T. C.

TRAKYA ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

SOSYAL DEVLET ANLAYIŞI ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE'DE CUMHURİYET'İN İLANINDAN GÜNÜMÜZE SOSYAL YARDIM ANALİZİ

AZİZ AKBAŞ

TEZ DANIŞMANI

PROF. DR. AYHAN GENÇLER

EDİRNE – 2019

T.C.

TRAKYA ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Aziz Akbaştarafından hazırlanan **SOSYAL DEVLET ANLAYIŞI ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE'DE CUMHURİYET'İN İLANINDAN GÜNÜMÜZE SOSYAL YARDIM ANALİZİ**Konulu **Yüksek Lisans** tezininSınavı, Trakya Üniversitesi Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'nin 9.-10.maddeleri uyarınca **11.06.2019 Salı** günü saat **14:00** 'da yapılmış olup, yüksek lisans tezinin *.....Kabul Edilmesine.....**OYBİRLİĞİ/~~OYÇOKLUĞU~~** ile karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYELERİ	KANAAT	İMZA
Prof. Dr. Ayhan GENÇCEN	Kabul Edilmesine	
Dr. Öğr. Üyesi Aytül GOLAÇ	Kabul Edilmesine	
Dr. Öğr. Üyesi İskender Günüş	Kabul edilmesine	

* Jüri üyelerinin, tezle ilgili kanaat açıklaması kısmında "Kabul Edilmesine/Reddine" seçeneklerinden birini tercih etmeleri gerekir.

T.C
YÜKSEKÖĞRETİM KURULU
ULUSAL TEZ MERKEZİ

TEZ VERİ GİRİŞ FORMU

Referans No	10256304
Yazar Adı / Soyadı	AZİZ AKBAŞ
T.C.Kimlik No	30767100330
Telefon	5353365339
E-Posta	azizakbas34@gmail.com
Tezin Dili	Türkçe
Tezin Özgün Adı	SOSYAL DEVLET ANLAYIŞI ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE'DE CUMHURİYET'İN İLANINDAN GÜNÜMÜZE SOSYAL YARDIM ANALİZİ
Tezin Tercümesi	SOCIAL ASSISTANCE ANALYSIS OF THE TURKEY REPUBLIC UNDER THE SOCİAL NATION FRAMEWORK
Konu	Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri = Labour Economics and Industrial Relations
Üniversite	Trakya Üniversitesi
Enstitü / Hastane	Sosyal Bilimler Enstitüsü
Anabilim Dalı	Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı
Bilim Dalı	
Tez Türü	Yüksek Lisans
Yılı	2019
Sayfa	172
Tez Danışmanları	PROF. DR. AYHAN GENÇLER
Dizin Terimleri	
Önerilen Dizin Terimleri	

19.06.2019

İmza:

ÖZET

Tezin Adı **:** Sosyal Devlet Anlayışı Çerçevesinde Türkiye'de Cumhuriyet'in İlanından Günümüze Sosyal Yardım Analizi

Hazırlayan **:** Aziz AKBAŞ

İnsanlık tarihi kadar eski olan yoksulluk kavramı sanayi devrimi ile etkisini daha da arttırmış ve günümüzde de toplumların en önemli sorunu haline gelmiştir. Özellikle savaşların çokça yaşandığı çağımızda yerel yoksulluk kavramına uluslararası bir sorun haline dönüşen mülteci sorunu da eklenmiştir.

Kendisinin veya bakmakla yükümlü olduğu kişilerin asgari ihtiyaçlarını yoksulluk ya da engellilik sebebi ile karşılayamayan bireylere yapılan sosyal yardımlar daha çok toplumda sosyal dengeyi sağlamak ve dezavantajlı grupların hayata bağlanmaları amacını taşımaktadır. Bu bağlamda daha çok devletlerin merkezi ve yerel birimleri tarafından yapılan sosyal yardımlar devletlerin anayasalarında yerlerini almıştır.

Bu kapsamda Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında da devletin bir sosyal devlet olduğu vurgulanmıştır. Bu bağlamda dezavantajlı grupların ihtiyaçları devlet garantisi altına alınmaya çalışılmış ve toplumda sosyal bir denge kurulması amaçlanmıştır.

Osmanlı Devleti'nde özellikle sosyal yardım alanlarında vakıfların etkili olduğu bilinmektedir. Cumhuriyetin ilanı ile birlikte vakıflar etkilerini kaybetmeye başlamış ve sosyal yardımlar devlet nezdinde kurumsallaşmaya başlamıştır. Özellikle 2000 li yıllardan sonra sosyal yardımlar alanında yapılan reformlar ile birlikte bu alanda daha da önemli adımlar atıldığı görülmektedir. Ancak tüm gelişmelere rağmen Avrupa refah toplumu anlayışına ulaşılamadığı da bir gerçekliktir.

Çalışmanın ilk bölümünü sosyal yardım kavramının kavramsal çerçevesini ve tarihi gelişimini oluşturmaktadır. Çalışmanın ikinci bölümünde bir örnek teşkil etmesi ve kıyaslama imkânı sunması için Avrupa refah toplumları anlayışı ve Avrupa

ülkelerinde uygulanan sosyal yardım politikaları incelenmiştir. Çalışmanın temel amacını oluşturan üçüncü bölümde ise özellikle cumhuriyetin ilanı ile birlikte vakıf anlayışından uzaklaşan Türkiye Cumhuriyeti'nin yapmış olduğu sosyal yardımlar dönemsel olarak incelenmiştir. Özellikle her dönemde uygulanan sosyal yardım politikaları sosyal yardımların gelişimi açısından bir temel oluşturmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Yardım, Sosyal Politika, Sosyal Devlet, Refah Toplumu.

Aziz AKBAŞ
İstanbul

ABSTRACT

Name Of The Thesis: Social Assistance Analysis Of The Turkey Republic Under The Social Nation Framework

Prepared : Aziz AKBAŞ

The concept of poverty, which is as old as the history of mankind, has increased its influence with the industrial revolution and has become the most important problem of the societies. Especially in our age, where wars were experienced a lot, the refugee problem, which became an international problem, was added to the concept of local poverty.

The social benefits provided to individuals who cannot meet the minimum needs of their dependents or their dependents for poverty or disability are mostly aimed at providing social balance in the society and connecting the disadvantaged groups to life. In this context, the social aids mostly made by the central and local units of the states have taken their place in the constitutions of states.

In this context, it is emphasized that the Constitution of the Republic of Turkey is a state of the welfare state. In this context, the needs of disadvantaged groups have been tried to be taken under state guarantee and a social balance is aimed in the society.

It is known that the foundations were effective in the Ottoman Empire especially in the areas of social assistance. With the declaration of the Republic, the foundations began to lose their influence and the social assistance began to be institutionalized by the state. Especially after the 2000s, with the reforms in the field of social assistance, even more important steps have been taken in this area. However, despite all the developments, it is a reality that European welfare society cannot be reached.

The first part of the study is the conceptual framework and historical development of the concept of social assistance. In the second part of the study, the

European welfare societies approach and the social assistance policies applied in European countries were examined to provide an example and comparative opportunity. In the third section, which constitutes the main purpose of the study, especially social assistance made by the Republic of Turkey away from the foundation of understanding with the proclamation of the republic are examined periodically. In particular, social assistance policies implemented in each period constitute a basis for the development of social assistance.

Key Words: Social Assistance, Social Policy, Social State, Welfare Society.

Aziz AKBAŞ
İstanbul

ÖNSÖZ

Küreselleşen dünya ile birlikte ülke sınırları kalkmakta, ülkeler birbirine yakınlaşmakta ancak buna karşılık insanlar birbirlerinden uzaklaşmaktadır. Komşusu açken tok yatan bizden değildir anlayışı yerini komşusundan bihaber komşuluk ilişkilerin tamamen koptuğu bir anlayışa terk etmiştir. Bunun neticesi olarak geçmiş dönemlerde çokça hatıralarda yer edinen toplumsal dayanışma da artık önemini her geçen gün kaybetmektedir. Bu minvalde devletlerin sosyal yardımlar konusunda uyguladıkları politikalar daha da önemli hale gelmiştir.

Ülkemizde çoğu zaman politik etkiler altında kalan sosyal yardımların buna rağmen her geçen dönem bir önceki döneme göre daha da geliştiği görülmektedir. Refah toplumu olma yolunda atılan adımların ülkemizde yoksulluğu bitirmesi ve toplumun her kesiminin refah içinde yaşaması en büyük temennimdir.

Bu minvalde sosyal yardım analizi ile ilgili yapmış olduğum bu çalışmanın her aşamasında engin bilgi ve deneyimini paylaşan ve birlikte çalışmaktan onur duyduğum saygıdeğer tez danışmanım Prof. Dr. Ayhan Gençler'e, yoğun çalışmamda her daim yanımda olan kıymetli eşime ve bu süreçte ihmal ettiğim kızıma ve oğluma teşekkür ederim.

İÇİNDEKİLER

ÖZET I

ABSTRACT III

ÖNSÖZ V

İÇİNDEKİLER VI

TABLOLAR LİSTESİ: XII

GİRİŞ 1

1. SOSYAL YARDIMLARIN GELİŞİMİ VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE 3

1.1. Sosyal Yardımların Kavramsal Çerçevesi 3

1.1.1. Sosyal Politika Kavramı 3

1.1.1.1. Klasik Anlamda Sosyal Politika 5

1.1.1.2. Modern Anlamda Sosyal Politika 7

1.1.2. Sosyal Güvenlik 8

1.1.3. Sosyal Sigortalar 9

1.1.4. Sosyal Hizmetler 11

1.1.5. Sosyal Yardımlar 12

1.2. SOSYAL YARDIMLARIN TARİHİ GELİŞİMİ 14

1.2.1. Kutsal Kitaplarda Yardım Kavramı 15

1.2.2. Dünya'da Sosyal Yardımların Tarihsel Gelişimi 18

1.2.2.1. Avrupa'da Sosyal Yardımların Tarihsel Gelişimi 22

1.2.2.2. ABD' de Sosyal Yardımların Tarihsel Gelişimi 25

1.2.3. Osmanlı Devleti'nde Sosyal Yardımların Gelişimi 27

2. AVRUPA'DA SOSYAL YARDIMLAR 33

2.1. AVRUPA'DA REFAH DEVLETİ MODELLERİ VE SOSYAL YARDIM UYGULAMALARI 34

2.1.1. LİBERAL REFAH DEVLETİ MODELİ 35
2.1.1.1. İngiltere'de Sosyal Yardımlar 36
2.1.1.1.1 İngiltere'de Refah Devletinin Doğuşu: Beveridge Tasarısı (1942) 38
2.1.1.1.2. İngiltere'de Sosyal Yardım Uygulamaları 39
2.1.1.1.2.1. Primsiz Sosyal Yardımlar 40
2.1.1.1.2.2 Primli Sosyal Yardımlar 41
2.1.1.1.2.3. Diğer Yardımlar 42
2.1.2. MUHAFAZAKÂR REFAH DEVLETİ MODELİ 44
2.1.2.1. Almanya'da Sosyal Yardımlar 46
2.1.2.1.1. Almanya'da Sosyal Yardım Uygulamaları 47
2.1.2.1.1.1. Sosyal Kanun Kitabı Kapsamında Almanya'da Sosyal Yardım Uygulamaları 48
2.1.2.1.1.1.1. Bakım Yardımları 50
2.1.2.1.1.1.2. Engellilerin Topluma Kazandırılmasına Dair Yapılan Yardımlar 51
2.1.2.1.1.1.3. Geçim Yardımları 52
2.1.2.1.1.1.4. Özel Sosyal Sorunlara Yönelik Yapılan Yardımlar 53
2.1.2.1.1.1.5. Sağlık Yardımları 53
2.1.2.1.1.1.6. Yaşlılık ve İşgücü Azalması Durumunda Yapılan Yardımlar 54
2.1.2.1.1.1.7. Diğer Yardımlar (Ev Ekonomisi Yardımları, Cenaze Masrafı Yardımları) 54
2.1.2.2. Fransa'da Sosyal Yardımlar 55
2.1.2.2.1. Aile ve Çocuklara Yönelik Yapılan Sosyal Yardımlar 56
2.1.2.2.2. Yaşlı ve Engellilere Yönelik Yapılan Sosyal Yardımlar 57
2.1.2.2.3. İşsizlere Yönelik Yapılan Yardımlar 58
2.1.2.2.4. Sağlık Yardımları ve Diğer Yardımlar 59
2.1.3. SOSYAL DEMOKRAT REFAH DEVLETİ MODELİ 60

2.1.3.1. Norveç'te Sosyal Yardımlar 61
2.1.3.1.1. Ulusal Sigorta Yasası Kapsamında Sosyal Yardımlar 62
2.1.3.1.2. Çalışma Politikaları Alanında Sosyal Yardımlar 62
2.1.3.1.3. Üniversite Seviyesine Kadar Ücretsiz Eğitim 63
2.1.3.1.4. Engellilere Sunulan Sosyal Yardımlar 63
2.1.3.1.5. Çocuk Hakları ve Bakıma Muhtaç Çocuklara Yapılan Sosyal Yardımlar. 64
2.1.3.1.6. Yaşlı Bakım Hizmetleri 64
2.1.3.1.7. Göçmenlik Hizmetleri 65
2.1.3.1.8. Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Politikası ve Şiddet 65
2.1.3.2. İsveç'te Sosyal Yardımlar 65
2.1.3.2.1. Ulusal Sigorta Yasası Kapsamında Sosyal Yardımlar 66
2.1.3.2.2. Çalışma Politikaları Alanında Sosyal Yardımlar 67
2.1.3.2.3. Yaşlı Bakım Hizmetleri 67
2.1.3.2.4. Rehabilitasyon Merkezleri 68
2.1.3.2.5. Çocuk Hakları ve Bakıma Muhtaç Çocuklara Yapılan Sosyal Yardımlar. 68
2.1.3.2.6. Eğitim Sistemi 69
2.1.3.2.7. Engellilere Sunulan Hizmetler 69
2.1.3.2.8. Kadına ve Çocuğa Yönelik Şiddet 70
2.1.3.2.9. Göçmenlere Yönelik Hizmetler 70
2.1.4. GÜNEY AVRUPA REFAH DEVLETİ MODELİ 71
2.1.4.1. İspanya'da Sosyal Yardımlar 72
2.1.4.1.1. Yaşlılara Yönelik Yapılan Sosyal Yardımlar 73
2.1.4.1.2. Engellilere Yönelik Yapılan Sosyal Yardımlar 74
2.1.4.1.3. Diğer Yardımlar: 75
2.1.4.2. İtalya'da Sosyal Yardımlar 76

2.2. AVRUPA ÜLKELERİNDE GSYİH İÇERİSİNDEKİ SOSYAL HARCAMA ORANLARI 77
3. CUMHURİYET DÖNEMİ SOSYAL YARDIM UYGULAMALARI 84
3.1. AVRUPA REFAH DEVLETİ MODELLERİ İÇERİSİNDE TÜRKİYE'NİN YERİ 84
3.2. SAVAŞLAR VE CUMHURİYETİN İLK YILLARINDA SOSYAL YARDIM ANLAYIŞI (1914-1923) 88
3.2.1. Genel Bakış ve Politikalar 88
3.3. ATATÜRK DÖNEMİ SOSYAL YARDIM ANLAYIŞI VE KURUMSALLAŞMA (1923–1938) 90
3.3.1. Genel Bakış ve Politikalar 90
3.3.2. Atatürk Dönemi Sosyal Yardım Politikaları 91
3.3.2.1. Sağlık Alanına Yönelik Sosyal Yardımlar 93
3.3.2.2. Dul ve Yetimlere Dönük Sosyal Yardımlar 94
3.3.2.3. Muhtaç ve Yoksullara Dönük Sosyal Yardımlar 96
3.3.2.4. Yaşlılara Yönelik Sosyal Yardımlar 96
3.3.2.5. Afetzedelere Yönelik Sosyal Yardımlar 97
3.3.2.6. Muhacirlere Yönelik Sosyal Yardımlar 98
3.4. İNÖNÜ DÖNEMİ SOSYAL YARDIMLAR (1938-1950) 98
3.4.1. Genel Bakış ve Politikalar 99
3.4.2. Sağlık Alanına Yönelik Sosyal Yardımlar 100
3.4.3. Dul ve Yetimlere Yönelik Sosyal Yardımlar 100
3.4.4. Muhtaç ve Yoksullara Yönelik Sosyal Yardımlar 101
3.4.5. Yaşlılara Yönelik Sosyal Yardımlar 102
3.4.6. Sosyal Yardım Yapan Sivil Toplum Kuruluşları 102
3.5. 1950-1980 DÖNEMİ SOSYAL YARDIMLARIN GELİŞİMİ 103

3.5.1. Genel Bakış ve Politikalar 104
3.5.2. Sağlık Alanında Sosyal Yardımlar 105
3.5.3. Yoksul ve Muhtaçlara Yönelik Sosyal Yardımlar 106
3.5.4. Şehit ve Gazi Ailelerine Yönelik Yardımlar 108
3.5.5. İşçilere Yönelik Sosyal Yardımlar 108
3.5.6. Öksüz ve Yetimlere Yönelik Sosyal Yardımlar 109
3.5.7. Yaşlılara Yönelik Sosyal Yardımlar 110
3.6. 1980-2000 DÖNEMİ TÜRKİYE'DE SOSYAL YARDIMLAR 111
3.6.1. Genel Bakış ve Politikalar 111
3.6.2. Öksüz ve Yetimlere Yönelik Sosyal Yardımlar 113
3.6.3. Yoksul ve Muhtaçlara Yönelik Sosyal Yardımlar 113
3.6.4. Sağlık Yönünden Sosyal Yardımlar 115
3.7. 2000 YILI VE SONRASI SOSYAL YARDIM UYGULAMALARI 116
3.7.1. Genel Çerçeve ve Kurumsallaşma 117
3.7.2. Sosyal Yardım Alanında Yasal Çerçeve 118
3.7.2.1. Merkezi Yönetim 119
3.7.2.1.1. Sosyal Güvenlik Kurumu 120
3.7.2.1.2. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı 122
3.7.2.1.2.1 Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü 123
3.7.2.1.2.2. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları 125
3.7.2.1.3. Vakıflar Genel Müdürlüğü 126
3.7.2.1.3.1. Aşevi Hizmeti 127
3.7.2.1.3.2. Muhtaçlık Aylığı 128
3.7.2.1.3.3. Ortaöğrenim Burs Hizmeti 128
3.7.2.1.3.4. Yükseköğrenim Burs Hizmeti 129
3.7.2.1.4. Milli Eğitim Bakanlığı 130

3.7.2.1.5. Gençlik ve Spor Bakanlığı 131
3.7.2.2. Yerel Yönetimler ve Sosyal Yardımlar 132
3.7.2.2.1. Belediyeler 133
3.7.2.2.2. İl Özel İdareleri 134
3.7.2.2.3. Köyler 135
3.7.3. 2000 Sonrası Sosyal Harcamalar 135
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME 138
KAYNAKÇA 143

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: 1980-2018 Yılları Arasında Ülkelerdeki Sosyal Harcamaların GSYİH İçindeki Payı (%) 78

Tablo 2: 1980-2015 Yılları Arasında Ülkelerde Yaşlılık Harcamalarının GSYİH İçindeki Payı (%) 80

Tablo 3: Engelli ve Hastalar İçin Yapılan Kamu Yardımlarının GSYİH İçindeki Payı (%)..... 81

Tablo 4: Aileye Yapılan Kamu Yardımlarının GSYİH İçindeki Payı (%)..... 82

Tablo 5: 1980-2000 Arası Sosyal Gelişmeler..... 113

Tablo 6: Ayni ve Nakdi Sosyal Yardımların İhtiyaç Gruplarına Göre Dağılımı, 2000-2017 136

Tablo 7: Sosyal Koruma Kapsamında Yardım ve Maaş Alan Kişi Sayısı, 2008-2017..... 137

GİRİŞ

Toplumda sosyal dengeyi sağlamak ve dezavantajlı grupların toplumda yer edinebilmelerine olanak sağlamak amacıyla devlet tarafından yapılan ayni ve nakdi yardımlar sosyal yardım kavramının temelini oluşturmaktadır. Temel gayenin toplumda yoksulluğu sona erdirmek ve toplumda refah seviyesini yükseltmek olan sosyal yardımlar kimi zaman sosyal güvenlik kavramı içerisinde ele alınmış kimi zamanda doğrudan ihtiyaç sahiplerine ulaşmada bir araç olarak görülüştür.

İnsanların bir arada yaşaması ile başlayan sosyal yardımlar yardımlaşma duygusunun gelişmesi ile birlikte günümüze kadar çeşitli dönemlerden geçmiştir. Son asra kadar daha çok vakıfların ve dini kurumların bünyesinde gerçekleştirilen sosyal yardımlar günümüzde devletlerin eliyle bir ileri aşamaya taşınmıştır.

Özellikle dünyada sosyal devlet, refah toplumu kavramları ile devletlerin önemi üzerinde çokça durdukları sosyal yardımlar yasal anlamda da birçok ülkenin anayasasının temel maddeleri içerisinde yer almıştır.

Ülkemizde de tarihi çok eski olan sosyal yardımların artık yeni yüzyılda vakıfçılık anlayışından koparak devlet nezdinde kurumsallaştığı görülmektedir. Bu bağlamda özellikle açılan bakanlık ve diğer kurumlar ile birlikte merkezde ve yerel birimlerde sosyal yardım alanında önemli adımlar atılmıştır.

Bu çalışmada özellikle Cumhuriyet'in ilanı birlikte günümüze kadar gelinen süreçte sosyal yardımların seyri izlenmiş ve dönemler bazında devlet kurumları tarafından yapılan sosyal yardımların nitelikleri ifade edilmeye çalışılmıştır.

Çalışmanın ilk bölümünde sosyal yardım kavramı ile ilgili temel kavramlar üzerinde durulmuş ve sosyal yardımların kutsal kitaplarda ve tarihin seyri içinde Osmanlıda, Avrupa'da ve Dünya'da gelişimi incelenmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde özelde Avrupa'da özellikle son dönemlerde daha da önemini arttırmış olan refah toplumu kavramı incelenmiştir. Bu bağlamda

Avrupa ülkeleri içerisinde uygulanan dört refah toplumu anlayışı incelenmiş ve uygulanan ülkeler bazında refah anlayışı örneklendirilmiştir.

Son bölümde çalışmamızın ana konusu olan Türkiye'de dönemsel olarak sosyal yardım çalışmaları incelenmiştir. İlk olarak Türkiye'nin refah toplumları içerisindeki yeri açıklanmıştır. Daha sonra 1. Dünya Savaş'ı sonrası başlayan ve günümüze kadar yapılan sosyal yardımlar dönemsel olarak incelemesi yapılmıştır.

Çalışmada özellikle literatür taraması yöntemi kullanılmıştır. Sosyal yardım ile ilgili yazılmış olan kitap ve makaleler ile daha önce yapılan araştırmalar incelenmiş, sosyal yardım kuruluşlarının hazırlamış olduğu raporlar ve internet siteleri üzerinden veriler elde edilmiştir.

1. SOSYAL YARDIMLARIN GELİŞİMİ VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. Sosyal Yardımların Kavramsal Çerçevesi

Sosyal Yardımlar, insanlık tarihi boyunca ilk çağlardan günümüze kadar etkisini arttırarak devam eden ve toplumların bir arada yaşaması ile birlikte önemini daha çok hissettiren bir uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır. İnsanlık tarihi süresince yaşanan gelişim ve değişimlere bağlı olarak sosyal yardım kavramı da nitelikleri ve nicelikleri bakımından sürekli değişim ve gelişim göstermiştir. Ayrıca toplumların inançları, ekonomik ve sosyal yapıları sosyal yardımların yapısında sürekli değişiklikler meydan getirmiştir.

Özellikle dini inançlar, sosyal ve kültürel yapılar her ne kadar sosyal yardımların yapısında toplumlarda farklılığa yol açsa da bu kavram insanlığın varlığından bu yana toplumların ve devletlerin vazgeçilmez en önemli konuları arasında yer almıştır.

Bu açıdan konuyla ilgili olarak, ilk bölümde sosyal politika kavramı çerçevesinde, sosyal güvenlik, sosyal sigortalar, sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar kavramları incelenecektir. Ayrıca sosyal yardım kavramının tarih süreci içerisinde gelişimi açıklanacaktır.

1.1.1. Sosyal Politika Kavramı

Günümüzde pek çok gelişmiş toplumun ve insanların sosyal yaşantılarını yönlendiren, genellikle devlet tarafından uygulanan sosyal politikalar, devlete bağlı farklı sosyal kurum ve kuruluşlar ile toplum içerisindeki farklı sosyal grupların mevcut düzen ve sosyal barış içerisinde yaşamalarını sağlamayı amaçlamaktadır. Sosyal politikalar, toplum içerisinde beraber yaşayan sosyal gruplar arasında oluşan

sosyoekonomik dengesizliklerin giderilmesine yönelik tedbir ve politikaların bir bütünüdür (Seyyar, 2011:16).

Toplum genelinde sosyal refahın temini, artırımı ve adil bir şekilde sosyal gruplar arasında yaygınlaştırılması, toplum içerisinde oluşabilecek muhtelif sorunların ortadan kaldırılması gibi başlıklar sosyal politikanın ilgi konusudur. Sosyal politika terimini tarihte ilk kez Wilhelm Heinrich Riehl'in ortaya sürdüğü, bilim dalı olarak ortaya çıkmasının ise Otto Von Zwiedineck Südenhorst sayesinde olduğu kabul edilmektedir (Şenkal, 2005:28). Farklı araştırmacılar ve akademisyenler tarafından incelenen sosyal politika kavramı konusunda farklı görüşler ve tanımlamalar bulunmaktadır.

Ülkemizde İçtimai Siyaset, diğer adıyla sosyal politika kürsüsünün kurucusu ve sosyal siyasetin akademik bir alan olarak gelişmesine öncülük eden Prof. Gerhard Kessler, sosyal politika kavramını "*toplum içinde yer alan sosyal sınıfların hareketleri, farklılıkları ve birbirleri ile olan mücadeleleri karşısında devleti ve hukuk düzeni korumaya ve sürdürmeye yönelik uygulamalar bütünü"* olarak tanımlamaktadır (Yenihan, 2017: 179). Geçmişte daha önce Çalışma Bakanı olarak görev yapmış ve sosyal politikalar üzerinde pek çok farklı çalışmayla araştırmalara yön veren Prof. Cahit Talas ise sosyal politika kavramını *"ekonomik açıdan bağımlı ve güçsüz olan insanlarının korunma altına alınması amacıyla devlet tarafından meydana getirilen önlemler, çeşitli haklar ve özgürlükler*" olarak tanımlamaktadır (Talas, 1992 :4). Prof. Talas sosyal politikaların ilkçağlardan beri var olduğunu ve en temelinde insanın korunmasının olduğunu, günümüzdeki haline ve anlamına ulaşması içinse yüzyıllar boyunca toplumların siyasal, sosyal, kültürel ve ekonomik yapılarının köklü değişiklikler geçirdiğini belirtmektedir. İktisadi faaliyetlerin ve toplumun ekonomik yapısının bazı sosyal gruplar üzerinde doğurduğu maddi olumsuzlukları ve sosyal adaletsizlikleri gidermeyi hedef alan bir disiplin olan sosyal politika, toplumun temel sorunlarıyla yakından ilgilenmekte ve bu sorunların çözümü için stratejiler geliştirmektedir (Talas, 1992: 5).

17. ve 18. Yüzyıllarda Sanayi Devrimi ve teknolojik gelişmeler ile birlikte toplumun sosyal ve ekonomik yapısında büyük köklü değişiklikler meydana gelmiş,

yeni sosyal sınıflar oluşmuş ve kapitalist ekonomik sistem daha da güçlenmiştir. Sosyal politikalar bu yaşanan gelişmelerin doğurduğu olumsuz sonuçlar doğrultusunda ortaya çıkmıştır. Kapitalizmin ortaya çıkışı, sanayileşme ve liberal iktisat politikalarının doğurduğu olumsuz durumlar ve sonuçlara çözümler bulmaya yönelen sosyal politikalar, diğer yandan kapitalizmi muhafaza etmeye çalışmaktadır. Toplumsal düzenin doğal olarak değil, bir süreç sonucunda insanlar tarafından oluşturulduğu düşüncesinin kabul görmesiyle daha sürdürülebilir ve daha adaletli bir sosyal düzenin araştırılması ve buna yönelik politikalar ve uygulamalar oluşturma çalışmaları sosyal politikayı oluşturmuştur (Bozkır, 2013:1). Sosyal politika kavramı klasik (dar anlamda) ve modern (geniş anlamda) sosyal politika olmak üzere iki şekilde incelenebilir.

1.1.1.1. Klasik Anlamda Sosyal Politika

Klasik sosyal politika, 1760-1840 yılları arasında gerçekleşen Sanayi Devrimi ve yaşanan gelişmeler sonucu ortaya çıkmıştır. Sanayi Devrimi ile beraber toplumun sermayeye sahip kısmı büyük bir refaha kavuşmuş, sanayileşme hızlanmış ve fabrikasyon üretime geçilmesiyle üretilen malların daha ucuz ve kaliteli şekilde üretimi mümkün hale gelmiştir. Diğer yandan işçi sınıfı büyük bir sefalet yaşamış, fabrikaların ürettiği mallarla rekabet edemeyen zanaatkârlar yaşadıkları geçim sıkıntıları ile iş bulma umuduyla fabrikalara akın etmişlerdir. Toplum içindeki bazı sosyal gruplar bu şekilde kaynaşmış ve toplumda çıkarları birbirine zıt olan iki farklı sosyal grup doğmuştur. İşçi ve işveren sınıfı olarak ikiye ayrılan bu gruplar arasındaki ilişki lonca düzenindeki gibi emek-sermaye birliğinden çok uzak olup, tamamen işveren sınıfının egemenliği altındadır. İşsiz birey sayısının çok fazla olması işverenlere istedikleri ücretle işçi çalıştırma serbestliğini sağlamış ve bu durum sefalet ücretlerinin ortaya çıkmasına, farklı bir deyişle bireylerin karın tokluğu için çalışmasına neden olmuştur. İnsanlar yaşamlarını sürdürebilmek ve geçinebilmek için aileleriyle sağlıksız ve çalışanlar için gerekli koşulları ve tedbirleri barındırmayan ortamlarda haftanın yedi günü çalışmak zorunda kalmıştır. Emek

sömürüsü sadece işçilerle sınırlı kalmamış, kadın ve çocuklarda aynı koşullarda çalışmışlardır (Güven, 2001:53-54).

Devletler bu süre boyunca, sermayeyi elinde tutan işveren sınıfının da etkisiyle işçi sınıfının durumunu düzeltmeye yönelik herhangi bir müdahalede bulunmaktan kaçınmış, liberal bir anlayışın benimsendiği bu dönemde çalışan hakları, aldıkları ücret ve çalışma ortamları tamamen işverenin istediği şekilde bireysel anlaşmalarla belirlenmiştir. Elverişsiz çalışma koşulları, işçi sınıfının içinde bulunduğu sefalet ve aldıkları ücretlerin yetersizliği ile işçi sınıfı örgütlenmeye başlamış ve zamanla büyük bir tepkinin doğmasını sağlamışlardır. Toplumsal düzeyde mesleki ve siyasi örgütlenmelerle devam eden bu tepkilerin tümüne işçi hareketi adı verilmektedir. İşçi hareketinin ve farklı düşünce akımlarının etkisiyle ortaya çıkan toplumsal tepkiler devletlerin liberal anlayışında ve işçi sınıfına yönelik yaklaşımlarında değişiklikleri zorunlu kılmıştır (Koray ve Topçuoğlu, 1995:6-7).

Zaman içerisinde yasalar ve devlet bünyesinde kurulan kurumlar ile işçi sınıfının yaşadığı bu olumsuz çalışma hayatına müdahale edilmeye başlanmıştır. Bu doğrultuda uygulanan ilk yasa İngiltere'de dokuma tezgâhlarında çalışan çocukların çalışma süreleri 12 saat ile sınırlandırmıştır. Sonrasında ise çocuk işçi çalıştırma yaşını 10 yaş olarak düzenlenmiştir. Bu durumdan anlaşılabileceği üzere klasik sosyal politika insanların yaşadığı bu koşullar altında ortaya çıkmıştır (Altan, 2003:53).

Klasik sosyal politikayı genelde sosyal sınıflar, özelde ise işçi ve işverenler arasındaki gerginlik ve çelişkileri gidermek ve taraflar arasında uyum sağlamaya yönelik çalışmalar bütünü olarak tanımlamak mümkündür. Klasik sosyal politikanın temel çıkış noktası, üretim sürecinde yer alan ve emeği ile büyük bölümünü oluşturan işgücünün korunması, sanayi alanları içerisindeki ilişkilerin adaletli şekilde kurumsallaşması ve sosyal sınıflar arasındaki sorunlarının minimuma indirilmesi doğrultusunda alınan tedbirlerdir (Seyyar, 2011:25).

1.1.1.2. Modern Anlamda Sosyal Politika

Klasik sosyal politika yukarıda ifade edilen sorunları gidermeye ve sosyal sınıfların arasındaki ilişkiyi düzenlemeye odaklanırken, insanlığın geçirdiği gelişim ile daha farklı ve yeni sosyal sıkıntılar ortaya çıkmıştır. Bu sıkıntılar sonucunda sosyal politikaların kapsamı değişmeye ve büyümeye başlamış olup, bu kapsamda anlamı da değişiklik göstermiştir. Anlam genişlemesiyle geniş anlamda, diğer bir deyişle modern anlamda sosyal politika ortaya çıkmıştır. Modern sosyal politika günümüzde sadece işçi-işveren arasındaki sorunlarının yanı sıra toplum içindeki bütün sosyal grupların ekonomik ve psiko-sosyal sorunlarını belirlemeye ve onları gidermeye çalışmaktadır. İnsan haklarının ve buna bağlı olarak sosyal hakların yıllar içerisinde daha da belirginleşerek devlet kanunlarında yer alması ve genişlemesi, kuşkusuz sosyal politikanın ilgi alanının genişlemesiyle yakından ilgilidir (Güven,2011:10). Modern sosyal politikanın ana hedefleri arasında nüfus içerisindeki farklı sosyal kesimlerin (yaşlılar, gençler, çocuklar, engelliler, bakıma muhtaçlar, ev hanımları, işsizler, yabancılar vs) hak ve menfaatlerinin belirlenmesi, korunması ve geliştirilmesi bulunmaktadır. Bu sayede, modern sosyal politika, toplum içerisindeki tüm kesimlerin ve grupların sosyal güvenlik, sağlık, barınma, eğitim gibi sorunlarını çözme görevi üstlenmekte ve günümüzde sosyal devletlerin zaman içerisinde arz eden farklı sosyal sorunların çözümünde en önemli araç konumunda bulunmaktadır (Seyyar, 2011:26).

Toplum içerisindeki farklı sosyal grupların ihtiyaçlarının ve önceliklerinin zamanla farklılaşması sonucu değişen klasik sosyal politikalar uygulamaları yerini geniş çaplı sosyal sigortalar, sosyal güvenlik, sosyal hizmetler ve sosyal yardım uygulamalarına bırakmıştır. Bu uygulamalar günümüzde sosyal hayatın her aşamasında karşımıza çıkmaktadır. Koruyucu ve önleyici bir politika anlayışı ile yürütülen bu çalışmaların zaman içerisinde maddi desteği baz alan yaklaşımdan hizmeti baz alan bir yaklaşıma doğru değişim yaşadığı söylenebilir. Sosyal politika uygulamalarını daha iyi anlayabilmek için genel uygulamalar ve tanımları hakkında bilgi vermek yararlı olacaktır. Aşağıda sosyal politika uygulamalarından olan sosyal

güvenlik, sosyal hizmet, sosyal sigorta ve sosyal yardımın kavramlarının açıklamalarına yer verilmiştir:

1.1.2. Sosyal Güvenlik

Literatürde farklı tanımları bulunan sosyal güvenliğin dar bir tanımına göre "hastalık, kaza, analık, malullük, yaşlılık, ölüm ve işsizlik gibi zamanlarda ortaya çıkan gelirsizlik ve gider fazlalıkları ile ilgili risklerin karşılanmasıdır" iken başka bir tanıma göre "belirli sosyal riskler sebebi ile geliri azalmış veya kesilmiş kişilere asgari bir geçim garantisi sağlayacak gelir transferi sağlama mekanizmalarının bütünü" olarak ifade edilmektedir (Tokol ve Alper, 2011:197-199). Başka bir deyişle sosyal güvenlik kavramı herhangi bir fizyolojik, mesleki veya sosyoekonomik bir sebepten dolayı bireysel kazancı sürekli veya geçici olarak kesilmiş kişilerin geçinme veya yaşamlarını yürütme sürecindeki ihtiyaçlarını karşılayan bir sistemdir (Talas, 1997:398). Sosyal güvenlik, herhangi bir mesleki veya sosyal tehlike sonucu gelir sağlayamayan kişileri herhangi bir yardıma (devlet veya bireyler) başvurmaya bırakmadan yaşama ve geçinme ihtiyaçlarını karşılayan bir sistem olarak da nitelendirilmektedir (Altan, 2004: 54). Farklı tanımlardan da anlaşılabileceği gibi ihtiyaç kısmına vurgu yapılmaktadır. Bireylerin ihtiyaçlarını göz önüne alan yaklaşımlarda bu kavram her birey ve toplum için kesinlikle karşılanması gereken önemli bir sosyal ihtiyaçtır. Bu ihtiyaçların kaynakları evrensel olup, her birey ve toplum için geçerli olmakla beraber, bu ihtiyaçların karşılanması toplumlar arasında farklılıklar göstermektedir (Yazgan, 1992:23).

Şu halde, sosyal güvenlik dar anlamıyla, primli sosyal sigorta sistemlerini kapsarken, geniş anlamıyla sosyal koruma program ve uygulamalarını da içermektedir. Sosyal koruma, yalnızca sosyal sigorta sistemlerine dâhil kişileri değil, çalışamayan çeşitli toplum kesimlerini de kapsamaktadır.

Tarihte ilk olarak sosyal güvenlik kavramı 1935 yılında, Fraklin D. Roosevelt'in başkanı olduğu Amerika Birleşik Devletlerinde "Social Security Act" (Sosyal Güvenlik Kanunu" kullanılmış olup, asıl anlamına 1942 yılında Sir William

Beveridge tarafından yazılan rapor ile kavuşmuştur (Şenocak, 2009: 415-416). Farklı sosyal güvenlik tanımlarını göz önüne alındığında, dört temel öğe belirginlik göstermektedir. Bunlar katkıya dayalı olan yararlar (sosyal sigortalar), katkıya dayalı olmayan parasal yararlar, sosyal yardımlar ve sosyal hizmetlerdir (Şenocak, 2009: 415).

Ülkemizde ise sosyal güvenlik hakkı Anayasa'daki 60,61 ve 62. Maddelerde düzenlenmiştir. Anayasa'da sosyal güvenlik hakkının sigorta sistemleri dışındaki diğer sosyal koruma sistemlerini de kapsayacak şekilde geniş anlamıyla kullanıldığı anlaşılmaktadır. Anayasa'da sosyal güvenlik, sadece çalışanlara (prim ödeyenler) özel bir sosyal güvenlik sistemini değil, çalışanlar dışında kalan diğer çeşitli kesimleri de (savaş ve vazife malulleri, yetimler ve dullar, yaşlılar, korunmaya muhtaç çocuklar, engelliler) kapsayacak şekilde düzenlenmiş ve bunu sağlama görev ve sorumluluğu devlete verilmiştir.

1.1.3. Sosyal Sigortalar

Sosyal güvenlik gibi sosyal sigortalarında literatürde pek çok farklı tanımı bulunmaktadır. Bir toplum içerisinde yaşayan çalışan bireylerin karşı karşıya gelebilecekleri belirlenmiş tehlikeleri karşılamak amacıyla ve hukuk yoluyla devlet tarafından oluşturulan ve çalışan ile çalıştırılanların zorunlu katılımı ile bütünlük sağlayan bir kurum olarak tanımlanmaktadır. Bireylerin maddi katkıları ile gerçekleştirilen sosyal sigorta uygulamaları, primli sosyal güvenlik rejimi içerisinde kendine yer bulmaktadır (Güzel ve Okur, 2003: 43). Bireylerin sosyal sigorta kapsamına alınması isteğe bağlı değildir, zorunludur. Bu duruma ek olarak, zorunluluk halinin "isteğe bağlı sigorta" istisnaları da mevcuttur. Devlet güvencesine dayalı bir sistem olarak nitelen sosyal sigortalar, devlet tarafından organize edilerek kendi kendine yönetimi baz alarak işleyen, büyük ölçüde baskın olarak zorunluluk esasına dayalı olan, kamu hukuku özellikleri barındıran ve çalışan kesimin büyük bir çoğunluğunun gelir elde etme yeteneğinin kaybı, işsiz kalma ve

ölüm gibi risklere karşı koruyan ve kendine özgü olan bir sigorta şeklinde de tanımlanmaktadır.

Sosyal sigorta programları genel olarak, hastalık, işsizlik, sağlık, yaşlılık, iş kazaları ve meslek hastalıkları, ailevi sorumluluklar, analık, maluliyet ve ölüm gibi sigorta kollarını içermektedir. Sosyal sigortaların kapsamı ve uygulanan sistemler ülkeler itibarıyla farklılık göstermekle birlikte belli açılardan ortak uygulamalar da söz konusu olmaktadır.

Sosyal devlet ilkeleriyle hareket edilen bir devlet sisteminde sosyal güvenlik bir amaç iken sosyal sigortalar bu amacın gerçekleştirilmesinde önemli bir araç olarak önümüze çıkmaktadır. Anlamları nedeniyle farklı iki yerde bulunan sosyal sigorta ve sosyal güvenlik kavramları, hedeflenen amaçlar doğrultusunda özdeşleşmektedir (İzveren, 1970:161).

Sosyal güvenliğin bir aracı olarak görülen sosyal sigortaların sosyal güvenliği sağlamalarının yanı sıra devletlere ciddi bir fon birikimi yaratmakta ve bu fon devletlerin kalkınması için ek bir kaynak olmaktadır. Dolayısıyla sosyal sigortalar zorunlu tasarruf fonksiyonunu yürütmektedirler (Alper, 2009:43).

Ülkemizde 01/01/2012 tarihinde kabul edilen 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 60 ıncı maddesine göre bu tarihten itibaren zorunlu genel sağlık sigortası uygulamasına geçilmiştir. Bu kapsamda ilgili madde dışında sayılan her birey genel sağlık sigorta kapsamında sigortalı olmak zorundadır.

Ayrıca ilgili madde kapsamında genel sağlık sigortası kapsamına dahil edilen kişiler kendilerine uygulanan gelir testi sonucuna göre belirli bir skalanın altında kalmaları durumunda g0 kapsamına alınmaktadır. Bu durumda sağlık sigortaları devlet tarafından yapılmış kabul edilmektedir. Bu uygulama önceden uygulanan yeşil kart uygulaması yerine kullanılmaktadır.

1.1.4. Sosyal Hizmetler

Sosyal güvenliğin toplum içerisinde sağlanması ve yürütülmesini kolaylaştırmak, etkin olarak işletmek amacıyla ortaya çıkmış ve oluşan yükün dağıtılması yaklaşımını baz alan kolektif sosyal güvenlik tekniklerinden biri olan sosyal hizmetlerin literatür içerisinde farklı tanımları bulunmaktadır (Şenocak, 2009:443).

Sosyal hizmet, kelime manasıyla topluma ve özelde kişilere yönelik ortak bazı hizmetlerin yürütülmesini ifade etmekte; çocuklar, yaşlılar, gençler, düşkünler, kimsesizler gibi belli hizmetlere ihtiyaç duyan toplum kesimlerine yönelik olarak devlet veya diğer müesseselerce sunulan hizmetler olarak tanımlanmaktadır. Bu anlamda, ekonomik veya sosyal nedenlerle temel bazı hizmetlere ihtiyaç duyan birey veya gruplara yönelik hizmetleri sosyal hizmetler olarak tanımlamak mümkündür.

Bütün tanımlarda ve uygulamalarda sosyal hizmetin en çok öne çıkan özelliği toplum içerisindeki en küçük birim olan aileden topluluklar ve devlete kadar uzanan bir kapsam içerisindeki bütün bireyleri ilgi alanı altında almasıdır. Sosyal hizmet programları günümüz modern toplumlarda oldukça yaygın olmakla beraber toplum içerisindeki bireylerin birbirlerine ve çevrelerine uyum sağlamasını kolaylaştırmak amacıyla çalışmalar yürütmektedir. Bu amaç toplumun içerisinden geçtiği değişimlere bireylerin ve toplulukların sorunlarını çözmede ve uyum sağlamalarına yardımcı olmaya yönelik yöntemler aracılığıyla gerçekleştirilir (Şenocak, 2009: 452-453).

Bireyin ve toplumun mutluluğunu ve özgürlüğünü temel alan çağdaş sosyal hizmet düşüncesi, tarihsel gelişim süreci içerisinde, Sanayi Devrimi sonrasındaki sosyo-ekonomik koşullarda ortaya çıkmış ve kurumsal bir yapıya kavuşmuştur. Sivil toplumun kendi iç dinamikleriyle dini veya geleneksel çeşitli müesseseler tarafından sunulan sosyal hizmetler çağdaş sosyal hizmet anlayışıyla birlikte devletler tarafından üstlenilen bir işlev halini almıştır. Dolayısıyla, sosyal hizmetler

kavramının içeriği ve kapsamı da tarihsel süreç içerisinde bir değişim ve gelişim yaşamıştır (Cılga, 2004:6).

Modern anlamda sosyal hizmetler, kişi, grup ve toplulukların yapı ve şartlarından doğan ya da kendi sorumlulukları olmadan meydana gelen bedensel, ruhsal veya zihinsel bir eksikliği, eşitsizliği ve fakirliği gidermek veya azaltmak, toplumun değişen şartlarından doğan sosyal problemleri çözümlemek, insan kaynaklarını geliştirmek, yaşam standartlarını iyileştirmek ve daha da yükseltmek, kişilerin birbirleriyle ve bulundukları sosyal çevresi ile uyum sağlamasını kolaylaştırmak maksadıyla insan şeref ve onuruna yaraşır eğitim, danışmanlık, bakım, tıbbi ve psiko-sosyal rehabilitasyon alanlarında devlet veya gönüllü-özel kuruluşlar tarafından sistemli bir şekilde yapılan hizmet programlarının bütünü olarak tanımlanmaktadır (Seyyar, 2005: 22).

2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu'nda "*Kişi ve ailelerin kendi bünye ve şartlarından doğan veya kontrolleri dışında oluşan maddi, manevi ve sosyal yoksunlukların giderilmesine ve ihtiyaçlarının karşılanmasına, sosyal sorunların önlenmesi ve çözümlenmesine yardımcı olunmasını ve hayat standartlarının iyileştirilmesi ve yükseltilmesini amaçlayan sistemli ve programlı hizmetler bütünü"* olarak tanımlanan sosyal hizmetler, bir ülkede istemsiz şekilde, kontrol edilemeyen nedenlerden dolayı yoksullaşmış, muhtaç duruma düşmüş, fiziksel veya ruhsal sıkıntılarla baş etmekte olan bireylere insaniyetli bir yaşam sürdürebilecekleri sosyal ortamı yaratma amacını taşımaktadır (Uğurlu, 2002:210).

