

**SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA  
VAKIFLARININ YOKSULLUKLA SAVAŞIM POLİTİKALARI  
İÇİNDEKİ YERİ (ESKİŞEHİR ÖRNEĞİ)**

**Sibel YILMAZ  
(Yüksek Lisans Tezi)**

**Eskişehir-2006**

**SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKIFLARININ  
YOKSULLUKLA SAVAŞIM POLİTİKALARI İÇİNDEKİ YERİ  
(ESKİŞEHİR ÖRNEĞİ)**

**Sibel YILMAZ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı**

**Danışman: Prof.Dr.Ömer Zühtü ALTAN**

**Eskişehir**

**Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**

**Ekim 2006**

## YÜKSEK LİSANS TEZ ÖZÜ

### SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKIFLARININ YOKSULLUKLA SAVAŞIM POLİTİKALARI İÇİNDEKİ YERİ (ESKİŞEHİR ÖRNEĞİ)

Sibel YILMAZ

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı  
Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ekim 2006  
Danışman: Prof.Dr.Ömer Zühtü ALTAN

Toplumsal bir sorun olan yoksulluk günümüzde çok yönlü boyutlarıyla birlikte tanımlanmaya çalışılsa da sınırlarını kesin olarak belirlemek oldukça güçtür. Yine de bilinen bir gerçek var ki; yoksulluk bugün gelişmiş ya da gelişmekte olan ülke ayrımı yapmaksızın bütün toplumlarda kendini göstermektedir. Sorunun yaşanma boyutu ise ülkelerin sosyal, ekonomik, siyasal yapılarına, coğrafi konumlarına, uyguladıkları ekonomi ve sosyal politikaların etkinlik düzeyine göre değişmektedir.

Türkiye’de yoksulluk olgusunun varlığı açık bir biçimde görülmekle birlikte bu sorun düşük eğitim düzeyi, işsizlik, kayıt dışı ekonomi, yetersiz sosyal güvenlik sistemi, ekonomik kriz, adil olmayan gelir dağılımı ve bölgesel eşitsizlikler gibi ülkenin yapısal sorunlarıyla beslenerek yaygınlaşmaktadır.

Ülkemizde yaşanan yoksulluğun büyük ölçüde yapısal sorunlarla ilişkili olması, çözümüne yönelik sosyal politikaların yanı sıra etkin ve istikrarlı ekonomi politikalarına da ihtiyaç duyulduğu bir gerçektir. Yoksulluğun azaltılabilmesi ve önlenbilmesine yönelik ekonomi alanında işlerlik kazandırılacak politikalar ayrık tutulacak olunursa sosyal alanda devletin uyguladığı kamusal sosyal yardım programları bu bağlamda büyük önem arz etmektedir. Oysaki; Türkiye’de bir “sosyal yardım sistemi”nin varlığından söz etmek mümkün değildir. Sosyal yardımlarla ilgili çok fazla sayıda yasa ve örgüt çokluğu bulunmaktadır. Sosyal yardım hizmeti sunan kurumların önemli bir bölümünde ise oldukça dar kapsamlı bir sosyal yardım politikası izlenmektedir.

Ülkemizdeki tüm yoksul ve yardıma muhtaç kişileri ilgilendiren geniş kapsamlı ilk kamusal sosyal yardım programı 1986 yılında 3294 sayılı yasa ile kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ve buna bağlı olarak sosyal yardım faaliyetlerinin ülke genelinde tüm il ve ilçelerde organize edilmesi suretiyle oluşturulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından uygulanmaktadır.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, kamusal sosyal yardım uygulayan kurumlar içerisinde kapsam yönünden en önemlisi olmasına karşın, gerek örgütlenme biçim ve yapıları gerekse de sistemli ve standart olmayan sosyal yardım hizmetleri ile yaşadığımız dünyada yoksullukla savaşıma yönelik sosyal devlet tarafından oluşturulan modern sosyal güvenlik sistemi ve genel anlamda sosyal politikalar içerisinde nitelendirilemez.

Yoksullukla savaşında sosyal yardımların daha verimli ve etkin bir yapıya kavuşturulabilmesi için yapılması gerekenler ise; temel bir sosyal yardım yasanı oluşturmak ve bu yasanın uygulamasından sorumlu sosyal güvenlik sistemimiz içerisinde sosyal yardım birimi; buna bağlı yerel örgütlenmeyi gerçekleştirmektir. Şayet; yoksul ve yardıma muhtaç vatandaşlarımıza sosyal yardımların Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları aracılığıyla sağlanması devam edilecekse söz konusu vakıfların yönetim ve kapasiteleri başta olmak üzere, ayrıntılı olarak gözden geçirilmeli ve sosyal yardım hizmetlerinde etkin ve sürdürülebilir bir yapılanma oluşturulmalıdır.

## ABSTRACT

Although current attempts to define the multiple dimensions of poverty, which is a social problem, are underway it is difficult to determine the thresholds where poverty begins and ends. Nevertheless poverty in fact is a problem existing in all societies without a distinction between developing or developed countries. The level of the problem varies in accordance to social, economic and political structures of the country, its geographic location and effectiveness of social and economic policies being implemented.

While being clearly observable in Turkey, poverty is spreading by feeding off structural problems of the country such as low levels of education, unemployment, existence of the unrecorded economy, insufficient social security system, economic crises, inequitable income distribution and regional differences.

The fact that poverty in Turkey is in large part related to structural problems its solution requires efficient and stable economic policy along with social policies. Leaving aside efficient economic policies designed to alleviate and prevent poverty public social assistance programs initiated by the public sector has a tremendous importance in battling poverty. Unfortunately it is not possible to speak of the existence of a “social assistance system” in Turkey. In Turkey there appears to be multitude of legislation and organizations concerned with social assistance while many of these organizations and institutions follow a very narrowly focused social assistance policy.

The first comprehensive social assistance program in Turkey concerning all of the poor and those in need of help was the Fund to Induce Social Assistance and Cooperation established in 1986 as a result of legislation numbered 3294 and the Social Assistance and Cooperation Foundations established at the province and town level to spread social assistance activities through out the country.

Although these Social Assistance and Cooperation Foundations are the most important organizations among those providing public social assistance in terms of scope, they can't really be classed among modern social security system and in general social policies implemented by other social (welfare) states throughout the world, to battle poverty.

To increase the effectiveness and efficiency of social assistance in battling poverty a fundamental social assistance legislation has to be legislated and a social assistance unit and its local organizations within the social security system has to be established. If social assistance for the poor and needy citizens is going to be continued to be provided by the Social Assistance and Cooperation Foundations they should be thoroughly reviewed, especially in regards to their administration and capacity and restructured to enable them to be more efficient and sustainable in social assistance services.

**JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI**

**Sibel YILMAZ**'ın “*Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Yoksullukla Savaşım Politikaları İçindeki Yeri (Eskişehir Örneği)*” başlıklı tezi .../.../2006 tarihinde, aşağıdaki jüri tarafından Lisansüstü Eğitim Öğretim ve Sınav Yönetmeliğinin ilgili maddeleri uyarınca, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim dalında Yüksek Lisans tezi olarak değerlendirilerek kabul edilmiştir.

**Adı Soyadı****İmza**

Üye (Tez Danışmanı) : Prof.Dr.Ömer Zühtü ALTAN

.....

Üye :

.....

Üye :

.....

**Prof.Dr.Nurhan AYDIN**  
**Sosyal Bilimler Enstitüsü**  
**Enstitü Müdürü**

## ÖNSÖZ

Yoksulluk, Türkiye’de ve dünyada yaşanmakta olan günümüzün en önemli toplumsal sorunlarından biridir. Bu sorunun çözümüne yönelik alınan tedbirler ülkelerin sosyo-ekonomik düzeylerine, yönetim anlayışlarına ve izledikleri ekonomi ve sosyal politikaların niteliğine göre değişkenlik göstermektedir. Nitekim ülkemizde yoksullukla savaşıma yönelik dolaysız yaklaşımlar çerçevesinde değerlendirebileceğimiz uygulamalardan birini 1986 yılında 3294 sayılı yasa ile kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları gerçekleştirmektedir.

Bu çalışma ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının hukuki, idari ve finansal yapıları ile sosyal yardım faaliyetleri incelenmiş ve bu inceleme sonucunda söz konusu vakıfların yoksullukla savaşım politikaları içindeki yerinin belirlenmesine ve yaşadıkları sorunlara ilişkin çözüm önerileri sunulmasına çalışılmıştır.

Bu tezin oluşmasında önemli deneyim ve bilgilerini aktararak vermiş olduğu destekten dolayı başta değerli hocam Prof.Dr.Ömer Zühtü Altan’a olmak üzere, Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü ve Eskişehir Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı çalışanlarına sonsuz saygı ve teşekkürlerimi sunarım.

## İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa</u>
ÖZ .....	ii
ABSTRACT .....	iv
JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI .....	v
ÖNSÖZ .....	vi
ÖZGEÇMİŞ .....	vii
TABLO LİSTESİ .....	xvii
KISALTMALAR .....	xx
GİRİŞ .....	1

## BİRİNCİ BÖLÜM

### YOKSULLUK

1. YOKSULLUK KAVRAMI, YOKSULLUĞUN ÖLÇÜLMESİ VE NEDENLERİ .....	4
1.1. Yoksulluk Kavramı .....	4
1.2. Yoksulluğun Ölçülmesi .....	9
1.3. Yoksulluğun Nedenleri .....	14
1.3.1. Ekonomik Nedenler .....	15
1.3.1.1. Ekonomik Sistem .....	15
1.3.1.2. Adaletsiz Gelir Dağılımı ve Küreselleşme Olgusu .....	18
1.3.1.3. Ekonomik Krizler .....	23
1.3.1.4. Yapısal Uyum Politikaları .....	26
1.3.1.5. İstihdam ve İşsizlik .....	29



1.3.2. Demografik ve Sosyal Nedenler .....	33
1.3.2.1. Hızlı Nüfus Artışı.....	33
1.3.2.2. Ailenin Yoksullaşması ve Aile Yapısındaki Değişim.....	34
1.3.2.3. Yerleşim Yeri.....	36
1.3.2.4. Yetersiz Eğitim Düzeyi.....	38
1.3.2.5. Ayrımcılık.....	39
1.3.3. Coğrafi Nedenler.....	41
1.3.4. Siyasal Nedenler.....	44
1.3.5. Diğer Nedenler .....	46
<b>2. YOKSULLUKLA SAVAŞIMA YÖNELİK POLİTİKALAR.....</b>	<b>48</b>
2.1. Yoksullukla Savaşım Politikaları İçinde Ekonomi Politikalarının Yeri ve İşlevi.....	50
2.2. Yoksullukla Savaşım Politikaları İçinde Sosyal Politikaların Yeri ve İşlevi.....	53
<b>3. TÜRKİYE’DE YOKSULLUK VE YOKSULLUKLA SAVAŞIMA YÖNELİK SOSYAL POLİTİKALAR.....</b>	<b>55</b>
3.1. Türkiye’de Yoksulluk.....	55
3.1.1. Türkiye’de Yoksulluğun Boyutu ve Profili.....	55
3.1.1.1. Türkiye’de Yoksulluğun Boyutu.....	56
3.1.1.2. Türkiye’de Yoksulluğun Profili .....	59
3.1.1.2.1. Kırsal ve Kentsel Yerleşim.....	59
3.1.1.2.2. Gelir Dağılımında Eşitsizlik ve Bölgesel Farklılıklar.....	63

3.1.1.2.3. Hanehalkı Büyüklüğü ve Türü.....	65
3.1.1.2.4. İşgücü Piyasaları ve İşsizlik.....	65
3.1.1.2.5. Cinsiyet ve Eğitim Durumu .....	68
<b>3.2. Türkiye’de Yoksullukla Savaşma Yönelik Sosyal Politikalar İçinde Sosyal Güvenlik Politikalarının Yeri .....</b>	<b>70</b>
3.2.1. Sosyal Güvenlik Sistemi.....	70
3.2.2. Yoksulluk, Sosyal Yardım ilişkileri ve Türkiye’de Sosyal Yardımların Kurumsal Yapısı.....	81
3.2.2.1. Sosyal Yardım Kavramı ve Tanımı.....	81
3.2.2.2. Sosyal Yardımların Amacı.....	83
3.2.2.3. Yoksulluk ve Sosyal Yardım İlişkisi.....	83
3.2.2.4. Yoksullara Yönelik Sosyal Yardım Uygulamalarının Tarihsel Gelişimi .....	85
3.2.2.4.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem.....	86
3.2.2.4.2. Cumhuriyet Dönemi.....	89
3.2.2.5. Yoksullukla Mücadelede Türk Sosyal Yardım Sisteminin Kurumsal Yapısı.....	93
3.2.2.5.1. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü.....	94
3.2.2.5.2. Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü.....	96
3.2.2.5.3. Sağlık Bakanlığı.....	100
3.2.2.5.4. Vakıflar Genel Müdürlüğü.....	102

### 3.2.2.5.5. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma

Vakıfları..... 104

## İKİNCİ BÖLÜM

### VAKIFLARA İLİŞKİN GENEL BİLGİLER VE SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKIFLARI

<b>1. VAKIFLARA İLİŞKİN GENEL BİLGİLER İLE VAKIFLARIN YOKSULLUĞA İLİŞKİN İŞLEVLERİ.....</b>	<b>106</b>
<b>1.1. Vakıflara İlişkin Genel Bilgiler.....</b>	<b>106</b>
<b>1.2. Vakıfların Yoksulluğa İlişkin İşlevleri.....</b>	<b>109</b>
<b>1.2.1. Sosyal Güvenlik-Sosyal Yardım Rolü.....</b>	<b>109</b>
<b>1.2.2. Sosyal Bütünleşmeyi Sağlama Rolü.....</b>	<b>110</b>
<b>1.2.3. Sosyal Çatışmayı Önleme Rolü.....</b>	<b>111</b>
<b>1.2.4. Sosyal Sorumluluğun Kazanılması ve Yabancılaşmayı Engelleme Rolü.....</b>	<b>111</b>
<b>1.2.5. Gelir ve Servetin Yeniden Dağılımındaki Rolü.....</b>	<b>112</b>
<b>2. SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKIFLARININ HUKUKİ VE İDARİ YAPISI.....</b>	<b>112</b>
<b>2.1. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Tanımı, Kuruluş Amacı ve Hukuki Niteliği.....</b>	<b>112</b>
<b>2.1.1. Tanımı.....</b>	<b>112</b>
<b>2.1.2. Amacı.....</b>	<b>114</b>
<b>2.1.3. Hukuki Niteliği.....</b>	<b>115</b>

2.1.3.1. Özel Kuruluş Kanunu ile İlişkisi.....	115
2.1.3.2. Hukuki Ehliyetleri.....	116
2.1.3.2.1. Medeni Haklardan Yararlanma Ehliyeti.....	116
2.1.3.2.2. Medeni Hakları Kullanma Ehliyeti.....	117
2.1.3.3. Kuruluş Esasları.....	117
2.2. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının İdari Yapısı.....	119
2.2.1. Organları.....	119
2.2.1.1. Başkan .....	119
2.2.1.2. Mütevelli Heyeti.....	120
2.2.2. Organların Görevleri.....	121
2.2.2.1. Başkanın Görevleri.....	121
2.2.2.2. Mütevelli Heyetin Görevleri.....	121
2.2.2.3. Mütevelli Heyetin Çalışma Usul ve Esasları.....	123
3. SOSYAL YARDIMLAşMA VE DAYANIşMA VAKIFLARININ FİNANSAL YAPISI.....	124
3.1. Gelirleri.....	125
3.2. Giderleri.....	127
3.3. Bağışıklıklar .....	127
4. SOSYAL YARDIMLAşMA VE DAYANIşMA VAKIFLARININ SOSYAL YARDIM FAALİYETLERİ.....	128
4.1. Yardımların Kapsamı, Yararlanma Koşulları ve Sağlanan Yardımlar.....	129

4.1.1. Kapsamı.....	129
4.1.2. Yararlanma Koşulları.....	129
4.1.2.1. Sosyal Güvenlik Kuruluşlarıyla Herhangi Bir İlginin Olmaması.....	130
4.1.2.2. Fakr-u Zaruret İçinde ve Muhtaç Durumda Olmak.....	131
4.1.2.3. Türkiye’de İkamet Ediyor Olmak .....	132
4.1.3. Sağlanan Yardımlar .....	133
4.1.3.1. Niteliklerine Göre Yardımlar .....	133
4.1.3.2. Sürelerine Göre Yardımlar.....	135
4.1.3.3. Ayni ya da Nakdi Oluşlarına Göre Yardımlar.....	135
<b>5. SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKIFLARININ DENETİMİ VE SONA ERMESİ.....</b>	<b>136</b>
<b>5.1. Denetimi.....</b>	<b>136</b>
<b>5.2. Sona Ermesi.....</b>	<b>136</b>
<b>6. SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKIFLARININ MEDENİ KANUNA GÖRE KURULAN VAKIFLARDAN FARKLARI .....</b>	<b>137</b>

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### ESKİŞEHİR SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKFI'NIN YOKSULLUKLA SAVAŞIMA YÖNELİK FAALİYETLERİ VE TÜRKİYE'DEKİ GENEL DURUM

<b>1. ESKİŞEHİR SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKFI'NIN YAPISI.....</b>	<b>139</b>
<b>1.1. Kuruluşu.....</b>	<b>139</b>
<b>1.2. Yönetimi.....</b>	<b>139</b>
<b>1.3. Personel Durumu.....</b>	<b>140</b>
<b>1.4. Mal Varlığı ve Gelirleri .....</b>	<b>142</b>
<b>2. ESKİŞEHİR SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKFI'NIN YOKSULLUKLA SAVAŞIMA YÖNELİK FAALİYETLERİ.....</b>	<b>144</b>
<b>2.1. Yardım Faaliyetleri.....</b>	<b>144</b>
<b>2.1.1. Yardıma Muhtaç Kişilerin Tespiti.....</b>	<b>144</b>
<b>2.1.2. Sağlanan Yardımlar.....</b>	<b>146</b>
<b>2.1.2.1. Yiyecek Yardımı.....</b>	<b>146</b>
<b>2.1.2.2. Giyecek Yardımı.....</b>	<b>147</b>
<b>2.1.2.3. Yakacak Yardımı.....</b>	<b>147</b>
<b>2.1.2.4. Sağlık Yardımı.....</b>	<b>148</b>
<b>2.1.2.5. Eğitim ve Burs Yardımı.....</b>	<b>148</b>
<b>2.1.2.6. Geçimini Temin Edici Yardım.....</b>	<b>148</b>

2.1.2.7. Para Yardımı.....	149
2.1.2.8. Diğer Yardımlar.....	149
2.1.3. Yardımlarına İlişkin Bulgular.....	149
2.2. Sosyal Riski Azaltma Projesi Kapsamında Yürütülmekte Olan Faaliyetleri.....	154
2.2.1. Sosyal Riski Azaltma Projesinin Amacı.....	154
2.2.2. Projenin Uygulama Planı.....	155
2.2.2.1. Hızlı Yardım Bileşeni.....	156
2.2.2.2. Şarh Nakit Transferi Bileşeni.....	157
2.2.2.3. Kurumsal Gelişim Bileşeni.....	160
2.2.2.4. Yerel Girişimler Bileşeni.....	161
2.2.2.4.1. Gelir Getirici Küçük Ölçekli Projeler.....	162
2.2.2.4.2. İstihdama Yönelik Beceri Kazandırma Eğitimleri.....	165
2.2.2.4.3. Toplum Yararına Çalışmalar İçin Geçici İstihdam.....	167
2.2.2.4.4. Sosyal Alt Yapı ve Hizmet Merkezlerinin Kuruluş ve Geliştirilmesi.....	167
2.2.2.4.5. Toplum Kalkınması.....	172
3. SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKIFLARININ TÜRKİYE’DEKİ GENEL DURUMU.....	173

<b>3.1. Sağlanan Yardımlar Bakımından .....</b>	<b>173</b>
<b>3.2. Proje Destekleri Bakımından .....</b>	<b>177</b>
<b>3.2.1. Sosyal Riski Azaltma Projesi.....</b>	<b>177</b>
<b>3.2.2. Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi.....</b>	<b>185</b>
<b>3.2.3. Bilişim Çırakları Projesi.....</b>	<b>187</b>
<b>3.2.4. Sertifikalı Tarım İşçileri Projesi.....</b>	<b>189</b>
<b>3.3. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Karşılaştığı Sorunlar.....</b>	<b>190</b>
<b>3.3.1. Fiziki Çalışma Ortamından Kaynaklanan Sorunlar.....</b>	<b>191</b>
<b>3.3.2. Nitelikli Personel Sorunu.....</b>	<b>193</b>
<b>3.3.3. Mütevelli Heyetin Çalışma Sisteminden Kaynaklanan Sorunlar .....</b>	<b>195</b>
<b>3.3.4. Yardıma Muhtaç Kişilerin Belirlenmesinde Yaşanan Güçlükler.....</b>	<b>196</b>
<b>3.3.5. Yardım Niteliklerinde İzlenen Yanlış Politika.....</b>	<b>198</b>
<b>3.3.6. Yoksullara İlişkin İstatistiki Bilgilere Ulaşlamaması.....</b>	<b>201</b>
<b>3.3.7. Gelirlerin Sınırlı Olması.....</b>	<b>202</b>
<b>SONUÇ.....</b>	<b>205</b>
<b>EKLER.....</b>	<b>213</b>
<b>KAYNAKÇA.....</b>	<b>225</b>



## TABLOLAR LİSTESİ

<b>Tablo 1:</b>	<b>Yüzde 20’lik Hanehalkı Dilimlerinin Gelir Payları.....</b>	<b>63</b>
<b>Tablo 2:</b>	<b>1986-2006 Yılları İtibariyle Eskişehir Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfında Eğitim Durumuna Göre Çalışan Personel Sayısı.....</b>	<b>141</b>
<b>Tablo 3:</b>	<b>Eskişehir Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Gelir Tablosu.....</b>	<b>143</b>
<b>Tablo 4:</b>	<b>1999-2005 Yılları İtibariyle Eskişehir Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı’nın Yapmış Olduğu Ayni ve Nakdi Yardımların Miktar Yönünden Dağılımı.....</b>	<b>150</b>
<b>Tablo 5:</b>	<b>1999-2005 Yılları İtibariyle Eskişehir Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfının Yapmış Olduğu Ayni ve Nakdi Yardımların Tutar Yönünden Dağılımı.....</b>	<b>153</b>
<b>Tablo 6:</b>	<b>SRAP-Hızlı Yardım Bileşeni Kapsamında ESYDV’ye gönderilen Finansal Kaynak.....</b>	<b>157</b>
<b>Tablo 7:</b>	<b>ESYDV’nin SRAP-Şartlı Nakit Transferi Yararlanıcı Tablosu (Kasım 2003-Haziran 2006).....</b>	<b>159</b>
<b>Tablo 8:</b>	<b>ESYDV’nin SRAP-Şartlı Nakit Transferi Yardımlarına İlişkin Yıllık Ödeme Tutarları (Kasım 2003-Haziran 2006).....</b>	<b>160</b>
<b>Tablo 9:</b>	<b>ESYDV’nin SRAP-Yerel Girişimler Kapsamındaki Gelir Getirici Küçük Ölçekli Proje Destekleri (2002-Haziran 2006).....</b>	<b>164</b>
<b>Tablo 10:</b>	<b>ESYDV’nin SRAP-Yerel Girişimler Kapsamında İstihdama Yönelik Beceri Kazandırma Eğitim Projeleri.....</b>	<b>166</b>
<b>Tablo 11:</b>	<b>ESYDV’nin SRAP-Yerel Girişimler-Sosyal Alt Yapı ve Hizmet Merkezlerinin Kuruluş ve Geliştirilmesi Kapsamında Uygulanan Projeleri.....</b>	<b>168</b>
<b>Tablo 12:</b>	<b>Zehra Kemal Aksoylu Osman Gazi Toplum Merkezi Tarafından Ekim 2004-Temmuz 2006 Tarihi İtibariyle Verilen Hizmetler .....</b>	<b>169</b>
<b>Tablo 13:</b>	<b>Zehra Kemal Aksoylu Çocuk ve Gençlik Merkezi Tarafından Eylül 2004-Temmuz 2006 Tarihi İtibariyle Hizmet Verilenlere İlişkin Genel Bilgiler.....</b>	<b>170</b>

<b>Tablo 14:</b> Eylül 2004-Temmuz 2006 Tarihi İtibariyle Zehra Kemal Aksoylu Çocuk ve Gençlik Merkezi Tarafından Verilen Hizmetler .....	<b>171</b>
<b>Tablo 15:</b> 2004-2005 Yılları İtibariyle Türkiye'deki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Tarafından Yapılan Ayni ve Nakdi Yardımların Miktar Yönünden Dağılımı.....	<b>174</b>
<b>Tablo 16:</b> 2004-2005 Yılları İtibariyle Türkiye'deki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Tarafından Yapılan Ayni ve Nakdi Yardımların Tutar Yönünden Dağılımı.....	<b>176</b>
<b>Tablo 17:</b> Türkiye'de SRAP-Yerel Girişimler Kapsamında SYDV'lere Gönderilen Finansal Kaynak.....	<b>177</b>
<b>Tablo 18:</b> Türkiye SRAP-Şarhı Nakit Transferi Yararlanıcı Tablosu (2003- Temmuz 2006).....	<b>178</b>
<b>Tablo 19:</b> 2003-Temmuz 2006 Tarihi İtibariyle Türkiye'de SRAP-Şarhı Nakit Transferi Kapsamındaki Yardımlara İlişkin Ödeme Tutarları.....	<b>179</b>
<b>Tablo 20:</b> 2002-Haziran 2006 Yılları İtibariyle Türkiye'de SRAP-Yerel Girişimler Bileşeni Kapsamında Uygulanan Gelir Getirici Küçük Ölçekli Projeler.....	<b>182</b>
<b>Tablo 21:</b> 2002-Haziran 2006 Yılları İtibariyle Türkiye'de SRAP-Yerel Girişimler Bileşeni Kapsamında Uygulanan İstihdam Eğitim Projeleri.....	<b>183</b>
<b>Tablo 22:</b> 2002-Haziran 2006 Yılları İtibariyle Türkiye'de SRAP-Yerel Girişimler Bileşeni Kapsamında Uygulanan Geçici İstihdam Projeleri.....	<b>183</b>
<b>Tablo 23:</b> 2002-Haziran 2006 Yılları İtibariyle Türkiye'de SRAP-Yerel Girişimler Bileşeni Kapsamında Uygulanan Sosyal Hizmet Projeleri.....	<b>184</b>
<b>Tablo 24:</b> 2002-Haziran 2006 Yılları İtibariyle Türkiye'de SRAP-Yerel Girişimler Bileşeni Kapsamında Uygulanan Toplum Kalkınması Projeleri.....	<b>185</b>
<b>Tablo 25:</b> Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesinin Türkiye Geneli İtibariyle Durumu (2003-Haziran 2006).....	<b>186</b>
<b>Tablo 26:</b> 09 Kasım 2005-29 Mayıs 2006 Tarihi İtibariyle Bilişim Çıraqları Projesi Kapsamındaki Eğitimlerden Yararlanan Kişi Sayısının İllere Göre Dağılımı.....	<b>188</b>

<b>Tablo 27: Bilişim Çırakları Projesi Kapsamında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'ndan Aktarılan Kaynak.....</b>	<b>188</b>
<b>Tablo 28: Sertifikalı Tarım İşçileri Projesi Kapsamındaki Eğitimlerden Yararlanacak Kişi Sayısı (03 Temmuz 2006-08 Aralık 2006).....</b>	<b>189</b>
<b>Tablo 29: Sertifikalı Tarım İşçileri Projesi Kapsamındaki Eğitim Konuları ve Süreleri.....</b>	<b>190</b>
<b>Tablo 30: 31.03.2003 Tarihi İtibariyle Vakıfların Personel Durumları (931 Vakıftan 833'ünden Ulaşan Bilgiler Doğrultusunda).....</b>	<b>194</b>

**KISALTMALAR**

AB	:	Avrupa Birliği
ABD	:	Amerika Birleşik Devletleri
UNDP	:	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
HDI	:	İnsani Gelişme Endeksi
HPI	:	İnsani Yoksulluk Endeksi
IMF	:	Uluslar arası Para Fonu
DİE	:	Devlet İstatistik Enstitüsü
TÜSİAD	:	Türk Sanayici ve İşadamları Derneği
OECD	:	Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
TÜİK	:	Türkiye İstatistik Kurumu
GDI	:	Cinsiyetlerle İlgili İnsani Gelişme Endeksi
GEM	:	Cinsiyet Güçlendirme Endeksi
SSK	:	Sosyal Sigortalar Kurumu
BAĞ-KUR	:	Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu
ILO	:	Uluslar arası Çalışma Örgütü
DPT	:	Devlet Planlama Teşkilatı
GSYİH	:	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
SHÇEK	:	Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu
SYDGM	:	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü
SYDTF	:	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu
SYDV	:	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı
ESYDV	:	Eskişehir Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı
SRAP	:	Sosyal Riski Azaltma Projesi

SETİP	:	Sertifikalı Tarım İşçileri Projesi
İŞKUR	:	Türkiye İş Kurumu
ŞNT	:	Şartlı Nakit Transferi
YTL	:	Yeni Türk Lirası
Bkz.	:	Bakınız
Vb.	:	ve benzeri
CD	:	Tek Parça Disk
THK	:	Türk Hava Kurumu
KOSGEB	:	Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
KASDEP	:	Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi
KOBİ	:	Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler
TEDGEM	:	Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Teşkilatlanma ve Destekleme Genel Müdürlüğü
TİGEM	:	Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü
S.K.	:	Sayı Kanun

## GİRİŞ

İnsanlık tarihinin ilk zamanlarından beri varolan yoksulluk, son yıllarda akademik ve sosyal politika alanlarında oldukça tartışılan bir konu haline gelmiştir. Yoksulluk 1980'li yıllarda ivme kazanan küreselleşme süreci ve süreklilik arz eden ekonomik krizlerle birlikte Türkiye'de ve dünyada giderek yaygınlaşmaktadır. Dolayısıyla, yoksulluk sorunu ile mücadele edilmesi gerek toplumsal bir sorumluluk gerekse de ekonomik ve sosyal alanda yol açacağı sorunlar açısından bir zorunluluk teşkil etmektedir.

Ancak, günümüzde gelişmiş ülkeler dahi bu sorunu tamamen çözebilmiş değildir. Yine de bu ülkelerde genel olarak etkin ve iyi işleyen sosyal güvenlik sisteminin varlığı yoksulluğun da önemli ölçüde önüne geçilebilmesine katkıda bulunmaktadır. Özellikle de sosyal yardım uygulamaları yoksullara asgari seviyede de olsa insanca ve onurlu yaşamalarını sağlayacak bir yaşam standardını yakalama fırsatı vermesi bakımından bu bağlamda öne çıkmaktadır.

Türkiye'de de yoksul ve yardıma muhtaç kişilere yönelik sosyal yardım programları ve bu programların uygulamasından sorumlu kurum ve kuruluşlar bulunmaktadır. Ancak, ülkemizde uygulanan sosyal yardım programlarının önemli bir bölümü dar kapsamlı olup, tüm yoksul ve yardıma muhtaç kişilere yönelik oluşturulan geniş kapsamlı ilk kamusal sosyal yardım programı 1986 yılında kabul edilen 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ile gerçekleştirilmiştir. İlgili yasa ile yoksul ve yardıma muhtaç durumda bulunan kanunla kurulu sosyal güvenlik kuruluşları ile ilgisi olmayan vatandaşlar ile geçici olarak küçük bir yardım veya eğitim ve öğretim imkanı sağlanması halinde topluma faydalı hale getirilecek, üretken duruma geçirilebilecek kişilere yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler olarak gelir dağılımının adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmek amacıyla Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kurulmuş ve kanunun amacına uygun faaliyet ve çalışmalar yapmak ve ihtiyaç sahibi vatandaşlara nakdi ve aynı

yardımlarda bulunmak üzere her il ve ilçede Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları oluşturulmuştur.

Bu çalışmanın asıl amacı da; ülkemizde kamusal sosyal yardım uygulayan kurum ve kuruluşlar içerisinde kapsam yönünden en önemlisi olmasına karşın, akademik çevrelerce fazla ilgi görmeyen ve bunun sonucu olarak da yoksullara yönelik faaliyet ve çalışmaları hakkında neredeyse hiç yazılı kaynak bulunmayan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının hukuki, idari, finansal yapıları ile sosyal yardım hizmetlerinin incelemeye tabi tutulması ve bu inceleme sonucunda yoksullukla savaşım politikaları içindeki yerinin belirlenmesi ve yaşadıkları sorunlara ilişkin çözüm önerileri sunulmasıdır.

Çalışmamız üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde yoksulluk olgusunun bütünsel kavrayışının gerçekleştirilmesi için değişen nitelikteki yoksulluk tanımlarına yer verilerek bu tanımlar doğrultusunda geliştirilen yoksulluk ölçüm yöntemleri, insanları yoksulluğa iten nedenler ve sorunun çözümüne yönelik ekonomi ve sosyal politikalar irdelenmiştir; daha sonra ülkemizde yoksulluğun yaşanma boyutu, düzeyi ve sorunla mücadelenin yasal çerçevesi ve yoksulluk sosyal güvenlik-sosyal yardım ilişkileri açıklanmaya çalışılmıştır.

İkinci bölümde vakıf kurumuna yönelik genel bilgiler verilerek 3294 sayılı yasa gereğince ülke genelinde her il ve ilçede kurulan ve günümüzde sayıları 931'e ulaşan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının idari, hukuki ve finansal yapıları açıklanmıştır. Ayrıca, söz konusu vakıfların sosyal yardım faaliyetleri; kapsam, yararlanma koşulları ve sağlanan yardımlar bakımından ortaya koyulmaya çalışılmıştır.

Üçüncü bölümde öncelikli olarak, Eskişehir Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı ile Türkiye'deki diğer Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının genel durum itibariyle yoksullukla savaşıma yönelik faaliyetleri sayısal veriler ve özet tablolar doğrultusunda incelenmiş; bu inceleme ve Eskişehir Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı ile Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü ile yaptığımız görüşmeler ve gözlemler sonucunda söz konusu vakıfların sosyal yardım hizmetleri, yönetim ve kapasitelerine ilişkin tespit

ettiğimiz sorunlar açıklanmıştır. Daha sonra; Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının yoksullukla savaşım politikaları içindeki yeri sorgulanarak belirlenmiş ve söz konusu vakıflarda yaşanmakta olan sorunların çözümüne ilişkin bazı önerilerde bulunulmuştur.



## BİRİNCİ BÖLÜM

### YOKSULLUK

#### 1. YOKSULLUK KAVRAMI, YOKSULLUĞUN ÖLÇÜLMESİ VE NEDENLERİ

Bu başlık altında; yoksulluk kavramı, yoksulluğun ölçüm yöntemleri ve nedenlerini inceleyeceğiz.

##### 1.1. Yoksulluk Kavramı

Yoksulluk kavramının tanımlanması, yoksulluğun öğelerinin ve nedenlerinin neler olduğunun saptanabilmesi, yoksulların miktarlarının hesaplanabilmesi<sup>1</sup> ve sorunun çözümüne yönelik politikalar oluşturabilmesi açısından önem taşımaktadır.<sup>2</sup>

Ancak üzerinde görüş birliğine varılmış bir yoksulluk tanımı yoktur. Yoksulluğun da zenginlik gibi göreceli bir kavram oluşu her dönemde, her toplumda ve her birey için geçerli olabilecek ortak kriterleri bulabilmeyi güçleştirmektedir.<sup>3</sup>

De Jonge'ye göre yoksulluk bir insanın veya hanenin temel ekonomik gereksinimlerini karşılayamama durumunu ifade eder.<sup>4</sup>

Mack ve Lansley yoksulluğu, toplumun algıladığı ihtiyaçlardan yoksunluk olarak tanımlarken, Townsend'e göre toplum içinde bireyler, aileler ve gruplarda temel gıda ihtiyaçlarını karşılayamayan, toplumsal aktivitelere katılamayan ve geleneksel ölçüde yerleşmiş yaşam standardını elde etmek için gerekli kaynaklara sahip olamayanlar yoksuldur.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> İlhan TEKELİ, "Kent Yoksulluğu ve Modernitenin Bu Soruna Yaklaşım Seçenekleri Üzerine", [http://www.tesev.org.tr/projeler/yoksulluk\\_kent\\_metin\\_tebliğ2.php](http://www.tesev.org.tr/projeler/yoksulluk_kent_metin_tebliğ2.php) (22.06.2005).

<sup>2</sup> Songül Sallan GÜL, Hüseyin GÜL, "Yoksulluk ve Yoksulluk Sorununa Yaklaşımlar", **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, Sayı: 199, Cilt XXI, (Temmuz 1997), s.5.

<sup>3</sup> Ömer Zühtü ALTAN, **Sosyal Politika Dersleri**, (Eskişehir: T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları No: 1592, 2004), s.145.

<sup>4</sup> Paul Van Hanswijck De JONGE, **Yoksulluğu Önleme Stratejileri, Yoksulluğu Önleme Stratejileri Açılış Konuşması**, (İstanbul: TESEV Yayınları, 1998), s.16.

<sup>5</sup> Peter SAUNDERS, "Towards a Credible Poverty Framework From Income Poverty To Deprivation", (Australia: Social Policy Research Centre Discussion Paper No: 131, January 2004), s.5.

Toplumsal alt sınıf teorisyenlerinden Murray ise yoksulluğu bireyin düşünsel ve fiziksel üretiminde zayıflığı olarak görmektedir.<sup>6</sup>

Tanımlar yoksullara bakış açısına göre değişkenlik gösterebilse de<sup>7</sup> kuram ve uygulamada yoksullukla ilgili genellikle temel iki yaklaşım ön plana çıkmaktadır.<sup>8</sup> Bunlardan birincisi mutlak yoksulluktur. İnsanın biyolojik olarak varolabilmesi ve yaşayabilmesi için gerekli kaloriyi ve gerekli diğer besin bileşenlerini sağlayacak beslenmeyi gerçekleştiremeyen kişiler mutlak yoksul sayılırlar.<sup>9</sup> Bir başka ifadeyle mutlak yoksulluk, beslenme, barınma ve giyinme gibi insan yaşamı için gerekli temel gereksinimleri karşılayabilecek yeterli bir gelire sahip bulunmama durumunu ifade eder.<sup>10</sup> Tanımın daha çok zorunlu gıda harcamaları veya asgari kaloriyi esas alması ona mutlaklık niteliği kazandırmaktadır.<sup>11</sup> Mutlak anlamda yoksulların, yaşam fonksiyonlarını sürdürebilme olanaklarına sahip bulunmadıkları varsayılır. Bu nedenle mutlak anlamda yoksullar açlık sınırının altındaki yoksullar olarak da adlandırılır.<sup>12</sup>

İkinci tanım ise görelî yoksulluktur. Görelî yoksulluk kavramı insanın bir toplumsal varlık olmasından hareket eder.<sup>13</sup> Gelir düzeyleri; temel gereksinimlerini mutlak olarak karşılayabilmelerine olanak tanımakla birlikte, toplumda varolan ortalama yaşam standardı düzeyine ulaşamayanlar görelî ya da nisbi yoksul olarak kabul edilir.<sup>14</sup> Görelî yoksulluk kavramına göre yoksulluk sadece kaynaklara erişememe ve yaşamı sürdürme sorunu değildir. Yoksulluk, kişi veya hanehalkının, içinde yaşadığı toplum tarafından kabul edilen asgari bir yaşam düzeyine sahip olup

<sup>6</sup> Peter ALCOCK, **Understanding Poverty** (Hong Kong: Macmillan Press Ltd., Second Edition, 1997), s.36.

<sup>7</sup> Fikret ŞENSES, **Küreselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk** (3.Baskı.İstanbul: İletişim Yayınları, 2003), s.62.

<sup>8</sup> ALTAN, 2004, **a.g.e.**, s.145; TEKELİ, **a.g.m.**

<sup>9</sup> TEKELİ, **a.g.m.**

<sup>10</sup> ALTAN, 2004, **a.g.e.**, s.146.

<sup>11</sup> ALTAN, 2004, **a.g.e.**, s.146; Coşkun Can AKTAN, İstiklal Yaşar VURAL, “Yoksulluk: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri”, **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, Editör: Coşkun Can AKTAN, (Ankara: Hak-İş Yayınları, 2002), s.43.

<sup>12</sup> ALTAN, 2004, **a.g.e.**, s.146.

<sup>13</sup> TEKELİ, **a.g.m.**

<sup>14</sup> ŞENSES, **a.g.e.**, s.91; Ali SEYYAR, “Sosyal Siyaset Açısından Yoksulluğa Karşı Mücadele”, **Yoksulluk** (İstanbul: Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, C.1, 2003), s.42.

olmadığı ile ilgili bir konudur.<sup>15</sup> Bu anlayış; gelirin salt biyolojik gereksinimleri karşılayabilmesini yeterli görmeyerek, aynı zamanda ona insan onuruna yaraşır bir yaşam olanağı sağlamaya yetecek düzeyde olmasını da gerekli görür. Bu nedenle de göreceli yoksulluk, mutlak yoksulluğa göre daha geniş bir yaklaşımla sağlık, barınma, eğitim gibi gıda dışı harcamaları da içeren bir anlam kazanır.<sup>16</sup>

Buraya kadar yapılan tanımlamalarda yoksulluk olgusunun genellikle ekonomik açıdan ele alınarak gelir ve tüketim yaklaşımının ön plana çıkarıldığı görülmektedir.<sup>17</sup>

Ancak son zamanlarda yoksulluğun tanımlanmasında gelir/tüketim yaklaşımının yetersiz kaldığı yaygın bir şekilde dile getirilmeye başlanmıştır. Bu çerçevede asgari bir yaşam düzeyini sağlamaya yönelik gelir/tüketim seviyesine sahip olmasının yanı sıra yoksulluğun belirlenmesinde kamusal mal ve hizmetlere erişim, otonomi, ayrımcılık, güçsüzlük, korunmasızlık ve onur gibi ölçütlerinde gözönünde bulundurulması gerektiği ifade edilmektedir.<sup>18</sup> Çünkü yoksulluk sadece gelir azlığı değil aynı zamanda toplumsal oluşumun sunduğu hak ve olanaklara ulaşamama, sağlıksız çevre koşullarında yaşamını sürdürme, risk ve belirsizliğe cevap verememe, şoklara açık olma, sosyal yalıtım ve düşük sosyal katılım, psikolojik ve ekonomik güvensizliktir.<sup>19</sup>

Bu bağlamda 1997 yılında Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından yayınlanan İnsani Gelişme Raporu, insanların yaşadığı yoksunlukları daha somut olarak tanımlamak ve izlemek için “İnsani Yoksulluk” kavramını geliştirmiştir. İnsani Yoksulluk “iyi bir yaşam standardıyla özgür, onurlu, öz güvenli ve diğer insanlara da saygı duyabilir şekilde uzun, sağlıklı ve yaratıcı bir hayat

<sup>15</sup> AKTAN, VURAL, “Yoksulluk: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri”, **Yoksullukla Mücadele...**, s.43.

<sup>16</sup> ALTAN,2004, **a.g.e.**, s.146.

<sup>17</sup> SENSES, **a.g.e.**, s.62; Faruk SAPANCALI, “Yeni Dünya Düzeni ve Küresel Yoksulluk”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**. Cilt: 3, Sayı: 2, (2001), s.127.

<sup>18</sup> AKTAN, VURAL, “Yoksulluk: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri”, **Yoksullukla Mücadele...**, s.41; Neil McCULLACH, L.Alan WINTERS, Xavier CIRERA, **Trade Liberalization and Poverty: A Handbook** (London: Centre For Economic Policy Research,2001), s.38.

<sup>19</sup> TEKELİ, **a.g.m.**, Esin ÖZSOY, “Kalkınma-Yoksulluk İkilemi ve Türkiye”, <http://www.isguc.org/yoksullukikilemi.php> (01.07.05); Erhan ERKEN, “Dünya Sistemi ve Yoksulluk İlişkisi, **Yoksulluk** (İstanbul: Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, C.1, 2003), s.309-310.

sürdürebilme olanak ve seçimlerinden mahrum” olma durumudur.<sup>20</sup> Bir başka ifadeyle insani yoksulluk kavramı, insani gelişme ve insanca bir yaşam için parasal olanakların yanı sıra temel gereksinimlerin karşılanabilmesi için ekonomik, sosyal ve kültürel bazı olanaklara sahip olmanın gerekliliğine dayanmaktadır.<sup>21</sup> Buna göre yoksulluk, yeterli beslenememe, sağlık ve eğitim imkanlarından yoksunluk, evsizlik, okumasını ve uygun bir şekilde konuşmasını bilmemek, herhangi bir işi olmamak, gelecekte korkmak, sağlıklı içme suyuna sahip olmamak, güçsüzlük ve özgürlüğün yetersiz oluşu anlamına gelmektedir.<sup>22</sup> İnsani yoksulluk kavramı diğer yaygın yoksulluk yaklaşımları ile örtüşen noktalar taşımakla birlikte kapsam olarak yoksulluk olgusunun insanlık onurunu kırıcı ve çok yönlü boyutlarını da açıklamaktadır.<sup>23</sup>

Ayrıca insani yoksulluk tanımı önemli ölçüde Amartya Sen’in yapabilirlik (capability) yaklaşımına dayanmaktadır.<sup>24</sup> Yapabilirlik yaklaşımı kişinin toplum içinde bir insan olarak işlevsel kılınabilmesi için asgari gereksinimleri yansıtmaktadır.<sup>25</sup> Bu bağlamda Sen’e göre yoksulluk belirli bir asgari seviyeye ulaşmak için gerekli olan temel yetkinliklere ulaşamama başarısızlığıdır. Bununla ilgili olan işlevler iyi beslenme, yeterli düzeyde giyinebilme, barınma ihtiyacını sağlama, önlenebilir hastalıklardan kaçınabilme gibi temel fiziksel işlevler ile toplumsal yaşamda yer alma, toplumda utanç duymadan yer alabilme gibi daha karmaşık sosyal başarıları da içerebilmektedir.<sup>26</sup>

Yoksulluğun farklı yönlerini vurgulayan bir diğer tanıma göre yoksulluk, “normal yaşam” olarak kabul edilen herşeyden dışlanmak demektir.<sup>27</sup> Bu bakımdan günümüzdeki yoksulluğu anlamak, açıklamak ve yoksullukla mücadele edebilmek

<sup>20</sup> Yeşim M. ORUÇ, “Küresel Yoksulluk ve Birleşmiş Milletler”, **Toplum ve Bilim**, No: 89 (Yaz 2001), s.79-80.

<sup>21</sup> AKTAN, VURAL, “Yoksulluk: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri”, **Yoksullukla Mücadele...**, s.45.

<sup>22</sup> SAPANCALI, **a.g.m.**, s.127.

<sup>23</sup> ORUÇ, **a.g.m.**, s.79.

<sup>24</sup> Hasan KIRMANOĞLU, Mustafa SÖNMEZ, Ahmet Haşim KÖŞE, Ümit ŞENESEN, “Yuvarlak Masa: Gelir Dağılımı, Yoksulluk, Popülizm”, **İktisat Dergisi**, (Ekim-Kasım 2001), s.7; ORUÇ, **a.g.m.**, s.79.

<sup>25</sup> ORUÇ, **a.g.m.**, s.79-80.

<sup>26</sup> SAUNDERS, **a.g.e.**, s.5.

<sup>27</sup> Zygmunt BAUMAN, **Çalışma, Tüketici ve Yeni Yoksullar** (İstanbul: Sarmal Yayınevi, 1999), s.60.

için başvurulacak temel kavramlardan biri “sosyal dışlanma”dır. Bu kavram, aynı zamanda, yoksulluk ile insan hakları arasındaki bağlantıyı bütün yönleriyle kurmak, kavramak ve kavramsallaştırmak bakımından da en uygun hareket noktası olarak görülmektedir. Çünkü yoksulluk teriminin bizzat kendisi sosyal dışlanmayı içermektedir.<sup>28</sup> Yoksulluk, “yok”u ve “yokluk”u ifade eder. Bu açıdan bakıldığında, geçmişte daha çok insanların belli nesne ve araçlardan yoksun olması anlamına gelen yoksulluk, günümüzde ise bizzat insan olma niteliklerinden yoksunluk şeklinde kendini tezahür etmektedir. Üstelik bu olgu doğal ve nötrmüş gibi sunulmakta ve gözlerden, zihinlerden uzak tutulmak istenmektedir. Bu itibarla, yoksulluğun günümüzde “yok etme” ve “yok sayma” mekanizmaları üzerinden işlediği söylenebilir.<sup>29</sup>

Bu bağlamda, yoksulluk ve sosyal dışlanma kavramları sık sık birbiri yerine geçebilen veya aynı anlama gelebilen kavram gibi görülmekte ve kullanılmaktadır. Bu iki kavram eş anlamlı gibi görünse de, sosyal dışlanmanın yoksulluğu da kapsayan daha geniş bir kavram olduğu söylenebilir. Çünkü dışlanmış kişiler her zaman yoksul kişiler değildirler, bazı kişiler (göçmenler, kadınlar, azınlıklar gibi) yoksul olmamakla birlikte ayrımcılık, mahrumiyet ve benzeri temelli olarak da bu etkiye maruz kalabilmektedirler.<sup>30</sup> Yoksulluk sınırının çok altında kalıp da, rahat sayılabilecek bir yaşam süren, işgücü piyasasına katılabilen, bazı fiziksel kaynaklara ulaşabilen insanlar olacağı gibi, bu sınırın çok üstünde olup da sağlık, eğitim, demokrasi ve sosyal haklar gibi geleneksel gelir ve tüketim harcaması dışında kalan kriterlere göre çok daha yoksul sayılabilecek insanlara rastlanabilmektedir. Ayrıca yoksulluk daha çok bölüşüm sorunu üzerine odaklanırken, sosyal dışlanma bölüşüm sorununun yanı sıra yetersiz sosyal katılım, sosyal bütünleşmenin yokluğu ve güç yoksunluğu gibi sosyal ilişkiler konuları üzerine odaklanır. Ancak, yine de; yoksulluk kavramına daha geniş anlamda yaklaşıldığında, görelî yoksulluk veya insani yoksulluk çerçevesinde ele alındığında, bu iki kavram (yoksulluk ve sosyal

<sup>28</sup> Faruk SAPANCALI, **Sosyal Dışlanma** (İzmir: Dokuz Eylül Yayınları, 2005), s.61.

<sup>29</sup> İNSAN HAKLARI DERNEĞİ, “Yoksulluk ve İnsan Hakları Nihai Rapor ve Sonuç Bildirgesi”, **Türkiye İnsan Hakları Hareketi Konferansı** (15-17 Kasım 2002), <http://www.ihd.org.tr/rapozel/kongersonuc2002/yoksulluk.html> (08.07.2006)

<sup>30</sup> SAPANCALI, a.g.e., s.58;

<http://www.povertyinformation.org/show.php?contentid=5#absolute> (07.08.2006)

dışlanma) önemli ölçüde iç içe geçmekte ve aralarındaki temel farklılıkları ortaya koymak güçleşebilmektedir.<sup>31</sup>

Tanımlardan da anlaşılacağı üzere yoksulluk olgusunun çok boyutlu bir niteliğe sahip olması ve içinde yaşanılan ortam ve koşullarda yaşanan değişiklikler<sup>32</sup> yoksullara bakış açısını ve dolayısıyla tanımlamalarda farklılıklara neden olmaktadır.<sup>33</sup>

## 1.2. Yoksulluğun Ölçülmesi

Yoksulluğun tanımlanmasında yaşanan güçlükler yoksulluğun ölçülmesine de yansımaktadır.<sup>34</sup> Farklı yoksulluk kavramları, kendi ölçüm yöntemlerini de beraberinde geliştirmiştir. Her yoksulluk kavramı için ayrı ölçüm yöntemlerinin geliştirilmiş olması yoksulluğu ölçmenin evrensel bir yönteminin olmadığını göstermektedir.<sup>35</sup>

Ama yine de yoksulluk konusundaki tüm analizlerdeki ortak nokta yoksulluk sınırının oluşturulmasıdır.<sup>36</sup> Yoksulluğun ölçülmesinde ilk aşama olan yoksulluk sınırı,<sup>37</sup> yoksul olanlar ile yoksul olmayanların tespit edilmesi ya da başka bir ifadeyle, yoksul olanların toplam nüfus içindeki oranının belirlenmesi amacını taşımaktadır.<sup>38</sup> “Yoksulluk sınırı; bir toplumda yoksul olanlarla olmayanları birbirinden ayırmakta kullanılan izafi bir hattır.”<sup>39</sup>

Bir ülkede yoksulluk sınırının ne düzeyde olduğu ile ilgili göstergeler, daha çok gelir düzeyi ile tüketim düzeyini ilişkilendiren göstergelerdir: “Temel İhtiyaçlar Yaklaşımı”, “Gıda-Gelir Oranı Yaklaşımı”, “Ortalama Gelirin Yüzdesi Yaklaşımı”

<sup>31</sup> SAPANCALI, a.g.e., s.58-61.

<sup>32</sup> AKTAN, VURAL, “Yoksulluk: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri”, **Yoksullukla Mücadele...**, s.42-43.

<sup>33</sup> ŞENSES, a.g.e., s.62.

<sup>34</sup> ALTAN,2004, a.g.e., s.146.

<sup>35</sup> Özcan DAĞDEMİR, “Türkiye Ekonomisinde Yoksulluk Sorunu ve Yoksulluğun Analizi: 1987-1994”, **H.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt 17, Sayı: 1, (1999), s.25.

<sup>36</sup> AKTAN, VURAL, “Yoksulluk: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri”, **Yoksullukla Mücadele...**, s.56.

<sup>37</sup> Enis BAĞDADIÖĞLU, “Yoksulluk Sınırı ve Asgari Ücret”, **Yoksulluk** (İstanbul: Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, Cilt: 3, 2003), s.111.

<sup>38</sup> AKTAN, VURAL, , “Yoksulluk: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri”, **Yoksullukla Mücadele...**, s.56-57.

<sup>39</sup> Recep DUMANLI, “Yoksulluk Kavramı, Ölçülmesi ve Gelir Dağılımı İlişkileri”, **Yeni Türkiye**, Sayı: 6, (Eylül-Ekim 1995), s.214.

ve “Yüzdellik Dilimler Yaklaşımı” gibi yöntemler, yoksulluk sınırının belirlenmesinde kullanılmaktadır.<sup>40</sup>

Uluslararası literatürde yoksulluğun ölçümünde genellikle asgari beslenme standardına göre mutlak yoksulluk ve gelire göre belirlenen görelî yoksulluk kavramları kullanılmaktadır.<sup>41</sup>

Mutlak yoksulluk, hanehalkı veya bireyin yaşamını sürdürebilecek asgari refah düzeyini yakalayamaması durumudur. Mutlak yoksulluk oranı, bu asgari refah düzeyini yakalayamayanların sayısının toplam nüfusa oranıdır. Bu nedenle mutlak yoksulluğun ortaya çıkarılması, bireylerin yaşamlarını sürdürebilmeleri için gerekli olan minimum tüketim ihtiyaçlarının belirlenmesini gerektirir. Burada yoksulluk 2 farklı yöntemle hesaplanmaktadır.<sup>42</sup>

Birincisi genellikle “yeterli” miktarda temel gıda maddesinden oluşan gıda sepetinin maliyeti veya bir asgari kalori normunun gerektirdiği tüketim harcamaları esasına göre yapılmaktadır. Buna göre, yaşamda kalabilmek için gerekli en düşük maliyetli gıda harcamalarının parasal değeri bir yoksulluk sınırı oluşturmakta ve bu gelir düzeyine ulaşamayanlar yoksul sayılmaktadır.<sup>43</sup> İkinci yöntem ise bireyin sadece minimum gıda harcamasını değil onun yanında giyinme, barınma, ısınma gibi diğer temel ihtiyaçlarını da dikkate almaktadır.<sup>44</sup>

Günümüzde birçok az gelişmiş ülkede, yoksulluk sınırı en az kalori gereksinimi sağlayacak gıda sepetinin maliyeti yanında gıda dışı harcamaları da dikkate alacak biçimde hesaplanmaktadır.<sup>45</sup>

Dünya Bankası, mutlak yoksulluğu önemli bir gösterge olarak kabul etmektedir. Bir insanın hayatta kalabilmesi için gerekli minimum kalori miktarı 2400

---

<sup>40</sup> ÖZSOY, a.g.m.

<sup>41</sup> Ercan DANSUK, **Türkiye’de Yoksulluğun Ölçülmesi ve Sosyo-Ekonomik Yapılarla İlişkisi** (Ankara: DPT-Uzmanlık Tezleri, 1997), s.2

<http://ekutup.dpt.gov.tr/gelirdag/dansuke/yoksullu.pdf> (01.12.2005)

<sup>42</sup> Gürsel SEYFETTİN, Haluk LEVENT, Raziye SELİM, Özlem SARICA, **Türkiye’de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk: Avrupa Birliği ile Karşılaştırma** (İstanbul: TÜSİAD Yayınları, Yayın No: 295, 2000), s.96.

<sup>43</sup> ŞENSES, a.g.e., s.63.

<sup>44</sup> SEYFETTİN ve Diğerleri, a.g.e., s.96.

<sup>45</sup> ŞENSES, a.g.e., s.64.

k/cal olarak kabul edilerek, günlük geliri 2400 k/cal besini almaya yetmeyen insanlar Dünya Bankası tarafından “mutlak yoksul” olarak tanımlanmıştır.<sup>46</sup>

Bir mutlak yoksulluk göstergesi olarak, satın alma gücü paritesine göre belirlenmiş, kişi başına 1 ABD dolarlık günlük harcama düzeyi uluslararası karşılaştırmalarda giderek daha sıkça kullanılmaktadır. Burada temel gereksinimlerin tespitinden hareket edilmeyip, kişi başına yılda 360 dolar ayni ve nakdi geliri olan bireylerin yoksul sayıldığı, daha öznel bir yaklaşım sergilenmektedir.<sup>47</sup>

Mutlak yoksulluk sınırı az gelişmiş ülkeler için kişi başına günde 1 dolar kabul edilirken, Latin Amerika ve Karaibler için bu sınır 2 dolar, Türkiye'nin de dahil edildiği Doğu Avrupa ülkeleri için 4 dolar, gelişmiş sanayi ülkeleri içinse 14.4 dolar olarak belirlenmiştir.<sup>48</sup>

Gelişmiş ülkelerde yaygın olarak kullanılan görelî yoksulluk göstergesi ise ülke içindeki ortalama gelirin belli bir oranı altında geliri olanları içermektedir.<sup>49</sup> Görelî yoksulluk sınırının belirlenmesinde refah ölçüsü olarak tüketim yerine daha çok toplam gelir kullanılır. Toplam geliri belli bir miktarın (yoksulluk sınırı) altında olan birey veya hanehalkı yoksul olarak tanımlanır. Görelî yoksulluk sınırı ortalama gelir düzeyinin (ortanca veya aritmetik ortalama) belli bir yüzdesi, standart olarak yüzde 50'si alınarak belirlenir.<sup>50</sup>

Görelî yoksulluğun bir diğer hesaplama yolu, gelir dağılımı yüzdelerinin esas alınmasına dayanır. Bir ülkede nüfusun ekonomik açıdan sıralamasında en düşük gelire sahip yüzde 20 veya yüzde 40'lık nüfus dilimi içinde yer alanlar yoksul kabul edilir.<sup>51</sup>

<sup>46</sup> DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, (Ankara: DPT Yayın No: 2599, 2001a), s.104.

<sup>47</sup> Ahmet İNSEL, “İki Yoksulluk Tanımı ve Bir Öneri”, **Toplum ve Bilim**, No: 89, (Yaz 2001), s.64.

<sup>48</sup> DPT, 2001a, **a.g.e.**, s.104.

<sup>49</sup> İNSEL, **a.g.m.**, s.66.

<sup>50</sup> SEYFETTİN ve Diğerleri, **a.g.e.**, s.97-98.

<sup>51</sup> Nesrin G.KOŞAR, **Sosyal Hizmetlerde Sosyal Yardım Alanı (Yoksulluk ve Sosyal Hizmet)**, (Ankara: Şafak Matbaacılık, 2000), s.24; Sosyal Demokrat Halk Partisi (SHP), **Yoksulluğu Yenmek İçin Acil Plan**, Hazırlayanlar: Şener ÖZŞAHİN ve Diğerleri, (Ankara: 2002), s.6 <http://www.shp.org.tr/images/yayinlar/yoksulluk%2003.03.2004.pdf> (05.08.2005)



Görelî yoksulluk sınırı bir ulusun genel yaşam düzeyini yansıtmaması ve içerisindeki eşitsizliği göstermesi açısından yardımcıdır.<sup>52</sup> Ancak görelî yoksulluk da toplam nüfusun belirli bir yüzdesinin yoksul olarak adlandırılması zaman içinde yaşam standardındaki değişimlerin kavranmasına olanak tanımamaktadır.<sup>53</sup>

Yoksulluğun tanımlanmasında zaman içinde yaşanan gelişmelere paralel olarak, ölçümünde yararlanılan göstergeler de gelişim göstermiştir. Bu gelişim yoksulluğun sadece ekonomik göstergelerle ölçülemeyeceği düşüncesinden hareketle gelir ve tüketim harcamalarına ilişkin verilerin başta sağlık ve eğitim olmak üzere sosyal göstergelerle desteklenmesi ve bu kriterlerden bir kaçının birlikte kullanılarak karma göstergelere ulaşılması yönünde yaşanmıştır.<sup>54</sup>

Sosyal göstergeler gelir/tüketim yaklaşımına dayalı yoksulluk ölçümlerini desteklemekte ve yoksulların sosyal hizmetlere erişimi ile yoksulların spesifik nitelikleri konusunda bilgiler ortaya koymaktadır.<sup>55</sup> Bu anlamda ekonomik göstergelerin yanı sıra ortalama yaşam beklentisi, bebek ölüm oranları, okur-yazarlık oranı, kişi başına eğitim ve sağlık harcaması, eğitim durumuna göre işsizlik oranı gibi sosyal göstergeler yoksulluğun ölçülmesinde önemli bir araçtır.<sup>56</sup>

Bu bağlamda UNDP tarafından geliştirilen İnsani Gelişme Endeksi (HDI) ile İnsani Yoksulluk Endeksi (HPI) çeşitli sosyo-ekonomik göstergeleri birlikte değerlendiren yoksulluk ölçütleri olması açısından yaygın bir uygulama alanına sahiptir.<sup>57</sup>

İnsani Gelişme (İnsani Gelişmişlik), ekonomik gelişmişliğin yanında ülkelerin insan hakları, kültürel, sosyal, hukuki ve demokratik kalkınmışlık seviyesini de esas alan uluslararası bir ölçüdür. İnsani gelişme endeksi ülkelerin ilerlemesini ekonomik ve sosyal göstergeler temelinde ölçmeyi hedefler.<sup>58</sup>

<sup>52</sup> DPT, 2001a, **a.g.e.**, s.104.

<sup>53</sup> AKTAN, VURAL, "Yoksulluk: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri", **Yoksullukla Mücadele..**, s.57.

<sup>54</sup> ŞENSES, **a.g.e.**, s.99; Faruk SAPANCALI, **a.g.e.**, s.57.

<sup>55</sup> AKTAN, VURAL, "Yoksulluk: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri", **Yoksullukla Mücadele..**, s.52.

<sup>56</sup> ÖZSOY, **a.g.m.**

<sup>57</sup> ALTAN, 2004, **a.g.e.**, s.147.

<sup>58</sup> Ali SEYYAR, **Sosyal Siyaset Terimleri (Ansiklopedik Sözlük)** (İstanbul: Beta Yayınları, 2002), s.241.

İnsani gelişme endeksi; refah, eğitim ve sağlık göstergelerinden oluşmaktadır.<sup>59</sup> Birinci gösterge olan refah standardı, kişi başına düşen ulusal gelirin yerel geçim maliyetlerine uyarlanmasıyla hesaplanmaktadır. İkinci gösterge eğitim standardı olup bir ülkenin eğitim düzeyini esas almaktadır. Endekste eğitim düzeyini tespit etmek için iki faktörden yararlanır. Bunlar; yetişkinler arasındaki okuma-yazma oranı ile ortalama eğitim süresini ortaya koyan okullaşma endeksidir. Üçüncü göstergeyi ise bir ülkedeki ortalama yaşam süresi beklentisini esas alan sağlık standardı oluşturmaktadır.<sup>60</sup>

İnsani gelişme endeksi 0 ile 1 arasında ölçeklenmiş bir endekstir. Bire doğru gelişmişlik artarken, sıfıra doğru azalmaktadır.<sup>61</sup> UNDP 2005 Raporuna göre insani gelişme endeksi 177 ülkeyi kapsamaktadır.<sup>62</sup>

UNDP, insani yoksulluğun ölçümünde ise insan yaşamının üç boyutuna ait verilere odaklanmıştır. Bunlar yaşam süresi, eğitim, ekonomik ve sosyal imkanlardır. UNDP ayrıca gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeleri HPI-1 ve HPI-2 olarak ikiye ayırmaktadır.<sup>63</sup> HPI-1'e 103 gelişmekte olan ülke dahil iken HPI-2, 18 gelişmiş ülkeyi kapsamaktadır.<sup>64</sup>

UNDP, gelişmekte olan ülkelerde insani yoksulluğun ölçümünde (HPI-1) uzun bir yaşamdan yoksun olma durumunu insani yoksulluğun ilk göstergesi kabul ederek, 40 yaşın altındaki yaşam süresini insani yoksulluk olarak değerlendirmektedir. İkinci gösterge eğitim imkanlarından yoksunluk olup yetişkinler arasındaki okuma-yazma bilmeme oranı üzerinden hesaplanmaktadır. Bireylerin ekonomik ve sosyal

<sup>59</sup> SEYYAR, a.g.e., s.241; “Dünyada ve Türkiye’de İnsani Gelişme”, **Yoksullukla Mücadele...**, s.209; “Human Poverty and Development Index”,

[http://www.tutor2u.net/economics/content/topics/livingstandards/human\\_pov\\_devel.htm](http://www.tutor2u.net/economics/content/topics/livingstandards/human_pov_devel.htm) (19.10.2005); Ayşe BUĞRA, Çağlar KEYDER, “Poverty and Social Policy in Contemporary Turkey”, **Boğaziçi University Social Policy Forum** (January 2005), s.6.

<sup>60</sup> “Dünyada ve Türkiye’de İnsani Gelişme”, **Yoksullukla Mücadele...**,s.209; SEYYAR, a.g.e., s.241-242.

<sup>61</sup> “Human Poverty and Development Index”

[http://www.tutor2u.net/economics/content/topics/livingstandards/human\\_pov\\_devel.htm](http://www.tutor2u.net/economics/content/topics/livingstandards/human_pov_devel.htm) (19.10.2005).

<sup>62</sup> UNDP, **Human Development Report 2005**, (New York/USA ,2005), s.219-222.

<sup>63</sup> “Dünyada ve Türkiye’de İnsani Yoksulluk”, **Yoksullukla Mücadele...**, s.221;“Human Poverty and Development Index

[http://www.tutor2u.net/economics/content/topics/livingstandards/human\\_pov\\_devel.htm](http://www.tutor2u.net/economics/content/topics/livingstandards/human_pov_devel.htm) (19.10.2005).

<sup>64</sup> UNDP,2005, a.g.e., s.229-231.

imkanlardan yoksun olması ise insani yoksulluğun üçüncü göstergesini oluşturmaktadır. UNDP burada başlıca üç veriden yararlanarak ekonomik ve sosyal imkanlara sahip olma düzeyini belirlemektedir. Bunlar; sağlıklı içme suyuna sahip olmayan nüfus yüzdesi, temel sağlık imkanlarından yoksun olan nüfus yüzdesi ve 5 yaşın altında olan ve yeterli beslenemeyen nüfus yüzdesidir.<sup>65</sup>

UNDP, gelişmiş ülkelerdeki insani yoksulluğu ise başlıca şu kriterleri esas alarak hesaplamaktadır:<sup>66</sup>

- 60 yaşından daha fazla yaşam imkanına sahip olmayan nüfus oranı,
- Yeterli ölçüde okuma yazma imkanına sahip olmayan nüfus oranı,
- Gelir yoksulluğu sınırı altında bulunan nüfus oranı, (kullanılabilir kişisel gelirin yüzde 50'sinden daha az gelire sahip nüfus oranı esas alınır).
- Uzun dönem işsizlik oranı.

HPI-2 kapsamındaki ülkeler yüksek insani gelişim düzeyini yakalamayı başarmış ülkelerdir. Bu gruptaki en düşük değer 0,894'tür.<sup>67</sup>

Yoksulluğun sağlıklı biçimde ölçülmesi ve temelinde bulunan nedenlerin doğru olarak değerlendirilebilmesi, engellenmesine yönelik politikaların oluşturulabilmesi açısından önem taşımaktadır.<sup>68</sup>

### 1.3. Yoksulluğun Nedenleri

Bu kısımda yoksulluk sorununun ortaya çıkmasında rol oynayan nedenler “Ekonomik Nedenler”, “ Demografik ve Sosyal Nedenler”, “Coğrafi Nedenler”, “Siyasal Nedenler” ve “Diğer Nedenler” şeklinde sınıflandırılarak açıklanmaya çalışılmıştır.

<sup>65</sup> “Dünyada ve Türkiye’de İnsani Yoksulluk”, **Yoksullukla Mücadele...**, s.221; BUĞRA, KEYDER, **a.g.m.**, s.7-8.

<sup>66</sup> “Dünyada ve Türkiye’de İnsani Yoksulluk”, **Yoksullukla Mücadele...**, s.221-222.

<sup>67</sup> “Human Poverty and Development Index”

[http://www.tutor2u.net/economics/content/topics/livingstandards/human\\_pov\\_devel.htm](http://www.tutor2u.net/economics/content/topics/livingstandards/human_pov_devel.htm)  
(19.10.2005).

<sup>68</sup> ALTAN, 2004, **a.g.e.**, s.147.

### 1.3.1. Ekonomik Nedenler

Yoksulluk sorununun ortaya çıkmasında rol oynayan ekonomik nedenler olarak çoğu kez mevcut ekonomik sistemin yapısı, yaratılan gelirin adaletsiz dağılımı ve küreselleşme olgusu, yaşanan ekonomik krizler ve uygulanan yapısal uyum politikaları ya da istihdam ve işsizlik sorunu gösterilmektedir. Bu sorunlarla yoksulluk arasındaki ilişki ayrı başlıklarla ele alınarak incelenmiştir.

#### 1.3.1.1. Ekonomik Sistem

Günümüzün anlam dünyasını belirleyen ideolojinin büyük ölçüde, liberal düşünceye dayandığı, ekonomik ve siyasal liberalizmin bugünün geçerli değerlerini yaratan en temel düşünce sistematiği olduklarını biliyoruz. Özellikle ekonomik liberalizm, 80 sonrası ticaretin serbestleşmesi ve sermayenin küresel bir boyut kazanmasıyla dünya ekonomik sistemi açısından egemenliğini ilan etmiş bulunmaktadır.<sup>69</sup>

Endüstri Devrimi'nin başladığı 18.yüzyıl'ın ikinci yarısında Adam Smith tarafından oluşturulan liberal düşünce, insanların diledikleri gibi hareket etmeleri ve ekonomik faaliyetlerinde tam bir serbestliğe sahip olmalarını esas almaktadır. Bu düşünceye göre ekonomik ve toplumsal yaşantıyı yöneten doğal bir düzen ve bu düzenin yasaları bulunmaktadır. Devlet, bu düzene karışmaktan kesin olarak kaçınmalıdır. Çünkü, ekonomik ve sosyal yaşam kişisel çıkar ilişkisine göre kendiliğinden yürümektedir. Bireyler kendi çıkarları peşinde koşarken toplumun da yararına hizmet etmiş olurlar.<sup>70</sup>

Liberal yaklaşımda birey “asıl varlık”, bireyin özgürlüğünü gerçekleştirmek de “asıl amaç”tır.<sup>71</sup> Nitekim “Milletlerin Zenginliği” adlı eserinde A.Smith, insanların ekonomik faaliyetlerinde kendi özgür iradeleriyle ve tercihleriyle istedikleri üretim faaliyetlerinde bulunmaları, serbestçe mübadele ve sözleşme yapabilmeleri, ürettikleri üzerinde mülkiyet ve miras özgürlüklerinin olması gerektiğini ve ayrıca

<sup>69</sup> Meryem KORAY, “Dünya Dönüşüm İhtiyacı: Küresel ve Sosyal Politikalar Arıyor”, **I.Ulusal Sosyal Politika Kongresi: “Yaşam Boyu Sosyal Koruma” 22-24 Ocak 2004**, (Ankara: Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu), s.193.

<sup>70</sup> Sami GÜVEN, **Sosyal Politikanın Temelleri**, (Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, 1995), s.41-42.

<sup>71</sup> Meryem KORAY, **Sosyal Politika**, (Bursa: Ezgi Kitabevi, 2000), s.27.

insanların ürettiklerini dışarıdan bir engelleme olmaksızın uluslararası pazarlara sunabilme özgürlüklerinin mevcut olmasını savunmaktadır. Smith'e göre milletleri zenginliğe ve refaha götürecek yol ekonomik özgürlüktür.<sup>72</sup>

Ancak çoğu akademik çalışmada yoksulluğun kaynağı liberalizme dayandırılarak kapitalist üretim süreci ve piyasa ekonomisinin koşulları yoksulluğun kaynağı olarak gösterilir.<sup>73</sup> Bu görüşe göre, kapitalist üretim sürecinin asıl amacı insan ihtiyaçlarını karşılamak değil, pazar için, kâr için dolayısıyla sermaye üretimi ve sermayenin yeniden üretimi için gerçekleşmektedir. Nitekim dünyadaki gıda stoğu, ihtiyaçtan yaklaşık yüzde 10 daha fazla olmasına rağmen bugün milyonlarca insan açlık nedeniyle ölmektedir.<sup>74</sup>

Liberal ekonomik düşüncenin sermaye ve emek sahibini eşit ve aynı ölçüde özgürlükten yararlanan kişiler olarak görmesi de doğru değildir.<sup>75</sup> Çünkü emek, hem üretmek hem de yaşamak için gerekli araçlardan yoksundur. Beslenmek, barınmak, mütevazı bir yaşam sürdürüp hayatta kalabilmek için gerekli hiç bir şeye sahip değildir. İşçi, emeğini satmakta “özgür”dür ama aynı zamanda buna “mecbur” olduğu unutulmamalıdır. Zira, yaşayabilmek için emeğini satmaktan başka bir kozu yoktur.<sup>76</sup> Emeğini satsa dahi üretim sonucunda ortaya çıkan hasıladan alması gereken payı alamaz. Dolayısıyla hak ettiği tüketimi yapamaz, zorunlu ihtiyaçlarını ancak karşılayabilir veya karşılayamaz. Üretim sonucu oluşan hasıladan işçi sınıfı sadece doğal ücrete karşılık gelen kısmı alırken bunun dışındaki kısım kapitalist'in cebine girer. Bölüşüm devamlı emeğin aleyhine gerçekleşir.<sup>77</sup>

Ayrıca liberal ekonomik sistemde işsiz kalma riski de her zaman mevcuttur. Çünkü kapitalizm, rekabete dayanır ve rekabet sürekli olarak üretim teknolojilerini yenileme ve geliştirme yönünde baskı yaratır. Her kapitalist ayakta kalabilmek için büyümek zorunda, fakat büyümek ve rakipler karşısında üstünlük sağlayabilmek için

<sup>72</sup> “Niçin Bazı Milletler Zengin, Bazıları Yoksul”, **Yoksullukla Mücadele...**, s.277.

<sup>73</sup> ALTAN,2004, **a.g.e.**, s.150.

<sup>74</sup> Fikret BAŞKAYA, “Kapitalizm ve Yoksulluk”,

<http://www.sosyalhizmetuzmani.org/kapitalizmveyoksulluk.htm> (17.03.2006)

<sup>75</sup> KORAY, **a.g.e.**, s.28; BAŞKAYA, **a.g.m.**

<sup>76</sup> BAŞKAYA, **a.g.m.**

<sup>77</sup> K.MARKS, **Kapital**, Çeviren: Aleaddin Bilgi, (Birinci Cilt, 3.Baskı, İstanbul: Sol Yayınları, 1986), s.779.

en ileri üretim teknikleri ve daha büyük sermayeye sahip olmak gerekir. Her seferinde daha gelişmiş, daha ileri teknolojilere sahip olmak ise işçiyi makineyle ikame etmek anlamına gelir. Bu bakımdan üretim sürecine sokulan her teknolojik yenilik, onbinlerce işçiyi üretim sürecinin dışına iter. Teknolojik ilerlemenin yanısıra tekelleşme ve kapitalist ekonomik krizlerde milyonlarca işçiyi işsiz bırakır.<sup>78</sup>

Kısaca özetlersek bu görüşe göre serbest piyasa sistemi ve kapitalist üretim süreci, yaşanmakta olan yoksulluk ve yaygın işsizliğin, gelir dağılımındaki eşitsizliğin, düşük ücret ve yetersiz iş güvenirliliğinin, sürekli görülen ekonomik krizlerin en temel nedenidir.<sup>79</sup> Dolayısıyla “Görünmez El”in piyasayı kendiliğinden dengeye getireceği, ekonomik faaliyetlerin işleyişinde ortaya çıkabilecek dengesizlik ve istikrarsızlıkların esasen geçici nitelikte olduğu ve bunların zaman içinde ortadan kalkacağı düşüncesi kabul edilemez.<sup>80</sup> Çünkü kapitalizm aynı anda hem yoksulluk, hem de zenginlik üretmeye mahkumdur.<sup>81</sup>

Serbest piyasa ve rekabet koşullarında kazananlar olduğu gibi hiç kuşkusuz kaybedenlerde olacaktır. Böyle bir ortamın gelir dağılımında dengesizliklere ve doğal olarak da yoksulluğa yol açacağı doğrudur. Ancak böyle bir düşünceden yola çıkarak bir genelleme yapmak yanıltıcı da olabilir. Çünkü yoksulluk sadece serbest rekabet ortamlarında karşılaşılan, liberal ekonomi politikalarıyla birlikte taşınan bir sorun değildir.<sup>82</sup> Nitekim çeşitli ülkelere ilişkin ekonomik ve sosyal göstergeler karşılaştırıldığında yoksulluk ile ekonomik sistem arasında her zaman geçerli bir korelasyonun bulunmadığı, hatta kapitalist üretim sürecini takip eden ülkelerde yoksulluğun görece olarak daha düşük düzeylerde olduğu görülmektedir.<sup>83</sup> Örneğin; “Dünyada Ekonomik Özgürlük” adlı araştırmanın 1996 yılında yayınlanan sonuçlarına göre Hong Kong, Singapur, İsviçre, ABD, Kanada, Almanya gibi

<sup>78</sup> BAŞKAYA, **a.g.m.**

<sup>79</sup> BAŞKAYA, **a.g.m.**, Suzan OKTAY, Serbilgöl BAKIR, Yasemin KOTAN, “Sivil Toplum Örgütleri-Uluslararası Yardım Programları ve ‘Yoksul’luk”, <http://www.sosyalhizmetuzmani.org/stoveyoksulluk.htm>, (03.12.2006).

<sup>80</sup> “Bir Piyasa Başarısızlığı Nedeni Olarak ‘Gelir Dağılımında Adaletsizlik ve Yoksulluk’ Sorunu: Kamu Ekonomisinin Rolü ve Kamu Politikası Araçları”, **Yoksullukla Mücadele...**, s.101-102.

<sup>81</sup> BAŞKAYA, **a.g.m.**

<sup>82</sup> ALTAN, 2004, **a.g.e.**, s.150.

<sup>83</sup> ALTAN, 2004, **a.g.e.**, s.150; Necmeddin BAĞDADIÖĞLU, Orhan ÇAKMAK, “Yoksulluk ve Kapitalizm: Türkiye’deki Yoksulluk Meselesinin Çözümünde Devlete Düşen Görevler”, **Yoksulluk**, (İstanbul: Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, Cilt: 1, 2003), s.231.

dünyanın ekonomide özgürlük yönünden en ileri ülkelerinde kişi başına GSYİH 15.000 doların (2005 yılı için bu miktar 24.000-37.000 dolar arasındır<sup>84</sup>) üzerinde olduğu ve yine bu ülkelerin ekonomik büyüme hızlarının da yüksek olduğu sonucuna varılmıştır.<sup>85</sup>

Yapılan diğer bir araştırmaya göre planlı ekonomiden piyasa ekonomisine geçen Hindistan, Çin gibi gelişmekte olan ülkelerde 1980'lerden itibaren hem ulusal gelir artmış hem de yoksulluk oranları azalmıştır.<sup>86</sup>

Tüm bu göstergeler doğrultusunda yoksulluğun, ekonomik sistemden daha çok ekonominin yönetimi ile ilgili bir sorun olduğu sonucuna varılabilir. Çünkü ekonomik sistemler, toplumsal refahı çoğaltabildiği ve dengeli biçimde bölüştürebildiği ölçüde başarılı olabilirler. Ayrıca zaman içinde ekonomik sistemlerin kuralları ve kurumları da değişmiştir. Ekonomik sistemler esnekleşmiş, revize edilmiş ve küreselleşmenin etkisiyle birbirine yaklaşmıştır. Dolayısıyla bu yönde bir değerlendirmeye gidilirken, çeşitli ülkelerin sistemleri ve kurumlarını kendi koşullarına göre uyarlayarak, farklı biçimlerde uyguladıkları gerçeğini unutmamak gerekir.<sup>87</sup>

### 1.3.1.2. Adaletsiz Gelir Dağılımı ve Küreselleşme Olgusu

Yoksulluk düzeyine etki eden önemli bir değişken de gelir dağılımıdır.<sup>88</sup> Eşit olmayan gelir dağılımına bağlı yetersiz gelir, toplumdaki bireyler arası uçurum düzeyindeki gelir farklılıkları yoksulluğun başlıca nedenlerinden görülmektedir.<sup>89</sup>

Gelir dağılımı, bir ekonomide belli bir dönemde yaratılan gelirin kişiler, toplumsal gruplar ve üretim faktörleri arasında bölüşülmesini ifade etmektedir.<sup>90</sup> Ancak yaratılan ekonomik değerlerin, topluluğu oluşturan bireyler arasında eşitsiz

<sup>84</sup> UNDP, 2005, **a.g.e.**, s.266.

