin dayattığı ekonomik şartlara adapte olmaya çalışmışlardır. Nitekim Güler'e göre de; birden fazla yönüyle ele alınan sosyal devlet tüm yönlerden etkisini yitirmektedir. 1980'lerde başlayan özelleştirme süreci bu durumun başlangıcı olup devletlerin yönetim süreci de bu durumdan etkilenmektedir. Merkeziyetçi devlet modelleri yerini piyasa ekonomisine göre şekillenen bir yapıya dönüşmektedir. Sermaye de el değiştirmekte olup devlet daha çok düzenleyici bir rol üstlenmektedir (Güler, 2006: 34-40).

Sonuç olarak, küreselleşmenin sosyal devleti zayıflattığını, sosyal devlet uygulamalarının rafa kalkmasına neden olduğunu, mevcut küresel ekonominin gelişmemiş ve gelişmekte olan ülkelere zarar verdiğini, küresel sermayenin mevcut durumdan karlı çıktığını buna karşın gelişmemiş veya gelişmekte olan ülke halklarının mevcut durumun kaybedeni olduğunu söyleyebiliriz. Sermaye gruplarının ülkelerde yapılacak mevzuat değişikliklerine dahi etki edebildiği, ekonomik gücü de elinde bulunduran bu mevcut yapıda etkili sosyal politikaların ortaya konulmasında güçlük yaşandığı, orta sınıfın giderek kan kaybettiği ve alt gelir grubunda yer alan kişi sayısının artacağı bu durumda topyekûn bir yoksullaşma sürecinin kaçınılmaz olacağı açıktır. Bu yoksullaşma süreciyle birlikte barınma, yeme içme gibi temel ihtiyaçlarını dahi karşılayamayacak kitlelerin devlet tarafından yapılacak sosyal yardımlara bel bağlayacağı, etkili sosyal politikalar ortaya konulmazsa, sosyal devlet ilkesi göz ardı edilmeye devam ederse toplumda ekonomik sorunların yanı sıra sosyal, kültürel erozyonun da yaşanabileceği, bu durumun dolaylı da olsa adi suçlarda artışlara ve toplumsal huzurun bozulmasına da sebep olabileceği açıktır. Nitekim çalışmamızın ileriki bölümlerinde detaylı şekilde yoksulluk, sosyal dışlanma kavramları üzerinde durulmuş, yerel yönetimler tarafından askıda fatura gibi çeşitli uygulamaları hayata geçirdiğinden bahsedilmiştir.

3.TÜRKİYE'DE SOSYAL YARDIMLARIN TARİHSEL GELİŞİMİ

Sosyal devlet anlayışı ile sosyal yardımlar birbirlerinden ayrı düşünülemez kadar iç içe geçmiş kavramlardır. Ülkemizdeki sosyal yardımların tarihçesinden bahsederken geçmişimizdeki uygulamalara değinmememiz gerekecektir.

Türklerde yönetim anlayışının gerek İslamiyet'ten önceki dönemde gerekse İslamiyet'in kabulünden sonra halka yardımcı olmak üzerine kurulu, halkla bütünleşmeyi amaçlayan bir yönetim anlayışına dayandığını söyleyebiliriz. Halkla bütünleşmede sosyal yardımların bir araç olarak kullanıldığı açıktır. Öncelikle İslamiyet'ten önceki döneme baktığımızda yazılı kaynak anlamında döneme ışık tutan Orhun Yazıtlarında yönetenlerin yönetimi altında yaşayan insanları önemseydiğini ve onların huzur ve refahının aynı zamanda devletin huzur ve refahı olduğuna işaret edildiğini görürüz. Orhun Yazıtlarının Kül Tigin Yazıtında geçen şu ifadeler şüphesiz ki o dönem devleti yönetenlerin halkını koruyup kolladığını, halkının refahı için çalıştığını ve buna yönelik faaliyetlerde bulunduğunu göstermektedir. "Tanrı lütufkâr olduğu için, benim de talihim olduğu için, hakan olarak tahta oturdum. Tahta oturup yoksul ve fakir halkı hep derleyip topladım. Fakir halkı zengin yaptım, az halkı çok yaptım. Yoksa bu sözümde yalan mı var?" (Tekin, 1998:37). Görüldüğü gibi eski Türklere ait ilk yazılı belgelerden olan yazıtlarda dahi o dönem için halkın karnının tok olması, halkın zengin olması, yoksulluğun azaltılması hükümdarın yapması gereken bir iş, bir görev olarak karşımıza çıkmaktadır.

İslamiyet'in kabulünden sonra da hükümdarların halkın refahını ve maddi durumunu gözetmesi gerektiği anlayışı sürdürülmüştür. İlk Türk-İslam devletlerinden olan Karahanlılar döneminde kaleme alınmış bir eser olan Kutadgu Bilig'de yine yoksullardan bahsedilmekte ve hükümdar tarafından yoksullara yardımda bulunulması öğüt verilmektedir. "Bundan sonra yoksullar gelir. Malınla iyilik yap onlara, yedir, içir. Duacı olurlar sana ey kardeş! İyi şeydir dua ey arkadaş. Onlardan isteme malına cevap, cevabı Allah verir, cennette bir konut." (Hacib, 2019:354). Verilen örnekte görüldüğü üzere yoksula yardımcı olma ve onun halini düşünme bir hükümdarın sahip olması gereken özelliklerden biri olarak kendine yer bulmuş ve İslamiyet'ten önceki dönemde var olan halkını koruyup kollama gözetme, yoksulu düşünme anlayışı İslamiyet'ten sonra da devam etmiştir. İslamiyet ile birlikte yoksula yardım etmenin, onları da düşünmenin ahiret inancı çerçevesinde Allah katında da Cennetle ödüllendirileceği düşüncesi vardır. Selçuklu dönemine gelindiğinde sosyal yardımın temeli gibi duran yoksullara yardım etme, halkın refahını yükseltme anlayışı aynı şekilde devam etmiştir. Selçuklular döneminde halkın ihtiyaçlarını gidermek amacıyla Anadolu'nun çeşitli yerlerinde vakfiyeler,

medreseler, şifahaneler kurulmuş ve buralara devlet tarafından yardımlarda bulunulmuştur. Günümüzde Erzurum'dan, Konya'ya kadar birçok ilde günümüzde bile varlıklarını sürdüren yapıları inşa edip halkın hizmetine sunan Selçuklularda vakıflardaki yolsuzlukların da önlenmesi amacıyla tedbirler alınarak işlerin daha sistemli şekilde toplumsal adalet duygusunu zedelemeyecek şekilde şeffaf olarak sistemin sürdürülmesi arzu edilmiştir. Bu amaçla vakıfların, vakıf kuruluş belgelerinde belirtilen şartları sürekli olarak yerine getirmek üzere mütevellilerin idare etmesi, mütevellilerin şartlar çerçevesinde denetime tabi tutulması, medrese, cami, türbe ve zaviye gibi vakıf kurumlarında meydana gelebilecek yolsuzluklara karşı kadıların sorumlulukların bulunması (Odabaşı, 2015:97) gibi birtakım çalışmalar yapılmıştır. Konya'da 19. Yüzyıldaki yapılar incelendiğinde bu yapılarda 43 tanesinin sosyal ve dinsel nitelikli olduğu, bu 43 yapının 27 tanesinin Selçuklular Dönemi'ne ait olduğu, 10 tanesinin Karamanoğulları Dönemi'ne ait olduğu, 6 tanesinin ise Osmanlı Dönemi'ne ait olduğunun görülmesi (Ergenç, 1973:47-50) de bir noktada İslamiyet'ten sonra sosyal içerikli yapılar aracılığıyla sosyal yardım faaliyetlerinin sürdürüldüğünü, bu üç devlet için de sosyal yapıların bir ölçüde önem arz ettiğini göstermektedir. Nitekim dini inanışın sosyal yardım kültürümüzü etkilediği de bilinmektedir. Dini yapıların kompleks yapılar olarak tasarlanarak sosyal anlamda türlü ihtiyaçlara cevap verecek şekilde yapılar bütünü olduğu görülmektedir.

Osmanlı Dönemi'nde sosyal yardım faaliyetleri kendinden önceki Türk İslam devletlerinde olduğu gibi yine önemli bir yer tutmaktadır. Osmanlı Devleti'nin kuruluş döneminde vakfiyelerin sosyal yardımlarda araç olarak kullanıldığı, söz konusu sosyal yardım faaliyetlerinin halk ile bütünleşme ve devletin varlığını güçlendirme amacı taşıdığı söylenebilir. Nitekim Şahin'e göre de (Şahin H. , 2017:77);

Osmanlı Beyliği'nin ilk kurulduğu dönemden itibaren beylerin ilme, ilim adamlarına, suffilere ve ahilere değer verdikleri, onlar için tekke, zâviye, imâret, cami ve türbe gibi binalar inşa ettirdikleri, onların sohbetinde bulunmaya ve fikirlerinden istifade etmeye çalıştıkları bilinmektedir. Beyler ile dinî zümreler arasındaki bu yakınlığın sultanların hayır işlerine daha fazla ehemmiyet vermeleri sonucunu doğurduğu anlaşılmaktadır. Beyliğin yeni kurulduğu, yeni fethedilen toprakların Türk ve İslâm yurdu haline getirilmesinin bir anlamda devlet politikası olarak görüldüğü bu dönemde inşa edilen söz konusu hayır kurumları tabii olarak siyasî iktidarın sürekliliği ve kamuoyunun desteğinin elde edilmesi bakımından da son derece büyük önem arz ediyordu. Sultanlar tarafından yaptırılan imâretlerde gelip geçen yolculara, gariplere, dervişlere, âlimlere, ihtiyaç sahiplerine yemek ve konaklama imkânı sağlanıyor, bu sayede toplumsal yardımlaşma ve dayanışma daha öne plana çıkarılmış oluyordu. Bu zaviyeden bakıldığı takdirde

söz konusu kurumların iktidar ve toplum arasında bir köprü vazifesi gördüğü ve bu kurumların varlıklarının ise ancak vakıflar sayesinde sürdürülebildiği söylenebilir. (Şahin H. , 2017:77).

Sosyal yardımlarda araç kurumlar olarak karşımıza çıkan vakıfların Osmanlı Devleti'nde dini hizmetleri, eğitim hizmetlerini, sağlık hizmetlerini, şehircilik hizmetlerini, bayındırlık hizmetlerini, askeriye hizmetlerini gördüğünü, vakıfların söz konusu hizmetleri görmesinin yanında sosyal çatışmayı engelleyen, gelir ve servet dağılımı ile sosyal ilişkileri düzenleyen, istihdama katkı sağlayan, yabancılaşmayı önleyip sosyal bütünleşmeye etki eden bir fonksiyonunun olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır (Ertem, 2011:35-46). Görüldüğü üzere vakıflar bir anlamda devletin sosyal yönüne ilişkin talepleri karşılamak gibi bir görevi üstlenmiştir diyebiliriz.

Osmanlı Devleti'nde vakıflar aracılığıyla gerçekleştirilenler hariç sosyal yardım uygulamaları bulunmaktadır. II. Abdülhamid Dönemi'nde engelli eğitime yönelik olarak açılan İstanbul Sağır-Dilsiz ve Amalar Mektebi'ni, yine II. Abdülhamid Dönemi'nde iş kazası mağdurları ve sakatlar için hediye ihsanını, İstanbul'da 1894 yılında meydana gelen depremden sonra tebaanın maddi taleplerini karşılamak amacıyla, maddi yardım toplamak ve dağıtmak işini yürütmesi amacıyla kurulan Deprem İane Komisyonu'nu (Özbayrak, 2011) sosyal yardım faaliyetleri kapsamında değerlendirebiliriz. Bundan başka hemen her padişah döneminde yoksullara yardımlar yapıldığını söyleyebiliriz. Osmanlı Döneminde yardıma muhtaç kişilere muhtacin adı altında bir maaş verildiği bilinmektedir. Söz konusu muhtacin aylığının Meclis-i Mebusan'da bazı yönlerden tartışıldığı ve Nisüm Mazelyah Efendi'nin ilgili maaşla ilgili şu şekilde beyanları olduğu görülmektedir: “Şimdi, Muhtacın maâşâtında öteden beri kabul edilen usûl mucibince ve bahusus geçen hafta burada kabul edilen kanuna tevfikan bu maaş veresiye intikal etmez. Bu, bu suretle kabul edilmiştir. Şimdi bu iki kanundaki esâsâta tevfikan Şerâfet maaşı vereseye intikal eder. Hâlbuki Muhtacın maâşâtı vereseye intikal etmez. Böyle olduğu halde, Şürefâ ve Sâdâtın almakta olduğu maaş, Şerâfet ve sâdât ve muhtacın maâşâtından mürekkeptir. Binaenaleyh, bunlan telif ve tefrik etmek lâzımdır. Bunu ne suretle yapmak lâzım gelir? İşte Encümenimiz, bunu uzun uzadiye tetkik etti. Geçen muhtacın kanunu müzakere ettiğimiz zaman Encümenimiz şöyle düşünmüştü:

Muhtacîn maâşâtı, sırf muhtaç olanlara bir atıfet olmak üzere verilir.”⁶ Buradan anlaşıldığı kadarıyla muhtacın maaşı yanında sosyal yardım niteliğinde olduğunu söyleyebileceğimiz birtakım başka maaşlar da ödenmektedir ve mecliste bu maaşların kıyaslanması ve veraset intikaline ilişkin tartışmalar yapıldığı görülmektedir. Bunun yanında yapılan sosyal yardımlardan biri olan ‘‘tev’em maaşı’’ndan bahsetmek yerinde olacaktır. ‘‘Muhtacın maaşı içinde verilen maaşlardan biri tev’em maaşıdır. 1870li yıllardan itibaren belediye teşkilatından ödenmeye başlayan maaşlar arasında tev’em adı verilen ikiz ve üçüz çocuk maaşları da bulunmaktadır.’’ (Cengiz, 2017:59). Görüleceği üzere çoklu çocuk sahibi olunması durumunda çocukların bakımlarının zor olabileceği, maddi yükün daha ağır olabileceği hususları gözetilerek ilgili maaş ödenmiştir.

Osmanlı Dönemi’nden sonraki süreçte Cumhuriyetimizin ilk yıllarında da her ne kadar savaştan çıkan yorgun ve maddi imkânları kısıtlı bir dönemde olursa da sosyal yardım faaliyetleri devam etmiştir. Atatürk Dönemi’nde (1923-1938) doğal afetler ve felaketlerde yardımlarda bulunan, sağlık alanında faaliyetleri olan, iaşe ve mesken yardımlarında bulunan Sıhhiye ve Muavenet-i İçtimaiye Vekaleti’nin varlığı, günümüzün Vakıflar Genel Müdürlüğü diyebileceğimiz Evkaf Umum Müdürlüğü’nün varlığı ve yaptıkları yardımlar sosyal yardımların önemli olduğunu göstermektedir. Bunların yanı sıra günümüzün STK’sı diyebileceğimiz Hilal-i Ahmer Cemiyeti’nin yaptığı yardımlar, Çocuk Esirgeme Kurumu’nun kökeni diyebileceğimiz kimsesiz çocuklara yardım eden Himaye-i Etfal Cemiyeti’nin yardımları, Fukaraperver Cemiyeti ile yaşlı ve bakıma muhtaç kimselere yardım eden Darülaceze’nin yaptığı yardımlar sosyal yardım alanında önemli bir yer kaplamaktadır. Yine Atatürk Dönemi’nde eytam ve eramil maaşı, muhtacın ve ihtiyarlık maaşı, muinsiz aile maaşı, hidemat-ı vataniye maaşı gibi çeşitli adlar altında sosyal yardım kapsamında ödemeler yapıldığı görülmektedir (Baytal, 2009).

Sonraki dönemlerde de sosyal yardım uygulamaları ve sosyal politikalar konusundaki gelişmeler devam etmiştir. Çalışmamızın önceki bölümlerinde bahsedilen, ülkemizin de etkilendiği ekonomik değişim ve gelişmeler sosyal yardımlara farklı şekilde yaklaşmayı gerekli kılmıştır. Bu noktada globalleşen

6 Daha fazla bilgi için Meclis-i Mebusan İ:38 22 Kanunisanı 1334 (1918) C:1 Meclis Tutanaklarına bakılabilir.

dünyada AB üyelik sürecinin beraberinde getirdiği atmosfer ülkemizde birtakım değişimlere sebebiyet vermiştir. 2002 sonrası dönemde teknolojik imkanların da yaygınlaşmasıyla birlikte her alanda yenilikler yapılmaya çalışılmıştır.

Çalışmamızın ileriki bölümlerinde detaylıca bahsedileceği üzere merkezi idare tarafından yapılan yardımların en önemli aracısı olan şimdi Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı olarak teşkilat yapısı bulunan Bakanlık'ın tarihçesi yapılan sosyal yardımlar hakkında bizlere bilgi verecektir. Refahın artırılması gibi amaçları da barındıran Aile Araştırma Kurumu olarak Başbakanlığa bağlı olarak teşkilatlanan yapının sonraki süreçte Başbakanlığa bağlı genel müdürlük statüsü kazandığı, zaman içerisinde farklı kuruluşlar tarafından yürütülen çalışmaların tek çatı altında toplanması amacıyla çeşitli kanun çalışmaları yapılmış ve nihayetinde 2828 Sayılı Kanun ile sosyal hizmet faaliyetleri tek çatı altında toplanmıştır. Sosyal yardım alanında hala problemler olduğunun saptanmasıyla akabinde 1986 senesinde 3294 Sayılı Kanun ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kurulmuş olup SYDV'ler aracılığıyla yardımlar yapılmıştır. Akabinde 2002 sonrası dönemde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü oluşturularak fonun kaynak almak suretiyle yardım faaliyetlerine devam edilmiştir. Ve fakat en kapsamlı çalışma 2011 yılına gelindiğinde 633 Sayılı KHK ile gerçekleştirilmiş olup bu KHK ile sosyal yardım kurum ve kuruluşları Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı adı altında birleşmiştir. 2018 yılına kadar bu şekilde merkezi idare tarafından sosyal yardım faaliyetleri sürdürülse de Başkanlık sistemi ile birlikte değişim yaşanmıştır. 703 Sayılı KHK ile Çalışma ve Aile Bakanlıkları birleştirilmiş olup bu şekilde Bakanlık hizmetlerine devam etmiştir. Lakin sonraki süreçte 2021 yılında yapılan değişiklik ile Aile ve Sosyal Hizmet Bakanlığı adı altında faaliyetler sürdürülmektedir. Merkezi idare tarafından yapılan sosyal yardımların önemli bir yer tutması nedeniyle Bakanlık tarafından yapılan faaliyetler önemli olup günümüzdeki yapının şimdiki halini alma süreci ve ekonomik değişim süreci ile teknolojinin getirdiği sosyal yapı değişiklikleri yapılan yardımların karakterini ve de yapısını etkilemiştir.

Netice itibarıyla toparlayacak olursak; toplumsal dayanışma ve yardımlaşma kültürü eski Türk Devletleri'nden şimdiye değin her dönemde önemi korumuştur. Zaman zaman dini duygu ve değerlerin de etkilediği sosyal yardımların Osmanlı Devleti'nde daha çok yetimhaneler, muhtacın maaşı, darülaceze, fukaraperver cemiyetleri, Osmanlı Hilal-i Ahmer Cemiyeti (Kızılay), darüleytamlar gibi yapılar

karşımıza çıkmaktadır. Cumhuriyet Dönemi'ne bakıldığında Osmanlı mirasının korunduğu, mevcutta bulunan kurum ve kuruluşların devamı diyebileceğimiz kurumlar aracılığıyla yardımların yapılmaya devam ettiği görülmektedir. Ekonomik anlamda değişimlerin yaşandığı yakın zamanımıza baktığımızda Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın önemli bir yer tuttuğunu ve yardım faaliyetlerini daha etkin sunmak amacıyla yer yer teşkilat yapısında değişimler yapıldığı görülmektedir. Bunun yanı günümüze gelindiğinde ileride detaylı şekilde bahsedileceği üzere, merkezi yönetim tarafından yapılan yardımlar, mahalli idarelerin yaptığı yardımlar, STK'lar tarafından yapılan yardımlar gibi gruplandırmaya olanak sağlayacak şekilde kurumsallaşmış bir sosyal yardım faaliyeti ağı olduğu göze çarpmaktadır.

4. SOSYAL YARDIM İLE İLGİLİ BAZI KAVRAMLAR

Bu konu başlığı altında sosyal yardım konusunu açıklayıcı ve sosyal yardım konusuyla ilişkili olduğu düşünülen birtakım kavramlardan bahsedilmesi lazım gelmektedir. Esasından sosyal devletten, sosyal politikaya, sosyal güvenlikten refah devletine kadar birçok kavram sosyal yardım konusundan bağımsız düşünülemez. Ancak, çalışmamızın ilk bölümü olan sosyal devlet kısmında anılan kavramlar detaylıca açıklandığından sebep işbu bölümde sosyal dışlanma ve yoksulluk kavramları üzerinde durulacaktır.

4.1. Sosyal Dışlanma

Refah devletinin çöküşü, sosyal devlet uygulamalarının isteneni vermemesi, küreselleşmenin yaygınlaşması ile gelir dağılımında meydana gelen değişiklikler, toplumda yaşayan kişilerin gelir durumları arasında açık bir oransızlık oluşu, söz konusu durumun görünür olması, insanlar arasındaki hayat standartlarının farklı olması sosyal dışlanmanın öznesini oluşturan kesimin günden güne artmasına sebebiyet vermiştir.

Grupların ya da bireyin ekonomik, sosyal, ya da kültürel ilişki ve ağlardan tamamen ya da kısmen dışlanması süreci (Gökyay, 2014:4) olarak tanımlanan sosyal dışlanma kavramı özünde kişinin ya da bir grubun toplum içerisinde zayıf düşmesini, dezavantajlı diyebileceğimiz bir konumda bulunmasını anlatmaktadır. Bir başka tanımıyla ise sosyal dışlanma en temel insan haklarına erişme hakkından mahrum olmayı ve bu hakkı kullanmaya çalışırken ortaya çıkan olumsuzlukları, kişinin kendisi dışındaki birtakım etkenleri (Dedeoğlu & Gökmen, 2011:99) tanımlamak için kullanılan bir kavram olduğunu söyleyebiliriz.

Bir yönüyle kişinin sosyal olarak bütünleşmesi için önemli olan engel olan ekonomik, politik, sosyal ve kültürel sistemlerin tamamından bütünüyle veya kısmen yoksun kalmayı (Çakır, 2002:84) ifade eden sosyal dışlanma çeşitli nedenlerle ortaya çıkmaktadır. Kavramın ortaya çıkışı ise Fransa'ya dayandırılmakta olup 1960'larda Chirac Hükümeti'nin devlet bakanı olan Lenoir tarafından kullanılmıştır (Şahin T. , 2010:72-73). Sosyal işlerden sorumlu devlet bakanı olan Lenoir'in bu kavramı literatüre kazandırdığı dile getirilmektedir. Sosyal dışlanma, çok yönlü bir kavram olarak kullanılmakta olup Avrupa'da yoksulluk, aykırılık ya da alt sınıf kavramlarından daha öncelikli olarak kullanılan ve toplumsal bütünleşmeyi sağlamakla görevli kurumların eksik veyahut yetersiz işleyişlerini de dile getiren birden fazla boyutu bulunan bir kavram (Yılmaz, 2009:30) olarak kullanılmaktadır.

Sosyal dışlanma üzerinde bireysel nedenler, sosyal ve kültürel faktörler, politik ve ekonomik faktörler etkilidir. Bu bağlamda bakıldığında, yoksulluk ile sosyal dışlanmanın birbiriyle ilişkili olduğu görülmektedir. Bazı kesimlerce yoksulluk ve sosyal dışlanma birbiri yerine kullanılırken ve bu kesimlerce sosyal dışlanmanın yoksulluğun yeniden isimlendirmesi olduğu düşünülürken kimilerine göre ise sosyal dışlanma yoksulluk çalışmalarından farklı şekilde ilerlemektedir (Şahin T. , 2010:72).

Kanaatimizce, iki düşünüş de kendi yönünden haklıdır, bu nedenle iki düşünüşün de tamamen hatalı olduğundan söz edilmesi mümkün değildir. Zira dışlanmışlık ile yoksulluk birbiriyle bağlantılı olup günümüzdeki ekonomik sistem yoksulluğun en önemli sosyal dışlanma nedenlerinden biri olduğunu da göstermektedir. Sosyal dışlanmanın çok boyutlu bir kavram oluşu da her iki düşünüşün bir noktada doğru olduğuna zaten işaret etmektedir. Yukarıda da sıkça bahsettiğimiz üzere sosyal dışlanma, birden fazla boyutu olan bir kavramdır ve fakat bunun yanı sıra aynı zamanda birden fazla zamanlı bir kavramdır da. Dışlanma sürecinin hareket halindeki yapısı ve dışlanan kimselerin şartlarındaki hareketli değişim de (Sapançalı, 2005:54) ifade edilmektedir. Sosyal dışlanmanın aynı zamanda çok zamanlı bir kavram olarak karşımıza çıkması durumunu daha net şekilde anlatmak gerekirse; sosyal dışlanma birden fazla zamanlı bir kavramdır çünkü bireylerin şu andaki şartlarının yanı sıra buldukları şartlardan öncesi durumda maruz kalınan dışlanmanın etkilerini de beraberinde getirmektedir. Bu durumda geçmiş zamanlarda bireylerin uğradıkları ve maruz kaldıkları muameleler,

hak kayıpları ve sair hususlar kişinin şimdisini de etkilemektedir. Sosyal dışlanmanın hareketli yapısına vurgu yapan çok zamanlı bir kavram olarak tanımlanmasında kişinin gelecekte istekleri, arzuları ve kişinin gelecek için duyduğu yaşama ümidinin etkili olduğunu, bunun yanında kuşaklar boyu süren dışlanış sürecinin ifade edildiğini söylemeliyiz. En basit haliyle, söz konusu dışlanış sürecinde, kişinin çocuklarının ya da torunlarının da zaman geçse bile birtakım nedenlerle dışlanmışlıktan kurtulamaması durumu anlaşılabilir.