1.1.5. Sosyal Yardımlar

Sosyal güvenliğin bahsedilen uygulamalarının dışında kalan, muhtaç durumdaki bireylere yönelik olan sosyal yardımlar, sosyal güvenliğin son ağı ve ülkelerde farklı şekilde uygulanan sosyal güvenlik sistemlerinin açıklarını kapatıcı bir yöntem olarak tanımlanmaktadır (Şenocak, 2009: 445).

Günümüze değin çoğunlukla sosyal güvenliğin altında incelenen sosyal yardımların literatürde pek çok farkı tanımları bulunmaktadır. Dar anlamıyla yoksul olarak doğmuş veya herhangi bir sorun sebebiyle hayat içerisinde maddi yardıma ihtiyaç duyan bireylere yapılan her türlü parasal yardımlar sosyal yardımlar olarak tanımlanmaktayken, diğer bir yandan "asgari düzeyde kendisini ve bakmakla yükümlü olduğu kişileri geçindirme olanağından mahrum kalmış bireylere, ihtiyaç durumuna göre ve kontrollü olarak yapılan ve onları kendilerine yeterli duruma getirmek amacı taşıyan nakdi ve ayni nitelikteki sürekli veya geçici, sistemli ve düzenli karşılıksız yardımlar olarak da tanımlanmıştır (Seyyar, 2005: 314).

En geniş anlamıyla ise sosyal yardımlar, yerel kıstaslar içerisinde asgari ölçüde dahi kendisini ve bakmakla yükümlü olduğu kişileri geçindirme olanağından kendi ellerinde olmayan nedenlerden dolayı yoksun kalmış bireylere resmi kamu kurum ve kuruluşları veya kanunların verdiği yetkiye dayanarak yarı resmi veya gönüllü kuruluşlarca muhtaçlık tespitine ve kontrolü baz alınarak yapılan, bireyleri en kısa süre içerisinde kendi kendilerine yetecek hale getirme amacını barındıran, maddi ve sosyal nesnel gelirden oluşan, bir sosyal güvenlik yöntemi ve bir sosyal hizmet alanıdır (DPT, 2001:52).

Sosyal güvenliğin gerçekleştirilmesi konusunda başvurulan en eski yöntemlerden olan sosyal yardımlar, yüzyıllar öncesinde dini kurumlar tarafından dini esaslara dayalı olarak veya yerel yönetimler tarafından farklı esaslar baz alınarak gerçekleştirilmiştir. Günümüzde ise sosyal yardımlar, kamu kurum ve kuruluşları ile vakıflar ve özel kurumlar tarafından gerçekleştirilmekte, yoksul ve yardıma muhtaç olan bireylere yapılmaktadır (Ekin, Alper, Akgeyik, 1999: 32).

Sosyal yardım uygulamaları, sosyal sigortalar gibi muhtaç duruma düşmüş bireylerin herhangi bir katkısını barındırmadığı için primsiz sosyal güvenlik kapsamında yer almakta olup, yardım yapılan bireyden herhangi bir beklenti bulunmaksızın tek taraflı olarak kamu tarafından gerçekleştirilmektedir (Koray. 2005: 106).

Ülkemizdeki sosyal yardımların türüne bakıldığında bunlar; aile yardımları (gıda, sıcak yemek, giyim, yakacak, barınma gibi), eğitim yardımları (burs, kitap ve kırtasiye yardımları), sağlık yardımları, şartlı nakit transferleri, periyodik olarak yapılan nakdi yardımlar gibi çeşitli yardımlardan oluşmaktadır. Bazı ülkelerde, koşula bağlı ayni veya nakdi yardımlar yerine belli bir asgari gelire ulaşma konusunda güvence sağlayacak düzenli gelir destekleri yapılmaktadır. Asgari gelir desteği yaklaşımında, sosyal yardımlar geliri belirlenen sınırın altında kalan herkese verilmekte ve böylece kişi veya ailelere gelir garantisi sağlanmış olmaktadır.

Bu çalışmanın ilerleyen kısımlarında zaman içerisinde sosyal yardımların tarih içerisinde varoluşu, gelişimi ve değişimi tarihsel süreç içerisinde detaylı olarak incelenecek olup, zamanla değişen sosyal yardım anlayışının uygulamalara olan etkisi değerlendirilecektir.

1.2. SOSYAL YARDIMLARIN TARİHİ GELİŞİMİ

Sosyal yardımların tarihini yoksulluk olgusundan ve insanın fizyolojik, psikolojik ve sosyo-ekonomik ihtiyaçlarından bağımsız düşünmek mümkün değildir. Yoksullukla mücadele ve toplumda kimsesiz, güçsüz ve bakıma muhtaç olan kişi ve gruplara yönelik sosyal hizmet ve yardım uygulamaları insanların toplu yaşadıkları her dönemde belli ölçüde var olmuştur.

Sosyal yardımlar, insanların yoksulluk problemlerine çözüm üretmek ve insanların sosyal ve ekonomik bakımdan ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik olarak ortaya çıkmıştır. Aileler, akrabalık ilişkileri, hayırseverler, dini yardımlaşma müesseseleri, sivil toplum örgütleri, yerel yönetimler ve devletlerin merkez birimleri bu hizmet ve yardımların gerçekleştirilmesinde çeşitli şekillerde görev üstlenmişlerdir.

Sosyal yardım amacıyla geliştirilen sistemler, alınan tedbirler zamana ve mekâna göre değişiklik göstermektedir. İlk zamanlarda devletten ziyade, zenginlerin, hayırsever kişilerin ve bu amaçla oluşturulan daha çok dini yardım müesseselerinin

bu görevi üstlendiği buna karşılık devletlerin bu zamanlarda sosyal hizmet ve yardımlar alanındaki işlevlerinin sınırlı kaldığı bilinmektedir. Ayrıca, ilk zamanlarda daha çok yoksullara, kimsesizlere ve ihtiyaç sahibi kişilere yönelik sosyal yardımlar görülürken, daha sonraları sosyal güvenlik sistemlerinin bir parçası olarak sosyal hizmetleri de içeren geniş kapsamlı sosyal hizmet ve sosyal yardım uygulamaları ortaya çıkmıştır.

Gelişen dünya şartları ile birlikte yoksulluk olgusu boyut değiştirmiş, yoksul ve ihtiyaç sahibi kişilerin sayısı artmıştır. Bu da beraberinde geleneksel ve dini kaynaklı uygulamaların sosyal yardım alanında çözüm üretmesinde yetersiz kalması sonucunu doğurmuş, bu eksiklik sebebi ile devletlerin bu konuda aktif bir rol üstlenmelerine neden olmuştur. Yoksulluğun nitelik ve nicelik bakımından yaşadığı değişim aynı şekilde yoksullukla mücadele konusunda alınan tedbirlere de yansımış, dar kapsamlı sosyal yardımlardan modern sosyal devlet anlayışı çerçevesinde görülen geniş kapsamlı sosyal hizmet ve sosyal yardım uygulamalarına geçilmiştir.

1.2.1. Kutsal Kitaplarda Yardım Kavramı

Gerek semavi dinler de gerekse diğer dinlerde sosyal yardımın bir emir olarak ifade edildiği ve sosyal adaletin sağlanması için mutlaka insanların birbirlerine, doğaya ve hayvanlara yardım etmeleri gerektiği çokça ifade edilmiştir.

Ancak diğer taraftan, yine tüm bu dinlerin kitaplarında, insanların ihtiyaçlarını karşılayacak ölçüde servetin ve nimetin doğada var olduğu, fakat insanların, nankörlük ve hırsızlıklarından dolayı hem bu nimetleri elde etme ve hem de bu nimetlerin adil dağıtımı hususlarında kusurlu olduklarını belirtilerek, sosyo-ekonomik bozulmanın insanların kendi elleriyle olduğuna da işaret edilmektedir.

Bu kapsamda İslam'da sosyal yardımın temel prensiplerini ifade etmeden evvel belirtilmesi gereken önemli bir yaklaşım, İslam'ın, insanların sahip olduğu malı "emanet" olarak görmesi ile ilgilidir. Buna göre, İslam'da zenginlik, Allah'tan

bir "emanet"tir ve İslam'ın ahlaki ve sosyal değerlerine göre elde edilmeli ve dağıtılmalıdır.

İslam'ın ilk yıllarında gerçekleşen hicret sonrası inen: *"Daha önce Medine'yi yurt edinmiş ve gönüllerine imanı yerleştirmiş olan kimseler, kendilerine göç edip gelenleri severler ve onlara verilenlerden dolayı bir rahatsızlık hissetmezler. Kendileri zaruret içerisinde bulunsalar bile onları kendilerine tercih ederler."* (El-Haşr, 59/9) ayeti toplumsal anlamda yardımlaşmanın önemini bir kez daha ifade etmiştir.

Bununla birlikte İslam toplumunda sosyal adaleti sağlamak gayesi ile fakirlere verilen %2,5 zekat ile ilgili verilebilecek gruplar ayette şu şekilde zikredilmektedir: *"Sadakalar (zekatlar), Allah'tan bir farz olarak ancak fakirler, düşkünler, zekât toplayan memurlar, kalpleri İslam'a ısındırılacak olanlarla (özgürlüğüne kavuşturulacak) köleler, borçlular, Allah yolunda cihad edenler ve yolda kalmış yolcular içindir. Allah hakkıyla bilendir, hüküm ve hikmet sahibidir"* (Tevbe, 9: 60).

Bununla birlikte Kur'an da verilmesi zorunlu olarak ifade edilen zekat dışında bir çok ayet ve hadiste gönüllü olarak sadaka vermek teşvik edilmiş sadaka vermenin malları bereketlendireceği çokça ifade edilmiştir (Bakara, 2: 276). Sosyal yardım kapsamında değerlendirilen borçlular içinde borçlulara yardım edilmesi için tavsiyeler arasında yer almıştır: *"Eğer borçlu darlık içindeyse ona eli genişleyinceye kadar mühlet verin. Eğer bilirseniz, (borcu) sadaka olarak bağışlamanız, sizin için daha hayırlıdır"* (Bakara, 2: 280).

Ayrıca ayet ve hadislerde geçen bilgiler ışığında bazı dini cezaların karşılığı fakirlere yardım edilmesi ya da sadaka verilmesi olarak belirlenmiştir. En önemli örneği yeminini tutmayan kişinin bunun karışlığında on ihtiyaç sahibinin günlük gıda ihtiyacını karşılaması yahut giyim ihtiyacını karşılaması ya da bir köleyi azat etmesi istenmektedir (Maide, 5: 89). Bununla birlikte bazı ibadetlere güç yetiremeyen kişilerin de bu ibadet eksiklikleri karşılığında yoksullara yardım yapmaları emredilmektedir. Bunun da en önemli örneğini ramazanda oruç tutamaya gücü

yetmeyen kişilerin tutamadıkları her bir gün için bir yoksulu doyurmaları oluşturmaktadır.

İslam'da önemi çokça kaynaklarda zikredilen sadaka yalnızca maddi bir karşılığı olan bir kavram olarak kabul edilmemiştir. İnsanların, tabiatın ve hayvanların yararına olan her iş sadaka kapsamı içerisinde değerlendirilmiştir.

Bu kapsamda sadaka ile ilgili kendisine soru yöneltilen Hz. Muhammed (SAV), sahabesine: "iyi ve güzel olarak söylenen sözlerden tutun, yolda insanların ve hayvanların geçişine engel olan zararlı maddelerin kaldırılmasına kadar yapılan her türlü iyilik sadakadır." diye buyurmuştur. (Riyazü's Salihin, I.cilt, 150-153).

Bununla birlikte Hıristiyanlık 'ta da, sosyal yardım müessesesinin, kilise aidatları yoluyla işlerlik kazanmış olduğu görülmektedir. Kilise çevresinde oturan ve muhtaç durumda olan kişilere yönelik olarak kilise adına toplanan paralardan bu kişilere yardımlar söz konusu olmaktadır.

Bu davranışların kaynağı olarak, İncil metinlerinde geçen *"İki gömleği olan, hiç olmayana versin; yiyeceği olan kimse de böyle yapsın"* (Luka, 3/11) ya da *"ve İsa ona dedi ki: daha bir eksiğin var, nen varsa sat ve fakirlere dağıt"* (Markos, 10/21.) bölümleri Hıristiyanlıkta sosyal yardımın önemine işaret etmektedir.

Bununla birlikte Hıristiyanlıkta toplumsal anlamda yardımlaşmayı önemseyen çokça kutsal metin bulunmaktadır. Özellikle Mısır'dan Çıkış bölümünde Adalet ve Doğruluk Yasaları'nda belirtilen kaideler yardımlaşma alanında önemli kaideler ortaya koymaktadır: *"Duruşmada yoksulu kayırmayacaksınız, düşmanınızın yolunu şaşırmış öküzüne ya da eşeğine rastlarsanız, onu kendisine geri götüreceksiniz, sizden nefret eden kişinin eşeğini yük altında çökmüş görürseniz, kendi haline bırakıp gitmeyecek, ona yardımcı olacaksınız, duruşmada yoksula karşı adaleti saptırmayacaksınız, yabancıya baskı yapmayacaksınız. altı gün çalışacak, yedinci gün dinleneceksiniz böylece hem öküzünüz, eşeğiniz dinlenir, hem de kadın kölenizin oğulları ve yabancılar rahat eder"* (İncil, Mısır: 23).

Yahudilikte de, herkesin sahip olduğu servetinin onda birini vermesi zorunluluğu bulunmaktadır. Ayrıca Tevrat'ta bahsi geçen yardım kapsamında körlerin gözlerinin açılması, esirlerin kurtarılması ve cezaevi karanlığında yaşayanların özgürlüklerine kavuşturulması emri ile sosyal hayatta düzenin sağlanmasına çalışılmıştır (Tevrat, Yeşaya;42:7).

1.2.2. Dünya'da Sosyal Yardımların Tarihsel Gelişimi

Yeryüzünde yoksulluk ve muhtaçlık kapsamında uygulanmış olan sosyal yardımlar insanlık tarihi kadar köklü bir geçmişe sahiptir. Sosyal yardımlar devletler nezdinde yürütülmeden önce topluluklar ve milletler arasında birbirinden farklı yardımlaşma biçimleri görülmekteydi. Günümüzde dahi birçok toplumda ayniyle ilk zamanlarda ki gibi olmasa dahi geçmişin izlerini taşıyan geleneksel yardım uygulamaları görülmektedir. Özellikle inanç yapılarının gerektiği sosyal yardımlar, kabilecilik, akrabalık ya da meslektaşlık kapsamında yapılan sosyal yardımlar bu minvalde düşünülebilir.

Ancak çağımızda artık sosyal yardımların en geniş uygulamasını devletlerin yapmış oldukları yardımlar oluşturmaktadır. Bununla birlikte özellikle ulusal veya uluslararası sivil toplum örgütleri da sosyal yardım konusunda önemli görevler üstlenmektedir.

İlk çağlarda yaşanan kabile dayanışmaları, daha sonra görülen aile içi yardımlaşma ve dayanışma sosyal güvenliğin ve sosyal yardımların doğal yolları olarak görülmekteydi. Bu kapsamda, ilk çağlarda yaşayan avcı kabileleri bir çeşit üretim ve tüketim birliği halinde yaşamış, beraber çalışan veya çalışamayan herkesin geçimi, kabilelerin kendine özgü imkân ve şartları ölçüsünde sağlanabilmiştir. Aile içi dayanışmanın sosyal güvenlikte oynadığı önemli rol tarım ekonomisine geçişten sanayileşme öncesine kadar olan dönemde sürmüştür. Bu açıdan, eski avcı kabilelerine benzer bir görünüm olmakla birlikte daha küçük bir birim halinde gerçekleşen üretim ve tüketim birliği söz konusuydu. Çalışanlardan birinin herhangi bir nedenle çalışamaz duruma düşmesi veya ölümü durumunda, geriye kalan üyeler

eskisi kadar olmasa da üretimi sürdürürdü. Zaman zaman komşu ve akrabaların desteği de söz konusuydu. Böylece geçinmeyle ilgili problemler en aza indirilmekteydi.

Ortaçağın başlarında kilise ve manastırlar birçok ekonomik ve sosyal işlevlerinin yanında fakirlere sosyal yardım (yiyecek, giyecek, parasal yardımlar) yapılması, hastaların tedavisi gibi görevler de yüklenmişlerdir. Kilise ve manastırlara bağlı fakirler ve güçsüzler için müesseseler kurulmuş, yaşlı ve güçsüzlere, kimsesiz çocuklara bakılmıştır. Buralarda seyyahlar ve yabancı gezginler barındırılmıştır. Bu hizmetler ve yardımlar genellikle kilise ve manastırların kendi gelir kaynaklarıyla yürütülmüştür. Kilise ve manastırlar dışında kurulmuş bulunan hastanelerde fakir hastalara ücretsiz hizmetler vermiştir. 13. ve 14. yüzyıllarda büyük şehirler kendi hastanelerini kurmuş, bunlar daha sonraları aciz yaşlı kadın ve erkekler için bakım evlerine dönüştürülmüştür. Şehir devletlerinin güçlenmesiyle bu tür müesseseler etkinliğini yitirmişse de dini ve mesleki dayanışma kurumları faaliyetlerini sürdürmüştür. 16. yüzyılda bazı şehirlerde fakir tüzükleri (örneğin Almanya'da 1530 yılında çıkarılmış olan Devlet Polis Tüzüğü) çıkarıldığı görülmektedir. Bu düzenlemelerle şehir ve belediyeler kendi fakirlerine bakmaya mecbur tutulmuştur. Ortaçağ Avrupa'sında meslek teşekkülleri de sosyal yardımlaşma ve dayanışma alanında önemli işlevler üstlenmişlerdir. İslam toplumlarındaki fütüvvet ve ahi teşkilatlarında olduğu gibi Avrupa'daki loncalar ve bunlara bağlı olarak kurulan sandıklar üyelerini karşılaştıkları bazı riskler karşısında korumuş ve sosyal yardımlar yapmışlardır (Dilik, 1988: 48-55).

Ayrıca, Sanayi Devrimi sonrasındaki yeni toplumsal ve ekonomik koşullar sosyal yardımlardan daha kapsamlı sosyal güvenlik sistemlerinin (yaşlılık, hastalık, iş kazaları, işsizlik gibi risklere yönelik sosyal sigortalar) geliştirilmesini zorunlu kılmıştır. Fakir ve muhtaçlara ayni veya nakdi olarak yapılan yardımlar yerine belli riskleri kontrol altına almayı öngören sistemler geliştirilmiştir. Çalışma ve sigorta alanında önemli düzenlemeler yapılmış ve çıkartılan kanunlarla yaşlılık, hastalık, iş kazaları, işsizlik gibi risklere yönelik sosyal sigorta uygulamaları başlatılmıştır. Bu

süreçte, geleneksel yardımlaşma ve dayanışma mekanizmaları (loncalar, sandıklar, dini hayır müesseseleri vb.) yerini sigorta sistemlerine bırakmıştır.

Sanayi Devrimi sonrasındaki dönem, sosyal koruma açısından, önemli gelişmelerin yaşandığı, günümüzde önemli izlerini koruyan yeniliklerin ortaya konduğu bir dönem olmuştur. Sanayi Devrimi "17. yy.ın ikinci yarısında İngiltere'de başlayan ve daha sonra, önce diğer Batı Avrupa ülkeleri daha sonra bütün dünyaya yayılan, çağın iktisadi ve sosyal düzenini derinden etkileyen bir gelişme ve değişmeler sürecidir." Bu gelişme sürecinde teknolojik, siyasi, sosyal ve ekonomik gelişmeler birlikte gerçekleştirilmiştir. Şehirleşme ve göç olgusuyla beraber çeşitli sorunlar da yaşanmaya başlamıştır. Şehirlerde geçim imkanı azalmış ve işsizlik olgusu ortaya çıkmıştır. Diğer taraftan, 19. yüzyılda Avrupa'da yaşanan sosyo-ekonomik gelişmelerle geleneksel sosyal yardımlaşma ve dayanışmanın da zayıflamaya başlamıştır. Bağımlı çalışan işçi kesiminin, iş kazaları, meslek hastalıkları, hastalık ve işsizlik gibi riskler karşısında gelirsiz kalmasıyla sosyal güvenlik sorunları gündeme gelmiştir. İşte Avrupa'da 19. yüzyılda değişmeye başlayan tüm bu sorunlara karşı Batı devletleri çözüm arayışına girerek refah uygulamalarının doğuşunu sağlamıştır.

Modern anlamda sosyal hizmetler 19. yüzyıldan itibaren ortaya çıkmış ve esas niteliğini 20. yüzyıldaki düzenleme ve uygulamalarla kazanmıştır (Duyan, Sayar ve Özbulut, 2008:14). Modern sosyal güvenlik sistemlerinin ortaya çıkmasıyla birlikte birçok ülkede sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar sosyal güvenlik sistemlerinin bir unsuru olarak uygulanmaya başlanmıştır.

Ancak, sosyal hizmet ve sosyal yardım uygulamalarının gelişim sürecinde en büyük ve en önemli gelişim İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde yaşanmıştır. Yıkıcı bu savaş sonrası, yoksulluğun etkileri bütün dünyada yoğun bir şekilde hissedilmiştir. Bu dönem yoksulluğu ortadan kaldırma çabalarının arttığı ve çözüme yönelik programların belli bir ölçüde sisteme bağlanmaya çalışıldığı dönemdir. Savaş sonrasındaki gelişmeler, kurulan uluslararası kuruluşlar ve yürürlüğe konulan uluslararası sözleşmelerle sosyal hizmet ve yardımlar sosyal haklar arasında yer almaya başlamıştır. Bu dönemde refah devleti yaklaşımı önem kazanmış ve

devletlerin sosyal ve ekonomik alandaki işlevlerinin kapsamı genişlemiştir. Sosyal devlet uygulamaları tüm dünyada yaygınlık kazanmıştır.

Dünya'da 1880'li yıllarda, değişen toplumsal ve ekonomik şartlara uygun modern yöntemlere dayanan sosyal güvenlik düzenlemeleri kurulmaya ve gelişmeye başlamıştır. Devlet tarafından kurulan ya da teşvik edilen sosyal güvenlik sistemleri zamanla kapsanan kişiler, karşılanan riskler, sağlanan sosyal gelirler ve uygulanan finansman yöntemleri bakımından gelişimler kaydetmiştir. Bu süreçte, sosyal güvenlikte "risk" anlayışı da zamanla değişmiş ve bu kavramın kapsamı genişlemiştir (Dilik, 1985:103).

1990'lı yıllardan itibaren yoksullukla doğrudan mücadele mekanizmaları (sosyal güvenlik sistemleri, sosyal yardımlar) yerine, eğitim, sağlık hizmetleri ve ekonomik kalkınma destekli özellikle istihdam odaklı çok boyutlu politikalarla yoksulluğu ortadan kaldıracak yapısal dönüşümlerin gerçekleştirilmesini öngören yaklaşımlar ortaya çıkmıştır. Ayrıca, yoksullukla mücadele bağlamında devlet ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğinin gerekliliğine dikkat çekilerek, sivil toplum kuruluşlarının bu konuda etkin rol üstlenmeleri gerektiği yönündeki görüşler yoğunlaşmıştır.

Bu yeni yaklaşım ve uygulamalara rağmen yoksulluk ve geniş anlamıyla sosyal dışlanma dünyada en önemli sorunlar arasında yer almaya devam etmektedir. Devlet müdahalesinin azaltılması, sosyal politika uygulamalarının sınırlandırılması ve ekonomik politikalara ağırlık verilmesi sorunun çözümünü mümkün kılmamıştır. Sorumluluğun piyasaya ve sivil toplum kuruluşlarına bırakılmasının da gerçekçi bir yaklaşım olmadığı ortaya çıkmıştır. Sosyoekonomik sorunların çözümüne yönelik sosyal politikaların, bu amaçla ortaya konulan uygulama ve sistemlerin günün koşullarına ve ortaya çıkan yeni durumlara göre gözden geçirilmesi ve yeniden yapılandırılması gerekli olmakla birlikte, her şeye rağmen sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar alanında devlet müdahalesinin gerekli olduğu da kabul edilmektedir

1.2.2.1. Avrupa'da Sosyal Yardımların Tarihsel Gelişimi

Avrupa'da orta çağın başından sanayi devrimine kadar geçen dönemde sosyal yardımlar genel olarak meslek teşekkülleri (loncalar, sandıklar), dini müesseseler (kilise ve manastırlar, bunlara bağlı aşevleri, yaşlı, yoksul ve kimsesiz çocukların barındırıldığı müesseseler), şehir yönetimleri, belediyeler ve diğer bazı müesseseler tarafından yürütülmüştür. Devletlerin bu alandaki işlevleri çok sınırlı kalmıştır. Henüz modern sosyal güvenlik sistemlerinin oluşmadığı, devletin sosyal hizmet ve sosyal yardımlar konusunda tam anlamıyla işlevler üstlenmediği ve bu amaçla teşkilat oluşturmadığı dönemlerde sosyal yardımlar o dönemin koşulları çerçevesinde oluşturulmuş müesseselerce yürütülmüştür.

Ayrıca Avrupa'da aile içi yardımlaşma, sosyal güvenlik açısından önemini, Sanayi Devrimi'ne kadar sürdürmüştür. Hatta bundan sonrasında da, tamamen etkisini kaybetmemiştir. Ancak bu önem "zaman, ekonomik kesim ve şartlara" göre sürekli değişiklik göstermiştir (İkizoğlu, 2000:28).

16. yüzyıldan başlayarak, 17 ve 18. yüzyıllarda Avrupa'da ve daha sonra diğer ülkelerde tarım ve toprak mülkiyetindeki sorunlar, ticaret ve sanayi alanındaki değişimler, nüfus artışları, kentleşme, kırsal kesimlerden kentlere yönelik göçler, işsizlik, çalışanların ücretlerinin düşüklüğü ve diğer birçok faktör yoksul sayısını artırmış ve yoksulluğu en önemli sosyoekonomik sorunlardan birisi haline getirmiştir. Yoksulluk olgusu beraberinde yeni sorunlar (dilencilik, yağma, isyanlar, eylemler vb.) yaratmıştır. Toplumda yoksul sayısı ve yoksulların toplum geneli içindeki büyüklüğü arttıkça ve yoksulluk şiddetlendikçe sorunun çözümüne yönelik çeşitli tedbirler geliştirilmiştir (Buğra, 2008: 33-37).

Bu bağlamda yoksulluğu tamamen ortadan kaldıracak çözümler olmasa dahi, yoksul ve muhtaçlara yapılacak sosyal yardımlar, bu kesimin topluma kazandırılması ve çalıştırılmasına, barındırılmasına ilişkin hükümler içeren çeşitli yasal düzenlemeler yapılmıştır. Özellikle İngiltere'de 1601 yılında çıkartılan Elizabeth Yoksulluk Yasası bunlardan biridir. Ancak bu yasanın temel ilkeleri 18.

Yüzyıl itibari ile büyük ölçüde terk edilmiştir. Fakat her şeye rağmen fakirlere ve toplumun dezavantajlı kesimlerine yapılacak yardımların bu tarihlerde kanun konusu yapılmış olması konunun gelişimi bakımından oldukça önemlidir. Elizabeth Yoksulluk Yasasını, 1795 tarihli, muhtaç durumda olanlar için yaşam seviyesinin arttırılması için gelirin kamu kaynaklarıyla takviyesini öngören Speenhamland Yasası izlemiştir. Bu yasayı takiben de1834 yılında yeni bir Yoksulluk Yasası yürürlüğe konulmuştur (Buğra, 2008:44).

Avrupa'da 19. Yüzyıl ile birlikte özellikle işçi sınıfı ve aileleri, gönüllü geleneksel sosyal yardım hizmetleri yerine, zorunlu sosyal sigorta sistemi içerisinde ele alınmışlardır. Ancak bu dönemde çalışma hayatı dışında kalan ve çalışma durumu olmayan ihtiyaç sahipleri içinde kamu yardımları verilmeye devam etmiştir. Bu çalışmaya en iyi örnek Prusya Devleti'nin (Almanya) 1794 tarihli Allgemeines Landsrecht Yasası ile fakirlerin bakımına ilişkin yükümlülükler getirdiği yasadır (Dilik, 1988:72).

19. yüzyıl Avrupa'sında yaşanan bu gelişmeler ve fakirler için çıkarılan yasalar 20. Yüzyılda oluşturulan sosyal güvenlik sisteminin temel taşlarını oluşturmaktadır (Çengelci, 1998: 3). Bu bağlamda günümüz Avrupa'sının uygulamış olduğu sosyal yardımların temeli 18 ve 19. Yüzyılda çıkarılmış olan yasalar oluşturmaktadır.

İngiltere' de 20 yüzyıl ile birlikte sosyal yardım alanında yeni bir hareketlenme yaşanmıştır. Özellikle savaşlarda yaşamlarını yitirenlerin ve geride bırakmış oldukları yetim ve dulların bakımının devletin sorumluluğunda olduğu anlayışı sosyal yardım alanında yeni bir nakış geliştirmiştir. Bu kapsamda savaş mağdurları için 1901 yılında sosyal yardım programı uygulanmıştır. Bu programı takiben 1908 yılında 70 yaş üzerini kapsayan ihtiyaç sahibi yaşlılara "Yaşlı Sosyal Yardımları Kanunu" ile yardımlar yapılmıştır. 1939 yılında ise bu alan biraz daha genişletilerek 40 yaş üzerinde olan görme engelli ve ihtiyaç sahiplerinin devletin vermiş olduğu sosyal yardımlardan faydalanmalarının önü açılmıştır (Çengelci, 1998: 3-4).

İtalya'nın Torino şehrinde 18 Ekim 1961 tarihinde imzalanmış olan Avrupa Sosyal Haklar Sözleşmenin ilk maddesine göre sosyal hakların sosyal politika uygulamaları biçiminde olması gereği vurgulanmıştır. Bu sözleşme özellikle sosyal haklar ve sağlık alanında da önemli gelişmeleri beraberinde getirmiştir. Sözleşme tarafı ülkeler yoksullukla ve sosyal dışlanma ile mücadele kararı almış ve bu kapsamda kişilerin ve ailelerinin çalışma, barınma, eğitim, öğretim, sosyal ve kültür ile sağlık yardımı alma hakları geliştirilmiş ve bu bireylerin bu haklara erişiminin teşvik edilmesi sağlanmıştır (Etci, 2012: 25).

İngiltere'de tüm bu tarihi gelişmeler sonucunda günümüzde yoksul ve muhtaçlar için aylıklar, engellilere yönelik yardımlar, çocuklara ve yaşlılara yönelik yardımlar ve özel ihtiyaç yardımları uygulanmaktadır. Bununla birlikte diğer yanda, İngiltere'de ihtiyaç sahipliği ve sosyal dışlanmanın ana bir problem biçimde tanımlanmış olması sebebi ile sosyal yardım anlayışının ciddi bir hâkimiyeti söz konusudur. Bu nedenle, sosyal yardımların tamamlayıcı bir unsur olarak görülmesine rağmen, sosyal sigortaların sahip olduğu yüzdeye yakın bir orana sahiptir.

Günümüz Almanya'sında ise, Almanya sosyal yardım yasasına (*Bundes Sozial Hilfe Gesetzs*) göre, sosyal yardım artık bir hak olarak görülmektedir. (Taşçı;2007:99) Bu sayede sosyal yardımlar kapsamlı refah sistemi içinde anahtar bir yere sahiptir. Bu kapsamda Almanya'da, Alman milletinden olmayan kişilerde dahil olmak üzere, gelirden yoksun olan tüm kişilerin hizmetine sunulmaktadır.

Diğer bir ifade ile, Almanya'da sosyal yardımlardan faydalanmak, evrensel bir çerçeve içinde sadece "zor durumda bulunmak", "kendi kendine yetmemek" ve "başkasından yardım alamamak" koşullarının yerine gelmesi neticesinde gerçekleşebilmektedir (DPT, 2001: 52).

Günümüz Fransa'sında ise daha çok Primli sosyal güvenlik sisteminin yaygın olduğu görülmektedir. Fransa'da bizzat tutarı devlet tarafından karşılanan ve yoksullukla mücadele amaçlı olarak işleyen "Asgari Ek Yardım Geliri Yasası"na (1988) göre Fransa'da ikamet eden, çalışma izni olan, 25 yaşını doldurmuş olan ve geliri asgari düzeyin altında olan herkese yönelik olarak yapılan sosyal yardımlar

vardır. Bu yardım yasası ile birlikte, sosyal yardım hizmetlerinin toplumun tamamına yakınını içine aldığı belirtilmektedir (DPT, 2001:59).

Sosyal yardımlara çokça ödenek ayıran ülkelerin başında gelen İsveç'te ise, bu yardımların en temel özelliği, yerel yönetimler tarafından karşılanıyor olmasıdır.

Avrupa'da sosyal yardım gelişiminde önemli bir ayrıntı ise, yapılan sosyal yardımların, bireylerin özel durumlarına göre değişebilmesidir. Buna göre, her bir sosyal yardım kapsamı farklılık göstermektedir. Bu kapsamda en önemli örnek işsiz olan ve çalışabilir durumda olan işsiz bireylere doğrudan yardım yapmak yerine mesleki bilgilerini ve tecrübelerini geliştirebileceği bir eğitim programı ya da mesleki gelişim programına edilmektedirler. Yaşı ilerlemiş olan çalışma gücünden yoksun olanların ise sosyal etkinliklere katılımı teşvik edilmiş bu konuda desteklenmeleri sağlanmıştır (DPT, 2001: 54).

1.2.2.2. ABD' de Sosyal Yardımların Tarihsel Gelişimi

19. yüzyıl sonunda, ABD'nin, 1898 yılında açmış olduğu "Sosyal Yardım Okulu" ile sosyal yardım alanında profesyonel eleman yetiştirme hamleleri bulunmaktadır (Çengelci, 1998: 3).

20. Yüzyıl ABD 'sinde ise sosyal yardım anlamında önemli yasalar çıkarılmıştır. Bu bağlamda Refah devleti anlayışının ABD'de uygulamasının yoksullar için sosyal yardım ve çalışanlar için ise sosyal sigorta esasları üzerinde biçimlendiği açıkça görülebilir. Bu çerçevede yaşanan tarihsel süreç su şekilde özetlenebilir (Karabulut, 2017: 167):

- 1935 yılında Sosyal Güvenlik Kanunu kapsamında bakıma muhtaç çocuklu ailelere yardım programının hayata geçirilmiştir.
- 1955 yılında engellilerde sosyal sigorta sistemine dâhil edilmiştir.

- 1961 yılında çocuk yardımları babanın işsiz olduğu ailelere de verilmeye başlanmıştır.
- 1964 yılında ihtiyaç sahibi bireylerim satın alma gücünü artırmak amacı ile Gıda Yardımı Programının başlatılmıştır.
- 1965 yılında altmış beş yas üstü ve uzun dönemli malullük gibi istisnai durumda olan genç nüfusu kapsayan bir çeşit sağlık sigorta sistemi ile federal ve yerel yönetimlerin ortak sorumluluğunda yoksullar için tıbbi bir sosyal yardım programı hayata geçirilmiştir.
- 1965 yılında Yoksullukla Savaş Programı uygulanmaya konulmuştur.
- 1967 yılında Çalışmayı Teşvik Programının başlatılmıştır.
- 1972 yılında Sosyal güvenlik yasasının öngördüğü yaşlılara, görme engellilere ve diğer engellilere yönelik yapılan yardımlar tek çatı altında toplanmış, eyaletler arasındaki farklılıkların giderilmiş, 1974 yılında "Section 8 Konut Kuponları" uygulamasıyla ihtiyaç sahibi bireylere kira yardımının yapılması hayata geçirilmiştir.

Günümüz ABD'sinde sosyal yardımlar, "aile sosyal yardım programı", "tamamlayıcı sosyal yardım programları", "genel sosyal yardım programları" ve "acil yardımlar programı" etrafında nakdi şekilde ve "tıbbî bakım" ve "yiyecek programları" olarak da ayni yardımlar şeklinde iki temel eksende ele alınmaktadır. Sosyal yardım programlarının en önemli özelliği ise, sosyal güvenlik sisteminin bir "tamamlayıcı" unsuru olarak işlemesidir. Örneğin, tamamlayıcı bir unsur olarak, 1990'larda ABD'de sosyal güvenlik ve sosyal yardım harcamalarının genel kamu harcamalarının tamamı içindeki oranı %61 olarak tespit edilmiştir (Çengelci,1998: 94-95).

ABD'de sosyal koruma temel olarak üç araçla sağlanmaktadır. Bunlar; sosyal güvenlik ve yaşlılara yönelik sağlık hizmetleri, işsizlik ve işçi tazminatı ile sosyal yardım diye tanımlayabileceğimiz yoksullukla mücadele veya gelir ve mal varlığı testine dayalı refah programlarıdır. ABD'nin sosyal yardım sistemi geniş, parçalı ve kategorik olarak nitelendirilebilir. Ülke çapında her yıl bölgelere göre

değişmeyen, ulusal düzeyde bir yoksulluk sınırı belirlenmektedir. Bu bağlamda ilave gelir güvencesi ve gıda yardımları gibi ulusal çaptaki yardım uygulamaları, federal düzeyde yönetilir ve finanse edilir. Sosyal yardımlar düşük gelirlilere yönelik nakit para, yiyecek, barınma, sağlık, sosyal hizmetler ve eğitimi kapsamaktadır. Yardımlar, sosyal devlet anlayışı bağlamında katkı payı ödenmesini gerektirmemektedir. Uygulanan her yardım programı iş yapma duygusunu güdüler nitelikte olup, bir nevi teşvik veya geçici bir süreci atlatmak için verilen destekler gibi algılanmaktadır (Karagöl ve Dama, 2015: 15).

1.2.3. Osmanlı Devleti'nde Sosyal Yardımların Gelişimi

Osmanlı Devleti'nde etkisini çokça gösteren dayanışma ve yardımlaşma geleneğinin, Osmanlı toplumunun ve Osmanlı Devleti'nin uzun yıllar sağlam bir şekilde ayakta durmasına ve yıkılmamasına etki eden faktörlerin başında gelmektedir. Özellikle dini duygularında etkisi ile devletin toplumsal yapısında dayanışma ve yardımlaşma kültürünün güçlü olmasında üç farklı yardımlaşma sisteminin etkili olduğu görülmektedir.

Osmanlı Devleti'nde yardımlaşma geleneğinin ilk basamağını aile içi yardımlaşma geleneği oluşturmaktadır. Bu yardımlaşma özellikle sanayinin gelişmemiş olduğu ve tarıma dayalı ekonominin baskın olduğu kentsel alanlardan ziyade kırsal alanlarda yaygın olarak görülen yardımlaşma biçimidir (Hacımahmutoğlu, 2009: 66).

Osmanlı toplumunda bireylerin sahip olduğu zenginliğin üzerinde sadece kendisinin değil beraber yaşamış olduğu, içinde yer aldığı toplumunda hak sahibi olduğu inancı vardı. Bu anlayış Osmanlı'da beraberinde yardımlaşma kültürünü geliştirdiği gibi vakıf kültürünü de geliştirmiştir. Bu kapsamda yardımlaşma sisteminin ikinci basamağını vakıflar tarafından yapılan yardımlar oluşturmaktadır. Vakıflar özellikle sağlık, eğitim, ihtiyaç sahiplerine yardım ve benzeri alanlarda sosyal yardım faaliyetlerini yürütmüşlerdir.

Osmanlıda vakıf müessesesi iki kapsamda değerlendirilmekteydi. İlki, doğrudan kendisinden yardım alınan vakıflardı. Bu vakıflara hayır vakıfları da denmiştir. Bunlar hastaneler, aş evleri, okullar, ibadethaneler, imaretler, kervansaraylar, gibi hayır kurumlarıdır. Diğer tür vakıflar ise bu hayır kurumlarını destekleyen vakıflardır. Ekimi yapılan herhangi bir arazinin veya bina kirasının gelirlerinin bu hayır kurumlarına bağışlanması örneği bu tür vakıf örneklerindendir.

Vakıflar devlet gelirlerinden bağımsız olarak, tamamen sivil halkın sosyal politika düşüncesi çerçevesinde gelişme imkanı bulmuş olan kurumlardır. Bu amaçla uyguladığı sosyal yardımlar, sosyal hizmet amacını da içine alan sosyal yardımlaşma ve dayanışma kurumları haline dönüşmüştür (Fidan, 2006: 52). Bunların dışında, Osmanlı'da yalnızca kendi meslek gruplarına yardım eden meslek birlikleri de çeşitli yardımlaşma sandıkları ve birlikleri kurmuşlardır. Ancak bu yardım sandıklarının önceliği kendi mensuplarının ihtiyaçlarını gidermek olmuştur (Hacımahmutoğlu, 2009: 67).

1546 yılında, İstanbul'da yalnızca 2517 vakıf kaydı ve 17. Yüzyıl da Osmanlı'da, ekonominin %15.97'sinin, 18. yüzyılda %26.80'inin, 19. yüzyılda ise %15.77'sinin vakıflar oluşturmaktaydı. Farklı hizmetlerin yanı sıra vakıfların, sahip oldukları bu gelirlerin 17. yüzyılda %6.3'ünü, 18. yüzyılda %10.15'ini ve 19. yüzyılda ise %17.16'sını sosyal yardım faaliyetlerine harcamışlardır. Bu rakamlar ışığında, Osmanlı'da vakıfların sosyal yardım alanındaki etkinliği daha da dikkat çeken bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır (Öztürk,2009:18).

Osmanlı Devleti'ndeki üçüncü yardımlaşma sistemi ise dini çerçevede yapılan yardımlardır. Bu kapsamda belirli dönemlerde verilen zekât ve fitre bu kapsamda yapılan en önemli ve en geniş uygulama olanı olan yardımlardır. Toplum içerisinde servetleri belli bir tutarın olan kişiler, muhtaç ve yoksul durumda olan kişilere zekât, fitre, bağış, sadaka, adak, kefaret, kurban adı altında sosyal yardımlarda bulunmuşlardır (İlter, 2009: 50).

Bu yardımların en önemli bölümünü oluşturan zekât bir çeşit servet vergisidir. Fitre ise bir bağış ödemesi olup cinsiyet, yaş gibi ayrımlar yapmaksızın

yoksul olmayan kişiler tarafından ihtiyaç sahiplerine yapılan yardımlardır. Kuran'da ihtiyaç sahiplerine zekât vermek, sadaka vermek, aç olanları doyurmak ve yoksul olanlara destek olmak yardımcı olmak çok önemli bir vazife olarak görülmüş bu konuda çok defa tehdit ve teşvikler belirtilmiştir. Kur'an ayetlerine göre ihtiyaç sahiplerinin ihtiyaçlarını gidermek Allah'ın tarafında olmak anlamına gelmektedir.

Yükseliş döneminde etkinliği çokça hissedilen vakıf kültürünün Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde zayıfladığı toplumun ve kişilerin ihtiyaçlarını tam olarak karşılayamadığı görülmektedir (Fidan, 2006: 53). Fakat son dönemde vakıfların sosyal yardım işleyişlerinin zayıflamış olmaları yoksullar ve ihtiyaç sahipleri bu faaliyetlerin ve sosyal yardımların merkezileşmesine yol açmıştır. Bu kapsamda son dönemde yapılan hukuki düzenlemeler, Osmanlı'nın "modern" manada bir sosyal devlet olması olarak ifade edilmektedir (Özbek,2006,36).

Modern anlamda sosyal devlet yapısının ilk örneğini, 25 Temmuz 1867'de "Vilayatta Deair-i Belediye Meclislerinin Vezaif-i Umumiyesi Hakkında" başlığı ile çıkartılan ve belediye meclislerine klasik manadaki belediye hizmetlerinin yanında "fakirlere yardımı" da emreden kanun oluşturmaktadır (Kazıcı,2007: 99) . Aynı şekilde 19. yüzyılın ikinci yarısından sonra 1877 tarihli Dersaadet Belediye Kanunu ile belediyelere sosyal yardım alanında görev verilmiştir. Aynı şekilde bu dönemde Himaye-i Etfal (Çocuk Esirgeme) ve Hilal-i Ahmer (Kızılay) de sosyal yardım alanında çok önemli yere sahiptir (Hacımahmutoğlu, 2009: 68-69).

Modern anlamda düzenlemenin bir diğer örneği de 18 Haziran 1910 tarihinde yürürlüğe giren "muhtacın maaşı" olarak ifade edilen kanundur. İlgili kanun gereğince, "Osmanlı Devleti tebaasından olan, kendisinin hiçbir geçim kaynağı olmadığı gibi, şeri hukuka göre kendisine bakmakla yükümlü kimsesi de bulunmayan, çalışma gücü olmayacak kadar yaşlı ve malul veya yetim olanlar" bu yardımdan faydalanabilmektedirler (Can, 2014:34-35).

Osmanlı Devleti'nde Sosyal yardımların Kurumsallaşma boyutu dikkate alındığında, etkisi günümüze kadar gelmiş olan veya kendi döneminde önemli fonksiyonları yerine getirmiş olan Darülhayr-ı Âli, Hamidiye Etfal Hastane-i Âlisi,

Islahhaneler, Darüleytamlar, Darülaceze, Hilal-i Ahmer Cemiyeti (Kızılay), Darüşşafaka, Himaye-i Etfal Cemiyeti, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu gibi modern anlamda sosyal yardım mahiyetindeki başlıca kuruluşlardan bahsedilebilmektedir.

Darülhayr-ı Âli: 1903 yılında padişahın cülus töreni esnasında kurulmuş olan Darülhayr-ı Âli Sultan Abdülhamit' adı ile özdeşleşmiş hayır kurumlardan biridir. Kurumun temel görevleri özellikle Müslüman yetimler ile kimsesiz sokak çocuklarının korunmasını sağlamak ve bu kapsamda bir yetimhane görevi görmektir (Can, 2014:35).

Hamidiye Etfal Hastane-i Âlisi: Osmanlı Devleti'nin son dönem kurulan en önemli sosyal kurumlarından biri olan Hamidiye Etfal Hastane-i Âlisi 1899 yılında hizmet vermeye başlamış bir çocuk hastanesidir. Ancak her ne kadar çocuk hastanesi olarak kamuoyu tarafından gösterilmiş olsa en modern tıp teknolojileri ile donatılmış bu çocuk hastanesinde verilen sağlık hizmetlerinden son derece geniş halk kesimleri yararlanmıştır (Can, 2014:35).

Islahhaneler: Osmanlı'da özellikle devlet adamlarının çokça üzerinde önemle durduğu konulardan biri de bakıma muhtaç çocuklar gelmektedir. Bu anlayışla İlk defa 1254/1838 tarihinde Meclis-i Vâlâ'da; müstakil olarak iki tane yatılı gurabâ mektebi açılarak sokaklarda kimsesiz ve boş olarak gezen yetim ve öksüz çocukların bu mekteplerde okutulmasına karar verilmiş, ancak bu uygulama hayata geçirilememiştir (Can, 2014:35).