<sup>85</sup> "Niçin Bazı Milletler Zengin, Bazıları Yoksul?", **Yoksullukla Mücadele...**, s.278-279.

<sup>86</sup> David DOLLAR, Aart KRAAY, "Globalleşme ve Refahın Yayılması", (Çeviren: Muhittin ATAMAN), **Liberal Düşünce**, C.7, Sayı: 27, (Yaz 2002), s.68-69.

<sup>87</sup> ALTAN, 2004, **a.g.e.**, s.150.

<sup>88</sup> Musa İKİZOĞLU, **Yoksulluk ve Sosyal Yardım İlişkisi: Ankara Mamak İlçesi'nde Ampirik Bir Araştırma**, (Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi, 2000), s.72; Coşkun Can AKTAN, İstiklal Yaşar VURAL, "Makro Ekonomik Politikalar, Gelir Dağılımı ve Yoksulluk", **Yoksullukla Mücadele...**, s.71.

<sup>89</sup> İKİZOĞLU, **a.g.e.**, s.72.

<sup>90</sup> DPT, 2001a, **a.g.e.**, s.3.

dağılımı halinde yoksulluk kaçınılmaz olmaktadır.<sup>91</sup> Çünkü yoksulluk, bir toplum ya da topluluğun üretmiş oldukları toplumsal değerlerin azlığı veya çokluğu ile değil, o değerlerin topluluğu oluşturan bireyler arasındaki eşitsiz dağılımı halinde söz konusu edilebilir.<sup>92</sup> Bu bağlamda yoksulluk, gelir dağılımındaki eşitsizliğin bir sonucu olarak kabul edilmektedir.<sup>93</sup>

Gelir dağılımındaki eşitsizliğin birçok nedeni bulunmaktadır. Bir ülkede nüfus yapısı, işsizlik, kayıt dışı ekonomi, enflasyon vb. yapısal oluşumlar ile vergi, sosyal güvenlik, tarım, fiyat politikaları vb. üretilen politikalar gelir dağılımında bozulmalara neden olabilmektedir.<sup>94</sup>

Günümüzde gerek küresel düzeyde ve gerekse ülke düzeyinde gelir dağılımında eşitsizliğin ekonomik koşul ve politikalara bağlı olarak arttığı dikkat çekmektedir.<sup>95</sup> 2005 İnsani Gelişme Raporu sonuçlarına göre dünyada kişi başına düşen ortalama gelir 5.801 dolardır. Ortalama gelir, yüksek gelirli ülkelerde 30.589 dolara yükselirken, düşük gelirli ülkelerde 483 dolara düşmektedir. Buna göre gelişmiş ülkelerde kişi başına düşen ortalama gelir, gelişmekte olan ülkelere yaklaşık 64 kat daha yüksektir.<sup>96</sup> Ayrıca 1960-2000 yılları arasında gelir dağılımında en varlıklı yirmi ülke ile en yoksul yirmi ülke arasındaki farkın, zaman içinde giderek büyüdüğüne tanık olunmaktadır. Şöyleki; 1960 yılında 18 kat olan bu farkın son 40 yıl içinde ikiye katlanarak 37 katına ulaşmıştır.<sup>97</sup>

Gelişmekte olan ülkelere bakıldığında gelir dağılımındaki eşitsizliğin en yüksek oranda yaşandığı bölge Latin Amerika'dır. Latin Amerika ülkelerinin çoğunda, Gini katsayısının en bozuk dağılımı gösteren 0,50 ile 0,60 arasında değiştiği görülmektedir.<sup>98</sup> Gini katsayısı Brezilya'da 0,59, Kolombiya'da 0,58, Şili'de 0,57, Honduras ve Meksika'da 0,55'dir.<sup>99</sup>

<sup>91</sup> BAĞDADIÖĞLU, **a.g.m.**, s.111.

<sup>92</sup> DPT, 2001a, **a.g.e.**, s.103.

<sup>93</sup> TEKELİ, **a.g.m.**; DPT, 2001a, **a.g.e.**, s.103.

<sup>94</sup> DPT, 2001a, **a.g.e.**, s.57.

<sup>95</sup> SAPANCALI, **a.g.e.**, s.94

<sup>96</sup> UNDP,2005, **a.g.e.**, s.269.

<sup>97</sup> WORLD BANK, **World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty**, (New York: Oxford University Press, 2001), s.51.

<sup>98</sup> SAPANCALI, **a.g.e.**, s.98.

<sup>99</sup> UNDP, 2005, **a.g.e.**, s.270-272.



Dünya üzerinde eşitsizliklerin en yoğun biçimde yaşandığı bir diğer bölge Sahra altı Afrika bölgesi'dir. Bölge ülkelerinin çoğunda gelir eşitsizliğini gösteren Gini katsayısı çok yüksektir.<sup>100</sup> Örneğin; Sierra Leone'de 0,63, Orta Afrika Cumhuriyeti'nde 0,61, Güney Afrika'da 0,58, Nijer ve Nijerya'da 0,51 düzeyindedir.<sup>101</sup>

Doğu ve Güney Doğu Asya'da ise gelir dağılımı diğer bölgelerdeki gelişmekte olan ülkelerle kıyaslandığında daha eşitlikçi olmakla birlikte, son yıllarda hızla bozulma eğilimi içine girmiştir.<sup>102</sup> Gini katsayısının, Vietnamlı'da 0,36, Endonezya'da 0,37, Hindistan'da 0,38, Çin'de 0,40 ve Tayland'da 0,41 düzeyinde olduğu görülmektedir.<sup>103</sup>

Gelir dağılımındaki eşitsizlik sadece gelişmekte olan ülkelerde değil, aynı zamanda gelişmiş olan ülkelerde de görülen bir durumdur. Özellikle 1970'li yılların ortalarından başlayarak son 30 yılda gelişmiş ülkelerin çoğunda gelir dağılımının bozulduğuna ve eşitsizliğin arttığına tanık olunmaktadır.<sup>104</sup> Gini katsayısı ABD'de 0,41, İngiltere'de 0,36, Kanada, İsviçre ve Fransa'da 0,33, Japonya ve Belçika'da 0,25'dir.<sup>105</sup>

Görüldüğü gibi bir ülkenin ekonomik açıdan gelişmiş olması, kişi başına düşen gelirin 25.000 doları geçmesi, o ülkede herkesin belirli bir geliri ve güvencesi olduğu anlamına gelmemektedir. Ekonomik gelişme tam aksine birçok toplumda gelir grupları arasındaki gelir dağılımının daha da eşitsiz olmasına yol açabilmektedir.<sup>106</sup>

Ayrıca gelir dağılımındaki bu olumsuz tablonun küreselleşme süreciyle hemen hemen tüm ülkelerde arttığı ve bu durumun gelişmiş ülke veya gelişmekte olan ülke ayrımı yapmaksızın yoksulluğunda küresel düzeyde artışına yol açtığına inanılmaktadır.<sup>107</sup>

<sup>100</sup> SAPANCALI, a.g.e., s.98.

<sup>101</sup> UNDP, 2005, a.g.e., s.272-273.

<sup>102</sup> SAPANCALI, a.g.e., s.100.

<sup>103</sup> WORLD BANK, 2001, a.g.e., s.282-283.

<sup>104</sup> Hasan Ejder TEMİZ, **Küreselleşmenin Sosyal Boyutları ve Türkiye Açısından Etkileri**, (İzmir: Birleşik Metal İşçileri Sendikası, 2004), s.131.

<sup>105</sup> UNDP,2005, a.g.e., s.270.

<sup>106</sup> KORAY, a.g.e., s.183.

<sup>107</sup> TEMİZ, a.g.e., s.141; SAPANCALI, a.g.m., s.72; KORAY, a.g.e., s.191.

Küreselleşme; daha çok 1980’li yıllarda, ekonomik yönden gelişmiş ülkelerde neo liberal ekonomi politikalarının işlerlik kazanmasıyla birlikte etkinleşen küresel bir oluşumu ifade etmektedir.<sup>108</sup>

Esas itibariyle ekonomik bir olgu olarak karşımıza çıkan küreselleşmeyi uluslararası ticaretin yaygınlaşması, emek ve sermaye hareketlerinin artması, ülkeler arasındaki ideolojik kutuplaşmaların sona ermesi, teknolojideki hızlı değişim sonucunda ülkelerin gerek ekonomik, gerekse siyasal ve sosyo-kültürel açıdan birbirlerine yakınlaşmaları olarak tanımlamak mümkündür.<sup>109</sup>

Ancak küreselleşmenin doğası ve sonuçları konusunda iktisatçılar arasında bir görüş birliği yoktur. Küreselleşmeyi savunanlar bu sürecin hem gelişmiş ülkelerde hem de gelişmekte olan ülkelerde yaşam standardını yükselteceğini ileri sürmektedirler.<sup>110</sup>

Bu düşünceye göre uluslararası piyasaların entegrasyonu, sermayenin, malların, hizmetlerin ve işgücünün serbest dolaşımı, piyasalara girmekte karşılaşılan engellerin giderek azaltılması yeni fırsatların ortaya çıkmasını sağlarken<sup>111</sup> yaşanan iktisadi bütünleşmeler ise emeğin uluslararası iş bölümünü daha etkin kılmaktadır. Yine aynı görüşe göre, rekabetin artması, fiyat rekabeti yoluyla tüketiciye mal ve hizmetlerde daha fazla seçme imkanı vermekte, bu gelişmelerde yaşam seviyesini yükseltmektedir.<sup>112</sup>

Küreselleşmenin bütün bu olumlu gelişmelerle birlikte yeni riskleri de bünyesinde barındırdığı<sup>113</sup> özelleştirme, işten çıkarma, sendikasılaştırma, taşeronlaştırma, sosyal devleti küçültme, ücretleri düşürme, emeği koruyan araçları elimine etme, sosyal hakları kısıtlama gibi yöntemlerle hem gelişmekte olan ülkelerin yoksullaştırılmasına, hem de uluslararası sermayenin sınır tanımayan

<sup>108</sup> ALTAN,2004, **a.g.e.**, s.88.

<sup>109</sup> “Globalleşme ve Yoksulluk”, **Yoksullukla Mücadele...**, s.244.

<sup>110</sup> Erol KUTLU, “Küreselleşme ve Etkileri”, **Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı 1-2, Cilt: 14, (Eskişehir: 1998), s.365.

<sup>111</sup> Recep DUMANLI, “Globalleşme ve Yoksulluk Üzerindeki Etkileri”, **2000 Yılında Yoksulluk Sorununun Ulaştığı Boyutlar**, Derleyen: İbrahim Ateş (Ankara: Yoksullara Yardım ve Eğitim Vakfı Kültür Yayınları: 11, 2001), s.95.

<sup>112</sup> Nusret EKİN, **Küreselleşme ve Gümrük Birliği**, (İkinci Basım, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayın No: 1999-47), s.58.

<sup>113</sup> DUMANLI, 2001, **a.g.m.**, s.95.

egemenliği sayesinde yoksul ülkelerden zengin ülkelere kaynak aktarılmasına yol açtığı düşüncesi küreselleşmenin olumsuz sosyal boyutuna işaret eden bazı yazarlarca paylaşılmaktadır.<sup>114</sup>

Gerçekten küreselleşme sürecinin yarattığı kazançların ve kayıpların paylaşımının bölgesel bloklar, devletler, toplumlar, işletmeler ve bireyler arasında adaletli gerçekleşmediği görülmektedir.<sup>115</sup> Uluslararası ticaretteki ve sermaye yatırımlarındaki artış ülkeler arasında rekabete neden olurken; bu küresel rekabet ortamında alt yapı, teknoloji, ulaşım, nitelikli işgücü gibi faktörlere sahip olamayan birçok ülkenin de küresel ekonomiden dışlanmasına yol açmaktadır.<sup>116</sup> Diğer taraftan küresel ekonomide, ticaret ve doğrudan yabancı yatırımlar gelişmiş ülkelerde yoğunlaşmayı sürdürmektedir. Toplam doğrudan yabancı yatırımların yaklaşık yüzde 75'ini<sup>117</sup> dünya nüfusunun sadece yüzde 15'ini oluşturan<sup>118</sup> Avrupa, Kuzey Amerika ve Japonya'dan oluşan üçlü çekmektedir. Örneğin 1988-92 yılları arasında toplam 126.1 milyar dolarlık doğrudan yabancı yatırımın üçte ikisini oluşturan 78 milyar doları bu dört gelişmiş ülkeye giderken 47,3 milyar dolarlık kısmı Çin ve Singapur'a gitmiştir. Bangladeş gibi çok yoksul Asya ve Afrika ülkeleri doğrudan yabancı yatırım patlamasının dışında kalmıştır. Başka bir ifadeyle gelişmekte olan ülkeler doğrudan yabancı yatırım hareketlerinin ancak 1/3'ine sahip bulunmaktadır.<sup>119</sup>

Uluslararası pazarlarda kıyasıya yaşanan bu rekabet ortamı içinde az gelişmiş ülkeler yabancı sermayeyi kendi ülkelerine çekebilmek için işgücü maliyetlerinin olabildiğince düşük tutulmasına göz yummakta, yabancı sermaye için vergi indirimleri, bağışıklıklar sağlamakta, serbest bölgeler kurmaktadır. Ancak, az gelişmiş ülkelerde üretilerek uluslararası piyasalara sunulan ürünlerle çok uluslu ortaklıklar büyük kârlar elde ederken, üretim maliyetinin düşüklüğü nedeniyle bu kârın çok küçük bir bölümü az gelişmiş ülkelerde kalmaktadır. Yabancı sermaye,

<sup>114</sup> EKİN, a.g.e., s.58.

<sup>115</sup> Ahmet SELAMOĞLU, "Yoğunlaşan Sosyal Sorunlarıyla Küreselleşme", **Küreselleşmenin İnsani Yüzü**, Derleyen: Veysel BOZKURT, (Alfa Yayınları, 2000), s.37; SAPANCALI, a.g.e., s.69.

<sup>116</sup> SAPANCALI, a.g.e., s.69.

<sup>117</sup> Paul HIRST, Grahame THOMPSON, **Küreselleşme Sorgulanıyor**, (Çeviren: Çağla ERDEM, Elif YÜCEL), (Ankara: Dost Kitabevi), s.12.

<sup>118</sup> WORLD BANK, 2001, a.g.e., s.275; Zafer TUNCA, Gökhan KARABULUT, "Küreselleşme, Kriz ve Türkiye", **Yeni Türkiye**, Ekonomik Kriz Özel Sayısı, Cilt: II, Sayı: 42, (Kasım-Aralık 2001), s.392.

<sup>119</sup> HIRST, THOMPSON, a.g.e., s.12-13.

yerel pazarlarda kazandıklarının bir bölümünü temel hammadde kaynaklarını sağlamada kullanmakta, kalan büyük bölümünü ise geldikleri ülkelere taşımaktadır. Bu süreç bir yandan gelişmekte olan ülkeleri daha da yoksullaştırmakta aralarındaki gelir dağılım dengesi daha da bozulmaktadır.<sup>120</sup>

Bugün dünyada 1.2 milyar insan günde 1 dolar gelirin altında yaşamaktadır. Dünya nüfusunun yaklaşık yarısını oluşturan 2,8 milyar insan ise günde 2 dolardan daha az bir gelirle yaşamlarını sürdürmektedir.<sup>121</sup> Oluşan bu yoksulluk kitlesinin nedeni bir anlamda, düşük ve orta gelirli ülkelerin dünya nüfusunun yüzde 85'ini oluşturmasına karşın toplam dünya gelirinin sadece yüzde 20'sini alabildiği gerçeğine dayanmaktadır.<sup>122</sup>

Bu bağlamda küreselleşme sürecinin kazanan bireyler, toplumlar ve uluslar yanında kaybeden bireyler, toplumlar ve uluslar da yarattığını söylemek hatalı olmayacaktır.<sup>123</sup>

### 1.3.1.3. Ekonomik Krizler

Ekonomik kriz, ekonomide aniden ve beklenmedik bir şekilde ortaya çıkan olayların makro ve mikro açıdan ciddi anlamda ülke ekonomisini sarsacak sonuçlar ortaya çıkarmasıdır.<sup>124</sup>

Tüm dünyada yaygın bir şekilde görülen ekonomik krizler<sup>125</sup> çok değişik şekillerde ortaya çıkabilmektedir. Üretimde hızlı bir daralma, fiyatlar genel seviyesinde ani düşme, iflaslar, işsizlik oranında ani artış, ücretlerde gerileme, borsada çöküş ekonomik krizlerin başlıca örnekleridir.<sup>126</sup>

Ekonomik krizlerin yoksulluğu artırıcı bir etkide bulunduğu bilinmektedir. Özellikle ekonominin tümünü kapsayan krizler milli hasılda hızlı bir şekilde düşüşe, milli gelirin azalmasına ve işsizliğin artmasına yol açmaktadır.<sup>127</sup>

<sup>120</sup> ALTAN, 2004, **a.g.e.**, s.89-91.

<sup>121</sup> WORLD BANK, 2001, **a.g.e.**, s.3-4.

<sup>122</sup> WORLD BANK, 2001, **a.g.e.**, s.275.

<sup>123</sup> Ahmet GÖKDERE, "Küreselleşmeye Genel Bir Bakış", **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt:1, Sayı:1, (Güz 2001), s.73; SELAMOĞLU, **a.g.m.**, s.36.

<sup>124</sup> Coşkun Can AKTAN, Hüseyin ŞEN, "Ekonomik Kriz: Nedenler ve Çözüm Önerileri", **Yeni Türkiye**, Ekonomik Kriz Özel Sayısı, Cilt: II, Sayı: 42, (Ankara: Kasım-Aralık 2001), s.1226.

<sup>125</sup> "Global Ekonomik Krizler ve Yoksulluk", **Yoksullukla Mücadele...**, s.269.

<sup>126</sup> AKTAN, ŞEN, **a.g.m.**, s.1227.

<sup>127</sup> "Global Ekonomik Krizler ve Yoksulluk", **Yoksullukla Mücadele...**, s.269.

1994 yılı Meksika krizi sonucunda 1995 yılında bu ülkede 850 bin, 1997 yılında Güney Doğu Asya’da ortaya çıkan kriz sonucunda Endonezya’da 3 milyon, Tayland’da 1 milyon 700 bin ve Malezya’da 1 milyon işyeri kapanmıştır.<sup>128</sup>

Çeşitli ülkelerde ortaya çıkan ekonomik krizlerin yoksulluk oranlarına yansımaları ise şu şekildedir. Kriz öncesi ve kriz dönemi olmak üzere 1996-1998 yılları arasında yoksulluk oranları Tayland’da yüzde 11,4’den yüzde 12,9’a; Endonezya’da yüzde 11,3’den yüzde 18,9’a; Rusya’da yüzde 21,9’dan yüzde 32,7’ye yükselmiştir. Kriz öncesi yüzde 16,8 yoksulluk oranına sahip olan Arjantin ise, krizin ortaya çıktığı 1995 yılında yüzde 24,8 düzeyinde yoksulluk yaşamıştır.<sup>129</sup>

Ekonomik krizlerin olumsuz etkileri günümüzde daha belirgin bir şekilde yaşanmaktadır. Şöyle ki; 20.yüzyılın başlarında bir ülkede meydana gelen ekonomik kriz daha çok ulusal ölçekte yaşanmakta ve sonuçları itibariyle ticaret ortakları ve komşularını sınırlı bir boyutta etkilerken,<sup>130</sup> küreselleşme hareketi ile krizlerinde uluslararası dolaşıma çıktığına tanık olunmaktadır. Örneğin bir ülkenin mali piyasasında meydana gelen istikrarsızlık uluslararası piyasalarda zincirleme istikrarsızlıklara, hatta yaygın ekonomik krizlere yol açabilmektedir. Nitekim 1997 yılında yaşanan Rusya Krizi bütün dünyayı derinden sarsan kriz özelliği göstermiştir.<sup>131</sup>

Ekonomik krizler hem yoksul kişileri hem de yoksul olmayanları olumsuz yönde etkilemektedir. Ancak hali hazırda yoksul olanlar ya da yoksulluk sınırında olanlar için bu krizlerin etkileri daha yıkıcı olmaktadır.<sup>132</sup> Çünkü yoksulluk, risklerden daha fazla etkilenme, risk durumlarına karşı savunmasızlık olarak tanımlandığında, sosyal bir risk olan ekonomik krizlerden en çok etkilenen kesimi yoksullar oluşturmaktadır.<sup>133</sup> Ayrıca yoksul insanların, kötü zamanlarda kendilerini

<sup>128</sup> Fatih AYDEMİR, “Küreselleşme Sürecinde Dünya ve Türkiye’de Yaşanan Yapısal Dönüşüm”, [http://ankarabesim.sayfamtr.net/2003GK\\_kuresellesme.doc](http://ankarabesim.sayfamtr.net/2003GK_kuresellesme.doc), (03.12.2006).

<sup>129</sup> WORLD BANK, 2001, **a.g.e.**, s.163.

<sup>130</sup> Metin TOPRAK, “Yükselen Piyasalarda Finansal Kriz”, **Yeni Türkiye**, Ekonomik Kriz Özel Sayısı, Cilt: II, Sayı: 42, (Kasım-Aralık 2001), s.855-856.

<sup>131</sup> Fevzi DEVRİM, “Küreselleşen Krizler ve Türkiye”, **Yeni Türkiye**, Ekonomik Kriz Özel Sayısı, Cilt: II, Sayı: 42, (Kasım-Aralık 2001), s.942.

<sup>132</sup> “Global Ekonomik Krizler ve Yoksulluk”, **Yoksullukla Mücadele...**, s.270.

<sup>133</sup> Salim USLU, “Ekonomik Kriz ve Yoksulluk”, **Yeni Türkiye**, Ekonomik Kriz Özel Sayısı, Cilt: II, Sayı: 42, (Kasım-Aralık 2001), s.1164.

güvence altına alacak tasarrufa sahip olmasına olanak yoktur<sup>134</sup> ve sosyal güvenlik, sosyal sigorta, bireysel kredi olanaklarından çok az istifade ederler ya da hiç yararlanamazlar.<sup>135</sup>

Bir ekonomik kriz yoksul halkın ya da yoksulluk sınırındaki halkın yaşam standardını çeşitli yollarla etkilemektedir:<sup>136</sup>

- Reel ücretleri düşürmekte ve işsizliği artırmaktadır.
- Ekonomik faaliyet azaldığı için emeğe dayalı olarak elde edilemeyen diğer gelirler de azalmakta ve yoksul halk tarafından üretilen mal ve hizmetlerin fiyatları diğer fiyatlara kıyasla azalabilmektedir.
- Özellikle aile üyeleri arasında yapılanlar olmak üzere özel transferler ülkenin her yerinde yaşam standardında meydana gelen azalma ile birlikte gerilemektedir.
- Yoksul halkın sahip olduğu yetersiz varlıklar enflasyona maruz kalmakta veya bu varlıkların fiyatlarında büyük bir azalma meydana gelmektedir.
- Makro-ekonomik krizler, yoksulların yoksulluktan kurtulma yeteneklerini zayıflatarak, beşeri, mali ve fiziki sermaye birikimini yavaşlatmaktadır.

Ekonomik kriz durumunda bireyler, çocuklarının sağlık ve eğitimleri için harcama yapmaktan kaçınmak ya da kriz halinde çocukları okuldan alıp çalıştırmak gibi ileride de yoksulluğun devam etmesine yönelik kararlar alabilmektedir.<sup>137</sup> Örneğin Arjantin’de 1993 yılında yüzde 2,2 olan ilköğretimde okula kayıt oranı, 1996 yılında yüzde 0,8 düşerken, 1994 yılında ilköğretime kayıt oranı yüzde 0,44 olan Meksika’da 1995 yılında yüzde 0,09’a düşmüştür. Sağlık göstergeleri açısından ise ekonomik kriz Arjantin’de kişi başına günlük protein alımında 1995 yılında yüzde 3,8 oranında azalmaya neden olurken, Meksika’da doğan her 100.000 çocukta 1,7 olan ölüm oranını 2,2’ye yükseltmiştir.<sup>138</sup>

<sup>134</sup> “Global Ekonomik Krizler ve Yoksulluk”, **Yoksullukla Mücadele...**, s.270.

<sup>135</sup> USLU, **a.g.m.**, s.1165.

<sup>136</sup> “Global Ekonomik Krizler ve Yoksulluk”, **Yoksullukla Mücadele...**, s.270.

<sup>137</sup> USLU, **a.g.m.**, s.1165.

<sup>138</sup> WORLD BANK, 2001, s.164.

### 1.3.1.4. Yapısal Uyum Politikaları

Ekonomik krizin etkileri ve nedenleri tartışılırken, krizlerin önlenmesi için uygulanan politikalar ile yoksulluğun daha da ileri bir düzeye çıktığı ileri sürülmektedir. Özellikle Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu (IMF) gibi kurumların gelişmekte olan ülkelerde uyguladıkları yapısal uyum politikalarının genellikle yüksek işsizlik, sosyo-ekonomik eşitsizlik ve yoksullukla sonuçlandığı düşünülmektedir.<sup>139</sup>

1970'lerin sonuna doğru kronikleşen iktisadi krizlerin etkisiyle kalkınma ve içe dönük sanayileşme politikalarını yürütme imkanını kaybeden ve dış borç batağına saplanan bir çok ülke, özellikle ekonomilerini borçla yürütmek durumunda kaldıkları, 1980 sonrası süreçte, destek için kapısını çaldıkları uluslararası kuruluşların, yardımın koşulu olarak empoze ettikleri bu programları yoğun bir biçimde uygulamak zorunda kalmıştır.<sup>140</sup>

Kamu harcamalarının kısılması, kamu işletmelerinin özelleştirilmesi, devletin ekonomik faaliyetlerde sadece kural belirleyen aktör konumunda kalması, piyasanın etkin işleyişine ve sermayenin hareketliliğine engel olabilecek sınırların kaldırılarak mali piyasaların kuralsızlaştırılması, uluslararası rekabette başarılı olmak için özellikle işgücü maliyetlerinde esneklik yoluyla maliyetleri azaltma uygulamaları, yapısal uyum politikalarının temel karakteristiğini oluşturmaktadır.<sup>141</sup>

Yapısal Uyum Programları bu bağlamda serbest piyasa yönelimli ekonomi politikaları seti olarak tanımlanmakta<sup>142</sup> ve nihai amacının serbest piyasa düzenine dayalı liberal bir küresel ekonomi yaratma<sup>143</sup> ve gelişmekte olan ülkelerin gelişmiş ülkelere tek taraflı ve tam bağımlı hale gelmeleri sağlanarak borçlanma olgusunun sürekliliğinin garanti altına alınması olarak görülmektedir.<sup>144</sup> Nitekim gelişmekte

<sup>139</sup> TEMİZ, a.g.e., s.90; Betül ALTUNTAŞ, “Kriz, Yoksulluk ve AKP'nin Acil Eylem Programı”, <http://www.sosyalhizmetuzmani.org/akp.htm>, (12.03.2006); İNSEL, a.g.m., s.62.

<sup>140</sup> İNSEL, a.g.m., s.62; Alkan SOYAK, “Yapısal Uyum Programları ve Yoksulluk İlişkisi Üzerine Bir Değerlendirme”, *Bilim ve Ütopya Dergisi*, Sayı: 125, (Kasım 2004), s.36-45.

[http://mimoza.marmara.edu.tr/~asoyak/alkan-soyak\(yapısal.uyum-yoksulluk\).pdf](http://mimoza.marmara.edu.tr/~asoyak/alkan-soyak(yapısal.uyum-yoksulluk).pdf) (01.04.2006)

<sup>141</sup> TEMİZ, a.g.e., s.78.

<sup>142</sup> SOYAK, a.g.m.

<sup>143</sup> Mehmet ŞAHİN, “İnsancıl Yüzlü Uyum ve Sosyal Adalet”,

<http://www.sosyalhizmetuzmani.org/insanciluyumsosyaladalet.doc> (12.03.2006).

<sup>144</sup> TEMİZ, a.g.e., s.89; SOYAK, a.g.m.

olan ülkelerin 1980 yılındaki dış borcu 609 milyar dolarken 1986'da bu rakamın 1 trilyon 86 milyar doları, 1999 yılında ise 2,5 trilyon doları aşmış olması bu durumu doğrular niteliktedir.<sup>145</sup>

Ayrıca 80'li yılların sonuna gelindiğinde, yapısal uyum politikalarının uygulandığı ülkelerde ve özellikle Latin Amerika ve Afrika'da, yoksulluğun dikkat çekici boyutlarda arttığı görülmüştür. Daha radikal ve kapsamlı bir yapısal uyum programı uygulanan, başta Rusya Federasyonu olmak üzere, eski doğu blokunda da sonuç değişmemiştir.<sup>146</sup>

Bryan Johnson ve Brett Schaefer tarafından yapılan bir araştırma da IMF politikalarını uygulayan 89 az gelişmiş ülkenin 1965'den 1995'e kadarki ekonomik büyümesi incelenmiştir. Araştırmanın sonuçlarına göre bu ülkelerden 48'i borç aldığı yıla göre kişi başına düşen zenginlik açısından bir ilerleme kaydetmemiş, hatta 32'si daha da yoksullaşmıştır. Bu ülkelerden 4'ünün ekonomisi ise borç aldığı yıla oranla en az yüzde 5 küçülmüştür.<sup>147</sup>

Yapısal uyum politikalarının niteliği gereği bütçeden kamu yatırımlarına, personel giderlerine, eğitime, sağlığa ve sosyal güvenliğe ayrılan payların azaltılması uygulandığı birçok ülkede eğitim ve sağlık açısından önemli sorunlara yol açmıştır.<sup>148</sup>

Dünya Bankası rakamlarına göre, Somali'de bir ilkokul öğrencisi başına düşen yıllık eğitim harcamalarının düzeyi 1982'de 82 dolar iken 1989'da 4 dolara düşmüştür. Aynı dönemde okul çağıdaki nüfusun önemli ölçüde artmış olmasına rağmen, okula kayıt oranı yüzde 41'e düşmüş, sınıflarda ders kitapları ve okul malzemeleri görülmemeye başlanmış, okul binaları harap olmuş ve ilkokulların yaklaşık dördte biri kapanmıştır.<sup>149</sup> Vietnam, yapısal uyum politikalarına kadar okur yazarlık ve okula kayıt oranları bakımından Güney Doğu Asya ülkeleri arasında en yüksek orana sahip ülkeydi. Ancak, uygulanan politikalar sonrasında eğitim

<sup>145</sup> AYDEMİR, a.g.m.

<sup>146</sup> İNSEL, a.g.m., s.62.

<sup>147</sup> MAI ve Küreselleşme Karşıtı Çalışma Grubu, "IMF Politikalarının Çeşitli Ülkelerdeki Sonuçları", <http://www.antimai.org/eko/eyapiyal1.htm> (12.03.2006).

<sup>148</sup> SOYAK, a.g.m., AYDEMİR, a.g.m.

<sup>149</sup> Michael CHOSSUDOVSKY, **Yoksulluğun Küreselleşmesi: IMF ve Dünya Bankası Reformlarının İçyüzü**, Çeviren: Neşenur DOMANIÇ (İstanbul: Çivi Yazıları, 1999), s.124-125.



harcamalarının kısılması, eğitim kurumlarının kendi kendini finanse eder hale getirilmesi ve eğitimin özelleştirilmeye çalışılması sonucunda daha önceki kazanımlarını büyük ölçüde yitirmiştir. Kayıt ücreti ödeme zorunluluğu nedeniyle orta öğretime kayıt oranları, 1989/90 döneminde yüzde 92'den yüzde 72'ye gerilemiştir. Bu düşüş yarım milyondan fazla öğrencinin eğitim sisteminin dışında bırakılması anlamına gelmektedir.<sup>150</sup>

Ayrıca aynı dönemde Vietnam'da ciddi boyutta sıtma, verem ve ishal gibi çok sayıda salgın hastalık ortaya çıkmıştır. Dünya Sağlık Örgütü'nün araştırma sonuçlarına göre reformların ilk dört yılında tedavi hizmetlerinin çökmesi ve sıtma ilacı fiyatlarındaki yükselme nedeniyle sıtmadan ölenlerin sayısı 3 kat artmıştır. Ayrıca Dünya Bankası Vietnam'da sağlık sisteminin çöktüğünü kabul etmekle beraber bunun altında yatan makro-ekonomik nedenleri belirtmemiştir.<sup>151</sup>

Herkesin yararlandığı sağlık hizmetlerine katkı sağlaması düşüncesinin uygulamaya konduğu Mozambik'te hastanelerdeki muayene sayısı 1986-1987 yılları arasında yüzde 24'e düştü. Malezya'da halkın sağlık hizmetlerinden yararlanamayan kesimin oranı ise yüzde 40'a ulaştı.<sup>152</sup>

Yapısal uyum programlarının son 20 yıllık uygulaması sonucunda bazı ülkelerde ortaya çıkan yoksullukla ilişkili etkilerini şu şekilde sıralamak mümkündür:<sup>153</sup>

- Büyük ölçekli işten çıkarmaların sonucu olarak kamu sektöründe kitlesel işsizliğin yaşanması,
- Özellikle kadınların istihdamında arızı, esnek ve düşük ücretli yeni tip işlerde artış,
- Sendikal faaliyetlerde zayıflama ve iş/çalışma standartlarında kademeli gerilemeler,

<sup>150</sup> CHOSSUDOVSKY, a.g.e., s.199.

<sup>151</sup> CHOSSUDOVSKY, a.g.e., s.202-203.

<sup>152</sup> AYDEMİR, a.g.m.

<sup>153</sup> "Poverty Action Sheet on an end to Structural Adjustment Programs (SAPs)", <http://www.ffq.qc.ca/marche2000/> (23.03.2006)

- Devletin sosyal rolünün azaltılmasıyla birlikte ücretsiz ve erişilebilir kamu hizmetlerinde azalma, sosyal programlara yönelik bütçelerde kısıtlama ve kamu hizmet sektörlerinin özelleştirilmesi,
- Temel besin maddelerinde kıtlık,
- Çevrenin ve doğanın bozulması,
- Özellikle temel mal ve hizmetlerde olmak üzere fiyatlarda yükselme,
- Okur-yazarlık oranlarında görece azalma,
- Kadın ve çocuklar başta olmak üzere nüfusun büyük bölümünün sağlığını da bozulma, daha önceleri kontrol altına alınan tüberküloz ve kolera gibi hastalıkların yeniden ortaya çıkması.

Bazı iktisatçılar yapısal uyum programlarının başarısızlığının nedenini, üstlenilen yükümlülüklerin yerine getirilmemesinden kaynaklandığını ileri sürmektedir.<sup>154</sup> Onlara göre, IMF ve Dünya Bankası hiçbir ülkeye ya da hükümete zorla borç vermemektedir. Ayrıca ödeme zorluğu dönemlerinde bu tür kurumların bulunmaması daha yüksek faizle kaynak bulmaya yol açacağından yoksulluğun ilerlemesine yol açacaktır.<sup>155</sup> Bu nedenle programların başarısızlığından IMF ve Dünya Bankası değil uygulayıcı ülkeler sorumludur.<sup>156</sup>

Karşı görüşlerin bulunmasına rağmen yine de uygulamalı araştırmaların büyük bir çoğunluğunun, yapısal uyum programları çerçevesinde neo-liberal politikaların uygulandığı ülkelerde yoksulluğa ilişkin göstergelerin genellikle kötüleştiği sonucuna vardıklarını ifade edebiliriz.<sup>157</sup>

### 1.3.1.5. İstihdam ve İşsizlik

Çoğu akademik çalışmada işsizlik sorunu yoksulluğun ana nedenlerinden biri olarak ifade edilir. Yoksulluk tanımı içine giren kesime bakıldığında, bu kişilerin

<sup>154</sup> M.Tuba Nihat ONGUN, “İstikrar ve Yapısal Uyum: Temel Kavramlar ve Metodoloji”, **Türk-İş Yılı 99: Yüzyıl/Binyıl Biterken Dünya’da ve Türkiye’de Durum**, Cilt: 2, (Ankara: 1999), s.298.; Ayşe Meral UZUN, “Yoksulluk Olgusu ve Dünya Bankası”, **Cumhuriyet Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 2, (2003), s.162.

<sup>155</sup> UZUN, **a.g.m.**, s.162.

<sup>156</sup> ONGUN, **a.g.m.**, s.298; UZUN, **a.g.m.**, s.162.

<sup>157</sup> ŞENSES, **a.g.e.**, s.198.

genellikle işsiz olduğu görülür. Bir başka açıdan yoksulluk, üretim-tüketim dengesini bozarak, yatırımların azalmasına ve nihayetinde işsizliğe yol açar. Ayrıca, yoksulluğun artması, yoksul kesimlerin istihdam edilebilirliklerini arttıracak eğitim imkanlarından da yoksun kalmaları anlamına gelir. Bu nedenle yoksulluğun, işsizlik sorununu beraberinde taşıdığı söylenebilir.<sup>158</sup> Bir başka ifadeyle işsizliğin olduğu yerde yoksulluk, yoksulluğun olduğu yerde işsizlik kaçınılmazdır.<sup>159</sup>

Ancak böyle bir genelleme yanıltıcı da olabilir. Çünkü işsizlik-yoksulluk ilişkisi her ülke için aynı düzeyde geçerli değildir. Örneğin sosyal güvenlik kapsamında işsizlik sigortalarından yapılacak ödemeler ve sosyal yardımlarla işsiz kesimlerin yoksullaşmasının önüne geçilebilir. Nitekim AB ülkelerinde sosyal ödemelerin yüksek oluşu işsiz bireyleri çoğu zaman yoksulluk sınırının üzerinde tutarken, sosyal güvenlik sistemleri görece gelişmemiş olan ülkelerde tersine bir durum yaşanmaktadır.<sup>160</sup>

Bununla birlikte yoksulluk sadece işsiz kesim için değil, istihdam edilenler açısından da geçerli bir sorundur.<sup>161</sup> Bu durum literatürde “çalışan yoksullar” veya “yoksul çalışanlar” şeklinde ifade edilmektedir.<sup>162</sup> Yoksul çalışanlar, herhangi bir işi olmasına rağmen, elde ettiği gelir ile yoksulluk sınırının altında yaşayan ve bu anlamda, asgari düzeydeki temel gereksinimlerini karşılayamayan kişilerdir.<sup>163</sup> Dünya İstihdam Raporu 2004-2005 yılı sonuçlarına göre dünyada istihdam edilen nüfusun yüzde 19,7’si günlük 1 dolar yoksulluk sınırı altındadır. Bu oran, bölgeler açısından incelendiğinde Güney Asya yüzde 38,1 Aşağı Sahra Afrika’sı yüzde 55,8 çalışan yoksul oranıyla öne çıkmaktadır. Konuya günlük 2 dolar yoksulluk sınırı açısından bakıldığında sonuçların daha ürpertici boyutlarda olduğu görülmektedir. Şöyleki; dünyada istihdam edilen nüfusun yüzde 49,7’si günlük 2 dolar yoksulluk sınırı altında kalırken bu oran, Güney Asya’da yüzde 87,5’a, Aşağı Sahra

<sup>158</sup> Naci GÜNDOĞAN, “Yoksullukla Mücadelede İstihdam Politikalarının Rolü ve Önemi”, **Yoksulluk**, (İstanbul: Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, Cilt 1, 2003), s.161-162.

<sup>159</sup> “Yoksulluğun Kaynağı Olarak İşsizlik Sorunu ve İşsizliğin Önlenmesine Yönelik Stratejiler ve Politikalar”, **Yoksullukla Mücadele...**, s.583; GÜNDOĞAN,2003, **a.g.m.**, s.161

<sup>160</sup> GÜNDOĞAN, 2003, **a.g.m.**, s.162.

<sup>161</sup> Ömer Zühtü ALTAN, “İstihdam Politikaları ve Yoksulluk”, **I.Ulusal Sosyal Politika Kongresi “Yaşam Boyu Sosyal Koruma” 22-24 Ocak 2004** (Ankara, Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu), s.121.

<sup>162</sup> SAPANCALI, **a.g.e.**, s.152; TEMİZ, **a.g.e.**, s.123; Meryem KORAY, “Gerçekliklerin “Stilize” Edildiği Bir Dünyada ‘Ötekileşen Yoksulluk’”, **Toplum ve Bilim**, Sayı: 89, (Yaz: 2001), s.232.

<sup>163</sup> TEMİZ, **a.g.e.**, s.123.

Afrikası'nda yüzde 89'a yükselmektedir.<sup>164</sup>Bu nedenlerle, işsizlik ile yoksulluk arasında her zaman güçlü bir korelasyonun bulunduğunu söyleyemeyiz.<sup>165</sup>

Konunun yukarıda vurgulanan bazı özellikleri ayırık tutulacak olursa, çalışma çağındaki nüfusun istihdam edilememesi, bireylerin gelir sahibi olabilmelerini engelleyerek, yoksullaşmalarına neden olmaktadır.<sup>166</sup>

Günümüzde, istihdam ve işsizlik gerek ekonomik ve gerekse sosyal sonuçları ile gelişmiş-gelişmemiş hemen hemen tüm ülkelerde önemli bir sorun haline gelmiştir.<sup>167</sup> Dünya istihdam raporu sonuçlarına göre istihdam edilen nüfusun, dünya geneli açısından nüfusa oranı sadece yüzde 62,5 düzeyinde kaldığı görülmektedir. Bu oran, endüstrileşmiş ülkeler bakımından yüzde 56,1'e, geçiş ekonomilerinde ise yüzde 53,5'a kadar gerilemektedir. Aynı rapora göre dünya geneli işsizlik oranı yüzde 6,2 düzeyindedir. İşsizlik oranı, endüstrileşmiş ülkelerde yüzde 6,8'e, gelişmekte olan ülkelerde ise yüzde 9,2'ye yükselmektedir. Bölgeler itibariyle bakıldığında, Orta Doğu ve Kuzey Afrika yüzde 12,2 oranla işsizliğin en yoğun yaşandığı bölgedir. Bu bölgeyi Aşağı Sahra Afrikası yüzde 10,9, Latin Amerika ve Karayipler yüzde 8 işsizlik oranı ile takip etmektedir.<sup>168</sup>

Gelişmiş ülkelerde ilk önemli düzeyde işsizlik sorunu 1930 ekonomik bunalımı ile ortaya çıkmıştır. 1970'lerden sonra ekonomik büyümenin yavaşlamasıyla birlikte, gelişmiş ülkelerde işsizlik sorunu yeniden önem kazanmıştır. 1980'lere gelindiğinde ise talep yetersizliğinden doğan işsizlik sorunu, teknolojik değişikliklere bağlı olarak önemli bir boyuta ulaşmıştır.<sup>169</sup>

Üretimde artık emek-yoğun sanayilerden makine ve sermayeye doğru yaşanan geçişin sonucu olarak<sup>170</sup> üretimde kullanılan yüksek teknolojilerin, yüksek nitelikli işgücü talebini arttırması "nitelik uyumsuzluğu" durumuna yol açmaktadır. Böylece nitelikleri uygun olmayan niteliksiz veya düşük nitelikli işgücünün işsiz

<sup>164</sup> INTERNATIONAL LABOUR OFFICE (ILO) **World Employment Report 2004-05: Employment, Productivity and Poverty Reduction**, (Geneva: 2005), s.24.

<sup>165</sup> ALTAN, **a.g.m.**, s.121.

<sup>166</sup> ALTAN, **a.g.m.**, s.122.

<sup>167</sup> TEMİZ, **a.g.e.**, s.118.

<sup>168</sup> ILO, 2005, **a.g.e.**, s.27.

<sup>169</sup> KORAY, **a.g.e.**, s.143-144.

<sup>170</sup> İSTANBUL TİCARET ODASI, **Türkiye'de Yapay İstihdam ve İstihdam Politikaları**, (Hazırlayan: Nusret Ekin), (İstanbul: 2000, Yayın No: 2000-23), s.45.

kalması da kaçınılmaz olmaktadır.<sup>171</sup> Gelişmiş ülkelerde niteliksiz işgücünün işsizliğine yol açan bir diğer nedeni de uluslararası rekabetin, hatayı affetmez bir yapı arzemesi nedeniyle ucuz emeğin bulunduğu az gelişmiş ülkelere doğru, sermaye ve yatırımlarda yaşanan akış oluşturmaktadır.<sup>172</sup>

Ayrıca, yeni endüstrileşen ülkelerin giderek artan rekabeti karşısında kalan gelişmiş ülkeler, işgücünün esnek kullanımı yönünde eğilimler göstermekte, kısmi çalışma, geçici çalışma hatta evde çalışma biçimlerine yönelmektedirler. Tüm bunların sonucunda gelişmiş ülkelerde işsizlik oranları yükselmekte, uzun süreli işsizlik olgusu yaygınlaşmaktadır.<sup>173</sup>

Gelişmekte olan ülkelerde ise işsizlik sorunu hem daha büyük hem de daha çözümsüz görünmektedir. Gelişmekte olan ülkeler kalkınma ve endüstrileşme çabaları içinde hem ulusal gelirlerini yani üretimlerini arttırmaya, hem de ekonominin tarım ağırlıklı yapısını endüstrileşmeye doğru yönlentmeye çalışmaktadırlar. Ancak sermaye ve bilgi yetersizlikleri bu kalkınma çabaları içinde birçok sorun da yaratmaktadır. Örneğin tarım toplumundan çıkma çabaları ile kırsal bölgelerden kentlere yoğun bir göç yaşanırken kentlerde iş olanakları yeterince gelişmemektedir. Bu nedenle kentlerde çok sayıda seyyar satıcılık, park bekçiliği gibi “istihdamda işsizlik”de denilen işler ortaya çıkmaktadır.<sup>174</sup> Böylece kentlere yığılan sürekli bir iş için bekleyen yığınlar ile kırsal bölgelerde geleneksel üretim yapısı içinde gizlenmiş, çok fazla birşey üretmeyen; dolayısıyla yeterli bir geliri olmayan büyük bir kitle oluşmaktadır.<sup>175</sup> Bir başka ifadeyle bu ülkelerde işsizlik sorunu yoksulluk sorunu olarak yaşanmaktadır.<sup>176</sup>

Sonuç itibariyle işsizlik, gelişmekte olan ülkeler için tarım toplumundan endüstri toplumuna geçiş çabalarının, gelişmiş ülkelerde ise endüstri sonrası topluma dönüşme sürecinin bir yansımasıdır. Bu anlamda, yoksullukla sonuçlanan işsizlik sorununun bugün tüm dünya’da ciddi bir boyuta ulaştığını kabul etmek gerekir.<sup>177</sup>

<sup>171</sup> TEMİZ, **a.g.e.**, s.118-119.

<sup>172</sup> İSTANBUL TİCARET ODASI, **a.g.e.**, s.45.

<sup>173</sup> KORAY, **a.g.e.**, s.145-146.

<sup>174</sup> KORAY, **a.g.e.**, s.147.

<sup>175</sup> Tahir BAŞTAYMAZ, “Gelişmekte Olan Ülkelerdeki Açmaz: Aşırı İşsizlik veya Kırsal Eksik İstihdam”, **Mercek**, (Nisan 1998), s.21.

<sup>176</sup> KORAY, **a.g.e.**, s.149.

<sup>177</sup> KORAY, **a.g.e.**, s.144; SAPANCALI, **a.g.e.**, s.147.

### 1.3.2. Demografik ve Sosyal Nedenler

Yoksulluğun demografik ve sosyal nedenleri olarak ise genellikle hızlı nüfus artışı, yerleşim yeri, yetersiz eğitim düzeyi, ayrımcılık, ailenin yoksullaşması ve aile yapısındaki değişim gösterilmektedir.

#### 1.3.2.1. Hızlı Nüfus Artışı

Nüfus artışı, insanların başta toprak olmak üzere doğal kaynaklara erişim ve dolayısıyla refah düzeyini önemli ölçüde etkileyen unsurlardan biridir.<sup>178</sup>

Bir toplumda nüfusun gereğinden fazla artışı tıpkı kalabalık ailede olduğu gibi kişilere pastadan düşen dilimin küçülmesi anlamına gelmektedir.<sup>179</sup> Bu durum ülkelerin daha fazla tüketmelerine de neden olmaktadır.<sup>180</sup> Şöyle ki; nüfusun gereğinden fazla artması, kalkınma ve refahın yükselmesi için gerekli atılım ve yatırımların yapılması yerine yeni yetişenlerin mevcut düzeye gelebilmeleri için yol, okul, hastane ve bunun gibi demografik yatırımlara yönelinmesi zorunluluğu doğurur. Artan nüfusun ihtiyaçlarını karşılamamanın gittikçe güçleşmesi, ekonominin ve iş alanlarının nüfus artışıyla aynı hızda artmaması durumunda yoksulluk kaçınılmaz olmaktadır.<sup>181</sup>

Hızlı nüfus artışı özellikle düşük gelirli az gelişmiş ülkelerde önemli bir yoksulluk nedeni olarak kabul edilmektedir. Dünyanın en az gelişmiş bölgesini oluşturan Güney Sahra ülkelerinde gözlenen kitlesel yoksulluk, çoğu kez, bu bölgedeki hızlı nüfus artışlarıyla ilişkilendirilmektedir.<sup>182</sup> Nitekim, yüksek gelirli ülkelerde yıllık nüfus artış hızı yüzde 0,6 iken düşük gelirli ülkelerde bu oran yüzde 2'ye yükselmektedir.<sup>183</sup> Bir başka ifadeyle düşük gelirli ülkelerde nüfus artış hızı, yüksek gelirli ülkelere yaklaşık 3.3 kat daha fazladır. Yoksulluğun en yoğun yaşandığı ülkelere biri olan Etiyopya'da (Yoksulluk oranı:yüzde 55,3)<sup>184</sup> yıllık

<sup>178</sup> ŞENSES, **a.g.e.**, s.154; KOŞAR, **a.g.e.**, s.29; "Yoksulluk Sorununun Nedenleri ve Yoksullukla Mücadele Stratejileri", **Yoksullukla Mücadele...**, s.551.

<sup>179</sup> KOŞAR, **a.g.e.**, s.29.

<sup>180</sup> "Yoksulluk Sorununun Nedenleri ve Yoksullukla Mücadele Stratejileri", **Yoksullukla Mücadele...**, s.551.

<sup>181</sup> KOŞAR, **a.g.e.**, s.29.

<sup>182</sup> ŞENSES, **a.g.e.**, s.154.

<sup>183</sup> WORLD BANK, 2001, **a.g.e.**, s.279.

<sup>184</sup> UNDP, 2005, **a.g.e.**, s.229.

nüfus artış hızı yüzde 2,8'dir.<sup>185</sup> Yüzde 64,4 yoksulluk oranına sahip Nijer'de ise<sup>186</sup> nüfus artış hızı yüzde 3,4 düzeyindedir.<sup>187</sup> Dikkat edilirse her iki ülke yüksek yoksulluk oranına sahip olmakla birlikte oldukça yüksek nüfus artış hızına sahiptir.<sup>188</sup>

### 1.3.2.2. Ailenin Yoksullaşması ve Aile Yapısındaki Değişim

Ailenin refahı aile üyelerinin genel olarak paylaştıkları güçlük, imkan ve kolaylıklarla doğrudan ilgilidir. Ailede çalışan, bağımlı nüfus, özürlü ve yaşlı sayısı genel olarak refah düzeyini etkilemektedir. Risk grubu içinde görülen aileler, sosyo-ekonomik düzeyi düşük, özürlü ve yaşlı bireyi olan, çalışan işgücü yetersiz ailelerdir. İşsizlikle birlikte düşük gelir, aile bölünmeleri, özürlü ve yaşlı bakımı gibi ilave yükler aileler için önemli riskler olarak sayılabilir.<sup>189</sup>

Sanayileşme ve kentleşme ile aile kuruluşu, konut iase giderleri artmıştır. Çocukların eğitim ve yetiştirilmesi daha pahalı hale gelmiştir. Bir ailenin kuruluşu taraflar için yeni ve büyük miktarlara varabilen harcamaları gerekli kılarken aynı şey aile halinde yaşama içinde geçerlidir. Bir ev temini, beslenme ihtiyaçlarındaki artış, çocuk sahibi olmak, onun bakım, beslenme, eğitim ve sağlık giderleri yani harcama ve giderlerde artış anlamına gelmektedir. Ailede anne ya da babadan –ailenin gelirini temin eden kişilerden- birisinin ölümü, ailenin gelirinin kesilmesi sonucuna yol açmaktadır. Bu durum ailenin boşanma sonucu parçalanmasında da söz konusudur.<sup>190</sup>

Bu bağlamda aile yoksulluğu, toplam aile gelirlerinin, aile ihtiyaçlarını karşılama konusunda yetersiz kalması şeklinde ifade edilmektedir. Diğer taraftan enflasyonist ortamlarda artan fiyatlardan herkes etkilenmekle beraber, aynı gelir seviyesindeki bekar veya çocuksuz çiftlerle mukayese edildiğinde, çocuklu ailelerin gelirlerinin daha büyük bir kısmını temel ihtiyaçlarına tahsis etmek zorunda

<sup>185</sup> WORLD BANK, 2001, **a.g.e.**, s.278.

<sup>186</sup> UNDP, 2005, **a.g.e.**, s.229.

<sup>187</sup> WORLD BANK, 2001, **a.g.e.**, s.279.

<sup>188</sup> WORLD BANK, 2001, **a.g.e.**, s.279.

<sup>189</sup> Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Başkanlığı, "Yoksullukla Mücadele Stratejileri ve Acil Destek Programları Sonuç Raporu", **IV.Aile Şurası "Aile ve Yoksulluk" Kararları 18-20 Mayıs 2004** (Ankara: Genel Yayın No:123, 2004), s.53.

<sup>190</sup> Kadir ARICI, "Ailenin Sosyal Güvenlik Raporu", **Türkiye Aile Yılı 1990**, (Ankara: TC Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Yayınları, Genel Yayın No: 10, 1990), s.127-128.

olduklarından dolayı bu aileler daha fazla etkilenmekte ve aile yoksulluğu ortaya çıkmaktadır.<sup>191</sup> Çünkü anne, baba ve çocuklardan oluşan çekirdek aile yönündeki sosyal değişme çerçevesinde tüketici grubu daha çok çocuklar oluşturmaktadır.<sup>192</sup>

Çocukların herhangi bir geliri olmadığı halde günümüzün en önemli sorunlarından biri olan çocuk yoksulluğu da aile yoksulluğuna bağlı olarak yaşanan bir olgudur.<sup>193</sup> Yoksul aile içinde yaşayan çocuklar, ailelerine ekonomik katkıda bulunabilmek için eğitim yerine gelir getirici faaliyetlere yönlendirilmektedir. Çalışma eğitim önceliğinin yerine geçerek çocuğun gelecekteki istihdam ve gelir imkanlarını ortadan kaldırmakta ve çocuğu da, düşük gelirli, yoksul, çok çocuklu eğitimsiz bir sosyal ortama itmektedir. Bu düzen yoksulluğun yayılması anlamını taşımaktadır.<sup>194</sup>

Günümüzde gelişmekte olan ülkelerde doğan çocukların yüzde 40'ı aşırı yoksulluk içindeki bir ailede dünyaya gelmektedir.<sup>195</sup> Bu duruma paralel olarak çalışan çocukların büyük bir çoğunluğu da gelişmekte olan ülkelerde görülmektedir. Ancak, gelişmiş ülkelerde de çalışan çocuklara, az da olsa rastlanılmaktadır. Gelişmiş ülkelerde çalışan çocukların önemli bir bölümünü bu ülkelere az gelişmiş ülkelere gelen göçmen ailelerin çocukları oluşturmaktadır. Özellikle ABD'de giderek artan çalışan çocuk sorunu, Meksikalı göçmen ailelerin tarım sektöründe giderek yoğunlaşması ile kendisini hissettirmektedir.<sup>196</sup>

Aile geleneksel olarak, toplumsal bütünleşmenin ve dayanışmanın en temel kurumu olarak kabul edilmektedir. Ancak son yıllarda sosyo ekonomik değişikliklerin bir yansıması olarak ortaya çıkan yeni aile yapıları, aile ve akrabalık bağlarını zayıflatarak kişilerin yaşlılıklarında yoksulluk ve sosyal dışlanma sorunuyla

<sup>191</sup> İbrahim BİÇİCİ, "Ekonomik Bir Birim Olarak Aile ve Önemi", **IV.Aile Şurası, "Aile ve Yoksulluk" Bildirileri, 18-20 Mayıs 2004**, Editör: Rahime Beder Şen (Ankara: TC.Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Başkanlığı Yayınları, Genel Yayın No:122, 2004), s.253.

<sup>192</sup> Sevgi KURTULMUŞ, "Yoksulluğu Önlemede Sosyal Güvenlik Aracı Olarak Aile Ödeneklerinin Rolü", **IV.Aile...**, s.314.

<sup>193</sup> Rahime Beder ŞEN "Aile Yoksulluğunun Çocuklar Üzerine Etkileri", **IV.Aile...**, s.160.

<sup>194</sup> Tahir BAŞTAYMAZ, "Çocuk Emeğinin Kullanımı Engellenebilir mi? IPEC Projesine Eleştirisel Bir Bakış", **Prof.Dr. Nusret Ekin'e Armağan** (Ankara: Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası, Yayın No: 38, 2000), s.295-296.

<sup>195</sup> ŞEN, **a.g.m.**, s.160.

<sup>196</sup> BAŞTAYMAZ, 2000, **a.g.m.**, s.293.



karşılaşmasına neden olmaktadır.<sup>197</sup> İlerleyen yaşla üretkenliği azalan ve hatta yok olan; buna karşılık sağlık sorunları ve harcamaları artan bireyler aynı zaman sosyal güvenlik sistemi dışında ise ya da etkili bir güvence sistemi ile korunmuyorsa yoksullukla karşılaşması kaçınılmaz olmaktadır.<sup>198</sup> 1989-1994 yılları arasında Bulgaristan'da yaşlıların yoksulluğunun yüzde 4'lerden yüzde 28'lere ulaşması dikkat çekicidir. ABD ve İngiltere'deki yoksulların yüzde 20'sini yine yaşlılar oluşturmaktadır.<sup>199</sup>

Değişen aile yapısının en önemli sonuçlarından biri de tek ebeveynlikteki artıştır. Tek ebeveynlik, genellikle çocuklarıyla birlikte oturan dul veya hiç evlenmemiş kadın veya erkeklerin (genellikle kadın) oluşturduğu bir aile türüdür. Tek ebeveynli ailelerin (özellikle kadın aile reisli) diğer ailelerle karşılaştırıldığında yoksullukla daha sık karşılaştıkları görülmektedir. Özellikle İngiltere, Almanya ve Portekiz'de tek ebeveynli aile yoksulluğu yüzde 40'ları aşmaktadır. Ayrıca beş Avrupa ülkesini kapsayan bir araştırmada (Avusturya, Yunanistan, Almanya, Portekiz, İngiltere) aile reisinin kadın olduğu tek ebeveynli ailelerin, hanehalkının sahip olduğu konfor, dayanıklı tüketim mallarına sahip olma, konut kalitesi ve temel gereksinimlerden yoksunluk bakımından evli ailelere göre çok daha olumsuz bir durumda oldukları tespit edilmiştir.<sup>200</sup>

### 1.3.2.3. Yerleşim Yeri

Kır-kent ayrımı yoksulluk ile doğrudan bağlantılıdır. Kırsal ve kentsel alanlarda farklı bir yaşam biçimi, tüketim alışkanlıkları, gelenekler, gelir ve harcama kalıpları söz konusudur.<sup>201</sup> Dolayısıyla yerleşim yerinin özelliklerine bağlı olarak kırsal kesim yoksulluğu ile kentsel kesim yoksulluğunun nedenleri farklılaşmaktadır.

Yoksulluk, kırsal alanlarda kentsel yerlere göre yüzünü daha fazla göstermektedir. Çünkü, kırsal alanlarda hem nisbi olarak kişi başına gelir düşüktür

<sup>197</sup> SAPANCALI, a.g.e., s.110-111.

<sup>198</sup> Kasım KARATAŞ, "Yoksullukla Mücadelede Bir Sosyal Politika Aracı Olarak Sosyal Yardımlar", **Türkiye İnsan Hakları Hareketi Konferansı 2002 Bildirileri**, (Ankara: İHD/THV, 2003a), s.130.

<sup>199</sup> DPT, **Gelir Dağılımının İyileştirilmesi...**, s.127.

<sup>200</sup> "Jane MILLAR, "Lone Parenthood", **Poverty and Social Exclusion in Europe içinde** (Ed.Matt Barnes vd.), (Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2002), s.93-98" SAPANCALI, a.g.e., s.112-113'deki alıntı.

<sup>201</sup> DUMANLI, 1995, a.g.m., s.217.

hem tüketim kalıbı dardır, hem de üretim teknolojileri ile iletişimde daha fazla bir geri kalmışlık söz konusudur. Ayrıca tarım kesimi, kırsal kesim ile hemen hemen özdeşleştiğinden tarımda da geleneksel sektör olması nedeniyle yoğun bir istihdam, kişi başına düşük bir üretim ve gelir yerleşiktir. Dolayısıyla yoksulluğun buralarda yerleşip yoğunlaşması kaçınılmazdır. Nitekim; bölgesel dengesizliklerin ortaya çıktığı yerler, genellikle tarımın ağır bastığı, toprak dağılımının yetersiz olduğu ve toprak mülkiyetinin dağılımının adil olmadığı, diğer ekonomik ve sosyal hizmetlerin yeterince ulaştırılmadığı özellikle sosyal ve fiziki altyapının gelişmediği yerlerdir.<sup>202</sup>

Dünya Bankası verilerine göre kırsal yoksulluğun en yoğun yaşandığı ülkeler şunlardır: Kırsal yoksulluk oranı, Bolivya’da yüzde 79, Haiti de yüzde 66, Peru’da yüzde 64,7, Kırgızistan’da yüzde 64,5, Filipinler ve Honduras’ta yüzde 51 olarak tahmin edilmiştir.<sup>203</sup>

Kent yoksulluğu ise dünyada sanayi devriminden sonra kentleşme sürecinde ortaya çıkmış çok boyutlu ve karmaşık bir olgudur. Kent yoksulluğunun nedenlerini şu şekilde sıralayabiliriz:<sup>204</sup>

- Göç (Kırsal kesimden kente göç, bölgeden bölgeye göç ve kent içi hareketlilik)
- Ekonomik dönüşüm sonrası işsizlik (tarımdan sanayiye sanayiden hizmetlere geçiş sürecinin yarattığı işsizlik)
- Endüstriyel dönüşüm sonrası işsizlik (Emek yoğun sektörlerden sermaye yoğun sektörlerle oradan da bilgi yoğun sektörlerle geçişte gerekli uyumu sağlayamayan bireylerin iş imkanına sahip olamayırları)
- Kayıt dışı istihdamın ve sosyal güvencesi olmayan iş ortamlarının yaygınlaşmaya başlaması

<sup>202</sup> DUMANLI, 1995, **a.g.m.**, s.217.

<sup>203</sup> World Bank, 2001, **a.g.e.**, s.280-281.

<sup>204</sup> Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Başkanlığı, “Kent Yoksulluğu ve Aile Komisyonu Sonuç Raporu”, **IV.Aile Şurası “Aile ve Yoksulluk” Kararları**, (Ankara: Genel Yayın No:123, 2004), s.59-60.

- Beşeri Sermaye azlığı (piyasanın gerektirdiği eğitim, beceri ve bunları geliştirme olanaklarına da sahip olamama)
- İstihdamda ayrımcılık ve fırsat eşitsizliği
- Sermaye ve girişim yetersizlikleri
- Makro ekonomik dalgalanmaların yarattığı krizler
- Gelir dağılımındaki adaletsizlik
- Kentsel hizmetlerin paylaşımında adaletsizlik (eğitim, sağlık, alt yapı, vb. hizmetlerinden yeterince yararlanamama)
- Yoksul kesimin sosyo-mekansal dışlanması
- Ailenin demografik özellikleri (hızlı nüfus artışı, bakmakla yükümlü olunan bireylerin sayısının yüksekliği)
- Hak ve sorumluluk bilincinin gelişmemiş olması

Dünyada kentsel yoksulluğun yaygın olduğu ülkeler ise şunlardır: Honduras yüzde 57; Peru yüzde 40,4; Hindistan yüzde 30,5; Nijerya yüzde 30,4 kentsel yoksulluk oranına sahiptir.<sup>205</sup>

#### 1.3.2.4. Yetersiz Eğitim Düzeyi

Eğitim düzeyi ile yoksulluk arasında ters yönlü bir ilişki ya da eğitim düzeyi ile yoksulluğun temel göstergesi olan gelir arasında doğrusal bir ilişkinin olduğu söylenebilir.<sup>206</sup> Düşük eğitim ve beceri düzeyi yeterli kazanç sağlamayı, hatta iş bulmayı engeller.<sup>207</sup> Eğitim düzeyi düştükçe gelir düzeyinde bir azalma olmakta ve yoksulluk ortaya çıkmaktadır.<sup>208</sup>

Kazgan, eğitimin önemini şu şekilde ifade etmektedir: "... Birey çağın getirdiği yeni teknolojik ve rekabete ilişkin taleplerin vasıflarını taşımalıdır. Artık kol

<sup>205</sup> WORLD BANK, 2001, **a.g.e.**, s.280-281.

<sup>206</sup> KARATAŞ, 2003a, **a.g.m.**, s.130.

<sup>207</sup> KOŞAR, **a.g.e.**, s.27.

<sup>208</sup> KARATAŞ, 2003a, **a.g.m.**, s.130.

gücü olan vasıfsız işçiye ihtiyaç yoktur; tıpkı ihtiyaç kalmayan yük hayvanları gibi bunlarında soyu tükenmektedir. Eğer hala varlarsa, yeni toplumda yerleri olmayacak, küreselleşme dünyasından dışlanacaklardır. Birey çok iyi eğitilmiş, yüksek vasıfta, çağın gerektiği yaratıcılık ve yöneticilik niteliklerini taşıyor düzeyde olmalı, üstün teknolojik becerilerle donatılmalıdır. Artık alfabe okur-yazarlığı değil, bilgisayar okur-yazarlığı önemlidir. Bireylerin toplumda sayıları değil, kazandığı ve kullanabildiği nitelikleri öne çıkmaktadır.”<sup>209</sup>

Ancak bırakın çok iyi eğitilmiş yüksek vasıflı niteliklere sahip olmayı bugün birçok az gelişmiş ülke de okur-yazarlık oranının bile çok düşük düzeylerde olduğu görülmektedir. Az gelişmiş ülkeler genelinde yetişkinlerde (15 ve yukarısı) okur-yazarlık oranı yüzde 54,2, gençlerde (15-24 yaş arası) yüzde 64,2 düzeyinde kalmaktadır.<sup>210</sup>

İnsani Gelişme 2005 yılı raporu sonuçlarına göre yüksek insani gelişme düzeyine sahip ülkelerde ulusal gelirleri içinde eğitim harcamalarının payı; Danimarka’da yüzde 8,5, İsveç’de yüzde 7,7, Norveç ve Çek Cumhuriyetinde yüzde 7,6 düzeyindeyken orta ve düşük insani gelişme oranına sahip birçok ülkede ulusal gelir içinde eğitim harcamalarının payı, görece çok daha düşük olduğu tespit edilmiştir. Bu oran, yoksulluğun yoğun yaşandığı Filipinler’de yüzde 3,1, Peru’da yüzde 3,0, El Salvador’da yüzde 2,9, Bangladeş’de yüzde 2,4, Nijer’de yüzde 2,3, Endonezya’da yüzde 1,2, Ekvador’da yüzde 1’lere kadar gerilemektedir.<sup>211</sup> Dolayısıyla işgücü piyasasının gereksinim duyduğu eğitim ve beceriden yoksun olmak, daha çok işsizlik ya da düşük ücretli işler de çalışmak anlamı taşıdığı için bu durum yoksullukla sonuçlanmaktadır.<sup>212</sup>

### 1.3.2.5. Ayrımcılık

Ayrımcılık, değişik ülkelerde farklı biçimler alabilen ve farklı toplum kesimlerini etkileyen çok yönlü bir olgudur. Ayrımcılık, bazı durumlarda, uzun dönemde süregelen eğilimleri yansıtarak, öteden beri dezavantajlı grupların

<sup>209</sup> Gülten KAZGAN, **Tanzimattan XXI. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi** (Birinci Basım, İstanbul: Altın Kitaplar, 1999), s.371.

<sup>210</sup> UNDP, 2005, **a.g.e.**, s.261.

<sup>211</sup> UNDP, 2005, **a.g.e.**, s.254-257.

<sup>212</sup> KARATAŞ, 2003a, **a.g.m.**, s.130.

durumlarının daha da kötüleşmesine, diğer bazı durumlarda ise kimi sosyal ve ekonomik değişikliklerden belirli grupların daha fazla zarar görmesine yol açabilmektedir.<sup>213</sup>

Birçok toplumda cinsiyet, din, ırk ve etnik ayrımcılığının ciddi bir yoksulluk nedeni oluşturduğu düşünülmektedir.<sup>214</sup> Fırsat ve imkanların toplumsal değerlerden kaynaklanan ayrımcılık nedeniyle bazı gruplara verilmemesi, onların iş piyasasında rekabet edemeyecek düzeyde kalmaları veya iş bulabilseler dahi ancak düşük ücretli marjinal ve geçici işlere razı olmaları sonucunu doğurmaktadır.<sup>215</sup>

Cinsiyete dayalı ayrımcılığa hemen her toplumda rastlanmaktadır.<sup>216</sup> Ancak cinsiyete dayalı ayrımcılığın, işbölümünün, erk ve düzenlemeler bakımından biyolojik değil, toplumsal olarak gerçekleştiği kabul edilmektedir.<sup>217</sup>

Toplumsal açıdan aile içerisinde kadına yüklenen rol, ev ve özel yaşamla sınırlandırılırken, erkeğin aile gelirini temin eden, kararlarda söz sahibi olan bir güç olarak etkin bir rol oynadığı görülmektedir. Sonuçta kadın, aldığı eğitim ve yaptığı işten çok “kadın ve anne” olarak toplumda yer bulmakta ve saygınlık kazanmaktadır. Çalışan kadının bile öncelikleri ev ve ailesidir. Kadın için evlilik hala en iyi gelecek güvencesidir. Ekonomik gereksinimler nedeniyle çalışsa dahi çoğunlukla yaptığı iş, eve yardım amacıyla yapılan iştir.<sup>218</sup>

Uluslararası Çalışma Örgütü verilerine göre bugün dünyada mutlak yoksulluk içinde yaşayan 1.3 milyar insanın yüzde 70’ini kadınlar oluşturmaktadır. Son yirmi yılda mutlak yoksulluk içinde yaşayan erkeklerin oranı yüzde 30 artarken, kadınların oranı yüzde 50 artmıştır. Ayrıca okuma yazma bilmeyen yaklaşık 1 milyar insanın üçte ikisini kadınlar, okula gitmeyen çocukların ise yüzde 70’ini kızlar oluşturmaktadır.<sup>219</sup>

<sup>213</sup> ŞENSES, a.g.e., s.173.

<sup>214</sup> KOŞAR, a.g.e., s.29; ŞENSES, a.g.e., s.173.

<sup>215</sup> KOŞAR, a.g.e., s.29.

<sup>216</sup> KORAY, a.g.e., s.210.

<sup>217</sup> Nira YUVAL-DAVIS, *Cinsiyet ve Millet* (Çeviren: Ayşin BEKTAŞ), (İstanbul: İletişim Yayınları, 2003), s.30.

<sup>218</sup> KORAY, a.g.e., s.210.

<sup>219</sup> Naci GÜNDOĞAN, “Yoksullukla Mücadelede Kadın İstihdamının Önemi”, *IV.Aile...*, s.435.

Bu bağlamda kadın ve yoksulluk ilişkisi toplumsal yaşamın kıyısında kalma, ayrımcılık, bütünleşememe özellikleriyle dikkat çekmektedir.<sup>220</sup> Nitekim bu durum işgücü piyasalarına da yansımaktadır. Dünya genelinde kadınların işgücü piyasalarına katılım oranı yüzde 53,9 düzeyinde kalırken, erkeklerde bu oran yüzde 79,4'e yükselmektedir. Aynı verilere göre dünyada 77.8 milyon kadın işsizdir.<sup>221</sup>

Kadınların işgücüne katılımında yaşadıkları ayrımcılık işgücü piyasasına katıldıktan sonra da devam etmektedir. Bugün gelişmekte olan ülkeler de enformel sektör ağırlıklı, düşük ücretli ve güvencesiz işlerde yoğun olarak çalışan kadınlar aynı zamanda tarım ve ev hizmetlerinde çalışanların, ücretsiz aile işçilerinin ve işletmelerin kayıt dışı olarak çalıştırdıkları işçilerin büyük çoğunluğunu oluşturmaktadır. Erkeklerin kazancının ancak üçte ikisini kazanabilen kadınların<sup>222</sup> birçoğu için yönetici pozisyonuna geçmek sorumluluk taşıyan işlerde çalışmak büyük güçlükler taşımaktadır.<sup>223</sup>

Bütün bu olumsuz göstergeler dünyanın her yerinde kadınların ikincil toplumsal konumları ile yoksulluğun iç içe geçmiş olduğunun bir kanıtıdır.<sup>224</sup> Bir başka ifadeyle bu durum “Yoksulluğun Kadınlaşması” şeklinde yansımaktadır.<sup>225</sup>

### 1.3.3. Coğrafi Nedenler

Doğal coğrafya, ülkelerin yoksul veya zengin olmasında belirleyici rol oynamaktadır. Diğer taraftan Beşeri ve Ekonomik coğrafyanın da yoksulluğun ortaya çıkmasında etkisi büyüktür. Çünkü dünyanın hareketi, şekli, kıta ve denizlerin dağılımı ve enlem durumu dünyanın farklı coğrafi şartlara sahip olmasında büyük etkisi bulunmaktadır. Ayrıca yeryüzü şekilleri, iklim, akarsular, toprak ve bitki örtüsü özellikleri de her bölge veya ülkede aynı değildir.<sup>226</sup>

<sup>220</sup> Belkis KÜMBETOĞLU, “Afetler Sonrası Kadınlar ve Yoksulluk”, **Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları**, (Editör: Yasemin Özdek), (Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü İnsan Hakları Araştırma ve Derleme Merkezi, Yayın No: 311, 2002), s.139.

<sup>221</sup> ILO, Global Employment Trends For Women 2004 (ILO, March 2004), s.2, <http://kilm.ilo.org/GET2004/DOWNLOAD/trendsw.pdf> (01.04.2006)

<sup>222</sup> GÜNDOĞAN, 2004, **a.g.m.**, s.435-436.

<sup>223</sup> İSTANBUL TİCARET ODASI, **a.g.e.**, s.145.

<sup>224</sup> KÜMBETOĞLU, **a.g.m.**, s.134.

<sup>225</sup> Yıldız ECEVİT, “Ekonomik Kriz, Yoksulluk ve Kadın İlişkisi, Toplumsal Cinsiyet Duyarlı Bir Yaklaşım Olmadan Kurulamaz”, **Uçan Haber**, (Haziran 2001), Sayı:12, s.19-20, <http://eski.ucansupurge.org/newhtml/bulten/12/sayfa19-20.php> (07.02.2006).

<sup>226</sup> Ramazan ÖZEY, “Yoksulluk Coğrafyası”, **Yoksulluk**, (İstanbul: Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, Cilt: 1, 2003), s.137.

Diğer tüm koşullar eşitken, etrafı karalarla çevrili bir coğrafyada bulunmak, yıllık büyüme potansiyelini ekonomik açıdan yüzde 1,5-2 oranında düşürebilmektedir. Örneğin Bolivya ve Paraguay gibi Güney Amerika'nın Andes dağlarında; Mali, Çad, Burkina Faso, Orta Afrika Cumhuriyeti, Burundi, Ruanda, Zambia, Malavi ve Zimbabwe gibi Afrika'da bulunan ülkelerde; ya da Kazakistan, Kırgızistan, Nepal, Butan ve Moğolistan gibi Orta Asya'da bulunan ülkelerde, etrafı kara ile çevrili olmak, ekonomik büyüme açısından oldukça ciddi sorunlara yol açabilmektedir.<sup>227</sup>

Ayrıca iklim özellikleri açısından aşırı sıcak ve soğuk olan bölgeler, insan yaşamı için olumsuz şartlar taşımaktadır. Buralarda yaşayan insanların çoğunluğu coğrafi şartların etkisinden dolayı yoksuldur. Bu bölgelerde, Afrika (sıcak kıta), Avustralya (çöllerle kaplı), Orta ve Güney Amerika (sıcak ve soğuk), Kuzey Amerika'nın kuzey yarısı (soğuk), Avrupa ve Asya'nın kuzey yarısı (soğuk) bulunmaktadır. Aşırı sıcak ve soğuk bu bölgelerin yüzölçümü 120 milyon km<sup>2</sup> iken geriye kalan 30 milyon km<sup>2</sup>'lik alan üzerinde ABD, Avrupa Birliği ülkeleri, Türkiye, Çin gibi ülkeler yer almaktadır. Araştırmalara göre kişi başına yıllık ulusal geliri 1000 dolardan daha az olan en yoksul ülkelerin tamamının ekvatorial bölgede ya da çöllerde bulunduğu tespit edilmiştir. En yoksul toplam 28 ülkenin 21'i Afrika kıtasındadır. Afrika'daki yoksul ülkelerin çoğunluğu ise, Sahra Afrika'sı adı verilen bölgede yer alır ki, bu bölge de dünyanın en geniş ve en büyük çölü olan Sahra bulunmaktadır. Diğer ülkeler ise Asya kıtasındadır.<sup>228</sup>

Dünya Bankası verilerine göre günlük 1 dolar olarak tespit edilen aşırı yoksulluk sınırında yaşayan nüfusun kıtalara göre dağılımı şu şekildedir: Avrupa ve Orta Asya'da yüzde 3,6, Orta Doğu ve Kuzey Afrika'da yüzde 2,4, Latin Amerika ve Karayipler'de yüzde 9,5, Doğu Asya ve Pasifik'de yüzde 14,9, Güney Asya'da yüzde 31,3, Aşağı Sahra Afrikası'nda yüzde 46,4'dür.<sup>229</sup>

<sup>227</sup> Jeffrey SACHS, "Küreselleşme ve İstihdam", (Çeviren: Uğur DOLGUN, Emel EVREN), **Küreselleşmenin İnsani Yüzü**, (Derleyen: Veysel BOZKURT), (İstanbul: Alfa Yayınları, 2000), s.234.

<sup>228</sup> ÖZEY, **a.g.m.**, s.140-141.

<sup>229</sup> WORLD BANK, **Global Economic Prospects 2005 (U.S.A)**, s.21.

Yoksulluk sınırı, günlük 2 dolar olarak hesaplandığında, yoksulluk oranı, Avrupa ve Orta Asya'da yüzde 19,7'ye, Orta Doğu ve Kuzey Afrika'da yüzde 23,2'ye, Latin Amerika ve Karayipler'de yüzde 24,5'a, Doğu Asya ve Pasifik'te yüzde 47,4'e, Aşağı Sahra Afrikası'nda yüzde 76,6'ya, Güney Asya'da yüzde 77,2'ye yükselmektedir.<sup>230</sup>

İklim ve doğa koşulları ayrıca bazı ülkelerin ya da bazı ülkeler içinde bazı bölgelerin daha fazla üretme kapasitesinden yoksul kalmalarına yol açabilmektedir.<sup>231</sup> Bir başka ifadeyle, her ülkenin tarım ve hayvancılık potansiyeli farklıdır ve yine her ülke, eşit düzeyde maden ve enerji kaynaklarına sahip değildir. Dolayısıyla yoksulluğun dağılımında ekonomik coğrafyada belirleyici olmaktadır. Söz gelimi doğal şartları insan yaşamı için elverişli olmayan bazı ülkelerin petrol ve altın gibi kaynaklara sahip olmasından ötürü, ulusal gelir seviyelerinin yükseldiği görülmektedir.<sup>232</sup>

Son on yılda dünya genelinde önemli derecede artış gösteren deprem, tsunami, heyelan, seller, fırtınalar, volkanik patlamalar ve bunun gibi doğal afetler de<sup>233</sup> yoksulluk olgusuna hem uzun süreli hem de topluca yol açan önemli bir nedendir.<sup>234</sup> Doğal afet sonucunda işini veya işyerini kaybeden kişi, istihdam, işsizlik, evsizlik ve nihayetinde de yoksulluk sorunuyla karşılaşabilmektedir.<sup>235</sup> Doğal afetler aynı zamanda ülkenin ekonomik gelişimine sekte vurabilmekte hatta ekonomik gelişimde gerilemeye yol açabilmektedir.<sup>236</sup>

En ağır ve şiddetli doğal afetler gelişmekte olan ülkelerde; özellikle nüfusun en yoğun yaşadığı bölgelerde gerçekleşmektedir. 1990-1998 yılları arası dünya genelinde meydana gelen 568 büyük doğal afetin yüzde 94'ü gelişmekte olan ülkelerde yaşandı. Gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıkan bu doğal afetlerin yüzde 97'sinden daha fazlasında can kayıpları görülmüştür. Sadece Bangladeş'de üç fırtına,

<sup>230</sup> WORLD BANK, 2005, **a.g.e.**, s.21-22.

<sup>231</sup> "Yoksulluk Sorununun Nedenleri ve Yoksullukla Mücadele Stratejileri", **Yoksullukla Mücadele...**, s.551.