Sosyal dışlanmanın ortaya çıkmasında hangi faktörlerin etkili olduğuna yukarıda kısaca değinilmişti. Tekrar etmemiz gerekirse sosyal dışlanma nedenlerini şu başlıklar altında özetleyebiliriz: maddi kaynaklardan yoksunluk, gelir eşitsizliği, yoksulluğun görünür yüzü diyebileceğimiz gettolaşma veyahut gecekondulaşma, göç, işsizlik, yetersiz sosyal koruma, sosyal destekten mahrum olmak, ırk, renk ve cinsiyet farklılığı (Aktaş, 2014:17-21).

Sosyal dışlanmanın nedenlerine bakacak olursak söz konusu nedenlerin sonuçlarıyla birlikte bir kısır döngüyü de beraberinde getirdiğini söyleyebiliriz. Bu durumu bir örnek üzerinden açıklayacak olursak göçün sosyal dışlanma riskini artırdığını, göçün nedenlerinin genellikle ekonomik temelli olduğunu, göç eden kesimin göç edilen yerdeki kesimlerle arasında renk, dil ve ırk anlamında farklılıklar olabileceği, göçün yetersiz maddi imkânlar yanında yetersiz sosyal korunmayı da beraberinde getirdiğini, göç eden kesimin genellikle sosyal destekten mahrum kaldığını, söz konusu tüm bu süreç neticesinde gettolaşmanın arttığını söyleyebiliriz. Tüm bunların yanı sıra suç oranlarındaki artışın da sosyal dışlanmadan bağımsız düşünülmemeyeceği kanaatindeyim.

Örnek verdiğimiz durumun en dramatik tablosunu ülkelerindeki iç savaştan kaçarak ülkemize gelen ve 22 Ekim 2014'te 29153 Sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan 2014/6883 Karar Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren Geçici Koruma Yönetmeliği⁷ ile kendilerine geçici koruma statüsü verilen Suriyelilerin durumunda görmekteyiz. Mevzu bahis kısır döngünün bizzat öznesi olan ülkemizdeki geçici koruma statüsündeki kimseler sosyal dışlanmanın nedenleriyle bizi doğrudan tanıştırdıkları aynı zamanda sonuçlarıyla da acı şekilde yüzleşmemize sebep olmaktadır. Ülkemizdeki genel duruma baktığımızda ülkede

7 <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/10/20141022-15.htm> (Erişim Tarihi 04.02.2021)

istenmeyen birer özne olan geçici koruma statüsündeki kimselerin sosyal dışlanmışlıkları topluma adapte olmalarını güçleştirmekte, uyum sorunlarının giderilmemesi toplumla bağlarını yitirmelerine sebep olmakta, şehirlerde belli bölgelerde gettolaştıkları görülmekte, ezici çoğunluğunun sosyal destekten mahrum olduğu ve yeterli sosyal korumayı alamadığı tahmin edilmektedir.

Suriye’de ortaya çıkan insani kriz boyutları ve sonuçlarıyla oldukça etkili olacak bir göç dalgasıyla ülkemizi tanıştırmıştır. Ülkemiz bu süreçte açık kapı politikası izlemiş ve tüm olanaklarını kullanarak söz konusu insani krizin etkilerini azaltmaya çalışmıştır. Ülkemize Suriye’deki iç savaş nedeniyle ve siyasi bir tercih olan açık kapı politikasıyla çok sayıda Suriye kökenli insan kabul edilmiştir. Böylesi büyük bir göçün toplumsal dinamiklerde değişim yaratacağı açıktır. 2022 yılının Ağustos ayı itibariyle ülkemizde 3 Milyonu aşkın geçici koruma statüsündeki Suriye uyruklu kişi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra Suriyeli nüfusunun neredeyse tamamı şehirlerde yaşamaktadır. Göç durumu için Kilis, Hatay, Osmaniye gibi sınır illeri de aralarında olmak üzere 10 ilde geçici barınma merkezleri oluşturulmuştur. İç savaşın büyümesi ve derinleşmesiyle birlikte başlangıçta geçici barınma merkezlerinde misafir edilen 256.971 kişi sayısı günümüzde milyonlarla ifade edilmektedir. Ülkemizdeki kayıtlı geçici koruma statüsündeki Suriyeli nüfusu 3 milyonu aşkındır. Söz konusu milyonlar arasında genç ve eğitim almaya muhtaç nüfusun oranı büyüktür.

Burada görüleceği üzere çoğu Avrupa ülkesinin nüfusundan daha fazla kişinin göçüne maruz kalan ülkemizde, kısıtlı kaynaklara erişim pandemi sürecinden sonra Dünya’daki ekonomik parametrelerin de değişmesiyle iyice güçleşmiştir. Bu nedenle ekonomik açıdan bakıldığında zaten kısıtlı kaynakları bulunan bir ülkede aktif çalışma çağında olan milyonu aşkın kişinin de işgücüne katılması sonradan gelenin ötekileştirilmesi sonucuna bizleri ulaştırmaktadır.

Nitekim sosyal dışlanmaya maruz bırakılan ve sosyal dışlanmanın öznelerinden biri haline gelen ülkemizde misafir edilen geçici koruma statüsündeki kimselere yönelik eleştirilerden biri de ucuz iş gücü oldukları, sigorta kaydı olmadan çalışmayı kabul ettikleri böylelikle emeğine gerçek bir değer biçmek isteyen Türk vatandaşlarının çalışma koşullarının kötüleştiği iddialarıdır. Mevcut durum tümüyle değerlendirildiğinde çalışmamızın önceki bölümlerinde bahsedilen liberalizm, küreselleşme ile zayıflayan sosyal devlet uygulamaları, yoksulluğun bir kısır döngü

oluşu, fırsat eşitliğinin eşitliği sağlamaktan uzak oluşu ve sosyal dışlanmanın nedenlerinden birinin de ekonomik durum olduğu hususu bir noktada doğrulanmaktadır diyebiliriz.

Sosyal dışlanmanın sosyal uyum problemlerini de beraberinde getirdiği de bir gerçektir.

Sosyal dışlanmanın birtakım sonuçları da beraberinde getirdiğine kısaca değinmemize rağmen sonuçları bu bölümde biraz daha detaylandırmamız gerekmektedir. Sosyal dışlanmanın sonuçları vardır ve bu sonuçları; sosyal dışlanmış kişileri kendisine ve yaşadığı topluma yabancılaştıran bireylerin toplumla bütünleşmemesi nedeniyle; aile, arkadaşlık, komşuluk gibi sosyal bağlar neticesinde elde edilen desteğin ortadan kalkmasına neden olan toplumsal sonuçlar olarak kategorize etmemiz mümkündür. (Şahin T., 2009:78-79). Sosyal dışlanmanın sonuçlarını yine geçici koruma statüsündeki Suriyeliler üzerinden örneklendirebiliriz. Suriyelilerin sağlık hizmetlerine erişiminin ve eğitim sistemine adapte edilmesinin önem arz eden iki konu olduğunu söyleyebiliriz. Hizmetlere erişimde sorun yaşanması sosyal dışlanmanın en bariz görünüş şekli olmakla birlikte; çocukların eğitim ve sağlık hizmetlerine ulaşma güçlüğü, maddi imkânları yetersiz olan kimselerin istenilen eğitimi ve sağlık hizmetini alamadıkları da yadsınamaz bir gerçektir.

Yukarıda örneklendirdiğimiz üzere söz konusu maddi yetersizlik ve imkânlarla ulaşmada zorluk yaşayan kesimin önemli bir kısmını da ülkemizde geçici koruma statüsünde bulunan kimselerin oluşturduğu bilinmektedir. Kırılgan olan bu kesimin sosyal dışlanmışlıklarının etkilerini azaltmak, onların sağlık ve eğitim hizmetlerine erişimini kolaylaştırmak amacıyla ülkemiz ile AB arasından ortak projeler uygulanmakta ve söz konusu mali külfet bir noktada AB'nin proje finansörü olması ile azaltılmaya çalışılmaktadır. Bu aşamada mali külfetin bölüşülmesi ve bütünleşme amaçlı yürütülen çalışmalara uluslararası camianın da ortak edilmeye çalışılması yerindedir. Bu noktada örnek gösterebileceğimiz iki proje bulunmaktadır. Bu projelerden ilki kısa ismi SIHHAT olan “Geçici Koruma Altındaki Suriyelilerin Sağlık Statüsünün ve Türkiye Cumhuriyeti Tarafından Sunulan İlgili Hizmetlerin Geliştirilmesi” Projesidir. SIHHAT Projesi kademeli olarak hayata geçirilmesi planlanmış bir proje olup ilk aşaması 2016 yılının Aralık ayında başlamıştır. Projenin

hedeflerinin şunlar olduğunu söyleyebiliriz: Sağlık Bakanlığı tarafından ülkemizde geçici koruma statüsünde bulunan Suriyeliler’ e yönelik sağlık hizmetlerinin yaygınlaştırılması, bu noktada öncelikli olarak birinci basamak olarak adlandırılan ve koruyucu sağlık hizmetlerini kapsayan kısımda hizmetlerin yaygınlaştırılarak bulaşıcı birtakım hastalıklar da dâhil olmak üzere gerekli tedbirlerin alınmasına yönelik çalışmalar yapılmasıdır. Sonrasında ise ikinci basamak sağlık hizmetlerine erişimin kolaylaştırılmasıdır. Proje kapsamında Suriyeli nüfusun fazla olduğu illerde sunulan sağlık hizmetlerinin yaygınlaştırılması amaçlanmaktadır (Sihhat Project, 2021). Projenin aşamalı bir proje olduğundan bahsetmiştik proje kapsamında 2020 yılı sonuna kadar söz konusu amaçlara ulaşılması hedeflenmiştir.

Tablo 1.’de SIHHAT Projesi kapsamında sunulan hizmetlere ilişkin muayene sayısı, uygulanan aşı dozu sayısı, kanser tarama sayısı gibi sağlık hizmet sunumuna ilişkin verilere yer verilmektedir.

Tablo 1. Sihhat Projesi Kapsamında Sunulan Hizmetlere İlişkin Sayısal Veriler

G/GS M Sayısı	G/GSM Bulunan İl Sayısı	TRS Merkezi Sayısı	Hasta Sayısı	Genel Muayene Sayısı	Mobil Sağlık Hizmeti	Dış Erişim	Kanser Tarama Sayısı	Bebek Aşı Dozu Sayısı
181	29	10	5.717.000	17.500.000	108.670	70.963	652.000	6.500.000

Kaynak, Sihhat Projesi Sitesindeki Veriler Kullanılarak Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

Yukarıdaki tabloda görüleceği üzere proje kapsamında çok ciddi bir sağlık hizmeti sunulmaktadır. Bundan başka projenin yarattığı istihdamdan da bahsetmek yerinde olacaktır. Proje kapsamında istihdam edilen personele ilişkin bilgiler Tablo 2.’de sunulmaktadır. Tablo 2.’ye aşağıda yer verilmektedir.

Tablo 2. SIHHAT Projesi İstihdam Bilgileri

İstihdam Edilen Personel Sayısı	İstihdam Edilen Personelin Cinsiyet Dağılımı (%)	İstihdam Edilen Personel İçinde Göçmenlerin Oranı (%)
4.000 kişi	%36-Kadın %64 Erkek	%79

Kaynak, Sihhat Projesi Sitesindeki Veriler Kullanılarak Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

Tablo 2.’de açıkça görüleceği üzere istihdam edilen personel içerisinde ağırlıklı olarak göçmenlerin istihdam edildiği görülmektedir. Bu noktada en başta dil sorunu olmak üzere birden fazla sorunun göçmen personel istihdam edilerek bertaraf

edilmesinin amaçlandığı söylenebilir. Söz konusu durum öte yandan entegrasyonun yeterli düzeyde olmadığını gösterdiğini de söylemek zorundayız. Zira hala toplumsal adaptasyonun tam olarak gerçekleşmediği, yerel halkla dil bariyerinin dahi aşılmasında güçlük yaşandığı bu nedenle aynı dili konuşan personel istihdamına yönelik olduğu anlaşılmaktadır. Bu bakımdan göçmen personel istihdamı sağlık hizmeti sunumunun daha verimli şekilde sunulmasına hizmet ediyor olsa da beraberinde birtakım soruları da akla getirmektedir.

Bundan başka eğitim hizmetlerine erişimi kolaylaştırmak ve toplumsal dışlanmışlığı, dil bariyerlerini aşmak ve uyum sağlanması amacıyla kısa adı PIKTES olan Suriyeli Çocukların Türk Eğitim Sitemine Entegrasyonunun Desteklenmesi Projesi hayata geçirilmiştir. İlgili proje Avrupa Birliği tarafından, “Türkiye’deki Mülteciler için Mali Yardım Programı (FRIT)” anlaşması çerçevesinde doğrudan hibe yöntemiyle karşılanmaktadır. 03.10.2016 tarihinde başlatılan Proje, halen ülkemizin 26 ilinde sürdürülmektedir. 2018 yılı Aralık ayında 2. fazına başlayan PIKTES Projesi 2021 yılı Aralık ayına kadar devam edecektir (PIKTES, 2021).

Görüldüğü üzere sosyal dışlanmışlık konusunda ülkemizdeki Suriyeliler deneyimi bizler için önemlidir. Söz konusu kavramın nedenleri ve sonuçlarını bire bir yaşayarak tecrübe etmekteyiz.

4.2. Yoksulluk

Variyetsizlik, sefillik, sefalet, fakirlik gibi anlamları yanında dilimizdeki kullanım şekliyle verimsizlik, yetersizlik anlamlarına da gelen⁸ yoksulluk geçmişten günümüze kadar insanlığı ilgilendiren bir kavram olmuştur. Sosyal yardımlarla doğrudan ilgili olan yoksulluk çok boyutlu bir kavram olmasının, sosyal politikalara şekil vermesinin yanında nedenleri ve sonuçlarıyla detaylıca incelenmeyi hak eden bir kavramdır.

Yoksulluğun kamu politikalarının bir sonucu olduğunu belirten Castells’e göre yoksulluk kurumsal olarak tanımlanmakta olup bir toplulukta belirlenmiş bir zaman aralığında kaynakların minimum düzeyde kabulüyle yaşam şartlarına ulaşma imkânını değerlendiren ve buna göre belli bir seviyenin altında kalması durumunu anlatmaktadır ve asgari standartlar genelde birtakım kuruluşlarca belirlenmektedir

8 Türk Dil Kurumu Güncel Türkçe Sözlük (<https://sozluk.gov.tr/>) (Erişim Tarihi:07.02.2021)

(Castells, 2007). Görüldüğü üzere yazarın tanımında yoksulluğun belli bir hayat düzeyine ulaşmada yaşanan güçlük olduğu anlaşılmaktadır. Hayat standartlarına ulaşmada giyimden, sağlık hizmetlerine, eğitim hizmetlerinden, yeme-içmeye kadar çoğu alanda arzu edilen standartlara ulaşmada güçlük çekilmesini anlayabiliriz. Ancak burada dikkati çekmemiz gereken bir husus da yoksulluk olarak adlandırılan durumun her toplumdaki topluma hatta her bireyden bireye değişiklik göstermesinin olağan olmasıdır. Buradan yola çıkarak bir tanımlama gayretine düşecek olursak Devlet Planlama Teşkilatı tarafından yayımlanan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu'ndaki şu tanım yeterli gelecektir: “ Yoksulluk bireysel platformda içeriklendirilerek anlam kazanır. Bu bağlamda, antropolojik olarak yoksulluk, bir toplum ya da topluluğun üretmiş oldukları toplumsal değerlerin azlığı veya çokluğu ile değil, o değerlerin topluluğu oluşturan bireyler arasındaki eşitsiz dağılımı halinde söz konusu edilebilir. Bu nedenle yoksulluk kavramı gelir dağılımının eşitsizliği halinin sonucu olarak kabul edilmektedir.” (Devlet Planlama Teşkilatı, 2001:103). Bundan başka Dünya Bankası tarafından 1990 yılında yayımlanan Dünya Kalkınma Raporu'nun ana teması yoksulluk olup raporda yoksulluk tanımlaması yapılmaya çalışılmıştır. Dünya Bankası bir hesaplama yöntemiyle kimlerin yoksul sayılıp sayılmayacağını saptamaya çalışmış olup ilgili tanım alınması gereken kalori, günlük kaç dolar kazanılması gibi ölçütlerden yola çıkılarak yapılmıştır. Dünya Bankası hesaplamasında bir insanın yaşamını sürdürmesi için gerekli kalori minimum kalori miktarını hesabına dayanak yapmış, bu bağlamda günlük kazancı yaşamın sürdürülmesi için gerekli kalori miktarını içeren yiyecek vs.yi almaya maddi imkânı yetmeyen, söz konusu beslenmeyi sürdüremeyen kişileri mutlak yoksul olarak (World Bank, 1990) isimlendirilmiştir. Yine yoksulluğun çeşitli şekillerde farklı kurumlarca tanımlandığı görülmektedir. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı olan ve kısaca UNDP olarak adlandırılan kuruluş tarafından 1999 yılında yayımlanan İnsani Gelişmişlik Raporu'nda yoksulluğun tanımlanmasına çalışılmıştır. Anılan raporda, insani yoksulluk kavramı kullanılmış ve bu yoksulluğun çekilebilir bir hayat için lazım gelen fırsatların seçeneklerden azade olması gerektiği, yoksulluğun maddi durumla ilişkili olmadığı, maddi durum, gelir gibi hususların ekonomiye dair olduğu, oysaki yoksulluğun insani bir husus olduğu, bu bağlamda kişinin sağlık hizmetlerine, eğitim hizmetlerine

ulaşması ve bu anlamda sürdürülebilirlik çerçevesinde yeni imkân ve olanakları kullanabilmesi için gerekli durumlar ele alınarak bir tanımlama yapılmaya çalışıldığı görülmektedir. Günümüzde ülkeler UNDP tarafından oluşturulan bir endekse göre değerlendirilmekte ve buna göre bu ülkelere yoksullukla mücadelede öneriler sunulmaktadır (UNDP, 1999:13).

Geçmişten günümüze yoksulluk, açlıkla, hayat mücadelesiyle zihinlerimize adeta kazınmış imgeleri canlandırmaktadır. Söz konusu hayat mücadelesini, insanların çektikleri açlığı, yetersiz sağlık hizmetlerini, alınamayan eğitimleri, toplumsal dışlanışlığı yüzlerce eserden alıntılarla aktarabiliriz. Hangi dönemde, hangi ülkede geçerse geçsin yoksulluğun zihinde ve anlatımda canlandığı fotoğraf bellidir. Yoksulluk; kötü beslenme, hastalanınca sağlık hizmetine erişememe, evsizlik, yeterli eğitimi alacak maddi imkânların olmayışı, güvensiz ortam durumuyla özdeşleşmiştir. Yoksulluğun bu yönünün gerçek anlamıyla yokluk durumuna ilişkin olduğunu söyleyebiliriz. Ancak yoksulluk sadece bedeni tehdit eden sağlık hizmetlerine erişememe, insan onuruna yaraşır yerlerde konaklama imkânından yoksunluk gibi bir duruma işaret etmez ve sadece bu yönüyle ele alınamaz.

Yoksulluğun çok boyutlu bir kavram olduğunu söyleyebiliriz. Nitekim Bauman'a göre de yoksulluk maddi imkânlardan yoksunluğun yanı sıra sosyal yönü olan, psikolojik de bir durumdur. Yine ona göre, yoksulluk normal olarak addedilen yaşamdaki her şeyden eksik olma durumu olup arzu edilen seviyede bulunmama anlamına gelmektedir ve bunların yanı sıra mutlu olmaya imkân tanıyan tüm olanaklardan mahrum kalma, yaşam için sunulması gerekenlerden eksik olmaktır (Bauman, 1999:59-60). Yoksulluğa bu yönüyle baktığımızda onun bir yetersizlik durumu olduğunu söyleyebiliriz. Uzun süre bu yetersizlikler içinde kalan kişilerin, sosyal dışlanmaya maruz kalmaları ile yoksulluğun doğru orantılı olduğu nazara alındığında psikolojilerinin de bu durumdan etkileneceği, en nihayetinde toplumla aralarındaki bağın kopacağı da yadsınamaz bir durum olarak karşımıza çıkacaktır. Yoksulluğun bu yönünün esasında sosyal politikalar bağlamında onun ne kadar önemli bir kavram olduğunu da göstermektedir.

Yoksulluk tarihte her dönemde var olan bir olgu olmuştur ve her dönemde, döneminin getirdiği bir anlayışla ele alınmıştır. Örneğin, İngiltere'de çalışmadan yaşamlarını idame ettirerek gelire sahip olmayan kişilerin yoksul olarak

adedilmesinden Yoksul Yasalarının ortaya konuluşuna değin geçen süreç irdelendiğinde her dönemde yoksul olmanın ölçütlerinde farklılıklar olduğu düşüncemiz daha rahat anlaşılacaktır. Günümüzde neo-liberal ekonomi politikalarının hâkim olduğu, küreselleşmenin egemen olduğu bir dönemde bulunmaktayız. Bu çerçevede yoksulluğun dönemin bir gereği olarak neo-liberal bir anlayışla ele alındığını görmekteyiz. Yoksulluğun önemli siyasi etkileri olduğunu ve konunun bu yönüyle üzerinde durulması gerektiğini belirten ve Bretton Woods Kuruluşları'nın yoksulluğa ilgilerini detaylı şekilde ele alan Şenses'e göre uygulanan yapısal reformlar ve ekonomi politikaları ile birlikte, çoğu ülkede önemli ölçüde yoksulluğun arttığı, yaygınlaştığı, sosyal adaletsizlerin düzeni bozduğu, bu nedenle şiddetin tırmandığı bir durum oluşmuştur ve bu durum da ülkelerin kısıtlı kaynakları bölüşmesindeki sorunları da açığa çıkarmıştır (Şenses, 2006:54). Zira neo-liberal politikalar incelendiğinde ilgili politikaların merkezine kalkınmayı aldığını, devletlerin ekonomilerinin bütünleşmesini öngören bir küreselleşme sürecini beraberinde getirdiği görülmektedir. Bu açıdan bakıldığında, ilgili politikalar açısından, yoksulluk hiçbir zaman öncelikli sorun olmamıştır. Kalkınma sağlandığı takdirde yoksulluğun da sona ereceği düşüncesiyle sorunlara yaklaşan neo-liberal anlayışın yoksulluğun nedeni olduğu ve bu durumun yoksulluktan öte uzun süreli yoksullaşma süreci olduğunu düşünen Amin'e göre; yoksulluğun sadece sayısal verilerle ölçülen bir şey olarak anlatılması, gelir dağılımı durumu olarak ele alınması, bu şekilde matematiksel ölçütlerle yoksulluğun açıklanmaya çalışılması yetersizdir. Söz konusu yaklaşım yoksulluğun temelindeki mantığı ve işleyişini açıklama zahmetine girmemektedir (Amin, 2018:38). Amin bir yönüyle haksız da sayılmaz yalnızca insani gelişmişlik endeksi ve sair hesaplamalara dayanan bakış açıları yanında yoksulluğun nedenlerine ve onun tanımlanmasında esas olan düşüncelere eğilmek yerinde olacaktır. ‘Yoksulluğun tanımlanmasında gelir (income), kaynaklar (resources) ve yapabilirlik (capability) olmak üzere üç farklı ölçüt kullanılmakla birlikte, en yaygın kullanılanın gelir ölçütü (Koray, 2011:355) olduğunu söylemek mümkündür. Yukarıda Dünya Bankası'nın yoksulluk tanımına yer verilmişti. İlgili tanıma bu açıdan bakarsak Dünya Bankası'nın yoksulluğu gelir bağlamında ele aldığını söyleyebiliriz. Sonuç olarak yoksulluğun ele alınış şekline hareketle birden fazla farklı tanımla yapılabilecektir.

Yoksulluğun da kendi arasında mutlak yoksulluk ve görelî yoksulluk olmak üzere iki ayrı kategoride incelendiği görölmektedir. Mutlak yoksulluğun, bir kişinin hayatının devam ettirmesi için ihtiyaç duyduğu temel gereksinimlerin dahi karşılanamadığı durumu ifade etmekte olup mutlak yoksulluğun oranı temel gereksinimleri karşılayamayanların sayısının toplam nüfusa oranı (Bozan, 2011:38) olarak ifade edilmektedir. Görelî yoksulluğun ise bir yerde yaşayan kişiler arasındaki toplam gelirin altında yaşamak zorunda olan bu haliyle ortalama altında kazanç elde eden nüfusu ifade ederken kullanılmaktadır.

Günümüzde yoksulluk sorununun özömlenmesi, onun, hangi ölçütten hareketle tanımlandığından daha büyük bir önem arz etmektedir. Yoksulluğun çözümünde, çoğu zaman yoksulluğa neden olan durumlar üzerinde durulmamakta veyahut söz konusu durumlar göz ardı edilerek uygun politikaların ortaya konulamadığı görölmektedir.

Yoksulluğun başlıca nedenlerinin; yüksek faiz oranları, gelir dağılımı bozukluğu, doğal afetler, bölgeler arası farklılıklar, adaletsiz vergi sistemi, toplumsal dışlanma, kentleşme, göç, ücretlerin düşüklüğu, enflasyon, kayıt dışı istihdam, işsizlik (Aytaç & Hatipler, 2013:9) gibi nedenler olduğu söylenebilir. Sıralanan yoksulluk nedenlerine baktığımızda esasında hepsinin birbiriyle ilişkili olduğunu ve hiçbir sebebin diğer bir sebepten bağımsız düşünölemeyeceği açıktır. Yoksulluğun tüm nedenleri birbiri ile ilişkili olup çoğu zaman bir neden diğer nedenin sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. Söz konusu birliktelik ekonominin küreselleşerek girift bir yapı oluşturmasından, neo-liberal politikalardan ve de bu noktada emek ve sermayenin oluşturduğu birliktelikten bağımsız düşünölemez. Nitekim Bauman da modernite döneminde sermaye ve emeğin zenginlik ile yoksullukta, sağlık ile hastalıkta, bir nevi ölüm onları ayırana dek birleşmiştir. Bu benzetmeyi bir üst noktaya taşıyan Bauman fabrikanın ortak ikametgâh olduğunu ve burada hayatların birleştiğini söylemektedir (Bauman, 2005:33). Evlilik metaforu üzerinden sermaye ve emek ilişkilerini açıklayan Bauman, aynı zamanda, günümüze gelene değin sermaye ve emek ilişkilerinin nasıl dönüştüğu konusunu da Bireyselleşmiş Toplum adlı eserinde incelemiştir.

