

İSTANBUL TEKNİK ÜNİVERSİTESİ ★ FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

**ULUSAL VE YEREL DÜZEYDE YOKSULLUK AZALTMA STRATEJİLERİ:
İSTANBUL'DA SOSYAL YARDIM UYGULAMALARI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Fatma Gül ERYILDIZ

Şehir ve Bölge Planlam Anabilim Dalı

Bölge Planlama Programı

ARALIK 2015

İSTANBUL TEKNİK ÜNİVERSİTESİ ★ FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

**ULUSAL VE YEREL DÜZEYDE YOKSULLUK AZALTMA STRATEJİLERİ:
İSTANBUL'DA SOSYAL YARDIM UYGULAMALARI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Fatma Gül ERYILDIZ

(502121004)

Şehir ve Bölge Planlam Anabilim Dalı

Bölge Planlama Programı

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Gülden ERKUT

ARALIK 2015

İTÜ, Fen Bilimleri Enstitüsü'nün 502121004 numaralı Yüksek Lisans Öğrencisi Fatma Gül ERYILDIZ, ilgili yönetmeliklerin belirlediği gerekli tüm şartları yerine getirdikten sonra hazırladığı “ULUSAL VE YEREL DÜZEYDE YOKSULLUK AZALTMA STRATEJİLERİ: İSTANBUL'DA SOSYAL YARDIM UYGULAMALARI” başlıklı tezini aşağıda imzaları olan jüri önünde başarı ile sunmuştur.

Tez Danışmanı : **Prof. Dr. Gülden ERKUT**
İstanbul Teknik Üniversitesi

Jüri Üyeleri : **Doç. Dr. Aliye Ahu AKGÜN**
İstanbul Teknik Üniversitesi

Doç. Dr. Tuba İnal ÇEKİÇ
Yıldız Teknik Üniversitesi

Teslim Tarihi : 27 Kasım 2015
Savunma Tarihi : 21 Aralık 2015

ÖNSÖZ

Bu tezin yazılması sürecinde aklımı açan, ilerlememi sağlayan, bana her türlü fikren ve manevi desteğini esirgemeyen çok değerli tez danışmanım Prof. Dr. Gülden Erkut'a sonsuz teşekkür ederim.

Jürimde bulunup değerli eleştirilerini benimle paylaşan Doç. Dr. Aliye Ahu Akgün ve Doç. Dr. Tuba İnal Çekiç'e çok teşekkür ederim.

Beni her zaman destekleyen, bana inanan ve yanımda olan anneme ne kadar teşekkür etsem eksik kalır.

Tez yazma sürecinde varlıklarını bilmenin beni mutlu ettiği desteğini hiç esirgemeyen Christian Ritter, Sıla Demirörs, Kader Sucuk, Ezgi Bekkaya ve Tuğçe Tezer'e her türlü destekleri için teşekkürü borç bilirim.

Kasım 2015

Fatma Gül Eryıldız
(Şehir ve Bölge Plancısı)

İÇİNDEKİLER

Sayfa

ÖNSÖZ.....	ix
İÇİNDEKİLER	xi
KISALTMALAR	vii
ÇİZELGE LİSTESİ.....	ix
ŞEKİL LİSTESİ.....	xiii
ÖZET.....	xvii
SUMMARY	xvii
1. GİRİŞ	1
1.1 Tezin Amacı	3
1.2 Tezin Araştırma Soruları	4
1.3 Tezin Kapsamı.....	5
1.4 Tezin Yöntemi.....	8
2. YOKSULLUK TANIMI ve TÜRKİYE’DEKİ YOKSULLUK PROFİLİ.....	11
2.1 Yoksulluk Tanımı ve Kapsamı.....	15
2.2 Yoksulluk Yaklaşımları.....	15
2.2.1 Mutlak yoksulluk	17
2.2.2 Göreli yoksulluk.....	18
2.2.3 Öznel yoksulluk	20
2.3 Yoksulluk Ölçüm Yöntemleri	21
2.4 Yoksulluğu Azaltma Yaklaşımları	28
2.5 Türkiye’de Gelir Dağılımı ve Yoksulluk	36
2.6 Bölüm Sonucu	40
3. SOSYAL DEVLET ve SOSYAL POLİTİKA	41
3.1 Sosyal Politika Kavramına Giriş	41
3.1 Sosyal Koruma ve Kamunun Sosyal Harcamaları	47
3.2 Sosyal Yardımlar	54
3.3 Bölüm Sonucu	61
4. YOKSULLUĞU AZALTMA STRATEJİLERİ	63
4.1 Dünya Bankası’nın 1990 Sonrası Yoksulluk Analizleri.....	63
4.2 Dünya Bankası Yoksulluğu Azaltma Stratejileri	72
4.3 Türkiye’de Merkezi Yönetim Düzeyinde Sosyal Yardım Uygulamalarının Çerçevesi.....	76
4.4 Bölüm Sonucu	118
5. İSTANBUL’DA YEREL YÖNETİMLERİN SOSYAL YARDIM UYGULAMALARI.....	121
5.1 İBB Kapsamında Sosyal Yardım Uygulamaları	124
5.2 Beyoğlu Belediyesi Kapsamında Sosyal Yardım Uygulamaları.....	129
5.3 Şişli Belediyesi Kapsamında Sosyal Yardım Uygulamaları	134
5.4 Beylikdüzü Belediyesi Kapsamında Sosyal Yardım Uygulamaları.....	138
5.5 Bağcılar Belediyesi Kapsamında Sosyal Yardım Uygulamaları.....	143
5.5 Bölüm Sonucu	150

6. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	157
KAYNAKLAR.....	163
EKLER.....	169
ÖZGEÇMİŞ	177

KISALTMALAR

AKP	: Adalet ve Kalkınma Partisi
ASPB	: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı
BM	: Birleşmiş Milletler
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
DPT	: Devlet Planlama Teşkilat
EUROSTAT	: Avrupa Komisyonu İstatistik Kurumu
GSYH	: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
İBB	: İstanbul Büyükşehir Belediyesi
İSKA	: İstanbul Kalkınma Ajansı
KATİP	: Kamu Harcamaları İzleme Platformu
OECD	: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
SHÇEK	: Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu
STK	: Sivil Toplum Kuruluşu
SYDTF	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu
SYDV	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları
ŞNT	: Şartlı Nakit Transferi
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
UNICEF	: Birleşmiş Milletler Çocuk Fonu
WB	: World Bank

ÇİZELGE LİSTESİ

Sayfa

Çizelge 2.1 : İlk ve ikinci %20'lik gelir gruplarının toplamı	31
Çizelge 3.1 : OECD Ülkeleri 2009-2014 yılları arası kamu sosyal harcamaları GYSH% (OECD Stats ,2015).....	49
Çizelge 3.3 : Kamu Sosyal Harcamaları (T.C Kalkınma Bakanlığı sosyal harcama istatistikleri, 2015).....	51
Çizelge 3.4 : OECD, KATİP ve Kalkınma Bakanlığının kamu sosyal harcamalarını hesapları karşılaştırma.	52
Çizelge 3.5 : Hane halklarının son bir yılda aldığı yardımlar 2003-2008 (TÜİK Yaşam Memnuniyeti Araştırması, 2003-2004-2005-2006-2007-2008; aktaran TESEV Yerel Yönetim Sistemleri 2009)	59
Çizelge 4.1 : Sosyal yardım kurum, faydalancı, hizmet ve kanuni dayanak özet. ..	84
Çizelge 4.2 : Sosyal Yardım Sistemine İlişkin Veriler (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni, 2012).	90
Çizelge 4.3 : ASPB bütçeden aldığı payın karşılaştırılması.	91
Çizelge 4.4 : Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bütçesinden SYGM 'ye ayrılan pay oranı.	91
Çizelge 4.5 : Vakıf Mütevelli Heyeti Üyeleri (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Faaliyet Raporu, 2014).	95
Çizelge 4.6 : SYDV tarafından yapılan yardımlar (Aile ve Sosyal Poltikalar Bakanlığı Faaliyet Raporu, 2014).....	98
Çizelge 4.7 : SYDV tarafından yapılan kömür yardımları (Aile ve Sosyal Poltikalar Bakanlığı Faaliyet Raporu, 2015).....	99
Çizelge 4.8 : SYDV tarafından yapılan gıda yardımları (Aile ve Sosyal Poltikalar bakanlığı Faaliyet Raporu, 2015).	100
Çizelge 4.9 : SYDV tarafından yapılan barınma yardımları (Aile ve Sosyal Poltikalar Bakanlığı Faaliyet Raporu, 2015).....	100
Çizelge 4.10 : SYDV tarafından yapılan eğitim materyali yardımları (Aile ve Sosyal Poltikalar bakanlığı Faaliyet Raporu, 2015).....	101
Çizelge 4.11 : SYDV tarafından yapılan eğitim aşevi yardımları (Aile ve Sosyal Poltikalar bakanlığı Faaliyet Raporu, 2015).....	102
Çizelge 4.12 : Eşi vefat etmiş kadınlara verilen yardımlar (ASPB Faaliyet Raporu, 2015).....	102
Çizelge 4.13 : Muhtaç asker ailelerine yapılan yardımlar (ASPB Faaliyet Raporu, 2015).....	103
Çizelge 4.14 : SYDV 2005-2013 arası aktarılan fon (ASPB, 2013).	104
Çizelge 4.15 : ASBP rakamlarla sosyal yardımlar.	104
Çizelge 4.16 : 2010 yılı İstanbul geneli sosyal yardımlar (İstanbul Valiliği verilerini aktaran İSKA, 2010).....	105
Çizelge 4.17 : Yıllar itibariyle SHÇEK Tarafından Ayni Nakdi Yardım Verilen Kişi Sayısı Toplam Ödeme Tutarı.....	107
Çizelge 4.18 : SHÇEK bütçe miktarı (TL).	108

Çizelge 4.19 : Vakıflar Genel Müdürlüğü 2015 yılı İstanbul’da dağıtılan kuru gıda sayısı.	110
Çizelge 4.20 : Vakıflar Genel Müdürlüğü’ne 2006-2014 arası aktarılan pay.	111
Çizelge 4.21 : ŞNT’lerden 2006-2014 yılları arası faydalanan kişi sayısı.	114
Çizelge 4.22 : ŞNT’ye başvuranların ve hakedenlerin bölgesel dağılımı (Esenyel, 2009).	115
Çizelge 4.23 : ŞNT’lere ayrılan fonlar.	116
Çizelge 5.1 : İstanbul Bölgesi, Beyoğlu, Şişli, Beylikdüzü ve Bağcılar ilçesi nüfusları.	123
Çizelge 5.2 : İBB yardımları ve İstanbul’da yoksulluk oranları karşılaştırması.	125
Çizelge 5.3 : İBB sosyal yardım ve gelir dağılımı karşılaştırması.	128
Çizelge 5.4 : Beyoğlu 2010-2014 yılları nüfus sayıları.	129
Çizelge 5.5 : Beyoğlu Belediyesi ayni ve nakdi yardım sayıları.	132
Çizelge 5.6 : Beyoğlu Belediyesi yoksul sayı ve sosyal yardım karşılaştırması.	133
Çizelge 5.7 : 2010-2014 yılları Şişli İlçesi nüfusu.	134
Çizelge 5.8 : Şişli Belediyesi sosyal yardım miktarları.	136
Çizelge 5.9 : Şişli Belediyesi tek seferlik verilen yemek sayıları.	136
Çizelge 5.10 : Şişli İlçesi nüfus, yoksulluk ve sosyal yardım karşılaştırması.	137
Çizelge 5.11 : 2010-2014 yılları Beylikdüzü İlçesi nüfusu.	138
Çizelge 5.12 : Beylikdüzü Belediyesi sosyal yardım miktarları.	140
Çizelge 5.13 : Beylikdüzü nüfus, yoksulluk ve sosyal yardım karşılaştırması.	141
Çizelge 5.14 : Bağcılar İlçesi 2010-2014 arası nüfusu.	143
Çizelge 5.15 : Bağcılar Belediyesi 2010-2015 yılları arası ayni yardım alan kişi sayısı.	144
Çizelge 5.16 : Bağcılar Belediyesi 2010-2015 yılları arası ayni yardım sayısı.	147
Çizelge 5.17 : Bağcılar Belediyesi 2010-2015 yılları arası nakdi yardım alan kişi sayısı.	147
Çizelge 5.18 : Bağcılar Belediyesi 2010-2015 yılları arası nakdi yardım sayısı.	148
Çizelge 5.19 : Bağcılar Belediyesi 2010-2015 arası ayni ve nakdi yardımların toplam sayısı.	149
Çizelge 5.20 : Bağcılar nüfus, yoksulluk ve sosyal yardım karşılaştırması.	150
Çizelge 5. 21 : Belediyelerin yoksulluk ve sosyal yardım ilişkisi karşılaştırması.	154
Çizelge A.1 : Eşdeğer fert bazında Türkiye-İstanbul %20 lik gelir grupları, TÜİK (2014).	169
Çizelge A.2 : Eşdeğer fert bazında Türkiye-İstanbul %10 lik gelir grupları, TÜİK (2014).	170
Çizelge A.3 : Düzey-1 bazında 2013 ve 2014 yılları medyan gelirin %50’sine göre yoksulluk ölçümleri, TÜİK (2014).	171
Çizelge A.4 : Düzey-1 bazında 2013 ve 2014 yılları medyan gelirin %60’ına göre yoksulluk ölçümleri, TÜİK (2014).	171
Çizelge A.5 : Genel Bütçeden Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının aldığı pay (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Faaliyet Raporu, 2015).	172
Çizelge A.6 : Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı 2014 Bütçenin Birimlere Dağılımı (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Faaliyet Raporu, 2015).	173
Çizelge A.7 : Yerel yönetimlerle yarı yapılandırılmış görüşmelerde sorulan sorular.	174
Çizelge A.8 : Beyoğlu Belediyesi 2014 yılında toplam gıda banka kartı sahibi hane sayısı.	174
Çizelge A. 9: Belediyelerin sosyal yardım uygulamaları karşılaştırılması.	175

Çizelge A. 10 : Belediyelerin sosyal hizmetler ve sosyo-kültürel hizmetler uygulamaları karşılaştırılması.	176
--	------------

ŞEKİL LİSTESİ

Sayfa

Şekil 1.1 : Tez araştırma süreci.....	7
Şekil 1.2 : Tez kapsamında çalışılan ilçeler.....	9
Şekil 2.1 : Ülke Geneli Büyüme Oranlarındaki Değişim 2001-2014.....	30
Şekil 2.2 : Eşdeğer hane halkı kullanılabilir fert gelirine göre sıralı yüzde 20'lik gruplar, 2002-2014.....	30
Şekil 2.3 : Eşdeğer fert bazında İstanbul %20'lik gelir grupları.....	32
Şekil 2.4 : Eşdeğer fert bazında İstanbul %20'lik gelir grupları.....	33
Şekil 2.5 : Ülke geneli gini indeksi hesaplaması.....	34
Şekil 2.6 : Düzey-1 bazlı gini indeksi hesaplaması.....	34
Şekil 2.7 : Türkiye'de 2007-2014 arası görel medyan gelirin %50 göre yoksulluk göstergesi.....	36
Şekil 2.8 : Türkiye'de 2007-2014 arası görel medyan gelirin %60 göre yoksulluk göstergesi.....	36
Şekil 2.9 : Medyan gelirin %50'sine göre Düzey- 1 bazlı yoksulluk oranları.....	37
Şekil 2.10 : Düzey-1 bazında 2013 ve 2014 yılları yoksulluk ölçümleri medyan gelirin %60'ına göre.....	38
Şekil 2.11 : 2002-2013 yılları arası hanehalkı tüketim harcaması.....	38
Şekil 2.12 : 2000-2014 arası işsizlik oranları.....	39
Şekil 3. 1 : Ekonomik büyüme, işsizlik ve sosyal koruma harcaması GYSH% karşılaştırması.....	53
Şekil 3.2 : Sosyal politika-sosyal koruma-sosyal yardım ilişkisi.....	55
Şekil 3.3 : Sosyal yardım veren kurumların kaynak aktarımı karşılaştırılması (SYGM, 2014).....	60
Şekil 4.1 : Bakanlığın sosyal yardımlarla ilgili hiyerarşik yapısı.86Şekil 4. 2 : Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Taşra Teşkilat Şeması (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Faaliyet Raporu, 2014).....	87
Şekil 4.3 : SOYBİS örnek sayfa, (Yıldırım, 2009).....	89
Şekil 4.4 : Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kurulu (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Faaliyet Raporu, 2014).....	92
Şekil 4.5 : Sosyal yardım alma süreci.....	98
Şekil 4.6 : Ana gruplar bazında yardım kategorisine (ASPB Faaliyet raporu, 2015).	98
Şekil 4.7 : Dünyada uygulanmakta olan ŞNT programlarının uygulanmaya başladıkları yıllara göre dağılımı (Esenyel, 2009).	112
Şekil 4.8 : Şartlı yardımların alt bileşenlerine ayrılan fon miktarı oranları.....	116
Şekil 5.1 : Bağcılar Belediyesi 2010-2015 yılları arası aynı yardım alan kişi sayısı/başvuran oranı.....	146
Şekil 5.2 : Bağcılar Belediyesi 2010-2015 yılları arası aynı yardım sayısı/başvuru sayısı oranı.....	146
Şekil 5.3 : Bağcılar Belediyesi 2010-2015 yılları arası nakdi yardım alan kişi sayısı.	147

Şekil 5.4 : Bağcılar Belediyesi 2010-2015 arası nakdi yardım sayısı/başvuru sayısı oranı.....	148
Şekil 5.5 : Belediyelerin yoksulluk ve sosyal yardım ilişkisi karşılaştırması.....	154

ULUSAL VE YEREL DÜZEYDE YOKSULLUK AZALTMA STRATEJİLERİ: İSTANBUL'DA SOSYAL YARDIM UYGULAMALARI

ÖZET

Yoksulluğun mutlak bir tanımı olmamasına rağmen yoksulluğu algılama ve tanımlama tarzı, ona karşı tavrımızı belirlemektedir. Yoksulluk özetle eşitsizlik anlamına gelmektedir ama nasıl bir eşitsizlikten bahsettiğimizin yanıtı önemlidir. Gelir dağılımında eşitsizlik, kaynakların dağılımında eşitsizlik, hizmetlerin kalitesinde ve erişilebilirliğinde eşitsizlik, neticede bireyin kendini yeniden üretmesinde yaşanan eşitsizliktir. Yoksulluk ölçümleri yapılırken önce gelir ve tüketim harcamalarına bakılsa dahi bugün bunun yeterli olmadığı, bazı sosyal ve siyasal gelişmişlik kriterlerinin de hesaplama katılması gerektiği görülmüştür. Yoksulluğun kısacası eşitsizliğin etkilerini hafifletmek, toplumsal kriz oluşmasının önüne geçmek ve yönetilebilir kılmak için özellikle gelişmekte olan ülkelere uluslararası kuruluşlarında yönlendirmesiyle devletlerin uyguladığı yöntem isesosyal politikadır.

Sosyal politikanın yöntemsel olarak uygulanması sosyal koruma araçlarıyla olmaktadır. Sosyal sigorta, sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar sosyal korumanın bileşenleridir. Yoksulluğu azaltma aracı olarak sosyal yardımlar bu bileşenlerin içinde son başvuru, diğer bileşenlerin çözemediği sorunlarda destek alınması gereken bir araçtır. Günümüzde merkezi yönetimden yerel yönetime inen bir hiyerarşide sosyal yardımlara verilen önemin arttığı ve can simidi işlevi gördüğünü düşünülmektedir. Bu sebeple tez kapsamında, 2000'li yıllardan sonra uluslararası kuruluşların geliştirmekte olan ülkelere bilgi üretimi ve yönlendirme anlamında en önemli kuruluşlardan biri olan Dünya Bankası'nın sosyal yardımlara dair uygulama ve söylemlerinden başlanarak, ulusal düzeyde ve yerel yönetimlerin sosyal yardım anlayışı incelenmiştir. Yapılan incelemede söylem bazlı Dünya Bankası'nın çizdiği çerçeve ile merkezi yönetimin çizdiği çerçeve arasında fark bulunmamaktadır.

Çalışmanın kuramsal arka planında yoksulluk, yoksulluğa değişen yaklaşımlar, yoksulluk ölçüm yöntemleri, büyüme ve gelir dağılımı arasındaki ilişkiye bakılmıştır. Kuramsal arka planının ardından bu tez kapsamında incelenen sosyal devlet, sosyal politika, sosyal koruma ve sosyal yardım kavramlarına yaklaşım netleştirilmeye çalışılmış bununla beraber Dünya Bankası'nın yoksulluğu azaltma araçları üretmede, yönlendirmede ve uygulamada nasıl bir yaklaşım içinde olduğu, özellikle geliştirmekte olan ülkelerin karar alıcıları içinde nasıl bir konuma sahip olduğu belirtilmiştir. Sosyal yardım uygulama sürecinde hiyerarşik olarak üstten alta incek şekilde tüm aktörlerin konumları ve rolleri ortaya konulmuştur.

Çalışmanın saha kısmında merkezi yönetimin sosyal politika uygulamaları ve merkezi yönetimin kararlarının yerel yönetimleri nasıl etkilediğine değinilerek İstanbul Bölgesi'nde yerel yönetimlerin değişen sosyal yardım uygulamaları incelenmiştir. İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin uygulamalarından başlanmış daha sonra, merkezde yer alan iktidar ve muhalefet parti yönetiminde iki belediye

(Beyoğlu ve Şişli Belediyesi) ve çeperde yer alan iktidar ve muhalefet parti yönetiminde (Beylikdüzü ve Bağcılar Belediyesi) alınan istatistiki veriler ve derinlemesine uzman görüşmeleri kullanılmıştır.

Merkezi yönetim faydalanıcıları belirlerken her ne kadar ilk aşamada nesnel yöntemleri kullansalarda nihai karar müteveli heyetine bırakılmaktadır. Yerel yönetimler ise nesnel hiçbir yöntem kullanmamakla beraber yararlanıcıları belirlerken merkezi yönetimle biçim olarak aynı süreçlere sahiptir. Erişilen bilgiler ve yapılan hesaplamalarda belediyelerin yaptıkları sosyal yardım faaliyetlerin sadece nüfusun en muhtaç kesimini karşılayacak şekilde yapıldığı görülmüştür.

POVERTY REDUCTION STRATEGIES ON NATIONAL AND LOCAL LEVEL: SOCIAL ASSISTANCE IMPLEMENTATION ON ISTANBUL

SUMMARY

In this study that is starting from the social assistance policies developed in the national scale and reaching to the local scale, the role of the social assistances as a social policy instrument within the poverty reduction strategies was examined through the case study of Istanbul. The sample of Istanbul was analyzed by way of the implications of central and local administrations.

In this framework, which actors have taken a part and what kind of roles they have had sought in the manner of showing the hierarchy from the international level to the national and local levels. How the neoliberal policies after 2000 and the changing approaches of international institutions to the concept of social policy have affected the national and local scale policy making processes was examined. Hereby, the increasing importance of developing an appropriate social policy in an atmosphere that income inequality is continuously increasing was argued. For this aim, by providing some samples from certain municipalities of Istanbul, the social policy development methods and implications were examined in the urban scale. How the social assistances as an instrument have contributed to the poverty reduction was investigated. The necessity of tackling poverty multidimensionally and whether the approach of giving the main role to the social assistances in the poverty reduction strategies has been effective or not was revealed.

Within the scope of this study, the concepts of poverty, social policy, social protection and social assistance were elaborated conceptually. The relationship between the World Bank Reports and the Development Plans was revealed and the changing implications of central and local administrations were examined. The social policies determined by the World Bank for the developing countries, especially Turkey, were semitized and the effects of this on the applications in Turkey was revealed. The qualification and function of the social policies in Turkey after 2000 was mentioned.

In the theoretical background of the study, poverty, different approaches to the poverty, methods of poverty measurement, the relationship between growth and income distribution were searched. Subsequent to the theoretical background, the approach to the concepts of social policy, social protection and social assistance was clarified. In addition, what kind of an approach the World Bank has used in the production, direction and implication processes of the poverty reduction instruments and; what kind of an influence the World Bank has had in the decision-making processes of the developing countries were indicated. In the social assistance implication process, the roles and influences of all actors from top to bottom were revealed.

Although there is not any certain definition of poverty, the way of perception and definition of poverty shows our attitude against it. Poverty does not mean inequality

in brief but the answer of what kind of an inequality we are talking about is important in this point. In equality in the income distribution, inequality in the resource allocation, inequality in the quality and accessibility of services and eventually inequality in the reproduction of individuals. Even if the income and consumption expenditures are surveyed in the first instance, it is seen that this is not enough today and some social and political development criterions also must be considered at the same time. The method which is used for diminishing the effects of poverty or inequality in brief, preventing and controlling the social crisis and; which is applied by the states through the guidance of the international institutions is the social policy.

The measurement of the poverty is important in order to develop social policy but measuring poverty by using one-way or only quantitative measurements has been inadequate. Class differences must be analyzed in detail; heterogeneous structure of the poor (the poverty of woman, child, old, migrant etc) must be taken into consideration and; spatial and social disintegration must be revealed and; more clearly the view of the poverty in the social life must be drawn transparently.

Istanbul, when we look to the ratio of poverty, is not a region that has the biggest poverty but because of the population density it is accepted as a region having the biggest poverty. Because of this, examining the case of Istanbul matters.

Generally, the view seeing poverty as a problem that cannot be destroyed but decreased is common. It is seen that poverty keep up –to-date as an important problem and it is not possible to sort poverty and income distribution out through economic growth. The view accepting that decreasing the poverty in the shortest term is only possible through the straight-forward approach instruments, the production of appropriate social policies is common in international and national levels.

In the years when the concept of social policy first emerged, it was used for making the life of workers better (compulsorily) but today evolved into a different objectivity. Social policy still involves workers' rights but the policies produced towards especially disadvantaged groups predominate. The procedural implementation of the social policy has been via social protection (security) instruments. Social insurance, social services and social assistance are the components of the social protection. Indeed, social assistance as an instrument of the poverty reduction are less frequently used instrument among these elements that involved in the problems which other elements could not overcome. At the present time it is thought that the importance given to the social assistance have increased in a hierarchy from the centre to the local and worked as a flotation ring. It is thought that social exclusion and division decrease in a society which has appropriate social policies.

When we examined the public social protection expenses since 2006, it is seen that Turkey ranges below OECD countries. Although Turkey is 17th in G-20, social protection expenses remains quite low.

Full employment target is important in terms of social policy. Although it is seen that social assistances work for decreasing poverty, it has been weak and inadequate in terms of targeting the poorest in the society and missing the complementary effects of other social protection elements.

On the other hand, although we see that only a small proportion is left for the social assistances, it is important to emphasize that the amount of the assistance has been

accelerated per year. Besides, for distributing the social assistances to the poor in the highest rate, it is necessary to determine the poverty profile of the poor correctly and to apply different programmes towards different poor groups. For this reason, within the scope of the thesis, the social benefit understanding of the local governments in Turkey after the 2000s will be examined by starting from the implications and discourses of the World Bank as one of the most important international organisations in the information production and policy-direction for the developing countries.

The World Bank is one of the institutions producing policies in the international system and world economy. The World Bank determines the content of the concepts and sets the agenda. It is seen that the World Bank is not only an economic institution but also a political, ideological and cultural formation. Together with giving loans to the developing countries, the World Bank also makes the information production. The main attempts of the World Bank about the poverty reduction are mitigating the social risk, governing, preventing and decreasing. On the one hand the World Bank predicts a market-driven economic growth; on the other hand it makes an emphasis on the enhancement of the social capital. It emphasizes creating opportunities for the poor, strengthening them and increasing the security of them.

When we look to the social assistance policies of the central government, there are first the Ministry of Family and Social Policy (MFSP) and under its administration General Directorate of Social Assistance and Solidarity (GDSA) and Foundation of Social Help and Solidarity (FSHS). The discourse arguing that one of the advantages of organisation of the FSHS as a foundation is its conformity to the principle of governance took place in the World Bank reports firstly and then the target aiming at the cooperation between central and local administrations and NGOs writing in the Development plans shows that these plans started to be implemented.

In addition, although the income of the FSHS is generated mostly from the public funds, it was also received support from benefactors. By establishing a foundations-network organised in the country level, the FSHS gives support with the social assistance programmes. Even though the interventions in the economic realm have been made by the state, the FSHS, which is acting as an NGO via charity activities, has provided the political continuity of the central government with the localities at the same time.

The share of the MFSP taken from the general budget has increased each year and in 2014 it reached to 3,97 %. Even in the current situation, for a ministry producing social assistance and service, a low amount has been budgeted. The GDSA contained within the MFSP has had 60% more budget than the MFSP and this is an important data for understanding the increasing importance of the social assistances.

The World Bank emphasizes that health and especially education is important for increasing the social capital and the World Bank policies have evolved into the increase in the social capital rather than the assistance to the disadvantaged groups. The World Bank opened a credit to the Social Risk Mitigating Project for decreasing the effects of the 2001 crisis. The conditional cash transfer has constituted the biggest part of this project. The still ongoing conditional cash transfer implementation has been realised not via the World Bank loans but the budget of

FSHS. Within this scope, conditional cash transfer programme is in the field of education and health, although the share of the education is higher.

When we look to the statistics of the institutions distributing social assistances in the national level, as we mentioned before, the main institution is the MFSP and the total ratio of the local governments is 3,9 %. Although this ratio shows that the role of the local governments in the social assistances, the increasing rate of the municipalities among the institutions providing social assistance also shows the will for increasing the responsibilities of the localities in the social assistance provision.

In the fieldwork of the study, the changing social assistance implementations of the local governments in İstanbul were examined by referring to how the central administration has affected the social policy implementations and the local governments. For this, statistical data collected from two municipalities in the center (Beyoğlu ve Şişli Municipalities) and two municipalities in the periphery (Beylikdüzü ve Bağcılar Municipalities) and in-depth interviews with the authorities were used.

When we look to the social assistance provided by the local governments, it is noticed that the assistances were concentrated on the public relief rather than the financial aid. The information exchange between the local governments themselves or with the central administration is quite limited.

Although the central administration has used the objective methods firstly in the determination of the beneficiaries, the last decision was taken by the boards of trustees. On the other hand, local governments have not used any objective method but had the same processes with the central administration in the determination of the beneficiaries. According to the reached information and calculations, it is seen that the social assistance facilities of the municipalities involves only the most needy part of the population. While it is noticed that the AKP municipalities are more experienced than the CHP municipalities in terms of the social assistance (they started the social assistance earlier; they have more experienced data set and; they are more quantitatively), the CHP municipalities have concentrated on social services and socio-cultural activities more but started to increase and develop the social assistance implications by feeling the pressure of the increasing importance of the social assistance.

1. GİRİŞ

Gelir dağılımındaki eşitsizlik, buna bağlı olarak ortaya çıkan yoksulluk ve yoksulluğu azaltmak için üretilen sosyal politikalar günümüzde en fazla tartışılan konulardan biridir. Yoksulluk ciddi bir sorun olarak görülmekte ve yoksulluk sorununun çözümünü anlatmak için; yoksulluğu azaltmak, yoksulluğu önleme politikaları, yoksullukla mücadele, yoksullukla baş etme, yoksulluk riskini hafifletme, risk yönetimi kullanılan kavramlardır. Yoksulluk sorununun çözümünü betimlerken farklı tanımlar kullanılsa da bu tez kapsamında, yoksulluk sorunun çözüm yollarını anlatmak için yoksulluğu azaltmak kavramını kullanmak uygun bulunmuştur. Yoksulluk mücadele edilecek ya da baş edilecek dışsal bir sorun değil veya risk olarak nitelendirilecek doğa olayları riskleri gibi belli oranda olması normal olan bir sorun değil, sistemin gelir dağılımı eşitsizliğinin kendi yarattığı bir sorundur. Bununla birlikte, mevcut üretilen politikaların yoksulluğu yok etmeye ya da önlemeye yönelik değil azaltmaya yönelik olduğu düşünüldüğü için yoksulluğu azaltmak kavramı tezde kullanım açısından uygun düşmektedir.

Sosyal devletin amaçlarından biri dezavantajlı gruplara destek sağlamaktır ve yoksulluğu azaltmaktır. Sosyal devlet bu amaca ulaşmak için çeşitli sosyal politika araçları kullanır. Sosyal politika araçları ülkeden ülkeye ve dönemden döneme farklılık göstermiştir. Genel olarak sosyal politika araçları sosyal sigorta, sosyal yardım, sosyal hizmet ve sosyal tazmindir.

Küreselleşmenin etkileriyle 1980'lerle başlayan değişim sürecinde gelir dağılımı sorunu sıradan bir ekonomi sorunu olmaktan çıkmış, politik ve sosyal bir sorun olarak algılanmaya başlamış ve sadece ülkelerin kendi iç meseleleri olarak değil pek çok uluslararası kuruluşun da ilgi alanı haline gelmiştir. Yoksulluğu azaltma konusu 1990'lardan sonra uluslararası kuruluşların gündemine oturmuştur. Uluslararası kuruluş dediğimizde ülke politikasına en önemli yön veren kuruluşun Dünya Bankası olduğunu görmekteyiz.

Dünya Bankası'nın yoksulluğu azaltma stratejileri iki ana başlıktan oluşmaktadır:

1-Ekonomik büyüme yoluyla yoksulluğu azaltmak, (Dolaylı Yaklaşım)

2-En yaygın ve geleneksel türlerinden biri olan ayni ve nakdi yardımlardır. (Doğrudan Yaklaşım).

Yoksulluğun sadece maddi değil başka boyutları da olduğu düşünülmektedir. Yoksulluk değerlendirmeleri yaparken toplumsal ve mekânsal dışlanma kavramlarına bakmak kimlerin ve neden yoksul olduklarını anlamamıza olanak sağlar. Yoksulluğun oluşturduğu parçalanmışlığı gidermek sosyal ve ekonomik bir planlamanın konusudur.

Yoksulluk sorunu yalnızca gelir farklılıklarını azaltmak değildir, aynı zamanda toplumsal eşitliği, toplumsal bütünleşmeyi sağlayıcı ve dışlanmayı engelleyici politikalar geliştirmeyi gerektirmektedir.

20. yy.'ın 2. yarısından sonra özellikle Batı Avrupa ülkeleri sosyal gelime ve sosyal devlet sistemine ihtiyaç duymaya başlamışlardır. Keynesyen dönem eğitim, sağlık ve istidat politikalarında devlet müdahalesini yani kamu sosyal harcamalarının arttırılmasını öngörmektedir. Gelişmekte olan ülkeler Batı Avrupa'yı örnek alarak temel haklara sosyal hakları da ekleyerek yer vermektedir.1961 anayasıyla Türkiye Devleti sosyal devlettir ibaresi katılmıştır.

Türkiye'deki refah rejim modeli E. Andersen tarafından dile getirilen muhafakâr-cemaatçi sosyal devleti tipolojisine yakın olduğu ifade edilmektedir (Balcı, 2007; aktaran Yaşar ve Açıkgöz, 2011). Türkiye'nin bütünüyle neoliberalleşme sürecine girmesiyle refah rejimi de muhafazakar-korporatist modelden muhafazakar-liberal modele doğru evrilmektedir. Sosyal devletin çözülüşünden ziyade sosyal devletin dönüşümü gözlemlenmektedir..

Sosyal devletin amaçlarından biri dezavantajlı gruplara destek sağlamaktır. Dolayısıyla sosyal devletin bir amacı da yoksulluğu azaltmaktır. Sosyal politika, bu amaca ulaşmak için çeşitli sosyal politika araçları kullanır. Sosyal politika araçlarını kullanmayan bir sosyal devletten söz edemeyiz. Sosyal amaçlara ulaşmada sosyal politika araçları ülkeden ülkeye dönemden döneme farklılık göstermektedir. Sosyal politika araçları sosyal sigorta, sosyal yardım, sosyal hizmet ve sosyal tazmindir. Sosyal yardım ve sosyal hizmet yoksul kişilerin zorunlu ihtiyaçlarını karşılayarak ortak noktaya çekmek istemektedir. Sosyal teşvik ise orta noktada bulunan kişilerin yukarı basamaklara çıkmalarını sağlar. 2000 yılı sonrası sosyal devletin muhafazakar-liberal modele evrildiği ve dolayısıyla da ulusal ve yerel düzeyde en fazla önem verilen sosyal politika aracının sosyal yardımlar olduğu düşünülmektedir.

Yoksulluk kent ve kır düzeyinde farklı boyutlarda görülmektedir, fakat bu tez bağlamında çalışma konusu kent düzeyinde kentsel yoksulluk ve kentsel yoksulluğu azaltmaya yönelik politikalar ele alınmıştır.

Sosyal politika üretmeden önce, kimlerin, ne ölçüde yoksul olduğunu bilmeksizin yoksulluğu azaltma stratejileri oluşturmak zordur. Sosyal politika üretilecek hedef kitlenin belirlenmesi, yoksulluğu azaltmada kilit görev görmektedir. Yoksulluğu azaltma programlarının tasarlanması ve sonuçlarının değerlendirilmesinde, yoksulların mekânsal dağılımının belirlenmesi kaynakların verimli yönlendirilmesi açısından önemli bir önkoşuldur. Yoksulluk çalışmaları geliştirilmeli ve nihai olarak da merkezden yerele doğru ‘yoksulluk envanteri’ çıkarılması, yoksullara düzgün bir sosyal politika üretilmesi açısından sağlıklı olacaktır.

1.1 Tezin Amacı

Yoksulluk sorununa yönelik üretilen sosyal politikalar konusu incelenirken yoksulluğu azaltma konusunda uluslararası düzlemde başlayıp ulusal ve yerel düzeydeki hiyerarşiyi gösterecek şekilde hangi aktörlerin rol aldığı ve nasıl bir konum belirlediklerini ortaya koymak amaçlanmıştır.

Bölgesel kalkınmanın ana bileşenlerinden birini sosyal kalkınma oluşturmaktadır. Sosyal kalkınma sağlanabilmesi içinse etkin sosyal politika düzenlemesine ihtiyaç duyulmaktadır. Sosyal politika aracılığıyla kent yoksulluğun azaltılması yaygın olarak kullanılan yoksulluğu azaltma stratejilerinden biridir. Yoksulluğu azaltmaya karşı etkili stratejiler geliştirebilmek için, öncelikle yoksulluğa yol açan unsurları belirlemek gerekmektedir. Bu bağlamda yoksulluğa farklı yaklaşımlar, ölçüm yöntemleri ve güçlükleri, ülkedeki ve İstanbul’daki zaman içindeki değişimi, yoksulluk profili, yoksulluğa neden olan etmenler, yoksulluğa karşı ulusal ve uluslararası mücadelelerin ayağı olarak sosyal yardım politikaları incelenmiştir.

Bu çalışma kapsamında amaç, 2000 sonrası neoliberal politikaların ve uluslararası kuruluşların sosyal politika kavramına değişen yaklaşımının merkezi ve yerel düzeye nasıl yansdığı, gelir eşitsizliğinin arttığı bir atmosferde sağlıklı sosyal politika üretmenin artan önemi, sosyal yardım stratejilerinin etkilerini tartışmaktır. Bu düzlemde, Türkiye’de - İstanbul özelinde belirli seçilmiş belediyelerde kent

ölçeğinde sosyal yardım politikaları üretme yöntemleri ve bu konudaki uygulamalar incelenmiştir.

Türkiye’de sosyal yardım programlarının yoksulluğu azaltma amacıyla ilgili uygulamaları hakkında fazla bir şey bilinmemektedir. Bu çalışmanın temel amacı; yoksulluğu azaltmada, sosyal yardımların bir araç olarak nasıl hizmet ettiğini araştırmaktır. Özetle sosyal yardımların uygulanması sürecinde yoksulluğun birden fazla boyutuyla ele alınmasının gerekliliği ve sosyal yardımların başat aktör olması yaklaşımının yoksulluğu azaltmada etkin bir araç olup olamayacağı tartışılmıştır.

1.2 Tezin Araştırma Soruları

Çalışmanın ana sorusu: “Yoksulluk azaltma stratejileri olarak sosyal yardım uygulamaları, ulusal ve yerel düzeyde nasıl farklılaşmaktadır?” olarak belirlenmiştir.

Bu çerçevede ana soruya bağlı olarak aşağıdaki konular ele alınmıştır.

- Türkiye’de sosyal yardım sistemi bölgesel sosyal kalkınma hedefli sosyal politikanın hangi işlevini yerine getirmektedir?
- Yoksulların ekonomik bağımsızlığı ve sosyal refahını güvence altına alacak şekilde yapabilirlikleri destekleniyor mu?
- Merkezi yardımlarda kaynak kullanımını nasıl sağlanıyor?
- Türkiye’de ulusal ve yerel düzeyde sosyal koruma sadece sosyal yardımlar ile mi sağlanmaktadır?
- Türkiye’de yoksullukla azaltmak için merkezi yönetim ve yerel yönetim kurumların başlıca stratejiler nelerdir?
- Merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin sosyal yardım programları katılımcılık ilkesini uyguluyor mu?
- Yerel yönetimlerde farklı siyasi parti yönetimlerin yoksulluğu azaltma yöntemleri ve araçları bakımından herhangi bir farklılığı mıdır?
- Merkezi ve yerel düzeyde yoksullar nasıl tespit ediliyor?
- Merkezi ve yerel düzeyde yardım fonları nasıl toplanıyor?
- Merkezi ve yerel düzeyde yardımlar hak sahiplerine nasıl iletiliyor?
- Yerel düzeyde yapılan yardımlar bireylerin temel ihtiyaçlarını karşılamada yeterli midir?

1.3 Tezin Kapsamı

Bu çalışma kapsamında; yoksulluk, sosyal politika, sosyal koruma ve sosyal yardım kavramları incelenmiş, merkezi ve yerel yönetimlerin değişen uygulamaları incelenmiştir. Dünya Bankasının geliştirmekte olan ülkelere özellikle Türkiye'ye dair belirlediği sosyal politikalar irdelenmiştir.

2000'li yıllarda yoksulluğu azaltma konusunda temel kullanılan araç ayni ve nakdi yardım uygulamalarıdır. Bu çerçevede sosyal yardım stratejilerinin 2000 sonrası değişimi sorgulanmıştır.

Tez kapsamında yoksulluk üç ana başlıkta açıklanarak incelenmiştir. Ekonomik büyümenin makro ölçekte yoksulluk verileriyle karşılaştırılması yapılmış daha sonra ise Dünya Bankası'nın geliştirmekte olan ülkelere çizdiği merkezi düzeyde sosyal yardım araçları özellikle Şartlı Nakit Transferi kapsamındaki yardımlar incelenmiş ve yerel yönetimlerin ayrışan sosyal yardım uygulamalarına vurgu yapılmıştır.

Uluslararası kuruluşların yoksulluk ölçüm yaklaşımları, sosyal politika, sosyal koruma, sosyal yardım kavramlarının tanımlanışı incelenmiş ve yoksulluğu önlemeye yönelik olarak ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde geliştirilen yöntemler incelenerek derlenmiştir.

Çalışmanın birinci bölümünde sorunu tanımlamak için; araştırma sorusunun hazırlanmasının nedenleri ve sorunlar tespit edilerek, çalışmanın amacı ve kapsamı belirlenmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde literatürü gözden geçirmek için ; yoksulluk kavramına bakış farklılıkları çizilmiş, yoksulluk kavramına ve ölçümüne farklı yaklaşım metotları anlatılmıştır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde literatürü gözden geçirmek için; sosyal devletin yoksulluğu azaltmak için kullandığı sosyal politikalar betimlenmiş, sosyal koruma ve sosyal yardımların kapsamı belirtilmiştir.