<sup>232</sup> ÖZEY, **a.g.m.**, s.138.

<sup>233</sup> WORLD BANK, 2001, **a.g.e.**, s.170.

<sup>234</sup> KOŞAR, **a.g.e.**, s.30.

<sup>235</sup> Enver ÖZKALP, Zerrin SUNGUR, **Doğal Afet Kaynaklı Risklerin Örgütlerdeki Karar Alma Süreci ve Risk Yönetimi Açıklarından Değerlendirilmesi ve İzmit Bölgesinde Bir Uygulama**, Bilimsel Araştırma Projesi, (Eskişehir: Anadolu Üniversitesi, 2004), s.46.

<sup>236</sup> WORLD BANK, 2001, **a.g.e.**, s.170.



dört su baskını, bir tsunami ve iki siklon 42 milyon insanın yaşamını etkileyerek 400 binden daha fazla can kaybına yol açtı. 1991-92 yılları arası Afrika'nın güneyinde ise; Malawi, Güney Afrika, Zambia ve Zimbabwe'de kuraklıklar ortaya çıktı. Ayrıca 1995 ve 1998 yılları arasında Latin Amerika ve Karayipler'de milyarlarca dolarlık hasara neden olan ve binlerce insanın etkilendiği kasırgalar ve depremler yaşandı.<sup>237</sup>

Ancak yaşanan hiçbir afetın tamamıyla “doğal” olduğunu söyleyemeyiz. Çünkü hızlı nüfus artışı, yoksulluk, riskli bölgelerde denetimsiz kentleşme ve sanayileşme, çevre ve ormanların tahribi, toplumun afet olaylarına karşı hazırlık düzeyi ve bunun gibi insan kökenli birçok faktörün de afetın büyüklüğünde olumsuz payı söz konusudur.<sup>238</sup> Örneğın Peru ve Japonya'da meydana gelen benzer bir doğal afette Peru'da ortalama 2.900 can kaybı yaşanırken, Japonya'da bu sayı sadece 63 kişi ile sınırlı kalmaktadır.<sup>239</sup> Dolayısıyla bir toplumun gelişmişlik düzeyi, doğal afetlerdeki hasar ve ölü sayısında, sarsıntının fiziksel büyüklüğü kadar ve belki de ondan çok daha önemli bir etmendir.<sup>240</sup> Bir başka ifadeyle doğal afet, bir yoksulluk nedeni olmakla birlikte doğal bir riskin doğal afete dönüşmesinin nedeni de yoksulluktur.

#### 1.3.4. Siyasal Nedenler

Uyuşmazlıkları şiddet kullanarak çözme eğilimleri, yöresel çatışmalar, iç savaşlar ve terör eylemleri içinde yaşadığımız yüzyılda devam etmektedir.<sup>241</sup>

Yoksulluk ile çeşitli nedenlerle ortaya çıkan bu çatışmalar arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır. Yoksulluk, şiddetli çatışmayı yaratan ve sürdüren döngünün bir parçasıdır. Aynı zamanda şiddetli çatışma geri dönerek yoksulluğu güçlendiren bir etkide bulunmaktadır. Yani çatışma yoksulluğu, yoksulluk da çatışmayı beslemektedir. Dolayısıyla çatışma-yoksulluk ilişkisi bir kısır döngüdür.<sup>242</sup>

<sup>237</sup> WORLD BANK, 2001, **a.g.e.**, s.170-171.

<sup>238</sup> KIVANÇ KEKOVALI, DOĞAN KALAFAT, “Türkiye’de Deprem Gerçeği”, **Uludağ Üniversitesi I.Ulusal Genç Bilim Adamları Sempozyumu: Değişen Dünya’da Türkiye’nin Önemi**, (Bursa: Uludağ Üniversitesi Kültür ve Sanat Kurulu Yayınları, No: 7, Cilt: 1, 2004), s.245.

<sup>239</sup> WORLD BANK, 2001, **a.g.e.**, s.171.

<sup>240</sup> Enver Alper GÜVEL, **Doğal Afetlerin Politik Ekonomisi**, (İstanbul: İstanbul Menkul Kıymetler Borsası, 2001), s.27.

<sup>241</sup> Nevzat HELVACI, “Şiddet, Yoksulluk ve İnsan Hakları”, **Yoksulluk, Şiddet...**, s.407.

<sup>242</sup> “Çatışma Sonrası Müdahale, Barışı Korumaya Olduğu Kadar, Kalkınma Amacınada Hizmet Eder”, [http://www.undp.org.tr/undp\\_tur/docs/hdr2005/Rapor-press4.doc](http://www.undp.org.tr/undp_tur/docs/hdr2005/Rapor-press4.doc) (07.09.2005)

2005 yılı insani gelişme raporuna göre, bir ülke, ne kadar yoksul ise, şiddetli çatışmalara maruz kalma olasılığı da o kadar fazladır. Rapor, kişi başına 250 Amerikan dolar yıllık gelire sahip ülkelerde iç savaş yaşanma olasılığının, kişi başına 600 dolar yıllık gelire sahip ülkelere göre iki kat fazla olduğunu belirtmektedir.<sup>243</sup> Düşük gelirli ülkeler, 1946-1989 arasındaki tüm çatışmaların üçte birine sahne olurken, 1990 ile 2003 yılları arasında, bütün çatışmaların yarısı bu ülkelerde yaşandı. Bunların yaklaşık yüzde 40'ı ise Afrika bölgesinde ortaya çıkmıştır.<sup>244</sup> Ayrıca son 15 yıldır çatışma yaşanmakta olan 10 ülkenin dokuzu, İnsani Gelişme Endeksi sıralamasında alt sıralarda yer aldığı görülmektedir.<sup>245</sup>

Aynı rapora göre yirminci yüzyılda gerçekleşen çatışmalarda, daha önceki dört yüzyıldaki toplamın yaklaşık üç katı kadar insan ölmüştür.<sup>246</sup> Bununla birlikte 1990 yılından beri, şiddetli çatışmalar nedeniyle dünyada meydana gelen 3 milyon ölümün yaklaşık 2 milyonu çocuk ölümleridir.<sup>247</sup> Savaş dönemlerinde kendileri doğrudan katılımcı olmadıkları halde öldürülmekte olan bir diğer grubu kadınlar oluşturmaktadır.<sup>248</sup> Kadınlar savaş sırasında her türlü cinsi saldırının hedefi de olabilmektedir.<sup>249</sup> Diğer taraftan kadınlar erkeklerin savaş cephelerine sürülmeleriyle boşalan işyerlerinde ucuz kadın emeğiyle doldurulmak suretiyle daha fazla açlık ve yoksullukla karşı karşıya kalmaktadırlar.<sup>250</sup>

Birleşmiş Milletler Tarım Örgütü'nün 2000 yılına ait yıllık raporunda savaşlar, silahlı çatışmalar ve istikrarsızlığın açlığa yol açan en önemli unsurlar olduğu ve en az 30 ülkede bu nedenlerle açlık çekildiği ifade edilmektedir. Yaşanan bu çatışmaların hiç kuşkusuz bir ekonomik maliyeti de bulunmaktadır. Savaşlar ve çatışmalar, insanlara yiyecek ulaştırılmasını ve üretimini engellemektedir. 1990-1994 yılları arasında savaşlar nedeniyle tarımsal üretim alanında gerçekleşen kaybın 121

<sup>243</sup> UNDP, 2005, **a.g.e.**, s.156.

<sup>244</sup> UNDP, 2005, **a.g.e.**, s.154.

<sup>245</sup> UNDP, 2005, **a.g.e.**, s.151-154.

<sup>246</sup> UNDP, 2005, **a.g.e.**, s.153.

<sup>247</sup> UNDP, 2005, **a.g.e.**, s.155.

<sup>248</sup> Şevket TOPAL, "Kadına Olumsuz Etkileri Açısından Yoksulluk Problemlerine İslam Perspektifinden Genel Bir Bakış" **Yoksulluk**, (İstanbul: Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, Cilt 2, 2003), s.384.

<sup>249</sup> Cengiz BAŞAK, "Savaşın Mağduru Olarak Kadın ve Uluslararası Ceza Mahkemeleri", **Yoksulluk, Şiddet...**, s. 427.

<sup>250</sup> TOPAL, **a.g.m.**, s. 384.

milyar dolar olduğu belirtilmektedir.<sup>251</sup> Ortalama yedi yıl süren bir iç savaş, ekonomik büyümeyi her yıl yüzde 2,2 oranında azaltmakta ve düşük gelirli bir ülkede yaklaşık 54 milyon dolarlık bir maliyet oluşturmaktadır.<sup>252</sup> Ayrıca çatışma yaşanan bir ülkenin komşusu olmak bile ülkenin büyüme oranını yüzde yarım puanında azaltmaktadır.<sup>253</sup>

Günümüzde hem gelişmiş ülkelerde hem de gelişmekte olan ülkelerde silahlanma artarak devam etmektedir.<sup>254</sup> Ülkelerin savunma endüstrisine aşırı önem vermesi de ekonomide büyük bir gerilemeye neden olabilmektedir. Bunun tipik örneklerinden biri Sovyetler Birliğinin çöküşüdür.<sup>255</sup> Ayrıca savunma sektörü, sağlık, konut, eğitim, yoksulluğun önlenmesi ve çevresel sürdürülebilirlik gibi insan güvenliğine yapılacak yatırımlar yoluyla şiddet kullanılan çatışmaları önleme potansiyelinin azaltılmasına yardımcı olabilecek önemli kaynakları kullanmaktadır.<sup>256</sup> Dolayısıyla sosyal refahın artırılmasında kullanılacak kamu harcamaları içindeki sosyal harcamaların oranını düşürmektedir. Askeri harcamaların, eğitim ve sağlık harcamaları toplamına oranı, gelişmiş ülkelerde yüzde 55, gelişmekte olan ülkelerde yüzde 104'dür.<sup>257</sup>

### 1.3.5. Diğer Nedenler

Hastalık ve sakatlık önemli bir yoksulluk nedenidir. Fiziksel ve ruhsal hastalıklar çalışmayı dolayısıyla gelir elde etmeyi engelleyebildiği gibi sağlık harcamalarını da arttırarak başka ihtiyaçları giderme olanağını azaltır, hatta yok eder. Özellikle sosyal güvenlik sistemlerinin kapsamadığı kişilerin hastalık halinde çalışmadıkları için yoksulluğa düşmeleri kaçınılmazdır. Aynı şekilde kazandığını sarfederek ancak geçinen ve tasarruf imkanı bulamayan kişiler hastalanıp ya da yaşlanıp çalışamayacak duruma geldiklerinde yoksulluğa düşerler. Şayet bu kişiler

<sup>251</sup> ÖZEY, **a.g.m.**, s. 143-144.

<sup>252</sup> UNDP, 2005, **a.g.e.**, s.155.

<sup>253</sup> UNDP, 2005, **a.g.e.**, s.157.

<sup>254</sup> Mustafa KÖYLÜ, "Küresel Bir Sorun Olarak Savaş Endüstrisi ve Dengesiz Ekonomik Dağılım", **Yoksulluk, Şiddet..**, s. 417.

<sup>255</sup> Nesrin KALE, "İnsan Hakları Bağlamında Yoksulluk", **Yoksulluk**, (İstanbul: Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, C. 1, 2003), s.76.

<sup>256</sup> Michael RENNEN, "Silahsızlanmış Bütçe" Çeviren: Ali Alper Akyüz, **Dünyanın Durumu 1995: Sürdürülebilir Bir Toplum İçin Worldwatch Institute Raporu**, (İstanbul : Tema Vakfı Yayınları, No:13), s. 196

<sup>257</sup> SOSYAL DEMOKRAT HALK PARTİSİ, s.9

emeklilik hakkına da sahip değiller ise yoksulluk içine düşmeleri hiç uzak değildir. Emeklilik hakkına sahip olanlar bile gelirin azalması ile zor duruma düşebilmektedir.<sup>258</sup>

Diğer taraftan kişiler yoksul bir aileden geldikleri için yoksul olabilecekleri<sup>259</sup> gibi yaş, iş ve yer değiştirme veya<sup>260</sup> vurguncuya parasını kaptırma sonucunda yoksulluğa düşebilir.<sup>261</sup>

Ayrıca ruh hastası olunmasa da bazı bireylerde kişilik gelişiminin sağlıklı olmaması, örneğin; karar vermede zafiyet, kaynakları akıllıca kullanamama, çalışmaya karşı olumsuz tavır ve değer (bir lokma bir hırka gibi) kişiyi yoksulluğa mahkum edebilir.<sup>262</sup>

Kişiler çalışma istek ve gayretinde bulunmamaları (tembel ve beceriksiz), alkol, kumar, uyuşturucu gibi kötü alışkanlıklara sahip olmaları<sup>263</sup>, aile sorumluluklarını yerine getirmemeleri, sosyal ve ahlaki değerlerden sapmaları gibi faktörler sonucunda da yoksulluk içine düşebilir.<sup>264</sup>

Yoksulluğa yol açan bir diğer önemli neden, para kullanımıyla ilgili toplumsal değerler ve bu değerlerdeki değişimlerdir. Artık geleneksel “ayağını yorganına göre uzatmak”, “kanaatkarlık” gibi kavramların insan yaşamını yönlendirmesi pek mümkün değildir. Günümüz tüketim çağıdır. İletişim araçlarının etkisiyle kişilerin tüketim ve istekleri kamçılanmaktadır.<sup>265</sup> Nitekim bir satın alma aracı olarak kredi kartı kullanımının gün geçtikçe artmakta ve yaygınlaşmakta olduğu görülmektedir. Ancak kredi kartları birçok olumsuzlukları da beraberinde taşımaktadır. Borçlanmada sağladığı kolaylıklar nedeniyle kredi kartları tüketim kalıplarının zorlanmasına ve hatta yeni kalıpların ortaya çıkmasına yol açarak göstermelik tüketime neden olmaktadır. Ayrıca bilinçsizce yapılan harcamalar kişi ve ailelerinin

<sup>258</sup> KOŞAR, a.g.e., s.27-28.

<sup>259</sup> Seyit Mehmet ŞEN, “Devlet Yoksulun Neresinde Durmalı” **Yoksulluk**, (İstanbul: Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, C.1, 2003), s.212.

<sup>260</sup> KOŞAR, a.g.e., s.28.

<sup>261</sup> ŞEN,S.; a.g.m., s.213.

<sup>262</sup> KOŞAR, a.g.e., s.28.

<sup>263</sup> Ali SEYYAR, “Sosyal Siyaset Açısından Yoksulluğa Karşı Mücadele”, **Yoksulluk**, (İstanbul: Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, C.1, 2003), s.48; ŞEN,S, a.g.m., s.48.

<sup>264</sup> SEYYAR, a.g.m., s.48.

<sup>265</sup> KOŞAR, a.g.e., s.30.

henüz kazanmadıkları parayı harcamalarına neden olmakta, zamanında yapılmayan ödemelerden dolayı ise pek çok kredi kart sahibi icraya verilmektedir.<sup>266</sup> Bu durum tüketim akımına kapılarak ödeme güçlerinin ötesinde borca girerek yoksulluğa düşen insan sayısını gittikçe arttırmaktadır.<sup>267</sup>

## 2. YOKSULLUKLA SAVAŞIMA YÖNELİK POLİTİKALAR

Günümüzde yoksulluk, dünyanın hemen hemen bütün ülkeleri açısından önemli bir sorun olarak görünmekte, hatta konuyla ilgili uluslararası kuruluşlarca, dünyanın en önemli ortak sorunu olarak değerlendirilmektedir.<sup>268</sup>

Bugün gelinen noktada yoksulluk, “insani gelişme” kavramıyla tanımlanmakta ve insani gelişme hakkı çerçevesinde ele alınmaktadır.<sup>269</sup> Çünkü yoksulluk şartları içinde yaşamını sürdürme, bu şartları yaşayan bireyler açısından bazı hakların elde edilememiş olduğunu göstermektedir. Oysa her bireyin onurlu, insanca muamele ve değer gördüğü bir yaşam sürdürmeye hakkı vardır.<sup>270</sup>

1948 yılında Birleşmiş Milletler tarafından kabul edilen “İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi” yoksulluğu ekonomik, sosyal ve kültürel haklar ve fırsat eşitliği hakkı çerçevesinde değerlendirmektedir. Bu doğrultuda herkesin bir toplum üyesi olarak, sosyal güvenliğe hakkı olduğunu, milli çaba ve uluslararası işbirliği ile onuru için ve kendi kişiliğini geliştirmek üzere ekonomik, sosyal ve kültürel hakları olduğu ifade edilmektedir. Herkesin çalışma, işini serbestçe seçebilme, eşit işe eşit ücret ve işsizliğe karşı güvence hakkı vardır. Herkesin sağlık ve gönenci için beslenme, giyim, konut, sağlık bakımı ve gerekli sosyal hizmetleri içeren bir yaşam standardını tutturması hakkıdır. Zorunlu ya da serbest herkesin en azından ilk ve temel aşamalarda öğrenim hakkı bulunmaktadır. Tüm bu haklar bölünemez, devredilemez ve evrenseldir.<sup>271</sup>

Bildirgede insanlar arasında adaletli bir yaşamın temin edilmesi “insan hakları” çerçevesinde ele alınarak, insanların bir işte yeterli düzeyde ücret alarak çalışmaya,

<sup>266</sup> Günsel TERZİOĞLU, Arzu ŞENER, “Ailede Yoksulluğa Neden Olan Bazı Ekonomik Olgular”, **IV.Aile...**, s.467.

<sup>267</sup> KOŞAR, **a.g.e.**, s.30.

<sup>268</sup> İKİZOĞLU, **a.g.e.**, s.89.

<sup>269</sup> DPT, 2001a, **a.g.e.**, s.133.

<sup>270</sup> İKİZOĞLU, **a.g.e.**, s.101.

<sup>271</sup> DPT, 2001a, **a.g.e.**, s.133.

her türlü riske karşı korunmaya ve geçimlerinin temin edilmesine hakları olduğuna dikkat çekilmektedir.<sup>272</sup>

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 1969 yılında kabul ettiği “Sosyal İlerleme ve Gelişme Beyannamesi”, 1986’da “Gelişme Hakkı Beyannamesi”, haline getirilerek gelişme hakkını yalnız insan hakkı olarak kabul etmekle kalmayıp, çeşitli boyutlarıyla irdelemiştir. Buna göre, gelişme, ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal kapsamlı bir süreçtir ve tüm nüfusun ve her bireyin refahının sürekli iyileştirilmesini amaçlamaktadır. Tüm insanların birey ve toplum olarak gelişmeye hakları vardır. Devletler gelişme hakkının gelişmesi için her türlü önlemi almalıdır ve temel kaynaklara eğitim, sağlık hizmetleri, gıda, konut, iş ve eşit gelir dağılımına erişim için fırsat eşitliği sağlamalıdır. Her türlü sosyal adaletsizliği gidermek amacıyla gereken sosyal ve ekonomik reform yapılmalıdır.<sup>273</sup>

İnsanın onurlu ve insanca yaşamasını sağlayacak yardımları yapma, sosyal refahı sağlayarak önlemleri alma, sosyal devlet olmanın bir gereğidir.<sup>274</sup> Sosyal devlet, genellikle “vatandaşlarının psiko-sosyal durumlarıyla, refahlarıyla ilgilenen, onlara asgari bir yaşam düzeyi sağlamayı hedefleyen” devlet olarak tanımlanmaktadır.<sup>275</sup> Bir başka ifadeyle sosyal devlet, sosyo-ekonomik hayatı yönlendirerek güçsüzleri, yoksulları, yardıma muhtaç kişileri koruyan ve onlara gerekli imkanları sunmak için sosyal kurumların tesis eden şefkatli ve himayeci bir devlet anlayışıdır.<sup>276</sup>

Tanımlardan anlaşılacağı üzere; bireyleri türlü tehlikelere karşı koruma ve refahını sağlama sosyal devletin görevidir. Yoksul bireyler öncelikli korunacak, yardım edilecek ve refahı arttırılacak bireyler olarak sosyal devlet açısından ön plana çıkmaktadır. Çünkü bir ülkede yoksulluk sorunu çözümlenmeden sosyal refah devleti düzeyine ulaşmak mümkün değildir.<sup>277</sup>

Ayrıca bir toplumda yoksulluk sonucu ortaya çıkan sorunlar, kamu yararını doğrudan ilgilendirmektedir. Bu nedenle yoksullukla savaşım politikalarının

<sup>272</sup> İKİZOĞLU, a.g.e., s.101-102.

<sup>273</sup> DPT, 2001a, a.g.e., s.133.

<sup>274</sup> İKİZOĞLU, a.g.e., s.102.

<sup>275</sup> Ali Rıza ABAY, “Kent Yoksulluğu ve ve Sivil Dayanışma”, **IV.Aile...**, s.516-517.

<sup>276</sup> SEYYAR, a.g.e., s.499.

<sup>277</sup> İKİZOĞLU, a.g.e., s.103.

planlanması, üretilmesi, uygulanmaya konulması, denetlenmesi, sorgulanması, revize edilmesi ilke olarak devletin görev alanına girmektedir.<sup>278</sup>

Yoksullukla savaşta temel sorumluluğu kamuya vermekle birlikte gerek sivil toplum örgütlerinin gerekse tek tek bireylerin katkı ve katılımını dışlamayan, politika oluşturma sürecinden uygulamaya değin her aşamada uzmanlara sorumluluk veren bir anlayış egemen kılınmalıdır.<sup>279</sup>

Yoksulluk ekonomi politikaları ile sosyal politikaların ortak konusudur. Yoksullukla savaşta sosyal güvenliğin güçlendirilmesi, ayrımcılığın engellenmesi, asgari ücret düzenlemeleri gibi sosyal politikaların yanı sıra ekonomik büyümenin hızlandırılması, sanayileşme, istihdam yaratma gibi makro ekonomik hedefli ekonomi politikalarına da gereksinim duyulmaktadır.<sup>280</sup>

Bu iki politika faaliyetleri arasında karşılıklı etkileşim ve birliktelik bulunmaktadır. Her ekonomi politikası önleminin az ya da çok birey ve sosyal grupların toplum içindeki sosyal konumlarını doğrudan etkileyen sonuçları olduğu gibi, aynı şekilde her sosyal politika önlemi de ekonomik süreci etkilemektedir. Sosyal amaçların gerçekleşmesi, kural olarak ekonomi politikası araçlarının da kullanımını gerektirir.<sup>281</sup> Bu nedenle yoksulluk sorununun çözümü, her iki alanın birlikte, birbiriyle uyumlu biçimde ve hiyerarşik bir sıralandırma gözetilmeden sürdürülecek politikaların başarısı ile doğrudan ilişkilidir.<sup>282</sup>

## 2.1. Yoksullukla Savaşın Politikaları İçinde Ekonomi Politikalarının Yeri ve İşlevi

Yoksullukla savaşın politikalarının bir bölümü ekonomi politikaları kapsamında bulunmaktadır.<sup>283</sup> Ekonomi politikalarının en temel amacı bireylerin refahını arttırmaktır. Bu amaca ulaşabilmesinde nihai hedefler ise ekonomik yönden

<sup>278</sup> ALTAN, a.g.e., s.151.

<sup>279</sup> Kasım KARATAŞ, “Yoksulluk, Yoksullukla Savaşta Sivil Toplum ve Etik Boyut: Bir Sosyal Hizmet Yaklaşımı”, **Yoksulluk**, (İstanbul: Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, C.1, 2003b), s.102.

<sup>280</sup> ALTAN,2004, a.g.e., s.149-151.

<sup>281</sup> H.Jörg THIEME, “Piyasa Ekonomisinin Sosyal Düzenlenişi” (Çeviren: Hüsnü ERKAN), **Sosyal Piyasa Ekonomisinin Sosyal Boyutu**, (Hazırlayan: Hüsnü ERKAN), (İzmir: Sosyal Piyasa Ekonomisi, Yayın No: 5, 1994), s.32-33.

<sup>282</sup> ALTAN, 2004, a.g.e., s.154-155.

<sup>283</sup> ALTAN, 2004, a.g.e., s.150.

büyüme, istihdam yaratmak (daha çok ve daha iyi işlerin yaratılması) ve böylelikle toplumun yaşam standardının arttırılmasıdır.<sup>284</sup>

Ayrıca ülkenin tüm kaynaklarından, teknolojik gelişmelerden en verimli biçimde yararlanmak, gelir dağılımında denge sağlamak, enflasyonla savaşmak, sosyal politikaları finanse etmek ekonomi politikalarının yoksulluğun engellenmesine yönelik diğer hedeflerini oluşturmaktadır. Bu nedenle makro ekonomik hedefli ekonomi politikaları yoksullukla savaşımın en kestirme yollarından birisidir. Yoksulluğun çoğu kez ekonominin yapısındaki ya da işleyişindeki bir aksaklıktan kaynaklandığı hatırlanacak olunursa, ekonomi politikalarının yoksulluk sorununun hem engellenmesi hem de giderilmesi yönünde ne kadar önemli bir işlevinin bulunduğu daha somut olarak görülecektir.<sup>285</sup>

Ekonomik büyümenin yoksulluk düzeyinin azaltılmasında son derece önemli bir faktör olduğu yolunda yaygın bir görüş bulunmaktadır.<sup>286</sup> Bu görüşe göre doğru iktisat politikaları uygulandığı takdirde, ekonomik büyüme gerçekleşir, büyüme de bireylerin gelirlerinde ve yaşam standartlarında iyileşmeye yol açar. Böylece beslenme, barınma, giyinme gibi temel gereksinimler karşılanabilecek, sağlık ve eğitim gibi temel hizmetler finanse edilebilecektir.<sup>287</sup>

Yoksulluğa yol açan en önemli nedenlerden birinin işsizlik olduğu düşünüldüğünde, büyüme ile genişleyen istihdamın, sorunu büyük ölçüde çözmesi beklenebilir.<sup>288</sup> Uzun dönem büyümeden farklı olarak, büyüme hızının kısa dönemde de, özellikle ücret ve istihdam gibi işgücü piyasaları göstergeleri yoluyla başta gençler ve niteliksiz işçiler olmak üzere çeşitli kesimlerin yoksulluk oranları üzerinde etkili olduğu görülmektedir.<sup>289</sup>

<sup>284</sup> Yaşar OKUYAN, “Ekonomik Kriz ve İstihdam”, **Yeni Türkiye, Ekonomik Kriz Özel Sayısı**, Cilt: II, Sayı: 42, (Kasım-Aralık 2001), s.1113.

<sup>285</sup> ALTAN, 2004, **a.g.e.**, s.149.

<sup>286</sup> ŞENSES, **a.g.e.**, s.221.

<sup>287</sup> Ayşe BUĞRA, N.Tolga SINMAZDEMİR, “Yoksullukla Mücadelede İnsani ve Etkin Bir Yöntem: Nakit Gelir Desteği”, **Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu**, (İstanbul), s.5; Mine ARLI, Nedime ŞANLI, Hüsne DEMİREL, “Küreselleşme Sürecinde Yoksulluğa Karşı Girişimcilik Eğitimi, **IV.Aile Şurası “Aile ve Yoksulluk” Bildirileri**, Editör: Rahime Beder ŞEN, (Ankara: Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Başkanlığı, 2004), s.124-125.

<sup>288</sup> SOSYAL DEMOKRAT HALK PARTİSİ, **a.g.e.**, s.12.

<sup>289</sup> ŞENSES, **a.g.e.**, s.222-223.



Ancak ekonominin büyümesi, yoksulluk sorununun kendiliğinden çözülebileceği anlamına gelmemelidir. Ekonomik büyümenin gerçekleştiği ancak toplumsal eşitsizliklerin ve yoksulluğun arttığı durumlara da rastlanılmaktadır.<sup>290</sup> Bu nedenle büyümenin hızı kadar, büyümeden elde edilen gelirin bölüşümü ve yoksullara ulaşma derecesi de önem taşımaktadır.<sup>291</sup> Bir başka ifadeyle ekonomik büyümenin yoksullar lehine olmasını sağlayacak politikalara gereksinim duyulmaktadır. Yoksullar lehine bir büyüme ancak istihdam yaratan, eşitsizlikleri azaltan ve yoksulların gelirlerini arttıran politikalarla sağlanabilir.<sup>292</sup>

Bu durumda, hızlı büyüme süreci öncesinde gelir dağılımını düzeltici politikaların uygulanması, büyümeden sağlanacak olumlu etkilerin artırılmasının bir ön koşulu olarak görülmektedir.<sup>293</sup> Gelirin yeniden dağıtımına yönelik politikaları, devletin faiz haddi; kira ve fiyat kontrolleri, ücret politikaları, negatif transferler (dolaylı ve dolaysız vergiler), pozitif transferler (sosyal yardım, kira yardımı vb.) gibi dolaylı ve dolaysız araçlar oluşturmaktadır.<sup>294</sup> Bu politikalar arasında; kentleşme oranı yüksek ülkelerde vergilendirme yoluyla gelirin yeniden dağıtımını uygulamaları, tarıma dayalı ve büyük toprak mülkiyetinin hakim olduğu ülkelerde toprak reformu, bölgesel dengesizliklerin belirgin olduğu ülkelerde bölge planlaması ve teşvikler yoluyla bölgesel kalkınma projeleri öne çıkmaktadır.<sup>295</sup> Devletler izlediği bu politikalar ile üretimden elde edilen ilk gelirle nihai gelir arasında arzu edilen farkı meydana getirmekte, yoksul kesimin alım gücü ve hayat kalitesini arttırmaktadır.<sup>296</sup>

Yoksullukla savaşmada önem taşıyan diğer ekonomi politikalarını şu şekilde sıralayabiliriz:<sup>297</sup>

- Stabilizasyon ve bütçe oluşumunda yoksulluğu gözönüne almak (örneğin; bölgesel kalkınma projeleri)

<sup>290</sup> ORUÇ, **a.g.m.**, s.76; DPT, 2001a, **a.g.e.**, s.126.

<sup>291</sup> KORAY, **a.g.e.**, s.183-184.

<sup>292</sup> Coşkun Can AKTAN, İstiklal Yaşar VURAL, “Yoksullukla Mücadeleye Yönelik Öneriler”, **Yoksullukla Mücadele...**, s.564.

<sup>293</sup> ŞENSES, **a.g.e.**, s.226.

<sup>294</sup> SEYYAR, **a.g.e.**, s.190.

<sup>295</sup> SOSYAL DEMOKRAT HALK PARTİSİ, **a.g.e.**, s.12-13.

<sup>296</sup> SEYYAR, **a.g.e.**, s.190.

<sup>297</sup> DANSUK, **a.g.e.**, s.101-102.

- Üretken ve emek yoğun iş olanaklarının gelişmesini sağlamak ve özellikle küçük ölçekli girişimcileri desteklemek
- Altyapı, sermaye, toprak ve teknoloji yatırımlarında, alt gelir gruplarını gözönünde bulundurmak
- Yapısal uyum politikalarında, yoksullar üzerindeki sosyal maliyeti azaltmak
- Büyük gelişme projeleri oluşturmak
- Emek-yoğun mal ve hizmetlerin ihracının teşvik etmek
- Küçük ölçekli işletmelerin uluslararası ticarete katılımını sağlamak

Kısaca yoksullukla savaşım için gerek ülkeler gerekse küresel düzeyde uygulanan ekonomi politikaları yeniden gözden geçirilmeli ve toplumun geneline yarar sağlayabilecek alternatifler üretilmelidir. Bu noktada Rousseau'nun "ekonomik sistemlerin başarı ve başarısızlıklarının en yoksul yurttaşların durumunu ne ölçüde iyileştirebileceği" ile ölçülmesi gerektiği düşüncesi dikkate alınmalıdır.<sup>298</sup>

## **2.2. Yoksullukla Savaşım Politikaları İçinde Sosyal Politikaların Yeri ve İşlevi**

Hangi ilke veya dünya görüşüne dayanırsa dayansın, sosyal politika uygulamaları ortaya çıkan değişik sosyal sorunların çözümünde önemli bir araçtır.<sup>299</sup> Sosyal politika, "hiç bir ayırım gözetilmeksizin toplumdaki bireylerin yaşamları boyunca karşılaşılabilecekleri tüm olumsuzluklara karşı sosyal yönden korunmalarını öngören kamusal kararlar ve uygulamaları konu alan bir bilim dalı"dır.<sup>300</sup> Bu tanımdan yola çıkarak hem bir sosyal gerekçe, hem de maddi manevi kayıplara yol açması bakımından yoksulluk olgusunun, sosyal politika kapsamında değerlendirilmesi ve çözümlenmesi gereken bir sorun olduğunu söyleyebiliriz.<sup>301</sup>

<sup>298</sup> Şinasi ÖZTÜRK, "Küreselleşme, Yeni Dünya Düzeni, Neo-Liberal Ekonomi Politikaları ve Yoksulluk", **IV.Aile...**, s.677.

<sup>299</sup> SEYYAR,2003, **a.g.m.**, s.48.

<sup>300</sup> ALTAN, 2004, **a.g.e.**, s.151.

<sup>301</sup> SEYYAR, 2003,**a.g.m.**, s.49.

Sosyal politikaların amacını, yoksulluk sorununun yol açtığı sosyal sakıncalarının önlenmesi ya da olabildiğince azaltılması oluşturmaktadır. Sosyal politikaları ekonomi politikalarından büyük ölçüde ayıran bu özellik, sosyal politikaların önleyici ve koruyucu işlevlerinin bu kapsamda öne çıkmasına yol açmaktadır. Ancak, sosyal politikaların bazı araçları, var olan sorunun azaltılıp, giderilmesine küçümsenmeyecek katkılar sağlayarak yardımcı da olmaktadır.<sup>302</sup>

Günümüzde gelişmiş sosyal devletlerin, sosyo-ekonomik yönden en zayıf sosyal kesimlerden başlayarak, toplumun bütün üyelerinin sosyal refah düzeylerinin iyileştirilmesi yönünde sosyal politikalar izlediklerine tanık olunmaktadır.<sup>303</sup> Bu politikalar, doğrudan-dolaylı, kısa erimli-orta erimli-uzun erimli, parasal ya da aynı nitelikteki ödemeler, hizmetler ve yardımlar biçiminde uygulanmaktadır.<sup>304</sup>

Yoksullukla savaşmada doğrudan yaklaşım kavramı, devletin gıda, sağlık ve eğitim gibi temel ihtiyaçlara ve yoksulların yaşam standardını etkileyen diğer unsurlara yönelik olarak uygulamaya koyduğu politikalar ve bu politikalar kapsamında yoksul kesimlere yapılan transferler anlamında kullanılmaktadır.<sup>305</sup> Bu çerçevede, yoksulların kullandığı mal ve hizmetlere sübvansiyon verilmesi, asgari ücret düzenlemeleri, istihdamı artırmaya yönelik çeşitli proje ve önlemler, yoksullara yönelik kredi programları ve çeşitli çocuk eğitim ve beslenme programları gibi bazı yöntemler ön plana çıkmaktadır.<sup>306</sup> Yoksullukla savaşmada uygulanabilecek dolaylı önlemler arasında sosyal güvenlik sistemlerinin, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, toplu pazarlık sürecinin korunup, güvence altına alınması, reel ücretlerin korunabilmesi doğrultusunda eşel-mobil gibi yöntemler yer almaktadır.<sup>307</sup>

Ayrıca, ekonomik krizin, yüksek enflasyonun ve işsizlik oranlarının yüksek olduğu dönemlerde yoksullukla savaşmada daha ivedi politikalara yönelmesine

<sup>302</sup> ALTAN, 2004, **a.g.e.**, s.151.

<sup>303</sup> SEYYAR, 2003, **a.g.m.**, s.49.

<sup>304</sup> ALTAN, 2004, **a.g.e.**, s.151

<sup>305</sup> ŞENSES, **a.g.e.**, s.219.

<sup>306</sup> Fikret ŞENSES, "Yoksullukla Mücadelenin Neresindeyiz?: Gözlemler ve Öneriler", **İktisat Üzerine Yazılar I, Küresel Düzen: Birikim, Devlet ve Sınıflar, Korkut Boratav'a Armağan**, (Derleyen Ahmet H.KÖSE, Fikret ŞENSES, Erinç YELDAN), (3.Baskı.İstanbul: İletişim Yayınları, 2004), s.327-328.

<sup>307</sup> ALTAN, 2004, **a.g.e.**, s.152.

gereksinim duyulmaktadır.<sup>308</sup> Söz gelimi doğrudan transferler, ücret artışları gibi uygulamalar bu kapsamda önem taşımaktadır.<sup>309</sup> Yoksullukla savaşımın mesleki bilgi ve beceri düzeyinin yükseltilmesi, ayrımcılığın ve toplumsal dışlanmanın engellenmesi, girişimciliğin teşvik edilmesi, eğitim, sağlık ve kredi hizmetleri sunulması gibi etkisinin ancak orta veya uzun dönemde hissedilebileceği hedefleri de bulunmaktadır.<sup>310</sup>

Yoksul kesimlere parasal ya da aynı nitelikte yapılan yardımlar, yoksullukla savaşımın önemli araçlarından birisidir. Yoksullara gelir desteği sağlanması, mikro-krediler verilmesi, yakacak ve gıda yardımı yapılması yönündeki destekler bu çerçevede yer almaktadır.<sup>311</sup>

### **3. TÜRKİYE'DE YOKSULLUK VE YOKSULLUKLA SAVAŞIMA YÖNELİK SOSYAL POLİTİKALAR**

Daha önceki kısımda yoksulluk olgusuna bakış açısına göre değişen nitelikteki yoksulluk tanımlarına yer verilerek bu tanımlar doğrultusunda geliştirilen yoksulluğun ölçüm yöntemleri, insanları yoksulluğa iten nedenleri ve sorunun çözümü yönelik ekonomi ve sosyal politikaları incelemiştik. Buradaki çabamız ise Türkiye'deki yoksulluğun boyut ve profilini, baz alınan yoksulluk yaklaşımlarına göre ortaya koymak ve sorunun çözümüne yönelik geliştirilen sosyal politikaları irdelemek yönünde olacaktır.

#### **3.1. Türkiye'de Yoksulluk**

Türkiye'deki yoksulluk sorununu kavrayabilmek için ülkemizdeki yoksulluğun boyut ve profilinin belirlenmesi gerekmektedir.

##### **3.1.1. Türkiye'de Yoksulluğun Boyutu ve Profili**

Burada, öncelikli olarak bu konu ile ilgili yapılan çalışmalar doğrultusunda ülke genelindeki yoksul insan sayısı ve oranının belirlenmesine çalışılacak ve daha

<sup>308</sup> ALTAN, 2004, **a.g.e.**, s.152.

<sup>309</sup> ŞENSES, **a.g.e.**, s.218.

<sup>310</sup> ŞENSES, **a.g.e.**, s.218; ALTAN, 2004, **a.g.e.**, s.152.

<sup>311</sup> ALTAN, 2004, **a.g.e.**, s.152.

yoksulluk içinde yaşayan bu kişilerin toplumsal görünimleri sayısal veriler ışığında açıklanacaktır.

### 3.1.1.1. Türkiye’de Yoksulluğun Boyutu

Türkiye’de yoksulluk ile ilgili çalışmaların sayısı sınırlı olmakla birlikte, yapılan çalışmalarda daha çok mutlak yoksulluk yaklaşımı esas alınarak yoksul sayısının ve buna bağlı olarak yoksul oranının belirlenmeye çalışıldığı görülmektedir.<sup>312</sup>

Devlet İstatistik Enstitüsünün (DİE) 1987 yılı “Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi” sonuçlarına dayanarak Dumanlı’nın yapmış olduğu çalışmada Türkiye’de kişi başına yoksulluk sınırı, 1987 yılı için 284.700 TL, 1994 yılı için 14.696.360 TL olarak belirlenmiştir.<sup>313</sup> Bu sınırlara göre 1987 yılı itibariyle toplam hanelerin yüzde 15.17’sinin, toplam nüfusun ise yüzde 14.24’ünün<sup>314</sup> 1994 yılı itibariyle de hanelerin yüzde 17.27’sinin, nüfusun ise yüzde 16.24’ünün yoksul olduğu tespit edilmiştir. Bu dönemde yoksul sayısı yaklaşık 7.5 milyondan 10 milyona yükselmiş ve yıllık ortalama yoksulluk artış hızı yaklaşık yüzde 4.0 düzeyinde gerçekleşmiştir.<sup>315</sup>

Dansuk’un 1997 yılında yayınlanan “Türkiye’de Yoksulluğun Ölçülmesi ve Sosyo Ekonomik Yapılarla İlişkisi” adlı çalışması, 1987 verilerini baz alan bir diğer çalışmayı oluşturmaktadır. Türkiye’de 1987 yılı için tüketim harcamalarına göre mutlak yoksulluk yüzde 24.36, görelî yoksulluk yüzde 47.62 olarak bulunmuştur. Asgari beslenme standardına göre mutlak yoksulluk yüzde 12.75 ve gelire bağlı görelî yoksulluk ise yüzde 30.12 olarak hesaplanmıştır. Tüketim harcamasına göre belirlenen yoksulluk oranlarının diğer yoksulluk oranlarına göre yüksekliği, bir kişinin yaşaması için ülke koşullarına göre gereken asgari veya ortalama tüm tüketim maddelerini kapsamasından kaynaklanmaktadır. Bu nedenden dolayı Dansuk, tüketim

<sup>312</sup> İsmail BİRCAN, “Türkiye’de Yoksulluk ve Kadınlar”, **Yoksulluk, Şiddet...**, s.120.

<sup>313</sup> Recep DUMANLI, **Yoksulluk ve Türkiye’deki Boyutları**, (Ankara: DPT Yayın No: 2449, 1996), s.67.

<sup>314</sup> DUMANLI, **a.g.e.**, s.126.

<sup>315</sup> DUMANLI, **a.g.e.**, s.169.

harcaması yaklaşımı ile elde edilen sonuçların daha gerçekçi olduğuna inanmaktadır.<sup>316</sup>

DİE'nin 1994 Hanehalkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketi verilerini temel alan Alıcı ise denk yetişkin başına tüketim harcaması, her bir bölge için ayrı ayrı hesaplanan minimum gıda sepeti maliyeti altında kalan haneleri gıda yoksulu olarak tanımlamaktadır. Bu tanıma göre Türkiye nüfusunun yüzde 0.69'u gıda yoksulu olarak tahmin edilmiştir. Gıda ve gıda dışı yoksulluğun ölçümünde ise üç farklı eşdeğerlilik ölçeği kullanılmıştır. Buna göre kişi başına tüketim harcaması değeri temel gereksinimlerin bölgesel maliyetinin altında olan aileler yoksul olarak nitelendirilmiştir. Bu üç farklı yöntemle göre Türkiye'de gıda ve gıda dışı yoksulların nüfus içindeki oranı yüzde 0.90, yüzde 5.20 ve yüzde 23.26 olarak hesaplanmıştır. Türkiye'de gıda ve gıda dışı yoksulluk oranının belirlenmesinde tüketim harcamaları yerine gelir düzeyleri baz alındığında oran yüzde 5.09 bulunmuştur. Toplam nüfusun yüzde 15.69'u ise görece yoksul olarak tahmin edilmiştir.<sup>317</sup>

Alıcı'ya göre Türkiye'de yoksulluk sınırı civarında oldukça önemli düzeyde nüfus yoğunluğu bulunmaktadır. Çünkü yoksulluk sınırı yüzde 10 artırıldığında yoksul sayısında yüzde 38'lik bir artış olurken, yoksulluk sınırı yüzde 10 azaltıldığında yoksul sayısında yüzde 35'lik bir azalma olmaktadır.<sup>318</sup>

Dağdemir'in çalışmasında ise 1994 yılı için gıda yoksul oranı toplam nüfusun yüzde 11.5'i gıda ve gıda dışı yoksul oran yüzde 29.5'i olarak tahmin edilmiştir.<sup>319</sup>

TÜSİAD tarafından yapılan çalışmada yoksulluk sınırı, ortanca gelirin yarısı olarak belirlenmiştir. OECD ve Eurostat eşdeğerlilik ölçeğine göre görece yoksulluk 1994 yılı için toplam nüfusun sırasıyla yüzde 14.5'i ve yüzde 15.3'ü olarak hesaplanmıştır.<sup>320</sup>

<sup>316</sup> DANSUK, a.g.e., s.68.

<sup>317</sup> Sema ALICI, "Türkiye'de Yoksulluğun Sosyo Ekonomik Analizi", **Yoksullukla Mücadele...**, s.435-440.

<sup>318</sup> ALICI, a.g.m., s.441.

<sup>319</sup> Özcan DAĞDEMİR, "Türkiye Ekonomisinde Yoksulluk Sorunu ve Yoksulluğun Analizi:1987-1994", **Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C.17, S.1, (1999), s.33.

<sup>320</sup> SEYFETTİN ve Diğerleri, a.g.e., s.101-102.

“Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı”nda sağlıklı bir yaşam sürdürebilmek için gerekli olan minimum gıda harcama düzeyine sahip bulunamama durumu olarak tanımlanan mutlak yoksulluk oranı, 1994 yılı için yaklaşık yüzde 8, gıda ve diğer tüketim ihtiyaçlarını bir bütün olarak dikkate alan temel gereksinimler yaklaşımına göre yoksulluk riski altında bulunan nüfusun oranı ise yüzde 24 olarak bulunmuştur.<sup>321</sup>

DİE tarafından 2003 yılı Hanehalkı Bütçe Anketi sonuçları kullanılarak yapılan “2003 Yoksulluk Çalışması” Türkiye’de yoksulluk sorununun 2000’li yıllardaki seyrini ortaya koymaktadır. Bu çalışmaya göre 2003 yılında bir kişilik hanehalkı için aylık gıda yoksulluk sınırı 75 milyon TL, aylık gıda ve gıda dışı yoksulluk sınırı 186 milyon TL’dir. Aynı sınırlar, dört kişilik hane halkı için sırasıyla 168 milyon TL ve 417 milyon TL olarak belirlenmiştir.

Bu sınırlardan yola çıkılarak Türkiye genelinde yaklaşık 894 bin kişi sadece gıda harcamalarını içeren açlık sınırının, 19 milyon 458 bin kişi ise gıda ve gıda dışı harcamaları içeren yoksulluk sınırının altında bir yaşam sürdürdüğü tahmin edilmiştir.<sup>322</sup>

Çalışma sonuçlarına göre açlık sınırı altında yaşayan kişi oranı 2002 yılında yüzde 1.35 iken 2003 yılında bu oran yüzde 1.29’a düşmüş; buna karşılık yoksul kişi oranı yüzde 26.96’dan yüzde 28.12’ye yükselmiştir.<sup>323</sup>

Uluslararası karşılaştırmalarda kullanılan yoksulluk sınırlarına göre incelendiğinde; satın alma gücü paritesine göre kişi başına günlük 1 doların yoksulluk sınırı olduğu durumda; Türkiye geneli için 9 bin (nüfusun yüzde 0.01) kişi, sınır 2.15 dolar olarak belirlendiğinde 1 milyon 655 bin (nüfusun yüzde 2.39’u) kişi ve sınır 4.3 dolar olarak belirlendiğinde 16 milyon 443 bin (nüfusun yüzde 23.75) kişinin yoksul olduğu sonucuna varılmıştır.<sup>324</sup>

<sup>321</sup> DPT, Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005, (Ankara: 2000a), s.18-19.

<sup>322</sup> DİE, “2003 Yoksulluk Çalışması,” **Haber Bülteni**, Sayı no 78, (24 Mayıs 2005)

<sup>323</sup> DİE, “2003 Yoksulluk Çalışması”

<sup>324</sup> DİE, “2003 Yoksulluk Çalışması”

Çalışmada ayrıca toplam nüfusun yüzde 15.51'ini oluşturan 10 milyon 730 bin kişinin görelî yoksul olduğu belirlenmiştir.<sup>325</sup>

Son olarak UNDP'nin 2003 İnsani Gelişme Endeks değerlerinin yayınlandığı “2005 yılı İnsani Gelişme Raporu”na göre Türkiye, 177 ülke arasında 0.750 endeks değeri ile insani gelişme bakımından 94'üncü sırada yer almaktadır. Bu değer ile Türkiye, orta insani gelişmeye sahip ülke olarak kabul edilmektedir.<sup>326</sup>

Aynı rapora göre Türkiye yüzde 9.7 insani yoksulluk oranıyla 103 gelişmekte olan ülke içinde 19'uncu sırada yer almaktadır.<sup>327</sup>

Yukarıda çeşitli kişi ve kuruluşlar tarafından yapılan çalışmaların, yoksul sayılarına ilişkin sayısal verilerinin birbiri ile çeliştiğine tanık olunmaktadır. Ancak yine de tüm bu çalışmalara dayanarak ülkemizde yoksulluk olgusunun azımsanmayacak düzeyde olduğunu ve giderek arttığını söylemek mümkündür.<sup>328</sup>

### **3.1.1.2. Türkiye’de Yoksulluğun Profili**

Türkiye’deki yoksulların profili alt başlıklarla belirlenmeye çalışılmıştır.

#### **3.1.1.2.1. Kırsal ve Kentsel Yerleşim**

Türkiye’de yoksulluğun kırsal yerleşim yerlerinde, kentsel yerleşim yerlerine göre daha fazla etkisi görülmektedir. Türkiye genelinde yüzde 28.12 olan yoksulluk oranı, kırsal yerlerde yüzde 37.13’e çıkmakta, kentsel alanlarda ise yüzde 22.30’a düşmektedir. Bir başka ifadeyle yaklaşık 19 milyon 458 bin yoksul kişinin 10 milyon 81 bin kişisi kırsal alanda, 9 milyon 377 bin kişisi ise kentlerde yaşamaktadır.<sup>329</sup>

Dansuk, yoksullukla ilgili çalışmasında Türkiye’de küçük toprak mülkiyetine dayalı tarımsal nüfusun büyüklüğüne dikkat çekmekte ve bu tip küçük üreticiliğin sonuçta yoksulluğa dönüşeceğini belirtmektedir. Çünkü, hemen her kapitalist ülkede küçük toprak mülkiyetinin zamanla çözülerek, topraksızlaşan köylülerin kentlerde sanayi ve hizmet üretiminin emek pazarını oluşturduğunu ülkemizde ise kentlerin bu

<sup>325</sup> DİE, “2003 Yoksulluk Çalışması”

<sup>326</sup> UNDP, 2005, a.g.e., s.220.

<sup>327</sup> UNDP, 2005, a.g.e., s.227.

<sup>328</sup> ALTAN, 2004, a.g.e., s.156.

<sup>329</sup> DİE, “2003 Yoksulluk Çalışması”



göçü alabilecek üretim yapısından uzak oluşu nedeniyle devletin tarıma, üretim ve üretim dışı destekleriyle göç sürecini yavaşlattığını belirtmektedir. Tarımsal destek bu anlamda devletin köylülere ödediği bir nevi zorunlu ikamet payı olmuştur. Devlet, tarımsal desteklerle düşük gelirli bir yaşamın, kronik bir yaşam tarzı oluşturarak devam etmesine katkıda bulunmuştur. Devletin desteği, bir anlamda yoksulluk sigortası işlevi görmüştür.<sup>330</sup>

Dansuk ayrıca, bu desteklerin en önemli bölümünün yine büyük toprak sahiplerine giderek tarımsal yapı içindeki gelir eşitsizliğini arttırdığını, devletin tarımı destekleme politikasının kısa vadede yoksulluğu önleyici ancak uzun vadede yoksulluğu üreten bir etkide bulunduğunu ifade etmektedir.<sup>331</sup>

Gerçekten Türkiye’de tarım kesiminde küçük toprak mülkiyetine dayalı üreticilik hakimdir<sup>332</sup> ve bu durum çiftçi kesiminin gelir düzeyinin diğer kesimlere nazaran sürekli olarak daha düşük kalması ile sonuçlanmaktadır.<sup>333</sup>

Ayrıca Türkiye’de tarım sektörünün ulusal gelir içindeki payı yüzde 14'lere kadar düşmüş olmasına rağmen ülke genelinde nüfusun hala yarıya yakın bir kısmı kendi hesabına ve ücretsiz aile işçisi olarak oldukça düşük bir verimlilikle tarım kesiminde çalışmaktadır.<sup>334</sup>

Diğer taraftan, Kalkınma Planlarında öngörülen, toprak reformu, toplum kalkınması, kırsal yerleşmenin düzenlenmesi, tarıma dayalı sanayiler, üretim kooperatifçiliği, kredi düzenlemeleri gibi yapısal önlemlerin gerçekleştirilememesi de kırsal kesimde açık, gizli ve mevsimlik işsizliğin giderek artması ile sonuçlanmıştır.<sup>335</sup>

<sup>330</sup> DANSUK, a.g.e., s.20-22.

<sup>331</sup> DANSUK, a.g.e., s.22.

<sup>332</sup> Mustafa SÖNMEZ, **Gelir Uçurumu: Türkiye’de Gelirin Adaletsiz Bölüşümü**, (1.Basım, İstanbul: Om Yayınevi, 2001), s.141; DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Tarımsal Politikalar ve Yapısal Düzenlemeler Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, (Ankara: DPT Yayın No: 2516, 2000b), s.7.

<sup>333</sup> Faruk YÜCEL, “Türk Tarımında Sorunlar ve Çözüm Yolları Arayışı”, **Yeni Türkiye**, Ekonomik Kriz Özel Sayısı, C. 2, S.42, (2001), s.1097.

<sup>334</sup> Ruşen KELEŞ, **Kentleşme Politikası**, (7. Basım, Ankara: İmge Kitabevi, 2002), s.66; DUMANLI, 2001, s.99

<sup>335</sup> H. Sami GÜVEN, **Türkiye’de Sosyal Sorunlar ve Sosyal Politikalar**, (Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, 1999), s.32.

Yukarıda belirtilen nedenlerle oluşan kırsal kesim yoksulluğuna örnek olarak; Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi, sahil kesimi hariç olmak üzere dağlık Akdeniz ve Karadeniz Bölgeleri ile büyük şehirleri hariç İç Anadolu Bölgesini gösterebiliriz.<sup>336</sup>

Türkiye’de kentsel yoksulluk ise kentleşme ve göç olgusu ile yakından ilişkilidir.<sup>337</sup>

1950’lerden sonra hızlı bir kentleşme sürecine giren Türkiye’de<sup>338</sup> 1960’lı yıllara gelindiğinde kent nüfusu toplam nüfusun yüzde 26’sını oluştururken, bu rakam 1980 yılında yüzde 45’e çıkmıştır. Günümüzde ise kent nüfusu toplam nüfusun yüzde 65’lik kesimini kapsamaktadır.<sup>339</sup>

Kentleşme, sanayileşme ve ekonomik gelişmeye koşut olarak kent sayısının artması ve bugünkü kentlerin büyümesi sonucunu doğuran bir süreç<sup>340</sup> olmasına karşın, ülkemizde kentleşme, hızlı sanayileşmeden ziyade “köylerdeki gizli işsizliğin kentlere taşınması sonucu ortaya çıkmıştır.<sup>341</sup> Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında bu durum “kent yoksulluğunun kır yoksulluğuna tercih edildiği bir göç olgusu” olarak ifade edilmektedir.<sup>342</sup>

Tarımda mekanizasyon ve verim düşüklüğü, tarımsal gelirin azlığı, tarım topraklarının çok parçalı bir yapı arz etmesi,<sup>343</sup> tarımsal politika ve teşviklerin yetersizliği<sup>344</sup> gibi kırsal iticiliği ile kentin sunduğu görece sağlık, eğitim, istihdam imkanları ve bunun gibi<sup>345</sup> nedenlerle yaşanan göçler sonucunda ülkemizin büyük kentlerinde sanayileşme hızını aşan “sahte ve sağlıksız” bir kentleşme ortaya çıkmıştır.<sup>346</sup>

<sup>336</sup> DUMANLI, 1995, **a.g.m.**, s.217.

<sup>337</sup> İKİZOĞLU, **a.g.e.**, s.78.

<sup>338</sup> Ömer AYTAÇ, İlhan Oğuz AKDEMİR, “Türkiye’de Yeni Kentli Yoksulluk Sorunu” **Yoksulluk**, (İstanbul: Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, C.1, 2003), s.56

<sup>339</sup> “Yoksullukla Mücadele ve Sürdürülebilir Kalkınma”, s.25

<http://www.tesev.org.tr/rio10/index.php> (22.06.05).

<sup>340</sup> KELEŞ, **a.g.e.**, s.22.

<sup>341</sup> KELEŞ, **a.g.e.**, s.73.

<sup>342</sup> DPT, 2000a, **a.g.e.**, s.238.

<sup>343</sup> AYTAÇ, OĞUZ, **a.g.m.**, s.56; KELEŞ, **a.g.e.**, s.66.

<sup>344</sup> GÜVEN, 1999, **a.g.e.**, s.35-36; “Yoksullukla Mücadele ve Sürdürülebilir Kalkınma”, s.22.

<sup>345</sup> AYTAÇ, OĞUZ, **a.g.m.**, s.56.

<sup>346</sup> KELEŞ, **a.g.e.**, s.73; GÜVEN, 1999, **a.g.e.**, s.42.

Hızlı kentleşme sonucu kentlerde kapasitenin çok üstünde oluşan nüfus yığılması, konut sorununu da beraberinde getirmiştir. Ancak meşru olanaklarla konut gereksinimleri karşılanamayan nüfus<sup>347</sup> çözümsüzlüğün ya da yanlış çözümün bir göstergesi olarak “gecekondu” sorununa yol açmıştır.<sup>348</sup>

Türkiye’de gecekondu sayısı 1995 yılında 50 bin iken bu sayı hızla artarak 1960’da 240 bine çıkmıştır. Günümüzde ise gecekondu sayısı 2 milyon 200 bine ulaşmıştır. Bugün gecekondularda 10 milyonun üzerinde insan yaşamaktadır.<sup>349</sup>

Konut sorununun, gecekondular kurarak ya da ikinci el ucuz gecekondular satın alarak, yoksul kesimler tarafından alternatif çözüm yolu üretilmesine karşın, istihdam sorununa kısa vadede pratik bir çözüm yolu bulunamamıştır.<sup>350</sup> Dolayısıyla bu durum, kırsal kesimden kentlere yoğun bir göç sonucunda herhangi bir beceriye sahip olmayan ücretsiz aile işçisi konumundaki kişilerin kentlerde işgücü piyasasına hiç girememesine ve işsiz kalmasına veya marjinal işlerde çalışmalarına ve kayıt dışılığın artmasına yol açmıştır.<sup>351</sup> Nitekim, Türkiye’de kayıt dışı istihdamın yıllar itibariyle seyri incelendiğinde; 1988’lerde yüzde 60 düzeyinde olan kayıt dışı istihdamın 1994 yılında ulaştığı en düşük nokta olan yüzde 45’den sonra yeniden artış eğilimine girerek<sup>352</sup> 2005 yılında yüzde 50.5 düzeyine ulaştığı görülmektedir.<sup>353</sup>

Bu bağlamda Türkiye’de kentsel yoksulluk, hamallık, hademelik, çaycılık gibi marjinal hizmetlerdeki yığılmalar, erken saatlerde köşe başlarında oluşan işçi pazarları, halk ekmek büfelerinin önünde uzayan kuyruklar, trafik, park yeri, içme suyu, elektrik, otobüs sıkıntıları, kanalizasyon yetersizliği, okul ve yeşil alan yetersizliği gibi çeşitli şekillerde yaşanmaktadır.<sup>354</sup>

<sup>347</sup> Emre KONGAR, **21. Yüzyılda Türkiye : 2000’li Yıllarda Türkiye’nin Toplumsal Yapısı** (26.Basım, İstanbul:Remzi Kitabevi, 2000), s.562.

<sup>348</sup> GÜVEN,1999, **a.g.e.**, s.43.

<sup>349</sup> KELEŞ, **a.g.e.**, s.557-559.

<sup>350</sup> M. Cihangir DOĞAN, “Gecekondu Bölgelerinde İşsizlik ve Yoksulluk Problemi İstanbul Örneği”, **IV.Aile...**, s.603.

<sup>351</sup> DPT, 2000a, **a.g.e.**, s.123.

<sup>352</sup> Enver TAŞTI, Didem SEZER, “İnformal Sektör ve Kayıtdışı İstihdam”, **Ekonomik Yaklaşım**, Cilt No: 14, Sayı: 49, (Güz 2003), s.167.

<sup>353</sup> Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), “Hanehalkı İşgücü Anketi Eylül 2005 Sonuçları”, **Haber Bülteni**, Sayı: 204, (26 Aralık 2005)

<sup>354</sup> Yücel CAN, “Yoksulluğun Yeniden Üretildiği Mekanlar Olarak Kentler”, **Yoksulluk**, (İstanbul: Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, C.1, 2003), s.81.

### 3.1.1.2.2. Gelir Dağılımında Eşitsizlik ve Bölgesel Farklılıklar

Türkiye’de yoksulluğa etki eden en önemli faktörlerden birisi olarak gelir dağılımındaki eşitsizlik gösterilmektedir.<sup>355</sup>

DİE’nin 1987, 1994 ve 2002 Gelir Dağılımı Araştırma Sonuçlarına göre hanehalklarından yüzde 20’lik gruplar oluşturularak elde edilen oranlar aşağıdaki tabloda yer almaktadır. Tabloya bakıldığında 1987 yılında ulusal gelirden yüzde 5.2 oranında pay alan en yoksul yüzde 20’lik hane grubunun 1994 yılında aldığı yüzde 4.9’a gerilemiştir. En zengin kesim olan beşinci yüzde 20’lik hanehalkı grubunun ulusal gelirden aldığı pay bu yıllar arasında yüzde 49.9’dan yüzde 54.9’a yükselmiştir.

**Tablo 1:Yüzde 20’lik Hanehalkı Dilimlerinin Gelir Payları**

	1. %20	2. %20	3. %20	4. %20	5. %20
Türkiye Ortalaması (1987)*	5.2	9.6	14.0	21.1	49.9
Türkiye Ortalaması (1994)**	4.9	8.6	12.6	19.0	54.9
Türkiye Ortalaması (2002)**	5.3	9.8	14.0	20.8	50.1

**Kaynak:** \*1987 yılına ait gelir dağılımı sonuçları; DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele ÖİK Raporu**, DPT No: 2599, Ankara, 2001, s.16; \*\*1994 ve 2002 yılına ait sonuçlar, DİE, “2002 Hanehalkı Bütçe Anketi Gelir Dağılımı Sonuçları”, 06.11.2003 tarihli **Haber Bülteni**, [www.die.gov.tr](http://www.die.gov.tr)’den elde edilmiştir.

1994 ile 2002 hanehalkı gelir dağılımı sonuçları karşılaştırılacak olunursa; nüfusumuzun en yoksul yüzde 20’si 1994 yılında, ulusal gelirin yüzde 4.9’unu alırken bu oran 2002 yılında yüzde 5.3’e yükselmiş; buna karşın nüfusumuzun en zengin yüzde 20’lik nüfus diliminin ulusal gelirden aldığı pay yüzde 54.9’dan yüzde

<sup>355</sup> Temindar AYTEKİN, “Türkiye’de Yoksulluk”, **IV.Aile...**, s.502; Yusuf ENGİN, “Ailede Yoksulluk ve Çözüm Arayışları”, **IV.Aile...**, s.337-338.

50.1'e düşmüştür.<sup>356</sup> 2002 rakamları sınırlı bir iyileşmeyi işaret etse de, bunun nedeni yoksulların gelir düzeyinin artmasından ziyade, ekonomik kriz nedeniyle üst gelir gruplarının gelirlerinde yaşanan azalmadan kaynaklanmaktadır.<sup>357</sup>

Ayrıca, gelir dağılımı eşitsizliği ölçüsü olarak en yaygın kullanılan Gini katsayısının 1987 yılında 0,43, 1994 yılında 0,49<sup>358</sup> 2002 yılında ise 0,44 olduğu görülmektedir.<sup>359</sup>

Türkiye'de gelir dağılımı sorunu bölgesel gelişme dengesizliği ile bütünleşmektedir.<sup>360</sup> Örneğin; ulusal gelirin yüzde 54'ünü ülke nüfusunun yüzde 44'ünü oluşturan Marmara ve İç Anadolu bölgeleri paylaşıırken, nüfusun yüzde 15'ini oluşturan Güneydoğu ve Doğu Anadolu Bölgeleri gelirin sadece yüzde 10.2'sini almaktadır.<sup>361</sup>

En yüksek gelirliliği iki bölge; Marmara ve İç Anadolu Bölgeleri aynı zamanda en yüksek gelir eşitsizliğinin olduğu bölgeler olarak dikkat çekmektedir. Marmara Bölgesinde 0,47, İç Anadolu bölgesinde 0,44 olan Gini katsayısı Türkiye ortalamasının üzerindedir. Buna karşılık Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri diğer bölgelere oranla kendi içinde daha eşit bir dağılım göstermektedir. Doğu Anadolu bölgesinde 0,37 olan Gini Katsayısı Güney Doğu Anadolu bölgesinde 0,38'dir. Bir bakıma bu iki bölgede yoksullukta eşitlik sağlandığını söyleyebiliriz.<sup>362</sup>

Ülkemizde yaşanan gelir dağılımındaki eşitsizliğin en önemli nedenlerinin başında enflasyon gösterilmektedir.<sup>363</sup> Özellikle enflasyonun ivme kazandığı kriz dönemlerinde gelirlerin giderek en zengin nüfus grupları elinde toplandığı, geri kalan tüm kesimlerin yoksullaştığı görülmektedir.<sup>364</sup>

<sup>356</sup> DİE, "2002 Hanehalkı Bütçe Anketi Gelir Dağılımı Sonuçları", **Haber Bülteni**, (06.11.2003)

<sup>357</sup> AYTEKİN, **a.g.m.**, s.503.

<sup>358</sup> DPT, 2000a, **a.g.e.**, s.119.

<sup>359</sup> DİE, "2002 Hanehalkı Bütçe Anketi Gelir Dağılımı Sonuçları"

<sup>360</sup> DPT, 2001a, **a.g.e.**, s.28.

<sup>361</sup> ŞÖNMEZ, **a.g.e.**, s.31.

<sup>362</sup> GÜRSEL VE DİĞERLERİ, **a.g.e.**, s.75-76.

<sup>363</sup> Akın İZMİRLİOĞLU, "Gelir Dağılımı Sorunu Kronik ve Yapısal Özellikler Taşıyor", **İktisat Dergisi, Gelir Dağılımı, Yoksulluk, Popülizm**, (Söyleşi) (Ekim-Kasım 2001), Sayı: 418-419, s.32; DUMANLI, 2001, **a.g.e.**, s.98; DPT, 2000a, **a.g.e.**, s.120.

<sup>364</sup> İZMİRLİOĞLU, **a.g.m.**, s.32.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, enflasyonun dışında ayrıca bütçe içerisinde, iç borç faiz ödemelerinin payının giderek büyük boyutlara ulaşması, ekonomik büyümeden sağlanan gelir artışından yeterince yoksul kesimlerin yararlanamaması, mevcut sosyal güvenlik ve sosyal yardım sisteminin yoksulları korumada yetersiz kalışı, bölgeler arasında tarım, sanayi, ticaret, hizmet, haberleşme, ulaştırma, sağlık, eğitim bakımından mevcut sosyo-ekonomik farklılıklar, ülkemizde yaşanan gelir dağılımındaki eşitsizliğin nedenleri olarak gösterilmektedir.<sup>365</sup>

### 3.1.1.2.3. Hanehalkı Büyüklüğü ve Türü

Ülkemizde aile planlaması konusundaki bilinçsizlik ve eğitimsizlik, aile bireylerinin sayısını yükseltmektedir.<sup>366</sup>

Türkiye genelinde hanehalkı büyüklüğü arttıkça yoksulluk oranlarının da arttığı görülmektedir. 1-2 kişiden oluşan hanelerde yoksulluk oranı yüzde 13,50; 3-4 kişiden oluşan hanelerde yoksulluk oranı yüzde 17,48; 7 ve daha fazla kişinin oluşturduğu hanelerde ise bu oran yüzde 49,22'lere ulaşmaktadır.<sup>367</sup>

Diğer taraftan Türkiye’de yoksulluk oranı ve riski, tek başına yaşayan veya çocuklarıyla beraber oturan eşinden ayrılmış veya eşini kaybetmiş yetişkinler de, diğer hane halkı türlerine göre daha yüksektir.<sup>368</sup>

2003 yoksulluk çalışması sonuçlarına göre, çekirdek ailede yoksulluk oranı yüzde 26,46; tek yetişkinli ailede yüzde 26,55; ataerki veya geniş ailede ise yoksulluk oranı yüzde 32,66 düzeyindedir.<sup>369</sup>

### 3.1.1.2.4. İşgücü Piyasaları ve İşsizlik

Toplumsal ve ekonomik bir sorun olan işsizlik sorunu, tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de en önemli sorunlardan biri olma özelliğini sürdürmektedir.<sup>370</sup>

<sup>365</sup> DPT, 2000a, **a.g.e.**, s.119-122.

<sup>366</sup> ENGİN, **a.g.m.**, s.337-338.

<sup>367</sup> DİE, “**2003 Yoksulluk Çalışması**”

<sup>368</sup> Raziye SELİM, “Türkiye’de Bir Gelir Dağılımı Eşitsizliği Olgusu Olarak Yoksulluk”, **İktisat Dergisi**, (Ekim-Kasım 2001), s.37.

<sup>369</sup> DİE, “**2003 Yoksulluk Çalışması**”

<sup>370</sup> Murat BAŞESGİOĞLU, “İşsizlik Kişisel Bir Kusur Değil, Toplumsal ve Çözümü Zor Bir Sorundur”, (Söyleşi), **İşveren**. Cilt no 43, Sayı:11, (Ağustos 2005), s.23.

İşsizlik sorunu incelenirken, öncelikle sahip olduğumuz işgücünün miktarının ve özelliklerinin ele alınması yararlı olacaktır.

Türkiye İstatistik Kurumunun (TÜİK) “Hanehalkı İşgücü Anketi Eylül 2005” sonuçlarına göre 15 ve daha yukarı yaştaki nüfus Türkiye genelinde 50 milyon 991 bindir. Ancak bu aktif nüfusun sadece 24 milyon 989 bini işgücü arzını oluşturmaktadır.<sup>371</sup> Bir başka ifadeyle Türkiye’de aktif nüfusun sadece yarısı işgücü piyasasına katılırken, yarısının ise işgücü dışında kaldığı görülmektedir.<sup>372</sup>

Türkiye’de işgücüne katılım oranları 1960’lı yıllarda yüzde 80’ler dolayında iken 1980’lerde bu oran yüzde 50’lere<sup>373</sup> 2005 yılına gelindiğinde ise yüzde 49’a gerilemiştir.<sup>374</sup>

İşgücüne katılım oranında yıllar itibariyle yaşanan azalma eğiliminin temel nedeni, kırsal kesimden kentlere yaşanan göç sonucunda tarlada ücretsiz aile işçisi olarak çalışan kadınların kentlerde ev kadını konumuna geçmeleridir.<sup>375</sup> Ayrıca zaman içinde okullaşma oranlarında görülen artış ve 2000’li yıllara kadar nispeten genç yaşlarda emekliliğin mümkün olması, ekonomide istikrarlı bir büyüme hızının sağlanamaması gibi nedenler de işgücüne katılım oranını düşürmüştür.<sup>376</sup>

Bu düşük katılım isteğine karşın, ülkemizde yaratılan istihdam yine de bunu karşılayamamaktadır.<sup>377</sup> Türkiye’nin yıllara göre işsizlik oranları incelendiğinde 1995’te yüzde 6,9; 1999’da yüzde 7,3 olan işsizlik<sup>378</sup> 2000 yılında yaşanan krizden itibaren önemli bir oranda artarak 2003 yılında yüzde 10,3’e yükselmiştir.<sup>379</sup> 2005 yılına gelindiğinde işsizlik oranı yüzde 9,7 düzeyinde gerçekleşirken bu oran kırsal kesimde yüzde 5,9, kentsel kesimde yüzde 12,4 düzeyinde tahmin edilmiştir.<sup>380</sup>

<sup>371</sup> TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU, “Hanehalkı İşgücü Anketi Eylül 2005 Sonuçları”, **Haber Bülteni**, Sayı no 204, (26 Aralık 2005),

<sup>372</sup> KORAY, **a.g.e.**, s.229.

<sup>373</sup> Mustafa Kemal BİÇERLİ, **İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları**, (Eskişehir: İİBF Yayınları, No: 184, 2004), s.236.

<sup>374</sup> TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU, “Hanehalkı İşgücü Anketi Eylül 2005 Sonuçları”.

<sup>375</sup> KORAY, **a.g.e.**, s.230.

<sup>376</sup> BİÇERLİ, **a.g.e.**, s.237.

<sup>377</sup> KORAY, **a.g.e.**, s.230.

<sup>378</sup> DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı İşgücü Piyasası Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, (Ankara: DPT no: 2548, 2001b), s.122.

<sup>379</sup> BİÇERLİ, **a.g.e.**, s.257.

<sup>380</sup> TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU, “Hanehalkı İşgücü Anketi Eylül 2005 Sonuçları”,

Türkiye’de işsizlik oranlarının birçok ülkeye göre düşük olmasının nedenlerinden biri sosyal güvenceden yoksun kişilerin yaşamlarını sürdürebilmek için işin niteliğine ve ücrete bakmaksızın buldukları işlerde düşük verimlilikle çalışmalarıdır.<sup>381</sup> Nitekim Türkiye’de eksik istihdam edilenlerin yüzde 70-80’inin “gelir azlığı nedeniyle iş arayanlar”dan oluştuğu görülmektedir.<sup>382</sup> Dolayısıyla işsizlik oranı, 2005 yılında yüzde 3,3 düzeyinde gerçekleşen eksik istihdam oranı ilave edildiğinde yüzde 13’e yükselmektedir.<sup>383</sup> Diğer nedenler arasında işgücüne katılım oranının düşük olması, kırsal yerlerde ve tarım sektöründe ücretsiz aile işçisi olarak çalışanların gelişmiş ülkelere göre yüksek olması ile dayanışma sayılabilir.<sup>384</sup>

Sonuçlara göre gençlerde işsizlik oranı ülke ortalamasının oldukça üzerinde; yüzde 18,2 olduğu görülmektedir. Ayrıca ülkemizde eğitim düzeyi arttıkça işsizlik düzeyinin artması da araştırmanın bir diğer çarpıcı sonucunu oluşturmaktadır. Okur-yazar olmayanlarda işsizlik oranı yüzde 3,8 iken lise ve dengi meslek okullu olanlarda bu oran yüzde 12,9’a yükselmektedir. Yüksekokul ve fakülte mezunlarında ise yüzde 10,5 düzeyinde işsizlik görülmektedir.<sup>385</sup>

Türkiye’de işsizlik sorununun en önemli nedenleri arasında, hızlı nüfus artışı, ekonomide istikrarlı ve sürdürülebilir büyümenin sağlanamaması, bölgeler arası gelişmişlik farkları, istihdamı arttırıcı yatırım yetersizliği, tarım sektöründeki çözülme, işgücü maliyetleri ve işgücünün eğitim düzeyinin düşüklüğü gösterilmektedir.<sup>386</sup>

Hatırlanacak olunursa, işsizliğin önemli bir özelliği, istihdam sorununun bir yoksulluk sorununa dönüşme eğilimi göstermesidir.<sup>387</sup> Nitekim 2003 Yoksulluk Çalışması Sonuçlarına göre işsizlerde yoksulluk riski Türkiye genelinde yüzde 30,97 iken, kentsel yerlerde bu oran yüzde 28,20’si kırsal yerlerde ise yüzde 38,84 olduğu görülmektedir.<sup>388</sup>

<sup>381</sup> Ömer Faruk ÇOLAK, H.Naim ARDAN, “Üretim ve İşsizlik Sorununun Çözümü İçin Kurumsalçı Yaklaşım”, **Güçlü ve Büyük Türk Ekonomisi İçin Üretim ve İstihdam Politikaları Araştırma Yarışması** (Ankara:TİSK Yayın No: 236, 2003), s.35; DPT, 2001b, **a.g.e.**, s.14.

<sup>382</sup> BİÇERLİ, **a.g.e.**, s.255.

<sup>383</sup> TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU, “**Hanehalkı İşgücü Anketi Eylül 2005 Sonuçları**”.

<sup>384</sup> ÇOLAK, ARDAN, **a.g.m.**, s.35; DPT, 2001b, **a.g.e.**, s.14.

<sup>385</sup> TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU, “**Hanehalkı İşgücü Anketi Eylül 2005 Sonuçları**”.

<sup>386</sup> BAŞESGİOĞLU, **a.g.m.**, s.23; BİÇERLİ, **a.g.e.**, s.270-272.

<sup>387</sup> İSTANBUL TİCARET ODASI, **a.g.e.**, s.294.

<sup>388</sup> DİE, “**2003 Yoksulluk Çalışması**”.



Çalışmada ayrıca ülkemizde yoksulluğun salt işsiz kesim değil istihdam edilenler için de geçerli bir sorun olduğu görülmektedir.<sup>389</sup> Çalışan bireylerin işteki durumları itibariyle yoksulluk oranlarına bakıldığında; en yüksek risk taşıyan grubu yevmiyeli (geçici ve mevsimlik) olarak çalışanlar oluşturmaktadır. Türkiye’de yevmiyeli çalışanlar yüzde 43,09’luk yoksulluk oranına sahip iken en düşük yoksulluk oranına sahip işverenlerde bu oran yüzde 8,84 olarak gerçekleşmiştir.<sup>390</sup>

Yevmiyeli çalışan grubu, ücretsiz aile işçileri yüzde 38,51; kendi hesabına çalışanlar yüzde 32,38; ücretli ve maaşlı çalışanlar yüzde 15,28 yoksulluk oranıyla takip etmektedir.<sup>391</sup>

Çalışan yoksulların, sektörlere göre dağılımı incelendiğinde, kırsal ve kentsel yer ayrımının, yoksulluğun sektörel dağılımında hiçbir değişikliğe yol açmadığına tanık olunmaktadır. Buna göre Türkiye genelinde, tarım sektörü çalışanları, yüzde 39,89’luk oranla, yoksulluk riskinin en fazla olduğu sektör olarak birinci sırada yer almaktadır. Tarım sektörünü yüzde 21,34 yoksulluk oranıyla sanayi sektörü izlerken, hizmetler sektörü yüzde 16,76 yoksulluk oranı ile üçüncü sırada yer almaktadır.<sup>392</sup>

### 3.1.1.2.5. Cinsiyet ve Eğitim Durumu

2003 yoksulluk çalışması sonuçları eğitim düzeyinin, fertlerin yoksul olup olmamasını belirlemede önemli bir rolü olduğunu göstermektedir. Buna göre, gerek kırsal kesimde ve gerekse kentlerde eğitim durumu yükseldikçe yoksulluk riski azalmaktadır. Türkiye genelinde yüzde 9,66’lık nüfus payına sahip okur-yazar olmayan fertlerde yoksulluk oranı yüzde 42,42 düzeyinde gerçekleşirken; yüzde 4,41’lik nüfus payına sahip yüksekokul, fakülte ve üstü eğitilmiş fertlerde yoksulluk oranı yüzde 2,66’ya düşmektedir.<sup>393</sup>

Yoksulluk riskini önlemede eğitimin önemli düzeyde rolü bulunmasına karşın, Türkiye’de eğitim harcamalarının, okur-yazarlık ve okullaşma oranlarının çok düşük seviyelerde olduğu görülmektedir. 2005 İnsani Gelişme Raporu’na göre Türkiye’de

<sup>389</sup> ALTAN, 2004, a.g.e., s.156.

<sup>390</sup> DİE, “2003 Yoksulluk Çalışması”.

<sup>391</sup> DİE, “2003 Yoksulluk Çalışması”.

<sup>392</sup> DİE, “2003 Yoksulluk Çalışması”.

<sup>393</sup> DİE, “2003 Yoksulluk Çalışması”.

eğitim harcamalarının GSYİH'a oranı yüzde 3,7 iken<sup>394</sup> OECD ülkelerinde bu oran, ortalama yüzde 6,1'e yükselmektedir.<sup>395</sup>

Türkiye'de gençlerde okur-yazarlık oranı (15-24 yaş arası) yüzde 96,6 düzeyinde gerçekleşirken; yetişkinlerde (15 yaş ve yukarısı) yüzde 88,3'e gerilemektedir.<sup>396</sup> Eğitim kademelerine göre okullaşma oranlarına bakıldığında ise ilköğretimde yüzde 91,95; ortaöğretimde yüzde 46,47; yükseköğretimde yüzde 13,09 oranında okullaşma görülmektedir.<sup>397</sup>

Türkiye'de genel anlamda eğitim düzeyi düşük olmakla birlikte, erkeklerle kıyaslandığında kadınlarda bu durum daha ciddi boyuttadır. Şöyleki; erkeklerde yüzde 95,7 düzeyinde olan okur-yazarlık oranı kadınlarda yüzde 81,1; erkeklerde yüzde 74 oranında gerçekleşen okullaşma oranı ise kadınlarda yüzde 62'ye düşmektedir.<sup>398</sup>

Türkiye'de yoksulluğun haneler baz alındığında cinsler arası paylaşımında dikkate değer bir eşitsizlik görülmemesine karşın; soruna cinsiyet eşitsizliği açısından yaklaşıldığında, kadınların erkeklere nazaran daha yoksul olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.<sup>399</sup> Çünkü Türkiye'de kadınlar, eğitim ve ekonomik olanaklardan erkeklerle eşit oranda yararlanamamaktadır.<sup>400</sup>

UNDP'nin cinsiyetler arasında eşitsizliğin hangi boyutlarda olduğunu gösteren, "Cinsiyetlerle İlgili İnsani Gelişme İndeksi" (GDI)'ne göre Türkiye, 140 ülke arasında 0,742 endeks değeri ile 70'inci sırada yer almaktadır. Bu GDI değeriyle Türkiye, Güney Avrupa'daki en kötü performansa sahip ülke konumundadır.<sup>401</sup>

Yine UNDP tarafından geliştirilen kadınların ekonomik ve sosyal yaşamda aktif rol alıp almadıklarını açıklayan "Cinsiyet Güçlendirme İndeksi" (GEM)

<sup>394</sup> UNDP, 2005, **a.g.e.**, s.285.