Yoksulluktan kurtuluş için çeşitli politikalar üretildiğini ve yoksulluğun toplum nezdinde bitirilmesinin amaçlandığı görmekteyiz. Yoksulluğun bitirilmesi için üretilmeye çalışılan politikaların da ekonomi anlayışıyla paralel bir seyir halinde

olduğu görülmektedir. Yoksullukla mücadelede temel gelir fikri ile toplumsal gelir yardımının ön plana çıktığını görmekteyiz. Gelir güvencesinin çok etkinlik toplumunun ilk koşulu olduğunu belirten ve hayat süresince şartsız olarak sağlanacak bir gelir güvencesinin yoksulluktan kurtulmak için yeterli veya yetersiz olmasına göre farklı bir anlam ifade edeceğini ve işlevinin değişeceğini düşünen Gorz'a göre; toplumdaki herkese yetecek bir gelir garantisi çalışmaya yeni bir boyut kazandıracak, bu şekilde zamanın bireysel ve ortak yönetimi birleşecek, toplumsal bağlar kuvvetlenecek, herkes gelir garantisine sahip olduğu için toplumsal uzlaşma ücret konusunun dışında da tartışabilecek, yeni bir bakış açısı yakalanması kolaylaşacaktır (Gorz, 2001:112-113). Bundan başka sosyal hizmet faaliyetleri kapsamındaki çalışmaların yoksullukla mücadelede etkili olacağını düşünenler bulunmaktadır. Örneğin Koray'a göre (Koray, 2011:226); "Sosyal hizmetler, yoksullukla mücadele etmek ve istihdam artışı sağlamak için kilit bir rol oynamaktadır. Gelir devamlılığı yerine sosyal hizmet ağırlıklı bir yaklaşıma geçmek" bu bakımdan önem arz etmektedir.

Tüm bunların yanı sıra yoksulluğun kalkınma ile ilişkili olduğu bilinen bir gerçektir. Kalkınmadan ne anlaşılması gerektiğine ilişkin olarak çalışmamızın birinci bölümünde sosyal kalkınma başlığı altında bilgiler verildiğinden bu bölümde ayrıca kalkınma konusunun detaylarına girilmeyecektir. Fakat kalkınma ile yoksulluk ilişkisine dair birtakım görüşler aktarılmaya çalışılacaktır.

Uluslararası Yoksullukla Mücadele Sempozyumu'nda görüşlerini bildiren Najam'a göre; yoksullukla mücadele ve kalkınma iç içe geçmiştir, yoksullukla mücadele etmede kalkınma sürecinin bir parçası olan liderlik ve ulusal mülkiyet kavramları önemli birer unsurdur. Ona göre, büyüme ve istihdam yaratmak yoksulluk üzerinde etkilidir ve kırsal sektörde toprak koruma, sulama, su, düşük girdili çiftçilik sistemi, arazi iyileştirme alanlarında yatırımların yapılmasına ihtiyaç vardır ve bu yatırımların yapılması yoksulluğu önlemede etkili olabilir (Najam, 2011). Görüldüğü üzere yoksulluk kırsalda da önlenmesi gereken bir durumdur ve her ne kadar yoksulluk denilince akıllara şehirlerin kenar mahalleri aklımıza gelse de kırsalda yaşanan yoksulluğun da önlenmesi amacıyla stratejiler oluşturulması gerekmektedir.

Amartya Sen'in eğitim ve sağlık hizmetleri konusundaki düşünceleri de yoksulluk konusu incelenirken üzerinde durulması gereken düşünceleri ifade

etmektedir. Kapasite yetersizliđi anlamında yoksulluk ile gelir azlıđı manasında yoksulluđun ayrı ayrı incelenmesi gerektiđini dűşünen, ancak, bir noktada bu iki durumun birbirinden bađımsız şekilde ele alınamayacađını da dile getiren Sen'e gűre eđitim ve sađlık hizmetlerine ulařmak yoksulluđun ařılmasında oldukça űnemlidir. Ona gűre; iyi bir temel eđitim almak, kaliteli bir sađlık hizmetinden faydalanmak direkt olarak yařam kalitesini iyileřtirmektedir ve bunun yanı sıra bireylerin gelir elde etme kapasitelerini de artırmaktadır. Bu şekilde kiři gelir yoksulluđu konusunda bir űzgűrlűk kazanmıř olacaktır. Temel eđitim ve sađlık hizmetinin etkisi kiři üzerinde o kadar űnemlidir, etkisi o kadar fazladır ki kiři yoksulluk potansiyeli tařısa da yoksulluđun űstesinden gelme řansı artmıř olacaktır (Sen, 2004:131) demek suretiyle bakıř ađısını ortaya koymuřtur.

Sonuç olarak; yoksulluk űnlenmesi arzu edilen, bu konuda stratejiler geliřtirmeyi, politikalar űretmeyi zorunlu kılan, toplumun yoksul ve dezavantajlı gruplarının da sosyal hizmetlerden, eđitim hizmetlerine kadar birçok hizmete eriřebilmesi amacıyla projeler űretilen, genel olarak Dűnya Bankası'nın tanımıyla gűnlűk belli bir miktar altında kazanç elde kesimleri akla getiren ve bu yűnűyle ađırlıklı olarak gelir durumu űzerinden yorumlanan bir kavram olup sosyal bilimler alanında űnemli bir çalıřma alanına sahip bir konudur.

5. SOSYAL YARDIMLAR

Sosyal yardımlar gerek űlkemizde gerek dűnyada geçmiřten gűnűműze her daim gűndemde olmuř bir konudur. Műlkiyet iliřkilerinin geliřmesinden bu yana zengin ve fakir ayrımını tarihin her alanında gűrmekteyiz. Bu anlamda insanların bir kısmının belli dűnemlerde yardımlara muhtaç olduđu ve buna yűnelik geliřmeler gűrűldűđű sűylenebilir. İngiltere'deki Yoksul Yasalarından kendi geçmiřimizdeki vakıf kűltűrűne ve bu kapsamda yapılan yardım faaliyetlerine kadar sosyal yardımlar incelenen ve űzerine dűřűnűlen bir konu olmuřtur.

5.1.Kavramsal Çerçeve

Sosyal yardımlar, tűm dűnyada olduđu gibi űlkemizde de oldukça űnemli bir yer tutmaktadır. Sosyal yardımların, sosyal devlet ilkesinden bađımsız olmadıđu ve sosyal devletin amaçlarına ulařmada bir araç olarak kullanıldıđu gűrűlmektedir. Sosyal yardımlar, çalıřmamızın űnceki bűlűmlerinde bahsedildiđu űzere; yoksulluk ve sosyal dıřlanma kavramlarıyla da dođrudan ilgilidir.

Sosyal yardım faaliyetleri tek bir şekilde veyahut tek bir kurum ve kuruluş tarafından yapılmayan birden çok türü olan ve çeşitli kurum ve kuruluşlar tarafından yapılan organize bir yapının varlığını bize göstermektedir.

Sosyal yardımlar bir yandan kendisinin temel ihtiyaçlarını karşılayamayacak durumda olan bu anlamda beslenme, barınma, giyinme gibi ihtiyaçlarını dahi göremeyen kesimlere yapılan yardımları ifade ederken öte yandan beslenme, barınma vb. ihtiyaçlarını zor da olsa giderebilmesine karşın toplumda kendine yer bulamayan yeterli eğitim hizmetine erişemeyen, yeterli sosyal güvenceye sahip olmayan bu aşamada sağlık hizmetlerine erişimde sorun yaşayan kişilere yapılan yardımları ifade etmektedir diyebiliriz. Bunların yanı sıra sosyal yardımlar bakımı ve ihtiyaçları başkasının gelir durumuna bağlı olan ve bağlı oldukları kişiler olmadığı takdirde yoksulluğa düşerek ihtiyaçlarını gideremeyecek yapılan yardımları da anlatır.

Çalışmamızın bu bölümünde, öncelikle sosyal yardımların çeşitlerine değinilecek olup daha sonrasında ülkemizde yapılan sosyal yardım faaliyetleri hakkında bilgi verilecektir. Sosyal yardım faaliyetlerinin hangi kurumlar aracılığıyla ne şekilde sürdürüldüğüne dair detaylı bilgiler verildikten sonra ülkemizde sürdürülen sosyal yardım programlarına dair genel bir bakış sunulmaya çalışılacaktır.

5.2. Sosyal Yardım Çeşitleri

Sosyal yardımların, insan onuruna yaraşır şekilde yaşamın sürdürülebilmesi amacıyla en azından kimselerin temel ihtiyaçlarının karşılanmasına yardımcı olmanın yanı sıra toplumun geneline göre daha kırılgan bir sosyal durum içerisinde bulunan kimselere toplumda bir yer edinmelerini kolaylaştırmak amacıyla yapılan yardımlar ile eğitim, sağlık, sosyal güvenlik hakkı gibi hakların toplumun tüm kesimlerine eşit olarak sunulmasına çabalayan ve buna yönelik yapılan yardımları ifade etmektedir.

Bu bakımdan sosyal yardımların karakterlerini ortaya koymalı onların nasıl tasnif edildiğine ilişkin bilgiler vermeliyiz. Sosyal yardımlar; ayni yardım, nakdi yardım, şartlı yardım, tazminat karakteri taşıyan yardımlar, koruma karakteri olan yardım şeklinde genel kabul bir ayrıma tabi tutularak incelenmektedir.

Arapça kökenli bir sözcük olan ayni sözcüğü kelime anlamı olarak para dışında verilen şeyleri ifade etmekte kullanılmaktadır. 28/09/1986 tarih ve 19325 sayılı

Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Sosyal Ve Ekonomik Destek Yönetmeliğinin Tanımlar başlıklı 2 nci maddesinde aynı yardımlar tanımlanmıştır. Yönetmeliğin anılan maddesinde; giyecek, yiyecek, yakacak, tıbbi araç gereç, kırtasiye, protez araç gereçlerinin aynı yardımlardan sayıldığı anlaşılmaktadır. Anılan mülga yönetmelik hükmünden anlaşıldığı üzere kelime anlamına uygun olarak aynı yardım parasal olmayan yardımları ifade etmek için kullanılmaktadır. Buna karşın nakdi yardım parasal olarak yapılan yardımları ifade etmekte kullanılmaktadır ve fakat bu ifadeden parasal yardımın doğrudan doğruya para olarak teslim edildiği de anlaşılmamalıdır. İfademizi örnek üzerinden somutlaştıracak olursak; bir kimseye verilen market alışveriş kartının kişiye belli bir tutara kadar alışveriş serbestisi sağlaması da bu anlamda parasal bir yardım olarak anlaşılmalıdır. Aynı yardımlar nakdi yardımlardan önce gündemde olan yardımlardır. Geçmişteki aşevlerinde yiyecek yardımı, fakirlere ekmek dağıtılması, yakacak kömür yardımı ve sair yardımlar nakdi yardımlardan önce ortaya çıkmış ve var olmuşlardır. Ancak günümüze gelindiğinde aynı yardımların çok da arzu edilen yardımlar oldukları söylenemez. İnsanların toplumun bir parçası haline gelmeleri için kişilerin ne zaman ve ne şekilde geleceği belli olmayan yardımlar yerine kişinin kendisinin neye, nereye, ne şekilde harcayacağını kişinin kendisinin özgür iradesine bırakılarak yapılacak düzenli nakdi bir gelir desteği alması fikri çağımızın gelişmişlik seviyesine daha uygun olacaktır. Nitekim Buğra'ya göre de; aynı yardımlar kişi yoksul olsa da bir noktada onur kırıcı bir nitelik taşımaktadır. Bunun yanı sıra ihale açılıp malzeme temin edilmesi, o malzemelerin depolanması, taşınması, dağıtılması gibi hususlar büyük bir işletme masrafını da beraberinde getirmektedir (Buğra & Keyder, 2013:50). Gerçekten de bu nedenlerle aynı yardımlar yerine nakdi yardımların tercih edilmesi çağa daha uygun olacaktır. Kişinin kendisine verilen yardımı istediği yere kendi iradesiyle harcaması nereden bakılırsa bakılsın daha mantıklı bir düşünüş olarak karşımıza çıkmaktadır.

Sosyal yardım denildiğinde akla ilk olarak yapılan yardımların karşılıksız olarak yapıldığı ve yardım alan kişiye bir yükümlülük yüklenmediği düşüncesi akla gelmektedir. Söz konusu husus haksız da sayılmaz, sosyal yardım kendi içeriğine ve kelime anlamına uygun haliyle şartsız olmalıdır düşüncesi akla gelmektedir. Ancak ekonomi politikalarında yaşanan değişim ve dönüşüm yapılan sosyal yardımların karakterlerini de etkilemektedir. Neo-liberal politikaların durdurulamaz yükselişi ve

nihayetinde hâkimiyeti sonucu sosyal yardımların şartlı olmaları fikri de ağırlık kazanmıştır. Bu kapsamda şartlı sosyal yardımın bu düşünüşten hareketle ortaya çıktığını söyleyebiliriz. Sosyal yardımdan yararlanan kişilerin belirli bir şeyi yapmak veya yapmamak şeklinde bir durum içerisine alan şartlı sosyal yardım uygulamalarının dünya üzerinde bilinen ve yaygın olarak kullanılan örnekleri, şartlı nakit transferi ve çalışma şartına bağlı sosyal yardım uygulamalarıdır (Aksanyar, 2015:151). Ülkemizde de özellikle eğitim alanında şartlı nakit transferi yoluyla sosyal yardım uygulamaları görülmektedir. Öğrencilerin eğitim hayatına devam etmesi şartına bağlı olarak yapılan kırtasiye yardımı, öğle yemeği yardımı, özel okul devlet desteği, okuldan sonra sınavlara hazırlık kursları gibi birtakım uygulamalar ülkemizde sıklıkla görülmekte ve uygulanmaktadır. 2001 ekonomik krizinden sonra Türkiye’de uygulanmaya başlanan şartlı nakit transferi ekonomik krizden etkilenen muhtaç kesimin çocuklarının eğitime erişimini kolaylaştırmayı amaç edinmiş olup söz konusu yardımlar ilk etapta Dünya Bankası tarafından finanse edilmiş 2008 yılından sonraki dönemde ise ulusal düzeyde bir yardım uygulamasına dönüşmüş, devlet bütçesinden ayrılan kaynaklarla sürdürülmeye devam olunmuştur (Dama & Sundaram, 2018:12).

Tüm bu sosyal yardım türleri dışında tazminat karakterli sosyal yardımlardan da bahsetmemiz gerekmektedir. Tazminat karakterli sosyal yardımlardan bir durumu tazmin etmeyi amaçlayan yardımlar akla gelmelidir. Vatan hizmetinde bulunan kişilere yapılan yardımlar, şehit ve gazi yakınlarına yapılan yardımlar, muhtaç asker ailelerine yapılan yardımlar bu karakterdeki sosyal yardımlardandır. Bu sosyal yardımlar, bir noktada verilen hizmetlere devlet nezdinde minnet duyulduğunu ifade eden yardımlardır. Görüldüğü üzere tazminat karakterli sosyal yardımların belli bir amacı olduğu ve toplumun tüm kesimlerini kapsamadığı açıktır. Buna karşılık koruma karakterli sosyal yardımlar ise; tüm ihtiyaç sahibi kişileri kapsamaktadır. İhtiyaç sahibi yaşlılara yapılan sosyal yardımlar, evde bakım hizmetleri, engellilere yapılan yardımlar, deprem gibi herhangi bir doğal afet sonucu zarara uğrayan vatandaşlara yapılan yardımlar koruma karakteri taşıyan sosyal yardımlardır.

5.3. Türkiye’de Sosyal Yardım Kuruluşları

Ülkemizde sosyal yardımların vatandaşlara çeşitli merciler aracılığıyla ulaştığını görmekteyiz. Sosyal yardımların vatandaşlara ulaşmasında merkezi idare kamu

kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları etkili olmakta ve söz konusu yardımlar bu üç kanal üzerinden dağıtılmaktadır.

5.3.1. Merkezi İdare

Merkezi idarede öncelikle akla gelen ilk kurum şüphesiz ki T.C. Aile Ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'dır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle birlikte Aile Ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı şeklinde yeniden teşkilatlanan bakanlık bünyesinde Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü'nü kurarak sosyal yardımlarla ilgili birçok faaliyeti Bakanlık bünyesinde Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü ve bakanlık taşra birimleri aracılığıyla yerine getirmektedir. Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü yoksullukla mücadelede stratejiler oluşturmak, sosyal yardımdan faydalanacak kesimleri doğru şekilde belirlemek, muhtaçlık temelli sosyal yardımları tek merkezde birleştirmek ve düzenli şekilde sosyal yardımların ulaştırılmasını sağlamak, çalışabilir durumda olup sosyal yardımdan faydalanan kişilerin kendi kendilerine hayatlarını idame ettirmelerini sağlamak misyonuna sahip olduğu belirtilmektedir.

Bakıldığı zaman Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü kurulmadan önce sosyal yardımların farklı farklı Bakanlıklar tarafından, çok başlı bir yapıda dağıtıldığı görülmektedir. Aile Ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının yeni teşkilatlanması içerisinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları da bakanlığın idari yapılanmasına dâhil edilmiştir. Bu aşamada ülkemizde sosyal yardımlarla alakalı kanuni düzenlemelere ve söz konusu düzenlemelere istinaden yapılan yardımların hangi kamu kurum ve kuruluşu aracılığıyla yapıldığına bakmamız yerinde olacaktır.

Bu bağlamda öncelikle 14.06.1986 Tarihli 19134 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununa bakmamız konunun daha sağlıklı şekilde ele alınmasına olanak sağlayacaktır. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununun 1 inci maddesinde kanunun amacı belirtilmiş olup buna göre; bu Kanunun amacı; fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlar ile gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye'ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler olarak gelir dağılımının adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmek, olarak belirtilmiştir. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununun en önemli yanı şüphesiz ki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonunun kurulmasına imkân vermesidir. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonunun görevleri şunlardır;

fonda toplanan kaynakların, Bakanlıkça ve il ve ilçe sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları tarafından yürütülecek sosyal yardım proje ve programları ile yatırım programları çerçevesinde dağıtım önceliklerini belirlemek ve dağıtımına karar vermek, il ve ilçe sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarında çalıştırılacak personelin nitelikleri ile özlük hakları ve diğer hususlarla ilgili belirlenecek kriterleri görüşmek ve karara bağlamak, il ve ilçe sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları ile diğer kurum ve kuruluşlardan gelen sosyal yardım amaçlı talep ve teklifleri değerlendirmek, toplumda dayanışma ve paylaşma bilincini geliştirmek ve desteklemek üzere bilimsel, sosyal ve kültürel programlar ve projeler önermek, hazırlanan projelere destek sağlamaktır. Bunun yanı sıra fonun gelirlerinin nelerden oluşacağı da Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununun 4 üncü maddesinde belirtilmiştir. Anılan maddeye göre fonun gelirlerini, Kanun ve Kararnamelerle kurulu bulunan veya kurulacak olan fonlardan Bakanlar Kurulu kararıyla %10'a kadar aktarılacak miktarlar, gelir ve kurumlar vergisi tahsilat toplamının %2,8'i, trafik para cezalarının %50'si, RTÜK gelirlerinin %15'i, bütçeye konulacak ödenekler, her nevi bağış ve yardımlar ve diğer gelirler oluşturmaktadır. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununun bir yönü de Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının da bu kanunun amacı doğrultusunda hareket etmek amacıyla kurulmasıdır. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma (SYD) Vakıfları, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu hükümlerine istinaden Kanunun amacına uygun faaliyet ve çalışmalar yapmak üzere her il ve ilçede Türk Medeni Kanunu hükümlerine göre kurulmuştur. Hâlihazırda ülke genelinde 1.003 SYD Vakfı vatandaşlarımıza hizmet vermektedir. SYD Vakıflarının gelirlerini, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan aktarılan miktarlar, işletme/iştiraklerden elde edilecek gelirler ve diğer gelirler oluşmaktadır. SYD Vakıfları, 5737 sayılı Vakıflar Kanununun 4 üncü maddesindeki şekliyle özel hukuk tüzel kişiliğine sahiptirler. Her bir SYD Vakfı ayrı ayrı birer işyeridir (4857 sayılı İş Kanunu çerçevesinde) ve her birinin ayrı karar organları bulunmaktadır. SYD Vakıfları Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının idari yapılanması içerisinde yer almamakta olup denetimleri Vakıflar Genel Müdürlüğü, İçişleri Bakanlığı ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından yapılmaktadır (Aile Ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Temmuz 2022).

Ülkemizdeki sosyal yardımlara dayanak oluşturan yasal düzenlemelere baktıktan sonra merkezi idare tarafından yapılan yardımların büyük bir kısmını gerçekleştiren Aile Ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın teşkilat yapısında yer alan Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından yapılan yardımların ne şekilde hangi kategoride yapıldığı gibi konulara bakmak yerinde olacaktır.

Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü çatısı altında aile, barınma-gıda, engelli-yaşlı, sağlık, eğitim olmak üzere beş ayrı kategoride, her kategori altında farklı şekillerde çeşitli yardımlar yapılmasına yönelik sosyal yardım programları bulunmaktadır.

Aile kategorisinde yapılan yardımlara bakıldığında 12 ayrı başlık altında sosyal yardımlarda bulunduğu görülmektedir. Aile başlığı altında doğum yardımı, çoklu doğum yardımı, eşi vefat etmiş kadınlara yönelik düzenli nakit yardım programı, öksüz ve yetim yardımı, muhtaç asker ailelerine yönelik düzenli nakit yardım programı, muhtaç asker çocuğu yardımı, terör zararı yardımları, afet-acil durum yardımları, işe yönlendirme yardımı, işe başlama yardımı, işe başlama yardımı, şehit yakınları ve gazilere yönelik yardımlarda bulunmaktadır.

Gıda/Barınma kategorisinde yapılan yardımlara bakıldığında; dini bayramlarda yapılan yiyecek yardımları, Ramazan ayında yapılan kumanya yardımları, aşevi hizmetleri, barınma ihtiyacını karşılayamayan kişilere yapılan eski evlerin onarımı, eski ve barınmaya elverişli olmayan yapılan yerine inşa edilen betonarme veyahut prefabrik yapıların inşası amacıyla yapılan yardımlar, afetlerde evleri zarar gören kimselere yapılan yardımlar, Toplu Konut İdaresi ile ortaklaşa yürütülen sosyal konut yardımları, elektrik ve doğal gaz faturalarını ödeyemeyecek durumda olanlara yapılan fatura ödeme destekleri, Türkiye Kömür İşletmeleri ile ortaklık içerisinde yürütülen kömür yardımları gibi yardımlar sunulduğu görülmektedir. Bunların yanı sıra ülkemizde bulunan geçici koruma, uluslararası koruma statüsünde bulunanlara yönelik sunulan sosyal uyum yardımlarının yapıldığı görülmektedir.

Engelli ve yaşlılar gibi dezavantajlı gruplara yönelik de sosyal yardım programlarının bulunduğu ve bu kapsamda nakdi olarak sunulan engelli, engelli yakını, yaşlı aylığı yardımları sunulmaktadır. Bunlar dışında vefa projeleri ile kendi temel ihtiyaçlarını gidermekte güçlük çeken kişilerin ihtiyaçlarının karşılanmasına çalışılmaktadır. Engelli kimselerin topluma uyumu noktasında sahip oldukları olanakların geliştirilmesi amacıyla da ihtiyaç yardımları sunulmaktadır. Bu

kapsamda tekerlekli sandalye gibi cihaz yardımları bu kapsamda yapılan yardımlara örnek olarak gösterilebilir.

Sağlık kategorisinde sunulan yardımlara bakıldığında, hiçbir sosyal güvencesi olmayanlara yönelik GSS primlerinin ödenmesi noktasında yapılan yardımlar, 5510 Sayılı Kanuna göre alınan katılım paylarının karşılanması amacıyla yapılan yardımlar, gebelere yönelik sunulan şartlı sağlık yardımları, kronik hastalara sunulan yardımlar, kronik hastalar için güç desteği ödemeleri bu kapsamda yapılan yardımlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Eğitim alanında da yardımlar sunulmaktadır. Örgün eğitime devam edilebilmesi için sunulan nakdi yardımlar, şartlı eğitim yardımları, geçici koruma statüsünde bulunanlara yönelik sunulan yabancılar için şartlı eğitim yardımları, kırtasiye yardımları, çanta, kıyafet ve benzeri hususlarda yapılan aynı yardımlar, öğrenci taşıma, barınma, yemek, yol ücreti yardımları gibi yardımlar, yükseköğrenim öğrencilerine yönelik yapılan yardımlar, yurt yapım çalışmaları, kreş, anaokulu yardımı gibi yardımlar eğitim alanında yapılan yardımlardır.

Bunlar dışında; Bakanlık tarafından proje destek programları da sürdürülmektedir. Aile Destek Merkezi (ADEM Projeleri), Sosyal Dayanışma Merkezi (SODAM), Evsizlere Konaklama Projesi, Sosyal Hizmet Projeleri, Vakıf Modernizasyonu, Kuruluş Bakımından Ayrılan Gençlerin Sosyal Yönden Desteklenmesi Projesi çalışmaları da aktif olarak sürdürülmektedir.

Görüleceği üzere, Merkezi İdare tarafından sunulan yardımlar Aile Ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından yürütülmekte olup hemen hemen her alanda sosyal yardım faaliyetleri yürütülmektedir. Çeşitli projelerle sunulan sosyal yardımların kapsamı da genişletilmeye çalışılmaktadır. Yapılan sosyal yardımlardan anlaşıldığı üzere sadece vatandaş olanlara yönelik sosyal yardım sunulmamakta, ülkemizde bulunan geçici koruma veyahut uluslararası koruma statüsünde bulunan yabancı uyruklu kişilere de sosyal yardımlar sunulmaktadır. Ayrıca yapılan sosyal yardımlara bakıldığında daha önceki yıllarda sunulmayan doğal gaz, elektrik, kronik hastalara kesintisiz güç kaynağı sağlamayı amaçlayan yardımların da sunulmaya başlandığı görülmektedir. Bir yönüyle sunulan sosyal yardımların kapsamının genişletildiğini görürken diğer bir yönüyle ise ülkemizde temel ihtiyaç diyebileceğimiz elektrik, doğal gaz faturalarının ödemesini dahi yapamayan kimselerin olduğunu görmekteyiz.