İkinci deneme olarak ta Mithat Paşa (1822-1884)'nın Niş ve Tuna Valiliği sırasında bu eyaletlerde gerçekleştiği görülmektedir. 1868 yılında "kimsesiz çocukların korunması ve yetiştirilmesi" gayesi ile Tuna Valisi Mithat Paşa tarafından ıslahhaneler açtırılmıştır. Buralara kabul edilebilmek için, esas olarak annesiz ve babasız olmak gerekli görülse de, çocuğun bakımını sağlanamayacak kadar fakir ve yoksul olanlarında çocukları bu ıslahhanelere kabul edilmişlerdir. Bu yoksulluk durumlarında annesiz ve babasız olma kriteri göz ardı edilmiştir (Çengelci, 1998: 68).

Darüleytamlar: Osmanlı Devleti son döneminde kurulan ve Modern anlamda diğer bir sosyal yardım kuruluşu da, "eytam sandıkları" veya "Darüleytamlar"dır. Özellikle Trablusgarb ve Balkan Savaşları sonrasında artan şehit çocuklarının (yetimlerin) korunmasına yönelik olarak 1915 yılında Osmanlı Meclis-i Mebusan tarafından kabul edilen Evlad-ı Şüheda (Şehit Çocukları) Vergisi ile finanse edilecek şekilde kurulan Darüleytamlar, savaş yetimlerine yönelik bir yardım kuruluşudur. Yetimler, 13 yaşına kadar buralarda barınmışlar, himaye edilmişler ve onların her türlü ihtiyaçları bu kurumlar tarafından karşılanmıştır (DDK, 2009: 109-111).

Darülaceze: 29 Ocak 1895 tarihli Darülaceze Nizamname-i Dâhilîsi'ne göre kurulan Darülaceze, "sokaklarda dilencilik yapan erkek ve kadınlarla, İstanbul ahalisinden olan veya sonradan göç edenlerden olup, barınma yeri olmayan ve kimsesi de olmamasından dolayı sokaklarda yatıp kalkan sakat veya kendisine bakamayacak derecede güçsüz bulunanlar" ile ilgilidir. Buna göre, nu kurumun kapsamına alınan kişiler, "kendilerini geçindirmeye engel sakatlık ya da özre sahip ve aynı zamanda kendilerine bakmakla mükellef kimsesi bulunmayan veya kendilerine bakacak kimseleri bulunan ama onların da kendilerini geçindirmekten aciz oldukları, belediye dairesince tasdik edilmiş ve mahalle ilmuhaberiyle tespit edilmiş" kişiler olarak nitelenmektedir (Çengelci, 1998: 68).

Hilal-i Ahmer (Kızılay): Sosyal yardımın Osmanlı'daki modern manadaki diğer bir kuruluşu da Hilal-i Ahmer Cemiyeti'dir. Cemiyet, 11 Haziran 1868'de "Mecruhin ve Marday-ı Askeriye-i İmdat ve Muavenet Cemiyeti" adıyla kurulmuş olup (Çengelci, 1998: 68) daha sonra Hilal-i Ahmer Cemiyeti ismini almış ve günümüzde de Kızılay olarak bilinmektedir.

Kurumun ilk zamanlarda başlıca görevi, savaş yaralılarına bakmak ve ordunun sıhhî teşkilatını tamamlamaktır. Ancak, Balkan ve Birinci Dünya Savaşları'nın neticesinde ortaya çıkan büyük göç hareketleri, bulaşıcı hastalıklar, açlık ve yoksulluk gibi problemler, kurumun sosyal yardım alanının genişlemesine zemiz hazırlamıştır (Özbek, 2006: 79).

Darüşşafaka: Günümüze kadar varlığını devam ettiren Darüşşafaka, babası olmayan ve aynı zamanda da ekonomik ve sosyal açılardan zor durumda olan başarılı çocukları eğitmek ve topluma kazandırmak amacını güden ve karşılıksız eğitim-öğretim hizmeti sunma niyetiyle kurulan, aynî bir sosyal yardım programı uygulayan gönüllü bir hareket olarak ifade edilmektedir (Çengelci, 1998: 67).

Himaye-i Etfal: Kuruluşun misyonu ve ortaya çıkış nedeni, Darüleytamlar gibi savaş sonrası hızla artan şehit çocuklarının (yetimlerin) sayısıdır. Bu kapsamda, Cemiyet, çocuklar için "yatılı okulların geliştirilmesi, hastanelerin inşa edilmesi, fakir ve hasta çocukların tedavi ettirilmesi, engelli çocukların bakımının yapılması, işgücüne katılan kadınların çocukları için gündüz bakımevlerinin kurulması ve yoksul çocuklar için belirlenen bazı okullarda öğle yemeği verilmesi" gibi amaçlara sahiptir (DDK, 2009: 111).

Bu amaçla Eytam Sandıkları'na bağlı olarak çıkarılmış olan bir kanun da "İnfak-ı Muhtacin-i Eytam ve Eramil-i İlmiye Nizamnamesi"dir. Bu kanuna göre, ihtiyaç sahiplerinden yardım talep edenlerin talepleri ilgili kişiler tarafından incelenmekte ve üzerlerinde herhangi bir emlak ya da başka gelir sağlayan bir şey olmadığında maaş bağlanmaya yetecek durum varsa, bu kişilere maaş bağlanmaktadır (Özcan, 2006:110).

2. AVRUPA'DA SOSYAL YARDIMLAR

Özellikle Kıta Avrupa'sı ve Amerika Birleşik Devletlerinde sosyal devlet kavramı yerine daha çok refah devleti kavramı kullanılmaktadır. Literatürde zaman zaman farklı kavramlar olarak ifade edilse de her iki kavramında taşıdığı düşünceler açısından aynı amaca hizmet ettiği görülmektedir.

Esas itibari ile sanayi devriminin bir ürünü olan Refah Devleti 18. Yüzyıl sonlarında ortaya çıkan kadın ve çocuk dahil insanların ağır çalışma şartları ve düşük ücretler sonucu ortaya çıkmıştır. Devrim ile birlikte ilk defa tarih sahnesine çıkan işçi sınıfı ağır çalışma şartları ile birlikte hem fiziksel hem de ruhsal anlamda ciddi tehlikelerle karşı karşıya kalmıştır. Devletler bu kötü gidiş için çözüm yolları aramış yasalarla insanlar lehine kararlar almışlardır (Özdemir, 2006:1).

İlk olarak literatüre girmesi 1942 yılında İngiltere'de hazırlanmış olan Beveridge Raporuyla olmuştur. Bu raporda kişinin doğumundan ölümüne kadar geçen sürede müreffeh bir hayat sürmesi için devlete sorumluluklar yüklenmiştir. Ancak 1942 yılında literatüre girmiş olması birlikte özellikle 1880'li yıllarda Almanya'da modern sosyal sigorta anlayışı refah devletinin temellerini atmıştır. Bu kapsamda refah devleti kavramı ile; refah ile ilgili sorumluluğun devletin üzerinde olduğu ifade edilmektedir (Karabulut, 2011:44).Bu anlayış ile refah bir toplum için devletin çalışma ve sorumluluk alanı genişletilmiştir.

Almanya öncülüğünde başlayan refah devleti uygulamaları kısa sürede Batı Avrupa Ülkelerine, Kuzey Amerika'ya ve Avustralya'ya kadar ulaşmıştır. 1970 lerin büyük sanayi piyasasına sahip olan Tayvan, Güney Kore, Hong Kong ve Singapur gibi Pasifik Kuşağı ülkeleri de refah devleti olma yolunda önemli adımlar atmıştır. Aynı şekilde çok geçmeden Japonya'da refah devleti anlayışını benimsemiştir (Özdemir,2011:2).

Refah Devleti anlayışının kısa sürede yayılmasının nedeni insanların kapitalizm ve sosyalizm arasında üçüncü bir yol arayışları olmuştur. Bu bağlamda kapitalizmin ezici ve yıkıcı sonuçlarını ortadan kaldırmak için bir çözüm arayışının sonucudur refah devleti.

Refah devleti, güçlerin üç alana yönlendirilmesi ile sosyal dengeyi sağlamaktadır. İlk olarak bireylere ve ailelerine geçimlerini sağlayabilecek en az düzeyde gelir garantisi vermek ikincisi, bireylerin ve ailelerin sorunlara yol açabilecek sosyal risklerini ortadan kaldırmak ve son olarak ta statü ve sınıf farkı gözetmeksizin tüm vatandaşlara sosyal hizmetler sunmak (Karabulut, 2011: 51)

Refah devleti müdahaleci, düzenleyici ve geliri yeniden dağıtıcı olarak üç özellik üzerinde temellendirilmiştir. Piyasa başarısızlığı üzerine harekete geçer ve müdahale ederek sorunların giderilmesi için önlemler alır. Çalışma piyasalarında işçilerin yoksulluğa düşmemesi için asgari ücret belirleyerek ya da sosyal hizmet ve sosyal güvenlik araçları ile düzenleyici görevinde bulunur. Son olarak ta sınıflar arası dengesizliği ortadan kaldırmak için vergi ve diğer gelirleri tekrar dağıtır (Özdemir, 2007: 21).

2.1. AVRUPA'DA REFAH DEVLETİ MODELLERİ VE SOSYAL YARDIM UYGULAMALARI

Temelde tüm refah modelleri aynı amaca hizmet etse de ülkelerin kendilerine özgü birbirlerinden farklı ekonomik, sosyal ve kültürel yapılanmaları vardır. Bu sebeple Avrupa ülkeleri içinde uygulanan refah devleti modelleri farklılık göstermektedir (Aktan ve Özkıvrak, 2008: 67).

Yalnızca sosyal harcamaları dikkate alarak refah devleti bölümlendirmeleri yapmak pek mümkün değildir. Bu yüzden yapılan sınıflandırmaların çoğu harcamaların yanında başka faktörleri de dikkate almıştır. Bu faktörlerin analizleri

sonucu hangi ülkenin hangi refah rejimi içerisine dahil olacağına karar verilmiştir (Özdemir, 2011: 167).

Bugüne kadar yapılan sınıflandırmaların çoğu devletler tarafından yapılan harcamaların tutarına göre yapılmıştır. Ancak 1990 yılından sonra Gosta Esping–Andersen tarafından yapılan sınıflandırma da çokça kriter göz önüne alınmıştır. Bu sınıflandırma bilim adamları ve araştırmacılar tarafından çokça benimsenen bir sınıflandırma olmuştur (Karabulut, 2011: 52).

2.1.1. LİBERAL REFAH DEVLETİ MODELİ

19. yüzyıl itibari ile liberaller yoksulluğun önlenmesinde devletin müdahalesinin yararlı olmayacağını düşünmüşlerdir. Bu kapsamda liberaller; yoksullukla en iyi mücadele yönteminin ekonomik büyüme ile gerçekleşeceğini ve bu büyümenin en nihayetinde yoksullara da yarar sağlayacağı ilkesi üzerinde durmuşlardır. Ayrıca yoksullara yardım etmenin onları erken evliliğe sevk edeceğini ve bunun da nüfus patlaması ile yüksek gelir gruplarının tasarruflarını azaltacağı görüşünü ileri sürmüşlerdir (Karabulut, 2011:54-55).

Özellikle ABD, Kanada, İngiltere ve İrlanda'da uygulanan liberal refah devleti modeli Anglo-Saxon modeli veya kalıntı refah modeli olarak ta bilinmektedir. Piyasa mantığının hâkim olduğu bu modelin faydaları diğer modellere göre daha kısıtlıdır (Akbaş, 2009:122).

Sosyal harcamalar kapsamında daha az harcama yapma mantığı üzerinde çalışan bu model gelir araştırmasına göre uygulanmaktadır. Sosyal yardımların gelir testi ve temel güvenlik ağı ile yoksullara ulaştırılması amaçlanmaktadır. Özellikle bu sistemin temelinde sosyal yardımlar için katı kurallar ve damgalanma olgusu olduğu için refah ihtiyaçlarını karşılamak isteyenlerden ziyade daha yoksul durumda olan kişiler yardımı talep etmektedir (Keten, 2017:21).

Klasik yoksulluk yasalarının bir uzantısı olarak görülen model öz ifade ile piyasadan kaynaklı olan olumsuzluklara tampon görevi görmektedir Modelde devlet sosyal refahı finanse etmekten ziyade daha çok piyasaya düzeltici müdahalelerde bulunur. Bu kapsamda parasız kamu hizmetlerinin seviyesi diğer modellere göre daha düşüktür. Bu modelin uygulandığı ülkelerde sosyal haklar anlamında bir kurumsallaşma yapısı oluşmamıştır. Devlet "tazmin edici" bir rol üstenerek faaliyetlerini sürdürür. Ayrıca bu ülkelerde "sosyal vatandaşlıktan" söz etmekte mümkün değildir (Akbaş, 2009:123).

2.1.1.1. İngiltere'de Sosyal Yardımlar

Sanayi devriminin merkez ülkesi olarak adlandırılan Birleşik Krallık; İngiltere, Galler, İskoçya ve Kuzey İrlanda olmak üzere dört ülkeden oluşmaktadır. Ancak bölge ülkeleri arasında genel itibari ile nüfus yoğunluğu ve gelişmişlik düzeyleri açısından diğer ülkelerden yüksek olması sebebi ile bu bölge İngiltere olarak isimlendirilmektedir.

Sanayi Devrimi ile birlikte işgücüne olan ihtiyaç daha artış göstermiştir. Özellikle sanayi kolunda işverenlerin yatırımlarını arttırma çabası çalışma şartlarında da önemli sorunlara yol açmıştır. Bu sorunlar sanayi devrimi ile birlikte sosyal politika uygulama ve alanlarının da daha fazla önem kazanmasına yol açmıştır (Dama,2016:72).

Sanayi devriminin etkisi ile birlikte Avrupa'da sosyal yardımların sistemli bir şekilde uygulanmaya başladığı ilk ülke İngiltere olarak kabul edilmektedir. Ancak İngiltere'de sosyal yardımların modern görünüme gelmesi geçmişten gelen çalışmaların bir sonucudur. Bu kapsamda özellikle 17. Yüzyıldan başlayarak çıkarılan yoksulluk yasaları modern anlamda sosyal politikanın temelini oluşturmuştur (Akyüz, 2008:59).

1601 yılında Kraliçe Elizabeth tarafından hayata geçirilen Eski Yoksulluk Yasası (Old Poor Laws) ile birlikte İngiltere'de sosyal yardımların genel çerçevesi çizilmiştir. Yasa kapsamında ihtiyaç sahibi bireyler üç sınıfa bölünmüşlerdir. Bunlar: Engelli bireyler, çocuklar ve engelli olmadığı halde ihtiyaç sahibi olan bireyler. Yasa kapsamında engelli bireyler ve yardıma muhtaç çocuklara nakdi yardımlar yapılmış, engelli olmayan vatandaşlar için ise çalışma hayatına katılmaları için gerekli yardımlar yapılmıştır. Bu kapsamda ilk olarak İngiltere'de çalışma evleri uygulaması gelişmeye başlamıştır (Kaya, 2009: 35-36).

Eski Yoksulluk Yasaları kapsamında yerel birimler tarafından yürütülen sosyal yardımlar kapsamında kiliseler aktif olarak rol almıştır. Bu kapsamda her bir kilisenin yoksul evi açmak, yetim ve ihtiyaç sahibi çocukların iş hayata katılımlarını ve meslek edinmelerini sağlamak, ihtiyaçlarını gideremeyecek durumda olan engelli ve yaşlı bireylerin bakımını yapmak ve cenazelerini kaldırmak gibi görevleri bulunmaktadır. Bu yardımların giderleri tamamen kiliseler tarafından karşılanmaktaydı (Polanyi, 1986:104).

Yerel birimlerce örgütlenmiş sosyal yardımlar ile ilgili en önemli eleştiri genel bir standarttın olmaması ve yardımların bölgeden bölgeye farklılık göstermesi olmuştur. Kiliselere aracılığı ile yürütülen bu faaliyetler için özellikle kırsal kesimlerde kilise gelirleri yetersiz kalmıştır. Bölgelerin bazılarında yoksul evi açılamamış bazılarında ise işsiz bireylere çalışma imkânları sağlanamamıştır (Güngör ve Özuğurlu, 1997:4).

1795 yılına kadar sosyal yardımlar alanında çalışmalar devam etse de bu tarihte çıkarılan Speenhamland Parlamento Yasası İngiltere'de sosyal yardımlar alanında dönüm noktası olarak kabul edilmektedir. Bu yasaya göre İngiltere' de yaşayan her vatandaşa asgari geçim hakkı verilmiştir. Eğer kişi çalışarak geçinebileceği miktarda gelir elde edemiyorsa eksik kalan kısmı tamamlamak toplumun görevi olarak kabul edilmiştir. Tarihte yasal anlamda bilinen ilk asgari

gelir girişimi olan bu yasaya göre buğday fiyatı ve sahip olunan çocuk sayısına göre belirlenmiş bir yardım düzeyi vardır (Kaya, 2009: 37-38).

2.1.1.1.1 İngiltere'de Refah Devletinin Doğuşu: Beveridge Tasarısı (1942)

1941 yılında bağımsız milletvekili olarak seçilen William Beveridge, İngiliz Sosyal Güvenlik Sistemi Kurulması hakkında rapor hazırlamakla görevlendirilirmiştir. 1942 yılında yayınlanan "Sosyal Sigortalar ve İlgili Hizmetler" (Social Insurance and Allied Services) raporu, İngiltere'de refah devleti anlayışının temelini oluşturmuştur. Ayrıca bu rapor özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası birçok ülke için sosyal yardımlar alanında yürütülen reformlar için ilham kaynağı haline gelmiştir (Güngör ve Özuğurlu, 1997:21).

Avrupa'da modern olarak refah devleti yapılarının temelini oluşturan Beveridge Tasarıs'nın temel amacı gelir güvenliğini garanti altına almak ve bu sayede tüm bireyleri yoksulluktan kurtarmaktır. Bu kapsamda hastalık, yaşlılık, engellilik, işsizlik ve iş kazaları gibi insanların düzenli gelirini tehdit eden her şey sosyal risk olarak görülmüştür (Kaya, 2009: 41-42).

Beveridge Tasarısı'nın öngördüğü sosyal güvenlik rejiminin dört ana özelliği vardır (Kaya, 2009: 42). Bunlar:

- Çalışma imkânı ya da gelir ne olursa olsun toplumun tamamını kapsayan genel bir sistemdir.
- Birleşik ve sade bir sistemdir: Tek bir prim, gelirden yoksun kalmaya neden olabilecek risklerin tamamını karşılar.
- Tek biçimli bir sistemdir: İlgililerin geliri ne olursa olsun ödenekler tektir.

- Merkezi bir sistemdir: Tek bir yönetim reformunu ve tek bir kamu hizmeti ortaya koyulmasını öngörür.

Beveridge buna paralel olarak üç amaçlı bir sosyal devlet politikası önermiştir:

- Aile ödenekleriyle ailelere yardım yapılması,
- Bir "Ulusal Sağlık Merkezi'nin" kurularak kamu sağlığının iyileştirilmesi,
- İstihdamın düzenlenmesi,

2.1.1.1.2. İngiltere'de Sosyal Yardım Uygulamaları

1980 yılında İngiltere'de sosyal koruma sisteminin uygulanmaya başlaması ile birlikte sosyal yardım uygulamaları yeni bir boyut kazanmıştır. Bu kapsamda liberal bir refah sistemi anlayışı ile sosyal yardımlarını sürdüren İngiltere'de sosyal güvenlik uygulamaları ve sosyal yardım uygulamaları birlikte değerlendirilmektedir. Bu tarihte sosyal güvenlik sistemi yeniden yapılandırılırken sosyal yardım uygulamaları sosyal güvenlik sistemi ile birlikte değerlendirilmiştir

Gelir durumunun öncelendiği yardım çalışmalarında temel hedef yardımların gerçek anlamda ihtiyaç sahiplerine ulaştırılmasıdır. Bu kapsamda İngiltere'de sosyal yardım kavramı daha çok halkın refah seviyesini yükseltmekten ziyade asgari bir geçim hayat standarttı sağlamaktır.

Bu anlayışla günümüzde İngiltere'de yoksul ve ihtiyaç sahipleri için bağlanan aylık ödemeler, özel ihtiyaç yardımları, engellilere ilişkin aylık ödemeler ve yaşlılara yapılan aylık ödemeler sosyal yardım kapsamında yapılan uygulamalardır (Kaya, 2009: 43).

Ayrıca İngiltere'de yaşayan bireylerin sosyal haklarının neler olduğu, hangi durumda hangi sosyal yardım programına başvurabileceklerini, bunun için gerekli şartların neler olduğunu ifade eden web sitesi bulunmaktadır. Anlaşılır bir dilin kullanıldığı sitede hem ülkenin sosyal refahı ile ilgili bilgiler verilmekte hem de sosyal yardım alanında bürokrasi azaltılarak bireylerin sosyal yardımlara erişimi kolaylaştırılmaktadır.

Bu kapsamda İngiltere'deki sosyal yardımlar primsiz sosyal yardımlar, primli sosyal yardımlar ve diğer yardımlar olmak üzere üç başlık altında incelenmektedir (Kaya, 2009: 44).

2.1.1.1.2.1. Primsiz Sosyal Yardımlar

İngiltere'de gelirleri ve tasarrufları belirli bir miktarın altında kalan bireylere yapılan sosyal yardımlar bu kapsamda değerlendirilmektedir. Primsiz sosyal yardımlar toplam sosyal yardım bütçesinin yaklaşık olarak %35 ini oluşturmaktadır (Kaya, 2009: 44).

İngiltere'de primli ve primsiz olmak üzere iki farklı şekilde uygulama alanı olan işsizlik ödeneği vardır. Bunlar içerisinde prim katkısız olduğundan dolayı daha çok sosyal yardımlara karşılık gelen İş Arayan Aylığı'dır. Geliri kendisine ve bakmakla yükümlü olduğu kişilere yetmeyen kişilere verilen yardımlar bu kapsama girmektedir. Buna karşılık kişinin birikmiş tasarrufları belli bir tutarın üstündeyse, kişi bu yardımdan yararlanamaz. Yardımlar bireyin yaşı, bakmakla yükümlü olduğu kişi sayısı ve kazanılan tutara göre değişiklik göstermektedir (Dama,2016: 75).

Sürekli ihtiyaç hali için düşünülmüş olan yoksulluk aylığı uygulaması ise düzenli gelire sahip olmayan olağandışı ortaya çıkan ihtiyaçlar için kullanılan bir yardım fonudur. Yaşamını İngiltere'de sürdüren ve 18 yaşını aşmış bireyler kendi durumları ile karşılayamayacakları bu giderler için yerel yönetimlerden talepte bulunurlar. Yerel yönetimlerde bütçeleri doğrultusunda bu yardımları

gerçekleştirmektedir. Bu talepler taşınma yardımı, ev eşyası temini veya tamiri yardımı ya da analık, ölüm gibi durumlarda ortaya çıkabilir (Kaya, 2009: 43).

Aynı şekilde İngiltere'de ihtiyaç sahibi ailelerin çocuklarına süt yardımları yapılmaktadır. Yedi yaşına kadar ücretsiz olarak yapılan bu yardımlar büyükler için sınırlı olarak yapılmaktadır. Aynı kapsamda okula devam eden öğrenciler için bedelsiz öğle yemeği uygulaması ve bedelsiz ulaşım hizmetleri sağlanmaktadır (Kaya, 2009: 44).

İngiltere'de sosyal yardım olarak kabul edilebilecek uygulamalardan biri de yaşlılık aylığıdır. Genel itibari ile primli uygulama hali olmasına karşılık primsiz olarak ta uygulanan ayrı bir yaşlılık yardım programı da vardır. "Primsiz Yaşlılık Aylıkları" olarak bilinen bu programda, belirlenmiş olan haftalık bir ücretten varsa alınan herhangi bir emeklilik aylığı çıkarılır ve kalan miktar ihtiyaç sahibine ödenir (Dama, 2016:73).

İngiltere'de yaşlılar için uygulanan sosyal yardımların önemli bir kısmını da evde bakım hizmetleri oluşturmaktadır. Yaşlılık bakım hizmetleri 19. Yüzyılda çıkarılan fakirlik kanununa dayandırılmaktadır. Bu bağlamda ihtiyaçlarını gideremeyecek durumda olanlar için bakım hizmetleri geliştirilmiştir (Taşçı, 2010:192).

Ayrıca yaşlılara sosyal yardım anlayışı çerçevesinde İngiltere'de yaşlılar için özel olarak tasarlanmış "yaşlılar köyü" bulunmaktadır. Bu köylerde yaşayan yaşlılar uzmanlarla iletişim halindedirler (Altan, 2006: 278).

2.1.1.1.2.2 Primli Sosyal Yardımlar

Primli sosyal yardımlar sosyal güvenlik sistemi içerisinde kalan ve gelir ile tasarruflar göz önüne alınmaksızın, sigorta payı ödeyen kişilere yapılan yardımlardır.

En önemli uygulaması halk sigortası kapsamında prim ödeyerek aylık kazanmayı hak etmiş kişilere yapılan yaşlılık aylığıdır. İngiltere'de prim ödemeye bağlı yapılan yaşlılık yardımları, Birincil Emekli Aylığı (Basic State Retirement Pension-BSP) ve İkincil Emekli Aylığı (State Second Pension-S2P) olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Kadınlarda 60 yaşını erkeklerde ise 65 yaşını dolduran kişilere ödedikleri primlere göre verilen yaşlılık aylıkları sosyal yardımlar içerisinde 2015 yılı için gayri safi yurt içi hasılanın 5'te 1'i oranındadır (Kaya, 2009: 44).

İngiltere'de işsizlik ödeneği ve yaşlılık aylığı primsiz sosyal yardımlar kapsamında da yer almakla birlikte her iki yardım aynı zamanda primli sosyal yardım uygulamaları kapsamında da bulunmaktadır. Belli koşulları sağlamak şartı ile iş arayan kişilerin yatırdıkları prim karşılığınca işsiz oldukları sürece bu yardımlardan yararlanma olanakları bulunmaktadır. Temelde prim ödeme ve 18 yaşını doldurma şartına bağlı olan bu uygulama işsiz kalan bireyler için çokça başvurulan sosyal yardımlar arasında yer almaktadır (Dama, 2016:74).

Bununla birlikte İngiltere'de çalışan kişilerin hastalık ya da annelik durumlarına göre geliştirilen sosyal yardım uygulamaları da bulunmaktadır. İlk olarak ücretli ya da işveren olması fark etmeksizin prim ödemeye bağlı yapılan kısa dönemli ehliyetsizlik yardımlarıdır. Ayrıca annelik durumunda çalışan annenin yasal doğum ödeneğinden faydalanması da prim ödeme şartına bağlanmıştır. Aynı şekilde ilgili uygulama ile birlikte babaya da babalık ödeneği verilmektedir (Dama,2016:74).

Prim ödeme şartına bağlı olan doğum yardımlarının yanında koruyucu ailelik, evlat edinme, okul ve eğitim sürecine yardımcı olma gibi yardımlar da gelir vergisi ödeme şartına bağlanmıştır (Dama,2016:75).

2.1.1.1.2.3. Diğer Yardımlar

Engelli ve çocuk yardımlarının ifade edildiği diğer yardımların toplam yardımlar içerisindeki payı yaklaşık %18 civarındadır (Kaya, 2009: 44).

Diğer yardımlar kapsamında değerlendirilecek yardımların en önemlilerinden biri engelli vatandaşlar için uygulanan Engelli Yaşam Aylığı uygulamasıdır. Prim katkısı olmayan bu uygulama ile 16 yaşından büyük bireyler için giyinme, yeme-içme, yıkanma gibi temel ihtiyaçlar konusunda yardımlar sağlanmaktadır. Engelli Yaşam Aylığı ile birlikte uygulanan diğer bir yardım ise Bireysel Bağımsızlık Ödemesi'dir. Bu yardım ile birlikte yaş sınırı olmaksızın tüm engelli vatandaşlar yardımlara erişebilmektedir. İş kazaları ve meslek hastalıkları kapsamında ödenen yardımlarda bu uygulama aracılığı yapılmaktadır. Nakdi olarak ta yapılabilen yardımlar engellilik durumu, yaş ve medeni durum, gece ve gündüz bakım ihtiyacı gibi kriterler çevresinde belirlenen tutarlar ilgili kişilerin hesaplarına yatırılmaktadır (Dama, 2016: 73).

Diğer yardım uygulamaları kapsamında uygulanan yardımlardan bir diğeri de "Vasi Aylığı" uygulamasıdır. Bu uygulama ile birlikte ölen kişinin çocuklarına bakmakla yükümlü kişilere aylık ödemeler yapılmaktadır. Ayrıca bu yardımlar kapsamında eşi vefat eden kişilere verilen mahrumiyet aylığı ve ölen eşin cenaze masrafları için bir defaya mahsus olmak üzere mahrumiyet ödeneği adı altında yardımlar yapılmaktadır (Dama, 2016: 74).

Bununla birlikte son 52 haftalık süre içerisinde en az 182 gün İngiltere'de ikamet eden ailelere 16 yaşından küçük çocuklar için – eğitim hayatına devam ediyorsa tam gün eğitimde olmak şartı ile 19 yaşına kadar – çocuk yardımları yapılmaktadır (Kaya, 2009: 44).

Ayrıca İngiltere'de malullük durumuna göre yapılan yardımlarda diğer yardımlar kapsamında değerlendirilmektedir. Geçici ve kalıcı malullük durumlarına göre farklı sosyal yardım uygulamaları bulunmaktadır. Geçici durumlarda kişinin yaşam maliyetlerini karşılamak için gelir desteği verilirken kalıcı durumlarda kişinin şartlarına göre sürekli yardımlar yapılabilmektedir (Dama, 2016:74).

İngiltere'de sosyal yardım anlamında standart uygulamanın dışında dikkat çeken iki kurum vardır. Önemli ölçüde ailelere kolaylık sağlayan bu iki kuruluş sosyal yardım anlamında ayrı bir misyon edinmiştir (DDK, 2009:81).

Family Centre: Özellikle erken yaşta anne olan kadınlara hizmet vermek için kurulmuş olan kuruluşun temel görevleri anne, baba ve çocuklar için haftalık aktivite programları düzenlemek, annelere çocuk eğitimi vermek, aileler için yemek pişirmek ve anne ile çocuk için müzik, kitap okuma vb sosyal ve sanatsal faaliyetler organize etmektir.

The Jessie May Trust: Bu kurum ise 19 yaşından büyük bakıma muhtaç çocukları olan ailelere kolaylık sağlamaktadır. İlgili aileleri ziyaret ederek çocukların bakımını üstlenmekte bu sayede aileler az da olsa rahatlama ve kendilerine vakit ayırma imkanı bulmaktadırlar. Tamamen tecrübeli ve uzman kişilerden oluşan bu ekip ailelerle de görüşerek engelli bireyler için özel programlar yapmaktadır.

2.1.2. MUHAFAZAKÂR REFAH DEVLETİ MODELİ

Korporatist Refah Modeli, Sosyal Sigorta Modeli, Kıta Avrupası Modeli, Kurumsal Refah Rejimleri ya da Bismark Modeli olarak ta adlandırılan muhafazakâr refah modeli daha çok Almanya, Avusturya, Fransa ve Belçika da uygulanma alanı bulan refah modelidir (Özdemir, 2007:137).

Dağıtım devleti olarak ifade edilen modelin temel özelliği sosyal transfer harcamalarının ve nakdi olarak ödenen yardımların bireylerin gelir durumuna göre yapılmasıdır. Bu kapsamda korporist olarak tanımlanan modelde sosyal haklar ve ayrıcalıklar sınıf ve statüye göre belirlenmektedir. Bu yardımların finansmanı sosyal güvenlik sistemi içerisinde yer alan bireylerin prim katkıları oluşturmaktadır (Keten,2017:31).

Sigorta sistemi ve varlık araştırmasına dayalı olan sistem evrensellikten uzak bir sistemdir. Piyasa'nın getirmiş olduğu riskleri ortadan kaldırmayı amaç edinmiş olsa dahi hala sistemden kaynaklı eşitsizlikler devam etmektedir (Gökbunar vd, 2008: 168).

Bu modelde devletler için önem arz eden diğer bir konu geleneksel aile yapısının korunması olmuştur. Bu kapsamda ailenin yetersiz kaldığı durumlarda devlet ailenin sağladığı hizmetleri karşılamakla sorumludur (Akbaş, 2009: 122).

Modeli uygulayan ülkelerde Katolik partilerin yönetimlerde önemli görevlerde yer alması kilisenin bu model üzerinde güçlü bir ağırlığı olduğu sonucunu doğurmaktadır (Keten, 2017:32).

Liberal Refah Devletleri ile kıyaslandığında bu modelde sosyal harcamalar için ayrılan bütçelerin çok daha fazla olduğu görülmektedir. Ancak ayrılan bütçelerin fazla olmasına karşılık istihdam oranı liberal refah devleti modeline göre daha düşük seviyelerdedir. Özellikle sosyal yardımların da etkisi ile kadınların çalışma hayatına katılımları oldukça düşüktür (Keten, 2017:33).

İstihdamın liberal refah modellerine göre düşük olmasının en önemli sebebi gelir kaybına uğrayan kişilere çözüm olarak yeni istidam olanakları sunulmaması bunun yerine gider kaybını telafi edici politikaların üretilmesidir. Bu kapsamda gelir kaybına uğrayan kişiler yeni iş aramak yerine devletin vermiş olduğu imkanlarla hayatlarını devam ettirmektedir. Hatta bu politikalar dönem dönem kişileri çalışma hayatına girmemeye teşvik etmektedir. Bu uygulamalar bir süre sonra bireyler tarafından bir hak olarak görülmektedir (Karabulut, 2011: 56-57).

2.1.2.1. Almanya'da Sosyal Yardımlar

Almanya sosyal güvenlik sisteminin uygulanışı açısından oldukça kapsamlı ve ayrıntılı bir yapıya sahiptir. Bu kapsamda vatandaşlarının kaza, işsizlik, hastalık ya da benzeri durumlarda zor durumda kalmamaları için koruyucu önlemler almaktadır. Sosyal korumalar, vergilerle karşılanan aile yardımları, vergisel indirimler veya emekli ve yaşlılar için uygulanan politikalar bunlardan bazılarıdır. Bu kapsamda Almanya kendini bir sosyal devlet olarak nitelemiş ve sosyal yardımları asli görevleri arasında saymıştır.

Almanya'da Modern anlamda refah devleti uygulamasının mimarı Bismark olarak kabul edilse de ondan daha önce sosyal devlet anlayışı kapsamında çıkarılan yasalar mevcuttur. Sosyal devlet anlayışının temeli sayılan 1776 yılında çıkarılan *Revidiente Klevish Markische* yasasının uygar bir refah devleti uygulamalarının temelinde önemli bir yeri vardır. Bu yasa ile birlikte maden işçilerinin çalışma saatleri sekiz saat ile sınırlandırılmış ve bu karar çalışma hayatında önemli bir adım olarak kabul edilmiştir. Bunula birlikte madenlerde çalışan işçilerin iş yüklerinin ağır olmasından dolayı vergiden ve askerlikte muaf tutulmuş, sabit bir gelirleri garanti altına alınmış ve işçilerin çalışma hakları sigortalanmıştır. Bu uygulamayı takiben 1839 tarihinde Prusya Hükümeti genç ve çocuk istihdamı ile ilgili bazı sınırlandırmalar getirmiştir. Ayrıca 1848 devriminden sonra da Almanya'nın birçok şehir ve kasabasında hastalık ile mücadelede yardımcı olacak zorunlu sigorta fonları kurulmuştur (Kaya, 2009: 45).

Sanayi devriminin de etkisi ile birlikte sanayi alanında gelişen diğer ülkeler gibi Almanya'da sosyal güvenlik alanında ilk çalışmalar iş kazaları alanında sağlanmıştır. İş kazaları konusunda 1881 yılında Almanya'da Reichstag tasarısı ile işverenlerin çalışanların iş kazalarına karşı para yardımında bulunacağı ve sürecin devlet tarafından açılan bir fon ile yönetileceği sunulmuştur. İlgili tasarıda para yardımı reddedilmiş olsa dahi zorunlu sigorta sistemi kabul edilmiştir (Akyüz, 2008:66).

Bismark döneminin sosyal yardım alanında en önemli adımları 1883 – 1889 yılları arasında çıkarmış olduğu: Hastalık Sigortası Yasası, İş kazaları yasası ve Yaşlılık-Malullük Yasasıdır (Ulutürk ve Dane, 2008:2).

Hastalık Sigortası Yasası yıllık gelirleri 2.000 markı geçmeyen sanayi işçileri için uygulanmıştır. 1885 ve 1886 yıllarında yasanın kapsama alanı genişletilerek tarım işçileri de yasa kapsamına dahil edilmiştir. Böylece ülke nüfusunun büyük çoğunluğu Hastalık Sigortası Yasası kapsamında sosyal yardım görmeye başlamıştır. İş Kazaları Yasası ile birlikte işverenler sebep oldukları kalıcı hasarları karşılamak zorunda bırakılmıştır. Bu yasa ile birlikte iş imkanından tamamen yoksun kalan işçilerin ücretlerinin %66 sı işverenler tarafından karşılanmaktadır. Ayrıca kazanın ölüm ile sonuçlanması halinde belirli oranlarda çalışan kişinin eşine ve varsa 15 yaş altında olan çocuklarına maaş bağlanmıştır. Yaşlılık Malullük Sigortası Yasası ile birlikte emeklilik sistemi kurumsal bir hale dönüştürülmüştür. Emeklilik ile ilgili prim ödemeleri çalışanlar ve işverenler tarafından yapılmaktaydı. 1911 yılına kadar üç ayrı sistem olarak uygulanan bu uygulama bu tarihten itibaren Sosyal Sigortalar Kanunu ile birleştirilmiş ve alanı daha da genişletilerek yasalaştırılmıştır (Ulutürk ve Dane, 2008:2).

2.1.2.1.1. Almanya'da Sosyal Yardım Uygulamaları

Almanya'da sosyal yardım uygulamaları kapsamında yerleşimi sürekli bu ülkede olan kişiler ihtiyaç durumuna göre kendilerine uygun olan her yardımı talep edebilmektedir. Bu talep üç şarta bağlanmıştı: Gerçek anlamda ihtiyaç sahibi olmak, Geliri olsa dahi kendi kendini geçindirememek ve bir başkasından yardım alamamak Kaya, 2009: 47).

Yaşamı devam ettirme amaçlı sosyal yardımlar kişinin barınabileceği bir meskeninin olması, asgari düzeyde ev eşyasının olması, yiyecek, giyecek ve kültürel hayata katılma olanakları sayılabilir. Bu kapsamda Almanya'da genel yardımlar ve özel yardımlar olmak üzere iki ayrım bulunmaktadır. Kişinin temel ihtiyaçlarının

karşılanmasına genel yardımlar ortaya çıkarken, hastalık, analık, engellilik gibi durumlarda özel yardım uygulamaları kullanılmaktadır. Almanya'da sosyal yardımlar bireyler için bir hak olarak kabul edilmektedir. Bu sebeple bu yardımlardan yararlanmak için başvuru şartı aranmamaktadır. İlgili yardımlar kurumlar tarafından kendiliğinden de yapılabilmektedir. Sosyal yardımlar için her bir eyalette Sosyal Yardım İdaresi bulunmaktadır (Kaya, 2009: 47-48).

Bununla birlikte Almanya'da uygulanan sosyal yardımlar çok çeşitlilik göstermektedir. Bunlar; iş arayanlar için geçimlerini sağlayabilecekleri temel güvence yardımı, İşsizlik ödeneği yardımı, sosyal güvenlik içerisinde yer alan işsizlik yardımları, Çalışma hayatına başlama yardımı, çocuk yardımları, Anneliğin korunması ile ilgili yapılan yardımlar, mesleki ve çıraklık yardımları, ev edinme yardımı, dul ve yetim aylığı, savaş malullerine yapılan yardımlar, eğitim yardımı, emeklilik tazminatı yardımı ve şiddet eylemlerine maruz kalan kişilere yapılan yardımlar olarak özetlenebilir.

1 Ocak 2005 tarihinde yürürlüğe giren Sosyal Yardım Kanunu, Almanya'da sosyal devlet kanun ve uygulamalarının yer aldığı Sosyal Kanun Kitabı'nda ayrıntılı bir şekilde ele alınmıştır. Her bir bölümü farklı sosyal koruma uygulamalarını içeren Sosyal Kanun Kitabı 12 bölümden oluşmaktadır. Kitabın 12. Bölümünde sosyal yardım düzenlemelerine yer verilmiştir (Dama, 2016 :77).

2.1.2.1.1.1. Sosyal Kanun Kitabı Kapsamında Almanya'da Sosyal Yardım Uygulamaları

Sosyal Kanun Kitabı 12. Bölüm 1. maddede yer alan bilgilere göre sosyal yardımın amacı "hak sahiplerine insan onuruna yaraşır bir hayat idame etme imkanı sağlamaktır". Bu maddeden de anlaşılacağı üzere sosyal yardım kişilerin gelirlerinin yetersiz durumda olması ya da herhangi bir engel sebebi ile insan onuruna yaraşır durumda gelir elde edememeleri ortaya çıkmaktadır. Bu kapsamda kişilere

problemlerini aşabilecekleri duruma gelene kadar destek vermek sosyal yardımların temel amacını oluşturmaktadır (Uyanık, 2018: 32).

Bu kapsamda Sosyal Kanun Kitabında belirtilen mevzuatlara göre yapılan sosyal yardımların koşulları şunlardır (Uyanık, 2018: 33):

- Yardımlar kişilerin talepleri, yeterlilikleri ve ihtiyaç durumları belirlenerek ihtiyaca göre tasarlanmaktadır.

- Diğer koruma sistemlerinde çözüm imkanı olmadığı durumlarda bu sistem devreye girmektedir.

- Sosyal yardım gerektiğinde talep olmaksızın ihtiyaç bilgisinin ilgili kurumlara ulaşması durumunda kendiliğinde başlamaktadır.

- Yardımlar ayni, nakdi ve hizmet yardımı şeklinde gerçekleşmektedir. Bu kapsamda nakdi yardımlar ayni yardımlardan önce gelmektedir.

- Hizmet anlamında ayakta destek hizmetleri yatılı destek hizmetlerinden önce gelmektedir. Ancak ayakta desteğin mümkün olmadığı ya da ayakta desteğin maliyetinin yüksek olduğu durumlarda yatılı destek hizmetleri verilmektedir.

- Özellikle bireysel danışmanlık hizmeti, rehberlik faaliyetleri gibi kanallarla bireyin kendi kendine hayatını sürdürmesine olanak tanınmaktadır.

Sosyal Kanun Kitabı 12. Bölümde yer alan Sosyal Yardım Bölümü'ndeki sosyal yardımlar şu şekildedir (Dama, 2016: 79):

1. Bakım Yardımı

2. Engellilerin Topluma Kazandırılmasına Dair Yardımlar

3. Geçim Yardımı

4. Özel Sosyal Sorunlara Yönelik Yardımlar

5. Sağlık Yardımları

6. Yaşlılık ve İşgücü Azalması Durumunda Yapılan Yardımlar

7. Diğer Yardımlar (Ev ekonomisi yardımları, cenaze masrafı yardımları)

2.1.2.1.1.1.1. Bakım Yardımları

Alman sosyal politika anlayışı çerçevesinde yaşlılık, engellilik ya da hastalık gibi durumlarda sunulan yardımlar bireylerin vatandaş oldukları için sahip oldukları bir hak olarak görülmektedir. Bu kapsamda hayatın akışı içerisinde altı ay boyunca fiziksel ya da ruhsal anlamda sorun yaşayan bireyler bakıma muhtaç olarak kabul edilmektedir.

Bu kapsamda 1990'lı yıllarda Almanya' da sosyal güvenlik kurumunun bir birimi olarak faaliyetlerine başlayan bakım sigortası bireylerin bakım ihtiyacı sürelerinde ekonomik olarak sıkıntıya düşmeleri durumunda yaralanabilmeleri için tasarlanmıştır (Uyanık, 2018: 39).

Sosyal kanun kitabı hükümlerince herhangi bir bakım sigortası olmayan kişiler için bakım yardımı uygulanmaktadır. Bakım yardımı uygulanmasının temel şartları kişinin bakım sigortası olmaması ve muhtaçlık kriterlerini sağlamasıdır. Bakım yardımları ile ihtiyaç sahibi kişiye bakan bakıcının giderleri nakdi olarak

karşılanmaktadır. Ne kadar bakım yardımı yapılacağı da kişinin muhtaçlık durumuna göre tespit edilmektedir (Dama, 2016: 79).

Sosyal kanun kitabına göre bakım yardımları 0,1,2 ve 3 olarak bölümlendirmektedir. Bakım sınıfı 0 olan bireyler bunama ya da buna bağlı olarak bazı yeteneklerinde rahatsızlık duyanlar ile zihinsel ya da psikolojik açıdan sorun yaşayan bireylerdir. Tam olarak yardıma ihtiyaç duymadıkları halde her an duyabilecek sınıfta olan kimselerdir. Bakım sınıfı 1 olan bireyler önemli derecede muhtaçlık durumunda olanlar olarak nitelendirilmektedir. Beslenme, hareket gibi temel bakım alanlarında günde en az bir kere yardıma ihtiyaç duyan kimselerdir. Bakım sınıfı 2 olan bireyler yardıma ağır muhtaçlık durumu ile ifade edilmektedir. Her gün en az 3 defa temel bakım yardımı gerektiren kişiler için uygulanmaktadır. Bakım sınıfı 3 içinse yardıma en ağır muhtaçlık durumu denmektedir. Bu kapsamda 24 saat bakım yardımı sağlanmaktadır. Ayrıca bunlar dışında olağanüstü yüksek bakım zahmeti olması durumunda acil durum düzenlemesi adı altında bakım hizmetleri verilmektedir (Uyanık, 2018: 40-41).

Bununla birlikte bakım yardımı kapsamında bakım eşyası, evin bakım ihtiyacını giderecek şekilde tasarlanması, aile üyeleri ve gönüllü bakıcılar için ücretsiz bakım kursları hizmetleri verilmekledir.

2.1.2.1.1.1.2. Engellilerin Topluma Kazandırılmasına Dair Yapılan Yardımlar

Sosyal Kanun Kitabına göre bireylerin 6 aydan daha uzun süreli zihinsel ve fiziksel hareketlerden yoksunluk yaşamaları engellilik durumu olarak kabul edilmektedir. Yoksunluk oranının en az %20 olması gerekmektedir. Bununla birlikte %50 ve üzeri yoksunluk hali ağır engelli sınıfına girmektedir (Uyanık, 2018: 38).