<sup>395</sup> Milli Eğitim Bakanlığı, "2001 Yılı Başında Milli Eğitim"  
<http://www.meb.gov.tr/Stats/ist2001/Bolum10s1.htm> (10 Nisan 2006).

<sup>396</sup> UNDP, 2005, **a.g.e.**, s.285.

<sup>397</sup> DİE, **Türkiye İstatistik Yıllığı 2004**, s.103; [http://www.die.gov.tr/yillik/06\\_egitim.pdf](http://www.die.gov.tr/yillik/06_egitim.pdf) (27.04.2006).

<sup>398</sup> UNDP, 2005, **a.g.e.**, s.300.

<sup>399</sup> Necmiye CÖMERTLER, "Kadının Penceresinden Yoksulluk", **IV.Aile...**, s.64.

<sup>400</sup> CÖMERTLER, **a.g.m.**, s.72.

<sup>401</sup> [http://www.undp.org.tr/undp\\_tur/docs/hdr2005/HDR%202005%20-%20Country%20Fact%20Sheets.doc](http://www.undp.org.tr/undp_tur/docs/hdr2005/HDR%202005%20-%20Country%20Fact%20Sheets.doc) (28 Nisan 2006).

sıralamasında Türkiye 76.sırada yer almaktadır. GEM'e göre Türkiye'de kadınlar profesyonel ve teknik işçilerin yüzde 30,4'ünü; idarecilerin ve yöneticilerin yüzde 6'sını oluşturmaktadırlar. Kadınların kazandığı gelir 4.276 dolar olup erkeklerin kazandığı gelir 9.286 dolardır. Bir başka ifadeyle kadınlar, erkeklerin kazandığı gelirin sadece yüzde 46'sını alabilmektedirler. Kadınlar parlamentodaki koltukların ise sadece yüzde 4,4'üne sahiptir.<sup>402</sup>

### 3.2. Türkiye'de Yoksullukla Savaşma Yönelik Sosyal Politikalar İçinde Sosyal Güvenlik Politikalarının Yeri

İnsanlar tarihin her döneminde kendilerini yoksulluğa iten, geleceklerini tehdit eden olaylardan korunmaya çalışmışlardır. Bu tehlike ve risklerin bazılarını önceden bilerek, tahmin ederek korunmuşlar, ancak bazılarını karşı da hazırlıksız yakalanmış ve korunmasız kalmışlardır. Sosyal güvenlik kavramı da “insanlığın eski ve derin bir gereksinmesinin somut bir belirtisi”dir. Bir başka ifadeyle sosyal güvenlik, yoksulluğun, yarınları duyulan güvensizliğin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır.<sup>403</sup> Bu bağlamda, sosyal güvenliğin yoksulluğun önlenmesinde rolü nedir? Yoksulluğun önlenmesi bakımından hangi sosyal güvenlik araçlarından yararlanılmaktadır? Ülkemizin mevcut koşulları içerisinde sosyal güvenlik sistemi bu anlamda nasıl bir rol oynamaktadır? Aşağıda bütün bu sorulara yanıt bulunmaya çalışılmıştır.

#### 3.2.1. Sosyal Güvenlik Sistemi

Günümüz anlamında sosyal güvenlik, insanlara sosyal hayatta karşılaşması mümkün ya da muhtemel olan risklerin sonuçlarına karşı gelir güvencesi sağlayan bir sistemdir.<sup>404</sup> Sosyal güvenlik kavramı hem bir tedbirler programını ifade etmekte, hem de bu programın amacı olan; insanın içerisinde yaşadığı anın ve geleceğin tehlikelerinin sonuçlarına karşı korunmasını öngörmektedir.<sup>405</sup>

<sup>402</sup> UNDP, 2005, **a.g.e...**, s.300-304.

<sup>403</sup> Nüvit GEREK, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, (2.Baskı.Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, No:1178, 2002), s.1-2. ; Ali GÜZEL, Ali Rıza OKUR, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, (9.Baskı.İstanbul: Beta Yayınları, 2003), s.1-2.

<sup>404</sup> Kadir ARICI, “Yoksullukla Mücadele Aracı Olarak Sosyal Güvenlik: Türkiye'nin Öncelikli Sorunu Sosyal ve Sosyal Hizmetler Olmalıdır”, **IV.Aile...**, s.257.

<sup>405</sup> Kadir ARICI, **Sosyal Güvenlik**, (Ankara: Tes-İş Eğitim Yayınları, 1999), s.2.

ILO'nun 1944 Philadelphiya Konferansında yaptığı tanımlama ise şu şekildedir: Halkın, a) Hastalık, işsizlik, yaşlılık, ölüm nedeniyle geçici veya sürekli olarak kazançtan yoksun kalması durumunda düşeceği yoksulluğa karşı, b) tıbbi bakımdan dolayı, c) çocuk sayısının artması ve analık halinde korunmasına yönelik genel önlemler sistemidir.<sup>406</sup>

Yine ILO tarafından 1952 yılında 102 sayılı “Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin Sözleşme” ile sosyal risk olarak adlandırılan olayların listesi verilerek öncelikli koruma gerektiren risklerin kapsamı belirlenmiştir. Bu riskler hastalık, analık, yaşlılık, sakatlık, iş kazası ve meslek hastalığı, ölüm (sağ kalan hak sahiplerinin korunması), ailevi yükler ve işsizliktir.<sup>407</sup> Söz konusu olan riskler, kişinin gelir ve gider dengesini bozan; kişide gelir kesilmesi, gelir azalması ya da gider artışına yol açan; sonuçta da kişiyi, ihtiyaçlarını karşılayamaz duruma getiren risklerdir. Kişi, bu riskler ile karşılaştığında, sosyal güvenlik teknikleri devreye girerek kişinin gelir-gider dengesini sağlayacak asgari bir gelir sağlamak suretiyle muhtaçlığa düşmesi engellenir.<sup>408</sup>

Bu bağlamda sosyal güvenlik sistemleri, her insana hayatın türlü riskleri karşısında, aşırı bir muhtaçlığa düşmeden ve hürriyetinden fedakarlık ettirmeden, insan şahsiyetine yaraşır bir yaşam düzeyi sağlamaya yönelik kamusal sosyal düzenleme, sosyal sigorta, sosyal yardımlar ve muhtelif sosyal hizmetler alanında bir takım önlemler alma hedefine yönelirler.<sup>409</sup> Nitekim 1942 yılında yayınlanan Beveridge Raporunda “Yoksulluk çağdaş bir toplumun yüz karasıdır” düşüncesinden hareketle geniş, kapsamlı ve sistematik bir sosyal güvenlik sistemiyle yoksulluk sorununun çözülebileceğini ifade eden sözlere yer verilmesi<sup>410</sup> yoksullukla savaşmada sosyal güvenlik sisteminin ne kadar önemli bir işlevi olduğunu ortaya koymaktadır.

Ayrıca çağdaş toplumlarda, bireylerin toplumdan kopmaları, topluma küsmeleri arzulanmaz. Bu durum toplumsal huzursuzluklara yol açacağından dolayı

<sup>406</sup> SEYYAR , a.g.e., s.506

<sup>407</sup> GÜZEL, OKUR, a.g.e., s.3.

<sup>408</sup> ARICI, 2004, a.g.m., s.258.

<sup>409</sup> SEYYAR , a.g.e., s. 506.

<sup>410</sup> GÜZEL, OKUR, a.g.e., s.24-25; GEREK, a.g.e., s.20-21.

toplumla bütünleştirilmelerine çalışılır. Bu doğrultuda sosyal güvenlik, bireylerin toplumla bütünleştirilip kaynaştırılmasında önemli düzeyde rolü olan bir sosyal politika alanıdır.<sup>411</sup>

Yoksulluğun önlenmesi bakımından sosyal güvenlik teknikleri, primli ve primsiz sistem şeklinde ele alındığında, devletin primli sistem içerisinde, kişileri, kendi sosyal güvenliği için tasarrufa yöneltirken, primli sistem içerisine giremeyenler için muhtaçlık kontrolüne bağlı bir hak olarak sosyal yardım hizmetleri sunduğu görülmektedir.<sup>412</sup>

Sosyal sigorta tekniğine dayanan primli sistem uygulamada sosyal güvenliğin esasını oluşturmaktadır.<sup>413</sup> Burada sigortalılar sosyal risklerle karşılaştıklarında kendilerinin ve işverenlerinin ödedikleri primler ve devletin yaptığı finansman katkıları karşılığında, önceden belirlenmiş olan bir sosyal gelir alma hakkına sahip olmaktadır.<sup>414</sup> Bir başka ifadeyle primli sistem, kişiye risklerin sonuçlarına karşı gelir garantisi sağlayan bir sistemdir. Örneğin hastalık, sakatlık, yaşlılık gibi nedenlerle çalışamayacak durumda olanlara, kaybolan ücret geliri yerine sigorta kollarından geçici işgöremezlik ödeneği, sürekli işgöremezlik ödeneği, malullük veya yaşlılık aylığı bağlanmakta, ilaç, doktor, hastane giderleri gibi tıbbi yardımlar sağlanmaktadır.<sup>415</sup> Böylece primli sistem içerisinde bulunan kişi, muhtaçlık ve yoksulluk riskine karşı asgari bir koruma altına alınmış olmaktadır.<sup>416</sup>

Geliri yüksek olan sigortalıların, düşük olan sigortalılara oranla daha yüksek prim ödemeleri açısından sosyal sigorta tekniğinin gelirin yeniden dağılımını sağlayıcı işlevi de bulunmaktadır.<sup>417</sup>

Ayrıca primli sistem, tasarruf seviyesini yükselterek yatırımlar için, özellikle de sosyal fayda sağlayan yatırımlara kaynak yaratır.<sup>418</sup>

<sup>411</sup> GEREK, **a.g.e.**, s.37.

<sup>412</sup> ARICI, 2004, **a.g.m.**, s.259; GÜZEL, OKUR, **a.g.e.**, s. 581.

<sup>413</sup> Birsen ERSEL, "Sosyal Güvenlik Sistemi, Yoksulluk ve Aile", **IV.Aile...**, s.236; ARICI, 2004, **a.g.m.**, s.259.

<sup>414</sup> Sami GÜVEN, **Sosyal Politikanın Temelleri**, (Bursa:Ezgi Kitabevi, 2001), s.145

<sup>415</sup> GEREK, **a.g.e.**, s.33; GÜZEL, OKUR, **a.g.e.**, s.59.

<sup>416</sup> ARICI, 2004, **a.g.m.**, s.259.

<sup>417</sup> GÜVEN, **a.g.e.**, s.146.

<sup>418</sup> ARICI, 2004, **a.g.m.**, s.259.

Primli sistem sosyal güvenlik sisteminin temel aracı olmakla birlikte<sup>419</sup> mesleki faaliyeti baz alması nedeniyle çalışma imkanını, elinde olmayan nedenlerle bulamayan kişileri kapsam dışı bırakmaktadır.<sup>420</sup> Bu bağlamda primli sistemin yanında, ayrıca primsiz sistem sosyal güvenlik sisteminin tamamlayıcısı olarak önemli bir işleme sahiptir.<sup>421</sup>

Primsiz sistem, genellikle, primli rejimin imkanlarından mahrum olanlar ile bu imkan ile sağlanan sosyal güvenlik yardımlarına rağmen ihtiyaçlarını karşılamakta zorluk çeken bireylere sosyal güvenlik sağlamaktadır.<sup>422</sup> Bu yönüyle, sosyal bütünleştirme işlemini üstlenerek, sosyal güvenliğin yaygınlaştırılması ilkesini yaşama geçirmektedir.<sup>423</sup>

Ayrıca primli sistemde olduğu gibi bu yöntemde de yüksek gelir gruplarından düşük gelirli olanlara yararına gelirin yeniden dağılımı sağlanmaktadır.<sup>424</sup> Dolayısıyla konusu, ortaya çıkmış muhtaçlığın giderilmesi olan primsiz sistem, muhtaçlara ve yoksullara (ki yoksulluk süreklilik kazanmış muhtaçlıktır) asgari düzeyde sosyal güvenlik sağlamada en önemli sosyal güvenlik alanıdır.<sup>425</sup>

Primsiz sistemde başvuru alan en yaygın teknikler, “sosyal yardım” ve “sosyal hizmetler”dir.<sup>426</sup>

Sosyal yardım, kendi ellerinde olmayan nedenlerden dolayı yoksul olarak doğan veya sonradan yoksulluğa düşen ve dolayısıyla yardıma muhtaç hale gelen veya yeterli gelire sahip olmadıklarından dolayı kısmen yardıma muhtaç olan kişilere, çoğu kez devlet bütçesinden yapılan karşılıksız maddi desteklerdir.<sup>427</sup>

Sosyal yardım, mutlak anlamda insani bir olgudur. Onu harekete geçiren bizatihi insan varlığıdır. Sosyal yardım, insani olmayan her şeyi insanın yaşamından

<sup>419</sup> İhsan ERKUL, Ömer Zühtü ALTAN, Nüvit GEREK, **Sosyal Politika Dersleri**, (Eskişehir: 2. Cilt), s.144.

<sup>420</sup> Ethem ÇENGELCİ, “Sosyal Refahın Gerçekleşmesinde Sosyal Yardımların Rol ve Önemi” **Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Dergisi**, C.11, S.1-2-3, (1993), s.19.

<sup>421</sup> GÜZEL, OKUR, **a.g.e.**, s.581.

<sup>422</sup> Kadir ARICI, **Sosyal Güvenlik**, (Ankara: Tes-İş Eğitim Yayınları,1999), s.143-144; GÜZEL, OKUR, **a.g.e.**, s.581.

<sup>423</sup> GÜZEL, OKUR, **a.g.e.**, s.581.

<sup>424</sup> GÜVEN, 2001, **a.g.e.**, s.148.

<sup>425</sup> ARICI, 2004, **a.g.m.**, s.260-261.

<sup>426</sup> GÜZEL, OKUR, **a.g.e.**, s.581.

<sup>427</sup> SEYYAR , **a.g.e.**, s.298.

uzaklaştırmayı, onun insan onuruna yaraşır bir yaşam sürmesini amaç edinmektedir. Bu açıdan sosyal yardım, sosyal refahın gerçekleşmesinde kullanılan bir araçtır.<sup>428</sup>

Sosyal yardım yönteminin niteliği ve kapsamı ülkeden ülkeye değişiklik göstermekle birlikte, genellikle şu alanlara yönelmektedir:<sup>429</sup>

- Aile ödenekleri
- Yaşlılara, sakatlara ve dul annelere aylık bağlanması
- İşsizlik yardımı yapılması
- Yoksullara parasız sağlık yardımı ve bakımı
- Anne ve çocuklara özel hizmet yardımları
- Yoksul çocuklara yönelik yardımlar

Bu yardımların yanı sıra, ulaşım için toplu ulaşım kartlarının verilmesi, elektrik ve suyun ücretsiz sağlanması, ilaç ve tedavi giderlerinin karşılanması gibi aynı yardımlar da yer almaktadır.<sup>430</sup>

Primsiz sistemin bir diğer aracı olan sosyal hizmetler, kişi, grup ve toplulukların yapı ve şartlarından doğan ya da kendi denetimleri dışında meydana gelen bedeni, zihni ve ruhi eksikliği, yoksulluk ve eşitsizliği gidermek veya azaltmak, toplumun değişen şartlarından doğan sosyal sorunları çözümlenmek, insan kaynaklarını geliştirmek, yaşam standartlarını iyileştirmek ve yükseltmek, bireylerin birbirleriyle ve sosyal çevresi ile uyum sağlamasını kolaylaştırmak amacıyla insan şeref ve haysiyetine yaraşır eğitim, danışmanlık, bakım, tıbbi ve psiko-sosyal rehabilitasyon alanlarında devlet veya gönüllü-özel kuruluşlar tarafından sistemli bir şekilde ifa edilen hizmet programlarının bütünüdür.<sup>431</sup>

<sup>428</sup> Ahmet GÜL, “Sosyal Yardım Olgusu ve Sosyal Yardım Hizmetlerinin Gelişim Tarihi” **IV.Aile Şurası “Aile ve Yoksulluk” Bildirileri**, (Editör: Rahime Beder ŞEN), (Ankara: Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Başkanlığı, 2004), s.349.

<sup>429</sup> ERSEL, **a.g.m.**, s.236. ; GÜVEN, 2001, **a.g.e.**, s.148.

<sup>430</sup> Yener ŞİŞMAN, **Sosyal Politika ve İş Hukuku**, (Birinci Baskı,Eskişehir: Birlik Ofset Yayıncılık, C.I, 2002), s.221.

<sup>431</sup> SEYYAR , **a.g.e.**, s.518.

Sosyal hizmetler, herhangi bir sebeple sosyal veya ekonomik muhtaçlıkla karşılaşan kişilere ve ailelere fayda sağlamak, psiko-sosyal yönden destek almak ve insan haysiyetine uygun yaşayış düzeyinin gerçekleşmesine katkıda bulunmak hedefine yönelmektedir.<sup>432</sup>

Sosyal hizmetler, sosyal yardımlarda olduğu gibi, devlet bütçesinden finanse edilmektedir. Diğer sosyal güvenlik yöntemlerinden farklı olarak, sosyal hizmetlerin niteliği maddi olmaktan ziyade hizmet sunmaya ve toplum kalkınmasına yönelik olarak gerçekleşmektedir.<sup>433</sup>

Muhtaç ve yoksul kişilere sosyal hizmetler alanında sunulabilecek hizmetleri;

- Tıbbi destek ve sağlık hizmetleri
- Psiko-sosyal danışmanlık hizmetleri
- Kurumsal ıslah ve rehabilitasyon hizmetleri
- Çocuk koruma ve kurumsal yetiştirme hizmetleri
- Gençlere ve yetim çocuklara eğitsel destek hizmetleri
- Yaşlılara kurumsal barınma ve psiko-sosyal destek hizmetleri
- Doğal afetlerde kişilere psiko-sosyal destek hizmetleri
- Sorunlu ailelere manevi destek hizmetleri
- Özürlülere yönelik mesleki ve Psiko-sosyal rehabilitasyon hizmetleri
- Bakıma muhtaç yaşlı, hasta veya özürlü insanlara psiko-sosyal ve bakım hizmetleri
- Sokak çocuklarının ve fuhşa itilen kadınların psiko-sosyal rehabilitasyonu
- Şiddet gören veya görmüş bireylere psiko-sosyal destek hizmetleri
- Borçlu ve işsiz kalanlara psiko-sosyal danışmanlık hizmetleri

<sup>432</sup> SEYYAR, 2003, **a.g.m**, s.57.

<sup>433</sup> SEYYAR **a.g.e.**, s.519.



şeklinde sıralamak mümkündür.<sup>434</sup>

Ülkemizde, sosyal güvenlik sisteminin yasal çerçevesi büyük ölçüde Anayasamızın 2, 5, 41, 60 ve 61. maddelerine dayanmaktadır. Anayasamızın bu maddelerinde sosyal devlet, toplumsal birlik ve beraberlik düşüncesi hakimdir.<sup>435</sup>

1982 Anayasa'sının 5'inci maddesinde, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak devletin temel amaç ve görevleri arasında yer aldığı ifade edilmektedir.<sup>436</sup>

Anayasa'nın 41.maddesinde aile Türk toplumunun temeli kabul edilerek, ailenin huzur ve refahı; özellikle anne ve çocukların korunması için gerekli tedbirleri alma ve teşkilatı kurma yükümlülüğü devlete verilmektedir.<sup>437</sup>

Anayasamızın 60.maddesi, sosyal güvenlik hakları ile ilgili hükümleri düzenlemekte ve ilgili maddede "herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet bu güvenliği sağlayacak şekilde gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar" hükmü yer almaktadır.<sup>438</sup>

Sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gerekenler başlıklı 61.madde de ise, "Devlet, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleriyle, malul ve gazileri korur ve toplum da kendilerine yaraşır bir hayat seviyesi sağlar. Devlet, sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirleri alır. Yaşlılar, devletçe korunur. Yaşlılara devlet yardımı ve sağlanacak diğer haklar ve kolaylıklar kanunla düzenlenir. Devlet, korunmaya muhtaç çocukların topluma kazandırılması için her türlü tedbiri alır. Bu amaçlarla gerekli teşkilat ve tesisleri kurar ve kurdurur" denilmektedir.<sup>439</sup>

Anayasamızın bu hükümleri, sosyal güvenliği bir kamu görevi ve temel bir insan hakkı olarak değerlendirerek toplumu oluşturan herkesin sosyal güvenlik

<sup>434</sup> SEYYAR, 2003, **a.g.m.**, s.57-58.

<sup>435</sup> Ercan DANSUK, "Yoksullukla Mücadelede Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi", **Yoksulluk**, (İstanbul: Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, C.1, 2003), s.242.

<sup>436</sup> <http://www.tbmm.gov.tr/anayasa.htm> (28.04.2006).

<sup>437</sup> <http://www.tbmm.gov.tr/anayasa.htm> (28.04.2006).

<sup>438</sup> <http://www.tbmm.gov.tr/anayasa.htm> (28.04.2006).

<sup>439</sup> <http://www.tbmm.gov.tr/anayasa.htm> (28.04.2006).

şemsiyesi altına alınması amacına yönelmektedir.<sup>440</sup> Çünkü sosyal güvenlik gereksinimi insanların temel gereksinimlerindedir. Bireyler toplumsal risklere karşı sosyal güvence altında olduğunu özümstedikçe, daha verimli ve mutlu bir yaşamın sürekliliğini sahiplenirler.<sup>441</sup>

Türkiye’de sosyal güvenlik sistemi, sosyal güvenlik garantisi sağlamada, primli rejimler olarak bilinen sosyal sigorta modeli ile<sup>442</sup> primsiz rejimler olarak adlandırılan kamu sosyal güvenlik programlarını benimsemiştir. Ancak Türk sosyal güvenlik sisteminin belirgin özelliğini bu iki modelden, sosyal sigorta modeli temel oluşturmaktadır.<sup>443</sup>

Sosyal sigorta sistemimiz, personel kanunlarına tabi kamu personeli yönünden 5434 sayılı T.C.Emekli Sandığına; 506, 2925 ve 506 sayılı kanunun geçici 20.maddesi uyarınca kurulmuş bulunan sandık mensuplarına Sosyal Sigortalar Kurumunca (SSK); 1479 ve 2926 sayılı kanunlar kapsamına girenler ise Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumunca (Bağ-Kur) ayrı ayrı yürütülmektedir.<sup>444</sup> Böylelikle, bireyleri çalışmaktan alıkoyan, olağan dışı harcamalara zorlayan olayların sonuçlarını onarma, yeniden normal yaşama döndürme amacıyla hastalık, sakatlık, yaşlılık, iş kazası ve meslek hastalığı, işsizlik gibi sosyal risklere ilişkin güvence büyük ölçüde ülkemizde Sosyal Sigorta Kurumları tarafından karşılanmaktadır.<sup>445</sup>

Sosyal sigorta sistemimiz, sosyal güvenliğin konusu olan riskler açısından önemli mesafe kaydetmiş durumdadır. Türkiye’de işsizlik sigortasının 2000 yılında yürürlüğe girmesiyle 102 sayılı ILO sözleşmesinde tespit edilen dokuz riskten, uluslararası standartlar açısından sistemin kapsamına alınmayan tek bir risk kalmıştır. Bu risk, aile yardımları sigortası riskidir.<sup>446</sup>

<sup>440</sup> Yaşar KOCAOĞLU, “Özürülülerin Sosyal Güvenliği”, **IV.Aile...**, s.327.

<sup>441</sup> Bülent GÜLÇUBUK, Haydar ŞENGÜL, Nilay ALUFTEKİN, Nuray KIZILASLAN, Mehmet KILIÇ, “Tarımda İstihdam Sosyal Güvenlik Uygulamaları ve Kırsal Yoksulluk”, <http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/6tk05/059bulentgulcubuk.pdf> (15.04.2006).

<sup>442</sup> Sevda SEYREK “Sosyal Güvenlik Sistemi, Aile ve Yoksulluk”, **IV.Aile...**, s.294; KOCAOĞLU, **a.g.m.**, s.326.

<sup>443</sup> KOCAOĞLU, **a.g.m.**, s.327.

<sup>444</sup> 13.4.2006 tarih ve 5487 sayılı “Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu” ile bu üç Kurum 01.01.2007 yürürlük tarihi olmak üzere aynı çatı altında birleştirilmiştir.

<sup>445</sup> Sevda SEYREK, **a.g.m.**, s.294.

<sup>446</sup> ARICI, 2004, **a.g.m.**, s.260; KOCAOĞLU, **a.g.m.**, s.326.

Aileyi çözülmekten korumak, çocuğun getireceği ekonomik yükün hafifletilmesi gibi amaçlarla gelişmiş ülkelerin tamamına yakınında uygulanan aile yardımları sigortasından<sup>447</sup> evlenme ödeneği, hamilelik destek ödeneği, doğum ve çocuk yardımı, konut destek ödeneği, özürülü çocuk ve eğitim yardımları yapılmaktadır.<sup>448</sup>

Türk ailesinde mevcut olan gelir yetersizliği sorununun, kentleşme ve buna paralel olarak konut ihtiyacının artması, enflasyon, genel ücret düşüklüğü, işsizlik gibi nedenlerle, günümüzde ciddi boyutlara ulaşması<sup>449</sup> Anayasamızın 41'inci maddesinde ifade edilen ailenin refahı ve mutluluğu açısından, aile yardımları sigortasına olan gereksinimi arttırmaktadır. Ayrıca, ülkemizde sosyal sigorta sistemine dahil olmayan ve dolayısıyla birçok haktan mahrum olan azımsanmayacak bir nüfus kitlesi bulunmaktadır. 2003 yılında sosyal sigorta programları kapsamında bulunan nüfusun oranı yüzde 86,4; sağlık hizmetleri bakımından sosyal sigorta kapsamındaki nüfusun oranı yüzde 85,4'tür. Bir başka ifadeyle Türkiye'de toplam nüfusun yüzde 14,6'sı<sup>450</sup> sağlık sigortası kapsamı dışında kaldığı için sağlık hizmetlerinden ancak paralı olarak yararlanabilmektedir.<sup>451</sup> Toplam istihdamın ise yüzde 54'ü (yaklaşık 10,5 milyon aktif sigortalı), sosyal sigorta kuruluşlarından birine tabi olarak çalışmaktadır.<sup>452</sup>

Türkiye'de istihdam edilen nüfusun yarısının (yüzde 50,5) kayıt dışı<sup>453</sup> yani sosyal güvenlik sistemi dışında çalıştığı tahmin edilmektedir. İşsizlik ve kayıt dışı ekonomi yaygınlaştıkça ülkemizde her türlü kanuni haklardan mahrum olan sigortasız çalıştırılan işçilerin sayısı da artmaya devam etmektedir. Bu durum her türlü sosyal güvenceden yoksun bir kesime yol açmasının yanısıra sosyal sigorta kuruluşlarının aktif-pasif sigortalı ilişkisinin ve aktüaryal dengesinin bozulmasına sebebiyet verdiğinden, 50 yıldan fazla bir geçmişi olan sosyal güvenlik sistemimizin,

<sup>447</sup> Sevgi KURTULMUŞ, "Yoksulluğu Önlemede Sosyal Güvenlik Aracı Olarak Aile Ödeneklerinin Rolü", **IV.Aile...**, s.317.

<sup>448</sup> ARICI, 2004, **a.g.m.**, s.262-263.

<sup>449</sup> KURTULMUŞ, **a.g.m.**, s.317.

<sup>450</sup> DPT Müsteşarlığı, Birleşmiş Milletler Mukim Koordinatörlüğü, **Binyıl Kalkınma Hedefleri Rapor Türkiye 2005**, [http://www.undp.org.tr/undp\\_tur/docs/mdg/binyil05.pdf](http://www.undp.org.tr/undp_tur/docs/mdg/binyil05.pdf) (27.04.2006), s.17.

<sup>451</sup> Ali SEYYAR, "Sosyal Güvenlik Sistemimizin Tarihi Gelişimi ve Bugünkü Durumu", **Sosyal Güvenlik Dünyası**, Sayı: 4, (Nisan-Mayıs-Haziran 1999), s.11.

<sup>452</sup> DPT Müsteşarlığı, Birleşmiş Milletler Mukim Koordinatörlüğü, **a.g.e.**, s.17.

<sup>453</sup> TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU, "**Hanehalkı İşgücü Anketi Eylül 2005 Sonuçları**".

özellikle 1990'lı yıllardan sonra sürekli finansman açıkları vermesi ile sonuçlanmıştır.<sup>454</sup> SSK, Bağ-Kur, ve Emekli Sandığı'nın önemli boyutlara ulaşan finansman açıkları ise vergiler ya da hazine borçlanması yolu ile finanse edilmektedir. Bu durum kamu kesimi borçlanma gereğini yükselterek daha yüksek faizlerle borçlanmamıza neden olmaktadır. Dolayısıyla, artan faiz yüküne paralel olarak gelir dağılımı, yoksul kesimin aleyhine değişmektedir. Diğer taraftan, bütçe içinde hızla artan faiz yükü, gelir dağılımında en altta bulunan kesime yeterince yardım yapılmasını da engellemektedir.<sup>455</sup>

Türkiye'de sosyal güvenlik sistemi içinde primli rejim kapsamına alınamamış, dolayısıyla sosyal korumaya en çok muhtaç kimseleri sosyal koruma altına almayı amaçlayan primsiz rejimde en çok kullanılan uygulamalar, sosyal yardımlar ve sosyal hizmetlerdir.<sup>456</sup>

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2005 yılı programında, ülkemizde sosyal hizmet ve yardımlara olan ihtiyacın, göç ve kentleşme, aile yapısındaki değişim, işsizlik ve yoksulluğun büyümesi gibi nedenlerle günümüzde daha da arttığı ifade edilmektedir.<sup>457</sup>

Buna karşın sosyal güvenlik sistemimiz içinde primli rejime oranla primsiz rejim, oldukça küçük bir yer (yüzde 2'den büyük değil) tutmaktadır.<sup>458</sup>

Ülkemizde genel olarak sosyal hizmetlerin yürütülmesinin usul ve esasları 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanununda düzenlenmiş bulunmaktadır. 2828 sayılı Kanunun madde 3/a'sında sosyal hizmetleri şu şekilde tanımlanmıştır: "Kişi ve ailelerin kendi bünye ve çevre şartlarından doğan veya kontrolleri dışında oluşan maddi, manevi ve sosyal yoksulluklarının giderilmesine ve ihtiyaçlarının karşılanmasına, sosyal sorunlarının önlenmesi ve çözümlenmesine

<sup>454</sup> SEYYAR, 1999, a.g.m., s.11.

<sup>455</sup> SEYREK, a.g.m., s.297.

<sup>456</sup> Nüvit GEREK, A.İlhan ORAL, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, (Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayın No: 1574, 2004), s.91.

<sup>457</sup> DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) 2005 Yılı Programı**, s.167, <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2005.pdf> (25.04.2006).

<sup>458</sup> İKİZOĞLU, a.g.e., s.46.

yardımcı olunmasını ve hayat standartlarının iyileştirilmesi ve yükseltilmesini amaçlayan sistemli ve programlı hizmetler bütünü”dür”.<sup>459</sup>

Türkiye’de sosyal hizmetler, başta Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü (SHÇEK) olmak üzere çeşitli kurum ve kuruluşlar eliyle yürütülmektedir.<sup>460</sup>

SHÇEK, kendisine bağlı 84 çocuk yuvası ve 107 yetiştirme yurdu<sup>461</sup> 39 çocuk ve gençlik merkezi; 59 toplum merkezi; 63 Huzurevi ve Yaşlı Dayanışma Merkezi, Özürlülere Sürekli ve dönemli bakım ve rehabilitasyon hizmetlerinin sağlandığı 33 yatılı, 27 gündüzlü olmak üzere toplam 60 kuruluşta, sosyal hizmetlerini gerçekleştirmektedir.<sup>462</sup>

SHÇEK tarafından aileler, çocuklar, gençler, yaşlılar, engelliler (özürlüler), güç koşullardaki kadınlar, sığınmacı ve göçmenler, tıbbi ve psikiyatrik yönden yardıma muhtaç hastalar, sosyal sapma gösteren gruplar (alkolikler, uyuşturucu madde kullananlar vb.) suçlular, yoksullar gibi birey ve gruplara koruma, bakım, iyileştirme, rehabilitasyon, destekleme, savunuculuk vb. gibi sosyal hizmetler verilmektedir.<sup>463</sup>

SHÇEK Genel Müdürlüğü dışında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü, Özürlüler İdaresi Başkanlığı’nda sosyal hizmetlere yönelik faaliyetleri bulunmaktadır. Ancak bu kuruluşlar uygulayıcı olmaktan çok kendi alanlarında düzenleyici, koordinasyon ve işbirliğini geliştirici, araştırmacı işlevlere sahiptir.<sup>464</sup>

DPT’nin Sosyal Hizmetler ve Sosyal Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporuna göre, Türkiye genelinde henüz tüm ihtiyaç gruplarına ve topluma yeterli düzeyde hizmet götürülmesi ve beklenen işlevlerin hakkıyla yerine getirilmesi amacına ulaşamamıştır. Bu durumun en önemli nedeni, sosyal hizmetler alanında

<sup>459</sup> A.Can TUNCAY, **Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri**, (İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 1996), s.80-81.

<sup>460</sup> DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, (Ankara: DPT Yayın No: 2593-ÖİK: 605, 2001c), s.37.

<sup>461</sup> DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005), 2005 Programı**, s.150.

<sup>462</sup> DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005), 2005 Programı**, s.168-169.

<sup>463</sup> DPT, 2001c, **a.g.e.**, s.12-38.

<sup>464</sup> DPT, 2001c, **a.g.e.**, s.37-38.

ciddi boyutta yaşanmakta olan finansman ve nitelikli eleman sıkıntısıdır. Hizmetler çoğunlukla sosyal hizmet formasyonuna sahip olmayan elemanlarca yürütülmektedir. Sosyal hizmetler alanında başta sosyal hizmet uzmanları olmak üzere psikolog, hekim, çocuk gelişimci gibi nitelikli elemanlara duyulan ihtiyaç büyüktür.<sup>465</sup>

Sosyal hizmetler alanında önemli bir sorun da, bu alanda farklı idari yapıların tekrar oluşturulmaya başlanması ile idari bütünlüğün bozulmasıdır. Bu durum, yetki ve sorumluluk karmaşasına ve kaynak israfına yol açmaktadır.<sup>466</sup>

Primsiz sistemin bir diğer ayağını oluşturan sosyal yardımlar çalışmamızla doğrudan ilgili olduğu için bu konuyu ayrı başlık altında ayrıntılı bir şekilde açıklamaya çalışacağız.

### **3.2.2. Yoksulluk, Sosyal Yardım ilişkileri ve Türkiye’de Sosyal Yardımların Kurumsal Yapısı**

Burada öncelikli olarak sosyal yardım kavramının unsurları açıklanarak bu unsurlar çerçevesinde genel bir tanımına ulaşılmaya çalışılacak; daha sonra sosyal yardımların amaçları belirlenerek bu amaçlar doğrultusunda yoksulluk sorunu ile ilişkisi incelenecektir. Ayrıca, ülkemizdeki sosyal yardım sisteminin kurumsal yapısının ortaya koyulmasına çalışılacaktır.

#### **3.2.2.1. Sosyal Yardım Kavramı ve Tanımı**

“Sosyal Yardım” kavramıyla ilgili mevcut bilgilerin ve bilimsel çalışmaların ortaya çıkardığı başlıca unsurlar incelendiğinde; ortaya çıkan temel verileri şu şekilde sıralamak mümkündür:<sup>467</sup>

1. Sosyal yardım, esas itibarıyla sosyal güvenlik hizmetlerinin yerine getirilmesinde kullanılan bir yöntemdir.
2. Sosyal yardım, sosyal hizmetler kapsamına ise bir uygulama alanı ve hizmet şekli olarak girmektedir.

<sup>465</sup> DPT, 2001c, **a.g.e.**, s.39.

<sup>466</sup> DPT, 2001c, **a.g.e.**, s.39.

<sup>467</sup> Ethem ÇENGELCİ, “Sosyal Refahın Gerçekleşmesinde Sosyal Yardımların Rol ve Önemi”, **Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Dergisi**, Cilt No: 11, Sayı: 1-2-3, (1993), s.9-10.

3. Sosyal yardımlarda ilgililerin finansmana, prim esasına dayalı şekilde herhangi bir katkıda bulunmaları söz konusu olmayıp ihtiyaçlar karşılıksız olarak giderilmektedir.

4. Sosyal yardımlar, sosyal güvenlik açısından ancak kanunla düzenlenmiş oldukları ve resmi veya yarı resmi nitelikteki kuruluşlar tarafından yürütüldükleri takdirde gerçek bir sosyal güvenlik hizmeti olarak kabul edilebilmektedir.

5. Sosyal yardımlar, parasal sosyal gelirler şeklinde sunulabileceği gibi aynı yardımlar ve bakım, tedavi, rehabilite etme ve yetiştirme gibi hizmet yönü ağır basan nesnel sosyal gelirler şeklinde de sunulabilmektedir.

6. Sosyal yardımlar, kural olarak kişilerin muhtaçlıklarının araştırılmasına ve kontrolüne dayalı olarak ve ihtiyaçlarının şeklini ve şiddetini ölçü olarak sağlanmaktadır.

7. Sosyal yardımlar, kişileri, durumlarına ve özelliklerine göre, en kısa sürede kendi kendilerine yeterli hale getirerek muhtaçlıktan kurtarma amacını taşımaktadır.

8. Sosyal yardımlarda, mahalli ölçütlere dayalı bir asgari geçim seviyesinin tespiti, hem muhtaçlık araştırması hem de yardım sağlama safhalarında dikkate alınması gereken bir kural olmaktadır.

Bu unsurlar çerçevesinde sosyal yardım kavramı şu şekilde tanımlanmaktadır:<sup>468</sup>

“Sosyal yardım, bir sosyal güvenlik yöntemi ve bir sosyal hizmet alanı olup kendi ellerinde olmayan sebeplerle, mahalli ölçüler içinde asgari seviyede dahi geçinme imkanını bulamayan kişileri; muhtaçlık araştırmalarına dayalı olarak en kısa sürede kendi kendilerine yeterli hale getirme amacını taşıyan, karşılıksız mahiyetteki parasal ve nesnel sosyal gelir ve destek sağlayıcı kamusal faaliyetler bütünüdür.”

---

<sup>468</sup> ÇENGELCİ, 1993, a.g.e., s.10.

### 3.2.2.2. Sosyal Yardımların Amacı

Sosyal yardımların temel amacı, muhtaçlık veya yoksulluk içinde bulunan kişilerin, muhtaçlık koşulları ortadan kalkıncaya kadar ve yardım almadan kendi başlarına yaşamsal ihtiyaçları karşılayabilecek duruma gelinceye kadar gelir güvencelerinin sağlanmasıdır. Bu amaç temelde, insanın insanca yaşaması ve insanın en değerli varlık olduğu değerlerine dayanmaktadır. Çünkü sosyal yardımın özünde, insanı koruma çabası bulunmaktadır. Böylece onun yaşamını sürdürmesine destek olunmaktadır.<sup>469</sup>

Sosyal yardımın bir diğer amacı, sosyal yardım alan kişinin en kısa sürede yeniden çalışabilme ve kendi geçimini sağlayabileceği kazanç elde edebilme olanağına kavuşturulmasıdır.<sup>470</sup> Sosyal yardım, böylece hem kişinin varlığını güvence altına almakta hem de ilgili kişinin tekrar çalışabilme ve gelir elde edebilme olanağı elde edebilmesine yardımcı olmaktadır. Bu durum, sosyal yardım yönteminin kendine özgü bir niteliği olarak görülmektedir.<sup>471</sup>

### 3.2.2.3. Yoksulluk ve Sosyal Yardım İlişkisi

Daha önceki kısımlarda belirttiğimiz gibi yoksulluk sadece tek bir nedenden dolayı değil, birçok nedene dayalı olarak da ortaya çıkabilmektedir. Bir başka ifadeyle yoksulluk çok sebeplilik kuramı içinde ele alınan bir olgudur.<sup>472</sup> Dolayısıyla yoksulluğun önlenbilmesine yönelik politikaların oluşturulması, değerlendirilmesi ve bu çalışmaların herkes tarafından kabul görüp desteklenmesi zaman alıcı faaliyetlerdir. Bu önlem ve öneriler geniş bir kesim tarafından kabul görüp desteklense ve uygulama aşamasına geçilse dahi, sonuçlarının ortaya çıkması ve nihayetinde yoksulluğun ortadan kaldırılması çok kısa bir zaman dilimi içinde ulaşılabilecek hedef değildir. Ayrıca çok hızlı değişme ve gelişmelerin yaşandığı günümüz dünyasında, bazı bireylerin bu değişime ve gelişmelere ayak uyduramayıp geride kalması, yoksullaşması da her zaman için mümkündür. Ekonomik, sosyal ve siyasi nedenlere dayalı yoksulluğun yanı sıra, bireysel nedenlere bağlı olarak da

<sup>469</sup> İKİZOĞLU, a.g.e., s.22.

<sup>470</sup> GÜVEN, 2001, a.g.e., s.147; Sait DİLİK, "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu", Çimento İşveren, Cilt No: 1, Sayı: 2, (Mart 1987), s.15

<sup>471</sup> DİLİK, a.g.m., 15

<sup>472</sup> KOŞAR, a.g.e., s.51.



yoksulluk yaşanabilmektedir. Örneğin; özürlü olma veya daha yüksek gelir getirici bir işte çalışmama durumunda da yoksulluk ortaya çıkabilmektedir. Yoksulluğu tamamen ortadan kaldırma çabaları her zaman için devam edecektir. Ancak hemen her toplumda, çeşitli nedenlere dayalı yoksulluk içinde yaşamlarını sürdürmeye çalışan bireyler de genelde varlığını koruyacaktır. İşte bu noktada yoksullara yardım edilmesi konusu büyük önem kazanmaktadır.<sup>473</sup>

Sosyal yardım, merkezinde insan olan ve onu yoksunluk içinde bırakan çevreyi problem alanı olarak gören ve bu çevreyi insani yoksunluğun oluşmadığı bir ideal ortama dönüştürme faaliyetlerini ifade etmektedir.<sup>474</sup>

Sosyal yardım faaliyetleri ile yoksul bireylerin ihtiyaçları karşılanarak yaşamlarını sürdürmelerine destek olunacaktır. Çünkü yoksulların, uzun ve zorlu uğraşları gerektiren yoksulluğu ortadan kaldırma çabalarının sonucunu bekleyecek zamanları yoktur. Onların yaşamak için yeme, içme, giyim, barınma ve bunun gibi temel gereksinimlerini karşılama zorunluluğu vardır. Hiçbir gelire sahip bulunmayan veya gereksinimleri karşılamayacak kadar düşük gelire sahip bulunan yoksul bireylerin sosyal yardımla desteklenmeleri, onların insanca yaşamlarını sürdürebilmelerini sağlama açısından kaçınılmaz bir zorunluluktur. Kısa bir dönem sosyal yardım alarak, bütün sorunlarıyla başa çıkabilen ve yardımsız, tekrar kendi ayakları üzerinde durarak yaşamını sürdürebilen bireylerin yanısıra; uzun süre sosyal yardıma ihtiyaç duyan bireyler de bulunmaktadır. Bu bağlamda sosyal yardımlar, tek başına yoksulluk sorununun çözümü olmamasına karşın, yoksul bireylerin kısa vadede en büyük desteğidir. Bazen bu destek ömür boyu da sürebilmektedir.<sup>475</sup>

İnsani yaşam, ancak insanın yoksunluklarının ortadan kaldırılması ile mümkün olacaktır. Sosyal yardım, hizmet sunumunda mutlak insani yoksunluğu önceleyerek, görece yoksunluğa doğru bir açılım sunmaktadır. Toplumsal yapının en çok mağdur ettiği insan kitlesi sosyal yardım hizmetlerinin önceliğini oluşturmaktadır. Dolayısıyla; sosyal yardım hizmetleri ihtiyarilikten, popülizmden, partizanlıktan uzak tutulmalıdır.<sup>476</sup>

<sup>473</sup> İKİZOĞLU, a.g.e., s.15.

<sup>474</sup> Ahmet GÜL, "Sosyal Yardım Olgusu ve Sosyal Yardım Hizmetlerinin Gelişim Tarihi", **IV.Aile...**, s.349.

<sup>475</sup> İKİZOĞLU, a.g.e., s.15-16.

<sup>476</sup> GÜL, a.g.m., s.350.

Ayrıca yaşanan gelişme ve değişimlere paralel olarak şehirlerde, insanların birbirlerine yabancılaşmalarının arttığı, toplumsal dışlanışlığın gündeme geldiği, ilişkilerin gün geçtikçe resmileştiği günümüzde<sup>477</sup> aile, komşu, dernek, vakıf gibi<sup>478</sup> geleneksel (informal) metotlarla yardımlaşma önemini yitirmeye başlamıştır. Türk toplumunda hala geleneksel yardımlaşma az da olsa yerini korumasına karşın bireylerin yoksulluk sorunlarına çözüm olamamaktadır.<sup>479</sup> Ayrıca böyle bir sosyal destek bir ölçüde yardım sağlasa da bunun bir güvence olduğu söylenemez. Ailenin ve yakın çevrenin ne ölçüde yardım vereceği bilinemez. Dernek veya vakıflarla yapılan yardımlar ise yasal bir hak olarak sunulmaz ve başvuranların itiraz hakları da bulunmaz. Dolayısıyla gayri-resmi örgütlenmeler tarafından yapılan yardımlar, bir hak doğurmadığı için sosyal güvenlik sistemi içinde düşünülemez. Oysa; sosyal güvenlik sistemi denildiğinde resmi, devletçe yapılan bir düzenleme ve yasal olarak belirlenmiş şartlara göre hak sahibi olma durumu anlaşılmaktadır. Bir başka ifadeyle yasal bir güvence söz konusudur.<sup>480</sup> Bu bağlamda sosyal yardımların sosyal devlet anlayışıyla, organize bir şekilde ve etkili olarak belli kurallara bağlı ve sosyal güvenliği sağlar nitelikte, devlet tarafından yapılması büyük önem taşımaktadır.<sup>481</sup>

#### **3.2.2.4. Yoksullara Yönelik Sosyal Yardım Uygulamalarının Tarihsel Gelişimi**

Sosyal güvenlik yöntemini ifade eden kavramların en eskisi olan sosyal yardım, sosyal güvenliğin tarihi oluşum ve gelişim süreci içinde, bir başka ifadeyle daha sosyal sigortalar sistemi kurulmadan çok daha evvel değişik tedbir ve vasıtalarla hayata geçirilmiş, özellikle dini kurumlar ve vakıflar tarafından uygulanmıştır.<sup>482</sup> Bu nedenle Türkiye’de yoksullara yönelik sosyal yardım uygulamalarının tarihsel gelişim sürecini, Cumhuriyet Öncesi ve Cumhuriyet Dönemi olarak iki ayrı başlık altında inceleyeceğiz.

<sup>477</sup> İKİZOĞLU, a.g.e., s.16.

<sup>478</sup> KOŞAR, a.g.e., s.111.

<sup>479</sup> İKİZOĞLU, a.g.e., s.16.

<sup>480</sup> KOŞAR, a.g.e., s.111-112.

<sup>481</sup> İKİZOĞLU, a.g.e., s.16.

<sup>482</sup> SEYYAR, 2003, a.g.e., s.50.

### 3.2.2.4.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem

Türk milletinin toplumsal yaşamında sosyal yardım, öteden beri az ya da çok her toplumda var olmuştur. İslam dinine geçiş öncesi tarih de sosyal yardım toplumsal yaşamda ısrarla tavsiye edilmiştir. Boylar üzerine kurulu ve dolayısıyla akrabalık esasına dayalı toplumsal yaşamda aile, sosyal yardımın en önemli aktörü olmuştur. Bunu yakından uzağa doğru giden akrabalık sorumlulukları izlemiştir. İslamiyet öncesi dönemde sosyal yardım ve dayanışmanın toplumsal yapıya yaygınlaştırılması için özel günler<sup>483</sup>, hatta bey malını talana kadar giden “şölen”ler gelenek olarak düzenlenmiştir.<sup>484</sup>

İslamiyet’le başlayan süreçte, Türk toplumu tarım toplumuna dönüşürken, İslam dininin sosyal yardım ile ilgili hükümlerini de toplumsal yaşama aktarmaya başlamıştır. Selçuklu Devletiyle başlayan ve Osmanlı İmparatorluğu ile gelişen sosyal yardım hizmetleri, döneminde toplumu kucaklayan bir özelliğe sahip olmuştur.<sup>485</sup>

Ancak Osmanlı İmparatorluğu’nda sosyal yardım hizmetleri devletin asli işleri arasında görülmemiştir. Devletin bizzat içinde olmadığı, fakat düzenleme ve desteklemesiyle dolaylı olarak katıldığı sosyal yardım hizmetleri, Osmanlı İmparatorluğu döneminde Fütüvvet Ahilik, aile içi yardımlaşma, meslek örgütleri (loncalar) ve dinsel temele dayalı öteki hayır kurumları tarafından yürütülmüştür.<sup>486</sup>

Orta çağda İslam dünyasında doğan fütüvvet anlayışı, ahilik ve lonca teşkilatları Osmanlı döneminde toplumsal sosyal güvenliğin sağlanmasında önemli düzeyde rol oynamıştır.<sup>487</sup> Ahilik fütüvvet, ahlak ve dayanışma anlayışına dayalı İslam esaslarına göre kurulmuş bir esnaf ve sanatkarlar örgütlenmesidir.<sup>488</sup>

<sup>483</sup> GÜL, **a.g.m.**, s.352.

<sup>484</sup> GÜL, **a.g.m.**, s.352; Mehmet Ulvi SARAN, “Sosyal Yardımlaşmayı Teşvik Düşüncesi ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları”, **İdarecinin Sesi**, Cilt No: IX, Sayı No: 52, (Temmuz 1995a), s.19.

<sup>485</sup> GÜL, **a.g.m.**, s.352-353.

<sup>486</sup> Nüvit GEREK, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, 2. Baskı, (Eskişehir: T.C.Anadolu Üniversitesi Yayınları, No: 1178, 2002), s.64-65; GÜL, **a.g.m.**, s.353; GÜZEL ve OKUR, **a.g.e.**, s.27.

<sup>487</sup> Zahit GÖNENCAN, “Osmanlı Döneminde Sosyal Güvenlik Sistemleri”, s.32,

<http://www.cmis.org.tr/dergi/012001/z-g%F6nencan.pdf>, (04.05.2006).

<sup>488</sup> GEREK, **a.g.e.**, s.65; GÖNENCAN, **a.g.m.**, s.32.

İyi huylar anlamına gelen fütüvvet, herkese iyilikte bulunmayı, din ve mezhep farkı gözetmeksizin bütün insanların ihtiyaçlarını gidermeye çalışmayı gerektirir. Fütüvvet anlayışı içinde bir sanat sahibi olanlara ahi denilmiştir. Ahiler cömertlik, muhtaçlara yardım etme, zulüm görenleri koruma gibi yönleri ile tanınmışlardır.<sup>489</sup> Ahilik örgütünün başlıca amacı, karşılıklı yardımlaşma ve dayanışma düşüncesinin oluşturulması ve yaygınlaştırılmasıdır. Yoksula, yabancıya, garip ve misafire sofraya kurup onu beslemek ahiliğin temel ilke ve özelliklerini karakterize eden hususlardandır.<sup>490</sup>

Ahilerin yaptığı sosyal yardımlar, hayır işleme ve sevap düşüncelerine dayanarak yapılmıştır. Bu açıdan, yarı mistik yarı sosyal ahlak düşüncesi, her ne kadar sosyal koruma ihtiyacının giderilmesinde önemli bir rol oynamış olsa da bu düşünceyi sosyal güvenlik kurumu derecesine çıkarmak mümkün olamamıştır.<sup>491</sup>

Sosyal güvenliğin kökeni olan aile içi dayanışma bütün gelişmemiş ve tarıma dayalı toplumlarda olduğu gibi, Osmanlı İmparatorluğu döneminde de kişileri toplumsal tehlikelere karşı koruyan başlıca önlemler olarak varolmuşlardır.<sup>492</sup> İmparatorluk döneminde aile bir tür üretim birliğini oluşturmuştur.<sup>493</sup> Kuşaklar değişmekte, fakat çocuklar, çalışma yaşında olanlar ve yaşlılar sürekli olarak aile ocağında birlikte yaşamaktaydılar. Dolayısıyla geniş aile üzerine kurulmuş bu toplumda yaşlı, hasta ve sakatların geçindirilmesi ve korunması aile yapıları içinde karşılanmıştır.<sup>494</sup>

Osmanlı İmparatorluğunda nüfusun çoğunluğu tarım alanında çalışmakla birlikte tezgah ve el sanatlarına dayalı geniş bir faaliyet alanı da bulunmaktaydı. Bu alandaki sosyal koruma, tarım kesiminde olduğundan farklı değildi. Ancak sosyal koruma koşulları gelirin esas olarak emek faktörüne bağlı olması nedeniyle daha azdı. Ayrıca hastalık, kaza ve ölüm gibi olaylar gelirin daha da azalmasına veya ortadan kalkmasına yol açmaktaydı. Bu nedenle, sosyal risklere karşı güvence,

<sup>489</sup> GÖNENCAN, **a.g.m.**, s.32-33.

<sup>490</sup> İlhan TORUS, **Ahiler**, (Ankara: 1947), s.19'dan aktaran Murat ŞEN, "Tanzimat Öncesi (Klasik Dönem) Osmanlı Devleti'nde Sosyal Güvenlik", <http://www.e-akademi.org/makaleler/msen-1.htm> (01.05.2006).

<sup>491</sup> ŞEN, **a.g.m.**

<sup>492</sup> KORAY, **a.g.e.**, s.268.

<sup>493</sup> GEREK, **a.g.e.**, s.65.

<sup>494</sup> GÜL, **a.g.m.**, s.353; GEREK, **a.g.e.**, s.65-66.

imparatorlukta mevcut zorunlu esnaf birlikleri (loncalar) içerisinde oluşturulan dayanışma sandıkları tarafından sağlanmaya çalışılmıştır.<sup>495</sup> Loncaların oluşturdukları bu sandıklara “orta sandığı” ya da “teavün sandığı” denilmiştir.<sup>496</sup> Loncalar bünyelerindeki sandıklar aracılığıyla üyesi; usta, kalfa ve çıraklara hastalık, kaza, yaşlılık, iş kurma, ölüm gibi bir takım sosyal riskler ortaya çıktığında muhtaçlık koşuluna bağlı olarak ayni ve nakdi yardımlarda bulunmaktaydılar.<sup>497</sup> Ayrıca sandıklarca, muhtaç duruma düşmüş esnaf ve sanatkarların ailelerine de yardımlarda bulunulurdu. Örneğin, yoksul üyelerin aile bireylerinden birinin ölümü halinde, cenaze masrafları sandıklar tarafından karşılanırdı.<sup>498</sup> Loncaların yardımlaşma sandıkları, Osmanlı İmparatorluğunda XIX yüzyıldan itibaren yıkılmaya yüz tutmakla birlikte, bu yüzyılın sonuna kadar yine de ayakta kalabilmişlerdir.<sup>499</sup>

Osmanlı İmparatorluğu’nda aile içi yardımlaşma ve meslek örgütleri dışında<sup>500</sup> din kurallarına dayalı olarak yapılan sosyal yardımlar da halkın sosyal güvenliğinin sağlanmasında önemli bir unsur olmuştur.<sup>501</sup> Söz gelişi İslam dininin gerektirdiği, zekat, fitre, adak, kurban ve diğer bağış ve sadakalardan oluşan bir sistem dahilinde yoksullara yardımlar yapılmıştır.<sup>502</sup> Bireysel nitelikli bu sosyal dayanışma dışında, İmparatorluk döneminde oldukça yaygın bulunan vakıflar, gördükleri hizmetler yönüyle dini, hukuki ve sosyal müessese olarak sistem içinde yerini almıştır.<sup>503</sup> Özellikle “Avarız” ve “Müessesatı Hayriye” adını taşıyan vakıflar, muhtaç kişilere yönelik sosyal yardımları organize edici bir karaktere sahip olmuştur.<sup>504</sup> Bu kurumlar köprü, çeşme, kütüphane, mescit, misafirhane gibi bazı kamu hizmetlerini görmekte, yoksullara hastalık ve diğer olaylar nedeniyle yardım yapmaktaydılar.

<sup>495</sup> GÜZEL, OKUR, **a.g.e.**, s.27; GEREK, **a.g.e.**, s.66.

<sup>496</sup> GÖNENCAN, **a.g.m.**, s.34.

<sup>497</sup> Ali Nazım SÖZER, **Sosyal Devlet Uygulamaları**, (İzmir: Cemiyet Yayınları, No: 8, 1997), s.123; GÖNENCAN, **a.g.m.**, s.34; GÜL, **a.g.m.**, s.354.

<sup>498</sup> GÖNENCAN, **a.g.m.**, s.34.

<sup>499</sup> ŞEN, **a.g.m.**

<sup>500</sup> GEREK, **a.g.e.**, s.66.

<sup>501</sup> ŞEN, **a.g.m.**

<sup>502</sup> KORAY, **a.g.e.**, s.268.

<sup>503</sup> GÜL, **a.g.m.**, s.353.

<sup>504</sup> Ethem ÇENGELCİ, “Türk Sosyal Yardım Sistemine Genel Bir Bakış”, **Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 1, (Ankara: SHÇEK Yayını, 1989), s.11.

İmparatorluğun son zamanlarında “Darülaceze”, “Darüleytamlar” ve “Kızılay” gibi kurumlar da sosyal yardım açısından önem kazanmışlardır.<sup>505</sup>

Osmanlılarda mevzuata ilişkin ilk önemli düzenleme 1865 tarihli “Dilaver Paşa Nizamnamesi”dir. Bu nizamnamede işçilerin çalışma koşulları ve hastalandıklarında yapılması gereken hususlar ile ilgili hükümler yer almıştır.<sup>506</sup> Daha sonra 1869 tarihli “Maadin Nizamnamesi” ile iş kazalarına karşı önleyici ve koruyucu tedbirler, iş kazalarında yaralanan işçiye ve ölümü halinde ailesine tazminat ödeme yükümlülüğü getirilmiştir.<sup>507</sup>

Osmanlılar döneminde çağdaş anlamda ilk sosyal güvenlik kurumu askerler için 1866 yılında kurulan “Askeri Tekaüt Sandığı” ile başlamıştır.<sup>508</sup> İzleyen yıllarda sivil memurlar (1881), tersane işçileri (1909), Hicaz Demiryolu (1910) ve Şirket-i Hayriye çalışanları (1917) için de yardım sandıkları kurulmuştur.<sup>509</sup>

Yukarıda da görüldüğü gibi bu dönemde alınan bütün önlemler “sınırlı, dar alanlı ve dağınık” niteliktedir.<sup>510</sup>

### 3.2.2.4.2. Cumhuriyet Dönemi

Cumhuriyetin ilanından önceki Büyük Millet Meclisi Hükümeti Dönemi (1921-1923) de genelde, Cumhuriyet Dönemi kapsamında değerlendirilmektedir.<sup>511</sup>

Büyük Millet Meclisi Hükümetinin kurulmasından Cumhuriyetin ilanına kadarki zaman dilimi içinde, Zonguldak ve Ereğli bölgesinde ağır çalışma koşulları altında çalışan işçilere uygulanmak üzere iki yasa çıkarılmıştır.<sup>512</sup> Bunlardan birincisi, 28 Nisan 1921 tarih ve 114 sayılı “Zonguldak ve Ereğli Havza-i Fahmiyesinde Mevcut Kömür Tozlarının Amele Menafi-i Umumiyesine Olarak Furuhtuna Dair Kanun”dur. Bu yasa ile Zonguldak ve Ereğli kömür bölgesinde

<sup>505</sup> GEREK, **a.g.e.**, s.67.

<sup>506</sup> SÖZER,1997, **a.g.e.**, s.123; GEREK, **a.g.e.**, s.67.

<sup>507</sup> Kenan TUNÇOMAĞ, **Sosyal Sigortalar**, (İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 1988), s.45; SÖZER,1997, **a.g.e.**, s.124; GÜZEL ve OKUR, **a.g.e.**, s.29.

<sup>508</sup> KORAY, **a.g.e.**, s.268; SÖZER,1997, **a.g.e.**, s.123.

<sup>509</sup> SÖZER, 1997, **a.g.e.**, s.124.

<sup>510</sup> GEREK, **a.g.e.**, s.68.

<sup>511</sup> TUNÇOMAĞ, **a.g.e.**, s.46; İKİZOĞLU, **a.g.e.**, s.37.

<sup>512</sup> TUNÇOMAĞ, **a.g.e.**, s.46; GÜZEL ve OKUR, **a.g.e.**, s.29.

üretim sırasında ortaya çıkan ve işletmece terkedilmiş kömür tozlarının açık artırma yoluyla satılarak elde edilen paraların işçiler lehine kullanılması sağlanmıştır.<sup>513</sup>

İkinci yasa ise, 10.09.1921 tarih ve 151 sayılı “Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukuku Müteallik Kanunu”dur. Bu yasada işçilerin çalışma koşulları ile ilgili düzenlemelerin yanısıra sosyal güvenlikle ilgili önemli hükümlere de yer verilmiştir. Söz konusu yasanın hükümlerinde, işverene hastalanan, kazaya uğrayan işçileri ücretsiz tedavi ettirme ve iş kazasına uğrayan işçiye, kazanın ölümle sonuçlanması durumunda ise işçinin ailesine, mahkemece belirlenecek miktarda tazminat ödeme yükümlülüğü getirilmiştir.<sup>514</sup>

Cumhuriyet Döneminde çıkarılan 1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu, belediyelere, yardım sandıkları açmak, yoksul hastalara ve doğum yapacaklara bakmak, asker ailelerine yardım etmek, geçici parasal ya da aynı yardımda bulunmak, yoksul cenazeleri kaldırmak gibi yükümlülükleri getirmiştir.<sup>515</sup>

Aynı dönemde çıkarılan Umumi Hıfzıssıhha Kanununda (1593; 1930), çocuk ve kadın işçiler için ilk kez koruyucu hükümler getirilmiştir. Yasada, belirli sayıda işçi çalıştıran işverenlerin hastalık, kaza ve analık hallerinde işçilerine, sağlık yardımı yapmaları konusunda bir takım yükümlülükler yer verilmiştir.<sup>516</sup> Ayrıca yoksulları gözetmek açısından pek çok kuruluşa görev yüklenmiştir. Örneğin Belediyelere yukarıda değinilen görevleri verilmiştir.<sup>517</sup>

1936 yılında çıkarılan 3008 sayılı İş Kanunu’yla Türkiye’de ilk kez sosyal sigortalar sistemi kurulması öngörülerek sosyal güvenliğin bugün de geçerli kimi temel ilkeleri belirlenmiştir.<sup>518</sup> İkinci Dünya Savaşı sırasında, askerlik hizmetinde bulunanların, muhtaç ailelerine yapılacak sosyal yardımlarla ilgili hususları düzenleyen Asker Ailelerine Yardım Kanunu (1941 ve 4109 sayılı) yürürlüğe girmiştir.<sup>519</sup>

<sup>513</sup> GEREK, a.g.e., s.68-69.

<sup>514</sup> GÜZEL, OKUR, a.g.e., s.30; GEREK, a.g.e., s.69.

<sup>515</sup> KOŞAR, a.g.e., s.69.

<sup>516</sup> GÜZEL, OKUR, a.g.e., s.31; GEREK, a.g.e., s.71.

<sup>517</sup> KOŞAR, a.g.e., s.69.

<sup>518</sup> KORAY, a.g.e., s.269; GÜZEL ve OKUR, a.g.e., s.32.

<sup>519</sup> ÇENGELCİ,1989, a.g.m., s.11; KOŞAR, a.g.e., s.69; A.Can TUNCAY, **Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri**, (İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 1996), s.71.

1945'te Savaşın hemen ardından kurulan Çalışma Bakanlığı'nın, 1945 tarihli ve 4841 sayılı kuruluş yasasında sosyal güvenlik, bu bakanlığın görevleri arasında sayılmıştır. Böylece “sosyal güvenlik” deyimini mevzuatımıza ilk kez bu yasayla girmiştir.<sup>520</sup>

1936 tarihli İş Kanununun sosyal sigortalara ilişkin hükümlerinin yaşama geçirilmesi ancak 16 Temmuz 1945 tarih ve 4792 sayılı “İşçi Sigortaları Kurumu Kanunu” ile mümkün olmuştur.(bu kurum daha sonra 1964 tarihli Sosyal Sigortalar Kanunuyla “Sosyal Sigortalar Kurumu” adını alacaktır)<sup>521</sup>

Sosyal yardım alanında 6972 sayılı “Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun” 1957 yılında (Bu kanun 1983 yılında 2828 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılmıştır); 7355 sayılı “Sosyal Hizmetler Enstitüsü Kurulmasına Dair Kanun” 1959 yılında kabul edilmiştir.<sup>522</sup> 1959 tarihinde kabul edilen bir diğer kanun, afetler nedeniyle ortaya çıkan yoksulluğa çare olarak önemli hükümler içeren 7269 sayılı “Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun”dur.<sup>523</sup>

1961 Anayasası, Türkiye’de sosyal güvenlik açısından yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur.<sup>524</sup>

1961 Anayasasınının 48. maddesinde, herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu ve bu hakkı sağlamak için sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilatını kurmak ve kurdurmak devletin görevlerinden biri olarak kabul edilmiştir. Böylece 1961 anayasası ile sosyal haklara ve bu arada sosyal güvenlik hakkına anayasal bir nitelik kazandırılmıştır.<sup>525</sup> Bu dönemin bir diğer gelişmesi de 1964 yılında kabul edilen 506 sayılı “Sosyal Sigortalar Kanunu”dur. Bu kanun o güne kadar değişik tarihlerde kurulan sosyal sigorta kollarının, kapsamlarını genişleterek bünyesinde toplamıştır. Bağımsız çalışanlara malullük, yaşlılık ve ölüm risklerine karşı güvence sağlayan 1479 sayılı “Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsızlar Çalışanlar Sosyal

<sup>520</sup> GEREK, **a.g.e.**, s.74.

<sup>521</sup> GÜZEL ve OKUR, **a.g.e.**, s.33; GEREK, **a.g.e.**, s.73-74.

<sup>522</sup> ÇENGELCİ, 1989, **a.g.m.**, s.11-12.

<sup>523</sup> KOŞAR, **a.g.e.**, s.69; ÇENGELCİ, 1989, **a.g.m.**, s.12; SEYYAR, 2003, **a.g.m.**, s.58-59

<sup>524</sup> SÖZER, 1997, **a.g.e.**, s.126.

<sup>525</sup> GEREK, **a.g.e.**, s.76.



Sigortalar Kurumu Kanunu” 1971 yılında kabul edilmiştir. Daha sonra çıkarılan yasalarla hastalık riski de 1479 sayılı Kanun kapsamına alınmıştır.<sup>526</sup>

Bu dönemde sosyal yardımlar alanında yaşanan gelişmelerden en önemlisini, 1.7.1976 tarih ve 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkındaki Kanun” oluşturmaktadır. Ayrıca, İstiklal Madalyası Verilmiş Bulunanlara Vatani Hizmet Tertibinden Şeref Aylığı Bağlanması Hakkında 24.02.1968 tarih ve 1005 sayılı Kanun; Görevleri Nedeniyle Yaralanan Yahut Ölen Bazı Kamu Görevlilerine Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında 3.11.1980 tarih ve 2330 sayılı Kanun<sup>527</sup> ile benzer amaçlı 23.4.1981 tarihli 2453 sayılı ve 18.12.1981 tarihli 2556 sayılı Kanunlar bu dönemin sosyal yardımlar alanındaki gelişmelerin somut örnekleridir.<sup>528</sup>

1982 Anayasası’nı izleyen yıllarda sosyal güvenlik kapsamında çıkarılan bazı yasalar konumuz açısından büyük önem taşımaktadır. Bunlardan birinci 24.05.1983 tarih ve 2828 sayılı “Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu”dur. Bu yasa ile sosyal hizmetlerin yanında yoksul durumundaki kişi ve ailelere Kamusal Sosyal Yardım Yapılması hedeflenmiştir.<sup>529</sup> İkinci önemli gelişmeyi, 29.05.1986 tarihinde kabul edilen 3294 sayılı “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu” oluşturmaktadır.<sup>530</sup> Bu kanun, sosyal sigortalar dışında kalan ve muhtaç duruma düşmüş yoksullara maddi yardım öngörmektedir.<sup>531</sup>

Muhtaç Sanatçıların Korunması amaçlı 23.01.1986 tarih ve 3257 sayılı “Sinema, Video ve Müzik Eserleri Kanunu”, 18.02.1992 ve 3816 sayılı “Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanun ile tabii 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” 82 sonrası dönemin sosyal yardım alanındaki bir diğer gelişmeleridir.<sup>532</sup>

<sup>526</sup> GÜZEL ve OKUR, **a.g.e.**, s.35-36; GEREK, **a.g.e.**, s.77-78.

<sup>527</sup> TUNCAY, **a.g.e.**, s.71-74; GÜZEL ve OKUR, **a.g.e.**, s.36.

<sup>528</sup> ÇENGELCİ, 1989, **a.g.m.**, s.12.

<sup>529</sup> SEYYAR, 2003, **a.g.m.**, s.60.

<sup>530</sup> Sosyal Yardımlaşma Ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu (3294S.K.), **Resmi Gazete**. 19134; 14.06.1986.

<sup>531</sup> SEYYAR, 2003, **a.g.m.**, s.61; TUNCAY, **a.g.e.**, s.77.

<sup>532</sup> SEYYAR, 2003, **a.g.m.**, s.61-63.

### 3.2.2.5. Yoksullukla Mücadelede Türk Sosyal Yardım Sisteminin Kurumsal Yapısı

Türkiye’de yoksullukla mücadele 1970’lere kadar “devletçi kalkınma modeli” çerçevesinde ulusal makro ekonomik büyüme ve kalkınma politikalarıyla orta ve uzun dönemde kendiliğinden çözülecek ya da azalacak bir sorun olarak görülmüş ve yoksulluk sorununa yönelik doğrudan politikalar geliştirilmemiştir. Bu yaklaşım ekonomik kalkınmanın gerçekleşmesinin yaratacağı istihdam ve gelir artışının yoksulluğu da kendiliğinden çözeceği düşüncesine dayanmaktadır.<sup>533</sup> Nitekim bu durum Türk sosyal yardım sisteminin daha çok yaşlı, özürlü ve kimsesiz çocukları hedef alan bir başka ifadeyle sadece bunları yoksul kabul ederek, korunmalarını öngören dar kapsamlı bir politika türü biçiminde gelişmesi ile sonuçlanmıştır.<sup>534</sup>

Türkiye sosyal yardımlar konusunda ilk ciddi politikalarını, 70’lerin sonunda geliştirmeye başlamıştır.<sup>535</sup> Bu anlamda yoksullara yönelik, kapsamı sınırlı olsa da ilk sosyal yardım kanununun 1976 yılında kabul edilen 2022 sayılı “65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkındaki Yasa”dır.<sup>536</sup> Ancak tüm yoksul vatandaşları ilgilendiren geniş kapsamlı ilk kamusal sosyal yardım programı 1986’da kabul edilen 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu’dur.<sup>537</sup> Türkiye’de doğrudan yoksullukla mücadele yaklaşımı içinde geliştirilen yardımların en son halkasını ise Yeşil Kart oluşturmaktadır.<sup>538</sup>

Ancak bu yasalara dayanarak yapılan yardımlar farklı kamu kurum ve kuruluşları tarafından yürütülmektedir. Ayrıca SHÇEK ve Vakıflar Genel Müdürlüğü doğrudan sosyal yardım amaçlı kurulan kuruluşlar olmasa da yoksullara yönelik aynı ve nakdi yardımları bulunmaktadır. Bu bağlamda Türkiye’de yoksullukla

<sup>533</sup> Hüseyin GÜL, Murat Ali DULUPÇU, Songül Sallan GÜL, Murat OKÇU, H.İlker ÇARIKÇI, “Kentsel Yoksullukla Mücadele Amaçlı Kamu Politikası Geliştirme ve Bir Model Önerisi”, **IV.Aile...**, s.395-396.

<sup>534</sup> Ercan DANSUK, “Yoksullukla Mücadelede Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi”, **Yoksulluk**, (İstanbul: Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, C.1, 2003), s.242.

<sup>535</sup> GÜL ve Diğerleri, **a.g.m.**, s.396.

<sup>536</sup> KOŞAR, **a.g.e.**, s.70; Ali Nazım SÖZER, **Türkiye’de Sosyal Hukuk**, (Ankara: Kamu-İş, 1994), s.87.

<sup>537</sup> SÖZER, 1994, **a.g.e.**, s.86.

<sup>538</sup> GÜL ve Diğerleri, **a.g.m.**, s.396.

mücadelenin kurumsal yapısının oldukça dağınık bir yapı arz ettiğini söylemek hatalı olmayacaktır.

Çalışmamız kapsamında bu amaca yönelik faaliyetlerden sorumlu en temel ve yaygın kamu kurum ve kuruluşlarının çalışmaları hakkında bilgiler vermeye çalışacağız.

### 3.2.2.5.1. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü

Maliye Bakanlığı'na bağlı Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü 2022 sayılı "65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun"u uygulamakta ve esas itibariyle bir sosyal sigorta kuruluşu olmasına karşın, 2022 sayılı Kanun'un özü gereği bir sosyal yardım kuruluşu gibi işlev yerine getirmektedir.<sup>539</sup> Kanun, Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü bünyesinde kurulmuş bulunan "Yaşlılar Sosyal Güvenlik Dairesi Başkanlığı" eliyle yürütölmektedir.(593 nolu dipnot buraya alınacak)

2022 sayılı yasada<sup>540</sup> öngörölen sosyal yardım; yaşlı, malul ve sakatlara aylık bağlanması şeklinde uygulanmaktadır. Ancak bu yardımın yapılabilmesi için yasanın 1. maddesinde belirtilen şartları taşımak gerekmektedir. Bunlar,<sup>541</sup>

1. 65 yaşını doldurmuş olma.
2. Kendisine kanunen bakmakla mükellef kimsesi bulunmama.
3. Sosyal güvenlik kuruluşlarının herhangi birisinden her ne isim altında olursa olsun bir gelir veya aylık hakkından yararlanmayan
4. Nafaka bağlanmamış veya bağlanması mümkün olmayan
5. Mahkeme kararıyla veya doğrudan doğruya kanunla bağlanmış herhangi bir devamlı geliri bulunmayan
6. Muhtaçlığını il veya ilçe idare heyetlerinden alınacak belgelerle kanıtlama

<sup>539</sup> GÜL, a.g.m., s.364.

<sup>540</sup> 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun (2022 S.K.), **Resmi Gazete**. 15642; 01.07.1976

<sup>541</sup> 2022 S.K. Madde 1

## 7. T.C. Vatandaşı olma

Bu şartlara sahip olanlara, 1550 gösterge rakamının<sup>542</sup> her yıl bütçe kanunu ile tespit edilecek katsayı ile çarpılmasından bulunacak tutarda aylık bağlanır.<sup>543</sup>

Ayrıca, “65 yaşını doldurmamış olmakla birlikte;<sup>544</sup>

a) Başkasının yardımı olmaksızın hayatını devam ettiremeyecek şekilde özürlü olduklarını tam teşekküllü hastanelerden alacakları sağlık kurulu raporu ile kanıtlayan, 18 yaşını dolduran ve kanunen bakmakla mükellef kimsesi bulunmayan özürliülerden; her ne ad altında olursa olsun her türlü gelirleri toplamının aylık ortalamasına göre bu Kanunun 1’inci maddesinde belirtilen gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak tutardan daha az geliri olanlara, bu Kanunun 1’inci maddesine göre belirlenecek aylık tutarının %300’ü tutarında,

b) 18 yaşını dolduran, kanunen bakmakla mükellef kimsesi olmayan ve herhangi bir işe yerleştirilememiş olan özürliülerden; her ne ad altında olursa olsun her türlü gelirleri toplamının aylık ortalamasına göre bu Kanunun 1’inci maddesinde belirtilen gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak tutardan daha az geliri olduğu halde, kanunen bakmakla yükümlü olduğu 18 yaşını tamamlamamış özürliü yakını bulunanlara, bakım ilişkisi fiilen gerçekleşmek kaydıyla bu kanunun 1’inci maddesine göre belirlenecek aylık tutarının %200’ü tutarında

c) Her ne ad altında olursa olsun her türlü gelirleri toplamının aylık ortalamasına göre bu Kanunun 1’inci maddesinde belirtilen gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak tutardan daha az geliri olduğu halde, kanunen bakmakla yükümlü olduğu 18 yaşını tamamlamamış özürliü yakını bulunanlara bakım ilişkisi fiilen gerçekleşmek kaydıyla bu kanunun 1’inci maddesine göre belirlenecek aylık tutarının %200’ü tutarında ,

<sup>542</sup> 31.12.2005 tarihli ve 26040 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “2006 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu” K-Cetvelinde; 2022 sayılı 65 yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun Uyarınca aylık ödemelerine esas alınan gösterge rakamı 1550 olarak uygulanır.

<sup>543</sup> 2022 S.K., Madde 1.

<sup>544</sup> 2022 SK, Ek Madde 1; (Ek: 1/7/2005 – 5378/25 md.)

Aylık bağlanır.”

Yasadan yararlanabilme şartlarından birisi olan muhtaçlık, yönetmeliğin 6’ncı maddesinde “1550 gösterge rakamının devlet memurlarının aylıklarına uygulanan katsayısı ile çarpılmasından bulunacak tutardan daha az geliri olanlar” şeklinde tanımlanmıştır.<sup>545</sup>

Yönetmeliğin 9’uncu maddesinde ise Çalışma güçlerinin yüzde 40 ile yüzde 70’ini kaybedenlere “Sakat”; çalışma güçlerini yüzde 70’in üstünde kaybedenlere “Malül” denilmektedir.<sup>546</sup>

2003 yılı sonu itibariyle, 2022 sayılı Kanun gereğince toplam 1 milyon 47 bin 341 kişiye aylık ödenmektedir. 2004 yılı Temmuz ayı itibariyle aylık ödeme miktarı 57.915 bin TL.’dir.<sup>547</sup>

Aylıklar, hak sahiplerine 3 ayda bir peşin olarak ödenmektedir.<sup>548</sup>

### 3.2.2.5.2. Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü

24.05.1983 tarih ve 2828 sayılı Sosyal Hizmet ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu ile bu yasada belirtilen görevleri yapmak üzere Başbakanlığa bağlı kamu tüzel kişiliğine sahip katma bütçeli Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü kurulmuştur.<sup>549</sup>

2828 sayılı yasada Kurumun görevleri arasında yoksulluk içinde olup temel ihtiyaçlarını karşılayamayan ve yaşamlarını en düşük düzeyde dahi sürdürmekte güçlük çeken kişi ve ailelere kaynakların yeterliliği ölçüsünde ayni ve nakdi yardımlarda bulunmak amacıyla gerekli hizmet ve programları geliştirme ve uygulama yer almaktadır.<sup>550</sup>

<sup>545</sup> 65 Yaşını Doldurmuş, Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Yönetmelik. **Resmî Gazete**. 21810; 6.1.1994, Madde 6,

<sup>546</sup> Yönetmelik Madde 9.

<sup>547</sup> DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005), 2005 Yılı Programı**, s.169; <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2005.pdf>

<sup>548</sup> 2022 S.K. Madde 3.

<sup>549</sup> Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu(2828S.K.), **Resmî Gazete**. 18059; 27.5.1983, Madde 5.

<sup>550</sup> 2828 S.K., madde 9/d.

Sosyal yardım faaliyetleri, aynı kanuna dayalı olarak hazırlanan SHÇEK Ayni ve Nakdi Yardım Yönetmeliği doğrultusunda yerine getirilmektedir.<sup>551</sup> 28.9.1986 tarih ve 19235 sayılı SHÇEK Ayni ve Nakdi Yardım Yönetmeliğinin 2'inci Maddesinde SHÇEK Genel Müdürlüğü tarafından yardıma muhtaç kişilere ve ailelere yapılacak ayni ve nakdi yardımların bu yönetmelik kapsamında yer aldığı belirtilirken<sup>552</sup> 5'inci madde de ise Kurumun ayni ve nakdi yardım uygulamalarının genel esasları belirtilmiştir. Buna göre;<sup>553</sup>

a) Ayni ve nakdi yardım faaliyetlerinde bulunan kamu kurum ve kuruluşları ile gönüllü kuruluşlar arasında koordinasyon ve işbirliği tesis edilerek güç birliği sağlanır ve mevcut kaynak ile en verimli şekilde işlerlik kazandırılır.

b) Ayni ve nakdi yardım programlarının uygulanmasında korunmaya muhtaç çocuğa ve ailesine, muhtaç sakata ve muhtaç yaşlıya öncelik tanınır. Yardım talebinin kurum imkanları ile karşılanamayacak derecede fazla olması halinde öncelikler; muhtaç olma derecesi, aciliyet durumu ve müracaat veya tespit sırası esas alınarak belirlenir.

c) Ayni ve nakdi yardım uygulamalarında, muhtaç durumda bulunan kişilerin en kısa sürede kendi imkanları ile geçinebilecekleri bir duruma gelebilecekleri hizmeti sağlama anlayışı içinde bulunulması esastır.

d) Ayni ve nakdi nitelikteki sosyal yardımların sosyal güvenlik sisteminin boşluklarını dolduracak şekilde planlanıp geliştirilmesi hususuna özen gösterilir.

e) Ayni ve nakdi yardımların yapılmasında ve muhtaçlık tespitinde Kurumun takdir yetkisi esastır. Yardımlardan daha önce faydalanmış olmak bir hak doğurmaz.