5.3.2. Yerel Yönetimler

Ülkemizde sadece merkezi idare tarafından yapılan sosyal yardımlar yeterli gelmemektedir. Buna istinaden yerelde de birtakım yardım sosyal yardım faaliyetleri yürütülmektedir. Yerelde o yörede yaşayan kişilerden zor durumda olanların tespitinin daha kolay olması, ilgili yardıma muhtaç kişilerin tespit edilmesinin ve muhtaçlık durumlarının takip edilmesinin kolaylığı yerelde yapılan yardımların önemini de ortaya koymaktadır. Günümüzde özellikle belediyeçilik faaliyetleri çerçevesinde çoğu insana sosyal yardımlarda bulunmaktadır. Bu yönüyle belediyeler sosyal yardım faaliyetlerinde önemli bir rolü de üstlenmektedirler dememiz yanlış olmayacaktır.

Ülkemizde yerelde yapılan yardımlar dayanağını özünde normlar hiyerarşisinin de tepesinde bulunan Anayasa'dan almaktadır. Anayasamızın Mahalli İdareler başlıklı 127'nci maddesinde mahalli idareler şu şekilde tarif edilmiştir: *“Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir. Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir. (Değişik fıkra: 23/7/1995-4121/12 md.) Mahalli idarelerin seçimleri, 67 nci maddedeki esaslara göre beş yılda bir yapılır. (Mülga ikinci cümle: 21/1/2017-6771/16 md.) Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir. Mahalli idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri, konusundaki denetim yargı yolu ile olur. Ancak, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir. Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir. Mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında Cumhurbaşkanının izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.”* Buradan da açıkça görüleceği üzere

yöre halkının ihtiyaçlarını karşılamak üzere karar organı seçimle işbaşına gelen kamu tüzel kişiliğini haiz idarelerdir.

Anayasa dışında hukuk düzeninde Belediye Kanunu ve Büyükşehir Belediye Kanunu olmak üzere mevzuat bulunmaktadır. Belediye Kanunu incelendiğinde Belediyelerin nasıl bir iş yükünü ve hangi görevleri üstlendiğini görebiliriz. Keza aynı şekilde Büyükşehir Belediye Kanunu ile nüfusu belli bir sayıyı aşmış yerleşim yerlerine götürülecek hizmetler noktasında düzenlemeler yapılmıştır. 13.07.2005 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun *Belediyelerin görev ve sorumlulukları* başlıklı 14'üncü maddesinde belediyelere kadın ve çocuk konukevleri açmaktan sağlık tesisi açmaya kadar birçok misyon yüklenmiştir. Anılan madde şu şekildedir:

'Madde 14- Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla; a) İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yüksek öğrenim öğrenci yurtları (Bu Kanununun 75 inci maddesinin son fıkrası, belediyeler, il özel idareleri, bağlı kuruluşları ve bunların üyesi oldukları birlikler ile ortağı oldukları Sayıştay denetimine tabi şirketler tarafından, orta ve yüksek öğrenim öğrenci yurtları ile Devlete ait her derecedeki okul binalarının yapım, bakım ve onarımı ile tefrişinde uygulanmaz.); sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. (Mülga son cümle: 12/11/2012- 6360/17 md.) (...) (Ek cümleler: 12/11/2012-6360/17 md.) Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır. Diğer belediyeler de mali durumları ve hizmet önceliklerini değerlendirerek kadınlar ve çocuklar için konukevleri açabilirler

b) (...)Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; mabetlerin yapımı, bakımı, onarımını yapabilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına

uygun olarak yeniden inşa edebilir. (Değişik ikinci cümle: 12/11/2012-6360/17 md.) Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine aynı ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir.

(Ek fıkra: 12/11/2012-6360/17 md.; Değişik: 12/7/2013-6495/100 md.) Belediyelerin birinci fıkranın (b) bendi uyarınca, sporu teşvik etmek amacıyla yapacakları nakdi yardım, bir önceki yıl genel bütçe vergi gelirlerinden belediyeleri için tahakkuk eden miktarın; büyükşehir belediyeleri için binde yedisini, diğer belediyeler için binde on ikisini geçemez.

(İptal fıkra: Anayasa Mahkemesinin 24/1/2007 tarihli ve E. 2005/95, K. 2007/5 sayılı Kararı ile.)

Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyenin malî durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir.

Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır. Belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanı belediye sınırlarını kapsar.

Belediye meclisinin kararı ile mücavir alanlara da belediye hizmetleri götürülebilir. 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu hükümleri saklıdır.

(Ek fıkra: 1/7/2006-5538/29 md.) Sivil hava ulaşımına açık havaalanları ile bu havaalanları bünyesinde yer alan tüm tesisler bu Kanunun kapsamı dışındadır.’’

Yine aynı şekilde benzer düzenlemeler 23.07.2004 tarihinde Resmi Gazete ’de yayımlanarak yürürlüğe giren Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 7’nci maddesinde de bulunmaktadır. Anılan maddede büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumlulukları belirtilmiş olup devam eden maddelerde ulaşım hizmeti ve altyapı hizmetleri gibi birçok konuda düzenlemelerde bulunulmuştur.

Mezkûr kanunlara sosyal yardım konusunda bakacak olursak sosyal yardım olgusunun sosyal devlet ilkesinden bağımsız olarak düşünülmemeyeceği bakış açısından hareketle sosyal yardımın aynı zamanda sosyal hizmetlere dair yönü de hesaba katıldığında, anılan kanunlarda yapılan düzenlemelerin özünde bir sosyal belediyecilik faaliyeti hedeflediği açıktır. Sosyal belediyecilik kavramından ne

anlaşılması gerektiği konusuna da bu aşamada kısaca değinmek yerinde olacaktır. Sosyal belediyeçilik yöre halkının ihtiyaçlarının yerel yönetimlerce giderilmeye çalışılmasını ifade eden bir kavramdır diyebiliriz. Ancak daha kapsamlı bir tanımlama yapmak gerekirse sosyal belediyeçilik, bir noktada sosyal devletin yerele yansımaları olup sosyal belediyeçilik hizmetlerinin etkin ve hızlı şekilde sunulması için gereklidir. Sosyal Belediyeçilik yerel halkın ihtiyaçlarının kendilerine yakın olan yerel birimlerce karşılanması, yalnızca altyapı hizmetleri gibi teknik yönü olmayan kültürel, ekonomik ve sosyal ihtiyaçların da karşılanmasını (Ünlü, 2016:64) ifade eden çok yönlü ve birden fazla amaca hizmet eden bir kavramdır denilebilir.

Bu noktada, belediyeler tarafından yapılan sosyal yardım faaliyetlerinin de özünde merkezi yönetim tarafından yapılan sosyal yardımlarla aynı amaçları taşıdığını ancak belediyeçilik faaliyetlerinin yerelliği gereği sınırlı bir bölgede yaşayan halka ilişkin olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Belediyeler tarafından yapılan yardımların da genellikle temel ihtiyaçlarını dahi karşılayamayacak durumda muhtaç olan kişileri hedeflediği ve bu doğrultuda giyim, barınma gibi destekler üzerinden şekillendiği söylenebilir. Yerel yönetimler tarafından yapılan ve sosyal yardım olarak nitelendirilebilecek toplu iftar organizasyonları, dini günlerde yapılan giyim, yeme-içme yardımları gibi yardımlarını sayabiliriz. Söz konusu yardımların, bir yönüyle de toplumsal dayanışma duygusunu güçlendirmeyi hedeflediği söylenebilir. Belediyeler sosyal yardım faaliyetlerini sürdürebilmek amacıyla sosyal yardım yönetmelikleri hazırlayıp söz konusu yönetmelikleri sayesinde sosyal yardım faaliyetlerinin amaç ve kapsamını açıkça ortaya koymaktadırlar. Belediyeler tarafından sosyal yardım faaliyetlerinin erzak, gıda, yakacak, giyim yardımı gibi aynı yardımlar ile engelli vatandaşlara akülü araç temininden bakıma muhtaç yaşlılar için evde bakım hizmetlerinden huzur evlerine, çocuklu muhtaç ailelere bebek bezi, mama gibi yardımlardan, maddi imkânları kısıtlı ve şiddet mağduru kadınların korunması amacıyla kadın korunma evlerinin faaliyetlerine kadar çok çeşitli alanlara uzandığını söyleyebiliriz.

Ülkemizde nüfusun büyük çoğunluğu kentlerde yaşamakta olup İstanbul İli ülkemizin nüfusu en kalabalık şehirlerden biridir. Bu noktada, konumuza nüfus yoğunluğu ile dikkat çeken İstanbul üzerinden örneklerle devam edecek olursak yerel yönetimlerin sosyal yardım konusunda küçümsenmeyecek bir öneme sahip olduğunu görebiliriz.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi bünyesinde faaliyet gösteren İstanbul Planlama Ajansı kapsamında kurulan İstanbul İstatistik Ofisi tarafından yayımlanan İBB Sosyal Yardım İstatistikleri Nisan 2020 çalışması incelenecek olursa sosyal yardım olmadan birçok hanenin başta gıda olmak üzere birçok temel ihtiyacını karşılayamayacak durumda olduğu dikkati çekmektedir. Anılan istatistik raporunda şu hususlar dikkati çekmektedir: İstanbul'da 7 haneden 1'i İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne Nisan ayında sosyal yardım talebiyle başvuru yapmış olup söz konusu başvuru sayısı 2020 yılının Nisan ayında toplamda 682.697 olarak kaydedilmiş olup söz konusu başvuru sahiplerinin hane halkı da hesaba katıldığında sosyal yardımdan faydalanmak isteyen kişi sayısının toplamda 2,6 milyonu aşkın olduğu (İstanbul Planlama Ofisi, 2021) belirtilmektedir. Bunun yanı sıra İstanbul'da 10 haneden 1'ine sosyal yardımların ulaştırılmaya başlandığı, sosyal yardım başvurusu olumlu sonuçlanan 478.750 haneye sosyal yardımların iletildiği böylelikle hanelerde yaşayan kişi sayısı da hesaba katıldığında sosyal yardımdan faydalanan kişi sayısının 1.969.472 kişi olduğu belirtilmektedir. Son nüfus verilerine göre İstanbul nüfusu 15.519.267 kişi olup 2020 Nisan ayında sosyal yardım alan kişi sayısının 1.969.472 kişi oluşu yaklaşık olarak nüfusun üçte birinin sosyal yardıma muhtaç olarak yaşadığını göstermektedir. Aynı istatistik bültenindeki verileri değerlendirmeye devam edecek olursak sosyal destek almaya hak kazananların yaş gruplarına dağılımında şu hususlar dikkati çekmektedir: sosyal destek almaya hak kazananların %29,5'ini 25-34 yaş grubu, %33,7'sini ise 35-44 yaş grubu oluşturmaktadır. Toplam sosyal yardım alanların 63,2'sini 25-44 yaş grubu oluşturmaktadır. Söz konusu yaş grubundaki kişilerin çalışabilir nüfus olarak kabul edilmektedir. İstihdama katkı sağlaması gereken yaş grubundaki kişilerin toplam sosyal yardım alan kişilerin yarısından fazlasını oluşturması dikkat çekicidir. Bundan başka ilgili istatistiki verilerde dikkat çeken bir diğer husus da sosyal yardım alan kişilerin %43'ünün düzenli bir geliri olmadığını beyan etmesi ve %59,2'sinin Sosyal Güvenlik Kurumu kaydı ve sosyal güvencesi olmamasıdır (İstanbul Planlama Ajansı, 2020).

Bundan başka başkent Ankara'da Büyükşehir Belediyesi tarafından yürütülen sosyal yardım faaliyetlerine de bakmak konumuz açısından önemlidir. Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından; Ankara'da yaşayan ve ekonomik durumu olmayan kimseler için düzensiz ve genellikle aynı yardımlarda bulunmaktadır. Hâlihazırda 36 adet Sosyal Yardım Başvuru Merkezi bulunmakta olup kentte sosyal yardıma

ihtiyaç duyan kimselerin başvurularını almaktadır, bunun yanında Belediye tarafından teknolojik imkânlar da değerlendirilerek elektronik ortamda da sosyal yardım başvurularının alındığı belirtilmektedir (Ankara Büyükşehir Belediyesi, 2022). Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından süt, ekme, temizlik malzemesi, kırtasiye, bot, kaban gibi aynı yardımlar sunulmaktadır. Kentte yaklaşık 203.000 kişiye 2022 yılı içerisinde sosyal yardımda bulunulmuştur (Ankara Büyükşehir Belediyesi, 2022). Bu faaliyetlerin yanı sıra ASKİ'nin "Su Ver" adıyla yürüttüğü ve su faturalarını ödemekte güçlük çeken kimselerin su faturalarının askıda fatura uygulaması ile anonim olarak maddi durumu yeterli kimselerce karşılanmasını amaçlayan kampanya yürütülmektedir. 02.10.2022 tarihi itibarıyla anılan kampanya kapsamında 193.562 adet faturanın ödendiği, ödenen faturaların toplam tutarının ise 10.007.339-TL olduğu görülmektedir (ASKİ, 2022).

Yukarıda detaylıca örneklendirdiğimiz üzere yerel yönetimlerin sosyal yardım konusunda küçümsenmeyecek bir önemi vardır. Yerel yönetimler aynı zamanda toplumsal bir ihtiyaca da cevap vermektedirler. Merkezi İdare tarafından yardım ulaştırılamadığı noktalarda belediyelerin yerelde sosyal yardım sunulması, sosyal politikalar üretilmesi için inisiyatif aldıklarını söyleyebiliriz.

5.3.3. Sivil Toplum Kuruluşları

Günümüzde küreselleşmenin de etkisiyle etkinliğini artıran ve toplum içerisinde çeşitli faaliyetler üstlenen sivil toplum kuruluşları da ellerindeki imkânlar dâhilinde sosyal yardım faaliyetlerinde bulunmaktadır.

Ülkemizdeki sivil toplum kuruluşlarına baktığımızda yaptıkları sosyal yardımlarla toplumun önemli bir kesiminin ihtiyaçlarına cevap verdikleri görülmektedir. Özellikle Kızılay ve Lösev gibi sivil toplum kuruluşlarının halktan gelen bağışları bu şekilde değerlendiren ve toplumda maddi durumu iyi olup ihtiyaçlarını karşılayabilen kimselerin gönüllülük esasına bağlı bağışları ile toplumda ihtiyaçlarını karşılamakta zorlanan kesime yardım yapılarak bir nevi sosyal dengenin de korunmasına yardımcı oldukları görülmektedir.

Özellikle Kızılay 100 seneyi aşkın bir zamandır faaliyetlerine devam eden bir sivil toplum kuruluşu olarak karşımıza çıkmaktadır. Kurtkan'a göre; Kızılay ile birlikte Türk milletinin de karşılıklı yardımlaşma faaliyetleri durağan olmaktan çıkıp dinamik bir yapıya kavuşmuştur (Kurtkan, 1965:8). Kuruluşun kendisi de misyonunu, mevcut şartları iyileştiren bir kurum olarak afetlerde, felaketlerde ve

normal şartlarda da ihtiyaç sahiplerine ve koruması olmayanlara yardım etmek, toplumda yardımlaşma ve sosyal dayanışmayı güçlendirmek, kan temini konusunda gerekli faaliyetleri yürüterek zarar görme ihtimalini azaltmak olarak ifade etmektedir. Kurumun vizyonu da “Türkiye’de ve dünyada, insani yardım hizmetinde model alınan, insanların en zor anlarında yanında olan kuruluş” olarak belirtmektedir (Türk Kızılay, 2021).

Kızılay tarafından yapılan yardım faaliyetlerine bakıldığında sadece yurtiçiyle ve Türk vatandaşlarıyla sınırlı şekilde bir yardım yapılmadığı bilakis yurtdışında da muhtaç kimselere yardımlarda bulunduğu, her ne kadar vatandaş olmasalar da ülkemizde yaşamaya devam eden Suriye kökenli kişilere de yardımlarda bulunduğu görülmektedir. 2019 yılı verileri incelendiğinde (Türk Kızılay, 2019); Kızılay’ın temsilcilik sayısını artırdığı, afet yönetim merkezi sayısının arttığı, bunlar yanında kan bağış merkezlerinden, yurtdışı temsilciliklere kadar oldukça teşkilatlı şekilde faaliyetlerini sürdürdüğü görülmektedir. Kızılay’ın 258 şube, 174 temsilcilik, 20 yerel afet yönetim merkezi, 68 kan bağış merkezi, 10.324 personel, 57 sosyal butik, 34 çocuk dostu alan, 30 ilk yardım merkezi, 18 bölge kan merkezi, 14 yurtdışı temsilcilik, 16 toplum merkezi, 8 sosyal market, 3 gençlik kampı, 4 öğrenci yurdu, 3 hastane yurdu, 2 tıp merkezi, 9 Kızılay Kart Hizmetleri Merkezi, 9 bölge afet yönetim merkezi, 1 gençlik merkezi, 16 aşevi (Türk Kızılay, 2019) ile oldukça teşkilatlı şekilde faaliyet gösterdiğini söyleyebiliriz. Yine 2019 yılı faaliyet raporu incelendiğinde; 71 ülkede 7.2 milyon kişiye yardım eli uzatıldığı, yurtiçinde 11.5 milyondan fazla vatandaşa yardım edildiği görülmektedir. 2019 yılında sosyal hizmet faaliyetleri kapsamında 11.575.073 kişiye ulaşılmış olup 5.310.562 kişiye sosyal yardımda bulunulmuştur. Sosyal hizmet proje/programları kapsamında ise 6.264.511 kişiye ulaşılmıştır. 2019 yılı itibariyle Kızılay Kart Nakit Temelli Destek Programı yararlanıcı sayısı 2.4 milyon kişiye ulaşmıştır. Şartlı eğitim yardımından en az bir defa yararlanan kişi sayısı 562.016 kişidir (Türk Kızılayı, 2019).

Türk Kızılay Toplum Temelli Göç Programları Koruma Programı yapılan yardımlar içerisinde dikkati çekmektedir. Program kapsamında yürütülen faaliyetlere baktığımız zaman yapılan yardımların sadece vatandaş ile sınırlı kalmadığı bu noktada ülkemizde geçici koruma statüsünde bulunan Suriye uyruklu kişilerin de unutulmadığı ve onların da en azından temel ihtiyaçlarının karşılanmasına çalışıldığı görülmektedir. Kırılgan gruplardan başta Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı veyahut

Suriye uyruklu kişiler olmak üzere savaş, insani kriz gibi nedenlerle ülkemize sığınan kimselerin maruz kaldıkları şiddet, istismar ve sair riskler ile tehditlerle ortaya çıkan olumsuz durumları önleme, ortadan kaldırma, azaltma amacıyla oluşturulan program geçici veya uluslararası koruma altında yaşayan kimselerin neredeyse tamamını kapsamaktadır. Program kapsamında 15 farklı ilde 16 ekiple çalışılmaktadır. Tablo 3.'da Program kapsamında istihdam edilen personellere ilişkin bilgilere yer verilmektedir.

Tablo 3. Toplum Temelli Göç Koruma Programı Kapsamında İstihdam Edilen Personele İlişkin Veriler

Unvan	Koruma Program Sorumlusu	Sosyal Hizmet Uzmanı	Vaka Çalışmanı	Tercüman
Sayı	14	31	80	58
Toplam	183 Koruma Personeli İstihdamı			

Kaynak, Türk Kızılayı sitesindeki veriler kullanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Koruma programı kapsamında temel hak ve hizmetlere, çocuk koruma ve eğitime ulaşma, insan ticareti önleme ve insan ticareti mağdurlarının korunması, şiddeti önleme, mağdurlara destek olmak üzere birçok alanda yardımlar sağlanmaktadır. Program kapsamında vaka çalışmaları yönlendirme ve bilgilendirme faaliyetleri kapsamında 86.112 kişiye ulaşılmış olup ulaşılan kişilerin %92'sini Suriye uyruklular oluşturmaktadır. Hukuki danışmanlık kapsamında 4.714 kişiye yardımda bulunulmuş olup hukuki danışmanlık verilen kişilerin %90'ını Suriye uyruklular oluşturmaktadır. Program kapsamında aynı yardımlarda ve eğitim desteklerinde de bulunulmuş olup aynı yardım alan kişi sayısı 12.336 olup aynı yardımdan faydalananların %97'si Suriyeli uyrukludur. Eğitim yardımları kırtasiye ve üniforma desteği, kışlık bot, mont yardımı olarak yapılmış olup okullaştırma desteği ulaştırılan kişi sayısı 8.931'dir. Bu noktada şu hususu da eklemeliyiz ki, aynı yardımlar kapsamında 7.877.014,18-TL, okullaştırma desteği kapsamında 6.872.493,18-TL, hukuki danışmanlık kapsamında 1.834.926,52-TL, koruma çalışmaları için doğrudan lojistik giderler kapsamında 3.407.068,68-TL harcama yapılmıştır.

Kızılay'ın çalışma ve faaliyet alanı oldukça geniştir. Sağlık ve Psikososyal Destek Programlarından, kurban, zekat, fitre, kan bağışlarına kadar hemen her konuda sosyal hayatın içerisinde bir kuruluş olarak karşımıza çıkmaktadır. Örnek olarak verdiğimiz Sağlık ve Psikososyal Destek Programı kapsamında Nisan 2020 itibariyle bireysel görüşmelerle 5.694 kişiye, psikoöğitimler kapsamında 100.542 kişiye, destek grup çalışmaları kapsamında 11.281 kişiye, sağlık seminerleri ile 143.652 kişiye, sağlık taramaları kapsamında 50.098 kişiye ulaşılmış ve bu kapsamda hizmet verilmiştir.⁹

Sivil Toplum Kuruluşlarının sosyal yardım faaliyetleri kapsamında, ülkemizde önemli bir yeri olduğunu söyleyebiliriz. Yalnızca Kızılay üzerinden verdiğimiz örnekler bile göstermektedir ki sivil toplum kuruluşları yaptıkları faaliyetler ile oldukça fazla sayıda insana yardım edebilmekte ve bu kapsamda hükümetlerden arta kalan boşlukları doldurarak muhtaç kişilere gerekli yardımların ulaştırılmasında rol almaktadırlar.

5.4. Türkiye'de 2002 Sonrası Dönemde Yapılan Sosyal Yardımlar¹⁰

Sosyal yardımlar hükümetlerin sosyal yardım konusuna, sosyal devlet ilkesine bakış açısıyla ilişkilidir. Ülkemizde sosyal yardımların kökenine indiğimizde her dönemde muhtaçlara yardımcı olma, düşkünün koruma ve kollama amacının ön plana çıktığı, dini inanışın da yapılan yardımlarda etkili olduğu görülmektedir. Öte yandan her devletin vatandaşına yardım etmek isteyeceği bir gerçektir. Ancak, çoğu zaman ekonomik kaynakların yetersizliği yapılan yardımları etkilemektedir.

Ülkemizde, özellikle 90'lı yıllarda hem ekonomik hem siyasi anlamda istikrarsız zamanlar geçirilmiş olup bu dönemdeki darboğazda sosyal yardım konusu diğer konular arasında gerektiği önemi görememiştir.

Kalkınma sürecini denge içerisinde, istikrarla sürdürmek amacını güden, gelir dağılımındaki dengesizliklere çözüm bulmayı, bölgeler arasındaki gelişmişlik düzeylerini eşitlemeyi amaçlayan 6. Beş Yıllık Kalkınma Planı (Devlet Planlama Teşkilatı, 1989) 24 Ocak Kararları olarak anılan "*Ekonomik İstikrar Tedbirleri*" nin başlattığı ekonominin dışa açılma sürecinin devamını sağlamayı hedeflemiştir.

9 Türk Kızılay Toplum Temelli Göç Programları Koordinatörlüğü Sağlık ve Psikososyal Destek Programı Nisan 2020 Faaliyet Raporuna bakılabilir.

10 Bu başlıktaki bilgiler TÜİK Resmi Sitesindeki verilerin kaynak belirtilen kurum verileriyle birlikte derlenip yorumlanmasıyla ortaya çıkmıştır.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, gerek ülkemizin gerekse SSCB, Irak gibi komşu ülkelerin içinde bulunduğu siyasi ve ekonomik durumlardan dolayı hedeflediği amaçları gerçekleştirilmede başarısız olmuştur. 1990-1994 yıllarını kapsayan Plan incelendiğinde birtakım hedeflerin konulduğu anlaşılmaktadır. 6. Beş Yıllık Kalkınma Planı ile GSMH'nin oranının artması hedeflenmiştir. 1989 yılında 103.692,0 Milyar TL seviyesinde bulunan GSMH'nin; Plan'ın son yılı olan 1994 yılında 145.547,2 Milyar TL seviyesine ulaşması öngörülmüştür. Bu açıdan 6. Beş Yıllık Kalkınma Planı ile GSMH'da yaklaşık %7 oranında bir artış hedeflendiğini söyleyebiliriz. Yine Plan incelendiğinde GSYİH'da da yılda %6'nın üzerinde bir artış hedeflenerek 1989 yılında 104.545,6 Milyar TL olan GSYİH'nın hedeflere ulaşıldığı takdirde 230,2 Milyar TL'ye ulaşmasının beklendiği görülmektedir. Plan ile birlikte kişi başı GSMH'nin da artış göstermesi hedeflenmiş olup 1989 yılında kişi başı 1.877 bin TL civarlarından 1994 yılında 2.354 bin TL'ne ulaşması amaçlanmıştır. Söz konusu rakamlara bakıldığında Plan'da yaklaşık olarak %5 oranında bir artışın hedeflendiği açıkça görülmektedir. Yine bu Plan'da tarım, sanayi ve hizmet sektörlerinin katma değerlerinin de değiştirilmesine yönelik çalışmalar yapıldığı görülmektedir. GSYİH içerisinde tarım sektörünün payını düşürmeyi, sanayi sektörünün ise payının artması hedeflenmiştir. Hizmet sektörünün de payının düşmesi öngörülmüştür. Plan detaylıca incelendiğinde GSYİH içerisinde tarım sektörünün 1994 yılı itibarıyla payının %13,9, sanayi sektörünün payının %39 ve hizmet sektörünün payının ise %47,1 olmasının hedeflendiği anlaşılmaktadır.