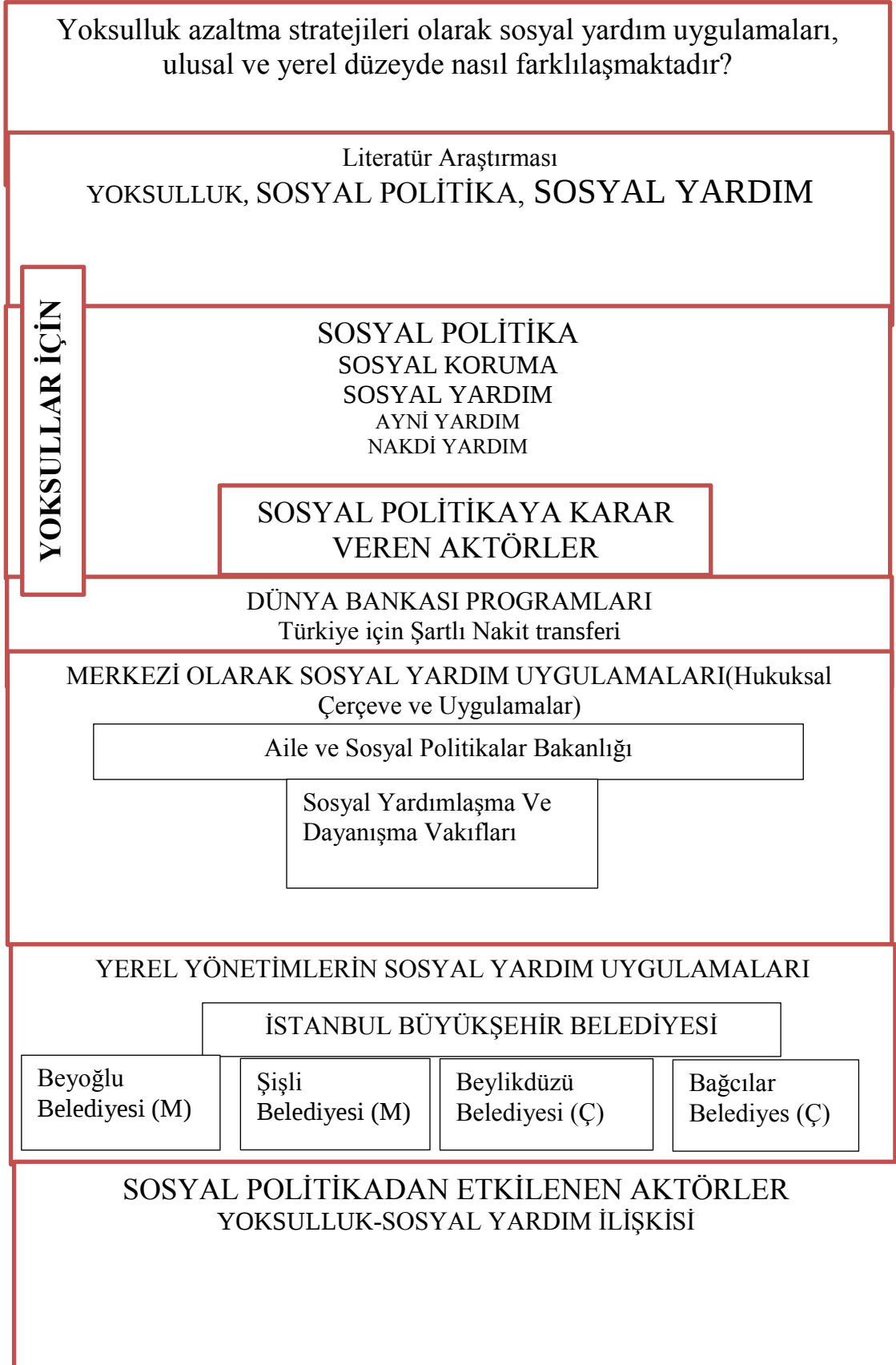
Dördüncü bölümünde ise varsayım dile getirilerek; uluslararası kuruluşların özellikle Dünya Bankası'nın zaman içinde yoksulluğa artan ilgisi ve belirlediği sosyal politika yöntemleri tanımlanmış ve Dünya Bankası'nın Türkiye'deki merkezi yönetimin yoksulluğu azaltma stratejileri arasında bağlantı belirlemiştir.

2000 sonrası Türkiye'de sosyal yardımların niteliği ve işlevine değinilmiştir ve merkezi yönetim düzeyinde sosyal yardım uygulamaları anlatılmıştır. Sosyal yardımlarla ilgili hukuki düzenlemeler ve konularına göre sosyal yardımlar türleri

incelenmiş ve ardından yürütölmekte olan yardım programlarının işleyişı irdelenmiştir.

Beşinci bölümünde ise tezin araştırmasını yürötmek için; daha özele inerek İstanbul örneklem alınmış, İstanbul ve bazı ilçe bazlı yerel yönetimlerin sosyal yardım uygulamalarının değışen ve benzeyen özellikleri tanımlanmıştır. Yerel yönetimlerin nüfusları, yoksul oranları, sosyal yardımlara ayırdıkları bütçeler ve faydalanıcı sayısındaki farklar gösterilmiştir.

Sonuç bölümünde tez araştırmasının sonuçlarını yorumlamak ve bulgularını belirtmek için ise; merkezi ve yerel yönetim düzeyinde sosyal politikanın karar vericilerinin rolleri belirlenmiş, yerelde ve yerelden yerele değışen uygulamalar tanımlanmış ve bu uygulamaların yoksulluğu azaltma konusunda ne tür etkiler yarattığu ve yoksullara ne oranda ulaştığu ortaya konmuştur.



Şekil 1.1 : Tez araştırma süreci.

1.4 Tezin Yöntemi

Bu çalışma kapsamında yoksulluk kavramını anlayamaya yönelik verilerle ülke ve daha sonra İstanbul Bölgesinde yoksulluğun büyüklüğünü anlamak, merkezi yönetimin sosyal yardım uygulamalarını incelemek, merkezde ve çeperde iktidar ve muhalefet partilerinin değişen sosyal yardım uygulamalarını tanımlamak ve sosyal yardımların yoksulların ne kadarına ulaştığını ortaya koymaktır.

Araştırma kapsamında ekonomik büyüme, gelir dağılımı, yoksulluk, sosyo-ekonomik göstergeler, kamu sosyal harcamaları ve sosyal yardım verileri ve istatistikleri incelenip kullanılarak, uzman görüşmelerinden alınan veriler eklenerek anlamlı ve bütünlüklü bir sonuca ulaşılmıştır

Bu çalışma için yapılan niceliksel araştırmada Aile Ve Sosyal Politikalar Bakanlığının veri tabanını, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları'nın (SYDV) ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi, Beyoğlu Belediyesi, Şişli Belediyesi, Beylikdüzü Belediyesi, Bağcılar Belediyesi sosyal yardımlara başvuran ve sosyal yardımlardan faydalanan kişilerin verileridir. Sosyal yardım konusunda aktif çalışan devlet görevlileri ile uzman görüşmesi yapılmıştır. Çalışma konusunu muhtaçlık tespitine dayalı sosyal yardımları içermektedir. Tez özelinde;

- Sosyal yardım programının belirlenmesi,
- Sosyal yardımlarda faydalananların belirlenmesi,
- Sosyal yardım fonlarına kaynak oluşturulması
- Yerel yönetimin sosyal yardımları ihtiyacı olan kişilere iletmesi sürecinin işleyişi anlaşılmaya çalışılmıştır.

Çalışma kapsamında merkezi yönetimin sosyal yardımlara bakışını anlamak için kamu sosyal yatırımları miktarları ve merkezi yönetimin sosyal yardım uygulamaları incelenmiştir.

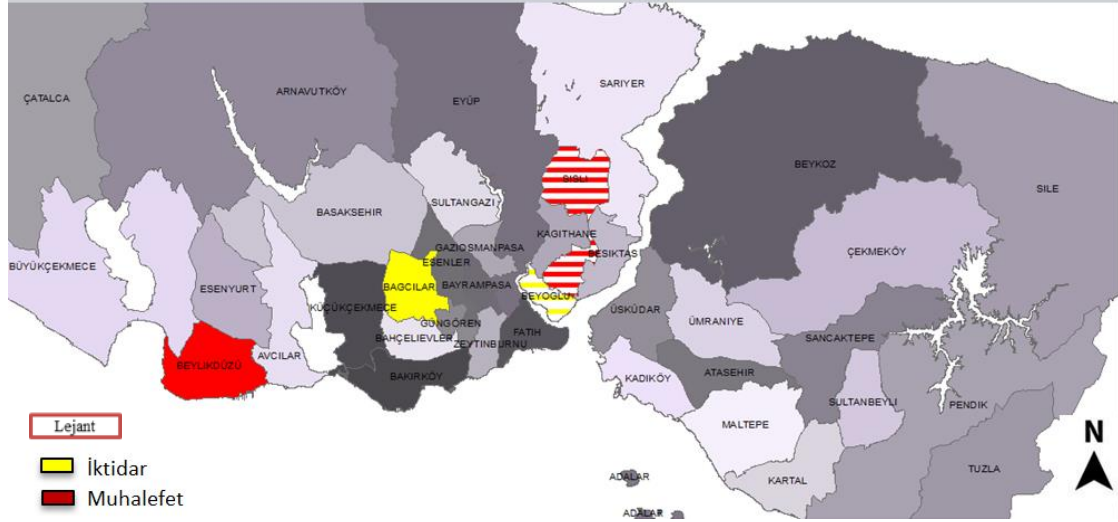
Yerel yönetim ayağında ise İstanbul örneği incelenmiş, İstanbul örneği kapsamında öncelikle merkez İstanbul Büyükşehir Belediyesi uygulamaları incelenmiştir.

Alt birimlerde ise:

Çizelge 1.1 : Tez kapsamında çalışılan ilçeler.

YÖNETİM	MERKEZ	ÇEPER
AKP	BEYOĞLU	BAĞCILAR
CHP	ŞİŞLİ	BEYLİKDÜZÜ

Bu çalışmada ele alınan ana sorun kapsamında; öncelikle İstanbul Büyükşehir Belediyesi kapsamındaki sosyal yardımlar incelenmiştir, daha sonra da İstanbul'da iktidar ve muhalefet partilerin belediye başkanlarının yönetiminde olan iki merkez ilçe ve iki çeper ilçe belirlenerek, sosyal yardımlar analiz edilmiştir (Çizelge 1.1).



Şekil 1.2 : Tez kapsamında çalışılan ilçeler.

Çalışma konusunu muhtaçlık tespitine dayalı sosyal yardımları içermektedir. Bu çalışmada ele alınan ana sorunsal kapsamında;

- İlk aşamada; Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, İBB , Beyoğlu, Şişli, Beylikdüzü ve Bağcılar Belediyesi'nin faaliyet raporları incelenerek ikincil veriler derlenmiştir.
- İkinci aşamada; merkez ve yerelde yüz-yüze görüşmeler yapılarak birincil veriler derlenmiştir.

ASPB genel merkezde Daire Başkan Yardımcısı ve bir sosyal hizmetler uzmanı,

İBB'de Sosyal Yardım Birimi şefi ve bir uzman memur,

Şişli Belediyesinde Sosyal Yardım Birimi Müdürü, sosyolog ve sosyal hizmet uzmanı,

Beyoğlu Belediyesinde sosyolog,

Beylikdüzü Belediyesinde sosyal yardımlarla ilgili Başkan Yardımcısı, Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürü ve sosyal hizmet uzmanı,

Bağcılar Belediyesinde Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdür Yardımcısı, bir memur ve bilgi işlem memuru olmak üzere;

Toplam 13 kişi ile yarı yapılandırılmış uzman görüşmeleri yapılarak veri toplanmıştır.

Özel görüşmelerde, belediyenin veri arşivi kullanılarak basılı olmayan sosyal yardım verileri alınmıştır.

Görüşmelerden sosyal yardımların işleyiş süreci öğrenilmiş ve belediyelerin ayni ve nakdi yardım sayıları ile medyan gelirin %50'sinin altında yaşayan yoksul nüfus medyan gelirin %60'ının altında yaşayan yoksul nüfus, gelir dağılımına göre ilk %10luk kesim, gelirin dağılımına göre ikinci %10luk kesim ile sosyal yardım alan kişi sayıları¹ karşılaştırılarak, sosyal yardımların yoksul nüfusa ulaşma oranları hesaplanmıştır.

Çalışma kapsamında karşılaşılan sorunlardan biri belediyelerin çoğunlukla sosyal yardım konusunda sistematik bir yaklaşımı ve veri tabanı olmayışı ve veri tabanı olsa bile bunu dışarıya vermekteki çekinceleridir. Diğer bir sorun ise istatistiki verilerle nicelikler sonuçlara ulaşılmasına rağmen, hizmet kalitesine yönelik ilişkin niteliksel bilgi edinilememesidir.

Sosyal güvenlik ve yardım sistemlerinin yoksulluğun azaltılması üzerindeki etkisi bağlamında en yaygın olarak kullanılan ölçüt, bu politikalar sonucunda yoksulluk tan çıkanların sayısının bu kapsamda yapılan transferler öncesindeki yoksul nüfusa oranıdır (Şenses;2001). Bu yöntemin etkili olduğu düşünülmele birlikte yerel yönetimlerin elinde etki değerlendirme yapmaya olanak kılacak bir veri sistemi olmadığı için bu yöntem tam olarak uygulanamamaktadır.

Çalışmanın alan bölümü için seçilen İstanbul Bölgesi yerel yönetim uygulamaları yoksulluk odaklı olarak okunmuş, hedef ve faaliyetler yoksulluğu azaltma kapsamında değerlendirilmiştir.

¹ Aileye verilen yardımlarda TÜİK 2014 İstanbul hane ortalama sayısı olan 3,5 ile çarpılarak sosyal yardımların etkilendiği kişi sayısı varsayım olarak bulunmuştur.

2. YOKSULLUK TANIMI ve TÜRKİYE’DEKİ YOKSULLUK PROFİLİ

2.1 Yoksulluk Tanımı ve Kapsamı

Kavramsal çerçeve çizilirken yoksulluk kavramının farklı tanımlamaları, farklı yaklaşımları ve yoksulluğun belirlenmesi için gerekli olan yoksulluk ölçüm yöntemlerine farklı yaklaşımlar anlatılmıştır.

Yoksulluk kavramı 1960’larda büyüme ile ilişkilendirilirken, 1970’lerde göreceli yoksulluk kavramı ve yoksulluğun gelir dağılımı sorunu olduğu konuşulmaya başlanmıştır. 1980’lerde ise Amartya Sen’in, gelirin sadece bireylerin yapabilirliklerini arttırdığı oranda ve onların toplum içine katılımlarını sağladığı oranda önemli olduğuna vurgu yapan teorik çalışmaları (Sen, 1983) yoksulluk kavramına yeni anlamlar eklemiş, 1990’larda ise Birleşmiş Milletler’in de etkisiyle insani gelişmişlik çalışmaları önem kazanmaya başlamıştır. 1996 yılı BM HABiTAT raporunda nüfusun kentlerde yaşayan bir kesiminin, çeşitli nedenlerle, asgari bir geçim standardını sağlayabilecek yeterli kaynaklara ve konuta ulaşamaması, barınma yoksulluğu ile beraber davranışsal ve toplumsal ilişkiler açısından sorunlara yol açabilecek bir konumda olması durumu olarak açıklanan kentsel yoksulluk literatüre girmiştir. 2000’lerde ise sosyal gelişme indeksine yönelik çalışmalar başlamıştır.

Yoksulluk konusunda, çalışmanın ilk adımında kimin yoksul olduğunu ve kimin yoksul olmadığını saptamak önemlidir. Yoksulluk tanımını ve yoksulluğa yol açan etmenleri belirlemek yoksulluğu azaltmada temel koşuldur. Literatürü incelediğimizde yoksulluğun mutlak bir tanımına rastlanmamıştır. Ülkeden ülkeye, zamandan zamana, uzmanlık farkına, politik eğilime göre farklı yoksulluk tanımları bulunmaktadır. Bunun için farklı yoksulluk tanımlarına bakılarak yoksul tanımı geliştirmek, bu yoksul tanımından yola çıkarak ulusal ve uluslararası düzeyde yoksulluk göstergelerini belirtmek, bu göstergeler aracılığı ile yapılan yoksulluk ölçütlerini incelemek gerekmektedir.

Yoksulluğu algılama ve tanımlama tarzı, yoksulluğa bakışımızı belirlemektedir. Yoksulluk en basit anlamında eşitsizlik demektir. Yoksulluk ortalama gelir düzeyi, ekonomik büyüme ve gelir dağılımının eşitsizlik derecesiyle yakından ilişkilidir.

Yoksulluk gelir eşitsizliğinin yanı sıra temel olarak, sosyal ve siyasal hayata katılımında dışlanmayı da beraberinde getirmektedir. Yoksulluk konusunda gelir dağılımındaki eşitsizliğe bakmak tek başına yeterli olmamakla birlikte günümüzde yoksulluğu belirlemenin ilk adımıdır.

Yoksulluk tanımları

Yoksulluk teriminin ilk anlamlı tanımı, 1901 yılında S. Rowntree tarafından yapılmıştır. Bu tanıma göre yoksulluk, toplam kazançların, biyolojik varlığın devamı için gerekli olan yiyecek, giyim vb. asgari düzeydeki fiziki ihtiyaçları karşılamaya yetmemesidir (Rowntree, 1901 aktaran; Mingione, 1996).

Bu tez içinde, yoksulluğun genel olarak bir bireyin istediği dışında yapamama ve erişememe hali; toplumsal süreçlere katılamama durumu olduğu düşünülmekte ve bu görüşü destekler nitelikte tanımlamalara yer verilmektedir.

“Toplum içindeki bireyler, aileler ve gruplar ancak ait oldukları toplumun beslenme, toplumsal etkinliklere katılım, yaşam koşulları, alışlagelmiş konfor seviyesi normları içerisinde yer almasını veya en azından yaşadığı toplum tarafından kabul görmesini sağlayacak kaynaklara sahip olmadığı zaman yoksul sayılabilirler.” (Townsend, 1979 aktaran Atalay, 2012).

“Yoksulluk, gelirin bölüşümü açısından iktisadi, yoksulların farklı bir toplumsal kategori oluşturmasından dolayı sosyolojik, yoksul olmanın sadece nesnel kriterlere bağlı olmaması, aynı zamanda, öznel algılamayla da ilintili olması nedeniyle psikolojik, yoksulluğun ancak insanların yoksulluğu olarak anlam kazanması dolayısıyla antropolojik ve yoksullar ile yoksul olmayanların kentsel mekân kullanımı farklılaştığı için kent bilimsel özellikler taşıması açısından oldukça çetrefilli bir konudur.” (Önder&Şenses,2006) Yoksulluğun farklı göstergeleri ve sonuçları olmakla beraber çok disiplinli bir anlatıma ihtiyaç duymaktadır.

Yoksulluğun artması ve çeşitlenmesiyle günümüz kentleri, sorunun giderek yoğunlaştığı, somutlaştığı ve aşırı uçlarda sorunsallaştığı alanlar haline gelmektedirler. Kentlerde, kapitalizm, modernleşme, küreselleşme ve buna dayalı sınıfsal eşitsizliklerin beraberinde getirdiği en önemli sorun alanı olarak da kentsel yoksulluk gündeme gelmiştir.

Sosyal bilimcilerin tanımlamalarından başka yaygın olarak kullanılan uluslararası kuruluşların belirlediği yoksulluk tanımları bulunmaktadır.

Çok değişkenli yoksulluk açıklamaları içinde belki de en kapsamlısı, yoksulluğun nedenlerini belli başlı bütün etmenleri içerecek şekilde ele alan sosyal analiz politika

yaklaşımıdır. Ekonomik analiz genellikle hane halkı göstergeleri üzerinde odaklanırken sosyal analiz yaklaşımı yoksulluğun nedenlerinin bunların ötesinde kişisel ve sosyal boyuttaki kimi etmelerden kaynaklandığı sonucuna ulaşmaktadır (Şenses, 2006).

Birleşmiş Milletler

Dünya Sosyal Kalkınma Zirvesi Kopphenag Deklarasyonu (1995) sonuç raporunda yoksulluk şöyle tanımlanmıştır:

“Yoksulluk, yeterli gelire sahip olamama ve sürdürülebilir bir yaşam biçimini sağlamada üretim kaynaklarından yeterince yararlanamama; açlık ve yetersiz beslenme; hastalık; eğitim ve diğer temel hizmetlere erişimin kısıtlı veya eksik oluşu; hastalık ve hastalıktan dolayı ölüm oranlarının artması; evsizlik ve yetersiz barınma koşulları; güvensiz çevre koşullarında yaşama; ayrımcılığa uğrama ve toplumsal dışlanma gibi çeşitli boyutları içermektedir. Aynı zamanda karar verme süreçlerinde yer alamama; sivil topluma, sosyal ve kültürel yaşama dahil olamama da yoksulluğun diğer tezahür biçimleridir.”

BM yoksulluk tanımının yanı sıra yoksulluk tanımıyla ilişkili yoksunluk tanımı yapmıştır. “Yoksulluk: gıda, temiz içme suyu, temizlik, barınma, sağlık, eğitim ve bilgiye ulaşma gibi temel insani ihtiyaçlardan ciddi derecede yoksun olma halidir. Bu yoksunluk sadece gelire değil, hizmetlere erişememekten de kaynaklanmaktadır.” Birleşmiş Milletler yoksulluğun, bir erişememe, sürdürememe ve süreçlere katılamama sorunu olduğuna vurgu yapmıştır.

Birleşmiş Milletler 2030 yılı Sürdürülebilir Kalkınma Raporunda amaçlar kısmının birinci bölümünün yoksulluğun her yerde sonlandırılması amacına ayırmıştır. Bu çerçevede hedefleri:

Günde \$1,25’den az miktarla yaşayan tüm insanlar için yoksulluğun kaldırılması, Ulusal tanımlara göre bütün boyutlarıyla yoksulluk içinde yaşayan erkekler, kadınlar ve her yaştan çocuklar için yoksulluğu en azından yarı yarıya azaltmak, Savunmasız ve kırılgan durumda olan yoksullar için ulusal uygun sosyal koruma sistemleri ve önlemlerin uygulanması için zemin oluşturmak, Bütün erkekler ve kadınlara özellikle yoksul ve savunmasız durumda olanlara ekonomik kaynaklar gibi temel hizmetlere, mülkiyet, arazi ve miras, doğal kaynaklar ve uygun yeni teknoloji ve finansal hizmetler, mikrofinans dahil eşit haklar sağlanması,

Yoksul ve kırılgan durumda olanlara durumlarını azaltmak ve aşırı iklim olaylarına ve onların güvenlik açığı ve diğer sosyal ve ekonomik ve çevresel şoklara karşı maruz kalmalarını azaltmak,

Gelişmekte olan ülkelerin özellikle az gelişmiş ülkelerin çeşitli kaynaklardan gelen doğal kaynakların dolaşımı, yeterli ve öngörülebilir gelir sağlamak için güçlendirilmiş bir kalkınma işbirliği, programlarının uygulanması ve tüm boyutları yoksulluğa karşı politikaların sağlanması,

Ulusal, bölgesel ve uluslararası düzeyde için cinsiyet eşitsizliğine duyarlı ve yoksulları desteklemeye dayalı kalkınma stratejileri, hızlandırılmış yatırım destekler oluşturarak, yoksulluğu yok etmeye yönelik ses çıkaran politikalar yaratmaktır

Dünya Bankası

“Yoksulluk açlıktır.

Yoksulluk yatacak bir yeri olmamaktır.

Yoksulluk hasta olmak ve bir doktora gidememektir.

Yoksulluk okula gidememek, okuma- yazmayı bilmemektir.

Yoksulluk işsiz olmak, gelecekte kaygı duymaktır.

Yoksulluk çocuğunu temiz olmayan sudan kaynaklanan bir hastalıktan kaybetmektir.

Yoksulluk güçsüzlük, temsiliyet ve özgürlükten yoksunluktur.”

Dünya Bankası, tüketime dayalı bir standart tanımlar ve iki ögenin altını çizer: beslenme ve diğer temel ihtiyaçların karşılanması için yapılan gerekli tüketim ile toplumsal yaşama katılmak için gereklilikler (World Bank, 1990). Dünya Bankası tarafından üretilmiş en fazla bilinen yoksulluk sınırı, az gelişmiş ülkeler için, günde 1 dolar, gelişmekte olan ülkeler içinse günde 2,5 veya 4 dolar olacak şekilde mutlak bir yoksulluk tanımı belirleyerek aşırı yoksulluk hali içerisinde olmayı anlatmak için kullanmaktadır.

Dünya Bankası görüşüne göre, yoksulluğu belirleyen temel faktörler genel olarak bölgesel, toplumsal, hane ve bireylere ait özellikler olarak gruplandırılabilir.

Bölgesel özellikler: izolasyon, daha az altyapı ile piyasa ve hizmetlere ulaşım zorlukları, doğal kaynaklar, elverişli arazi, çevre ve hava koşulları, bölgesel yönetim, eşitsizlik

Toplumsal özellikler: kamu hizmetlerine erişim, sosyal yapı ve sosyal sermaye Hanehalkı özellikleri: hanehalkı büyüklüğü, bağımlılık oranı, hanehalkı reisinin cinsiyeti, mallar, istihdam ve gelir yapısı, hanehalkı fertlerinin eğitim ve sağlık durumları

Bireysel özellikler: yaş, eğitim, istihdam durumu, sağlık durumudur World Bank, 2005; aktaran Doğan, 2014).

Bölgesel ve toplumsal özellikler yoksulluğun boyutunu göstermekte daha kapsamlı faktörler olmakla beraber, günümüz yoksulluk hesaplamalarında hane ve bireysel özelliklerin değişkenleri kullanılmaktadır.

Avrupa Birliği

AB yoksulluğu, “bireylerin ya da ailelerin, içinde yaşadıkları üye devletin minimum yaşanabilir koşullarından dışlanmasına sebep olacak kadar elindeki kaynakların az/kısıtlı olma hali”(1975) olarak ifade tanımlanmaktadır.

AB, tanımını detaylandırarak “bireylerin, ailelerin ya da belli bireylerden oluşan grupların ellerindeki maddi, kültürel ve sosyal kaynakların, üye devletin minimum yaşanabilir koşullarından dışlanmasına sebep olacak kadar az/kısıtlı olduğu durum”(1984) olarak tanımlanmaktadır. Kavram, yaşanabilir koşullara erişmekten ziyade, kültürel ve sosyal kaynaklara erişmeyi de ekleyerek göreceli yoksulluk tanımına yaklaşmıştır (Gordon/Spicker, 1999; aktaran Atalay,2012).

UNICEF

UNICEF’in belirlediği ölçüte göre; hane halkının karşılanmayan temel gereksinimleri varsa, bu hane halkı yoksul olarak nitelendirilir. UNICEF’in tanımlaması, Dünya Bankasının yoksulluğu belirleyen temel faktörlerine yakın bir tanımlama olmuştur.

UNICEF’in karşılanmayan temel gereksinimleri aşağıdaki gibi tanımlanmaktadır:

İyi kalitede olmayan evde yaşamak

Hane halkının kalabalık olması ,

Evde içme suyunun olmaması ve uygun bir kanalizasyon sisteminin yokluğu,

Hane halkında okul çağında çocuk olması ve çocuğun okula gidememesi,

Hane halkı reisinin eğitim düzeyinin düşük olmasıdır.

2.2 Yoksulluk Yaklaşımları

Yoksulluğun oluşmasındaki sebepler açısından birbirine zıt iki yaklaşım bulunmaktadır. Birincisi; yoksulluğu, kişilerin yetenekleri, sorumluluk ve disiplin anlayışı, gösterdikleri çaba ile ilişkilendiren yoksulluğun hem etkileneni hem de belirleyeni olduğunu söyleyen yaklaşımdır. İkincisi ise; yoksulluğu, yoksulların dışında başta ekonomi politikaları olmak üzere, düşük ücretler, yetersiz eğitim,

istihdam olanakları gibi, kendi denetimi dışında yapısal etmenlerle ve bütünüyle sosyo-ekonomik sistemle ilişkilendiren yaklaşımdır.

Bireysel yetersizliklerden kaynaklanan yoksulluk yaklaşımı, yoksulluğun ve eşitsizliklerin fertlerin bir kültürü olduğu ve kendi hayat tercihlerinden kaynaklandığını savunur. Yoksulluk, bireylerin kendi yoksulluklarından sorumlu olduğu görüşünden yola çıkılarak açıklanır. Yoksulların hayat biçimlerini değiştirerek bu durumdan çıkabileceklerini savunur. Bu yoksulluk yaklaşımı neo-klasik iktisatçılar tarafından benimsenmektedir.

Bu yaklaşımda yoksulların iş seçimi yapmadan düşük ücretle de olsa çalışması gerektiği savunulmuştur. Sosyal yardımların koşullara bağlanması veya belirli sürelerle kısıtlanması önerilmektedir. Yoksul bireye duyulan güvensizlik nedeniyle kamu yardımlarının nakit destek yerine, hizmet sunumu ve ayni destek biçiminde düzenlenmesi tercih edilmektedir. Öte yandan, diğer dezavantajlı gruplardan özürlüler, yaşlılar, çocukların bireysel ihtiyaçlarının karşılanabileceği bir güvenlik ağının varlığı kabul edilmektedir (Bradshaw, 2002).

Yoksulluğu sosyo-ekonomik sistemle ilişkilendirdiğimizde ise; yoksulluk, tarihin her döneminde ve her toplumunda olagelmıştır. Ancak bugün sosyal bir sorun olarak tartıştığımız biçimiyle yoksulluk, on altıncı yüzyılda Avrupa’da ticari kapitalizmin ortaya çıkışıyla doğrudan alakalıdır (Buğra, 2005). Sanayi devriminin ortaya çıktığı ülke olması nedeniyle yoksulluk anlamında yapılan araştırmaların ilk olarak İngiltere’de ortaya çıkmıştır. Kapitalist üretim ilişkilerin ilk geliştiği ülke olması sebebiyle, Marx sınıflar konusunu inceleme alanı olarak İngiltere’yi seçer.

Diğer bir ana görüş ise yoksulluğun ekonomi politikalarıyla alakalı olarak bölüşüm sorunu olmasıdır. Bu yaklaşımın en önemli temsilcilerinden biri Marksist yoksulluk ve eşitsizlik teorisidir. Marksist teori, yoksulluk ve eşitsizliklerin temel nedeninin piyasa temelli kapitalist ekonomisinin yarattığı eşitsizlik olduğunu savunur. Marksist teoriye göre, kapitalizm yoksulluk sorununu tam olarak çözmezken işsizlerin (yoksulların) düşük işgücü olarak çalışmaya talip olmasının ve yedek işgücü ordusu oluşmasının önünü açar.

Literatürde ise yoksulluğu belirleyen kriterlerin ne olduğunun ölçülmesi için üç ana yaklaşım kullanılmaktadır. Bunlar:

1. Mutlak yoksulluk
2. Göreceli yoksulluk
3. Subjektif (özel) yoksulluktur.

Yoksulluk sınırının belirlenmesinde mutlak yoksulluk, görelî yoksulluk ve öznel yoksulluk şeklinde sayılabilecek üç temel kavram vardır. Mutlak yoksullukta bireylerin yaşamlarını sürdürebilmek için gerek duyduğu asgari ihtiyaçlar üzerinden yoksulluk sınırı belirlenirken, görelî yoksullukta toplumun ortalama gelir veya harcama düzeyi temel alınarak, onun belli bir oranı yoksulluk sınırı belirler. Öznel yaklaşımda ise bireylere hayatını devam ettirebilmeleri için gereken gelir düzeyi yoksullarla yapılan anket çalışmalarına göre belirlemektir.

2.2.1 Mutlak yoksulluk

Gelişmekte olan ülkelerdeki yoksulluk sınırının belirlemede en yaygın olarak kullanılan tanım, mutlak yoksulluktur. Mutlak yoksulluk, bir insanın yaşamını asgari düzeyde sürdürebilmesine, yani biyolojik olarak kendisini yeniden üretebilmesi için gerekli kalori ve diğer besin bileşenlerini sağlayacak beslenmeyi gerçekleştirmesine yetecek tüketim düzeyini ifade etmektedir (Sürdürülebilir Kalkınma Dünya Zirvesi Türkiye Ulusal Raporu (Taslak), 2002; aktaran Doğan, 2008). Mutlak yoksulluk sınırının altında kalanların sayısının toplam nüfusa oranı ise mutlak yoksulluk oranını vermektedir.

Dünya çapında yoksulluğu ölçerken, aynı yoksulluk sınırına ülkeler arasında ortak bir birim kullanarak atıfta bulunmaya gerek duyulmuştur. Dolayısıyla, ortak bir yoksulluk ölçütü kurgulamak için, Dünya Bankası az gelişmiş ülkeler için \$1, Türkiye'nin de dahil olduğu Doğu Avrupa ülkeleri \$4'luk sınır belirlemiştir. Bu sınırı Dünya Bankası 1990 yılında yaptığı çalışmaya göre, bir insanın hayatta kalabilmesi için gerekli minimum kalori miktarı 2400k/cal olarak belirleyerek hesaplamaktadır.

Hane ya da bireylerin yaşamlarını fiziksel olarak sürdürebilmeleri için ihtiyaç duyulan minimum tüketim seviyesidir (TÜİK, 2007). Bu nedenle, mutlak yoksulluğun ortaya çıkarılması bireylerin yaşamlarını sürdürebilmeleri için gerekli olan minimum tüketim ihtiyaçlarının belirlenmesini gerektirir. Mutlak yoksulluk gıda ve gıda dışı bileşenler dikkate alınarak ayrı ayrı belirlenebilmektedir.

Mutlak yoksulluk; hane halkının ya da bireyin asgari yaşam düzeyini sürdürebilmesi için gerekli, yalnızca biyolojik ihtiyaçlarını en temel seviyede karşılayabilmesi durumudur. Birinci dereceden yardıma muhtaç olarak algılanması gereken mutlak yoksulluk sınırı, temel insani ihtiyaçlarını bile karşılayamamak durumudur ve yardım edilmediği takdirde açlık riskiyle bile karşı karşıya gelmesi de mümkündür.

Mutlak yoksulluk hesaplarında, dayanıklı mallar için yapılan harcamalar hariç tutulmakta hane halklarının aylık gıda ve gıda dışı harcamaları, TÜFE değerleri kullanılarak birbiriyle karşılaştırılabilir hale getirilmektedir.

TÜİK mutlak yoksulluğu, her bir hane halkı için hesaplanan aylık toplam harcama değerini, o hanede bulunan eşdeğer yetişkin fert sayısına bölünerek her hane halkı için eşdeğer kişi başına ortalama tüketim harcaması değeri hesaplamaktadır. Bu değer, hane halkının yoksul olup olmadığının belirlenmesi amacıyla hesaplanan açlık ve yoksulluk sınırları ile kıyaslanmaktadır. Eşdeğer yetişkin fert tüketim harcaması, gıda yoksulluk sınırının (açlık sınırının) altında kalan hane halkları ve dolayısıyla bu hanede bulunan tüm fertler gıda yoksulu (çok yoksul) olarak sınıflandırılmıştır. Tüketim harcaması, gıda ve gıda dışı bileşenlerden oluşan yoksulluk sınırlarından daha küçük değere sahip olan hane halkları ise yoksul olarak sınıflandırılmıştır.

Mutlak yoksulluğa dair yöneltilebilecek eleştiriler temelinde; yoksulluğun göreceli bir kavram olması, yoksul toplumun heterojen yapısını yansıtmaması ve yeterli bir varlık göstergesi olmamasıdır. Yoksulluk sadece en temel hayatta kalmaya yetecek ihtiyaçların karşılanması değil, aynı zamanda yaşanan toplumda sosyal olarak bireyin kendisini var etmesini sağlayacak ölçütlere göre ve yaşanan toplumun ekonomik kıstaslarına göre değerlendirilmelidir.

2.2.2 Göreceli yoksulluk

Göreceli yoksulluk kavramı Townsend'in 1970'li yıllarda İngiltere'de yaptığı çalışmasında, 1970'lere kadar yoksulluk kavramı yalnızca yeterli beslenme düzeyine sahip olmamak veya geçim seviyesi ile tanımlanırken, bunun ötesine geçerek bireylerin yaşadıkları toplumun standartlarına sahip olamamak olarak tanımlamasıyla başlamıştır.

Ekonomik göstergeler üzerinden hesaplanan fakat biyolojik ihtiyaçlar yerine toplumsal ihtiyaçlar üzerinde duran bir yoksulluk yaklaşımı göreceli yoksulluktur. Göreceli yoksulluk, kişinin bir toplumsal varlık olmasından hareket etmekte ve kendisini biyolojik olarak değil toplumsal olarak yeniden üretebilmesi için gerekli tüketim ve yaşam düzeyinin saptanmasını içermektedir (Sürdürülebilir Kalkınma Dünya Zirvesi Türkiye Ulusal Raporu (Taslak), 2002; aktaran Doğan, 2008).

Göreceli yoksulluk, “maddi kaynakların, toplumda adet haline gelmiş veya en azından özendirilen ve onaylanan normal etkinliklere katılımın gerçekleşmemesi durumunun,

konfora ve yaşam koşullarına sahip olmanın olanaksız veya son derece kısıtlı hale gelecek kadar yetersiz kalması” olarak da tanımlanmaktadır (Şenses, 2006). Görelî yoksulluk aslında bireyin yaşamını hiçbir şeye muhtaç kalmadan sürdürebileceği asgari sınırın belirlenmesidir.

Yoksulluk ölçütü aslında bir gelir eşitsizliği ölçütüdür. Kişi başına düşen gelirler artsa bile, eğer gelirin dağılımı en alttaki gelirlerin aleyhine değişmişse, yoksulların toplam nüfus içindeki payı da (yoksulluk oranı) artacaktır çünkü yoksulluk sınırı yukarıya kayacaktır. Görelî yoksulluk ölçütünün ardındaki ana fikir, belirli bir gelir düzeyinin altında gelire sahip fertlerin söz konusu toplumdaki refah normunun yeterince uzağında kaldıkları ve bu bakımdan mutlak yoksul sayılmasalar bile görelî yoksul sayılabilecekleridir. Kavramdaki bu muğlâklık nedeniyle “görelî yoksulluk” yerine bir süredir “yoksulluk riski altındaki nüfus” deyimini tercih edilmektedir (Gürsel, Anıl & Acar, 2013, s.2).

Görelî yoksulluk, gelir dağılımındaki eşitsizlikleri yansıtır. Lorenz eğrisi ve Gini Katsayısı gibi birçok görelî yoksulluk göstergesi bulunmaktadır.

Mutlak yoksulluk sınırını belirleyen \$1 \$2.5, ve \$4, ’lık günlük harcama düzeyi gibi, görelî yoksulluk için de genellikle, ülke içindeki ortalama ya da medyan gelirin belli bir oranın altında (% 40, %50, %60, %70) geliri olan bireylerin toplam nüfusa oranı bulunmaktadır. Görelî yoksulluk oranı ülkedeki gelir dağılımıyla yakından ilgilidir. Toplumun genel düzeyine göre belli bir sınırın altında gelir veya harcamaya sahip olan birey veya hane halkı görelî anlamda yoksul sayılmaktadır. Refah ölçüsü olarak amaca göre harcama veya gelir düzeyi seçilebilir.

Gelire bağlı yoksulluk hesaplamaları metodolojik bakımdan ülkeden ülkeye çok fazla değişmediği ve karşılaştırılması daha kolay olduğu için uluslararası kıyaslamalarda (özellikle EUROSTAT ve OECD gibi kuruluşlarda) görelî yoksulluk hesaplaması kullanılmaktadır.

TÜİK’in yoksulluk çalışmasında, hane halkı bütçe anketi verilerine göre eşdeğer kişi başına tüketim harcaması medyan değerinin %50’si görelî yoksulluk sınırı olarak tanımlanmaktadır. Görelî yoksulluk oranı ise, eşdeğer fert başına tüketim harcaması, görelî yoksulluk sınırının altında kalan hane halklarının oluşturduğu nüfusun, toplam nüfus içindeki payı olarak hesaplanmaktadır.

AB'ye üyelerin medyan gelirin %50sinin altındaki yoksulluk oranlarına baktığımızda Türkiye'nin sonlarda yer alması Türkiye'deki yoksulluk oranının fazla oluşuna bir örnektir.

2.2.3 Öznel yoksulluk

Townsend, görelî yoksulluk yaklaşımını benimsemekle birlikte yoksulların kendilerinin belirlediği bir yoksulluk ölçütü olması gerektiği görüşüne destek vermiştir. İlk olarak Mack ve Lansley tarafından, 1985 ve 1991 yıllarında öznel yoksulluk yöntemi uygulanmıştır. Mack ve Lansley'in araştırması, esas olarak iki aşamadan oluşmaktadır. Araştırmacılar, çalışmalarında 1000 kişiden kendileri için ihtiyacın ne olduğunun belirlenmesi ve önem sırasının yapılmasını istemişlerdir. Daha sonra, ortaya çıkan "ihtiyaçlar" daha geniş bir örneklem tarafından sorgulanarak, araştırmanın ikinci aşaması gerçekleştirilmiştir.

Bu yöntem, yoksulluğu kamusal perspektiflerden yararlanarak ele alan ampirik çalışmalardan ayırmak ve subjektif bir yoksulluk sınırı oluşturmak için kullanılır.

Bu yaklaşım, modern yoksulluk çalışmalarında önemli etkiler bırakmıştır. Bu yöntem, 1990'lardan sonra başta İngiltere olmak üzere pek çok ülkede pek çok araştırmacı tarafından kullanılmıştır.

Bu yöntemin en önemli avantajı, yoksulluk sınırının uzmanlar tarafından belirlenmesi yerine, yoksulluk içinde bulunanlar tarafından belirlenmesidir (Gordon & Spicker, 1999, s. 30-31; aktaran Atalay, 2012). Leyden yönetimi olarak da bilinen öznel yoksulluk, yoksulların kendi gelir durumu beyanlara bağlı olarak yapılan bir tanımdır.

Temel anılan yoksulluk yaklaşımları dışında (mutlak, görelî, öznel) Birleşmiş Milletler tarafından ortaya atılan yeni bir yoksulluk ölçütü insani yoksulluktur. Yoksulluk ölçütlerinde artık temel asgari ihtiyaçların yanında daha güvenli içme suyu, kanalizasyon, elektrik, sağlık ve eğitim gibi hizmetlere erişim, yönetime katılma, temel insan hak ve özgürlüklerinden yararlanma, sigortalı bir işte çalışma gibi öğeler ön plana çıkmıştır.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, 1990'lı yıllarda Sen'in çalışmalarından yola çıkarak insani gelişmişlik tanımını geliştirmiştir. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) yoksulluk ve yoksulluğun ölçülmesi yaklaşımlarını genişleterek katkıda bulunmuştur. UNDP' nin 1997 İnsani Gelişme Raporu ile ilk defa ' İnsani Yoksulluk' kavramını ortaya atmıştır. İnsani Gelişme Raporu 1990 yılından bu yana

UNDP tarafından her yıl yayımlanmaktadır. UNDP hazırladığı söz konusu raporlarda; insani gelişme kavramını, kişi başı gelir hesaplarının ötesine giderek insan kaynaklarının gelişimini, insanı insan yapan özgürlük, kişilik gibi unsurları ve insanın temel gereksinimlerine ulaşma düzeyini bir arada değerlendirmekte ve böylece kalkınma içindeki insanın rolünü ele almaya çalışmaktadır (Demir, 2006, s.2).

Bu yöndeki çalışmalar doğrultusunda, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), 1990 yılından itibaren İnsani Gelişme Raporuyla ekonomik büyüme ölçülerinin ve GSYİH'nin ötesinde daha geniş bir refah tanımı yapan İnsani Gelişme Endeksi'ni yayımlamaktadır. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, ülkelerin gelişmişlik düzeyine bağlı olarak, insani yoksulluğu yaşam süresi, eğitim ve ekonomik ve sosyal imkanlar kriterlerine bakarak hesaplamaktadır.

Güncel bir yaklaşım olarak Türkiye'deki yoksulluk literatürüne baktığımızda ise, Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder'in "yeni yoksulluk" diye tanımladığı, toplumsal dışlanma riski taşıyan, kenarda kalan, özellikle ekonomik ilişkiler açısından sistemle bütünleşmesi giderek zorlaşan bir tabakanın işaret edildiği görülmektedir.

Bu duruma yeni denmesinin sebebi, "uzun süre devam eden, akraba ve arkadaşların desteğiyle iyileştirilmesi güç olan" yoksulluğun artmakta olmasıdır.

2.3 Yoksulluk Ölçüm Yöntemleri

Yoksulluğun ölçülmesinde en büyük sorunlarından biri, yoksulluk tanımının nasıl yapıldığıdır. Yoksulluk ölçüm yöntemi yoksulluğun ne olarak tanımlandığına bağlı olarak değişmektedir. Yoksulluk ölçümünü eş değer fert düzeyinde mi yoksa hane düzeyinde mi olacağı, salt ekonomik ölçütlerin mi yoksa ekonomik olmayan ölçütlerin mi kullanılacağı, belirli bir tarihin mi yoksa bir zaman aralığının mı inceleneceği, gelirin mi yoksa tüketim harcamaların mı kullanılacağı, gıda harcamasının yeterli olup olmayacağı, nesnel yoksulluğun mu yoksa öznel yoksulluğun mu ölçüleceği gibi pek çok soruyu da beraberinde getirmektedir. Yoksul olanların yoksulluğunun nasıl bir yoksulluk olarak tanımladığımızı belirtmek, yoksulluk kademelenmesi vb. yapmak için yoksulluk ölçümleri yapılmaktadır.