Yönetmelikte muhtaçlık kavramı “kendisini, eşini ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarını, anne ve babasını, buldukları mahallin hayat şartlarına göre asgari seviyede geçindirmeye yetecek geliri, malı veya kazancı bulunmama hali”

<sup>551</sup> 2828 S.K., madde 9/d ve madde 26.

<sup>552</sup> Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Ayni ve Nakdi Yardım Yönetmeliği, Madde 2.

<sup>553</sup> Yönetmelik Madde 5.

olarak tanımlanmıştır. Yönetmelikte genel muhtaçlık kavramı dışında, ayrı ayrı muhtaç çocuk, muhtaç sakat, muhtaç yaşlı tanımlamaları da yapılmıştır.<sup>554</sup>

Yarımdan yararlanacaklar başlıklı Yönetmeliğin 6'ncı maddesine göre;<sup>555</sup> “Genel Müdürlüğün aynı ve nakdi yardım hizmetlerinde, korunmaya muhtaç çocukların, ailelerinin yanında yaşamlarını sürdürmeleri temel hedef olup; öncelikle korunmaya muhtaç çocuklar olmak üzere ödeneklerin yeterliliği ölçüsünde bu hizmetlerden aşağıdaki kişiler yararlanır.

a) Muhtaçlık nedeniyle haklarında korunma kararı aldırılarak, sosyal hizmet kuruluşlarının himayesine bırakılan çocukların desteklendikleri takdirde yanlarına alabilecek özellikleri taşıyan aile, anne, baba veya yoksa akrabaları,

b) Korunmaya muhtaç oldukları tespit edilerek haklarında korunma kararı çıkarılmış, ancak çocuk yuvaları, yetiştirme yurtları veya bakım ve rehabilitasyon merkezlerine yerleştirme imkanı bulunmadığı için sıraya alınmış olan çocuklar,

c) Tabii afetler nedeniyle muhtaç duruma düşen aileler veya yakınlarını kaybederek kimsesiz ve korunmasız kalmış kişiler,

d) Olağanüstü bir felaket, hastalık veya kaza geçirerek belirli bir süre kendisinin ve geçindirmekle yükümlü bulunduğu aile fertlerinin temel ihtiyaçlarını karşılayamayacak durumda olanlar, hayati tehlike arz eden ve ameliyat gerektiren durumlarla karşılaşan kişiler ile ekonomik yoksunluğu nedeniyle kendisini geçindiremeyecek durumda olan muhtaç yaşlılar,

e) Koruma kararı olup da yaş sınırlarını tamamlamaları nedeniyle yetiştirme yurtlarından ayrılan çocuklar,

f) Koruma kararı olmamakla birlikte maddi sorunlarla karşılaşarak eğitimini devam ettiremeyecek duruma düşen ilköğretim ve orta öğretimdeki öğrenciler,

g) Sosyal yardımlarla desteklenmeleri halinde haklarında korunma kararı almaya gerek olmadan çocuklarına ve özürlü aile bireylerine bakabilecek özellikleri taşıyan aile, anne ve babalar.”

<sup>554</sup> Yönetmelik Madde 4

<sup>555</sup> Yönetmelik Madde 6 (Değişik: 31/03/2005-25772 12 Madde.)

Yardım talebiyle Kuruma müracaat eden veya yardıma ihtiyacı olduğu tespit edilen kişiler Sosyal Hizmet Uzmanları tarafından bir ön görüşmeye tabi tutulur. Bu görüşme sonucunda talepte bulunan bu kişilerin yardıma ihtiyacı bulunduğu kanaatine varılırsa ilgi için dosya açılarak gerekli incelemeler başlatılır.<sup>556</sup> Daha sonra sosyal hizmet uzmanları tarafından kişilerin aileye çevre şartları ile sosyal ve ekonomik durumlarını kapsayan bir inceleme yapılarak “sosyal inceleme raporu” düzenlenir.<sup>557</sup> Sosyal hizmet uzmanları tarafından düzenlenen sosyal inceleme raporlarında, muhtaç durumdaki kişilerle ilgili kişisel ve ailevi bilgiler, daha önce yapılmış olan yardımlar, sosyal ve ekonomik şartları, ikamet edilen yer ve konut durumu vb. gibi bilgiler ile varılan kanaat ve ihtiyaç sahibi kişilerin ne tür bir yardım veya hizmetten yararlandırılmasının uygun alacağı, yardımın miktarı, süresi ve şekli ile ilgili hususlar da açıkça belirtilir.<sup>558</sup>

Yönetmeliğin 12’inci maddesinde aynı ve nakdi nitelikteki yardımlardan korunma kararına bakılmaksızın öncelikle muhtaç çocuklar ile muhtaçlığı tespit edilen kişiler ve aileler yararlanabileceği ifade edilmektedir. Aynı madde de ayrıca aynı ve nakdi yardım hizmetinden faydalanmak için, korunma kararının olmasının şart olmadığı da vurgulanmaktadır.<sup>559</sup>

İnceleme raporları sonuçları doğrultusunda yapılacak yardımlar yönetmeliğin 4’üncü maddesinde ayrı ayrı tanımlanmıştır. Buna göre;<sup>560</sup> Aynı yardım “Yiyecek, giyecek, yakacak, kırtasiye, tıbbi araç-gereç ile rehabilitasyon amaçlı protez araç-gereçleri gibi sosyal inceleme raporuyla müracaatçının ihtiyacına göre verilecek mal ve malzeme yardımını.”

Nakdi Yardım “Müracaatçının sosyal inceleme raporu sonucunda belirlenen ihtiyacına göre verilecek para yardımını.”

Geçici Yardım “Sosyal ve ekonomik bir sorunun çözümünde yardımcı olabilmek amacıyla bir, en çok iki defaya mahsus olmak üzere yapılacak yardımları.”

---

<sup>556</sup> Yönetmelik Madde 9

<sup>557</sup> Yönetmelik Madde 10

<sup>558</sup> Yönetmelik Madde 11

<sup>559</sup> Yönetmelik Madde 12

<sup>560</sup> Yönetmelik Madde 4



Sürelî Yardım “Muhtaç kişilere karşılaştıkları hayat güçlüklerini gidermek amacıyla Kurumun bütçe imkanları ölçüsünde yapılacak yardımları” ifade etmektedir.

“Sosyal yardım miktarı en yüksek devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) yüzde 40’ı oranındadır.”<sup>561</sup>

Yönetmeliğin 17’inci maddesine göre sürelî nakdi yardıma muhtaç olduğu belirlenen kişilere her ay için sosyal yardım miktarını geçmemek şartıyla nakdi yardım yapılır. 17. madde de ayrıca hak sahiplerine verilecek yardımın kesintisiz ve peşin olarak ödeneceği ve aynı ailede ikiden fazla kişiye nakdi yardım yapılamayacağı belirtilmiştir.<sup>562</sup>

2003 yılında SHÇEK Genel Müdürlüğü tarafından Yönetmelik doğrultusunda 13.253 kişiye yaklaşık 9.9 trilyon TL. aynı ve nakdi yardım hizmeti verilmiştir. 2004 yılı Temmuz ayı itibarıyla kişi başına aylık nakdi sosyal yardım ödemesi 73.359 bin TL.’dir.<sup>563</sup>

### 3.2.2.5.3. Sağlık Bakanlığı

Yoksulluğun ekonomik ve sosyal maliyeti kendini sağlık alanında da göstermektedir. Yoksulluğun ağır hastalığa yakalanma riski yüksek olduğu gerçeği hastalığın yayılma ve yüksek maliyetli hasta olunması olasılığını da arttırmaktadır.<sup>564</sup> Bu çerçevede Türkiye’de 18.02.1992 tarih ve 3816 sayılı Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkındaki Kanun<sup>565</sup> ile yeşil kart uygulamasına geçilmiştir. Bu kanunun uygulanması Sağlık Bakanlığı bünyesinde Tedavi Hizmetleri Genel Müdürlüğüne yapılmaktadır.<sup>566</sup>

<sup>561</sup> Yönetmelik Madde 4

<sup>562</sup> Yönetmelik Madde 17

<sup>563</sup> DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005): 2005 Yılı Programı**, s.168.

<sup>564</sup> DPT, **75 Yılda Cumhuriyet Döneminde Yoksullukla Mücadele Uygulamaları**, (Hazırlayan: Nurettin Konaklı), (Ankara: 1998), s.6.

<sup>565</sup> Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkındaki Kanun,(3816 S.K.), **Resmî Gazete**. 2127;33.7.1992

<sup>566</sup> <http://www.saglik.gov.tr> (13.05.2006)

Yeşil Kart uygulaması hem bir hizmet hem de sosyal yardım olarak değerlendirilebilir. Burada gelir doğrudan bireyin kendisine sağlanmamasına karşın yoksul vatandaşın sağlık giderleri muhtaç kişi adına dolaylı olarak ödenmektedir.<sup>567</sup>

Yeşil Kart uygulamasından yararlanmada temel alınan ölçütler;<sup>568</sup>

1. Hiçbir sosyal güvenlik kurumunun güvencesi altında bulunmamak,
2. Bu Kanunun öngördüğü usul ve esaslar çerçevesinde belirlenecek aylık geliri veya aile içindeki gelir payının, 4857 sayılı İş Kanununa göre belirlenen asgari ücretin vergi ve sosyal sigorta primi dışındaki miktarının 1/3'ünden az olması(Bakanlar Kurulu bu miktarı 3 katına kadar arttırabilir).
3. Türkiye'de ikamet ediyor olmak.
4. TC. Vatandaşı olmak.

Bu şartları taşıyan kişilerin talepleri üzerine gerekli araştırma ve incelemeler yapıldıktan sonra, il ve ilçe idare kurullarının kararı üzerine “yeşil kart” adı altında sağlık karneleri valilik ve kaymakamlıkça hak sahiplerine verilmektedir.<sup>569</sup>

3816 sayılı Kanunda, 14 Temmuz 2004 tarihinde 5222 sayılı Kanunla değişiklik yapılmadan önce hak sahiplerinin yatarak tedavi gördükleri hizmetlerin her türlü ücret ve masrafları yeşil kart kapsamında devlet tarafından karşılanıyordu. Ancak 5222 sayılı yasa ile hak sahiplerinin, yataklı tedavi hizmetlerinin yanı sıra her türlü ayakta tedavi hizmetlerinden faydalanabilmeleri sağlanmıştır. Böylece Yeşil Kart kapsamında hak sahiplerinin ;

- a) Türkiye'deki yataklı tedavi kurumlarında yatarak görecekları tedavi hizmetleri ve her türlü masrafları,

<sup>567</sup> Musa İKİZOĞLU, “Türkiye’de Yoksulluk ve Sosyal Yardım Uygulamalarının Bugünkü Durumu” **İnsani Gelişme ve Sosyal Hizmet: Prof.Dr. Nesrin Koşar’a Armağan.** Hazırlayanlar: Kasım Karataş ve Çiğdem Arıkan (Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksek Okulu Yayın No.009, 2001), s.168.

<sup>568</sup> 3816 S.K.,Madde 2

<sup>569</sup> 3816 S.K.,Madde 8

b) Türkiye'deki sağlık kurum ve kuruluşlarında ayakta tedavi kapsamında görecekları muayene, tetkik, tahlil, pansuman, diş çekimi ile diş protez ve gözlük hizmetlerini ve ilaç bedelleri,

c) Doksan günün aşılması kaydıyla Yeşil Kart hamili anne ve/veya babanın yeni doğan bebeğinin Yeşil Kartı çıkarılıncaya kadar, acil tıbbi müdahale ve tedavi gerektiren ve annenin doğum yaptığı hastanedeki tedavi giderleri ile sevk edildikleri sağlık kurum ve kuruluşlarında uygulanan yatarak ve ayakta tedavileri ve bunların giderleri,

d) Doksan günün aşılması kaydıyla acil tıbbi müdahale ve tedavi gerektirdiği için hastaneye yatırılan hastaların yeşil kart çıkarılıncaya kadar hastanede yapılan tüm masrafları

karşılanmaktadır.<sup>570</sup>

3816 sayılı Kanun ile ödeme gücü olmayan vatandaşlara Devlet tarafından verilen yeşil kart sayısı 1992-1993 yılları arasında 2 milyon 211 bin 341'den<sup>571</sup> 2004 yılı Haziran ayı sonu itibariyle 13 milyon 400 milyona ulaşmıştır.<sup>572</sup> Bu rakam, yoksulluğun ülke çapındaki boyutlarıyla ilgili çarpıcı bir sonuçtur.<sup>573</sup>

#### 3.2.2.5.4. Vakıflar Genel Müdürlüğü

Başbakanlığa bağlı tüzel kişiliğe ve katma bütçeli niteliklere sahip olan bu kuruluşa<sup>574</sup> imkanları ölçüsünde aş ocakları açıp işletmek, muhtaç, sakat ve görme özürlülere aylık bağlamak görevi de verilmiştir.<sup>575</sup> Bu amaçla Vakıflar Genel Müdürlüğü bünyesi içinde "Hayır İşleri ve Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı" kurulmuştur.<sup>576</sup>

<sup>570</sup> 3816 S.K., Madde 2/a, b, c, d.

<sup>571</sup> DPT, 2001c, a.g.m., s.62.

<sup>572</sup> DPT Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005): 2005 Yılı Programı, s.169.

<sup>573</sup> İKİZOĞLU, a.g.m., s.168.

<sup>574</sup> SEYYAR, a.g.e., s.651.

<sup>575</sup> 227 Sayılı Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, Resmi Gazete, 18435; 18.04.1984, Madde 13/f.

<sup>576</sup> SEYYAR, a.g.e., s.651.

Sosyal yardım yapmakla ilgili usul ve esaslar “Muhtaç Aylığı ve Vakıf İmaret Yönetmeliği” ile düzenlenmiştir.<sup>577</sup>

Vakıf İmaret Yönetmeliği Hükümlerine göre; sosyal güvenlik kurum ve kuruluşlarından her ne ad altında olursa olsun bir gelir ve aylık hakkından yararlanmayan, herhangi bir gelire sahip olmayan, nafaka bağlanmayan, menkul ve gayrimenkul malı olmayan ve çalışma gücünü yüzde 40’ın üzerinde kaybeden muhtaç, özürlü ile ayrıca annesi veya babası olmayan 18 yaşından gün almamış yetim çocuklara, Vakıflar Genel Müdürlüğüne aylık bağlanmaktadır.<sup>578</sup>

Yönetmelikte geçen muhtaç kavramı kendisini, eşini, çocuklarını ve bakmakla yükümlü olduğu ana ve babasını asgari seviyede geçindirmeye yetecek geliri, malı veya kazancı bulunmayan, muhtaç olup başka bir yerden maaş ve ücret almayan, çalışarak hayatını kazanacak durumda olmayana ifade etmektedir.<sup>579</sup>

Aylık hakkından yararlanabileceklere ödenecek aylık miktarı 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda belirtilen ve memur taban aylıklarına uygulanan taban aylığı katsayısının (400) dörtyüz gösterge rakamı ile çarpımından elde edilecek miktardır.<sup>580</sup> 2005 yılı itibariyle muhtaç, özürlü ve yetim kişiye aylık 194.40 YTL. ödenmektedir.<sup>581</sup>

Bir aileden en çok bir kişiye aylık bağlanır. 65 yaşından büyük olan muhtaçlara bu yönetmelik hükümlerine göre aylık bağlanmamaktadır.<sup>582</sup>

Aylık bağlanacak muhtaç, özürlü ve yetim sayısı her yıl Maliye Bakanlığının görüşü alınarak, Vakıflar Genel Müdürlüğü’nce belirlenmektedir.<sup>583</sup> 2005 yılı için bu sayı 3.000 kişidir.<sup>584</sup>

<sup>577</sup> Muhtaç Aylığı ve Vakıf İmaret Yönetmeliği, **Resmi Gazete**, 20386; 28.12.1989/Madde 1; Md.2.

<sup>578</sup> Yönetmelik Md.5; Md.4.

<sup>579</sup> Yönetmelik Md.4.

<sup>580</sup> Yönetmelik Madde 40.

<sup>581</sup> [http://www.vgm.gov.tr/sosyal/muhtac\\_ayligi.asp](http://www.vgm.gov.tr/sosyal/muhtac_ayligi.asp) (13.05.2006)

<sup>582</sup> Yönetmelik Madde 41.

<sup>583</sup> Yönetmelik Madde 40.

<sup>584</sup> [http://www.vgm.gov.tr/sosyal/muhtac\\_ayligi.asp](http://www.vgm.gov.tr/sosyal/muhtac_ayligi.asp) (13.05.2006)

2003 yılında Vakıflar Genel Müdürlüğünce 66 imarethanede günlük 30.200 özürlü yaklaşık 1.500 vatandaşa, her ay kişi başına 182.020 bin TL. ödeme yapılmıştır.<sup>585</sup>

### 3.2.2.5.5. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları

29.05.1986 tarih ve 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Yasa ile yoksulluk içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlara yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici önlemler olarak gelir dağılımının eşit bir şekilde dağılımını sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmek amacıyla T.C. Merkez Bankası nezdinde Başbakanlığa bağlı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF) kurulmuştur.<sup>586</sup>

1986 yılından bu yana faaliyetlerini sürdüren Fon Genel Sekreterliği, mevcut kurumsal yapının daha da güçlendirilmesi için 01.12.2004 tarihinde kabul edilen 5263 sayılı yasa ile “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü” olarak yeniden yapılandırılmıştır. Bir başka ifadeyle, 5263 sayılı yasa ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü kurularak Fonun Yönetimi bu kuruma devredilmiştir.<sup>587</sup>

Ayrıca, 3294 sayılı Kanunun amacına uygun faaliyet ve çalışmalar yapmak ve ihtiyaç sahibi vatandaşlara nakdi ve ayni yardımda bulunmak üzere her il ve ilçede Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları (SYDV) kurulmuştur.<sup>588</sup>

Günümüzde 81 il ve 850 ilçe olmak üzere 931 adet Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Türkiye genelinde faaliyetlerini sürdürmektedir.<sup>589</sup>

<sup>585</sup> DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) 2005 Yılı Programı**, s.169, <http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2005.pdf> (01.05.2006).

<sup>586</sup> Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu, **Resmi Gazete**, 19134; 14.06.1986 Madde 1, 3.

<sup>587</sup> TC Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, **Sosyal Yardım Programları ve Proje Destekleri** (Ankara:Sosyal Yardımlaşma Ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, 2006), s.6. <sup>587</sup>; <http://www.sydtf.gov.tr/sydtf.html> (06.04.2005)

<sup>588</sup> 3294 S.K.Madde 7 (Değişik:1.12.2004-5263/madde 19); 2004 yılında 5263 sayılı Yasa ile 3294 sayılı Yasanın 7. Maddesinde değişiklik yapılmadan önce Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Kuruluş amacı Kanun’da şu şekilde ifade edilmişti: “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonunda toplanan kaynağın ülke çapında ihtiyaç sahibi vatandaşlara nakdi ve ayni olarak dağıtılmak ve bu Kanunun amacına uygun faaliyet ve çalışmalarda bulunmak üzere her il ve ilçede Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Kurulur.” (3294 S.K.), Madde 7

<sup>589</sup> [http://www.sydtf.gov.tr/sydtf\\_vakif.html](http://www.sydtf.gov.tr/sydtf_vakif.html) (1.5.2006)

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının idari ve hukuki yapısı, sosyal yardım faaliyetleri çalışmamızın ikinci bölümünde ayrıntılı bir şekilde incelenecektir.

## İKİNCİ BÖLÜM

### VAKIFLARA İLİŞKİN GENEL BİLGİLER VE SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKIFLARI

#### 1. VAKIFLARA İLİŞKİN GENEL BİLGİLER İLE VAKIFLARIN YOKSULLUĞA İLİŞKİN İŞLEVLERİ

Bu başlık altında, vakıflara ilişkin genel bilgiler ile vakıfların yoksulluğun önlenmesine yönelik işlevleri açıklanacaktır.

##### 1.1. Vakıflara İlişkin Genel Bilgiler

Toplum hayatı birtakım ayrışmalara ve bütünleşmelere imkan verdiği gibi, sosyal ilişkilerin doğal bir sonucu olarak da yardımlaşma ve dayanışma ihtiyacını ortaya çıkarmıştır.<sup>590</sup>

Eski adı “İçtimai muavenet ve tesanüd” olan sosyal yardımlaşma ve dayanışma kavramı, toplum bireylerinin karşılıklı olarak birbirlerini gözetmeleri, aralarındaki dayanışma bilincini yaşatmaları olarak tanımlanmaktadır.<sup>591</sup> Bir başka ifadeyle sosyal yardımlaşma ve dayanışma, zenginler ve yoksullar arasındaki sosyo-ekonomik farklılıkların azalmasını hedefleyen, insanların birbirlerine yaklaşmasını ve böylece sağlam bir toplum yapısının oluşmasını temin eden toplumsal duyarlılık ve özellikle muhtaçları destekleme ve onlara her türlü yardım yapma arzusu ve isteğidir.<sup>592</sup>

Toplum, sürekli bir arada yaşayan, varlıklarını sürdürebilmek için birbirlerine muhtaç olan, temel ihtiyaçlarının giderilmesinde ve sosyal sorunlarının çözümlenmesinde değişik araçlar, yöntemler, örgütlenme ve düşünme biçimleri ortaya koyan<sup>593</sup> canlı, dinamik ve süreklilik arz eden insan topluluğu olduğuna göre

---

<sup>590</sup> Mehmet BAYYİĞİT, “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Kurumu Olarak Vakıflar”, **Selçuk Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi**, Sayı: 11, (Konya: 2001/Bahar), s.59.

<sup>591</sup> Suat BALLAR, **Yeni Vakıflar Hukuku**, 3. Basım, (İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 2000), s.606.

<sup>592</sup> SEYYAR, **a.g.e.**, s.560-561.

<sup>593</sup> **Sosyal Sözlük**, [http://www.sosyalseyar.com/documents/sozluk\\_t.htm](http://www.sosyalseyar.com/documents/sozluk_t.htm), (19.05.2006).

bir arada yaşama zorunluluğu bireylere toplumsal bir bütün olmanın nimetlerinden yararlanma hak ve imkanlarını tanıdığı gibi sıkıntı ve zahmetlerine katlanma, gerektiğinde kendilerinden bir şeyler verme sorumluluğunu da beraberinde getirmektedir.<sup>594</sup>

Sosyal yardımlaşma ve dayanışma bir arada yaşamının bir sonucu olmasının yanısıra<sup>595</sup> toplumsal bütünlüğü, dirlik ve güvenliği sağlamanın da zorunlu bir gerekliliğidir.<sup>596</sup> Bu yönüyle sosyal yardımlaşma ve dayanışma, bir toplumda sosyal barış ve refahın artmasına vesile olmaktadır.<sup>597</sup>

Kısaca; sosyal yardımlaşma ve dayanışmanın temel amacı, insanların durumlarını düzeltmek, inançları, canları, malları ve onurları bakımından huzurlu, güvenli bir ortamda yaşamalarını sağlamak, devamlılık ve esenliklerinin güvencesini vermek, adil bir düzen gerçekleştirmektir.<sup>598</sup>

Her toplum kendine özgü bir sosyal dayanışma tarzı geliştirdiği gibi Türklerin de tarihten tevarüs ederek getirdikleri ve zaman içinde ön plana çıkararak geliştirdikleri “vakıf kurumu” bir çeşit sosyal yardımlaşma ve dayanışma tarzını oluşturmuştur.<sup>599</sup>

Terim itibariyle “durdurmak, alıkoymak, tamamen vermek, bağışlamak” anlamına gelen vakıf<sup>600</sup> karşılıklı dayanışma ve başkalarına iyilik yapma duygusunu, hukuki statüye kavuşturan ve ona süreklilik sağlayan, tüzel kişiliğe sahip, hukuki ve sosyal bir kurumdur.<sup>601</sup> Türk Medeni Kanunu’nda vakıf, “gerçek veya tüzel kişilerin yeterli mal ve hakları belirli ve sürekli bir amaca övgülemeleriyle oluşan tüzel kişiliğe sahip mal topluluğu”<sup>602</sup> olarak tanımlanmaktadır. Vakıf kavramının genel

<sup>594</sup> SARAN, 1995a, **a.g.m.**, s.18.

<sup>595</sup> SARAN, 1995a, **a.g.m.**, s.18; BAYYIĞİT, **a.g.m.**, s.59-60.

<sup>596</sup> SARAN, 1995a, **a.g.m.**, s.18.

<sup>597</sup> SEYYAR, **a.g.e.**, s.561.

<sup>598</sup> BALLAR, **a.g.e.**, s.608.

<sup>599</sup> Ali Rıza ABAY, “Sosyal Politika Olarak Yoksullukla Mücadelede Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Yeri”, **Sivil Toplum Dergisi**, (Nisan-Eylül 2004-07-16), <http://www.denizfeneri.org.tr/icerik.asp?icerik=SIVILTOPLUM2>, (15.05.2005).

<sup>600</sup> M.Ulvi SARAN, “Vakıfların Tarihi Gelişimi ve Türk Hukuk Sisteminde Vakıf Statüsü”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 414, (Mart 1997a), s.125; SEYYAR, **a.g.e.**, s.648.

<sup>601</sup> Mehmet Merve ÖZAYDIN, “Vakıfların Sosyal Politika İşlevleri ve Günümüzde Artan Önemi”, **İş Hukuku ve İktisat Dergisi: Prof.Dr.Kamil TURAN’a Armağan**, Sayı: 2, Cilt: 7, (2003), s.745.

<sup>602</sup> Türk Medeni Kanunu (4721 S.K.), **Resmi Gazete**. 24607; 08.12.2001, Madde 101.



kabul gören tanımı ise; bir insanın veya ailenin sahip olduğu malı veya geliri kendi isteği ve hür iradesiyle belirli amaç ve şartlara göre toplumun kullanımına ve faydalanmasına, herhangi bir maddi karşılık beklemezsizin tahsis etmesi; insanların ve toplumun hizmetine sunulan bu mal ve gelirin bir kurumsal yapı içinde şekillenerek bir kurum olarak varlığını nesiller boyu sürdürmesi biçiminde ifade edilmektedir.<sup>603</sup>

Sosyal politikanın temel amacını teşkil eden sosyal adaletin sağlanmasında önemli bir yeri olan vakıf kurumu, başta fedakarlık olmak üzere; yardımlaşma, dayanışma, uzlaşma, kaynaşma, mutlu olma, üretme ve koruma gibi ilkelere dayanmaktadır.<sup>604</sup> Bir başka ifadeyle vakıf, insana ve topluma faydalı olma, onların refah ve mutluluğuna katkıda bulunma temeli üzerine kurulmuş bir sosyal kurum niteliğini taşımaktadır.<sup>605</sup> Nitekim vakıfların yüzyıllardır çeşitli sosyal, kültürel ve ekonomik hizmetler sunageldiği, yoksulluğun önlenmesinde kurduğu hastaneler, imarethaneler, yaşlı bakım evleri ile sosyal yardımlaşma ve dayanışmanın önemli bir aracı olduğu bilinen bir gerçektir.<sup>606</sup> Özellikle Osmanlı döneminde vakıfların çok büyük bir gelişme gösterdiği, bugün sosyal devletin görevleri arasında sayılan eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve istihdam artırıcı fonksiyonlar; vakıflar tarafından dönemin şartları çerçevesinde yerine getirilmiştir.<sup>607</sup> Hatta bu özelliğinden dolayı birçok batılı sosyal politikacılar, 16.asır Osmanlı dönemi için “vakıf cenneti” tabirini kullanmışlardır.<sup>608</sup>

Günümüzde vakıflar, güçlerini büyük ölçüde yitirmiş olmalarına karşın<sup>609</sup> yine de sahip oldukları oldukça değişik ve küçümsenemeyecek sayıda sosyal fonksiyonları ile<sup>610</sup> önemli kurumlar olarak göze çarpmaktadır.<sup>611</sup> Vakıfların işlevlerini ayrı başlık altında inceleyelim.

<sup>603</sup> Zeki ERDOĞMUŞ, “Vakıfların Sosyal Fonksiyonları”, **Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 1, Cilt: 4, (1990), s.93.

<sup>604</sup> ÖZAYDIN, **a.g.m.**, s.745.

<sup>605</sup> ERDOĞMUŞ, **a.g.m.**, s.93.

<sup>606</sup> ÖZAYDIN, **a.g.m.**, s.745.

<sup>607</sup> İslam EMİROĞLU, “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları ve Sosyal Devlet”, **Gümrük Dünyası**, Sayı: 28, (Ocak-2001), s.16.

<sup>608</sup> EMİROĞLU, **a.g.m.**, s.16; ERDOĞMUŞ, **a.g.m.**, s.94.

<sup>609</sup> ÖZAYDIN, **a.g.m.**, s.746.

<sup>610</sup> ERDOĞMUŞ, **a.g.m.**, s.94.

<sup>611</sup> ÖZAYDIN, **a.g.m.**, s.746.

## 1.2. Vakıfların Yoksulluğa İlişkin İşlevleri

Vakıfların insan hayatının kolaylaştırılması, iyileştirilmesi, toplumsal düzenin korunması ve devamının sağlanmasına<sup>612</sup> yönelik başka bir deyimle yoksulluğun önlenmesine ilişkin işlevleri alt başlıklarla açıklanacaktır.

### 1.2.1. Sosyal Güvenlik-Sosyal Yardım Rolü

Vakıf kurumunun tarih boyunca sosyal güvenlik ve sosyal yardım fonksiyonlarını içinde barındıran bir niteliğe sahip olduğu bilinmektedir.<sup>613</sup> Nitekim Osmanlılar döneminde bugün sosyal güvenlik kuruluşlarının üstlenmiş olduğu görevler, dönemin şartları çerçevesinde vakıf kurumu aracılığıyla yerine getiriliyordu.<sup>614</sup>

Gerçekten, o dönemde vakıfların herkesin karşılaşılabileceği yaygın fiziksel ve sosyal riskler yanında bazen son derece tali risklere karşı da kişileri korumaya yönelik hizmetler sunduğu görülmektedir.<sup>615</sup> Osmanlılarda sosyal güvenlik-sosyal yardım hizmetlerine yönelik bazı vakıf çeşitlerini şu şekilde sıralayabiliriz:

- Yoksul, dul, yetim, öksüz ve borçlulara para yardımı yapan vakıflar,
- Öğrencilere elbise ve yemek veren vakıflar,
- Evlenecek genç kızlara çeyiz hazırlayan vakıflar,
- Her günün ihtiyaçlarının yanı sıra efendileri azarlamasın diye kase ve bardak gibi kap kacak kıran hizmetçilere para yardımında bulunan vakıflar,
- Çalışamayacak derecede yaşlanan insanların (örneğin kayıkçılar, hamallar) bakımını üstlenen vakıflar,
- Çocukların emzirilmesi amacıyla kurulan vakıflar,

<sup>612</sup> ÖZAYDIN, a.g.m., s.744; ERDOĞMUŞ, a.g.m., s.94.

<sup>613</sup> ÖZAYDIN, a.g.m., s.754.

<sup>614</sup> EMİROĞLU, a.g.m., s.16.

<sup>615</sup> İ.Erol KOZAK, *Bir Sosyal Siyaset Müessesesi Olarak Vakıf*, (Adapazarı: Sakarya Üniversitesi Rektörlüğü, Sayı: 7, 1994), s.31-32.

- Bağışlanan vakıf bahçe ve tarlalara muhtelif cinsten meyve ağaçlarının dikilmesini ve meyvelerin de yoksul insanlara dağıtılmasını şart koşan vakıflar.<sup>616</sup>
- Yoksulların ve kimsesizlerin cenazelerinin kaldırılması vakıfları,
- Harp malullerine ve gazilere yardım vakıfları.<sup>617</sup>

Günümüzde de yoksul, özürlü, işsiz, yetim, dul, yaşlı olan ve bu özelliklerinden dolayı gereksinimlerini karşılamakta güçlük çeken kişilere vakıflar tarafından değişik yöntem ve şekillerde yardımlar yapılmaktadır.<sup>618</sup>

### 1.2.2. Sosyal Bütünleşmeyi Sağlama Rolü

Daha önce de vurguladığımız gibi vakıflar insana, insanlara ve topluma hizmet etme, onların refahını ve mutluluğunu koruma ve artırma temelleri üzerine kurulmuş; insanlar arasındaki dayanışmayı, yardımlaşmayı ve işbirliğini hedefleyen sosyal kurumlardır. Vakıflar ihtiyaç sahibi olanlara maddi yardımlarda bulunarak yardıma muhtaç insanların refahının, hayat standardının ve mutlu olmalarının artmasına yardımcı olmakta; öte yandan yardım alan insanların ait oldukları toplumla kaynaşmalarına ve bütünleşmelerine hizmet etmektedir.<sup>619</sup>

Vakıflar, toplumda bireyler arasında sosyal yardımlaşma, dayanışma ve işbirliğini amaç edindiğinden dolayı bu tür hizmetlerin doğal sonucu olarak bireylerin maddi ve manevi bir bütün etrafında hareket etmesine neden olmaktadır. Toplumsal bir hizmetin görülmesi aşamasında hizmetten yararlananlar arasında oluşan sosyal ilişkilerin devamlılığı, sosyal bütünleşmeye tesir edecektir. Bu sosyal ilişkiler sadece hizmetten yararlananlar arasında değil, aynı zamanda hizmeti dağıtanlarla hizmetten yararlananlar arasında da oluşur. Böylece vakıflar toplumda yatay ve dikey sosyal ilişkilerin artmasına ve bunun sonucu olan yatay ve dikey bütünleşmenin gelişmesine katkıda bulunurlar.<sup>620</sup>

<sup>616</sup> SEYYAR, **a.g.e.**, s.650.

<sup>617</sup> KOZAK, **a.g.e.**, s.31-32.

<sup>618</sup> ERDOĞMUŞ, **a.g.m.**, s.98.

<sup>619</sup> ERDOĞMUŞ, **a.g.m.**, s.94.

<sup>620</sup> Adnan ERTEM, "Osmanlı'dan Günümüze Vakıflar", **Divan Dergisi**, (İstanbul: Bilim ve Sanat Vakfı Yayınları, Sayı: 6, 1999), (Söyleşi), <http://www.siyasalvakfi.org/index2.htm>, (22.05.2006).

### 1.2.3. Sosyal Çatışmayı Önleme Rolü

Vakıflar, sosyal bütünleşmeye yardımcı olma fonksiyonuyla yakından ilişkili olan toplumda sosyal çatışmayı kısıtlayıcı ve engelleyici fonksiyonu da yerine getirmektedir.<sup>621</sup> Çünkü vakıf bir toplumu birbiriyle uzlaşmayan iki düşman sınıfa bölen, dolayısıyla sınıf çatışması temeli üzerine kurulmuş düşünce ve uygulamalara ters düşen hizmetleri sunmayı hedefleyen bir sosyal kurumdur.<sup>622</sup> Bir başka ifadeyle, vakıf kurumu yerine getirmekle yükümlü olduğu fonksiyonları sınıf çatışması esasına göre değil; din, dil, renk, ırk ve sınıf ayrımı yapılmadan gerçekleştirme düşüncesine göre kurulur.<sup>623</sup>

### 1.2.4. Sosyal Sorumluluğun Kazanılması ve Yabancılaşmayı Engelleme Rolü

Vakıflar duygu ve sorumluluğun bir sonucu olarak meydana gelmekte ve sunduğu hizmetler ile bu duyguları yaymakta ve geliştirmektedir.<sup>624</sup>

Vakıflar ayrıca, insanın onurunu, saygınlığını, bir grup ya da toplum içinde küçümsenmemesini ve utandırılmamasını gözeterek onun toplum içinde kendisinin de değerli bir vatandaş olarak kabul edildiği duygu ve düşüncesini beslemesine ve geliştirmesine yardımcı olması bakımından bireyin toplumdan yabancılaşmasını kısıtlayıcı ve engelleyici etkide bulunmaktadır. Vakıf aracılığıyla yardım gören bir insan bazı temel ihtiyaçlarını onuru kırılmadan, küçümsenmeden, belli bir kişiye büyük ölçüde bağımlı kalmadan (halk deyişi ile “kula kul olmadan”) tüzel kişiliğe sahip bir kurum olan vakıftan sağladığında sadece kendisine bu iyiliği yapan vakfa karşı değil; aynı zamanda, ait olduğu topluma karşı da sevgi, saygı, bağlılık duygusuna sahip olmaktadır. Bu durum bireyde ait olduğu toplumda yalnız olmadığı, toplumun kendisine de ilgi duyduğu ve değer verdiği yönünde duygu ve düşüncenin gelişmesini sağlayarak kendisine olan güveni ve saygısını güçlendirmekte;

<sup>621</sup> ÖZAYDIN, a.g.m., s.758; ERTEM, a.g.m.; ERDOĞMUŞ, a.g.m., s.95.

<sup>622</sup> ERDOĞMUŞ, a.g.m., s.95.

<sup>623</sup> ERTEM, a.g.m.; ERDOĞMUŞ, a.g.m., s.95.

<sup>624</sup> ÖZAYDIN, a.g.m., s.755.

dolayısıyla, topluma yabancılaşmasını kolaylaştıran fırsat, imkan ve şartların önemli bir kısmını kısıtlamakta ve azaltmaktadır.<sup>625</sup>

### **1.2.5. Gelir ve Servetin Yeniden Dağılımındaki Rolü**

Vakıflar servet ve geliri gayri şahsileştirerek bireyler arası varlık ve gelir farklarını asgariye indiren kurumlardır.<sup>626</sup>

Vakıflar genellikle üst gelir grubuna sahip kişiler tarafından kurulduğundan dolayı bu gruba mensup bireylerin mülkiyetindeki servetin onların özel mülkiyetinden çıkması ve bu servetin toplumun mülkiyetine geçmesi söz konusudur. Servetin transferinden sonra bu servetin gelirleriyle sağlanan yardım ve hizmetlerin hemen hemen tamamına yakını düşük gelirli bireyler tarafından tüketilmektedir. Böylece düşük gelirli gruplar lehine servetin ve gelirin yeniden dağılımı gerçekleşmektedir.<sup>627</sup>

## **2. SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKIFLARININ HUKUKİ VE İDARİ YAPISI**

Bu kısımda Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının hukuki ve idari yapısı incelenecektir.

### **2.1. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Tanımı, Kuruluş Amacı ve Hukuki Niteliği**

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının öncelikle genel bir tanımı yapılarak söz konusu vakıfların amaçları ve hukuki nitelikleri hakkında bilgiler verilecek ve daha sonra söz konusu vakıfların kuruluş esasları açıklanacaktır.

#### **2.1.1. Tanımı**

Türkiye’de yoksulluğa karşı bugüne kadar alınan en kapsamlı önlemi, 14 Haziran 1986 tarihinde yürürlüğe giren 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve

<sup>625</sup> ERDOĞMUŞ, a.g.m., s.97.

<sup>626</sup> Turan YAZGAN, “Sosyal Siyaset Açısından Vakıflar”, IV. Vakıf Haftası, (Ankara: Vakıflar Genel Müdürlüğü, 1987), s.258.

<sup>627</sup> ÖZAYDIN, a.g.m., s.757; ERTEM, a.g.m.

Dayanışmayı Teşvik Kanunu oluşturmaktadır.<sup>628</sup> Kanunun amacı birinci maddesinde “fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlar ile gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye’ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler olarak gelir dağılımının adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak, sosyal yardımlaşmayı ve dayanışmayı teşvik etmek” şeklinde ifade edilmiştir.<sup>629</sup> 7. Maddede ise bu kanunun amacına uygun faaliyet ve çalışmalar yapmak ve ihtiyaç sahibi vatandaşlara nakdi ve ayni yardımda bulunmak üzere her il ve ilçede Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları kurulması öngörülmüştür.<sup>630</sup> Kanunda, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının tanımına yer verilmese de; Kanununun amacından yola çıkarak söz konusu vakıfları şu şekilde tanımlayabiliriz:

“Sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakfı hayrı olan, belli bir gayeye devletçe ve şahıslarca ayni ve nakdi değerlerin tahsis edilmesi neticesinde bu malların müstakil ve daimi bir varlık kazanmış olmasıdır”.<sup>631</sup>

3294 sayılı Kanunun birinci maddesinde belirtilen amaçların gerçekleştirilmesinin aracı olarak neden “vakıf kurumu”nun öngörüldüğü Başbakanlığın 17.07.1986 tarih ve 11 numaralı genelgesinde şu şekilde ifade edilmiştir:<sup>632</sup>

“Türk halkı ve idaresi tarih boyunca sosyal yardımlaşma ve dayanışmanın en güzel örneklerini vermiştir. Milli, sosyal ve kültürel değerlerimizin korunup yaşatılmasında vakıf müessesesinin çok önemli bir rolü ve mevki vardır. Bu bakımdan, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu’nun uygulamasında ana görev, il ve ilçelerde kurulacak vakıflara verilmiştir.”

<sup>628</sup> Fikret ŞENSES, “Yoksullukla Mücadele ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu”, **ODTÜ Gelişme Dergisi**, Cilt: 26, Sayı: 3-4, (1999), s.429.

<sup>629</sup> 3294 S.K., madde 1.

<sup>630</sup> 3294 S.K., madde 7 (Değişik:1.12.2004; 5263/ madde 19).

<sup>631</sup> Ali OĞUZ, “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 384, (Eylül 1999), s.76.

<sup>632</sup> Başkanlık Genelgesi (1986/11), **Resmi Gazete**. 19167; 17 Temmuz 1986.

### 2.1.2. Amacı

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının amacı, 3294 sayılı Kanunun “amaç” başlıklı 1. Maddesinde şu şekilde açıklanmıştır: “Bu kanunun amacı; fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlar ile gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye’ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler alarak gelir dağılımının adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmektir.

Ayrıca Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı resmi senedinin 3. Maddesinde söz konusu vakıfların amacı şu şekilde ifade edilmiştir: “Bu Vakfın amacı; fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan, kanunla kurulu sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olmayan ve bu kuruluşlardan aylık ve gelir almayan vatandaşlar ile geçici olarak küçük bir yardım veya eğitim ve öğretim imkanı sağlanması halinde topluma faydalı hale getirilecek, üretken duruma geçirilebilecek kişilere yardım etmek ve sosyal adaleti pekiştirici tedbirler almak suretiyle, gelir dağılımının adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmektir.”<sup>633</sup>

Bu iki maddeyi birlikte değerlendirdiğimizde; Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının amacının ülkemizde uygulanan sosyal güvenlik kuruluşlarının kapsamı dışında kalan ve muhtaç durumda olan kişilere insan onuruna yaraşır asgari bir hayat sürebilmelerinin sağlanması için yardım yapmak ve böylece sosyal güvenlik kuruluşlarının boşluklarını doldurmak, gelirin daha dengeli ve adil bir biçimde dağılımını sağlayarak sosyal adaletin gerçekleşmesine yardımcı olmaktır. Ayrıca, geçici olarak küçük bir yardım veya eğitim ve öğretim imkanı sağlanması ile üretken duruma geçebilecek kişilere bu imkan sağlanarak topluma yararlı hale getirmektedir.<sup>634</sup>

Görüldüğü gibi yasa da belirli kesimin maddi durumunun iyileştirilmesi düzeyinde kalınmayıp, aynı zamanda özendirici bir unsur olarak toplumun değişik kesimlerindeki insanlar arasında sosyal yardımlaşma ve dayanışma duygusunu

<sup>633</sup> Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Resmi Senedi, **Resmi Gazete**. 19167; 17 Temmuz 1986.

<sup>634</sup> Talat CANBOLAT, “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununun Uygulanması”, **Çimento İşveren**, Cilt: 7, Sayı: 1, (Ocak 1993), s.5.

geliştireceği, gelir dağılımının adil bir düzene kavuşturulmasında etkin bir rol oynayacağı, böylelikle sosyal adaletin pekiştirileceği varsayımı göz önünde bulundurulmuştur. Dolayısıyla, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına amaç yönünden ilk planda görüldüğü gibi dar kapsamlı değil; aksine toplumda sosyal ve ekonomik açıdan iyileştirici etkileri olan geniş kapsamlı hedefler öngörülmüştür.<sup>635</sup>

### 2.1.3. Hukuki Niteliği

Bu başlık altında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının hukuki niteliklerinin belirlenmesine çalışılmıştır.

#### 2.1.3.1. Özel Kuruluş Kanunu ile İlişkisi

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları 3294 sayılı Kanun'un 7.maddesinde ifade edilen bu kanunun amacına uygun faaliyet ve çalışmalar yapmak ve ihtiyaç sahibi vatandaşlara nakdi ve ayni yardımlarda bulunulmak üzere kurulmuştur.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü söz konusu vakıfların hukuki yapısını “özel hukuk tüzel kişiliği”<sup>636</sup>olarak nitelendirse de ortada özel bir durum vardır. Çünkü; 3294 sayılı Kanun özel kanun olup, bu uygulama ile Türkiye’de ilk kez bir vakıf kanunla kurulmuş bulunmaktadır. Diğer vakıfların kuruluşu Medeni Kanuna göre resmi senetle veya vasiyet yolu ile öngörülmesine karşın Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının kurulması için önce 3294 sayılı Kanun çıkarılmış<sup>637</sup> vakıf senetleri yoluyla da anılan vakıf kuruluşunun, Medeni Kanun hükümlerine göre tamamlanması ve tescil ettirilmesi yoluna gidilmiştir.<sup>638</sup> Bir başka ifadeyle Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Medeni Kanundaki kuruluş prosedüründen ayrı olarak, özel bir kanunla kurulmuş ve

<sup>635</sup> M.Ulvi SARAN, “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları”, **Vakıflar Dergisi**, Sayı: XXVI, (Ankara: 1997b), s.428.

<sup>636</sup> T.C.BAŞBAKANLIK SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA GENEL MÜDÜRLÜĞÜ, (broşür), (Ankara: 2005) s.6.

<sup>637</sup> Mustafa Yücel ÖZBİLGİN, M.Doğan HATIPOĞLU, “Mülki İdare Amirlerinin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına İlişkin İcraatlarının Değerlendirilmesi ve Denetlenmesi”, (İnceleme Raporu), **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 376, (Eylül: 1987), s.98-101.

<sup>638</sup> OĞUZ, **a.g.m.**, s.76.



yönetim bu kanunda belirtilmiştir.<sup>639</sup> Buna göre vakıf (vakfeden kuruluş) devletin bizzat kendisidir.<sup>640</sup> Vakfın gelirleri 3294 sayılı Kanunun Ek-1 maddesi kamu alacağı mahiyetinde nitelendiğinden kamu kuruluşu mahiyetindedir. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı organlarının da Asliye Hukuk Mahkemesince değiştirilmesi mümkün değildir. Ayrıca Medeni Kanunun 52. maddesi gereğince amme müesseseleri hukuku amme kanunlarına tabi olduğundan ve 3294 sayılı Kanun da bir hukuki amme kanunu niteliğinde bulunduğundan bu vakıfların “amme hukuku hükmü şahsı” olarak anlamak gerekir.<sup>641</sup> Dolayısıyla Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarını özel bir kuruluş olarak değil kamu hukuku gereklerine uygun bir kuruluş olarak düşünmek gerekir.<sup>642</sup> Ancak, bu vakıfların özelliği gereği kamu kudretine haiz bulunmadıklarından ve bu kudreti kullanmadıklarından cihetle amme hukuku hükmi şahıslarından ayrılırlar. Bu duruma göre bu vakıflar ayrı bir özellik taşımaktadır.<sup>643</sup> Bir başka ifadeyle Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları “Nevi şahsına münhasır vakıflar”dır.

### 2.1.3.2. Hukuki Ehliyetleri

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının “medeni haklardan yararlanma” ve “medeni hakları kullanma” şeklinde gerçekleşen hukuki ehliyetleri alt başlıklarla açıklanmıştır.

#### 2.1.3.2.1. Medeni Haklardan Yararlanma Ehliyeti

Medeni haklardan yararlanma ehliyeti, hak sahibi olabilme ehliyetidir. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları birer hükmü şahsiyet olmaları nedeniyle bütün hakları iktisap ve borçları iltizam ederler. Menkul ve gayri menkul mülkiyetine, intifa haklarına, zilyedliğe ve bütün alacak haklarına sahip olabilirler. Şunu da belirtmemiz gerekir ki bu vakıflar ancak gayelerini gerçekleştirmek için gayri

<sup>639</sup> ÖZBİLGİN, HATİPOĞLU, **a.g.m.**, s.94.

<sup>640</sup> ÖZBİLGİN, HATİPOĞLU, **a.g.m.**, s.108.

<sup>641</sup> OĞUZ, **a.g.m.**, s.76-77.

<sup>642</sup> ÖZBİLGİN, HATİPOĞLU, **a.g.m.**, s.97.

<sup>643</sup> OĞUZ, **a.g.m.**, s.77.

menkul ve gayri menkul malları iktisap edebilirler. Gayelerinin dışında bir maksat için gayri menkul iktisap edemezler.<sup>644</sup>

#### 2.1.3.2.2. Medeni Hakları Kullanma Ehliyeti

Medeni hakları kullanma ehliyeti, hukuki muamelede bulunma, haksız fiilden mesul tutulma ve dava ehliyeti şeklinde kendini gösterir. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının organları aracılığıyla bu haklar kullanılır. Hukuki muamele ehliyeti, hukuken makul ve geçerli bir irade beyanında bulunabilmedir. Bu ehliyet vakfın gayesi ile sınırlıdır. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının organlarının hukuka aykırı fiillerinden dolayı vakfın sorumluluğu doğar. Kusursuz sorumluluk hallerinde vakıf tazminatla yükümlüdür. Kusur sorumluluğu hallerinde de tazminat yükümlülüğü vardır. Cezai sorumlulukta yalnız para cezası yükümlülüğü söz konusudur. Dava ehliyeti ise bir davada davacı veya davalı olma, eş deyişle taraf olabilme ehliyetidir. Hükmi şahsiyete haiz olan bu vakıflar davada taraf olabilirler. Kendilerini organları temsil eder.<sup>645</sup>

#### 2.1.3.3. Kuruluş Esasları

İl ve İlçe düzeyinde örgütlenen Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının kuruluşu ile ilgili olarak 3294 sayılı Kanunu'nun 7. Maddesinde, "Vakıf senetleri mahallin en büyük mülki amirince tescil edilir" hükmü yer almaktadır.<sup>646</sup>

Vakıf senedi, vakfın temel hukuki dayanağını oluşturmaktadır.<sup>647</sup> Medeni Kanuna göre vakıf senedinde vakfın adı, gayesi, mal varlığı, vakfın ne şekilde yönetileceği ve ikametgahının mutlaka gösterilmesi gerekmektedir.<sup>648</sup>

Türkiye çapında bir örnekliliği sağlamak ve uygulamayı hızlandırmak amacıyla Başbakanlıkça hazırlanan "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Resmi Senedi

<sup>644</sup> OĞUZ, a.g.m., s.77.

<sup>645</sup> OĞUZ, a.g.m., s.77-78.

<sup>646</sup> 3294 S.K, madde 7/3. Fıkra.

<sup>647</sup> Okan SAYDAM, Mustafa EKİCİ, **Türk Medeni Kanununa Göre Vakıf (Yeni Vakıflar)**, (İstanbul: Sev Yayıncılık, 1997), s.8.

<sup>648</sup> ÖZBİLGİN, HATİPOĞLU, a.g.m., s.77.

Örneği” 1986 tarih ve 11 sayılı Başbakanlık Genelgesi olarak bütün il ve ilçelere gönderilmiş ve vakıf kuruluşlarında bütünüyle bu örneğe uyulması istenmiştir.<sup>649</sup>

Resmi senette, Medeni Kanun hükümlerine göre vakıflarda bulunması zorunlu olan ana unsurların yanında, vakfın gelir kaynakları, harcama şekli, organları, vakıf başkanı, müteveli heyeti ve görevleri, toplantı ve karar yeter sayısı, huzur hakkı, hesap dönemi, vakfın denetimi, tutulacak defterler ve fesih ve tasfiye ile ilgili hükümlere yer verilmiştir.<sup>650</sup>

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Resmi Senetlerinin tek tip olarak düzenlenmesi ile ileride doğabilecek olası birçok sorunun başlangıçta önüne geçilmesi sağlanmıştır.<sup>651</sup>

1986 tarih ve 12 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile getirilen düzenlemeye göre, vakfın kuruluşu için aşağıdaki sıra izlenecektir.<sup>652</sup>

- Vakfın resmi senedi, gönderilen örnek metne göre düzenlenecek; vakfın kuruluş mal varlığı olan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu’ndan gönderilen meblağ kullanılacaktır.
- Vakfın tescili için müteveli heyet tarafından noterde 5 suret olarak düzenlenen ve imza edilen Vakıf Resmi Senedi’nin tescili için mahallin en büyük mülki amiri tarafından mahallin Asliye Hukuk Mahkemesine başvuruda bulunulacaktır.
- Mahkeme tarafından tescilin yapılmasından sonra durum Başbakanlık Vakıflar Genel Müdürlüğü’ne iletilerek Vakıf Resmi Senedi’nin Merkez Sicile Tescil edilmesi ve kayıt numarası alması sağlanacaktır

Belirtilen işlemler yerine getirildikten ve merkezi sicile tescil işlemlerinin tamamlandığı bildirildikten sonra vakıf kurulmuş ve faaliyete hazır duruma gelmektedir.<sup>653</sup> Her il ve ilçede oluşturulmuş bulunan Sosyal Yardımlaşma ve

<sup>649</sup> Cemali ÖZKAN, **Tüm Yönleriyle Dernekler ve Vakıflar: Vergilendirilmesi, Muhasebesi, Hukuku ve Mevzuatı**, (Ankara: Yaklaşım Yayınları, 2000), s.360; SARAN, **a.g.m.**, 1997, s.432.

<sup>650</sup> SARAN,1997b, **a.g.m.**, s.432.

<sup>651</sup> ÖZKAN, **a.g.e.**, s.360.

<sup>652</sup> SARAN,1997b, **a.g.m.**, , s.432-433.

<sup>653</sup> SARAN, 1997b, **a.g.m.**, s.433.

Dayanışma Vakıflarının sayısı günümüzde 931'e ulaşmıştır.<sup>654</sup> Bundan sonra teşkil edilecek il ve ilçelerde de kanunun öngördüğü teşkilatlanmanın kurulması yönüne gidilecektir.<sup>655</sup>

## 2.2. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının İdari Yapısı

Bu kısımda, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının idari yapısını oluşturan organlar ve bu organların görevleri açıklanacaktır.

### 2.2.1. Organları

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları 3294 sayılı Kanunun amacı doğrultusunda gerekli hizmetlerin ifası için ve hükmi şahsiyet olmaları nedeniyle il ve ilçe bazında organlarını oluşturmuşlardır.<sup>656</sup> Bunlar “vakıf başkanı”ve “mütevelli heyeti” olmak üzere iki gruba ayrılmıştır.<sup>657</sup>

#### 2.2.1.1. Başkanı

Vakfın ve mütevelli heyetin başkanı mahallin en büyük mülki idare amiridir.<sup>658</sup> Buna göre vakıf başkanı illerde valiler, ilçelerde kaymakamlardır.<sup>659</sup> Başka yere atanma, raporlu ve izinli bulunması halinde o yer il valiliğine ve ilçe kaymakamlığına atanan veya vekil olarak tayin edilen kişi vakıf başkanıdır.<sup>660</sup>

Vakfın tabii başkanı olarak mülki idare amirleri<sup>661</sup>nin bu görevi kanunla verilmiş olup, bir ölçüde vali ve kaymakamların mali ve sosyal güçlerinin artırılması amaçlanmıştır. Mülki idare amirlerinin vakıflardaki görevleri asli görev niteliğindedir. Bir başka ifadeyle vali ve kaymakamlar buldukları statüde kaldıkları sürece bu görevleri de devam edecektir. Dolayısıyla vakıf başkanlığı, vali ve kaymakamların asli görevlerinin bir parçası gibi düşünülmesi gerekmektedir.<sup>662</sup>

<sup>654</sup> T.C. BAŞBAKANLIK SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA GENEL MÜDÜRLÜĞÜ, 2005, (Broşür), s.5.

<sup>655</sup> OĞUZ, a.g.m., s.79.

<sup>656</sup> OĞUZ, a.g.m., s.78

<sup>657</sup> Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Resmi Senedi, Madde 7,

<sup>658</sup> Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Resmi Senedi, Madde 8.

<sup>659</sup> SARAN, 1997b, a.g.m., s.434.

<sup>660</sup> OĞUZ, a.g.m., s.79.

<sup>661</sup> 3294 S.K. Madde 7/2. Fıkra

<sup>662</sup> OĞUZ, a.g.m., s.79-80.

### 2.2.1.2. Mütevelli Heyeti

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının yönetim ve temsile yetkili organı Mütevelli Heyeti”dir. İl ve ilçelerde tüm yardım programları mütevelli heyetlerin kararları ile yürürlüğe girmektedir.<sup>663</sup>

3294 sayılı Kanununun 7. Maddesine göre mütevelli heyeti il ve ilçeler için ayrı ayrı tespit edilmiştir. Kanuna göre; “Mülki idare amirleri vakfın tabii başkanı olup, illerinde belediye başkanı, defterdar, il milli eğitim müdürü, il sağlık müdürü, il tarım müdürü, il sosyal hizmetler ve çocuk esirgeme kurumu müdürü ve il müftüsü; ilçelerde belediye başkanı, mal müdürü, ilçe milli eğitim müdürü, Sağlık Bakanlığının ilçe üst görevlisi varsa ilçe tarım müdürü ve ilçe müftüsü vakfın mütevelli heyetini oluşturur. Ayrıca her faaliyet dönemi için, il dahilindeki köy ve mahalle muhtarlarının valinin çağrısı üzerine yapacağı toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla kendi aralarından seçecekleri birer muhtar üye ile ilde kurulan ve bu Kanunda belirtilen amaçlara yönelik faaliyette bulunan sivil toplum kuruluşlarının yöneticilerinin kendi aralarından seçecekleri iki temsilci ve hayır sever vatandaşlar arasından il genel meclisinin seçeceği iki kişi; ilçe dahilindeki köy ve mahalle muhtarlarının kaymakamın çağrısı üzerine yapacağı toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile kendi aralarından seçecekleri birer üye ile ilçede kurulu ve bu Kanunda belirtilen amaçlara yönelik faaliyette bulunan sivil toplum kuruluşlarının yöneticilerinin kendi aralarından seçecekleri bir temsilci ve hayırsever vatandaşlar arasından il genel meclisinin seçeceği iki kişi mütevelli heyetin de görev alırlar. İl veya ilçede bu kanunda belirtilen amaçlara yönelik faaliyette bulunan sivil toplum kuruluşu olmaması halinde, hayırsever vatandaşlar arasından il genel meclisinin seçeceği üçüncü bir kişi daha mütevelli heyetinde görev yapar.”<sup>664</sup>

<sup>663</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, 2005,(Broşür), s.5.

<sup>664</sup> 3294 S.K. madde 7 ( Değişik: 01.12.2004- 5263 S.K. madde 19); 9 Aralık 2004 tarih ve 5263 sayılı Kanunla 3294 S.K.’nun 7. Maddesinin 2. ve 4. Fıkrasında değişiklik yapılmadan önce Kanunda mütevelli heyeti şu şekilde belirtilmişti; “Mülk idare amirleri vakfın tabii başkanı olup, illerde belediye başkanı, emniyet müdürü, defterdar, il milli eğitim müdürü, il sağlık müdürü, il sosyal hizmetler ve çocuk esirgeme kurumu müdürü ve müftü; ilçelerde, belediye başkanı, ilçe emniyet üst görevlisi, mal müdürü, ilçe milli eğitim müdürü, sağlık Bakanlığının ilçe üst görevlisi ve müftü vakfın mütevelli heyetidir. Her faaliyet dönemi için il ve ilçelerde hayırsever vatandaşlar arasından valinin seçeceği üçer kişi mütevelli heyetinde görev alırlar.”

İlgili Kanuna göre Mütevelli heyetinde görev yapanları şu şekilde özetlemek mümkündür.<sup>665</sup>

Valilerin Başkanlığındaki İl Vakıflarının Mütevelli Heyetleri;

Belediye Başkanı, Defterdar, İl Milli Eğitim Müdürü, İl Sağlık Müdürü, İl Tarım Müdürü, İl Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Müdürü, İl Müftüsü, bir köy muhtarı, bir mahalle muhtarı, 3294 Sayılı Kanunda belirtilen amaçlara yönelik faaliyette bulunan iki sivil toplum kuruluşu temsilcisi ve iki hayırsever vatandaştan oluşmaktadır.

Kaymakamların Başkanlığındaki ilçe Vakıflarının Mütevelli Heyetleri ise;

Belediye Başkanı, Mal Müdürü, İlçe Milli Eğitim Müdürü, Sağlık Bakanlığının İlçe üst görevlisi, varsa İlçe Tarım Müdürü, İlçe Müftüsü, bir köy muhtarı, bir mahalle muhtarı, 3294 sayılı Kanunda belirtilen amaçlara yönelik faaliyette bulunan bir sivil toplum kuruluşu temsilcisi ve iki hayırsever vatandaştan oluşmaktadır.

### **2.2.2. Organların Görevleri**

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının organlarını oluşturan “vakıf başkanı” ve “mütevelli heyeti”nin görevleri 3294 sayılı Yasa ile vakıf resmi senedi doğrultusunda açıklanmaya çalışılacaktır.

#### **2.2.2.1. Başkanın Görevleri**

Vakıf başkanının görevlerini; vakfı kanunlara uygun olarak kurmak ve tescil işlemlerini yerine getirmek, mütevelli heyet toplantısına başkanlık etmek, mütevelli heyetin kararlarını uygulatmak şeklinde sıralayabiliriz.<sup>666</sup>

#### **2.2.2.2. Mütevelli Heyetin Görevleri**

Mütevelli Heyeti, vakfı yönetim ve temsile yetkili organ olup, bu sebeple vakfın amaçlarının gerçekleşmesi için gereken işlemi yapmaya ve kararları almaya

<sup>665</sup>TC. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü,2005, (Broşür), s. 5-6.

<sup>666</sup>SARAN,1997b, **a.g.m.**, s.434; OĞUZ, **a.g.m.**, s.82.

yetkili ve görevlidir. Mütevelli Heyeti ayrıca, vakıf resmi senedinin 10. Maddesi uyarınca aşağıda belirtilen işleri de yapma ve uygulama görev ve yetkisine sahiptir:

- a) Görev alanı içerisinde muhtaç durumda olan kişileri tespit etmek,
- b) Muhtaç kişilerin sağlık ve tedavi giderlerini karşılamak ve bunun için sağlık kuruluşlarıyla işbirliği yapmak.
- c) Geçici olarak küçük yardım veya eğitim ve öğretim sağlanması halinde topluma faydalı hale getirilecek, üretken duruma geçirilebilecek kişilerin müracaatlarını değerlendirmek, bunlara gerekli yardımları yapmak ve yardım sonrası takip etmek.
- d) Bilanço, gelir-gider hesabı, çalışma raporu, bütçe ve yıllık programları hazırlamak.
- e) Mahalli şartlara uygun olarak vakıf gelirlerinin dağıtımının usul ve esasları ile yardım miktarlarını tespit etmek.
- f) Vakıf işlerinde uygulanacak prensipleri tespit etmek ve vakfın amacına ulaşabilmesi için gerekli kararları almak.
- g) Vakfın amacına ulaşabilmesini sağlamak için bağış yapılmasını teşvik etmek ve bunları kabul etmek, vakfa menkul ve gayrimenkul mal almak ve satmak, bunları işletmek ve mevcut gelirlerin artması için her nevi kararları almak,
- h) Vakıf personel ihtiyacı ve kadrosunu tespit ve tayin etmek, bunlara ödenecek ücretleri belirlemek ve gerektiğinde mevzuattaki nedenlere dayanarak görevlerine son vermek.
- i) Vakfın amacının gerçekleşebilmesi için sağlık ve sosyal yardım tesisleri kurmak, işletmek ve işlettirmek<sup>667</sup>

---

<sup>667</sup> Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Resmi Senedi, Madde 10.

Vakıf mütevelli heyeti çoğunlukla (üye tam sayısının yarısından bir fazla) toplanır ve çoğunlukla karar alır. Karar almada oyların eşitliği halinde, başkanın oyu iki sayılır.<sup>668</sup>

### 2.2.2.3. Mütevelli Heyetinin Çalışma Usul ve Esasları

Mütevelli heyeti, ihtiyaç sahibi vatandaşlara nakdi ve aynı yardımda bulunma şeklinde özetlenebilecek olan başlıca görevlerini, Başbakanlık tarafından hazırlanan “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Yardım Yönetmeliği” ile “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Uygulama Yönergesi” doğrultusunda yerine getirmektedir.<sup>669</sup> Söz konusu yönetmelik ve yönergeye göre mütevelli heyetinin yardım faaliyetlerine ilişkin çalışma usul ve esasları şu şekilde incelenebilir:

#### a) Mütevelli Heyetinin Müracaatları Kabulü:

Vakıf resmi senedinin 3. Maddesinde belirtilen ve yardım almak isteyen kişiler vakıf mütevelli heyeti başkanlığından alacakları<sup>670</sup> “yardım isteme formu”nu doldurarak başvuruda bulunacaklardır.<sup>671</sup> Sadece kendi mahalle veya köylerinde oturan kişilerle sınırlı olarak muhtarlar ya da muhtaç kişilerin komşuları da başvuruda bulunabilir. Okuma yazma bilmeyen veya gözleri görmeyenler adına ise yakınları tarafından başvuru yapılacaktır.<sup>672</sup>

Ayrıca mütevelli heyet üyeleri de sürekli olarak muhtaç kişilerin belirlenmesi konusunda araştırma içinde bulunacaklar, belirledikleri kişiler hakkında rapor düzenleyerek heyete sunacaklardır.<sup>673</sup>

#### b) Mütevelli Heyetinin Müracaatları Soruşturması:

Bu aşamada başvuruda bulunan kişinin yoksul ve muhtaç durumda olup olmadığı araştırılmaktadır. Muhtaçlık araştırması vakıf görevlileri ya da mütevelli heyet üyelerince yapılmaktadır. Araştırmada gerektiğinde emniyet, jandarma ve muhtarlardan yararlanılabilir. Ayrıca gerekli görülürse tapu, maliye ve belediyeden

<sup>668</sup> Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Resmi Senedi, Madde 11.

<sup>669</sup> SARAN,1997b, **a.g.m.**, s.435.

<sup>670</sup> OĞUZ, **a.g.m.**, s.85.

<sup>671</sup> SARAN,1997b, **a.g.m.**, s.437.

<sup>672</sup> OĞUZ, **a.g.m.**, s.85; SARAN,1997b, **a.g.m.**, s.437

<sup>673</sup> SARAN,1997b, **a.g.m.**, s.436.



araştırma yapılabilir. Araştırma, yardım isteğinde bulunan kişinin ekonomik durumuna ilişkin bilgiler içeren bir rapor düzenlenmesiyle tamamlanır.<sup>674</sup>

Araştırma sırasında dikkat edilecek en önemli husus; araştırmanın kişilerin onurlarını kırmayacak şekilde ve topluma hissettirmeden yapılmasıdır.<sup>675</sup>

c) Mütevelli Heyetinin Müracaatları Değerlendirmesi:

Araştırma sonuçları ve müracaatlar mütevelli heyetince değerlendirmeye alınır. Mütevelli heyetince talep kabul edilmişse, istedikleri yardım türüne göre hangi yardımın ne miktarda yapılacağına karar verir. Heyet, değerlendirme ve araştırmalara itiraz halinde ya da<sup>676</sup> muhtaçlığın belirlenmesinde kendisi tarafından yeterli görülmeyen bazı araştırmaların genişletilerek yeniden yapılmasını isteyebilir.<sup>677</sup>

d) Hak Sahiplerinin Tespiti ve Kodlama Yapılması:

Mütevelli heyet tarafından kendilerine vakıftan yardım edilmesine karar verilenlere hak sahipleri denir. Hak sahipleri, sıraya göre bir deftere kaydedilir. Ayrıca her hak sahibi için bir dosya açılarak, kendisi ile ilgili herşey, bu dosyada saklanır.<sup>678</sup>

Hak sahiplerinin her birine ilgili defterde genel bir numara verilmesinin yanı sıra her mahalle ve köy için ayrı bir kod numarası da verilir. Böylelikle mahalle ve köy numarası başta olmak üzere, verilen genel numara hak sahipleriyle ilgili “kodlama sistemi”ni oluşturur.<sup>679</sup>

### **3. SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKIFLARININ FİNANSAL YAPISI**

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının gelir kaynakları, harcama kalemleri ile sahip oldukları vergi muafiyetlerinin incelenmesi suretiyle vakıfların finansal yapısı ortaya koyulmaya çalışılacaktır.

<sup>674</sup> OĞUZ, a.g.m., s.86; SARAN,1997b, a.g.m., s.437.

<sup>675</sup> OĞUZ, a.g.m., s.86.

<sup>676</sup> SARAN,1997b, a.g.m., s.437; OĞUZ, a.g.m., s.86.

<sup>677</sup> SARAN,1997b, a.g.m., s.437.

<sup>678</sup> OĞUZ, a.g.m., s.87.

<sup>679</sup> SARAN,1997b, a.g.m., s.437.

### 3.1. Gelirleri

Vakıfların üstlendikleri görevleri yerine getirebilmeleri için yeterli mali kaynaklarının bulunması gerekmektedir.<sup>680</sup> 3294 sayılı Kanunun 8. maddesinde, vakıfların gelir kaynakları şu şekilde sayılmıştır:

#### a) Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan Aktarılabacak Paylar:

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fon'undan aktarılabacak paylar vakıfların en önemli, düzenli ve ana gelir kaynağını oluşturmaktadır.<sup>681</sup> Fonda toplanan kaynak<sup>682</sup> ekonomik ve sosyal yoksunluk içinde bulunan kişilere mahallinde yardım yapılabilmesi için Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına her ay düzenli bir şekilde aktarılmaktadır.<sup>683</sup> Hangi vakfa ne kadar aktarma yapılacağı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Yönetmeliği'nin "Fon'un Gelirlerinin Dağıtım Esasları" başlıklı 8. maddesinde düzenlenmiştir. İlgili maddeye göre aktarmada esas alınacak başlıca kriter il ve ilçelerin gelişmişlik düzeyi olup bunun yanında;

- Vakfın kurulu bulunduğu yerin nüfusu,
- Mahalli halkın vakıflara yaptığı bağış ve teberruların miktarı,
- Geçici olarak küçük bir yardım ve eğitim ve öğretim imkanı sağlanması halinde topluma faydalı hale gelebilecek, üretken duruma geçebilecek kişilere dağıtılmak üzere il ve ilçelerde kurulu vakıflara yapılacak aktarmalarda o yerin işsizlik durumu,
- Kanunun amacına uygun olarak vakıflar tarafından hazırlanacak ve sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik edecek nitelikteki projeler,

dikkate alınmaktadır.<sup>684</sup>

<sup>680</sup> CANBOLAT, **a.g.m.**, s.13.

<sup>681</sup> SARAN,1997b, **a.g.m.**, s.433

<sup>682</sup> Sosyal Yardımlaşma Dayanışmayı Teşvik Fon'unun gelir kaynakları; Kanun ve Kararnamelerle kurulu bulunan veya kurulacak olan fonlardan Bakanlar Kurulu kararıyla %10'a kadar aktarılabacak miktarlardan, gelir ve kurumlar vergisi tahsilat toplamının %2,8'inden, trafik para cezalarının %50'sinden, RTÜK gelirlerinin %15'inden, bütçeye konulacak ödeneklerden, her nevi bağış ve yardımlardan ve diğer gelirlerden oluşmaktadır.Bkz. T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, (Broşür),s.5

<sup>683</sup> T.C.Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, **Sosyal Yardım Programları ve Proje Destekleri, Sosyal Riski Azaltma Projesi**, (Ankara), s.5.

<sup>684</sup> Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Yönetmeliği, **Resmi Gazete**. 19167; 17 Temmuz 1986/ madde 8.

b) Her Türlü Fitre-Zekat ve Kurban Derileri ile Bağırsak Yardımları:

3294 sayılı Kanun çıkmadan önce, kurban derisi ve bağırsak toplama ile fitre ve zekat zarfları dağıtılarak yardım toplama yetkisi 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu ile Türk Hava Kurumu'na verilmişti. Ancak, 3294 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra, Yardım Toplama Kanunu ve Uygulama Yönetmeliği'nin bazı maddeleri değiştirilerek, bu tür yardımları toplama yetkisi il ve ilçelerde bulunan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına tanınmış, 1992 yılında ise eski şekle dönülerek söz konusu yetki bu vakıflardan alınıp tekrar Türk Hava Kurumu'na verilmiştir.<sup>685</sup> Son duruma göre toplanan yardımların %40'ı Türk Hava Kurumuna, %25'i Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına, %15'i Türkiye Kızılay Derneği'ne, %15'i Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumuna ve % 5'i Türkiye Diyanet Vakfına verilmek üzere bu kuruluşların Genel Merkez hesaplarına intikal ettirilmektedir.<sup>686</sup>

c) İşletme ve İştiraklerden Elde Edilen Gelirler :

Türkiye'de vakıfların işletme ve iştiraklerden gelir elde ettikleri başarılı uygulama örneklerine sık rastlanmamakla birlikte, bu gelir türünün sayılmasıyla Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına geniş bir alanda faaliyette bulunma imkanı sağlanmış, böylelikle gelir elde etme olanaklarının artırılması amaçlanmıştır.<sup>687</sup>

d) Diğer Gelirler:

Kurban derisi, fitre ve zekat dışında yardımsever kişilerce, vakıflara yapılacak her nevi bağış ve yardımlarla, taşınır ve taşınmaz mallardan elde edilecek gelirler bu bölümü oluşturmaktadır.<sup>688</sup>

<sup>685</sup> CANBOLAT, **a.g.m.**, s.13; SARAN,1997b, **a.g.m.**, s.433.

<sup>686</sup> Refik Ali UÇARCI, "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu ve Vakıflar", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 438, (2003), s.48.

<sup>687</sup> SARAN,1997b, **a.g.m.**, s.434.

<sup>688</sup> UÇARCI, **a.g.m.**, s.48; SARAN,1997b, **a.g.m.**, .434.

Kanunda öngörülen bu gelirlerden vakıfların asıl kaynağını fondan aktarılacak paylar oluşturmaktadır.<sup>689</sup> Yani vakfın gelirleri ve mal varlığı Devlet malı olan aynı ve nakdi değerlerden ibarettir.<sup>690</sup>

Vakıf gelirleri kamu alacağı mahiyetinde olup süresi içinde ödenmeyen vakıf gelirleri, ilgili vakıfça 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun Hükümlerine göre tahsil edilir. Ayrıca, ödemede temerrüde düşen sorumlular hakkında takibat yapılır.<sup>691692</sup>

### 3.2. Giderleri

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının giderlerini; Vakıf Yönetim Giderleri, Vakıf Faaliyet Giderleri, Vakıf Amacına Yönelik Giderler olmak üzere üç ana başlık altında sıralamak mümkündür. Vakıf Yönetim Giderleri; mütevelli heyeti huzur hakkı, personel giderleri, sosyal sigorta primleri, tazminatlar, harcırahlar, kiralar, kırtasiye, ısıtma, PTT, temizlik malzemeleri giderleridir. Vakıf Faaliyet Giderleri; kağıt baskı giderleri, tanıtım-reklam giderleri, yardım toplama giderleri, araç giderleri vs.'dir. Vakıf Amacına Yönelik Giderleri ise vakfın amacı doğrultusunda aynı ve nakdi her türlü yapılan yardımlar oluşturmaktadır. Ayrıca vakfın amacını gerçekleştirmesine yardımcı olabilecek, yurt, okul gibi bina ve tesislerin yapım ve onarım giderleri de amaca yönelik giderler arasında yer almaktadır.<sup>693</sup>

### 3.3. Bağışlıklar

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu ile vakıflara sağlanan devlet desteğinin bir diğerini, 3294 sayılı Kanunu'nun 9. Maddesine göre sadece Sosyal

<sup>689</sup> OĞUZ, **a.g.m.**, .89; SARAN,1997b, **a.g.m.**, s.433.

<sup>690</sup> OĞUZ, **a.g.m.**, s.89.

<sup>691</sup> 3294 SK, Ek Madde 1.

<sup>692</sup> 3294 sayılı yasa ile ayrıca, Sosyal yardımlaşma ve dayanışmanın teşvik edilmesinde, mahalli kaynakların da harekete geçirilmesi amacıyla, köyler hariç, belediye ve il özel idarelerinin bütçelerinden %2 oranında pay ayırarak söz konusu vakıflara aktarmaları öngörülmüştü . Ancak, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfların bu gelir kalemleri, 24 Aralık 2004 tarihli 25680 sayılı Resmî Gazetede yayınlanan 5272 sayılı Belediye Kanununun madde 87/e bendi ile kaldırılmıştır.

<sup>693</sup> UÇARCI, **a.g.m.**, s.48-49.

Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları için geçerli olan vergi muafiyeti oluşturmaktadır.<sup>694</sup>

İlgili Kanunu'nun 9. Maddesine göre Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları;

- a) Kurumlar Vergisinden (iktisadi işletmeler dışında)
- b) Yapılacak bağış ve yardımlar nedeniyle veraset ve intikal vergisinden,
- c) Sahip oldukları taşınır ve taşınmaz mallar ve yapacakları tüm muameleler dolayısıyla her türlü vergi, resim, harç ve fonlardan
- d) Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından vakıflardan tahsil edilen teftiş ve denetleme masraflarına katılma paylarından,

muafıdır.

Ayrıca maddenin son fıkrasına göre vakfa yapılacak bağış ve yardımlar her türlü vergi, resim ve harçtan muaf tutulmuştur. Bu bağış ve yardımlar kurumlar ve gelir vergisi matrahından indirilebilir.<sup>695</sup>

Bağışıklıkla ilgili olarak getirilen bu düzenlemeler ile vatandaşların bağış ve yardım yapmaya özendirilmesi, bu yolla vakıflara olan desteğin artırılması düşünülmüştür.<sup>696</sup>

#### **4. SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKIFLARININ SOSYAL YARDIM FAALİYETLERİ**

Bu kısımda Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının sosyal yardım faaliyetleri açıklanmaya çalışılmıştır.

<sup>694</sup> BALLAR, a.g.e., s.652.

<sup>695</sup> 3294 S.K., Madde 9 (Değişik: 1.12.2004 – 5263/ madde 20) ,

<sup>696</sup> SARAN,1997b, a.g.m., s.439.

#### **4.1. Yardımların Kapsamı, Yararlanma Koşulları ve Sağlanan Yardımlar**

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının sosyal yardım faaliyetleri kapsam, yararlanma koşulları ve sağlanan yardımlar bakımından ele alınmıştır.

##### **4.1.1. Kapsamı**

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları aracılığıyla sağlanacak yardımlardan yararlanacak kişilerin kapsamı 3294 sayılı Kanunun “Kapsam” başlıklı 2. Maddesinde şu şekilde ifade edilmiştir:

“Fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan kanunla kurulu sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olmayan ve bu kuruluşlardan aylık ve gelir almayan vatandaşlar ile geçici olarak küçük bir yardım veya eğitim ve öğretim imkanı sağlanması halinde topluma faydalı hale getirilecek, üretken duruma geçirilebilecek kişiler bu Kanun kapsamı içindedir.”<sup>697</sup>

Kanuna göre yardımlardan yararlanacak kişileri;

- Fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan,
- Kanunla kurulu sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olmayan ve bu kuruluşlardan aylık ve gelir almayan vatandaşlar,
- Geçici olarak küçük bir yardım veya eğitim öğretim imkanı sağlanması halinde topluma faydalı hale getirilecek, üretken duruma geçirilebilecek kişiler

olmak üzere başlıca üç gruba ayırabiliriz.<sup>698</sup>

##### **4.1.2. Yararlanma Koşulları**

Yine 3294 sayılı Kanunun 2. Maddesine dayanarak yararlanma koşullarını, sosyal güvenlik kuruluşlarıyla herhangi bir ilginin olmaması, Fakr-u Zaruret içinde

---

<sup>697</sup> 3294 S.K. Madde 2.

<sup>698</sup> ÇENGELCİ, 1989, a.g.m., s.25.

ve muhtaç durumda olmak ve Türkiye’de ikamet ediyor olmak şeklinde sınıflandırabiliriz.

#### 4.1.2.1. Sosyal Güvenlik Kuruluşlarıyla Herhangi Bir İlginin Olmaması

3294 sayılı Kanun bu kişileri “Fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan, kanunla kurulu sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olmayan ve bu kuruluşlardan aylık ve gelir almayan vatandaşlar” olarak ifade etmektedir.<sup>699</sup>

Sosyal güvenlik kuruluşlarının herhangi birine zorunlu veya isteğe bağlı sigortalı olan kişiler, ödemekte oldukları primler nedeniyle uzun ve kısa süreli risklere karşı güvence altına alınmışlardır. Dolayısıyla bu kişilerin sigorta kurumlarından elde ettikleri gelir ve hizmetler nedeniyle yoksul sayılmaları mümkün değildir.<sup>700</sup> Bir başka ifadeyle Kanun koyucu sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olan kişileri yoksulluk riskine karşı güvence altına alınmış kişiler olarak görmektedir. Ancak şekil yönünden böyle olmakla birlikte, kanunla kurulu sosyal güvenlik kuruluşlarından birine tabi olan ya da bu kuruluşlardan aylık ve gelir alan kimselerin de muhtaç duruma düşmeleri mümkündür.<sup>701</sup> Örneğin 506 sayılı Kanuna göre 120 gün prim koşulunu gerçekleştirmediği için ödenek alamayan işçi, yeterince kazanç sağlayamayan bir Bağ-Kurlu veya çok çocuklu bir sigortalı yoksulluk ve darlık içinde bulunabilecektir.<sup>702</sup>

Ayrıca yapılan ödemenin kişiyi muhtaçlıktan kurtarıp kurtarmadığına bakılmaksızın İş kazası ve meslek hastalıkları sigortasından sürekli iş göremezlik geliri, yaşlılık sigortasından yaşlılık, ölüm sigortasından ve diğer sigorta kollarından dul ve yetim aylıklarının bağlanması 3294 sayılı Kanunun kapsamı dışında kalma nedeni sayılmıştır.<sup>703</sup>

Kısaca, mevcut düzenlemeye göre sosyal güvenlik kuruluşlarından birine tabi olan, gelir ya da aylık alanlar ekonomik durumları iyi olmasa da bir sosyal güvenlik

<sup>699</sup> 3294 S.K. madde 2.