Almanya'da sosyal harcamalar içerisinde en fazla paya sahip olan sosyal yardım engellilerin topluma kazandırılması kapsamında yapılan yardımlardır. Bu yardımların büyük çoğunluğu nakdi yardımlar ve hizmet şeklinde yerine getirilmektedir. Engel durumuna göre süreli olarak ya da süresiz olarak verilen yardımlar için geniş eğitim programları uygulanmaktadır. Okul öncesi eğitimden mesleki eğitime kadar engelli bireylerin yeteneklerine uygun olarak istihdam edilmeleri amaçlanmaktadır. Bu şekilde engelli bireylerin sosyal hayatta daha aktif yer almaları sağlanmaktadır (Dama,2016:79).

Engelli bireylerin tamamen sosyal hayatta aktif olarak yer almaları üzerine tasarlanmış olan bu yardımlar kişiler için çalışma hayatında da özel tedbirler sunmaktadır. Bu tedbirler özellikle işsiz engelli bireyler için daha etkili olmaktadır. Engelli bireylere ilave 5 güne kadar ücretli izin verilmesi, çalışan sayısı 20 ve zerinde olan kamu kurumları için %5 oranında ağır engelli personel çalıştırma zorunluluğu bu tedbirlerden bazılarıdır. Ayrıca ağır engelli olan bireyler farklı imkanlardan da yararlanma olanaklarına da sahiptir (Uyanık, 2018: 39).

- Vergisel avantajlar
- Ulaşımda ücretsiz hizmet alma
- Araç vergilerinde sağlanan ayrıcalıklar
- Park yeri ayrıcalıkları

2.1.2.1.1.1.3. Geçim Yardımları

Vatandaşların kendi imkânları geçimlerini sağlayamamaları durumunda yapılan yardım geçim yardımıdır. Genellikle kişinin bakmakla yükümlü olduğu ailesinin iaşe ve diğer giderlerini karşılayamadığı durumlarda yapılan yardımlardır. Barınma, ısınma, yiyecek ve giyecek gibi ihtiyaçlar ile birlikte sosyalleşme ve topluma katılma ihtiyacı da bu yardım kapsamında giderilmeye çalışılmaktadır (Dama,2016: 80).

Kişilerin asli ihtiyaçları belirlendikten sonra yapılan bu yardım genellikle nakdi olarak yapılmaktadır. Hanede yaşayan kişi sayısı da dikkate alınarak yapılan bu yardımlar da temel amaç her bir bireyin insan onuruna yaraşır bir biçimde geçim garantisi elde etmesidir.

Çocukların ve gençlerin sosyalleşmesi amacı ile yapılan yardımlar, kira yardımları, hastalık, yaşlılık ve bakım sigortası primleri, geçim yardımı kapsamında değerlendirilmektedir. Bununla birlikte evsiz kalma riski ile karşı karşıya kalan bireylerin kiraları da bu yardım kapsamında ödenebilmektedir (Uyanık, 2018: 36).

2.1.2.1.1.1.4. Özel Sosyal Sorunlara Yönelik Yapılan Yardımlar

Bu kapsamda verilen sosyal yardımlar, alkol ve madde bağımlılığı, suçlu veya suç işleme ihtimali yüksek olan ile evsiz durumda olan bireylere yapılan yardımlardır. Ağır hayat şartlarında mücadele eden bu kişilere yapılan yardımlar kişilerin bütün zorlukları aşarak toplumda bir yer edinmelerini amaçlamaktadır. Bu yardımlar daha çok kişilerin sorunları aşmada çaresiz kaldıkları durumlarda verilmektedir. Bu yardımlar ile birlikte kişinin toplumdan tamamen uzaklaşması ve kişisel problemlerin toplumun refah ve huzurunu bozucu şekilde yansıması engellenmektedir.

2.1.2.1.1.1.5. Sağlık Yardımları

Herhangi bir hastalık sigortası olmayan bireylerin kanuni sigortaya sahip olan bireyler ile benzer haklardan istifade edebilmesidir. Bu yardımdan faydalanan bireyler, hastalık sigortası olan vatandaşların yararlandığı sağlık hizmetlerinden, sağlık yardımları aracılığıyla aynı şekilde yararlanmaktadırlar.

2.1.2.1.1.1.6. Yaşlılık ve İşgücü Azalması Durumunda Yapılan Yardımlar

Bireylerin çalışamayacak kadar yaşlanmaları durumunda ya da 18 yaşından büyük oluğu halde sürekli çalışma imkânı olamayan bireyler için yaşlılık ya da işgücü azalması kapsamında yardımlar yapılmaktadır. Bu yardımlar için başvuru zorunluluğu bulunmaktadır. Senelik olarak nakdi yapılan bu yardımlar kişinin ve eşinin geliri, varsa emekli maaşları göz önünde bulundurularak hesaplanmaktadır (Uyanık, 2018: 37).

2.1.2.1.1.1.7. Diğer Yardımlar (Ev Ekonomisi Yardımları, Cenaze Masrafı Yardımları)

Sosyal Kanun kitabı içerisinde ifade edilen diğer yardımlar görme engelliler için yapılan yardımları, ev geçimi için yapılan yardımları ve cenaze masraflarının karşılanması ile ilgili yardımları kapsamaktadır. Ayrıca bunlar dışında bakım ile ilgili çalışan bakıcıların hasta olması ya da izinlerinde bunlar yerine bakan kişilere yapılan ödemeler de bu kapsamda değerlendirilmektedir.

Ev idaresinden sorumlu kişilerin 6 ayda daha az olmak üzere yaşamış oldukları sağlık sorunları sebebi ile geçimin devamı için sağlanan bu yardımların aynı zamanda aile bütünlüğünün sağlanmasının ve aile bireylerinin risklere karşı korunmasını sağlamaktadır.

Ayrıca bu yardım ile birlikte yaşlı bireylerin durumlarına uygun bir ev edinmelerini sağlamak, evin geçimini sağlamak, çevresi ile iletişim halinde olmasını sağlamak, yasal hak ve sosyal hakları hakkında bilgi edinmelerini sağlamak amaç edinmiştir. Görme engellilere, bu yardım kapsamında nakdi ödemeler yapılmaktadır. Böylece, kişilerin engellilik durumundan dolayı ortaya çıkan ek masraflarının giderilmesi hedeflenmektedir. Bu yardımlar, bireyin kazanç durumunun veya

yararlanıyorsa aldığı diğer yardımların yetersiz olduğu durumlarda devreye girmektedir. Cenaze Masrafları için de giderleri karşılamayacak durumda olanlar için uygulanmaktadır.

2.1.2.2. Fransa'da Sosyal Yardımlar

Fransa'da sosyal politikalar ile ilgili çalışmalar birçok Avrupa ülkesinin gerisinde kalmıştır. İlk modern sosyal koruma yasası 1898 tarihinde çıkarılmış olan "İş Kazaları Hakkındaki Yasa" olmuştur. Bu kapsamda Avrupa'nın diğer ülkelerinde hazırlanmış olan yasalar daha eskidir. 1890 yılında işçi ve köylü emekliliği için sunulan yasa ancak 1910 tarihinde yasalaşabilmiştir. İngiltere'de 1911 yılında, Almanya'da 1927 yılında yasalaşan İşsizlik Sigortası Fransa'da 1958 yılında gerçekleşebilmiştir (Kaya,2009: 48).

Sosyal sigortalar ile ilgili yasa 30 Nisan 1930 yılında hayata geçmiştir. Hastalık, yaşlılık, ölüm, analık ve malullük gibi riskleri kapsayan yasa için çalışanlar ücretlerinin %4 'ünü ve işverenler de çalışanların ücretlerinin %4'ünü bu fona aktarmıştır. Ancak bu yasa herkesi kapsamıyordu. Yalnızca sanayi ve ticari işler ile uğraşan işçilerden maaşları belirli bir tavanın altında olan işçileri kapsıyordu (Kaya,2009:49).

Bu yasayı takiben 11 Mart 1932 tarihinde Aile Yardımına dair yasa kabul edilmiştir. Ancak bu yasa ile birlikte ücretli çalışanların emeklerinin karşılığında ödenen maaş fazlası olarak ödemeler yapılmıştır. Fransa'da günümüz itibari ile hayatta olan sistemde 2. Dünya Savaşı sonrasında hazırlanan Beveridge tasarısının önemi çok büyüktür (Kaya,2009:50).

Günümüz Fransa'sında sağlık, eğitim, gençlik, adalet, şehir gelişimi gibi sosyal hizmetlerin büyük bir bölümü milli politika paralelinde yürütülmektedir. Bu kapsamda bu hizmetlerin büyük bir bölümü ulusal düzeyde belirlenen programların

yerel düzeyde uygulanması şeklinde olmaktadır. Bu programlar genel sosyal yardım, sosyal yardım, aile sosyal yardımı ve çocuk sosyal yardımıdır (DDK, 2009: 86).

Genel sosyal yardımlar ile yüksek derecede ekonomik sıkıntılar ve hayati zorluklar yaşayan bireyler hedeflenmektedir. Bakıma muhtaçlıktan ziyade acil ihtiyaçların tespiti ve çözümü için uygulanmaktadır. Sosyal yardımlar ile savunmasız olan nüfusun ihtiyaçlarına çözüm aranmaktadır. Mahalli idarelerce yürütülen bu yardımlar yaşlılara, engellilere ve evsizlere hizmet etmektedir. Çocuk sosyal programları ile korunmaya muhtaç savunmasız aileler ve çocuklar için hizmetler uygulanmaktadır. Aile sosyal yardım programları ile de güçlü ve geleneksel aile yapılarının korunması amaçlanır. Aile danışmanlığı, çocuk edinme hizmetleri gibi hizmetler aile sosyal yardım programları aracılığı ile yürütülmektedir (Gezer, 2015:20-21).

Fransa'da verilecek yardımlar ile ilgili detaylı bir gelir incelemesi yapılmaktadır. Bu incelemeler daha çok veri tabanına kayıtlı olan bilgiler ile yapılmaktadır. Gelir tespitini takiben hizmet uzmanlarınca yerinde tespitler ve kontroller yapılmaktadır. Rutin kontrollerle haksız olarak yardım sağlayan bireylerin tespit edilmesi halinde sağlanan yardımlar geri alınmaktadır (Karabulut,2011: 159).

2.1.2.2.1. Aile ve Çocuklara Yönelik Yapılan Sosyal Yardımlar

Fransa'da açık aile politikası olarak nitelendirilen aile yardımları için devlet nezdinde görevlendirilmiş bakanlar bulunmaktadır. 1988 yılında yürürlüğe giren kanun kapsamında sosyal yardımlarda temel ilke bireylerin gerçek anlamda tüm ihtiyaçları karşılanamasa da asgari düzeyde gelire sahip olmayan ihtiyaç sahipleri için yaşanabilir bir hayat sunmak ve yoksulları sosyal ve mesleki yönden yeterli seviyeye getirmek devletin görevleri arasında kabul edilmiştir. Bu kanun "asgari uyum geliri" olarak ifade edilmiştir (Karabulut, 2011:160).

Belirli şartlar altında tüm aile bireylerine yapılan aile ve çocuk yardımları ailelerin durumuna ve gelirden bağımsız olarak yapılmaktadır. İlk aşamada temel görevi aile yüklerini hafifletmek olan yardımlar çocukların belirli yaşa gelmelerine kadar ödenmektedir. Fransa'da konut edinme ödemeler için ilk şarttır. Çocuk yardımları bir yandan doğum nedeni ile olan yardımlar olurken bir yandan da bakımı için yapılan yardımlardır. Bu ödemelere ailede yaşayan kişi sayısına göre değişiklik göstermektedir.

Ayrıca analık sigortasına sahip bireyler için nakdi yardımlar yapılmaktadır. Sigortalı doğum öncesi 6 hafta ve doğum sonrası 10 haftaya kadar olmak üzere izin kullanma hakkına sahiptir. Analık parası ücreti karşılamakla birlikte miktar olarak sınırlıdır (Karabulut, 2011:161).

Aileler için ödenen asgari geçim yardımları ulusal düzeyde belirlenmekte bölgeler arası farklılık göstermemektedir. Yalnız yaşayan kimseler için belirli olan miktar hanede yaşayan kişi sayısı ve geçindirmek zorunda olduğu 25 yaş altındaki birey sayısı değiştikçe farklılık göstermektedir. Asgari ödeme tutarı ilk kişi için %30 ve sonraki her birey için %30 arttırılmaktadır. Bu yardımla birlikte 1999 yılından bu yana yalnız yaşayan bireyler için şartları sağlamaları halinde "maktu telafi ödeneği" adı altında 150 Euro civarında ek ödeme de yapılmaktadır (Altındağ, 2007:56).

2.1.2.2.2. Yaşlı ve Engellilere Yönelik Yapılan Sosyal Yardımlar

Fransa'da engelli çocukların tedavi giderlerinin tamamı sosyal güvenlik sistemi tarafından karşılanmaktadır. Bununla birlikte evde hizmet gören yaşlı ve engelli bireylerin giderlerinin bir kısmı kendilerince karşılandığı halde bir kısmı da devlet tarafından karşılanmaktadır. Geliri sağlık hizmetleri giderlerini karşılayamayan bireyler için sosyal sağlık hizmetleri kar amacı gütmeyen özel hastaneler ya da kuruluşlar aracılığı ile sağlanmaktadır.

Fransa sosyal yardım sistemi içerisinde yaşlılık ve malullük yardımı kapsamında ödenekler yapılmaktadır. Kadınlar için 60, erkekle için 65 yaş sınırı olmak koşulu ile ve başka bir kurum ya da kuruluştan yaşlılık yardımı almamak koşulu ile "özel ödenek" adı ile bu yardımdan faydalanmaktadırlar. Bunun yanında geliri belli bir miktarın altında kalan yaşlılar için evli veya bekâr olma durumlarına göre de yardımlar yapılmaktadır (Karabulut, 2011:163).

Engelli yetişkinler için "sakat yetişkin ödeneği" ile "fark ödeneği" adı altında yardımlar yapılmaktadır. Bu ödenekten yararlanabilmek için kişinin 20 – 65 yaş aralığında bulunması ve en az % 80 oranında engelli olması gerekmektedir. Bununla birlikte engel oranı daha az olduğu halde engeli sebebi ile iş bulamayan bireylere de ödenek kapsamında yardımlar yapılmaktadır (Altındağ, 2007:58).

2.1.2.2.3. İşsizlere Yönelik Yapılan Yardımlar

İlk olarak primli sosyal güvenlik sistemi içerisinde yer alan işsizlik ödenekleri koruyucu önlem olarak uygulanmaktadır. Fransa'da işsizlik sigortası sosyal taraflarca belirli anlaşmalar dahilinde belirlenmekte ve eşit olmayan primler ile finanse edilmektedir. İşsizlik ödenekleri her yıl belirli kriterler göz önüne alınarak güncellenmektedir. Ayrıca bu ödenekler her türlü vergiden muaf tutulmuştur.

İşsizlik ödeneğinden yararlanma süresi, sigorta süresine bağlıdır. Yararlanmanın ilk şartı geçmiş sekiz ay içerisinde en az dört ay sigortalı olarak çalışmaktır. Bu kapsamda alınan yardımlar alınan maaşın bir yüzdesi olarak hesap edilmektedir. Bununla birlikte işsizlik maaşının süresi dolması halinde süre altı ay daha uzatılabilmektedir (Altındağ, 2007:58).

Ayrıca Fransa'da prime bağlı olmayan işsizlik ödenekleri de bulunmaktadır. İş arayan kişilere gelir durumları da dikkate alınarak kanunda belirlenen miktarlarda yapılan "uyum ödenekleri", çocuk bakmakla yükümlü yalnız yaşayan hamile

kadınlara "Yalnız Yasayan Ebeveyn Ödeneği" bunlardan bazılarıdır (Karabulut, 2011:164).

2.1.2.2.4. Sağlık Yardımları ve Diğer Yardımlar

1988 yılında çıkarılan ve daha sonraki zamanlarda da çokça revize edilen "Asgari Ek Yardım Geliri" yasasının temel amacı yoksullukla mücadele etmektir. Fransa vatandaşı olan veya yabancı uyruklu olduğu halde çalışma izni olan 25 yaş üstündeki her bir birey geliri belli bir miktarın altında olması durumunda bu yasa kapsamındadır. Bu yardımın finansmanı devlet tarafından sağlanmaktadır (Karabulut, 2011:165).

Asgari Ek Yardım Geliri kapsamında ülkede yetkilendirilmiş kurumlar bulunmaktadır. Yardım alacak kişi ya da kanunen atanmış vasisi ilgili kurumun hesabına yatırılan tutarı alır. Ancak bu gelirden yararlanan kişi hastane, konut ya da cezaevine yerleştirilirse ödenen miktar daha düşük olarak ödenir. Hiçbir şekilde sosyal sigortası olmayan bireylere bu yardım verilirse kişi zorunlu olarak hastalık sigortası kapsamına alınmış olur. Bu durumda primleri sosyal yardım bürosu tarafından ödenen kişi sağlık hizmetlerinden sosyal sigortası olan bireyler gibi aynı şekilde yararlanır. Bu yardım kapsamında kişilere konaklama yardımı ve gıda yardımı da yapılmaktadır (Karabulut, 2011:165).

Yardımın ikinci aşaması kişinin toplumla bütünleşebilmesi için bir işe yerleştirilmesidir. Bu durumda kişi zorunlu olarak iş kazası sigortasından da yararlanma imkanı bulmaktadır. Ancak bu yardımın işsizlik sigortası ödeneği ile aynı anda verilmesi mümkün değildir.

Fransa'da sosyal yardımların en önemli özelliği de yardımların toplumla bütünleşebilmesi için özel durumlarına göre yardımlar yapılmasıdır. Yaşı ilerlemiş kişilere çevresine faydalı olunabilecek sosyal aktiviteler önerilirken genç ve işsiz

bireylere yeteneklerine göre iş bulabilmeleri için mesleki ve teknik eğitimler alabileceği staj programları uygulanmaktadır.

2000 yılında yürürlüğe giren Ulusal Hastalık Sigortası kapsamında Fransa'da ikamet eden her birey için sağlık sigortası sağlanan bir uygulamadır. Bu yasa ile Fransa'da herhangi bir sigorta kapsamına girmeyen vatandaşlar için sağlığın devlet güvencesi altına alınması amaçlanmıştır. En az 3 ay kesintisiz ikamet şartı aranan, geliri belli bir sınırın altında olan ve gelirine ilişkin vergisini ödeyen her hane halkı için ücretsiz olarak uygulana bir programdır (Özdamar, 2007:53)

2.1.3. SOSYAL DEMOKRAT REFAH DEVLETİ MODELİ

Kuzey Avrupa coğrafyasını oluşturan İskandinav ülkeleri sosyal yardımlar anlamında uygulamış oldukları Sosyal Demokrat Model ile uluslararası camiada en fazla ilgi çeken ülkelerdir.(Çelik, 2006: 64). "*İsveç Modeli*" olarak da kabul gören modelin en önemli ilkeleri, "*evrensellik*", "*sosyal dayanışma*" ve "*sınıflar arası eşitliktir*" (Özdemir, 2007: 140).

Modelin temel yaklaşımı refah uygulamalarının tamamının kamu sektörü tarafından yapılmasıdır. Bununla beraber sivil toplum kuruluşları ve özel sektör için dar bir hareket alanı bırakılmıştır. Uygulamaları muhafazakar modele göre evrensel ve daha kapsamlıdır. İhtiyaçların en üst düzeyde karşılanması, gelişmiş sosyal hakların verilmesi ve sosyal eşitliğin ekonomi ile bağdaştırılması modelin öne çıkan özellikleridir. Ayrıca korporist yaklaşımın aksi şekilde toplumda ortaya çıkan sınıf ve statü farklarından doğan adaletsizliği de en aza indirmiştir (Keten, 2017: 33).

Bu modelin temelinde öncelikle çalışma imkanı olan her bireyin istihdam edilerek çalışma hayatına dahil edilmesi vardır. Bununla birlikte şartları yerine getirdikleri sürece herhangi bir ayrım yapmadan tüm bireylere istisnasız sosyal yardım yapılmaktadır (Şenkal ve Sarıipek,2007:158).

Herkese iş ve tam istihdam anlayışı ile çalışma hayatının niteliği ve niceliği İskandinav Ülkelerinin refah politikalarının temelini oluşturmuştur. Bu kapsamda genel itibari ile uygulana model "çalışma merkezli toplum" olarak çalışma hakkını merkeze alarak uygulanmaktadır (Koray, 2002: 182).

Bu kapsamda modeli uygulayan ülkelerde istihdam seviyeleri oldukça yüksektir. Aynı şekilde kadınlarında çalışma hayatına katılım oranları oldukça yüksektir. Özellikle 1960'lı yıllardan itibaren uygulanan çocuk bakım hizmetleri ve diğer sosyal hizmetler kadınların çalışma hayatına aktif olarak girmelerini sağlamıştır. Ayrıca modelle diğer Avrupa ülkelerine nazaran gençler için uygulanan sosyal politika uygulamaları daha fazladır (Keten, 2017: 34).

Bu coğrafyada yer alan ülkelerin sosyal yardım anlamında vurguladıkları üç sınıf vardır: çocuklar, yaşlılar ve engelliler. Bu kapsamda İskandinav Ülkeleri yaşlı ve çocuk yoksulluğunu makul seviyelerde tutmayı başarabilen birkaç OECD ülkesi içerisindedir (Şenkal ve Sarıipek,2007:160).

Bu bölgelerde uygulanan sosyal yardımların en önemli özelliklerinden bir tanesi de yardımların nakdi yardım yerine hizmet olarak verilmesidir. Bu hizmetler içerisinde ücretsiz sağlık hizmetleri ve eğitim gibi temel kabul edilecek hizmetlerde bulunmaktadır (Şenkal ve Sarıipek,2007:160).

2.1.3.1. Norveç'te Sosyal Yardımlar

Norveç kamu politikalarının temelini oluşturan etnik ve kültürel azınlıklarla bütünleşme ve sosyal eşitlik anlayışı sosyal refah devleti anlayışı için önemli bir durumdur. Bu anlayışla verilen eğitim ile yetişen yeni kuşakların sosyal anlamda bilinçlenmesi sağlanmaktadır. Bu eğitim sayesinde ülkede gelecek kuşaklar için sosyal sınıflar tamamen ortadan kalmış ve eşitlikçi bir toplum yapısı oluşturulacaktır. (Albayrak, 2017: 74).

2.1.3.1.1. Ulusal Sigorta Yasası Kapsamında Sosyal Yardımlar

Norveç'te milliyeti fark etmeksizin ülke sınırları içerisinde yaşayan her vatandaş zorunlu olarak Ulusal Sigorta Yasası kapsamına dahil edilmektedir. Bu yasa ile birlikte hastalık, hamilelik, yaşlılık, işsizlik, doğum ve ölüm gibi durumlarda sağlık hizmeti sunulmaktadır (Albayrak, 2017: 74).

Ulusal sigorta fonları işçi ve işverenlerin toplam ücretlerinin %25 i kadar kesilen primlerden oluşmaktadır. Ancak herhangi bir ücret geliri olmayan ev hanımları, işsizler ve öğrenciler bu fona katkıdan muaftırlar. Ayrıca Norveç gelirlerinin yaklaşık olarak %35' lik bir kısmı sağlık harcamaları için kullanılmaktadır (Albayrak, 2017: 74).

2.1.3.1.2. Çalışma Politikaları Alanında Sosyal Yardımlar

Avrupa Nüfus Çalışmaları Kurumunun hazırlamış olduğu rapora göre Norveç Lüksemburg ve İsviçre'den sonra işgücüne katılım oranı en yüksek olan ülkedir. Kamu istihdamı %30 civarında olup yüksek eğitimli işgücü daha çok kamuda istihdam edilmektedir (Karahanoğulları, 2013: 236-237).

Norveç'te çalışan bireyler işsizlik sigorta fonuna katkı sağlamamaktadır. Bu fonun ödeneği vergi gelirlerinden karşılanmaktadır. Ülke İşsizlik üzerine yoğunlaşmaktansa çalışanların eğitimine odaklanmayı daha çok benimsemiştir (Albayrak, 2017: 75).

Ayrıca kadın istihdam oranının yüksek olduğu ülkelerden biri de Norveç'tir. Bu oranın yüksek olmasının sebebi işgücüne olan yüksek teşviklerdir. Bu kapsamda yerel yönetimlerin açmış oldukları çocuk bakım evleri kadın istihdamının artmasına da yol açmıştır (Karahanoğulları, 2013: 236-237).

Bu sebeple Norveç'te ev hanımlığı mesleği ifadesi yok denecek kadar azdır. Ayrıca tam zamanlı çalışmanın yanında esnek çalışma imkanı da kadınların aktif olarak iş hayatında yer almasını kolaylaştırmaktadır. Kadın ve erkek istihdamının yüksek oldu Norveç çocuk bakım evlerinin en fazla olduğu ülkelerdendir (Alan, 2015:15).

2.1.3.1.3. Üniversite Seviyesine Kadar Ücretsiz Eğitim

Ülkede öğrenciler için okul ve sağlık hizmetleri tamamen ücretsizdir. Bunun yanında ders kitapları, okul çantası, kırtasiye malzemeleri ve kütüphanelerin kullanımı tamamen ücretsiz hizmetler olarak öğrencilere sunulmaktadır. Aynı şekilde sosyal dengeyi sağlayabilmek için devlet aynı imkanları olmayan çocuklara maddi yardımlarda bulunmaktadır.

2.1.3.1.4. Engellilere Sunulan Sosyal Yardımlar

Norveç'te engelli bireyler için bakım hizmetleri, eğitimleri, engelleri azaltıcı araç gereç ve malzemeler, sağlık giderleri ve ilaçlar devlet tarafından karşılanmaktadır. Ayrıca rehabilitasyon hizmetleri ve engellilerin sosyal aktivitelere katılımı tamamen ücretsizdir. Bu hizmetler ile birlikte engelli vatandaşların sosyal uyumsuzluğu ortadan kaldıracak şekilde hayata aktif olarak bağlanmaları sağlanmaktadır. Norveç'te bu şekilde nüfusun yaklaşık %18 i desteklenmektedir (Albayrak, 2017:78)

Ayrıca yetişkin ve yetişkin olmayan engelli bireyler için de ayrı hizmetler sunulmaktadır. Yetişkin bireyler için yaşadıkları evde bakım hizmetleri için hemşire ve temizlik için temizlik elemanları gönderilmektedir. Tedavi amaçlı tedavi merkezlerine ulaşmada yol masrafları ve yardımcı kişiler hizmetlerine verilmektedir. Sosyalleşmeleri ve toplumdan kopmamaları için az bir maddi beklenti karşılığında 'big brother' sistemi ile de engellilere arkadaşlık etmeleri sağlanmaktadır. Yetişkin

olmayan bireylerde için ilk olarak bakım evleri ve okullarda sosyalleşmeleri için özel eğitimler verilmektedir. Ayrıca evde engelli çocuklara bakmak isteyen ailelere de devlet tarafından nakdi yardımlar yapılmaktadır (Albayrak, 2017:78).

2.1.3.1.5. Çocuk Hakları ve Bakıma Muhtaç Çocuklara Yapılan Sosyal Yardımlar

Çocukların korunması konusunda önemli çalışma yapan ülkelerden biridir Norveç. İlk olarak 1896 yılında çıkarılmış olan Guardianship Board yasası ile çocukların korunması devlet güvencesi altına alınmıştır. Bu kapsamda hukuki düzenleme ile birlikte Norveç'te çocukların korunması yüz elli yıl kadar geçmişe dayanmaktadır. Bu yasa kapsamında aile bireyleri tarafından bakımları ihmal edilen çocuklar için aileler uyarılmaktadır. Eğer uyarı devamında çocukların sağlığı ile ilgili tehlikenin devam etmesi durumunda çocuklar bu aileden alınarak koruyucu aileye teslim edilmektedir. Ayrıca 1992 yılında çıkarılmış olan Çocuk Refahı Yasası kapsamında yapılan değişikler ile çocukların bakıma muhtaç hale gelmesinin önlenebilmesi için aileye ve çocuklara çeşitli destek hizmetleri verilmektedir (Albayrak, 2017: 79).

2.1.3.1.6. Yaşlı Bakım Hizmetleri

Norveç'te genel olarak gündüzlü merkezler aracılığı yaşlıların durumları yakından takip edilmektedir. Bu kapsamda sürekli kontroller ile acil durumlara karşı yaşlıların sağlık ve diğer güvenliklerinin sağlanması çalışılmaktadır. Norveç'te ülke nüfusunun yaklaşık beşte ikisi evde bakım ve destek hizmetleri bakım sigortası kapsamındadır (Savaş, 2010: 2-4).

2.1.3.1.7. Göçmenlik Hizmetleri

Göçmenler için 01.01.2006 tarihinde açılan Entegrasyon ve Çeşitlilik Müdürlüğü temel faaliyetlerini göçmenlerin istihdam edilmesi ve bu sayede yaşam standartlarının yükseltilmesi üzerinden yürütmektedir. Bu müdürlük göçmen grupları ile devlet ve özel kurumlar ile işbirliği içerisinde faaliyetlerini sürdürmektedir. Müdürlüğün en önemli görevleri oturma izni almış olan göçmenlerin yerleştirilmesi, ülke kültür tanıtım faaliyetlerinin yapılması, eğitim ve yurttaşlık bilgilerinin verilmesi, tercümanlık hizmetleri, iş hayatına katılımlarının sağlanması, diğer vatandaşlar gibi kamu hizmetlerinden tam ve eksiksiz faydalanmalarının sağlanmasıdır (Albayrak, 2017: 81).

2.1.3.1.8. Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Politikası ve Şiddet

Norveç'te 1979 tarihinde yürürlüğe giren Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Yasası ile birlikte bütün toplumsal alanlarda cinsiyet temelli ayrımcılık yasaklanmıştır. Bu yasa ile birlikte ayrıca cinsiyet eşitliği için bazı uygulamalar geliştirilmiş ve bu amaçla cinsiyetler arasındaki farklar tamamen ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır. Ayrıca bu yasaya takiben 01.01.2016 tarihinde çıkarılan Yeni Ayrımcılığa Karşı Ombud Yasası ile toplumsal cinsiyet, etnik köken, engellilik, dil, din, cinsel yönelim ve yaş gibi alanlarda eşitliğin sağlanmasına çalışılmıştır (Şahin ve Gültekin, 2014: 54).

2.1.3.2. İsveç'te Sosyal Yardımlar

Sosyal yardımlar kapsamında sosyal demokrat modelinin uygulandığı ülkeler içerisinde İsveç ayrı bir konuma sahiptir. Ülkeler arası kıyaslamalarda dönem dönem uygulama İsveç Modeli olarak ta ifade edilmektedir. İsveç modelinde de sosyal hakların maksimum düzeyde gerçekleşmesi istihdamın tam olarak gerçekleşmesine bağlıdır (Toprak, 2015: 160-161).

İsveç'te sosyal politika alanında mevcut hükümete bağlı olarak faaliyetlerini sürdüren "socialstyrelsa" Sosyal Sistem adında bir yapı vardır. Bu yapı ile birlikte yerel yönetimlerde, ulusal düzeyde ve dini kurumlar aracılığı ile yapılacak olan sosyal yardım destekleri planlanmaktadır. Bu kapsamda İsveç'te sosyal yardımlar kapsamında uygulanan Sosyal Sitemin özellikleri aşağıdaki gibidir (Albayrak, 2017:83):

- Belediyelerin tamamı vatandaşlarına yardım etmek zorundadır.
- Kadınlara doğum sonrası bir yıl ücretli izin kullandırılır. Bu izin erkekler için dört ay olarak uygulanır.
- Devlet çocuklu aileye yardımda bulunur.
- Devlet bütün vatandaşlarının (sağlıklı, engelli, alkolik vb.) gelişmesi, sosyo- ekonomik şartlarının iyileşmesi için her türlü çabayı göstermek zorundadır.
- Temel ihtiyaçlardan olan sağlık ve eğitim herkes için ücretsizdir.
- Vatandaşların işsizlik sigortası hakkı vardır.
- Devlet göçmen aileleri topluma uyum sağlamasında yardımcı olmak zorundadır

2.1.3.2.1. Ulusal Sigorta Yasası Kapsamında Sosyal Yardımlar

İsveç'te üç kademeli sağlık sistemi uygulaması kullanılmaktadır. Bu sistem kapsamında yerel hizmetler, bölgesel hizmetler ve ulusal hizmetler ayrı olarak faaliyetlerini sürdürmektedir. Yerel hizmet kapsamında 190 belediye hizmet vermektedir. Özellikle çocuk bakım hizmetleri, okul sağlık hizmetleri, yaşlı ve engelli bakım hizmetleri yerel yönetimler tarafından yürütülmektedir. Bölgesel hizmetler, toplum sağlığı ve koruyucu sağlık hizmetlerinden sorumlu olarak faaliyetlerini sürdürmektedir. Ulusal hizmetler ise Sağlık ve Sosyal İşler Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. Sosyal sigorta, sosyal hizmetler, sağlık hizmetleri ve halk sağlığı bölümlerinden oluşmaktadır (Albayrak, 2017: 84).

1995 yılından itibaren Sağlık Yasası ile birlikte hastalar istedikleri hastaneden hizmet alabilmektedir. Eyalet sisteminin uygulandığı İsveç'te sağlık hizmet gelirleri eyalet meclislerince toplanan vergilerden karşılanmaktadır. Burada kişilerin milliyetlerine bakılmaksızın sağlık hizmetleri verilmektedir. Bu kapsamda gelirlerin yaklaşık %9'u sağlık hizmetleri için ayrılmıştır (Albayrak, 2017: 84).

İsveç'te Sağlık hizmetlerinin ilk basamağını aile hekimleri oluşturmaktadır. Bu kapsamda ülkede yaşayan bireyler bulundukları şehirde istedikleri aile hekimini seçebilmektedir. Aile sağlığı merkezlerinde aile doktorları, hemşireler, sosyal personel, fizik tedavi uzmanı ve psikologlar görev yapmaktadır (Albayrak, 2017: 84).

İsveç'te bulaşıcı hastalıkların önüne geçebilmek için "Bulaşıcı Hastalıklar Merkezi" kurulmuştur. Ayrıca toplumda en önemli sorun olarak görülen alkolizm ile mücadele kapsamında yerel yönetimlerce açılan ve ücretsiz hizmet veren terapi merkezleri faaliyet göstermektedir.

2.1.3.2.2. Çalışma Politikaları Alanında Sosyal Yardımlar

Sendikal yapıların iş hayatında oldukça güçlü konumda olduğu İsveç'te toplu pazarlık sistemi etkin olarak kullanılmaktadır. 1898 yılında kurulan İşçi Sendikaları Konfederasyonuna karşılık 1902 yılında İşveren Sendikaları Konfederasyonu faaliyetlerine başlamıştır. Bu kapsamda sendika sisteminin köklü geçmişi sayesinde İsveç çalışma hayatında sorunlar genellikle işveren ve işçiler arasında imzalanan anlaşmalar ile çözülmekte hukuki boyuta yansıyan vakalar çok az olmaktadır (Ünsal, 1999: 30).

2.1.3.2.3. Yaşlı Bakım Hizmetleri

Avrupa genelinde yaşlı bakım hizmetleri konusunda İsveç öncü ülke konumundadır. 1950 yılı öncesinde dahi yaşlı bakım hizmetleri kurumsal bakım

hizmetleri olarak sürdürülmekteydi. Bu kapsamda 65 yaş üstü yaşlıların yaklaşık olarak %6 sı ve 80 yaş üstünde olan yaşlıların ise yaklaşık %20 si kurumsal bakım hizmetlerinden yararlanmaktaydı. Bu sistemin akabinde bakım evlerinde ortaya çıkan sorunlar ve skandallar sebebi ile yaşlılara evde bakım hizmetleri sistemine geçilmiştir. Evde bakım hizmetleri kurumsal bakım hizmetleri birlikte sürdürülmüş bu kapsamda her iki sistemle yaşlılara yönelik sosyal hizmetler devam ettirilmiştir (Taşçı, 2010: 187).

2.1.3.2.4. Rehabilitasyon Merkezleri

İsveç'te hastanelere bağlı olarak hizmet veren rehabilitasyon merkezleri tüm yerel yönetimlerde hizmet vermektedir. Bu merkezlerde terapist, psikolog, fizyoterapist, sosyal çalışmacı, doktor ve hemşire hizmet vermektedir. Özellikle yaşlıların özel durumları göz önüne alınarak onlara özel programlar hazırlanmaktadır. Yaşlının bu programlara düzenli katılabilmesi için tüm ulaşımı hastanenin servis aracı tarafından ücretsiz olarak yapılmaktadır.

Yaşlıların yanında suç ve olumsuz alışkanlıklara sahip 18 yaş altında olan bireyler için de mahkeme kararı ile bu terapilerden yararlanmaları sağlanmaktadır. Terapi merkezinde çalışan sosyal gözlemci olumsuz davranış sergileyen çocukları yaşamlarının her alanında gözlemleyerek mahkemeye bunu bir rapor olarak sunar. Tüm terapi çalışmaları sonucunda çocukta olumlu davranışlar gözlemlenmezse 24 saat içerisinde geçici olarak özel kliniklere yerleştirilir (Albayrak, 2017:86).

2.1.3.2.5. Çocuk Hakları ve Bakıma Muhtaç Çocuklara Yapılan Sosyal Yardımlar

Yaşlı nüfusun giderek artış gösterdiği ve buna karşılık genç ve çocuk nüfusunun azaldığı İsveç'te aileler için çocuk sahibi olmaları sürekli teşvik edilmekte ve bu konuda özel çalışmalar yapılmaktadır.

Ailelerin çalışma hayatında aktif olarak yer almaları için birçok alanda çocuk bakım hizmetleri sunulmaktadır. Bu kapsamda belediyelerin 1 ile 7 yaş arasındaki çocuklara bakım hizmetleri sorumluluğu vardır. Ailenin talebi neticesinde belediyeler en geç 3 ay içerisinde bu hizmeti ailelere sunmak zorundadırlar. Ayrıca belediyeler nezdinde açılan bakım evlerinde çalışan personellerin en az yüksekokul mezunu olması zorunludur (Canatan ve Yıldırım, 2013: 223).

2.1.3.2.6. Eğitim Sistemi

İsveç'te devlet eğitim konusunda tam sorumluluk sahibidir ve eğitimin genel çerçevesini oluşturmak zorundadır. Bununla birlikte temel, orta ve yetişkin eğitim için gerekli çalışmaları yapmak ve bu okulları işletmek belediyelerin görevidir (Albayrak, 2017: 87).

Zorunlu eğitim olarak 9 yıl eğitim gören öğrenciler bundan sonra yetkinliklerine göre meslek okullarında ya da normal lise eğitimlerine devam etmektedir. Bu okullarda eğitim tamamen ücretsiz olup bunun yanında ders kitapları ve öğle yemekleri de belediyeler tarafından ücretsiz olarak karşılanmaktadır. Ayrıca çocukların tatil ve boş zamanlarını geçirebilecekleri gençlik evleri vardır (Ada ve Üstün, 2008: 149-150).

2.1.3.2.7. Engellilere Sunulan Hizmetler

1994 tarihinde yasalaşan Fiziksel engelliler için destek ve hizmet yasası ile birlikte zihinsel ve fiziksel engelli vatandaşlar hayatlarını devam ettirebilmek ve sosyal hayata katılım sağlayabilmek için devletten asistan talep etme hakkına sahiptirler. Asistan engelli kişinin evinde, çalışma hayatına katılımında ve alış verişinde her türlü desteği vermektedir. Aynı şekilde zihinsel engelli bireyler ise isterlerse kendi evlerinde isterler ise kendileri için açılmış olan özel bakım evlerinde görevli kişiler ile kalabilirler. Bununla birlikte ailesi ile yaşama imkanı olmayan

engelli çocuklarda başka bir ailenin yanında ya da özel evlerde yaşayabilmektedir. Ayrıca bu bireyler için mutlaka psikolojik destekte sağlanmaktadır (Albayrak, 2017: 88).

İsveç'te bütün toplu ulaşım araçları engellilerin ulaşabileceği ve kullanabileceği şekilde dizayn edilmiştir. Tekerlekli sandalye kullanan vatandaşlar için sokaklarda düzenlemeler yapılmış ve tüm trafik ışıkları görme engelli bireyler için sesli hale getirilmiştir (Albayrak, 2017: 88).

2.1.3.2.8. Kadına ve Çocuğa Yönelik Şiddet

Norveç uygulamasında olduğu gibi İsveç'te de aile içi şiddette arabuluculuk sistemi uygulanmamaktadır. Suçlu pişmanlık duysa dahi açılan davanın pişmanlık sebebi ile etkilenmesi mümkün değildir. İz ve hasar oluşmayan şiddetlerde para cezası verilebilirken diğer şiddet olaylarında hapis cezası uygulanır. Üç aya kadar verilen hapis cezaları kamu hizmetlerine çevrilebilir. Bununla birlikte süreklilik gösteren şiddet olaylarında hapis cezası 6 ay olarak uygulanmaktadır (Tarlan, 2013: 1-5).

Şiddet mağduru çocuk ise bu durumda çocuk görevlendirilen sosyal çalışmacı aracılı ile gözlemlenir. Ayrıca doktorlar çocuğun şiddet gördüğü kanısına varmaları durumunda bunu sosyal hizmetlere bildirmek zorundadırlar. Şiddet olaylarının tekrarlanması durumunda çocuk aileden alınarak sosyal hizmetlere gönderilir. Bu kapsamda önleyici uygulamaları almak sosyal hizmetlerin temel görevi olarak kabul edilmektedir (Tarlan, 2013:1-5).

2.1.3.2.9. Göçmenlere Yönelik Hizmetler

Daha çok Türkiye, Irak, İran, Romanya, Rusya Federasyonu, Afganistan ve Bangladeş'ten göçmen alan İsveç gelen göçmenlerin topluma uyum sağlaması

konusunda sosyal destek hizmetleri vermektedir. Ayrıca yalnız yaşayan göçmenler ile ilgili manevi destek hizmetleri kapsamında çalışmalar sunulmaktadır.

2.1.4. GÜNEY AVRUPA REFAH DEVLETİ MODELİ

1990'lı yıllarda Leibfried 'in çalışmaları ile literatüre girmiş olan Güney Avrupa Refah Modeli ilk zamanlarda sosyal koruma sistemleri üzerinde Katolik kiliselerinin yüksek derecede etkisinin olması sebebi ile "Latin Rim" modeli olarak adlandırılmıştır (Keten, 2017:35).

İlerleyen dönemlerde "Akdeniz Ülkeleri Modeli", "Katolik Korporatist Model" ya da "Latin Kuşağı Modeli" isimleri ile adlandırılmaktadır. Bu refah modelinin yasal, kurumsal ya da sosyal anlamda gelişimi henüz tamamlanmadığı için tam oluşmamış refah modeli olarak ta ifade edilmektedir. Portekiz, Yunanistan, İspanya ve İtalya Güney Avrupa Refah Modeli uygulayan ülkeler arasında gösterilmektedir (Özdemir, 2004: 120).

Güney Avrupa Refah Devletleri üzerinde çok fazla araştırma yapılmamıştır. Yapılan siyasi ve ekonomik araştırmalar bu ülkelerin diğer Avrupa ülkelerinden farklı özelliklere sahip olduğunu açıklasa da sosyal politika açısından çok fazla açıklayıcı bilgi yoktur (Keten, 2017:35).

Güney Avrupa Ülkelerinin refah devleti uygulamaları gelişmemişliğine ve geleneksel aile yapısının hala önemli bir rol oynadığı sistem içerisinde Katolikliğin programları şekillendirici etkisine odaklanmıştır. Ancak gelişmemişlik ifadesi ile ülkeler içerisinde yer alan tüm refah uygulamalarının gelişmediğini ifade etmek yanlış bir çıkarım olacaktır. Özellikle emeklilik sistemleri içerisinde neredeyse tüm Avrupa'da en cömert sistemi uygulayan refah modeli Güney Avrupa Refah Model'idir (Akbaş, 2009:125).

Piyasa, Devlet ve Aile sarmalı içerisinde ailenin bu modelde yeri farklıdır. Aile kavramı yoksulluk, işsizlik ve yaşlıların korunması gibi alanlarda sosyal sorunları gidermek için önemli bir araç olarak kullanılmaktadır. Modelle ilgili diğer bir önemli konu da sosyal koruma ağının dağınık yapılanmış olması ve yeterli derecede olmamasıdır. Modern öncesi dönem gibi aile, kilise ve hayır kurumları ile sosyal koruma sağlayan sistem, yardımların yerel düzeyde dağınık ve yetersiz olmasına sebep olmaktadır (Keten, 2017:35 - 36).

2.1.4.1. İspanya'da Sosyal Yardımlar

Yakın bir geçmişe kadar İspanya'da sosyal yardımlar daha çok yerel yönetimler ve kiliseler tarafından yapılmıştır. Asgari geçim desteği ile ilgili ilk çalışmalar 1960 yılında Franko rejiminin çıkarmış olduğu Sosyal Yardım Ulusal Fonu (FONAS) ile uygulanmaya başlamıştır. Bu yasa kapsamında maaş getirisi olmayan yaşlılara ve engellilere asgari emeklilik ve maluliyet maaşları verilmeye başlanmıştır (Kaya, 2009:57).

Demokratikleşme sürecine 1978 tarihinde geçen İspanya bu tarihte çıkarmış olduğu yasa ile vatandaşlarına asgari geçim garantisi taahhüt etmektedir. Bu yıldan itibaren artan işsizlik sonucu hükümet 1984 yılında işsizlik yardımını devreye sokmuştur. Günümüz İspanya'sının sosyal yardım harcamalarının çoğunluğunun temelini bu tarihte yürürlüğe giren yasa oluşturmaktadır. 1994 yılında Sosyal Yardım Ulusal Fonu, Sigorta Dışı Emeklilik Yasası ile birleştirilmiş ve böylece sosyal yardımlar bir hak olarak kabul edilmeye başlanmıştır (Kaya, 2009:58).

1990'lı yıllardan sonra İspanya'da emeklilik sisteminin evrenselleştiği görülmektedir. Bu kapsamda yaşlılar ve engelliler için belirlenen özerk bölgeler tarafından nakit yardımlar yapılmıştır. Ayrıca bunu takiben 1999 yılında geçici ve sürekli çalışanlar için sosyal güvenlik haklarının eşitliği sağlanmıştır. Bu uygulamalara ek olarak eğitim ve sağlık hizmetleri de evrenselleşmiş ve bu hizmetler tamamen vergilerle finanse edilmiştir (Kaya, 2009:58).

Günümüz İspanya'sında sosyal yardımların sosyal korumanın bir parçası olarak görülmektedir. Bu kapsamda yapılan sosyal yardımların temel alanları şu şekilde sıralanabilir (DDK, 2009: 72-73):

- Yaşlılık Yardımları
- Engelli Yardımları
- Etnik Azınlıkların Korunmasına Yönelik Yardımlar
- Mülteci ve Yoksullukla Mücadele Yardımlar
- Madde Bağımlılarına Yönelik Yardımlar
- Suçların Önlenmesi Kapsamında Eski Hükümlülere Yönelik Yardımlar.

İspanya'da yapılan yardımları da primlere bağlı yardımlar ve primlerden bağımsız yardımlar olarak bölümlendirmek mümkündür.