Yoksulluk ölçümünün tarihine baktığımızda sanayi devriminin başladığı ülke olan İngiltere karşımıza çıkmaktadır. Londra İl Milli Eğitim Müdürlüğü'nün 400.000 çocuğun eğitim gördüğüne ve her bir velinin durumunun haftadan haftaya değiştiğini

dikkat çeken ve bu durumda velilerin ne kadar ödeyebileceklerini hiçbir mekanizmayla ölçülemeyeceği doğrultusundaki görüşleri, yoksulluğun ölçülmesinin en başından güç bir kavram olduğunun anlaşıldığını göstermektedir. Yoksulluk çizgisinin belirlenmesinde gıda harcamalarının tek başına yeterli bir gösterge olmadığı en başta dikkate alınmış ve 1886'da S.Barnett tarafından Londra için yapılan çalışmada, gıda yanında iki küçük odanın kirası, dört çocuk için okul giderleri hesaba katılmıştır. Rowntree'nin 1899 çalışması da aynı yaklaşımla yeterli beslenmenin asgari maaliyeti yanında, gıda dışı temel ihtiyaçlar için gerekli harcamayı da hesaba katmıştır (Şenses, 2001).

Rowntree'nin ilk çalışmalarında yoksulluk, temel gereksinimlerin karşılanması gibi sabit bir temele dayanılarak hesaplanmıştır. Rowntree, beslenme, giyim, sağlık ve barınma tablolarından yararlanarak hanenin yaşamını sürdürülmesini sağlayacak asgari ihtiyaçların nesnel ölçüsünü bulmaya çalışmıştır. Bu ölçütler, esnek olmadıkları ve bilimsel standart yanılmasının ardına sığınarak, toplum için zorunlu olan şeylere katıldıkları için eleştirilmiştir. Bu bağlamda Rowntree, göreceli yoksulluğu ihmal etmiştir. Buna rağmen vardığı sonuçlar, yoksulluğun ana belirleyicilerinin kişisel acizliklerden çok, toplumsal koşullar olduğunu göstermesi açısından önemlidir (Güneş, 2008, s.23).

Yoksulluk için farklı göstergeler olduğu kadar farklı ölçümler de bulunmaktadır. Yoksulluğu ölçmede farklı yolların varlığı aynı karmaşık problem için alternatif bilgi toplama yöntemleri olarak görülmektedir. Tek boyutlu bir yoksulluk ölçümünün yeterli olmadığı düşünülmektedir.

Yoksulluk ölçütlerinin en basit düzeyde olanı yoksulluk oranıdır. Yoksulluk oranı kafa sayım metodu denilen (head-count index), geliri yoksulluk çizgisinin altında kalan kişi sayısının toplam nüfusa oranıdır. Yoksulluk oranı tanımına göre, n büyüklüğündeki nüfustan q sayıda kişi yoksul olarak tanımlandığında:

$$H=q/n$$

Yoksulluk oranı endeksi (H), gelirin yoksullar arasındaki dağılımına duyarlı değildir.

Ayrıca yoksulluk oranının altındaki kişilerin gelirlerindeki azalmalara ve yoksullar arasındaki gelir transferlerine hatta yoksullardan yoksul olmayanlara yapılan transferlere duyarsızdır (Kakwani, 1980).

Yoksulluk ölçümünde belli başlı bazı yaklaşımlar bulunmaktadır. Temel ihtiyaçlar yaklaşımı, asgari düzeyde bir gıda ve gıda dışı temel ihtiyaç kümesinin karşılanması

gerektiğini varsayar. Bireyin asgari standartlarda gelir/tüketim dengesi belirlenmek istenir. Gıda-gelir oranı yaklaşımı, toplam gelir içinde gıdaya yapılan giderlerin yüzdesi belirler.

Ortalama gelirin yüzdesi yaklaşımı, görelî yoksulluk yaklaşımın ölçütüdür. Bu yaklaşımda ortalama gelirin belirli bir yüzdesi yoksulluk sınırı olarak belirlenir ve bu eşiğin altında kalan kişi veya hane halkı yoksul olarak kabul edilir.

Yüzdelik dilimler yaklaşımı; nüfusu gelir düzeyine göre derecelendirir ve gelir dağılımındaki en düşük yüzdelik dilimleri (%20,%10 ve %5'lik olabilir) en yoksullar olarak sınıflandırır. Gelir dağılımındaki eşitsizliği göstermek için kullanılan yöntemlerden biridir.

Gelişmekte olan ülkelerde genellikle yoksulluğun ölçülmesinde en sık kullanılan yöntem mutlak yoksulluk yaklaşımıdır. Mutlak yoksulluk yaklaşımında, yoksullar hesaplanan yoksulluk sınırlarına göre tanımlanır. Mutlak olarak yoksul olanlar temel ihtiyaçlarını karşılayamaz üzerinden temel ihtiyaçlar yaklaşımını baz almıştır. Gelişmiş ülkeler ise daha ziyade görelî yoksulluk ölçümünü kullanmaktadır. Görelî yoksullar temel ihtiyaçlarını mutlak olarak karşılayabilen, ancak toplumun genel refah düzeyinin altında kalan ve topluma sosyal açıdan katılmaları engellenmiş olanları kapsamaktadır. Görelî yoksulluğu azaltmak için eşitsizliği azaltmak gerekmektedir. Bazı yoksulluk endeksleri tanımlarında eşitsizliği içerir. Örneğin, Sen endeksi yoksullar arasında gelir dağılımını gösteren Gini katsayısını içerir ve yoksullar arasında gelir dağılımı bozulduğunda Sen endeksinde bir artış olur.

Yoksulluğun tek bir “yoksulluk değeri” ile nasıl ölçüleceğine ilişkin olarak 20 yılı aşkın bir süredir farklı kişi ve kurumlar arasında süre giden tartışma, günümüz yoksulluk çalışmalarında yerini çok boyutlu ölçüm yöntemlerine bırakmaktadır. Çok boyutlu ölçme yöntemi, yoksullukla ilgili bilinen göstergelerinin yanı sıra yoksulluk ile doğrudan ve dolaylı ilişkili farklı göstergeleri tek bir ölçüt altında toplamadan kullanmaktadır (Atkinson, 2002).

Foster-Greer-Thorbecke Ölçütü (Pa Ölçütü)

Yoksulluğu tek boyutlu ölçme yöntemleri arasında en sık kullanılan gösterge FGT (Foster, Greer ve Thorbecke Endeksi) endeksidir. FGT endeksinin ilk durumu (FGT P0) Kafa Sayım Oranı olarak bilinir, gelir veya tüketim temelli yoksulluk sınırının altında kalan kişilerin toplam nüfusa oranını, yani yoksulluk oranını gösterir. FGT endeksinin ikinci durumu (FGT P1) ise Yoksulluk Açığı Endeksini verir. Bu endeks yoksulların gelirinin yoksulluk sınırına olan uzaklığını, yani yoksulluğun derinliğini

gösterir. FGT endeksinin üçüncü durumu (FGT P2) ise Yoksulluk Açığının Karesi Endeksi olarak bilinir ve yoksullar arasındaki gelir dağılımına duyarlıdır. Bu gösterge yoksullar arasındaki eşitsizliği ve yoksulluğun şiddetini gösterir (Şenses, 2003 ,s. 65-67; Subramanian, 2005, s. 3-4). Bu ölçü yöntemi, yoksulların yoksulluk açığının, yine bu yoksulluk açıkları ile ağırlıklandırılması ile toplam yoksulluğun değerlendirildiği bir ölçüdür.

Foster-Greer-Thorbecke, bu ölçüden hareketle yoksulluğun yoğunluğuna göre farklı değerler alabilen genel bir yoksulluk ölçüsü formülü oluşturmuştur.

Sen endeksi

Yoksulluk ölçümlerinde kullanılan bir ölçütte Sen endeksidir. Yoksulluğun şiddetini daha iyi yansıtmaları ve yoksulluk ölçümü hesabına yoksullar arasındaki gelir dağılımını da katan bir ölçü oluşturması nedeniyle önemlidir.

Sen endeksi, bir anlamda yoksulluk açığının ağırlıklı toplamı olarak değerlendirilebilir. Yoksullar arasında tam eşitsizlik durumunda ($G_p=1$) Sen endeksi, yoksulluk oranına (head-count ratio-H) eşit olur. Yoksullar arasında tam eşitlik varsa ($G_p=0$), Sen endeksi yoksulluk açığı endeksine (YA)'ne eşit olur (Okman,2011).

Türkiye’de yoksulluk konusunda yapılan araştırmalara baktığımız zaman, yoksulluk konusunda yapılan özel araştırmaların dışında 1999 yılında, TÜİK ve Dünya Bankası uzmanlarınca 1987 ve 1994 Hane halkı Gelir ve Tüketim Harcamaları Anketlerinden elde edilen verilerin esas alığında bir çalışma yapılmış ve Dünya Bankası tarafından “Türkiye: Ekonomik Reformlar, Yaşam Standartları ve Sosyal Refah Araştırması, 1999” adlı rapor yayımlanmıştır. Yine Dünya Bankası ile Türkiye İstatistik Kurumu tarafından 2002 yılında hane halkı bütçe anketi verileri kullanılarak “Yoksulluğu Değerlendirme Ortak Raporu: Türkiye” adlı rapor hazırlanmıştır.

2000 yılında TÜSiAD’ın yayımladığı “Türkiye’de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk” adlı çalışmada yine 1987 ve 1994 verileri kullanılarak göreceli yoksulluğun zaman içindeki değerlendirilmesi yapılmıştır.

Yoksulluğu azaltma çabaları konusunda, uluslararası kuruluşlar da bu alanda çalışmakta, ulusal kuruluşların faaliyetlerini doğrudan desteklemekte, veri üretmekte ve isteyen ülkelere çalışma programı düzenlemektedirler. Yoksulluk ölçümünde kullanılan veri türü, her bir ülkenin istatistik kapasitesine göre değişmektedir.

Türkiye’de yakın tarihte ise TÜİK’in yoksulluk konusundaki çalışmalarına, Dünya Bankası’ndan sağlanan kredi desteği ile yürütülen Sosyal Riskin Azaltılması Projesi kapsamında, 2002 yılında uygulanan hane halkı bütçe anketinden elde edilen veriler

esas alınarak Türkiye’de yoksulluğun profili, nedenleri ve sonuçları üzerine TÜİK ile Dünya Bankası ortaklaşa bir rapor hazırlayarak başlamıştır.

Dünya Bankası ile yapılan ortaklaşa çalışmalar sonunda belirlenen yoksulluk metodolojisine göre, TÜİK tarafından 2002 yılından itibaren, hane halkı bütçe anketi verilerine dayalı olarak yoksulluk göstergeleri hesaplanmaktadır. Buna ilave olarak, 2006 yılından itibaren uygulanmaya başlanan gelir ve yaşam koşulları araştırması ile gelire bağlı yoksulluk göstergeleri hesaplanmıştır.

TÜİK’in yoksulluk ile ilgili çalışmaların en temel veri kaynağı, hane halklarının gelir, harcama ve sosyal durumlarıyla ilgili bilgilerin derlendiği araştırmalardır. TÜİK yoksulluğu AB’ye uyum çerçevesinde uluslararası düzeyde karşılaştırmaya olanak verdiği için, medyan gelir yöntemi ile hesaplamakta ve yoksulluğu açığı göstergesini kullanmaktadır.

TÜİK verilerine göre, hane halkı büyüklüğü arttıkça yoksulluk riski artmakta, fertlerin eğitim durumu arttıkça yoksulluk riski azalmaktadır.

Yoksulluk Sınırı (Çizgisi)

Yoksulluk bazı temel ölçütlere göre değerlendirmektedir. Tüketim ve gelir gibi parasal veya sağlık veya eğitim seviyesi gibi parasal olmayan göstergeler seçilebilmektedir. İkinci aşamada ise, bu seçilen göstergeye ilişkin belirli bir sınır koyulup o sınırın altında kalan kişi ya da hane halkı yoksul olarak nitelendirilmektedir. Bu sınır yoksulluk sınırı olarak adlandırılmaktadır

Yoksulluk sınırı, bir toplumda yoksul olanlarla olmayanları birbirinden ayırmakta kullanılan izafi bir çizgidir (Dumanlı, 1996). Yoksulluk sınırı tanımlanmasıyla ilgili ortak bir görüş oluşturulamamıştır. Yoksulluk sınırıyla ilgili olarak gıda harcamalarına göre, temel ihtiyaçların maliyetlerine göre, gıda kalori alımına göre ve ortalama gelirin yarısı yaklaşımına göre çeşitli yönlerden hesaplama yapılabilmektedir. Göreli, mutlak ve sübjektif olmak üzere üç çeşit yoksulluk sınırı bulunmaktadır. Yoksulluk sınırının belirlenmesi, yoksulluk düzeyi hakkında yorum yapabilmek için gereklidir. Yoksulluk sınırı yoksulluk yaklaşımı ya da ölçüm yöntemine göre farklılıklar göstermektedir.

Göreli yoksulluk sınırı

Göreli yoksulluk sınırı, toplam nüfusun belirli bir yüzdesinin yer aldığı gelir ya da harcama düzeyinden veya medyan gelirin yarısından daha az gelir veya harcama seviyesine sahip kesimlerin yoksul olarak kabul edilmesi ile belirlenir.

Mutlak yoksulluk sınırı

Mutlak yoksulluk sınırı, belirli yaşam standardı belirlenip bu sınırın altında kalanlar olarak belirlenir. Belirli bir yaşam standardının altında kalan kesim yoksul olarak adlandırılır. Bu yolla yoksulluk sınırının belirlenmesi, yoksullar arasındaki farklılığı ortaya koymakta yetersizdir.

Öznel (subjektif) yoksulluk sınırı

Yoksulluk sınırını tespit etmekte kullanılan üçüncü yöntemdir ve diğerlerine göre yaygın bir kullanım alanına sahip değildir. Yoksulluk sınırı, hane halkının temel ihtiyaçları karşılamak için gerekli olan asgari gelirin belirlenmesiyle ilgili sorulara hane halkının verdiği yanıtlara dayanarak hesaplanır. Kendilerinin bildirdiği asgari gelir düzeyinin altında bir gelire sahip olan tüm hane halkları yoksul olarak kabul edilir. Bu durum karmaşaya yol açabilir çünkü aynı refah düzeyine sahip kişiler asgari gelir gereksinimi konusunda farklı yanıtlar verebilir. Başka bir ifadeyle, aynı yaşam standardına sahip olmalarına karşın bazıları yoksul, diğerleri yoksul olmayan diye sınıflandırılabilir.

Ulusal veri tabanı kaynağı TÜİK olduğu için TÜİK'in kullandığı yoksulluk sınır hesaplamasının yöntemini bilmek önemlidir. TÜİK yoksulluk sınır hesaplaması: Fertlerin gıdanın yanı sıra gıda dışı ihtiyaçları da bulunduğu göz önüne alınarak, gıda yoksulluk sınırına, gıda dışı mal ve hizmet payının da eklenmesi gerekmektedir. Bu yoksulluk sınırlarının belirlenmesi amacıyla da hane halkı bütçe anketi verilerine göre toplam tüketimleri gıda yoksulluk sınırının hemen üstünde olan hanelerin toplam harcamaları içindeki gıda dışı harcama payının ortalamasını esas almıştır. Böylece gıda ve gıda dışı mal ve hizmetleri kapsayacak şekilde yoksulluk sınırı belirlenmiştir.

Yoksulluk sınırı belirlenirken eşdeğerlilik ölçeği kullanılmaktadır. Eşdeğerlilik ölçeği: Her ilave hane halkı üyesinin aileye getirdiği ek harcamanın öncekiler kadar olmadığı veya-cinsiyet farklılıkları nedeniyle hanedeki fertlerin tüketimlerinin birbirinden farklı olduğu varsayımları altında her bir hane halkı büyüklüğünün kaç yetişkine denk olduğunu ortaya koyan katsayıdır.

Hanehalkı bütçe anketlerindeki tüketim harcaması verileri, fert seviyesinden ziyade hane düzeyinde toplandığından, hane halkını meydana getiren bireylerin hane kaynaklarından aldığı paylarda bir tahsis kuralı temel alınarak bazı düzeltmeler yapılır.

Genel olarak ortaklaşmış bir hesaplama için OECD eşdeğerlik ölçeği kullanılmaktadır. EUROSTAT'ın yoksulluk ve eşitsizlik göstergelerinin

hesaplanmasında kullanılmasına önerdiği eşdeğerlik ölçeği ise OECD'nin modifiye edilmiş ölçeğidir. Buna göre;

Hanehalkındaki ilk yetişkin için = 1

Hanehalkındaki 2. ve diğer her bir yetişkin için = 0.5

Hanehalkındaki 14 yaşından küçük her bir çocuk için = 0.3

TÜİK 'te son yıllarda aynı eşdeğerlilik ölçeğini kullanmaktadır.

Yoksulluk sınırının belirlenmesinde kullanılan minimum gıda standardı, kalori gereksinimi nedeniyle hanedeki eşdeğer fertlerin belirlenmesini gerektirmektedir.

Yoksulluk açığı

Yoksulluğun derinliğini belirlemeye çalışan göstergelerden biri Dünya Bankası tarafından kullanılan yoksulluk açığı göstergesidir

Yoksulluk açığı, yoksulluğun derecesi hakkında bilgi vermektedir. Bir kişinin yoksulluk açığı, yoksulluk çizgisi ile geliri arasındaki farka eşittir. Yoksulluk açığı, toplumdaki ortalama yoksulluk açığının, yoksulluk çizgisine oranına eşittir. Yoksulluk açığı 100'e yaklaşması, yoksulluğun derecesinin çok fazla olduğunu, küçülmesi ise yoksulluk risk derecelerinin daha az olduğunu ifade etmektedir. (TÜİK,2013)

Yoksulluk açığı (poverty gap) göstergesi, hane halklarının yoksulluk sınırının ne kadar uzağında olduğu konusunda bilgi verir. Örnek nüfustaki toplam yoksulluk açığının ortalaması, yaklaşık olarak yoksulluktan kurtulmanın minimum maliyetini ifade etmektedir.

Yoksulluk açığı ölçümünün tek eksiği yoksulluğun şiddetindeki değişimleri tam olarak kapsayamamasıdır. Yoksulluk şiddeti ölçümünde, tüketim harcamaları yoksulluk sınırından daha uzak olan hanelere daha fazla ağırlık verilmekte, yoksulluk arasındaki eşitsizlik dikkate alınmaktadır. Bu ölçümün avantajı, en yoksul olanlara ulaşılmasını sağlayabilmesidir.

TÜİK, 2010 sonrası hesaplama yöntemlerini değiştirdiği için harcama esaslı yoksulluk verileri sunmamakta, bunun yerine eşdeğer fert başına medyan gelirin belli bir yüzdesinin altında kalan gelir düzeyine göre yoksulluk hesaplamaları yapmaktadır.

TÜİK' in kullandığı diğer yoksulluk hesapları ise;

Sürekli yoksulluk: Dört yıllık panel veri kullanılarak hesaplanan “sürekli yoksulluk” oranı, eşdeğer hane halkı kullanılabılır fert medyan gelirinin %60'ına göre son yılda yoksul olan ve aynı zamanda önceki üç yıldan en az ikisinde de yoksul olan fertleri

kapsamaktadır.

Buna göre, 2014 yılında Türkiye’de sürekli yoksulluk oranı %15,1 olarak hesaplanmıştır.

Maddi yoksunluk: Finansal sıkıntıyla karşı karşıya olduğu için temel ihtiyaçlarını karşılayamayanların oranı olarak tanımlananmaktadır.

Gıda yoksulluk oranı: Eşdeğer fert başına tüketim harcaması, gıda yoksulluk sınırının altında kalan hane halklarının oluşturduğu nüfusun, toplam nüfus içindeki payı olarak hesaplanmaktadır.

2.4 Yoksulluğu Azaltma Yaklaşımları

Yoksulluğun azalması konusunda iki temel yaklaşım bulunmaktadır. Birincisi: ülkelerin ekonomik büyümesinin toplumun tüm kesimine yayılacağını düşünen, uzun vadede fakat kalıcı ve dolaylı etki yarattığından dolaylı yaklaşım olarak adlandırılan görüştür. Diğeri ise hızlı ve yoksulların hayatına direk temas etmesinden dolayı doğrudan yaklaşım olarak adlandırılan görüştür.

Dolaylı Yaklaşım- Ekonomik büyüme yoluyla yoksulluğu azaltma

Ekonomik büyümenin ilk aşamasında gelir dağılımının eşitsiz olacağı fakat ileri aşamada ise ulaşılabilecek yüksek gelir düzeyinden sonra daha eşitlikçi bir yapıya ulaşacağı yönündeki düşüncesine dolaylı yaklaşım denmektedir. Bu yaklaşımı Dünya Bankası’da benimsemektedir. Hızlı büyüme yoluyla yoksul kesimin gelirlerini ve hayat standartlarını arttırmayı ön plana çıkarmaktadır.

Neoliberal ekonomi politikaları yaklaşımına yakın olanların, yoksulluğu azaltma konusundaki görüşlerinden birisi, gelişmekte olan ülkelerde yapısal uyum programları dolayısıyla artan yoksulluk sorununun ekonomik büyümeyle birlikte çözüleceği yönündedir.

Bu yaklaşıma getirilecek eleştiri olarak, ekonomik büyümenin hızı yanında, gerçekleştirilen büyümeden kaynaklanan kazanımların adil bölüşümünün de yoksulluğun azaltılmasında önemli bir etkisi bulunmaktadır. Dolayısıyla, büyüme öncesinde mevcut üretim faktörlerinin mülkiyet dağılımının eşitsiz olduğu durumlarda sağlanacak büyümenin, bu eşitsizliklerin yoksulluk üzerindeki olumsuz etkisini muhafaza etmesi hatta daha da arttırması muhtemeldir (Gündoğan, 2008). Bu yaklaşıma yapılan eleştiriler içinde; büyümenin, yalnızca gelir göstergelerinin türdeş

artışını değil aynı zamanda yeniden bölüşüm mekanizmasının işlediği ve içerisinde hem karlı çıkanları hem de gelir kaybına uğrayanları barındıran bir yeniden yapılanma süreci olduğuna dair görüş bulunmaktadır (Şenses, Önder, 2005, s.200). Dolayısıyla, ülkelerin kendilerine özgü yapısal özelliklerine de bağlı olarak gelişen bu süreçten yoksul kesimin nasıl etkileneceği belli olmamaktadır.

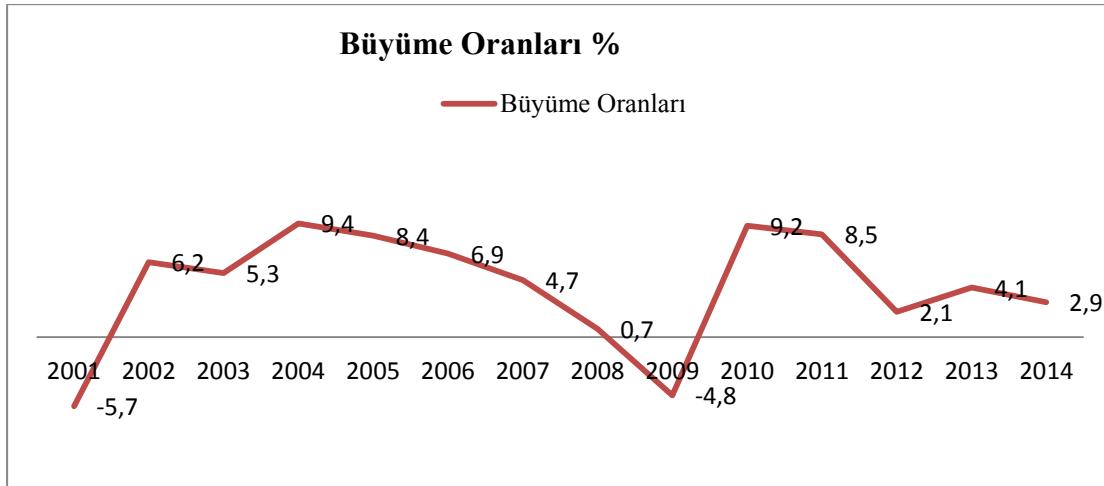
Yoksulluk sorununun dolaylı olarak çözüleceğini varsayan bu yaklaşım toplumsal sınıfların olduğu ve büyümenin bu sınıflara eşit olarak dağılmadığını göz ardı etmektedir. Öte yandan bu yaklaşımda, toplum homojen bir yapı olarak değerlendirilmekte ve gelir dağılımı üzerinden oldukça mekanik istatistikî analizler yapılmaktadır.

Amacı ulusal gelirin büyütülmesi sonucu kişi başına düşen gelirin artması olan dolaylı yaklaşıma, Türkiye’de 1960’lardan itibaren uygulanmaya başlayan beş yıllık kalkınma planlarında ve 2001 krizi sonrasında uygulamaya konan Güçlü Ekonomiye Geçiş Programında da rastlanmaktadır (Şenses & Önder, 2005, s. 200).

Dolaylı yaklaşımda, yoksulluğu azaltma büyümenin uzun vadedeki getirilerine bırakılırken, yoksulluğun ölçülmesi de onu daha ılımlı ve kabul edilebilir gösterdiği için toplum yapısını göz ardı eden gelir dağılımına indirgenmektedir. Eğer, bu şekilde de yoksulluğun boyutları bu politikaları meşru göstermeye yetmiyorsa, ülkelerin kendi başarısız özgü koşulları ve toplumsal yapısı devreye girmektedir. Yani, ilk başta bu özgü koşul ve toplumsal yapı yok sayılarak tüm gelişmekte olan ülkelere sunulan yapısal uyum programları başarısız olduğunda ise, o yapı birden görünür kılınmakta ve suç onda aranmaktadır (Şenses, 2005, s. 6).

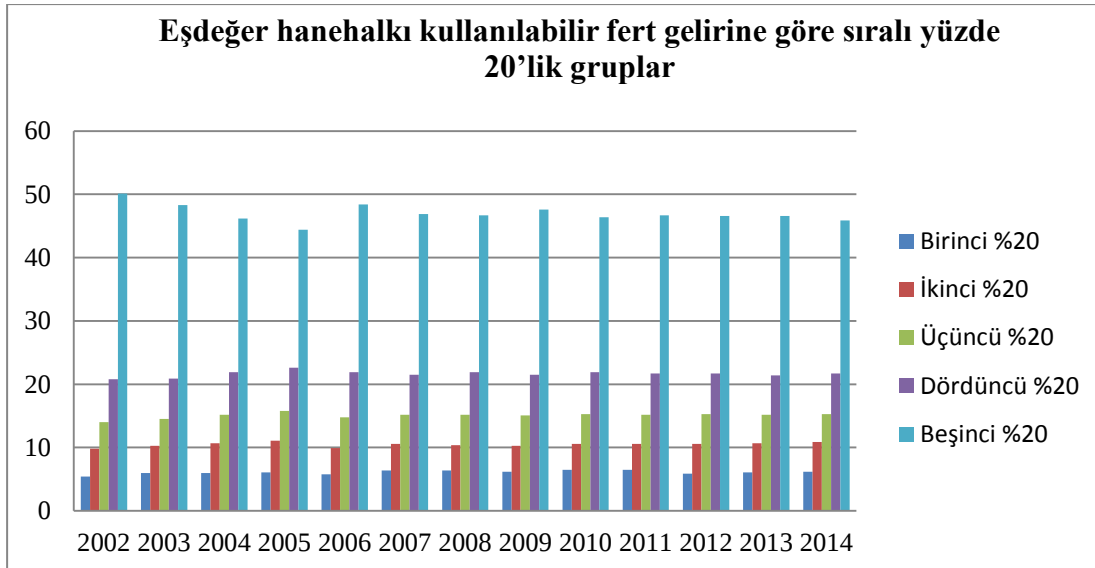
Ülkemizdeki son yıllardaki büyüme oranları ve gelir dağılımı arasındaki ilişkiyi incelediğimizde durumu daha net görebiliriz. Bu konuda ise TÜİK verileri kullanılmaktadır. TÜİK gelir dağılımının tespitini iki yol kullanarak hesaplamaktadır. Birincisi; örnekleme yoluyla seçilmiş hane halklarından anket yoluyla gelirlerine ilişkin bilgi derlemek, ikincisi; gelişmiş ülkeler tarafından kullanılan gelir ve vergiye ilişkin idari kayıtları kullanmaktır. Geline ve sürekli değişime eğiliminde olan ülkemizde bireylerin ve bunların oluşturdukları hane halklarının yapılarını, gelir düzeylerini, kentsel ve kırsal yerler ile bölgesel bazda belirlemek üzere anket uygulanmaktadır.

Yoksulluğun bir eşitsizlik sorunu olduğu daha önceden belirtilmişti, bu sebeple eşitsizlik ölçümlerinden TÜİK’in kullandığı gelir dağılımı yüzdelik dilimler ve gini indeksi hesaplamalarına bakarak eşitsizliğin düzeyini inceleme olanağı bulmaktayız.



Şekil 2.1 : Ülke Geneli Büyüme Oranlarındaki Değişim 2001-2014.

Türkiye'nin ekonomik büyüme oranı 2001-2014 yılları arası 2001 yılı sonrası hızlı bir büyümenin olduğu 2002 yılında az bir oran düşüp tekrar arttığı 2004 yılında 9,4 ile en üst düzeye ulaştığı ve 2004 en üst noktasından sonra zaman içinde belirli oranlarda düşüşünün 2008 ve 2009 yıllarında küresel krizle hızlı bir düşüşün seyretmesiyle beraber, 2009 yılı itibariyle sıçrama eğilimi göstermiş, 2013 yılı artışı dışında 2010 yılından itibaren tekrar düşüşe geçmiştir (Şekil 2.1). Türkiye'nin büyüme eğrisine baktığımız zaman net bir ekonomik büyümeden söz edilememektedir. Ani düşüşe geçmekle beraber sonrasında ani yükselişlere geçmektedir. Bu durum gelir dağılımındaki eşitsizliğin artmasına sebep olmuştur.



Şekil 2.2 : Eşdeğer hane halkı kullanılabilir fert gelirine göre sıralı yüzde 20'lik gruplar, 2002-2014.

Dünya Bankası'nın yoksulluğun boyutu ve eşitsizlik çalışmalarında kullandığı yöntem ise şöyledir: Hane halklarının elde ettiği gelir küçükten büyüğe doğru sıralanır. İlk % 40'lık dilime bakılır. Bu dilimin toplam gelirden aldığı pay:

% 12'den küçükse, yüksek düzeyde

% 12 ile % 17 arasında ise orta düzeyde

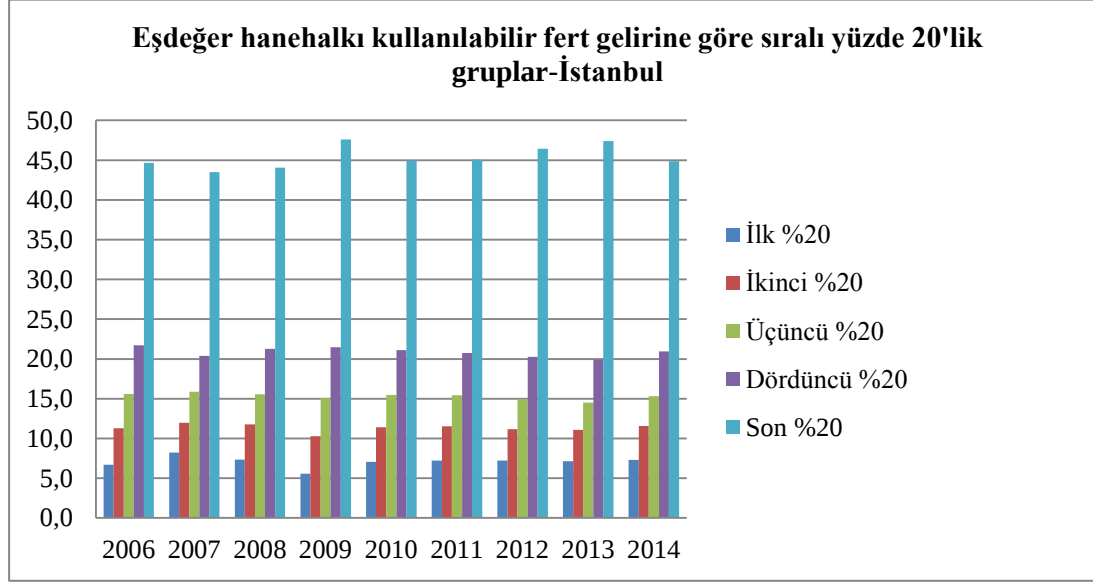
% 17'den büyükse, düşük düzeyde eşitsizlik söz konusudur.

Çizelge 2.1 : İlk ve ikinci %20'lik gelir gruplarının toplamı

Yıllar	İlk%20+ikinci%20 toplamı	Son %20/ ilk %20
2002	15,2	9,2
2003	16,3	8
2004	16,7	7,7
2005	17,2	7,2
2006	15,7	8,3
2007	17	8,3
2008	16,8	7,2
2009	16,5	7,6
2010	17,1	7,1
2011	17,1	7,1
2012	16,5	7,8
2013	16,8	7,6
2014	17,1	7,4

Türkiye'nin eşdeğer hane halkı kullanılabilir fert gelirine göre sıralı yüzde 20'lik gruplar grafiğinde ilk % 40'lık dilime baktığımızda çoğunlukla bazı yıllar %12-%17 arası bir görünümle Dünya Bankası kriterlerine göre orta düzeyde bir eşitsizlik göstermekte, bazı yıllar ise %17'i çok az bir oran geçerek düşük düzey eşitsizliğe yaklaşmaktadır (Çizelge 2.1). Son %20 lik kesimin genel olarak ilk %20lik kesimin 9-7 katı gelire sahip olduğu görülmektedir. İlk %20'lik grubun 2002 yılından 2014 yılına kadar gelirden aldığı payın arttığı son %20lik grubun gelirden aldığı payın ise azaldığı görülmektedir. Fakat ilk %40'lık grubun gelirden aldığı payın zaman içinde çok fazla değişmediğini belirlenmiştir, bu da gelir eşitsizliğinin azalmasında fazla bir iyileşme olmadığını göstermektedir. Bunun yanı sıra ekonomik büyümenin hızlı bir artış gösterdiği 2002 yılının gelir dağılımı eşitsizliğinin 2002-2014 arası en fazla görüldüğü zaman olması dikkat çekicidir. Ekonomik büyüme hızındaki dalgalanmanın gelir eşitsizliğine fazla bir yansıması olmadığı görülmekte ekonomik büyümenin artması yoksulluğu azaltmamaktadır sonucuna ulaşılmaktadır.

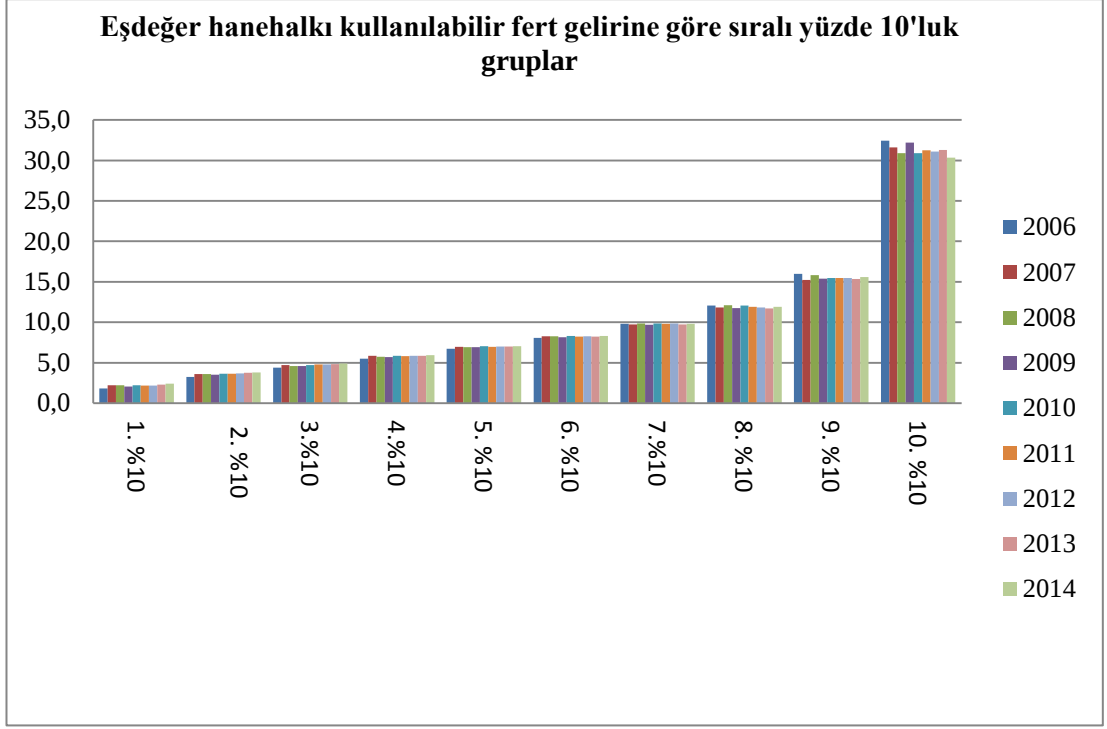
Türkiye ve İstanbul'daki ortalama gelir oranlarını incelediğimizde İstanbul'daki ortalama gelirin 2006-2014 yılları arası Türkiye ortama gelirinin üstünde olduğunu görmekteyiz (Çizelge A.1). Yüzde onluk dilimlere baktığımızda İstanbul'daki gelir dağılımındaki eşitsizlik ülke ortalamasının altında kalmaktadır. Son %10luk kesimin aldığı pay bazı yıllar ülke ortalamasının üstünde olsa da ilk %10luk kesimin aldığı pay da daha fazla olmaktadır, buna rağmen İstanbul'da ülke ortalamasından çok da fazla farklı bir tablo görmemekteyiz.



Şekil 2.3 : Eşdeğer fert bazında İstanbul %20'lik gelir grupları.

İstanbul'da 2006-2014 yılları arası %20lik grupların gelir dağılımına baktığımızda, küresel kriz sonrası dönem olan 2009 yılında gelir dağılımındaki eşitsizliğin en yüksek noktaya çıktığını görmekteyiz. Genel olarak son %20lik gelir grubunun gelirden aldığı pay arttıkça ilk%20nin gelirden aldığı pay azalmaktadır.

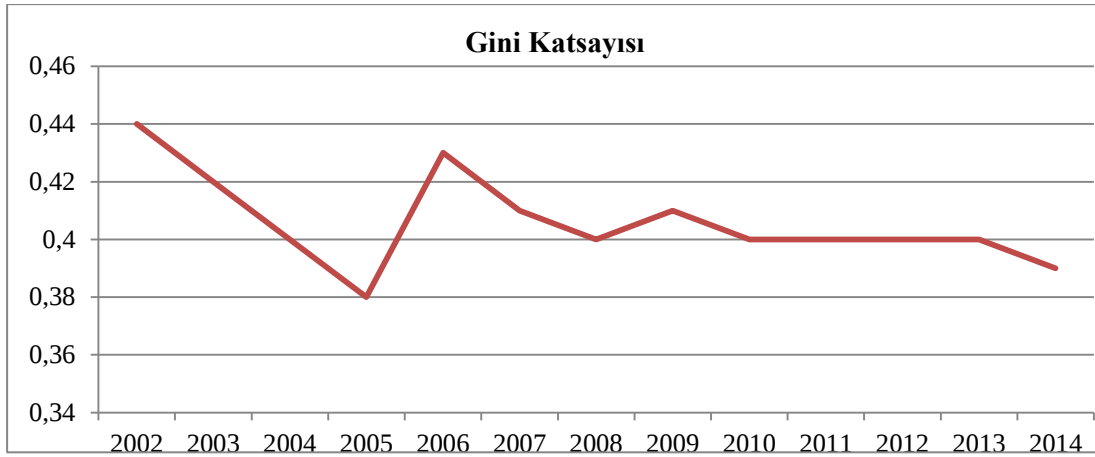
Eşdeğer fert bazında %20'lik gelir gruplarının kullanılmasının yanında, %10'luk dilimin gösterilmesinin sebebi gelir eşitsizliği arasındaki uçurumun %10'luk dilimlere baktığımızda daha keskin biçimde görülmekte olduğudur. Türkiye genelinde son yüzde %10'luk grubun geliri, ilk %10'luk grubun gelirinin 18 katı ile 12 katı arasında değişmektedir (Çizelge A.2). İstanbul genelinde son yüzde %10'luk gurubun geliri, ilk %10'luk grubun gelirinin 12 katı ile 10 katı arasında değişmektedir. Bu şekilde baktığımız zaman gelir eşitsizliği daha keskin bir şekilde görülmektedir. Yüzdelik dilimlerin küçülmesi yoksulluğun boyutlarının daha iyi okunmasına olanak sağlamaktadır.



Şekil 2.4 : Eşdeğer fert bazında İstanbul %20'lik gelir grupları.

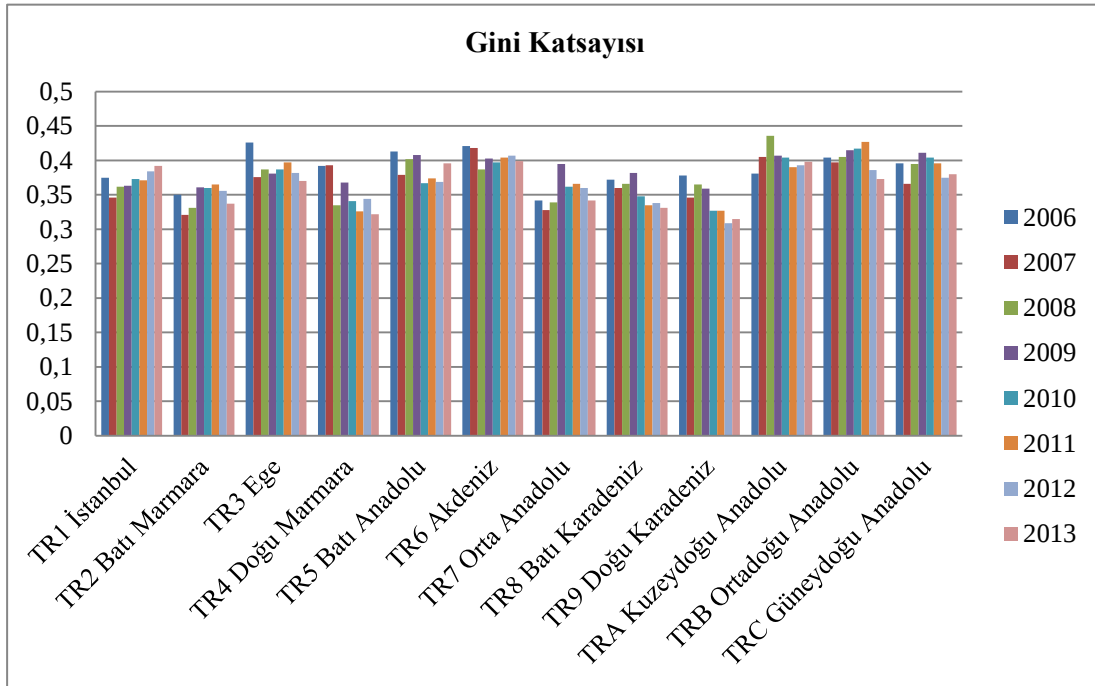
İstanbul'da 2006-2014 arası %10'luk gruplar halinde gelir dağılımı eşitsizliğine grafik üzerinden baktığımızda eşitsizliğin büyüklüğünü daha net görmekteyiz. 2006 ve 2009 yıllarında son %10'luk dilimin en yüksek payı aldığı görülmektedir, diğer yıllarda ise gelir dağılımı arasındaki uçurumda fazla bir değişiklik göze çarpmamaktadır.

Gini katsayısı, Lorenz eğrisine bağlı ve eğri ile köşegen arasında kalan alanın, köşegenin altında kalan toplam alan oranına eşittir. Bu oran büyüdükçe, dağılımdaki eşitsizlik artıyor demektir. Gini ölçüsü "0 ile 1" arasında değişir. Bir toplumda, gelir adaletli olarak paylaşılmışsa, Gini katsayısı "0"a eşit, toplumdaki gelirleri yalnız bir kişi almışsa, Gini katsayısı "1" e eşit olmaktadır (TÜİK, 2011).



Şekil 2.5 : Ülke geneli gini indeksi hesaplaması.

Gini indeksi hesaplamasına baktığımız zaman 2002-2005 yılları arası eşitsizliğin azaldığı, 2005 yılı itibariyle eşitsizliğin tekrar artmaya başladığı, 2006-2008 arası azaldığı, 2008-2009 arası eşitsizliğin aniden arttığı ve 2009 sonrası sabit kalarak 2013 itibariyle azalmaya başladığı görülmektedir. Türkiye'deki gelir eşitsizliğinin sabitlikten uzak değişken bir durum olduğunu görülmektedir.