Ne var ki söz konusu hedefler gerek dönemin siyasi atmosferi nedeniyle gerekse de bu siyasi atmosferin yarattığı olumsuz ekonomik tablo nedeniyle amacına ulaşamamış, öngörülen hedefler tutturulamamıştır. Ancak tüm bu hedeflerde yaşanan sapmaların yanı sıra 6. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda dikkat çeken hususlardan biri de sosyal yardımlara dairdir. 6. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda; ailenin sosyal refahtan daha fazla pay alacağı, sosyal hizmet ve sosyal yardım ihtiyaçlarının arttığı bilindiği, sosyal yardımlar ile sosyal hizmetlerin sunulmasında belli bir standartlaşmanın sağlanması gerektiği, gönüllülüğün ön plana çıkarılarak dayanışmanın sağlanmasına çalışılması gerektiği, sağlık hizmeti sunumunun önemli olduğu, sağlık hizmetlerinin tüm bireylere dengeli şekilde ve eşit olarak sunulmasına gayret edileceği, tüm bu bahsi geçen hususlarda gerekli çalışmalar yapılarak önlemlerin alınacağı belirtilmiştir. Bunun yanı sıra Plan'da çalışmamızın önceki

bölümlerinde sosyal devletin hedefleri arasında saydığımız ve detaylıca anlattığımız sosyal güvenlik konusuna vurgu yapıldığı, sosyal güvencenin herkese sunulması, bu amaçla sosyal sigorta çalışmaları yapılması amaçlanmıştır. Plan incelendiğinde görüleceği üzere, toplam nüfusun %70'i aşkın kısmının sosyal güvence kapsamına alınması hedeflenmiştir. Tarım sektöründe çalışan kimselerin sosyal güvence kapsamına nasıl alınacaklarına ilişkin illerde gerekli çalışmaların yapılması, aktif sigortalı nüfusun arttırılması, istihdam edilen nüfus içinde aktif sigortalı nüfusun %70'e ulaştırılması, bağımlı nüfusun azaltılması gibi hedeflerin de bulunduğu göz ardı edilmemelidir.

Bundan sonraki süreçte, 1996-2000 yıllarına gelindiğinde siyasi istikrarsızlığın ve ekonominin dışa açılma sürecinin devam ettiği görülmektedir. Bu dönemde, yeni bir kalkınma planı yeni hedeflerle uygulamaya konulmuştur. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planlarına rakamlarla bakacak olursak yine sağlık, sosyal güvenlik, milli gelirin, kişi başına düşen milli gelirin artırılması, istihdama katılmanın desteklenmesi gibi hedefler konulduğu görülmektedir.

7. Beş Yıllık Kalkınma Planı 2002 sonrası döneme geçişten önceki plan olması ve 2002 öncesi dönemden önceki mevcut şartları somut şekilde göstermesi yönüyle önem arz etmektedir. Öncelikle bu planın kendinden önceki planlardan daha farklı olarak milenyum çağının getireceği değişimler de nazara alınarak hazırlandığını söyleyebiliriz. Nitekim Rapor 'da da demokratik toplum düzeninin, hukuk üstünlüğünün bilincinde olduğu liberal düşünce, insan hakları gibi konuların artık ortak bir değeri ifade ettiği, bu kavramların önem kazandığı, ekonominin bir değişim sürecinde olduğu, bilgi teknolojilerinin artık uluslararası olduğu, küreselleşmenin ekonomik, politik ve kültürel olarak da etki alanını genişlettiği (Devlet Planlama Teşkilatı, 1995) hususuna vurgu yapılmaktadır.

7. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda sosyal güvenlik konusu üzerinde durulmuş, sosyal güvenlik sisteminin kamu maliyesine yük oluşturduğu ve mevcut yükün arttığı tespiti yapılmıştır. Bu noktada OECD ülkelerinde değişen sosyal güvenlik sistemlerinin; sosyal hakların temeline zarar vermeden, değişmekte olan şartlara uyarlanarak daha bir amaca yönelik ve etkili hizmetler sunulması gerektiği ifade edilmiştir. Bu bağlamda ekonomik faydanın ön plana çıktığı, sosyal gelişmişlik ve sosyal ihtiyaç durumunun da değerlendirilerek birtakım değişimlerin hedeflenmekte olduğundan bahsedilmiştir. Ülkemizde, daha sonraki yıllarda yapılan sosyal güvenlik

sisteminin yapısal dönüşümünü bu açıdan hareketle yorumlamak çok da yanlış olmayacaktır. Keza aynı şekilde sağlık alanında kapsamlı reform çabalarının sürdürülmesi konusuna da 7. Beş Yıllık Kalkınma Planı ile vurgu yapıldığı görülmekte olup bu durumun mevcut sağlık sisteminin sürdürülebilir olmadığını göstergesi olduğunu söyleyebiliriz.

2002 sonrasındaki ekonomik duruma ve yaşanan gelişmelere paralel olarak yapılan sosyal yardımlara bakmadan evvel 2002 yılından önceki dönemde hazırlanan son kalkınma planı olan ve o anki mevcut durumu güzel bir şekilde yansıtan Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndan hareketle 2002 yılından önceki birtakım verilere bakmak yerinde olacaktır. Nitekim bu verilerin değerlendirilmesi sonraki dönemi daha sağlıklı yorumlama imkânı da sunacaktır. Bu noktada tarafımda tablo haline getirilen verilere bakalım.

Tablo 4. Türkiye'nin Sermaye Yatırımlarından Aldığı Paya İlişkin Veriler (1990-1993/1994)

Yıllar	Yabancı Sermaye Girişi (Milyon Dolar)	Ülkemizdeki Yabancı Sermayenin Gelişmekte Olan Ülkeler Arasındaki Payı	Ülkemizdeki Yabancı Sermayenin Dünyadaki Payı
1990-1993	3.408	%2,5	%0,4
1994	637	-	-

Kaynak, 7. Beş Yıllık Kalkınma Planındaki Veriler Kullanılarak Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

Tablo 4.'deki verilere bakıldığında 1994 yılında ülkemize büyük miktarda yabancı sermaye girişinin olduğu görülmektedir. Bu artışta istikrar tedbirlerinin ve yapısal düzenlemelerin etkili olduğu söylenebilir.

Tablo 5. 1990 Yılı İtibarıyla İş Gücünün Eğitim Durumu (%)

Yüksek Öğretim	Lise ve Dengi Okul Mezunu	Ortaokul ve Dengi Okul Mezunu	İlkokul Mezunu veya daha alt seviye eğitim
%5,2	%9,2	%7	%78,1

Kaynak, 7. Beş Yıllık Kalkınma Planındaki Verilerden Hareketle Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

Tablo 5.'deki verilere bakıldığında nüfusun yaklaşık %80 gibi ağırlıklı bir oranının ilkokul veyahut daha alt bir eğitim seviyesinde olduğu görülmektedir. Bu nedenle 7. Beş Yıllık Kalkınma Planında eğitim seviyesinin yükseltilmesi amacıyla birden fazla amaç ortaya konulmuş buna yönelik hedefler açıklanmıştır.

Sosyal devletin hedefleri arasında yer alan ve sağlık hizmetlerinin yaygınlaştırılması, sosyal güvencenin herkes için sağlanması konusunda da 2002 yılı öncesi dönemdeki verilere bakmak konumuz açısından faydalı olacaktır. Tablo. 6, 7, 8, 9, 10 ve 11'de bu konuya ilişkin verilere yer verilmektedir.

Tablo 6. Sağlık Alanındaki Personel Arz ve İhtiyacı (1995) (Bin Kişi)

	Arz	İhtiyaç
Hekim	67,2	78,3
Diş Hekimi	13,8	16,3
Eczacı	18,1	17,8
Hemşire	69,0	140,4

Kaynak, Devlet Planlama Teşkilatı

Tablo 7. Hastane ve Yatak Sayıları (1989/1994)

Yıllar	1989		1994	
Kamu	Hastane Sayısı	Yatak Sayısı	Hastane Sayısı	Yatak Sayısı
	729	126.122	870	142.640
Özel, Yabancılar, Dernekler	125	5.839	154	7.925

Kaynak, 7. Beş Yıllık Kalkınma Planındaki Verilerden Faydalanılarak Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

Tablo 8. Sosyal Güvenlik Sistemi Kapsamındaki Nüfus Oranlarına İlişkin Veriler (1989/1993)

Yıllar	1989	1993
Sigortalı Nüfus Oranı	%71,2	%78,2

Kaynak, 7. Beş Yıllık Kalkınma Planındaki Veriler Işığında Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

Tablo 9. Prim Tahsilat Oranları (1993 Yılı)

Prim Tahsilat Oranı (%)	
SSK	%74,4
BAĞ-KUR	%55

Kaynak, 7. Beş Yıllık Kalkınma Planındaki Veriler Doğrultusunda Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

Tablo 9.'daki verilere bakıldığında özellikle Bağ-Kur prim tahsilat oranlarının neredeyse yarısının tahsil edilemediği görülmektedir. Bu aşamada anılan yıllarda sosyal güvenlik sisteminin iktidarlar için seçim malzemesi olarak kullanıldığını da söyleyebiliriz. Aktüeryal dengenin düşük olduğu, karmaşık ve kanuni dengeyi bozacak düzenlemelerin hayata geçirildiği, düşük yaşta emeklilik hakkının verildiği, prim borçlarına afların gelmesi, sigortasız hizmetlerin borçlanılmasına izin verilmesi gibi sorunların var olduğu yukarıdaki tablodan anlaşılmaktadır. Burada aynı zamanda birden fazla sosyal sigorta kuruluşunun bulunduğu bu haliyle de yeknesak uygulamaların hayata geçirilmediği bilinmektedir.

Tablo 10. Sosyal Güvenlik Kurumlarının Finansman Açıklarının GSMH'ye Oranları (1991/1994)

1991	1994
%0,2	%0,9

Kaynak, Kalkınma Planlarındaki Veriler ile DPT Raporlarındaki Veriler Işığında Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

Yukarıdaki tabloda 1991 yılından 1994 yılına gelindiğinde sosyal güvenlik kurumlarının finansman açıklarında artış meydana geldiği anlaşılmaktadır. Bu duruma Tablo 9.'daki verileri yorumlarken bahsettiğimiz üzere aktüeryal dengenin düşük oluşu, prim borçlarının affı ve sair durumların sebebiyet verdiğini düşünmek hiç de yanlış olmayacaktır.

Tablo 11. Sosyal Sigorta Programları Kapsamındaki Nüfusa İlişkin Bilgiler

Yıllar	Aktif Sigortalı Sayısı (Bin Kişi)	Bağımlı Sayısı (Bin Kişi)	Toplam Sigortalı Sayısı (bin kişi)	Sigortalı Nüfus Oranı (%)
1995	10.208	40.831	51.039	%82,1
1996	10.667	42.455	53.122	%84
1997	11.147	44.142	55.289	%86
1998	11.649	45.896	57.545	%88,1
1999	12.173	47.718	59.891	%90,3
2000	12.721	49.611	62.332	%92,6

Kaynak, Kalkınma Planlarındaki Veriler Işığında Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

Yukarıda detaylıca 2002 yılından önceki mevcut durum istatistiki ve somut verilerle ortaya konulmaya çalışılmıştır. 2002 yılına gelindiğinde uzun dönem siyasi ve ekonomik istikrarsızlıklar yaşanan ülkemizde uzun süre aradan sonra tek başına iktidar olarak vatandaşa istikrar umudu vadeden Ak Parti iktidara gelmiştir. Mevcut durumu tümüyle değiştirmeyi amaçlayan Parti'nin programı incelendiğinde sosyal politikalar konusunda da net bir tavır koyduğu görülmektedir. Parti'nin programında bir kesimin veya bir sınıfın değil tüm vatandaşların huzurunu ve refahını sağlayacak sosyal politika programlarının ortaya konulacağı belirtilmiştir. Sosyal politika anlayışının bu yönde şekilleneceği belirtilerek, bakıma muhtaç yaşlılar, yaşlılar, işsizler ve çocuklar için özel programlar oluşturulacağı, zor durumdaki vatandaşlara her anlarında yardım edileceği, terkedilmiş ve kimsesiz oldukları duygusunun yaşatılmayacağı fikri üzerine inşa edildiği görülmektedir. Yine aynı şekilde işsizleri, fakirleri, düşkünleri, hastaları, engellileri gözetken, onların insan onuruna yakışacak şekilde yaşamalarını sağlayacak bir sosyal devlet anlayışının kaçınılmaz olduğuna vurgu yapılarak, merkezi devletin yerel yönetimler, sivil toplum örgütleri ve özel sektör ile işbirliği yapmasını sağlayarak sosyal devlet hizmetlerinde verimliliği, sürati ve kaynak kapasitesinin artırılmasına çalışılacağı belirtilmiştir. Yukarıda atıf yapılan planlarda ortaya konulan sosyal güvenlik ve sağlık hizmetlerinin iyileştirmesine çalışılacağı da yine Ak Parti'nin öncelikli hedeflerinden olmuştur. Bundan başka, sosyal yardım, sosyal güvenlik ve sosyal hizmetlerin ortak yönetimini sağlamak amacıyla bu hizmetlerin tek bir bakanlıkta toplanmasının sağlanacağı, bu

kurumlarda norm ve standart birliğinin sağlanması, temel istatistiki verilerin oluşturulması, aktüeryal dengenin ve varlıklarının en verimli şekilde değerlendirilmesi için gerekli tedbirlerin alınacağı da özellikle vurgulanmaktadır.

Gerçekten de Ak Parti'nin iktidarı döneminde sosyal politikalar konusunda hedeflediği amaçlar doğrultusunda hareket ettiğini söyleyebiliriz. Öncelikle merkezi idare tarafından yapılan sosyal yardımlar kısmında incelediğimiz faaliyetlerin koordineli şekilde yürütülmesi, sosyal güvenlik sistemindeki sorunların kaynağının Emekli Sandığı, SSK, Bağ-Kur olmak üzere üç farklı koldan hizmet vermeye çalışması olduğunun farkına varılarak gerçek bir reform denebilecek tüm sosyal güvenlik kurumlarının SGK çatısı altında, tek çatı altında toplanması, emeklilikte kuşak dengesinin bozulduğunun bilincine varılarak ve önceki iktidarlar döneminde seçimlerde oy alma arzusuyla düşürülen emeklilik yaşının yukarı çekilmesi, evde bakım hizmetlerinin yaygınlaştırılması, sağlık hizmetlerinin sunumunda karşılaşılan sorunlara karşın hastane yatak sayılarının artırılması, daha fazla sayıda sağlık personelinin eğitilmesi, acil sağlık hizmetlerinin ücretsiz olması, hastanede rehin kalma gibi çağdışı uygulamaların sonlandırılması mevzu bahis durumu kanıtlamaktadır.

Ülkemizde, 1995 yılında milli gelir 2.423 ABD Doları iken 2020 yılında TÜİK tarafından açıklanan verilere göre kişi başına GSYH cari fiyatlarla 60 bin 537 TL, 8.599 ABD doları olmuştur (TÜİK, 2020). ‘‘Türkiye, 2018 yılı İnsani Gelişme Endeksi’nde 0,806’lık değerle 189 ülke arasında 59’uncu olmuş ve bu değerle ilk kez ‘‘ en yüksek insani gelişme’’ kategorisinde yer almıştır. Sosyal yardım harcamalarının GSYH’ ya oranı 2002 yılındaki yüzde 0,25 seviyesinden 2018 yılında yüzde 1,03 seviyesine yükselmiştir. Ortalama gelirin altındaki gelire sahip nüfus oranı 2006 yılında yüzde 18,6 iken 2019 yılında bu oran yüzde 14,4 seviyesine gerilemiştir. En yoksul yüzde yirminin ulusal gelirden aldığı pay 2006 yılında yüzde 5,1 iken bu oran 2019 yılında yüzde 6,24 seviyesine yükselmiştir. Toplumun en zengin yüzde 20’sinin gelirinin en yoksul yüzde 20’sinin gelirine oranı şeklinde hesaplanan P80/P20 oranı ise 2006 yılında 9,5’ten 2018 yılında 7,4’e düşmüştür. Gelir dağılımı eşitsizliği ölçütlerinden biri olan Gini katsayısı 2006 yılında 0,428 olarak gerçekleşirken, 2019 yılında 0,395’e gerilemiştir.’’ (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021).

2002 sonrası dönemde yapılan sosyal yardımlara bakıldığında önceki dönemlerden farklı olarak halka doğrudan temas etmek suretiyle halkın isteği doğrultusunda ihtiyaçlarının giderilmeye çalışıldığı, yapılan yardımların çok daha organize şekilde yapıldığı görülmektedir. Bu kapsamda, daha önceki kısımlarda bahsettiğimiz üzere koalisyon ile yönetilen ve ekonomik sorunların ön planda olduğu 90'lı yıllardan sonra istikrar ve süreklilik hedefiyle iktidara gelen Ak Parti hükümetinin halka hizmet etmek ve kalkınma planlarında işaret edilen yapısal sorunlara çözüm üretme gayesiyle, önceki dönemlerden farklı bir bakış açısıyla sosyal yardım konusuna eğildiği anlaşılmaktadır. Yine bu dönemde de ekonomi dışı açılmayı sürdürmüş teknolojik gelişmelerin de etkisiyle özellikle kamu yönetiminde birtakım reformlar yapılmış ve yönetim mekanizmasının iyileştirilmesine çalışılmıştır. Sosyal yardım konusu da diğer konulardan bağımsız olmayıp bilakis toplumdaki kişilerden gelen geri dönüşler ışığında Ak Parti'nin mevcuttaki desteğini kazanmasında etkin bir rol oynamıştır denilebilir. 2002 öncesi dönemdeki ekonomik ve sosyal durumdan, çok geriye gitmeden, genel olarak Altıncı ve Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planlarına atıfta bulunarak değinmiştik. Söz konusu dönemlerle 2002 sonrası dönemi mukayese edecek olursak öncelikle yukarıda değindiğimiz gibi sosyal yardım harcamalarının GSYH' ya oranı 2002 yılındaki yüzde 0,25 seviyesinden 2018 yılında yüzde 1,03 seviyesine yükselmiştir. 2021 yılı itibariyle asgari ücrete %21,56 oranında zam yapılarak brüt 3.577-TL, net 2.825,90-TL olması sağlanmıştır (Ak Parti Genel İcraat Kitabı 2018). Yapılan artışla asgari ücretle çalışan kişilerin yaşam koşullarının iyileştirilmesinin amaçlandığı dile getirilmektedir. Söz konusu durumla alakalı olumlu veyahut olumsuz değerlendirmeler çalışmamızın değerlendirme kısmında ele alınacak olup bu aşamada yalnızca söz konusu ücretin artış oranı ve tutarının verilmesiyle yetinilecektir.

6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nda yapılan düzenlemeler ile AB normları ve Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'nün sözleşmelerine uyumluluk amaçlanmıştır. İstihdam sorununun üzerinde durulmuş, işsizlik oranlarının düşürülmesine çalışılmıştır. Zaman zaman başarılı olursa da 2019 yılında başlayan ve 2021 yılı itibariyle hala hayatlarımızı ve ekonomik durumu etkileyen Covid-19 pandemi sürecinin özel olarak değerlendirilmesinin gerektiğine şüphe yoktur. Zira mevzu bahis dönemde işsizlik oranları beklenmedik şekilde artış

göstermiştir. Biz 2002-2017 arası dönemi sağlıklı değerlendirmede bulunabilmek amacıyla ele alacak olursak, bu yıllar arasında özellikle eğitim personeli, sağlık personeli, kariyer mesleklerde istihdamın artırılmaya çalışıldığı görülmektedir. 2018 yılı itibariyle öğretmen sayısında %75, Hemşire sayısında %257, Doktor sayısında %92, Din görevlisi sayısında %50, kariyer meslek mensubu (uzman, müfettiş vb.) sayısında %351 oranında artış sağlanmıştır (Ak Parti Genel İcraat Kitabı 2018).

2002 sonrası dönemde engelli kimselerin de sosyal devlet çatısı altında kendilerini güvence altında hissetmeleri sağlanmak istenmiş olup bu devlet kadrolarında istihdam edilme oranlarının artırılmasına çalışıldığı bu kapsamda genel atama dönemlerinden ayrı olarak sadece engelli vatandaşların atamalarına esas olan E-KPSS alımlarının yapıldığı dikkati çekmektedir. Engelli çalıştırmakla yükümlü olan işyerlerinde çalıştırılması gereken engelli birey sayısı 2011 yılı itibariyle ‘kamuda 10.496, özel sektörde 86.607 iken 2019 yılı Eylül sonu itibariyle bu sayı kamuda 16.732’ye, özel sektörde ise 111.645’e yükselmiştir. Bu işyerlerinde çalışan engelli sayısı 2002 yılı itibariyle kamuda 16.668, özel sektörde 28.953 iken 2019 yılı Eylül sonu itibariyle bu sayı kamuda 16.361, özel sektörde ise 106.800’dir.’ (T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü, 2019:23). Söz konusu sayılara bakıldığı zaman 2002 yılından sonra kamuda istihdam edilen engelli vatandaş sayısında kayda değer bir artış olmadığı gibi küçük bir miktarda azalış da olduğu görülmektedir. Ancak özel sektörde istihdam edilen kişi sayısında neredeyse beş katı kadar bir artış söz konusudur.

2002 sonrası dönemde özellikle Korona virüs pandemisi sırasında adını sıkça duyduğumuz kısa çalışma ödeneği ile istihdam dengesi sağlanmaya çalışılmakta olup daha önce uygulanmayan kısa çalışma ödeneği kapsamında işverenlere birtakım kolaylıklar sağlanmaktadır. 2005 yılında başlayan söz konusu uygulama ile 2017 yılına kadar toplamda nerdeyse 300.000 kişiye ödeme yapılmış olup pandemi süresince söz konusu kişi sayısının daha da fazla sayıya ulaşıldığını tahmin etmek güç değildir. Güncel olarak bu konuda yayımlanmış bir istatistiki veri olmadığından 2021 yılı itibariyle kısa çalışma ödeneğinden faydalanan kişi sayısı ve ödenen parasal tutarlar hakkındaki bilgiler varsayımdan öteye gitmeyeceğinden bu konuda net bir şey söylemek mümkün değildir.

2002 sonrası dönemin en fazla dikkat çeken alanlarından biri de şüphesiz sosyal güvenlik sisteminde yapılan değişikliklerdir. Önceki dönemlerden yukarıda

bahsedilmiş olup kısaca özet geçecek olursak siyasi iktidarların seçim vaatlerine kurban giden çalışma çağındaki çoğu kişinin erken yaşlarda emekli edilerek kuşaklar arası dengenin bozulduğu, farklı çatılar altında sosyal hizmet faaliyetlerinin yürütülmeye çalışılmasıyla verimliliğin düşük olduğu bir sistem mevcut olup söz konusu problemlerin çözüme kavuşturulması da kalkınma planlarında kendine yer bulmuştur. Ak Parti iktidarı döneminde, sürdürülebilir bir sosyal güvenlik sistemi oluşturulması amacıyla sosyal güvenlik reformu yapılması gerekli görülmüştür. Bu doğrultuda, Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı, T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü ve Bağ-Kur Genel Müdürlüğünü tek bir şemsiye altında toplayan Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı, 20.05.2006 tarihli ve 26173 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5502 sayılı Kanunla kurulmuştur. Oldukça büyük bir reform diyebileceğimiz bu değişiklikte birlikte, mali anlamda sürdürülebilir tek bir emeklilik ve sağlık sigortası sisteminin kurulmasının öngörüldüğünü söylemek yanlış olmayacaktır. Söz konusu 5510 Sayılı Kanun'un bazı maddelerinin Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi geçiş sürecini yavaşlatmış olsa da 5510 sayılı Kanun'un 01.10.2008 tarihinde tüm hükümlerinin yürürlüğe girmesiyle birlikte sosyal sigortalar alanında yeknesaklık sağlanmıştır. Bu bağlamda, önceki bölümlerde sosyal yardımdan ne anlaşılması gerektiğinden bahsederken sosyal yardım konusunun sosyal hizmet, sosyal güvenlik gibi konulardan bağımsız düşünilemeyen geniş bir anlayışla ele alınmasının kabul gördüğünü belirtmiştik. Söz konusu reformdan sonra yeni bir uygulama olarak karşımıza çıkan Genel Sağlık Sigortası uygulaması da sosyal korumanın artırılması amacıyla yürürlüğe konmuştur. İşsiz olan kimselerin söz konusu GSS primlerini ödemekte zorluk çektiği, biriken prim borçlarının ödenememesi, sisteme dâhil edilmenin isteğe bağlı değil zorunlu kılınması noktasında eleştirilen sistemle genel sağlık sigortası ile kişilerin ekonomik gücüne ve isteğine bakılmaksızın, ortaya çıkacak hastalık riskine karşı, toplumun bütün fertlerinin sağlık hizmetlerinden eşit, ulaşılabilir ve etkin bir şekilde faydalanması amaçlanmaktadır dersek yanlış olmaz. 2020 yılında SGK tarafından yayımlanan bilgiler ışığında aktif sigortalı sayısı 2002 yılının oldukça üzerine çıkarak 23 milyon 344 bin 547 kişi olarak gerçekleşmiştir (Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı, 2020).

Yaşlılara özel bir önem verdiği görülen Ak Parti, iktidarı döneminde muhtaç aylığı, evde bakım hizmetleri, sağlık hizmetlerine erişim kolaylığı, yaşlı vatandaşlara

belli hizmetlerin sunumunda indirim yapılması veyahut hiçbir ücret talep edilmeden ilgili hizmetleri verilmesi -Ak Parti'nin yönettiği yerel yönetimlerin hemen hepsinde 65 yaş ve üzeri vatandaşlar için ücretsiz toplu taşıma hizmeti sunulması- gibi uygulamalar dikkati çekmektedir.

2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanununun 1 inci maddesine göre; “Sosyal güvenlik kuruluşlarının herhangi birisinden her ne nam altında olursa olsun bir gelir veya aylık hakkından yararlananlar ile uzun vadeli sigorta kolları açısından zorunlu olarak sigortalı olunması gereken bir işte çalışanlar, nafaka bağlanmış veya nafaka bağlanması mümkün olanlar veya 24/5/1983 tarihli ve 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu hükümlerine göre harçlık ödenenler hariç olmak kaydıyla, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından muhtaç olduğuna karar verilen 65 yaşını doldurmuş Türk vatandaşlarına, muhtaçlık hâli devam ettiği müddetçe (4.387) gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımından bulunacak tutarda aylık bağlanır.” hükmü doğrultusunda ihtiyaç sahiplerine muhtaç aylığı bağlanmıştır. Söz konusu aylığın bağlandığı kişi sayısı ve ödenen tutarın yıllara göre değişimi aşağıdaki tabloda detaylıca belirtilmiştir.