2.1.4.1.1. Yaşlılara Yönelik Yapılan Sosyal Yardımlar

Mutlaka bir sigorta kurumunun varlığına dayanan primler bağlı yardımların temelini yaşlılık aylıkları oluşturmaktadır. Bu kapsamda 16 Temmuz 1997 tarihinde yürürlüğe giren yasa kapsamında İspanya'da 60 yaşına ulaşan bireyler primlerine bağlı olarak indirimli yaşlılık aylığı başvurusunda bulunabilirler. Bununla birlikte 65 yaşına kadar çalışan bireyler indirimsiz olarak yaşlılık aylığına hak kazanmaktadır. Ancak bununla birlikte madencilik ya da demiryolu işçiliği gibi yorucu ve sağlıksız işlerde çalışan kişiler için indirimsiz özel emeklilik yaşları da bulunmaktadır (Centel,1999:8).

Bununla birlikte İspanya'da prime bağlı olmayan yaşlılık yardımları da bulunmaktadır. 65 yaşını doldurmuş ve en az 10 yıl İspanya'da ikamet eden ve geçim için asgari düzeyde olmayan vatandaşlar için kendileri ve geçindirmek zorunda oldukları aile bireyleri için nakdi yardımlar yapılmaktadır (Centel,1999:10).

Yaşlılık aylıkları dışında bakıma muhtaç yaşlılar için , "*evde bakım hizmeti*", "*evde yardım hizmeti*" ve "*günlük bakım hizmeti*" uygulamaları sosyal yardım uygulamalarındadır.

Evde bakım hizmetleri İspanya'da en kapsamlı bakım türü olmakla birlikte ekonomik durumları evde bakıma elverişli olmayan 65 yaş üstü ve bireyler için uygulanan yardımlardır. Evde yardım hizmetleri ile bireylerin sağlık sorunları sebebi ile evlerinden çıkamamaları durumunda uygulanan yardımlardandır. Günlük bakım hizmeti ile bütün gün boyunca yaşlıların sağlık ve bakımları konusunda yardımlar yapılmaktadır (Kaya, 2009: 65).

Bununla birlikte toplum merkezlerinde uygulanan SAD uygulaması ile yaşlılara ev temizliği, alışveriş gibi konularda destek olmak amaçlanmaktadır (DDK, 2009: 74).

2.1.4.1.2. Engellilere Yönelik Yapılan Sosyal Yardımlar

İspanya'da engelli bireylerin bakım ve hizmetleri anayasal bir hak olarak devlet güvencesine alınmıştır. Primli sosyal yardımlar kapsamında uygulanan iş ve meslek kazaları sonucu sakat kalan bireyler dışında diğer engelli bireyler içinde sosyal yardım uygulamaları vardır.

Bu kapsamda Anayasa 41. Maddede engelliler için "Kamu makamları, kendilerine gerekli olan uzman bakımı verilecek olan ve bu bölümde tüm vatandaşlara tanınan hakları kullanabilmeleri için özel koruma sağlanacak olan bedensel, duyumsal ve zihinsel engellilerin önleyici bakımı, tedavisi, rehabilitasyonu ve toplumla bütünleşebilmesi yönünde bir politika yürütür" hükmü yer almaktadır (41. Madde).

Anayasal hak kapsamında bireylere engellilik durumları göz önünde bulundurularak nakdi ödemeler yapıldığı gibi bölgeler nezdinde bakım hizmetleri de uygulanmaktadır.

Ayrıca İspanya'da açılan toplum merkezlerinde uygulanan Teleasıstencıa programı yalnız yaşayan yaşlı ve engellilerle sürekli haberleşme sağlayan bir telefon sistemidir (DDK, 2009: 76). Bu kapsamda engelli bireyler ile sürekli iletişim sağlanmakta ve mümkün olduğunca en kısa sürede sosyal yardımlar anlamında çözümler üretilmektedir.

2.1.4.1.3. Diğer Yardımlar

İspanya'da yaşlılık ve engelli yardımları kapsamı dışında çokça uygulanan sosyal yardım çalışmaları bulunmaktadır. Yoksullara ve ihtiyaç sahiplerine yapılan yardımlar, ölüm yardımları, dul aylıkları, yetim ve öksüz aylıkları ile bakıma muhtaç çocuk yardımları bu yardımların başında gelmektedir.

Yoksul ve ihtiyaç sahipleri için acil yardımlar kapsamında gıda, kira ve ev eşyası yardımları yapılmaktadır. Ayrıca geliri olmayan bireylere nakdi yardımlar yapılmaktadır. Bunlarla birlikte işsiz bireylerin iş bulmalarında, meslek edinmelerinde ve gerekli mesleki eğitimleri almaları için yardım programları uygulanmaktadır (DDK, 2009: 74).

Ölüm yardımları ile birlikte hayatta kalan eş ve çocuklar için bir defaya mahsus olmak üzere yardımlar yapılmaktadır. Primli sosyal yardımlar içerisinde yer alan dul aylıkları ile ölen kişinin eşine aylık yardımlar yapılmaktadır. Dul aylığı için ölen kişinin en az 500 prim gün sayısını doldurmuş olması gerekmektedir. Aynı şekilde primli yardımlar sistemi içerisinde yer alan yetim ve öksüz aylıkları için de en az 500 prim gün şartının yerine getirilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda ihtiyaç sahibi olan yetim ve öksüz bireyler kendilerine aylık bağlanma talebinde bulunabilirler (Centel, 1999: 12-14).

1991 yılında sosyal güvenlik sistemi içerisinde kabul edilen bakıma muhtaç çocuk yardımları primsiz olarak uygulanan sosyal yardımlardandır. İlk yıllarda primlerle finanse edilen çocuk yardımları 1997 tarihinden itibaren vergilerle finanse edilmeye başlanmıştır. Yardımın miktarı ve süresi çocuğun sakat olup olmayışına göre değişiklik göstermektedir. Her ne olursa olsun bu yardımlar çocukların 18 yaşına girmesi ile kesilmektedir. Bireyler bu yaştan sonra engelli yardımları ile birlikte yardım almaya devam edebilirler (Centel, 1999: 14).

2.1.4.2. İtalya'da Sosyal Yardımlar

İtalya'da şehir belediyeleri tarafından yapılan yardımlar tarihi bir geçmişe sahiptir. Ancak bununla birlikte 19. Yüzyılda yapılan yardımların büyük çoğunluğu dini hayır kurumları tarafından yapılmıştır. 1930 lu yıllarda sosyal sigortalar kurumlarının gelişmesi ile birlikte sosyal yardım anlamında da değişiklikler olmuştur.

İkinci Dünya Savaşı'nın akabinde yazılan Anayasa 38. Madde de "İş göremez durumdaki ve yaşamını sürdürebilmek için gerekli kaynaklardan yoksun olan her vatandaş bakım ve sosyal yardım hakkına sahiptir. Çalışanların, kaza, hastalık, iş göremezlik ve isteği dışında işsizlik durumunda, yaşam gereklerine uygun olanakların hazırlanması ve sağlanmasına hakları vardır. Engelli ve özürlülerin öğrenim görme ve mesleki eğitim alma hakkı vardır. Bu madde kapsamındaki sorumluluklar Devlet tarafından kurulan kurum ve kuruluşlara emanet edilir ve desteklenir. Hükmü yer almaktadır (Madde 38).

1960 lı yıllarda düşük gelirli emekli ve engelli bireyler için ulusal kategorik programlar kapsamında yardım çalışmaları yapılmıştır. Bu kapsam dışında kalan bireylerde yerel yardım programlarından, kiliselerden ve gönüllü yardım kurumlarından yararlanmışlardır. 1990 da çıkarılan Yerel Muhtariyet Yasası ile birlikte sosyal yardımlar için genel bir çerçeve oluşturulmuş yerel yönetimlerin yardımlar konusunda yetkileri arttırılmıştır (Kaya, 2009:57).

Güney Avrupa Refah Modeli ülkeleri içerisinde yer alan İtalya'da üç yardım biçiminden söz edilebilir. Bunlar; özellikle geçim sıkıntısı yaşayan yoksul ve ihtiyaç sahibi ailelere yönelik olarak asgari bir geçim desteği sağlamak için yapılan *genel yardımlar,* yaşlılar, engelliler ve işsizler gibi toplumun dezavantajlı kesimi olan gruplara yönelik yapılan *kategorik yardımlar* ve konut veya sağlık hizmetleri kapsamında yapılan *bağlı yardımlar* (Keten, 2017: 48).

Günümüz İtalya'sında ulusal anlamda uygulanan bir sosyal yardım sistemi bulunmamaktadır. Bu kapsamda sosyal yardımlar yerel yönetimler, kiliseler ve gönüllü kuruluşlar tarafından yapılmaktadır (Kaya, 2009: 57).

2.2. AVRUPA ÜLKELERİNDE GSYİH İÇERİSİNDEKİ SOSYAL HARCAMA ORANLARI

Avrupa ülkeleri bünyelerinde sosyal yardım alanlarında kullanılmak üzere bazı fonlar oluşturmuşlardır. Sosyal yardım alanında hedeflerin gerçekleştirilmesini amaç edinen bu fonlar sosyal gelişmeler açısından da önemli bir görev edinmiştir.

Özellikle Avrupa Birliği üye ülkeleri içerisinde oluşturulan bu fonlar sosyal eşitsizliklerin giderilmesi konusunda önemli yasal düzenlemeler yapılmasına sebep olmuştur. Bu kapsamda temel amacın istihdamın arttırılması, çalışma kaybının önüne geçilmesi amacına yönelik olarak 1960 yılında "Avrupa Sosyal Fonu" kurulmuştur. Bunu takiben 1975 yılında bölgesel düzeyde var olan dengesizlikleri gidermeyi amaçlayan "Bölgesel Kalkınma Fonu" kurulmuştur. 1988 yılı sonrasında ise Avrupa Sosyal Fonu ve Bölgesel Kalkınma Fonu, Yapısal Fonlar adı altında birleştirilmiştir (Akbaş, 2009: 126).

Ülkelerde milli gelir içerisinde sosyal refah harcamaları için ayrılan bütçe hiç şüphesiz o ülkenin sosyal devlet anlayışına göre vatandaşlarına verdiği önemi

göstermektedir. Çünkü sosyal harcamalar için ayrılan pay başka bir alanda yapılması gerekli yatırımlardan vazgeçmek anlamına gelmektedir (Özdemir, 2006: 164).

Bu kapsamda son yıllarda küreselleşmenin de etkisi ile birlikte devletlerin sosyal harcamalar için ayırmış oldukları fonlar artış göstermektedir. Refah devlet anlayışını benimseyen ülkeler için bu oranların sosyal güvenlik ile birlikte milli gelirin 3/5 ini oluşturduğu görülmektedir (Gökbunar, 2008: 168).

Tablo 1: 1980-2018 Yılları Arasında Ülkelerdeki Sosyal Harcamaların GSYİH İçindeki Payı (%)

Ülke	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2016	2017	2018
Fransa	20,1	25,2	24,3	28,3	27,6	28,7	31,0	32,0	32,0	31,8	31,2
Almanya	21,8	22,2	21,4	25,2	25,4	26,2	25,9	24,9	25,1	25,1	25,1
İtalya	17,4	20,1	20,7	21,1	22,7	24,2	27,1	28,5	28,3	28,1	27,9
Norveç	16,1	17,2	21,6	22,5	20,4	20,7	22,0	24,7	25,7	25,3	25,0
İspanya	15,0	17,1	19,2	20,7	19,5	20,4	24,7	24,7	24,3	23,9	23,7
İsveç	24,8	27,0	27,2	30,6	26,8	27,3	26,3	26,3	26,4	26,1	26,1
Türkiye	2,2	2,0	3,8	3,4	7,5	10,1	12,3	11,6	12,5	12,3	12,0
İngiltere	15,6	18,2	14,9	16,7	16,2	18,3	22,4	21,6	21,2	20,8	20,6
ABD	12,8	12,6	13,2	15,1	14,3	15,6	19,4	18,8	18,9	18,9	18,7

Kaynak: *https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX_AGG#*

Tabloda görüleceği üzere refah devleti modeli anlayışını benimseyen Avrupa Ülkeleri'ndeki sosyal harcamaların Gayri Safi Yurtiçi Hasıla içerisindeki payı dönem dönem azalmalar gösterse de nihai durumda sürekli olarak artış göstermiştir. 1980 yılında sosyal harcama payının en yüksek olduğu ülke %24,8 ile İsveç olurken, en düşük ülke %2,2 ile Türkiye olmuştur. 2018 yılına gelindiğinde sosyal harcama payının en yüksek olduğu ülke %31,2 ile Fransa olurken, en düşük

ülke %12 ile Türkiye olmuştur. Hiç kuşkusuz bunda tabloda görüldüğü üzere Türkiye haricindeki ülkelerin gelişmiş sınıflandırmasında yer alması yatmaktadır. Gelişmekte olan ülke olarak Türkiye'nin sosyal harcama paylarının düşük olması diğer ülkelere göre doğal karşılanmaktadır.

Nitekim 1980 ile 2018 arası artış oranlarına baktığımızda sosyal harcamalarda en yüksek artışın %10,8 ile Fransa'da, ikinci olarak da %10,5 ile İtalya'da gerçekleştiği görülmektedir. Türkiye'de ise artış %9,8 oranında gerçekleşmiştir. Bu Türkiye için ülkeler arası karşılaştırıldığında en yüksek üçüncü artış anlamına gelmektedir. Tabloda da görüleceği üzere özellikle sosyal yardımların kurumsallaşmaya başladığı 2000 li yıllardan sonra sosyal harcamalar için ayrılan pay gözle görülür bir şekilde artış göstermiştir.

Tablo 1'deki verileri dikkate aldığımızda Avrupa ülkelerinin, yaşayan bireylerin refah seviyelerini arttırmayı hedef edinen politikaları uyguladığını ve bu kapsamda her zaman sosyal harcamalar için ayırmış oldukları payı bir önceki döneme göre arttırma gayretinde olduklarını söylemek mümkündür (Özdemir, 2006: 168). Sosyal harcamalarda artış, özellikle ekonominin daraldığı dönemlerde daha da belirgin olmaktadır. Ersin ve Baş (2019)'ın çalışmasında Güney Avrupa ülkelerinde sosyal harcama ve büyüme arasındaki ilişki incelenmiş ve sosyal harcamaların kriz dönemlerinde daha da arttığı sonucuna varılmıştır.

Tablo 2: 1980 – 2015 Yılları Arasında Ülkelerde Yaşlılık Harcamalarının GSYİH İçindeki Payı (%)

Ülke	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015
Fransa	7,5	8,4	9,0	10,3	10,2	10,6	12,0	12,7
Almanya	9,7	9,8	6,6	7,6	8,4	8,8	8,6	8,3
İtalya	7,0	8,7	9,2	10,8	11,2	11,4	13,0	13,6
Norveç	5,0	5,4	7,0	7,0	6,4	6,2	6,8	8,5
İspanya	4,5	5,6	7,0	8,1	6,6	6,3	7,6	9,3
İsveç	7,3	7,8	8,1	9,4	8,6	8,9	9,1	9,1
Türkiye	0,0	0,0	0,0	0,0	3,1	4,9	6,2	5,7
İngiltere	4,0	4,2	4,5	4,8	4,9	5,4	6,7	6,5
ABD	5,1	5,1	5,0	5,2	4,9	5,0	5,9	6,4

Kaynak: *https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX_AGG#*

Yaşlılık ödemelerinin GSYİH içerisindeki payına bakıldığında çok önemli bir yer teşkil ettiği açıkça görülmektedir. Bu bağlamda emeklilik maaşları ve yapılan diğer yardımlarla birlikte sosyal harcamalardaki en büyük payın yaşlılık ödemelerine ayrıldığı görülmektedir.

1980'den 2015 yılına kadar geçen sürede Almanya dışındaki diğer Avrupa ülkelerinde yaşlılık kapsamında yapılan ödemeler de önemli artış gözlemlenmiştir. Buna karşılık Türkiye'de de bu oran İngiltere ve ABD 'ye yakın olmakla birlikte diğer Avrupa ülkelerinin çok gerisindedir.

Tablo 3:Engelli ve Hastalar İçin Yapılan Kamu Yardımlarının GSYİH İçindeki Payı (%)

Ülke	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015
Fransa	2,3	2,3	1,7	1,6	1,5	1,6	1,6	1,6
Almanya	1,9	1,6	1,6	1,6	1,5	1,3	1,3	1,3
İtalya	1,7	1,9	1,9	1,4	1,3	1,5	1,6	1,7
Norveç	3,3	3,3	3,9	3,5	3,7	3,5	3,6	3,7
İspanya	2,3	2,4	2,2	2,4	2,2	2,3	2,2	2,2
İsveç	4,1	3,9	4,8	3,5	3,4	3,5	2,2	2,0
Türkiye	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,3	0,3	0,3
İngiltere	0,8	1,3	1,8	2,3	2,0	1,7	1,5	1,5
ABD	1,1	1,0	1,0	1,1	1,0	1,2	1,4	1,4

Kaynak: *https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX_AGG#*

Engelli ve Hastalar için yapılan kamu yardımlarının GSYİH içerisindeki payının yıllar itibari ile çokça değişiklik göstermediği tabloda görülmektedir. Özellikle birçok Avrupa ülkesinin geçmiş yıllarda ayırmış oldukları payın yıllara göre düşmüş olduğunu söylemek mümkündür. Bu düşüşün nedenleri içerisinde Avrupa ülkelerinde refah seviyesinin yükselmesi ve gelişen sağlık imkanlarıyla birlikte hastalık ve engellilik oranlarının düşürülmesi gösterilebilir. Bunun yanında 2015 verilerinde engelli ve hastalar için ayrılan payın en yüksek olduğu ülke Norveç'tir. Diğer göstergelerde olduğu gibi Türkiye'nin engelli ve hastalar için GSYİH içerisinde ayırmış olduğu payın Avrupa Ülkelerinin gerisinde olduğu açıkça görülebilir.

Tablo 4: Aileye Yapılan Kamu Yardımlarının GSYİH İçindeki Payı (%)

Ülke	Harcama Türü	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015
Fransa	Nakdi Yardım	2,0	2,3	1,4	1,5	1,4	1,3	1,6	1,5
	Ayni Yardım	0,3	0,3	1,0	1,2	1,6	1,6	1,3	1,4
Almanya	Nakdi Yardım	1,8	1,3	1,4	1,3	1,3	1,3	1,2	1,1
	Ayni Yardım	0,2	0,2	0,5	0,7	0,7	0,7	0,9	1,1
İtalya	Nakdi Yardım	0,9	0,8	0,6	0,4	0,6	0,6	0,7	1,3
	Ayni Yardım	0,1	0,1	0,2	0,1	0,6	0,6	0,7	0,7
Norveç	Nakdi Yardım	1,2	1,3	1,8	2,2	1,8	1,5	1,4	1,4
	Ayni Yardım	0,6	0,6	0,9	1,3	1,2	1,2	1,7	1,9
İspanya	Nakdi Yardım	0,4	0,2	0,2	0,3	0,3	0,5	0,6	0,5
	Ayni Yardım	0,0	0,0	0,1	0,1	0,7	0,7	0,8	0,7
İsveç	Nakdi Yardım	1,4	1,5	1,8	1,9	1,4	1,4	1,4	1,4
	Ayni Yardım	2,1	2,2	2,2	1,8	1,4	1,7	2,0	2,2
Türkiye	Nakdi Yardım	0,6	0,5	0,9	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2
	Ayni Yardım	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2	0,2
İngiltere	Nakdi Yardım	1,7	1,7	1,4	1,6	1,6	1,9	2,6	2,2
	Ayni Yardım	0,5	0,4	0,4	0,4	0,8	0,9	1,4	1,2
ABD	Nakdi Yardım	0,4	0,4	0,2	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1
	Ayni Yardım	0,3	0,2	0,2	0,3	0,7	0,6	0,7	0,6

Kaynak: *https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX_AGG#*

Ülkeler bazında ailelere yapılan sosyal yardımlar ayni yardımlar ve nakdi yardımlar olmak üzere iki şekilde yapılmaktadır. Nakdi yardımlar aylık ödemeler ya da tek seferliğe mahsus ödemeler olduğu gibi ayni yardımlar, yiyecek, yakacak ya da

barınma şeklinde olabilmektedir. Ayni ve nakdi yardımlar bir düşünüldüğünde ailelere yapılan yardımların payının yaşlılık oranlarına göre düşük ancak engelli ve hastalık oranlarına göre paralel seyrettiği görülmektedir. Bununla birlikte ailelere yardım kapsamında yapılan ayni ve nakdi yardımların GSYİH içerisinde sürekli dalgalanmalar gösterdiği ve düzenli olarak artan ya azalan bir seyir izlemediği görülmektedir.

Ailelere yapılan yardım paylarının Avrupa ülkelerinde 1980-2015 arasında %1-3 arasında olduğu görülmektedir. 2015 yılında ailelere yapılan ayni yardım payında en yüksek %2,2 oran ile İsveç olurken, nakdi yardımda en yüksek %2,2 oran ile İngiltere'dir. Türkiye'ye bakıldığında 1980 yılında nakdi yardım payı %0,6 iken, 2015 yılına gelindiğinde bu pay %0,2'ye düşmüştür. Ayni yardımda da Türkiye 2015 yılında %0,2 oranında kalmıştır.

3. CUMHURİYET DÖNEMİ SOSYAL YARDIM UYGULAMALARI

Sanayi devrimi sonrası çalışma şartları daha da zorlaşan işçi kesimi için ve artan yoksullukları önlemek için devletlerin sosyal yardımlar yapması kaçınılmaz olmuş ve sosyal devlet olmanın zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Bu nedenle devletlerin vatandaşlarına verdiği sosyal yardımlar ihtiyaç sahibi bireylere destek sağlamıştır. Bununla beraber modern sosyal devlet anlayışı başlamıştır.

Osmanlı Devleti' nde özellikle Tanzimat fermanına kadar gelen süreçte sosyal yardımlar daha çok vakıflar bünyesinde yürütülmekteydi. Ancak Tanzimat fermanının ilanı ve sonrasında ilan edilen 1. ve 2. Meşrutiyetin ilanı ile birlikte sosyal yardımlarda için yeni bir süreç başlamış oldu. Bu değişim ile birlikte sosyal yardımlar artık yavaş yavaş vakıfların kontrolünden çıkmaya başlamış ve devletin sorumluluğu altına girmiştir.

Devlet sosyal yardımlar alanındaki sorumluluğu cumhuriyetin ilanı birlikte gerek çıkarmış olduğu yasa ve yönetmelikler ile gerekse de sosyal yardım amacıyla kurmuş olduğu kamu kurum ve kuruluşlar ile günümüze kadar devam etmiştir. Bu kapsamda ihtiyaç sahibi yoksullara, dullara, yetim ve öksüzler ile engellilere kurumları vasıtası ile ayni ve nakdi yardımlarda bulunmuş, bulunmaya da devam etmektedir.

3.1. AVRUPA REFAH DEVLETİ MODELLERİ İÇERİSİNDE TÜRKİYE'NİN YERİ

Sosyal ve ekonomik açıdan yetersiz olan Osmanlı Devleti üzerine kurulan Türkiye yıkıcı savaşlarında etkisi ile uzun süre yoksullukla mücadele etmiştir. Bu sebeple kuruluşun ilk dönemlerinde sanayileşme ve ekonomik kalkınma özel sektör temsilcilerinden ziyade devlet politikası ile yürütülmeye çalışılmıştır. İkinci Dünya Savaşı'na kadar olan süreçte kamu sektörü ekonomik gelişmede kısmen başarılı olsa da savaşın etkisi ile bu gelişme devam edememiştir. Bu bağlamda Türkiye'de bu dönemde gerçek anlamda sanayileşme tamamlanamamıştır. İkinci Dünya Savaşı

sonrasında çok partili hayatın da etkisi ile liberal politikalar uygulanmaya başlamış ve kamu sektörü ile birlikte özel sektör de ekonomik gelişmelere içerisinde yerini almıştır. Böylece Türkiye'de ekonomik ve sanayi gelişmelerinde ikinci dünya savaşı sonrası karma bir modelin uygulanmaya başlandığı söylenebilir (Koray, 2005: 142-143).

Ülkelerin sosyal politika alanlarında gelişme göstermesi sanayi gelişmelerine paralellik göstermiştir. Bu kapsamda Türkiye'de sanayileşme anlamında gelişmeleri, gelişmiş Avrupa ülkelerine göre geride kaldığı için refah toplumu anlayışı da bu ülkelere göre sonradan gelişme göstermiştir (Tiyek, Yertüm, 2016:43).

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 2. Maddesinde "*Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir"* maddesi yer almaktadır. Bu madde ile birlikte Türkiye'nin sosyal bir devlet olduğu anayasal anlamda kabul edilmiştir. Ayrıca anayasanın 5. maddesinde de *"Devletin temel amaç ve görevleri, Türk Milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır."* yer almaktadır. Bu maddelerden de anlaşılacağı üzere Türkiye'de ihtiyaç sahibi kişilere sosyal yardım anayasal bir haktır (Toprak, 2007:135).

Bir önceki bölümde sınıflandırılmış olan refah modelleri içerisine Türkiye'nin yerini tam olarak belirlemek oldukça zordur. Gerek ekonomik yapısı gerekse sosyal yapısı sebebi ile Türkiye'yi tam olarak bir modele yerleştirmek pek mümkün değildir. Refah devleti anlamında kurumsal bir kimlik kazanamayan Türkiye modern anlamda bir refah devleti anlayışına geçememiştir. Ancak Türkiye'nin refah devletler anlayışı içerisinde özellikleri göz önünde bulundurulduğunda daha çok Güney Avrupa Refah Model'ine yakın özellikler

gösterdiği görülmektedir. Bununla beraber Muhafazakâr Refah Modeli ve Liberal Refah Modeli özelliklerini de taşıyan Türkiye'nin Sosyal Refah Model'inin özelliklerinden uzak olduğu görülmektedir (Suluk, 2017:273).

Ülkeler bazında Gayri Safi Yurtiçi Hasıla içerisinde Sosyal Harcamaların payı incelendiğinde Türkiye'nin benzerlik gösterdiği Güney Avrupa Ülkeleri içerisinde çok geride olduğu görülmektedir. Bu kapsamda 2018 yılı içerisinde Güney Avrupa Refah Modeli'ni benimseyen İtalya, Fransa gibi ülkelerde sosyal harcamaların oranı % 25-30 arasında değişiklik gösterirken Türkiye'de bu oran %12 lerde kalmıştır.

İlk olarak Ferrera tarafından gerçekleştirilen Güney Avrupa Refah Modeli içerisinde Türkiye yerini almamıştır. Ferrera bu modelde yer alan ülkeleri İtalya, İspanya, Portekiz ve Yunanistan olarak belirlemiştir. Ancak Gough bu ülkelerin arasına bazı tereddütleri de ifade ederek Türkiye dahil etmiştir. Bunu takiben Keyder'de Türkiye'nin bu refah modeli içerisinde yer alması gerektiğini ifade etmiştir (Taşçı, 2013:11).

Güney Avrupa Refah Model'inin en önemli özelliklerinden biri refah anlayışının Katolik kilisesinin yani dinin güçlü etkisinde olmasıdır. Özellikle bu ülkelerde yapılan sosyal yardımlarda din olgusunun baskın olması göz ardı edilemez bir gerçekliktir. Türkiye'de de kısmen bu yapıya benzer bir durum söz konusudur. Bu kapsamda özellikle yerelde dini yardımlaşma kurumları eliyle düzensiz ancak geniş bir alana yayılmış olan sosyal yardım uygulamaları vardır. Ayrıca İslam'ın zekât emri ve sadaka tavsiyesi de bu alanda faaliyet gösteren kurumların önemini arttırmaktadır. Ayrıca ramazan ayı yardımları, kurban bayramı ve diğer dönemlerde yapılan yardımlar Türkiye'de yardımların önemli bir kesiminin din anlayışı çerçevesinde yapıldığını göstermektedir (Taşçı, 2013:12).

Güney Avrupa Model'inin diğer bir önemli özelliği de bu ülkelerde uygulanan sağlık hizmetlerinin evrensel bir yapıda olmasıdır. Bu kapsamda bu ülkeler için sağlık hizmetleri bütün bireyler için bir hak olarak görülmektedir. Türkiye'de de 01/01/2012 tarihinde uygulanmaya başlanmış olan Genel Sağlık

Sigortası bu uygulama ile benzer bir uygulamadır. Bu kapsamda herhangi bir sosyal güvencesi olmayan vatandaşlar ile bir yıldan fazla Türkiye'de ikamet eden yabancılar sağlık hizmetlerinden yararlanmak için bu kapsama alınmaktadır. Prim ödeme gücü olanlar için sabit ve makul oranda bir ödeme alınırken ödeme gücü olmayan bireyler için primler devlet tarafından karşılanmaktadır (Tiyek, Yertüm, 2016:44).

Bu ülkelerde sağlık hizmetleri kamu ve özel sektörün işbirliği içerisinde yürütülmektedir. Türkiye'de de Sağlıkta Dönüşüm Programı (SDP) ile birlikte bu uygulamaya benzer uygulamalar oluşmaktadır. Özellikle son dönemlerde başlanmış olan şehir hastaneleri kamu ve özel sektör işbirliği çerçevesinde yapılmaktadır. Ayrıca Sosyal Güvenlik Kurumu'nun bazı özel hastaneler ile imzalamış olduğu sözleşmeler ile genel sağlık sigortası kapsamında olan tüm bireylerin bu özel hastanelerden de yararlanması da bu işbirliğine en önemli örneklerdendir (Taşçı, 2013:11).

Kayıt dışı istihdam oranlarının yüksek olduğu ve bunun da önemli bir sorun olarak görüldüğü Güney Avrupa Ülkeleri ile kıyaslandığında Türkiye'nin durumu da benzerlik göstermektedir. Yasadışı faaliyet ve beyan edilmeyen faaliyet oranları göz önüne alındığında Güney Avrupa Ülkeleri'ne göre Türkiye bu ülkeler ile benzerlik göstermektedir.

Devletçilik anlayışının zayıf olduğu ifade edilen bu modelde kamu kurumları partizan dayatmalara ve yönlendirmelere oldukça açık bir yapıdadır. Bu bağlamda bu ülkelerde sosyal yardımlar daha çok yenilik ve reformlardan ziyade politik destek anlayışı ile çıkar ilişkilerinde ortaya çıkmaktadır. Türkiye açısından da konu incelendiğinde çok farklı bir yapı olmadığı görülmektedir. Sosyal yardımların politik destek amaçları ile bir araç olarak kullanıldığı görülmektedir (Taşçı, 2013:11-12).

Türkiye'de sanayinin geç gelişmiş olması ve buna bağlı olarak sosyal korumanın daha çok prim anlayışına dayandırılması Güney Avrupa ülkeleri ile benzerlik göstermektedir. Bu kapsamda özellikle işgücü ve istihdam yapısı içerisinde

kadınların işgücüne katılım oranı incelendiğinde Güney Avrupa ülkelerinde yaklaşık %50 ikin Türkiye'de %30 civarındadır. Bu oran diğer Avrupa ülkelerinde çok daha yüksek olabilmektedir. Bu kapsamda Türkiye'nin kadın istihdamı konusunda Güney Avrupa ülkeleri gibi sorunlar yaşadığı ifade edilebilir. Ancak istihdam oranları göz önüne alındığında özellikle işsizlik oranlarında Türkiye'nin, Güney Avrupa ülkelerine göre daha iyi konumda olduğu söylenebilir (Tiyek, Yertüm, 2016:44-45).

Ayrıca bu modelde sosyal refah anlayışı kapsamında risklerin hemen hemen tamamı aile ve akrabalık bağları üzerinde inşa edilmiştir. Burada devletin müdahalesi sistematik olmayan bir biçimde ortaya çıkmaktadır. Bu kapsamda aile ve akrabalık ilişkileri sebebi ile yapılan sosyal yardımlar çok fazladır. Türkiye'de de sosyal yardımların ilk basamağını aile içi dayanışma hareketleri oluşturmaktadır. Sosyal yardım anlamında kurumsallaşmanın önemli bir ayağını oluşturan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nda aile vurgusunun yapılması bu konunun en önemi açıklayıcısı olmuştur. Böylece Güney Avrupa ülkeleri gibi Türkiye'de de aile refah toplumunun merkezi konumunda yerini almıştır (Taşçı, 2013:11-12).

3.2. SAVAŞLAR VE CUMHURİYETİN İLK YILLARINDA SOSYAL YARDIM ANLAYIŞI (1914-1923)

3.2.1. Genel Bakış ve Politikalar

Türkiye'nin fiili olarak katılmış olduğu Birinci Dünya Savaşı'nın ve Kurtuluş Savaşı'nın ardından savaşların olumsuz etkisinin belirgin olarak ortaya çıkması ile birlikte yoksulların sayısı daha da artış göstermiştir. Savaş zamanlarında karmaşa ortamında yoksullara ulaşmak ve yoksul kimseleri belirlemek pek mümkün olmamıştır. Savaşların olağanüstü şartları insanları çok zor durumda bırakmış; açlık, bulaşıcı hastalık ve özellikle kış aylarının soğuk olması yoksulluk ve salgın hastalıkların sayısının artmasına neden olmuştur.

Aslında Osmanlı Devleti'nin Birinci Dünya Savası gibi büyük bir savası kaldırabilecek ekonomik güçte olmadığı bilinen bir gerçeklikti. Zaten bozuk olan ekonomik yapı, savasın getirdiği ekstra zorluklarla daha da kötüleşmiş ve

ekonominin dayandığı temel sektör olan tarım sektöründe, çalışanların seferber edilmesiyle birlikte görülen gerileme, çekirge felaketi, doğal afetler, yangınlar nedeniyle daha da hızlanmıştır (Kıranlar,2005:30).

Savaşın ve doğal afetlerin etkisi ile birlikte bu dönemde sosyal yardım kurumların yetersizliği daha çok gün yüzüne çıkmıştır. Savaş dönemlerinde sosyal yardım politikalarını daha iyi anlamak için savaş dönemi hakkında bilgi sahibi olmak ve o dönem içerisinde mevcut durumda olan kurumları göz önünde bulundurmak gerekir.

Aslında Osmanlı Devleti'nde hayır kurumları olan vakıflar sosyal yardım amacıyla kurulmuştu. Fakat yıkılma döneminse bu vakıfların sorumluluklarını yerine getiremediğinin ortaya çıkmasıyla birlikte vakıf kurumları itibarlarını günden güne kaybettiler. Kaybettikleri itibarlarıyla beraber vakıfların birçoğu savaş yıllarında unutulup gitmiştir (Kıranlar,2005:406).

Savaş döneminde sosyal yardım alanında özellikle Dahiliye, Harbiye ve Sıhhiye Nezaretleri ve alt kurumların incelenmesi sosyal yardımın incelemek açısından önemli görünmektedir. Ayrıca, Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümetinin Muavenet-i İçtimaiye ve Dahiliye Vekaletleri birimlerinin çalışmalarını da incelemek gerekir (Kıranlar, 2005: 406).

Savaş dönemi olan 1914-1921 yılları arasında devletin sosyal yardım için öncelikli görevi savaşın beraberinde getirdiği yaşam mücadelesi veren ihtiyaç sahiplerinin ihtiyaçlarını karşılamak olmuştur. Dolayısıyla, bu dönemde sosyal devlet olmaya yönelik atılmış büyük adımlar olmadığını göstermektedir.

Ancak dönemin olumsuz şartlarına rağmen bu dönemin Türkiye Cumhuriyeti tarihinde sosyal yardım anlamında çok önemli bir yerinin olduğu görülmektedir. Günümüz sosyal yardım uygulamalarının, kurum ve kuruluşlarının temeli bu dönemde atılmıştır. Bu bağlamda, 1920 yılında kurulan Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı ve Sosyal Yardım Komisyonu sosyal devlet anlayışı çerçevesinde dönemin en önemli kurumları arasında yer almıştır (Çengelci,1996: 6).

Bunun akabinde 1921 yılında, savaşta hayatını kaybeden askerlerin ihtiyaç sahibi ailelerine yönelik sosyal yardım faaliyetlerinde bulunmak üzere, Himaye-i Etfal Cemiyeti'nin Ankara'da kurulduğu görülmektedir. Bu cemiyet, 1935 yılında Çocuk Esirgeme Kurumu'na dönüştürülmüştür ve faaliyetlerini günümüze kadar sürdürmüştür (Çengelci, 1985: 74-75).

Ayrıca bu dönemde iletişim olanaklarının yetersizliği de sosyal yardım yapabilmek için ihtiyaç sahiplerin tespiti konusunda zorlukları da beraberinde getirmiştir. Bu dönemde hastalıklardan, besin yetersizliğinden ve bakımsızlıktan on binlerce insanın öldüğü bilinmekte. Bundan ötürü cephe dışındaki ihtiyaç sahibi bireylere de sosyal yardımlar önem kazanmış ve savaşı en az can kaybıyla sona erdirmek önemli hale gelmişti.

3.3. ATATÜRK DÖNEMİ SOSYAL YARDIM ANLAYIŞI VE KURUMSALLAŞMA (1923–1938)

3.3.1. Genel Bakış ve Politikalar

Kurtuluş Savaşının kazanılmasından sonra yeni kurulmuş olan hükümet, askeri ve siyasi konuların dışında mevcut şartlar içerisinde sosyal politikalar konusunda da önemli adımlar atmıştır. Ancak, savaşın etkilerinin devam etmesi sebebi ile bu önemli adımlar ülke geneline yayılmamış öncelikli olarak savaş mağdurlarına sosyal yardımlarda bulunmak şeklinde olmuştur. Bu bağlamda cumhuriyetin ilk yıllarında sosyal yardımlar konusunda tam olarak bir yapılanmanın olmadığı görülmektedir. Bu kapsamda ilk yıllarda sosyal yardımların Osmanlı Dönemi'nden kalan eski usuller ile devam ettiği ifade edilebilir.

Bu dönemde sosyal yardım uygulamaları kapsamında ilk uygulamanın Türkiye'de "sosyal tazmin" biçiminde olduğu ifade edilmektedir. Bu anlayışa göre, sosyal tazmin biçiminde yapılan ödemeler, askerler ile bunların yetim ve dul kalan eşlerine, savaş ve görev malullerine, ihtiyaç sahibi asker ailelerine, Milli Mücadele döneminde, savaşlarda vazifeli askerlere aylık bağlanması şeklinde olmuştur (Sözer, 1998:35).

3.3.2. Atatürk Dönemi Sosyal Yardım Politikaları

Osmanlı Devleti döneminden sonra kurulan Türkiye Cumhuriyeti ile birlikte devletin yapısında yapılan reformlar siyasi, sosyal, ekonomik ve kültürel yönden olmuştur. Bu reformlar genel olarak batı medeniyetleri örnek alınarak gerçekleşmiştir. Devlet arşivlerinde karşımıza çıkan sonuçlar gösteriyor ki yıllarca süren savaşlar halkı ekonomik anlamda da zor duruma sokmuştur. Yoksul olan halkın ihtiyaçları ve mağduriyetleri devlet eliyle giderilmeye çalışılmıştır (Can, 2014:29-30).

Atatürk döneminde ilk olarak gördüğümüz sosyal yardımlar daha çok yoksul halkın temel ihtiyaçlarını gidermek olarak kayıtlara geçmiştir. İhtiyaç sahibi halkın bu gibi gereksinimleri kısmen de olsa karşılandıktan sonra, sosyal yardımların daha düzenli ve sistemli olarak devam etmesi için adımlar atılmaya başlanmıştır.

Bu minvalde halkın temel gereksinimleri olan iaşe ve barınma konularında belli oranda çözüm getirildikten sonra, söz konusu yardımların sistemli hale gelmesi için var olan kurumların düzeltilmesi ve yeni kurumların oluşturulması planlanmıştır (Makal,1997:216).

Ancak bu görüldüğü gibi kolay olmamıştır. Bu dönemde eski alışkanlıkların yani Osmanlı döneminde kalmış alışkanlıkların devam ettiği görülmekteydi. Ayrıca büyük iki savaştan yeni çıkmış bir devletin elindeki bütçesinin de sınırlı olması nedeniyle sosyal yardımın sistemli hale gelmesi bazı zorluklarla karşı karşıya gelmiştir. Bu zorluklara rağmen devlet bu konunun üstünde durmuş sosyal yardım anlamında bazı adımlar atmaya çalışmıştır. Çünkü tüm zorluklara ve imkânsızlıklara rağmen, sosyal yardımlar, devletin asli vazifesi olarak görülmüştür (Can,2014:152).

Savaşlardan sonra sıkça karşı kaşıya kalınan salgın hastalıklar, fakirlik, işsizlik, toplumsal bozukluklar (dilencilik ve fuhuş) ve mültecilik gibi sorunların halk üstünde oluşturduğu etkilerden dolayı oluşan yıkım etkisinden dolayı devlet sosyal yardımlar üstünde daha çok durmuştur. Yapılan sosyal yardımların tek elden yapılmasıyla daha düzenli ve kontrollü olması amaçlanmış ve oluşan toplumsal

bozukluğu gidermek için özellikle sosyal yardımlar üstünde durulmuştur. Bu bağlamda ilk olarak kurulan Muavenet-i İçtimaiye Beynelmilel Cemiyeti ile fuhuş ve dilenciliğin önüne geçilmeye çalışılmıştır (Can,2014:155).

Bir yandan yeni kurumlar kurulurken diğer yandan 1920 yılında başlayarak var olan tüm kurumlar modernleştirilmeye ve halkın ihtiyaçları öncelik sıralamasına göre giderilmeye çalışılmıştır. 1930 yılına gelindiğinde bu modernleşmenin sonuçları alınmaya başlanmış ve eski alışkanlıkların yerine daha modern ve sistemli anlayış benimsenmiştir. Halkın ihtiyaçları bu doğrultu giderilmeye başlanmıştır. Eski alışkanlıkların getirdiği millet devlet kopukluğu giderilmeye çalışılmış ve bu sayede sosyal yardıma ihtiyaç duyan vatandaşların tespiti daha kolay hale gelmiş olmuştur. Sosyal yardımlar genel olarak yasal düzenlemelerle sağlanmaya başlanmıştır. İhtiyaç sahiplerine düzenli bir maaş bağlamak uzun vadeli bir sosyal yardım görünse de öncelik olarak şehitlerin dul ve yetimleri daha sonra kimsesizler düzenli maaş sistemine dahil edilmiştir. Muhtaç sahibi ve kimsesizlere devlet hazinesinden gayrı-menkuller verilmiştir. Bu tür uygulamalar Atatürk döneminden günümüze kadar devam etmektedir (Özsunay, 1981: 43-44).

Hilâl-i Ahmer Cemiyeti, Himaye-i Etfal Cemiyeti ve Darülaceze gibi Osmanlı döneminden kalan kurumlar tekrar gözden geçirilmiş ve daha etkili çalışabilmeleri için görev ve yetkileri ile birlikte gelirleri de artırılmıştır (Can, 2014: 153).

Bu dönemde Sosyal yardım kapsamında desteklenen gruplar sadece ihtiyaç sahibi veya geçim sıkıntısı çekenler değil, aynı zamanda genç Türkiye'yi ve Atatürk devrimlerini ülke içinde ve yurt dışında tanıtan kişi ve kuruluşlara da olmuştur. Bu kişi ve kuruluşlara farklı isimler altında çeşitli yardımlar yapılmıştır. Daha çok tek defada yapılmış olan bu yardımlar genel itibari ile nakdi olarak yapılmıştır. Bu yardımlarda temel gaye; Türk kültürünün dünyada tanıtılmasını sağlamak, ülkede ve yurt dışında yaşayan Türklerin kültürlerin korunmasını sağlamak; Türk gençlerine Cumhuriyet ideolojisini aşılamak ve bunun devamlılığını sağlamak olmuştur (Can, 2014:155).

3.3.2.1. Sağlık Alanına Yönelik Sosyal Yardımlar

Savaşlarda geçen uzun yıllar hastalık, açlık gibi nedenlerden dolayı nüfusun azalması ve sağlık problemleri Cumhuriyet döneminde önem verilen önemli konulardandır. Sadece nüfus azlığı olarak görülmeyen bu problem, ayrıca üretken toplum olabilmek için sağlık gibi konulara dikkat edilmiş ve nüfusun artırılması, kamu sağlığı gibi konuların üstünde durulmuştur.

Türkiye'de Modern anlamda sağlık hizmetlerinin temeli Birinci Dünya Savaşı'nın sonlarında atılmıştır. Özellikle Milli Hükümetin kuruluşundan sonra ilk TBMM çatısı altında, bir yandan Kurtuluş Savası yönetilmiş, diğer yandan ise sağlık işlerinin daha modern usullerle tek elden yürütülmesi için İcra Vekilleri Heyeti'ne önemli yetkiler verilmiştir (Öztürk, 1968: 14-15).

Bu kapsamda 23 Nisan 1920'de Büyük Millet Meclisi'nin açılışını takiben, Sağlık hizmetleri alanında temel kabul edilecek sağlık hizmetlerinin yürütülmesi için, bağımsız bir bakanlık görevlendirilmiştir. Böylece, Milli Mücadele'nin ilk başlangıcında kurulan ilk hükümetin içerisinde sağlık bakanlığı yerini almıştır (Tunaya, 1981:218). Bu Bakanlığa, *Sıhhiye ve Muavenet-i İçtimaiye Vekâleti* adı verilmiştir. O güne kadar genel müdürlük olarak varlığını sürdüren bu kurum, bu tarihten sonra ayrı bakanlık olarak hizmet vermeye başlamıştır.

İlerleyen zamanlarda TBMM çatısı altında Gerçekleştirilen düzenlemeler ile Sıhhiye ve Muavenet-i İçtimaiye Vekâleti'nin kurumsal gücü arttırılmış ve devletin bu dönemdeki en kapsamlı sosyal yardım kurumlarından biri haline getirilmiştir. Ancak her ne kadar meclis tarafından desteklense de mali yetersizlikler nedeniyle bakanlığın imkânları sınırlı kalmıştır. Maddi yetersizlikler sebebi ile bu dönemde bu bakanlık aracılığı ile yapılan yardımların aksadığı görülmüştür (Can,2014:158).

1921 yılında kurumun sosyal yardım konusundan ziyade daha çok sağlık hizmetleri alanında faaliyet gösterdiği görülmektedir. Bu kapsamda dönemin bakanı Rıza Nur Bey'in imzalarında sıhhiye vekili unvanını kullandığı görülmektedir.

1922 yılında kurumda tekrar birtakım değişimlere gidilmiş, İstanbul Muavenet-i İçtimaiye Müdüriyeti, daha modern hale getirilerek Sıhhiye ve Muavenet-i İçtimaiye Vekâletine bağlanmıştır. Vekâlet, 159 ülkenin her tarafında sağlık sorunlarıyla ilgilenmenin yanında, sosyal yardımlar konusuna da 1922'den itibaren tekrar önem vermeye başlamıştır. Bu yardımların başında özellikle işgaller sebebi ile yerlerini bırakmak zorunda kalan mülteci ve muhacirlerin sağlık, barınma, yeme-içme, sorunlarıyla yakından ilgilenmek gelmiştir (Can,2014: 71-72).