Şekil 2.6 : Düzey-1 bazlı gini indeksi hesaplaması.

Düzey-1 bazlı Gini Endeksi hesaplamalarına baktığımız zaman TRA Kuzeydoğu Anadolu ve TRB Ortadoğu Anadolu'nun eşitsizliğin en fazla hesaplandığı bölgeler olduğu görülmektedir. İstanbul'da ise 2007 yılında eşitsizlik azalmış fakat 2008-2013 yılları arasında eşitsizlik oranında artış görülmüştür.

Yoksulluğu Azaltmada Doğrudan Yaklaşım

Yoksulluğu azaltma konusunda sadece ekonomik büyümenin yeterli olmayacağı, ekonomik büyümenin ülke kalkınması ve refahını pozitif yönde etkileyeceği fakat gelir dağılımının sınıflar bazında eşit dağılmadığı için yoksulların hayat koşullarında yeterli oranda iyileşme oluşturmayacağını savunan görüştür. Doğrudan yaklaşım, yoksulluğu azaltmak için kamu desteğine ihtiyaç duyulduğunu belirtmektedir. Yoksulluğu azaltmada doğrudan yaklaşımın en yaygın ve en geleneksel türlerinden biri ayni ve nakdi yardımlardır.

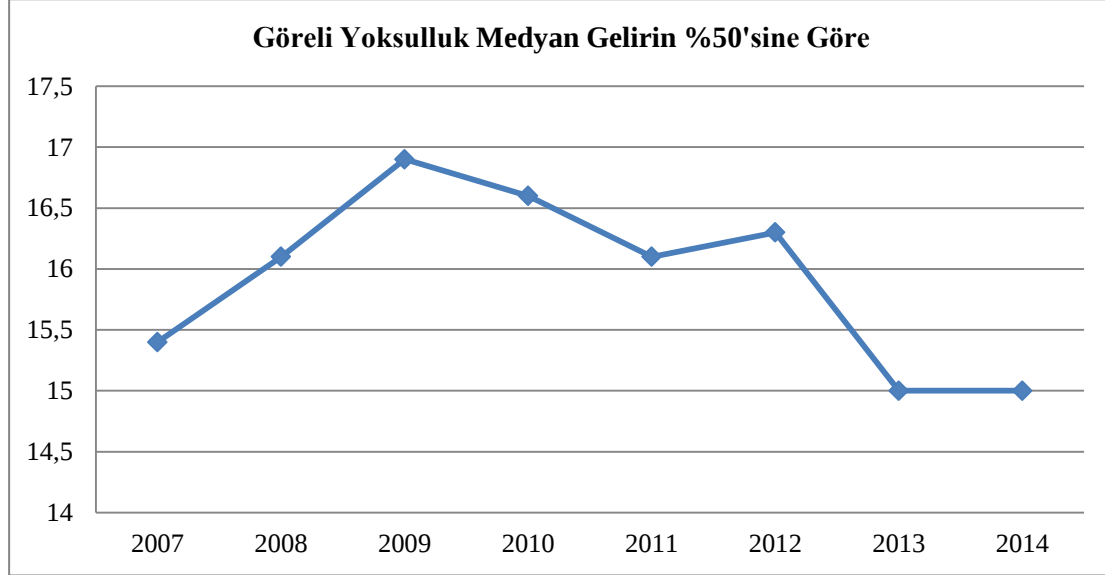
Bu yaklaşımda, ekonomik büyüme beklenmeden mevcut ulusal gelirin daha eşitlikçi paylaşımı öngörülmektedir. Olası bir ekonomik büyüme durumunda bile sınıflardan oluşan bir toplumda her kesim aynı ölçüde etkilenmemektedir. Dolayısıyla bu süreçte mağdur olan kesimlerin zararları doğrudan yardımlarla telafi edilmeye çalışılmaktadır. Doğrudan yaklaşım dört ana başlık altında incelenebilir: ayni ve nakdi yardımları, sürekli asgari nakit (gelir) desteğini, mikro kredi uygulamalarını ve acil sosyal fonları içermektedir.

Doğrudan yaklaşımda kamu; vergi, sosyal güvenlik, sosyal yardım, sağlık ve eğitim politikaları gibi temel araçlarla gelirin ikincil dağılımına etkin bir biçimde müdahil olmaktadır. Bu politik araçlarla birlikte, kamunun öncülük ettiği, özel olarak dizayn edilmiş yoksulluğu azaltma programları da bu yaklaşımın temel araçları arasında yer almaktadır (Şenses, 2001, s. 328).

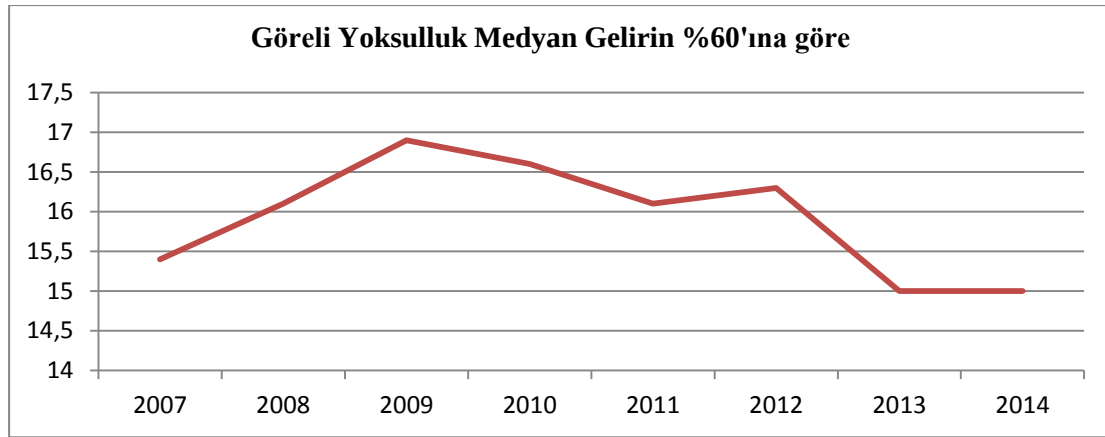
Doğrudan yoksulluğu azaltma programlarını etkinliği ve yoksulluğun azaltılmasındaki nihai başarısı için üç temel koşulun sağlanması gerekmektedir. Bunlardan birincisi, yoksulluğu azaltmanın genel kamuoyu tarafından öncelikli bir hedef olarak benimsenmesi ve bu yönde uygulanacak somut program ve politikaların toplumda yaygın destek bulmasıdır. İkinci koşul, bu program ve politikaların hedeflediği yoksul kitlenin iyi belirlenebilmesidir. Gerekli üçüncü koşul, uygulamanın şeffaf olması ve her kademede hızlı karar alabilecek bürokratik kadroların varlığıdır. Yoksulluğun azaltılması politikalarının yürütülebilmesi için hem dolaylı hem de dolaysız yaklaşımın bir arada yürütülmesi gerekliliği konusunda genel bir uzlaşma vardır. (Şenses, 2001, s. 327). Doğrudan yaklaşım ihmal edinin özellikle dolaylı yaklaşıma yönelik politikalar üretilmesi yoksulluğun azaltılmasına destek sağlamamaktadır.

2.5 Türkiye’de Gelir Dağılımı ve Yoksulluk

Yoksulluğu sadece sosyo-ekonomik niceliksel göstergelerle anlatmak yeterli olmasa da yoksulluğu ana hatlarıyla anlamamızı sağlayan bazı göstergeler bulunmaktadır. Göreli yoksulluk hesapları, hanehalkı tüketim hesapları, eğitim ve yoksulluk ilişkisi, işsizlik oranları yoksulluğu anlatan göstergelerden bazılarıdır.



Şekil 2.7 : Türkiye’de 2007-2014 arası göreli medyan gelirin %50 göre yoksulluk göstergesi.

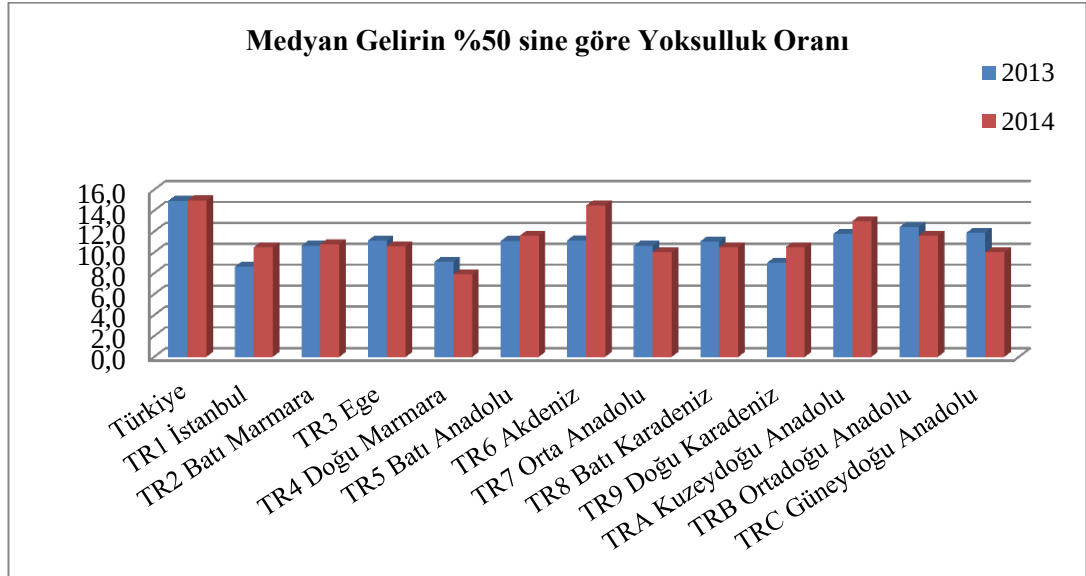


Şekil 2.8 : Türkiye’de 2007-2014 arası göreli medyan gelirin %60 göre yoksulluk göstergesi.

Medyan gelirin %50’si ve medyan gelirin %60’ına göre görece yoksulluk oranının 2007-2014 yılları arası değişen yoksulluk oranlarına baktığımız zaman, 2007 ile 2009 yılları arası yoksulluk oranının arttığı görülmekte, bu artışın büyük bir sebebinin de 2008 küresel kriz olduğu düşünülmektedir (Şekil 2.7, Şekil 2.8). 2009

yılı ve 2014 yılları arası ise yoksulluğun belirli oranlarda düştüğü görülmektedir. En yüksek yoksulluğun görüldüğü yıl %24,3 oranı ile 2009 yılı iken; %21,8 ile 2014 yılı yoksulluğun en az olduğu yıldır. Yoksulluk oranı 2009'dan beri azalıyor görülse dahi bu azalma oranı yavaş olmaktadır ve toplumdaki insanların 1/5'inden fazlası yoksulluk sınırının altında yaşamaktadır.

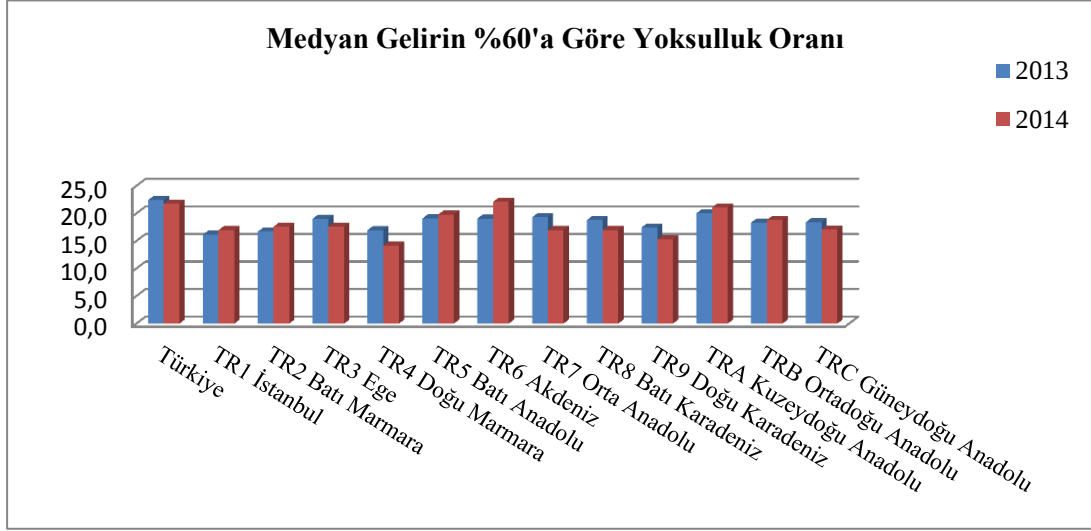
Medyan gelirin %50'sine göre yoksulluk ölçütlerine baktığımızda ülke ortalaması medyan gelirin %60'ı baz alınarak yapılan hesaplama göre düşük çıkmaktadır. İstanbul bölgesinin yoksulluk sınırı ülke ortalaması ve diğer bölgelere göre yüksek çıkmıştır (Çizelge A.3). Yoksulluk sınırı her bölgede aynı değildir, dolayısıyla her bölgede yoksul olarak nitelendirdiğimiz ferdin gelir düzeyi değişmektedir. Düzey-0, Düzey-1, Düzey-2, Düzey-3 şeklinde bölge hiyerarşisinde alt bölgelere indikçe daha doğru bir yoksulluk sınırı elde etmekteyiz. Her bölgenin gelir ve harcama düzeyi, yoksul ferdi tanımlama düzeyi birbirinden farklıdır. İstanbul'un yoksulluk sınırı ve yoksulluk oranı Türkiye ortalamasının üstündedir. Ülke ortalamasında yoksulluk sınırı miktar olarak artmış fakat yoksulluk ortalaması sabit kalmışken, İstanbul'da ise yoksulluk sınırı miktarı ve yoksulluk oranı yüksek bir oranda göstermiştir.



Şekil 2.9 : Medyan gelirin %50'sine göre Düzey- 1 bazlı yoksulluk oranları.

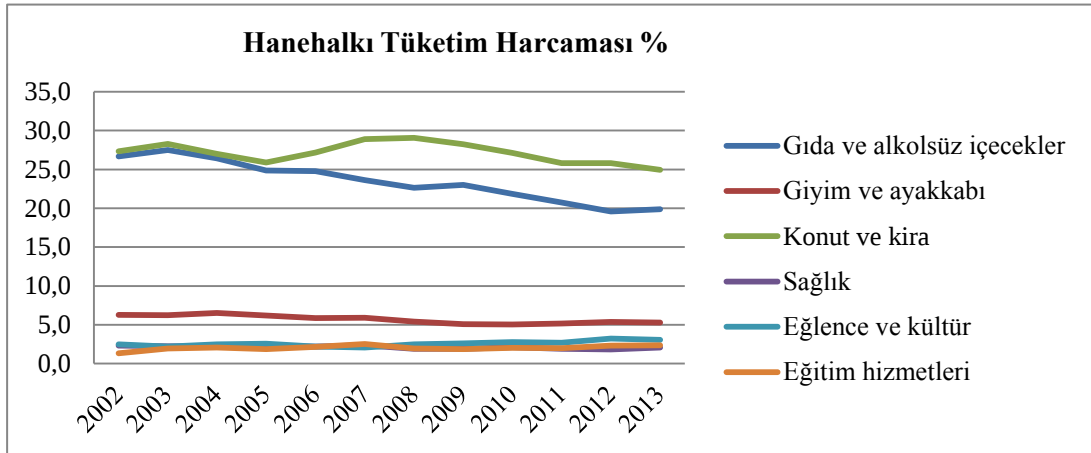
Medyan gelirin %50'sine göre yoksulluk oranına baktığımızda; TR6 Akdeniz Bölgesi, TRA Kuzeydoğu Anadolu Bölgesi ve TR5 Batı Anadolu Bölgesi en yoksul bölgeler olarak görülmektedir (Şekil 2.9). İstanbul yoksulluk oranı olarak en yoksul bölge gözükmemekte fakat nüfus sayısının fazla olması sebebiyle ülke genelinde en fazla yoksul nüfusun yaşadığı bölgedir.

Medyan gelirin %60'ına göre yoksulluk ölçütlerine baktığımızda, medyan gelirin %50'sine kıyasla yoksul oranında ciddi bir artış göze çarpmaktadır. Bununla birlikte, 2013 ve 2014 yılları arası yoksulluk sınırı miktarı artmış ama yoksulluk oranı azalmıştır. Ülke ortalamasında yoksulluk oranı azalmasına rağmen İstanbul Bölgesi'nde yoksulluk oranı artmıştır. İstanbul Bölgesi'nin yoksulluk sınırı ülke ve Düzey-1 bölgelerin içinde en fazla miktara sahip olamaya devam etmektedir.



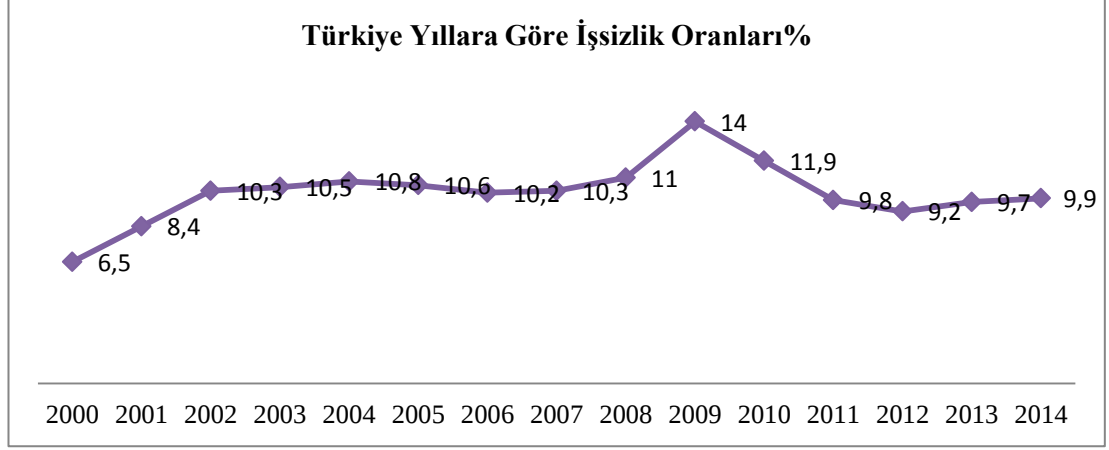
Şekil 2.10 : Düzey-1 bazında 2013 ve 2014 yılları yoksulluk ölçümleri medyan gelirin %60'ına göre.

Medyan gelirin %60'ına göre yoksulluk oranına baktığımızda; TR6 Akdeniz Bölgesi, TRA Kuzeydoğu Anadolu Bölgesi ve TR5 Batı Anadolu Bölgesi en fazla yoksulluk oranına sahip bölgeler olarak görülmektedir. İstanbul Bölgesi'nde yoksulluk oranındaki artış ise göze çarpmaktadır.



Şekil 2.11 : 2002-2013 yılları arası hanehalkı tüketim harcaması.

2002-2013 yılları arası hanehalkı tüketim harcamasına baktığımızda en fazla harcamanın konut-kira ve gıda harcaması olduğunu görmekteyiz. Eğitim, sağlık ve eğlence harcamaları ise çok düşük seviyelerde seyretmesi, nüfusun büyük çoğunun sadece barınma ve gıda gibi en temel ihtiyaçlarını karşılayabildiği anlatmaktadır.



Şekil 2.12 : 2000-2014 arası işsizlik oranları.

2000-2009 yılları arası işsizlik oranlarına baktığımızda işsizliğin 2009 yılına kadar arttığı 2009 yılında ise 2008 krizi sonrası en yüksek seviyeye ulaştığı, 2010 sonrası yaklaşık %10 seviyesinde seyrettiği görülmüştür. Eylül 2015 tarihinde ise %10'u geçerek işsizlik seviyesi %10,3 oranında gerçekleşmiştir.

TÜİK (2012) verilerini incelediğimizde, medyan gelirin %60'ının altında kalan yoksullar nüfusun %33,2'si maaş-ücretli çalışan, %25,9 yevmiyeli çalışan olduğunu göstergesi, sadece sigortası olmayanlar değil aynı zamanda çalışanların büyük bir kısmının da yoksulluk sınırının altında yaşamakta olduğu sonucuna ulaşmamızı sağlamaktadır.

TÜİK (2012) verilerinde eğitim ve yoksulluk ilişkisini incelediğimizde, medyan gelirin %60'ının altında yaşayanların %33,5'inin ilkokul mezunu, %22,2'sinin okuryazar olmaması ve %1,1'inin yüksek öğretim mezunu olması eğitim seviyesi arttıkça yoksulluk oranının azalmakta olduğunu göstermektedir.

TÜİK yaşam memnuniyeti araştırmasına göre temel ihtiyaçlarınızı rahat karşılayabiliyor musunuz sorusuna %36,3 orta, %33,1 zor ve %12,9 çok zor cevabını vermiştir.

Ayrıca TÜİK (2013) yoksulluk analizlerine baktığımızda yaş olarak en fazla yaşlı nüfusun yoksul olduğu (%17,9), kadınların erkeklere oranla daha yoksul olduğu (erkek yoksulluğu %8, kadın yoksulluğu %13), iki yetişkinli 3 veya daha fazla bağımlı çocuğu olan grubun (%49,1) en fazla yoksul hane tipi olduğu görülmüştür.

2.6 Bölüm Sonucu

Yoksulluğun belirlenmesi zaman içinde sadece gelir ve tüketim harcamasına dayalı ekonomik göstergelerle ölçülebilecek bir kavram olmadığı, sosyal ve siyasal hayata katılım göstergelerinin, kentsel hizmetlere erişim oranı ve kentsel hizmet kalitesi gibi parametrelerinde yoksulluğun belirlenmesinde zaruri olduğu ortaya çıkmıştır. Bireyin artık sadece aç olmaması ve barınacak yeri olması yoksul olmadığı anlamına gelmediği sonucuna ulaşılmıştır. Yoksul nüfus dediğimiz, sadece gelir ve tüketim harcaması, yoksulluk sınırı sayısı, gelir dağılımından aldığı payın yüzdesi ya da gini katsayısının derecesi değil, kendini yeniden üretmekte zorlanan birey ve hanelerdir. Genel olarak yoksulluğun yok edilemeyecek ama azaltılabilecek bir sorun olduğu konusu yaygındır. Yoksulluğu azaltmanın en kısa vadede çözümünün doğrudan yoksulluğu azaltma yaklaşım araçlarıyla, yoksulluğun yapısına uygun sosyal politikalar üretmek olduğu görüşü uluslararası ve ulusal düzeyde yaygın bir bakış açısıdır.

TÜİK'in yoksulluk çalışmasında yoksulluğa karşı daha savunmasız oldukları görülen kalabalık aileler, çocuklar, gençler, kırdan yaşayanlar, tarımsal faaliyet ile uğraşanlar, düşük eğitim seviyelerinde olanlar, ücretsiz aile işçileri ve yevmiyeli olarak çalışanların en yoksul kesimi oluşturduğu görülmektedir. Bu kişilerin sosyal politikanın öncelikli hedef grubu olmasını düşünmek gerekmektedir.

Yoksulluğun ölçülmesi sosyal politika üretmek açısından önemlidir, fakat tek yönlü ya da sadece niceliksel ölçümler kullanarak yoksulluğu ölçmek yetmemenin yanında sınıf farklılıkları iyi analiz edilmesi gerekmekte, yoksul kitlenin heterojen (kadın, çocuk, yaşlı, göçmen vb yoksulluğu) yapısının anlaşılmasına çalışılmalı, mekansal ve sosyal ayrışmanın özellikleri ortaya konmalı, özetle yoksulluğun toplumsal hayattaki görüntüsü net bir şekilde çizilmelidir..

İstanbul Bölgesi, oran olarak baktığımız zaman ülke genelinde yoksulluğun en fazla oranda olduğu bölge değildir fakat nüfus yoğunluğu sebebiyle ülkede en fazla yoksul nüfusun yaşadığı bölge konumundadır. Ülkedeki ve İstanbul Bölgesindeki yoksulluk miktarları ve oranları incelendiğinde ise yoksulluğun ciddi boyutu görülmekte ve hızlı ve etkili şekilde sosyal politika üretilerek yoksul nüfusun hayatlarının iyileştirilmesi gerekmektedir.

3. SOSYAL DEVLET ve SOSYAL POLİTİKA

3.1 Sosyal Politika Kavramına Giriş

Sosyal devlet; bireylere ve ailelere asgari gelir güvencesi veren onları toplumsal tehlikelere karşı koruyan, bireylere sosyal güvenlik olanakları sağlayan, toplumsal konumları ne olursa olsun tüm vatandaşları eğitim, sağlık, barınma gibi sosyal hizmet alanında belirli standartlar getiren devlettir. (Flora & Alber, 1990, s.10; aktaran Koray, 2012) Toplumu meydana getiren sınıflar arasındaki huzursuzluk, gerginlik, eşitsizlik gibi sorunları gidermek ve sosyal dengeyi sağlamak amacı “sosyal devlet” anlayışını doğurmuştur. Sosyal devlet, özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısından sonra, Keynesyen dönemde, iktisadi ve sosyal alanlarda planlama yapan sosyal güvenlik ve sosyal adalet sağlayıcı sosyal politikaları uygulamayı gerekli gören politik bir siyasi örgütlenme sistemidir. Esping-Andersen (2006) sosyal politika için ‘toplumsal risklerin kamusal idaresi’ demektedir.

Sosyal devlet kavramını benimseyen ülkelerde yoksulların hayatını iyileştirmek için sosyal politikalar oluşturmak gerekmektedir. Sosyal devlet, sosyal devlet özelliğini taşımak için çeşitli sosyal politika araçları kullanır. Sosyal politikalar refah devletleri var olamadan da olabilirler ama tersi geçerli değildir (Anderson, 1999). Sosyal politika basit ve genel anlamda bireylerin sosyal ihtiyaçlarını karşılamayı, toplumdaki çeşitli sosyal sorunları ortadan kaldırmayı ve sosyal refahı sağlamayı aynı zamanda sosyal refahı artırmayı ve yaygınlaştırmayı, ekonomik olumsuzlukları ve sosyal adaletsizliği gidermeyi hedef alan önlemler ve uygulamaların bütünüdür. Yoksulluk kavramı gibi sosyal politikanın da kesinleşmiş bir tanımı bulunmamaktadır. Bu çalışma kapsamında sosyal politikanın sosyal risklerin oluşmaması için toplumsal denge kurulmasına yönelik politika ürettiği, bu politikaların büyük ölçüde devlete ait politikalar olduğu düşünülür.

19.yy sonları yükselen emek-sermaye çatışmalarına bir çözüm olarak beliren sosyal politikanın amacı sanayileşme ve kentleşme nedeniyle ortaya çıkan iş kazası, hastalık işsizlik yaşlılık gibi sorunlara karşı işçileri korumak ve bu risklere karşı bazı önlemleri hayata geçirmek olmuştur. Bu anlamda, sosyal politikanın öncelikle emek

ve sermaye arasındaki çelişkilerin ve eşitsizliğin görülmeye başlandığı endüstrileşen toplumlara özgü bir politika olarak belirlendiği ve temel amacının da yükselen emek sermaye çatışmalarını azaltmak olduğu söylenmelidir (Koray, 2008, s.33). Neo-liberalizmle birlikte tüm dünyada artarak yayılan emek-sermaye çatışmalarının etkisini hafifletmek için kapsamlı bir sosyal politika üretilmesi zorunludur. Sosyal politika ilk kuruluş amacı işçilerin yaşam koşullarını iyileştirmek olsa da günümüzde evrilereyerek daha ziyade dezavantajlı grupların (engelli, kadın, çocuk, yaşlı, çalışamayan ve sosyal güvencesi olmayan yoksullar) yaşam koşullarını iyileştirmek için politikalar üretmektedir.

Modern sosyal güvenlik alanındaki ilk adımlar iş kazası riskine karşı güvence sağlayan düzenlemeler ile atılmıştır. İtalya (1883), Almanya (1884), Norveç (1894), İngiltere (1897), Fransa ve Danimarka (1898), Belçika ve Hollanda'da (1903) çıkarılan düzenlemeler sosyal güvenlik alanındaki ilk düzenlemeler arasında yer almaktadır.(Kapar, 2012)

Modern anlamda sosyal politika her şeyden önce siyasal bir seçimdir; sonra da eğer insana, insan haklarına, eşitlik gibi değerlere önem veriyorsak, gerek toplumsal, gerek küresel düzeyde birlikte yaşayabilmek için etkin biçimde kullanılması gereken bir araçtır. Sosyal politika, bir arada yaşayabilmenin yalnızca ahlaki boyutunu kurmakla kalmaz, toplumu bir arada tutan veya bütünleştiren bir "harç" görevi görür. (Koray, 2008) Bu tanımdan anlaşılacağı üzere sosyal politika sanayi devrimi sonrası toplumsal patlamaların, sosyal krizlerin önüne geçilmesi için, toplumun bütün gibi gözükmesi için; sosyo-ekonomik normların altında yaşayanların ortalamaya yaklaşmasını amaçlayan devlet erklerinin uyguladığı politiklardır.

Esping-Andersen, Avrupa ülkelerini baz alarak üç tip sosyal devlet rejimi olduğunu ileri sürmektedir (Buğra & Keyder, 2003, s.12-13; Esping Andersen, 2007, s. 55):

Piyasa merkezli Anglosakson model,

Eşit vatandaş hakları temelindeki devlet müdahalesinin önem kazandığı Kuzey Avrupa modeli,

İşteki konuma dayanan farklı statülere ve aileye ağırlık veren muhafazakar-cemaatçi Güney-Avrupa modelidir (Atalay, 2012).

Türkiye'deki sosyal devlet modelin bu kriterlere bakıldığında Güney Avrupa modeli olarak belirtilen muhafazakâr-cemaatçi sosyal devlet tipolojisine yakın olduğu düşünülmektedir. Aileye ağırlık veren bu modelin sosyal, kültürel değişmelerle birlikte yetersiz kalacağı ortadadır. Bunun yanında Türkiye'nin sosyal politika

modelinin Güney-Avrupa modeline yakın olmasının dışında, piyasaya müdahale öngörmemesi ve sosyal harcamaları yaparken en muhtaç kesimi hedeflemesi nedeniyle neo-liberal Anglo-sakson modele, geleneksel ögeler ve uluslararası kuruluşların yönlendirmesi ile sosyal yardım mekanizmasına verdiği önem nedeniyle Latin Çevresi modeline yakın olduğunu belirtebiliriz.

Sosyal politika genel olarak:

- Emeklilik, işsizlik ve maluliyet destekleri,
- Emek piyasası, çalışma koşulları ve endüstriyel ilişkilerin düzenlenmesi,
- Aile ve çocuk politikaları,
- Sosyal bakım,
- Halk sağlığı,
- Fırsat eşitliğinden yana ayrımcılığa karşı politikalar,
- Yoksulluğa karşı ve sosyal içermeye yönelik politikalar,
- Sağlık, eğitim, konut ve kişisel sosyal hizmetlerin sağlanması,
- Kentsel politikaları,
- Çevre koruma ve ekolojik konularını içermektedir (Kleinman, 2006).

Sosyal politikanın gelişme boyutlarını ülke içinde gelir dağılımı, işsizlik oranı, yoksulluğun boyutları, okullaşma oranları, sağlık ve sosyal güvenlik harcamaları ile ölçmek mümkündür.

Sosyal politika kapsamında genel olarak dezavantajlı gruplara; yoksullara, yaşlılara, çocuklara engellilere, kadınlara yönelik politikalar üretilmektedir. Tez çalışması içinde ise daha çok “yoksulluğa karşı ve sosyal içermeye yönelik politikalar” tartışılacaktır.

Sosyal amaçlara ulaşmada sosyal politika araçları ülkeden ülkeye dönemden döneme farklılık göstermektedir. Sosyal politika araçları temel olarak sosyal sigorta, sosyal yardım, sosyal hizmet ve sosyal tazmindir. Sosyal sigorta, sosyal hizmetve sosyal yardım araçlarının uygulamada bütününe sosyal koruma denmektedir.² Sosyal yardım ve sosyal hizmetin amacı yoksul kişilerin zorunlu ihtiyaçlarını karşılayarak ortak noktaya çekmektir. Sosyal teşviğin amacı ise orta noktada bulunan kişilerin yukarı basamaklara çıkmalarını sağlamaktır.

² Sosyal koruma kavramı diğer bölümde daha detaylı anlatılacaktır fakat sosyal politika sosyal korumayı içeren daha geniş bir kavram olduğu için bu başlık altında kısaca değinmek uygun görülmektedir.

Bir sosyal politika hedefini gerçekleştirmek için devletler üç şekilde müdahalede bulunur:

Zaman içinde ya da gruplar ve ya bölgeler arasında yeniden dağıtımı gerçekleştiren vergilendirme ve kamu harcamaları ile,

Asgari standartları belirleye veya refah mallarının teminini özel sektör ya da kar amacı gütmeyen kurumlara bırakan düzenlemeler yoluyla,

Doğrudan hizmet üreterek.

Sosyal politika konusunda en uygun politikayı bulmak önemlidir fakat esas önemlisi bu politikaların eyleme geçirerek dezavantajlı grubun hayatının iyileştirmesi veyahut dezavantajlı konumdan çıkarılması daha önemlidir.

Sosyal sigorta , kişilere belirli sosyal riskler (iş kazası, meslek hastalığı, hastalık, annelik, malullük, yaşlılık, ölüm, işsizlik vb.) karşısında gelir ve sağlık güvencesi sağlama görevini yerine getiren uygulamalar topluluğudur. Bu nedenle bir teminat sistemi olarak ortaya çıkan sosyal sigorta, günümüzde çalışanlarla onların geçindirmek zorunda olduğu kimselerin beklenmedik zamanda ortaya çıkan olayların, risklerine karşı koymak amacını taşıyan sosyo-ekonomik hizmetlerdir (Ayhan, 2012). Sosyal risklere karşı sosyal birimlerin yönetiminde maddi gelir desteğidir.

Sosyal hizmetler, insanların sağlık ve iyilik halinin geliştirilmesine; insanların kendilerine daha yeterli hale gelmelerine ve başkalarına bağımlı olma hallerinin önlenmesine, aile bağlarının güçlendirilmesine, bireylerin, ailelerin, grupların veya toplulukların sosyal işlevlerini başarıyla yerine getirmelerine yardımcı olmak amacıyla sosyal hizmet uzmanları ve diğer meslek mensupları tarafından ihtiyaçlarının karşılanması, sosyal sorunlarının önlenmesine ve çözömlenmesine yardımcı olunmasını, hayat standartlarının iyileştirilmesini ve yükseltilmesini amaçlayan sistemli ve programlı hizmetler bütünü olarak kabul edilmektedir (DPT, 2007)

Sosyal tazmin, devletin sorumluluğunda olan faaliyet ve işlemlerden dolayı zarara uğrayanların zararlarını karşılamaya yönelik ödemelerdir. Belirli risk halleri için önceden yasa ile belirlenen faydalar, uğranılan zararın karşılığıdır. Bu nedenle kişilere belirli bir fayda yerine uğranılan ekonomik zararın karşılanması hedeflenmiştir. Sosyal tazmin vergilerle finanse edilmekte olup yasal düzenlemelerde öngörölen koşullar gerçekleştiğinde hak doğurucu niteliktedir (Sözer, 1991).

Sosyal yardımlar ise; "geçinme güçlüğü içinde olan" ve "toplumdan dışlanma tehlikesiyle karşılaşan kişilerin", yoksul ve az gelirli insanların veya sosyal grupların yaşamlarının güvence altına alınması konusunda, kamu sorumluluğu ilkelerinin kabul edilmesinden doğmaktadır. Sosyal yardımlar genellikle vergiler ile finanse edilmektedir. Herhangi bir karşılık söz konusu olmaksızın gereksinim içinde bulunan kişileri kapsamaktadır. Sosyal yardımlar, tek yanlı olarak devlet ya da kamu makamları ile yasal yetki ve görev verilmiş gönüllü kuruluşlar tarafından yapılmaktadır. En geniş anlamı ile sosyal yardım, yerel ölçüler içinde asgari seviyede dahi kendisini ve bakmakla yükümlü olduğu kişileri geçindirme olanağından kendi ellerinde olmayan nedenlerden dolayı yoksun kalmış kişilere, resmi kuruluşlar veya kanunların verdiği yetkiye dayanarak yarı resmi veya gönüllü kuruluşlarca muhtaçlık tespitine ve kontrolüne dayalı olarak yapılan ve kişileri en kısa sürede kendi kendilerine yeterli hale getirmek amacını taşıyan parasal ve nesnel sosyal gelirden oluşan bir sosyal güvenlik yöntemi ve bir sosyal hizmet alanıdır (DPT, 2007).

Sosyal politikalar, ‘İnsan hakları Evrensel Beyannamesi’ ve ‘Avrupa Sosyal Şartı’ gibi uluslararası belgelerde yer alan ve insanların “Yoksulluğa Mahkûm Edilmeme” gibi evrensel hakların karşılanması modern bir ülke olmanın ön şartı haline gelmiştir. Türkiye’nin uluslararası arenada sosyal haklarla ilgili kabullerini içeren antlaşmalarından biri Avrupa Sosyal Şart antlaşması’dır. Türkiye, 1961 tarihli Avrupa Sosyal Şartını 4 Temmuz 1989 tarihinde, Şartın 1996 tarihli gözden geçirilmiş ikinci metnini de 9 Nisan 2007 tarihinde onaylamıştır.

Avrupa Konseyi’nin 1961 yılında Torino’daki toplantısında kabul edilen Avrupa Sosyal Şartı sosyal haklar bakımından önemli hükümler içermektedir. Şart 1996 yılında yeniden gözden geçirilmiş ve Şartta yer alan sosyal hakların kapsamı ve sayısı artırılmıştır. Avrupa Sosyal Şartının 1961 tarihli ilk metninde 19 sosyal hak sayılırken şartın gözden geçirilmiş ikinci metninde 30 sosyal hak daha yer almaktadır. Gözden Geçirilmiş Şartta yer alan 13. ve 30. haklar doğrudan doğruya sosyal yardımları ifade etmekte olup, 7., 11., 14., 15., 16., 17., 19., 23., 24., 30. ve 31.haklar da sosyal yardım alanı ile ilişkilendirilebilecek diğer haklardır. Şartın 30. maddesinde toplumsal dışlanma ve yoksulluğa karşı korunma hakkı düzenlenmiştir. Bu hak 1996 yılındaki gözden geçirmede eklenmiş olup, bu ekleme son yıllarda yoksulluk sorununun büyük önem kazandığını ve yoksulluğa olan bakışın Avrupa ülkelerinde sosyal dışlanma kavramı ile bütünleştiğini göstermektedir bir politika

tatbik edilmesini akit taraflar açısından bir gereklilik olarak kabul ederek bununla mücadele etmektedir (DPT, 2007, s. 51).

Avrupa Sosyal Şartı'nın sosyal yardım alanıyla ilgili diğer maddeleri ise şunlardır:

- Çocuklar ve gençler, uğrayacakları bedensel ve manevi tehlikelere karşı
- özel korunma hakkına sahiptir (7. madde)
- Herkes, ulaşılabilir en yüksek sağlık düzeyinden yararlanmasını mümkün kılan her türlü önlemlerden faydalanma hakkına sahiptir (11. madde)
- Herkes, sosyal refah hizmetlerinden yararlanma hakkına sahiptir (14. madde)
- Özürlüler toplumsal yaşamda bağımsız olma, sosyal bütünleşme ve
- toplumsal yaşama katılma hakkına sahiptir (15. madde)
- Toplumun temel birimi olarak aile, tam gelişmesini sağlamaya yönelik uygun sosyal, yasal ve ekonomik korunma hakkına sahiptir (16. madde)
- Anneler ve çocuklar, uygun sosyal ve ekonomik korunma hakkına sahiptir. (17. madde)
- Bir sözleşmeci taraf olarak göçmen işçiler ve aileleri herhangi bir başka sözleşmeci tarafın ülkesinde korunma ve yardım hakkına sahiptir. (19. madde)
- Her yaşlı insan sosyal korunma hakkına sahiptir. (23. madde)
- Tüm çalışanlar, iş akdinin sona erdiği durumlarda korunma hakkına sahiptir. (24. madde)
- Herkes, yoksulluğa ve sosyal dışlanmaya karşı korunma hakkına sahiptir. (30. madde)
- Herkes konut edinme hakkına sahiptir. (31. madde)

2001 yılı sonrası Türkiye için ekonomik krizden çıkılması, yeni bir iktidarın toplumsal tabanını genişletmek istemesi ve AB'ye uyum politikalarına önem verilmesi sebebiyle sosyal politika alanı önem kazanmıştır.

Bununla birlikte sosyal politikanın sosyal yardım dışındaki diğer araçları fazlaca önemszenmeyerek, sosyal politika neredeyse sosyal yardımlarla eşanlamlıymış gibi kurgulanmakta ve bu alandaki iyileşmeler, sosyal devletin iyi işlediğine dair göstergeler olarak sunulmaktadır. Kamunun sosyal alana ilişkin müdahalesinde sosyal güvenlik ve sigorta, işçi sendikaları ve toplu sözleşme, emeği koruyucu geliştirici iş yasaları ,sosyal hizmetler, sosyal yardımlar , asgari ücret, sağlık ve eğitim hizmetleri bütünün parçaları olarak ele alınmalı ve geliştirilmelidir.

3.1 Sosyal Koruma ve Kamunun Sosyal Harcamaları

Sosyal politikaya ilişkin uygulamalar sosyal devlet, sosyal koruma, refah toplumu vb. ifadelerle kavramsallaştırılmaktadır. Sosyal koruma, devletin yurttaşları için olanaklı kıldığı sigorta ve diğer faydalar da dahil olmak üzere tüm koruma mekanizmaları olarak tanımlanmaktadır (Şener, 2010). Sosyal koruma kavramına yaklaşık olarak karşılık gelecek şekilde bazı araştırmalarda sosyal güvenlik de denmektedir fakat sosyal güvenlik kavramı tam olarak sosyal koruma ile eşdeğer değildir. Sosyal politikanın toplumsal dengeyi ve insani gelişmişliği arttırmayı hedefleyen politikaların tamamı, sosyal korumanın ise içinde sosyal sigorta, sosyal yardım ve sosyal hizmetleri barındıran politikalar ve harcamaları tanımladığı söylenebilir. Sosyal koruma, sosyal riskleri azaltmaya yönelik tüm faaliyetleri içermektedir.

Sosyal koruma, gelişmiş ülkelerin sosyal politika gündemine giren yeni bir kavramdır. Sosyal koruma geniş bir güvenlik ağıdır ve bir ülkenin tüm vatandaşlarını kapsar. Kapsamlı sosyal koruma yoksulluk dinamiklerine ve insanları yoksulluğa karşı koruyabilecek tüm faktörlere değinmektedir. Sosyal koruma, sosyal sigorta sistemine dahil olan aktif nüfustan tutun da, çalışamayacak durumda olup sosyal yardım ve hizmet bekleyen nüfusa kadar geniş bir çevreye kapsamlı bir güvenlik ağı oluşturmaktadır. Sosyal yardımlar, sosyal korumanın üç bileşeninden birini oluşturmaktadır. Bu tezin kapsamı gereği, sosyal sigortalar ve sosyal hizmetler konusuna yer verilmeyecek; sadece tanımlamalarının yapılmasıyla yetinilecektir.

Sosyal koruma gerektiren alanlar hastalık, engellilik hali, yaşlılık, kadın, çocuk, işsizlik, barınma ve sosyal dışlanma olarak tanımlanmıştır.

Sosyal koruma harcamalarını 1) sağlık 2) sigorta ve emeklilik ödemeleri 3) sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar olarak üç alt kaleme ayırmak mümkündür (Yentürk, 2012). Sosyal koruma harcamaları, korunan kişilere doğrudan nakit ödemeleri, bu kişilerin yaptıkları harcamaların geri ödenmesi ve bu kişilere mal ve hizmet yardımlarını içermektedir.

Sosyal koruma mekanizmalarının genel olarak dört amacı bulunmaktadır: sürekli geliri ve/veya yaşam standartlarını korumak, yoksulluğu azaltmak, ekonomik eşitliği sağlamak, sosyal dışlanmayı ve marjinalleşmeyi önlemek (World Bank, 2001).

Sosyal koruma; kamu ya da özel tüm kurumlar tarafından hane halklarının ve

bireylerin bir takım riskler ve ihtiyaçlar karşısında, yaşam kalitesini arttırıcı destekleri içermektedir.