Tablo 12. Yaşlı Maaşı Alan Kişilerin ve Kaynak Miktarının Yıllara Göre Dağılımı

Yıllar	Kişi Sayısı	Tutar (Milyon)
2020	770.137	-
Mart		
2019	805.432	5.574
2018	709.590	2.900
2017	618.162	1.766
2016	620.019	1.580
2015	608.513	1.250
2014	629.590	1.009
2013	632.407	1.009
2012	668.351	1.046
2011	797.426	1.055
2010	848.826	1.059
2009	859.516	1.027
2008	867.035	948
2007	903.283	914
2006	927.077	747
2005	938.677	664
2004	792.046	585
2003	770.204	551
2002	746.468	234

Kaynak: TÜİK, 2021.

Bir diğer önemli yardım kaleminin eğitim alanında yapıldığı görölmektedir. Aşağıdaki tabloda 2011-2019 yılları arasında yapılan eğitim harcamaları gösterilmiştir. İlgili tablo incelendiğinde yapılan yardımların bazı senelerde az bir oranda düşmesine karşın harcamaların belli oranın altına düşmemesine çalışıldığı anlaşılmaktadır. Tutar olarak yapılan harcamaların arttığı ancak söz konusu artışa rağmen gayrisafi yurtiçi hâsıla içindeki payının neredeyse değişmediği görölmektedir.



Tablo 13. Eğitim Harcamaları Temel Göstergeleri, 2011-2019

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Toplam Eğitim Harcaması (Milyar TL)	77,3	93,0	106,0	122,7	135,2	160,7	176,5	219,4	259,2
Öğrenci Başına Eğitim Harcaması(TL)	4008	4729	5242	5941	6426	7498	8111	10005	6426
Eğitim Harcamasının Gayrisafi Yurtiçi Hasıla İçindeki Payı(%)	5.5	5.9	5.8	6.0	5.8	6.1	5.6	5.8	6.0
Devlet Eğitim Harcamasının Gayrisafi Yurtiçi Hasıla İçindeki Payı(%)	4.2	4.4	4.3	4.4	4.3	4.6	4.2	4.3	4.4

Kaynak: TÜİK, 2021.

Eğitim harcamalarından sonra bir diğer önemli gösterge diyebileceğimiz sağlık harcamalarına bakıldığında; orada da toplam sağlık harcamasının önemli bir yüzdesinin genel devlet bütçesinden karşılandığı görülmektedir. TÜİK resmi sitesindeki veriler ile Türkiye Sağlık Politikaları Enstitüsünün 2018 Yılında yayımladığı ve ulusal sağlık hesapları sonuçlarının genel değerlendirmesinin yapıldığı çalışmadaki veriler ışığında Türkiye’de sağlık harcamalarına ilişkin

değerlendirmelerin çalışmayı daha da anlaşılır kılması bakımından tablolardan faydalanılmıştır.

Sağlık harcamaları sosyal devlet karakteri yüksek bir devlette sağlık hakkının kullanımını göstermesi bakımından önemlidir. Çalışmada sosyal yardımların sosyal devlet bağlamında değerlendirmesi yapılırken daha önceki bölümde mevzu bahis olduğu üzere sosyal devletin en önemli hedeflerinden birinin de sosyal güvenlik hakkının yaygın şekilde kullandırılması ve herkesin insanlık tarihi kadar eski bir hak olan yaşam hakkının sosyal güvence çatısı altında işler kılınması için gerekli tedbirleri almak olduğu hususundan bahsedilmişti. Bu bağlamda sağlık harcamalarına ilişkin veriler anlam kazanacaktır. Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yıllar içerisinde ne kadar tutarda sağlık harcaması yapıldığından, yapılan sağlık harcamalarında kamu ve özel sektörün payına kadar birçok konuda ilgili veriler derlenmiştir.

Tablolardaki verilerin anlam kazanması bakımından, tablolardaki verilerin değerlendirilmesine geçmeden evvel birtakım açıklamaların yapılması yerinde olacaktır. Öncelikle toplam sağlık harcamalarının başlıca iki kalemden oluştuğunu bilmeliyiz. Söz konusu kalemlerden ilki; evde bakım hizmetleri, sarf malzemeleri, halk sağlığı gibi birinci basamak hizmet kuruluşları tarafından yürütülen koruyucu sağlık hizmetlerine ilişkin hizmetler, genel sağlık hizmeti, her türlü tedavi ve iyileştirme, sağlık personeli maaşı gibi konularda yapılan harcamaları ifade eden cari sağlık harcamasıdır. İkinci kalem ise kamu hizmeti olan sağlık hizmetinin daha etkin ve verimli şekilde sunulması, hizmetin kalitesinin artması ve yaygınlaştırılması amacıyla yapılan içerisine bina, tesis, makine, tıbbi cihazlar, ambulans vb. hususlarda yapılan harcamaları ifade etmek için kullanılan yatırım harcamalarıdır. Toplam sağlık harcamaları ifade edilirken kamu ve özel sektör tarafından yapılan harcamaların tümü hesaba katılmaktadır. Yoksa toplam sağlık harcaması denildiği zaman bu harcamanın sadece kamu kesimine ait olduğu düşünülmemelidir. Özel sektör sağlık harcamaları az evvel açıkladığımız kalemlerden cari sağlık harcaması içerisinde değerlendirilmektedir. Son olarak da tablolarda kendine yer bulan hane halkı sağlık harcamalarından bahsedecek olursak, hane halkı sağlık harcamaları cepte sağlık harcamaları olarak da ifade edilmektedir. Cekte sağlık harcamasından kasıt ise kişilerin sosyal güvenlik mevzuatı kapsamında cüzi tutarlarda ödediği muayene katılım payı, katkı payı gibi kalemleri içermektedir.

Tablo 14. Yıllara Göre Sağlık Harcaması (Milyon TL)

Yıllar	Cari Sağlık Harcaması (CSH)	Yatırım Harcaması (YH)	Toplam Sağlık Harcaması (TSH)	TSH'nın Bir Önceki Yıla Göre Değişim Oranı (%)
2002	18.331	443	18.774	51,5
2003	23,676	603	24.279	29,3
2004	28.616	1.405	30.021	23,6
2005	33.292	2.067	35.359	17,8
2006	40.949	3.120	44.069	24,6
2007	46.495	4.409	50.904	15,5
2008	52.320	5.420	57.740	13,4
2009	55.294	2.616	57.911	0,3
2010	58.623	3.054	61.678	6,5
2011	65.372	3.236	68.607	11,2
2012	70.288	3.901	74.189	8,1
2013	79.702	4.688	84.390	13,8
2014	88.778	5.871	94.750	12,3
2015	96.786	7.782	104.568	10,4

Kaynak, TUSPE, 2018.

Tablo 14.'de yıllara göre sağlık harcaması tutarları gösterilmiştir. 2002 yılından 2015 yılına kadarki süreç değerlendirilecek olursa 2002 yılında toplamda 18.774 milyon TL olan sağlık harcamasının 5,56 kat artış göstererek 2015 yılında 104.568 milyon TL'ye ulaştığı görülmektedir. Aradan geçen 13 senede toplam sağlık harcaması tutarları 5.56 kat artış göstermesinin yanı sıra yatırım harcamalarının da yıldan yıla anlamlı şekilde arttığı görülmektedir. Yatırım harcamalarının artışı çalışma içerisinde detaylıca incelenen Devlet Planlama Teşkilatı Raporlarında kendine yer bulan hasta başı sağlık tesisi ve yatak sayısı verileriyle de uyumaktadır. Devlet Planlama Teşkilatı Raporları incelendiğinde yataklı tedavi kurumu sayısının ve hasta başı yatak sayısının yıldan yıla artış gösterdiği görülmekte idi. Bu aşamada

Tablo 14.'de yatırım harcaması kaleminin daha çok hizmetin yaygınlaştırılması amacıyla bina yapımı veyahut mevcut kurumların kapasitesinin artışı amacıyla kullanıldığı çıkarımında bulunmak çok da hatalı olmayacaktır.

Tablo 15.'de yıllara göre kamu ve özel sektör harcamalarının yıllara göre değişimi gösterilmektedir. Tablo 15 detaylıca incelendiği takdirde 2002 yılından 2015 yılına kadar gerek kamu gerekse özel sağlık harcamaları tutarları miktar olarak artış göstermiştir. 2002 yılında 13.270 Milyon olan kamu harcaması 2015 yılına gelindiğinde 6.18 kat artış göstererek 82.121 Milyon TL'ye ulaşmıştır. Özel sektör harcamalarındaki artış yaklaşık 4 kat olmuştur. Buna karşın özel sektör tarafından yapılan harcamaların toplam harcama içerisindeki oransal payında anlamlı bir artış olmadığı gibi oransal olarak düşüş gözlenmektedir. Bu noktada kamunun ağırlığı ise kendini oldukça belli etmektedir. Söz konusu tablonun incelenmesinden çıkarılabilecek en mühim hususun kamunun sağlık sektöründe ezici bir üstünlüğünün olduğudur. Bu da devletin esasında sağlık alanında bireylere gerekli hizmetin kamu tarafından verilmesi gerektiği düşüncesini benimsediğini ve bu amaçla harcama tutarını artırırken oransal olarak da hizmetin büyük bir yüzdesini kendi imkânlarıyla bireylere ulaştırdığını göstermektedir çıkarımının yapılması yanlış olmayacaktır. Tablo 15. aşağıda gösterilmektedir.

Tablo 15. Yıllara Göre Kamu ve Özel Sağlık Harcamaları (Milyon TL)

Yıllar	Kamu Sağlık Harcaması	TSH İçindeki Yüzde	Özel Sağlık Harcaması	TSH İçindeki Yüzde
2002	13.270	70,7	5.504	29,3
2003	17.462	71,9	6.817	28,1
2004	21.389	71,2	8632	28,8
2005	23.987	67,8	11.372	32,2
2006	30.116	68,3	13.953	31,
2007	34.530	67,8	16,374	32,2
2008	42.159	73,00	15.581	27,00
2009	46.890	81,00	11.021	19,00
2010	48.482	78,6	13.196	21,4
2011	54.580	79,6	14.028	20,4
2012	58.785	79,2	15.404	20,8
2013	66.228	78,5	18.162	21,5
2014	73.382	77,4	21.368	22,6
2015	82.121	78,5	22.446	21,5

Kaynak, TUSPE, 2018.

Tablo 16.'de Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yapılan sağlık harcama tutarları ve bu harcama tutarlarının toplam sağlık harcamaları içindeki yüzdeleri gösterilmektedir. Söz konusu tablo detaylıca incelendiğinde 2002 yılından 2016 yılına kadar SGK tarafından yapılan sağlık harcamaları miktar olarak düzenli şekilde arttığı gibi toplam sağlık harcamaları içindeki payı aynı düzenlilikte artış göstermemesine karşın 2016 yılı itibarıyla toplam sağlık harcamalarının yüzde %54'ü SGK tarafından yapılmaktadır. SGK tarafından 2002 yılında 7.631 Milyon TL olan sağlık harcaması tutarı 2016 yılına gelindiğinde 64.163 Milyon TL'ye ulaşmıştır. SGK tarafından yapılan sağlık harcaması tutarı 2002 yılından 2016 yılına kadar 8.4 kat artış göstermiştir. Tablo 16 esasında; kendisini Anayasasında sosyal bir hukuk devleti olarak tanımlayan Türkiye Cumhuriyeti Devletinde gerçekten de

sosyal devletin amaçlarından biri olan sosyal güvenlik hakkının herkes için etkili şekilde tesisi için Sosyal Güvenlik Kurumu'nun etkili şekilde kullanılmak istendiğini göstermektedir çıkarımı yapılabilir. Tablo 16 aşağıda gösterilmektedir.

Tablo 16. Sosyal Güvenlik Kurumu'nun Sağlık Harcamaları

Yıllar	SGK Sağlık Harcaması (Milyon TL)	THS İçindeki Yüzde
2002	7.631	40,6
2003	10.662	43,9
2004	13.231	44,1
2005	14.000	39,6
2006	17.667	40,1
2007	19.697	38,7
2008	25.346	43,9
2009	28.277	48,8
2010	30.695	49,8
2011	34.937	50,9
2012	41.630	56,1
2013	46.993	55,7
2014	51.356	54,2
2015	55.908	53,5
2016	64.163	54,0

Kaynak, TÜİK, 2019.

Tablo 17.'de kişi başı sağlık harcaması ve artış oranı daha güncel diyebileceğimiz 2018 ve 2019 yılları açısından gösterilmektedir. Tablo 17.' ye bakıldığında kişi başı sağlık harcamasının bir önceki yıla göre yaklaşık %20 oranında artış gösterdiği buna karşın miktar olarak bu yüzde %20'lik artışın yaklaşık 400,00-TL olduğu anlaşılmaktadır. Bu bağlamda insanların sağlık hakkına ulaşımını güçleştirecek düzeyde dramatik bir artış yaşanmadığı sonucu çıkabilir. Tablo 17' ye aşağıda yer verilmektedir.

Tablo 17. Kişi Başı Sağlık Harcaması ve Artış Oranı

Yıllar	2018	2019
Kişi Başı Sağlık Harcaması Tutarı (TL)	2.030,00-TL	2.434,00-TL
Kişi Başı Sağlık Harcaması Tutarının Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)		%19,9

Kaynak, Tablo TÜİK sitesindeki veriler kullanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 18.'de yine daha güncel yıllara ait olduğu için 2018 ve 2019 yılları arasındaki toplam sağlık harcaması tutarlarının GSYH' ye oranına yer verilmiştir. İlgili tabloya bakıldığında sağlık harcaması tutarının 2019 yılında GSYH içinde daha yüksek bir paya sahip olduğu görülmektedir. Tablo 18' e aşağıda yer verilmektedir.

Tablo 18. Toplam Sağlık Harcaması Tutarlarının Yıllara Göre GSYH'ye Oranı

Toplam Sağlık Harcamasının	2018	2019
GSYH'ye Oranı (%)	%4,4	%4,7

Kaynak, Tablo TÜİK sitesindeki veriler kullanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 19.' da ise güncel yıllara ilişkin karma verilere yer verilmiştir. Tablo 19' daki veriler yukarıdaki tablolardaki verilerle uyum göstermektedir. Bu da devletin sağlık harcamaları ve sağlık sektörüne bakışının bir tutarlık arz ettiği anlamına gelmektedir. Tablo 19' a aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 19. Sağlık Harcamalarına İlişkin Temel Göstergeler,

	2018	2019
Toplam Sağlık Harcaması (Milyon TL)	165.234	201.031
Kişi Başına Sağlık Harcaması (TL)	2.030	2.434
Toplam Sağlık Harcamasının GSYH'ya Oranı(%)	4,4	4,7
Cari Sağlık Harcamasının GSYH'ya Oranı(%)	4,1	4,3
Genel Devlet Sağlık Harcamasının Toplam Sağlık Harcamasına Oranı(%)	77,5	78,0
Özel Sektör Sağlık Harcamasının Toplam Sağlık Harcamasına Oranı(%)	22,5	22,0
Hane Halkı cepten sağlık harcamasının toplam sağlık harcamasına oranı(%)	17,3	16,7

Kaynak, TÜİK, 2021.

Sağlık harcamalarında sonra yine konu ile ilgili olarak sosyal koruma verilerinin incelenmesi gerekmektedir. Fakat bundan önce sosyal koruma harcamalarının hangi kalemleri kapsadığı konusuna kısaca değinecek olursak; sosyal koruma harcamaları, sosyal koruma yardımlarını kapsayan bu bağlamda hastalık, yaşlılık, engellilik, emeklilik, dul ve yetim kalma durumunda yapılan yardımlar, işsizlik yardımları, sosyal dışlanma kapsamında yapılan yardımları kapsayan yardımlardır. Anılan yardımların tümü sosyal koruma harcamaları içerisinde değerlendirilmektedir. Sosyal koruma verilerine değinecek olursak TÜİK verilerine göre 2008 yılından günümüze kadar her sene sosyal koruma harcamalarının miktarı artmış olup 2019 yılı itibariyle toplamda 542 milyar 2 milyon TL sosyal koruma harcaması yapılmıştır (TÜİK, 2019). Yıllara göre yapılan sosyal koruma harcamaları toplamı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 20. Yıllara Göre Sosyal Koruma Harcamaları Toplamı (Milyar TL)

2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
195.419	219.894	249.358	280.074	334.751	382.639	448.727	542.002

Tablo TÜİK sitesindeki veriler kullanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Görüldüğü üzere, ülkemizde 2002 senesinden sonra yukarıda verdiğimiz bilgiler ve tablolar incelendiğinde hemen her sene sosyal yardım harcama tutarlarının arttığı, sosyal yardımdan faydalanan kişi sayısının dramatik şekilde arttığı, yapılan

yardımlarda eğitim harcamalarının tutar olarak artmasına karşın oransal olarak payının değişmediği buna karşın sağlık ve sosyal koruma alanında yapılan harcama tutarlarında artış olduğu ve gayrisafi yurtiçi hâsıla içerisindeki yüzdelik payının da arttığı görülmektedir. Bunların yanı sıra yapılan yardımlarda yaşlı/emekli harcamalarının önemli bir yer tuttuğu da görülmektedir. Bu konuda yine yukarıda yer verilen tablolara detaylı şekilde bakılabilir.

Yukarıdaki tablolar dışında aşağıdaki tablolarda da detaylıca 2002 sonrası dönemde yapılan sosyal yardımları anlamlı şekilde yorumlamamız için birtakım verilere yer verilmektedir. Tablo 21.' de 1995 yılı ve 2020 yılındaki kişi başı milli gelirin ABD Doları cinsinden tutarı gösterilmiş olup akabinde Tablo 22.' de sosyal yardım harcamalarının GSYH' ye oranı konusunda 2002 yılı ve 2018 yılı verileri karşılaştırılmıştır. Tablolara aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 21. Kişi Başı Milli Gelir (1995/2020) (ABD Doları)

1995	2.423 ABD Doları
2020	8.599 ABD Doları

Kaynak, TÜİK Sitesindeki verilerden hareketle yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 22. Sosyal Yardım Harcamalarının GSYH'ye Oranı (2002/2018) (%)

2002	%0,25
2018	%1,03

Kaynak, TÜİK Sitesindeki verilerden hareketle yazar tarafından oluşturulmuştur.

Çalışmamızın önceki bölümlerinde yoksulluk konusundan bahsedilmiş, yoksulluk konusunu anlatırken burada gelir dağılımındaki eşitsizliğin de yoksullukla ilişkili olduğunu ve bu durumun da sosyal yardımların karakterini etkilediği konusuna vurgu yapılmıştı. Bu noktada, gelir eşitsizliğinin ölçütlerinden biri olan Gini katsayısının yıllara göre değişiminden de bahsedilmesi konumuz bakımından yerinde olacağından Tablo 23.' te Türkiye'de Gini Katsayısının yıllara göre değişimine ilişkin sayısal verilere yer verilmiştir.

Tablo 23. Türkiye'de Gini Katsayısının Yıllara Göre Değişimi (2006/2019)

2006	0,428
2019	0,395

Kaynak, TÜİK Sitesindeki verilerden hareketle yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 23' e bakıldığında 2006 yılından 2019 yılına gelindiğinde gini katsayısında küçülme görülmektedir. Gini katsayısının 1' e yakınsaması gelir adaletsizliğinin şiddetini artırdığını göstermekte iken 0' a yakınsaması ise gelir adaletsizliğinin azaldığını ifade etmektedir.

Çalışmamızın önceki bölümlerinde sosyal devlet ilkesinin gerçekleştirilmesi hedefinin sosyal yardımları doğrudan etkilediği hususu açıklanmıştı. Sosyal devlet olmanın gereklerinden birinin de toplumdaki dezavantajlı kesimlerin de haklarını gözeterek onlara da toplumda insan onuruna yaraşır bir yer verilmesi olduğu anlatılmıştı. Bu bağlamda engelli bireylerin istihdamına ilişkin kamu ve özel sektör kesimine ait istihdam verilerine yer verilmiştir. Tablo 24 aşağıda yer almaktadır.

Tablo 24. Engelli Birey Çalıştırmakla Yükümlü İş Yerlerinde İstihdam Verileri

Yıllar	Kamu	Özel Sektör	Toplam
2002	16.668 kişi	28.953 kişi	45.621 kişi
2011	10.496 kişi	86.607 kişi	97.103 kişi
2019(Eylül)	16.732 kişi	111.645 kişi	128.377 kişi

Kaynak, TÜİK, 2019.

Yukarıda dolaylı da olsa sosyal yardımlarla ilgili konularda birtakım sayısal veriler tablo halinde sunulmuştur. Çalışmamızın bu kısmında ise doğrudan doğruya sosyal yardımlarla ilgili istatistiksel verilere günümüze yakın yıllar üzerinden yer verilecektir. Bu noktada, Tablo 25.' de öncelikle sosyal koruma gelirlerinin dağılımı konusundaki verilere yer verilmiştir. Tablo 25' e aşağıda yer verilmektedir.

Tablo 25. Sosyal Koruma Gelirlerinin Dağılımı

Devlet Katkıları	İşveren Sosyal Katkıları	Koruma Kapsamındaki Bireylerce Yapılan Katkılar	Diğer Gelirler
%40,3	%29,1	%24,4	%6,2

Kaynak, TÜİK, 2020.

Tablo 25' teki verilere bakıldığında devlet tarafından yapılan katkıların tüm sosyal koruma gelirlerinin neredeyse yarısını oluşturduğu görülmektedir. Devlet tarafından yapılan katkıların en önemli gelir kalemi olduğunu göstermektedir.

Çalışmamızın önceki kısımlarında sosyal yardımların türlerine göre ayrıldığını aynı nakdi, şartlı, şartsız sosyal yardımların ne anlam ifade ettiğinden ve hangi tür sosyal yardımların çağımıza daha uygun olduğu gibi konular üzerinde durulmuştur.

Bu aşamada hatırlatmalarımızı yaptıktan sonra günümüze yakın olan 2019 ve 2020 yıllarında türlerine göre sosyal yardımlara ilişkin verilere Tablo 26’ da yer verilmiştir. Tablo 26’ ya aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 26. Sosyal Yardımların Türlerine Göre Dağılımı (%)

Yıllar	2019	2020
Ayni	%32,2	%30,2
Nakdi	%67,8	%69,8
Şartlı	%9,6	%9,7
Şartsız	%90,4	%90,3

Kaynak, TÜİK Sitesindeki Veriler Kullanılarak Yazar Tarafından Oluşturulmuştur.

Tablo 26’ daki verilere bakıldığında aynı yardımın yüzdeler oranının 2020 yılında az da olsa azaldığı bunun yerini nakdi yardımların aldığını, şartlı veya şartsız yapılmasına göre sosyal yardımlarda kayda değer bir farklılığın bulunmadığı söylenebilir. Tablo 27’ de ise şartlı yapılan yardımların hangi kalemler için yapıldığı konusunda detaylı verilere yer verilmektedir. Tablo 27’ deki verilere göre; aile ve çocuk alanında yapılan şartlı yardımların en önemli yardım kalemi olduğu görülmektedir. Tablo 28’ de ise nakdi yardımların hangi kalemlerde yapıldığına ilişkin verilere yer verilmiştir. Adı geçen tablolar aşağıdadır.

Tablo 27. Şartlı Yardımların Dağılımı (2020) (%)

Aile ve Çocuk	Engelli ve Malul	Hastalık, sağlık, bakım
%45,1	%26	%11,2

(TÜİK sitesindeki veriler kullanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.)

Tablo 28. Nakdi Yardımların Dağılımı (2020) (%)

Emekli ve Yaşlı Aylığı	Dul ve Yetim Yardımları	İşsizlik Yardımları
%66,5	%16,2	%9,7

TÜİK sitesindeki veriler kullanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Son olarak 2019 ve 2020 yıllarında sosyal koruma kapsamında maaş alan kişi sayılarına ve bu kişilerin hangi kalem üzerinden sosyal korumadan yararlandığına ilişkin verilere baktıktan sonra Türkiye’de 2002 yılı sonrası dönemde yapılan sosyal yardımları değerlendirebiliriz. Tablo 29’ da sosyal koruma kapsamında maaş alan kişi sayısı ve maaş aldıkları kalemlere ilişkin bilgilere yer verilmektedir. Tablo 29 aşağıdadır.

Tablo 29. Sosyal Koruma Kapsamında Maaş Alan Kişi Sayısı (Bin Kişi)

Yıllar	2019	2020
Engelli/Malul Maaşı Alan	864	853
Engelli/Yaşlı Maaşı Alan	9.849	10.035
Dul/Yetim Maaşı Alan	3.759	3.806

Kaynak, TÜİK, 2020.

Çalışmamızın bundan sonraki kısmında şimdiye dek anlattığımız hususların detaylıca değerlendirilmesi yapılacaktır.

5.5. Türkiye’de 2002 Sonrası Dönemde Yapılan Sosyal Yardımların Değerlendirilmesi

Şüphesiz ki yoksulluk ile sosyal yardımlar arasında ayrılmayacak bir bağ vardır. Önceki kısımlarda detaylarıyla değindiğimiz ve istihdam ilişkilerinden, kalkınmaya, ekonomi politikalarından, küreselleşmeye kadar hemen her konuda adı geçen yoksulluğun doğal bir sonucu olarak sosyal yardımlar yapılmakta ve en azından herkesin temel yaşam gereksinimlerinin karşılanmasına çalışılmaktadır. Bu noktada en çok eleştiri getirilen husus sosyal yardımların, sosyal yardımdan faydalanan kişileri sadaka kültürüne alıştırdığı ve sosyal yardım alan kişilerin sosyal yardımlar nedeniyle istihdamdan kaçmaları ve bağımlı şekilde yardımlar çerçevesinde hayatlarını sürdürmek gibi bir eğilim içerisinde olduklarıdır.