1925 yılında hazırlanan vekaletin sağlık hizmetleri ve yardımları konusunda yapılacak olanları belirlediği çalışma programı yıllar boyunca izlenmiştir. Yapılacaklar listesinde doktor yetiştirmek, sağlık memuru yetiştirmek, ebe yetiştirmek, çocuk bakım evleri açmak, sıtma hastalığıyla mücadele gibi birçok konuda yapılacak listesi oluşturulmuş ve bu doğrultuda hareket edilmiştir. (Can,2014: 160).

Bu Vekaletin sağlamış olduğu sağlık ve sosyal yardım politikaları doğrultusunda 1930 iktisadi programın ekonomik ilkeleri sıralanırken, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı ulusal ekonominin bel kemiği olduğu söz konusu olmuştur (Ölçen,1982:132).

Ayrıca sağlık koşullarını iyileştirmek, bulaşıcı hastalıklara karşı tedbirler almak amacıyla sosyal yardımların genişletilmesi bağlamında 1930 yılında çıkarılan Umumi Hıfzısıhha Kanunu da dönemin önemli gelişmelerindendir. Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ile birlikte; kadın ve çocuk çalışanlar için ilk kez koruyucu hükümler getirilmiştir. Yasada, belirli sayıda kişi çalıştıran işverenlerin analık, hastalık ve kaza durumlarında çalışanlara, sağlık yardımı yapmaları konusunda bir takım yükümlülüklere yer verilmiştir (Güzel ve Okur, 2003: 31).

3.3.2.2. Dul ve Yetimlere Dönük Sosyal Yardımlar

Osmanlı Devleti'nde on dokuzuncu yüzyılda başlayarak askeriye, ilmiye ve mülkiye sınıfları için verilen maaşların yanında dul ve yetimlere de maaş verildiği görülmektedir. Osmanlı Devleti son dönemlerinde gerçekleşen I. Dünya Savaşıyla

ekonominin bozulduğu ve dolayısıyla sosyal yardımların yapılamaması dul ve yetimleri olumsuz etkilemiştir. Cumhuriyet döneminde devam edilen uygulamayla dul ve yetimlerin sorunları üstünde tekrar durulmuştur. Yapılan araştırmalar da zor durumda kalan ihtiyaç sahibi dul ve yetimlerin durumu açlık seviyesine geldiği görülmüştür. Özellikle cephede olan askerlerin şehit düşmesi halinde ailelerine dul ve yetim maaşları olarak ödeme yapılmıştır. Bu maaşlar çok olmamakla beraber, çok sayıda askerin şehit olması, bu yardımların devlet bütçesinde önemli bir yer tuttuğu görülmektedir (Pakalın, 2004: 573).

Ancak Cumhuriyet döneminde tıpkı Osmanlı Döneminde olduğu gibi mali yetersizlikler devam etmekteydi. Bu kapsamda dul ve yetimler için farklı alternatifler de düşünülmüştür. Maaşlardan vazgeçilmesi koşuluyla verilmesi planlanan evler, boş araziler gibi gayrimenkuller önerilmiştir (Can, 2014: 32). Buradaki temel amaç devletin ekonomik yükünü azaltmak ve halkın yaşamını düzenleyip tekrardan hayata devam etmelerini sağlamak olmuştur.

Bu dönemin önemli kurumları içerisinde sayılacak Himaye-i Etfal Cemiyeti de aynı zamanda yetim çocuklara yönelik yaptığı barınma, iaşe, sağlık, eğitim konularında sosyal yardım sağlamış bir kurum olarak karşımıza çıkmaktadır. 1930 yılına gelindiğinde cemiyetin üstlendiği görev daha da genişlemiş, çocukların zararlı alışkanlıklardan korunması için hükümetle ortak çalışmış ve yasal olarak önlemler almayı kararlaştırmışlar. Kurumun faaliyetleri şu şekilde karşımıza çıkmaktadır:

- Çocuklara eziyet edilmemesi,
- Muhtaç durumda olan çocukları sağlık tedavilerinin yapılması
- Zararlı maddelerden (alkol, sigara, uyuşturucu) çocukları korumak
- Kütüphaneler kurulması ve tatil zamanında etkinlikler düzenlenmesi
- Oyun alanların kurulması
- Çocukların ruhsal ve bedeni durumu tehlikeye atacak yardımlardan uzak durulması (Baytal, 2018: 686).

Kurumun faaliyetlerinden anlaşılacağı üzere çocuk hakları ilk defa Cemiyet'in çalışmalarıyla gündeme getirilerek yasal güvenceye alınmaya çalışılmıştır. Cemiyet şube sayısını artırarak (ilk on yılda 480 şube) hizmet olanağını artırmıştır (Fuat Bey, 1933: 84,85). Bu sayede yeni neslin sağlıklı başarılı olması hedeflenmiş bu doğrultu da çalışmalar devam etmiştir.

3.3.2.3. Muhtaç ve Yoksullara Dönük Sosyal Yardımlar

Savaş sonrası mali yetersizliklerin yarattığı açlık ve yoksulluk 1929 yılında Dünya'da yaşanan Ekonomik krizle birlikte daha da artış göstermiştir. Çocukların ve yaşlıların çoğunlukta olduğu bu durum karşısında hükümet, yoksulluğu gidermek adına kalıcı önlemler almaya çalışmıştır. Bu bağlamda çeşitli maaşlar verilerek yoksulluğu azaltmaya gidilmiştir.

Uzun yıllar süren savaşlar cephe dışında kalan aileleri zor durumda bırakmıştır. Özellikle evinde ailesini geçindirecek kimsesi olmayan asker ailelerin durumu için Osmanlı dönemi ve Cumhuriyet Döneminde verilen maaşlar sayesinde kısmen olsa da ihtiyaçları giderilmeye çalışılmıştır (Pakalın, 2004: 573).

1925 yılında daha kapsamlı hale getirilen şehit ailelere yardım cephelerde gösterilen başarılardan dolayı bir üst rütbeden bağlanmıştır. Şehit olan askerin öncelikle eşine, varsa bekâr kızlarına ve 19 yaşından küçük erkek çocuklarına maaş yoluyla sosyal yardım yapılmıştır. Bunun yanında şehit babalarına ve annelerine de maaş bağlanılmış, yoksullukları giderilmeye çalışılmıştır (Can,2014: 165-166). Malûller yani savaş gazilerine yapılmış olan yardımlara baktığımızda parasal anlamda verilen yardımın yanında bir de tedavi edilmişlerdir.

3.3.2.4. Yaşlılara Yönelik Sosyal Yardımlar

Bu dönemde yaşlılara dönük sosyal yardımlar tıpkı şehit dul eşlerine ve çocuklarında olduğu gibi maaş bağlama şeklinde olmuştur. İhtiyarlık maaşı adı altında verilen maaş için kişinin muhtaç olması ya da kimsesiz olması gerekmekteydi. Toplumun örf ve adetlerini incelediğimizde yaşlıya önemin olduğu

bu yüzden toplumda yaşlı yoksulların durumu kötü değildi. İhtiyarlık maaşı sadece yoksul yaşlılara verilmiyordu. Aynı zaman emekliliği gelmiş ama emekli olamayan yaşlı kimselere, daha önce yaptığı meslekle ilişkilendirilerek emekli maaşı verildiği görülmektedir (Can,2014:167-168).

3.3.2.5. Afetzedelere Yönelik Sosyal Yardımlar

Üretimin temelinin tarımsal faaliyetlere dayandığı Osmanlı Döneminde genellikle sosyal yardımlar tarım arazilerin zarar gördüğü durumlarda görülmektedir (Özbek,2006: 114). Atatürk döneminde afetler konusunda daha detaylı ve sistematik olarak yardımların yapıldığı görülmektedir. Dahiliye Vekaletinin, İmar ve İskan Vekaleti ve Hilal-i Ahmer gibi kurumların afetzedelere yönelik çalışmaları olduğu görülmektedir. Oluşan ani afetlerde devlet maddi destek sağlamıştır. Fakat, yetersiz ve eğitimsiz personel ile ekipman eksikliği nedeniyle yardımlarda yetersiz kalındığı görülmektedir. Sel, deprem, kuraklık gibi doğal afetler için ayrılan bir bütçe afetzedeler için kullanılmıştır (Baytal,2012: 200).

Örneğin, 1923 yılında yaşanan Van sel felaketi birçok vatandaşın hayatını tehlikeye atmıştır. Aşırı yağmurdan tahrip olan binalar, köprüler, tarım arazileri hayatı kötü etkilemiştir. Bu bağlamda çıkarılan 319 sayılı Kanun ile yaklaşık 15.000 lira bölgeye aktarılmış, halkın can güvenliğini sağlamak için tedbirler alınmıştır. Buna benzer bir başka sel felaketi de İzmir Germencik ilçesinde yaşanmış ve halkın zor durumda kaldığını gören devlet buraya da 20.000 lira bütçe ayırmıştır. 1924 yılında ise Erzurum, Kars ve Ardahan bölgesinde yaşanan deprem felaketi yaşamı kötü etkilemiş, yıkıntıya dönüşen binalar insanların hayatlarını alt üst etmiştir. Dahiliye Vekaleti ve Hilal-i Ahmer cemiyetleri bölgede acil ihtiyaçları karşılamak için oraya gitmiş ve temel gereksinimleri (çadır, yiyecek) sağlamıştır. Çöküntüler arasında kalan vatandaşlar için 1.000 asker gönderilmiş ve kurtarma ekibi olarak görev yapmıştır. Bir diğer doğal afet Karadeniz bölgesinde yaşanmış 724 hanenin heyelandan zarar aldığını arşivlerde görmekteyiz. Of ve Sümela bölgelerinde oluşan heyelan etkisinde zarar gören vatandaşlar Bayburt'a sevk edilmiştir. Buna benzer birçok doğal afetler ile zor durumda kalan vatandaşlara devlet eliyle ya da bazı

kurumlar (Dahiliye vekaleti gibi) yapılan sosyal yardımlarla destek oldukları görülmektedir (Can,2014:169).

3.3.2.6. Muhacirlere Yönelik Sosyal Yardımlar

Osmanlı Devleti döneminde kaybedilen topraklardan dolayı oluşan büyük göçler ciddi sorunlara yol açmıştır. Bu sorunlar karşısında yapılmış bazı sosyal yardımlar ekonomiye büyük yükler getirmiştir. Muhacirlere iskân ve iaşe yardımları ilk olarak Cumhuriyetin ilk döneminde karşımıza çıkmıştır. Muhacirlere yapılan yardımların diğer ihtiyaç sahiplerine yapılan yardımlardan daha fazla olduğu görülmektedir. Bu yüzden yerel hakla karşı karşıya kalan hükümet bazı problemler yaşamıştır. Muhacirlerin yaşadığı barınma ve topluma adapte olma sorunu kısmen yapılan yardımlarla giderilmeye çalışılmıştır.

Bu dönemde bu problemlerle uğraşan Muavenet-i İçtimaiye Vekaleti tek başına yeterli olmamıştır. Bu yüzden hükümet bazı alt kuruluşlar kurarak bu problemleri gidermeye çalışmıştır. Bu alt gruplar Nafia ve Maliye ye bağlı alt kuruluşlardan oluşuyordu (Can,2014:177).

Ermeni ve Rumlardan boşalan hanelere bu muhacirler yerleştirilerek kısa vadeli çözümler bulmuştur. Daha sonra oluşturulan Mübadele İmar ve İskân Vekaletiyle bu konular üstüne detaylı ilgilenilmiştir. Bütçeden ayrılan pay 6.000.000 liradan fazla olmuştur (Öztürk, 1994:313). Bu Vekâletlerin dışında Hilal-i Ahmer Cemiyeti ayrıca bu problem üstüne durmuş ve mescit, okul gibi yerleşim yerlerine yerleştirilen muhacirlere temel ihtiyaçlarını gidermeye çalışmıştır. Muhacirlerin sorunları karşısında devletin yaptığı sosyal yardımlar sayesinde problemler giderilmeye çalışıldı.

3.4. İNÖNÜ DÖNEMİ SOSYAL YARDIMLAR (1938-1950)

Mustafa Kemal Atatürk'ün Cumhurbaşkanlığı süresi boyunca Başbakanlık yapan İsmet İnönü, Atatürk dönemindeki önemli kararlarda (sosyal, siyasi, ekonomik) etkin rol almıştır. 1938 yılının sonlarına doğru cumhurbaşkanlığı görevini

alan İsmet İnönü bu tarihe kadar ülkenin Başbakanı olarak sosyal, kültürel, siyasal ve ekonomik reformların yapılması ve diğer pek çok reformun uygulanmasında önemli rol oynamıştır (Can,2014:187).

1946 yılında Demokrat Parti kurulmasına kadar süredeki politikalar incelendiğinde 1923 yılından sonraki dönemin devamı niteliğinde olsa da bazı farklılıklar karşımıza çıkmaktadır. Çok partili dönemde de İnönü döneminin izleri görülmektedir. Bu anlamda sosyal yardımlar anlamında İnönü dönemi hem geçmiş hem de gelecek dönemi anlamlandırma da önemli bir yer tutmaktadır.

3.4.1. Genel Bakış ve Politikalar

Bu dönemin en belirgin şartlar tüm dünyayı etkisi altına alan II. Dünya Savaşı ve çok partili yaşama geçiş sürecidir. 6 yıl süren II. Dünya Savaşının etkileri tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de tüm büyük sorunlara ve buhranlara yol açmıştır. Türkiye savaşa katılmasa da yaşadığı ekonomik sıkıntılar bu dönemde fazlasıyla hissedilmiştir. Halkın yaşadığı ekonomik bunalım sonucunda temel gereksinimlerin karşılanmaları dahi zor olmuştur. Türkiye'nin savaşa girmeme konusunda gösterdiği denge politikalarına rağmen ekonomik anlamda etkilendiği görülmektedir. Bu kapsamda Amerika Birleşik Devletinin komünizme karşı kapitalist bir cephe kurmak istemesiyle yapmış olduğu "Marshall Yardımı" ile ekonomiyi canlandırmaya çalıştığını görmekteyiz (Buluş,2003: 50).

Sosyal politikaların da II. Dünya Savaşına göre önceliklerinin belirlendiğini görmekteyiz. Bu tarihlerde sosyal yardımların çoğunlukla savaş yılları (1939-1945) boyunca fedakârlık yapan işçilere yönelik olduğunu görmekteyiz. İşçi haklarını korumak için bu dönemde yapılan işçi kanunları da bu doğrultu da yapılmıştır. 3008 sayılı Kanun ilk iş kanunu (1936 yılında yapılan) uygulama alanı daha da genişletilerek 4792 sayılı Kanun (İşçi Sigortaları Kurumu), 4837 sayılı Kanun ile İş ve İşçi Bulma Kurumu ve 4841 sayılı Kanunla Çalışma Bakanlığı kurulmuştur. Kurulan sigortalar ile yeni düzenlemeler görülmektedir. Örneğin, iş kazaları sigortası, hastalık sigortaları, analık sigortaları gibi sosyal gelişmeler bu dönemde

karşımıza çıkmaktadır. İşçilere yönelik yapılan bu düzenlemelerin yanında 1949 yılında kurulan Emekli Sandığı yine bu dönemde karşımıza çıkmaktadır.

3.4.2. Sağlık Alanına Yönelik Sosyal Yardımlar

Bu dönemde özellikle Cumhuriyet döneminde başlayıp İnönü döneminde de süregelen bulaşıcı hastalıklarla olan mücadele devam etmiştir. Bu süreçte Sıhhat Vekaleti; tifüs, sıtma, verem gibi hastalıklarla mücadele etmiş ve bu doğrultuda tedbirler almıştır. Halk sağlığını olumsuz yönde etkileyen sıtma hastalığı açılan hastanelerde tedavi edilmeye çalışılmıştır. Yaşanan savaş ortamı nedeniyle ilaç temin etmenin verdiği zorluklar ile birlikte halkın yaklaşık %32'si bu hastalıkla uğraşmıştır (Can, 2014: 189).

II. Dünya savaşına Türkiye her ne kadar girmese de savaş yıllarında birçok problemlerle karşı karşıya kalmıştır. Enflasyon artışıyla temel ihtiyaçların giderilememesi, ilaç bulma sıkıntısı, kış aylarında ısınma problemleri beraberinde bulaşıcı hastalıklar getirmiştir. Bu tehlikenin karşısında yapılan uygulamalardan biri belediyeler yoksul mahallelerde hamamlar kiralamış, yoksul halkın hamamları kullanması sağlanmıştır. Kalabalığın olduğu yerlerde bit kontrolü yapılmış, gıda maddelerin ambalajlı olmasına dikkat edilmiştir. Bunun yanında okullarda ve hastanelerde ilaçlama yapılarak çiçek hastalığına çözümler aranmıştır.

3.4.3. Dul ve Yetimlere Yönelik Sosyal Yardımlar

Bu dönemde üzerinde durulan en önemli konulardan biri de özellikle savaşlarda yetim kalan çocukların durumudur. Kurtuluş savaşı sonrası yetim kalan çocukların üstünde durulmuş, iyi eğitim alabilmeleri için gerekli özen gösterilmeye çalışılmıştır. Çocuk meselesi çerçevesinde devletin desteklerinin yanında sivil kurumlarında bu konu üstünde uğraştığını görmekteyiz.

3.4.4. Muhtaç ve Yoksullara Yönelik Sosyal Yardımlar

Bu dönemde İkinci Dünya Savaşı esnasında, askerlik vazifesinde bulunanların, ihtiyaç sahibi ailelerine yapılacak sosyal yardımlarla ilgili hususları düzenleyen Asker Ailelerine Yardım Kanunu (1941 ve 4109 sayılı) yürürlüğe girmiştir (Tuncay,1996: 71).

Ayrıca 4109 sayılı Kanun ile 45 günden fazla askerlik yapan askerlerin ailelerinde muhtaç olanlarına sağlanan temel geçimlerini sağlamak için hazırlanan kanun önemli diyebileceğimiz bir sosyal gelişmedir. Yardıma ihtiyaçları olması şartı aranan asker ailelerine yönelik bu uygulamayı şehir ve kasabalarda Belediye Encümenleri, köylerde ise ihtiyar heyetleri tespitini ve uygulamasını yapmıştır (Tuncay, 1996: 67).

Enflasyonun artmasıyla oluşan fiyat artışı özellikle kent nüfusunu etkilemiş temel gıda ürünlerinin temin edebilmek çok güç hale gelmiştir. Özellikle ekmek fiyatı savaş döneminde 4 kat artmıştır. Seferberlik ilan edildikten sonra buğday üretimi ordunun temel ihtiyaçları için kullanılmıştır. Ekmek için yapılan uygulamalar bu durumu göz önüne sermektedir. İstanbul, Ankara ve İzmir de karne üzeri ekmek dağıtılması ve yetişkin bireyler ve çocuklar için ayrı ayrı gramajlarda ekmek verilmesi gibi örnekler ekmek sorununu açık bir şekilde ortaya çıkarmaktadır. Bu dağıtım için kurulan Dağıtma Ofisi ile birlikte Halk Dağıtma Birlikleri ekmek takibini sağlamıştır (Can,2014:191).

Yine aynı dönemde devlet tarafından yapılan sosyal yardımlar odun ve kömürde dağıtımında da görülmektedir. Yoksullara dağıtılan odun ve kömür ile 1941 kışında sosyal yardım yapan devlet yurt dışından da kömür siparişi vermiştir. 1942 yılında bakkallar aracılığı ile pirinç, peynir gibi gıda malları dağıtmıştır. Memurlara verilen giysi ve yılbaşında verilen ücretsiz ilaçlar bu dönemdeki sosyal yardımlardır. Yine devlet eliyle 1942 yılında yoksullara şeker ile kahve dağıtımı yapılmıştır (Can, 2014:119).

3.4.5. Yaşlılara Yönelik Sosyal Yardımlar

Modern anlamda Türkiye'de Sosyal Güvenlik Kurumlarının en eskisi olarak kabul edilen Emekli Sandığı uygulaması ile kamu da çalışan personellerin yaşlılık, sakatlık ya da kısmen hastalık hallerinde risklerini gidermek amacı ile 01.01.1950 tarihinde 5434 sayılı yasa ile "*Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü"* kurulmuştur. Yaklaşık 200 bin üye ve 6 bin emekli ile faaliyete başlayan müdürlük kamu personeli ile askeri personelin emekliliklerinde veya maluliyetlerinde kendilerine hayatlarını kaybetmeleri halinde ise dul ve yetimlerinin sosyal güvenliklerinin sağlanmaları amaçlanmıştır. İlk zamanlarda bu kapsamda sadece memurlar ve askeri personel dahil edilmişken ilerleyen zamanlarda çıkarılan kanunlarla belediye başkanları, il daimi encümen üyeleri, milletvekilleri, askeri okul öğrencileri ve bazı kuruluşlarda sözleşmeli çalışan da kapsama dahil edilmiştir (Can, 2014:212). 3 ayda bir peşin olarak verilen aylıklar ile ilgili sorumlu kuruluş T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü'dür.

Ayrıca yaşlılara yönelik olarak bu dönemde çıkarılan diğer bir yasa da 2 Haziran 1949 tarihinde çıkarılmış olan 5417 sayılı İhtiyarlık Sigortası Kanunu'dur. İş kanunu kapsamında çalışan kişilerin ihtiyarlıkları halinde bağlanacak aylıklar ve yapılacak diğer ödemeler ile ilgili bu kanun hükümleri uygulanmıştır. 60 yaşını doldurmuş olan ve kanunun uygulandığı işyerinde en az 25 yıl çalışan kişiler bu aylık talebinde bulunabilmektedir. Ayrıca ilgili kanun kapsamında 50 yaşını doldurmuş olan ve hiçbir işte çalışamayacak durumda olan kişilere de belirli şartları sağlamaları halinde 60 yaş şartı aranmadan ihtiyarlık aylığı bağlanmaktadır (http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/7227.pdf).

3.4.6. Sosyal Yardım Yapan Sivil Toplum Kuruluşları

Bu dönemde sosyal yardımlar konusunda devlet tepe konumda olsa da devletin sağladığı sosyal yardımların yetersizliğinde kaynaklanan boşluğu kısmen de olsa kapatmaya çalışan cemiyetler ortaya çıkmıştır. Bu cemiyetler genel olarak İstanbul'da görülmektedir. Fukaraperver cemiyetleri adı altında açılan cemiyetler semt bazlı sosyal yardımlar yapmıştır. Herhangi bir ayrım yapılmadan fakir halka

yardım etmeye çalışmışlardır. Bölgesel bazlı bu cemiyetlere Ortaköy Fukaraperver Cemiyeti, Kasımpaşa Yoksullara Yardım Derneği gibi cemiyetler örnek verilebilir. Bu cemiyetler içerisinde en köklü olan cemiyet ise Osmanlı Fukaraperver Cemiyet-i Hayriye'si Topkapı şubesi olup, günümüze kadar gelmiştir. Günümüzde Topkapı Fukaraperver Cemiyeti olarak geçmektedir (Özbek, 1998: 151-152).

Köy Enstitüleri Cumhuriyet'in kurulmasından sonra özellikle alfabenin değiştirilmesi ile ülkede okur yazarlık orana ciddi manada düşüş kaydetmiştir. Bu kapsamda eğitim politikaları ile halkın okuma yazma oranının artırılmak istenmesi, Atatürk döneminde temelleri atılan ve İnönü döneminde faaliyete geçen Köy Enstitüleri ile karşımıza çıkmaktadır. Her ne kadar kent nüfusu artsa da okuma yazma bilmeyenlerin çoğunluğunun köy ve kırsallarda kalması nedeniyle böyle bir projenin ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

İsmet İnönü hem başbakanlık zamanında hem de Cumhurbaşkanlığı döneminde kırsal alanlardaki eğitim ve teknik eğitim konuları üstünde durmuştur. Bu bağlamda ilk olarak "Mıntıka Muallim Mektepleri" adı altında açılan okullar ile bulundukları köy ihtiyaçlarına göre muallim yetiştirilmesi amaçlanmıştır. Okuldan mezun olan öğrencilerin bulundukları köylerde çalışması planlanmıştır. Atatürk Döneminin Milli Eğitim Bakanı olan Rüştü Galip Bey'in vekaletten ayrılması ve daha sonra vefatı üstüne bu tasarı daha sonra farklı bir isimle karşımıza çıkmaktadır (Yiğit,1990:68).

1935 yılında çalışmalara başlanan Köy Enstitüleri 17 Nisan 1940 tarihinde kabul edilen 3803 sayılı kanun ile resmileşmiştir. İlk olarak İzmir'de kurulan Köy Enstitüsü köylünün ihtiyaçlarına cevap vermek için, öncelikle eğitim ve diğer konularda vasıflı insanlar yetiştirmiştir (Yiğit,1990:71).

3.5. 1950-1980 DÖNEMİ SOSYAL YARDIMLARIN GELİŞİMİ

1946 yılından sonra çok partili hayata geçiş olarak adlandırılan bu dönemde 1950 yılında yapılan seçimlerden sonra iktidara gelen Demokrat Parti (1950-1954)

ile birlikte siyasal anlamda tek partili dönemin bittiği kabul edilmekledir. Bu bağlamda bu dönem toplumsal dönüşümün olduğu bir dönem olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle Cumhuriyet tarihi açısından Ekonomik ve toplumsal yapılarda ki değişimlerin de bu dönem de ortaya çıktığı görülmektedir. Aynı zamanda bu dönemde liberalleşme anlamında önemli adımlar atıldığı görülmektedir.

1950-1954 yılları arasında Demokrat Parti birinci iktidar döneminde yabancı yatırımların önünün açılması, Ezanın Arapça okunması, okullarda din derslerin başlanması ve Kore savaşına asker gönderilmesi, İnönü döneminde açılan köy enstitülerinin kapatılması dönemin önemli olayları arasında yer almıştır. Aynı şekilde bu dönemde 1952 yılında Kore'ye asker gönderilmesi ile birlikte önemli bir siyasi olay olan NATO'ya üyelik gerçekleştirilmiştir.

3.5.1. Genel Bakış ve Politikalar

Demokrat Parti dönemi (Menderes Dönemi 1950 - 1960) müdahaleci yapıdan özelleştirmeye öncelik verilen açık ekonomiye geçiş süreci olarak görülmektedir. Bu dönemde Dünyadaki teknolojik gelişimler Türkiye'de de yankı bulmuş ve bu teknolojiler tarım ve sanayi alanlarında da kullanılmaya çalışılmıştır. Bu da bu dönem için kırsal alanlardan kentlere göçün arttığı ve işçi sınıfının belirleyici bir rol olarak görev üstlendiği dönem olarak görülmektedir.

1959 yılında, sosyal yardım açısından önemli bir gelişme olarak kabul edilen, Sosyal Hizmet Enstitüsü kurulmuştur. Böylece, bu enstitü ile birlikte sosyal yardım ve sosyal hizmet alanlarında gerekli olan uzman kişilerin yetiştirilmesi amaçlanmıştır. Bu kapsamda araştırma ve eğitim faaliyetleri açısından önemli bir görevinde yerine getirilmiş olduğu söylenmektedir. Ülkemizde Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na bağlı olarak faaliyet gösteren bu kuruluş, sosyal yardım alanında önemli bir dönüm noktası olarak nitelendirilmektedir (Taşçı, 2007:107-108).

Aynı çalışma kapsamında Sosyal Hizmet Enstitüsü'nden iki yıl sonra da, Sosyal Hizmetler Akademisi, faaliyete başlamıştır. Akademi, 1982 yılında,

Hacettepe Üniversitesi bünyesindeki Sosyal Çalışma ve Sosyal Hizmetler bölümü ile birleştirilerek, Üniversite'ye bağlı "Sosyal Hizmetler Yüksek Okulu" olarak faaliyetlerini sürdürmüştür (Taşçı, 2007:108).

1961 Anayasası ile birlikte, devletin "sosyal" niteliği ilk defa anayasal anlamda vurgulanmıştır. Bu kapsama uygun olarak "sosyal haklar"ın anayasal bir garanti altına alınması ve genel olarak sosyal güvenlikte açılımlar yaratması yanında, sosyal yardımlarda da gelişmenin sağlanmasında önemli bir rol oynamıştır. 1963 yılında ise, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na bağlı Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü kurulmuştur (Taşçı, 2007:49).

12.8.1961 tarihli Bakanlar Kurulu yönetmeliğince 1983 yılına kadar faaliyetlerini sürdüren müdürlük, sosyal yardım konusundaki elde edilen mali kaynakların muhtaç kişilere doğrudan parasal olarak aktarılması yönündeki yasal engeller nedeniyle, parasal sosyal gelirler şeklinde sosyal yardım faaliyetlerini yürütme imkânı bulamamıştır. Bundan dolayı, Müdürlük, "fakir kimselerin sosyal güvenliğini sağlamak" şeklinde ifade edilen sosyal yardım görevlerini, ancak yapılan müracaatları gönüllü kuruluşlara sevk ederek "dolaylı" yoldan yerine getirmeye çalışmıştır (Çengelci,1997: 90-91).

1960 Askeri müdahalesi ile birlikte demokrat parti dönemi sona ermiş ve müdahale akabinde yapılan 1961 Anayasası'nda sosyal yardımlar için yeni düzenlemeler getirilmiştir. Eski uygulamanın yerine yasal düzenlemeler ile sosyal yardım politikaları geliştirilmeye çalışılmıştır. Ancak düzenlemelere rağmen yapılan bu düzenlemelerin kapsayıcı olmadığı görülmektedir. 1970 yıllarında başlayan ekonomik kriz ve yaşanan siyasal belirsizlik ve krizler Türkiye'de gelişmekte olan sosyal yardımların gelişimini olumsuz olarak etkilemiştir.

3.5.2. Sağlık Alanında Sosyal Yardımlar

Bu dönemin sağlık alanındaki en önemli gelişmelerinden biri 1961 yılı başında çıkarılan 224 sayılı Sağlık Hizmetlerinin Sosyalleştirilmesi Hakkında Kanun'dur. Bu Kanun ile birlikte, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesine de atıfta

bulunarak temel bir hak olan sağlık hizmetlerinden faydalanmanın sosyal adalete uygun bir şekilde gerçekleşmesini sağlamak amacıyla sağlık ve sağlık ile ilgili hizmetlerin bu Kanun çerçevesinde hazırlanacak bir program dâhilinde sosyalleştirilmesi amacını ortaya koymuştur. Sosyalleştirme, Kanun'da (md. 2); "vatandaşların sağlık hizmetleri için ödedikleri prim ile amme sektörüne ait müesseselerin bütçelerinden ayrılan tahsisat karşılığı her çeşit sağlık hizmetlerinden ücretsiz veya kendisine yapılan masrafın bir kısmına iştirak suretiyle eşit şekilde faydalanmaları" olarak tanımlanmıştır (DDK, 2009:116).

224 sayılı Kanunla sağlık hizmetlerinin ülkenin her tarafına yaygınlaştırılması ve herkesin sağlık hizmetlerinden yararlanmasının sağlanmasına ilişkin esaslar belirlenmiştir. 224 sayılı Kanunla yapılan düzenlemelerden sonra, 225 sayılı Kanunla Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığının teşkilat ve görevlerini düzenleyen 3017 sayılı Kanun'da değişiklikler yapılmıştır. Bu kapsamda Bakanlığın bünyesinde Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü oluşturulmuştur (DDK , 2009: 117).

Yine bu dönemde yürürlüğe giren Sosyal Sigortalar Kanunu ile sosyal güvenlik alanında önemli bir adım atılmıştır. İnönü Döneminde yürürlüğe giren Emekli Sandığı yasası daha düzenli hale getirilmiştir. Bu yasayı takiben Bağ-Kur Kanunu (1479 sayılı Kanun) çıkartılmıştır. Aynı dönemde Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 1952 tarihli 102 sayılı Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin Sözleşmesi 29.07.1971 tarih ve 1451 sayılı kanun ile onaylanmış, Bakanlar Kurulu'nun kararı ile 01.04.1974 tarihinde yürürlüğe girmiştir (Kaya, 2009: 64).

3.5.3. Yoksul ve Muhtaçlara Yönelik Sosyal Yardımlar

1950-1980 dönemi savaşların, askeri müdahalelerin, ekonomik ve siyasal krizlerin çokça hissedildiği bir dönem olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu dönemin olumsuz etkisi yoksulluğun ve muhtaçlığın daha derin hissedilmesine yol açmıştır.

Osmanlı döneminde sınırlı bir şekilde uygulanabilen yoksullara/muhtaçlara ömür boyu aylık bağlanması şeklindeki uygulama, 1976 yılında çıkarılan 2022 sayılı Kanunla tekrar hayata geçirilmiştir. Bu Kanunla, belirlenen yoksulluk kapsama giren

ve belli şartları taşıyan ihtiyaç sahiplerine aylık bağlanmıştır. Kanunda, aylıkların ve Kanunda yazılı diğer ödemelerin her yıl Devlet bütçesine konulacak ödeneklerle karşılanacağı ve aylıkların Emekli Sandığı aracılığı ile bağlanacağı ve ödeneceği hükme bağlanmıştır (DDK, 2009:117).

2022 sayılı Kanun kapsamında hedef kitlesi dar kapsamlı olarak belirlenmiş ve yapılan aylık ödemeleri tutar olarak düşük olsa da, yoksullukla mücadelede Cumhuriyet döneminde yürürlüğe konulan modern sosyal yardım önlemlerinden en önemlisi (Buğra, 2008:190) olarak görülmektedir.

Bununla birlikte sosyal yardım kapsamında 1960 yılında sosyal yardım alanına yönelik olarak önemli bir uygulama da yurt dışında Türk ve ya yabancı olsun Türk kültürüne hizmet eden öğretmenlere verilen yardımlardır. Öğretmenler görevden ayrılmışlar ise, kendilerine; vefat etmişlerse ailelerine 16.12.1960 tarih ve 168 sayılı Kanun ile sosyal yardım yapılmasına başlanmıştır (Arıcı, Sosyal Güvenlik Dersleri, s. 310). Bu özelliklere sahip kişiler, Türk olup olmamalarına bakılmaksızın, Dışişleri Bakanlığı bütçesinden aktarılarak yapılan sosyal yardımdan yararlanma imkânına sahip olmuşlardır (Tunçomağ, 1988: 162).

Ayrıca bu dönemde, daha çok dinî vazifeli olup da yoksul durumda olan kişilere yönelik bir sosyal yardım da söz konusudur. Bunlara, Diyanet bütçesine konulan küçük miktarlarda para ile yardım yapılması esas alınmıştır (Tunçomağ, 1988:162).

Sosyal hizmet ve yardımlarla ilgili olarak 1960 sonrasında yükseköğrenim öğrencilerine yönelik yurt ve kredi hizmetlerini düzenleyen 351 sayılı Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Kanunu çıkartılmıştır. Yükseköğrenim öğrencilerine yönelik yurt hizmetleri daha önce 5375 sayılı Yüksek Öğrenim Öğrenci Yurtları ve Aşevleri Hakkındaki Kanuna göre Milli Eğitim Bakanlığı tarafından yürütülürken, 351 sayılı Kanunla bu görevleri yürütmek ve öğrencilere kredi vermek üzere Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu kurulmuştur. Milli Eğitim Bakanlığına bağlı yurt ve aşevleri bu Kuruma devredilmiştir (DDK,2009:117).

3.5.4. Şehit ve Gazi Ailelerine Yönelik Yardımlar

Kurtuluş Savaşı sonrasında Türkiye'nin fiili olarak asker göndermiş olduğu ilk savaş Kore Savaşıdır. Türkiye 2. Dünya Savaşı'na girmemiş ancak her türlü tedbiri almıştır. Kore savaşı ile birlikte Gazi ve Şehit sayılarında da artış olmuştur. Ayrıca Milli Mücadele döneminin getirmiş olduğu sorunlarda hala neticelendirilememiştir.

1968 yılında, Millî Mücadele, Kore Savaşı ve benzeri önemli vazifelerde bulunmuş olanlara yönelik sosyal yardım hamlesinin geliştirildiği önemli bir yıldır. Bu kapsamda çıkarılmış olan, 1005 sayılı Kanun ile, Milli Mücadele'ye katılmış ve İstiklâl Madalyası almış olanlara (gazilere) ve Kore Savaşı'na fiilen katılan Türk vatandaşlarına aylık bağlanması, uygulanmaya konulmuştur (Taşçı,2007:109).

Ayrıca bu uygulamalara benzer olarak vatani hizmette şehit düşen askerlerin eş ve yetimlerine sosyal yardımı amaç edinen mahiyette yasalar da yürürlüğe girmiştir (Tunçomağ,1988: 162).

3.5.5. İşçilere Yönelik Sosyal Yardımlar

Liberal ekonomiye geçiş ile birlikte Türkiye'nin Dünyadaki teknolojik gelişimleri takip etmesi ve Türkiye'de de tarım ve sanayi alanında teknolojinin kullanılmaya başlamış olması bu dönem için işçi sınıfının önemini arttırmasına sebep olmuştur. Sanayinin gelişimi ile birlikte özellikle bu dönemde kırsal bölgelerden kentlere göçün arttığı ve hem hayat alanında hem de siyaset alanında işçi sınıfının belirleyici bir rol olarak görev üstlendiği dönem olarak görülmektedir.

Bu gelişmeler siyasi partilerin seçim reklamlarında işçi sınıfına yönelik önemli ilkelere yer vermesine yol açmıştır. Özellikle II. Dünya Savaşı yıllarında yaşanan enflasyon artışı dünyada olduğu gibi ülkemizde de en çok işçi sınıfını etkilemiştir. Bu kapsamda özellikle Demokrat Parti programında birçok yerde işçi sınıfına vurgu yapıldığı görülmüştür.

Bu kapsamda Türkiye'de 1963 yılında 274 sayılı Sendikalar Yasası ile 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Yasası çıkarılmıştır. Bu yasa ile birlikte sendikalar geniş kapsamlı haklara kavuşmuşlardır. Geniş kitlelere örgütlenme hakkı tanınmış, sendikaların çalışma ve etki alanları genişletilmiş, mali açıdan güçlenmeleri sağlanmıştır. Ayrıca, 1965 yılında Devlet Personeli Sendikalar Yasası çıkarılmış ve kamu görevlilerine çeşitli haklar getirilmiştir (Yay, 2014:57).

3.5.6. Öksüz ve Yetimlere Yönelik Sosyal Yardımlar

Genel itibari ile sosyal yardım kapsamında bu dönemin ilk icraatı olarak kabul edilecek olan çalışma 1949 yılında 5387 sayılı kanun ile "Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkındaki Kanun" maddelerinin kabul edilmesidir. Bu Kanun ile birlikte özellikle Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı ile Milli Eğitim Bakanlığına çeşitli vazifeler verilmiştir (Çengelci,1997: 7).

Bu Kanunla, korunmaya muhtaç çocukların kim olduğu, bunların bakım ve yetiştirilmeleri, devlet ve diğer kuruluşların bu konudaki görev ve sorumlulukları ile diğer hususlar düzenlenmiştir. Söz konusu Kanun ülkemizde korunmaya muhtaç çocuklar hakkında çıkarılan ilk özel kanun olmuştur. Daha önce çıkarılan birçok kanunda çocuklara yönelik hizmetlerle ilgili çeşitli hükümlere yer verilmiş olmasına karşın, bu Kanunla korunmaya muhtaç çocukların bakım ve yetiştirilmesi ve devletin bu alandaki sorumluluğu düzenlenmiştir. Anılan Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra bu kanun kapsamında ülkenin çeşitli bölgelerinde yetiştirme yurtları açılmıştır (Çağlar, 1973: 81).

5387 sayılı Kanun kapsamına giren korunmaya muhtaç çocukların bakılma ve yetiştirilerek meslek sahibi edilmelerinin, köy ihtiyar heyetleri, mahalli belediyeler, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı ve Milli Eğitim Bakanlığınca müştereken sağlanması öngörülmüştür. İl özel idarelerine de korunmaya muhtaç çocuklarla ilgili bazı sorumluluklar verilmiştir. Köy, belediye ve il özel idarelerince korunmaya muhtaç çocuklar için ayrılan ödeneklerin yetersiz kalması halinde Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı ile Milli Eğitim Bakanlığının söz konusu Kanunun tatbiki için ilgili kuruluşlara para yardımında bulunacağı hükme bağlanmıştır.

Köylerde, kasaba ve şehirlerde mahallen bakılması mümkün olamayan çocukların durumlarına göre Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı veya Milli Eğitim Bakanlığınca kurulacak yurtlarda bakılacağı esası getirilmiştir. Kanun belli şartlar halinde korunmaya muhtaç çocukların resmi müesseseler dışında aile veya kişiler yanına yerleştirilerek bakılması esasını da getirmiştir (Gölcüklü, 1957:84-86).

Bu Kanundan sonra, 1957 yılında 6972 sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun yürürlüğe konulmuştur. Yeni Kanunla 5387 sayılı Kanunun getirdiği sistem bazı değişiklikler yapılarak geliştirilmiş ve yeniden düzenlenmiştir. Bu Kanun, korunmaya muhtaç çocuklara ilişkin görevleri Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı ve Adalet Bakanlığı arasında dağıtmıştır. Ayrıca, mahalli idarelere de çeşitli görevler vermiştir. Bu hizmetlerin çocukları koruma birlikleri aracılığıyla görülmesi öngörülmüştür (Çağlar, 1973: 81-82).

3.5.7. Yaşlılara Yönelik Sosyal Yardımlar

Yaşlılara yönelik olarak Sosyal yardım açısından bu dönemin en önemli gelişmesi, 1 Temmuz 1976 tarih ve 2022 sayılı Kanun ile başlatılan 65 yaşını doldurmuş ihtiyaç sahibi, kimsesiz ve güçsüz Türk vatandaşlarına aylık ödeneklerin bağlanması olmuştur. Bu düzenleme, Türkiye'de sosyal yardım uygulamaları kapsamında o güne kadar en geniş bir kesime hitap eden bir uygulama olarak değerlendirilmektedir (Taşçı,2007:77).

Yürürlüğe giren bu kanun ile birlikte "ihtiyaç sahibi olmak şartı ile 65 yaşını doldurmuş yaşlılar ile 18 yaşını geçmiş engelliler ve yasal olarak bakmakla yükümlü olduğu 18 yaşını tamamlamamış engelli yakını bulunan Türk vatandaşlarına aylık bağlanmasını" sağlanmıştır (Taşçı, 2009: 90). Kanunun ilk maddesinde "kendisine kanunen bakmakla mükellef kimsesi bulunmayan" ifadesi yer almaktadır. Bu ifade yaşlı bakımının toplumsal bir sorumluluktan ziyade, aile üzerinden tanımlanmaya devam ettiğini göstermektedir. Bu kanunla birlikte sosyal güvenlik kurumlarından aylığı olmayan, devamlı geliri olmayan, muhtaçlığını il ve ilçe idare kurumlarından alacakları belgelerle kanıtlayan ihtiyaç sahiplerine hayatta kaldıkları

sürece, her yıl bütçe kanunu ile tespit edilecek tutarda aylık bağlanmaktadır (Fidan, 2006: 56).

3.6. 1980-2000 DÖNEMİ TÜRKİYE'DE SOSYAL YARDIMLAR

Türkiye kuruluşundan günümüze kadar siyasi, sosyal, askeri ve ekonomik birçok kriz ile karşı karşıya gelmiştir. Bu krizlerin yaşanması sonucu oluşan ihtiyaç sahiplerinin ihtiyaçlarını giderilmek için sosyal yardım politikalarının önemli olduğu ortaya çıkmıştır. Söz konusu krizlerin sonucu yoksulluk, açlık, hastalık ve işsizlik gibi durumlar artarak devam etmiştir. Bundan dolayı ihtiyaç sahibi bireylerin hayatlarını idame edebilmeleri için devlet eliyle ya da sivil toplum örgütleri yoluyla sosyal yardımlara ihtiyaç duyulmuştur.

1980'lere gelinceye kadar Türkiye'de var olan sosyal yardım anlayışı yoksulluğun derinleşmesinde büyük ölçüde bir engel teşkil ederken bir kavram olarak yoksulluk olgusunun ortaya çıkışını da geciktirmiştir. 1980'li yıllarla birlikte yoksulluğu oluşturan pek çok faktörün zemini oluşturulmuştur. Gelir dağılımında adaletsizlik ve uzun dönem işsizlik bu yıllarda kendini göstermeye başlayan faktörlerin içinde yer almıştır. Bunları ortadan kaldırmak amacıyla çeşitli politikalar türetilmiştir. Özellikle 1980'li yıllarda, uzun dönem işsizlerin toplam işsizler içerisindeki oranında meydana gelen hızlı artış, iş yaratma programlarının da önemini artırmıştır (Gündoğan, 2003:166).

3.6.1. Genel Bakış ve Politikalar

Türkiye'de 1980'lere kadar yapılan sosyal yardımlar, daha çok ekonomide gelir eşitsizliğini azaltan politikalar ve geleneksel yardımlaşma ve dayanışma olarak karşımıza çıkmaktadır. Tarımsal alanlarda yapılan destekleme politikaları, bedelsiz eğitim ve sağlık hizmetleri, şehirlerde gecekondulaşma, sendikal hareketlerin gelişmişliği, yüksek ücret politikaları, gelir dağılımında eşitsizliklerin büyümesinin önüne geçmiştir (Altay, 2005:172).

Her alanda 1980 yılı Türkiye için bir dönüm noktası haline gelmiştir. Dünyadaki gelişim ve değişimler Türkiye'de de birtakım köklü dönüşümlere yol açmıştır. Özellikle 1970'li yıllarında ortaya çıkan ödemeler dengesi krizi ve ardından 24 Ocak 1980'de açıklanan istikrar kararları ile ülkenin ekonomi tarihinde yeni bir dönem başlamıştır. Bu kapsamda 1960'lardan beri takip edilmekte olan *ithal-ikameci politikalar* terk edilerek, serbest piyasa kurallarının geçerli olduğu, dünya ile bütünleşmeyi ve *ihracata dayalı sanayileşmeyi* hedefleyen bir ekonomi politikası benimsenmiştir (Gürses, 2007:61).

Bu gelişmelere bağlı olarak ta 1980'den sonra önemli bir şekilde dönüşüme uğrayan Türkiye Ekonomisi, uygulanan yapısal değişim politikalarının bir sonucu olarak çeşitli ekonomik krizlere maruz almıştır (Bağdadioğlu, 2003:109).

Sürekli artan ve önüne geçilemeyen kamu açıkları ve bunun doğal bir sonucu olan borçlanma sonucunda enflasyon ve işsizlik artmış, gelir dağılımındaki dengesizlikler daha belirgin hale gelmiştir (Karaçor ve Atabey, 2001:117). Sanayileşme sona ermeden gelişmiş ülke ekonomilerine entegre olunmasına çalışılmış ve kaynak dağıtımı da piyasa ekonomisi kurallarına göre yönlendirilmiştir (Oyan, 1998:23).