Sosyal koruma sisteminin ana amacı; yoksulluğu azaltarak toplumun sosyo-ekonomik gelişmişliğini arttırmaktır. Basit olarak baktığımızda sosyal koruma sistemi, işgücü piyasası politikaları ile sosyal güvenlik sisteminden oluşmaktadır. Aslında ise sağlık ve eğitim programları gibi, sosyal politikanın konusu olan tüm programlar sosyal koruma sisteminin kapsamında yer almaktadır. Sosyal koruma yoksulluğu azaltılması konusunda yeniden dağıtıcı bir rol oynamaktadır.

Türkiye’de sosyal korumanın içinde olan sosyal hizmetler ve sosyal yardım veren kuruluşlar tek bir çatı altında (Sosyal Hizmetler ve Çocuk Müdürlü ve SYDV), Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı çatısında birleştirilmiş; sosyal sigorta konusunda is SGK sorumlu olmuştur.

Her kurum ve ülkenin sosyal bütçe hesaplaması farklıdır. Genel olarak tanımlarsak, bütçedeki eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve sosyal yardım harcamalarının; eşitlik, gelir dağılımı, yoksulluk, istihdam ve sosyal içirme kriterlerinin gözetilerek düzenlenmesini ve bu düzenlemeyle toplumdaki dezavantajlı kesimlerin olumlu yönde etkilenmesini amaçlayan harcamalar olduğunu söyleyebiliriz.

Günümüzde klasik devlet bütçesinin yanında yeni bütçe türleri gelişmektedir. Bu anlamda sosyal bütçe, sosyal transferlerde olduğu gibi, sosyal yasalarla gerek devlet, gerek sivil toplum kuruluşları, gerekse özel kuruluşlarca yapılan çeşitli sosyal yardımların tutarı hakkında bilgi verir. Fransa’da sosyal bütçeler, olağan bütçe kanununun sonuna eklenirken, Türkiye’de ayrıca bir sosyal bütçe yoktur (şeker, 2011, s.21).

Kamu sosyal transferleri yolu ile yoksulluğu azaltma yöntemi Avrupa ilkeleri tarafından yaygın olarak kullanılmaktadır. Kamu harcamaları bir ekonomide devletin kaynakta dağılımındaki yerini ve büyüklüğünü belirlemenin en temel yoludur. Sosyal korumanın niteliksel olarak kalitesi konusunda bilgi vermese de ülke bazlı karşılaştırmaya ve ayrılan bütçeyi izlemeye yönelik hesaplama metotları vardır. Sosyal koruma harcamalarının izlenmesinde uluslararası olarak kullanılan iki yöntem bulunmaktadır. Bunlardan birincisi AB’nin kullandığı ESSPROS ikincisi ise OECD’nin kullandığı Sosyal Harcamalar Veri Tabanı (SOCX) yöntemidir.

ESSPROS metodolojisine göre üretilen sosyal koruma istatistiklerinde sosyal koruma harcaması çeşitli risk ve ihtiyaçlarının yükünü azaltmak üzere hane halklarına yapılan ayni ya da nakdi transferler olarak tanımlamaktadır.

OECD Avrupa Birliği ülkelerin datalarını ESSPROS yöntemini kullanan EUROSTAT'tan almaktadır. SOCX yönteminde ülkelerin yaşlılık, sakatlık, sağlık, aktif işgücü programları, işsizlik, konut, 6 yaşına kadar eğitim harcamaları ve diğer sosyal aile politika konusunda harcamaları içerir.

ESSPROS metodolojisinde kamu sosyal koruma harcamaları hesaplanırken kamunun genel devlete dahil olan kurumlar hesaba katılmaktadır. Dikkate alınacak kurumlar arasına sosyal hizmet veren kurumlar olacağı gibi (örneğin, sosyal güvenlik ve emeklilik kurumları, sosyal yardım kurumları), sosyal hizmeti bir tamamlayıcı iş olarak yapan kurumların (örneğin Vakıflar Genel Müdürlüğü) sosyal koruma harcamaları da dahil edilmektedir (Yentürk, 2012).

Yurt içi sosyal koruma harcamaları yurt içinde yerleşik olan ya da olmayanlara yapılan yardımları kapsar. Yerleşikler yurt dışından sağlanan bir yardımdan yararlanabilirler. Ama ikincisi, yani yurt dışından gelip yerleşik olanlara dağıtılan sosyal yardımlar, yerleşiklere yönelik “kamu”nun sosyal koruma harcamalarına dahil edilemez (ESSPROS, 2008, s. 29, madde 101). Örneğin, Dünya Bankası fonları ile ülke içindeki yerleşiklere yapılan şartlı transferler Türkiye'nin kamu sosyal koruma harcamalarını içine katılmaz.

Çizelge 3.1 : OECD Ülkeleri 2009-2014 yılları arası kamu sosyal harcamaları GYSH% (OECD Stats ,2015).

Ülkeler	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Fransa	31,5	31,7	31,4	31,5	32,0	31,9
Belçika	29,1	28,8	29,4	30,3	30,9	30,7
Finlandiya	28,3	28,7	28,3	29,4	30,6	31
Danimarka	29,7	29,9	30,1	30,2	30,2	30,1
İtalya	27,8	27,8	27,5	28,1	28,7	28,6
Avusturya	28,6	28,6	27,7	27,9	28,3	28,4
İsveç	29,4	27,9	27,2	27,7	28,2	28,1
İspanya	26,1	26,7	26,8	27,1	27,3	26,8
Portekiz	25,3	25,2	24,8	24,8	25,8	25,2
Almanya	27,6	26,8	25,5	25,4	25,6	25,8
Hollanda	23,1	23,7	23,5	24,1	24,6	24,7
Yunanistan	24,4	23,9	25,7	26,1	24,3	24
Slovenya	23	23	24	24	23,8	23,7
Lüksemburg	24,3	22,1	22,5	23,4	23,4	23,5
Japonya	22	22,1	23,1	-	-	-
Birleşik Krallık	23,9	22,8	22,7	23	22,5	21,7
Macaristan	24,7	22,4	22,6	22,3	22	22,1
Norveç	22,8	23,3	21,8	21,7	21,9	22
İrlanda	23,4	21,7	22,3	22	21,7	21
OECD ort	21,9	21,7	21,4	21,6	21,9	21,6

Çizelge 3.2 (devamı): OECD Ülkeleri 2009-2014 yılları arası kamu sosyal harcamaları GYSH % (OECD Stats, 2015).

Yeni Zelanda	21	20,7	20,7	21	20,8	-
Polonya	20,7	20,7	20,1	20,1	20,7	20,6
Çek Cumhuriyeti	20,3	19,9	20,1	20,2	20,5	20,6
İsviçre	19,7	19,5	19,3	19,7	19,9	19,4
Avusturalya	17,4	17,2	17,8	18,3	19	19
Slovakya	18,5	18,4	18,1	18,3	18,7	18,4
ABD	18,5	19,3	19	18,7	18,6	19,2
Kanada	18,5	17,9	17,4	17,4	17,2	17
İzlanda	18,5	17,9	18,1	17,5	17,1	16,5
Estonya	19,8	18,8	16,8	16,2	16,1	16,3
İsrail	15,4	15,2	15,2	15,1	15	-
Türkiye	13,2	12,6	12,2	12,3	12,5	-
G.Kore	9,4	9	9	9,6	10,2	10,4
Meksika	7,7	7,8	7,7	7,9	-	-

OECD 2009-2014 yılları kamu sosyal harcama hesaplarına baktığımız zaman Türkiye'nin 33 OECD ülkesi içinde 30. sırada olduğunu görmekteyiz. Türkiye Avrupa ülkeleri ve OECD ortalamasının altında bir sosyal koruma harcama oranına sahiptir. OECD ortalaması %21 seviyesinde iken Türkiye ortalaması %12-%13 oranındadır. Türkiye'nin kamu sosyal harcamasına baktığımızda Meksika (grafikte olmasa da Meksika'ya yakın seyreden Şili ve Arjantin bulunmaktadır) dolayısıyla Latin ülkelerinin kamu sosyal harcama oranlarına daha yakındır.

Türkiye'nin insani gelişme, daha iyi yaşam gibi uluslararası indekslerde açıkça görülen bir türlü azalmayan sosyal gelişme eksikliği, büyük oranda sosyal harcamaların ve sosyal koruma sisteminin yetersizliğinden kaynaklanmaktadır.

Çizelge 3.3 : Kamu Sosyal Harcamaları (T.C Kalkınma Bakanlığı sosyal harcama istatistikleri, 2015).

Milyon TL	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014(1)	2015(1)
Eğitim	18.204	20.837	23.190	26.912	32.018	37.346	44.011	51.596	60.155	68.385	79.595	89.485
Sağlık	21.888	24.201	30.319	34.864	41.066	47.954	50.616	56.492	61.667	69.544	77.681	85.467
Sosyal												
Koruma	39.318	47.457	56.266	62.847	69.297	79.580	93.074	110.248	127.461	146.451	164.624	190.853
Emekli												
Aylıkları ve												
Diğer	35.345	42.432	48.298	56.221	62.503	71.798	83.312	96.855	112.312	129.216	145.670	167.994
Harcamalar												
Sosyal	1.492	2.632	5.242	4.008	4.810	6.699	7.758	11.388	12.948	15.036	16.549	20.288
Yardım												
Ödemeleri												
Doğrudan	2.480	2.393	2.725	2.618	1.984	1.083	2.004	2.005	2.201	2.199	2.406	2.571
Gelir Desteği												
Ödemeleri												
TOPLAM	79.409	92.495	109.774	124.623	142.381	164.880	187.702	218.336	249.283	284.381	321.899	427.238
GYSH'ye %	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014(1)	2015(1)
Eğitim	3,3	3,2	3,1	3,2	3,4	3,9	4	4	4,2	4,4	4,5	4,6
Sağlık	3,9	3,7	4,3	4,1	4,3	5	4,6	4,4	4,4	4,4	4,4	4,4
Sosyal												
Koruma	7,0	7,3	7,4	7,5	7,3	8,4	8,5	8,5	9	9,3	9,4	9,9
Emekli												
Aylıkları ve												
Diğer	6,3	6,5	6,4	6,7	6,6	7,5	7,6	7,5	7,9	8,2	8,3	8,7
Harcamalar												
Sosyal												
Yardım	0,3	0,4	0,7	0,5	0,5	0,7	0,7	0,9	0,9	1	0,9	1,1
Ödemeleri												
Doğrudan	0,4	0,4	0,4	0,3	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
Gelir Desteği												
Ödemeleri												
TOPLAM	14,2	14,3	14,5	14,8	15	17,3	17,1	16,8	17,6	18,1	18,4	19

Not: (1) Gerçekleşme Tahmini

Kalkınma Bakanlığının 2004 -2014 yılları arası hazırladığı kamu sosyal harcama istatistiklerine baktığımızda, maddi olarak her bir harcama kaleminin yüksek miktarda arttığını görsek bile eflasyon sebebiyle GSYH içindeki % oranının çok fazla değişikliği uğramadığını görülmektedir. 2011 yılındaki düşüş harici her geçen yıl kamu sosyal harcamalarının oran olarak arttığını görmekteyiz. Bu harcamalarının büyük bir oranını emekli aylıkları ve diğer harcamalar başlığı oluşturmaktadır. Emekli aylıkları aslında kişilerin çalışırken ödedikleri sigorta birimlerinin geri dönüşünden oluşmakta ve en temelde yapılması gereken sosyal koruma harcama kalemini oluşturmaktadır .Eğitim ve sağlığa yapılan harcamanın ortalama %4’ lerde seyretmesi eğitim ve sağlığa ayrılan kamu harcamasının az olduğunu göstermektedir. Sosyal koruma başlığı altında çiftçiye yapılan doğrudan gelir desteği 2004 yılında bütçeden %0,4 oranda pay alırken bu oran 2015 yılında %0,1’e düşmüştür. Bu da tarımsal üretimin önemi göz önüne alınırsa tarımsal üretim için yeterli teşvik alamayan üreticinin kentlere göçerek, kent yoksullarına eklemlenmesine olanak kılmaktadır. 2004 yılında bütçe içinde % 0,3 orana sahip olan sosyal yardımlar 2015 öngörülen bütçesinde %1,1 ulaşması 2004-2015 arası sosyal yardımlara ayrılan bütçenin ne kadar arttığının dolayısıyla sosyal yardımlara verilen önemin ne kadar arttığının göstergesidir. Eğitim, sağlık ve diğer sosyal harcama kalemlerinin oranları bu kadar hızlı bir ivmeyle artmamıştır. Bununla birlikte, sosyal yardımlara verilen önem artsa bile bütçe içinde ne az miktar ayrıldığı düşünülürse yoksulların hayatını ne oranda iyileştirdiği düşündürücüdür.

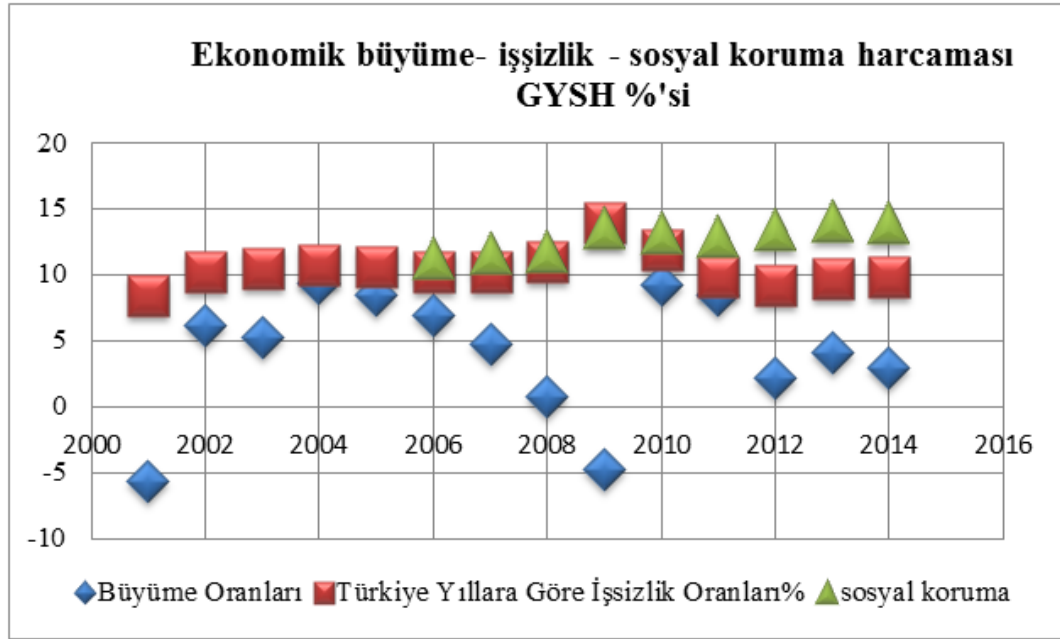
Çizelge 3.4 : OECD, KATİP ve Kalkınma Bakanlığının kamu sosyal harcamalarını hesapları karşılaştırma.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
OECD					12,6	12,2	12,3			
KATİP	11,3	11,6	11,7	13,6	13,1	12,9	13,4	14	14	13,7
Kalkınma B.	11,4	11,6	11,6	13,4	13,2	12,9	13,4	14,1	14	13,7

Pek çok STK ve akademisyenin oluşturduğu Kamu Harcamaları İzleme Platformu tarafından ESSPROS yöntemi ile kamu harcamaları hesaplanmıştır. 2006-2014 yılları arası az bir oranda olsa da merkezi yönetim kamu sosyal koruma harcamaları artış göstermiştir. Daha önce OECD ülkeleriyle kıyasladığımızda bu oranın aslında yeterli olmadığını görülmüştür. En fazla sosyal koruma harcamasının sosyal güvenlik primleri oluşturduğu için en fazla harcamayı Maliye Bakanlığı ve Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının yaptığı görülmektedir.

KATİP ve Kalkınma Bakanlığının kamu sosyal harcamalarını hesaplama yöntemleri aşağı yukarı tutsa da, OECD'nin hesaplaması Kalkınma Bakanlığı'nın hesaplarının altında çıkması çelişkili bir durum olarak görülür. Ayrıca Kalkınma Bakanlığı hesaplarına göre kamu sosyal harcaması 2010-2013 arası artmakta, fakat OECD hesaplamasına göre ise 2010-2013 arası kamu sosyal harcaması azalmaktadır.

KATİP'in yapmış olduğu hesaplama Kalkınma Bakanlığının verilerine yapılan yorumu destekler niteliktedir. En fazla aktarılan kaynak emeklilik ve sigorta ödemelerine olmuş sağlığa aktarılan kaynağın oranı 2006-2014 arası neredeyse değişmemiş hatta 2009 yılından 2014 yılı arası düşüş yaşanmıştır. Sosyal yardımlara ayrılan kaynak oran olarak çok düşük olsa da 2006-2014 yılları arasında ayrılan kaynak oranı 2 katına çıkmıştır.



Şekil 3.1 : Ekonomik büyüme, işsizlik ve sosyal koruma harcaması GYSH% karşılaştırması.

2001-2014 yılları arası ekonomik büyüme, işsizlik ve 2006-2014 yılları sosyal koruma harcamalarının GYSH %'sini karşılaştırdığımız zaman 2009 yılı ekonomik büyümenin en düşük seyrettiği yıl işsizliğin en yüksek dolayısıyla sosyal koruma harcamasının da yüksek olduğu vurgulanmalıdır. Grafkte görüldüğü üzere sosyal koruma harcamaları ve işsizlik oranları arasında doğrusal bağlantı bulunmaktadır. Bununla birlikte ekonomik büyümenin ise işsizlik sorunun çözümüne fazla katkısı olmadığı görülmektedir.

3.2 Sosyal Yardımlar

Sosyal yardımın sistematik olarak ilk kez düzenlendiği ülke İngiltere'dir. 17. Yüz yıldan başlayarak bir dizi yoksulluk yasaları sosyal yardımı düzenlemiş ve örgütlemiştir (Akyüz, 2008, s.59).

Kraliçe Elizabeth'in iktidarında hayata geçirilen 1601 tarihli sosyal yardımın temel çerçevesini çizmiştir. Bu yasa üç adet muhtaçlar sınıfı öngörmektedir. Bunlar: engelliler, engelli olmayanlar ve çocuklardır. Muhtaç çocuklara ve engellilere para yardımı verilmektedir. Engelli olmayan yoksullara ise, yoksullukları genellikle engellerine bağlı olduğu için, iş vererek yardım etme zorunluluğu vardır. Yani yardım hakkı ile çalışma hakkı paralel olarak ifade edilmektedir. Engelli olmayan yoksulların bünyesinde toplandığı çalışma evleri bu bağlamda gelişmeye başlamıştır (Rosanvallon, 2004). Eski Yoksulluk Yasaları, yardım faaliyetini yerel ölçekte düzenlemektedir. Her kilise, kendi yetki alanında gücü kuvveti yerinde mülksüzleri çalıştırmak, bir yoksul evi işletmek, öksüz ve bakıma muhtaç çocukların çıraklık eğitimini üstlenmek, yaşlılarla bedensel özürülülerin bakımını yapmak ve cenazelerini kaldırmakla yükümlüdür. Bu faaliyetlerin masrafları kiliseye aittir. Masraflar yerel ve zorunlu vergilerden karşılanmaktadır (Polanyi, 1986).

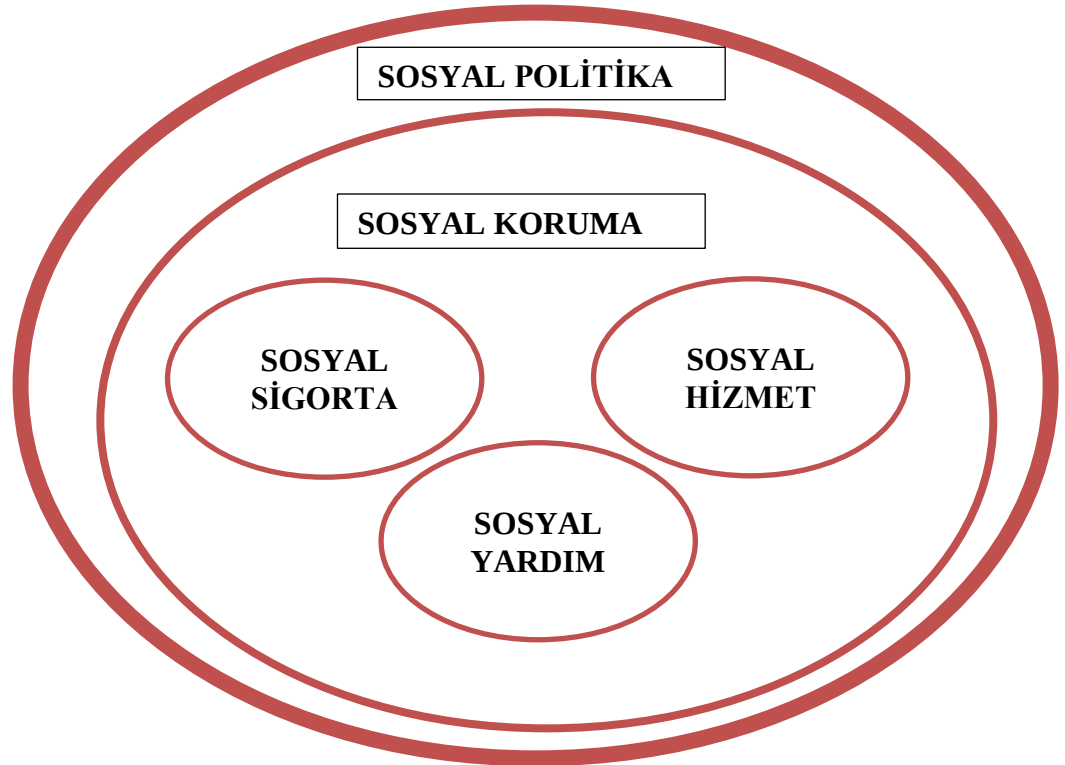
Türkiye tarihinin ise doğrudan kamu kaynaklı, kapsamı belirgin ve modern nitelikli ilk sosyal yardım düzenlemesi '65 Yaş Aylığı' olarak bilinen hukuki düzenlemelerdir. 1976 yılında yasal bir düzenleme ile (2022 sayılı Kanun) "65 yaşını doldurmuş, muhtaç, güçsüz ve kimsesiz Türk vatandaşlarına aylık bağlanması" yürürlüğe girmiştir (Metin, 2001, s.186).³

Günümüzde sosyal yardımlar, sosyal politikaları düzenleyen bir küme içerisindeki son halkaya benzetilebilir. Bu küme sisteminin temel hedefi, toplumun yaşam kalitesinin artırılması ve yoksulluğun azaltılması olarak tanımlanabilir. En dış halka sosyal politikanın hedefleridir. Bu hedefler, bir içteki küme olan sosyal koruma sistemini şekillendirmektedir. Sosyal koruma sisteminin içerisinde; eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, istihdam politikaları gibi birçok halka bulunmaktadır.

Sosyal yardımlar, sistemi oluşturan tüm kümeler içerisinde, yoksulluğu azaltma konusundaki en son başvuru koruyucu hizmettir.

³ Diğer sosyal yardım düzenlemeleri detaylı olarak merkezi yönetimin sosyal yardım uygulamalarında bahsedilecektir.

Sosyal yardımları toplumdaki yerel standartlar göz önünde bulundurulduğunda asgari düzeyde, kendisinin ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin elinde olmayan nedenlerden dolayı geçimini sağlayamayan kişilere, resmi ya da gönüllü kurum ve kuruluşlar tarafından kanuni yetkiye dayanarak geçimini idame ettirmeleri için aynı ya da nakdi sosyal gelir sağlanan bir sosyal koruma alanı olarak tanımlanabilir (Çengelci, 1993). Günümüzde sosyal koruma sisteminin bir parçası olarak kabul edilen sosyal yardımlar genel olarak, yeterli gelire sahip olmayan kişiler için son mercide sağlanan maddi destek olarak tanımlanmaktadır (Hacımahmutoğlu, 2009). Bireylerin öncelikle sosyal yardımlar dışındaki sosyal koruma programlarından yararlanmaları gerekmektedir. Bu programlardan yararlanamayan ya da yararlanma süresi dolduktan sonra hala yardıma ihtiyaç duyan kişiler sosyal yardım sistemine başvurmalıdırlar. Sosyal yardım genellikle sosyal koruma sisteminin yetmediği durumlarda tamamlayıcı bir kavram olarak kullanılır. Sosyal yardımlar, insanların yaşamında ortaya çıkan sosyal risklerin sonuçlarının ortadan kaldırılmasına destek olmaya çalışmaktadır. Sosyal yardım diğer sosyal politika araçlarıyla bir arada kullanıldığında etkili olduğu düşünülür.



Şekil 3.2 : Sosyal politika-sosyal koruma-sosyal yardım ilişkisi.

Sosyal yardımlar her ülkenin gelişmişlik düzeyine göre farklılık gösterir. Gelişmiş ülkelerde sosyal yardım, sadece gelirin iyileşmesi değil, asgari gelir güvencesi sunan sosyal hizmetle ilgili de bir kavramdır.

Sosyal yardımlar ayni ve nakdi olmak üzere ikiye ayrılırlar. Ayni yardım, kesinleşmiş bir tanımı olmamasına rağmen para olarak değil, mal şeklinde yapılan yardımların anlatan genel bir kavramdır. Ayni yardımların kaynağı bir yasa olabileceği gibi hizmet akdi ya da toplu iş sözleşmesi olabilir. Sosyal olarak korunması amaçlanan kişilere devlet ya da çeşitli kurumlar tarafından sosyal amaçlarla ayni yardımlar yapılmaktadır. Nakdi yardım; devletin, vakıfların veya STK'ların sosyal olarak korunması gereken kimselere para (maddi) olarak yaptıkları yardımlardır.

Sosyal yardımları yoksulluğun azaltılması için sosyal politikanın bir aracı konumundadır. OECD tarafından yapılan çalışmalarda sosyal yardımların yoksulluğu azalttığı görülmektedir. Bununla birlikte AB ülkelerinde, sosyal transferler yoksulluk riski altındaki nüfusu 9 puan, Polonya'da 13 puan, Fransa'da 14 puan azaltırken Türkiye'de sadece 5 puan azalttığı söylenmektedir (Şener, 2010, s. 6).

Avrupa ülkelerinin çoğunda sosyal yardımlar bir vatandaşlık hakkı olarak tanımlanmakta ve muhtaç durumdaki tüm nüfusu kapsayan genel bir nitelik taşımaktadır. Avrupa ülkelerinde sosyal yardımlar, muhtaç durumda olup diğer sosyal koruma ödeneklerindeki haklarıyla ilgili süreleri tamamlamış olan kişilere düzenli olarak bağlanan bir gelir şeklinde düşünülmektedir. Dolayısıyla sosyal yardımların merkezinde asgari nakit desteği uygulamaları yer almaktadır

Birçok Avrupa ülkesinde sosyal yardım tutarları hanede yaşayan kişi sayısına göre artmaktadır. Her bir ilave bireyin sosyal yardım miktarında neden olduğu artış oranı bireyin yaşına göre değişmektedir. Örneğin; Belçika'da çocuksuz bir çiftte, tek başına yaşayan bir kişiye verilecek sosyal yardım miktarı %33 artırılarak verilirken, iki çocuğa kadar her çocuk için yardım miktarı %25, üç çocuktan itibaren her çocuk için %43 artırılmaktadır. Almanya'da ise bu artışlar sırasıyla %57, %39 ve %50 oranında olmaktadır.

Gough ve arkadaşları OECD ülkelerindeki sosyal yardımları inceleyen çalışmalarında sosyal yardımlar için üç farklı sınıflandırma belirlemişlerdir (Gough, 1996, aktaran Buğra ve Keyder, 2006, s.235).

Genel yardımlar: Belli bir standardın altında yaşayan tüm bireylere nakit desteği sağlayan programlardır.

Kategorik yardımlar: Yaşlılar ya da işsizler gibi dezavantajlı gruplara verilen yardımlardır.

Bağlı yardımlar: Konut, sağlık hizmeti gibi belli hizmetlere ayni ya da nakdi şekilde erişmeyi sağlayan yardımlardır.

Bu kategoriye göre ülkemizde genellikle sosyal yardımlar kategorik ve bağlı yardımlar olarak verilmektedir.

Sosyal yardımların hedef gruplarının seçilişine göre bazı belirleme yöntemleri bulunmaktadır (Domelen, 2007). Bunlar:

Gelir göstergelerine dayalı hedefleme (Proxy means tested): Hane halkının yoksulluk-varlık ilişkisini gösteren temel göstergelere bakılmaktadır. Bu göstergeler yardıma hak kazanıp kazanmayacağını belirlemek üzere haneye puan verilmekte kullanılır.

Gelir testine dayalı hedefleme (means-tested): Hane halkının veya bireyin gelirinin belli bir sınırın altında olup olmadığına bakılmaktadır. Hane halkının veya bireyin geliriyle ilgili bilgi toplanmaktadır. Gelir testinde en önemli sorun kişilerin gelirleriyle ilgili beyanda bulunmaları ve enformel çalışmanın yaygın olması sebebiyle yanlış beyanların tespitinin zor olmasıdır.

Kategorik ya da coğrafi kriterlere dayalı hedefleme (Categorical and Geographic based targeting): Kişinin, yaş, çocuk sayısı, işsizlik durumu, coğrafi konum gibi yoksullukla ilişkili ve gözlenmesi kolay olan çeşitli sosyoekonomik ve demografik özelliklere sahip olup olmadığına bakılmaktadır. Bu tür hedefleme yoksul olmayan kişileri de kapsama durumu gözlenebilir.

Yerel bazlı hedefleme(Local-based targeting) Sosyal yardım programları kapsamında sağlanan yardımların kime verileceği yerel yönetim veya heyet tarafından belirlenmektedir.

Kendiliğinden hedefleme (self-targeting): Bu tür hedeflemede yardımlar herkes açısından erişilebilir olmakla beraber, bu yardımlardan yararlanan en geniş kesim yoksullardır. Bu tür yardımlar devletin genel olarak yaptığı iyileştirmeleri kapsamaktadır. Temel gıda maddelerinde yapılan fiyat sübvansiyonları ve kamu istihdam programları kendiliğinden hedefleme yöntemine dayanan yardımlara örnek teşkil etmektedir.

Türkiye'nin sosyal yardım sisteminde hedef grupları belirlenirken gelir göstergelerine dayalı hedefleme, gelir testine dayalı hedefleme ve yerel bazlı hedefleme yöntemleri kullanılmaktadır. Hedef kitlenin iyi belirlenmesi sosyal yardım

sisteminin ilk basamağını oluşturma'nın yanı sıra, sosyal yardım sisteminin çok önemli bir adımıdır. Hedef kitle doğru belirlenmediği zaman esas yardıma ihtiyacı olanların sosyo-ekonomik kırılganlığının devam etmesine sebep olunmuş olur. Hedef kitle belirlendikten sonra yardımların kişiye insani bir şekilde dağıtılması, yardımların sonuçlarının izlenmesi ve yardım uygulamalarının belirlenmesinde faydalanıcıların katılımının sağlanması gerekmektedir. Yardımlara başvuruların ve sosyal yardım alacakları yerlerin kişiye en yakın konumda verilmesi önemlidir.

Günümüzde yaşanan gelişmeler toplumdaki yardımlaşma kültürünü diğer bir ifade ile geleneksel güvenlik ağlarını giderek zayıflatmıştır. Geleneksel güvenlik ağlarının zayıflaması, maddi zorluklarla karşılaştıklarında bireylere yakın çevreleri tarafından verilen desteğin azalması anlamına gelmektedir. Muhtaç duruma düştüğünde yardım alabilmek amacıyla eskiden olduğu gibi yakın çevresine başvuramayan birey; devlete, dolayısıyla da sosyal yardım programlarına başvurmaktadır.

1980'lerden sonra KİT'ler (Kamu İktisadi Teşebbüsü) aracılığıyla istihdam edilme, gecekondu için tapu alma, kaçak elektrik ve su kullanılmasına göz yumma, kentli göçmen için önemli destek mekanizmalarını oluşturuyordu. Gerçekte bu ağlar, Türkiye'de öteden beri yoksulların ve kentlerde yeni göçmenlerin geçinme ve hayatta kalma stratejilerinin önemli bir aracı olduğundan sosyal devletin yokluğu ve buna bağlı olarak sosyal politika araçlarının son derece sınırlı olması Türkiye'de görülen klientalist ilişkilerin hem bir nedeni hem de sonucu olarak değerlendirilebilir (Komşuoğlu, 2009, s.35-37). Aslında klientalist ağların kullanımı Türkiye'de yeni değildir sadece günümüzde bu ilişki biçiminin arttığı düşünülmektedir.

Klientelizm kavramı kimi zaman himayecilik ve patronaj gibi kavramlarla aynı anlama gelecek şekilde kullanılmakla beraber, kavramın kendine özgü bir kökeni ve gelişimi de mevcuttur. Kavram kimi bazı kullanım farklılıklarına rağmen, genel olarak, 'siyasal otoritenin dağıtım ölçütlerine göre sunulan bir takım hizmetler ya da mallar karşılığında, siyasal destek talebinde bulunma' süreçlerini ve ilişkilerini kapsayan bir durumun ifadesidir (Stokes, 2007; aktaran Metin,2011).

Kimi zaman sunulanlar aynı ya da nakdi birtakım yardımlardan oluşmaktayken, kimi zaman da alınan destek kamusal alanda fırsat kapılarını da yaratmaktadır. Klientelizm yalnızca ödüllendirme olarak değil, aynı zamanda gözdağı verme ya da destek alamadığı takdirde cezalandırma yollarına başvurma gibi süreçleri de içerebilen bir kavram olarak değerlendirilebilmelidir. Mevcut devletin, sosyal

yardımlar çerçevesindeki kendi etrafında bir toplumsal örgütlenme modeli kurduğu düşünülmektedir.

Dünyada artan neo-liberal dalga, ekonomik büyümenin yoksulluğu azaltacağına duyulan güvenin azalması, büyüme ve istihdam arasındaki bağlantının ortadan kalkması, kırsaldan kentlere olan göçlerin artması geleneksel aile yapısındaki değişimler işsizlikte artış, enformel çalışmanın artması ücretlerin düşüklüğü sebebiyle sosyal yardım sosyal politikanın önemli bir bileşeni haline gelmiştir. Bu sebeple, hayırseverlik vurgusu, sosyal yardım yapan sivil toplum kuruluşlarındaki artış ve bunların devlet tarafından teşvik edilmesi, önce Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (SYGM)'nün kurulması sonra sosyal yardımların Aile ve Sosyal Politikalar olarak tek çatı altına toplanması, kurumsallaşması ve kamu kaynaklı sosyal yardım harcamalarının artmasıyla aynı zamana denk gelmiştir.

1990'lardan itibaren yoksulluk çalışmaları artmış, özellikle Dünya Bankası gibi kurumlar aracılığıyla yoksulluğu azaltma stratejileri içinde çalışanlara sağlanan haklar üzerinden yürüyen sosyal güvenlik sistemin yerine sosyal yardım odaklı politikalar ön plana çıkarılmıştır.

Çizelge 3. 5 : Hane halklarının son bir yılda aldığı yardımlar 2003-2008 (TÜİK Yaşam Memnuniyeti Araştırması, 2003-2004-2005-2006-2007-2008; aktaran TESEV Yerel Yönetim Sistemleri 2009).

Yardımların kaynağı	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Belediye Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu	8,8	14,4	15,3	13,1	20,3	21,4
Akraba, komşu vb.	16,2	25,5	22,6	24,3	29,1	29,8
Gönüllü kişi/kuruluş	66,5	52,4	65,2	61,7	51,8	59,4
Diğer	2,9	12,8	2,5	5,4	6,3	3,7
	5,7	3,8	2,4	-	2,5	1,7

Not: Yardım yapanlar, yaptıkları yardımın türünü belirtirken birden çok seçenek işaretleyebilmektedir.

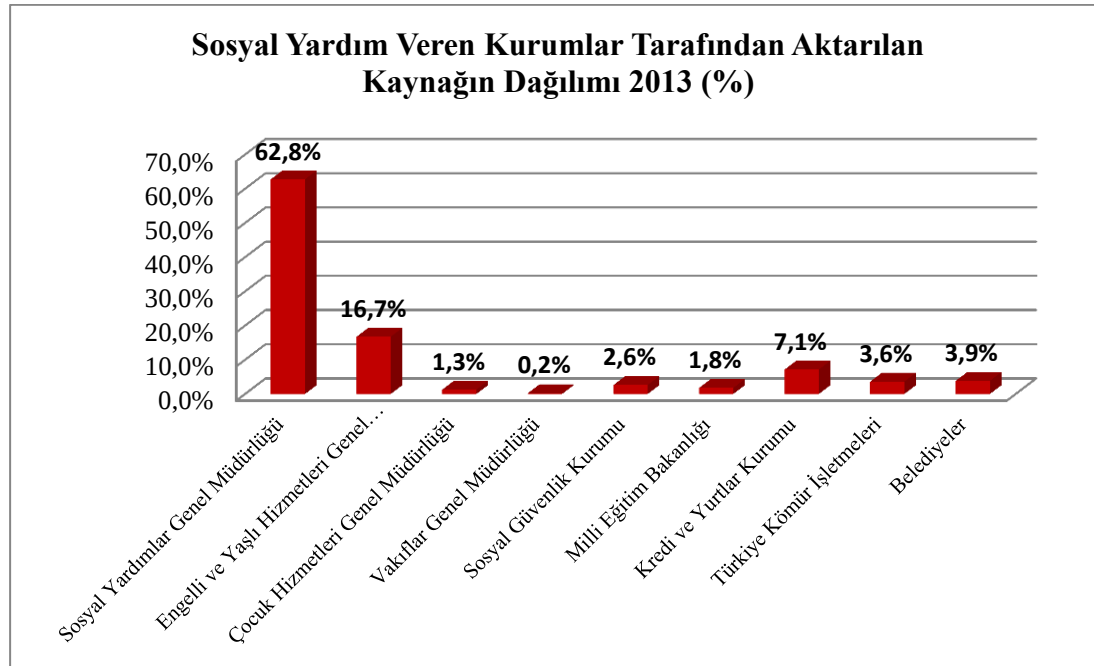
TÜİK'in yaptığı araştırmaya baktığımızda geleneksel yardım ağları her geçen yıl azalsa bile, geleneksel yardım ağları hala Türkiye'deki yardım sisteminin ilk ayağını oluşturmaktadır. Merkezi yönetimin verdiği sosyal yardımlar kurumsal olarak verilen yardımların başını çekmekte ve her geçen yıl artmaktadır. Yerel yönetimler ise sosyal yardım verme konusunda merkezi idarenin gerisinde kalmıştır. Muhtaç durumda olan kişilerin tespiti ve sosyal yardımların ulaştırılmasının ve

erişilebilirliğinin kolay olması sebebiyle yerel yönetimlerin verdiği sosyal yardım miktarları arttırılmalıdır. Gönüllü kişi ve kuruluşların yardımların oranlarına baktığımızda her geçen yıl ciddi oranda değişmesi sebebiyle güvenilir bir yardım kaynağı olmadığı görülmektedir.

2010 Yılı itibariyle sosyal yardımların

1. %34'nü (4.951.215) Sağlık Bakanlığı eliyle,
2. %21'ni (3.047.228) Sosyal Güvenlik Kurumu eliyle,
3. %17'ni (2.541.541) SHÇEK eliyle,
4. %14'nü (2.032.537) SYDGM eliyle,
5. %7'ni (1.095.044) Mili Eğitim Bakanlığı eliyle
6. %4'nü (578.448) Vakıflar Genel Müdürlüğü eliyle,
7. %3'nü (433.734) Belediyeler eliyle,
8. %0.26'nı (40.708) TTK ve TKİ eliyle dağıtıldığı görülmektedir (Ergenç, 2011).

Bu verilere göre sosyal yardımların büyük çoğunluğunun merkezi yönetim tarafından verildiğini anlamaktadır. ASPB'dan önce Sağlık Bakanlığı ve SGK sosyal yardımlar konusunda daha büyük rol oynamaktadır.



Şekil 3.3 : Sosyal yardım veren kurumların kaynak aktarımı karşılaştırılması (SYGM, 2014).

2013 yılı verilerine baktığımızda ASPB kurulduktan sonra SYGM'ye aktarılan pay büyük oranda arttırılmış ve sosyal yardımlarda birincil kurum konumuna gelmiştir. Engelli Ve Yaşlı Genel Müdürlüğü ile Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün

yardım fonlarını da eklersek ASPB yardımlar konusunda neredeyse tek kuruluş konumdadır. Belediyeler daha düşük oranda yardım vermesine karşın her geçen yıl yerel yönetimlerin sosyal yardımlardaki rolü artmıştır.

3.3 Bölüm Sonucu

Sosyal politika içinde sosyal koruma ve sosyal yardımların rolüne baktığımız zaman, sosyal yardımların kurgulanan bütüncül bir sosyal politikanın son ve tamamlayıcı halkası olması gerektiği görülmüştür.

Tam istihdam hedeflerinin oluşturulması sosyal politika açısından önemlidir. Sosyal yardımların aslında az oranda yoksulluğu azaltma işlevi var gibi görölse de esas olarak toplumdaki en muhtaç olanı hedeflemesi ve diğer sosyal koruma unsurlarının tamamlayıcı etkilerini yerine getirememesi açısından zayıf ve eksik kalmaktadır.

Sosyal politika kavramı ilk ortaya çıktığı yıllarda işsizlerin hayatını iyileştirmek hedefiyle ortaya çıkmış fakat bugün farklı bir evreye evrilmiştir. Sosyal politika günümüzde hala işçi haklarını kapsamanın yanısıra özellikle dezavantajlı gruplara yönelik üretilen politikalar olma yönü ağır basmaktadır.

İşsizliğin sürekli artması sosyal devletin doğasını etkilemektedir. Uzun süreli işsizlik ve genç işsizliğin artması, özellikle bazı sistemlerde sosyal yardımdaki ve ihtiyaç tespitindeki artış ya da sosyal koruma sisteminden bütütün dışlanmayla ilişkilendirilir. Sosyal yardım sosyal korumadan niteliksel olarak farklıdır. Sosyal yardım yapan bir sosyal devlette sosyal dışlanma ve bölünme artar. Bunun yanında sosyal yardım masraflıdır ve idaresi zordur (Kleinman, 2002).

Türkiye'nin 2006 yılından itibaren kamu sosyal koruma harcamalarının incelediğimizde OECD ülkelerinin altında seyrettiğini görülmektedir. Türkiye, G-20 içinde 17. ülke konumunda olmasına rağmen sosyal koruma harcamaları oldukça düşük kalmaktadır. Sosyal yardım bütçesini OECD ülkeleri ile kıyasladığımızda, OECD ülkelerinde sosyal yardım bütçesinin GSYİH'ya oranı (ortalama) %4.7 iken, son 10 yılda 3 kat artmasına rağmen bizdeki son durum %1.38'dir. OECD ülkelerinde toplam kamu sosyal harcamalarının GSYİH'ya oranı (ortalama) %24.8. iken, Türkiye'deki son durum %13.37'dir. Ülke içinde ise sosyal yardımlara küçük bir oran ayrıldığını görmemize rağmen her yıl yapılan yardım miktarının hızlı bir ivme kazandığını vurgulamak gerekmektedir. Bununla birlikte sosyal yardım miktarı olarak azolan kaynağın yoksullara en yüksek oranda ulaşması için yoksul kesimin ve

yoksulluk profilinin doğru belirlenmesi, değişik yoksul gruplara yönelik farklı programlar uygulanabilmesi gereklidir.

Türkiye’deki sosyal yardım sisteminin kliyentalist olduğu düşünölebilir. Çünkü yardım alan ile devlet arasında bir beklenti ilişkisi kurulmuştur. İktidar yardım ve desteğin karşılığını oy olarak beklemekte, yardımdan faydalancı ise yardımın devam etmesi için oy vermesi gerektiğini düşünmektedir.

4. YOKSULLUĞU AZALTMA STRATEJİLERİ

Tez kapsamında incelenecek olan sosyal politika aracı olarak sosyal yardımları yönlendiren (bilgi üretimi, politika oluşturma ve fon sağlama alanında) uluslararası ve ulusal düzeyde karar alıncıları yani aktörlerinin misyonları bu bölümde açıklanmıştır. Uluslararası düzeyde yoksulluğu azaltma stratejilerine politika üretimi olarak Avrupa Birliği, Dünya Bankası, IMF, Dünya Sağlık Örgütü, Birleşmiş Milletler, UNESCO , Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), Dünya Ticaret Örgütü ve OECD'dir. Tez kapsamında Dünya Bankası'nın Türkiye'de sosyal politika oluşumunu etkileyen en önemli kuruluşlardan biri olduğu düşünülmüş ve özellikle Dünya Bankası'nın sosyal politika belirlemedeki konumu üzerine durulmuştur. Ulusal düzeyde ise sosyal politikalar ve sosyal yardımların Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile tek bir çatı altında toplandığı için bakanlık politikalarından bahsedilmiş ve detaya inildiğinde sosyal yardımlarla asıl ilişkili Sosyal Yardımlaşma Ve Dayanışma Genel Müdürlüğü ve Sosyal Yardımlaşma Ve Dayanışma Vakıfları incelenmiştir.