Söz konusu eleştirilerin şu yönüyle haklı olduğu açıktır. Yoksul kimselere devamlı sosyal yardım yapılarak sosyal yardım sisteminin sürdürülmesi oldukça zordur. Söz konusu sürdürülebilirliği sağlamanın zorluğu yanında kabul etmek gerekir ki sosyal yardımlar sürekli olarak da yapılsa söz konusu kimselerin yoksulluktan kurtulması zordur. Bu nedenle, sosyal yardım alan kimseleri kendi kendilerine yeter duruma getirmek, sosyal yardım istihdam arasındaki ilişkinin sağlıklı politikalarla kurularak söz konusu kimselerin yoksulluktan kurtarılmaya çalışılması ile sosyal yardım sisteminin sürdürülebilirliğine de olumlu etkide bulunmak öncelikli amaç olmalıdır.

Bu noktada, daha önceki kısımda değindiğimiz ve açıklamaya çalıştığımız şartlı sosyal yardımlar kavramı ile etkinleştirme politikasının sıklıkla dile getirildiği ve sosyal yardım sisteminin sürdürülebilirliği ve etkinliği açısından önemli olduğu dile getirilmektedir. Sonuç odaklı hedefleri de beraberinde getiren şartlı sosyal yardım

uygulamalarından önceki kısımda bahsedildiği için bu aşamada etkinleştirme politikası üzerinde durulacaktır.

Etkinleştirme politikalarının, etkin olmayan, uzun süre boyunca işsiz olan ve çalışmayan kimselerin işgücü piyasasına dâhil edilmesini ve böylelikle bu kimselerin istihdam edilmelerini kolaylaştırmayı hedeflediğini savunan Buğra'ya göre etkinleştirme politikaları aynı zamanda, "sosyal koruma ve yardım sistemlerinin maliyetlerini düşürmeye yardımcı olmakta yoksulluğu ve sosyal dışlamayı" azaltmada etkili olmaktadır (Buğra, 2010:25).

Bu aşamada ülkemizde istihdam ve sosyal yardım arasındaki ilişkiye dair etkinleştirme politikalarının ne olduğuna ve bu politikaların ne anlam ifade ettiğine bakacak olursak etkinleştirme politikaları konusundaki yasal düzenlemelerin nispeten yeni tarihli düzenlemeler olduğu görülmektedir.

01.04.2020 tarihli Ekonomi Koordinasyon Kurulu toplantısı bu düzenlemelerin başlangıcı olabilir. Söz edilen toplantıda sosyal yardım faaliyetleri ve uygulamaları ile istihdam politikaları arasındaki bağlantı sorununun çözülmesi ve sosyal yardım sisteminin etkili hale getirilmesi amacıyla bir eylem planı ortaya konulmuştur. "Sosyal Yardım Sisteminin İstihdam İle Bağlantısının Kurulması ve Etkinleştirilmesi Eylem Planı" adıyla ortaya konulan eylem planıyla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı arasında geniş çaplı bir işbirliği protokolü imzalanması öngörülmüş ve işbu protokol 17.02.2012 imzalanmıştır. Söz konusu protokolün "Sosyal Yardımlar ile İstihdam Bağlantısının Etkinleştirilmesi" bölümünde, İŞKUR tarafından belirlenen çalışabilirlik kıstaslarına uygun olmak üzere; sosyal yardım başvurusu yapan, sosyal yardım alan, Aile ve Sosyal Destek Danışmanları tarafından yapılan saha incelemeleri sonucunda belirlenen kişilerin İŞKUR'a yönlendirilmesi ve bu kişilere İş ve Meslek Danışmanları (İMD) tarafından rehberlik ve danışmanlık hizmetlerinin verilmesi öngörülmüştür. Sosyal yardım yararlanıcılarının istihdama yönlendirilmesi noktasında uygulamada yaşanan sorunların çözümü ve bazı illerde yapılan örnek uygulamaların değerlendirilmesi maksadıyla, İŞKUR ile ASPB Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından 14.11.2013 tarihinde "Sosyal Yardımlar İle İstihdam Bağlantısının Etkinleştirilmesi Çalıştayı" düzenlenmiştir. Çalıştayda 81 ilde hizmet vermekte olan 973 Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı (SYDV) ile Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerince uygulanmak üzere yeni bir Eylem Planı hazırlanmıştır. Eylem

Planının sosyal yardım alanları istihdam eden özel sektör işverenlerinin ödeyecekleri sosyal güvenlik primi işveren payının karşılanması yönünde teşvik çalışmaları yapılması maddesi bu çalışmaları farklı bir boyuta taşımıştır. Teşvike ilişkin yasal düzenleme 14.04.2016 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde kabul edilen 6704 sayılı Kanununun 11'inci maddesiyle, 29.05.1986 tarihli ve 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşmayı ve Dayanışmayı Teşvik Kanununa Ek 5'inci maddenin eklenmesi ile getirilerek Kanun, 26.04.2016 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Teşvik uygulamasının hayata geçirilmesi ile belirli şartları taşıyan ve çalışabilir durumda olan sosyal yardım yararlanıcılarının işe veya mesleki eğitimlere yönlendirilmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemek maksadıyla 22.06.2017 tarihli ve 30104 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "Sosyal Yardım Yararlanıcılarının İstihdamına İlişkin Yönetmelik" 01.01.2018'de yürürlüğe girmiştir. Kurumlar arası görev tanımlamalarının netleştirilmesi ve alandaki iş birliğinin pekiştirilmesi amacıyla, 09.04.2018 tarihinde ise iki kurum arasında "Sosyal Yardım Yararlanıcılarının İstihdama Yönlendirilmesi Protokolü" imzalanmıştır. 2018 yılından itibaren İŞKUR ve SYGM arasında sistem çalışmaları yapılmıştır. Bu çalışmalarla, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları (SYDV) tarafından çalışabilir durumdaki sosyal yardım yararlanıcılarının İŞKUR sistemine otomatik kayıt işleminin yapılması ve İŞKUR tarafında iş arayan profili oluşturulan sosyal yardım yararlanıcılarına özel statü tanımlama işlemleri gerçekleştirilmiştir. İŞKUR tarafından, Yönetmelik kapsamında SYDV'lerce kayıt edilen ve statü tanımlamaları yapılan sosyal yardım yararlanıcılarının durumlarına uygun açık işlere ve aktif işgücü piyasası programlarına yönlendirilmeleri işlemleri başlatılmıştır. Söz konusu sürecin yürütülmesine ilişkin "Sosyal Yardım Yararlanıcılarının İstihdama Yönlendirilme İşlemleri Genelgesi" hazırlanarak, 22.04.2019 tarihli Makam Oluruna istinaden İl Müdürlüklerine gönderilmiştir. 2020 yılında çalışabilir durumda olan sosyal yardım yararlanıcılarından İŞKUR'a yönlendirilenlerin; 32.402'sine iş ve meslek danışmanlığı hizmeti verilmiş, 6.148 kişinin işe yerleşmesine aracılık edilmiş, 2.519 kişi TYP'den faydalanmıştır. Ayrıca 3.713 kişi istihdam garantili mesleki eğitim kursları ile işbaşı eğitim programlarına katılmıştır. (Türkiye İş Kurumu , 2021:55-56).

Görüldüğü üzere, ülkemizde sosyal yardım alanların aynı zamanda istihdama da katılmasına ve kendi kendilerine yeter duruma gelebilmeleri için birtakım çalışmalar

yapılmaktadır. Ancak söz konusu çalışmaların gerçekten de beklenen etkiyi verip vermediği hususu tartışmaya açıktır. Zira ülkemizde istihdam seferberliği gibi birçok faaliyet yapılmasına rağmen işsizlik oranları arzu edilenin üzerindedir. Bu da ilerleyen dönemde istihdam odaklı sosyal politikaların yaygınlaşabileceğini göstermekle birlikte sürdürülebilir bir sosyal yardım sisteminin de gerekliliği olarak karşımıza çıkacaktır. Zira toplum yararına programlardan faydalanan kişi sayılarına bakıldığında halktan da bu şekilde istihdam politikaları üretilmesine oldukça yoğun bir talep olduğu görülmektedir. Bu program şekliyle istihdamın toplumda karşılık bulduğu söylenebilir. Bu durum ilerleyen süreçte de bu şekilde istihdam politikalarının ortaya konulacağını ve bu şekilde sosyal yardım sistemlerinin istihdam ile ilişkisinin ayrı düşünülmemeyeceğini gösterecektir. Çalışmamızın önceki bölümlerinde değindiğimiz üzere sosyal devletin ulaşmak istediği birtakım hedefler vardır. Sosyal güvenlik sistemlerinin herkes için var olması, etkili sosyal politikaların ortaya konulması, sosyal kalkınmanın sağlanması, sosyal adaletin gerçekleştirilmesi gibi hedefleri bulunan sosyal devletin bu hedefleri gerçekleştirmek için bu şekilde istihdam ile sosyal yardım sistemleri arasındaki bağı güçlendirmesi de zaten beklenen bir durumdur. Ayrıca yoksulluk ve sosyal dışlanma konularında da değinildiği üzere herkesin insan onuruna yaraşır şekilde hayatını idame ettirmesi için gerekli olanaklara sahip olması arzu edilen bir durum olup sürdürülebilir olmayan sosyal yardımların sadaka kültürüyle ilişkilendirilerek eleştirildiği de bir gerçektir. Bu bağlamda değerlendirildiğinde de istihdam politikaları ile etkili sosyal yardım sistemleri arasındaki ilişkinin önemi de görülmektedir.

Etkinleştirme politikalarıyla sosyal yardım çalışmalarının verimliliğinin artırılması ve aynı zamanda istihdam olanaklarının geliştirilmesi amaçlanmakla birlikte bunların yanı sıra çalışmamızın önceki bölümlerinde mevzu bahis edildiği üzere merkezi idare yanında, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşlarının da sosyal yardımlarda önemli bir yer tutmaya başladığı görülmektedir. Bunun nedenleri arasında hükümetlerin siyasi kaygılarla yer yer kullandığı sosyal yardımların yerel yönetimler tarafından da kullanılmaya başlanması nedenlerinin yanı sıra ülkemizin almış olduğu düzensiz ve yoğun göçlerin neden olduğu sosyal yapıdaki değişim ve dönüşümün de her koldan sosyal yardım faaliyetlerinin artırılması sonucunu doğurduğu söylenebilir. Nitekim sosyal dışlanma başlığı altında incelenen ve özellikle Suriye iç savaşından sonra ülkemize gelen Suriyelilerin durumu ve

çalışmamızda faydalanılan tablolar bu tespitte haklılık payı olduğunu da göstermektedir. Bunun yanı sıra Covid-19 süreci tüm dünyada ekonomik tabloyu olumsuz etkilerken devletlerin sosyal yardım yönünü de hatırlatmış olup bu süreçte sosyal yardım faaliyetlerinin ve sosyal hakların önemi bir kez daha önemini göstermiştir. İşte bu süreç insanların devletlerden, hükümetlerden beklentileri artırmış ve ekonomik zorluk döneminde sosyal yardım talepleri artmıştır. Yerel yönetimlerin askıda fatura, halk ekmek, ücretsiz ulaşım, okul sütü ve sair projeler geliştirmeleri de Covid-19 sonrası bozulan ekonomik tablo ile her yönde halk nezdinde beklentilerin artmasının bir yansımasıdır.



SONUÇ

Sosyal yardımlar, özünde toplumda yoksulluğun azaltılmasına çalışırken sürdürülebilir bir toplumsal refahı arzulamaktadır. Belli bir hayat düzeyine ulaşmada yaşanan güçlük olarak kabaca tarif edebileceğimiz yoksulluk; insanın insanca yaşama arzusunu da körelten insani bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu yönüyle baktığımızda yoksulluk; beslenme, barınma, giyinme gibi temel yaşam gereksinimleri için elzem olan ihtiyaçların karşılanamaması durumu ile kişinin herhangi bir sosyal güvenceden yoksun olması, yaşlandığında herhangi bir sosyal güvencesinin bulunmaması ya da eğitim masraflarını karşılayamadığı için eğitime devam edemeyecek olma gibi çok çeşitli sonuçlarla yüzleşmemizi sağlayan bir olgudur. Mülkiyet kavramının ortaya çıkışından beri zengin ve fakir ayrımı süregelmiş olup günümüzde de söz konusu ayırım derinleşerek devam etmektedir. İşte bu noktada toplumsal adalet duygusunun zedelenmemesi ve toplumsal dengenin kurulması amacıyla devletlerin sosyal yardım faaliyetlerinde buldukları görülmektedir.

Ülkemize baktığımızda kültürel olarak da geçmişten günümüze kadar yardımlaşmanın oldukça önemli olduğu, dayanışma kültürünün her dönem için var olduğu söylenebilir. Bu bakımdan ülkemizde sosyal yardım konusu üzerinde hükümetler tarafından da özellikle durulmaktadır. Ülkemizde sosyal yardımların kökenine indiğimizde her dönemde muhtaçlara yardımcı olma, düşkünün koruma ve kollama amacının ön plana çıktığı, dini inanışın da yapılan yardımlarda etkili olduğu görülmektedir. Öte yandan her devletin vatandaşına yardım etmek isteyeceği bir gerçektir. Hükümetlerin de en azından oy alma kaygısı, iktidarını sürdürebilme gibi kaygılarla sosyal yardım konusuna yaklaştıkları bilinmektedir. Ancak, çoğu zaman ekonomik kaynakların yetersizliği yapılan yardımları etkilemektedir. Ülkemizde, özellikle 90'lı yıllarda hem ekonomik hem siyasi anlamda istikrarsız zamanlar geçirilmiş olup bu dönemdeki darboğazda sosyal yardım konusu diğer konular arasında gerektiği önemi görememiştir. Fakat buna rağmen ortaya konulan kalkınma planlarında; ailelerin sosyal refaktan daha fazla pay alması gerektiği, sosyal hizmet ve sosyal yardım faaliyetlerinin yaygınlaştırılmasının toplumsal bir ihtiyaç olduğu, sosyal yardımların sunulmasında bir standart oluşturulması gerektiği, gönüllülük esasının da yaygınlaştırılması gerektiği, dayanışma kültürünün yaygınlaştırılması gerektiği, sağlık hizmet sunumunda aksaklıklar olduğu, sağlık hizmet sunumunun

tüm vatandaşlara ulaştırılması gerektiği, sağlık hakkının, sosyal güvencenin yaygınlaştırılması gerektiği konusunda saptamalar yapılmıştır. Fakat dönemin ekonomik ve siyasi atmosferi eksiklik olduğu görülen bu hususlarda düzeltmeler yapılmasının önüne geçmiştir.

Sosyal yardımların, sosyal devlet ilkesiyle ayrılmaz bir bağı olduğu çalışmamızın bütününde vurgulanan bir konudur. Sosyal devletin; sosyal kalkınmayı amaçlayan, sosyal güvenlik hakkını yaygınlaştırarak herkesin sosyal güvenceye sahip olmasını amaçlayan, aynı zamanda sosyal kalkınmayı da hedefleyen devlet olduğundan bahsetmiştik. Bu açıdan bakıldığında, sosyal güvencenin herkese sunulması amacıyla her dönem sosyal sigorta çalışmaları yapılması, aktif sigortalı nüfusun artırılarak aynı zamanda sosyal kalkınmaya da katkı sağlanmasının da amaçlandığı görülmektedir. Ülkemizde de bu yönde çalışmaların yapıldığı özellikle sosyal güvenlik kuruluşlarının tek çatı altında toplanması gibi önemli reform adımlarının atılması bunun göstergesi olmuştur. Bundan başka özellikle 2002 sonrası döneme bakıldığında; evde bakım hizmetlerinin yaygınlaştırılması, sağlık hizmetlerinin sunumunda karşılaşılan sorunlara karşın hastane yatak sayılarının artırılması, daha fazla sayıda sağlık personelinin eğitilmesi, acil sağlık hizmetlerinin ücretsiz olması, hastanede rehin kalma gibi çağdışı uygulamaların sonlandırılması gibi olumlu faaliyetler uygulamaya konulmuştur. Sosyal yardım harcamalarının GSYH' ya oranı 2002 yılındaki yüzde 0,25 seviyesinden 2018 yılında yüzde 1,03 seviyesine yükselmiş olması da bu konuya mevcut iktidar tarafından önem atfedildiğini göstermesi bakımından önemlidir. Yaşlılara özel bir önem verdiği görülen Ak Parti döneminde; muhtaç aylığı, evde bakım hizmetleri, sağlık hizmetlerine erişim kolaylığı, yaşlı vatandaşlara belli hizmetlerin sunumunda indirim yapılması veyahut hiçbir ücret talep edilmeden ilgili hizmetleri gibi uygulamalar da dikkati çekmektedir.

Toplumsal refahı hedefleyen sosyal yardımların, kişilerin maruz kaldıkları sosyal dışlanma duygusundan sıyrılmalarına, sosyal dışlanmaya maruz kalan kimselerin ekonomik, politik, sosyal olarak birçok alanda hak iddia etmelerine olanak sağlamaya çalışmaktadır denilebilir. Bu bağlamda çalışmamızda ülkelerindeki iç savaştan kaçarak ülkemize gelen ve günümüzde resmi verilere göre sayılarının 4 Milyona yaklaştığı bilinen Suriyeliler örnek olarak verilmiştir. Geçici Koruma

Kanunu kapsamında geçici koruma statüsünde ülkemizde bulunan Suriyeliler için çok sayıda program yürütüldüğü ve bu kişilerin topluma entegre edilmesine çalışıldığı, sağlık, eğitim başta olmak üzere çok sayıda hizmet ile bu kimselerin topluma adapte edilmek istendiği bilinmektedir. Çalışmamızın sosyal dışlanma kısmında detaylıca değindiğimiz üzere bu konuda birtakım reflekslerle tepki verildiği bilinmektedir. Toplumsal bir refleks olarak ortaya çıkan ve zaman zaman basında kendisine yer bulan söz konusu tepkilerden azade olarak sadece vatandaşlara sosyal yardımların yapılmadığı bu konuda dezavantajlı konumda olan herkese yardımlar sunulmaya çalışıldığını söyleyebiliriz. Toplumdaki bazı kesimlerin kötü beslenme, evsizlik, eğitim faaliyetlerinden yoksun kalma, sağlık hizmetlerine erişimleri olmadan yaşamak mecburiyetinde oluşu esasında sosyal devlet ilkesinin önemini de ortaya koymaktadır. Bu noktada ülkemizdeki geçici koruma statüsündeki kimselere sunulan hizmetlerin sık sık maliyet, bütçeye getirilen yük gibi masraf bakış açısı temeliyle ekonomi odaklı eleştirilerin hedefi olduğu da görülmektedir.

Küreselleşme ile birlikte değişen ekonomi politikaları ve küçülen devletlerin sosyal devlet ilkesini göz ardı ettikleri de görülmektedir. Ülkemizdeki sosyal yardımların incelenmesi devletimizin sosyal devlet ilkesini ne kadar benimsediğini de göstermesi bakımından önemlidir. Sosyal devlet ilkesinin birçok alanda etkili olduğu ve sosyal yardımlar ile sosyal politikaların ilişkisi çalışmamızda detaylıca incelenmiştir. Sosyal yardımların analizini yapmak ülkemizdeki sosyal politikalar hakkında da ipucu vermektedir. Ülkemiz de küreselleşme sürecinden etkilenmiş olup mevcut koruma yöntemlerinin yetersiz kaldığı hissedilmeye başlanmıştır. 2000'lerden sonraki dönemde yayımlanan Kalkınma Planları incelendiğinde eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve sosyal sigortalara alanında yenilik ihtiyacı olduğu, söz konusu alanların mevcut durumda halkın ihtiyaçlarına cevap vermekten uzak olduğunun ifade edildiği görülmektedir. Sosyal yardımlarda hedefler genişletilmiş ve bu doğrultuda planlamalar yapılmıştır. Sosyal yardım sistemindeki aksaklıklar ve noksan yönler tespit edilmeye uğraşmıştır. Lakin tüm bu gelişmelere rağmen günümüzde hala tam olarak verimli bir sistemin oturtulamadığı yapılan eleştiriler arasındadır. Söz konusu eleştiriler arasında doğru eğitim ve sağlık politikaları üretemeyen, sosyal politikaları gerçekleştiremeyen, istihdam üretmekte güçlük çeken, gelir adaletsizliğinin artması konusuna çare bulamayan iktidarların sosyal yardımlarla halkı sadaka kültürüne alıştırdığı, bu şekilde sosyal yardımlarla geçinen

yığınların ortaya çıkarıldığı ve bu durumun kısa vadede sosyal yardımdan faydalanan kişilere yarar sağlasa da uzun vadede hem sosyal yardım yararlanıcıları hem de toplumun geneli için olumsuz etkileri olduğu dile getirilen eleştirilerdendir. Gerçekten de kontrolsüzce sosyal yardıma alıştırılan kimselerin sosyal güvenlik sistemine, bütçeye ve ekonomik ve sosyal kalkınma sürecine sekte vuracağını söylemek çok da yanlış olmayacaktır. Sosyal yardımların yapılması yanında insanların orta ve uzun vadede kendi hayatını idame ettirmek, barınma, yeme, içme, sağlık, eğitim gibi ihtiyaçlarında insan onuruna yaraşır şekilde kendi kendilerinin ihtiyaçlarını sağlamalarına yönelik politikaların ortaya konmasının daha isabetli olacağı izahtan varestedir. Ve fakat söz konusu sistemin ortaya konmasının da kolay bir iş olmayacağı da açıktır.

Türkiye’deki sosyal yardım programları incelendiğinde söz konusu yardımların merkezi idare, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları tarafından üçlü bir koldan yapıldığı görülmektedir. Sosyal yardım faaliyetlerinin üç ayrı koldan üstlenilmesi esasında koordinasyonun önemini de ortaya koymaktadır. Birçok koldan birçok alanda yapılan sosyal yardımların kurumlar arası bilgi alışverişi doğrultusunda yapılması çok daha fazla sayıda yararlanıcının sosyal yardımdan faydalanmasına katkı sağlayabilecektir. Bundan başka, çok çeşitli alanlarda yardım faaliyetleri sürdürülmektedir. Sosyal yardım sistemimizin; maddi imkânları bulunmayan kişilere sağlık hizmetlerine erişim kolaylığı sağlamayı, eğitimine devam edemeyen çocuklara gerek şartlı gerek aynı yardımlarla eğitimine devam etme fırsatı sunmayı, engelli kimseleri topluma kazandırmayı ve onların istihdamına yönelik kanuni düzenlemeler ve farkındalık eğitimleriyle toplumsal görünürlüklerini artırarak sosyal dışlanmaya maruz kalmalarını azaltmayı, yaşlılara evde bakım hizmetleri sunulmasından, sosyal güvenlik haklarının korunmasına kadar birçok amacı taşıdığını söyleyebiliriz. Çalışmamızın bütünü incelendiğinde hemen her sene sosyal yardım harcama tutarlarının arttığı, sosyal yardımdan faydalanan kişi sayısının dramatik şekilde arttığı, yapılan yardımlarda eğitim harcamalarının tutar olarak artmasına karşın oransal olarak payının değişmediği buna karşın sağlık ve sosyal koruma alanında yapılan harcama tutarlarında artış olduğu ve gayrisafi yurtiçi hâsıla içerisindeki yüzdelik payının da arttığı görülmektedir. Nüfus artış hızımızla birlikte söz konusu durumun sürdürülebilirliği için her geçen yıl bir önceki yıldan daha fazla kaynak ayrılması gerektiği gerçeği karşımıza çıkmaktadır.

Türkiye'deki sosyal yardım sistemi incelendiğinde, yapılan sosyal yardımların, kanuni düzenlemeler ve ekonomik gelişmeler ile teknoloji kullanımının yaygınlaşmasıyla birlikte daha organize şekilde gerçekleştirildiği görülmektedir. Söz konusu durumun halkımız tarafında da sıklıkla dile getirildiği ve bu noktada sosyal devletin halka doğrudan temasının sağlandığı da bilinmektedir. Belediyeler, sivil toplum kuruluşları ve merkezi idare tarafından ayrı ayrı kendi içlerinde oldukça organize bir sosyal yardımlaşma ağı olduğu dikkati çekmektedir. Belediyeler tarafından başlatılan askıda fatura gibi uygulamaların, çağın teknolojik imkânlarıyla halkın eskiden beri taşıdığı dayanışma kültürünün yeni bir görünümü olduğu söylenebilir. Merkezi yönetim tarafından yapılan sosyal yardımların daha çok Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı aracılığıyla yapıldığı, bu noktada hangi kalemlerde ne şartlar altında yardımların yapıldığının açıkça belirtildiği bu yönüyle şeffaflık ve objektifliğin amaçlandığı söylenebilir. Yine Bakanlık tarafından yapılan yardımların başvuru usullerinin de vatandaş lehine kolaylaştırıldığı görülmektedir. Teknolojik imkânlar, e-devlet uygulamalarının yaygınlaştırılması gibi imkânlar oldukça güzel şekilde kullanılarak elektronik yollarla yardım başvurularının alındığı görülmektedir. Ancak, yukarıda da belirttiğimiz gibi birbirinden ayrı kollardan yapılan sosyal yardımlarda kurumlar arası koordinasyon önemli olup bu noktada yapılan sosyal yardımlarda bir çakışma meydana getirilmemesine çalışılmalı, mevcut çakışmalar önlenerek faydalancı kişi sayısı artırılmalıdır. Bu konuda tarafımda gerek mahalli idareler, gerek merkezi yönetim gerekse de sivil toplum kuruluşları tarafından yapılan yardımlar detaylıca incelenmiş olmasına rağmen mükerrer yardımlar konusunda herhangi bir çalışmanın olmadığı konusu dikkati çekmiştir. Mükerrer yardımların yapılıp yapılmadığı bilinmemekle birlikte mükerrer yardımların önlenmesi noktasında da kapsamlı bir çalışma olmadığı görülmektedir.

Sosyal yardım programları incelendiğinde söz konusu programların birbirleriyle uyumlu oldukları ve hedef kitesini iyi seçen bir karakter taşıdığını söylemek yanlış olmaz. Programların hedef kitledeki kimselerin ihtiyaçlarının farklı yönlerini tamamladığı görülmektedir. Bir başka deyişle, programlar hedeflediği kitlenin farklı farklı ihtiyaçlarına cevap vermeye çalışmaktadır.