1980 yılında uygulanan *istikrar paketi* neticesinde ihracat artışı, ülkenin güvenilirliğinin dış piyasalarda yükselmesi gibi iyileşme belirtileri, 1990'larda yerini peş peşe yaşanan krizlere bırakmıştır. 1994 *finansal krizi* ile fiyat artışları % 125'i bulurken, ulusal gelir % 6 düşmüştür. 1994 krizi sonrasının verileri çalışan kesimlerin gerçek ücretlerinin azaldığını ve işsizlik rakamlarında artış olduğunu göstermektedir (Gürses, 2007: 62). Belirtilen ekonomik gelişmeler sonucunda Türkiye'nin yoksulluk profili derinden etkilenmiştir. 1980'li yıllardan başlayarak Türkiye, zengin ile yoksul arasındaki farkın giderek arttığı bir ülke konumuna gelmiştir.

Dış dünyaya açılma ile birlikte Türkiye'de 1980'li yıllarda yerlileştirme ve özelleştirmeler artmaya başlamış ve sosyal yardımlar da daha çok yerel yönetimler ve vakıflar yoluyla teşvik edilmiştir. Bu durumla önemini yitiren sosyal refah devlet

anlayışıyla sosyal yardımlar konusu daha çok yerel yönetimlere ve özel kurumlara bırakılmıştır. Bununla beraber devletin yürüttüğü kurumlar vasıtasıyla da devam etmiş ve kanuni adımlar ile sosyal politikalar sürdürülmüştür.

1980 sonrasında oluşan önemli sosyal gelişmeler:

Tablo 5: 1980 – 2000 Arası Sosyal Gelişmeler

YIL	UYGULAMA
1986	3294 SAYILI SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMAYI TEŞVİK KANUNU ÇIKARILDI.
1986	SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMAYI TEŞVİK FONU KURULDU.
1992	YEŞİL KART UYGULAMASI

3.6.2. Öksüz ve Yetimlere Yönelik Sosyal Yardımlar

Bu dönemde 24 Mayıs 1983 tarihinde 2828 sayılı kanun ile birlikte Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Ayrıca Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu'nun yapısına bağlı bazı yasalar çıkarılmıştır.

Bunlar 7355 sayılı Sosyal Hizmetler Enstitüsü Kurulmasına bağlı kanun, 6972 sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında çıkarılmış kanun ile birlikte 225 sayılı Sosyal Hizmetler Enstitüsü Kurulmasına dair kanunlardır. Bu kurum 2011 yılı itibariyle 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kapatıldı. Görevleri Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'na verildi (Yay, 2014: 60).

3.6.3. Yoksul ve Muhtaçlara Yönelik Sosyal Yardımlar

Bu dönemde ihtiyaç sahibi sanatçıların korunması amacı ile 23.01.1986 tarih ve 3257 sayılı Sinema, Video ve Müzik Eserleri Kanunu ile doğal afet nedeniyle sakat kalanlara nakdi yardım yapılmasını öngören 23.07.1995 tarih ve 4123 sayılı Tabii Afet Nedeniyle Meydana Gelen Hasar ve Tahribata İlişkin

Hizmetlerin Yürütülmesine Dair Kanun sosyal yardım alanındaki önemli gelişmeler olarak karşımıza çıkmaktadır (Yay, 2014: 61).

Bu dönemde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde 29 Mayıs 1986 tarihinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ile Başbakanlığa bağlı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF) kurulmuştur. Fonun temel amacı, hiçbir sosyal güvenlik sistemine dahil olmayan yoksul ve ihtiyaç sahibi durumdaki bireylere yardım yapmak, sosyal adaleti ve sosyal refahı arttırıcı önlemler almak ve gelir dağılımında adaletin sağlamasına katkıda bulunmak olarak belirlenmiştir.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'nun gelirlerini, bütçeden ayrılacak kaynaklar ile birlikte gelir vergisi ve kurumlar vergisi, trafik cezaları ve RTÜK reklam gelirlerinden sağlanan kesintiler oluşturmaktadır. Fonun harcama kalemleri arasında öncelikli olarak eğitim ve çeşitli projelere yönelik destekler ile kırsal kesimi geliştirmeye yönelik çalışmaları teşvik edici kalemler bulunmaktadır. Fonun en büyük harcama kalemi ise sağlık destek programı, yaygın ve bilinen ismiyle *Yeşil Kart Sistemi* oluşturmaktadır. Yeşil kart sistemi ile herhangi bir sosyal güvenlik sistemi kapsamında sosyal güvencesi olmayan bireylerin sağlık harcamalarını karşılayan sistem 1992'den beri yürütülmektedir (Gürses, 2007: 66 – 67). Fonların muhtaç sahiplerine aktarımı için de il ve ilçelerde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları kurulmuştur.

SYDTF, yaşanan ekonomik krizin yoksul aileler üzerindeki etkilerini azaltarak gelecekteki benzer risklere karşı mücadele etme kapasitelerini artırmayı amaçlayan Sosyal Riski Azaltma Projesi'nin de uygulayıcı kuruluşudur (Altay, 2005:173). 28 Kasım 2001 tarihinde yürürlüğe giren Sosyal Riski Azaltma Projesi (SRAP)'nin amacı, üst üste yaşanan ekonomik krizler sonrası oluşan yoksullukla mücadelede etkin politikaların geliştirilmesi ve bu politikaları uygulayan kamu kurumlarının kurumsal kapasitelerinin güçlendirilmesidir. SRAP; Hızlı Yardım, Şartlı Nakit Transferi (ŞNT), Yerel Girişimler ve Kurumsal Gelişim bileşenlerinden oluşmaktadır. SRAP'ın Şartlı Nakit Transferi bileşeni kapsamında, yoksulluk nedeniyle çocuklarını okula kaydettiremeyen, gönderemeyen veya okuldan almak

zorunda kalan, okul öncesi çocuklarını düzenli sağlık kontrollerine götüremeyen ailelerin ya da düzenli sağlık kontrollerini yaptıramayan anne adaylarının ekonomik yönden desteklenmesi ve Türkiye'de düzenli bir nakit sosyal yardım sisteminin yerleştirilmesi amaçlanmaktadır. Bunun yanı sıra Yerel Girişimler Bileşeni ile vatandaşlarımızın üretken hâle getirilip kendi gelirini sağlayarak geçimini temin edebilmeleri amaçlanmaktadır (DPT, 2007:30).

3.6.4. Sağlık Yönünden Sosyal Yardımlar

Bu dönemde Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı da yeniden gözden geçirilmiş ve 2828 sayılı Kanun ile yeniden yapılandırılmıştır. Bu yapılandırma altında kurumun görevleri de gözden geçirilmiş ve iyileştirmeler yapılmıştır. İyileştirme ve geliştirmelerin neticesinde 181 sayılı Kanun Hükmünde Kararname çıkarılmıştır.

1989 yılında yapılan değişiklikle beraber 181 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin adı Sağlık Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Kanun Hükmünde Kararname olarak değiştirilmiş ve sosyal yardımlar ifadesi yürürlükten çıkarılmıştır. (Yay, 2014: 61).

Bu dönemde 1992 yılında 3816 sayılı Kanun ile çıkarılan Yeşil Kart Uygulaması sosyal yardım alanında önemli gelişmelerden bir tanesidir. Bu kanun ile birlikte ödeme gücü olamayan vatandaşların tedavi giderlerinin devlet tarafından yeşil kart verilerek sağlanmaya başlamıştır. Bu kanunla sağlık güvencesi olmayan ve sağlık giderlerini karşılayamayacak durumda olan kimselerin devlet tarafından desteklenmeleri öngörülmüştür. Buna benzer bir düzenleme 1998 yılında 4341 sayılı Muhtaç Erbaş ve Er Ailelerinin Ücretsiz Tedavisi Hakkında Kanun ile muhtaç erlerin ve erbaşların ihtiyaçları devlet tarafından giderilmeye çalışılmıştır (DDK, 2009: 121).

Yeşil kart uygulamasının sağlıkla ilgili olmasına rağmen sosyal yardım kapsamında değerlendirmenin altındaki nedeni bu uygulamanın ihtiyaç sahibi

vatandaşlara yönelik olmasıdır. Bu açıdan herhangi bir sağlık güvencesi olmayan ihtiyaç sahibi vatandaşlara devlet tarafından sağlanan kamusal sosyal yardımıdır.

1992 yılında ihtiyaç sahibi vatandaşların sağlık hizmetlerini karşılamak amacıyla başlatılan yeşil kart uygulamasına 1998 yılında sokak çocuklarının da bu kapsamda değerlendirilmesi önemli kamusal sosyal yardımdır. Bu uygulamadan yararlanmak için iki şartın sağlanması durumunda vatandaşların herhangi bir ücret vermeden tedavi olmaları sağlanmaktadır. Bu şartlardan biri, hiçbir sosyal sigorta sisteminden yararlanılamaması ve diğer şart ise aylık gelirin asgari ücretin üçte birinden az olması olarak belirlenmiştir. Bir önemli husus ise sürekli olmaması, yani geçici bir süreliğine işliyor olmasıdır. 3816 sayılı Kanun'un birinci maddesine göre, yeşil kart programı, genel sağlık sigortası kuruluncaya kadar "geçici" bir hizmet olarak verilmektedir (Taşçı, 2009: 489).

3.7. 2000 YILI VE SONRASI SOSYAL YARDIM UYGULAMALARI

2000 li yıllara kadar gelinen süreçte sosyal yardım uygulamaları ile ilgili görevli kuruluşlar arasında etkin bir iş birliği sağlanamadığı gözlemlenmektedir. Özellikle bu dönemde kurumlar arası işbirliği eksikliği ve alanında uzman personel yetersizliği sebebi ile sosyal yardımlar ihtiyaç sahiplerine istenen düzeyde ulaştırılamamıştır (Karagöl, 2013: 52).

Bu eksiklikler yanında 2000' li yılların hemen başında yaşanan ekonomik kriz Türkiye'yi derinden etkilemiş ve devlet yapısı bir kere daha düzenlenmek zorunda kalmıştır. Bu kriz toplumda etkisini uzun sure hissettirecek yaralara sebep olmuş ve insanlar ciddi manada olumsuz etkilenmişlerdir. Bu kriz ile birlikte yoksul olan ve yoksulluk sınırının altına düşme riski taşıyan kesim, ülke nüfusunun çoğunluğunu oluşturur hale gelmiştir.

Türkiye 2001 krizi sonrası siyasi anlamda önemli rol üstlenen ve tek başına iktidarı günümüze kadar yürüten Adalet ve Kalkınma Partisi ile tanışmıştır. 2002

seçimleri ile birlikte tek başına iktidarı devralan Ak Parti dönemi hala tek başına iktidar görevini üstlenmektedir.

3.7.1. Genel Çerçeve ve Kurumsallaşma

Osmanlı Devleti'nden günümüze kadar geçen sürede sosyal yardım kapsamında faaliyet gösteren çokça kurum ve kuruluş bulunmaktadır. Bu kurumlardan bazıları zaman içerisinde faaliyetlerini sonlandırmış ya da yetkileri başka kurum ve kuruluşlara devredilmiş olsa dahi hala günümüze kadar faal olarak çalışan kurumların sayısı oldukça yüksektir. Bu bağlamda sosyal yardım kurum ve kuruluşlarının sayısının fazla olması zaman zaman düzensizlik ve dağınıklık eleştirilerine maruz kalmıştır. Ancak buna rağmen sosyal yardım kurumlarının kurumsallaşmasında önemli etkileri olduğu söylenebilir.

Türkiye'de 1986 yılında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kurulana kadar geçen sürede Darülaceze Kurumu, Türkiye Kızılay Derneği, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK) sosyal politikalar çerçevesinde sosyal yardım alanında en önemli faaliyetleri sürdüren kurumlar olmuşlardır (SYDGM Stratejik Plan, 2008: 35).

Günümüz Türkiye'sinde ise sosyal yardım faaliyetlerinin yürütülmesi anlamında görev üstlenmiş kurumların başında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı gelmektedir. Bu bakanlığa bağlı birçok müdürlük sosyal yardım alanında önemli bir görev üstlenmiştir. Bunun dışında birçok kurum ve kuruluş kendi alanları içerisinde sosyal yardım çalışmalarına destek vermektedirler. Bu kurumlar içerisinde; Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Gençlik ve Spor Bakanlığı, Vakıflar Genel Müdürlüğü ve yerel yönetimler sosyal yardım alanında etkin bir rol üstlenmişlerdir (Arpacıoğlu ve Yıldırım, 2011: 60-76).

1986 yılında kurumsallaşmanın temeli atılmış olsa dahi gerçek anlamda kurumsallaşmanın 2000 'li yılardan sonra uygulandığı görülmektedir. Özellikle 2006 yılında SGK da düzenlemelerin yapılmış olması ve 2011 yılında Aile ve Sosyal

Politikalar Bakanlığı'nın faaliyetlerine başlamış olması kurumsallaşma açısından önemli dönüm noktaları olarak kabul edilmektedir.

3.7.2. Sosyal Yardım Alanında Yasal Çerçeve

Türkiye'de sosyal yardımlar merkezi yönetim, yerel yönetimler, vakıf ve dernekler tarafından yürütülmektedir. Yürütülen sosyal yardım faaliyetleri birtakım ulusal ve uluslararası düzenlemelere dayanılarak yürütülmektedir. Bu düzenlemeler arasında meclis tarafından çıkarılan yasalar, Kanun Hükmünde Kararnameler ve yönetmelikler sayılabilir.

1924 Anayasası'nda sosyal yardımlar ile ilgili açık bir ifade bulunmamasına karşı 80 ve 87. Maddelerde, eğitim ve öğretimin parasız bir şekilde sunulmasına vurgu yapılmıştır. İlk olarak devletin sosyal bir hukuk devleti olarak vurgulandığı 1961 Anayasasında sosyal haklar, toplumda yaşayan tüm bireylerin eşit şekilde muamele görme hakkının temelini oluşturmaktadır. 1982 Anayasası'nın 61.maddesinde, sosyal güvenlik sistemi içinde özel olarak korunması gereken kişiler sayılmış ve bu alandaki sorumluluk devlete bırakılmıştır (Canüzmez, 2018: 42).

Sosyal hakların genişletilmesi amacıyla çıkarılan yasalar, kurulan kurumlar sosyal devlet olmanın gereklerini yerine getirirken bir yandan da sosyal yardımların temelini oluşturmuştur. Bu kapsamda çıkarılan sosyal yardım ve hizmet yasaları ile kişisel bakıştan uzak kurumsal bir sistem oluşturmaya çalışılmıştır (Metin, 2011:138).

Ülkemizde Sosyal hizmet ve yardım uygulamalarının yürütülmesiyle doğrudan ilgili olan mevzuatlar şöyle sayılabilir (Hacımahmutoğlu, 2009:87-90):

- 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun,
- 2684 sayılı İlköğretim ve Ortaöğretimde Parasız Yatılı veya Burslu Öğrenci Okutma ve Bunlara Yapılacak Sosyal Yardımlara İlişkin Kanun,

- 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu,
- 227 sayılı Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname,
- 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu
- 3816 sayılı Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanun,
- 5102 sayılı Yüksek Öğrenim Öğrencilerine Burs, Kredi Verilmesine İlişkin Kanun,
- 5263 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun,
- 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu,
- 5393 sayılı Belediye Kanunu.

Devlet sosyal refahı yükseltmek, toplumsal düzeni sağlamak ve bireyler arasında sosyal dengeyi sağlamak amacıyla sosyal devlet anlayışı çerçevesinde gerekli görevleri üstlenmiş merkezde ve yerelde bu kapsamda teşkilatlanmıştır.

3.7.2.1. Merkezi Yönetim

Küreselleşen dünya ile birlikte artık ekonomik, sosyal ve siyasi krizlerde küresel bir hal almıştır. Bu bağlamda dünya üzerinde yaşanan krizler artık özellikle gelişmekte olan ülkeler olmak üzere tüm dünyayı etkilemektedir. Bu olumsuzluklara rağmen sosyal alanlarda geliştirilen çözüm önerileri ve işbirliği faaliyetleri de geliştirilmiştir. Dünya genelinde yaşanan krizler, özellikle mülteci sorunlarına ortak çözüm bulunmaları için ülkeler arası işbirliği faaliyetleri arttırılmıştır. Bu anlamda değişen şartlara uygun olarak uyumlu sosyal aktörler ile yapılan işbirliği faaliyetleri sosyal yardım alanlarında verimliliğin artmasına olanak sağlamıştır.

Dünyadaki gelişmelere bağlı olarak ülkemizde de sosyal yardım sisteminin verimli işlemesine yönelik olarak merkezi ve yerel yönetimler ile özel sektör kuruluşları ve sivil toplum örgütleri önemli bir misyon üstlenmişlerdir.

Ancak toplumun bütün kesimlerin sosyal yardım alanında önemli görev almış olmalarına rağmen ulaşılan kitle ve yapılan yardım çeşitlerine göre fark oluşturan sosyal yardım aktörünün kamu kurum ve kuruluşları olduğu görülmektedir.

3.7.2.1.1. Sosyal Güvenlik Kurumu

Sosyal güvenlik, kişileri ve toplumu çeşitli risklere karşı koruyan bir güvence sistemidir. Yaşam boyunca, karşılaşılabilen hastalık, yaşlılık, sakatlık, ölüm gibi çeşitli sosyal riskler, sosyal güvenlik sistemlerinin doğmasına neden olmuştur. Sosyal devlet yaklaşımı ve sosyal güvenlik haklarının gelişimi doğrultusunda toplumun tümü bakımından güvence öngören sosyal güvenlik sistemleri geliştirilmiştir.

Sosyal güvenlik sistemlerinde, sosyal risklerin etkilerinin kontrol altına alınması ve insanların yaşamlarını başkasına muhtaç olmaksızın idame ettirmesinin sağlanması hedeflenir. İnsanların, temel ve sosyal bazı ihtiyaçlarını gelecek korkusu/kaygısı olmaksızın karşılayabilmesine imkân veren sosyal güvenlik sistemleri yoksullukla mücadele kapsamında da önemli görev üstlenmektedir.

Modern sosyal güvenlik sistemleri, Sanayi Devrimi sonrasındaki süreçte ortaya çıkmış ve İkinci Dünya Savaşını takip eden dönemde benimsenen refah devleti yaklaşımlarının sonucu olarak sosyal politikanın en önemli araçları haline gelmiştir. Sosyal güvenlik sistemleri, özü itibarıyla, belli amaç ve koşullar altında, kişilerin sosyal ve ekonomik ihtiyaçlarını karşılayabilmelerine imkân sağlayacak düzeyde gelir desteği verilmesi ve bazı hizmet ve yardımlardan yararlandırılmaları esasına dayanmaktadır (DDK, 2009: 21).

Ülkemizde bu anlamda sosyal yardımların sosyal güvenlik içerisinde yer aldığı 1982 Anayasası ile açıkça belirtilmiştir. 1982 Anayasası'nın 60.maddesinde

"Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar." Yer almaktadır. 1982 anayasanın bu maddesi gereği sosyal yardımlar, sosyal güvenlik sistemi içindeki yerini almıştır (Bulut, 2011:57-64). Anayasa'nın bu maddesinden çıkarılacak anlama göre ülkemizde sosyal güvenlik, sadece işçiler yani prim ödeyenler için bir sosyal güvenlik sistemini değil, çalışan kesim dışında kalan diğer bazı kesimleri de (savaş malulleri, öksüz, yetim ve dullar, bakıma muhtaç yaşlılar, korunmaya ihtiyacı olan çocuklar, engelliler) kapsayacak şekilde düzenlenmiş ve bu görevi yerine getirme sorumluluğu devlete verilmiştir.

Türkiye'de 2006 yılına kadar Türk Sosyal Güvenlik Sistemi'nde üçlü bir kurumsal yapılanma vardı. Bunlar; Sosyal Sigorta Kurumu (SSK), Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigorta Kurumu (BAĞ-KUR) ve Emekli Sandığı'ndan oluşmaktaydı. Ancak bu uygulamaya 2006 yılı itibari ile son verilmiş ve her üçünü de kapsayıcı olarak, 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu yürürlüğe girmiştir (Canüzmez, 2018: 30-31).

65 yaşın üstünde veya engelli olan ihtiyaç sahibi kişilere yönelik 2022 sayılı kanuna göre verilen aylık ödemeler, 2006 yılı öncesinde Emekli Sandığı'nın görevi iken 20 Mayıs 2006 tarihinde yürürlüğe giren 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kanunu ile bu görev Sosyal Güvenlik Kurumu'na devredilmiştir (Hacımahmutoğlu, 2009:103).

01.10.2008 itibari ile Sosyal Güvenlik Kurumu bünyesinde bulunan Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü, 2022 sayılı kanuna göre 65 Yaşını Doldurmuş, ihtiyaç sahibi, güçsüz ve kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun kapsamındaki faaliyetleri de yürütme görevini üstlenmiştir 2011 yılında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı kuruluna kadar bu yardımlar Sosyal Güvenlik Kurumuna bağlı Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmüştür (Canüzmez, 2018: 31).

3.7.2.1.2. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı

Türkiye'de gerçek anlamda sosyal yardım kavramının önem kazanması 1990 'lı yıllardan sonrasına denk gelmektedir. Bu yıllara kadar sosyal yardım anlayışı daha çok Osmanlı Dönemi'nde yer alan vakıf anlayışı ile faaliyetlerini sürdürmüştür.

Ancak 1990 lı yıllardan itibaren yoksulluk üzerinde ayrıca durulmuş, bu konuda yoksullukla mücadele politikaları geliştirilmiş ve kurumsallaşma alanında önemli adımlar atılmıştır (Canüzmez, 2018: 19).

Kurumsallaşma anlamında atılan en önemli adımların başında hiç kuşkusuz 2011 yılında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın kurulması olmuştur. Bu bakanlığın kurulması ile birlikte sosyal yardımlar toplumsal dayanışma ruhundan ayrılarak kurumsal bir kimlik altında faaliyet göstermeye başlamıştır. Bu bağlamda sosyal yardımların tek merkezden yürütülmesine olanak sağlanmıştır (Canüzmez, 2018: 78).

633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 03.06.2011 tarihinde Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın teşkilat ve görevleri belirlenmiştir. Aynı Kanun Hükmünde Kararnamenin geçici birinci maddesine göre de Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Özürlüler İdaresi Başkanlığı ile Sosyal Güvenlik Kurumu Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü kanunun yürürlüğe girdiği tarih itibari ile kapatılmıştır yetkileri bu bakanlığa devredilmiştir (Yentürk, 2012:18).

Ayrıca 633 sayılı KHK ile de ilgili bakanlığa ülke genelinde sosyal yardımlar ile ilgili düzenlemeler yapma, politika üretme, önlem alma, yeni gelişen şartlara uygun hale getirme ve herkesi kapsayıcı bir ağ oluşturma görevi verilmiştir. Bu süreçlerin yürütülmesi için de Bakanlık bünyesinde yer alan Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü'ne görev verilmiştir (Aktaş, 2014: 92).

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nca yürütülen sosyal yardım uygulamaları aşağıdaki mevzuatlara dayanarak yapılmaktadır (Aktaş, 2014:93):

- 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun
- Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı teşvik Fonu Kurulunun Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik
- 65 yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşları ile Özürlü ve Muhtaç Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Yönetmelik
- Genel Sağlık Sigortası Kapsamında Gelir Tespiti, Tescil ve İzleme Sürecine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik
- Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına Yapılan Şartlı Bağışlardan Yüksek Öğrenim Öğrencilerine Burs Verilmesi Hakkında Yönetmelik.

3.7.2.1.2.1 Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü

1986 yılında kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Genel Sekreterliği 01.12.2004 tarih ve 5263 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile Başbakanlığa bağlı bir Genel Müdürlük olarak dönüştürülmüştür. Dönüşüm ile birlikte adı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü olarak değiştirilmiştir. Müdürlük, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'nun uygulanmasını sağlamaktadır (Karabulut, 2011:118).

2011 yılına kadar başbakanlık bünyesinde faaliyetlerini sürdüren müdürlük bu tarihten itibaren 633 sayılı KHK ile kurulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'na bağlanmıştır. Bakanlığa bağlanması ile birlikte ilgili müdürlüğün adı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü olarak değiştirilmiştir (Türkoğlu, 2013: 286).

Ülkemizde sosyal yardımlar anlamında mevcut sistem içerisinde en geniş kapsam ve niteliğe sahip kurumların başında Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü gelmektedir. Bu müdürlük Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu kaynaklarını kullanarak tüm ülke genelinde kurulan vakıflar aracılığı ile yardıma muhtaç insanları yardımlarla buluşturmaktadır.

İlk zamanlarda Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde faaliyet gösteren Sosyal Güvenlik Kurumu Primsiz Ödemeler Müdürlüğü'nün sorumluluğundaki yaşlı ve engelli maaşları ile yeşil kart ödemeleri de Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü'ne devredilmiş, bu şekilde bireylerin çalışarak elde ettikleri bir hak olarak kabul edilen sosyal güvenlik ile engelli, yaşlı, yetim, gazi, dul ve ihtiyaç sahibi olan kişilere yapılan ve kazanılmış bir hak olarak çok fazla kabul görmeyen yardımlar, kurumsal anlamda birbirlerinden ayrılmıştır (Canüzmez, 2008: 23).

Ayrıca 2011 Aralık döneminde uygulamaya başlanılan Genel Sağlık Sigortası kapsamında gelir testi sonucu ödeme gücü bulunmayan kişilerin sağlık primleri de Devlet adına Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından ödenmektedir (Canüzmez, 2008: 27).

Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü bünyesinde yürütülen proje destekleri ile amaçlanan yoksulluğun azaltılması değil tamamen ortadan kaldırılmasıdır. Bu kapsamda Proje Desteklerinin en önemli özelliği, klasik sosyal yardımlardan farklı olarak, kişilerin sosyal güvenlik sistemine dâhil edilmeleridir. Bu amaçla bireylere çalışabilecekleri bir iş olanağı sunmak, ihtiyaç sahiplerinin düzenli bir gelire sahip olmalarını sağlamak projelerin en önemli amaçlarıdır. Böylece ailelerin yaşam standartları yükselmiş ve buna bağlı olarak ülkenim ve sosyoekonomik durumu olumlu yönde etkilenmektedir (Biçer, 2009: 49).

Genel Müdürlük sosyal yardım ve proje destek programlarını il ve ilçelerde kurulan vakıflar aracılığıyla yürütmektedir. Vakıflar ihtiyaç sahiplerine yardım ve destekleri, kamu kaynaklı olarak kurulan fon aracılığı ile dağıtmaktadır (www.sydgm.gov.tr).

3.7.2.1.2.2. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları

1986 yılında kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik fonu kapsamında bu fonların taşradaki faaliyetlerini yürütmek amacıyla kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları 2011 yılında kurulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nda Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü bünyesinde sosyal yardım alanında hem merkezde hem de yerelde önemli bir misyon üstlenmiştir (Canüzmez, 2008: 23).

Yerel birimlerde faaliyetlerini sürdüren ancak merkezi yönetime bağlı olan sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları bürokrasi hantallığına meydan vermeden hizmet ve yardımları halka ulaştırmada en yakın birim olarak görülmektedir (Kesgin, 2013:153) Bu bağlamda sosyal yardım alanında Sosyal Yardımlaşma ve dayanışma vakıfları devletin kırsal kesimlerdeki temsilcisi konumundadır.

Vakfın başkanları mülkün en büyük idare amirleri olan vali ve kaymakamlardan oluşmaktadır. Kurumun Mütevelli Heyeti illerde; Belediye Başkanı, Emniyet Müdürü, Defterdar, İl Milli Eğitim Müdürü, İl Sağlık Müdürü, İl Tarım Müdürü, İl Sosyal Hizmetler Müdürü ve İl Müftüsünden oluşmaktadır. İlçelerde ise; Belediye Başkanı, Mal Müdürü, İlçe Milli Eğitim Müdürü, Sağlık Bakanlığı'nın İlçe Üst Görevlisi varsa İlçe Tarım Müdürü ve İlçe Müftüsü Vakfın Mütevelli Heyetini oluşturmaktadır. Mütevelli heyeti vakıfların karar organlarıdır (Aktaş, 2014:97). Mütevelli heyetlerinin yerel birimlere bırakılması, yerelleşmeye yönelik önemli bir adım oluşturmaktadır (Kesgin, 2013:173).

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları İhtiyaç sahibi bireylere verilecek olan yardımlar dağıtılmadan önce hane incelemesi yapılmaktadır. Bu incelemeler özellikle alanında uzmanlaşmış kişiler tarafından hane halkı ziyaret edilerek yapılmaktadır. Bu ziyaretler ile birlikte özellikle muhtarlık, sağlık ocağı, okul gibi çevreden de bilgi alınmaya çalışılmakta bu doğrultuda kapsamlı bir rapor hazırlanmaktadır. Mütevelli heyeti de bu rapor doğrultusunda yardım kararı almaktadır. Bu bilgiler Sosyal Yardım Bilgi Sistemi (SOYBİS) üzerinden sürdürülen incelemeler ile takip edilmektedir (Aktaş, 2014:99).

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından verilen yardımlar sağlık yardımları, eğitim yardımları, engelli yardımları ve aile yardımları olarak bölümlendirilebilir.

Sağlık yardımları kapsamında sosyal güvencesi olmayan kişilere yeşil kart uygulaması ile sağlık harcamalarının karşılanması olarak karşımıza çıkmaktadır. Eğitim yardımı kapsamında ihtiyaç sahibi öğrencilere kırtasiye malzemesi ve önlük, merkezi yerde olan okullara taşıma ve öğle yemekleri hizmetleri sayılmaktadır. Engelli yardımları kapsamında kişilere ihtiyaç duyulan protez, engelli aracı, işitme cihazı gibi yardımlar yapılmaktadır. Ayrıca özel korumaya ihtiyaç duyulan engelliler için okullarına taşınıp getirilmesi ve eğitimlerinin daha sağlıklı yapılması sağlanmaktadır. Aile yardımlarında ihtiyaç sahibi ailelere gıda, yakacak ve barınma yardımları yapılmaktadır (www.sydgm.gov.tr).

3.7.2.1.3. Vakıflar Genel Müdürlüğü

Hiç şüphesiz ülkemizde sosyal yardımların bugünkü anlam ve işlevine ulaşmasındaki etkenlerin en başında günümüze kadar etkisini ulaştıran vakıf kültürüdür. Tarihimizde vakıflar, kendi dönemlerinin sosyal hayatını düzenlemede en önemli kurumsal yapılanmaları oluşturmaktaydı.

Zamanla sosyal hayatı düzene sokan farklı kurumlar ortaya çıksa dahi klasik geleneksel dayanışa ve yardımlaşma kültürünün temelini vakıflar oluşturmaktadır. Geçmişten günümüze varlığını sürdüren vakıf kültürünün kurumsallaşması 1920 yılında meclis tarafından çıkarılan Meclisi İcra Vekillerinin Suret-i İntihabına Dair Kanun oluşturmaktadır (Canüzmez, 2008: 32).

8 Haziran 1984 tarih ve 227 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Vakıflar Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde Kültür ve Turizm Bakanlığına bağlı olarak faaliyetlerini sürdüren kurum diğer kamu kurumları gibi sosyal yardım ve sosyal hizmet alanlarında faaliyetlerini sürdürmektedir.

27.2.2008 tarihli 5737 sayılı Vakıflar Kanunu'nun 52.madde c bendine göre; *"Vakfiyelerde yazılı hayır şart ve hizmetleri yerine getirmek üzere her seviyeden eğitim-öğretim tesisleri, öğrenci yurtları sağlık ve sosyal yardım kurumları, aşevleri gibi tesisler açmak, yönetimini sağlamak, öğrencilere eğitim yardımı yapmak, ihtiyaç sahibi insanlara sosyal yardımlarda bulunmak, muhtaç ve engellilere aylık bağlamak" g*örevleri Vakıflar Genel Müdürlüğü'ne bırakılmıştır (Canüzmez, 2008: 32-33)

Yine aynı kanunla, 2011 yılında çıkarılan 651 sayılı KHK ile yükseköğrenim öğrencilerine 5102 sayılı Yüksek Öğrenim Öğrencilerine Burs Kredi Verilmesine İlişkin Kanun hükümlerinden ayrı olarak, burs verme ve sosyal yardım sunan kuruluşlarla işbirliği yapma ve konu ile ilgili politikalar üretme görevleri de Vakıflar Genel Müdürlüğü'ne verilmiştir (5737/52.madde). 227 Sayılı Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'ye göre de, gerekli görülen yerlerde öğrenci yurtları, aş ocağı ve eğitim tesisi açmak ile gelirleri ölçüsünde muhtaçlara, sakatlara ve âmâlara nakdi yardım sağlamak Hayır İşleri ve Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı'nın görevleri arasında sayılmıştır (227 Sayılı KHK) (Canüzmez, 2008:32-33).

Vakıflar Genel Müdürlüğünün sosyal yardım kapsamında başlıca hizmetleri aşağıda ifade edilmiştir.

3.7.2.1.3.1. Aşevi Hizmeti

İnsan doğası gereği zorunlu temel ihtiyaçlarını karşılamak zorundadır. Bunların karşılanmaması sonucunda fiziksel ve ruhsal anlamda ciddi sorunlar ortaya çıkmaktadır. Temel ihtiyaçların başında gıda, barınma ve güvenlik ihtiyaçları gelmektedir.

Genel anlamda çok geniş bir kitle olmasa dahi ülkemizde günlük temel ihtiyaçlarını karşılamayacak düzeyde olan bir kesim vardır. Özellikle açlık sınırının altında yaşam mücadelesi veren bu sınıf en temel ihtiyaçlarını karşılamakta ciddi sorunlar çekmektedir.

Bu sınıfta yer alan kişilerin ihtiyaçlarını bir an önce giderebilmeleri için Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün ihtiyaç sahibi vatandaşlar için açtığı aşevi hizmeti temel ihtiyaçların karşılanması konusunda önemli bir rol üstlenmektedir. .

Vakıflar Genel Müdürlüğü aşevi hizmetini, 5737 sayılı Vakıflar Kanunu kapsamında yürütmektedir. İhtiyaç sahibi kişilerin yiyecek ihtiyaçlarını karşılamak üzere Genel Müdürlüğün belirlemiş olduğu yerlerde aşevleri açılmaktadır.

Aşevi hizmetlerinden 2022 sayılı yasa gereği "65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun" gereğince aylık alanlar dışında, sosyal güvenceden mahrum olan ya da elde etmiş olduğu geliri net asgari ücretin altında olan kişiler yararlanabilirler. Aşevi yardımı, yararlanan kişilerin vefat etmesi, ihtiyaç sahipliğinin ortadan kalkması ya da peş peşe 10 gün yemek alınmaması durumunda kesilmektedir (www.vgm.gov.tr).

3.7.2.1.3.2. Muhtaçlık Aylığı

27.09.2008 tarihli ve 27010 sayılı Resmi Gazete 'de yayınlanmış olan Vakıflar Yönetmeliği kapsamında ihtiyaç sahibi bireylere muhtaçlık aylığı bağlanmaktadır. Muhtaçlık aylığı anne veya babası hayatta olmayan ihtiyaç sahibi çocuklara, engel oranı %40 ve daha üzeri olan engellilere, herhangi bir yerden geliri olmayan kişilere ya da geliri olduğu halde yönetmelikte belirlenen muhtaç aylığının altında olan kişilere bağlanmaktadır. 2019 yılı itibari ile her ay muhtaç aylığı olarak 817,67 TL ödenmektedir (www.vgm.gov.tr).

Muhtaç aylığının en önemli özelliği ayni değil nakdi olarak ödenmesidir. Bu bağlamda Vakıflar Genel Müdürlüğünün yürütmüş olduğu en önemli yardımlar arasında muhtaç yardımı gelmektedir. Bu aylık ile birlikte aylığı alan kişiler nerede ne zaman ne kadar kaynak kullanacaklarını kendileri belirlemektedir.

3.7.2.1.3.3. Ortaöğrenim Burs Hizmeti

Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından, 5737 sayılı Vakıflar Kanunu kapsamında, Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı ortaöğretim kurumlarına devam eden

öğrencilerden ailelerinin maddi durumu okul masraflarını karşılamada yetersiz kalan öğrencilere, 2006 yılından itibaren burs hizmeti sunulmaktadır (Hacımahmutoğlu, 2009:113).

Ortaöğretim bursu Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı resmi ilkokul, ortaokul ve liselerde eğitim öğretim gören öğrencilere verilmektedir. Burs başvuruları kurumun internet sitesi üzerinden alınmakta ve 2018-2019 eğitim öğretim dönemi için toplamda 9 ay olmak üzere her ay 60,00 TL burs verilmektedir. (www.vgm.gov.tr).

Örgün eğitime devam etmeyen ya da özel lise de okuyan öğrenciler ile öğrencinin ailesinde ortaöğretim bursu alan başka öğrenciler ya da muhtaçlık aylığı alan aile fertlerinin bulunması durumunda bu burstan faydalanmaları mümkün değildir. (www.vgm.gov.tr).

3.7.2.1.3.4. Yükseköğrenim Burs Hizmeti

Yükseköğrenim bursu; öğrenim hayatına herhangi bir yükseköğrenim kurumunda devam eden öğrencilerden ihtiyaç sahibi olanlara nakdi olarak verilmektedir. Bu burstaki temel amaç öğrencinin öğrenim süresi boyunca eğitim ihtiyaçlarına bir katı sağlamaktır.

Bununla birlikte 18.11.2014 tarihinde Vakıflar Genel Müdürlüğü Yükseköğrenim Burs Yönetmeliğinde yapılan değişiklikle birlikte belirli vakıflar adına kurulan üniversitelerde yükseköğrenimde okuyan ihtiyaç sahibi başarılı öğrencilere toplam yükseköğrenim burs miktarının beş katını geçmemek kaydıyla özel eğitim yardımı verilebilmektedir. Verilen bu burslar akademik başarı ve özel eğitim yardımı olarak genel müdürlük tarafından belirlenmektedir (28741 Sayılı Resmi Gazete).

Ayrıca 20.08.2013 tarihli Vakıflar Genel Müdürlüğü Yükseköğrenim Burs Yönetmeliği'nde 11.1.2016 tarihinde yapılan değişikliğe göre *''Genel Müdürlüğün bağlı olduğu Bakanın onayı ile Türkiye'ye eğitim için gelmiş yabancı uyruklu*

öğrencilere Genel Müdürlükçe belirlenecek burs kontenjanının %5'i kadar kontenjan ayrılarak burs verilebilir'' hükmü getirilmiştir (28741 Sayılı Resmi Gazete).

Türkiye'de 20.08.2013 tarihinde çıkarılmış olan 5737 sayılı Vakıflar Kanun ile Vakıflar Genel Müdürlüğü Yükseköğrenim Burs Yönetmeliği hükümlerine göre; Burs almaya hak kazanan öğrencilere 2018-2019 eğitim öğretim dönemi için Ekim ayından başlamak üzere toplamda 8 aylık sürede yükseköğrenim öğrencilerine aylık 250,00 TL, Türkiye'deki eğitim kurumlarında okuyan yabancı uyruklu yükseköğrenim öğrencilerine ise 500,00 TL burs verilmektedir (www.vgm.gov.tr).

3.7.2.1.4. Milli Eğitim Bakanlığı

Ortaöğretimde eğitimlerini sürdüren 6,7 ve 8. Sınıfta okuyan ihtiyaç sahibi öğrencilere öğrenim süresince parasız yatılılık hakkı ve burslu eğitimini sürdürme imkanı sağlanmıştır. Bu yardımın temel dayanağı 1982 senesinde çıkarılmış olan 2684 sayılı İlköğretim ve Ortaöğretimde Parasız Yatılı veya Burslu Öğrenci Okutma ve Bunlara Yapılacak Sosyal Yardımlara İlişkin Kanun hükmüdür. (Kesgin, 2013:183). Bu kapsamda öğrencinin parasız yatılı ya da burs imkanından yaralanabilmesi için maddi olarak yeteri kadar gelire sahip olmaması ve derslerinde başarılı olması yeterlidir.

Ayrıca Milli Eğitim Bakanlığı, 10.7.2008 tarihli İlköğretim ve Ortaöğretim Kurumlarında Parasız Yatılılık, Burs ve Sosyal Yardımlar Yönetmeliği kapsamındaki hükümleri dikkate alarak da burs vermekte ve yatılı okuma imkanı sunmaktadır (Aktaş, 2014:95).

Bunlar dışında Milli Eğitim Bakanlığı'nın bedelsiz ders kitabı dağıtımı ve engelli öğrencilerin eğitim hayatına aktif olarak katılım sağlayabilmeleri için ücretsiz taşıma hizmetleri de sosyal yardım faaliyetleri kapsamında yaptığı uygulamalardandır (Karabulut, 2011:100).

2684 sayılı yasa kapsamında tatil aylarında da parasız yatılı okullarda kalan öğrencilerin gidecekleri yeri olmadığı takdirde barınma ihtiyaçları karşılanmaktadır.

Bu kapsamda bu öğrencilerin okullarda veya daha önce belirlenen yerlerde konaklamaları sağlanmaktadır.

Parasız yatılı olarak barınmaları sağlanan öğrencilere ayni olarak burs yardımı yapılmamaktadır. Ancak eğitim öğretim için her türlü malzeme, yiyecek, giyecek ve kendilerine göre ihtiyaçlarını karşılayabilmek için harçlık mahiyetinde yardımlar yapılmaktadır. Buna karşılık bu öğrencilerin sağlık harcamaları da Milli Eğitim Bakanlığı tarafından karşılanmaktadır (Kesgin, 2013:183).

Parasız yatılı olarak kullanılan pansiyonların giderleri Milli Eğitim Bakanlığı bütçesinden karşılanmaktadır. Buna karşılık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, Vakıflar Genel Müdürlüğü, İl Özel İdareleri, belediyeler ve gönüllü vatandaşlarda eğitime destek vermektedirler.

Ayrıca 1739 Sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu'nun 53 üncü maddesinde; ‘’*Milli Eğitim Bakanlığı kendisine bağlı eğitim kurumlarının eğitim araç ve gereçlerini, gelişen eğitim teknolojisine ve program ve metotlara uygun olarak sağlamak, geliştirmek, yenileştirmek, standartlaştırmak, kullanılma süresini ve telif haklarını ve ders kitabı fiyatlarını tespit etmek, paralı veya parasız olarak ilgililerin yararlanmasına sunmakla görevlidir*" ifadeleri yer almaktadır (Canüzmez, 2008: 32-37).

3.7.2.1.5. Gençlik ve Spor Bakanlığı

Gençlik ve Spor Bakanlığı özellikle Yükseköğrenim öğrencilerine yönelik sosyal yardımları kendisine bağlı Kredi ve Yurtlar Kurumu ile sürdürmektedir. Bu kapsamda 1962 yılından itibaren 351 sayılı Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Kanunu gereği öğrenim kredisi, 1985 yılından itibaren 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu gereği katkı kredisi, 2004 yılından itibaren ihtiyaç sahibi öğrencilere 5102 sayılı kanun gereği burs vermektedir (Aktaş, 2014:95).

Bu kapsamda Kredi Yurtlar Kurumu ‘’Ön lisans öğrencilerine, lisans öğrencilerine, açık öğretimde okuyan anne-babası ölmüş olan veya şehit ve gazi

çocukları gibi öncelikli öğrencilere, yüksek lisans ve doktora öğrencilerine, Ölçme Seçme ve Yerleştirme Merkezi tarafından yapılan sınav neticesinde sayısal, sözel, eşit ağırlık ya da yabancı dil dallarında dereceye giren öğrencilere, ülkeyi temsilen ülke adına müsabakalara katılan amatör milli sporcu öğrencilerine burs verilmektedir (Kesgin, 2013:184).

3.7.2.2. Yerel Yönetimler ve Sosyal Yardımlar

Ülkemizde sosyal politika alanında yürütülen faaliyetlerin çoğunluğu merkezi yönetim tarafından sağlanmaktadır. Ancak özellikle son yıllarda yerel yönetimlerinde de gözle görülür şekilde önemli bir katkısı olmaktadır.

Bu kapsamda yerel yönetimler tarafından yapılan sosyal yardım faaliyetleri hız kazanmış, ilgili birimlere düşen görev ve sorumluluklar artarak devam etmiştir. Bu sebeple özellikle 2000 li yıllardan sonra artan yerelleşme hareketleri ile birlikte yerel yönetimlerin uygulamış oldukları sosyal yardımlar daha çok birey odaklı olarak görülmüştür.

Bu kapsamda klasik kamu yönetimi anlayışı yerini yeni kamu yönetimi anlayışına bırakmıştır. Yeni kamu yönetimi anlayışının temel ilkeleri ise şu şekilde sıralanabilir: ‘’*Geleneksel politikalardan uzaklaşma (yönetimin politik yapıdan ayrılması), vatandaşa yaklaşma (vatandaş memnuniyeti), yönetimin dinamikliği, değişim (etkili, esnek ve bürokratik olmayan yönetim), yerelleşme, sonuçlara göre yönetim (ölçülebilir sonuçlara ulaşma)*’’ (Usta, 2014:19).

Yerelde hayatlarını sürdüren insanların ihtiyaçlarını daha hızlı ve etkin bir şekilde karşılayabilmek ve merkezi yönetimin eksikliklerini gidermek gibi hedefleri olan yerel yönetimlerin etkinliğini, sosyal yardım alanında da görmekteyiz (Gündüz, 2013:8).

Merkezi yönetimin yürütmüş olduğu sosyal yardımların bir tamamlayıcısı olarak görülen yerel yönetimler sosyal yardım alanında önemli faaliyetler yürütmektedirler. Yerel yönetimlerin hangi alanlarda ve ne şekilde faaliyet

göstereceği ilgili kurum ve kuruluşların mevzuat ve yönetmeliklerinde belirtilmiştir. Bu kapsamda yerel yönetimler nezdinde özellikle İl Özel İdareleri'ne ve belediyelere önemli rol düşmektedir. Faaliyetlerin etkinlik düzeyi, ayırdıkları kaynak miktarına ve oluşturdukları sosyal yardım birimlerinin işlevsel yapısına bağlıdır (Karabulut, 2011:127).

3.7.2.2.1. Belediyeler

Belediyeler ilgili bölgelerin ihtiyaçlarını karşılamak amacı ile kurulmuş yapılardır. Bu kapsamda özellikle bölgelerinde yer alan kişilerin ihtiyaçlarını karşılamakta belediyelerin asli görevleri arasında sayılmaktadır.

Yerel yönetimler nezdinde özellikle belediyeler, yerel halk ihtiyaçlarını merkezi yönetime göre daha hızlı analiz edebildiği için, bölgede daha etkin olarak sosyal yardım faaliyetleri sürdürebilmektedir (Seyyar ve Demir, 2008:153).

İlk olarak 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı eski Belediye Kanununa göre belediyelere sosyal yardım kapsamında kimsesiz çocukları koruyup gözetmek, öksüz, fakir, kimsesi olmayan çocuklara yeme, içme, giyinme, barınma ihtiyaçlarını karşılamak, fakirlere doğum yardımı, parasız ya da ucuza ilaç dağıtımı, ulaşım araçlarında engellilere uygun düzenlemeler yapmak ve onlara işe alım süreçlerinde kolaylık sağlamak gibi görevler verilmiştir (1580 sayılı Belediye Kanunu).