4.1 Dünya Bankası'nın 1990 Sonrası Yoksulluk Analizleri

Dünya Bankası, İkinci Dünya Savaşı sonlarına doğru kurulma çabasına girilmiş (1944) ve 1947 yılında Birleşmiş Milletlerin ihtisas kuruluşu olarak faaliyete başlamıştır. Avrupa'da İkinci Dünya Savaşı'nın etkilerinin hafifletmek amacıyla kurulan Dünya Bankası, günümüzde 186 üye ülke ile 5 kalkınma kurumunun ortaklığını içeren bir gruba dönüşmüştür. Kurulduğu yıllarda ABD ve İngiltere'nin oy ağırlığı %50 ye yakın bir orandandır ve üçüncü oy verme ağırlığı Sovyetler Birliğine aittir. En gelişmiş 11 ülkenin oy dağılımının %70 ine sahiptir, Türkiye'nin oy ağırlığı %0.73'tür (Toussaint, 2008). İlk kuruluş misyonu Uluslararası Yeniden Yapılanma ve Kalkınma Bankası (IBRD)'nin savaş sonrası yeniden yapılanma ve kalkınmaya yardımcı olmaktır. Günümüzde pek çok farklı amacı olan Dünya Bankası amaçlarından birinin de yoksulluğu azaltmak olduğunu söylemektedir.

Dünya Bankası' s kuruluş amaçlarını:

- Üye ülkelerin, kalkınma ve yeniden yapılanma çabalarına, imarlarına yardım etmek,
- Gelişmekte olan ülkelerin kaynaklarının ve olanaklarının verimli kullanılmasını sağlamak,
- Özel ve yabancı yatırımlara garanti vermek özel sermayenin yetersiz olduğu yerlerde destek sağlamak,
- Uygun koşullarda yabancı sermaye bulunmazsa, kendi fonlarından ve başka kaynaklardan, verimli yatırımları gerçekleştirmek amacıyla parasal yardımlarda bulunmak,
- Uluslararası yatırımları destekleyerek, uluslararası ticaretin dengeli biçimde artmasına ve ödemeler dengesinin sürdürülebilirliğine katkıda bulunmak olarak belirtmiştir (Öztürk, 2006, s. 39). Buradan hareketle Dünya Bankası'nın esas olarak kalkınma, özel yatırımların arttırılması ve dolaşımın artmasının öncelikli hedefi olduğu görülmektedir.

Dünya Bankası'nın yoksulluğu azaltma görüşü ana hatlarıyla kısır döngüler kuramı ile uyushmaktadır. Bir biçimde ülkenin yoksul olduğu için yeterli derecede tasarruf ve yatırım yapamadığı bunun içinde yoksul kaldığını öne sürölmekte ve ülkenin yoksulluğunu azgelişmişliğin hem nedeni hem sonucu olarak görmektedir.

Dünya Bankası az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin durumu göz önüne aldığında Binyıl Kalkınma Hedeflerinin başarısızlığa uğradığı görölmüş ve yoksulluğun azaltılması Dünya Bankası ve diğer Bretton Woods kuruluşu olan IMF in gündemine oturmıştır.

Kuramsal temeline ve dünyada yayılma sürecine bakarak hegemonik bir söylem olarak nitelendirdiğimiz neoliberal politikaların 1980 sonrasında gelişmekte olan ülkelere nüfuz ettirilmesi, yine bu sürecin zorunlu bir sonucu olan yapısal uyum ve istikrar politikalarıyla eklemlenerek sağlanmışır. Yapısal uyum programları, uluslararası finansal kuruluşlar tarafından verilecek finansal yardımların koşulu olarak ülkelere dayatılan serbest piyasa yönelimli ekonomi politikaları seti olarak tanımlanmaktadır. (Soyak, 2004) Dünya Bankası özellikle 1980 sonrası Türkiye'nin de içinde bulunduğu gelişmekte olan ülkelere yapısal uyum programları ön görmüş ve bu kapsamda kredi vermiştir.

Neoliberal politikaları uygulayan ülkelerin, bu politikalar sayesinde ekonomik büyüme sağlayıp, zamanla piyasada rekabet gücüne sahip, küresel ekonominin güçlü birer aktörü olacakları vaat edilmektedir. Fakat gelişmiş ülkelerin uyguladıkları bazı

politikalar daha başlangıçtan itibaren bu sözü çürütür niteliktedir. Gelişmiş ülkeler, kendi sanayi üretimlerini ve pazarlarını koruyucu önlemler almakta, gelişmekte olan ülkelerin sanayi gelişimlerini azaltmaya çalışmakta olup sadece kendileri için pazar olmalarını sağlayacak ortaklıklar yapıldığı görülmektedir.

Dünya Bankası uluslararası düzen ve dünya ekonomisi içinde politika üreten en önemli kurumlardan biridir. Dünya Bankası kavramların içeriğini belirleyip gündemi oluşturmaktadır. Dünya Bankası sadece ekonomik bir kuruluş olmadığı, siyasi, ideolojik ve kültürel bir oluşum olduğu görülmektedir. Zabcı'ya göre (2009) Banka gücünü sadece elinin altındaki finans kaynağından almamakta; asıl olarak bilgi üretimine ilişkin süreçlerden, stratejilerden bir bilgi bankası olarak yayınladığı raporlardan, araştırmalardan, projelerden, topladığı milyonlarca veriden, belli politikalar ve stratejiler için bu veriyi kullanma gücünden, sayısız uzmanı, akademisyeni içine alan bilgi ağlarını kurma ve yönlendirme kapasitesinden almaktadır.

Dünya Bankası 1996 yılında 36 gelişmekte olan ülkenin 271 üst düzey yöneticisi ile yaptığı görüşmelerden ulaştığı sonuçlara göre bu kişilerin %84 ü bankanın analitik raporlarını kullanmaktadır. Bankanın çalışmalarını teknik olarak etkileyici ve nesnel olarak değerlendiriyorlar. Bu da gelişmekte olan ülkelerde politika oluşturma ve karar alma süreçlerini etkilediğini gösteriyor (Zabcı, 2009, s.49). Bu veriler bize Dünya Bankasının yoksulluğun dünya ekonomisi ve politikasını yönlendirmede baş aktörlerden biri olduğunu göstermektedir. Dünya Bankası bir anlamıyla yoksulluğun oluşmasının karar alıcılarından biridir.

Dünya Bankası, insani yanı ve toplumsal yıkımları bir tarafa, yoksulluk, piyasa ekonomisinde aksaklık oluşturabilecek ve mücadele (2000'li yıllarda yoksullukla mücadele kelimesi kullanılırken daha sonra azaltmak kelimesi kullanılmaya başlanmıştır.) edilmesi gereken bir tehdit ve risk olarak görülmektedir. Tam da bu nedenle, yoksulluğu azaltma stratejileri bu aksaklığı kapatmaya yönelik kamu, STK ve özel sektör ortaklığı şeklinde kamunun daha eklektik durduğu uygulamalar önerilmektedir.

Bankanın 1988 başkanı Barber Conable bir konuşmasında “Kamu politikalarının yoksulluğu azaltma konusunda her şeyi yapamayacağını, gelişmekte olan ülkelere STK’lar ile devletin işbirliği içinde olması gerekir” demektedir (Salmen ve Eaves, 1991). Bu söz ile Barber Conable yoksulluğu azaltmanın sadece devlete yükelenmiş bir görev olmaması gerektiğini vurgulamıştır.

Dünya Bankası, her on yılda bir yayınladığı yoksulluğa ilişkin raporlarında, bu amaç için çok yol kat ettiğini ifade etmektedir. Dünya Bankası'nın raporları çokça eleştirildiği gibi, Dünya Bankası'nın yoksulluğu nasıl algıladığı ve topluma kendini nasıl sunduğu tartışma konusu olmuştur.

Dünya Bankası büyüme ile birlikte uzun erimli olarak yoksulluğun azalacağını iddia etmektedir, bunun yanında 1970'lerden itibaren büyümenin hala çok önemli olduğunun fakat gelir dağılımındaki eşitsizliğin esas yoksulluğun sebebi olduğunu kabul etmeye başlamış ve“ Temel İhtiyaçlar ve Büyümeyle BirlikteYeniden Dağıtım” stratejilerini oluşturmuştur.

1980 yılında yayınlanan Dünya Kalkınma Rapor'unun önsözünde Dünya Bankası McNamara, yapısal uyumun gerekli olduğunu, ancak başarılı bir uyum sürecinin yoksulluğun azaltılması amacı pahasına olmamasına özen gösterilmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Esasında 1980'lerde yaşanan ise, bu söylenenin tam aksine, sanayileşme, yoksulluk, eğitim, sağlık, adil gelir dağılımı ve refah konularının yerine önceliği neoliberal ekonomiye geçişin aldığı görülmüştür. Böyle bir çelişki, Dünya Bankasının önceliklerini net bir şekilde ortaya koyarken, yoksulluğu ele alışı da tartışmalı hale getirmektedir.

1990'larda artan yoksulluğa karşı tepkiler tüm dünyada büyük yankı uyandırmaya başlamıştır. Özellikle, Arjantin, Meksika, Brezilya, Venezüela, Ekvator ve Guatemala, sosyal tolerans düzeyinin zaman zaman aşıldığı ve sosyal ve siyasal gerilimlerin had safhaya ulaştığı ülkelerdir. Buna ek olarak, Güney Amerika ülkelerinin yanı sıra, Cezayir, Mısır, Fas, Sri Lanka ve Tunus'ta da yapısal uyum programları tepki görmüş; Rusya'da ise şiddetli sokak gösterileri yaşanmıştır (World Development Report, 1990).

Böylece Dünya Bankası, yapısal uyum programlarının yol açtığı yoksulluk Dünya Bankası'nın gündemine girmiştir. Yoksulluğun azaltılması, en azından yoksulluk oranının yükselişinin durdurulması için büyük bir çaba gerektiği özellikle belirtilmiştir.

Bu doğrultuda devam eden Dünya Bankası 1990 Dünya Kalkınma Raporunun ardından 1991 yılında Yoksulluğu Azaltmak için Yardım Stratejileri, 1992 yılında Yoksulluğun Azaltılması El Kitabı, 1993 yılında Dünya Bankası'nın Yoksulluğu Azaltma Stratejisi: Başarılar ve Yapılması Gerekenler adlı çalışmaları da yayımlamıştır (Şenses, 2006, s.41).

1980 Dünya Kalkınma Raporu: Mutlak yoksulluğu; hastalık, eğitimsizlik ve yetersiz beslenme gibi göstergelerle tanımlamakta ve 1980'lerin başında Dünya Bankası,

yoksulların üretkenliğini artırmaya, temel ihtiyaçların karşılanmasına, istihdam yaratılmasına ve gelir adaletsizliklerini azaltmaya odaklandıklarını dile getirmiştir (World Bank, 1980).

1980 Dünya Kalkınma Raporu yoksulluğu azaltmada büyümenin ana güç olmasına rağmen yeterli olmadığı kabul edilmektedir.

1990 Dünya Kalkınma Raporu: 1990 Dünya Kalkınma Raporu'na bakıldığında, raporun yoksulların istihdamının teşvik edilmesi ve sağlık, aile planlaması, ilkökul eğitimi gibi sosyal hizmetlerin sağlanması üzerinde durduğu görülmektedir. Rapor, yoksulluğu, minimum yaşam standartlarına erişme yeteneğinden yoksun olma durumu olarak tanımlamıştır. Dolayısıyla değişen tanım farklı ölçüm yöntemlerini getirmiştir. Daha önce yaygın olarak tüketime dayalı yoksulluk ölçümleri yapılırken, yaşam beklentisi, 5 yaşın altı çocuklarda ölüm oranı ve okullaşma oranı gibi göstergeler de ölçümlere dâhil edilmiştir (World Bank, 1990).

1990 raporuna göre, yoksulluğu azaltmada esas olarak hala ekonomik büyümeye dayanmaktadır. Büyümenin yanı sıra yeniden dağıtım ve temel sosyal politikalar göz ardı edilmeyecek yoksulluğu azaltma araçları olduğu da eklenmiştir. Eğitim ve sağlık yatırımları ile iş gücünün kalitesi artırılarak iktisadi büyümenin hızlanacağı söylenmiştir. Rapor, yoksulluğu azaltmada üç noktaya dikkat çekmektedir. Bu noktalar; geniş tabanlı ekonomik büyüme, yoksulların sosyal sermayesinin geliştirilmesi ve toplumda zayıf durumda bulunan gruplar için sosyal güvenlik ağları oluşturulmasıdır.

Dünya Bankası'nın yoksulluk konusuna bakış açısındaki temel değişiklik 1990 Dünya Kalkınma Raporu ile gerçekleşmiştir. Yapısal uyum politikalarının yoksulluk üzerindeki olumsuz etkilerinin uzun bir süre göz ardı edildiğini itiraf ederek yoksulluğun en acil sorun olarak tanımlamıştır (Emerji, 1995, s.21). Bunun yanında Dünya Bankası'nın 1990 yılında biçimlenen yoksulluğu azaltmada programı özünde hızlı büyümeye dayanmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin dış borç ödeme kapasitesini artırma ve dünya ekonomileriyle bütünleşmesini sağlama amacı bulunmaktadır.

2000/2001 Dünya Kalkınma Raporu: Özellikle, 1990'ların sonuna doğru Dünya Bankası'nın yoksulluk konusuna artan ilgisi banka tarafından çeşitli temel politika araçlarının oluşturulmasına sebep olmuştur. Artan toplumsal tepkiler Dünya Bankası'nın çalışmalarına da yansımış ve 2000/2001 Dünya Kalkınma Raporu'nun yoksulluğa ayrılarak, yoksullukla ilgili kapsamlı bir strateji sunmalarını sağlamıştır. Yoğunlaşan bu ilgi nedeniyle 2000/2001 Dünya Kalkınma Raporu öncesinde

kapsamlı çalışmaların yapılmasını sağlamıştır. Katılımcı ve niteliksel araştırma yöntemleriyle gerçekleştirilen bu çalışmalar altmış bin kişinin yoksulluk algılarını, deneyimlerini içermektedir. Gerçekleştirilen çalışmalar, “Crying Out for Change” 1999'da 23 farklı ülkeden 20 bin yoksulu bir araya getiren bir alan çalışmasıdır, “Can Anyone Hear Us” 50 ülkeden 40 bin yoksulu kapsayan bir çalışmadır ve “From Many Land” ülke ve bölge alan çalışmasıdır (Zabcı, 2003, s. 221). Bütün bu gelişmelerden sonra 2000/2001 Dünya Kalkınma Raporu hazırlanmıştır. Rapor incelendiğinde çok boyutlu bir yoksulluk tanımının olduğu görülmektedir.

Dünya Bankası bu raporda genel olarak üç unsurun üstünde durmaktadır. Bunlar:

- Fırsatları Geliştirme (yoksullular için fırsatlar yaratılması); Yoksul insanlara yönelik alt yapı, istihdam, kredi gibi fırsatlarla, piyasalara kolaylıkla erişimlerinin sağlanması, eşitsizliklerin giderilmesi ve ekonomik büyümenin sağlanması ifade edilmektedir.
- Yetki Verme (merkezi kurumların yerel kurumlara yetki devri, yerellik); Yoksul bireylerin yerel karar alma mekanizmalarına katılımlarının artırılması yoluyla güçlendirilmeleri, toplumsal cinsiyet, etnik kimlik ve sosyal statüden kaynaklanan sorunların ortadan kaldırılması, sosyal hizmetlerin etkinliğinin artırılması anlatılmaktadır.
- Sosyal Güçlenme (güçlü sosyal koruma programları); Ekonomik soklar, doğal afetler veya diğer türlü olumsuzluklara karşı yoksulların güvenliğin artırılması, risklerin hafifletilmesi ifade edilmektedir.

Dünya Bankası'nın 2000/2001 Raporu ile yoksulluk alanına yaptığı en önemli katkı sosyal güvenlik ağlarının yaratılmasıyla ilgili kısımdır (Zabcı, 2003). Dünya Bankası'nın 2000/2001 Raporu maddi yoksulluğun yanında düşük eğitim ve sağlık hizmeti erişimini de içine alan geleneksel yoksulluk görüşünü kabul etmekle birlikte yoksulluk kavramını kırılganlık ve risklere açık olmak olarak tanımlamaktadır.

Yoksulluğun sebepleri üç ana başlık altında toplanmıştır. Bunlar gıda, barınma, giysi, eğitim ve sağlık gibi temel ihtiyaçları karşılayacak gelirden yoksun olma, toplumda ve devlet kurumlarında güçsüzlük ve seslerini duyuramama, şoklara karşı kırılganlık ve onlarla başa çıkamamaktır.

Bu raporda yoksulluğu azaltmak için belirlenen hedefler şunlardır:

- Krizden etkilenen yoksullara doğrudan acil gelir desteği sağlamak (sosyal riski hafifletme).

- Yoksula sosyal hizmet ve yardım götürecektir olan devlet kurumlarının sosyal kapasitesini artırma (sosyal risk yönetimi).
- Temel sağlık ve eğitim hizmetlerinde kullanilma sartına bağlı kalınarak, nüfusun en yoksul % 6'ini hedefleyen temel bir sosyal yardım sistemini uygulama (sosyal riski hafifletme ve engelleme).
- Yoksullar için gelir ve istihdam yaratıcı fırsatları artırma (sosyal riski azaltma) (Zabcı, 2003, s. 232).

2000 yılı raporu bir bütün olarak incelendiğinde 1990'lı yıllar boyunca yoksullukla ilgili yapılmış olan çalışmaların sentezinin gerçekleştirildiği görülebilir. Bu çalışma yoksullukla ilgili çalışma yapacaklar için çok iyi bir başvuru ve oldukça zengin bir bilgi kaynağı durumundadır.

Dünya Bankası yoksulluğu azaltmak adına eğitim ve sağlığa yönelik kredi vermektedir, bu noktadan bir çelişkiyle kredilerin geri ödemesi için ise ülkeler kamu harcamalarını kısma yoluna gittikleri bilinmektedir.

Dünya Bankası bu zaman aralığında, Türkiye için 2001 krizinden etkilenen yoksul nüfusa destek vermek amaçlı Türkiye'ye Sosyal Risk Azaltma Projesi kapsamında kredi vermiştir. SRAP kısa ve orta vadede yoksulluğun azaltılmasına katkıda bulunmayı amaçlamaktadır. Bu kredi Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'nün (SYDGM) en yoksul haneleri hedefleyen kilit programlarının desteklenmesinde kullanılmıştır. Bu harcamalar, okula devam paketleri, sağlık harcamalarını karşılayamayan yoksul kişiler için ilaç ve tıbbi gereçler ve kriz nedeniyle ortaya çıkan gerçek ihtiyaçların karşılanması için mevcut sosyal yardım programlarının genişletilmesini kapsamaktadır. Dünya Bankası tarafından karşılanan finansman miktarı 500 milyon dolar iken projenin geriye kalan finansmanı (248 milyon dolar) Türkiye tarafından karşılanmıştır. Proje, 5 yıl ödemesiz, 15 yılda ödeme koşuluna bağlıdır ve 31 Mart 2008 tarihinde sona ermiştir (Word Bank Social Risk Mitigation Project Implementation Completion and Results Report, 2008).

2009'dan günümüze kadar her yıl yayınlanan Dünya Kalkınma Raporlarını incelersek eğer;

2009 yılında Dünya Bankası'nın yayınladığı "Şartlı Nakit Transferi, Yoksulluğu Azaltmak Ve Yoksulluğun Geleceği" raporunda şartlı nakit transferi için kredi verdiği gelişmekte olan ülkelerin durumlarını anlatmıştır. Özellikle eğitim ve sağlık konusunda da durmuş, yoksulların eğitim ve sağlığa erişimlerinde iyileşme olmadan yoksulluğun azaltılamayacağını öne sürmüştür. Sosyal sermayenin arttırılmasının

önemli bir strateji olduğunu yenilemiştir (World Bank Conditional Cash Transfer, 2009).

2009 yılı Dünya Bankası Kalkınma Raporu'nun konusu "Mekansal Eşitsizlikler ve Kalkınma Politikası"dır. Ekonomik etkinliğin ülkelerin içinde giderek yoğunlaştığını, kişi başı düşen gelirin bazı bölgelerde artarsa bazı bölgelerde azaldığını ciddi bir mekânsal eşitsizlik yaşandığından bahsetmektedir. Gelişmekte olan ülkelerin nasıl küresel pazara entegre olacağı sorusunu sormaktadır. Bu sefer yoksulluğa, yoksulluğun kentleşmesi başlığında bakılarak, yoksulların yaşadığı çöküntü bölgelerinin iyileştirilmesi gündeme alınmıştır (World Bank Development Report, 2009).

2010 yılı Dünya Bankası Kalkınma Raporu'nun konusu "Kalkınma ve İklim değişikliği" dir. İklim değişikliği her ülkeyi etkileyen ciddi bir sorundur, özellikle Afrika ve Asya'da yoksul insanlar azalan tarımsal verimlilik; artan açlık, yetersiz beslenme ve hastalıkla karşılaşmaktadır. Dünya Bankası, özellikle gelişmekte olan ülkeler için risk yönetimini güçlendirmek güvenlik ağları genişletmek için çözüm yolları aramaktadır (World Bank Development Report, 2010).

2011 yılı Dünya Bankası Kalkınma Raporu'nun konusu "Çatışma, Güvenlik ve Kalkınma"dır. İkinci Dünya Savaşı sonrası Dünya Bankası kurulduğunda savaşın yıktığı yerlerin yeniden yapılmasına fon ayırmakla görevlidir. İlk olarak 1947'de Fransa'nın inşaatı için fon vermiştir, bugün ise Afghanistan, Bosnia, Haiti, Liberia, Rwanda, Sierra Leone, Southern Sudan, ve diğer çatışma içindeki toprakların yeniden inşaatı için fon vermektedir. Orta doğu ve Kuzey Afrika'da şiddet artmış durumdadır. Düşük gelir, yoksulluk, işsizlik , gelir şokları, gıda fiyatlarındaki artış, hızlı kentleşme eşitsizlik şiddet riskini artırmaktadır. Bütün ülkelerde güvenli bir ortam inşaa etmek gerekmektedir. İlk olarak, kurumsal meşruiyet istikrarın anahtarıdır. İkincisi, vatandaş güvenliği, adalet ve iş yatırım şiddetin azaltılmasında önemlidir. Üçüncü olarak, bu meydan okuyuşa etkin bir şekilde kurum oluşturmak gerekliliğidir. Dördüncü olarak, katmanlı bir yaklaşım benimsemeye ihtiyaç vardır. Beşinci olarak, değişen küresel manzaranın farkında olmaktır (World Bank Development Report, 2011).

2012 yılı Dünya Bankası Kalkınma Raporu'nun konusu "Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği ve Kalkınma" dır. Bu raporun ana mesajı, toplumsal cinsiyet eşitliği alanındaki söz konusu ilerlemeler ve devam eden sorunların, hem kalkınmaya dair sonuçlar hem de politika yapımı açısından önem taşıdığını vurgulamaktır. Bu ilerlemeleri kalkınma hedefi olarak ortaya koymaktadır. İlk olarak; kadınlar ve

erkekler arasındaki beşeri sermaye farkını (bilhassa kadın ölüm oranları ve eğitimle ilgili uçurumlar) azaltmak gelmektedir. İkincisi; ekonomik fırsatlara erişimde, kazanımlarda ve verimlilikte toplumsal cinsiyet farkları kapatılmalıdır. Üçüncüsü; toplumda sesini duyurma açısından toplumsal cinsiyet farkları giderilmesidir. Son olarak ise toplumsal cinsiyet eşitsizliklerinin kuşaklar boyunca yeniden üretilmesi sınırlanmalıdır. Tüm bu alanlarda, sadece gelirlerin yükseltilmesi toplumsal cinsiyet farklılıklarını azaltmada çok sınırlı bir etki yapacaktır, bu konuya yönelik özel politikalar üretilmesi gerektiğini belirtmektedir (World Bank Development Report, 2012).

2013 yılı Dünya Bankası Kalkınma Raporu'nun konusu "işler"dir. İşlerin ülkeler büyüdükçe daha yüksek kazanç ve daha iyi fayda sağladığı ve kalkınmanın sürücüsü konumunda olduğu düşünülmüştür. Bazı yoksulların herhangi bir işi yok, bazı yoksullar ise birkaç işte birden uzun saatler çalışmaktadır; bu iki durumda sorun teşkil etmektedir. Yoksulluğun azaltılması, sosyal kapasitenin artırılması, kadınların güçlenmesi için iş ilk şarttır denmektedir. Devletlere bu konuda üç yaklaşım önerilmektedir: İlk olarak, politika temelleri de dahil olmak üzere, makroekonomik istikrar sağlayan bir iş ortamı oluşturmak ve iş yaratmak, ikincisi iyi tasarlanmış bir işgücü politikaları yaratmak, üçüncüsü hangi işlerin geliştirilmesi ve kaldırılması gerektiği stratejisinin iyi belirlenmesi ya da bu işleri daha oluşturarak özel sektör engelleyen engellerini yok edilmesidir (World Bank Development Report, 2013).

2014 yılı Dünya Bankası Kalkınma Raporu'nun konusu "Risk ve Fırsat: Gelişim için Risk Yönetimi" dir. Ekonomik kalkınma yolunda riskler ve fırsatlar ile kaplı olduğu risk karşısında zor bir mücadele olabilirken; diğer yandan, büyüme ve refahı iyileştirme için fırsat olabileceğini iddia etmektedir. Riskleri; işsizlik, finansal kriz, hastalık, suç ve doğal felaketler olarak tanımlamaktadır. Risk yönetimi, kalkınma ve yoksulluğun azaltılmasının nasıl yönetilebileceğini incelemektedir (World Bank Development Report, 2014).

2015 yılı Dünya Bankası Kalkınma Raporu'nun konusu "Zihin, Toplum, Davranış"dır. Kalkınma politikaları içinde karar almanın nasıl olduğu üzerinde durulmaktadır. Yoksulluk içindeki kitlelerin zor durumlarda karar almasının bilişsel yönünü incelemektedir. Toplumların psikolojik, sosyal, kültürel etkileri, karar alma ve insan davranışı üzerinde etkisi olmaktadır. Hane halkının daha fazla tasarruf yapmasını, firmaların üretkenliğinin artmasının, hastalıkların görülme sıklığını azaltmak için, tüketicilerin enerji tasarrufu için karar almalarını nelerin yönlendirdiği

üzerine durmaktadır. Önyargıların azaltılmasının kalkınma çalışmaları için önemli olduğunu savunmaktadır (World Bank Development Report, 2015).

Son yıllarda yayınlanan raporlara baktığımız zaman yoksulluğun hala Dünya Bankası'nın önemli bir gündem olduğu hatta yoksulluk konusunun mekânsal eşitsizlik, toplumsal cinsiyet, çatışma-güvenlik yaratma ve iş kavramları içinde detaylandırılarak değerlendirildiği ve kavramsallaştırdığı görülmektedir. Bu dönem içinde de Dünya Bankası raporlarının düşüncel ve bilgi üretimine yön verdiği raporların konusunun güncel akademik tartışma konuları olmasından görülmektedir.

4.2 Dünya Bankası Yoksulluğu Azaltma Stratejileri

Dünya Bankası'nın yaklaşımı genel olarak Kuznets in gelir dağılımının büyümenin ilk aşamada bozulacağı, ama daha ileri bir aşamada ulaşılacak yüksek gelir düzeyinden sonra daha eşitlikçi bir yapıya ulaşacağı yönündeki iyimser beklentisine dolaylı yaklaşıma dayanmaktadır. Dünya Bankası buna ek olarak zaman zaman beslenme, toprak reformu, sağlık ve eğitim gibi alanlarda çeşitli krediler vererek dolaysız önlemlere de yer vermiştir.

Dünya Bankası'nın yoksulluğu azaltmada izlediği politikalar zamanla farklılaşma göstermiştir. 1960'lı yıllarda birçok kalkınma iktisatçısına göre, yoksulluğun azaltılmasında en iyi yol gelişmekte olan ülkelerin sanayileşmesini hızlandırmak ve altyapıya daha çok yatırım yapmak olmuştur. 1970'li yıllarda kırsal gelişmeye daha fazla önem verilmeye başlanmıştır. 1980'lerde ise durum tamamen farklılaşmıştır. Çünkü bir çok gelişmekte olan ülke artan borç ve azalan döviz gelirleriyle birlikte önemli makro ekonomik sorunlarla karşı karşıya gelmiştir. Bunun sonucunda Bankanın ağırlıklı olarak ilgisi yoksulluğu azaltmadan çok makroekonomik dengenin sağlanmasına kaymıştır. (Uzun, 2003) 1990'lı yıllarda uluslararası ekonomik koşullar, toplumsal olaylar Dünya Bankası'nın tekrar yoksulluğu gündem yapmasına neden olmuştur.

1990 Dünya Bankası Kalkınma Raporunda yoksulluğu azaltma konusunda temel vurguları şöylece özetlenebilir (Ingham, 1995: 240-41):

1. Ekonomik Büyüme
2. İnsana Yatırım Yapmak
3. Ekonomik Denge
4. Katılım ve Çevre
5. Dünya Bankası Borçları

2000/2001 Dünya Kalkınma Raporu yoksulluk tanımı yaparken, risklere karşı korumasızlığın da yoksulluk göstergesi olduğunu belirtmiş ve korunmasız bireyleri yoksulluk tanımı içine dahil etmiştir. Rapor, şoklar karşısında korunmasız olan gruplar için “baş etme stratejilerinin” uygulanmasındansa “riski azaltma” ve “risk hafifletme” yöntemlerinin uygulanması gerektiğini belirtmiştir. Eğer bu iki strateji başarısız olursa baş etme stratejilerinin uygulanabileceği anlatılmıştır. Dünya Bankası’nın sosyal risk yönetiminin temelini bu yöntemler oluşturmaktadır (Zabcı, 2003, s. 222).

Dünya Bankası yoksulların karşılaşılabileceği riskleri doğal, sağlıkla ilgili, sosyal, ekonomik, siyasal ve çevre sorunlarıyla bağlantılı olduğunu düşünmektedir. Riskler bir kişi ya da haneyi etkiliyorsa mikro, hanelerden oluşan topluluğu etkiliyorsa meso, ulusal ya da uluslararası boyutta ise makro riskler olarak adlandırır. Risklerin önlenmesi ama önlenemediği durumda risklerin yönetilebilmesi temel amacdır.

Dünya Bankası yoksulluk konusuna yeniden dönüşünü simgeleyen 1990 Kalkınma Raporu yoksulluğun azaltılması stratejisini üç ana unsurlar üzerinde kurgulamıştır. Birincisi, emeğe dayalı büyüme yoluyla, yoksulluğu azaltma de dolaylı yaklaşım ve serbest piyasalara dayalı emek yoğun gelişme modeli yoksulluğu azaltma kapsamında ön plana çıkarmıştır. İkincisi, büyümenin yoksulların iyi beslenme olanaklarına, sağlık ve eğitim hizmetlerine altyapıya erişimini arttırmayı amaçlayan sivil toplum kuruluşları ve topluluklarının kendi katkılarını ön plana çıkaran dolaysız önlemlerle desteklemesidir. Üçüncüsü ise yapısal uyum politikalarından zarar gören kesimler için oluşturulması öngörülen telafi edici güvenlik ağıdır (Şenses, 2001). Bu yolla Dünya Bankası’nın neoliberal politikalarla karşı oluşturan sosyal tepkileri azaltmayı amaçlamıştır. Böylece serbest piyasa ağırlıklı dışa açık neoliberal politikalarla dayanan büyüme modelini dolaysız yardım politikaları ve fonlarla birlikte işler hale getirmek istemiştir.

Dünya Bankası gelişmekte olan ülkelerde yoksulluğun önlenmesiyle ilgilenen ana uluslararası birimdir. Dünya Bankası yapısal denge ve yoksullukla ilgili faaliyetlerden, IMF ise esasen makroekonomik işlerden sorumlu olduğu için iki kuruluş arasında bir sorumluluk dağılımı bulunmaktadır (Stiglitz, 2000). Ayrıca Banka, finansal ve diğer teknik türdeki yardımların da ana amacını yoksulluğun azaltılması olarak belirlemeye başlamıştır.

Dünya Bankası ve IMF yapısal reformların tamamlayıcı bir parçası olarak yoksulluğu azaltma projelerini uygulamaya koyarken yoksulluğu azaltmaya fon aracılığıyla kaynak aktarılmasını önermiştir. Dünya genelinde çoğu Latin Amerika ve

Sahra-altı afrikasında olmak üzere en az 50 ülkede bu amaçla sosyal fon oluşturulmuştur. Sosyal yardım uygulamalarının temelinde küresel sermayenin akışının toplumsal sorunla karşılaşmaması amacı vardır

Dünya Bankası tarafından sosyal fonlar, 1980 sonrasında gelişmekte olan ülkelerde uygulanan yapısal uyum programlarının ve neoliberal politikaların olumsuz etkileri olarak ortaya çıkan krizler ve derinleşen yoksulluk sorunuyla mücadele etmek amacıyla uygulanmıştır. Bolivya'da Acil Sosyal Fon, Zambiya'da Sosyal Yenileme Fonu, Honduras'ta Sosyal Yatırım Fonu, Brezilya'da Acil Toplumsal İhtiyaçlar Fonu, Gana'da PAMSCAD (Yapısal Uyumun Sosyal Maliyetlerini Azaltmak için Çalışma Programı), Tunus'ta İş ve Eğitim Fonu ve Türkiye'de kurulan SYDTF için destekçi olmuştur.

Dünya Bankası öncülüğünde tasarlanan yoksulluğu azaltma programlarının birincisi 1986 aralığında Acil sosyal fon adı altında Bolivya'da uygulamaya konmuş ve bu çerçevede 300 küçük projeye 130 milyon dolarlık destek sağlanmıştır. Fonun devlet dışında özel ve gönüllü kuruluşlar tarafından idare edilmesi yoksulluğu azaltma alanının özelleşmesinin ilk adımı sayılabilir. Dünya Bankası'nı yoksulluğu azaltma programları arasında en dikkat çekici Meksika'da uygulanan ulusal dayanışma programı olmuştur.

Dünya Bankası amacını sürdürülebilir kalkınma, insana yatırım yoluyla yoksulluğun azaltılması ve yaşam standartlarının yükseltilmesine yardımcı olmak şeklinde tanımlamaktadır (World Bank Report, 1996). Dünya Bankasının yoksulluğu azaltma konusunda temel politikası sosyal kapasite inşasıdır.

1990'lı yıllardan itibaren Dünya Bankası yerel katılım, yoksulların kalkınmaya dahil edilmesi, STK'ların daha fazla projede yer alması (yönetişim kavramı) stratejilerinin yoksulluğu azaltmanın bir parçası olarak görmektedir.

Dünya Bankası'nın gelişmekte olan ülkelerde yoksulluğu azaltma söylemiyle yola çıktığı şartlı nakit transferi vardır. G-20 ülkesi olup aynı zamanda şartlı nakit transferi programında olan ülkeler, Brezilya, Arjantin, Meksika, Endonezya, Hindistan ve Türkiye'dir. Türkiye'de uygulanmakta olan ŞNT yardım programının amacı 2000 yılının sonlarında ve 2001 yılının başlarında yaşanan ekonomik krizin etkilerini en aza indirmektir. Kriz sonrasında Dünya Bankası önderliğinde ODTÜ üniversitesi işbirliğinde Türkiye'de ilk defa geniş kapsamlı bir yoksulluk çalışması yapılıyor ve 2002'de hem krizin etkilerine acil müdahale hem de sosyal yardımların kurumsallaşması amacıyla Sosyal Riski Azaltma Projesi başlatılmaktadır. Dünya Bankası ve Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti arasında 14 Eylül 2001 tarihinde

imzalanan ve 28 Kasım 2001 tarihinde yürürlüğe giren bir anlaşmadır. İmzalanan bu anlaşma kapsamında Dünya Bankası'ndan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'na (SYDTF) 500 milyon ABD Doları kredi ve 134 milyon ABD Doları T.C Hükümeti katkısı olmak üzere toplamda 634 Milyon ABD doları kaynak tahsis edilmiştir. İmzalanan bu anlaşma Dünya Bankası kredisi kaynaklı bir sosyal gelişim projesi olup, Riski Azaltma Projesi (SRAP) şeklinde bir isimle adlandırılmıştır. Kasım 2001 tarihi itibari ile uygulamaya sokulan bu projeyi yürütmek amacıyla SYDTF çatısı altında Sosyal Riski Azaltma Projesi Koordinasyon Birimi adı ile bir koordinasyon birimi kurulmuştur. Kredinin kullanımı, proje kapsamında çeşitli yardım programlarının geliştirilmesi, bu programların, izleme-değerlendirme faaliyetlerinin yürütülmesi ve Dünya Bankası'na programın genel gidişatı ile ilgili gelişmelerin düzenli olarak raporlanması gibi işlemler SYDTF çatısı altında SRAP koordinasyon birimi tarafından yürütülmüştür. Dünya Bankası'ndan alınan kredi ile yürütülmekte olan bu programlar 31 Mart 2007 tarihine kadar SRAP koordinasyon birimi tarafından yürütülmüş, bu tarihten sonra ise bütün iş ve işlemleri ile birlikte SYDGM'ye devredilmiştir. Yatırım bileşeni kapsamındaki projeler ve ŞNT yardım uygulaması hâlihazırda SYDGM tarafından yürütülmekte ve finansmanı da SYDTF tarafından karşılanmaktadır. “Şartlı Nakit Transferleri” bileşeni kapsamında ise nüfusun en yoksul %6'lık dilimine giren kişilere yönelik şartlı bir yardım programı kurgulanmıştır. Türkiye yapılan krediler özellikle sosyal olarak dışlanmış insanları hedef almaktadır. ŞNT ile çocukların eğitim ve sağlık imkanlarına erişimi arttırılmak istenmiştir. Eğitimde özellikle cinsiyet eşitsizliğini azaltmayı hedeflemektedir. Öncelikli hedef sağlık ve eğitim hizmetlerinin kalitesini yükseltmek sonrasında ise yoksul çocukların evlerinde daha sağlıklı bir çevre yaratılmasını sağlamaktır. Şartlı Nakit Transferi raporunda Türkiye, Bangladesh, Indonesia büyük ölçekli programlara sahipken Cambodia, Malawi, Morocco, Pakistan, and Güney Africa ve diğerleri pilot programlara sahiptir.

Bankanın yoksullukla ilgili politikaları özellikle yapısal denge programları açısından eleştirilmektedir. Yaygın olan görüşe göre kredilerin yüksek faiz oranları nedeniyle yoksullar üzerinde olumsuz etkiler ortaya çıkmıştır.

Dünya Bankası'nın yoksulluğu azaltma konusunda yaptıklarının çelişki içerdiğini düşünenler bulunmaktadır. Örneğin Chossudowsky, Dünya Bankası kuruluş tüzüğünü “yoksulluğu azaltma” ve çevre korumacılığını içermesine karşın, bu kurumun büyük ölçekli hidroelektrik ve tarımsal sanayi projelerine verdiği destek de milyonlarca insanın yerlerinin zorla değiştirilmesine ve tahliye edilmelerine yol açan

ormansızlaşma ve doğal çevrenin tahrip olması sürecini hızlandırdığını” vurgulamaktadır (Chossudowsky, 1999, s.37-38). Buradan hareketle projelerin yürütüldüğü bölgelerdeki tahliye süreci, bir tür yoksullaşmaya zemin hazırlamaktadır. Dünya Bankası bu tür projeleri, “istihdam yaratıcı” etkinlikler olarak sunmaktadır.

Dünya bankasının yoksulluk odaklı olarak belirlediği tarım, sağlık, eğitim , su arzı ve halk sağlığı sektörlerine verilen krediler toplam kredilerin %44’ünü oluşturmaktadır. Fakat sadece beşte birinin yoksul kesime yönelik olması söylem düzeyinde kaldığını göstermektedir (Şenses, 2006).

Dünya Bankası’nın yeni yaklaşımı yoksulluğu oluşturan risklerin azaltılması ile yoksulluğun hafifletilmesi ve yoksullukla baş etme üçlüsü çerçevesinde tanımlanabilir. Dezavantajlı grupların korunması hedefinden daha çok sosyal sermayenin arttırılması hedefine yönelmiştir.

Dünya Bankası’nın yoksulluk konusunda olan ilgisinin söylem düzeyinde güçlü ancak zaman içinde iniş çıkışlar gösteren ve büyük ölçüde gelişmiş ülke çıkarlarına bağlı kalan göstermelik ve yüzeysel bir ilgi olduğu düşünülebilir.

4.3 Türkiye’de Merkezi Yönetim Düzeyinde Sosyal Yardım Uygulamalarının Çerçevesi

Sosyal Yardımlara İlişkin Hukuki Düzenlemeler

Sosyal yardım veren merkezi kurumlardan temel nitelikte olan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ve bünyesindeki müdürlükleri incelemeden önce Türkiye’de genel olarak sosyal yardımların kanuni dayanağına, sosyal yardımları veren kuruluşların niteliğine, Kalkınma Planlarında sosyal yardımlara verilen öneme ve çizilen role ve sosyal yardımların sınıflandırılmasına bakmakta fayda olduğu düşünülmektedir.

Sosyal yardımlara ilişkin hukuki düzenlemelerin ilk sırasında 1982 Anayasası bulunmaktadır. Anayasanın 2., 60. ve 61. maddeleri sosyal yardımların en önemli hukuki dayanaklarıdır.

1982 Anayasasının 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti’nin insan haklarına saygılı, sosyal bir hukuk devleti olduğu hükmü yer almıştır. Aynı maddede belirtilen “sosyal hukuk devleti olma” niteliği içinde sosyal devletin koşullarından biri olan devletin sosyal politika üretme dolayısıyla sosyal yardım sağlama görevini vardır. Anayasa Mahkemesi sosyal hukuk devletini “Sosyal hukuk devleti, güçsüzleri güçlüler

karşısında koruyarak gerçek eşitliği yani sosyal adaleti ve toplumsal dengeyi sağlamakla yükümlü devlet demektir. Hukuk devletinin amaç edindiği kişinin korunması, toplumda sosyal güvenliğin ve sosyal adaletin sağlanması yoluyla gerçekleştirilebilir” tanımlamasını yapmıştır.

İnsan haklarına saygılı sosyal hukuk devleti olmanın bir gereği olarak Anayasanın 60. maddesinde sosyal güvenlik hakkı düzenlenmekte ve “Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliğı sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar” hükmü getirilmektedir. Anayasanın 61. maddesinde “Devlet, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleriyle, malûl ve gazileri, sakatları, yaşlıları, korunmaya muhtaç çocukları korumak ve topluma kazandırmakla sorumludur; bu amaçla Devlet gerekli teşkilat ve tesisleri kurar veya kurdurur.” İbaresini bulunmaktadır.

Anayasanın sosyal yardımlara ilişkin bu doğrudan hükümlerinin yanında bulunan maddeler;

- Kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamanın; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmanın, devletin temel amaç ve görevi olması (5. madde),
- Herkesin yaşama, maddî ve manevî varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahip olması (17. madde),
- Devletin, ailenin huzur ve refahı ile özellikle ananın ve çocukların korunmasını sağlamak için gerekli tedbirleri alması, teşkilâtı kurması (41. madde),
- Kimsenin, eğitim ve öğrenim hakkından yoksun bırakılamayacağı, devletin maddî imkânlardan yoksun olan başarılı öğrencilerin öğrenimlerini sürdürebilmeleri amacı ile burslar ve başka yollarla gerekli yardımları yapması ve durumları sebebiyle özel eğitime ihtiyacı olanları topluma yararlı kılacak tedbirleri alması (42. madde) maddeleri yer almaktadır.

Türkiye’de sosyal yardım alanında genel ilkeleri belirleyen genel bir kanun bulunmamaktadır. Yardım veren kurumların yardımlar için bazı yasal dayanakları bulunmaktadır. Bunlar:

- 1 Ocak 1977 tarihinde yürürlüğe giren 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz Ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun ile 65 yaşın üstünde veya özürlü olan muhtaç durumdaki vatandaşlara aylık bağlama görevi Emekli Sandığına verilmiş, 20 Mayıs 2006 tarihinde yürürlüğe giren 5502

sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile bu görev Sosyal Güvenlik Kurumuna devredilmiştir.