TÜİK tarafından yapılan araştırmalar göstermektedir ki kırsalda yaşayan aileler, çok çocuklu aileler, eğitim düzeyi düşük olanlar, yevmiyeli çalışanlar yoksullukla

diğer kimselerden daha çok karşı karşıya kalmaktadır. Bu bakımdan, sosyal yardım yapılacak gruplar belirlenirken bu çalışmalar ve kimseler üzerinde durulması önemlidir. Bundan başka; genç kesimin sosyal güvenlik dengesinin bozulduğu ülkemizde, gerek söz konusu dengenin sağlanması gerekse eğitimlerine, istihdamlarına önem verilerek refah durumlarının artırılması ile sürdürülebilir bir sosyal yardım sisteminin oluşturması açısından önemli olduğu açıktır.

Ülkemizde sosyal yardımlar 2002 senesinden günümüze oransal olarak ve miktar bakımından artarak günümüzdeki durumuna ulaşmıştır. Sosyal yardımlar her ne kadar geçmiş dönemlere nazaran daha organize ve halkla doğrudan temas edilerek onların istekleri dikkate alınarak yapılıyor olsa da gelişime her zaman açık olmakta fayda bulunmaktadır. Bu haliyle bilgi teknolojilerinden faydalanarak muhtaç durumdaki kimselerin evrak işleriyle uğraşmalarının önüne geçebilecek, kurumlar arası koordinasyonun gözetildiği bir sistem kurulması faydalı olabilecektir. Zamanında sosyal güvenlik kuruluşlarının bir reform çalışması ile tek çatı altında toplanması konusuna benzer şekilde sosyal yardımların hukuki alt yapısı oluşturularak tek bir havuz üzerinden yapılması noktasında çalışmalar yapılabilir. Böylelikle mükerrer yardımların önüne geçileceği gibi sosyal yardımlar için daha öngörülebilir bir yaklaşım sergilenebilecektir. Lakin tüm bunlardan evvel, İstihdam olanakları yaygınlaştırılarak sosyal yardım alan kimselerin kendi kendine yeter duruma gelmesine katkı sağlanması ve bazı yardımların sürekli yapılması, aynı yardımdan ziyade çağın gereklerine uygun olarak nakdi yardım programlarının ön plana çıkarılması daha da iyi sonuçlar verebilecektir.

KAYNAKÇA

- Adda, J. (2007). *Ekonominin Küreselleşmesi* (4. b.). (S. İnceci, Çev.) İstanbul: İletişim Yayınları.
- Aile Çalışma Ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı. (tarih yok).
<https://ailevecalisma.gov.tr/>. 2021 tarihinde
<https://ailevecalisma.gov.tr/sygm/genel-mudurluk/sosyal-yardimlasma-ve-dayanisma-vakiflari/>:
<https://ailevecalisma.gov.tr/sygm/genel-mudurluk/sosyal-yardimlasma-ve-dayanisma-vakiflari/> adresinden alındı
- Ak Parti Genel İcraat Kitabı 2018. (tarih yok).
https://www.akparti.org.tr/media/252915/genel_icraat_kitabi_cift_sayfa_2018.pdf. <http://www.akparti.org.tr/parti/icraatlar/>. adresinden alındı
- Akal, C. B. (1998). *İktidarın Üç Yüzü*. Ankara: Dost Kitabevi Yayınları.
- Akal, C. B. (2000). Bir Devlet Kuramı İçin Giriş. C. B. Akal (Dü.) içinde, *Devlet Kuramı* (s. 13-33). Ankara: Dost Kitabevi Yayınları.
- Aksanyar, Y. (2015). Sosyal Yardımda Yeni Bir Yaklaşım Olarak Şartlı Sosyal Yardım: Sosyal Yardım-İstihdam Bağlantısının Etkinleştirilmesi Programı 2014 Yılı Türkiye Uygulaması Üzerine Bir Araştırma. *Doktora Tezi*. Kütahya: T.C. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı.
- Aktaş, A. (2014, Nisan). Sosyal Dışlanma Bağlamında Sosyal Yardımlar Ve Karşılaştırmalı Politika Önerileri. *Uzmanlık Tezi*. Ankara: T.C. Çalışma Ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Dış İlişkiler Ve Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü.

- Aldıkaçtı, O. (1997). Sosyal Devlet . *Anayasa Yargısı*, 14, 79-85.
- Algan, B. (2007). *Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Hakların Korunması* . Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Altay, Ş. (1983). *Hukuk ve Sosyal Bilimler Sözlüğü*. Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Amin, S. (2018). *Liberal Virüs Sürekli Savaş ve Dünyanın Amerikanlaştırılması* (2. b.). (F. Başkaya, Çev.) İstanbul: Yordam Kitap.
- Ankara Büyükşehir Belediyesi. (2022, Ekim 02). <https://www.ankara.bel.tr>.
<https://www.ankara.bel.tr/sosyal-hizmetler/sosyal-yardimlar>:
<https://www.ankara.bel.tr/sosyal-hizmetler/sosyal-yardimlar> adresinden alındı
- ASKİ. (2022, Ekim 02). <https://suver.aski.gov.tr/>. <https://suver.aski.gov.tr/>:
<https://suver.aski.gov.tr/> adresinden alındı
- Aybay, R. (2006). *Açıklamalı İnsan Hakları Evrensel Bildirisi*. Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayınları.
- Aybay, R. (2015). *İnsan Hakları Hukuku*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Aytaç, A., & Hatipler, M. (2013). *Dünya'da Ve Türkiye'de Yoksulluğun Özgün Yapısı ve Yoksullukla Mücadele* (2. b.). Ankara: Paradigma Akademi Yayınları.
- Başgil, A. F. (2008). *Hukukun Ana Meseleleri ve Müesseseleri*. İstanbul: Yağmur Yayınevi.
- Başkaya, F. (1995). *Sömürgecilik Emperyalizm Küreselleşme*. Ankara: Öteki Yayınevi.

- Bauman, Z. (1999). *Çalışma, Tüketici ve Yeni Yoksullar*. (Ü. Öktem, Çev.) İstanbul: Gündüz Basım Yayın Dağıtım Tic. ve San. Ltd. Şti. .
- Bauman, Z. (2005). *Bireyselleşmiş Toplum*. (Y. Alogan, Çev.) İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Bauman, Z. (2012). *Küreselleşme Toplumsal Sonuçları* (4. b.). (A. Yılmaz, Çev.) İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Baytal, Y. (2009). *Atatürk Döneminde Sosyal Yardım Faaliyetleri (1923-1938)*. *Doktora Tezi*. Ankara: Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü .
- Belek, İ. (2001). *Sosyal Devletin Çöküşü ve Sağlıkın Ekonomi Politikası* (3. b.). İstanbul: Sorun Yayınları.
- Berger, P. L. (2003). Küreselleşmenin Kültürel Dinamikleri. P. L. Berger, & S. P. Huntington (Dü) içinde, *Bir Küre Bin Bir Küreselleşme* (s. 9-27). İstanbul: Kitap Yayınevi.
- Bienefeld, M. (2009). Finans Diktatörlüğünün Muhafazası İçin Çifte Hareketin Batırılışı. A. Buğra, & K. Ağartan (Dü) içinde, *21. Yüzyılda Karl Polanyi'yi Okumak Bir Siyasi Proje Olarak Piyasa Ekonomisi* (A. Kılıç, Çev., s. 31-57). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Bozan, M. (2011). Yoksulluk Algısına Farklı Bir Bakış. M. Kardaş (Dü.), *Uluslararası Yoksullukla Mücadele Sempozyumu: Deneyimler ve Yeni Fikirler 13-15 Şubat 2010 İstanbul Bildiriler Kitabı*. içinde 1. 2. Baskı, s. 35-45. Ankara: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Yayınları.
- Buğra, A. (2010). *Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika* (2. b.). İstanbul: İletişim Yayınları.

- Buğra, A., & Keyder, Ç. (2013). *Yeni Yoksulluk Ve Türkiye'nin Değişen Refah Rejimi*. Ankara: UNDP.
- Bulut, N. (2003). Küreselleşme:Sosyal Devletin Sonu Mu? *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 173-197.
- Butler, E. (2018). *Klasik Liberalizm Bir El Kitabı*. (A. Akçiçek, Çev.) Ankara: Liberte Yayınları.
- Castells, M. (2007). *Enformasyon Çağı: Ekonomi, Toplum ve Kültür Üçüncü Cilt Binyılın Sonu*. (E. Kılıç, Çev.) İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Cengiz, G. H. (2017). II. Abdülhamit Dönemi Bir Sosyal Yardım Uygulaması: Tev'em Maaşı . *OTAM (Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi)*(41), 57-78.
- Chevallier, J. (2010). *Hukuk Devleti*. (E. C. Gürcan, Çev.) Ankara: İmaj Yayınevi.
- Collins, H. (2016). *Marksizm ve Hukuk* (2. b.). Ankara: Dipnot Yayınları.
- Comte-Sponville, A. (2012). *Kapitalizm Ahlaki Midir? Zamanımızın Güllünçlükleri ve Zorbalıkları Üzerine*. (D. Yankaya, Çev.) İstanbul: İletişim Yayınları.
- Cullinan, C. (2014). *Vahşi Hukuk Bir Yeryüzü Adalet Manifestosu*. (M. Güneşdoğan, Çev.) İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Çakır, Ö. (2002). Sosyal Dışlanma. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* , 4(3), 83-104.
- Dama, N., & Sundaram, D. T. (2018). *Yoksulluk Döngüsünden Çıkış Şartlı Eğitim Yardımı*. İstanbul: SETA Yayınları.

Dedeoğlu, S., & Gökmen, Ç. E. (2011). *Göç ve Sosyal Dışlanma Türkiye'de Yabancı Göçmen Kadınlar*. Ankara: Efil Yayınevi.

Devine, P. (2009). 1970'ler ve Sonrası: Enflasyonun Ekonomi Politikası ve Sosyal Demokrasinin Krizi. A. Buğra, & K. Ağartan (Dü) içinde, *21.Yüzyılda Karl Polanyi'yi Okumak Bir Siyasi Proje Olarak Piyasa Ekonomisi* (A. Kılıç, Çev., s. 57-77). İletişim Yayınları.

Devlet Planlama Teşkilatı. (1989). *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı 1990-1994*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı. https://sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/10/Altinci_Bes_Yillik_Kalkinma_Planı-1990-1994.pdf adresinden alındı

Devlet Planlama Teşkilatı. (1995). *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1996-2000*. Devlet Planlama Teşkilatı. <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Yedinci-Be%C5%9F-Y%C4%B1ll%C4%B1k-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-1996-2000%E2%80%8B.pdf> adresinden alındı

Devlet Planlama Teşkilatı. (2001). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.

Dumont, L. (2000). Bireycilik Üzerine Denemeler:Doğuş. XIII. Yüzyıldan Başlayarak Siyaset Kategorisi Ve Devlet. C. B. Akal (Dü.) içinde, *Devlet Kuramı* (s. 129-141). Ankara: Dost Kitabevi Yayınları.

Ekmekçi, Ö., & Tuncay, C. (2016). *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri* (18. b.). İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.

- Erbaş, H. (2009). *Küreselleşme, Kapitalizm ve Toplumsal Dönüşümler* . Ankara: Palme Yayıncılık .
- Ergenç, Ö. (1973). 1580-1596 Yılları Arasında Ankara Ve Konya, Şehirlerin Mukayeseli İncelenmesi Yoluyla Osmanlı Şehirlerinin Kurumları ve Sosyo-Ekonomik Yapısı Üzerine Bir Deneme . *Doktora Tezi*. Ankara: Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih Coğrafya Fakültesi.
- Ertem, A. (2011, Aralık). Osmanlıdan Günümüze Vakıflar . *Vakıflar Dergisi*(36), 25-65.
- Esen, B. N. (1963). *Anayasa Hukuku Genel Esaslar*. Ankara: Resimli Posta Matbaası.
- Fleischacker, S. (2013). *Dağıtıcı Adaletin Kısa Tarihi*. (E. Y. Murteza, & G. Murteza, Çev.) İstanbul: Pinhan Yayıncılık.
- Fox, J. (2002). *Chomsky ve Küreselleşme*. (E. Kılıç, Çev.) İstanbul: Everest Yayınları.
- Friedman, K. V. (1981). *Legitimation of Social Rights and the Western Welfare State* . The University of North Caroline Press .
- Gorz, A. (2001). *Yaşadığımız Sefalet*. (N. Tural, Çev.) İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Gökyay, C. C. (2014). Türkiye ve Seçilmiş Ülkelerde Sosyal Dışlanma Sorunu İle Mücadelede İstihdam Politikalarının Rolü: İŞKUR İçin Model Önerisi . *Uzmanlık Tezi*. Ankara: T.C. Çalışma Ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü .

- Göze, A. (2016). *Liberal Marxiste Faşist Nasyonel Sosyalist ve Sosyal Devlet* (8. b.). İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.
- Gözler, K. (2014). *Türk Anayasa Hukuku Dersleri* (16. b.). Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Gül, S. S. (2006). *Sosyal Devlet Bitti Yaşasın Piyasa! Yeni Liberalizm ve Muhafazakarlık Kısılcacında Refah Devleti* (2. b.). Ankara: Ebabil Yayıncılık.
- Güler, B. A. (2006). Sosyal Devlet ve Yerelleşme. *Memleket Siyaset Yönetim* 2006/2, 29-43.
- Gümüş, A. T. (2010). *Sosyal Devlet Anlayışının Gelişimi ve Dönüşümü*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık A.Ş.
- Günday, M. (2002). *İdare Hukuku*. Ankara: İmaj Yayınları.
- Güriz, A. (1993). Kapitalizm ve Hukuk . *Anayasa Yargısı*, 10, 191-222.
- Habermas, J. (2003). *Kamusalın Yapısal Dönüşümü* (5. b.). (T. Bora, & M. Sancar, Çev.) İstanbul: İletişim Yayınları.
- Hacib, Y. H. (2019). *Kutadgu Bilig*. (H. Aşıcı, Dü., & M. Tunçel, Çev.) Ankara: Gençlik Spor Yayınları.
- Hart, H. L. (2000). *Hukuk, Özgürlük ve Ahlak* . (E. Öz, Çev.) Ankara: Dost Kitabevi Yayınları.
- Harvey, D. (2013). *Sosyal Adalet ve Şehir* (4. b.). (M. Moralı, Çev.) İstanbul: Metis Yayıncılık.
- Hayek, F. V. (2014). *Kölelik Yolu* (5. b.). (T. Feyzioğlu, Y. Arsan, & A. Yayla, Çev.) Ankara: Liberte Yayınları.

Hegel, G. W. (1991). *Hukuk Felsefesinin Temel Prensipleri*. (C. Karakaya, Çev.) İstanbul: Sosyal Yayınlar.

Hiç, M. (1974). *Kapitalizm, Sosyalizm, Karma Ekonomi ve Türkiye*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi .

Huber, E. R. (1970). Modern Endüstri Toplumunda Hukuk Devleti ve Sosyal Devlet. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 27(3), 27-51.

İstanbul Planlama Ajansı. (2020). *İBB Sosyal Yardım İstatistikleri*. İstanbul: İstanbul Büyükşehir Belediyesi.

İstanbul Planlama Ofisi. (tarih yok). <https://istatistik.istanbul/index.html>. Mayıs 14, 2021 tarihinde <https://istatistik.istanbul/>: <https://istatistik.istanbul/> adresinden alındı

Kaboğlu, İ. Ö. (1991). Hukukun Genel İlkeleri ve Anayasa Yargısı (Özgürlükler Hukuku Açısından Bir Yaklaşım). *Anayasa Yargısı*, 8, 291-322.

Kaboğlu, İ. Ö. (2012). *Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar)* (8. b.). İstanbul: Legal Yayıncılık.

Kara, U. (2013). *Sosyal Devletin Yükselişi ve Düşüşü* (2. b.). Adana: Karahan Kitabevi.

Kelsen, H. (2016). *Saf Hukuk Kuramı*. (E. Uzun, Çev.) İstanbul: Nora Kitap.

Kocaoğlu, M. (2015). *John Rawls-Adalet Teorisi ve Temel Kavramları* (2. b.). Ankara: İmaj Yayınevi.

Koray, M. (2011). *Kapitalizm Küreselleşirken Dünya Ahvali*. İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

- Kurtkan, A. (1965). Bir Sosyal Yardım Organizasyonu Olarak Kızılay. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*(16), 7-22.
- Levy-Bruhl, H. (1991). *Hukuk Sosyolojisi*. (H. Dilli, Çev.) İstanbul: İletişim Yayınları.
- Lichtheim, G. (1976). *Sosyalizmin Kökeni*. (A. Seden, Çev.) İstanbul: Altın Kitaplar Basımevi.
- Najam, S. (2011). Sempozyum Açılış Konuşması . M. Kardaş (Dü.), *Uluslararası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu: Deneyimler ve Yeni Fikirler 13-15 Ekim İstanbul 2010 Bildiriler Kitabı* . içinde 1. 2. Baskı, s. 21-24. Ankara: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Yayınları.
- Nozick, R. (2006). *Anarşi, Devlet ve Ütopya* (2. b.). (A. Oktay, Çev.) İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Odabaşı, Z. (2015, Aralık). Türkiye Selçuklularından Osmanlı'ya Küçük Bir Miras: XIX. Yüzyılda Küçük Karatay(Kemaliye) Medresesi. *Vakıflar Dergisi*(44), 95-105.
- Öktem, N. (1991). Hukuk Felsefesi ve Anayasa Yargısı. *Anayasa Yargısı*, 8, 265-275.
- Özbayrak, İ. K. (2011). *II. Abdülhamid Döneminde Uygulanan Sosyal Yardım Politikaları (1876-1909)*. İstanbul: Libra Kitapçılık ve Yayıncılık.
- Özbek, N. (2002). Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'de Sosyal Devlet . *Toplum ve Bilim*, 7-33.

- Özcan, M. T. (2006). Hukuk Devleti: Modern Toplumun Hukuk Aracılığıyla Siyasal Meşruiyeti. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası* , 64(2), 119-144.
- Özcan, M. T. (2013). Küreselleşme Sonrası Hukuk Devleti: Mit Mi, Gerçeklik Mi? (693-1002, Dü.) *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 71(1).
- Özdemir, S. (2007). *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti* (2. b.). İstanbul: İstanbul Ticaret Odası.
- Özsuca, Ş. (2003). Küreselleşme ve Sosyal Güvenlik Krizi. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 58(02), 133-152.
- Öztürk, Ş. (2015). *Kapitalist Devlet İçin Yeni Bir Öneri Sosyal Yatırım Devleti*. Konya: Çizgi Kitabevi.
- Pierson, C. (2016). *Modern Devlet*. (B. Erdoğan, & N. Kutluğ, Çev.) İstanbul: Chiviyazıları Yayınevi.
- PIKTES. (2021, Şubat 4). <https://piktes.gov.tr/>. Şubat 4, 2021 tarihinde <https://piktes.gov.tr/>: <https://piktes.gov.tr/> adresinden alındı
- Poggi, G. (2011). *Devlet Doğası, Gelişimi ve Geleceği*. (A. Babacan, Çev.) İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Rousseau, J. J. (2013). *İnsanlar Arası Eşitsizliğin Kaynağı*. (İ. Z. Eyüpoğlu, Çev.) İstanbul: Say Yayınları.
- Sandel, M. J. (2014). *Liberalizm ve Adaletin Sınırları*. (A. E. Zeybekoğlu, Çev.) Ankara: Dost Kitabevi Yayınları.

- Sandel, M. J. (2017). *Adalet Yapılması Gereken Doğru Şey Nedir?* (5. b.). (M. Kocaoğlu, Çev.) Ankara: Eksi Kitaplar.
- Sapancalı, F. (2005). Avrupa Birliği'nde Sosyal Dışlanma Sorunu Ve Mücadele Yöntemleri. *Çalışma ve Toplum*, 3(6), 51-106.
- Saygılı, A. (2010). Modern Devletin Çıplak Sureti. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 59(1), 61-97.
- Schutter, O. D. (2010). *Avrupa Sosyal Şartı: Avrupa İçin Yeni Bir Sosyal Anayasa*. Ankara: Avrupa Konseyi.
- Sen, A. (2004). *Özgürlükle Kalkınma*. (Y. Alogan, Çev.) İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Sihhat Project. (2021, Şubat 4). https://www.sihhatproject.org/proje-faaliyetleri_0-657. Şubat 4, 2021 tarihinde https://www.sihhatproject.org:https://www.sihhatproject.org/proje-faaliyetleri_0-657 adresinden alındı
- Simpson, G. J. (2016). Hayali Rıza: Uluslararası Hukuk Kuramında Demokratik Liberalizm. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 74(1), 489-512.
- Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı. (2020, Kasım 12). <https://www.sgk.gov.tr/>. 2020 tarihinde <https://www.sgk.gov.tr/>: <https://www.sgk.gov.tr/> adresinden alındı
- Soysal, M. (1997). *100 Soruda Anayasanın Anlamı* (11. b.). İstanbul: Gerçek Yayınevi.
- Stiglitz, J. E. (2015). *Eşitsizliğin Bedeli Bugünün Bölünmüş Toplumunu Geleceğimizi Nasıl Tehlikeye Atıyor?* (3. b.). (O. İşler, Çev.) İstanbul: İletişim Yayınları.

Strauss, L. (2000). Tabii Hak ve Tarih . C. B. Akal (Dü.) içinde, *Devlet Kuramı* (O. Erözden, Çev., s. 271-281). Ankara: Dost Yayınları.

Şahin, H. (2017). Osmanlı Devleti'nin Kuruluş Döneminde İktidar, Vakıf ve Sivil Toplum İlişkisi . F. Başar (Dü.), *Vakıf Ve Sivil Toplum 11 Mayıs 2016 Bildiriler* içinde (s. 77-92). Ankara: Vakıflar Genel Müdürlüğü Yayınları.

Şahin, T. (2009, Mayıs). Sosyal Dışlanma Ve Yoksulluk İlişkisi . *Uzmanlık Tezi*. Ankara: T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma Ve Dayanışma Genel Müdürlüğü.

Şahin, T. (2010). Sosyal Dışlanma Ve Yoksulluk İlişkisi . *Yardım Ve Dayanışma* , 1(2), 71-81.

Şenkal, A. (2003). Küreselleşme, Sosyal Politikanın Dönüşümü ve Sivil Toplum Örgütleri . *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 0(45), 97-126.

Şenses, F. (2006). *Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk* (4. b.). İstanbul: İletişim Yayınları.

T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü. (2019, Kasım). T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü Engelli ve Yaşlı İstatistik Bülteni 2019-Kasım. Ankara, Türkiye.

T.C. İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı. (2017). *Türkiye'deki Suriyelilerin Demografik Görünümü, Yaşam Koşulları ve Gelecek Beklentilerine Yönelik Saha Araştırması*. Ankara: T.C. İçişleri Bakanlığı Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı.

Talas, C. (1983). *Sosyal Ekonomi* (6. b.). Ankara: Sevinç Matbaası.

- Talas, C. (1992). *Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi*. Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Tanör, B. (1978). *Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar*. İstanbul: May Yayınları.
- Tekin, T. (1998). *Orhon Yazıtları Kül Tigin, Bilge Kağan, Tunyukuk* (2. b.). İstanbul: Simurg Yayınevi.
- Tomlinson, J. (2004). *Küreselleşme ve Kültür*. (A. Eker, Çev.) İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Topçuoğlu, H. (1969). *Hukuk Sosyolojisi (Sosyoloji Açısından Hukuk) Cilt:1 (Konu, Problemler, Öncüler)* (3. b.). İstanbul: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Tourain, A. (2011). *Eşitliklerimiz ve Farklılıklarımızla Birlikte Yaşayabilecek Miyiz?* (4. b.). (O. Kunal, Çev.) İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Tunçomağ, K. (1990). *Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar* (5. b.). İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.
- Turner, B. (1997). *Eşitlik*. (B. S. Şener, Çev.) Ankara: Dost Kitabevi Yayınları.
- Türk Kızılayı. (2019). *2019 Faaliyet Raporu*. Türk Kızılayı.
- Türk Kızılayı. (tarih yok). *Türk Kızılayı 2016-2020 Stratejik Planı*. Türk Kızılayı.
- Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2021, 5 21). <https://www.sbb.gov.tr/sosyal-koruma-ve-gelir-dagilimi-gostergeleri/>
<https://www.sbb.gov.tr>: <https://www.sbb.gov.tr> adresinden alındı
- Türkiye İş Kurumu . (2021). *Türkiye İş Kurumu 2020 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: İŞKUR Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı .

- UNDP. (1999). *Human Development Report*. New York: Oxford University Press.
- Uygur, G. (2004). Adalet ve Hukuk Devleti. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 53(3), 29-38.
- Ünlü, U. (2016). Sosyal Belediyecilik Anlayışının E-Belediyecilik Uygulamalarına Entegre Edilmesi. *Sayıştay Dergisi*(102), 63-89.
- Ürer, L. (2012). *Sosyal Devletten Soysal Devlete Ulusçuluk Tartışmaları*. İstanbul: Melek Yayınları.
- Vergara, F. (2006). *Liberalizmin Felsefi Temelleri Liberalizm ve Etik*. (B. Arıbaş, Çev.) İstanbul: İletişim Yayınları.
- Wallerstein, I. (2009). *Liberalizmden Sonra* (3. b.). (E. Öz, Çev.) İstanbul: Metis Yayınları.
- World Bank. (1990). *World Development Report 1990 Poverty*. Oxford University Press.
- Yelkenci, T. (2013). *Marksist Devlet ve Hukuk Teorisi*. (T. Yelkenci, Dü.) Ankara: Nota Bene Yayınları.
- Yılmaz, B. (2009). Yakındaki Uzak: İstanbul'un Bir Kentiçi Mahallesinde Sosyal Dışlanma ve Mekansal Sürgün. F. Adaman, & Ç. Keyder içinde, *Türkiye'de Büyük Kentlerin Gecekondu ve Çöküntü Mahallerinde Yaşanan Yoksulluk VE Sosyal Dışlanma* (s. 27-40). İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu Yayınları.
- Yükselbaba, Ü. (2016). Postmodernizm ve Hukuk. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 74(1), 139-156.

Zabunoğlu, Y. K. (1973). *Kamu Hukukuna Giriş Devlet Tanım-Kaynak-Unsurlar*.

Ankara: Sevinç Matbaası.

Zupancic, A. (2005). *Gerçeğin Etiği Kant,Lacan*. (A. S. Özcan, Çev.) Ankara: Epos

Yayınları.