Ancak belediyelerin bu sorumluluğu tam olarak yerine getirememesinden dolayı 2005 yılında 5393 sayılı yeni belediye kanunu çıkartılmıştır (Sözer, 2004:22). Yeni belediye kanunun 14. Maddesine göre belediyelerin görev ve sorumlukları yeniden belirlenmiştir. Buna göre belediyelerin görevleri arasında "konut, kültür, gençlik, spor, orta ve yükseköğretim öğrenci yurtları, sosyal hizmet ve yardım, meslek ve beceri kazandırma alanlarında hizmetler" yapar ya da yaptırır ifadesi yer almaktadır.

Aynı kanun kapsamında Büyükşehir belediyeleri ve nüfusu 100.000 üzerinde olan belediyeler için kadınlar ve çocuklar için konukevleri açma

zorunluluğu gelmiştir. Nüfusu 100.000 in altında olan belediyeler ise mali durumlarına göre kadınlar ve çocuklar için konuk evi açabilirler (5393/madde14).

Bununla birlikte belediyeler nezdinde giderler açısından ihtiyaç sahipleri, dar gelirli, engelli ve kimsesizler için sosyal yardımların yapılması özellikle belirtilmiştir.

Aynı şekilde belediyeler 4109 Sayılı Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkında Kanun ile ilgili yardım faaliyetlerini sürdürmektedirler (Aktaş, 2014:95). Bu yasaya göre askerlik hizmetinde olan kişilerin ihtiyaç sahibi ailelerine kişinin askerlik süresince yardım yapılmaktadır. Bu kapsamda yardımdan faydalanabilmek için yardım talebinde bulunacak kişilerin geçimini askere gidecek kişinin karşılaması gerekmektedir (4109 sayılı Kanun).

Ayrıca Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7. maddesi gereğince büyükşehir belediyelerine; "spor, dinlenme ve eğlence yerleri ile parklar açmak, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik sosyal ve kültürel hizmetler sunmak, mesleki eğitim ve beceri kursları açmak, mabetler ile sağlık, eğitim, kültür tesis ve binalarının yapım, bakım ve onarım faaliyetlerini yürütmek" görevleri verilmiştir (5216/madde7).

Ancak belediyelerin gelirleri eşit olmadığı için her belediyenin sosyal yardım kapsamında yürütmüş oldukları faaliyetlerin aynı olması beklenemez. Ancak özellikleri ve yardım miktarları değişse de yapılan yardımların aynı amaçla yapıldığı kabul edilmelidir. Belediyelerde yapılan sosyal yardımların en önemli özelliklerinden bir tanesi de yardımların miktarından ziyade sürekli olmasıdır.

3.7.2.2.2. İl Özel İdareleri

İlk olarak 1913 yılında çıkarılan İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu'nun ismi, 1987 yılında 3360 sayılı kanun ile İl Özel İdaresi Kanunu olarak değiştirilmiştir. Bu kanunda zamanla işlevselliğini yitirmiş, 2005 yılına gelindiğinde, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu çıkarılmıştır (Canüzmez, 2008: 40).

04.03.2005 tarihinde çıkartılmış olan 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunun'da hem sosyal hizmet hem de sosyal yardıma ilişkin hükümler bulunmaktadır. İlgili kanun kapsamında engelli vatandaşlara, ihtiyaç sahibi kişilere ve kimsesizlere sunulacak olan hizmet ve yardımların kalitesi arttırılmaya çalışılmıştır (Canüzmez, 2008: 40). Ayrıca ilgili kanun kapsamında yoksullara mikro kredi verme görevi de verilmiştir (Aktaş, 2014:95).

Bununla birlikte 5302 sayılı kanun gereğince İl Özel İdareleri sınırlarında ilin çevre düzeni, kültür, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları ile ilk ve orta öğretim kurumlarına arsa temini hizmetlerini de yürütmektedir (5302/madde6).

Bunların yanında; 43 üncü maddenin (h) fıkrasında *"yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürlülere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar"* (m) fıkrasında *"sosyokültürel ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler"* İl Özel İdaresi bütçesinden yapılacak giderler içerisinde sayılmıştır. Ancak İl Özel İdareleri faaliyetleri bütçeleri oranında olup belediyelere göre oldukça kısıtlıdır (Karabulut, 2011:128).

3.7.2.2.3. Köyler

Köyler maddi kaynakları ve yetişmiş personel anlamında uzmanlaşmış kişileri açısından önemli sıkıntılar çekmektedir. Bu kapsamda 1924 yılında çıkarılmış olan 442 sayılı köy kanunu kapsamında verilen görevleri yerine getirmekte ciddi sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bu sıkıntılar sebebi ile köylerde kanun hükümlerinin çoğunun uygulanmadığı görülmektedir. Bu kapsamda köylerde sosyal hizmet ve sosyal yardım sayılabilecek faaliyetler de geleneksel ve ahlaki değerler çerçevesinde köy halkı aracılığı ile yerine getirilmekte, bu yardımlarda kurumsal nitelik taşımamaktadır (Canüzmez, 2008: 41).

3.7.3. 2000 Sonrası Sosyal Harcamalar

Türkiye'de sosyal yardım alanında 2000 li yıllardan itibaren başlayan kurumsallaşma süreci ile birlikte yardımların dağıtım ve miktarlarında artışlar

gözlemlenmiştir. Özellikle sosyal dengenin sağlanabilmesi için doğrudan sosyal yardımlar ile görevlendirilmiş kurumlar ve dolaylı olarak sosyal yardım alanına hizmet eden kamu kurumları aracılığı sosyal yardım hizmetleri sunulmaktadır.

Tablo 6: Ayni ve Nakdi Sosyal Yardımların İhtiyaç Gruplarına Göre Dağılımı, 2000-2017

Nakdi Yardımlar					**(Milyon TL)**
Yıllar	2000	2005	2010	2015	2017
Sosyal koruma yardımları toplamı	**7.558**	**43.768**	**92.065**	**182.413**	**253.087**
Hastalık/sağlık bakımı	74	340	524	1.661	2.163
Engelli/malül	347	1.378	2.524	4.994	6.404
Emekli/yaşlı	5.292	32.137	71.475	132.945	183.931
Dul/yetim	1.378	8.145	14.016	32.526	44.452
Aile/çocuk	202	1.051	1.738	4.578	6.732
İşsizlik	10	427	1.334	4.732	8.174
Sosyal dışlanma	255	290	455	978	1.231
Ayni Yardımlar					**(Milyon TL)**
Yıllar	2000	2005	2010	2015	2017
Sosyal koruma yardımları toplamı	**5.571**	**25.571**	**54.180**	**92.498**	**122.444**
Hastalık/sağlık bakımı	5.045	24.072	48.905	78.801	100.914
Engelli/malül	13	64	1.756	5.130	6.913
Emekli/yaşlı	15	92	251	570	1.105
Dul/yetim	14	61	132	193	232
Aile/çocuk	149	739	1.942	4.324	8.159
İşsizlik	4	39	290	530	498
Sosyal dışlanma	329	505	904	2.950	4.623

Kaynak: http://tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1040

Tablo incelendiğinde 2000 li yıllardan itibaren ayni ve nakdi olarak yapılan sosyal harcamaların sürekli artış gösterdiği gözlemlenmektedir. Tüm dönemlerde nakdi yardımlar içerisinde en fazla yapılan yardımların yaşlı/emekli yardımları olduğu, ayni

yardımlar içerisinde ise en fazla olan yardımın hastalık/sağlık bakımı yardımları olduğu görülmektedir.

Nakdi yardımlarda yaşlı/emekli yardımlarından sonra en fazl olarak yapılan yardımların dul/yetim yardımları olduğu, ayni yardımlarda da hastalık/sağlık bakımı sonrasında yapılan yardımlar içerisinde en fazla paya sahip yardımın aile/çocuk yardımları olduğu görülmektedir.

Tablo 7 : Sosyal Koruma Kapsamında Yardım Ve Maaş Alan Kişi Sayısı, 2008-2017

Yıllar	2008	2010	2012	2014	2016	2017
Sosyal Yardım Yapılan Gruplar (Bin Kişi)	Toplam	Toplam	Toplam	Toplam	Toplam	Toplam
Toplam maaş alan kişi sayısı (1)	**9.693**	**10.510**	**11.573**	**12.009**	**12.898**	**13.260**
Toplam engelli/malül maaşı alan kişi sayısı	511	631	710	806	840	847
Toplam emekli/yaşlı maaşı alan kişi sayısı	6.853	7.392	7.944	8.205	8.811	9.094
Toplam dul/yetim maaşı alan kişi sayısı	2.493	2.675	3.135	3.244	3.569	3.660
Toplam yardım sayısı	10.041	10.911	12.047	12.557	13.444	13.847
(1) İlgili değerlerin toplamı vermeme nedeni, mükerrer maaş alanların temizlenmiş olmasıdır.						

Kaynak: http://tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1040

Yıllara göre sosyal yardım harcamalarında artış olduğu gibi tabloda görüleceği üzere yardım yapılan kişi sayılarında da sürekli olarak artış gözlemlenmiştir. 2017 yılı itibari ile Türkiye'de sosyal yardım alan kişi sayısı ve yapılan yardım sayısı 13 milyonu aşmıştır. Yapılan yardımlar içerisinde en fazla payı 9 milyon sayıyı aşmış olmakla birlikte emekli/yaşlı maaş ve ödemeleri oluşturmaktadır. Sosyal yardımlar içerisinde önemli bir paya sahip olan dul/yetim maaşları 2017 yılı itibari ile 3 milyonu aşmış durumdadır.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Özellikle sanayi devrimi ile birlikte başlayan makineleşme sosyal hayatta da bazı değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Hiç şüphesiz bunların en başında işçi sınıfları ve bunlara bağlı olarak yürütülen işçi hareketleri olmuştur. İşverenler ile işçiler arasındaki sosyal denge daha da açılır hale gelmiştir. Bununla birlikte son iki asırda gerek Türkiye'de gerekse Dünya'da yaşanan yıkıcı savaşlar insanların daha da yoksullaşmasına ve refah seviyelerinin düşmesine sebep olmuştur.

Küreselleşen dünyada her geçen gün önemini daha da arttıran sosyal yardımların devletlerin temel politikaları içerisinde yer aldığını görmekteyiz. Her geçen gün toplumlarda geleneksel yardımlaşmadan ziyade yardımların devletin sorumluluğunda olduğu kanısı hâkim olmaktadır.

Bu bağlamda devletlerde bu sorumluluğu üzerlerinde bir vazife olarak görmüşler sosyal yardım alanında önemli çalışmalara imza atmışlardır. Özellikle 1900 lü yıllardan sonra Avrupa'da ortaya çıkan refah devleti kavramı kısa sürede çok geniş alanda yankı bulmuştur. Bu kapsamda refah toplumu anlayışını benimseyen bazı Avrupa toplumlarında sosyal yardımlar neticesinde yoksulluğun ve sosyal dışlanma halinin git gide azaldığını görülmüştür.

Bu gelişmelerle birlikte özellikle liberal refah anlayışı ile hareket eden bazı Avrupa ülkelerinde sosyal yardımların toplumda çalışmayı engelleyeceği görüşü hakimdir. Klasik yoksulluk anlayışının hakim oldu bu ülkelerde ekonomik kalkınma ile birlikte çalışma alanlarının daha da genişleyeceği ve bununda yoksulluğu azaltıcı bir etki yaratacağı düşüncesi vardır. Ancak bu anlayışa rağmen bu ülkelerde de önemli sosyal yardımlarının uygulandığı görülmektedir.

Anayasal bir hak olarak görülen sosyal yardımlar anlayışı çerçevesinde Türkiye, Avrupa refah modelleri sınıflandırmalarında tam olarak yerini bulamamıştır. Farklı birçok refah devleti uygulamalarını içerisinde barındıran Türkiye, Sosyal Demokrat Refah Modelinden uzak bir yapıda olmakla birlikte esas itibari ile en fazla Güney Avrupa Refah Modeli ile benzerlik göstermektedir.

Sosyal yardımların anayasal anlamda güvence altına alınmış olmasına rağmen birçok alanda hala çoğu Avrupa ülkesinin gerisinde çalışmalarını sürdürmektedir. Özellikle sosyal yardımların, politik yapılanmaların güdümünde kalması kurumsal anlamda gelişmesine ve her alana yayılmasına engel oluşturmaktadır.

Buna rağmen Türkiye'de İhtiyaç sahiplerine yapılan sosyal yardımların tarihsel süreci incelendiğinde dönemsel olarak başarılar yakalanmıştır. Atatürk dönemi (1923-1938) yapılan politikalardan yola çıkarak bunların savaşlardan sonraki yoksul halkın durumunu düzeltmek, hastalıklara çare bulmak, savaştan sonra zor durumda kalan ailelere yardım etmek, afetzedelere yardım etmek gibi sıralayabiliriz. Fakat günümüz sosyal devlet seviyelerine çıkılmadığını görmekteyiz. Bunun altında yatan nedenler I. Dünya Savaşı ve Millî Mücadeleden sonra oluşan ekonomik zorluklar ve savaşların getirdiği yıkım etkisini hafifletmek olduğu görülmektedir. Yine bu dönemde dünyada yaşanan ekonomik kriz Türkiye'yi etkilemiştir. Etkilenen Türkiye'nin sosyal yardım politikalarını bakımından da etkilendiğini görmekteyiz. Yoksul olan halkın vergileri ödeyememesi ve suiistimallerin yaşandığı bu dönemdeki yetersizlikler, mali olarak devleti etkilemiş ve sosyal yardım açısından sonuçları kötü olmuştur. Bu dönemdeki sosyal yardımlar Tanzimat dönemi temellerine benzer politikalarla yapılmıştır. Kurumsallaşmaya giden kurumların bu dönem etkisinde kaldığını da görmekteyiz. Cumhuriyetin ilk yıllarında yapılan anayasaya baktığımızda yasaların sosyal devlet olmayı yansıtmadığını görmekteyiz. Ancak pratikte sosyal devlet gibi adımların atıldığı da bir gerçektir. Bu bağlamda eğitimde yapılan sosyal yardımlar görülmektedir. İlköğretimin ücretsiz olması, üniversitelerin eğitime açık olması gibi örnekleri görmekteyiz. Yine pratikte gördüğümüz yardımlar sağlık anlamında da karşımıza çıkmaktadır. Devlet hastanelerinde hastalara ücretsiz tedavi hakkı sağlanması önemli gelişmelerden biridir.

İnönü döneminde (1938-1950) yine Atatürk dönemine benzer geçtiğini söyleyebiliriz. II. Dünya savaşının olduğu yıllarda yapılan harcamaların daha çok askeri alanlarda yapıldığını görmekteyiz. Savaştan kaçınan bir politika yürüten hükümet kaynaklarını bu yönde kullanmıştır. Yine de ekonomik olarak bunalıma

giren dünya ile birlikte bu etkinin ülkemizde de iyice hissedildiğini görmekteyiz. Üretim devleti olamamanın verdiği sorunlar enflasyonu artırmıştır. Yoksul olan halk daha da yoksullaşmıştır. Örneğin ekmek politikasının yine bu dönemde uygulandığı görülmektedir. İlaçların tedarik edilememesi bulaşıcı hastalıkların etkisini artırdığını bu dönemde karşımıza çıkmaktadır. Bu zorluklara rağmen bazı yardımlar şu şekildedir. Eğitim anlamında Köy Enstitüleri kurularak kırsal yerlerde yaşayan vatandaşlara eğitim fırsatı sunulmuştur. Yarım gün eğitim yarım gün köydeki işleri yardım şeklindeki uygulamada temel amaç öğretmenler yetiştirmek veya köydeki sorunları çözebilecek kabiliyetli insanlar yetiştirmektir. Bu dönemde görülen önemli sosyal gelişme Emekli Sandığı uygulaması olmuştur. 65 yaşını doldurmuş ve muhtaç kimselere yönelik maaş uygulaması bu dönemde yapılmaya başlanmıştır. Sağlık konusunda sorunların çok olduğu dönemde kalabalık yerlerde bit kontrolü yapılmış, gıda maddelerinin kapalı ambalajlarda olması denetlenmiştir. Ayrıca kiralanan hamamlarla vatandaşlara ücretsiz kullanma hakkı verilmiştir. Özellikle savaş yıllarında devlet tarafından gıda maddeleri (şeker, pirinç, ekmek) veya ısınmak için odun, kömür dağıtılmıştır. Yaşanan ekonomik yetersizlikler ve II. Dünya savaşı bu dönemdeki sosyal yardımları sınırlı kılmıştır

1950 yılında yapılan seçimlerle başa gelen Demokrat Parti dönemi (1950-1960) liberalleşme konusunda önemli adımlar atıldığı bir dönemdir. Yabancı yatırımların önünün açıldığı bu dönemde açık ekonomi modeli benimsenmiştir. Ekonomik değişim rüzgârları sosyal yardım konusunu etkilemiş ve sosyal politikalar da değişim görülmüştür. Dünyadaki teknolojik değişimler sayesinde tarım ve sanayi alanlarında makineleşme süreci başlamıştır. Köyden kente göçlerin arttığı bu dönemde işçi sınıfı baskın taraf olarak politikalara yön vermiştir. Bu bağlamda işçi sınıfına yönelik politikalar görülmektedir. Hastalık ve analık sigortası, İş mahkemeleri yasası, Deniz İş yasası ve Ek ödeme yasası gibi yasalar çıkartılarak işçi hakları yasal olarak karşımıza çıkmaktadır. Yine bu dönemde çıkarılan Sosyal Sigortalar Kanunu ile güvenlik konusunda önemli adımlar atılmıştır. Kapatılan Köy Enstitüleri yine bu dönemde gerçekleşmiştir. Hastane sayısı artırılarak vatandaşlara hizmet götürülmüştür. Çıkartılan Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında kanun ile muhtaç durumunda bulunan çocuklara yönelik sosyal yardımlar olmuştur. Ayrıca

kurulan Sosyal Hizmetler Enstitüsü yine muhtaç çocuklara yönelik bir uygulamadır. Bu dönemde yapılan sosyal yardımlar yasal olarak devam etmiştir. Menderes dönemi olarak adlandırılan dönem Askeri Müdahale ile sonlanmıştır.

Askeri müdahaleden sonra yapılan anayasa da sosyal yardımlar konusu bazı düzenlemeler ile karşımıza çıkmaktadır. Ancak yapılan düzenlemelerin kapsayıcı olmadığı görülmektedir. 1970 yılı ekonomik krizin yaşandığı ve askeri müdahalelerin olduğu 1960-1980 dönemi Türkiye'nin sosyal devlet anlayışını kötü etkilemiştir.

Neo-liberal politikaların olduğu 1980'li yıllarda yerlileştirme ve özelleştirmeler artmaya başlamış ve sosyal yardımlar belediye ve vakıflar yoluyla yapılmaya başlanmıştır. Bununla beraber devlet eliyle kurumlar vasıtasıyla bazı sosyal yardımlar görülmektedir. Bu süreçte çıkarılan 2828 sayılı Kanun ile Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Ayrıca 3257 sayılı Sinema, Video ve Müzik Eserleri Kanun ile muhtaç sanatçıların korunması konusunda önemli adımlar atılmıştır. Kurulan teşvik fonu ile kaynak yaratılmaya çalışılmıştır. Çıkarılan teşvik fonu bu dönemdeki en önemli gelişmelerden bir tanesidir. Yapılacak olan sosyal yardımlar bu teşvik fonundan kaynak kullanarak sosyal yardımlar gerçekleştirilmiştir. Bu dönemde sağlık alanında yapılan önemli bir gelişme ise Yeşil Kart uygulamasıdır. Yoksul vatandaşların ücretsiz tedavi olması için çıkarılan Yeşil Kart uygulaması sağlık alanında görülen önemli bir sosyal yardımdır. 1992 yılında ihtiyaç sahibi vatandaşların sağlık hizmetlerini karşılamak amacıyla başlatılan yeşil kart uygulamasına 1998 yılında sokak çocuklarının da bu kapsamda değerlendirilmesi önemli kamusal sosyal yardımdır.

2000 li yıllardan itibaren sosyal politika anlayışı çerçevesinde yeni gelişmelerin yaşandığı dönem olmuştur. Özellikle 2002 yılından itibaren tek başına iktidar olan AK Parti hükümeti sosyal yardım alanlarında eski vakıfçılık anlayışından sıyrılarak kurumsallaşma anlamında önemli adımlar atmıştır. Hiç şüphesiz sosyal yardım anlamında bu dönemin en önemli kurumu 2011 yılında kurulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı olmuştur. Sosyal yardım anlamında dağınık olan birçok kurumu bünyesinde dâhil eden bakanlık sosyal yardımların merkezi anlamda tek

elden yürütülmesi için önemli bir görev üstlenmiştir. Ayrıca merkezi yönetimde yer alan Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ve Gençlik ve Spor bakanlığı gibi diğer kurumlarında sosyal yardım anlamında sınırları bu dönemde belirlenmiştir. Bununla birlikte bu dönemde yerel yönetimler için de sosyal yardımların etkinliğinin arttığı söylenebilir. Özellikle belediyeler ve il özel idareleri sosyal yardım alanında önemli bir görev üstlenmişlerdir

KAYNAKÇA

Ada, Şükrü - Üstün, Ahmet, *"İsveç Eğitim Sisteminin İncelenmesi", Kazım Karabekir Eğitim Fakültesi Dergisi(17)*, Erzurum, 2008.

Akbaş, Dilek, *Avrupa Birliği Sosyal Politikası*, Trakya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Edirne, 2009.

Aktan, Coskun Can ve Özkıvrak, Özlem, *Sosyal Refah Devleti, (Erisim) http://www.canaktan.org/politika/refah-devleti/kavram.htm,* 10 Mayıs 2019.

Aktaş, Asuman. *Sosyal Dışlanma Bağlamında Sosyal Yardımlar Ve Karşılaştırmalı Politika Önerileri*, Ankara, 2014.

Akyüz, Ferhat, Sosyal Yardımdan Sosyal Sigortaya: Bismarckyan ve İngiltere Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Tarihsel Dönüşümü, *Uluslarası Sosyal Araştırmalar Dergisi, Sayı 1/5.* Samsun, 2008.

Alper, Yusuf, *Sosyal Güvenlik Teorisi (Ders Notları)*, Bursa, 2009.

Altan, Ömer Zühtü, *Sosyal Politika*, Eskişehir, 2003.

Altan, Ömer Zühtü, *Sosyal Politika*, *Sosyal Politika Dersleri*, Eskişehir, 2006.

Altay, Asuman, *Yoksulluk Sadece Devletin Sorunu mu? Kamu Harcamaları Açısından Bir Değerlendirme, Sosyo-Ekonomi. Temmuz – Aralık*, Ankara, 2005.

Altındağ, Özgür, *Sosyal Yardım Sisteminin Çalışanların Gözüyle Değerlendirilmesi (Ankara Örneği),* Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2007.

Arpacıoğlu, *Özge* - ve Yıldırım, Metin*, Dünyada ve Türkiye'de Yoksulluğun Analizi. Niğde Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakülte Dergisi,* Niğde, 2011.

Bağdadioğlu, Enis, *Yoksullukla Mücadeleye Yaklaşımlar", Sosyal Hizmet Sempozyumu 2003*, Antalya, 2003.

Baytal, Yaşar, *Atatürk Döneminde Sosyal Yardım Faaliyetleri (1923-1938)*, Ankara Üniversitesi, Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi Ankara, 2012.

Baytal, Yaşar, Cumhuriyetin İlk Yıllarında Kimsesiz Çocuklar ve Himaye-i Etfal Cemiyetinin Faaliyetleri (1923-1938), Podgorica, 2018.

Belediye Kanunu (5393 sayılı Kanun), Resmi Gazete Sayısı: 25874, Resmi Gazete Tarihi: 13.07.2005.

Biçer, Ersin, *Yoksullukla Mücadelede Proje Destekleri ve Proje Desteklerinin Zaman Serisi Olarak Modellenmesi,* T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Yayınlanmamış Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, Ankara, 2009.

Bozkır Serdar, Aysu, *Sosyal Politika Kavramı-Tarihsel Gelişimi ve Türkiye'de Sosyal Politika*, Bursa, 2013.

Buğra, Ayşe, *Kapitalizm, Yoksulluk Ve Türkiye'de Sosyal Politika*, İstanbul, 2008.

Buluş, Abdulkadir, *Türk İktisat Politikalarının Tarihi Temelleri*, Konya 2003.

Bulut, Mehmet, *Sosyal Güvenlik Sistemlerinde Sosyal Yardım Yaklaşımı Ve Türkiye'de Durum, Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Hakemli Araştırma Dergisi Yardım ve Dayanışma,* Ankara,2011

Büyükşehir Belediyesi Kanunu (5216 sayılı Kanun), Resmi Gazete Sayısı: 25531, Resmi Gazete Tarihi: 23.07.2004.

Can, Neslihan, *Atatürk Ve İnönü Dönemi Sosyal Yardım Politikalarının Karşılaştırmalı Bir Analizi (1923-1950)*, Marmara Üniversitesi / Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tez, İstanbul, 2014.

Canatan, Kadir - Yıldırım, Ergun. (2013). *Aile Sosyolojisi* ,İstanbul, 2013.

Canüzmez, Bahar, *Türkiye'de 2002-2016 Arasında Sosyal Yardım Sisteminin Değerlendirilmesi,* Gazi Üniversitesi / Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2018.

Centel, Tankut, *Modern Sosyal Devlet Yolunda İspanya'da Sosyal Güvenlik, Çimento İşveren Dergisi*, İstanbul, 1999.

Cılga, İbrahim: *"Türkiye'de Gelişme Sürecinde Sosyal Politikalar ve Sosyal Hizmetler", Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye'de Sosyal Hizmet Politikaları, Sosyal Hizmet Sempozyumu 2000*, Ankara, 2002,

Cılga, İbrahim, *"Küreselleşme Sürecinde Devlet Sorunu ve Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılanması," Hukuk ve Adalet Dergisi*, Ankara, 2004

Çağlar, Doğan, *Türkiye'de Korunmaya Muhtaç Çocuklar ve Eğitimlerine Genel Bir Bakış Ankara Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, C. VI, S. 1, Ankara, 1973.

Çelik. Aziz, *AB Sosyal Politikası, Uyum Sürecinin Uyumsuz Alanı*, İstanbul 2006.

Çengelci, Ethem, *Türkiye'de Sosyal Yardımlar: Bir Model Geliştirme Denemesi*, Ankara, 1985.

Çengelci, Ethem, *Cumhuriyet Türkiyesi'nde Sosyal Hizmetlerin Örgütlenmesi*, Ankara,1996.

Çengelci, Ethem**,** *Türkiye'de Sosyal Hizmetlerin Örgütlenmesi: Cumhuriyet Dönemi Gelişmeleri Üzerine Bir Değerlendirme," 2000'li Yıllara Doğru Sosyal*

Devletin Gerçekleştirilmesinde Sosyal Hizmetlerin Yeri ve Önemli, 4. Ulusal Sosyal Hizmetler Konferansı, Ankara, 1997.

Çengelci, Ethem, *Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumunun Türk Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmetler Yönetim Sistemi İçindeki Yeri*, Ankara,1998.

Dama, Nergis, *Türkiye'de Sosyal Yardımların Sosyal Refah Üzerindeki Etkisi*, Yıldırım Beyazıt Üniversitesi / Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 2016.

DDK, *Türkiye'de Sosyal Yardımlar ve Sosyal Hizmetler Alanındaki Yasal ve Kurumsal Yapının İncelenmesi, Aile, Çocuk, Özürlü, Yaşlı ve Diğer Kişilere Götürülen Sosyal Hizmetlerin ve Sosyal Yardımların Genel Olarak Değerlendirilmesi, Bu Hizmetlerin Düzenli ve Verimli Şekilde Yürütülmesinin ve Geliştirilmesinin Sağlanması Raporu Özeti*, Ankara, 2009.

Dilik; Sait; *Türkiye'de Sosyal Güvenlikle İlgili Bazı Düşünceler, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Ankara, 1985.

Dilik, Sait*: "Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi", AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C. 43, S. 1–2*, Eskişehir, 1988.

Dodurka, Berra Zeynep, *Türkiye'de Merkezi Devlet Eliyle Yapılan Sosyal Yardımlar - Çalışma Raporu,* Ankara,2014.

DPT, *Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara, 2001.

DPT, *Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Raporu*, Ankara, 2006.

DPT, *Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara,2007.

DDK, *Türkiye'de Sosyal Yardımlar ve Sosyal Hizmetler Alanındaki Yasal ve Kurumsal Yapının İncelenmesi, Aile, Çocuk, Özürlü, Yaşlı ve Diğer Kişilere*

Götürülen Sosyal Hizmetlerin ve Sosyal Yardımların Genel Olarak Değerlendirilmesi, Bu Hizmetlerin Düzenli ve Verimli Şekilde Yürütülmesinin ve Geliştirilmesinin Sağlanması Hakkında Rapor, 2009, Ankara.

Duyan, Veli - Sayar, Özgür Özge- Özbulut Mahmut, *Sosyal Hizmeti Tanımak ve Anlamak*, Ankara, 2008.

Ekin, Nusret – Yusuf, Alper - Tekin, Akgeyik, *Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Arayışlar: Özelleştirme ve Yeniden Yapılanma*, İstanbul, 1999.

Ersin,,İrfan. ve Baş, Halim, *Güney Avrupa Refah Ülkelerinde Sosyal Harcamalar ve Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişkinin İncelenmesi. Sosyal Güvenlik Dergisi. 9(1),* İstanbul, 2019.

Etci, Hilmi, *Türkiye'de Sosyal Yardımların Politik Nitelik Kazanması (2002- 2011 Türkiye Örneğinde)*, Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sivas, 2012.

Fidan, Ali, *Sosyal Politikaya Katkısı Açısından 5393 Sayılı Belediye Kanunu,* İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2006

Fuat Bey, *Himaye-i Etfal Cemiyeti Nedir, Nasıl ve niçin çalışır?* İstanbul,1933.

Gençler, Ayhan; Şenocak Hasan, "*1951'den 2009'a Avrupa Birliği Sosyal Politikasının Gelişimine Panoramik Bakış" Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 11, Sayı 1*, Edirne, 2009.

Gezer, Engin, *Türkiye' De Kamu Kaynaklı Sosyal Yardımlar: Sansürlü Regresyon Analizi*, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü , Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir, 2015.

Gökbunar, Ramazan; Özdemir, Harun; Uğur, Alparslan, *Küreselleşme Kıskacındaki Refah Devletinde Sosyal Refah Harcamalar*, *Doğuş Üniversitesi Dergisi, Cilt 9, Sayı 2,* İstanbul, 2008.

Gölcüklü, Feyyaz, *Korunmaya muhtaç Çocuklar Hakkında 5387 sayılı Kanun ve Tatbikattan Bir Örnek,* Ankara, 1957.

Güven, Sami, *Sosyal Politikanın Temelleri*, Bursa, 2011.

Gündoğan, Naci, *Yoksullukla Mücadelede İstihdam Politikalarının Rolü ve Önemi, Yoksulluk Yazıları, 1. Cilt,* Ankara, 2003.

Güngör, Fatih. ve Özuğurlu Metin, *İngiliz Yoksul Yasaları: Paternalizm, Piyasa ya da Sosyal Devlet, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Gelişme ve Toplum Araştırmaları Merkezi,* Ankara, 1997.

Gündüz, Hikmet, *Yerel Yönetimlerin Sosyal Belediyecilik Kapsamında Yardıma Muhtaç Ailelere Yaptıkları Sosyal Yardımlar: Bağcılar Belediyesi Örneği*, İstanbul Aydın Üniversitesi / Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2013.

Gürses, Didem, *Türkiye'de Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadele Politikaları*, *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi,* C.17, S.1, Balıkesir, 2007.

Güzel, Ali ve Okur, Ali Rıza, *Sosyal Güvenlik Hukuku*, İstanbul 2003.

Hacımahmutoğlu, Hande, *Türkiye'de Sosyal Yardım Sisteminin Değerlendirilmesi,* T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü DPT Uzmanlık Tezi, Ankara, 2009.

Işık, Hasan, *Federal Almanya'da Uygulanan Sosyal Yardım Sistemi, Türkiye Karşılaştırması ve Türkiye'deki Uygulamalara Yönelik Öneriler,* Ankara, 2014.

İkizoğlu, Musa, *Yoksulluk ve Sosyal Yardım İlişkisi: Ankara Mamak İlçesinde Ampirik Bir Araştırma*, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 2000.

İkizoğlu, Musa: *Türkiye'de Yoksulluk ve Sosyal Yardım Uygulamalarının Bugünkü Durumu*, Ankara, 2001,

İlter, Ozan, *Sosyal Yardım Alanında SYDV ve STK İşbirliği, Sorunlar, Çözüm Önerileri*, T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, , Ankara, 2009.

İzveren, Adil: *Sosyal Politika ve Sosyal Sigortalar*, Ankara, 1970.

Karaçor, Zeynep ve Atabey, Ayşegül, *Türkiye Ekonomisinde Uygulanan İstikrar Politikalarının Tarihsel Süreç İçerisinde Analizi ve Bu Süreç İçerisinde Karar Birimlerinin Rolü," S.Ü. Sosyal Bilimler M.Y.O. Dergisi*, C. 4, No.1.Sakarya, 2001.

Karabulut, Alpaslan, *Türkiye'de Sosyal Yardım Ve Sosyal Yardımların Tek Merkezden Yürütülebilirliği*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2011.

Karagöl, Erdal Tanas, *Ak Parti Dönemi Türkiye Ekonomisi. (XXII I),* Ankara, 2013.

Karagöl, Erdal Tanas - Dama, Nergis, *Geçmişten Günümüze Sosyal Yardımlar,* İstanbul, 2015.

Karahanoğulları, *Yiğit. Norveç Ekonomisine ve Kamu Maliyesine Genel Bir Bakış, Maliye Dergisi,* Ankara, 2013.

Kaya, Ersin, *Yoksullukla Mücadelede Avrupa'nın ve Türkiye'nin Sosyal Yardım Modeli,* T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Yayınlanmamış Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi Ankara, 2009.

Kesgin, Bedrettin. *Kamu Sosyal Politikalarında Sosyal Yardım*. İstanbul, 2013.

Keten, Abdüssamed, *Demografik Dönüşüm Sürecinde Yaşlılara Yönelik Uygulanan Sosyal Yardım Ve Hizmetler: Güney Avrupa Ve Türkiye Mukayesesi,* Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2017.

Kıranlar, Safiye, *Savaş Yıllarında Türkiye'de Sosyal Yardım Faaliyetleri (1914-1923)*, İstanbul Üniversitesi / Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 2005.

Koray. Meryem, *Avrupa Toplum Modeli? Nereden Nereye,* İstanbul, 2002.

Koray, Meryem. *Sosyal Politika,* Ankara, 2005.

Koray, Meryem ve Alper Topçuoğlu, *Sosyal Politika* Bursa,1995

Kur'an- Kerim, Türkiye Diyanet Vakfı Yayınları, Ankara, 2016.

Kutlu, Denizcan; *Türkiye'de Sosyal Yardım Rejiminin Oluşumu*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayımlanmamış Doktora Tezi Ankara , 2014.

Makal, Ahmet, *Osmanlı İmparatorluğu'nda Çalışma İlişkileri: 1850-1920 (Türkiye Çalışma İlişkileri Tarihi)*, Ankara 1997.

Metin, Onur, S*osyal Politika Açısından AKP Dönemi: Sosyal Yardım Alanında Yaşananlar*, Çalışma ve Toplum 2011/1 İstanbul, 2011.

Oyan, Oğuz, *Türkiye Ekonomisi: Nereden Nereye*, Ankara, 1998.

Ölçen, Ali Nejat "1923–1938 Döneminde Birinci ve İkinci Sanayi Planları", *Atatürk Dönemi Ekonomi Politikası ve Türkiye'nin Ekonomik Gelişmesi Semineri içinde,* Ankara 1982.

Özbek, Nadir, *90 Yıllık Bir Hayır Kurumu: Topkapı Fukaraperver Cemiyeti,* Ankara, 1998.

Özbek, Nadir, *Osmanlı İmparatorluğu'nda Sosyal Devlet: Siyaset, İktidar ve Meşruiyet (1876-1914),* İstanbul, 2004.

Özbek, Nadir, *Cumhuriyet Türkiyesi' nde Sosyal Güvenlik Ve Sosyal Politikalar*, İstanbul 2006.

Özcan, Tahsin, *Osmanlı Toplumunda Yetimlerin Himayesi Ve Eytâm Sandıkları, İstanbul Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi Sayı: 14,* İstanbul, 2006

Özdamar, Öznur, *Sosyal Politikaların Refah Etkilerinin Ampirik Ölçümü: Türkiye'de Temel Eğitimle İlgili Politikaların ve Sosyal Yardımların Refah Etkilerinin Değerlendirilmesi*, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Antalya, 2007.

Özdemir, Süleyman, *Küresellesme Sürecinde Refah Devleti*, İstanbul,2004.

Özdemir, Süleyman, *Başlangıcından Günümüze Refah Devletlerinde Sosyal Harcamaların Analizi, Sosyal Siyaset Konferansları, Sayı: 50,* İstanbul, 2006.

Özdemir, Süleyman, *Refah Devleti ve Üstlendiği Temel Görevler Üzerine Bir İnceleme,* İstanbul, 2011.

Özkıvrak, Özlem, *OECD Ülkelerinde Refah Devleti'nin Yeniden Dağıtıcı Rolü Teori ve Uygulama,* Ankara, 2019.

Özsunay, Ergun, *"Yabancı Hukukun Benimsenmesi Yoluyla Bir Çağdaşlaşma Modeli: Kemalist Hukuk Devrimi Üzerine Gözlemler Ve Değerlendirmeler*, Ankara 1981.

Öztürk, Kâzım, *Türkiye Cumhuriyeti Hükümetleri ve Programları,* İstanbul 1968.

Öztürk, Kâzım*, Türk Parlamento Tarihi (TBMM II. Dönem 1923-1927), C. II,* Ankara 1994.

Öztürk, Yasin, *Sosyal Devlet Bağlamında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Rolü,* Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sivas, 2009.

Pakalın, Mehmet Zeki, *Osmanlı Tarih Deyimleri ve Terimleri Sözlüğü*, C. II, İstanbul 2004.

Polanyi, Karl, *Büyük Dönüşüm: Çagımızın Siyasal ve Ekonomik Kökenleri,* Çev. Ayse Bugra, İstanbul, 1986.

Riyaz-üs Salihin; Erkam Yayınları, İstanbul, 2012.

Sakar, Turgay, *Avrupa Birliği'nin Sosyal Politika Ve İstihdam Alanlarındaki Düzenlemelerine Türkiye'nin Uyumu: Yapısal Bir Değerlendirme*, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Edirne, 2009.

Savaş, Sumru. *Avrupa ve Dünyada Gündüz Bakım Evleri*, İzmir, 2010.

Seçkiner Bingöl, Ezgi, *İngiltere Yerel Yönetimlerinde Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardım, Ombudsman Akademik Dergi,* Ankara, 2018.

Seyyar, Ali, *Sosyal Siyaset Açısından Yoksullukla Mücadele*, Sakarya 2003.

Seyyar, Ali, *Teorik ve Pratik Boyutlarıyla Sosyal Bakım,* Ankara.2004.

Seyyar, Ali: *Sosyal Güvenlik Terimleri: Ansiklopedik Sözlük*, İstanbul, 2005.

Seyyar, Ali, *Değişen Dünyada ve Türkiye'de Sosyal Politikalar,* İstanbul,2006

Seyyar, Ali. ve Demir, Oral, *Katılımcılık ve Kalkınma Ekseninde Yerel Sosyal Politikalar*, Sakarya, 2008.

Seyyar, Ali, *Sosyal Politika Bilimine Giriş Ders Notları*, Sakarya, 2011.

Sözer, Ali Nazım, *Türkiye'de Sosyal Hukuk*, Ankara, 1998.

Sözer, Ali Nazım, *Yerel Yönetimlerce Yürütülen Sosyal Hizmetler*, *Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi*, 2, 22, İstanbul, 2004.

Suluk, Seher, *Refah Modellerinin Değerlendirilmesinde Türkiye Ekonomisinin İncelenmesi, Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi,* Nevşehir, 2017.

SYDGM, Stratejik Plan 2009-2013, Ankara, 2008.

Şahin, Meryem - *Gültekin, Mücahit, Toplumsal Cinsiyet Eşitliğine Dayalı Politika Uygulayan Ülkelerde Kadın ve Aile Türkiye'nin aile Politikası Aileyi Koruyor mu?* İstanbul, 2014.

Şenkal, Abdülkadir, *Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika*, İstanbul, 2005.

Şenkal, Abdülkadir – Sarıipek, Doğa Başar, *Avrupa Birliği'nin Karşılaştırmalı Refah Modelleri ve Sosyal Politikada Devletin Değişen Rolü, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,* Kocaeli, 2007.

Şenocak, Hasan, *"Sosyal Güvenlik Sistemini Oluşturan Bileşenlerin Tarihi Süreç Işığında Değerlendirilmesi" Sosyal Siyaset Konferansları*, İstanbul, 2009.

Talas, Cahit, *Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi*; Ankara,1992.

Talas, Cahit, *Toplumsal Ekonomi*, Ankara, 1997.

Tarlan, Mihriye. *Kadınların Şiddetten Korunması Matra Projesi İsveç/Stokholm Çalışma Ziyareti.* İstanbul, 2013.

Taşçı, Faruk, *1980 Sonrası Türkiye'de Sosyal Yardımların Analizi*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2007.

Taşçı, Faruk, *Yoksulluğa Ve Yoksullara Dönük Ahlak Yaklaşımları, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi,* İstanbul, 2009.

Taşçı, Faruk, *Yaşlılara Yönelik Sosyal Politikalar: İsveç, Almanya, İngiltere ve İtalya Örnekleri, Çalışma ve Toplum Dergisi*, *2010/1*, İstanbul, 2010.

Taşçı, Faruk, *Refah Devleti Modelleri İçinde Türkiye'nin Pozisyonu: "Yaşlı Algısı" Üzerinden Değerlendirmeler . İnsan & Toplum Dergisi,* İstanbul, 2013.

Tiyek, Ramazan – Yertüm, Umut, *Güney Avrupa Refah Rejimi Bağlamında Türkiye: Bir Değerlendirme, Kırklareli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi (ISSN: 2146-3417) Yıl: 2016 – Cilt: 5 – Sayı: 1,* Kırklareli, 2016.

Tokol, Ayşe ve Yusuf, Alper, *Sosyal Politika*, Bursa, 2011.

Toprak, Düriye, *Uygulamada ortaya çıkan farklı refah devleti modelleri üzerine bir inceleme*, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi Yıl: 2015/1, Sayı:21, Isparta, 2015.

Toprak, Oğuz*, 2000'li Yıllarda Türkiye'de Refah Devleti*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, 2007.

Tunaya, Tarık Zafer, *Devrim Hareketleri İçinde Atatürk ve Atatürk*çülük, İstanbul 1981.

Tuncay, A. Can, *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, İstanbul, 1996.

Tunç, Ahmet, *Türkiye'de 1983' ten Günümüze Sosyal Yardımların Değerlendirilmesi,* İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Malatya, 2009

Tunçomağ, *Kenan, Sosyal Güvenlik Hukuku Bakımından Elli Yıllık Gelişme," Türk İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukukunun Elli Yılı; Kutlama Toplantısı, Tebliğler ve Yorumlar*, İstanbul, 1988.

Tümerkan Albayrak, Elvan, *Sosyal Devlet Modelleri: Sosyal Demokrat Model, İsveç-Norveç Örneği*, İstanbul, 2017.

Türkoğlu, İrfan. (2013). Sosyal Devlet Bağlamında Türkiye'de Sosyal Yardım ve Sosyal Güvenlik. *Akademik İncelemeler Dergisi*, Sakarya, 2013.

Ulutürk, Süleyman - Dane, Kutlu, *Kapitalist Devletin Dönüşümü, Metalaşma ve Sosyal Güvenlik "Reformu" : Ülke Örnekleri ve Reformun Geleceği,* Antalya,2008.

Usta, Aydın, *Yeni Kamu Yönetimi Bağlamında Dengeli Sonuç Kartı Uygulamaları: Belediyeler Üzerine Bir Araştırma Çağdaş Yerel Yönetimler*, Ankara, 2014.

Uğurlu, Ayşe: *"Sosyal Güvenlik",* Türkiye'de Çalışan Çocuklar Semineri*,* Ankara, 2002.

Uyanık, Mustafa, *Almanya Sosyal Yardım Sistemi ve Sosyal Hizmet Uygulamaları*, Yalova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Yalova, 2018.

Ünsal, Engin, *Memur Sendikaları.* İstanbul, 1999.

Üstün, Hakan, *Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Geçirdiği Aşamalar, Sosyal Yardımlar, Yoksulluk ve İşsizlik İlişkisi*, Hasan Kalyoncu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gaziantep, 2013.

Yay, Serdar, *Tarihsel Süreçte Türkiye'de Sosyal Devlet,* 21. YY da Eğitim ve Toplum, C.3, İstanbul, 2014

Yay, Serdar, *Sosyal Refah Devletinde Sosyal yardımlar: Türkiye'de Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Uygulaması*, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir, 2014.

Yazgan, Turan: *İktisatçılar İçin Sosyal Güvenlik Ders Notları,* İstanbul, 1992.

Yenihan, Bora, *Bir Sosyal Politika Aracı Olarak Sosyal Güvenlik, Dünya'da ve Türkiye'de Gelişimi Üzerine Bir İnceleme Yönetim Bilimleri Dergisi Cilt: 15,* Çanakkale, 2017.

Yentürk, Nurhan, *STK'lar İçin Sosyal Koruma Harcamalarını İzleme Kılavuzu*, İstanbul, 2012

Yiğit, Ali*, İnönü Dönemi Eğitim ve Kültür Politikası (1938-1950),* Hacettepe Üniversitesi / Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 1990.

Zengin, Eyüp – Şahin, Ayhan – Özcan, Salih, *Türkiye'de Sosyal Yardım Uygulamaları,* Yönetim ve Ekonomi, C.19, S.2, Manisa, 2012.

Ziya Kazıcı, *Osmanlı Döneminde Yerel Yönetimler,* İstanbul, 2007.

İNTERNET KAYNAKÇA

http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/14-%C4%B0SPANYA%20533-584.pdf *Erişim Tarihi* 16.04.2019

http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/10-%C4%B0TALYA%20319-354.pdf *Erişim Tarihi* 16.04.2019

https://incil.info/arama/Misirdan+Cikis+23 *Erişim Tarihi* 27.03.2019

https://incil.info/kitap/luk/3 *Erişim Tarihi* 27.03.2019

https://incil.info/kitap/mar/10 *Erişim Tarihi* 27.03.2019

https://incil.info/kitap/Yesaya/42 *Erişim Tarihi* 27.03.2019

http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/7227.pdf *Erişim Tarihi* 16.05.2019

http://tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1040 *Erişim Tarihi* 11.05.2019

http://www.sosyalyardimlar.aile.gov.tr *Erişim Tarihi* 08.02.2019

http:// www.vgm.gov.tr *Erişim Tarihi* 19.04.2019

OECD (2019). *Social Expenditure. https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX_AGG# Erişim Tarihi* 10.04.2019