- 3 Kasım 1980 tarihli 2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkındaki Kanun ile barışta güven ve asayiş korumak, kaçakçılığı men, takip ve tahkikle, trafik ve yol güvenliğini veya tutuklu ve hükümlülerin sevk ve nakillerini sağlamakla görevli olanların bu görevlerinden dolayı ya da görevleri sona ermiş olsa bile yaptıkları hizmet nedeniyle derhal veya bu yüzden maruz kaldıkları yaralanma veya hastalık sonucu ölmeleri veya engelli hâle gelmeleri halinde ödenecek nakdi tazminat ile birlikte bağlanacak aylığın ve bu yüzden yaralanmaları halinde ödenecek nakdi tazminatın esas ve yöntemlerinin düzenlenmesidir
- 17 Haziran 1982 tarihinde yürürlüğe giren 2684 sayılı İlköğretim ve Ortaöğretimde Parasız Yatılı veya Burslu Öğrenci Okutma ve Bunlara Yapılacak Sosyal Yardımlara İlişkin Kanun ile ilköğretim ve orta öğretimdeki muhtaç öğrencilere parasız yatılı ve burslu okuma imkanı sağlama ve çeşitli sosyal yardımlar verme görevi Milli Eğitim Bakanlığına verilmiştir.
- 27 Mayıs 1983 tarihinde yürürlüğe giren 2828 sayılı SHÇEK Kanunu'nda yer alan sosyal yardım uygulamaları ile temel gereksinimlerini karşılayamayan ve yaşamlarını en düşük düzeyde dahi sürdürmekte güçlük çeken kişi ve ailelere sosyal yardım sunulmaktadır. 28.09.1986 tarihinde yürürlüğe giren; 29.12.1993, 10.04.1997, 31.03.2005 ve 01.07.2006 tarihlerinde bazı maddeleri değiştirilen “Ayni Nakdi Yardım Yönetmeliği” hükümleri çerçevesinde verilen “sosyal yardım”; yoksulluk içinde olup temel ihtiyaçlarını karşılayamayan ve yaşamlarını en düşük seviyede dahi sürdürmekte güçlük çeken kişilere ve ailelere kaynakların yeterliliği ölçüsünde yapılan ayni ve nakdi yardımları kapsamaktadır.⁴
- 18 Nisan 1984 tarihinde yürürlüğe giren 227 sayılı Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Vakıflar Genel Müdürlüğüne gerekli yerlerde öğrenci yurtları, aş ocağı, eğitim

⁴ 2684 sayılı İlköğretim ve Ortaöğretimde Parasız Yatılı veya Burslu Öğrenci Okutma ve Bunlara Yapılacak Sosyal Yardımlara İlişkin Kanun Başkanlığı ve Sosyal Güvenlik Kurumu Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü kapatılmıştır (Geçici madde 1). Bu kurumların taşınır ve taşınmaz malları, personeli, hak ve yükümlülükleri v.b. Bakanlığa devredilmiş sayılmaktadır (Geçici madde 2). Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının teşkilatlanmasının tamamlayacağı 31.12.2011 tarihine kadar Bakanlık görevleri, yukarıda sayılan kurumların mevzuatı, birimleri ve ilgili personeli tarafından yürütülecektir (Geçici madde 1). (Yolcuoğlu, 2011) SHÇEK kapatılarak Bakanlık bünyesinde, Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü bakanlığın hizmet birimi olarak kurulmuştur.

tesisleri açma, yönetimini sağlama, muhtaç sakat ve amalara aylık bağlama ile sosyal yardım ve sosyal hizmetler verme” görevleri verilmiştir.

- 14 Haziran 1986 tarihinde yürürlüğe giren 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunuyla fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlar ile Türkiye'ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler olarak gelir dağılımının adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmek amaçları ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kurulmuştur.
- 18 Haziran 1992 tarihinde yürürlüğe giren 3816 sayılı Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanun ile Sağlık Bakanlığına muhtaç durumdaki vatandaşlarının her türlü ayakta ve yatakta tedavi masrafları ile ilaç masraflarının karşılanması görevi verilmiştir.⁵
- 1 Ocak 2004 tarihinde yürürlüğe giren 5102 sayılı Yüksek Öğrenim Öğrencilerine Burs, Kredi Verilmesine İlişkin Kanun ile MEB’e bağlı Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü (Yurtkur), yurt içinde yüksek öğrenim gören muhtaç öğrencilere burs verilmesi konusunda kamu kurum ve kuruluşları içerisindeki tek yetkili kurum olarak görevlendirilmiştir.
- 9 Aralık 2004 tarihinde yürürlüğe giren 5263 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun ile 3294 sayılı Kanunun amaçlarını gerçekleştirme ve uygulanmasını sağlama görevi Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğüne (SYDGM) verilmiştir.⁶
- 13 Temmuz 2005 tarihinde yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelere, belediye sınırları içerisinde sosyal hizmet ve yardım hizmetlerini yapma veya yaptıрма görevi verilmiştir.⁷

Yardım programları incelendiğinde, her bir yardım programının farklı kurallara göre işlediği görülmektedir. Bu programların bir kısmı farklı hedef kitlelerine yöneliktir, bir kısmı aynı hedef kitleye ancak farklı ihtiyaçlara yöneliktir. Bir kısmı ise aynı hedef kitleye ve aynı ihtiyacın karşılanmasına yöneliktir.

⁵ Genel Sağlık Sigortası’nda yapılan düzenlemeler çerçevesinde, 1 Ekim 2010’da kaldırılması öngörülen uygulama, genel seçim sonrasına ve 1 Ocak 2012 tarihine ertelenmiş ve bu tarih sonrası yeşil kart uygulaması kaldırılmıştır.

⁶ 08.06.2011 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına bağlı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü olarak faaliyetlerini sürdürmektedir.

⁷ Genel olarak www.mevzuat.gov.tr de n yararlanılmıştır.

Sosyal yardımda bulunun kurum ve kuruluşlar:

Merkezi İdare Kapsamında :

- Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı
Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü
Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları

- Sosyal Güvenlik Kurumu
- Sağlık Bakanlığı
- İçişleri Bakanlığı-Valilik/Kaymakamlık
- Milli Eğitim Bakanlığı
- Vakıflar Genel Müdürlüğü

Yerel Yönetimler kapsamında:

Belediyeler

Özerk ve Özel Yapılanmalar

- Türk Kızılayı
- Özel Vakıf ve Dernekler
- Sivil Toplum Kuruluşları

Kalkınma Planlarında sosyal yardımlar konusuna değinilmiş ve merkezi yönetim belli hedefler oluşturmuştur. Son yıllarda yapılan kalkınma planlarının sosyal yardımlarla ilgili söylemlerine bakarsak;

7. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000): Sosyal yardımlar sosyal sigorta programları ile birlikte Sosyal Güvenlik Reformu başlığı altında yer almıştır. Sosyal güvenlik kurumları tek çatı altında toplanacak, bu gelişme sadece sosyal sigorta kurumlarını değil, sosyal yardım ve sosyal hizmet kurumlarını da kapsayacaktır ön görüşünde bulunmuştur (SGK adında birleşmesinin temeli oluşturulmuş). Sosyal sigorta, sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin temel esaslarını belirleyecek Sosyal Güvenlik Temel Yasası çıkarılacaktır, sosyal güvenlik kurumlarının teşkilat yapıları merkeziyetçi yapıdan uzaklaştırılarak yerinden yönetim esasına uygun bir yönetim yapısına kavuşturulacak, kurumların idari ve mali özerklikleri sağlanacaktır denmekte yeni bir bütünlüğe kavuşturulacak olan sosyal güvenlik kurumlarının tüm birimlerinde on-line bilgisayar sistemine süratle geçileceği, sosyal yardım ve hizmet kurumunun faaliyetlerinin yanında gönüllü kuruluşların faaliyetleri de desteklenerek kaynakların etkin kullanımı sağlanacaktır, özel sektörün de sosyal yardım alanında

belirli gelir düzeyine sahip gruplara hizmet götürmesi teşvik edilecektir hedefi konmaktadır. Yerel yönetimler ve STK larla işbirliği içinde sosyal yardım faaliyeti yürütülmesi ön görülmüştür.

8. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005): Sosyal yardımlar Sosyal Hizmetler ve Yardımlar başlığı altında ele alınmaktadır. Hedef kitlelere daha etkin bir hizmet sunmak amacıyla sosyal yardım ve hizmetler yeni bir sisteme kavuşturulacaktır. Bu amaca yönelik olarak; yoksul ailelere yardımlar, belirlenecek kriterler çerçevesinde yapılacak, sosyal koruma bilgi sistemi oluşturularak sosyal yardım ve hizmetlerden yararlanacak kesimler objektif şekilde belirlenecektir (Bütünleşik Sosyal yardım Sistemi ve SOYBİS hedefi ilk kez dile getiriliyor.). Ayrıca, sosyal hizmet ve yardımların geliştirilebilmesi amacıyla, kamuya ait her türlü sosyal hizmet ve yardım programının düzenlenmesi, idaresi ve koordinasyonundan sorumlu yeni bir kurumsal yapılanma oluşturulacaktır (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı şeklinde tek bir çatı altında toplanması). Yoksulluğun azaltılması ve muhtaç durumda bulunan kişi ve gruplara etkin sosyal koruma sağlanması, sosyal hizmetlerin ihtiyaç sahiplerine yaygın, etkili ve sürekli bir şekilde ulaştırılması esastır. Aile yardımlarının bir sosyal yardım programı olarak uygulanması için gerekli çalışmalar yapılacaktır denmekte ve sosyal yardımlara dair hedefler oluşturulmaktadır. Bu raporda aile kavramı ve aileye verilecek yardım üzerinde durulmuş, ayrıca sosyal yardımların daha nitelikli kurumsal bir yapıda olması hedeflenmiştir.

9. Kalkınma Planında (2007-2013): Sosyal yardımlar Sosyal Güvenlik Sisteminin Etkinliğinin Artırılması başlığı altında ele alınmıştır. Sistemden yararlanacak kişilerin belirlenmesi amacıyla ortak bir veri tabanı oluşturularak, nesnel ölçütlerle işleyen bir tespit mekanizması kurulacaktır (Bütünleşik Sosyal yardım Sistemi ve SOYBİS hedefi). Sosyal hizmet ve yardımlar alanında nitelikli personel eksikliği giderilecek ve mevcut personelin niteliği artırılabilecektir. Yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşlarının sosyal hizmet ve yardımlar alanındaki faaliyetleri desteklenecektir. 7. Kalkınma Planında yer aldığı gibi yerelleşme ve katılım konusuna tekrar değinilmiştir.

Beşeri Gelişme ve Sosyal Dayanışmanın Güçlendirilmesi başlığında

- Eğitim Sisteminin Geliştirilmesi
- Sağlık Sisteminin Etkinleştirilmesi
- Gelir Dağılımının İyileştirilmesi, Sosyal İçerme ve Yoksulluğu azaltma
- Sosyal Güvenlik Sisteminin Etkinliğinin Arttırılması

Kültürün Korunması, Geliştirilmesi ve Toplumsal Diyalogun Güçlendirilmesi unsurları yer almıştır.

10. Kalkınma Planı (2014-2018): Sosyal yardımlar özellikle aile ve kadın başlığı altında incelenmiştir. Sosyal yardımların gerek kapsam gerekse miktar bakımından artış göstermesi ve yoksulluğu azaltmada kurumsal kapasitenin geliştirilmiş olması, krizin yoksulluk ve gelir eşitsizliği üzerindeki olumsuz etkilerini hafifletmiştir denilmektedir. Destek Programı (SODES) başta olmak üzere bölgesel sosyal kalkınma programları uygulanmıştır denilerek SODES'e değinilmiştir. Önümüzdeki dönemde sosyal harcamalarda denetimin artırılması ve destek uygulamalarının, vatandaşları üretim sürecine daha fazla dâhil edecek şekilde iyileştirilmesi hedeflenmiştir. Aile yardımlarının geliştirilmesi, aile danışmanlık ve eğitim hizmetlerinin kapsamlı, standart, etkin ve yaygın hale getirilmesi, evlilik öncesi eğitimin yaygınlaştırılması, sosyal yardım ve hizmetlerin aile temelli sunulması temin edilecektir denilerek 9. Kalkınma planında başlatılan sosyal yardımların aile temelli olması kavramına devam edileceği gösterilmiştir. Aile temelli yaklaşım bize muhafazakar-korporatist sosyal yardım modelini çağrıştırmaktadır.

Sosyal hizmet ve yardımlardan yararlanacak kişi ve grupların tespitinde nesnel ölçütler oluşturulmuş, sosyal yardım alanında faaliyet gösteren kurum ve kuruluşlar arasında iletişim ve işbirliği artırılmış ve sosyal yardım istihdam bağlantısının güçlendirilmesine yönelik çalışmalar sürdürülmüştür. Korunmaya muhtaç çocuklara yönelik sevgi evi ve çocuk evi modellerine geçilmiş, engellilere yönelik evde bakım ve eğitim desteğinin kapsamı genişletilmiş ve istihdam teşvikleri getirildiği söylenerek sosyal hizmet ve yardımlarda olumluya gidiş olduğu belirtilmektedir.

Sosyal yardım-istihdam bağlantısı güçlendirilerek yoksul kesimin istihdam edilebilirliğinin artırılması ve üretken duruma geçirilmesine yönelik programlara devam edilecek olması yoksulluğun azaltılması konusunda olumlu bir hedeftir.

Sosyal hizmet ve yardım alanında nitelikli personel eksikliği giderilecek, aile yanında bakımı destekleyen modeller geliştirilecek, kurum bakımı hizmetlerinin standart ve niteliği iyileştirilecektir ibaresi 7.,8.,9. Kalkınma planlarında belirtilen eksikliğin devam ettiğini göstermektedir.

Sosyal yardım ve hizmetlerde kamu, özel kesim ve STK'lar arasında koordinasyonun sağlanması ve mükerrerliklerin önlenmesi hedefi ile 7. Kalkınma planı ile başlayan kamu, özel, STK koordinasyonunu önem verilmesine devam edilmektedir.

Dünya Bankasının sadece ekonomik bir kuruluş değil, aynı zaman bilgi üretimi yaparak özellikle gelişmekte olan ülkelerin ideolojilerini yönlendirdiğini dile

getirilmiştir. Dünya Bankası Kalkınma raporlarını incelediğimizde gelişmekte olan ülkelere yönelik istihdam ve sosyal yardım ilişkisinin kurulması, kamu-özel-STK işbirliği ve sosyal politikalar alanında çalışan personelin niteliğinin artırılması gibi hedefler belirlediği görülmüştür. Son dört kalkınma planında yer alan sosyal yardımlarla ilgili hedeflere özet olarak baktığımız zaman Dünya Banka'sının gelişmekte olan ülkelere belirlediği hedeflerle tutarlık gösterdiğini görmekteyiz.

Konularına Göre Sosyal Yardım Türleri

Türkiye'de yardım yapan kurumların genel olarak hangi yardım sınıflandırılmasını incelemek yararlı olacaktık. Bu sınıflandırma hangi alanda destek verildiğini göstermesi açısından faydalıdır. Türkiye'de sosyal yardımlar genel olarak bağlı yardımlarken bazen kategorik yardımları da görebilmekteyiz.

Eğitim yardımları, burs verilmesi, kırtasiye giderlerinin karşılanması, giyiminin karşılanması, okula gidiş geliş masraflarının karşılanması gibi aynı nitelikteki yardımlar ile, öğrenciye burs verilmesi veya ŞNT gibi okula devamlılığı teşvik etmek amacıyla para yardımı verilmesi gibi nakdi yardımlardan oluşmaktadır.

Eğitim yardımları; Milli Eğitim Bakanlığı, Vakıflar Genel Müdürlüğü, Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı altında SYDV tarafından yapılmaktadır.

Sağlık yardımları, kişilerin sağlık hizmeti masraflarının karşılanması amacını taşımaktadır. Bu anlamda yapılan sağlık yardımları aynı olduğu gibi nakdi de olabilmektedir.

Sosyal devlet gelişmiş bir ülkede sağlık masrafları sosyal koruma sistemi içerisinde yer alması gerekmekte, herkese asgari düzeyde sağlık hizmeti sağlanmalı ve sosyal yardım olarak nitelendirilmemelidir. Türkiye'de primler yoluyla oluşan sigortası olmayanlar sağlık hizmetinden ücretli yararlanmakta ve en muhtaç olan kesimlere devlet sağlık sosyal yardımı yapmaktadır. Sağlık yardımları, Sağlık Bakanlığı ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı altında SYDV tarafından yapılmaktadır.

Gıda yardımları, kişilere gıda maddelerini kendilerinin satın alabilmesini için gıda çeki, kartı verilmesi şeklinde olabileceği gibi, sosyal market şeklinde de olmaktadır. Bunun dışında sıcak yemek veya gıda paketi verilmesi şeklinde de olabilmektedir. Gıda paketleri genellikle bakliyat ve temel ihtiyaçları kapsayacak şekilde olmaktadır. Vakıflar Genel Müdürlüğü, belediyeler Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı altında SYDV tarafından yapılmaktadır.

Yakacak yardımları, muhtaç durumdaki kişilere kömür verilmesi şeklinde yapılmaktadır. Kimi durumlarda fatura ödenmesi şeklinde de olabilir. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı altında SYDV ve belediyeler tarafından yapılmaktadır.

Giyim ve ev eşyası yardımları, gönüllü olarak birinci ve ikinci el eşyaların muhtaç sahiplerine dağıtılması gibi, sosyal marketler aracılığıyla da vatandaşlara ulaştırılmaktadır. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı altında SYDV ve belediyeler tarafından yapılmaktadır.

Barınma yardımları, barınma veya konut yardımı olarak adlandırılan yardımları kaldıkları konut için ödedikleri kiranın tamamının veya bir bölümünün faydalanıcılara verilmesidir.

Yaşlılara yapılan yardımlar, yaşlılara yapılan en geniş kapsamlı sosyal yardım, SGK tarafından 65 yaş üstündeki muhtaç vatandaşlara verilen yaşlılık aylıklarıdır. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı altında SYDV ve belediyeler tarafından yapılmaktadır.

Engellilere yapılan yardımlar, engellilere yapılan nakdi yardımlar arasında en kapsamlı olanı 2022 sayılı Kanuna istinaden muhtaç durumdaki engellilere verilen engelli aylığıdır. Ayrıca engellinin bakımı için engellinin yakınlarına da yardım yapılabilir. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı altında SYDV ve belediyeler tarafından yapılmaktadır.

Çizelge 4.1 : Sosyal yardım kurum, faydalanıcı, hizmet ve kanuni dayanak özet.

Kurum	Faydalanıcı	Sosyal Yardım/Hizmet	Kanuni Dayanak
Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü	Sosyal güvencesi olmayan-yoksul birey, aileler	Şartlı nakit transferi, proje destekleri, sağlık yardımı, bakım yardımı aynı yardımlar	5263 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu Kanunu

Çizelge 4.2 (devam): Sosyal yardım kurum, faydalanıcı, hizmet ve kanuni dayanak özet.

Sosyal Güvenlik Kurumu	Er, erbaş ve sivil görevliler	Vazife malullüğü aylığı, harp malullüğü aylığı bağlanması	2330 sayılı Kanun
Sosyal Güvenlik Kurumu	Sosyal güvencesi olmayan yoksul yaşlılar, engelliler	Yaşlılık aylığı, engelli aylığı	2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun
Vakıflar Genel Müdürlüğü	Engelliler ve yoksullar	Engelli aylığı ödemeleri, imarethane hizmetleri	Vakıflar Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri hakkındaki 227 sayılı Kanun Hükmünde
Belediyeler(Yerel Yönetimler)	İhtiyaç sahibi vatandaşlar	Yakacak, gıda, giyim, okul ihtiyaçları, nakdi yardımlar,aşevleri toplu nikah vb.	5393 Sayılı Belediye Kanunu
Sivil Toplum Örgütleri	İhtiyaç sahibi vatandaşlar	Yakacak, gıda, giyim, okul ihtiyaçları, nakdi, vb.	5253 Sayılı Dernekler Kanunu,(Dernek kurulmasına dair)

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı merkezi yönetim olarak günümüzde sosyal korumanın araçlarını uygulayan en önemli birleştirilmiş kurumdur. Bakanlık misyonunu resmi sitesinde “Birey, aile ve toplum refahını artırmak amacıyla dezavantajlı kesimler öncelikli olmak üzere tüm toplumu hedefleyen katılımcı anlayışla, adil ve arz odaklı bütüncül sosyal politikalar üretmek, uygulamak ve izlemek.” olarak tanımlamaktadır.

Bakanlığın sosyal koruma ile doğrudan ilgili olarak Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü ve Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü bulunmaktadır.



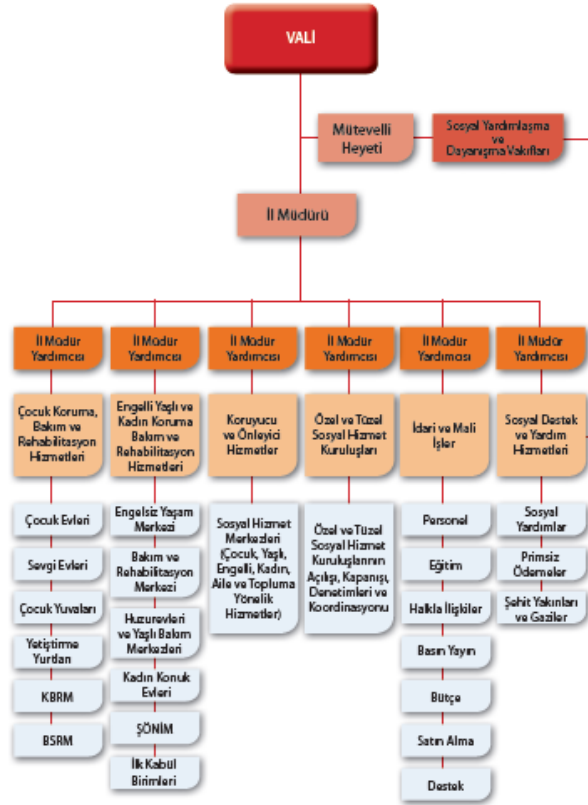
Şekil 4.1 : Bakanlığın sosyal yardımlarla ilgili hiyerarşik yapısı.

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı içinde direk sosyal yardımlarla ilgili Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu ve bu fonu kullanan Sosyal Yardımlaşma Genel Müdürlüğü bulunmaktadır, genel müdürlüğün taşra hizmetleri için il ve ilçelerde oluşan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarıdır.

Bakanlığın merkeze bağlı olarak yerelerde oluşturduğu hiyerarşi ve görev şemasına göre valilik (ilçelerde kaymakamlık) bu konuyla yetkili sahibi en önemli kişidir. Valiliğin başkanlığını yaptığı bir mütevelli heyeti bulunmaktadır, alt düzeyde ise il

müdürlüğüne bağlı tüm birim yardımcılarının sorumlu olduğu sosyal hizmet ve yardım alanı bulunmaktadır.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfının kamu görevlisi olan mütevelli heyet üyelerinin amirleri olan vali veya kaymakamın görüşleri dışında beyanda bulunmalarının zor olduğu gibi bir endişe bulunmaktadır.



Şekil 4.2 : Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Taşra Teşkilat Şeması (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Faaliyet Raporu, 2014).

633 sayılı yasa ile 08.06.2011 tarihinde kurulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile belirlenen Bakanlığının sosyal yardımlarla ilgili yetki, görev ve sorumlulukları:

- Sosyal hizmetler ve yardımlara ilişkin ulusal düzeyde politika ve stratejiler geliştirmek, uygulamak, uygulanmasını izlemek ve ortaya çıkan yeni hizmet modellerine göre güncelleyerek geliştirmek.
- Çocuklara, kadınlara, engellilere ve yoksulluğu azaltmaya ilişkin yönelik ulusal politika ve stratejilerin belirlenmesini koordine etmek, çocuklara yönelik sosyal

hizmet ve yardım faaliyetlerini yürütmek, bu alanda ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile gönüllü kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak.

- Şehitlerimizin hatıralarının yaşatılması, şehit yakınları ile gazilerin her türlü mağduriyet ve mahrumiyetten korunması amacıyla; ulusal politika ve stratejilerin belirlenmesini koordine etmek, şehit yakınları ile gazilere yönelik sosyal hizmet ve yardım faaliyetlerini yürütmek, bu alanda ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile gönüllü kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak.
- Kamu kurum ve kuruluşları, gönüllü kuruluşlar ile gerçek ve tüzel kişiler tarafından yürütülen sosyal hizmet ve yardım faaliyetlerinin, belirlenen ilke, usûl ve standartlar çerçevesinde denetimini yapmak.
- Sosyal hizmet ve yardım faaliyetleriyle bunlardan yararlananlara ilişkin bilgileri merkezî bir sistemde oluşturulacak veri tabanı aracılığıyla işlemek, kontrol etmek, izlemek ve geliştirilecek politika, strateji ve önlemler bağlamında değerlendirmek gibidir (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Faaliyet Raporu, 2015).

Bakanlığın görev ve sorumlulukları özetle merkezi düzeyde sosyal politika oluşumuna yön vererek ilkeleri belirlemek, dezavantajlı gruplar ve şehit-şehit-yakını-gazilere sosyal yardım sağlamak, sosyal yardım alan kişilerin kayıtlarını tutmaktır.

Bakanlığın verdiği sosyal yardımlar temel olarak ikiye ayrılır.

1. Süreli Sosyal yardım: İhtiyaç sahibi kişilere karşılaştıkları hayat güçlüklerini gidermek amacıyla 1 yıl ve daha uzun süreli yardımları kapsamaktadır. Aileler periyodik olarak izlenmekte yardım alma durumları ortadan kalkmadığı sürece 2 yıllık süreçler halinde yardımları devam etmektedir.

2. Geçici Sosyal yardım: Sosyal ve ekonomik bir sorunun çözümünde yardımcı olabilmek amacıyla, yılda bir, en çok iki defaya mahsus olmak üzere yapılan yardımları ifade etmektedir.

Yürütülen sosyal yardımlar 3 ana başlıkta 3 ana hedefe yöneliktir:

1. Sosyal yardım başvurusu yapan vatandaşların muhtaçlıklarını tespit etmeye ve kişisel verilerini temin etmeye yönelik çalışmalar,
2. Mükerrer yardımların önlenmesine yönelik işbirliği geliştirmek ve kurumlar arası (online) veri paylaşımı yoluyla sunulan hizmetleri hızlı ve kaliteli hale getirmeye yönelik çalışmalar,
3. Vatandaşlara yapılan sosyal yardımlar ile sosyal güvenlik politikalarının desteklenmesi olarak öngörülmüştür.

Bu çalışmaların daha sağlıklı yapılabilmesi için Sosyal Yardım Bilgi Sistemi (SOYBİS) oluşturulmuş ve kullanılmaya başlanılmıştır. 1 Nisan 2010 tarihinde yapılan Ekonomi Koordinasyon Kurulu toplantısında kabul edilen “Sosyal Yardım Sisteminin İstihdam ile Bağlantısının Kurulması ve Etkinleştirilmesi Eylem Planı”nın “Sosyal Yardım Bilgi Sistemi (SOYBİS), 2022 sayılı Kanun kapsamındaki yardımlar ile yeşil kart uygulamasında da kullanılacaktır.” şeklindeki 1.nolu eylemi gereği; söz konusu uygulamalara yönelik başvuruların gerekli altyapı çalışmaları tamamlanarak SYD Vakıflarında ve SOYBİS üzerinden sorgulanması sağlanmıştır.

T.C. BAŞBAKANLIK SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
SOSYAL YARDIM BİLGİ SİSTEMİ (SOYBİS)

Kimlik Numarasından Sorgula

T.C. Kimlik Numarası: 309804
 Doğum Yeri: ANKARA
 Doğum Tarihi: 26/12/1982

Nüfus Kayıt Yeri Bilgileri

Kişi Bilgileri: Adı Soyadı: ERSİN, İli Adı: NEVŞEHİR, İlçe Adı: HATTALE/KÖY, Cilt No: 1, Aile Sıra No: 1, Birey Sıra No: 1, Olay Tarihi Bilgileri: Teskil Tarihi: 7/6/1982, Evlenme Tarihi: 25/1/2007, Başvuru Tar.: 1

SSK Bilgileri

SSK(KENDİ)	Çalışan	Emekli	Provizyon
SSK Kaydına Ulaşılmıştır, Prim Ödenen Son Dönem: 12/2005, Çıkış Tarihi: 31/12/2005	Çalışan	Emekli	Hüsnahak Değildir.
Bağkur	Çalışan Kaydı Yoktur..	Emekli Kaydı Yoktur..	Borç Kaydı Yoktur.
Emekli Sandığı	EM-SAN a Kayıtlı Çalışan Durum: Aktif, Sağlık Güvencesi: SAY-2000(Huasebat)	EM-SAN Emekli Kaydı Yoktur..	
2022	2022 Kaydı Yoktur..		
SSK(EŞİ)	Çalışan	Emekli	Provizyon
SSK Kaydına Ulaşılmıştır, Prim Ödenen Son Dönem: 9/2007, Çıkış Tarihi: 05/09/2007	Çalışan	Emekli	Hüsnahak Değildir.
Bağkur	Çalışan Kaydı Yoktur..	Emekli Kaydı Yoktur..	Borç Kaydı Yoktur.
Emekli Sandığı	EM-SAN a Kayıtlı Çalışan Durum: Aktif, Sağlık Güvencesi: SAY-2000(Huasebat)	EM-SAN Emekli Kaydı Yoktur..	
2022	2022 Kaydı Yoktur..		

SYDGM Kaynaklı Bilgiler

SYDGM	Şartlı Nakit Transferi'nde Kaydı Yoktur	Kişinin SYDGM'den aldığı yardımlar görüntülenmektedir.
ŞHT	Şartlı Nakit Transferi'nde Kaydı Yoktur	
YB	Yardım Bilgi Bankası Kaydı Yoktur.	
Projeler	Gelir Getirici Projelerde Kaydı Yoktur.	

Şekil 4.3 : SOYBİS örnek sayfa, (Yıldırım, 2009).

Sosyal Yardım Bilgi Sistemi vasıtasıyla sosyal yardım başvurusu yapan vatandaşların TC kimlik numaraları vasıtasıyla aşağıdaki bilgiler temin edilebilmektedir.

- İçişleri Bakanlığı Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü MERNİS veritabanından adres bilgileri, nüfus-aile-kişi kayıt örnekleri ve olay bilgileri,
- İŞKUR veri tabanından kişinin İŞKUR'a kaydının olup olmadığı, İşsizlik Sigortası, Kısa Çalışma Ödeneği ve İş Kaybı Tazminatı alıp almadığına ilişkin bilgiler
- Vakıflar Genel Müdürlüğü veri tabanından kişinin Muhtaç Aylığı alıp almadığına ilişkin bilgileri

- d.** Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü veritabanından kişinin Evde Bakım Aylığı alıp almadığına ilişkin bilgileri
- e.** Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü veritabanlarından kişinin Şartlı Nakit Transferi, Gelir Getirici Proje ve SYD Vakıflarınca yapılan diğer yardımlardan yararlanıp yararlanmadığına ilişkin bilgileri
- f.** Sosyal Güvenlik Kurumu veri tabanından kişinin sosyal güvencesinin olup olmadığı, sağlık hizmetlerinden yararlanıp yararlanmadığı ve 2022 sayılı Kanuna göre maaş (yardım) alıp almadığına ilişkin bilgileri Gelir İdaresi Başkanlığı veri tabanından kişinin Vergi Mükellefiyeti ve üzerine kayıtlı aracı olup olmadığına ilişkin bilgileri,
- h.** Sağlık Bakanlığı veri tabanlarından kişinin Yeşil Kartı olup olmadığına ilişkin bilgileri
- i.** Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü veritabanlarından kişinin üzerine kayıtlı gayrimenkulü olup olmadığına ilişkin bilgileri,
- j.** Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Çiftçi Kayıt Sisteminden de kişinin Arazi Varlığı, Ekili Arazi Varlığı, Tarımsal Desteklerden yararlanıp yararlanmadığı ve büyükbaş / küçükbaş hayvan sayısına ilişkin verileri (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Faaliyet Raporu,2015)
- SOYBİS ile esas olarak sosyal yardıma başvuran kişinin bilgilerine hızlı bir şekilde ulaşmak, muhtaçlık tespitinin daha net yapılması ve mükerrer yardım almanın önüne geçilmesidir.

Çizelge 4.3 : Sosyal Yardım Sistemine İlişkin Veriler (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Sosyal Yardım İstatistikleri Bülteni, 2012).

Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Bilgi Sisteminde Kayıtlı Kişi Sayısı	23.668.942
Gelir Testi Yapılan Kişi Sayısı	14.493.157

Detaylı olarak SYGM ve SYDV üzerinde sosyal yardım mekanizmasının işleyiş sistemini anlatmadan önce, Bakanlığın genel bütçeden aldığı pay ve SYDGM'nün Bakanlık içindeki bütçesine bakmak sosyal yardımlara merkezi düzeyde nasıl bir önem verildiğini anlamamız konusunda bize yardımcı olacaktır

2014 merkezi olarak genel dağılıma baktığımız zaman en yüksek bütçe Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı ve Milli Eğitim Bakanlığına aittir (Çizelge A.5). Milli Savunma Bakanlığı'na %5,09 bütçe ayrılırken Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'na ayrılan bütçenin %3,97 ile oldukça düşük kaldığını görmekteyiz. 2012 yılı itibariyle Daha önceki yıllarda yeşil kart harcamaları için Sağlık Bakanlığı'nın bütçesine ödenek konulurken bu ödenek artık Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın bünyesine alınmıştır.

Çizelge 4.4 : ASPB bütçeden aldığı payın karşılaştırılması.

2012	2013	2014
%2,57	%3,72	%3,97

2011 yılında Kadın ve Aileden Sorumlu Bakanlık adının Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı olarak değişen bakanlığın bütçeden aldığı payın sosyal politika uygulanmasının önemli olduğu bir ülkeye göre düşük olduğunu görmekteyiz. Her geçen yıl bakanlığın bütçesi artmakta ama bu artış düşük oranlarda seyretmektedir.

2014 Bakanlığın genel bütçe dağılımına baktığımızda pek çok sosyal hizmet müdürlüğü bulunmasına karşın, Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü gibi, kurum bütçesinden en yüksek payı %60'lık bir oranla Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü almaktadır. SYGM Bakanlık içinde sosyal yardımlardan sorumlu ana müdürlük olsa da sadece SYGM'ne ayrılan pay içinden sosyal yardımlara para aktarılmamakta, Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü bütçesinden de sosyal yardımlar verilmektedir.

Çizelge 4.5 : Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bütçesinden SYGM 'ye ayrılan pay oranı.

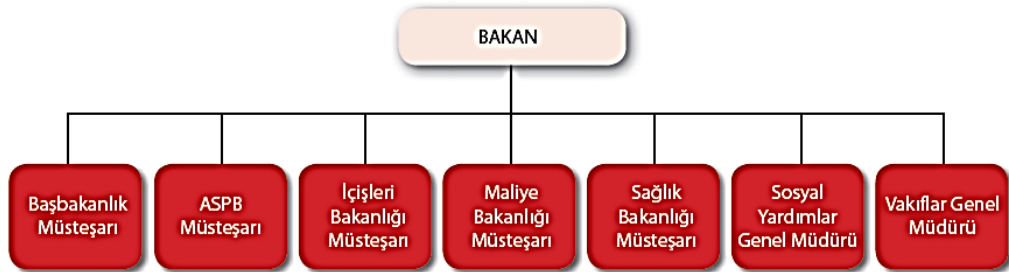
	2013	2014
Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Toplam Bütçe(A)	16.463.847.438	16.163.446.925
SYGM(B)	10.979.515.269	9.785.109.803
B/A	%67	%61

Yeni kurulan bir bakanlık olduğu için bütçe incelemesi uzun yıllara dayanmamakla beraber son iki yılda SYGM ne ayrılan payın %60 ve üzeri olması Bakanlığın en büyük faaliyetinin sosyal yardımlar olduğunu göstermektedir.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF)

14 Haziran 1986 tarihinde yürürlüğe giren 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ile Başbakanlığa bağlı ve T.C. Merkez Bankası nezdinde Sosyal Yardımlaşmayı ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kurulmuştur. Dünya Bankası SYDTF kuruluşuna destek olmuştur. 3294 sayılı kanun fonun amacını “fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlar ile gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye’ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler olarak gelir dağılımının adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmek” şeklinde ifade edilmiştir.

T.C. Merkez Bankası’nda açılan bir hesapta toplanan SYDTF kaynaklarını kullanma konusunda yetki fon kurulu başkanı (şu an Aile ve Sosyal Politikalar Bakanı) ve kurulduğu tarihten 09.12.2004 tarihine kadar Fonun idari işleri Başbakanlığa bağlı bir birim olarak faaliyet gösteren Fon Genel Sekreterliği eliyle yürütülmüştür. 01.12.2004 tarihinde kabul edilen 09.12.2004 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5263 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun’la Fon Genel Sekreterliği, Başbakanlığa bağlı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (SYDGM) olarak adlandırılmıştır. 8 Haziran 2011 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 633 sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile kurulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına bağlanarak Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü olarak bugünkü haline gelmiştir.



Şekil 4.4 : Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kurulu (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Faaliyet Raporu, 2014).

Fonun gelirleri 3294 sayılı yasanın 4.maddesinde :

Kanun ve kararnamelerce kurulu bulunanan ve kurulacak olan fonlardan bakanlar kurulu kararıyla %10'a kadar aktarılabacak miktardan,
Gelir ve kurumlar vergisi tahsilât toplamının %2,8'inden,
Bütçeye konacak ödeneklerden,
Trafik para cezası hasılatının yarısından,
Radyo ve Tv üst kurulu reklam gelirleri hasılatından aktarılabacak % 15'den,
Her nevi bağış ve yardımlardan,
Diğer gelirlerden teşekkül eder.

Fon Kurulu, fonda toplanan kaynağın SYDV dağıtımına karar vermektedir. Bu fon aracılığı ile yapılacak olan yardımlar ulusal çapta vakıflar aracılığıyla örgütlenmiş Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları aracılığı ile muhtaçlık esasından dağıtılmaktadır. Kurul ayrıca; Fonda toplanan kaynakların, dağıtım önceliklerini belirlemek ve dağıtımına karar vermek, SYDV'de çalıştırılacak personelin nitelikleri ile özlük hakları konusundaki kriterlere karar vermek ve SYDV'de ve diğer kurum ve kuruluşlardan gelen sosyal yardım amaçlı talepler konusunda genel müdürlüğe önerilerde bulunmakla görevlidir.

Bu vakıfların her birinin yönetim işlerinin doğrudan bağlı bulunduğu kurul (mütevelli heyeti); illerde valinin, ilçelerde ise kaymakamın başkanlığında oluşmaktadır. Fonun faaliyetleri Sayıştay tarafından, SYDV'nin denetimi ise Vakıflar Genel Müdürlüğü ve İçişleri Bakanlığı tarafından yapılmaktadır.

3294 sayılı Kanunun 1. maddesinde ifade edilen amacın gerçekleştirilmesine yönelik faaliyetleri yürütmek ve ihtiyaç sahibi vatandaşlara nakdi ve ayni yardımda bulunmak üzere her il ve ilçede SYDV kurulması öngörülmüştür. Fon ile SYDV'ye periyodik olarak, vakıf bölgelerinin nüfus ve sosyo-ekonomik gelişmişlik katsayısı esas alınarak yapılan hesaplama göre aylık aktarmalar yapılır. Fon kapsamında 2005 yılına kadar sosyal güvenceden yoksun kişilerin yataklı tedavileri Yeşil Kart Kanunu kapsamında, ayakta tedavileri ve ilaç giderleri ise SYDTF tarafından karşılanmaktaydı. Bu tarihten sonra yapılan hukuki düzenleme (5022 Sayılı Kanun) ile ayakta tedavi ve ilaç giderleri de yeşil kart kapsamına alınmıştır. Ancak fon tarafından sosyal güvenceden yoksun engellilerin araç, gereç, protez ve benzeri ihtiyaçları ayrıca karşılanmaktadır. Vakıf bölgelerindeki aşevlerine, doğal afet veya yangınlardan zarar görenlere acil ihtiyaçları için yapılan sosyal yardımlar sağlanmaktadır. Bununla birlikte eğitim yardımları, aile yardımları (gıda, yakacak ve barınma) vermektedir.

Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü

5263 sayılı kanun ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü olarak yapılandırılmış, SYDGM faaliyetlerini illerde valiler ve ilçelerde kaymakamlar başkanlığında kurulmuş olan 1000 Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı aracılığı ile yürütmektedir.

Genel Müdürlüğün yetki, görev ve sorumluluklarına bakıldığında;

Yoksulluğu azaltma ve sosyal yardım alanında strateji oluşturmak,

Sosyal yardım programları ile yoksulluğu ve yoksulluğun etkilerini azaltmak,

Objektif yararlanma ölçütleri ve merkezi sosyal yardım veri tabanını oluşturmak,

Kamu kaynakları ile verilen tüm sosyal yardımları yürütmek ve gelir sağlık sigortası gelir testi yapmak

SYDTF kaynaklarını toplamak SYDV norm ve kadro standartlarını ve yardım kriterlerini tespit etmektir.

2004 yılında bir yandan Dünya Bankası'yla yapılmakta olan yoksulluk ve sosyal yardım alanlarındaki çalışmalarda iletişim halinde olabilecek ve SYDTF'de toplanan yardımların dağıtımını organize etmek dışında Türkiye'deki yoksullukla ilgili araştırmalar yapacak ve politika önerileri geliştirecek bir yapıya duyulan ihtiyaçla Sosyal Yardımlar ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Başbakanlık altında kurulmuştur. 2011 yılında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın kurulmasıyla bu yapı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü adını alarak Başbakanlık'tan yeni kurulan bu bakanlığa transfer edilmiştir.

Kamusal sosyal yardımların temel mali kaynağının fon olması sebebiyle genel bütçe içerisinde kaynak aktarımı ile çalışan diğer kamu kurumlarından çok farklı bir mali yapıyı beraberinde getiriyor. Mali yapısı fon şeklinde örgütlenen SYDGM'nin sosyal harcamaları için kurumsal olarak her yıl meclisten bütçe talebinde bulunması gerekmemektedir. Fonun genel bütçenin dışında olması Fon Kuruluna ciddi anlamda özerk bir karar alıcı niteği kazandırmıştır. Hazineden fon hesabına birikmekte olan mali kaynaklar Başbakanlık onayı ile harcanabilmektedir.

2014 yılında Fon pek çok Bakanlık için ayrılmış bütçeden (Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı vb.) daha yüksek bir gelire sahip olduğu görülmüştür.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları

3294 sayılı Kanunun 7. maddesinde yer alan “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 kurulur” hükmü doğrultusunda 2015 yılı itibariyle toplam 1000 Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı bulunmaktadır. Bu madde ile SYDV, SYDTF kaynaklarını kullanarak ayni ve nakdi yardım yapma, gerekiyorsa yoksulluğu azaltma amacına yönelik olarak başka çalışmalar yürütme görevi verilmiştir.

SYDV’ı bir yandan özel hukuk tüzel kişiliğine sahip kurumlar olmakla beraber diğer yandan da yerelde mülki idari amirlerin müteveli heyet başkanlığı yapmaları ve bu heyetlerin büyük bir ağırlıkla yerel mülki erkandan oluşmasıyla tam anlamıyla STK değildir. Vakıfların denetimi mali yönden Vakıflar Genel Müdürlüğü’nce, idari yönden ise İçişleri Bakanlığı’nca yapılmaktadır. Sosyal yardım uygulamalarının temel yapılanmanın vakıflar olması sembolik açıdan önemlidir. Vakıf adı Osmanlı mirasını hayırseverlik geleneğini yaşatmaktadır.

SYGM faaliyetleri yerelde SYDV aracılığıyla yürütülmesine rağmen en azından hukuksal olarak genel müdürlük ve vakıflar arasında hiyerarşik bir yapı bulunmamaktadır. SYDV diğer vakıflar gibi Vakıflar Kanunu’na tâbi ve yasal olarak tüzel kişidir ve kendi adlarına bağış toplama ve gelir getirici aktivitelerde bulunma hakkına sahiptir.

Çizelge 4.6 : Vakıf Müteveli Heyeti Üyeleri (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Faaliyet Raporu, 2014).