<sup>700</sup> SÖZER,1994, **a.g.e.**, s.88.

<sup>701</sup> CANBOLAT, **a.g.m.**, s.6.

<sup>702</sup> DİLİK,1987,, **a.g.m.**, s.10-11.

<sup>703</sup> SÖZER,1994, **a.g.e.**, s.88.

kuruluşuyla ilişiği olması nedeniyle Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarından yardım talebinde bulunamayacaklardır.<sup>704</sup>

#### 4.1.2.2. Fakr-u Zaruret İçinde ve Muhtaç Durumda Olmak

Kanuna göre “Fakr-u zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan”<sup>705</sup> kişiler ilgili vakıflara sosyal yardım talebinde bulunabileceklerdir.

Burada muhtaçlığın ne olduğu sorunu ortaya çıkmaktadır.<sup>706</sup> 3294 sayılı Kanunda muhtaçlık tanımlanmamış olmakla birlikte bu kavramın Türk mevzuatında tanımının Sosyal Hizmetler ve ocuk Esirgeme Kurumu Ayni ve Nakdi Yardım Yönetmeliğinde yer aldığı görülmektedir. Anılan yönetmeliğin 4. Maddesine göre muhtaçlık “kendisini, eşini ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarını, anne ve babasını, buldukları mahallin hayat şartlarına göre asgari seviyede geçindirmeye yetecek geliri, malı veya kazancı bulunmama” halidir.<sup>707</sup>

Tanımdan da anlaşılacağı üzere, muhtalıkta ilgilinin sadece şahsı değil geçindirmekle yükümlü olduğu ailesi de dikkate alınacaktır.<sup>708</sup> Ayrıca tanımda yer alan “mahallin hayat şartlarına göre” ibaresi muhtaçlık kavramının yerel ölçülere göre tespit edilmesi gerektiği esasını göstermektedir.<sup>709</sup>

3294 sayılı Kanununun 2. Maddesine göre “...geçici olarak küçük bir yardım veya eğitim ve ğretim imkanı sağlanması halinde topluma faydalı hale getirilecek, üretken duruma geçirilebilecek kişiler bu kanun kapsamı içindedir.”<sup>710</sup>

Sosyal yardımların en önemli amaçlarından birini yardım görenin mümkün olan en kısa sürede yeniden çalışabilme, gelir sağlama ve böylece kendi geçimini sağlayabilecek duruma kavuşturulması oluşturmaktadır. Nitekim, yasada belirtilen bu durumlarda yapılacak yardımlarla kişilerin muhtaç duruma düşmeleri

<sup>704</sup> CANBOLAT, **a.g.m.**, s.6.

<sup>705</sup> 3294 S.K, madde 2.

<sup>706</sup> SARAN,1997b, **a.g.m.**, s.429.

<sup>707</sup> DİLİK,1987, **a.g.m.**, s.12.

<sup>708</sup> SÖZER,1994, **a.g.e.**, s.89.

<sup>709</sup> DİLİK,1987, **a.g.m.**, s.12; CANBOLAT, **a.g.m.**, s.7.

<sup>710</sup> 3294 S.K. Madde.2.



önlenebilecektir.<sup>711</sup> Örneğin maddi imkansızlıklar nedeniyle eğitim göremeyen kişilere yardım yapmak suretiyle, yetenekleri doğrultusunda eğitimlerine fırsat tanımak, onları başarılı birer insan olarak topluma kazandıracaktır. Topluma kazandırılacaklar arasına ayrıca, herhangi bir nedenle hapse düşmüş olup çıktıktan sonra çevresince dışlanan, maddi ve manevi yönden acze düşen, kimseden iş ve destek bulamaması nedeniyle ailesini geçindirme gücü olmayan insanlar da girmektedir. Bu gibi insanlara yapılacak küçük bir yardımla içinde buldukları çıkmazdan kurtulmaları, bir iş ve gelir sahibi olmak suretiyle topluma yararlı olabilmeleri mümkündür.<sup>712</sup>

Kanuna göre yardım yapılacak bir diğer grup küçük bir yardımla üretken duruma geçirilebilecek kişilerdir. Bir kişi elinde hiç veya yeterli sermaye olmadığı için düşündüğü mesleği icra edemeyebilir. Örneğin, halı dokuyabilmesi için başvuru sahibine tezgah alınmasında durum böyledir.<sup>713</sup> Bu yardımlar beceri sahibi olmayan kişilere beceri kazandırarak iş bulabilme olanaklarını artırma şeklinde de olabilir.<sup>714</sup>

Ayrıca “küçük bir yardım” ile yasada ifade edilmek istenilen husus sağlanacak yardımın maliyetinin fazla olmamasıdır. Ancak eğitim uzun bir süreci kapsayabileceği için maliyetinin küçük bir yardım düzeyini aşması kaçınılmaz olacaktır.<sup>715</sup>

#### 4.1.2.3. Türkiye’de İkamet Ediyor Olmak

3294 sayılı yasanın amacını açıklayan 1. Maddesi, sosyal yardımın kapsamına yoksul vatandaşlar ile “....gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye’ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişiler...”in girdiğini ifade etmektedir. Bu düzenleme şekline yola çıkarak yardımlardan sadece Türk vatandaşlarının değil ayrıca vatansızlar, göçmenler ve yabancı uyrukluların da yararlanabileceği sonucuna ulaşmak mümkündür.<sup>716</sup>

<sup>711</sup> DİLİK,1987, **a.g.m.**, s.15.

<sup>712</sup> SARAN,1997b, **a.g.m.**, s.429.

<sup>713</sup> SÖZER,1994, **a.g.e.**, s.90.

<sup>714</sup> SARAN,1997b, **a.g.m.**, s.429.

<sup>715</sup> SÖZER,1994, **a.g.e.**, s.90.

<sup>716</sup> SÖZER,1994, **a.g.e.**, s.90.

### 4.1.3. Sağlanan Yardımlar

Vakıflarca yapılan yardımlar farklı açılardan değişik sınıflandırmalara konu olabilirler. Yardımları başlıca niteliklerine, sürelerine, aynı ve nakdi oluşlarına göre sınıflandırabiliriz:<sup>717</sup>

#### 4.1.3.1. Niteliklerine Göre Yardımlar

Niteliklerine göre yardımlar, genel nitelikli yardımlar ve özel nitelikli yardımlar olmak üzere ikiye ayrılır.<sup>718</sup>

Genel nitelikli yardımlar; insanların temel ihtiyaçları olan yiyecek, giyecek, yakacak, sağlık, eğitim, burs ve bunun gibi yardımları kapsamaktadır.<sup>719</sup>

Yiyecek yardımları kuru gıda maddelerinden oluşmaktadır. Genellikle geçimini temin edemeyen kendisine bakacak herhangi bir yakını olmayan yaşlı, sakat ve dullara yapılmaktadır. Ramazan ayında yoksul ailelere de yiyecek yardımı yapılmaktadır. Dağıtım yapılacak gıda maddelerinin toptan alınması, kişilerin kendi alımlarına göre daha ucuz olacağından dolayı aynı yapılan yiyecek yardımı, bazen nakdi olarak da yapılmaktadır.<sup>720</sup>

Giyecek yardımı, özellikle kış aylarında giyecek temininde zorluk çeken yoksul kişilere yönelik gerçekleştirilmektedir. Ancak bu yardım türü az talep edilen yardımlar arasında yer almaktadır.<sup>721</sup>

Yakacak yardımları kapsamında muhtaç durumda olan ailelere kömür yardımı yapılmaktadır. Türkiye Kömür İşletmelerinden sağlanan kömür, vakıflar aracılığıyla ihtiyaç sahibi ailelere aile başına en az 500 kg olmak üzere dağıtılmaktadır.<sup>722</sup>

Sağlık yardımı kapsamında sosyal güvencesiz ve yeşil kart almaya hak kazanamayan vatandaşların ödeme güçlerini aşan sağlık giderleri, özürülülerin el/ayak

<sup>717</sup> SARAN,1997b, **a.g.m.**, s.438.

<sup>718</sup> SARAN,1997b, **a.g.m.**, s.438

<sup>719</sup> SARAN,1997b, **a.g.m.**, s.438

<sup>720</sup> UÇARCI, **a.g.m.**, s.49.

<sup>721</sup> UÇARCI, **a.g.m.**, s.49.

<sup>722</sup> T.C.Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, **Sosyal Yardım Programları ve Proje Destekleri, Sosyal Riski Azaltma Projesi**, s.10.

protezleri, sakat arabası, işitme cihazları gibi yardımcı araç ve gereç ihtiyaçları karşılanmaktadır.<sup>723</sup>

Eğitim yardımları, ilköğretim ve ortaöğretimde okuyan dar gelirli aile çocuklarının kitap, kırtasiye, önlük gibi temel ihtiyaçlarının karşılanması şeklinde yerine getirilmektedir.<sup>724</sup>

Burs yardımları, orta ve yüksek öğretimdeki yoksul öğrencilere verilmektedir. Sürekli veya süreksiz oluşu öğrencinin maddi durumuna bağlı olmaktadır. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfından burs talep eden öğrencinin, okuduğu okulun bulunduğu yer vakfına değil, kendi memleketindeki (ikametgah) vakfa müracaat etmesi gerekmektedir. Eğitim yardımı ve burs sağlamada zeki, kabiliyetli olup dar gelirli olma ve bunun gibi bazı kriterler kullanılmaktadır.<sup>725</sup>

Özel nitelikli yardımlar ise, insanların yaşamaları için zorunlu olan temel ihtiyaçlardan sonra gelen, belirli bir amaca dönük ihtiyaçların karşılanması ile ilgilidir. Örneğin; barınma yardımı ve geçimi temine yönelik yardımlar (geçimi temin edici yardımlar) bu grup içinde yer almaktadır.<sup>726</sup>

Barınma yardımı evi olmayan yoksul kişilere ev yapımında veya kirasının ödenmesinde, aynı ve nakdi olarak yapılan yardımlardır. Vakıflar tarafından gerek afetler sonucu gerekse evi olmadığı için ev yapmaya girişen yoksul kişilere tuğla, kiremit, çimento ve demir gibi aynı yardımların yanı sıra nakdi yardımda yapılmaktadır.<sup>727</sup>

Geçimi temin edici yardımlar, iş kurma yardımı olarak da ifade edilmektedir. Bu yardımlar, çalışma gücü ve isteğine sahip olup herhangi bir işe giremeyen veya sermayesizlikten dolayı kendi işini kuramayan kişilere yapılmaktadır. Kişinin mesleğine göre; boya sandığı, tamir malzemeleri, kırsal kesimde oturuyorsa; koşum hayvanı, inek, koyun ve tohumluk yardımı şeklinde olmaktadır.<sup>728</sup> Müracaat eden

<sup>723</sup> T.C.Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, 2006, **a.g.e.**, s.7

<sup>724</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, , 2006, **a.g.e.**, s.8;

UÇARCI, **a.g.m.**, s.51.

<sup>725</sup> UÇARCI, **a.g.m.**, s.51

<sup>726</sup> SARAN, **a.g.m.**, s.438.

<sup>727</sup> UÇARCI, **a.g.m.**, s.51.

<sup>728</sup> UÇARCI, **a.g.m.**, s.50.

kişilere iş kurma yanında beceri kazandırma eğitimi, proje destek programları ile iş temini de bu yardım kapsamı içinde yer almaktadır.<sup>729</sup>

#### 4.1.3.2. Sürelerine Göre Yardımlar

Bu tür yardımlar sürekli, geçici ya da bir defaya mahsus olmak üzere ikiye ayrılır. Genel ya da özel nitelikli olsun; kişilerin yiyecek, giyecek, yakacak, barınma, sağlık, geçimi temin gibi gereksinimlerinin bir defada ya da birkaç defada karşılanması geçici ya da bir defaya mahsus yardımlardır. Bu tür yardımlarda müteveli heyeti tarafından yardım kararı verildiğinde, yapılacak aynı ya da nakdi yardım, bir defada veya birkaç ay içinde yapılarak tamamlanmaktadır. Sürekli yardımlar ise, örneğin, sosyal güvenlik hakkını kazanmadan ölen köylü, işçi, memurun geride kalan dul eşi ve çocukları ile yaşlı, hasta, sakat durumundaki yoksul muhtaçlara uzun süre ya da süre sınırı konulmadan yapılan ve genellikle nakdi nitelikte olan (aylık gibi) yardımdır. Şunu da belirtmek gerekir ki, sürekli yardım, sonsuza dek sürecek bir yardım da değildir.<sup>730</sup>

#### 4.1.3.3. Aynı Ya da Nakdi Oluşlarına Göre Yardımlar

Yardım, muhtaç durumdaki kişinin ihtiyacını karşılamak üzere kendisine ya para olarak verilir, ya istediği mal veya hizmet vakıf tarafından doğrudan satın alınarak kendisine sağlanır. Örneğin; mesleği terzi olan kişiye dikiş makinesi alınıp verilmesi aynı yardım niteliği taşıdığı halde, başarılı olduğu halde maddi imkansızlık nedeniyle eğitimini sürdüremeyen kişiye yapılan burs yardımı nakdi yardım niteliğindedir.<sup>731</sup>

Yardımanın aynı ya da nakdi olması, ihtiyaç sahibinin isteği, vakfın mali kaynaklarının durumu ve ihtiyacın daha ucuza karşılanabilme imkanları göz önünde bulundurularak vakıfların müteveli heyeti tarafından serbestçe belirlenebilmesine karşın, yapılacak yardımların genellikle aynı olarak yapılması esastır.<sup>732</sup>

<sup>729</sup> OĞUZ, a.g.m., s.88; TC. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, **Sosyal Yardım Programları ve Proje Destekleri, Sosyal Risk Azaltma Projesi**, s.12-16.

<sup>730</sup> SARAN, a.g.m., s.438.

<sup>731</sup> SARAN, a.g.m., s.438.

<sup>732</sup> SARAN, a.g.m., s.438.

## 5. SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKIFLARININ DENETİMİ VE SONA ERMESİ

Bu başlık altında, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının denetiminin hangi kurumlar tarafından ne şekilde yapıldığı ile anılan vakıfların hangi durumlarda infisah ve tasfiyesinin gerçekleştirilebileceği açıklanmıştır.

### 5.1. Denetimi

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu, vakıfların denetlenmesi konusunda herhangi bir hüküm içermemektedir. Sadece vakıf resmi senedinin 14. maddesinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının, Türk Medeni Kanunu hükümlerine göre kurulan Vakıflar Hakkında Tüzük hükümlerine göre Vakıflar Genel Müdürlüğü teftiş ve denetimine tabi olduğu belirtilmiştir.<sup>733</sup> Bu denetim, vakıfların hesap ve işlemleriyle ilgili konuları kapsamaktadır.<sup>734</sup>

Ayrıca il ve ilçe vakıflarının başkanı durumunda bulunan vali ve kaymakamlar, mülki hizmetler kapsamına giren ve mülki idare amiri sıfatıyla yürüttükleri bu görevleri nedeniyle İçişleri Bakanlığı Mülkiye Müfettişlerinin denetimi altındadırlar.<sup>735</sup>

Kısaca Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları hesap yönünden Vakıf Genel Müdürlüğüne, İdari yönden ise İçişleri Bakanlığının denetimine tabidirler.<sup>736</sup>

### 5.2. Sona Ermesi

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, vakıf amacının gerçekleşmesi imkansız hale geldiğinde, Türk Medeni Kanununa göre Kurulan Vakıflar Hakkında Tüzük hükümlerine göre infisah ettirilir ve tasfiyesi yaptırılır. Tasfiyesi yapılan

<sup>733</sup> Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıf Resmi Senedi, madde 14.

<sup>734</sup> ÖZBİLGİN, HATİPOĞLU, **a.g.m.**, s.118.

<sup>735</sup> SARAN,1997b, **a.g.m.**, s.439.

<sup>736</sup> TC. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü,2005, (Broşür), s.6.

vakıfların mal ve nakit varlıkları Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'na aktarılır.<sup>737</sup>

## **6. SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKIFLARININ MEDENİ KANUNA GÖRE KURULAN VAKIFLARDAN FARKLARI**

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları ile ilgili olarak buraya kadar yaptığımız açıklamalar doğrultusunda bu vakıfların Medeni Kanun'a göre kurulan diğer vakıflardan bazı farklılıklar arzettiği ortaya çıkmaktadır. Bu farklılıkları şu şekilde belirtmek mümkündür.<sup>738</sup>

- a) Kuruluş Bakımından: Medeni Kanun'a göre kurulan diğer vakıflar doğrudan resmi senetle veya vasiyet yolu ile kurulabilmektedir. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Kurulabilmesi için önce 3294 sayılı Kanun çıkarılmıştır.
- b) Uzuvar Bakımından: Vakfın organları, Medeni Kanun'a göre vakfedenin gerekli göreceği uzuvlardan oluşmaktadır. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarında ise bu uzuvlar kanunla belirlenmiştir.
- c) Organlarda Görevlendirme: Medeni Kanun'a göre kurulan diğer vakıfların organlarında vakıf senedinde belirtilen kişiler görev alabildiği halde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarında kanunda gösterilen makam sahipleri görevlidir. Bir başka ifadeyle diğer vakıflarda görevin kabulü zorunlu olmamasına karşın bu vakıflarda memuriyet görevi nedeniyle vakıf görevi reddedilemez.
- d) Tescil Yetkisi Bakımından: Medeni Kanun'a göre resmi senetle kurulan vakıflarda tescil talebinde bulunma yetkisi vakfedene aittir. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları ise (Medeni Kanun hükümlerine göre) mahallin en büyük mülki idare amiri tarafından tescil ettirilmektedir.

<sup>737</sup> Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Resmi Senedi Madde 17.

<sup>738</sup> ÖZBİLGİN, HATİPOĞLU, a.g.m., s.101.

- e) Gelirler Bakımından: Vakfın kuruluşu sırasında genellikle vakfeden gerçek veya tüzel kişiye ait bir mal varlığının bütünü veya gerçekleşeceği anlaşılan her türlü gelir veya ekonomik değeri haiz haklar vakfedildiği halde, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının gelirleri büyük ölçüde devlet malı niteliğindeki nakdi değerlerden oluşmaktadır.

Nitekim literatürde, kurulması devlet tarafından karar verilen; gelirleri kişilerin maddi fedakarlık ve bağışlamalarına dayanmayıp büyük ölçüde devletin Kanun hükümleriyle vatandaşlardan elde ettiği vergi ve gelirlere dayanan; kuruluş biçimi, kişilerin bireysel ya da grup olarak gönüllü isteklerine değil, devletin merkezdeki yetkili genel idare örgütünün emir ve görevlendirmesiyle gerçekleştirilen bu kuruluşlara sivil bir örgütlenme şekli olan “vakıf” değil devletin “sosyal yardım örgütü” ya da “sosyal yardım sandığı” denilmesi gerektiği konusunda yaygın bir görüş bulunmaktadır.<sup>739</sup>

---

<sup>739</sup> Bu görüşün ayrıntılı değerlendirmesi için bkz. M.Ulvi SARAN, “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Hakkında Bir Değerlendirme” **Türk İdare Dergisi** ,Sayı 407 (Haziran 1995), s.54-63; ÖZBİLGİN,HATİPOĞLU, a.g.m.,s.88-119; ABAY,2004b, a.g.m., ; TBMM, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Kanunu Tasarısı ve Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu, **Tutanak Dergisi** ,Cilt. 29-30 (28.5.1986-29.5.1986)

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### ESKİŞEHİR SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKFI'NIN YOKSULLUKLA SAVAŞIMA YÖNELİK FAALİYETLERİ VE TÜRKİYE'DEKİ GENEL DURUM

#### 1. ESKİŞEHİR SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKFI'NIN YAPISI

Eskişehir Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı'nın kuruluşu, yönetimi, sahip olduğu mal varlığı ve gelirleri ile personel durumu alt başlıklarla ele alınmıştır.

##### 1.1. Kuruluşu

Eskişehir Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı (ESYDV), ülke çapında her il ve ilçede Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının bir an önce kuruluşunu öngören 1986/11 sayılı Başbakanlık Genelgesinin Resmi Gazete'de 17 Temmuz 1986 tarihinde yayımlanmasından kısa bir süre sonra, 23 Temmuz 1986 tarihinde kurularak faaliyetlerine başlamıştır.

##### 1.2. Yönetimi

ESYDV, kuruluş kanununda öngörülen şekilde mütevelli heyetini oluşturmakla beraber 2004 yılında 5263 sayılı yasa ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları'nın mütevelli heyet üyelerinde yapılan geniş çaplı değişiklik, ilgili kanunun yürürlüğe girmesiyle ESYDV'nin mütevelli heyetine yansıtılmıştır.

Vali başkanlığındaki ESYDV'nin mütevelli heyeti; Büyükşehir Belediye Başkanı, Defterdar, İl Milli Eğitim Müdürü, İl Sağlık Müdürü, İl Tarım Müdürü, İl Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Müdürü, İl Müftüsü, Beyazaltın Köyü Muhtarı, Merkez Huzur Mahallesi Muhtarı, iki sivil toplum kuruluşu temsilcisi; Kızılay Derneği Eskişehir Şube Başkanı ve Türk Hava Kurumu Eskişehir Şube Başkanı ile İl Genel Meclisi tarafından seçilen iki hayırsever vatandaşan oluşmaktadır.



Vakıf resmi senedinin 12'inci maddesi uyarınca mütevelli heyet üyeleri her toplantı için devlet memuru maaş katsayısının 30 göstergesi ile çarpımı kadar "Huzur Hakkı" adı altında, vakıf gelirlerinden bir pay alabilmelerine karşın, ESYDV mütevelli heyet üyeleri oy çokluğu ile aldıkları bir kararla "Huzur Hakkı" paylarını vakfa bırakmışlardır.

Mütevelli heyeti, ESYDV'nin 3294 sayılı yasada belirtilen amaçlar doğrultusunda faaliyet gösterebilmesi için gereken kararları almak ve uygulamak amacıyla her hafta çarşamba günleri toplanmaktadır.

### **1.3. Personel Durumu**

ESYDV'nin faaliyetleri, kuruluş yılı olan 1986 yılında valilik personelinden geçici olarak bu işle görevlendirilen 657'ye tabi üç memur tarafından yürütülmüştür. Bu yılı takip eden yıllar itibariyle vakıf, kendi personelini oluşturmaya başlamıştır.

Eskişehir Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfında eğitim durumuna göre çalışan personel sayısının 1986-2006 yılları arasındaki dağılımı Tablo 2'de yer almaktadır.

**Tablo 2: 1986-2006 Yılları İtibariyle Eskişehir Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfında Eğitim Durumuna Göre Çalışan Personel Sayısı**

Yıl	Çalışan Sayısı	Eğitim Durumu					
		Ön Lisans-Lisans		Lise		İlkokul-Ortaokul	
		Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde
1986	3	1	33,33	2	66,67	-	-
1987	5	1	20,00	3	60,00	1	20,00
1988	5	1	20,00	3	60,00	-	-
1989	8	1	12,50	5	62,50	2	25,00
1990	9	1	11,11	6	66,67	2	22,22
1991	8	1	12,50	5	62,50	2	25,00
1992	10	1	10,00	6	60,00	3	30,00
1993	5	1	20,00	2	40,00	2	40,00
1994	5	1	20,00	2	40,00	2	40,00
1995	4	1	25,00	2	50,00	1	25,00
1996	6	1	16,67	4	66,67	1	16,67
1997	4	1	25,00	2	50,00	1	25,00
1998	4	1	25,00	2	50,00	1	25,00
1999	4	1	25,00	2	50,00	1	25,00
2000	5	1	20,00	3	60,00	1	20,00
2001	5	1	20,00	3	60,00	1	20,00
2002	7	3	42,86	3	42,86	1	14,29
2003	6	3	50,00	2	33,33	1	16,67
2004	9	4	44,44	3	33,33	2	22,22
2005	10	4	40,00	4	40,00	2	20,00
2006	11	3	27,27	6	54,55	2	18,18
Toplam	133	33	24,81	70	52,63	29	21,80

Tablo 2'ye bakıldığında, 1986-2006 arasında ESYDV'de istihdam edilen kişilerin toplamının yıldan yıla farklılık arz ettiği anlaşılmaktadır. Örneğin 1987 yılında 5 kişi olan vakfın personel sayısı 1992'de 10 kişiye yükselirken sonraki yıl itibariyle tekrar 5 kişiye düşmüştür. Bu sayı 2002 yılında yükselerek 7 kişi; 2004 yılında 9 kişi ve nihayet 2006 yılında 11 kişi olmuştur. Ancak şunu belirtmek gerekir ki Tablo 2 ESYDV'nin sadece sözleşmeli personel sayısını göstermektedir. Vakfın iş yükünün arttığı dönemlerde Köy Hizmetleri, Devlet Su İşleri, Tarım İl Müdürlüğü gibi kamu kurum ve kuruluşlarından geçici görevlendirme ile vakfa personel aktarımı gerçekleştirilmektedir.

ESYDV'de çalışan personel, eğitim durumuna göre incelendiğinde, vakfın faaliyetlerinin ağırlıklı olarak yüzde 52,63 ortalama ile lise mezunları tarafından yürütüldüğü görülmektedir. Bunu, yüzde 24,81 ortalama ile ön lisans-lisans

mezunları izlerken, vakıfta ilkokul ve ortaokul mezunu çalışan personel sayısı yüzde 21,80 ortalama ile 3. sırayı almaktadır.

ESYDV bugün, yüzde 54,55'i lise mezunu (6 kişi); yüzde 27,27'si ön lisans-lisans mezunu (3 kişi), yüzde 18,18'i ilkokul ve ortaokul mezunu (2 kişi) olmak üzere 11 personelle faaliyetlerini sürdürmektedir. Personelden 2 kişi uzman statüsünde olup, Sosyal Riski Azalma Projesi (SRAP) ile ilgili işlerle sorumludur. Müracaat kabul ve bilgilendirme işleri ile başvuruların değerlendirilmesi, şahıs dosyalarının oluşturulması ve bilgisayar ortamına aktarılması, ön incelemenin yapılması, toplantı gündem maddelerinin belirlenmesi ve benzeri işlerde 2'şer kişi çalışmaktadır. Vakfın diğer elemanları ise arşiv sorumlusu, muhasebeci, şoför ve onun yanında yardımların dağıtımı ile görevli kişiden oluşmaktadır. Ayrıca; ESYDV'nin tüm iş ve işlemlerinin başında "Vakıf Müdürü" adı altında bir yönetici bulunmaktadır.

ESYDV'de personel ücretleri 600 YTL ile 850 YTL arasında değişmektedir.

#### **1.4. Mal Varlığı ve Gelirleri**

ESYDV'nin mal varlığı dört kalemden oluşmaktadır. Bunları şu şekilde sıralamak mümkündür:

- e) Mülkiyeti vakfa ait olup Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğüne "Yetişkin Zihinsel Özürlü Kadınlar Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi" olarak kullanılan bir bina.
- f) Vakfın mülkiyetinde olup kira bedeli karşılığı vakıf personeli tarafından kullanılan 2 daire.
- g) Hayırsever bir vatandaş tarafından vakfa bağışlanıp kiraya verilen bir büro.
- h) 1999 model bir adet pikap.

2005 yılı dönem sonu mizanına göre vakfın gelir kaynakları ise SYDTF'den aktarılan paylar, SYDTF Proje Gelirleri, Fitre-Zekat, Kurban Derileri ve Bağırsak Bağışlarından Payına Düşen Miktarlar, SRAP Çalışan Gelirleri, Yerel Yönetimlerin

Bütçelerinden Aktarılan %2'lik Miktarlar, Aynı Kömür Yardımları ve Diğer Gelirlerden oluşmaktadır.

ESYDV'nin gelir kaynaklarının tutarı ile yüzdelik dağılımı aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

**Tablo 3: Eskişehir Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Gelir Tablosu**

Gelir Kaynakları	Tutar (YTL)	Yüzde (%)
SYDTF'den Aktarılan Paylar	1.896.809,00	36,23
SYDTF Proje Gelirleri (*)	200.725,90	3,84
Aynı Kömür Yardımları	2.400.256,47	45,85
Yerel Yönetimler %2 Payları (**)	379.461,00	7,25
Fitre-Zekat, Kurban Derileri Bağışak Payları	113.476,82	2,17
SRAP Çalışan Gelirleri (*)	17.796,75	0,34
İşletme ve İşt. Elde Edilen Gelir	-	-
Diğer Gelirler (***)	226.350,06	4,32
Toplam	5.234.876,00	100,00

**Kaynak:** Bu tablo 01.01.2005-31.12.2005 tarihli Dönem Sonu Mizanından yararlanılarak tarafımızca düzenlenmiştir.

- \* SYDTF Proje Gelirleri ile SRAP Çalışan Gelirleri ESYDV'nin "Sosyal Riski Azaltma Projesi" kapsamındaki gelir kalemlerini oluşturmaktadır.
- \*\* Yerel Yönetim Payları 24 Aralık 2004 tarihli 25680 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 5272 sayılı Belediye Kanununun madde 87/e bendi ile kaldırılmıştır.
- \*\*\* Vakfın Diğer Gelirler kalemi, hayırsever vatandaşların nakdi yardım ve bağışları, kira gelirleri, vakfın sosyal faaliyetleri ile banka faizlerinden elde edilen gelirlerinden oluşmaktadır.

Tablo 3'de ESYDV'nin 2005 yılı için toplam gelirinin, 5.234.876 YTL olduğu görülmektedir. Bu toplam gelirin yüzde 45,85'ini, Hazine tarafından karşılanmakta olan 2.400.256,47 YTL tutarındaki aynı kömür yardımları oluşturmaktadır. Bu bakımdan aynı kömür yardımları vakfın en önemli gelir kaynağıdır. SYDTF'den

aktarılan 1.896.809,00 YTL. tutar; %36,23 payla ikinci sırada yer alırken yerel yönetimlerin bütçelerinden yüzde 2 oranında aktarılan 379.461,00 YTL; %7,25'lik payla üçüncü sırada bulunmaktadır. Bunu sırası ile diğer gelirler, SYDTF Proje gelirleri, Fitre-Zekat, Kurban Derileri ve Bağırsak bağışlarından elde edilen paylar ile SRAP çalışan gelirleri izlemektedir.

ESYDV'nin işletme ve iştiraklerden elde edilen geliri ise bulunmamaktadır.

Ayrıca Tablo3'de SYDTF'den aktarılan paylar, SYDTF Proje gelirleri, SRAP çalışan gelirleri, Aynı Kömür Yardımları, Yerel Yönetimler %2 Payları ESYDV'nin "kamusal nitelikli gelirler"i olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda, ESYDV'nin gelirlerinin yüzde 93,4'ünü yani tamamına yakını devlet malı niteliğindeki aynı ve nakdi değerlerden oluşmaktadır.

ESYDV'ye ilin gelişmişlik katsayısı ve nüfusuna göre Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan yapılan periyodik aktarma 2006 yılı itibariyle her ay 67.800 YTL. olarak gerçekleşmektedir.

## **2. ESKİŞEHİR SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKFI'NİN YOKSULLUKLA SAVAŞIMA YÖNELİK FAALİYETLERİ**

Bu başlık altında, ESYDV'nin yoksullukla savaşıma yönelik faaliyetleri açıklanmıştır.

### **2.1. Yardım Faaliyetleri**

ESYDV'nin öncelikle yardıma muhtaç kişileri belirlemede nasıl bir yol izlediği, muhtaçlığı belirlenen kişilere ne tür yardımlar sağladığı ve bu yardımların tutar, miktar ve şekil yönünden ne gibi özelliklere sahip olduğu, sayısal veriler doğrultusunda incelenmiş ve daha sonra ESYDV'de Sosyal Riski Azaltma Projesi kapsamında yürütülmekte olan faaliyetlerin neler olduğu açıklanmıştır.

#### **2.1.1. Yardıma Muhtaç Kişilerin Tespiti**

Her vakıf, kendi faaliyet alanındaki muhtaç kişilere yardım etmekle sorumlu olup Eskişehir Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı da merkez ilçe ve bağlı

köylerden yardım talebi ile yapılan başvuruları değerlendirmektedir. Eskişehir Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı bu sınırlar kapsamında; 3294 sayılı Kanunun 2. Maddesi ile vakıf resmi senedinin 3. Maddesinde belirtilen ve yardım almak isteyen kişilerden öncelikle “Eskişehir Valiliği Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Müracaat Formu”nu (EK 1) doldurmalarını istemektedir.

ESYDV'nin müracaat formu; merkez teşkilatın tüm il ve ilçelerdeki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına 6 Mayıs 1987 tarihinde göndermiş olduğu başvuru formunun (EK2) yeniden düzenlenerek geliştirilmiş halidir.

Müracaat formunun ön yüzü kişinin adı, soyadı, ikametgahı, medeni hali, sosyal güvenlik ve geçim durumu gibi başvuruda bulunan kişiyi tanımaya yönelik bölümler ile kişinin vakıftan talep ettiği yardım şeklini ifade edebileceği bölümden oluşmaktadır. Müracaat formunun arka yüzü ise bazı devlet kurum ve kuruluşlarına<sup>740</sup> onaylatılmak üzere kişinin muhtaç olup olmadığının tespitine yönelik bölümleri kapsamaktadır.

Müracaat formu doldurulup gerekli kamu kurum ve kuruluşlarına onay işlemleri tamamlandıktan sonra ikamet edilen yerin Emniyet Müdürlüğü'ne teslim edilir. Emniyet Müdürlüğü'nden bir memur tarafından, form sahibinin ikamet adresine gidilerek kişinin ekonomik durumu, şahsın kendisi ve yakın çevresi (komşu, akraba) ile görüşülmek suretiyle araştırılır. Emniyet soruşturması, araştırmayı yapan memurun, form sahibinin ekonomik durumuna ilişkin ulaştığı bilgileri içeren raporu, form ile birlikte vakfa teslim etmesiyle tamamlanır.

Emniyet Müdürlüğünden gelen başvuru formu ile soruşturma raporu vakıf personeline ön incelemeye tabi tutulur. İncelemeyi yapan kişi, başvuru formu veya soruşturma raporundaki bilgileri çelişkili veya yetersiz bulursa kişi hakkında vakıf personeli tarafından “özel araştırma” yapılır. Araştırma sonucunda kişinin muhtaç olduğuna karar verilirse<sup>741</sup>, ESYDV'ye başvuru nedeni ve talep ettiği yardım şeklini

<sup>740</sup> Bu Kamu Kurum ve Kuruluşları başvuru formunda; Defterdarlık, Tapu Sicil Müdürlüğü, Nüfus Müdürlüğü, Sosyal Güvenlik Kurumları, Belediye Başkanlığı olarak ifade edilmiştir.

<sup>741</sup> Vakıf personelinin yardım talebinde bulunan kişi hakkında verdiği muhtaçlık kararı ön karar niteliğindedir. Nihai karar mütevellî heyetince verilir.

form sahibinin ayrıca dilekçe ile belirtmesi istenir. Dilekçe başvuru formuna eklenerek kişi için açılan yardım talep dosyasında toplanır.

Vakıfta bu şekilde toplanan yardım talep dosyaları vakıf müdürünün sunumu ile her hafta çarşamba günü mütevelli heyet üyeleri tarafından değerlendirilmektedir.

Mütevelli heyetince, vakfa başvuruda bulunan kişinin muhtaç olmadığına karar verilirse kişinin yardım talebi reddedilir. Şayet mütevelli heyetince verilen karar; başvuruda bulunan kişinin muhtaç olduğu yönünde ise hak sahibinin vakıftan talep ettiği yardım türü gözönünde bulundurularak yardımın şekline, süresine ve miktarına karar verilir.

ESYDV'ye başvuruda bulunanların hak sahibi olabilmelerinde izlenen genel prosedür bu olmasına karşın; mütevelli heyeti tarafından vakıf müdürüne verilen yazılı olmayan yetki uyarınca; yardım talebinde bulunan kişinin durumunun aciliyetine göre; kişinin yardım talebi, kısa bir süre zarfında değerlendirilerek karşılanabilmektedir. Örneğin; tedavi amaçlı şehir dışına gitmesi gereken ancak yol parasını karşılayamayacak durumda olan hastanın tedavisinde bir aksama veya gecikme meydana gelmemesi için yol parasının; su faturasını ödeyemediği için suyu kesilen veya kesilecek kişinin fatura bedelinin en kısa zamanda ödenmesi yoluna gidilebilmektedir. Bu durumda bürokratik işlemler daha sonra tamamlanarak yapılan yardım kişinin dosyasına işlenmektedir.

### **2.1.2. Sağlanan Yardımlar**

Eskişehir Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfının muhtaçlığı tespit edilen kişilere yapmış olduğu yardımlar; yiyecek, giyecek, yakacak, sağlık, eğitim, burs, para (periyodik ve bir defaya mahsus), geçimi temin edici ve diğer yardımlardan oluşmaktadır. Sağlanan bu yardımların içeriği, süresi, veriliş şekli (aynı veya nakdi) ve dağıtımı yardımın türüne göre alt başlıklarla açıklanmaya çalışılmıştır.

#### **2.1.2.1. Yiyecek Yardımı**

Aynı olarak yapılan yiyecek yardımının içeriği ve miktarı vakfın mütevelli heyeti tarafından belirlenmektedir. Un, şeker, pirinç, kuru fasulye, nohut, makarna,

çay, ayçiçek yağı ve bunun gibi temel ve kuru gıda maddelerinden oluşan gıda paketinin ağırlığı 30 ile 60 kilo arasında değişmektedir. Gıda paketleri genellikle bir aileyi asgari 2 ay geçindirecek şekilde hazırlanmaktadır. Hazırlanan gıda paketleri vakfın aracı ile hak sahiplerinin ikamet adreslerine teslim edilmektedir.

ESYDV'nin yiyecek yardımları özellikle Ramazan aylarında yoğunluk kazanmaktadır.

### **2.1.2.2. Giyecek Yardımı**

Giyecek yardımları, müteveli heyeti tarafından belirlenen kontenjan doğrultusunda; okullar ile işbirliğine gidilerek muhtaçlığı tespit edilen öğrencilere yönelik yapılmaktadır.

Bu yardımlar mont, ayakkabı, okul önlüğü, kışlık giyim şeklinde aynı olarak yerine getirilmektedir.

Bireysel olarak giyecek yardımı talebinde bulunanlar vakıf tarafından ayrıca değerlendirilmektedir. Ancak uygulamada giyecek yardım talebinin oldukça sınırlı olduğu görülmektedir.

### **2.1.2.3. Yakacak Yardımı**

Sadece kömürden oluşan yakacak yardımı Bakanlar Kurulu kararıyla Türkiye Kömür İşletmeleri Müdürlüğü tarafından her vakfın müteveli heyetince belirlenen miktar doğrultusunda aynı olarak vakıflara gönderilmektedir.

ESYDV, Türkiye Kömür İşletmeleri Müdürlüğünden 2005 yılı için talep ettiği 15 bin ton kömürü, asgari 500 kg olmak üzere ihtiyaç sahibi ailelere Ağustos ayının 15'inde dağıtımına başlamıştır. Vakfın stok durumuna göre Aralık ve Şubat aylarında da dağıtımına devam edilmiştir.

Vakıf ayrıca; Türkiye Kömür İşletmeleri Müdürlüğünden gelen kömürlerin vagonlardan depolara taşınması işini günlük 25 YTL ödemek suretiyle kendilerine yardım talebinde bulunan yoksul kişilere yaptırmıştır. Böylelikle yoksul olan 40 kişiye geçici istihdam olanağı sağlamıştır.



#### **2.1.2.4. Sağlık Yardımı**

ESYDV, bu yardım kapsamında sosyal güvencesiz ve yeşil kart almaya hak kazanamayan kişilerin ödeme güçlerini aşan sağlık giderleri ile özürhüleri sakat arabası, işitme cihazı, el/ayak protezi gibi yardımcı araç gereç gereksinimlerini karşılamaktadır.

Vakıf bu yardımlarını aynı olarak gerçekleştirmektedir.

#### **2.1.2.5. Eğitim ve Burs Yardımı**

ESYDV, her eğitim ve öğretim yılının başında muhtaçlığı okulların yönetimince tespit edilen ilköğretim ve orta öğretim öğrencilerinin önlük, kırtasiye gibi temel ihtiyaçlarını karşılamaktadır.

Vakıf ayrıca orta ve yüksek öğretimdeki yoksul öğrencilere 2 ayda bir 100-150 YTL tutarında burs vermektedir. Bunun yanında yüksek öğretimdeki yoksul öğrencilerin ödemekte zorlandığı yurt kayıt, depozito, okul harç bedeli karşılanmaktadır.

#### **2.1.2.6. Geçimi Temin Edici Yardım**

ESYDV'nin çalışma gücü ve isteği olup da, düşük eğitim ve beceri düzeyinden dolayı çalışamayanlar ile bir mesleğe sahip olmasına karşın sermayesizlikten dolayı kendi işini kuramayanlara yönelik yaptığı yardımlar bu kapsam içinde değerlendirilmektedir.

Vakıf iş kurma yardımlarını genel olarak çok büyük sermaye gerektirmeyen; simit tezgahı, boya sandığı, dikiş makinası, tamir malzemeleri vb araç ve gereçlerin temin edilerek talepte bulunan kişilere verilmesi şeklinde gerçekleştirmektedir. Bir başka ifadeyle ESYDV'ye bu kapsam altında talepte bulunan kişiler 3294 sayılı yasada belirtildiği gibi "küçük bir yardım" ile üretken duruma geçirilmeye çalışılmaktadır.

### **2.1.2.7. Para Yardımı**

ESYDV'nin "bir defaya mahsus" ve "sürekli" olmak üzere iki tür para yardımı bulunmaktadır. Bir defaya mahsus para yardımları yoksul kişilerin gereksinimleri doğrultusunda vakfa yapmış oldukları beyan sonucu verilen miktarları kapsamaktadır. Sürekli para yardımları ise yaşlı, sakat, dul ve yetimlere üç ayda bir yapılan 100-150 YTL tutarındaki ödemelerden oluşmaktadır.

Ancak şunu belirtmek gerekir ki vakfın sürekli para yardımları 1986'dan 1990'lı yılların yarısına kadar muhtaçlığı tespit edilen kişilere "her ay" ödeniyor iken müfettişlerin tenkiti sonucunda bu süre "üç ayda bir" olarak yeniden düzenlenmiştir. Yine müfettişlerin tavsiyesi doğrultusunda vakfın sürekli para yardımından yararlanan kişi sayısı yıllar itibariyle kademeli olarak azaltılmıştır. ESYDV'den sürekli para yardımı alan kişi sayısı, Haziran 2006 tarihi itibariyle 147'dir.

### **2.1.2.8. Diğer Yardımlar**

ESYDV'nin yukarıda maddeler halinde belirttiğimiz yardım türleri dışında kalan yardımları "diğer yardımlar" bölümünde yer almaktadır. "Örneğin, tedavi olmak veya bir başka gereksinimi karşılamak için şehir dışına gitmek isteyip de yol parası olmayanlara; sosyal güvenlik kurumlarına olan düşük prim borçlarını ödeyememe nedeniyle emekli olma hakkını kazanamayanlara yapılan yardımlar bu gruba girmektedir.

### **2.1.3. Yardımlarına İlişkin Bulgular**

ESYDV'nin 1999-2005 yıllarını kapsayan yedi yıllık süreçte yoksul ve ihtiyaç sahibi kişilere yapmış olduğu ayni ve nakdi yardımların miktar yönünden dağılımı aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

**Tablo 4: 1999-2005 Yılları İtibariyle Eskişehir Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı'nın Yapmış Olduğu Ayni ve Nakdi Yardımların Miktar Yönünden Dağılımı**

Yardımanın Türü	Yardımanın Şekli	1999 Yılı	2000 Yılı	2001 Yılı	2002 Yılı	2003 Yılı	2004 Yılı	2005 Yılı	1999-2005	1999-2005 Yüzde
Yiyecek Yardımı	Ayni	13215	12437	8107	11643	5623	5402	6838	63265	22,81
	Nakdi									0,00
Yakacak Yardımı	Ayni	2548	1686	1654	3455	5999	21765	14510	51617	18,61
	Nakdi									0,00
Giyecek Yardımı	Ayni	5045	6219	4884	7377	8299	10641	8788	51253	18,48
	Nakdi									0,00
Para Yardımı B.D.M.	Ayni									0,00
	Nakdi	1122	1114	437	856	1172	1174	36053	41928	15,11
Sağlık Yardımı	Ayni	2962	3983	5374	6079	6962	7124	294	32778	11,82
	Nakdi									0,00
Eğitim Yardımı	Ayni	2011	2947		4501	4383	4121	1	17964	6,48
	Nakdi	43	76	5012	166	38	67	2831	8233	2,97
Burs Yardımı	Ayni									0,00
	Nakdi		39	56	113	38		2	248	0,09
Para Yardımı Periyodik	Ayni									0,00
	Nakdi	924	784	461	581	592	922	420	4684	1,69
Diğer Yardımlar	Ayni				230	767	849		1846	0,67
	Nakdi	748	375	761	286	14		262	2446	0,88
Barınma Yardımı	Ayni									0,00
	Nakdi	392	299	232	5	12	5	87	1032	0,37
Geçimi Temin Edici Yardımlar	Ayni	6	3	8	7	2	7	9	42	0,02
	Nakdi		1						1	0,00
Toplam	Ayni	25787	27275	20027	33292	32035	49909	30440	218765	78,89
	Nakdi	3229	2688	6959	2007	1866	2168	39655	58572	21,11
Genel Toplam		29016	29963	26986	35299	33901	52077	70095	277337	100,00

Tabloya bakıldığında 1999-2005 döneminde yoksullara yapılan yardımların yüzde 21,11'sinin nakdi, yüzde 78,89'nin ayni olarak gerçekleştirildiği görülmektedir. Yapılan bu yardımların önemli bir bölümünün yiyecek, giyecek, yakacak, sağlık ve bir defaya mahsus para yardımlarından(B.D.M) oluştuğu Tablo 4'den anlaşılmaktadır. İlk sırayı yüzde 22,81 oranla yiyecek yardımları alırken yüzde 18,61 oranla yakacak yardımları ikinci, yüzde 18,48 oranla giyecek yardımları üçüncü sırada bulunmaktadır. Bu yardımları yüzde 15,11 oranla bir defaya mahsus para yardımları, yüzde 11,82 oranla sağlık yardımları izlemektedir.

Hatırlanacak olunursa insanın biyolojik olarak var olabilmesi için "gıda" temel gereksinimlerinin başında gelmektedir. Bu nedenle ESYDV'nin yapmış olduğu yardımlar içinde ilk sırada yiyecek yardımlarının bulunması doğal görünmektedir.

Vakfın yardımları içerisinde ikinci sırayı alan yakacak yardımlarının özellikle 2004 ve 2005 yıllarında önemli miktarlara ulaştığı Tablo 4’de görülmektedir. Bu durum 2003 yılına kadar fondan aktarılan miktar doğrultusunda yakacak yardımlarını yapabilen ESYDV’nin 2003, 2004 yıllarında çıkarılan bakanlar kurulu kararı uyarınca, yakacak yardımlarına olan ihtiyaç doğrultusunda belirlemiş olduğu miktarın, Türkiye Kömür İşletmeleri Müdürlüğüne kendilerine temin edilebilmesinden kaynaklanmaktadır.

Giyecek yardımları ESYDV’den en az talep edilen yardımlar arasında bulunmasına rağmen; vakfın yapmış olduğu yardımlar içerisinde üçüncü sırada karşımıza çıkmaktadır. Çünkü ESYDV bu yardımları, yoksul kişilerin talebi doğrultusunda değil, mütevelli heyetince alınan prensip kararlar doğrultusunda yerine getirmektedir. Şöyle ki; vakfın mütevelli heyeti, belirlemiş oldukları kontenjan doğrultusunda her eğitim ve öğretim yılının başında ilköğretim ve ortaöğretim de okuyan dar gelirli aile çocuklarına kışlık giyecek eşya yardımında bulunmaktadır. Bir başka ifadeyle yoksul kişilerce ilgi görmeyen vakfın giyecek yardımları, mütevelli heyeti tarafından belirlenen kişi sayısına göre okullarınca muhtaçlığı tespit edilen öğrencilere yönelik gerçekleştirilmektedir.

Bu durum, ESYDV’ye yiyecek, yakacak talebinde bulunabilecek kadar yoksul olan kişilerin giyecek eşyasına ihtiyacı yok mu sorusunu akla getirmektedir.

ESYDV, kendilerine yardım talebinde bulunan yoksul kişilerin giyecek eşyasına da ihtiyacı olduğunu ancak bu kişilerce marjinal faydası yüksek olan yiyecek, yakacak, sağlık yardımlarına öncelik verildiği için vakfın giyecek yardımlarının fazla ilgi görmediğini belirtmektedir.

ESYDV’nin bugüne kadar yapmış olduğu yardımlar içerisinde dördüncü sırada bulunan bir defaya mahsus para yardımları aynı zamanda vakıftan en çok talep edilen yardımlar içerisinde yer almaktadır. Zira, kişiden kişiye farklılık gösteren değişik tür ve şekillerde ortaya çıkan ihtiyaçların yiyecek, yakacak, sağlık gibi belirli ihtiyaçların karşılanmasına yönelik yardımlarla sağlanması mümkün değildir. Bu nedenle vakfın para yardımlarının yüksek miktarlara ulaşması kaçınılmaz bir sonuçtur.

Vakfın yüksek miktarlara ulaşan yardımlarından bir diğeri de yüzde 11.82 oranla sağlık yardımlarıdır. Daha önce belirtildiği gibi literatürde yoksulluk çoğu kez yetersiz ve dengesiz beslenme, temiz su kaynaklarına erişememe, sağlıksız çevre koşullarında yaşamını sürdürme ile ifade edilmektedir. Bu bakımdan yoksulluk sağlıksızlığı başka bir deyimle hastalığı beraberinde getirmektedir. Bu kişiler şayet sosyal güvenlik sisteminin de dışında iseler maliyeti oldukça yüksek olan sağlık hizmetlerinden kendi imkanları ile faydalanabilmeleri pek de mümkün olamamaktadır.

Ülkemizde her ne kadar 1992 yılında 3816 sayılı Kanun ile Yeşil Kart Uygulamasına geçilse de ilgili kanunda 2005 yılında değişiklik yapılmadan önce sosyal güvencesi bulunmayan yoksul kişilerin sağlık kurumlarında sadece yatarak gördükleri tedavi hizmetlerinin ücret ve bedelleri bu kapsam altında karşılanması söz konusuydu. Yeşil Kart sahibi kişilerin ayakta gördükleri tedavi hizmetlerinin giderleri ise Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının(SYDV) sorumluluğu altındaydı.

Bu kişilerin yatarak gördükleri tedavi hizmetlerinin yanı sıra ayakta tedavi hizmetlerinin ücret ve bedellerinin yeşil kart kapsamına alınması ise yaklaşık 14 yıl sonra 2005 yılında 3816 sayılı Kanunda yapılan değişiklikle mümkün olabilmiştir. Bu nedenle ESYDV'nin sağlık yardımları 2005 yılına kadar önemli miktarlara ulaşmıştır.

Şunu da belirtmek gerekir ki; Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının yoksullara yönelik sağlık yardımları ile ilgili sorumluluğu yeşil kart uygulaması kapsamındaki kişiler için ortadan kalkmış olsa da sosyal güvencesiz ve yeşil kart alamayacak durumda olan kişiler için devam etmektedir. Yani, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları ve dolayısıyla ESYDV tarafından yapılan sağlık yardımları mevcut sosyal güvenlik sistemimizin yetersizliğine ilişkin bir gösterge olmaya devam edecektir.

Tablo 4'de ESYDV'nin eğitim yardımlarının aynı yüzde 6.48 nakdi yüzde 2.97 olmak üzere toplam yüzde 9,45 düzeyinde gerçekleşerek altıncı sırada yer aldığı görülmektedir. Aynı verilere göre; vakfın burs, barınma, geçimi temin edici ve

sürekli para yardımlarının miktarı ise çok düşük olup genel toplam içindeki oranları yüzde 2'ye dahi ulaşamamaktadır.

3294 sayılı Kanunda belirtildiği "...Geçici olarak küçük bir yardım veya eğitim ve öğretim imkanı sağlanması halinde topluma faydalı hale getirilecek, üretken duruma geçirilebilecek kişiler"e yardım etmek Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının amaçları içerisinde yer almaktadır. ESYDV'nin bu amaç doğrultusunda yapmış olduğu, geçimini temine yönelik yardımları (%0.02) ile burs yardımlarının (%0,09) genel toplam içindeki oranı yalnızca yüzde 0.11 olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda ESYDV'nin üretken ve topluma faydalı hale gelebilecek kişilere yönelik bugüne kadar yapmış olduğu yardımların yetersiz olduğunu ve söz konusu amaca yönelik işlevini gerçekleştirmediğini söylemek mümkündür.

ESYDV'nin 1999-2005 yılları itibariyle yapmış olduğu ayni ve nakdi yardımların tutarı ise Tablo 5'de gösterilmektedir.

**Tablo 5: 1999-2005 Yılları İtibariyle Eskişehir Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfının Yapmış Olduğu Ayni ve Nakdi Yardımların Tutar Yönünden Dağılımı**

Yardımların Türü	Yardımların Şekli	1999 Yılı	2000 Yılı	2001 Yılı	2002 Yılı	2003 Yılı	2004 Yılı	2005 Yılı	1999-2005	1999-2005 %
Yakacak Yardımı	Ayni	54592,04	39755,50	113326,80	289816,08	400190,70	2464265,00	2433536,78	5795482,90	38,71
	Nakdi						278260,00		278260,00	1,86
Sağlık Yardımı	Ayni	135337,20	274369,50	511824,50	845972,90	1388,80	1626716,30	151750,66	3547359,86	23,70
	Nakdi								0,00	0,00
Yiyecek Yardımı	Ayni	81668,40	103187,00	238759,30	337313,60	217089,70	387848,00	393243,73	1759109,73	11,74
	Nakdi								0,00	0,00
Giyecek Yardımı	Ayni	49003,10	85189,00	124845,30	195209,80	198555,60	331184,40	172753,52	1156740,72	7,72
	Nakdi								0,00	0,00
Para Yardımı B.D.M.	Ayni								0,00	0,00
	Nakdi	30154,20	20105,70	22535,50	42476,08	47497,00	89708,10	668292,50	920769,08	6,15
Barınma Yardımı	Ayni								0,00	0,00
	Nakdi	187835,00	292183,02	64802,10	485,00	860,00	666,00	9198,60	556029,72	3,72
Eğitim Yardımı	Ayni	6274,20	33676,40		78716,60	85099,20	106590,40	60,00	310416,80	2,07
	Nakdi	1817,00	5848,90	63909,30	21797,90	6473,00	9277,20	76618,35	185741,65	1,24
Burs Yardımı	Ayni								0,00	0,00
	Nakdi		1695,00	5085,00	12550,00	12630,00		200,00	32160,00	0,21
Diğer Yardımlar	Ayni				38591,70	10724,40	7972,10		57288,20	0,39
	Nakdi	3159,20	26561,30	7999,90	2563,20	1751,20	85900,00	44981,84	172916,64	1,16
Para Yardımı Periyodik	Ayni								0,00	0,00
	Nakdi	21882,60	14449,40	13138,00	22555,00	44765,00	38275,00	34300,00	189365,00	1,27
Geçimi Temin Edici Yardımlar	Ayni	711,80	181,02	1536,60	5411,60	110,05	750,20	974,00	9675,27	0,07
	Nakdi		210,00						210,00	0,00
Toplam	Ayni	327586,60	536357,60	990292,40	1791032,20	2300581,00	4925326,10	3152318,69	14023494,59	84,40
	Nakdi	244848,00	361053,20	177469,80	102427,20	113976,20	502086,30	833591,29	2335451,99	15,60
Genel Toplam		572434,60	897410,80	1167762,20	1893459,40	2414557,20	5427412,40	3985909,98	16358946,58	100,00

Tabloya bakıldığında 1999-2005 yılları arasında ESYDV'nin toplam yardım harcamalarının yüzde 15.60'ının nakdi, yüzde 84.40'ının ayni değerlerden oluştuğu görülmektedir. Yapılan bu harcamaların büyük çoğunluğu vakfın yapmış olduğu yardımları içerisinde önemli paya sahip olan yiyecek, giyecek, yakacak, sağlık ve para (B.D.M) yardımlarına yönelik gerçekleştiği Tablo 5'den anlaşılmaktadır. Özellikle yakacak yardımı yüzde 40.57 payla vakfın yardım harcamalarının büyük bir bölümünü oluşturmaktadır. Yüzde 23.70 ile sağlık yardımları ikinci sırada yer alırken, yüzde 11.74 ile yiyecek yardımları üçüncü sırada bulunmaktadır. Bunu sırasıyla giyecek (%7.72) ve bir defaya mahsus para (%6.15) yardımları izlemektedir.

Ayrıca ESYDV'nin yardımları içerisinde önemli paya sahip olmayan eğitim, burs, para (sürekli) ve geçimi temin edici yardımlar yüzde 3,72- yüzde 0,07 arasında değişen payları ile toplam yardım harcamaları içerisinde de önemli bir yer tutmamaktadır.

## **2.2. Sosyal Riski Azaltma Projesi Kapsamında Yürütülmekte Olan Faaliyetleri**

Bu başlık altında, Sosyal Riski Azaltma Projesinin amacı belirtilerek bu amaç doğrultusunda oluşturulan projenin uygulama planı, ESYDV'nin bu kapsam altındaki faaliyetleri ile birlikte açıklanmıştır.

### **2.2.1. Sosyal Riski Azaltma Projesinin Amacı**

Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Dünya Bankası arasında 14 Eylül 2001 tarihinde imzalanan ve 28 Kasım 2001 tarihli Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren "Sosyal Riski Azaltma Projesi İkraz Anlaşma"<sup>742</sup> sı ile;

Türkiye'de "... hem kısa dönemde hem de uzun dönemde mevcut ekonomik krizin en korunmasız nüfus üzerindeki etkisinin azaltılması, hizmet ve sosyal yardım sağlayan kurumların kapasitelerinin güçlendirilmesi, yoksul çocukların beşeri sermayelerinin korunması ve teşviki için bir temel sosyal yardım sistemi

<sup>742</sup> "Türkiye Cumhuriyeti ile Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası Arasında İkraz Anlaşması" **Resmi Gazete**. 24597; (28 Kasım 2001), s.139.

uygulanması ve yoksullar için gelir ve istihdam sağlayıcı fırsatların artırılması yoluyla yoksulluğun azaltılması için alınan tedbirlerin desteklenmesi” amaçlanmıştır.<sup>743</sup> Bir başka ifadeyle proje; Türkiye’deki yoksulluğun kısa ve uzun dönemde azaltılmasına katkıda bulunulması amacını taşımaktadır.<sup>744</sup> Bu amaç doğrultusunda SRAP’ın hedefleri şu şekilde sıralanmaktadır:<sup>745</sup>

- Krizden etkilenen en yoksul kesime doğrudan acil gelir desteği sağlamak (sosyal riskin hafifletilmesi)
- Yoksul kesime sosyal hizmet ve sosyal yardım sağlayan devlet kurumlarının kapasitesini arttırmak (sosyal risk yönetimi)
- Temel sağlık ve eğitim hizmetlerinin geliştirilmiş kullanımına bağlı olarak nüfusun en yoksul yüzde 6’sına yönelik temel bir sosyal yardım sisteminin uygulanması (sosyal riskin hafifletilmesi ve engellenmesi)
- Yoksul kesimin gelir elde etme ve istihdam olanaklarının artırılması (sosyal riskin önlenmesi)

Anlaşmada projenin sona erme tarihi 31 Aralık 2005 tarihi olarak belirlenmiş olmasına karşın<sup>746</sup> bu süre tarafların isteği üzerine 31 Aralık 2006 tarihine kadar uzatılmıştır.Şu an projenin kapanış işlemleri yapılmaktadır.

### 2.2.2. Projenin Uygulama Planı

SRAP, hızlı yardım, şartlı nakit transferi, kurumsal gelişim ve yerel girişimler olmak üzere, birbirini tamamlayan dört temel bileşenden oluşmaktadır.<sup>747</sup>

<sup>743</sup> Türkiye Cumhuriyeti ile Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası Arasında İkraz Anlaşması, s.159.

<sup>744</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Sosyal Riski Azaltma Projesi Proje Koordinasyon Birimi. **Yerel Girişimler**, (Ankara), s.2

<sup>745</sup> “SRAP Hakkında”, <http://www.tsd.org.tr/istatistik/SRAP%20HAKKINDA.doc> (13 Haziran 2006)

<sup>746</sup> Türkiye Cumhuriyeti ile Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası Arasında İkraz Anlaşması, s.160.

<sup>747</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma Dayanışma Genel Müdürlüğü Sosyal Riski Azaltma Projesi Proje Koordinasyon Birimi, **a.g.e.**, s.2.



### 2.2.2.1. Hızlı Yardım Bileşeni

Proje için Dünya Bankası'nın sağladığı 500 milyon dolarlık kredinin 100 milyon dolarlık kısmı hızlı yardım bileşeni için ayrılmıştır. Bu kredi ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'nun yoksullara yönelik uygulamakta olduğu sosyal yardım programları kaynak açısından desteklenmiştir.<sup>748</sup> Hızlı yardım bileşeni;

- Eğitim yardımı (Okula Devam Paketi)
- Gıda Yardımı
- Yakacak Yardımı
- Sağlık Yardımı

olmak üzere dört bölümden oluşmaktadır.<sup>749</sup>

Projenin hızlı yardım bölümü yukarıda ifade edilen sosyal yardım programlarının 2002 yılında sadece o yıla yönelik olmak üzere desteklenmesi ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları aracılığıyla ihtiyaç sahibi kişilere ulaştırılmasıyla tamamlanmış bulunmaktadır.<sup>750</sup>

SRAP Hızlı Yardım Bileşeni kapsamında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'ndan ESYDV'ye faaliyet sınırları içerisindeki yoksullara ulaştırılması amacıyla toplam 728.479 YTL. tutarında finansal kaynak gönderilmiştir. Gönderilen bu miktarın yüzde 9,61'i gıda; yüzde 24,53'ü yakacak; yüzde 42,07'si eğitim; yüzde 23,79'u sağlık yardımları ile ilişkili olup 27.08.2001-31.12.2002 tarihleri arasında vakfın ilgili sosyal yardım programlarına yansıtılmıştır.

<sup>748</sup> "Sosyal Riski Azaltma Projesi", <http://www.worldbank.org.tr> (10.05.2006).

<sup>749</sup> TC Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'nden temin edilen doküman; "Sosyal Riski Azaltma Projesi", <http://www.worldbank.org.tr>

<sup>750</sup> TC Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'nden temin edilen doküman.

**Tablo 6: SRAP-Hızlı Yardım Bileşeni Kapsamında ESYDV'ye gönderilen Finansal Kaynak**

Yardım Türü	Yardım Tutarı (YTL)	Yardım Tutarı (%)
Gıda	70.000	9,61
Yakacak	178.690	24,53
Eğitim	306.454	42,07
Sağlık	173.335	23,79
Toplam	728.479	100,00

#### 2.2.2.2. Şarhli Nakit Transferi Bileşeni

Projenin Şarhli Nakit Transferi (ŞNT) bileşeniyle, nüfusun en yoksul yüzde 6'sını hedefleyen bir sosyal güvenlik ağı oluşturulması amaçlanmaktadır.<sup>751</sup>

ŞNT programı kapsamında, yoksulluk nedeniyle çocuklarını okula gönderemeyen veya okuldan almak zorunda kalan ya da okul öncesi çocuklarını düzenli sağlık kontrollerine götüremeyen aileler ile gebelikleri süresince düzenli sağlık kontrollerini yaptıramayan veya doğumlarını bir sağlık kuruluşunda gerçekleştiremeyen anne adaylarının ekonomik yönden desteklenmesi ve düzenli bir nakit sosyal yardım sisteminin oluşturulması öngörülmektedir.<sup>752</sup>

İsminden de anlaşılacağı gibi; ŞNT çocukların düzenli olarak okula devamının sağlanması veya sağlık muayenelerinin yaptırılması şartı ile yoksul ailelere düzenli nakdi para transferi yapılmasıdır. Bir başka ifadeyle bu kapsamda yapılan nakit transferleri, okula düzenli devam ve sağlık kliniklerine düzenli ziyaret ile koşullandırılmaktadır.

<sup>751</sup> <http://www.sydtf.gov.tr/snt.html> (10.05.2006).

<sup>752</sup> T.C.Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu, **Broşür**, (Ankara: 2004), s.9.

Projeden ŞNT'ye ayrılan kaynak 360 milyon dolardır; bu miktarın 260 milyon dolarlık kısmı Dünya Bankası'nın İkraz Anlaşması doğrultusunda verdiği krediden karşılanmaktadır.<sup>753</sup>

ŞNT uygulaması, ilk olarak 2002 yılının Şubat ayında Yavuzeli (Gaziantep), Göksu (Kahramanmaraş), Durağan (Sinop), Keçiören (Ankara) ilçeleri ile Ereğli ve Çankırı illeri olmak üzere altı pilot bölgede başlatılmış ve bu uygulamayı takiben 2 yıl içinde ülke geneline yaygınlaştırılmıştır.<sup>754</sup>

ŞNT uygulamasından faydalanabilmek için sosyal güvencesi olmayan ve bebek bekleyen ve/veya 0-6 yaş grubu ve/veya okul çağında (ilköğretim ve/veya ortaöğretim) çocuğu olan aileler Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları ile SYDV'ler tarafından tayin edilen toplum merkezlerine (okul, sağlık ocakları vb. gibi) başvuruda bulunmaları gerekmektedir. Başvuru esnasında doldurulan “Şartlı Nakit Transferi Hak Sahibi Başvuru Formu” vakıf görevlisi tarafından ŞNT Programına girildiği anda otomatik puanlamaya tabi tutulmaktadır. Buradan alınan puan kişinin hak sahibi olup olamayacağını belirlemektedir.<sup>755</sup>

ŞNT eğitim yardımı kapsamında hak sahiplerine;

- İlköğretime devam eden erkek öğrencilere 18 YTL.
- İlköğretime devam eden kız öğrencilere 22 YTL.
- Ortaöğretime devam eden erkek öğrencilere 28 YTL.
- Ortaöğretime devam eden kız öğrencilere 39 YTL.

ödeme yapılırken ŞNT sağlık yardımı kapsamında hak sahiplerine;

- 0-6 yaş grubu her çocuk için 17 YTL.

<sup>753</sup> T.C.Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, “Proje Finansman Tablosu”.

<sup>754</sup> [http://www.sydtf.gov.tr/SYDTF\\_download/snt/faq.doc](http://www.sydtf.gov.tr/SYDTF_download/snt/faq.doc) (erişim 15 Haziran 2006); [http://www.chprojects.org/srap\\_tr.htm](http://www.chprojects.org/srap_tr.htm) (14 Haziran 2006).

<sup>755</sup> [http://www.sydtf.gov.tr/snt\\_basv.html](http://www.sydtf.gov.tr/snt_basv.html) (10.05.2006).

- Anne adayları için gebelik süresince ve doğum sonrası 2 ay süreyle 17 YTL.
- Doğumun hastanede yapılması durumunda doğum için 55 YTL.

ödenmektedir.<sup>756</sup>

Ödemeler Eylül, Kasım, Ocak, Mart, Mayıs ve Temmuz aylarında ikişer aylık olmak üzere 12 ay süreyle anne adına açılan banka hesabına yapılmaktadır.<sup>757</sup>

Eskişehir Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı, SRAP ŞNT uygulamasına ilk olarak 2003 yılının Kasım ayında başlamıştır. Bu tarihten Mayıs 2006'ya kadar olan dönemde ŞNT yardımlarından yararlanabilmek için vakfa başvuruda bulunan hane sayısı toplam 3.427'dir. Başvuruda bulunan hanelerin yüzde 37,20'sini oluşturan 1.276 hane ŞNT kapsamındaki yardımlar yönünden hak sahibi sıfatını kazanmıştır. Birey bazında gerçekleşen hak sahibi sayısı ise 3.343 olup bu kişilerin yüzde 72,3'ü (2417'si) eğitim, yüzde 27,20'si (926'sı) sağlık yardımlarından yararlanmaktadır.

**Tablo 7: ESYDV'nin SRAP-Şarhlı Nakit Transferi Yararlanıcı Tablosu (Kasım 2003-Haziran 2006)**

Başvuruda Bulunan Hane Sayısı	3,427
Hak Sahibi Olamayan Hane Sayısı	2,151
Hak Sahibi Olan Hane Sayısı	1,276
Başvuruda Bulunan/Hak Sahibi Olan Hane Oranı	37,20%
Gerçekleşen Fayda Sahibi Sayısı	3,343
Eğitim Fayda Sahibi Sayısı	2,417
Eğitim Fayda Sahibi/Toplam Fayda Sahibi Oranı	72,30%
Sağlık Fayda Sahibi Sayısı	926
Sağlık Fayda Sahibi/Toplam Fayda Sahibi Oranı	27,20%

<sup>756</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, **Sosyal Yardım Programlarında Son Durum: Eskişehir (yayımlanmamış)**

<sup>757</sup> [http://www.sydtf.gov.tr/snt\\_odemeler.html](http://www.sydtf.gov.tr/snt_odemeler.html)

Ancak şunu belirtmek gerekir ki; ESYDV'nin SRAP ŞNT kapsamındaki sağlık yardımlarından yararlanmakta olan 926 kişinin toplam 916'sı çocuklardan oluşurken hamile kadın sayısı sadece 10'dur. Bu nedenle vakfın ŞNT sağlık yardımlarının ağırlıklı olarak 0-6 yaş grubundaki çocuklara yönelik gerçekleştiğini söylemek mümkündür.

ESYDV'nin SRAP ŞNT Yardımlarına ilişkin yıllık ödeme tutarları ise aşağıda Tablo 8'de görülmektedir.

**Tablo 8: ESYDV'nin SRAP-Şartlı Nakit Transferi Yardımlarına İlişkin Yıllık Ödeme Tutarları (Kasım 2003-Haziran 2006)**

Yıl	2003	2004	2005	2006	Genel Toplam
Toplam (YTL)	644,60	154.841,90	363.055,50	325.349,00	843,891

Tabloya bakıldığında ESYDV'nin ŞNT kapsamındaki eğitim ve sağlık yardımlarının toplam tutarının Kasım 2003-Haziran 2006 itibariyle toplam 843.891 YTL olduğu anlaşılmaktadır.

### 2.2.2.3. Kurumsal Gelişim Bileşeni

SRAP'ın bu bileşeni, yoksullara yönelik sosyal güvenlik ağı oluşturulmasıyla yükümlü kamu kuruluşlarının kurumsal kapasitesinin geliştirilmesi amacı taşımaktadır. Bu kurumlar arasında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, Devlet İstatistik Enstitüsü yer almaktadır.<sup>758</sup>

Proje kapsamında, bu kurumların politika geliştirme, araştırma, izleme ve değerlendirme kapasitelerinin geliştirilmesi, hızlı ve etkin çalışabilmeleri için bilgi teknolojileri açısından güçlendirilmeleri, kapsamlı personel eğitim programları ile

<sup>758</sup> Türkiye Cumhuriyeti ile Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası Arasında İkraz Anlaşması, s.159-160; [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

çalışan personelin niteliklerinin artırılması, yapılan çalışmalar ile ilgili kamuoyu bilgilendirme mekanizmalarının geliştirilmesi öngörülmektedir.<sup>759</sup>

Bu bileşen için ayrılan tutar 36.61 milyon dolardır. Bu miktarın 30.48 milyon doları dünya bankası kredisinden karşılanmaktadır<sup>760</sup>. Kurumsal Geliştirme Bileşeni 2002 yılında başlatılmıştır.

ESYDV'ye bu bileşen kapsamında 2004 yılında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğünden 2 bilgisayar ve bir yazıcı gönderilmiştir. Ayrıca genel müdürlük tarafından vakıfta çalışan personelin hizmet içi eğitim programına ihtiyacı olup olmadığı sorulmuştur.

ESYDV, çalışan personelin hizmet içi eğitim programına ihtiyacı olduğu yanıtını vermekle birlikte vakfın fiziki donanımı ile ilgili bilgisayar, yazıcı, kamera, fotoğraf makinesi, projeksiyon cihazı, notebook, taşıt ve benzeri araç ve gereç talebinde bulunmuştur.

#### 2.2.2.4. Yerel Girişimler Bileşeni

Projenin yerel girişimler bileşeni, Türkiye'deki yoksul insanların gelir ve yaşam standardını yükseltebilme amacı taşımaktadır. Bu amaç çerçevesinde yoksul insanların gelir elde etme ve istihdam fırsatlarını artırmaya yönelik çabaların desteklenmesi öngörülmektedir. Yerel girişimler bileşeni beş alt bileşenden oluşmaktadır. Bunlar:<sup>761</sup>

- Yoksullar için gelir getirici küçük ölçekli projeler
- İstihdama yönelik beceri kazandırma eğitimleri
- Toplum yararına işler için geçici istihdam olanakları
- Sosyal alt yapı ve hizmet merkezlerinin kuruluş ve geliştirilmesi
- Toplumsal kalkınma amaçlı projeler

<sup>759</sup> “Türkiye Cumhuriyeti ile Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası Arasında İkraz Anlaşması”, s.159-160; <http://www.chprojects.org/sraptr.htm> (15 Haziran 2006); <http://www.worldbank.org.tr> (15 Haziran 2006).

<sup>760</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, “**Proje Finansman Tablosu**”

<sup>761</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Sosyal Riski Azaltma Projesi Proje Koordinasyon Birimi, **a.g.e.**; s.2.

Yerel girişimler bileşeni 2002 yılında başlatılmıştır. Projenin bu bölümü için 133.85 milyon dolar kaynak aktarılmıştır. Bu miktarın 104.52 milyon doları banka kredisinden oluşmaktadır.<sup>762</sup>

#### 2.2.2.4.1. Gelir Getirici Küçük Ölçekli Projeler

Gelir getirici küçük ölçekli projelerin amacı, yoksul birey veya ailelerin kendi geçimlerini sağlayacak işleri kurmaları, gelir elde etmeleri ve bu durumu uzun süre devam ettirebilmeleridir.<sup>763</sup>

Bu kapsamda yapılacak proje başvurularının mümkün olduğunca grup bazlı olması tercih edilmektedir. Projelerin grup bazlı olması, uygulama süreci ve sonrasında, gerekli teknik destek hizmetlerinde etkinliği sağlayıcı büyüklüğe sahip olunması açısından önem taşımaktadır. Ancak kişisel başvurular da dikkate alınmaktadır.<sup>764</sup>

Gelir getirici projeler için kırsal kesimde yoksul birey ya da hane başına en fazla 4.000 YTL kentsel kesimde yoksul birey ya da hane başına en fazla 7.000 YTL tutarına kadar destek sağlanmaktadır. Kişisel limitleri geçmemek üzere, birden fazla kişinin bir araya gelerek uygulayacağı grup bazlı ortak projelerde, toplam bütçenin 135.000 YTL tutarı aşmaması gerekmektedir.<sup>765</sup>

Gelir getirici projeler için herhangi bir konu sınırlaması ise bulunmamaktadır; bitkisel ya da hayvansal üretim, tarımsal ürün işleme, el sanatları, hediyelik-turistik eşya üretimi, ticaret, perakendecilik, satış-pazarlama vb. her türlü konuda proje sunulabilir.<sup>766</sup> Ancak uygulanacak projelerin teknik ve ekonomik olarak yerel koşullara uygunluğu yönünde, üretilecek ürün veya hizmetin yöresel satış ve pazarlama olanaklarının bulunması gerekmektedir.<sup>767</sup>

<sup>762</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, “**Proje Finansman Tablosu**”

<sup>763</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, 2005, (Broşür), s.11.

<sup>764</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Sosyal Riski Azaltma Projesi Proje Koordinasyon Birimi, **a.g.e.**; s.3.

<sup>765</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, **Sosyal Yardım Programları ve Proje Destekleri**, 2006, **a.g.e.**, s.19.

<sup>766</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Sosyal Riski Azaltma Projesi Proje Koordinasyon Birimi, **a.g.e.**; s.3.

<sup>767</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, 2005, (Broşür), s.11.

Yoksul ve herhangi bir sosyal güvenlik kuruluğu kapsamında olmayan kişiler proje desteklerinden yararlanabilmektedir. Başvuru sahiplerinin yararlanıcılar içinde olup olmadığının tespitine yönelik bir puanlama formülü geliştirilmiştir. Projeden yararlanacak her kişi adına doldurulacak “fayda sahibi başvuru formu”ndaki bilgiler bilgisayara girilmekte ve yoksulluk puanı hesaplanmaktadır. Hesaplanan puan, belirlenen sınır puanın altında ise, başvuru yapan kişi, proje desteğinden yararlanabilmektedir.<sup>768</sup>

Ancak proje desteğı karşılıksız olmayıp toplam miktarın faizsiz ve üç eşit taksitte; ilk yıl ödemesiz olmak üzere iki, üç ve dördüncü yıllarda geri ödenmesi gerekmektedir.<sup>769</sup>

ESYDV, SRAP kapsamında toplam 19 gelir getirici projeyi destekleyerek uygulanmasına katkıda bulunmuştur. Desteklenen projelerin 15’i grup bazlı olup en az 2; en fazla 10 haneyi kapsamaktadır. Toplam 74 haneye gelir elde etme olanağı sağlayan bu 19 projenin maliyeti ise 260.049 YTL’dir

---

<sup>768</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Sosyal Riski Azaltma Projesi Proje Koordinasyon Birimi, **a.g.e.**; s.8-9.

<sup>769</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Sosyal Riski Azaltma Projesi Proje Koordinasyon Birimi, **a.g.e.**; s.8-9.



**Tablo 9: ESYDV'nin SRAP-Yerel Girişimler Kapsamındaki Gelir Getirici Küçük Ölçekli Proje Destekleri (2002-Haziran 2006)**

Proje Adı	Hane Sayısı	Proje Maliyeti
Yukarı Kalabak Köyü Odunculuk	2	2.000,00
Kıravdan Köyü Koyunculuk	5	15.000,00
Tekeçiler Köyü Koyunculuk	7	21.000,00
Avlamsı Köyü Koyunculuk	6	18.000,00
Avd an Köyü Koyunculuk	10	30.000,00
Behçetiye Köyü Koyunculuk	3	9.000,00
Buldukpınar Köyü Süt İnekçiliği	1	4.140,00
Kanlıpınar Köyü Süt İnekçiliği	1	4.064,00
Bektaşpınar Köyü Süt İnekçiliği	2	8.128,00
Avlamsı Köyü 2.Koyunculuk	7	28.980,00
Atalantekke Köyü Koyunculuk	8	32.395,00
Çalkara Köyü Süt İnekçiliği	5	20.143,00
Çalkara Köyü Koyunculuk	2	4.800,00
Yukarı Söğütözü Köyü Süt İnekçiliği	2	8.116,00
Sulukaraağaç Köyü Süt İnekçiliği	2	8.151,00
Atalan Köyü Süt İnekçiliği	3	12.226,00
Sakarılca Sera Projesi	6	23.656,00
A.N.'ye Dekorasyon İşyeri*	1	3.750,00
E.S.'ye Lokanta	1	6.500,00
Toplam	74	260.049,00

\* Vakfın A.N.'ye Dekorasyon işyeri ve E.S.'ye lokanta projeleri henüz uygulama aşamasında olan projelerdir.

Tablo incelendiğinde desteklenen projelerin 17'sinin kırsal alanda yaşayan yoksul birey ve hanelere yönelik olarak; özellikle hayvancılıkla ilgili olduğu görülmektedir. Buna karşın; kentsel alanda yaşayan yoksul birey ve hanelere yönelik olarak desteklenen sadece 2 proje bulunmaktadır. Bu durum, kentsel gelir getirici projelerin maliyet, kârlılık ve devamlılık açısından kırsal gelir getirici projelere göre daha fazla risk taşımamasından kaynaklanmaktadır. Ayrıca kentsel gelir getirici projelerde kırsal gelir getirici projelere göre daha yüksek eğitim ve beceri düzeyine gereksinim duyulmaktadır.

### 2.2.2.4.2. İstihdama Yönelik Beceri Kazandırma Eğitimleri

Bu tür projelerin amacı, düzenlenecek kısa süreli kurslarla yoksul kadınlar ve işsiz gençlere teknik ve sosyal beceriler kazandırılması ve bu kişilerin daha nitelikli iş bulmalarına katkı sağlanmasıdır.<sup>770</sup>

İstihdama yönelik beceri kazandırma eğitimlerinde konu sınırlaması bulunmamaktadır. Ahşap, taş, toprak, metal işleme, dokumacılık vb. el sanatları veya kentsel alanlar için sekreterlik, ön muhasebe, tesisatçılık, bahçivanlık, bakıcılık vb. hizmet sektöründe iş bulma güvencesi olan her türlü konu bu kapsamda desteklenebilmektedir.<sup>771</sup>

Ayrıca eğitimlerde benzer konularda çalışma yapan kamu ve sivil toplum kuruluşları (vakıf, dernek, sanayi, ticaret ve esnaf odaları vb.) ile işbirliği yapılarak istihdam güvencesi sağlanmaya çalışılacaktır.<sup>772</sup>

ESYDV tarafından bu kapsam altında 5 proje desteklenmektedir. Bu projelerden elektrik tesisatı eğitimi, sıhhi tesisat eğitimi ile konfeksiyon eğitimi ve uygulama atölyesi projeleri cezaevi hükümlülerine uygulanmak üzere Eskişehir H Tipi Kapalı Ceza İnfaz Kurum Müdürlüğü tarafından hazırlanmıştır. ESYDV, bu projelere toplam 58.122 YTL. tutarında maddi destek sağlamaktadır. Projeler için öngörülen süre altı ay olup 30.06.2006 tarihi itibarıyla cezaevi hükümlülerine uygulanmaya başlamıştır.

<sup>770</sup> T.C.Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, 2005,(Broşür), s.11.

<sup>771</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Sosyal Riski Azaltma Projesi Proje Koordinasyon Birimi, a.g.e.; s.4.

<sup>772</sup> T.C.Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü,2005,(Broşür), s.11.

**Tablo 10: ESYDV'nin SRAP-Yerel Girişimler Kapsamında İstihdama Yönelik Beceri Kazandırma Eğitim Projeleri**

<b>Proje Adı</b>	<b>Proje Maliyeti (YTL)</b>
Elektrik Tesisatı Eğitimi	8.122,00
Sıhhi Tesisat Eğitimi	20.000,00
Konfeksiyon Eğitimi ve Uygulama Atölyesi	30.000,00
Ev Temizlik Hizmetleri Eğitimi	30.000,00
Hasta-yaşlı, çocuk-bebek bakıcılığı eğitimi	40.000,00
Toplam	128.122,00

Yoksul kadınlara yönelik olarak ESYDV'nin kendisi tarafından hazırlanan ev temizlik hizmetleri eğitimi ile hasta-yaşlı, çocuk-bebek bakıcılığı eğitim projeleri için öngörülen süre ise 5 hafta olup 03.06.2006 ile 16.07.2006 tarihleri arasında uygulanmıştır. Vakfın toplam 70.000 YTL. tutarında maddi destek sağladığı bu eğitimler Eskişehir Olgunlaşma Enstitüsü ve Kız Meslek Lisesi tarafından verilmiştir.

Yoksul kadınlara yönelik istihdam eğitimleri için 120'şer kişilik kontenjan öngörülmesine karşın bu eğitimlerden yararlanabilmek için sadece 109 kişi vakfa kayıt yaptırmıştır. Bu 109 kişinin ise yemek ve ulaşım masrafları vakıf tarafından karşılanmasına rağmen; bu kişilerin istihdam eğitimlerine düzenli olarak devam etmediklerine tanık olunmuştur.

Vakıf, istihdama yönelik beceri kazandırma eğitimlerine olan talep düşüklüğünü, yardımlarla yaşamının alışkanlık haline getirilmesi, ataerkil aile yapısından kaynaklanan kadının çalışmasının istenmemesi gibi nedenlere bağlamaktadır.

Sonuç itibarıyla, ev temizlik hizmetleri eğitiminden 12 kişi, hasta-yaşlı, çocuk-bebek bakıcılığı eğitiminden 25 kişi olmak üzere toplam 37 kişi sertifika alabilmiştir.

### 2.2.2.4.3. Toplum Yararına Çalışmalar İçin Geçici İstihdam

SRAP Yerel Girişimlerin bu alt bileşeniyle, toplumun ortak yararı için uygulanacak çeşitli projelerde gereksinim duyulan işgücünün kısa süreli istihdamla karşılanması, yoksul işsizlerin çalıştırılması ve bu kişilerin geçici de olsa para kazanıp aile geçimine katkı sağlaması amaçlanmaktadır.<sup>773</sup>

ESYDV'nin kendi bünyesinde bu amaç doğrultusunda çalıştırılmak üzere iki lisans mezunu 6+5 ay süre ile istihdam edilmiştir. Bu sürenin bitiminde müteveli heyeti, vakfın sözleşmeli personeli olarak bu kişilerin istihdamına devam edilmesine karar vermiştir. Böylece geçici istihdam amaçlı alınan bu kişilere sürekli istihdam olanağı sağlanmıştır.

### 2.2.2.4.4. Sosyal Alt Yapı ve Hizmet Merkezlerinin Kuruluş ve Geliştirilmesi

Projenin bu alt bileşeniyle, sokakta çalışan veya yaşayan çocuklar, korunmasız kadın ve erkekler, engelliler, yaşlılar, işsiz gençler ve yoksullara sağlanan düşük maliyetli sosyal hizmetlerin yaygınlaştırılması için sosyal amaçlı merkezler kurulması ya da mevcut merkezlerdeki programların çeşitlendirilmesi amaçlanmaktadır.<sup>774</sup>

Ayrıca, evinden ayrılmak zorunda kalan veya uygun olmayan koşullarda barınan evsiz veya yarı göçer gruplara yönelik konut, sığınma, barınma evi vb. mekanların yapımına destek verilmesi; okul, sağlık merkezi, üretim atölyesi vb. ortak kullanım alan ve mekanlarının tadilat ve onarımının sağlanması bu kapsam içinde değerlendirilmektedir.<sup>775</sup>

ESYDV'de bu alt bileşen doğrultusunda üç proje uygulanmıştır. Bu projelerden Zehra Kemal Aksoylu Osman Gazi Toplum Merkezi, bölge halkının sorun ve gereksinimlerini belirlemek ve bu sorunların çözümüne yönelik hizmetler

<sup>773</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Sosyal Riski Azaltma Projesi Proje Koordinasyon Birimi, **a.g.e.**; s.5.

<sup>774</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, 2005, (Broşür), s.11.

<sup>775</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Sosyal Riski Azaltma Projesi Proje Koordinasyon Birimi, **a.g.e.**; s.6.

vermek, eğitimi destekleme çalışmaları yapmak, rehberlik ve danışmanlık hizmetleri vermek, yetişkinlerin bilgi, bilinç ve beceri düzeylerini artırmaya yönelik eğitim ve meslek edindirme çalışmaları yapmak, kentsel bütünleşme, kentsel toplum kalkınması ve kentin kaynaklarından yararlanmayı artırmak ve benzeri çalışmalarda bulunmak<sup>776</sup> amacıyla SHÇEK tarafından hazırlanmıştır.

**Tablo 11: ESYDV'nin SRAP-Yerel Girişimler-Sosyal Alt Yapı ve Hizmet Merkezlerinin Kuruluş ve Geliştirilmesi Kapsamında Uygulanan Projeleri**

<b>Proje Adı</b>	<b>Proje Maliyeti (YTL)</b>
Zehra Kemal Aksoylu Osmangazi Toplum Merkezi	59.500,00
Zehra Kemal Aksoylu Çocuk ve Gençlik Merkezi	60.550,00
Merkez Taşköprü Köyü İlköğretim Okulu	820,00
<b>Toplam</b>	<b>120.870,00</b>

ESYDV bu projenin uygulanabilmesi için 59.500,00 YTL. tutarında maddi destek sağlamıştır. Böylelikle Zehra Kemal Aksoylu Osman Gazi Toplum Merkezi 2004 yılının Ekim ayında kurularak faaliyetlerine başlamıştır.

Zehra Kemal Aksoylu Osman Gazi Toplum Merkezinin kuruluş tarihinden Haziran 2006'ya kadar olan dönem içerisinde yapmış olduğu çalışmalar aşağıda Tablo 12'de görülmektedir.

<sup>776</sup> Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumuna Bağlı Toplum Merkezleri Yönetmeliği, **Resmi Gazete**. 24106; (11 Temmuz 2000), Madde 8.

**Tablo 12: Zehra Kemal Aksoylu Osman Gazi Toplum Merkezi Tarafından Ekim 2004-Temmuz 2006 Tarihi İtibariyle Verilen Hizmetler**

Hizmet Adı	Hizmet Alanların Sayısı	Sertifika Alanların Sayısı
Bilgisayar Kursu	121	107
Giyim Kursu (Temel Bayan Terziliği Kursu)	101	92
El Sanatları (Kumaş Desenleme, Takı, Ev Aksesuarları) Kursu	107	93
Makine Nakışı Temel Kursu	18	17
Bağlama Saz Kursu	10	-
Kadın İnsan Hakları, Eğitim Programı (KİHEP)	18	12
Vatandaşlık ve Çocuk Hakları Eğitim Programı	24	-
Anne Çocuk Eğitim Programı	17	15
Eğitim Semineri (Kadın-Çocuk- Yaşlı vb.Sağlık Konuları)	85	-
Yetişkin Okur- Yazarlık Eğitimi	16	16
Okul Öncesi Eğitimi	45	-
İlköğretim Destek Eğitimi	58	-
Okul Başarısını Artırmaya Yönelik Kurslar (7. Ve 8. Sınıflar)	24	-
ÖSS Hazırlık Kursu	6	-
Tiyatro-Drama	2	-
Gönüllü Hizmet Sunum Talebi	14	-
Sosyal Kültürel Etkinlik Grubu Çalışmaları	12	-
Toplam	678	352

**Kaynak:** Bu tablo T.C. Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Eskişehir 80.Yıl Zehra Kemal Aksoylu Toplum Merkezi Müdürlüğünden alınmıştır.

Tablo incelendiğinde ilgili merkez tarafından verilen hizmetlerin ağırlıklı olarak kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik olduğu anlaşılmaktadır. Özellikle kadınların bilgi, bilinç ve beceri düzeylerini artırmaya yönelik eğitim ve kurs programları ile ekonomik durumu iyi olmayan ailelerin çocuklarına yönelik eğitim destek çalışmalarına öncelik verildiği görülmektedir.

Merkez, kurs ve eğitim programlarının yanı sıra sinema, tiyatro, eğlence, gezi gibi sosyo-kültürel etkinlik çalışmalarında da bulunmaktadır.

Yine SHÇEK tarafından hazırlanan Zehra Kemal Aksoylu Çocuk ve Gençlik Merkezi projesi, ESYDV'nin 60.550 YTL. tutarındaki maddi desteği ile 2004 yılının Eylül ayında uygulanarak hizmete başlamıştır.

Zehra Kemal Aksoylu Çocuk ve Gençlik Merkezi her türlü ihmal ve istismara açık olup, sosyal risk altında olduğu kanaati oluşan 7-18 yaş arası sokakta yaşayan veya çalışan çocuklar ve 18-21 yaş arası gençlerin<sup>777</sup> geçici süre ile rehabilitasyonlarını ve topluma yeniden kazandırılmalarını sağlama amacı taşımaktadır.<sup>778</sup>

Aşağıdaki tabloda Eylül 2004 tarihinden bugüne kadar Zehra Kemal Aksoylu Çocuk ve Gençlik Merkezinden hizmet alanlara ilişkin genel bilgiler verilmiştir.

**Tablo 13: Zehra Kemal Aksoylu Çocuk ve Gençlik Merkezi Tarafından Eylül 2004-Temmuz 2006 Tarihi İtibariyle Hizmet Verilenlere İlişkin Genel Bilgiler**

Toplam Hizmet Verilen Çocuk/Genç Sayısı	86
Çocuk Sayısı	69
Genç Sayısı	17
Erkek Sayısı	70
Kız Sayısı	16
Sokakta Çalışan Çocuk Sayısı	8
Sokakta Yaşayan Çocuk ve Diğerleri	68
Korunma Altında Olan Sayısı	22
Özürlü Sayısı	7
Uçucu Madde Bağımlısı ya da Kullanan	5
Toplam İşlem Miktarı*	281

**Kaynak:** Bu tablo T.C. Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Eskişehir 80.Yıl Zehra Kemal Aksoylu Çocuk ve Gençlik Merkezi Müdürlüğü Brifing Raporu, sayfa 5'deki sayısal bilgiler doğrultusunda tarafımızca oluşturulmuştur.

\* Toplam işlem miktarı, Zehra-Kemal Aksoylu Çocuk ve Gençlik Merkezine gelen veya getirilen her çocuk ve genç hakkında tutulan kayıtların toplam sayısını ifade etmektedir.

Zehra Kemal Aksoylu Çocuk ve Gençlik Merkezinden bugüne kadar 70'i erkek 16'sı kız olmak üzere toplam 86 kişiye hizmet verilmiştir. 69'u çocuk 17'si gençlerden oluşan bu kişilerin 7'sinin özürlü, 22'sinin korunma altında, 15'inin uçucu madde bağımlısı ya da kullanan olduğu merkez tarafından belirlenmiştir.

<sup>777</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Eskişehir 80. Yıl Zehra Kemal Aksoylu Çocuk ve Gençlik Merkezi Müdürlüğü, **Brifing Raporu**, s.1.

<sup>778</sup> "Çocuk ve Gençlik Merkezleri Yönetmeliği, Madde 4/e", **Resmi Gazete**, 24539 (30.09.2001)

Merkez hizmet verilen bu kişileri ayrıca 18'i sokakta çalışan çocuk, 68'i sokakta yaşayan çocuk ve diğerleri olmak üzere iki gruba ayırmıştır.

Merkezin sokakta yaşayan veya çalışan çocuk ve gençlere bugüne kadar vermiş olduğu hizmetler ise aşağıdaki Tablo 14'de görülmektedir.

**Tablo 14: Eylül 2004-Temmuz 2006 Tarihi İtibariyle Zehra Kemal Aksoylu Çocuk ve Gençlik Merkezi Tarafından Verilen Hizmetler**

Ailesine Döndürülen/teslim edilen	33
Nakil Edilen	16
Korunma Altına Alınan	2
Ayni/Nakdi Yardım Yapılan	3
Kesin Kayda Alınan	4
Tedaviye Yönlendirilen	4
Askere Giden	1
Kişisel Çalışma	1
Evlendirilen	1
Barınma Hizmeti Verilen	21
Toplam	86

**Kaynak:** Bu tablo T.C. Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Eskişehir 80.Yıl Zehra Kemal Aksoylu Çocuk ve Gençlik Merkezi Müdürlüğü Brifing Raporu, sayfa 5'deki sayısal bilgiler doğrultusunda tarafımızca oluşturulmuştur.

Tablo incelendiğinde merkeze gelen veya getirilen çocuk ve gençlere, sosyal hizmet uzmanlarınca her çocuk ve gencin kişisel durumuna göre belirlenen ihtiyaçları doğrultusunda farklı tür ve şekillerde hizmetler verildiği anlaşılmaktadır. Örneğin aileleri ekonomik yönden muhtaç oldukları için sokakta çalışan üç çocuğun ailesine bu çocukları çalıştırmamak suretiyle ayni ve nakdi yardım desteği başlatılmış, ailesi olmayan veya ailesinin ekonomik düzeyi oldukça düşük olan 16 çocuk/gencin yetiştirme yurtlarına ya da çocuk yuvalarına nakli gerçekleştirilmiştir.



SRAP Yerel Girişimlerin bu alt bileşeni doğrultusunda ayrıca Merkez Taşköprü Köyü İlköğretim Okulunun bakım, onarım, tadilat giderleri ESYDV tarafından karşılanmıştır.

#### 2.2.2.4.5. Toplum Kalkınması

Yerel girişimler kapsamında desteklenebilecek proje konularına 2004 yılının ikinci yarısından itibaren eklenen bu alt bileşen ile<sup>779</sup> daha geniş alanlarda birbirini tamamlayıcı birden fazla projenin birlikte uygulanması öngörülmekte ve toplum kalkınmasına yönelik çalışmalara, gelir, üretim, alt yapı, sosyal hizmet ve çevresel projelerin birlikte uygulanabilmesine olanak tanınması amaçlanmaktadır.<sup>780</sup>

Toplum kalkınması projeleri, yöresel/bölgesel düzeyde (daha geniş coğrafi alanlarda) farklı yerleşimleri içine alacak şekilde, “bütüncül yaklaşımlar” birbirini tamamlayıcı “tek sektör, çok bileşenli entegre çalışmalar” için tasarlanabileceği gibi, aynı yerleşimde birden fazla konu alanında “yatay ve dikey bağlantıları oluşturulmuş kapsamlı çalışmalar” şeklinde hazırlanan projelerin uygulanmasını içerebilmektedir.<sup>781</sup>

Toplum kalkınması alt bileşeni kapsamında hazırlanan projelerin tamamı için verilecek destek miktarı 500.000ABD doları eşdeğeri Yeni Türk Lirası'nı aşmaması gerekmektedir.<sup>782</sup>

Bu bileşenin doğrudan yararlanıcıları, kırsal ve kentsel alanda yaşayan, sosyal güvenceden yoksun, kamu hizmet ve olanaklarına erişim ve yararlanmada çeşitli güçlüklerle sahip, düzenli geliri olmayan toplumsal kesim ve gruplardır. Projeler kapsamında çeşitli destekler verilen kişiler yanında aynı veya yakın yerleşimlerde yaşayan ve projelerin sonuçlarından dolayı olarak etkilenen kişiler ve gruplar ise bu alt bileşenin dolaylı yararlanıcılarını oluşturmaktadır.<sup>783</sup>

<sup>779</sup> “Sosyal Riski Azaltma Projesi Yerel Girişimler Bileşen Toplum Kalkınması Programı” **Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü’nden Temin Edilen Döküman.**

<sup>780</sup> T.C Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Sosyal Riski Azaltma Projesi Proje Koordinasyon Birimi, **a.g.e.;** s.7.

<sup>781</sup> “Sosyal Riski Azaltma Projesi Yerel Girişimler Bileşeni Toplum Kalkınması Programı”

<sup>782</sup> **Aym.**

<sup>783</sup> **Aym.**

Toplum kalkınması bileşeni kapsamındaki tek bir yerleşim yerinde ve/veya daha dar alanlarda yürütülecek projelerin başvuruları, yerel Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına; birden çok yerleşimi içine alacak projelerin başvuruları, yerel SYDV'lere veya doğrudan SRAP Proje Koordinasyon Birimine yapılması öngörülmektedir. Gerekli ön değerlendirme sonucu biçim ve içerik olarak Proje Koordinasyon Birimi tarafından uygun bulunan projeler, karar verici konumunda bulunan Yürütme Kurulu'nun (YK) inceleme ve değerlendirmesine sunulmaktadır. YK'ca uygun bulunan projeler ise Dünya Bankasının uygun görüşü sonrasında SYDTF Kurulunun nihai onayı ile uygulamaya geçmektedir.<sup>784</sup>

ESYDV'nin SRAP yerel girişimlerin bu alt bileşeni doğrultusunda hazırlamış olduğu herhangi bir projesi bulunmamaktadır.<sup>785</sup>

### **3. SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKIFLARININ TÜRKİYE'DEKİ GENEL DURUMU**

Bu başlık altında öncelikle 3294 sayılı yasa ile her il ve ilçede kurulan ve Türkiye genelinde sayıları 931'e ulaşan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının (SYDV) yoksullukla savaşıma yönelik faaliyetleri incelenmiştir; daha sonra bu incelemeye ve ESYDV ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'yle yaptığımız görüşme ve gözlemlere dayanarak SYDV'lerin sosyal yardım faaliyetleri, yönetim ve kapasitelerine ilişkin tespit ettiğimiz sorunları alt başlıklarla ortaya koyulmuştur.

#### **3.1. Sağlanan Yardımlar Bakımından**

SYDV'lerin 2004-2005 yılları itibariyle ülke genelinde ihtiyaç sahibi kişilere yapmış oldukları yardımların miktar yönünden dağılımı Tablo 15'de gösterilmektedir.

---

<sup>784</sup> Aym.

<sup>785</sup> Aym.

**Tablo 15: 2004-2005 Yılları İtibariyle Türkiye’deki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Tarafından Yapılan Ayni ve Nakdi Yardımların Miktar Yönünden Dağılımı**

Yardımanın Türü	Yardımanın Şekli	2004 Yılı	2005 Yılı	2004-2005 Genel Toplam	2004-2005 Yüzde
Yiyecek Yardımı	Ayni	1084845	1743344	2828189	19,27
	Nakdi	440552	608853	1049405	7,15
Eğitim Yardımları	Ayni	1025832	981641	2007473	13,68
	Nakdi	625576	869648	1495224	10,19
Sağlık Yardımı	Ayni	1539824	235704	1775528	12,10
	Nakdi	256628	90579	347207	2,37
Yakacak Yardımı	Ayni	654917	908605	1563522	10,65
	Nakdi	118370	94593	212963	1,45
Para Yardımı B.D.M.	Ayni			0	0,00
	Nakdi	491246	778569	1269815	8,65
Diğer Yardımlar	Ayni	373081	358310	731391	4,98
	Nakdi	118374	130868	249242	1,70
Giyecek Yardımı	Ayni	186713	167447	354160	2,40
	Nakdi	15072	27903	42975	0,29
Proje Destekleri(*)	Ayni	82323	91582	173905	1,18
	Nakdi	19414	38781	58195	0,40
Geçimi Temin Edici Yardımlar	Ayni	4724	7844	12568	0,09
	Nakdi	71277	136788	208065	1,42
Para Yardımı Periyodik	Ayni			0	0,00
	Nakdi	91983	120347	212330	1,45
Barınma Yardımı	Ayni	8105	9510	17615	0,11
	Nakdi	21555	22973	44528	0,30
Doğal Afet Yardımları	Ayni	8252	3548	11800	0,08
	Nakdi	5910	6749	12659	0,09
Toplam	Ayni	4968616	4507535	9476151	64,54
	Nakdi	2275957	2926651	5202608	35,46
Genel Toplam		7244573	7434186	14678759	100,00

\* Burada ifade edilen proje destekleri sadece Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi ile Bilişim Çıraqları Proje Destekleri’ni göstermektedir.

Tabloya bakıldığında 2004-2005 yıllarında ihtiyaç sahibi kişilere söz konusu vakıflar aracılığıyla yapılan yardımların yüzde 64,54’nün ayni, yüzde 35,46’sının nakdi olarak gerçekleştirildiği görülmektedir. Yapılan yardımların büyük çoğunluğunun ayni değerlerden oluşması; SYDV’lerin ihtiyaç sahibi kişilerin isteklerini, ihale veya pazarlık usulüyle piyasa değerinden daha düşük fiyatla karşılamayı tercih etmelerinden kaynaklanmaktadır. Böylelikle, SYDV’ler sahip oldukları sınırlı mali kaynak ile daha fazla yoksul kişiye yardım edebilmeyi ve

yapılan yardımın yoksul kişiler tarafından gerçek ihtiyaçları doğrultusunda kullanılmasını sağlamaya çalışmaktadırlar.

Tablo incelendiğinde; SYDV'lerin yapmış olduğu yardımlar içerisinde ilk sırayı gıda yardımlarının (26,42), ikinci sırayı eğitim yardımlarının (23,87), üçüncü sırayı sağlık yardımlarının (14,47), dördüncü sırayı yakacak yardımlarının (12,01) ve beşinci sırayı da bir defaya mahsus para yardımlarının (8,65) aldığı anlaşılmaktadır. Bu bağlamda ülkemizde yoksullukla mücadelede SYDV'lerce izlenen yardım politikasının başta gıda olmak üzere yoksulların temel gereksinimlerinin giderilmesine yönelik olduğunu söylemek mümkündür.

Ayrıca, bu yardımların genel olarak yoksul kişilerin ihtiyaçları doğrultusunda söz konusu vakıflara yapmış oldukları taleplerin karşılanmasına yönelik olarak gerçekleştiği düşünüldüğünde; Türkiye'deki yoksulların gıda, yakacak, eğitim, sağlık gibi temel ihtiyaçlarını karşılayamadıkları sonucuna varılmaktadır.

Verilere göre SYDV'ler tarafından yapılan giyecek, barınma, geçimi temin edici ve sürekli para yardımlarının ise toplam içindeki oranlarının çok düşük olduğu anlaşılmaktadır. Özellikle düşük eğitim ve beceri düzeyinden dolayı çalışamayanlar ile bir mesleği olmasına karşın sermayesizlikten dolayı kendi işini kuramayan yoksul kişilerin tüketici olmaktan çıkarılıp üretici duruma geçirilmesi amacı taşıyan geçimini temine yönelik yardımların tıpkı ESYDV'de olduğu gibi ülke genelindeki SYDV'lerin yapmış olduğu yardımlar içerisinde de oranının yok denecek kadar az olduğu görülmektedir. Bir başka ifadeyle SYDV'lerin 3294 sayılı kanunda belirtilen "küçük bir yardımla üretken hale getirilebilecek kişiler"e yönelik fonksiyonları çok cılız kalmıştır.

SYDV'lerin 2004-2005 yılları itibariyle yapmış olduğu aynı ve nakdi yardımların tutarı ise Tablo 16'da yer almaktadır.

**Tablo 16: 2004-2005 Yılları İtibariyle Türkiye'deki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Tarafından Yapılan Ayni ve Nakdi Yardımların Tutar Yönünden Dağılımı**

Yardımanın Türü	Yardımanın Şekli	2004 Yılı	2005 Yılı	2004-2005 Genel Toplam	2004-2005 Yüzde
Sağlık Yardımı	Ayni	119425352,13	30724998,38	150150350,51	18,15
	Nakdi	22003015,20	10543191,21	32546206,41	3,93
Yiyecek Yardımı	Ayni	32685469,00	34309634,17	66995103,17	8,10
	Nakdi	22714844,20	38939839,03	61654683,23	7,45
Para Yardımı B.D.M.	Ayni			0	0,00
	Nakdi	40570112,20	82649418,43	123219530,63	14,89
Eğitim Yardımları	Ayni	13511057,50	20827248,59	34338306,09	4,15
	Nakdi	31029129,70	55739403,69	86768533,39	10,49
Proje Destekleri	Ayni	20347590,30	40970827,08	61318417,38	7,41
	Nakdi	14207885,50	28510019,91	42717905,41	5,16
Yakacak Yardımı	Ayni	14023507,30	35633040,60	49656547,90	6,00
	Nakdi	2406540,70	3199289,78	5605830,48	0,68
Diğer Yardımlar	Ayni	8580222,50	9199813,00	17780035,50	2,15
	Nakdi	6264407,60	10583582,18	16847989,78	2,04
Geçimi Temin Edici Yardımlar	Ayni	1653088,30	1881343,75	3534432,05	0,43
	Nakdi	8675971,60	16731972,65	25407944,25	3,07
Para Yardımı Periyodik	Ayni			0,00	0,00
	Nakdi	8027786,30	11370529,11	19398315,41	2,34
Barınma Yardımı	Ayni	2268261,50	3153719,76	5421981,26	0,66
	Nakdi	3335302,40	7099820,92	10435123,32	1,26
Giyecek Yardımı	Ayni	3526855,00	3556018,66	7082873,66	0,86
	Nakdi	419223,60	815394,54	1234618,14	0,15
Doğal Afet Yardımları	Ayni	366255,20	1087004,90	1453260,10	0,18
	Nakdi	2149304,30	1777722,00	3927026,30	0,47
Toplam	Ayni	216387658,73	181343648,89	397731307,62	48,06
	Nakdi	161803523,30	267960183,45	429763706,75	51,94
Genel Toplam		378191182,03	449303832,34	827495014,37	100,00

SYDV'lerin 2004-2005 döneminde toplam harcamalarının yüzde 51,94 nakdi yüzde 48,06 ayni olarak gerçekleşmiştir. Yapılan bu harcamaların büyük çoğunluğunu yiyecek, sağlık, eğitim, proje destekleri ve bir defaya mahsus para yardımları oluşturmaktadır. Yüzde 22,08 ile sağlık yardımları ilk sırayı alırken, 15,55 ile yiyecek yardımları ikinci sırada bulunmaktadır. Bu harcamaları sırasıyla bir defaya mahsus para yardımları (14,89), eğitim yardımları (14,64) ve proje destekleri (12,57) izlemektedir.

SYDV'ler tarafından yapılan yardımlar içerisinde önemli paya sahip olmayan giyecek, barınma, geçimi temin edici yardımlar ile sürekli para yardımları bu duruma

paralel bir şekilde toplam yardım harcamaları içerisinde de önemli bir yer tutmamaktadır.

### 3.2. Proje Destekleri Bakımından

Önceki başlık altında yerel SYDV'lerin sahip oldukları çeşitli sosyal yardım programları kapsamında ülkemizdeki ekonomik ve sosyal yoksulluk içindeki kişilere yapmış oldukları yardımlar 2004 ve 2005 yıllarına ait sayısal bilgiler ışığında açıklanmıştır.

Bu başlık altında ise ülkemizdeki yoksullara yine SYDV'ler kanalıyla sağlanan istihdam yaratıcı ve getir getirici proje destekleri hakkında genel bilgiler verilmiştir.

#### 3.2.1. Sosyal Riski Azaltma Projesi

Daha önce belirtildiği gibi; Türkiye'deki yoksulluğun kısa ve uzun dönemde azaltılabilmesi amacıyla Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Dünya Bankası arasında 14 Eylül 2001 tarihinde imzalanan "Sosyal Riski Azaltma Projesi İkraz Anlaşma"sı hızlı yardım, şartlı nakit transferi, kurumsal gelişim ve yerel girişimler olmak üzere dört temel bileşenden oluşmaktadır.

##### a) Hızlı Yardım Bileşeni

Türkiye'de art arda yaşanan Kasım 2000 ve Şubat 2001 ekonomik krizlerinden etkilenen en yoksul kesime acil gelir desteği sağlamak amacıyla ülke genelindeki SYDV'lerin sosyal yardım programlarına 2002 yılında sadece o yıla yönelik olmak üzere sağlanan ek finansman aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

**Tablo 17: Türkiye'de SRAP-Yerel Girişimler Kapsamında SYDV'lere Gönderilen Finansal Kaynak**

Yardım Türü	Yardım Tutarı (YTL)	Yardım Tutarı (Yüzde)
Yiyecek	24.000.000	16,84
Yakacak	40.000.000	28,07
Eğitim	76.500.000	53,68
Sağlık	2.023.700	1,42
<b>Toplam</b>	<b>142.523.700</b>	<b>100,00</b>

Tablo 17’de SRAP hızlı yardım bileşeni kapsamında SYDV’lere gönderilen toplam tutarın 142.523.700 YTL olduğu görülmektedir. Bu miktarın yüzde 16,84’ü gıda, yüzde 28,07’si yakacak, yüzde 1,42’si sağlık, yüzde 53,68’i ise eğitim yardımı olarak ihtiyaç sahibi kişilere ulaştırılmıştır. Bir başka ifadeyle, projenin hızlı yardım bileşeni kapsamında yoksullara yapılan gelir desteğinin yarısından fazlasını eğitim yardımları oluşturmaktadır.

Çalışmamızın birinci bölümünden vurgulandığı üzere, ekonomik kriz durumunda bireyler, çocuklarının eğitimleri için harcama yapmaktan kaçınmak ya da kriz halinde çocukları okuldan alıp çalıştırmak gibi ileride de yoksulluğun devam etmesine yönelik kararlar alabilmektedir. Dolayısıyla ülkemizde yaşanan ekonomik krizlerden etkilenen en yoksul kesime sağlanan gelir desteğinin yarısından fazlasının eğitim yardımlarından oluşmasını, bu durumu önlemeye yönelik bir çaba olarak algılamak gerekir.

#### **b) Şartlı Nakit Transferi**

Çocuklarını okula gönderemeyen veya okuldan almak zorunda kalan ya da 0-6 yaş grubundaki çocuklarını düzenli sağlık kontrollerine götüremeyen aileler ile gebelikleri süresince düzenli sağlık kontrollerini yaptıramayan ve doğumlarını bir sağlık kuruluşunda gerçekleştiremeyen anne adaylarına düzenli nakdi para transferinin yapılmasının öngörüldüğü projenin Şartlı Nakit Transferi (ŞNT) bileşeninden yararlanan nüfusa ilişkin genel bilgiler Tablo 18’de yer almaktadır.

**Tablo 18: Türkiye SRAP-Şartlı Nakit Transferi Yararlanıcı Tablosu (2003- Temmuz 2006)**

Başvuruda Bulunan Hane Sayısı	1.337.439
Hak Eden Olamayan Hane Sayısı	463.498
Hak Eden Hane Sayısı	873.942
Başvuran/Hak Eden Hane Oranı	%65,34
Gerçekleşen Fayda Sahibi Sayısı	2.497.846
Eğitim Fayda Sahibi Sayısı	1.558.687
Eğitim Fayda Sahibi/Topla Fayda Sahibi Oranı	%62,40
Sağlık Fayda Sahibi Sayısı	939,159
Sağlık Fayda Sahibi/Toplam Fayda Sahibi Oranı	%37,60

Tabloya bakıldığında, projenin ŞNT bileşeni kapsamındaki nakdi gelir desteğinden yararlanabilmek için Türkiye genelinde 1.337.439 hanenin başvuruda bulunduğu görülmektedir. Başvuruda bulunan hane sayısının yüzde 65.34'ünü oluşturan 873.941 hane başka bir deyimle 2.497.846 kişi ŞNT hak sahibi sıfatını elde etmiştir. ŞNT hak sahipliğinin ise yüzde 37.60'ı sağlık, yüzde 62.40 eğitim yardımları yönünden gerçekleşmiştir.

Bu bağlamda; projenin hızlı yardım bileşeninde olduğu gibi şartlı Nakit Transferi bileşeninde de ülkemizdeki yoksul kesime yönelik sağlanan yardımların önemli bir bölümünün eğitim yardımlarından oluştuğunu söyleyebiliriz.

2003-Temmuz 2006 tarihi itibariyle Türkiye'de Şartlı Nakit Transferi kapsamındaki yoksullara yapılan yardımlara ilişkin ödeme tutarları ise Tablo 19'da görülmektedir.

**Tablo 19: 2003-Temmuz 2006 Tarihi İtibariyle Türkiye'de SRAP-Şartlı Nakit Transferi Kapsamındaki Yardımlara İlişkin Ödeme Tutarları**

Yardım Türü	Yardım Tutarı (YTL)	Yardım Tutarı (Yüzde)
Eğitim Yardım	422.926.085,18	73,61
Sağlık Yardım	151.659.894,92	26,39
<b>Toplam</b>	<b>574.585.980,10</b>	<b>100,00</b>

Verilere göre ŞNT hak sahiplerine toplam 574.585.980,0 YTL tutarında nakdi gelir desteği sağlanmıştır. Nakdi gelir desteğinin yüzde 26,39'u sağlık, yüzde 73,61'i eğitim yardımlarından oluşmaktadır.

#### c) Kurumsal Gelişim Bileşeni

Türkiye'de ekonomik ve sosyal yoksunluk içindeki kişilere hizmet ve sosyal yardım sağlayan devlet kurumlarının kapasitesini artırma amacı taşıyan bu bileşen kapsamında yapılan ve yapılmakta olan çalışmalar Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'nce şu şekilde ifade edilmektedir:

9 Aralık 2004 tarihli ve 5263 sayılı "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun" doğrultusunda Merkezi yapıda yapılan değişikliklerle;



- Fon Genel Sekreterliği tüzel kişiliğe kavuşturulmuş,
- lke genelindeki SYDV'lerin Müteveli Heyetlerindeki sivil katılım güçlendirilmiş,
- Araştırma ve işbirliğine dayalı etkili ve kalıcı sosyal politikalar geliştiren uzman personel istihdamına ağrılık verilmiş,
- Fon kaynaklarının merkezi ve yerel düzeyde verimli kullanılmasını, yardım programlarının etkin bir biçimde izlenmesini ve değerlendirilmesini sağlayan bir teşkilatlanma sağlanmıştır.

Uzmanlaşmış insan kaynağı oluşturmak için;

- Nüfusu 50 bini aşan il ve ilçelerdeki SYDV'ler de 332 Sosyal alışmacı istihdam edilmiş,
- Genel Müdürlük personeli ve SYDV'lerde çalışan 2,500 çalışana ilk defa hizmet içi eğitimler verilmiş,
- SHÇEK'in 3500 üzerindeki personeli hizmet-içi eğitime tabi tutulmuştur.

İşbirliğini ve katılımcılığı arttırmak amacıyla;

- 81 il Valisi ile bilgilendirme ve programların genel değerlendirmesi amacıyla iki toplantı,
- 81 ilin Vali yardımcısı ve tüm kaymakamlar ile merkezde ve bölgelerde çalıştaylar,
- 81 ilin SHÇEK müdürleri, il/ilçe Sağlık, Milli Eğitim ve Tarım Müdürleri ile bilgilendirme toplantıları,
- Sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği imkanlarının geliştirilmesi ve katılımcılığın artırılması amacıyla toplantılar,

- Uluslararası düzeyde yerel kalkınma deneyimlerinin paylaşımına yönelik seminer, konferans ve çalıştaylar

düzenlemiştir.

Hedef kitlenin objektif kriterlere göre tespiti için;

- Hane halkı gelir ve tüketim araştırmalarının her yıl düzenli olarak yapılması sağlanmıştır.

Uygulanan yardım programlarının etkinliğinin ve gerçek ihtiyaç sahiplerine ulaşıp ulaşmadığının ölçülmesi için;

- Hak sahibi değerlendirilmesi araştırması,
- Proje desteklerinin değerlendirilmesi araştırması,
- Kentsel ve kırsal alanlarda yoksul kişilerin sürdürülebilir gelir getirici iş imkanları sağlanması için geliştirilebilecek proje örneklerine ilişkin Doğu, Güneydoğu ve Akdeniz bölgesinde araştırmalar,
- Yardımların etki değerlendirmesi araştırması

yaptırılmıştır.

Ortak veri tabanı, bilgisayar ağı ve uygulama birliği sağlanması amacıyla,

- Genel Müdürlüğün ve 931 SYDV'nin teknolojik altyapısı güçlendirilmiştir.<sup>786</sup>
- İhtiyaç sahibi iki milyon hanenin demografik bilgilerini içeren veri tabanı oluşturulmakta ve yazılım programları geliştirilmektedir.

#### **d) Yerel Girişimler Bileşeni**

Türkiye'deki yoksulların gelir elde etme ve istihdam fırsatlarını artırma amacı taşıyan projenin yerel girişimler bileşeni beş alt bileşenden oluşmaktadır. Bu alt bileşenlerden "Gelir Getirici Küçük Ölçekli Projeler" kapsamında yoksul birey ve

<sup>786</sup> Bu kapsamda tüm vakıflara bilgisayar, yazıcı, faks ve fotokopi makinesi alınmıştır.

ailelerin düzenli gelir elde edecekleri uzun vadeli işler kurmalarına yardımcı olmaktadır. Bu amaç çerçevesinde 2002-Haziran 2006 yılları itibarıyla SYDV'ler aracılığıyla uygulanan gelir getirici küçük ölçekli projeler Tablo 20'de gösterilmektedir.

**Tablo 20: 2002-Haziran 2006 Yılları İtibarıyla Türkiye'de SRAP-Yerel Girişimler Bileşeni Kapsamında Uygulanan Gelir Getirici Küçük Ölçekli Projeler**

Gelir Getirici Projeler	Proje Sayısı	Proje sayısına	Fayda Sahibi	Fayda Sahibi	Toplam Tutar	Toplam Tutar
		%	Sayısı	Sayısı %		
Bitkisel Üretim	477	11,59	5944	13,72	11171792	9,53
Hayvansal Üretim	2039	49,53	33655	77,69	93457849	79,75
Tarım / İş Makinaları	98	2,38	787	1,82	1265915	1,08
El Sanatları	90	2,19	328	0,76	913441	0,78
İş Kurma	1347	32,72	1949	4,50	8728220	7,45
Tesis	18	0,44	248	0,57	506842	0,43
Diğer	48	1,17	410	0,95	1141121	0,97
<b>Toplam</b>	<b>4117</b>		<b>43321</b>		<b>117185180</b>	

Verilere göre, 2002-Haziran 2006 döneminde her türlü maddi imkan ve sosyal güvenceden yoksun 43.321 insanın yararlandığı yaklaşık 117.185.180 YTL tutarındaki 4117 proje hayata geçirilmiştir. Uygulanan bu projelerin yüzde 49,53'ü yani hemen hemen yarısı hayvansal üretimden oluşmaktadır. Hayvansal üretim projelerini, yüzde 32,72 payla iş kurma, yüzde 11,59 payla bitkisel üretim projeleri takip etmektedir.

Ayrıca ESYDV kanalıyla desteklenen gelir getirici küçük ölçekli projelerde olduğu gibi Türkiye genelindeki SYDV'ler tarafından uygulanan projelerin de önemli bir bölümü kırsal kesime yönelik olarak gerçekleşmiştir. Şöyle ki; uygulanan 2039 hayvansal üretim projesine 477 bitkisel üretim projesi eklendiğinde, bu tür projelerin toplam içindeki oranı yüzde 61,12 olarak karşımıza çıkmaktadır. Bir başka ifadeyle, projenin yerel girişimler kapsamındaki gelir getirici küçük ölçekli projelerin büyük çoğunluğu ülkemizin kırsal kesiminde yaşayan yoksullara yönelik uygulanmıştır.

Düzenlenecek kısa süreli kurslarla yoksul ve işsiz gençlere çeşitli teknik ve sosyal becerilerin kazandırılmasının öngörüldüğü "İstihdama Yönelik Beceri

Kazandırma Eğitimleri” SRAP Yerel Girişimlerin bir diğer alt bileşenini oluşturmaktadır.

**Tablo 21: 2002-Haziran 2006 Yılları İtibarıyla Türkiye’de SRAP-Yerel Girişimler Bileşeni Kapsamında Uygulanan İstihdam Eğitim Projeleri**

İstihdam Eğitim Projeleri	Proje Sayısı	Proje sayısına		Fayda Sahibi		Toplam Tutar	Toplam Tutar %
		%	Sayısı	Sayısı	%		
Üretime Yönelik	98	34,75	2800	28,39	2426647	35,88	
Hizmete Yönelik	66	23,40	2447	24,81	1408869	20,83	
Yaşlılara Yönelik	1	0,35	30	0,30	50000	0,74	
Teknik / Eğitim Beceri	47	16,67	1722	17,46	1314062	19,43	
El Sanatları	1	0,35	100	1,01	26800	0,40	
Diğer	69	24,47	2762	28,01	1537095	22,73	
<b>Toplam</b>	<b>282</b>		<b>9861</b>		<b>6763473</b>		

Verilere göre; ülke genelinde 282 istihdam eğitim projesine 6.763.473 YTL tutarında parasal destek sağlanarak toplam 9.861 yoksul ve işsiz gence çeşitli teknik ve sosyal beceriler kazandırılmıştır.

Toplumun ortak yararı için uygulanacak çeşitli projelerde gereksinim duyulan işgücünün kısa süreli istihdamla yoksul işsizlerce karşılanmasının ve bu kişilerin geçici de olsa para kazanıp aile geçimine katkı sağlamasının amaçlandığı “Toplum Yararına Çalışmalar İçin Geçici İstihdam” yerel girişimlerin alt bileşenleri içerisinde yer almaktadır. Bu alt bileşen doğrultusunda Türkiye’de uygulanan projeler Tablo 22’de gösterilmektedir.

**Tablo 22: 2002-Haziran 2006 Yılları İtibarıyla Türkiye’de SRAP-Yerel Girişimler Bileşeni Kapsamında Uygulanan Geçici İstihdam Projeleri**

Geçici İstihdam Projeleri	Proje Sayısı	Proje sayısına		Fayda Sahibi		Toplam Tutar	Toplam Tutar %
		%	Sayısı	Sayısı	%		
SRAP Geçici Eleman	472	76,87	472	11,23	1786592	32,89	
Erezyon Kontrol / Ağaçlandırma Tarihi / Kültürel Varlıkları Koruma	65	10,59	2149	51,12	1902095	35,01	
Çevre Düzenlemesi	4	0,65	54	1,28	100876	1,86	
Temizlik Onarım	10	1,63	206	4,90	253718	4,67	
Hizmet	33	5,37	809	19,24	780944	14,38	
Diğer	12	1,95	245	5,83	251013	4,62	
Diğer	18	2,93	269	6,40	356993	6,57	
<b>Toplam</b>	<b>614</b>		<b>4204</b>		<b>5432231</b>		

Tabloya bakıldığında, Türkiye genelinde toplam 4204 yoksul işsiz 5.432.231 YTL. tutarındaki 614 proje ile geçici istihdamının gerçekleştirildiği görülmektedir. Bu kişilerin yüzde 51,12'si erozyon kontrol/ağaçlandırma işlerinde, yüzde 19,24 temizlik onarım işlerinde, yüzde 11,23'ü SYDV'lerde SRAP ile ilgili işlerde istihdam edilmiştir.

Sokakta yaşayan veya çalışan çocuklar, engelliler, yaşlılar, korunmasız kadın ve erkekler, işsiz gençler ve yoksullara sağlanan sosyal hizmetlerin yaygınlaştırılması için yeni merkezlerin açılması ya da mevcut merkezlerdeki programların çeşitlendirilmesi amacıyla yerel girişimler kapsamında desteklenen sosyal hizmet projeleri aşağıda Tablo 23'de görülmektedir.

**Tablo 23: 2002-Haziran 2006 Yılları İtibarıyla Türkiye'de SRAP-Yerel Girişimler Bileşeni Kapsamında Uygulanan Sosyal Hizmet Projeleri**

Sosyal Hizmet Projeleri	Proje Sayısı	Proje sayısına		Fayda Sahibi		Toplam Tutar	Toplam Tutar %
		%	Sayısı	Sayısı	%		
Çocuklara Yönelik	119	5,44	45000	12,53	5526199	15,72	
Gençlere Yönelik	52	2,38	8596	2,39	1916770	5,45	
Kadınlara Yönelik	36	1,64	20187	5,62	2030327	5,78	
Engellilere Yönelik	38	1,74	4752	1,32	1550049	4,41	
Yaşlılara Yönelik	13	0,59	2169	0,60	521912	1,48	
Üretime Yönelik	2	0,09	40	0,01	38839	0,11	
Geçici Barınma / Sığınma / Konut	8	0,37	811	0,23	617962	1,76	
Çok amaçlı sosyal merkezler	53	2,42	45807	12,75	3135209	8,92	
Ortak Kullanım Alan ve Tesisleri	57	2,60	17289	4,81	2127791	6,05	
SRAP- Güzel Okulum	1470	67,15	0	0,00	8618201	24,52	
Vatandaş Odaklı Yönetişim	56	2,56	115098	32,04	1743070	4,96	
Çevre Düzenlemesi	4	0,18	77	0,02	165000	0,47	
Temizlik ve Onarım	3	0,14	267	0,07	62207	0,18	
Diğer	278	12,70	99111	27,59	7099179	20,20	
<b>Toplam</b>	<b>2189</b>		<b>359204</b>		<b>35152715</b>		

Verilere göre, Türkiye'de 2002 yılından bugüne kadar 359.204 kişinin yararlandığı 2189 sosyal hizmet projesine 35.152.715 YTL. tutarında destek sağlanmıştır. Desteklenen projelerin önemli bir bölümünü (%67,15'i) fiziki mekan ve sosyal altyapı olanakları açısından en yoksun okulların belirlenerek bakım-onarım, tadilat, restorasyon gibi ihtiyaçlarının karşılandığı SRAP-Güzel Okulum projeleri

oluşturmaktadır. Ayrıca çocuk, genç, kadın, engelli, yaşlılara yönelik birçok projede bu alt bileşen doğrultusunda hayata geçirilmiştir.

SRAP-Yerel Girişimler kapsamında açıkladığımız tüm bu projelerin birden fazla unsurunun birlikte uygulandığı “Toplum Kalkınması” projeleri aynı zamanda yerel girişimlerin son alt bileşenini oluşturmaktadır. Bu bileşen doğrultusunda Türkiye’de 1746 kişinin yararlandığı 2.604.747 YTL. tutarında toplam 8 proje uygulanmıştır.

**Tablo 24: 2002-Haziran 2006 Yılları İtibarıyla Türkiye’de SRAP-Yerel Girişimler Bileşeni Kapsamında Uygulanan Toplum Kalkınması Projeleri**

Toplum Kalkınması	Proje Sayısı	Proje sayısı	Fayda Sahibi Sayısı	Fayda Sahibi Sayısı %	Toplam Tutar	Toplam Tutar %
Ana Projeler	6	75,00	1656	94,85	2359247	90,57
Üretme Yönelik	1	12,50	90	5,15	203500	7,81
Diğer	1	12,50	0	0,00	42000	1,61
Toplam	8		1746		2604747	

### 3.2.2. Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi

Proje ile kırsal alanda ekonomik ve sosyal yoksunluk içinde bulunan kişi ve ailelerin en uygun organizasyonla, gelir seviyelerinin yükseltilmesi ve istihdamın artırılması amacıyla, üretilen tarımsal ürünlerin mahallinde değerlendirilmesi ve pazarlama alanında maddi ve teknik destek verilerek üretime katılmaları ve üretim faaliyetinde sürekliliklerinin sağlanması hedeflenmiştir.<sup>787</sup>

Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi (KASDEP) kapsamında tarımsal kalkınma kooperatifleri süt sığırcılığı, koyunculuk ve seracılık alanlarında desteklenmektedir.<sup>788</sup> Süt sığırcılığı konusunda en az 50 ortak için 2’şer baş süt ineği; koyunculuk konusunda 50 ortak için 25 baş koyun 1 baş koç verilmektedir.<sup>789</sup>

KASDEP ile neden tarımsal kalkınma kooperatiflerinin desteklendiği şu şekilde açıklanmaktadır: “Kırsal alanda hakim olan küçük ölçekli aile

<sup>787</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, **Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu’ndan Desteklenen Projeler**, (Ankara: 2006), s.4.

<sup>788</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, 2006, **a.g.e.**, s.73.

<sup>789</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, **Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik...**, s.5.

işletmeciliğinin ortaya koyduğu dağınık yapı, bu alana yapılan desteklerin verimliliğini olumsuz yönde etkilemektedir. Bu anlamda kooperatifçilik; çiftçilerin organize bir yapı etrafında güçlerini birleştirmelerine imkan sağlamaktadır. Bu yolla, proje kapsamında elde edilen sütlerin depolanması, işleme merkezlerine ulaştırılması, sağlık ve diğer bakım hizmetlerinin daha verimli bir şekilde yürütülebilmesi ve pazar hedefli üretim yapılabilmesi mümkün hale gelebilmektedir.”<sup>790</sup>

KASDEP kapsamında desteklenecek kooperatiflerin (uygulama alanının gelişmişlik durumu, proje alanının teknik özellikleri, sosyo-kültürel yapısı, alt yapı imkanları, pazarlama şartları dikkate alınarak) belirlenmesi ve uygulama aşamasında her türlü teknik desteğin sağlanması ile raporlama işlemleri Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Teşkilatlanma ve Destekleme Genel Müdürlüğü (TEDGEM) tarafından yürütülmekte; kaynak transferi Ziraat Bankası tarafından izlenmektedir.<sup>791</sup>

TEDGEM tarafından hazırlanan projenin kaynağı ile projeden yararlanacak olan fayda sahiplerinin belirlenmesi SYDV’ler aracılığı SYDGM tarafından gerçekleştirilmiştir.<sup>792</sup>

Fayda sahipleri proje bedelini faizsiz olarak birinci ve ikinci yılı ödemesiz olmak üzere toplam beş yıl içinde üç eşit taksitte ödemek zorundadır.<sup>793</sup>

**Tablo 25: Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesinin Türkiye Geneli İtibarıyla Durumu (2003-Haziran 2006)**

Proje Konusu	Proje Sayısı	Proje sayısı	Yararlanan Hane Sayısı	Yararlanan Hane Sayısı %	Proje Destek Tutarı	Proje Destek Tutarı %
Damızlık Koyun	100	26,04	5050	17,21	51160108	22,21
Süt Sığırcılığı	282	73,44	24102	82,15	177384569	77,02
Seracılık	2	0,52	187	0,64	1776512	0,77
Genel Toplam	384		29339		230321189	

<sup>790</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, **Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik...**, s.5.

<sup>791</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, **Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik...**, s.6.

<sup>792</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, **Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik...**, s.6.

<sup>793</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü ,2006, s.73.

KASDEP 2003 yılında uygulanmaya başlanmış olup bugüne kadar yüzde 73,44 süt sığırcılığı, yüzde 26,04'ü damızlık koyun, yüzde 0,52'si seracılık alanlarında olmak üzere 384 proje desteklenmiştir.

### 3.2.3. Bilişim Çırakları Projesi

Bu proje ile SYDV'lerden yardım alan veya yardım alma durumunda olan dar gelirli ailelerin lise mezunu olan ve üniversite eğitime imkan bulamayan çocuklarının eğitilmeleri yoluyla ihracat yapan küçük ve orta büyüklükteki işletmelerde (KOBİ) istihdam edilmeleri öngörülmüştür.<sup>794</sup>

SYDV'lerce belirlenen lise mezunu gençlerin eğitim masrafları ile cep harçlıklarının karşılanması SYDGM; eğitimde başarılı olan gençleri istihdam edecek KOBİ'leri belirleyerek, bu işletmelere yerleştirilen bilişim çıraklarının altı ay boyunca istihdam maliyetinin karşılanması KOSGEB tarafından üstlenilmiştir. Ayrıca Türkiye İhracatçılar Meclisi ve İŞKUR projenin uygulama, izleme ve değerlendirme aşamalarına aktif destek sağlamaktadır.<sup>795</sup>

Proje ihracat potansiyeli en yüksek olan; Adana, Ankara, Bursa, Denizli, Gaziantep, İstanbul, İzmir, Kayseri, Kocaeli, Konya, Manisa, Mersin, Sakarya ve Trabzon illerinde (14 il) 09 Kasım 2005-29 Mayıs 2006 tarihleri arasında uygulanmıştır.<sup>796</sup>

<sup>794</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, 2006, s.79.

<sup>795</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, **Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik...**, s.48.

<sup>796</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, **Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik...**, a.g.e., s.49.



**Tablo 26: 09 Kasım 2005-29 Mayıs 2006 Tarihi İtibarıyla Bilişim Çırakları Projesi Kapsamındaki Eğitimlerden Yararlanan Kişi Sayısının İllere Göre Dağılımı**

<b>İL</b>	<b>Eğitimden Yararlanan Kişi Sayısı</b>
Adana	74
Ankara	74
Bursa	73
Denizli	74
Gaziantep	58
İstanbul	58
İzmir	135
Kayseri	75
Kocaeli	59
Konya	73
Manisa	75
Mersin	75
Sakarya	59
Trabzon	45
Toplam	1007

Proje kapsamında eğitime tabi tutulan 1007 kursiyere ticaret İngilizcesi; temel bilişim, bilgisayarlı muhasebe, muhasebe, dış ticaret alanlarında 640 saatlik ders verilerek sertifika almaları sağlanmıştır. Bilişim çıraklarının KOSGEB tarafından işe yerleştirilmelerine yönelik çalışmalar devam etmektedir.

**Tablo 27: Bilişim Çırakları Projesi Kapsamında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'ndan Aktarılan Kaynak**

<b>Yemek ve Konaklama Bedeli(YTL.)</b>	<b>Harçlıklar (YTL.)</b>	<b>Eğitim Giderleri (YTL.)</b>	<b>Toplam (YTL.)</b>
<b>935.176</b>	<b>747.135</b>	<b>1.721.258</b>	<b>3.403.569</b>

Bilişim Çırakları Projesi Kapsamında SYDTF'den bugüne kadar toplam 3.403.569 YTL. kaynak aktarılmıştır.

### 3.2.4. Sertifikalı Tarım İşçileri Projesi

Sertifikalı Tarım İşçileri Projesi (SETİP), tarımda yapılan istihdam kapsamında; yoksullukla savaşmak, tarım işçilerinin iş görme kabiliyetlerini yükseltmek, hizmetlerde kalite ve istikrar sağlamak, yoksul ve işsiz kesimde istihdam oluşturmak amacıyla eğitim kursları düzenlenmesi için Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Genel Müdürlüğü, TİGEM ve İŞKUR işbirliğiyle geliştirilmiştir.<sup>797</sup>

Projenin hedef kitlesini SYDV'ler tarafından belirlenen 18-45 yaş arasındaki işsizler, tarım işletmelerinde çalışmak isteyen kişiler ve bilinçli tarım yapmak isteyen çiftçiler oluşturmaktadır.<sup>798</sup>

**Tablo 28: Sertifikalı Tarım İşçileri Projesi Kapsamındaki Eğitimlerden Yararlanacak Kişi Sayısı (03 Temmuz 2006-08 Aralık 2006)**

İl	Tarım İşletmeleri	Kursiyer Sayısı
Konya	Altınova	110
Konya	Gözlü	45
Eskişehir	Anadolu	45
Ankara	Bala	30
Ankara	Polatlı	60
Şanlıurfa	Ceylanpınar	320
Adana	Çukurova	30
Muğla	Dalaman	90
Amasya	Gökhöyük	30
Hatay	Hatay	30
Bursa	Karacabey	45
Aksaray	Koçaş	30
Kırşehir	Malya	50
Malatya	Sultansuyu	60
Balıkesir	Tahirova	45
Kırklareli	Türkgeldi	45
Sivas	Ulaş	35
TOPLAM		1100

Proje kapsamında 1100 işçi ve teknik eleman<sup>799</sup> TİGEM'e bağlı tarım işletmelerinde 03 Temmuz 2006-08 Aralık 2006 tarihleri arasında kursun niteliğine göre 15 gün ile 90 gün arasında beş ayrı konuda eğitime alınacaktır. Sertifikalı Tarım

<sup>797</sup> T.C.Başbakanlık SYDGM, B.02.1.SYD.0.07.151.07.01/5513 sayılı SETİP konulu genelge.

<sup>798</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, **Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik...**, s.51.

<sup>799</sup> Eskişehir Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı aracılığıyla SETİP kapsamındaki eğitimlerden faydalanan sadece bir kişi bulunmaktadır.

İşçileri projesi kapsamında 2006 yılında 1100, 2007 yılında 2800 kişi alınmak üzere iki yıllık süre içerisinde yaklaşık 3900 işçi ve 150 teknik elemanın eğitilmesi planlanmıştır. Kursun sonunda yapılacak sınavda başarılı olanlara eğitim gördükleri alanlarda sertifika verilecek olup, bu kişiler hizmet alımı yoluyla TİGEM işletmelerinde çalıştırılacaktır. (Ancak işçilere bir yılda 12 ay çalıştırılma taahhüdü verilmemektedir.)<sup>800</sup>

**Tablo 29: Sertifikalı Tarım İşçileri Projesi Kapsamındaki Eğitim Konuları ve Süreleri**

<b>Eğitimin Konuları</b>	<b>Eğitim Süresi</b>
Sulama Hizmetleri	15 Gün
Tohum Hazırlama, Selektör ve Bakımı	15 Gün
Sürücülük, Traktör ve Ekipman Bakımları	15 Gün
Hayvancılık Hizmetleri (Koyunculuk, Sığırcılık)	90 Gün
Teknik Eleman Eğitimi (Ziraat Mühendisi, Veteriner)	90 Gün

Ayrıca işçiler tarım iş kolunda faaliyeti olan bir sendikaya mevzuatı dahilinde üye olabileceklerdir.<sup>801</sup>

### **3.3. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Karşılaştığı Sorunlar**

3294 sayılı Kanunun amacına uygun faaliyet ve çalışmalar yapmak ve ihtiyaç sahibi kişilere yardımlarda bulunmak üzere kurulan gerek Eskişehir Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfının ve gerekse ülke genelindeki diğer Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının uygulamada karşılaştıkları sorunlar aşağıda yedi ana başlık altında özetlenmiştir.

<sup>800</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, B.02.1.SYD.0.07.151.07.01/5513 sayılı Sertifikalı Tarım İşçileri Projesi konulu genelgesi; T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, **Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik...**, s.54-55.

<sup>801</sup> T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, **Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik...**, s.55.

### 3.3.1. Fiziki Çalışma Ortamından Kaynaklanan Sorunlar

Eskişehir Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı kuruluşundan bu yana vilayet binasının zemin katında yeterli ışık ve havalandırma sisteminin bulunmadığı uzun ve geniş bir koridorda yer alan dört odada faaliyetlerini sürdürmektedir.

Yardım talebinde bulunmak üzere gelen vatandaşların beklediği koridorda sadece altı kişilik koltuk bulunmaktadır. Ancak bu sayı, başvuru için bekleyen vatandaşlar arasında hasta, özürlü ve yaşlıların da bulunduğu düşünüldüğünde ihtiyacı karşılamaktan uzak görünmektedir.

İl Dernekler Müdürlüğü ile aynı koridoru paylaşan ESYDV ise yardım hizmetleri ile ilgili iş ve işlemleri dört odada gerçekleştirmektedir. Koridorun sonunda yer alan “İl SYDV Müdürü” odasının hemen yanında SRAP Yerel Girişimler ve Muhasebe işlemlerinin yapıldığı “Vakıf Muhasebe ve SRAP Uygulama Bürosu” yer almaktadır. Yardım şahıs dosyalarının saklandığı “Arşiv” odasının yanında ise yoksul kişilerin danışma ve başvuru işlemlerinin gerçekleştirildiği, yardım taleplerinin incelenip değerlendirildiği, yardım şahıs dosyalarının hazırlanıp bilgisayar ortamına aktarıldığı, SRAP Şartlı Nakit Transferi ile yapılacak yardımlara ilişkin ödeme ve takip işlemlerinin yürütüldüğü “SYDV İşlemler ve Srap-Şartlı Nakit Uygulaması Bürosu” bulunmaktadır. Dolayısıyla vakfın iş yükü beş kişinin çalıştığı bu oda da yoğunlaşmaktadır. Ancak yoksulların danışma ve başvuru işlemleri nedeniyle insan trafiğinin de oldukça yoğun olduğu bu oda içerisinde farklı işlerden sorumlu bu kişilerin sürekli çalışmaları bölünmekte ve kendi işlerine adaptasyon sorunu yaşamaktadırlar. Başvuruda bulunan kişilerin muhtaçlığının tespiti (ön inceleme-değerlendirme) gibi önemli işlerin gürültülü ve kalabalık bir ortamda yürütülmesi, söz konusu bu çalışmalarda ne ölçüde sağlıklı sonuçlara ulaşıldığı konusunda da şüphe uyandırmaktadır.

ESYDV'nin hizmet verdiği mekan, vilayet binasının zemin katında bulunduğu için işe adaptasyon sorununu sadece “SYDV İşlemler ve SRAP Şartlı Nakit Uygulaması Bürosu” çalışanları değil vakfın tüm personeli yaşamaktadır. Şöyle ki; vilayet binasına nüfus kayıt örneği almak ve benzeri nedenlerle gelen ve bu tür hizmetlerin vilayetin kaçınıcı katında, hangi odasında verildiğini bilmeyen

vatandaşların ESYDV'yi “adres danışma yeri” olarak kullandıklarına tanık olunmaktadır.

Kısaca özetlemek gerekirse ESYDV'nin fiziksel ortamı, hem vakıfta çalışan personelin etkin ve verimli bir şekilde sosyal yardım ve hizmet sunabilmesi için hem de yoksul vatandaşların rahat bir biçimde yardım taleplerini gerçekleştirebilmeleri için uygun değildir.

ESYDV gibi fiziki çalışma ortamından kaynaklanan sorunlar yaşayan ülke genelindeki diğer Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının çağdaş bir ortama kavuşturulması amacıyla “SRAP-Vatandaş Odaklı Yönetişim” projesi uygulamaya konulmuştur. Projede SYDV'lerin fiziki mekanlarının yeniden düzenlenmesi gereği şu sözlerle ifade edilmiştir.

Değişimin hızlandığı, küreselleşme ve bilgi toplumu şartlarında bireyin ve toplumun ön plana çıktığı yeni yönetim anlayışına uygun olarak, performansa dayalı, katılımcılığın esas olduğu vatandaş birey odaklı yönetim anlayışına geçiş yapılabilmesi ve kamu hizmetlerinin gerek üretilmesinde, gerekse vatandaşa ulaştırılmasında daha etkin ve verimli bir süreç yaşanabilmesinde fiziki mekanında vazgeçilmez önemi bulunmaktadır. Özellikle sosyal yardım alan vatandaşlarımızın zaman zaman toplumsal dışlanmışlık duygusu içinde bulunabileceği göz önünde bulundurulursa, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarımızda fiziki çalışma ortamının iyileştirilmesi sosyal devlet ilkesinin de bir gereğidir.<sup>802</sup>

Yukarıda belirtilen nedenler doğrultusunda, Sosyal Riski Azaltma Projesi'nin Yerel Girişimler Bileşeni kapsamında değerlendirilmek üzere uygulamaya konulan “Vatandaş Odaklı Yönetişim” projeleri ile SYDV'lerin fiziki mekanlarının iyileştirilmesine yönelik çalışmalara 2005 yılının Şubat ayında başlanmıştır. Bu uygulama çerçevesinde SYDGM Proje Koordinasyon Birimi tarafından her il ve ilçede bulunan SYDV'lere mekan düzenlemelerinde örnek tasarım olabilecek üç ayrı model tasarım çalışması (CD) gönderilmiştir.<sup>803</sup>

<sup>802</sup> T.C.Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu, Sosyal Riski Azaltma Projesi Proje Koordinasyon Birimi, “SRAP Vatandaş Odaklı Yönetişim” konulu ve B.02.0.SYF/PKB-06-2742 sayılı 04.02.2005 tarihinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfına gönderilen yazı.

<sup>803</sup> **Aynı.**

SYDV'lerin fiziki koşullarını dikkate alarak söz konusu modellerden birini seçerek hazırlayacağı veya her üç modelden yararlanılarak oluşturacağı yeni bir model SRAP yerel girişimler bileşeni kapsamında desteklenebilecektir. Ancak SYDV'lerin fiziki çalışma mekanlarının yeniden düzenlenmesine yönelik proje destekleri ilk aşamada Büyükşehir dışındaki “İl Merkez Vakıfları” ile “Büyükşehir İlçe Vakıfları” ile sınırlı tutulmuştur.<sup>804</sup>

Bu sınırlar dahilinde hazırlanan toplam 56 vatandaş odaklı yönetim projesi Srap-Yerel girişimler kapsamında sağlanan 174.300 YTL. Tutarında maddi destek ile hayata geçirilmiştir.<sup>805</sup> Ülke genelinde toplam 931 SYDV'nin bulunduğu hatırlanacak olunursa; vakıfların fiziki çalışma koşullarının iyileştirilmesine yönelik daha hızlı ve daha büyük adımlarla yol alınması gerekmektedir.

### 3.3.2. Nitelikli Personel Sorunu

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının faaliyet ve çalışmalarının merkezinde “insan” bulunmaktadır. Özellikle de toplumun ekonomik ve sosyal sıkıntılar yaşayan ve bu durumla baş edemeyen yardıma muhtaç bireyleri hedef kitleyi oluşturmaktadır.

Vakıflardan yardım almak isteyen bu kişilerin, içinde buldukları durum itibariyle psikolojik sıkıntılar ve ruhsal travmalar yaşayabilecekleri göz önünde bulundurulursa vakıflarda çalışacak personelin özel bazı niteliklere sahip olması gerekmektedir. Buralarda istihdam edilecek kişilerde; güler yüzlülük, yumuşak huyluluk, güvenilir olma, insan psikolojisinden anlama ve konuyla ilgili eğitim almış; profesyonel meslek elemanı olma gibi özellikler aranmalıdır.

SYDV'lerin sosyal yardım hizmetlerinin daha etkin ve verimli olmasında istihdam edilecek personelin niteliği önemli olmakla birlikte tek başına yeterli değildir. Vakıflarda işyüküne orantılı sayıda personelin çalıştırılması ve bu kişilerin görev ve yetkilerinin önceden belirlenerek yazılı bir şekilde dağıtılması, kısaca örgüt yapısının oluşturulması da önem arz etmektedir.

---

<sup>804</sup> Aym.

<sup>805</sup> (Bkz.Tablo 23).

Ancak Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarında istihdam edilecek personelin sayısı, nitelikleri ve görev tanımlarıyla ilgili bir yasa bulunmayıp personel ihtiyacı, kadronun tespit ve tayini her vakfın mütevelli heyeti tarafından gerçekleştirilmektedir.

ESYDV’de bugün mütevelli heyetinin tayin ettiği 6’sı lise mezunu olmak üzere 11 kişi çalışmaktadır. Bir başka ifadeyle vakfın faaliyetleri ağırlıklı olarak yüzde 52,63 oranla konunun uzmanları olmayan vasıfsız kişiler tarafından yürütülmektedir. Personelden sadece 2 kişi lisans mezunu olup yoksullara yönelik projelerle ilgili iş ve işlemler bu kişiler tarafından gerçekleştirilmektedir. Vakıfta Sosyal Hizmet Uzmanı, Psikolog, Rehberlik Uzmanı ve benzeri meslek elemanları ise çalıştırılmamaktadır.

Ayrıca merkez tarafından uygulamaya konulan projelerle vakfın işyükünün büyük ölçüde artmasına karşın istihdam edilen personel sayısı aynı oranda arttırılamamıştır. Bu durum ise vakfın zaman zaman Köy Hizmetleri, Devlet Su İşleri, Tarım İl Müdürlüğü gibi kamu kurum ve kuruluşlarından geçici görevlendirme ile gönderilen yine konunun uzmanları olmayan kişileri çalıştırmasına ve vakıfta çalışan mevcut personelin kendi sorumluluğu dışındaki birçok işi yapmasına neden olmaktadır.

ESYDV’de olduğu gibi, Türkiye genelindeki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarında istihdam edilen personelin de önemli bir bölümünü; yüzde 47 oranla lise mezunları yani vasıfsız kişiler oluşturmaktadır.

**Tablo 30: 31.03.2003 Tarihi İtibariyle Vakıfların Personel Durumları (931 Vakıftan 833’ünden Ulaşan Bilgiler Doğrultusunda)**

Eğitim Durumu	Kişi Sayısı	Kişi Sayısı (Yüzde)
Okur-Yazar	1	0,02
İlkokul	619	17,51
Ortaokul	477	13,49
Lise	1.662	47,00
Önlisans	316	8,94
Lisans	461	13,04
Genel Toplam	3,536	100,00

Ayrıca Fon Yönetim Kurulu tarafından 2004 yılında özel bir şirkete yaptırılan “Geri Dönüşümlü Proje Desteklerinin Etik Değerlendirme Araştırması” sonucunda;

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarında standart bir kadro yapısının bulunmadığı; müdürlük pozisyonunun kadro olarak değil, sadece bir unvan olarak verildiği; vakıfların büyük çoğunluğunun projelerle ilgili işlevlerini düzenli bir şekilde yapacak elemana sahip olmadıkları; personel sayılarının 1-12 kişi arasında değiştiği saptanmıştır.<sup>806</sup>

Her ne kadar Sosyal Riski Azaltma Projesinin bileşenleri doğrultusunda nüfusu 50 bini aşan il ve ilçelerdeki SYDV'lere Sosyal Çalışmacı istihdam edilmiş, vakıf çalışanı 2.500 kişiye (genel müdürlük personeli dahil) ilk defa hizmet içi eğitimler verilmiş olsa da yukarıdaki araştırma sonuçları ve tabloya bakıldığında yapılan çalışmaların yetersiz olduğu anlaşılmaktadır.

### **3.3.3. Mütevelli Heyetinin Çalışma Sisteminden Kaynaklanan Sorunlar**

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının yönetim ve temsile yetkili organı olan mütevelli heyetleri, yoğunluk esasına göre haftada bir toplanarak gündem maddelerini karar bağlamaktadır.

Vakıfların mütevelli heyet toplantılarında görüşülen gündem maddelerinin büyük çoğunluğu yardım amacıyla başvuruda bulunan vatandaşlarla ilgili olarak vakıf elemanlarınca hazırlanan dosyalardan oluşturulmaktadır. Bir toplantıda görüşülen madde sayısı ortalama 60 adet olup (Bkz. Ek: 3) yılın belli dönemlerinde bu sayı 100-150'ye kadar ulaşabilmektedir. Bu kadar çok gündem maddesine karşın zamanın kısıtlı olması mütevelli heyeti tarafından yardım talep dosyalarının tek tek ele alınarak değerlendirilmesine engel teşkil etmektedir.

SYDV'lere yapılan yardım başvurularının ayrıntılı bir şekilde ele alınıp tartışılmasını engelleyen zaman sorunu; sadece karara bağlanacak çok sayıda gündem maddesi olmasından kaynaklanmamaktadır. Vakıfların mütevelli heyet üyelerinin önemli bir bölümü çalıştıkları kurum veya kuruluşların başkanı veya müdürü pozisyonundaki kişilerden oluşmaktadır. Dolayısıyla buldukları mevki

<sup>806</sup> T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu, "Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğünün Eylem ve İşlemlerine İlişkin Araştırma ve Denetleme Raporu", (2006/2 sayılı ve 21.02.2006 tarihli) [http://www.alomaliye.com/bkk\\_2003\\_6154.htm](http://www.alomaliye.com/bkk_2003_6154.htm), (15.08.2006).



itibariyle oldukça yoğun olan bu kişilerin yardım talep dosyalarını sağlıklı bir biçimde değerlendirmesi oldukça güçtür.

Şunu da belirtmek gerekir ki; vakıf resmi senedinin 10. maddesi yoksul ve yardıma muhtaç durumda olan kişilerin tespiti, değerlendirilmesi ve hak sahiplerine yapılacak yardımların türünü, miktarını, şeklini belirleyerek yardımın yapılmasını sağlama ve sonrasında takip iş ve işlemlerini yapma ve uygulama görevini müteveli heyetine vermiştir. Ancak kısıtlı zamanı bulunan müteveli heyet üyelerinin uygulamada yalnızca bir karar mekanizması olarak çalıştığı görülmektedir.

Müteveli heyet üyelerinin karar verme sürecinde yararlandıkları bilgi ve belgelerin hazırlanması ve sunulması işleri ise genel olarak konunun uzmanları olmayan SYDV'lerin vasıfsız elemanları tarafından yapılmaktadır. Bu durum müteveli heyet üyeleri tarafından alınan kararların vakıfların kuruluş amacına uygun ve sosyal adaleti pekiştirici nitelikte olup olmadığı konusunda endişe uyandırmaktadır.

### **3.3.4. Yardıma Muhtaç Kişilerin Belirlenmesinde Yaşanan Güçlükler**

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına ilişkin bir diğer sorun, yoksul ve yardıma muhtaç kişilerin tespitinde yaşanmaktadır.

Daha önce belirtildiği gibi 3294 sayılı Kanun yardımların “fakru zaruret içinde ve muhtaç durum”daki kişilere yapılacağını belirtmekle; merkez teşkilat ise Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına başvurunun nasıl gerçekleştirileceğini açıklamakla yetinmiştir. Ancak merkez teşkilatın 6 Mayıs 1987 tarihinde tüm il ve ilçelerdeki SYDV'lere göndermiş olduğu başvuru formu (Ek 2) tavsiye niteliğinde olup vakıflar yoksul ve yardıma muhtaç kişilerin tespitine ilişkin çalışma usul ve esaslarında serbest bırakılmıştır.

Eskişehir Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı'nın merkez teşkilatın başvuru formunu yeniden düzenleyerek geliştirmiş olduğu başvuru formunda (Ek 1) yardım için başvuruda bulunan kişilerden şu belgeler istenmektedir;

- İkametgah Belgesi

- Vukuatlı Nüfus Kayıt Örneği
- Kamu Daireleri Soruşturma Raporu (Kişinin Sosyal Güvenlik Kuruluşlarına kayıtlı olup olmadığı, vergi kaydı ve adına kayıtlı mal varlığı olup olmadığı vs.)

Başvuru formu doldurulup gerekli kamu dairelerince onay işlemleri tamamlandıktan sonra ikamet edilen yerin Emniyet Müdürlüğüne (veya jandarma komutanlığı) teslim edilmektedir. Emniyet Müdürlüğü'nden bir memur tarafından, form sahibinin ikamet adresine gidilerek kişinin ekonomik durumu, şahsın kendisi ve yakın çevresi (komşu, akraba) ile görüşülmek suretiyle araştırılmaktadır.

Emniyet soruşturması, araştırmayı yapan memurun, form sahibinin ekonomik durumuna ilişkin ulaştığı bilgileri içeren raporu, form ile birlikte vakfa teslim etmesiyle tamamlanmaktadır.

Emniyet müdürlüğünden gelen başvuru formu ile soruşturma raporu vakıf personeline ön incelemeye tabi tutulur. İncelemeyi yapan kişi, başvuru formu veya soruşturma raporundaki bilgileri çelişkili veya yetersiz bulursa kişi hakkında vakıf personeli tarafından "özel araştırma" yapılmaktadır. Araştırma sonucunda kişinin muhtaç olduğu kanısına varılırsa, tüm bu belgeler kişi adına açılan dosyada (yardım şahıs dosyası) toplanarak, müteveli heyet gündemine alınmaktadır. Müteveli heyeti bu dosyalar üzerinden başvuruda bulunan kişilerin yardıma muhtaç olup olmadığına karar vermektedir.

ESYDV'ye yardım almak amacıyla başvuruda bulunan kişilerin muhtaçlığının tespitine ilişkin genel prosedür bu olmasına karşın izlenen yolun, adil bir değerlendirme yapılmasına imkan verecek ölçütlere uygun olduğunu söylemek mümkün değildir. Başvuruda bulunan kişiler hakkında tapu kaydı, vergi kaydı gibi bilgi ve belgelerin toplanması, kişilerin muhtaç olup olmamalarının belirlenmesinde önemli olmakla birlikte tek başına yeterli değildir. Söz gelimi başvuruda bulunan kişi hakkında toplanan belgelerde kişinin adına kayıtlı taşınmaz bir mal olmayabilir. Ancak bu kişi ailesi veya akrabaları tarafından temin edilen bir evde kira bedeli ödemeksizin yaşıyor olabilir. Böyle bir durumda bu kişi kira bedeli ödeyen veya barınacak bir evi bulunmayıp sokakta yaşayan kişilere göre daha yüksek sosyo-

ekonomik düzeye sahiptir. SYDV'lerin sınırlı gelirleri ile orantılı sayıda kişilere yardımda bulunabileceği düşünüldüğünde; başvuruda bulunan kişilerin ekonomik durumları ile ilgili ince ayrıntılar gözden kaçırılmayarak öncelikli olarak bu kişilerin muhtaç kabul edilip sosyal yardım hizmetlerinden yararlanmaları sağlanmalıdır.

Vakıflara başvuruda bulunan kişilerin sosyo-ekonomik düzeyinin belirlenmesinde kişilerin kendileri ve yakın çevreleri (komşu, akraba) ile yapılacak görüşme ve incelemelerin oldukça dikkatli, titiz ve ayrıntılı bir şekilde yürütülmesi gerekmektedir. Özellikle kişinin yaşadığı semt ve ev incelemelerinin bu alanda uzmanlaşmış meslek elemanlarınca gerçekleştirilmesi ayrı bir önem taşımaktadır. Çünkü başvuruda bulunanlar arasında yaşanan ekonomik krizler veya diğer nedenlerden dolayı aniden yoksullaşan ve yardıma muhtaç hale gelen kişilerin eğitim durumları yüksek, yaşadıkları semt ve konut görece daha iyi düzeyde olabilir. Şayet incelemeler güvenlik kuvvetleri (polis, jandarma) gibi konunun uzmanları olmayan kişiler tarafından gerçekleştirilirse, bu kişiler hakkında “yardıma muhtaç olmadığı” sonucuna varılması mümkün görünmektedir.

Ayrıca görüşmelerin güvenlik kuvvetleri tarafından yürütülmesinin başvuruda bulunan yoksul kişilerin kendilerini suçlu olarak görme ya da toplum tarafından bu şekilde algılanma riski de bulunmaktadır.

Kişilerin muhtaçlığının belirlenmesine yönelik güvenlik kuvvetlerinin görüşme ve incelemelerinin sonrasında yine konunun uzmanları olmayan vakıf elemanlarınca ön inceleme ve değerlendirme yapılarak toplanan bilgi ve belgeler (yardım şahıs dosyaları) nihai kararın verilmesi amacıyla müteveli heyetine sunulmaktadır. Kısıtlı zamanı bulunan müteveli heyet üyelerinin ise; yardım şahıs dosyalarını ayrıntılı bir şekilde inceleyip yardım başvurusunda bulunan kişilere ilişkin bilgi ve belgelerde bir eksiklik veya çelişkili bir durumu fark etmeleri oldukça güçtür. Dolayısıyla SYDV'lerin sosyal yardım hizmetlerinden gerçek anlamda yoksul ve muhtaç durumda olmayan kişilerin de yararlanabilme olasılığı bulunmaktadır.

### **3.3.5. Yardım Niteliklerinde İzlenen Yanlış Politika**

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının sosyal yardım programları çeşitlilik arz etse de yoksul bireylere uygulanmakta olan yardım türlerinin başında

gıda, yakacak, sağlık ve bir defaya mahsus para yardımları gelmektedir. Dolayısıyla SYDV'lerin yoksullukla mücadele de izledikleri genel yardım politikasını yoksulların temel gereksinimlerinin karşılanmasına yönelik bir defaya mahsus veya geçici süre ile verilen yardımlar oluşturmaktadır.

Vakıfların sosyal yardım programları içinde gıda, yakacak, sağlık, para yardımları (B.D.M.) ile birlikte eğitim yardımları da hiç de azımsanmayacak bir orana sahiptir. 3294 sayılı yasanın 2. maddesinde eğitim yardımlarından yararlanacak yoksul kesim “Geçici olarak eğitim ve öğretim imkanı sağlanması halinde topluma faydalı hale getirilecek, üretken duruma geçirilebilecek kişiler” olarak belirlenmiştir. Ancak her eğitim ve öğretim yılının başında ekonomik ve sosyal yoksunluk içindeki ailelerin çocuklarına sağlanan kırtasiye malzemesi, önlük, bot ve kışlık giyim ile bu kişilerin topluma kazandırılmaları, üretken duruma geçirilebilmeleri oldukça güçtür. Bir başka ifadeyle SYDV'lerin eğitim yardımlarının içeriği 3294 sayılı yasada öngörülen hedefi gerçekleştirmekte yetersiz kalmaktadır.

Oysa ki; eğitim, yoksulların yaşam ve refah düzeylerinin yükseltilmesinde büyük önem arz etmektedir. SYDV'lerin eğitim yardımlarının içeriği zenginleştirilerek yoksul bireylerin gelir elde edebilme kabiliyetleri artırılabilir; çok çocuk sahibi olmaları engellenebilir ve ebeveynlerin çocuklarını okuldan alıp çalıştırmak gibi ileride de yoksulluğun devam etmesine yönelik kararlar almalarının önüne geçilebilir.

SYDV'lerin yardım sağlamakla sorumlu tutulduğu bir diğer grubu çalışma gücü ve isteği olup da, düşük eğitim ve beceri düzeyinden dolayı çalışamayanlar ile bir mesleğe sahip olmasına karşın sermayesizlikten dolayı kendi işini kuramayanlar oluşturmaktadır.

3294 sayılı yasada “... küçük bir yardımla üretken hale getirilebilecek kişiler” ifadesi ile sosyal yardımların kişileri kendi geçimlerini sağlayabilecek duruma getirme amacı hatırlanacak olursa SYDV'ler tarafından ağırlık verilmesi gereken bir diğer yardım türü “geçimi temin edici yardım”lar olmalıdır.

Ancak, uygulamada SYDV'lerin üretken ve topluma faydalı hale gelebilecek kişilere yönelik yardımlarının yetersiz olduğu ve söz konusu amaca yönelik işlevlerini gerçekleştiremedikleri görülmektedir.

Her ne kadar son yıllarda istihdam yaratıcı ve gelir getirici projelerle yoksulların sürekli ve sürdürülebilir bir gelire kavuşmaları yönünde adımlar atılıyor olsa da bu yöndeki çabaları ülke genelindeki SYDV'ler değil "merkez teşkilat" tarafından gerçekleştirildiği görülmektedir. Şöyle ki; Türkiye'de yoksullukla mücadelede daha kalıcı çözümler üretmek amacıyla özellikle son beş yıldır KASDEP, SRAP, SETİP, Bilişim Çıraqları ve benzeri projeler merkez tarafından hazırlanarak uygulamaya konulmuştur. Projelerden yararlanacak kişiler ile proje destek tutarının tespiti SYDV'ler tarafından gerçekleştirilse de nihai kararın verilmesi merkeze aittir. Ayrıca SYDV'ler, merkez tarafından onaylanarak yaşama geçirilen projelerin takip, inceleme, değerlendirme sonuçlarını 3 ayda bir rapor halinde merkeze göndermek zorundadırlar. Dolayısıyla ülkemizdeki yoksulların bilgi ve beceri düzeyinin geliştirilmesine yönelik "istihdam eğitim projeleri" ile sürekli gelir elde ederek kendi geçimlerini sağlamaya yönelik "gelir getirici projeleri" SYDV'lerin genel yardım politikaları içinde değerlendirmek mümkün değildir. Zaten projelerin 2 ile 5 yıl arasında değişen sürelerle uygulanıyor olması bu durumu doğrular niteliktedir.

Şunu da belirtmek gerekir ki araştırmalar SYDV'lerin büyük çoğunluğunun merkez tarafından hazırlanan projelerle ilgili işlevlerini sistematik bir şekilde yapacak personel, ekipman ve araç-gereç altyapısına sahip olmadıklarını ortaya koymaktadır. Bu durum ülkemizdeki yoksulların yaşam ve refah standartlarının yükseltilmesine yönelik uygulamaya konulan projelerin hedeflenen düzeyde etkin ve verimli olmasını engellemektedir.<sup>807</sup>

SYDV'lerin sosyal yardım programları ile ilgili bir diğer sorun ise bireyleri tembelliğe alıştıracak gerekçesiyle sürekli para yardımlarını asgari seviyede tutmalarıdır. Örneğin; ESYDV, sürekli para yardımlarından yararlanan kişi sayısını müfettişlerin tenkiti ile yıllar itibariyle kademeli olarak azaltmıştır. ESYDV'den bugün itibariyle sürekli para yardımı alan kişi sayısı sadece 147'dir.

<sup>807</sup> "Geri Dönüşümlü Proje desteklerinin Etki Değerlendirme Araştırması", [http://sydtf.gov.tr/SYDTF\\_DOWNLOAD.doc](http://sydtf.gov.tr/SYDTF_DOWNLOAD.doc) (25.08.2006).

Ancak bireyden bireye farklılık gösteren değişik tür ve şekillerde ortaya çıkan ihtiyaçların yiyecek, yakacak, sağlık gibi belirli ihtiyaçların karşılanmasına yönelik yardımlarla sağlanması mümkün değildir. Nitekim SYDV'lerin yoksul kişilerin nakdi yardım ihtiyaçlarını sürekli para yardımları ile karşılamaktan kaçınmaları, bir defaya mahsus para yardımlarının hem miktar hem de tutar yönünden vakıflar tarafından sağlanan yardımlar içerisinde ilk sıralarda yer almasına neden olmaktadır. Bu durum ise yoksul bireylerin her defasında maddi durumlarını ve gereksinimlerini açıklayarak vakıflardan para yardımı talep etmeleri ile sonuçlanmaktadır.

Oysa ki sosyal yardımların bir "sadaka" gibi değil bir "hak" olarak yapılması gerekir. Ayrıca sürekli para yardımları kişilerin çalışma arzu ve isteğini yok etmeyecek düzeyde bilimsel çalışmalara göre belirlenir ve bu yardımlar gerçek ihtiyaç sahibi kişilere yönelik yapılırsa sürekli devletten yardım bekleyen, tembel bir yoksul kesim de ortaya çıkmayacaktır.

Kısaca özetlemek gerekirse SYDV'lerin yoksullara yönelik sosyal yardım programları geçimi temin edici, eğitim gibi uzun süreli etkileri olan yardımlardan çok; yiyecek, yakacak, sağlık gibi belirli bir ihtiyacı bir defada veya geçici sürede karşılayan ve hızlı bir şekilde tükenen yardımlardan oluşmaktadır.

### **3.3.6. Yoksullara İlişkin İstatistiki Bilgilere Ulaşılamaması**

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına başvuruda bulunan ve yardım alan kişi ve ailelere ilişkin bilgilerin düzenli bir şekilde tutulması sosyal yardım hizmetlerinin sağlıklı bir şekilde yürütümü açısından büyük önem taşımaktadır.

Ancak SYDV'ler genel olarak konuya muhasebeleştirme açısından yaklaştıkları için sadece yoksul kişilere aylık ve yıllık olarak yapılan yardımlar ve bu yardımlara karşılık gelen harcama tutarlarına ilişkin bilgilere ulaşılabilir. Ayrıca SYDV'lerin nitelikli personel sayılarının yetersiz ve fiziki mekanlarının uygun olmaması da yoksul kişilere yönelik sistematik bilgiler edinilmesini güçleştirmektedir.

Eskişehir Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı'nın yoksullara yönelik iş ve işlemlerine ilişkin ulaşılmada zorluk çekilen bilgileri şu şekilde sıralamak mümkündür:

- Ay ve yıl bazında yardım talebinde bulunan ve yardım alan kişi ve hane sayısı
- Genel, mahalle ve köy bazında yardım talebinde bulunan ve yardım alan kişi ve hane sayısı
- Vakfa kayıtlı yoksul kişilerin özelliklerine göre (özürlü, yaşlı, eski hükümlü, hasta, öğrenci vs.) sayısı
- Vakfa kayıtlı yoksul kişilerin cinsiyet, yaş, medeni hal, öğrenim ve mesleki durumuna göre sayısı

Tüm bu bilgilerin düzenli bir şekilde tutulması vakıfların faaliyet alanları kapsamındaki yoksul kişilerin içinde buldukları ekonomik ve sosyal yoksunlukları anlayabilmeleri ve sosyal yardım stratejilerini bu doğrultuda belirleyebilmeleri açısından büyük önem arz etmektedir.

### **3.3.7. Gelirlerin Sınırlı Olması**

Daha önce belirtildiği gibi 2005 yılı Gelir Tablosuna göre ESYDV'nin gelirleri SYDTF'den aktarılan paylardan (%36,23), SYDTF Proje gelirlerinden (%3,84), Fitre-Zekat, Kurban Derileri ve Bağırsak Yardımlarından Payına Düşen Miktarlardan (%2,14), Yerel Yönetimlerin Bütçelerinden Aktarılan %2'lik Miktarlardan (%7,25) SRAP Çalışan Gelirlerinden (%0,34), Ayni Kömür Yardımları (%45,85) ve diğer gelirlerden (%4,32) oluşmaktadır.

ESYDV'nin gelir kaynaklarından SYDTF'den aktarılan paylar, SYDTF Proje gelirleri, SRAP çalışan gelirleri, Ayni Kömür Yardımları, Yerel Yönetimler yüzde 2 Payları vakfın "kamusal nitelikli" gelirleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu durum itibariyle vakfın toplam gelirinin yüzde 93,4'ü yani tamamına yakını devlet tarafından yapılan ayni ve nakdi değerlerle sınırlandırılmıştır. Oysa ki; Türk halkı ve idaresinin tarih boyunca sosyal yardımlaşma ve dayanışmanın en güzel örneklerini

verdiği vurgulanarak<sup>808</sup> SYDV'lerin önemli gelir kaynaklarından birisinin de hayırsever vatandaşların yapacakları bağış ve yardımlardan oluşacağı<sup>809</sup> beklentisi içine girilmiş ve böylelikle “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Etmek” 3294 Sayılı Kanun’un temel amaçları içinde yer almıştır.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının gelirleri devletin tek taraflı olarak yoksul bireylere yaptığı aynı ve nakdi yardımlarla sınırlı olmakla birlikte, bu gelir kaynakları süreklilik arz etmeyen, değişken bir yapıya sahiptir.

Şöyle ki; 2860 sayılı Yardım Toplama Kanununa<sup>810</sup> dayanarak çıkarılan Yardım Toplama Kanununun Uygulama Esasları hakkında yönetmeliğin<sup>811</sup> 12. maddesi kurban derisi ve bağırsak toplama ile fitre ve zekat zarfı dağıtmak suretiyle yardım toplama yetkisini Türk Hava Kurumu’na (THK) vermişti. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının kuruluşundan birkaç ay sonra anılan yönetmelikte değişiklik yapılarak bu yetki ile birlikte fitre, zekat, kurban derisi ve bağırsak yardımlarından elde edilecek gelirin yüzde 96’sı SYDV’lere verildi.<sup>812</sup> Ancak 1992 yılında anılan yönetmelikte değişiklik yapılarak söz konusu yetki tekrar THK’ya verilerek SYDV’lerin fitre, zekat, kurban derisi ve bağırsak yardımlarından elde edilecek gelir payı yüzde 40’a düşürüldü.<sup>813</sup>

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları 3294 sayılı Kanunla öngörülen gelir kaynaklarından biri olan fitre, zekat, kurban derileri ve bağırsak yardımlarından 1992 yılından bu yana yüzde 56’lık bir gelir kaybına uğrarken, 2003 yılında 6154 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla<sup>814</sup> “aynı kömür yardımları” adı altında yeni bir gelir kaynağına sahip olmuşlardır. Alınan bu karara göre 2003 yılından itibaren SYDV’lerin ihtiyaç sahibi kişilere yapacak oldukları aynı kömür yardımlarının bedeli Hazine Müsteşarlığı tarafından karşılanacaktır. SYDV’lerin yapmış oldukları yardım harcamaları içinde yüksek meblağlara ulaşan yakacak yardım tutarlarının

<sup>808</sup> Ayrıntılı Bir Değerlendirme için Bakınız :17 Temmuz 1986 tarih ve 1986/11 sayılı Başbakanlık Genelgesi ; TBMM, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Kanunu Tasarısı ve Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu, **Tutanak Dergisi** ,Cilt. 29-30 (28.5.1986-29.5.1986)

<sup>809</sup> TBMM, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Kanunu Tasarısı ve Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu, **Tutanak Dergisi** ,Cilt. 29-30 (28.5.1986-29.5.1986)

<sup>810</sup> Yardım Toplama Kanunu (2860 S.K), **Resmi Gazete**. 18088; 25.06.1983.

<sup>811</sup> Yardım Toplama Esas Ve Usulleri Hakkında Yönetmelik, **Resmi Gazete**. 18652; 31.01.1985.

<sup>812</sup> Yardım Toplama Esas Ve Usulleri Hakkında Yönetmelik, **Resmi Gazete**. 19167; 17.07.1986.

<sup>813</sup> Yardım Toplama Esas Ve Usulleri Hakkında Yönetmelik, **Resmi Gazete**. 21216; 02.05.1992.

<sup>814</sup> 2003/6154 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, **Resmi Gazete**. 25246;01.10.2003.



Hazine'den karşılanması SYDV'lerin gelirlerini arttırarak diğer yardımlarına ilişkin daha fazla yatırım yapabilmelerini olanaklı hale getirmiştir.

2004 yılına gelindiğinde ise 5272 sayılı Belediye Kanunu'nun 87 md.sinin e bendi ile SYDV'lerin önemli gelir kaynaklarından biri olan Yerel Yönetimlerin Bütçelerinden Aktarılan yüzde 2'lik paylar yürürlükten kaldırılmıştır.<sup>815</sup>

Yukarıdaki açıklamalardan anlaşılacağı üzere SYDV'ler siyasi tercihlere bağlı olarak yeni bir gelir kaynağı elde edebilmekte ya da sahip oldukları gelir kaynaklarından kısmen veya tamamen mahrum kalabilmektedirler. Dolayısıyla sürekli ve istikrarlı olmayan kaynak yapısının SYDV'lerin yoksullara yönelik faaliyet ve çalışmalarında aksamalara yol açması muhtemel görünmektedir.

---

<sup>815</sup> Belediye Kanunu (5272 S.K.) , **Resmi Gazete**. 25680; 24.12.2004

## SONUÇ

Yoksulluk, bugün tüm dünya ülkelerinde olduğu gibi Türkiye'nin de önemli bir sorunudur. Bu sorunla mücadele edilebilmesi için yoksulluk olgusunun bütünsel kavrayışının gerçekleştirilebilmesi; bunun içinde yoksulluk sorununun sadece iktisadi yönü üzerinde değil, toplumsal boyutunun da göz önünde bulundurulması gerekir. Nitekim günümüzde yoksulluk, ekonomik hakların yanı sıra bazı sosyal ve kültürel haklardan yoksunluk olarak da tanımlanmakta ve değerlendirilmektedir. Çalışmamda yoksulluk kavramında yaşanan bu gelişim vurgulanarak, insanları yoksulluğa iten nedenler çok sebeplilik yaklaşımıyla incelenmiştir. Çünkü yoksulluk sorununun tüm yönleriyle belirlenmesi ve temelinde bulunan nedenlerin ortaya koyulması, önlenmesine yönelik politikalar oluşturulabilmesi açısından büyük önem taşımaktadır.

Ancak yoksulluğun çok boyutlu toplumsal bir sorun olması, çözümüne yönelik politikalar üretilebilmesini ve bu politikalara işlerlik kazandırabilmesini de oldukça güçleştirmektedir. Bu durum, sorunun çözümsüz olduğu inancını geliştirmekte hatta yoksulluk olgusunun rafa kaldırılmasının bir ütopya olarak görülmesine neden olmaktadır. Nitekim yaşadığımız dünyada yoksullukla mücadelenin yoksulluğu tamamen ortadan kaldırmak, engellemek şeklinde değil, yoksulluğu azaltmak anlamında kullanılmaya başlanması, yoksulluğun önlenmesine yönelik yitirilen umut ve inancın bir yansımasıdır.

Yoksulluk sorununun elbette bir anda, kısa bir zaman içerisinde ortadan kaldırılabilmesi imkansızdır. Yoksulluğun önlenmesine yönelik hedefe ancak ciddi, kapsamlı, istikrarlı, kısa-orta ve uzun vadede uygulanabilirliği olan ekonomik ve sosyal alanda üretilecek politikalara işlerlik kazandırılabilmesiyle ulaşılabilir. Nitekim yoksullukla savaşıma yönelik sosyal politikalar içerisinde sosyal güvenlik politikalarının ayrı bir önem arz ettiği görülmektedir. Nüfusunun yaklaşık tamamına sosyal güvence sağlanan, geniş kapsamlı ve içerik yönünden zengin sosyal hizmet ve sosyal yardım programlarına sahip olan bir toplumda yoksulluğun da önemli ölçüde önüne geçilebilmiş demektir. Bir başka ifadeyle etkin ve iyi işleyen sosyal güvenlik sistemine sahip bir toplum yoksullukla savaşmada önemli bir mesafe katetmiştir.

Bu bağlamda sosyal yardım uygulamaları, toplumun ekonomik ve sosyal sıkıntılar yaşayan ve bu durumla baş edemeyen yoksul ve yardıma muhtaç bireylerine muhtaçlık koşulları ortadan kalkıncaya kadar gelir desteği sağlaması ve bu kişilerin en kısa sürede yeniden kendi geçimlerini sağlayabilecekleri olanaklara kavuşmalarına yardımcı olunması bakımından öne çıkmaktadır.

Yoksulluğun ciddi boyutlara ulaştığı Türkiye’de de devletin yoksul ve yardıma muhtaç kişilere yönelik sosyal yardım programları bulunmaktadır. Ancak Türkiye’de sosyal yardımlara ilişkin çok fazla sayıda yasa ve bu yasal düzenlemelerin sonucu olarak sosyal yardım uygulayan çok fazla kurum ve kuruluş bulunmaktadır. Uygulanan bu sosyal yardım programlarının önemli bir bölümünde ise yaşlı, özürülü ve kimsesiz çocuklar sadece yoksul kabul edilerek, bu kişilerin korunmasını öngören oldukça dar kapsamlı bir sosyal yardım politikası izlenmektedir.

Ülkemizdeki tüm yoksul ve yardıma muhtaç vatandaşları ilgilendiren geniş kapsamlı ilk kamusal sosyal yardım programı 1986 yılında kabul edilen 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ile gerçekleştirilmiştir. İlgili yasa ile; yoksul ve muhtaç durumda bulunan, kanunla kurulu sosyal güvenlik kuruluşları ile ilgisi olmayan vatandaşlar ile geçici olarak küçük bir yardım veya eğitim ve öğretim imkanı sağlanması halinde topluma faydalı hale getirilecek, üretken duruma geçirilebilecek kişilere yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler alarak, gelir dağılımının adilane bir şekilde dağıtılmasını sağlamak ve sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmek amacıyla Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kurulmuş; buna bağlı olarak sosyal yardım faaliyetlerini ülkemizdeki tüm il ve ilçelerde organize etmek üzere Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları oluşturulmuştur.

Toplumumuzda genellikle üst gelir grubuna ait kişilerin sahip oldukları malları veya gelirleri fedakarlık ve gönüllülük esasına dayalı olarak toplumun kullanımına ve faydalanmasına tahsis etmesiyle kurulan vakıf kurumu, bir sivil toplum örgütlenme biçimidir. Oysa ki; günümüzde sayıları 931’e ulaşan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, diğer vakıflarda olduğu gibi Medeni Kanuna göre değil, 3294 sayılı yasa ile yani özel bir kanun ile kurulmuş bulunmaktadır. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarınının mal varlığını oluşturan kuruluş

sermayesi ve gelirleri kişilerin gönüllülük esasıyla gerçekleştirdikleri bağışlamalara dayanmayıp, devletin vatandaşlardan topladığı vergi ve gelirlere dayanmaktadır. Ayrıca vakıfların başında bulunan vali ve kaymakamlar bu görevi kendi istekleri ile değil, devletin buyurucu gücü ve emri ile gerçekleştirmektedirler.

Bu bağlamda örgütlenme biçimi ve yapısı yönünden ne tam anlamıyla özel hukuk tüzel kişisi ne de kamu hukuku tüzel kişisi olarak nitelendiremeyeceğimiz Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları oldukça özgün bir sosyal yardım aracı olarak karşımıza çıkmaktadır. Devletin, yoksullara yönelik sosyal yardım uygulamalarını özgün bir yapı oluşturarak sağlamaya çalışması, uygun bir sosyal yardım aracı olarak görülebilir mi? Bu sorunun yanıtı sosyal devlet-sosyal güvenlik ilişkilerinde aranmalıdır.

Bilindiği üzere insanları yaşamın türlü risklerine karşı koruma başka bir deyimle, toplumu oluşturan bireylerin sosyal güvenliğini sağlama sosyal devlet olmanın bir gereğidir. Nitekim Anayasamızda, Türkiye Cumhuriyeti'nin bir sosyal devlet olduğu belirtilerek, herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğu ve bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alma ve teşkilatı kurmanın devletin görevleri arasında olduğu hükmüne yer verilmiştir. Bu durumda yoksul ve yardıma muhtaç kişilerin sosyal güvencelerinin sağlanması sosyal devlet ilkesi gereği bir kamu görevidir.

Oysaki; devletimiz yoksul vatandaşlarına yönelik sosyal yardımlarını kamu hukuku tüzel kişiliği bünyesinde oluşturduğu teşkilatlanma ile değil özel hukuk tüzel kişisi olarak nitelendirdiği Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları aracılığıyla sağlamaya çalışmaktadır.

Vakıfların, Türk toplumunda tarih boyunca sosyal güvenlik ve sosyal yardım sağlanmasında önemli bir rol üstlendiği elbette yadsınamaz bir gerçektir. Ancak şunu da unutmamak gerekir ki; vakıf kurumu, sosyal güvenliğin bir hak olarak değerlendirilmediği ve devletin de bu hakkı sağlamakla yükümlü tutulmadığı, o dönemin koşulları çerçevesinde insancıl duygu ve dinsel düşüncelerle ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla vakıf kurumu sosyal güvenliğin-sosyal yardımların

sağlanmasında olsa olsa geleneksel bir araçtır ve yaşadığımız dünyada sosyal devlet tarafından oluşturulan modern sosyal güvenlik sistemi içerisinde kabul edilemez.

Dünyada bir benzeri daha bulunmayan böyle bir yapı aynı zamanda devletimizin yoksullara yönelik sosyal yardımları anayasal sorumluluk ve görev bilinci içerisinde gerçekleştirmesine de engel teşkil etmektedir. Nitekim Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının sosyal yardım hizmetlerindeki aksaklıklar karşısında merkez teşkilatın sorumluluk almayıp, yaşanan sorunların nedeni olarak vakıfları suçlayan bir tavır sergilemesi bu durumu doğrular niteliktedir.

Yoksul vatandaşlarımızın ise umutsuz bir şekilde vakıflardan yardım talebinde bulunmaları ve yardım talepleri vakıflar tarafından karşılandığı takdirde dualar ederek minnettarlıklarını ifade etmeleri; vakıflar aracılığıyla yapılan sosyal yardımların ülkemizdeki yoksullar tarafından genellikle bir “hak” olarak algılanmadığını göstermektedir.

Bugün gelinen noktada; Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının fiziki mekan ve donanım sorunu olduğu; sosyal yardım hizmetlerinin genel olarak konunun uzmanları olmayan niteliksiz personel tarafından yürütüldüğü, müteveli heyetinin uygulamada sadece karar alma işlevini üstlendiği, gelirlerinin düzenli ve istikrarlı bir yapı arz etmediği, muhtaçlığın belirlenmesinde ortak kriterlerin uygulanmadığı, sağlanan yardımların genel olarak belirli bir ihtiyacı bir defada veya geçici sürede karşılayan yardımlardan oluştuğu, başvuruda bulunan ve yardım alanlara ilişkin istatistiki bilgilere ulaşılmada zorluklar yaşandığı görülmektedir.

Çalışmamızda ayrıntılı bir şekilde açıklanan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının yukarıda ifade edilen sorunlarının çözümüne yönelik ilk adımın yaklaşık 15 yıl sonra; 2001 yılında ülkemizde uygulanmakta olan yapısal reform programının sosyal etkilerinin azaltılması amacıyla Dünya Bankasının desteği ile uygulamaya konulan Sosyal Riski Azaltma Projesi (SRAP) ile atılmış olması; Türkiye’de yoksullukla mücadelede çok ciddi, kapsamlı ve istikrarlı bir sosyal yardım politikası izlenmediğinin de bir göstergesidir. Bu durum devletin sosyal yardımlarla yoksul kişilerin desteklenmesi ve dolayısıyla sosyal güvencelerinin sağlanması sorumluluğunu ve görevini almaktan kaçındığı izlenimini yaratmaktadır.

Şunu da belirtmek gerekir ki; SRAP'ın bileşenleri doğrultusunda Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının etkin ve verimli bir şekilde sosyal yardım hizmetlerini gerçekleştirmeleri hedeflenmiş olmasına karşın; bugün itibariyle henüz hedeflenen düzeye ulaşamamıştır. Projenin 31 Aralık 2006 tarihi itibariyle sona ereceği düşünülürse vakıfların sorunlarını gidermeye yönelik girişimleri tamamlamak ancak merkez teşkilatın uygulayacağı kararlı ve istikrarlı politikalarla mümkün olabilecektir.

Temennimiz elbette devletin, temel bir “sosyal yardım yasası” hazırlaması ve bu yasanın uygulanmasından sorumlu sosyal güvenlik sistemimiz içerisinde bir alt sistem olarak nitelendirebileceğimiz “sosyal yardım sistemi”ni oluşturmasıdır. Böylelikle ülkemizdeki sosyal yardım programlarındaki dağılık görünüm ve kaynak israfı önlenebilecek, yardımlara hak kazanılmasında ve sağlanan yardımlarda standart olmayan uygulamaların önüne geçilebilecektir.

Ancak, kurumsal yapının güçlendirilmesi amacıyla 1.12.2004 tarihinde kabul edilen 5263 sayılı yasa ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'nün kurulması, devletin yoksul ve yardıma muhtaç vatandaşlara yönelik sosyal yardımlarını Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları aracılığıyla gerçekleştirmeyi sürdüreceğinin bir işaretidir. Bir başka ifadeyle Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, yoksullukla savaşıma yönelik modern sosyal güvenlik sistemi ve genel anlamda sosyal politikalarla bağdaşmayan özgün yapıları ile varlıklarını korumaya devam edeceklerdir.

O halde; merkez tarafından, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının yönetim ve kapasiteleri başta olmak üzere, ayrıntılı olarak gözden geçirilmeli ve sosyal yardım hizmetlerinde etkin ve sürdürülebilir bir yapılanma oluşturulmalıdır. Vakıfların daha verimli ve etkin bir yapıya kavuşturulabilmesi için yapılması gerekenleri şu şekilde sıralamak mümkündür:

- 1) Ülkemizde kamu hizmetlerinin gerek üretiminde ve gerekse vatandaşa ulaştırılmasında daha etkin ve verimli bir süreç yaşanabilmesi amacıyla hali hazırda devam eden performans dayalı, katılımcılığın esas olduğu vatandaş-birey odaklı yönetim anlayışına geçiş çalışmaları kapsamına

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının tamamı alınarak söz konusu vakıfların yönetimleri bu doğrultuda yeniden yapılandırılmalıdır.

- 2) Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarında çalışanların, fiziki çalışma ortamları ile vatandaşların başvuru ve bekleme mekanlarının iyileştirilmesine yönelik çalışmalar tamamlanmalıdır.
- 3) Vakıfların fiziki donanımı ile ilgili bilgisayar, yazıcı, faks-fotoğraf makinesi, projeksiyon cihazı, taşıt ve benzeri ihtiyaçları en kısa sürede giderilmelidir.
- 4) Vakıfların gelir kaynakları siyasi tercihlerden uzak tutularak düzenli ve istikrarlı bir yapıya kavuşturulmalıdır.
- 5) Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarında istihdam edilecek personelin sayısı, niteliği ve özlük hakları ile ilgili standart bir uygulama sağlanmalıdır.
- 6) Vakıflarda çalışan personelin iş ve görev tanımları belirlenerek yazılı bir şekilde dağıtımını gerçekleştirilmelidir.
- 7) Dünyada sosyal yardım hizmetlerinde yaşanan değişim ve gelişimlere paralel bir şekilde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının personeli belirli aralıklarla hizmet içi eğitime tabi tutulmalıdır. Aynı zamanda yoksulluğun azaltılması ve önlenmesine yönelik hazırlanan projeler, hayata geçirilmeden önce vakıf çalışanları projenin amacı, içeriği, kapsamı konusunda aydınlatılarak projenin inceleme, değerlendirme ve takip aşamalarında izlenecek yol ve yöntemler konusunda eğitimleri sağlanmalıdır.
- 8) Yoksul ve yardıma muhtaç kişilerin belirlenmesinde vakıfların personel ve yönetimlerinin öznel değerlendirmelerine son verilerek, objektif kriterlere dayalı standart uygulamaya geçilmelidir.
- 9) Vakıfların faaliyet sınırları kapsamındaki yoksul ve yardıma muhtaç kişilerin içinde buldukları ekonomik ve sosyal yoksunluklarını

anlayabilmeleri ve sosyal yardım stratejilerini bu doğrultuda belirleyebilmeleri için yardım başvurusunda bulunan ve yardım alanlara ilişkin bilgileri içeren kayıt sistemi geliştirilmeli ve ortak veri tabanı oluşturulmalıdır.

- 10) Ülkemizdeki yoksulluk sorununa kalıcı çözümler üretilebilmesi için eğitim ve öğretim imkanı sağlama, teknik bilgi ve beceri kazandırma, iş edindirme gibi uzun süreli etkileri olan sosyal yardım programlarına ağırlık verilmelidir. Ayrıca günümüzdeki yoksulluk kavramında yaşanan değişim ve gelişim göz önünde bulundurularak sosyal yardım programlarının içeriği zenginleştirilmelidir.
- 11) Yoksul vatandaşlara sürdürülebilir gelir getirici iş imkanları sağlanmasına yönelik geliştirilecek projelerin bölgesel bazda ele alınarak; bölgelerin beşeri, sosyal ve ekonomik koşullarına uygunluğu sağlanmalıdır.
- 12) Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, ülkemizdeki özürli vatandaşların rehabilitasyonu, sağlıkları için bazı protez araç-gereç gereksinimlerini karşılamanın yanı sıra bu kişilerin beceri düzeyini artırma ve iş edindirmeye yönelik projeler hazırlamalı ve uygulamalıdır.
- 13) Vakıfların projelerle ilgili işlevleri, etkin bir izleme-değerlendirme-kontrol sistemine kavuşturulmalıdır.
- 14) Kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum kuruluşlarının bilgi ve tecrübesinden yararlanılmak üzere yoksullara yönelik geliştirilecek ve uygulanacak projelerde söz konusu kurum ve kuruluşların katılımı ve işbirliği sağlanmalıdır.
- 15) Toplumda sosyal yardımlaşma ve dayanışma bilincini geliştirmek amacıyla sosyo-kültürel çalışmalar yapılmalı ve etkinlikler düzenlenmelidir.
- 16) Kamuoyunun, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarını tanımaları ve sosyal yardım hizmetleri hakkında bilgi sahibi olmalarını sağlayıcı



kitapçıklar, broşürler yayımlanmalı, afişler asılmalı, basın-yayım organları ile işbirliği geliştirilmelidir. Ayrıca hazırlanan projeler yaşama geçirilmeden önce basın-yayım organları ve araçları ile yoksul ve yardıma muhtaç vatandaşların söz konusu projelerden haberdar olmaları sağlanmalıdır.

Yukarıda sıraladığımız önerilerimiz doğrultusunda Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının gelişim ve değişimlerinin gerçekleştirilmesi durumunda, sorunun çözümü yönünde büyük bir mesafe alınacağı kanısındayız.

# **EKLER**

EK-1

T.C. ESKİŞEHİR VALİLİĞİ SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKFI MÜRACAAT FORMU						DOSYA NO : <input type="text"/>	
Adı :		Soyadı :		Baba Adı :			
D. Yeri :		D. Tarihi : ..... / ..... / .....		T.C. Kimlik No :		<input type="text"/>	
Nüfusla Kayıtlı Olduğu İl / İlçe :				Köy / Mahalle :			
Cilt No :		Aile Sıra No :		Sıra No :			
İkametgah Adresi ve Süresi :							
Tel :							
Ne İş Yaptığı :							
Babasının Yaşı ve İşi :							
Anasının Yaşı ve İşi :							
Eğitimin Adı-Soyadı :				Baba Adı :		Doğum Yeri	
Kızlık Soyadı :				Ana Adı :			
Çocuklarının Adı-Soyadı	D. Tarihi	Mesleği	Medeni Hali	İkamet Adresi			
1-							
2-							
3-							
4-							
5-							
6-							
7-							
8-							
9-							
10-							
Sağlık Durumu	Sağlam ( )		Hasta ( )		Sakat ( )		Çalışmıyor ( )
Mesken Durumu	Kendi Evinde ( )		Kiracı İse Miktarı :				
Sosyal Güvenlik Durumu	Emekli Sandığı		Bağ - Kur		SSK		
Geçim Durumu	Çalışarak		Belediye		2022 S. K.		
	Konu Komşu		Akraba		İşsiz		
İstenilen Yardım Şekli	Yiyecek		Burs		Barınma		
	Giyecek		Yakacak		Nakit		
	İş Kurma		Tedavi		Eğitim		
	Evlenme		Sünnet		Cenaze		
Diğer Yardım Şekli : <i>Vefatı (Tıbbi Malı)</i>							
Müracaatçının Adı-Soyadı-İmzası		Yukarıdaki bilgilerin tarafımdan doğru olarak beyan edildiğini, aksi söz konusu olduğu takdirde sebebiyet verdiğim ve vereceğim yersiz ödemelerin yıllık kanuni faiziyle birlikte geri alınacağını bilerek ve taahhüt ederek ve hakkımda cezai kovuşturma yapılacağını taahhüt ederim.					

## EK-1 DEVAMI

Başvuruda bulunanların beyanlarının doğru olduğunu tasdik eder, hak sahipliği durumundaki değişiklikleri en kısa zamanda Valiliğe bildireceğimi taahhüt ederim.			
..... Mahallesi / Köyü Muhtarın Adı - Soyadı		Tarih : ..... / ..... / ..... İmza ve Mühür	
Nüfus Müdürlüğü ( Başvuru ve Bilgi Formunda beyan edilen kişileri gösterecek şekilde düzenleyeceğimiz vukuatlı nüfus kayıt örneği onaylanarak bu formu iliştiniz.)			
Defterdarlık			
Tapu Sicil Müdürlüğü			
Belediye Başkanlığı			
Emniyet Müdürlüğü / Jandarma Komutanlığı			
S.S.K. ' lı Olup Olmadığı		Bağ - Kur ' lu Olup Olmadığı	
Evet ( )	Hayır ( )	Evet ( )	Hayır ( )
Tarım Sigortası Varmı ?		Tarım Sigortası Varmı ?	
Evet ( )	Hayır ( )	Evet ( )	Hayır ( )
İsteğe Bağlı Sigortası Varmı ?		İsteğe Bağlı Sigortası Varmı ?	
Evet ( )	Hayır ( )	Evet ( )	Hayır ( )
Maaşı Varmı Varsa Miktarı		Maaşı Varmı Varsa Miktarı	
(.....) YTL.		(.....) YTL.	
Babasının, Anasının, Eşinin Maaşı var mı, varsa miktarı		Babasının, Anasının, Eşinin Maaşı var mı, varsa miktarı	
(.....) YTL.		(.....) YTL.	
Yetkili İmza		Yetkili İmza	
Vakıfca yapılan özel araştırma :			

EK-2:

SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKFI BAŞVURU FORMU								
1	SOYADI - ADI					FOTOĞRAF		
2	ANA ve BABA ADI							
3	ANA ve BABA HAYATLARI MI ?	EYET <input type="checkbox"/>	ANA <input type="checkbox"/>	HAYIR <input type="checkbox"/>	EYET <input type="checkbox"/>		BABA <input type="checkbox"/>	HAYIR <input type="checkbox"/>
4	DOĞUM YERİ ve YILI							
5	İKAMETGAH ADRESİ							
6	MEDENİ HALİNİZ ve ÇOCUK SAYINIZ							
7	ÖĞRENİM DURUMUNUZ							
8	ÇOCUKLARINIZ VE TAHSİL DURUMLARI							
9	MAL VARLIĞINIZ							
10	NAFKA ALIYORMUSUNUZ ?	EYET <input type="checkbox"/>			HAYIR <input type="checkbox"/>			
11	SOSYAL GÜVENLİK KURULUŞLARINDAN MAAS ALIYORMU.	Emlakli Sandığı <input type="checkbox"/>	S S K <input type="checkbox"/>	Bağ - Kur <input type="checkbox"/>	Yardım Sandığı <input type="checkbox"/>			
12	2022 SAYILI YASADAN YARARLANIYORMUSUNUZ ?	EYET <input type="checkbox"/>	HAYIR <input type="checkbox"/>					
13	BEDENİ ARIZANIZ VARMIDIR ?	EYET <input type="checkbox"/>	HAYIR <input type="checkbox"/>					
14								
15	SABIKANIZ VARMIDIR ?	EYET <input type="checkbox"/>	HAYIR <input type="checkbox"/>					
16	HALEN NE İLE GEÇİNMEKTESİNİZ ?	AKAR	KÖY YARDIMI	KIZILAY YARDIMI				
		DERNEK YARDIMI	BELEDİYE YRD.					
17	İSTEDİĞİNİZ YARDIMIN ŞEKLİ NEDİR ?	AYLIK	SÜNNET	İŞ KURMA	YAKACAK			
		BURS	ÇEYİZ	BARINMA	YİYECEK			
		TEDAVİ	DEFİN	NAKİL	GİYECEK			
18	HAKKINIZDA BİLGİ ALINA BİLECEK İKİ KOMŞUNUZUN AD-SOYADI, AÇIK ADRESİ							
<p>Formdaki bilgileri doğru olarak doldurduğumu beyan eder, muhtaçlığima karar verilerek, Vakfınız'ca yardım yapılmasını emirlerinize arz ederim.</p> <p style="text-align: right;">Tarih İmza (Formu dolduranaın adı Soyadı)</p>								

## EK-2 DEVAMI

**BASVURU FORMUNU DOLDURMA TALIMATI**

- 1- Başvuru formu iki suret olarak doldurulacaktır.
- 2- Forma, yardım isteyeninin fotoğrafı yapıştırılacaktır.
- 3- Form bizzat yardım isteyen tarafından doldurularak imzalanacaktır. Başvuruda bulunan 18 yaşından küçükse veya akli durumu bozursa, form yardım isteyeninin veli, vasi, kayyum yada Mütevellî Heyet'in takdir edeceği kişi tarafından doldurulup yerine imzalanacaktır.
- 4- 3 No'lu sütundaki "Ana ve Baba Hayattalarını" bölümü, hayattalarsa "Evet" yazısının altına (X) işareti, hayatta değilse "Hayır" yazısının altına (X) işareti konularak cevaplandırılacaktır.
- 5- 10 No'lu sütundaki, "Nafaka Alıyormusunuz" bölümü, nafaka alıyorsanız "Evet" yazısının altına (X) işareti, nafaka almıyorsanız "Hayır" yazısının altına (X) işareti konularak cevaplandırılacaktır.
- 6- 11 No'lu sütundaki, "Sosyal Güvenlik Kuruluşlarından (Emekli Sandığı, SSK, Bağ-kur, Yardım Sandığı) Maaş Alıyormusunuz" sorusuyla ilgili olarak, bu kurum ve kuruluşlardan maaş alanlar, aldıkları kurum veya kuruluşun altına (X) işareti koyacaklardır.
- 7- 12 No'lu sütundaki, "2022 Sayılı Yasa'dan Yararlanıyormusunuz" sorusuna, kişi 65 yaş maaşı alıyorsa "Evet" yazısının altına (X) işareti, almıyorsa "Hayır" yazısının altına (X) işareti koyacaktır.
- 8- 13 No'lu sütundaki, "Bedeni Arızanız Varmıdır" sorusuna, bedeni sakatlığınız varsa "Evet" yazısının altına (X) işareti, bedeni sakatlığınız yoksa "Hayır" yazısının altına (X) işareti konulacaktır.
- 9- 15 No'lu sütundaki, "Sabıkanız Varmıdır" sorusuna, sabıkanız varsa "Evet" yazısının altına (X) işareti, sabıkanız yoksa "Hayır" yazısının altına (X) işareti konulacaktır.
- 10- 16 No'lu sütundaki, "Halen Neyle Geçinmektesiniz" bölümünün cevaplandırılmasında; kişinin kendi geliri varsa "Akar", herhangi bir yardım derneğinden yardım alıyorsa "Dernek Yardımı", köyden yardım alıyorsa "Köy Yardımı", Belediye'den yardım alıyorsa "Belediye Yardımı" karşısına (X) işareti koyacaktır.
- 11- 17 No'lu sütundaki, "İstedığınız Yardımın Şekli Nedir" bölümünde; yazılı yardım şekillerinden yalnız birisinin karşısına (X) işareti konularak doldurulacaktır.
- 12- 18 No'lu sütundaki, "Hakkınızda Bilgi Alınabilecek İki Komşunuzun Adı-Soyadı ve Açık Adresi" bölümünde; ikâmet ettiğiniz yerdeki komşularınızı yazacaksınız.

**N O T :** Vakfın yapacağı yardımlarda, başvuru formuna yazılan beyanlar esastır. Yardım alan kişinin yalan beyanda bulunulduğunun tesbiti halinde, ödenen yardımlar % 50 fazlası ile geri alındığı gibi, bir daha böyle kişilere yardımda yapılmayacaktır.

## KAYNAKÇA

- 17 Temmuz 1986 tarih ve 1986/11 sayılı Başbakanlık Genelgesi; TBMM, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Kanunu Tasarısı ve Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu, **Tutanak Dergisi** ,Cilt. 29-30 (28.5.1986-29.5.1986)
- 2003/6154 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, **Resmi Gazete**. 25246;01.10.2003.
- 227 Sayılı Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, **Resmi Gazete**, 18435; 18.04.1984, Madde 13/f.
- 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun (2022 S.K.), **Resmi Gazete**. 15642; 01.07.1976.
- 65 Yaşını Doldurmuş, Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Yönetmelik. **Resmi Gazete**. 21810; 6.1.1994, Madde 6.
- ABAY, Ali Rıza, "Sosyal Politika Olarak Yoksullukla Mücadelede Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Yeri", **Sivil Toplum Dergisi**, (Nisan-Eylül 2004-07-16), <http://www.denizfeneri.org.tr/icerik.asp?icerik=SIVILTOPLUM2>, (15.05.2005).
- AKTAN, Coşkun Can, ŞEN, Hüseyin, "Ekonomik Kriz: Nedenler ve Çözüm Önerileri", **Yeni Türkiye**, Ekonomik Kriz Özel Sayısı, Cilt: II, Sayı: 42, Ankara: Kasım-Aralık 2001.
- AKTAN, Coşkun Can, VURAL, İstiklal Yaşar, "Yoksulluk: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri", **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, Editör: Coşkun Can AKTAN, Ankara: Hak-İş Yayınları, 2002.
- ALCOCK, Peter, **Understanding Poverty**, Hong Kong: Macmillan Press Ltd., Second Edition, 1997.
- ALTAN, Ömer Zühtü, "İstihdam Politikaları ve Yoksulluk", **I.Ulusal Sosyal Politika Kongresi "Yaşam Boyu Sosyal Koruma" 22-24 Ocak 2004** Ankara, Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu.
- ALTAN, Ömer Zühtü, **Sosyal Politika Dersleri**, Eskişehir: T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları No: 1592, 2004.
- ALTUNTAŞ, Betül, "Kriz, Yoksulluk ve AKP'nin Acil Eylem Programı", <http://www.sosyalhizmetuzmani.org/akp.htm>, (12.03.2006).
- ARICI, Kadir, "Ailenin Sosyal Güvenlik Raporu", **Türkiye Aile Yılığ 1990**, Ankara: TC Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Yayınları, Genel Yayın No: 10, 1990.
- ARICI, Kadir, **Sosyal Güvenlik**, Ankara: Tes-İş Eğitim Yayınları, 1999.

- ARLI, Mine, ŞANLI, Nedime, DEMİREL, Hüsne, “Küreselleşme Sürecinde Yoksulluğa Karşı Girişimcilik Eğitimi, **IV.Aile Şurası “Aile ve Yoksulluk” Bildirileri**, Editör: Rahime Beder ŞEN, Ankara: Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Başkanlığı, 2004.
- AYDEMİR, Fatih, “Küreselleşme Sürecinde Dünya ve Türkiye’de Yaşanan Yapısal Dönüşüm”,  
[http://ankarasubesi.sayfamtr.net/2003GK\\_kuresellesme.doc](http://ankarasubesi.sayfamtr.net/2003GK_kuresellesme.doc),  
(03.12.2006).
- AYTAÇ, Ömer, AKDEMİR, İlhan Oğuz, “Türkiye’de Yeni Kentli Yoksulluk Sorunu” **Yoksulluk**, İstanbul: Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, C.1, 2003.
- BAĞDADIÖĞLU, Enis, “Yoksulluk Sınırı ve Asgari Ücret”, **Yoksulluk**, İstanbul: Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, Cilt: 3, 2003.
- BAĞDADIÖĞLU, Necmeddin, ÇAKMAK, Orhan, “Yoksulluk ve Kapitalizm: Türkiye’deki Yoksulluk Meselesinin Çözümünde Devlete Düşen Görevler”, **Yoksulluk**, İstanbul: Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, Cilt: 1, 2003.
- BALLAR, Suat, **Yeni Vakıflar Hukuku**, 3. Basım, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 2000.
- Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Başkanlığı, “Kent Yoksulluğu ve Aile Komisyonu Sonuç Raporu”, **IV.Aile Şurası “Aile ve Yoksulluk” Kararları**, Ankara: Genel Yayın No:123, 2004.
- Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Başkanlığı, “Yoksullukla Mücadele Stratejileri ve Acil Destek Programları Sonuç Raporu”, **IV.Aile Şurası “Aile ve Yoksulluk” Kararları 18-20 Mayıs 2004**, Ankara: Genel Yayın No:123, 2004.
- BAŞESGİOĞLU, Murat, “İşsizlik Kişisel Bir Kusur Değil, Toplumsal ve Çözümü Zor Bir Sorundur”, (Söyleşi), **İşveren**. Cilt no 43, Sayı:11, Ağustos 2005.
- Başkanlık Genelgesi (1986/11), **Resmi Gazete**. 19167; 17 Temmuz 1986.
- BAŞKAYA, Fikret, “Kapitalizm ve Yoksulluk”,  
<http://www.sosyalhizmetuzmani.org/kapitalizmveyoksulluk.htm>  
(17.03.2006)
- BAŞTAYMAZ, Tahir, “Çocuk Emeginin Kullanımı Engellenebilir mi? IPEC Projesine Eleştirel Bir Bakış”, **Prof.Dr. Nusret Ekin’e Armağan**, Ankara: Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası, Yayın No: 38, 2000.
- BAŞTAYMAZ, Tahir, “Gelişmekte Olan Ülkelerdeki Açmaz: Aşırı İşsizlik veya Kırsal Eksik İstihdam”, **Mercek**, Nisan 1998.



- BAUMAN, Zygmunt, **Çalışma, Tüketim ve Yeni Yoksullar**, İstanbul: Sarmal Yayınevi, 1999.
- BAYYİĞİT, Mehmet, “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Kurumu Olarak Vakıflar”, **Selçuk Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi**, Sayı: 11, Konya: 2001/Bahar.
- Belediye Kanunu (5272 S.K.) , **Resmi Gazete**. 25680; 24.12.2004.
- BİÇERLİ, Mustafa Kemal, **İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları**, Eskişehir: İİBF Yayınları, No: 184, 2004.
- BİÇİCİ, İbrahim, “Ekonomik Bir Birim Olarak Aile ve Önemi”, **IV.Aile Şurası, “Aile ve Yoksulluk” Bildirileri, 18-20 Mayıs 2004**, Editör: Rahime Beder Şen, Ankara: TC.Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Başkanlığı Yayınları, Genel Yayın No:122, 2004.
- BUĞRA, Ayşe, KEYDER, Çağlar, “Poverty and Social Policy in Contemporary Turkey”, **Boğaziçi University Social Policy Forum**, January 2005.
- BUĞRA, Ayşe, SINMAZDEMİR, N.Tolga, “Yoksullukla Mücadelede İnsani ve Etkin Bir Yöntem: Nakit Gelir Desteği”, **Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu**, İstanbul.
- CAN, Yücel, “Yoksulluğun Yeniden Üretildiği Mekanlar Olarak Kentler”, **Yoksulluk**, İstanbul: Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, C.1, 2003.
- CANBOLAT, Talat, “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununun Uygulaması”, **Çimento İşveren**, Cilt: 7, Sayı: 1, Ocak 1993.
- CHOSSUDOVSKY, Michael, **Yoksulluğun Küreselleşmesi: IMF ve Dünya Bankası Reformlarının İçyüzü**, Çeviren: Neşenur DOMANİÇ, İstanbul: Çivi Yazıları, 1999.
- “Çatışma Sonrası Müdahale, Barışı Korumaya Olduğu Kadar, Kalkınma Amacına da Hizmet Eder”, [http://www.undp.org.tr/undp\\_tur/docs/hdr2005/Raporpress4.doc](http://www.undp.org.tr/undp_tur/docs/hdr2005/Raporpress4.doc) (07.09.2005)
- ÇENGELCİ, Ethem, “Sosyal Refahın Gerçekleşmesinde Sosyal Yardımların Rol ve Önemi” **Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Dergisi**, C.11, S.1-2-3, 1993.
- ÇENGELCİ, Ethem, “Türk Sosyal Yardım Sistemine Genel Bir Bakış”, **Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 1, Ankara: SHÇEK Yayını, 1989.
- “Çocuk ve Gençlik Merkezleri Yönetmeliği, Madde 4/e”, **Resmi Gazete**, 24539 (30.09.2001)
- ÇOLAK, Ömer Faruk, ARDAN, H.Naim “Üretim ve İşsizlik Sorununun Çözümü İçin Kurumsalcı Yaklaşım”, **Güçlü ve Büyük Türk Ekonomisi İçin**

- Üretim ve İstihdam Politikaları Araştırma Yarışması**, Ankara:TİSK  
Yayın No: 236, 2003.
- DAĞDEMİR, Özcan, “Türkiye Ekonomisinde Yoksulluk Sorunu ve Yoksulluğun Analizi: 1987-1994”, **H.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt 17, Sayı: 1, 1999.
- DANSUK, Ercan, “Yoksullukla Mücadelede Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi”, **Yoksulluk**, İstanbul: Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, C.1, 2003.
- DANSUK, Ercan, **Türkiye’de Yoksulluğun Ölçülmesi ve Sosyo-Ekonomik Yapılarla İlişkisi**, Ankara: DPT-Uzmanlık Tezleri, 1997.
- DEVİRİM, Fevzi, “Küreselleşen Krizler ve Türkiye”, **Yeni Türkiye**, Ekonomik Kriz Özel Sayısı, Cilt: II, Sayı: 42, Kasım-Aralık 2001.
- DİE, “2002 Hanehalkı Bütçe Anketi Gelir Dağılımı Sonuçları”, **Haber Bülteni**, (06.11.2003).
- DİE, “2003 Yoksulluk Çalışması,” **Haber Bülteni**, Sayı no 78, (24 Mayıs 2005).
- DİE, **Türkiye İstatistik Yıllığı 2004**  
[http://www.die.gov.tr/yillik/06\\_egitim.pdf](http://www.die.gov.tr/yillik/06_egitim.pdf) (27.04.2006).
- DİLİK, Sait, “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu”, **Çimento İşveren**, Cilt No: 1, Sayı: 2, Mart 1987.
- DOLLAR, David, KRAAY, Aart, “Globalleşme ve Refahın Yayılması”, (Çeviren: Muhittin ATAMAN), **Liberal Düşünce**, C.7, Sayı: 27, Yaz 2002.
- DPT Müsteşarlığı, Birleşmiş Milletler Mukim Koordinatörlüğü, **Binyıl Kalkınma Hedefleri Raporu Türkiye 2005**,  
[http://www.undp.org.tr/undp\\_tur/docs/mdg/binyil05.pdf](http://www.undp.org.tr/undp_tur/docs/mdg/binyil05.pdf) (27.04.2006).
- DPT, **75 Yılda Cumhuriyet Döneminde Yoksullukla Mücadele Uygulamaları**, (Hazırlayan: Nurettin Konaklı), Ankara: 1998.
- DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) 2005 Yılı Programı**,  
<http://ekutup.dpt.gov.tr/program/2005.pdf> (25.04.2006).
- DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara: DPT Yayın No: 2599, 2001a.
- DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara: DPT Yayın No: 2593-ÖİK: 605, 2001c.
- DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Tarımsal Politikalar ve Yapısal Düzenlemeler Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara: DPT Yayın No: 2516, 2000b.

- DPT, **Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005**, Ankara: 2000a.
- DUMANLI, Recep, “Globalleşme ve Yoksulluk Üzerindeki Etkileri”, **2000 Yılında Yoksulluk Sorununun Ulaştığı Boyutlar**, Derleyen: İbrahim Ateş, Ankara: Yoksullara Yardım ve Eğitim Vakfı Kültür Yayınları: 11, 2001.
- DUMANLI, Recep, “Yoksulluk Kavramı, Ölçülmesi ve Gelir Dağılımı İlişkileri”, **Yeni Türkiye**, Sayı: 6, Eylül-Ekim 1995.
- DUMANLI, Recep, **Yoksulluk ve Türkiye’deki Boyutları**, Ankara: DPT Yayın No: 2449, 1996.
- ECEVİT, Yıldız, “Ekonomik Kriz, Yoksulluk ve Kadın İlişkisi, Toplumsal Cinsiyet Duyarlı Bir Yaklaşım Olmadan Kurulamaz”, **Uçan Haber**, (Haziran 2001), Sayı: 12, <http://eski.ucansupurge.org/newhtml/bulten/12/sayfa19-20.php> (07.02.2006).
- EKİN, Nusret, **Küreselleşme ve Gümrük Birliği**, İkinci Basım, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayın No: 1999-47.
- EMİROĞLU, İslam “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları ve Sosyal Devlet”, **Gümrük Dünyası**, Sayı: 28, Ocak-2001.
- ERDOĞMUŞ, Zeki, “Vakıfların Sosyal Fonksiyonları”, **Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 1, Cilt: 4, 1990.
- ERKEN, Erhan, “Dünya Sistemi ve Yoksulluk İlişkisi, **Yoksulluk**, İstanbul: Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, C.1, 2003,
- ERKUL, İhsan, ALTAN, Ömer Zühtü, GEREK, Nüvit, **Sosyal Politika Dersleri**, Eskişehir: 2. Cilt.
- ERTEM, Adnan, “Osmanlı’dan Günümüze Vakıflar”, **Divan Dergisi**, (İstanbul: Bilim ve Sanat Vakfı Yayınları, Sayı: 6, 1999), (Söyleşi), <http://www.siyasalvakfi.org/index2.htm>, (22.05.2006).
- GEREK, Nüvit, ORAL, A.İlhan, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayın No: 1574, 2004.
- GEREK, Nüvit, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, 2. Baskı, Eskişehir: T.C.Anadolu Üniversitesi Yayınları, No: 1178, 2002.
- “Geri Dönüşümlü Proje desteklerinin Etki Değerlendirme Araştırması”, [http://sydtf.gov.tr/SYDTF\\_DOWNLOAD.doc](http://sydtf.gov.tr/SYDTF_DOWNLOAD.doc) (25.08.2006).
- GÖKDERE, Ahmet, “Küreselleşmeye Genel Bir Bakış”, **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt:1, Sayı:1, Güz 2001.
- GÖNENCAN, Zahit, “Osmanlı Döneminde Sosyal Güvenlik Sistemleri”, <http://www.cmis.org.tr/dergi/012001/z-g%F6nencan.pdf>, (04.05.2006).

- GÜL, Ahmet, “Sosyal Yardım Olgusu ve Sosyal Yardım Hizmetlerinin Gelişim Tarihi” **IV.Aile Şurası “Aile ve Yoksulluk” Bildirileri**, (Editör: Rahime Beder ŞEN), Ankara: Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Başkanlığı, 2004.
- GÜL, Songül Sallan, GÜL, Hüseyin, “Yoksulluk ve Yoksulluk Sorununa Yaklaşımlar”, **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, Sayı: 199, Cilt XXI, Temmuz 1997.
- GÜLÇUBUK, Bülent, ŞENGÜL, Haydar, ALUFTEKİN, Nilay, KIZILASLAN, Nuray, KILIÇ, Mehmet, “Tarımda İstihdam Sosyal Güvenlik Uygulamaları ve Kırsal Yoksulluk”,  
**<http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/6tk05/059bulentgulcubuk.pdf>**  
(15.04.2006).
- GÜNDOĞAN, Naci, “Yoksullukla Mücadelede İstihdam Politikalarının Rolü ve Önemi”, **Yoksulluk**, İstanbul: Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, Cilt 1, 2003.
- GÜVEL, Enver Alper, **Doğal Afetlerin Politik Ekonomisi**, İstanbul: İstanbul Menkul Kıymetler Borsası, 2001.
- GÜVEN, H. Sami, **Türkiye’de Sosyal Sorunlar ve Sosyal Politikalar**, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, 1999.
- GÜVEN, Sami, **Sosyal Politikanın Temelleri**, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, 1995.
- GÜVEN, Sami, **Sosyal Politikanın Temelleri**, Bursa:Ezgi Kitabevi, 2001.
- GÜZEL, Ali, OKUR, Ali Rıza, **Sosyal Güvenlik Hukuku**, 9.Baskı.İstanbul: Beta Yayınları, 2003.
- HIRST, Paul, THOMPSON, Grahame, **Küreselleşme Sorgulanıyor**, (Çeviren: Çağla ERDEM, Elif YÜCEL), Ankara: Dost Kitabevi.  
**<http://ekutup.dpt.gov.tr/gelirdag/dansuke/yoksullu.pdf>** (01.12.2005)  
**[http://www.chprojects.org/srap\\_tr.htm](http://www.chprojects.org/srap_tr.htm)** (14 Haziran 2006).  
**<http://www.chprojects.org/sraptr.htm>** (15 Haziran 2006)  
**<http://www.meb.gov.tr/Stats/ist2001/Bolum10s1.htm>** (10 Nisan 2006).  
**<http://www.saglik.gov.tr>** (13.05.2006)  
**<http://www.sydtf.gov.tr/sydtf.html>** (06.04.2005)  
**[http://www.sydtf.gov.tr/snt\\_basv.html](http://www.sydtf.gov.tr/snt_basv.html)** (10.05.2006).  
**[http://www.sydtf.gov.tr/snt\\_odemeler.html](http://www.sydtf.gov.tr/snt_odemeler.html)**  
**[http://www.sydtf.gov.tr/SYDTF\\_download/snt/faq.doc](http://www.sydtf.gov.tr/SYDTF_download/snt/faq.doc)** (15 Haziran 2006)

[http://www.sydtf.gov.tr/sydtf\\_vakif.html](http://www.sydtf.gov.tr/sydtf_vakif.html) (1.5.2006)

<http://www.tbmm.gov.tr/anayasa.htm> (28.04.2006).

[http://www.undp.org.tr/undp\\_tur/docs/hdr2005/HDR%202005%20-%20Country%20Fact%20Sheets.doc](http://www.undp.org.tr/undp_tur/docs/hdr2005/HDR%202005%20-%20Country%20Fact%20Sheets.doc) (28 Nisan 2006).

[http://www.vgm.gov.tr/sosyal/muhtac\\_ayligi.asp](http://www.vgm.gov.tr/sosyal/muhtac_ayligi.asp) (13.05.2006)

<http://www.worldbank.org.tr> (15 Haziran 2006).

“Human Poverty and Development Index”,

[http://www.tutor2u.net/economics/content/topics/livingstandards/human\\_pov\\_devel.htm](http://www.tutor2u.net/economics/content/topics/livingstandards/human_pov_devel.htm) (19.10.2005).

ILO, Global Employment Trends For Women 2004 (ILO, March 2004),  
<http://kilm.ilo.org/get2004/download/trendsw.pdf> (01.04.2006)

INTERNATIONAL LABOUR OFFICE (ILO) **World Employment Report 2004-05: Employment, Productivity and Poverty Reduction**, (Geneva: 2005).

İKİZOĞLU, Musa, “Türkiye’de Yoksulluk ve Sosyal Yardım Uygulamalarının Bugünkü Durumu” ,**İnsani Gelişme ve Sosyal Hizmet: Prof.Dr. Nesrin Koşar’a Armağan**. Hazırlayanlar:Kasım Karataş ve Çiğdem Arıkan (Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksek Okulu Yayın No.009, 2001.

İKİZOĞLU, Musa, **Yoksulluk ve Sosyal Yardım İlişkisi: Ankara Mamak İlçesi’nde Ampirik Bir Araştırma**, Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi, 2000.

İNSAN HAKLARI DERNEĞİ, “Yoksulluk ve İnsan Hakları Nihai Rapor ve Sonuç Bildirgesi”, **Türkiye İnsan Hakları Hareketi Konferansı** (15-17 Kasım 2002),  
<http://www.ihd.org.tr/rapozel/kongeransonuc2002/yoksulluk.html> (08.07.2006)

İNSEL, Ahmet, “İki Yoksulluk Tanımı ve Bir Öneri”, **Toplum ve Bilim**, No: 89, Yaz 2001.

İSTANBUL TİCARET ODASI, **Türkiye’de Yapay İstihdam ve İstihdam Politikaları**, (Hazırlayan: Nusret Ekin), İstanbul: 2000, Yayın No: 2000-23.

İZMİRLİOĞLU, Akın, “Gelir Dağılımı Sorunu Kronik ve Yapısal Özellikler Taşıyor”, **İktisat Dergisi, Gelir Dağılımı, Yoksulluk, Popülizm**, (Söyleşi) (Ekim-Kasım 2001), Sayı: 418-419.

JONGE, Paul Van Hanswijck De, **Yoksulluğu Önleme Stratejileri, Yoksulluğu Önleme Stratejileri Açılış Konuşması**, İstanbul: TESEV Yayınları, 1998.

KALE, Nesrin, “İnsan Hakları Bağlamında Yoksulluk”, **Yoksulluk**, İstanbul: Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, C. 1, 2003.

- KARATAŞ, Kasım, “Yoksulluk, Yoksullukla Savaşımnda Sivil Toplum ve Etik Boyut: Bir Sosyal Hizmet Yaklaşımı”, **Yoksulluk**, İstanbul: Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, C.1, 2003b.
- KARATAŞ, Kasım, “Yoksullukla Mücadelede Bir Sosyal Politika Aracı Olarak Sosyal Yardımlar”, **Türkiye İnsan Hakları Hareketi Konferansı 2002 Bildirileri**, Ankara: İHD/TİHV, 2003a.
- KAZGAN, Gülten, **Tanzimattan XXI. Yüzyıla Türkiye Ekonomisi**, Birinci Basım, İstanbul: Altın Kitaplar, 1999.
- KEKOVALI, Kıvanç, KALAFAT, Doğan, “Türkiye’de Deprem Gerçeği”, **Uludağ Üniversitesi I.Ulusal Genç Bilim Adamları Sempozyumu: Değişen Dünya’da Türkiye’nin Önemi**, Bursa: Uludağ Üniversitesi Kültür ve Sanat Kurulu Yayınları, No: 7, Cilt: 1, 2004.
- KELEŞ, Ruşen, **Kentleşme Politikası**, 7. Basım, Ankara: İmge Kitabevi, 2002.
- KİRMANOĞLU, Hasan, SÖNMEZ, Mustafa, KÖŞE, Ahmet Haşim, ŞENESEN, Ümit, “Yuvarlak Masa: Gelir Dağılımı, Yoksulluk, Popülizm”, **İktisat Dergisi**, Ekim-Kasım 2001.
- KONGAR, Emre, **21. Yüzyılda Türkiye : 2000’li Yıllarda Türkiye'nin Toplumsal Yapısı**, 26.Basım, İstanbul:Remzi Kitabevi, 2000.
- KORAY, Meryem, “Dünya Dönüşüm İhtiyacı: Küresel ve Sosyal Politikalar Aranıyor”, **I.Ulusal Sosyal Politika Kongresi: “Yaşam Boyu Sosyal Koruma” 22-24 Ocak 2004**, Ankara: Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu.
- KORAY, Meryem, “Gerçekliklerin “Stilize” Edildiği Bir Dünyada ‘Ötekileşen Yoksulluk’, **Toplum ve Bilim**, Sayı: 89, Yaz: 2001.
- KORAY, Meryem, **Sosyal Politika**, Bursa: Ezgi Kitabevi, 2000.
- KOŞAR, Nesrin G., **Sosyal Hizmetlerde Sosyal Yardım Alanı (Yoksulluk ve Sosyal Hizmet)**, Ankara: Şafak Matbaacılık, 2000.
- KOZAK, İ.Erol **Bir Sosyal Siyaset Müessesesi Olarak Vakıf**, Adapazarı: Sakarya Üniversitesi Rektörlüğü, Sayı: 7, 1994.
- KUTLU, Erol, “Küreselleşme ve Etkileri”, **Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı 1-2, Cilt: 14, Eskişehir: 1998.
- KÜMBETOĞLU, Belkıs, “Afetler Sonrası Kadınlar ve Yoksulluk”, **Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları**, (Editör: Yasemin Özdek), Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü İnsan Hakları Araştırma ve Derleme Merkezi, Yayın No: 311, 2002.
- M.Ulvi SARAN, “Vakıfların Tarihi Gelişimi ve Türk Hukuk Sisteminde Vakıf Statüsü”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 414, Mart 1997a.

- MAI ve Küreselleşme Karşıtı Çalışma Grubu, “IMF Politikalarının Çeşitli Ülkelerdeki Sonuçları”, <http://www.antimai.org/eko/eyapiyal1.htm> (12.03.2006).
- MARKS, K., **Kapital**, Çeviren: Aleaddin Bilgi, Birinci Cilt, 3.Baskı, İstanbul: Sol Yayınları, 1986.
- McCULLACH, Neil, WINTERS, L.Alan, CIRERA, Xavier, **Trade Liberalization and Poverty: A Handbook**, London: Centre For Economic Policy Research, 2001.
- Muhtaç Aylığı ve Vakıf İmaret Yönetmeliği, **Resmi Gazete**, 20386; 28.12.1989/Madde 1; Md.2.
- OĞUZ, Ali, “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 384, (Eylül 1999), s.76.
- OKTAY, Suzan, BAKIR, Serbilgöl, KOTAN, Yasemin, “Sivil Toplum Örgütleri-Uluslararası Yardım Programları ve ‘Yoksul’luk”, <http://www.sosyalhizmetuzmani.org/stoveyoksulluk.htm>, (03.12.2006).
- OKUYAN, Yaşar, “Ekonomik Kriz ve İstihdam”, **Yeni Türkiye, Ekonomik Kriz Özel Sayısı**, Cilt: II, Sayı: 42, Kasım-Aralık 2001.
- ONGUN, M.Tuba Nihat, “İstikrar ve Yapısal Uyum: Temel Kavramlar ve Metodoloji”, **Türk-İş Yıllığı 99: Yüzyıl/Binyıl Biterken Dünya’da ve Türkiye’de Durum**, Cilt: 2, Ankara: 1999.
- ORUÇ, Yeşim M., “Küresel Yoksulluk ve Birleşmiş Milletler”, **Toplum ve Bilim**, No: 89, Yaz 2001.
- Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkındaki Kanun,(3816 S.K.), **Resmi Gazete**. 2127;33.7.1992.
- ÖZAYDIN, Mehmet Merve, “Vakıfların Sosyal Politika İşlevleri ve Günümüzde Artan Önemi”, **İş Hukuku ve İktisat Dergisi: Prof.Dr.Kamil TURAN’a Armağan**, Sayı: 2, Cilt: 7, 2003.
- ÖZBİLGİN, Mustafa Yücel, HATIPOĞLU, M.Doğan, “Mülki İdare Amirlerinin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına İlişkin İcraatlarının Değerlendirilmesi ve Denetlenmesi”, (İnceleme Raporu), **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 376, Eylül: 1987.
- ÖZEY, Ramazan, “Yoksulluk Coğrafyası”, **Yoksulluk**, İstanbul: Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, Cilt: 1, 2003.
- ÖZKALP, Enver, SUNGUR, Zerrin, **Doğal Afet Kaynaklı Risklerin Örgütlerdeki Karar Alma Süreci ve Risk Yönetimi Açıklarından Değerlendirilmesi ve İzmit Bölgesinde Bir Uygulama**, Bilimsel Araştırma Projesi, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi, 2004.

- ÖZKAN, Cemali, **Tüm Yönleriyle Dernekler ve Vakıflar: Vergilendirilmesi, Muhasebesi, Hukuku ve Mevzuatı**, Ankara: Yaklaşım Yayınları, 2000.
- ÖZSOY, Esin, “Kalkınma-Yoksulluk İkilemi ve Türkiye”,  
<http://www.isguc.org/yoksullukikilemi.php> (01.07.05).
- “Poverty Action Sheet on an end to Structural Adjustment Programs (SAPs)”,  
<http://www.ffq.qc.ca/marche2000/> (23.03.2006)
- RENNER, Michael, “Silahsızlanmış Bütçe” Çeviren: Ali Alper Akyüz, **Dünyanın Durumu 1995: Sürdürülebilir Bir Toplum İçin Worldwatch Institute Raporu**, İstanbul : Tema Vakfı Yayınları, No:13.
- SACHS, Jeffrey, “Küreselleşme ve İstihdam”, (Çeviren: Uğur DOLGUN, Emel EVREN), **Küreselleşmenin İnsani Yüzü**, (Derleyen: Veysel BOZKURT), İstanbul: Alfa Yayınları, 2000.
- SAPANCALI, Faruk, “Yeni Dünya Düzeni ve Küresel Yoksulluk”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 2, 2001.
- SAPANCALI, Faruk, **Sosyal Dışlanma**, İzmir: Dokuz Eylül Yayınları, 2005.
- SARAN, M.Ulvi “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Hakkında Bir Değerlendirme” **Türk İdare Dergisi** ,Sayı 407, Haziran 1995.
- SARAN, M.Ulvi, “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları”, **Vakıflar Dergisi**, Sayı: XXVI, Ankara: 1997b.
- SARAN, Mehmet Ulvi, “Sosyal Yardımlaşmayı Teşvik Düşüncesi ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları”, **İdarecinin Sesi**, Cilt No: IX, Sayı No: 52, Temmuz 1995a.
- SAUNDERS, Peter, “Towards a Credible Poverty Framework From Income Poverty To Deprivation”, Australia: Social Policy Research Centre Discussion Paper No: 131, January 2004.
- SAYDAM, Okan, EKİCİ, Mustafa, **Türk Medeni Kanununa Göre Vakıf (Yeni Vakıflar)**, İstanbul: Sev Yayıncılık, 1997.
- SELAMOĞLU, Ahmet, “Yoğunlaşan Sosyal Sorunlarıyla Küreselleşme”,  
**Küreselleşmenin İnsani Yüzü**, Derleyen: Veysel BOZKURT, Alfa Yayınları, 2000.
- SELİM, Raziye, “Türkiye’de Bir Gelir Dağılımı Eşitsizliği Olgusu Olarak Yoksulluk”, **İktisat Dergisi**, Ekim-Kasım 2001.
- SEYFETTİN, Gürsel, LEVENT, Haluk, SELİM, Raziye, SARICA Özlem,  
**Türkiye’de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk: Avrupa Birliği ile Karşılaştırma**, İstanbul: TÜSİAD Yayınları, Yayın No: 295, 2000.



- SEYYAR, Ali, “Sosyal Güvenlik Sistemimizin Tarihi Gelişimi ve Bugünkü Durumu”, **Sosyal Güvenlik Dünyası**, Sayı: 4, Nisan-Mayıs-Haziran 1999.
- SEYYAR, Ali, “Sosyal Siyaset Açısından Yoksulluğa Karşı Mücadele”, **Yoksulluk**, İstanbul: Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, C.1, 2003.
- SEYYAR, Ali, **Sosyal Siyaset Terimleri (Ansiklopedik Sözlük)**, İstanbul: Beta Yayınları, 2002.
- “Sosyal Riski Azaltma Projesi Yerel Girişimler Bileşen Toplum Kalkınması Programı” **Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü’nden Temin Edilen Döküman.**
- “Sosyal Riski Azaltma Projesi”, <http://www.worldbank.org.tr> (10.05.2006).
- Sosyal Demokrat Halk Partisi (SHP), **Yoksulluğu Yenmek İçin Acil Plan**, Hazırlayanlar: Şener ÖZŞAHİN ve Diğerleri, Ankara: 2002, <http://www.shp.org.tr/images/yayinlar/yoksulluk%2003.03.2004.pdf> (05.08.2005).
- Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Ayni ve Nakdi Yardım Yönetmeliği.
- Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu(2828S.K.), **Resmi Gazete.** 18059; 27.5.1983, Madde 5.
- Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumuna Bağlı Toplum Merkezleri Yönetmeliği, **Resmi Gazete.** 24106; (11 Temmuz 2000), Madde 8.
- Sosyal Sözlük  
[http://www.sosyalseyar.com/documents/sozluk\\_t.htm](http://www.sosyalseyar.com/documents/sozluk_t.htm), (19.05.2006).
- Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Resmi Senedi, **Resmi Gazete.** 19167; 17 Temmuz 1986.
- Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Yönetmeliği, **Resmi Gazete.** 19167; 17 Temmuz 1986
- Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu (3294S.K.), **Resmi Gazete.** 19134; 14.06.1986.
- SOYAK, Aklan, “Yapısal Uyum Programları ve Yoksulluk İlişkisi Üzerine Bir Değerlendirme”, **Bilim ve Ütopya Dergisi**, Sayı: 125, (Kasım 2004), [http://mimoza.marmara.edu.tr/~asoyak/alkan-soyak\(yapısal.uyum-yoksulluk\).pdf](http://mimoza.marmara.edu.tr/~asoyak/alkan-soyak(yapısal.uyum-yoksulluk).pdf) (01.04.2006)
- SÖNMEZ, Mustafa, **Gelir Uçurumu: Türkiye’de Gelirin Adaletsiz Bölüşümü**, 1.Basım,İstanbul: Om Yayınevi, 2001.
- SÖZER, Ali Nazım, **Sosyal Devlet Uygulamaları**, İzmir: Cemiyet Yayınları, No: 8, 1997.
- SÖZER, Ali Nazım, **Türkiye’de Sosyal Hukuk**, (Ankara: Kamu-İş, 1994), s.87.

- “SRAP Hakkında”, <http://www.tsd.org.tr/istatistik/SRAP%20HAKKINDA.doc>  
(13 Haziran 2006)
- ŞAHİN, Mehmet, “İnsancıl Yüzlü Uyum ve Sosyal Adalet”,  
<http://www.sosyalhizmetuzmani.org/insanciluyumsosyaladalet.doc>  
(12.03.2006).
- ŞEN, Murat, “Tanzimat Öncesi (Klasik Dönem) Osmanlı Devleti’nde Sosyal Güvenlik”, <http://www.e-akademi.org/makaleler/msen-1.htm>  
(01.05.2006).
- ŞEN, Seyit Mehmet, “Devlet Yoksulun Neresinde Durmalı” **Yoksulluk**, İstanbul: Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, C.1, 2003.
- ŞENSES, Fikret, “Yoksullukla Mücadele ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu”, **ODTÜ Gelişme Dergisi**, Cilt: 26, Sayı: 3-4, 1999.
- ŞENSES, Fikret, “Yoksullukla Mücadelenin Neresindeyiz?: Gözlemler ve Öneriler”, **İktisat Üzerine Yazılar I, Küresel Düzen: Birikim, Devlet ve Sınıflar, Korkut Boratav’a Armağan**, (Derleyen Ahmet H.KÖSE, Fikret ŞENSES, Erinc YELDAN), 3.Baskı.İstanbul: İletişim Yayınları, 2004.
- ŞENSES, Fikret, **Küreselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk**, 3.Baskı.İstanbul: İletişim Yayınları, 2003.
- ŞİŞMAN, Yener, **Sosyal Politika ve İş Hukuku**, Birinci Baskı,Eskişehir: Birlik Ofset Yayıncılık, C.I, 2002.
- T.C. Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Eskişehir 80. Yılı Zehra Kemal Aksoylu Çocuk ve Gençlik Merkezi Müdürlüğü, **Brifing Raporu**.
- T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Sosyal Riski Azaltma Projesi Proje Koordinasyon Birimi. **Yerel Girişimler**, Ankara.
- T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, **Sosyal Yardım Programlarında Son Durum: Eskişehir (yayımlanmamış)**
- T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, **“Proje Finansman Tablosu”**
- T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, **Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu’ndan Desteklenen Projeler**, Ankara: 2006.
- T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, B.02.1.SYD.0.07.151.07.01/5513 sayılı Sertifikalı Tarım İşçileri Projesi Konulu Genelgesi.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu, “Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü’nün Eylem ve İşlemlerine

- İlişkin Araştırma ve Denetleme Raporu”, (2006/2 sayılı ve 21.02.2006 tarihli) [http://www.alomaliye.com/bkk\\_2003\\_6154.htm](http://www.alomaliye.com/bkk_2003_6154.htm), (15.08.2006).
- T.C.Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, **Sosyal Yardım Programları ve Proje Destekleri, Sosyal Riski Azaltma Projesi**, Ankara.
- T.C.Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu, **Broşür**, Ankara: 2004.
- T.C.Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu, Sosyal Riski Azaltma Projesi Proje Koordinasyon Birimi, “SRAP Vatandaş Odaklı Yönetişim” konulu ve B.02.0.SYF/PKB-06-2742 sayılı 04.02.2005 tarihinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfına gönderilen yazı.
- TAŞTI, Enver, SEZER, Didem, “İnformal Sektör ve Kayıtdışı İstihdam”, **Ekonomik Yaklaşım**, Cilt No: 14, Sayı: 49, Güz 2003.
- TBMM, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Kanunu Tasarısı ve Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu, **Tutanak Dergisi** ,Cilt. 29-30, 28.5.1986-29.5.1986.
- TC Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, **Sosyal Yardım Programları ve Proje Destekleri**, Ankara:Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, 2006
- TC Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü’nden temin edilen doküman;
- “Sosyal Riski Azaltma Projesi” <http://www.worldbank.org.tr>
- TEKELİ, İlhan, “Kent Yoksulluğu ve Modernitenin Bu Soruna Yaklaşım Seçenekleri Üzerine”, [http://www.tesev.org.tr/projeler/yoksulluk\\_kent\\_metin\\_tebliğ2.php](http://www.tesev.org.tr/projeler/yoksulluk_kent_metin_tebliğ2.php) (22.06.2005).
- TEMİZ, Hasan Ejder, **Küreselleşmenin Sosyal Boyutları ve Türkiye Açısından Etkileri**, İzmir: Birleşik Metal İşçileri Sendikası, 2004.
- THIEME, H.Jörg, “Piyasa Ekonomisinin Sosyal Düzenlenişi” (Çeviren: Hüsni ERKAN), **Sosyal Piyasa Ekonomisinin Sosyal Boyutu**, İzmir: Sosyal Piyasa Ekonomisi, Yayın No: 5, 1994.
- TOPAL, Şevket, “Kadına Olumsuz Etkileri Açısından Yoksulluk Problemlerine İslam Perspektifinden Genel Bir Bakış” **Yoksulluk**, İstanbul: Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, Cilt 2, 2003.
- TOPRAK, Metin, “Yükselen Piyasalarda Finansal Kriz”, **Yeni Türkiye**, Ekonomik Kriz Özel Sayısı, Cilt: II, Sayı: 42, Kasım-Aralık 2001.

- TUNCA, Zafer, KARABULUT, Gökhan, “Küreselleşme, Kriz ve Türkiye”, **Yeni Türkiye**, Ekonomik Kriz Özel Sayısı, Cilt: II, Sayı: 42, (Kasım-Aralık 2001).
- TUNCAY, A.Can, **Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri**, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 1996.
- TUNCAY, A.Can, **Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri**, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 1996.
- TUNÇOMAĞ, Kenan, **Sosyal Sigortalar**, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 1988.
- Türk Medeni Kanunu (4721 S.K.), **Resmi Gazete**. 24607; 08.12.2001, Madde 101.
- “Türkiye Cumhuriyeti ile Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası Arasında İkraz Anlaşması” **Resmi Gazete**. 24597; 28 Kasım 2001.
- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), “Hanehalkı İşgücü Anketi Eylül 2005 Sonuçları”, **Haber Bülteni**, Sayı: 204, (26 Aralık 2005)
- UÇARCI, Refik Ali, “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu ve Vakıflar”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 438, 2003.
- UNDP, **Human Development Report 2005**, New York/USA ,2005.
- USLU, Salim, “Ekonomik Kriz ve Yoksulluk”, **Yeni Türkiye**, Ekonomik Kriz Özel Sayısı, Cilt: II, Sayı: 42, Kasım-Aralık 2001.
- UZUN, Ayşe Meral, “Yoksulluk Olgusu ve Dünya Bankası”, **Cumhuriyet Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 2, 2003.
- WORLD BANK, **Global Economic Prospects 2005 (U.S.A)**.
- WORLD BANK, **World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty**, New York: Oxford University Press, 2001.
- [www.povertyinformation.org/show.php?contentid=5#absolute](http://www.povertyinformation.org/show.php?contentid=5#absolute) (07.08.2006)
- Yardım Toplama Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik, **Resmi Gazete**. 18652; 31.01.1985.
- Yardım Toplama Esas Ve Usulleri Hakkında Yönetmelik, **Resmi Gazete**. 19167; 17.07.1986.
- Yardım Toplama Esas Ve Usulleri Hakkında Yönetmelik, **Resmi Gazete**. 21216; 02.05.1992.
- Yardım Toplama Kanunu (2860 S.K), **Resmi Gazete**. 18088; 25.06.1983.
- YAZGAN, Turan, “Sosyal Siyaset Açısından Vakıflar”, **IV. Vakıf Haftası**, Ankara: Vakıflar Genel Müdürlüğü, 1987.

YUVAL-DAVIS, Nira, **Cinsiyet ve Millet** (Çeviren: Aysin BEKTAŞ), İstanbul: İletişim Yayınları, 2003.

YÜCEL, Faruk, “Türk Tarımında Sorunlar ve Çözüm Yolları Arayışı”, **Yeni Türkiye**, Ekonomik Kriz Özel Sayısı, C. 2, S.42, 2001.

“Yoksullukla Mücadele ve Sürdürülebilir Kalkınma”,  
<http://www.tesev.org.tr/rio10/index.php> (22.06.05).