İl Merkezlerinde	İlçelerde
Vali(Vakıf Başkanı)	Kaymakam(Vakıf Başkanı)
Belediye Başkanı	Belediye Başkanı
Defterdar	Mal Müdürü
İl Milli Eğitim Müdürü	İlçe Milli Eğitim Müdürü
İl Sağlık Müdürü	Sağlık Grup Başkanı
İl Gıda Tarım Hayvancılık Müdürü	İlçe Gıda Tarım Hayvancılık Müdürü
Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı İl Müdürü	İlçe Müftüsü
İl Müftüsü	Köy muhtarı
Köy Muhtarı	Mahalle Muhtarı
Mahalle Muhtarı	STK temsilcisi
STK temsilcisi	Hayırsever Vatandaşlar
Hayırsever Vatandaşlar	

Bununla beraber SYDV devlet eliyle kurulmuş olmanın yanı sıra yönetim şekilleri ve finanse edilme yöntemleriyle de diğer vakıflardan ayrılırlar

SYDV üyelerinin çoğunluğunu kamu görevlilerinin oluşturduğu bir mütevelli heyet tarafından yönetilmekte ve kullandıkları kaynakların çok büyük bir bölümünü SYDTF'den aktarılan paylar oluşturmaktadır.

Vakıf şeklinde örgütlenmenin avatajlarından birinin yönetim ilkesine uygunluk olarak söylenmesi önce Dünya Bankasının raporlarında daha sonra Kalkınma Planlarında amaçlandığı üzere sosyal yardımlar konusunda merkezi ve yerel yönetimler ile STK'ların işbirliği içinde olması hedefinin yönetsel olarak uygulanmaya başladığını göstermektedir.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Mütevelli Heyetleri, SYDV'nin tüm iş ve işlemlerini yürütmekten sorumludurlar. Mütevelli Heyeti, yardım başvurularının uygun görülmesine ya da reddedilmesine, uygun görülen yardım taleplerinde başvuru sahibine ne miktarda yardım yapılacağına karar vermektedir. SYDV Mütevelli Heyetlerinin kimlerden oluşacağı hususu 3294 sayılı kanunla karara bağlanmıştır. SYDV Mütevelli Heyetinin doğal başkanı ilde vali, ilçede kaymakamdır.

SYDV verilerine göre vakıflarda en fazla temsil edilen STK'lar: Türkiye Kızılay Derneği, Türk Hava Kurumu, Yardım Sevenler Derneği, Kurs Ve Okul Talebelerine Yardım Derneği, Türkiye Sakatlar Derneği, Türk Anneler Derneği, Fakir Ve Muhtaçlara Yardım Derneği, Eğitim Gönüllüleri Derneği, Çağdaş Yaşam Destekleme Derneği, Türk Kadınlar Birliği Ve Atatürkçü Düşünce Derneği'dir, SYDV'ye yapılacak başvuruların şekli ile ilgili usul ve esaslar SYDM Yardımlar Dairesi tarafından 2006 yılı Temmuz ayında çıkarılmış olan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Başvuru, İnceleme, Değerlendirme ve Dağıtım Usul ve Esasları adlı kitapçık ile belirlenmiştir (projelere yapılacak başvurular da sosyal yardımlara yapılacak başvurular ile aynı şekildedir).

SOYBİS aracılığı ile gelir göstergelerine dayalı hedefleme (Proxy means tested) yapılmaktadır. Bu test ile hanede yaşayan her bireyin yoksulluk-varlık ilişkisini gösteren temel göstergelere (sosyal güvencesi, tapu kaydı, araç kaydı, banka hesabı, sosyal yardım alıp almadığı) bakılmaktadır. Bu göstergeler yardıma hak kazanıp kazanmayacağını belirlemek üzere haneye puan verilmekte kullanılır. Puan hesabına göre muhtaç ya da muhtaç değil sonucu çıkar. Ödemeler 2 ayda bir yapılmaktadır. Ayda bir ev ziyaretleri yapılır ve durumu uygun değilse yardımın feshi yapılır. Bazı faydalancı görüşmelerinde yardım aldıktan sonra kontrole geleceklerini söyleyip gelmediklerini belirtmişlerdir.

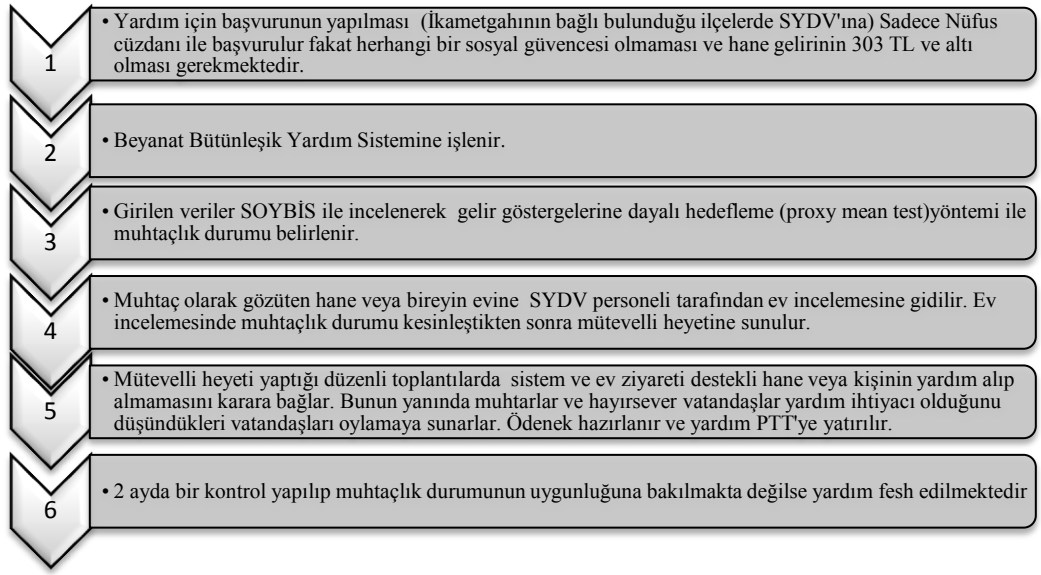
Alınan özel bilgiye göre toplamda 3 milyon haneye yaklaşık 9,8 milyon kişiye yardım yaptıklarını söylemişlerdir.

Kamu kayıtlarının yanı sıra hane incelemeleriyle, eşyalara ve harcamalara bakılan bir muhtaçlık ve ihtiyaç tespitine dayalı bir modelin kurgulanmasına sebep olmuştur. Bu bize Chapin'in (1935) otuma odası şeklinde eşitsizlik ölçümünü adında kişilerin oturma odası bireyin statüsünü belli eder şeklinde anlattığı yöntemi hatırlatmaktadır.

Ev ziyaretleri sadece konularında uzman sosyolog, sosyal hizmet uzmanı tarafından değil herhangi bir bu konuyla görevlendirilmiş SYDV görevlisi tarafından yapılmaktadır. Ev ziyaretlerinde, tüm SYDV sosyal hane inceleme görevlileri tarafından doldurulacak ortak bir form oluşturur. Bu formun içinde evdeki eşyaların durumu, beyaz eşyaların, LCD televizyonların olup olmamasının yanı sıra aylık harcamalar üzerine de sorular bulunmaktadır.

Ancak kriterler, sabit ve ortak olsa da sosyal hane inceleme görevlileri tarafından bu formun doldurulmasındaki bireysel farklılıklar, görevlilerin fikir ve duruma dair algılarının değişmesi olasıdır. Başvurulara dair kararlar görevlilerin doldurduğu form ve belirttikleri görüş doğrultusunda rapor oluşturuluyor fakat son karar müteveli heyeti tarafından tartışılıp karara bağlanıyor. Bu yüzden, sonuç büyük ölçüde müteveli heyetlerinin sosyal yardımlar konusundaki eğilim ve görüşlerini yansıtmaktadır. Özellikle merkezi ve düzenli olmayan yardımlarda bu kararın tamamen müteveli heyetlere kaldığını söylemek mümkündür.

Türkiye'deki ihtiyaç tespiti sisteminin çelişkileri bulunmaktadır. Bir yandan yardımların verilmesinde öznel kararların azaltılması ve sosyal yardım mekanizmalarını standartlaştırmak için SOYBİS'e geçilmiş fakat bunun yanında enformel çalışmanın yüksek olduğu bir iş gücü piyasasında insanların gelirlerinin bilgisine ulaşamama ve bu yüzden de hane incelemeleri ve yerelde çalışan insanların gözlemine ihtiyaç duymaktadır. SOYBİS ile nesnel olarak bir muhtaç ve muhtaç değil sonucu çıksa dahi, hane gözlemlerinin yapılması ve son kararın müteveli tarafından verilmesi sosyal yardım uygulama sürecinde öznel kararların daha etkili olduğunu göstermektedir



Şekil 4.5 : Sosyal yardım alma süreci.

Yardımların ana gruplar bazında yardım kategorisine baktığımızda,



Şekil 4. 6 : Ana gruplar bazında yardım kategorisine (ASPB Faaliyet raporu, 2015).

Yapılan yardımların 2014 yılında %88'i nakdi yardım şeklinde yapılmaktadır.

Çizelge 4. 7 : SYDV tarafından yapılan yardımlar (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Faaliyet Raporu, 2014).

Düzenli Yardım Türleri	Sürekli Yardım Türleri
Şartlı eğitim türleri	Gıda yardımları
Şartlı sağlık yardımları	Yakacak yardımları
Şartlı gebelik yardımları	Barınma yardımları
Eşi vefat etmiş kadınlara yönelik yardımlar	Eğitim yardımları
Muhtaç askerlere yönelik yardımlar	Sağlık yardımları
2022 sayılı kanun kapsamındaki yardımlar	Engelli ihtiyaç yardımı
Evde bakım yardımı	Özel amaçlı yardımlar
Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı İl Müdürü	Giyim ve diğer aile yardımları
	İstihdam yardımları
	Tek seferlik yardımlar

SYDV tarafından verilen süreli yardımlara baktığımızda ise:

Yakacak yardımları: Türkiye Kömür İşletmelerinden (TKİ) sağlanan kömür, ihtiyaç sahibi aile başına en az 500 kg olmak üzere SYDV aracılığıyla dağıtılmaktadır. Kömürün illere kadar ulaştırılması Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından sağlanmakta, ilçelere ve köylere dağıtımı ise sosyal yardım türleri için bu başlık altında kullanılan sınıflandırma SYDGM'ye aittir. Dağıtım sürecinde oluşan nakliye ve hamaliye gideri SYDTF kaynaklarından SYDV aktarılmaktadır.

Çizelge 4. 8 : SYDV tarafından yapılan kömür yardımları (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Faaliyet Raporu, 2015).

Yıl	Hane	Kömür (ton)
2003	1.096.488	649.818
2004	1.610.170	1.052.379
2005	1.831.234	1.329.676
2006	1.797.083	1.363.288
2007	1.894.55	1.434.163
2008	2.347.728	1.852.278
2009	2.256.265	1.910.778
2010	2.237.728	1.957.495
2011	2.060.213	1.921.771
2012	2.103.324	1.992.546
2013	2.106.015	2.141.316
2014	2.149.272	2.232.700

SYDV kömür yardımlarını bazı belediyelerle işbirliği içinde yapmaktadır, bazı durumlarda mürakat ilgili belediye bünyesine yapılmakta ve yardımlardan kaymakamlık aracılığıyla SYDV'den temin edilerek dağıtılmaktadır. SYDV'nin yaptığı kömür yardımlarına baktığımızda yaralanan hane sayısının 2003 yılından 2009 yılına kadar hızla arttığı, 2009 yılından sonra (2009 yılında yerel seçim olmuştur.) az oranda azalış gösterdiği, 2011 yılından sonra tekrar az oranda artışın başladığı ama 2009 yılının gerisinde kaldığı görülmektedir. Faydalanan hane sayısı azalma gösterse dahi dağıtılan kömür miktarı nerdeyse her yıl büyük oran göstermiş 2014 yılında 2003 yılının 3 katından fazlasına ulaşmıştır. Bu da hanelere dağıtılan kömür miktarının arttığını göstermektedir.

Gıda yardımları: Gıda yardımları kapsamında, gıda paketi veya gıda çeki verilmesi ya da yardımı alacak kişilere gıda ürünü almaları amacıyla nakit ödeme yapılması şeklinde olmaktadır. Gıda yardımının ne şekilde yapılacağına SYDV karar

vermektedirler. Gıda yardımı tutarları SYDGM tarafından gönderilen periyodik yardım tutarlarından karşılanmaktadır.

İhtiyaç sahibi ailelerin gıda, giyim vb. temel ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla her yıl alınan Fon Kurulu Kararı ile Ramazan ayı ve Kurban Bayramı öncesinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına (merkez nüfusu olmayan büyükşehir vakıfları hariç) birer periyodik pay tutarında kaynak aktarılması şeklinde yürütülen yardım programıdır.

Çizelge 4. 9 : SYDV tarafından yapılan gıda yardımları (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Faaliyet Raporu, 2015).

Yıllar	Aktarılan kaynak (Milyon TL)
2003-2012	1.397,32
2013	163,25
2014	185,86

Vakıfların Periyodik Paylarından yıl içerisinde yaptıkları gıda yardımları da dikkate alındığında 2014 yılında toplam 675.193 hane için 226,09 milyon TL kaynak kullanılmıştır.

Barınma yardımları: Oturulamayacak kadar eski, bakımsız ve sağlıksız evlerde yaşayan muhtaç vatandaşlara evlerinin bakım ve onarımı için SYDV tarafından maddi destek verilmekte veya mal ve hizmet sağlanmaktadır. Bu amaçla verilen yardımlar ister para ister mal ve hizmet şeklinde olsun, aynı niteliktedir. Barınma yardımlarını SYDV kendilerine gönderilen periyodik paylardan karşılamakta, periyodik payı aşan kısımlar için SYDGM'den ek kaynak talep etmektedirler. Ayrıca sosyal konut uygulaması şeklinde Sosyal konut Projesi kapsamında ise 100 TL taksitle yoksulları TOKİ'den ev sahibi yapma projesi bulunmaktadır.

Çizelge 4. 10 : SYDV tarafından yapılan barınma yardımları (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Faaliyet Raporu, 2015)

Yıllar	Aktarılan kaynak (Milyon TL)
2003-2012	187,48
2013	51,68
2014	85,5

Barınma yardımları istatistiklerine ev yapımı, onarımı yardımı dahildir. SYDV barınma yardımları kapsamında periyodik paylarından ev eşyası yardımı, kira yardımı vb. türde yardımlar da yapabilmektedir. Bütünleşik Sosyal Yardım Bilgi

Sisteminden alınan istatistiklere göre 2014 yılında tüm barınma yardımları kapsamında 22.609 haneye 103,04 milyon TL yardım yapılmıştır.

Eğitim materyeli yardımları: Her öğretim yılının başında, dar gelirli ailelerin ilköğretime veya ortaöğretime giden çocuklarının kırtasiye, önlük, ayakkabı gibi temel okul ihtiyaçları SYDV tarafından karşılanmaktadır. Eğitim materyeli paketleri SYDV tarafından belirlenmektedir. Öğrencilere verilen barınma ve ulaşım gibi yardımlar İlk ve ortaöğretimdeki muhtaç öğrencilerinin barınma, ulaşım, yemek gibi ihtiyaçları SYDV tarafından karşılanmaktadır.

Çizelge 4. 11 : SYDV tarafından yapılan eğitim materyeli yardımları (Aile ve Sosyal Politikalar bakanlığı Faaliyet Raporu, 2015).

Yıllar	Aktarılan kaynak (Milyon TL)
2003-2012	800,88
2013	65,52

Özürlü ihtiyaç yardımları: Muhtaç durumdaki özürlü vatandaşların yardımcı tıbbi araç-gereç ihtiyaçları (el-ayak protezleri, özürlü arabası, işitme cihazı gibi) SYDV tarafından karşılanmaktadır. Sosyal güvenlik kuruluşlarına bağlı olan veya bu kuruluşlardan aylık ve gelir alan kişilerin kurumları tarafından karşılanmayan tedavi giderleri ile fonksiyon kazandırıcı ortopedik ve diğer yardımcı araç ve gereçler de SYDV tarafından karşılanmaktadır. 2014 yılında toplam 881 hanede yaşayan 904 kişi için 1.038.578 TL kaynak kullanılmıştır.

Afet Yardımları: Yangın, su baskını gibi münferit olaylar dolayısıyla zarar gören kişilere ise SYDV destek vermektedirler. SYDV zarar gören kişinin belli bir ihtiyacının karşılanması amacıyla para, mal veya hizmet sağlıyorsa verilen yardım aynı niteliktedir. Bu kapsamda Fondan 2014 yılında 4.550.978 TL kaynak aktarılmıştır.

Aşevi faaliyetleri: Bazı SYDV aşevi açarak muhtaç kişilere günlük sıcak yemek hizmeti sunmaktadırlar. SYDV'ın aşevi açmak için SYDGM'den izin almaları gerekmemekte, Mütevelli Heyetinin kararı ve kaymakamın onayı ile SYDV aşevi açabilmektedirler. Muhtaç kişilere sıcak yemek verilmesi, aynı nitelikli bir sosyal yardımdır. SYDV'ler genellikle kendilerinde dosyası bulunan kişilere sıcak yemek vermektedirler. Bazı SYDV evlere yemek dağıtımı da yapmaktadır.

Çizelge 4. 12 : SYDV tarafından yapılan eğitim aşı ve yardımları (Aile ve Sosyal Politikalar bakanlığı Faaliyet Raporu, 2015).

Yıllar	Aktarılan kaynak (Milyon TL)	Kişi Sayısı
2003-2012	74,81	
2013	12,86	23.650
2014	11,47	34.911

Diğer özel amaçlı yardımlar: SYDV tarafından, dini bayramlar öncesinde nakit, gıda, giysi gibi çeşitli yardımlar yapılması, ihtiyaç sahibi kişilerin prim borçlarının ödenmesi gibi özel amaçlı başka yardımlar da yapılmaktadır. Dini bayramlar öncesinde verilen nakit yardımları veya kişilerin prim borçlarının ödenmesi gibi yardımlar nakdi, yine dini bayramlar öncesinde gıda ve giysi verilmesi ya da çeşitli ihtiyaçların karşılanması için nakit verilmesi gibi yardımlar ise aynı niteliktedir.

SYDGM'nin sınıflamasına göre; düzenli olarak yapılan nakit yardımlara, kaza durumları karşısında bir defaya mahsus olarak verilen nakit yardımlara Sosyal Destek adı verilmektedir.

Düzenli yardımlardan faydalanan kişilere PTT aracılığıyla Sosyal Yardım Kartı verilmektedir. 2014 yılında 1 milyon 826 bin kişiye Sosyal Yardım Kartı dağıtılmıştır. 1 milyon 225 bin kişi Sosyal Yardım Kartını aktif şekilde kullanmaktadır. SYDV tarafından verilen düzenli yardımlara baktığımızda ise⁸;

Eşi Vefat Etmiş Kadınlara Yardım: muhtaç durumdaki eşi vefat etmiş kadınlara şartları devam ettiği süre içerisinde aylık 250 TL olmak üzere 2 aylık periyotlarla 500 TL düzenli yardım verilmektedir. 29.12.2011 tarih ve 2011/8 sayılı Fon Kurulu kararı ile 2012 Şubat ayı itibarıyla yardım programı başlatılmıştır.

Çizelge 4. 13 : Eşi vefat etmiş kadınlara verilen yardımlar (ASPB Faaliyet Raporu, 2015)

Yıllar	Aktarılan kaynak (Milyon TL)	Kişi Sayısı
2012	371,5	339.376
2013	752,8	281.141
2014	814,7	276.680

Muhtaç Asker Ailelerine Yapılan Yardımlar: sosyal güvencesi olmayan ve ihtiyaç sahibi ailelerinin askerlik görevi süresince desteklenmesi için aylık 250 TL olmak

⁸ Şartlı yardımlar detaylı olarak konu sonunda anlatılmıştır.

üzere 2 aylık periyotlarla 500 TL düzenli yardım verilmektedir. 2013 yılı Mart ayı itibarıyla yardım programı başlatılmıştır.

Çizelge 4. 14 : Muhtaç asker ailelerine yapılan yardımlar (ASPB Faaliyet Raporu, 2015).

Yıllar	Aktarılan kaynak (Milyon TL)	Kişi Sayısı
2013	77,56	50.583
2014	222	62.693

2022 Sayılı Kanun Kapsamındaki Yardımlar: 2022 sayılı “65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun” gereğince; herhangi bir Sosyal Güvenlik Kurumundan bir gelir veya aylık hakkından faydalanmayan ve hane içinde kişi başına düşen geliri, 16 yaşından büyükler için belirlenmiş olan asgari ücretin aylık net tutarının 1/3’ünden az olan Türk Vatandaşlarından, 65 yaşını doldurmuş yaşlılar ile 18 yaşından büyük engelliler ve Kanunen bakmakla yükümlü olduğu 18 yaşını tamamlamamış engelli yakını bulunan kimselere aylık bağlanmaktadır. Bununla birlikte herhangi bir gelir veya aylık almayan ve silikozis hastalığı nedeniyle meslekte kazanma gücünü en az % 15 kaybettiğine Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Kurulunca meslek hastalıkları tespiti hükümleri çerçevesinde karar verilen kişilere aylık bağlanması imkanı getirilmiştir.

Evde bakım yardımı: Evde bakımla ilgili ödemeler, hane yaklaşımı çerçevesinde engellilerin evde bakımının desteklenmesi amacıyla yapılacak bir “sosyal yardım” olarak tanımlanmıştır. Bakıma ihtiyacı olan engellilerin evde bakımına destek için yapılacak sosyal yardımlara ilişkin 2014/7 sayılı Bakanlığın Genelgesi yayınlanmış, söz konusu genelgeyle evde bakıma ilişkin iş ve işlemlerin İl Müdürlükleri tarafından yürütülmesine devam edileceği belirtilmiş, ödenek aktarma işlemleri 31.12.2014 tarihine kadar Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından yapılmıştır. 01/01/2015 tarihinden itibaren ödenek aktarım işlemleri Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğünce yapılmaya başlanmıştır.

SYDV il genel müdürlüğünün ilçe müdürlüklerinden farklı yaptığı yardımlar da bulunmaktadır. Kadın konuevinde kalan kadınların ihtiyaçlarını karşılaması için 150-250 TL değişen bir miktarlarda 3 ayda bir nakdi yardım yapılmaktadır. İl dışından gelen sevkli hastalara, muhtaç durumda mahkeme için gelenlere konaklama ve yol masrafları nakdi olarak verilmektedir. Memleketine dönmek isteyip dönemeyenlere

uçak veya otobüs bileti nakdi olarak verilmektedir. Şehit aileleri ve gazilere acil destek nakdi yardımı ve tek seferlik valinin belirlediği sınır kapsamında 500-1000 TL arası sağlık yardımı verilmektedir.

Çizelge 4. 15 : SYDV 2005-2013 arası aktarılan fon (ASPB, 2013).

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
194.052.	221.602.	295.112.	423.730.	459.982.	538.449.	596.635.	664.907.	955.246.
000	300	100	400	200	000	200	700	546

SYDV'ye aktarılan kaynaklara baktığımız zaman 2005-2013 arasında ciddi bir artış olduğu neredeyse 5 katına çıktığını görmekteyiz. Bu kaynağın kullanım inisiyatifi mevzuat hükümleri çerçevesinde, Vakıf Mütevelli Heyetindedir.

Toplam yardım alan hak sahiplerinin illerin nüfuslarına oranla sıralaması incelendiğinde; 2013 yılında nüfusuna oranla en fazla yardım alan il Bingöl (%18), en az ya en az yardım alan il ise İstanbul (%1)'dur. İstanbul yoksulluk oranı en fazla il olmasa bile nüfusu sayısı itibariyle yoksulların en fazla olduğu ildir ve yapılan yardımlar yetersiz kalmaktadır.

Çizelge 4. 16 : ASBP rakamlarla sosyal yardımlar.

Yıllar	2013	2014
Toplam sosyal harcaması tutarı	20.764.725.000	20.393.993.000
Sosyal yardımların GYSH içindeki payı	%1,35	%1,38
Sosyal yardımlardan faydalanan hane sayısı	3.096.489	3.005.898
Düzenli yardımlardan faydalanan hak sahibi sayısı	2.258.734	2.274.182
Geçici yardımlardan faydalanan hal sahibi sayısı	1.997.306	1.892.656
SYTF kaynaklarıyla yapılan yardımlara aktarılan tutarlar	4.069.822.341	4.351.800.939
2022 yaşlılık ve engelli maaşı sayısı	1.222.748	1.300.377
GSS birimi devlet tarafından ödenen kişi	9.111.923	9.368.920
Medyan gelirin %50'sine göre yoksulluk	11.137.000	11.332.000

Kalkınma Bakanlığı ve KATİP'in hesaplamalarına göre sosyal harcamalar istatistiğine göre (kömür yardımlarından dolayı TTK ve TKİ'ye aktarılan görev zararı ödemeleri, SYDTF'nin sağlık ve eğitim dışı harcamaları ile SGK'nın faturalı ödemeler kaleminde yer alan primsiz ödemelere karşılık gelen harcamaları içermektedir.) sosyal yardımların GYSİH oranı 2013 için %1 ve 2014 öngörülen bütçe için %0,9'dur. Aile Bakanlığı hesapları 2013 yılı için %1,35 ve 2014 yılı için %1.38 görülmektedir. Bu farkın Bakanlığın sosyal yardımlarla sorumlu ana müdürlüğünü içinde verilen GSS primleri ödenen harcamaının da sosyal yardım bütçesine dahil edildiği için olduğu düşünülmektedir.

Çizelge 4. 17 : 2010 yılı İstanbul geneli sosyal yardımlar (İstanbul Valiliği verilerini aktaran İSKA, 2010).

Yardım türü	Kişi sayısı	Yardım miktarı
Maddi yardım	77.479	26.802.097
Sağlık yardımı	1.297	1.135.124
İş edinme yardımı	125	34.788
Eğitim yardımı	38.657	6.941.604
Şehit aileleri ve gazilere yardım	1.398	439.479
Barınma yardımı	128	103.347
Ulaşım yardımı	704	88.710
Diğer yardımlar	14.596	516.155
Gıda yardımı	63.330	13.726.451
Giyim yardımı	66	11.300
Yakacak yardımı	25.283	4.570
Afet yardımı	4.381	2.165.236
İl afet yönetim merkezi	-	62.849
İl sosyal hizmetler merkezi	16	1.656.486

İstanbul özelinde SYDV yardımlarına baktığımızda ise yoksullara nakdi yardım ilk sırayı alırken, bunu gıda ve eğitim yardımları izlemektedir.

SYDTF Kaynakları ile gerçekleştirilen yardım programları:

Süreli Yardım Programları

Eşi Vefat Etmiş Kadınlara Yardım Programı

Şartlı Eğitim ve Sağlık Yardımları

Muhtaç Asker Ailelerine Yardım Programı

Genel bakanlık bütçesi kaynakları ile gerçekleştirilen yardım programları;

Yaşlı ve Engelli Yardımları (2022 sayılı Kanun)

GSS Prim Destekleridir.

SHÇEK (Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu)

1921 yılında kurulan ve Başbakanlığa bağlı iken 03.06.2011 tarihli ve 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı kurulmuş ve Başbakanlığa bağlı olan Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının bünyesinde Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü adıyla hizmetlerine devam etmektedir. Mevcutta şu an böyle bir kurum olmasa da sosyal yardım veren kurumlardan biri olması sebebiyle 2000 yılı sonrası işlevine kısaca değinilmek istenmiştir.

Sosyal ve ekonomik yoksunluk içerisinde bulunan çocuklara, gençlere ve yetişkinlere, engellilere, yaşlılara, ailelere ve topluluklara yönelik maddi ve manevi içerikli sosyal hizmetleri planlama, uygulama ve uygulanmasını teşvik, bu konuda rehberlik sağlamak, yönlendirme, koordinasyon ve denetim görevleri, 2828 sayılı Kanunla Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü'ne verilmektedir. SHÇEK, koruyucu-önleyici destekleyici ve tedavi edici sosyal refah ve sosyal yardım karakterli hizmet modelleriyle bütün muhtaç birey ve ailelere ulaşabilmeyi hedeflemekte ve ülkedeki yoksulluğa karşı mücadelede oldukça önemli rol oynamaktadır. Yoksulluk içerisinde olup da, temel gereksinimlerini karşılayamayan ve hayatlarını en düşük düzeyde dahi sürdürmekte güçlük çeken kişi ve ailelere kaynakların yeterliliği ölçüsünde ayni ve nakdi yardımlarda bulunmak SHÇEK'in görevleri arasındadır (DPT, 2001, s. 57).

SHÇEK genel olarak çocuklara, yaşlılara, engellilere ve kadınlara yönelik sosyal hizmetler (yurt, konukevi, bakım hizmetleri, evlat edindirme vb.) yapmaktadır. Bununla birlikte "Ayni ve Nakdi Yardım Yönetmeliği" hükümleri çerçevesinde sosyal yardım hizmetleri yürütmektedir.

27 Mayıs 1983 tarihinde yürürlüğe giren 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanununun 9. maddesi ile SHÇEK'e 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 geliştirmek ve uygulamak görevi verilmiştir (Yolcuoğlu, 2009).

Nakdi yardım geçici ve süreli olmak üzere iki şekilde verilmektedir. Geçici nakdi yardım, sosyal ve ekonomik bir sorunun çözümünde yardımcı olabilmek amacıyla

bir, en çok iki defaya mahsus olmak üzere yapılan yardımı; süreli nakdi yardım ise, muhtaç kişilere karşılaştıkları güçlükleri gidermek amacıyla Kurumun bütçe imkanları ölçüsünde yapılan yardımı ifade etmektedir. Geçici nakdi yardım miktarı muhtaç kişinin ihtiyacına göre belirlenmektedir. Süreli nakdi yardım miktarı ise Ayni-Nakdi Yardım Yönetmeliğinde en yüksek devlet memuru aylığının %40'ı olarak tanımlanmıştır. Süreli nakdi yardımlar aylık verilmektedir.

Ayni yardım; yiyecek, giyecek, yakacak, kırtasiye, tıbbi araç-gereç ile rehabilitasyon amaçlı protez araç-gereçleri gibi, müracaatçının ihtiyacına göre verilen mal ve malzeme yardımıdır. Ayni yardım, bir defaya mahsus olmak üzere geçici olarak yapılmaktadır.

Ayni nakdi yardım yönetmeliğinde muhtaçlık durumu; kendisini, eşini ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarını, anne ve babasını, bulundukları mahallin hayat şartlarına göre asgari seviyede geçindirmeye yetecek geliri, malı veya kazancı bulunmama hali olarak tanımlanmıştır.

SHÇEK tarafından verilmekte olan ayni-nakdi yardımlarda hedefleme mekanizması esas olarak kategorik kriterlere dayalı hedeflemedir. SHÇEK tarafından verilmekte olan ayni ve nakdi yardımların öncelikli amacı, korunmaya muhtaç çocuklarının, kendi ailelerinin yanında yaşamlarını sürdürmelerinin sağlanmasıdır.

Bu nedenle kurumunda esas kuruluş amacı gereği yardımlardan öncelikle korunmaya muhtaç çocuklar yararlandırılmaktadır. Burada nesnel bir muhtaçlık ölçütü belirlenmemiştir, ancak yapılan sosyal incelemelerde hanenin muhtaçlık durumu dikkate alınmaktadır. Dolayısıyla, kategorik kriterlere dayalı hedeflemenin yanında göstergelerine dayalı hedeflemenin kullanıldığı da görülmektedir.

Çizelge 4. 18 : Yıllar İtibariyle SHÇEK Tarafından Ayni Nakdi Yardım Verilen Kişi Sayısı Toplam Ödeme Tutarı.

Yıl	Çocuk sayısı	Yetişkin ve yaşlı sayısı	Toplam kişi sayısı
2002	10.687	1.388	12.075
2003	9.928	3.325	13.253
2004	14.778	7.039	21.817
2005	15.805	3.930	19.735
2006	22.293	5.026	27.319
2007	24.648	4.033	28.681

Not: ayni ve nakdi verilerin toplamı alınmıştır.

2002-2007 yılları arası yardım verilerine baktığımız zaman yüksek oranda hedef kitlenin çocuklar olduğu aşıkardır. Her geçen yıl yardımlardan faydalanıcı sayısı

artmaktadır. 2004 yılında yüksek oranda yardım yapılan yetişkin sayısı, 2006 yılında da yardım yapılan çocuk sayısında ciddi artış olduğunu görmekteyiz. SHÇEK'in çocuklara ve yaşlılara yardım veren önemli bir kurum olduğu görülse de esas hizmeti sosyal yardım vermekten ziyade sosyal hizmet üretmek olan bir kurumdur.

Çizelge 4. 19 : SHÇEK bütçe miktarı (TL).

2006	2007	2008	2009	2010	2011
426.912	603.200	603.200	1.783.688	2.516.762	3.424.709

SHÇEK'in bütçe miktarına baktığımızda Bakanlığa bağlanmadan önce her geçen yıl bütçe miktarında ciddi bir artış olduğu görülmektedir. 5 sene içinde bütçe miktarı 7 katına çıkmıştır. Bakanlığın içinde de Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün bütçesi her geçen yıl artmakta olsa da bu miktarın sosyal hizmetler için yeterli olmadığı gözlemlenmektedir.

Özürölüler İdaresi Başkanlığı

T.C. 571 sayılı kanun hükmünde bir kararname ile “Özürölülere yönelik hizmetlerin düzenli, etkin ve verimli bir şekilde yürütölmesini temin etmek için, ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak, özürölüler ile ilgili ulusal politikanın oluşmasına yardımcı olmak, özürölülerin problemlerini tespit etmek ve bunların çözüm yollarını araştırmak üzere” Başbakanlığa bağlı olarak 25.03.1997 tarihinde kurulmuş bir kurumdur.

Özürölüler İdaresi'nin görevi, “Özürölülük alanında ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyon sağlamak, özürölüler ile ilgili ulusal politikanın oluşmasına yardımcı olmak, özürölülerin problemlerini tespit etmek ve bunların çözüm yollarını araştırmak suretiyle özürölülere yönelik hizmetlerin düzenli, etkin ve verimli bir şekilde yürütölmesini temin etmek” (T.C. Başbakanlık Özürölüler İdaresi faaliyet Raporu, 2009) olarak tanımlanmaktadır.

ÖZİDA daha çok koordinasyon ve araştırma amaçlı bir idaredir. 2012 yılı ile birlikte Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın bünyesine alınmıştır. ÖZİDA'nın yaptığı araştırma ve koordinasyon görevi de Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün bünyesine alınmıştır.

Vakıflar Genel Müdürlüğü

1984 yılında yürürlüğe giren 227 sayılı KHK'nın 13. maddesi ile Vakıflar Genel Müdürlüğü'ne "gerekli yerlerde öğrenci yurtları, aş ocağı, eğitim tesisleri açma, yönetimini sağlama, imkanları ölçüsünde muhtaç sakat ve amalara aylık bağlama ile sosyal yardım ve sosyal hizmetler verme" görevleri yüklenmiştir.

Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından sağlanan sosyal yardımlar şunlardır:

- 1) Muhtaç aylığı bağlanması
- 2) Kuru gıda ve sıcak yemek dağıtımı (imaret hizmetleri)
- 3) Muhtaç durumdaki öğrencilere burs verilmesi

Vakıflar genel müdürlüğün verdiği yardımlar muhtaç aylığı, burs ve imaretlerdir. Muhtaç Aylığı Bağlanması ve İmaret Hizmetleri: Muhtaç Aylığı ve Vakıf İmaret Yönetmeliğine göre kişilere muhtaç aylığı bağlanmasının ve imaret hizmetleri verilmesinin koşulları :

- * Annesi ya da babası olmayan muhtaç çocuklar ile % 40 ve üzeri engelli olan muhtaçlara;
- * Sosyal güvencesi olmaması,
- * Herhangi bir gelir veya aylığı bulunmaması,
- * Mahkeme kararı veya kanunla bakım altına alınmamış olması,
- * Gelir getirici taşınır ve taşınmaz malı mevcut olmaması veya olup da bunlardan elde edeceği aylık ortalama gelirinin bu yönetmelikle belirlenen muhtaç aylığı miktarını geçmemesidir (Vakıflar Genel Müdürlüğü, 2015).

2015 yılında muhtaç engelliler ile yetim çocukların her birine aylık olarak 520,21 TL ödenmektedir. Aynı kişiye hem muhtaç aylığı hem de imarethane hizmeti verilebilmektedir.

Öğrencilere Burs Verilmesi: Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından, Burs Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilkokul, ortaokul, ortaöğretim ve yükseköğretim gören ailelerinin maddi durumu öğrencilere yeterli olmayan 2006 yılından bu yana burs bağlanmaktadır.

Aşevleri: 5737 sayılı Vakıflar Kanunu ile Genel Müdürlüğe gerekli yerlerde aşevi açmak ve işletmek görevi verilmiştir.

- Sosyal güvencesi bulunmayan veya geliri net asgari ücret miktarından fazla olmayanlar a evinden yararlanabilirler.
- 1/7/1976 tarihli ve 2022 sayılı 65 Ya ını Doldurmu  Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Ba lanması Hakkında Kanun gereğince aylık alanlar da a evi hizmetinden yararlanabilirler.

Muhtaç aylığı ve yemek almak isteyenler, bulundukları yerin ba lı olduğu Vakıflar Bölge Müdürlüğüne ba vurmaktadırlar. Burstan faydalanmak isteyen öğrencilerin, her yıl eylül ayında Bölge Müdürlüklerine başvurmaları gerekmektedir. Ayrıca, boş kontenjanlar için her yıl  ubat ayında başvuru kabul edilmektedir. Muhtaç aylığı alacak kişilerin seçimi Genel Müdürlük tarafından, her il için belirlenen kontenjanlar dahilinde yapılmaktadır. İmaretlerde yemek verilecek kişilerin seçimi ise Bölge Müdürlükleri tarafından yapılmaktadır. Eğer gerekli görülürse, başvuru sahibinin geliri ve mal varlığı hakkında, Kamu Kurum ve Kuruluşları ile özel şahıslardan bilgi istenebilmektedir. Burs başvurularının değerlendirilmesi Genel Müdürlük tarafından yapılmakta ve burslar Genel Müdürlük tarafından ba lanmaktadır. Değerlendirme yapılırken; ikamet durumu,   renci dışında okuyan kardeş sayısı,   renci dışında aile fert sayısı, ebevyenlerinin hayatta olup olmadığı, birlikte yaşayıp ya amadı ı, baba mesleği, anne mesleği ve öğrencinin başarı durumu dikkate alınarak başvuru sahibi öğrencilere puan verilmektedir.

Aylık ba lanacak muhtaç,  z rl  ve yetim sayısı ile burs verilecek   renci sayısı her yıl Maliye Bakanlığının g r    alınarak, Vakıflar Genel Müdürlüğünce belirlenmektedir.

Çizelge 4.20 : Vakıflar Genel Müdürlüğü 2015 yılı İstanbul’da dağıtılan kuru gıda sayısı.

İmarat adı	Kişi sayısı	Aile sayısı
Beyoğlu	500	
Bağcılar	500	
Büyükçekmece	500	
�i�li	500	
İstanbul toplam	12.402	3280
Genel toplam	80,544	20,215

İstanbul’a dağıtılan kuru bakliyat sayısı tüm ülkeye da ıtılanın %15’ini oluşturmaktadır. Bu da İstanbul’un Türkiye nüfusuna oranının biraz altındadır. Tez kapsamında incelenen ilçelere baktığımızda ise Beylikd z nde bölge birimi olmadığı

ama 2008 yılı öncesi bağlı bulunduğu Büyükçekmece ilçesinin bütçesinden yararlandığı düşünülmektedir. İstanbul Avrupa yakasında bulunan (Eyüp hariç çünkü 2000 sıcak yemek dağıtılıyor) tüm ilçelerdeki imaretlerden 500 kişiye kuru gıda yardımı yapılmaktadır.

Çizelge 4. 21 : Vakıflar Genel Müdürlüğü'ne 2006-2014 arası aktarılan pay.

2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
75.141	120.784	119.885	108.610	36.129	41.571	55.031	56.875	58.525

Vakıflar Genel Müdürlüğünün bütçesine baktığımız zaman 2010 yılına kadar artmış, 2010 yılında ciddi bir düşüş göstermiş ve 2010-2014 yılları arası düşük oranda artmaya devam etmiş ama 2006 yılı seviyesinin bile altında kalmıştır. Bu durum bize Sosyal yardım konusunda Vakıflar Genel Müdürlüğü işlevinin giderek azalarak bu işlevin SYDV'ye yönlendirildiğini göstermektedir.

Şartlı Nakit Transferi

Şartlı Nakit Transferi programı Sosyal Riski Azaltma projesi ile birlikte başlamıştır. Sosyal Riski Azaltma Projesi (SRAP), 2001 yılı ekonomik krizinin sosyal etkilerini azaltmak ve sosyal yardım sistemini güçlendirmek amacıyla Dünya Bankası ve T.C. Hükümeti arasında 14 Eylül 2001 tarihinde imzalanan bir ikraz anlaşması ile 28 Kasım 2001 tarihinde yürürlüğe giren proje (SRAP) kapsamında; 500 milyon ABD doları Dünya Bankası, 135,5 milyon ABD doları ise T.C. Hükümeti tarafından olmak üzere toplam 635,5 milyon ABD doları SYDTF'nin kullanımına verilmiştir.

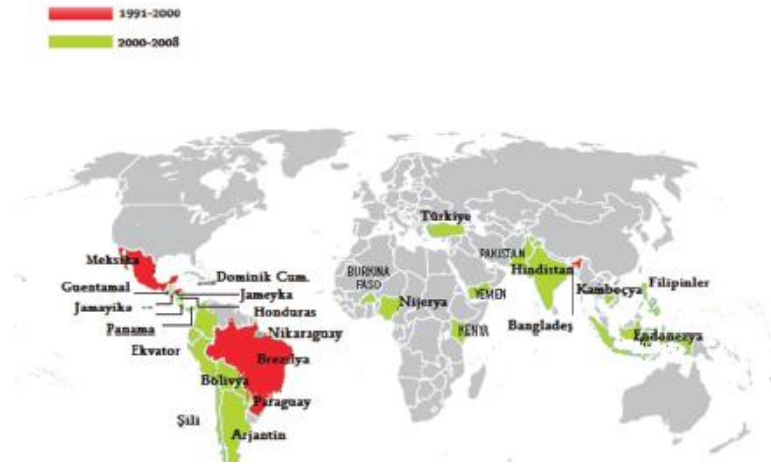
SRAP dört bileşenden oluşmaktadır:

1) Hızlı yardım bileşeni 2) Kurumsal gelişim bileşeni 3) Şartlı nakit yardımları bileşeni (ŞNT) 4) Yerel girişimler

SRAP'ın başlangıcında ŞNT uygulamasının öğrenilmesi ve başarılı olduğu takdirde SYDGM yardım faaliyetlerine dahil edilmesi planlanmıştır. Mart 2007 tarihine kadar SRAP koordinasyon birimi tarafından yürütülmüş, bu tarihten sonra SYDGM'ye devredilmiştir. Yatırım bileşeni kapsamındaki projeler ve ŞNT⁹ yardım uygulaması günümüzde SYDGM tarafından yürütülmekte ve finansmanı da SYDTF tarafından karşılanmaktadır.

⁹ Tez yazımında anlatıma ŞNT diye devam edeceğiz fakat 2010 tarihinde Şartlı Eğitim Yardımı(ŞEY) ve Şartlı Sağlık Yardımı(ŞSY)olarak adlandırılmaya başlamıştır.

Dünyada ŞNT benzeri ilk uygulama 1990'lı yılların ortalarında Brezilya'da belediyeler ölçeğinde küçük çapta bir yardım programı olarak ortaya çıkmış bir projedir. Geniş ölçekli bir ŞNT programı ise ilk olarak Meksika'da 1991'li yılların ortasında, şimdiki ismi Oportunidades (Fırsatlar Programı) olan, Progres (Gelişim Programı) ismi ile hayata geçirilmiştir. Brezilya'daki program 2003 yılında ülke çapında ulusal bir yardım programı haline getirilerek Bolsa Família (Aile Paketi) ismini almış ve mevcut tarih itibarı ile de yaklaşık 9 milyonluk faydalananı sayısı ve 3 milyar ABD Dolarlık bir bütçe ile uygulamaya devam edilmektedir (Esenyel, 2009).



Şekil 4.7 : Dünyada uygulanmakta olan ŞNT programlarının uygulanmaya başladıkları yıllara göre dağılımı (Esenyel, 2009).

ŞNT programları Brezilya ve Meksika'dan sonra öncelikli olarak Latin Amerika Ülkeleri olan Arjantin, Kolombiya, Şili, Dominik Cumhuriyeti, Ekvator, Honduras ve Jamaika'da yaygınlaşmaya başlamış, sonrasında ise bu bölgenin dışındaki ülkelere de ŞNT'ye olan talep artmıştır. G-20 ülkesi olup aynı zamanda şartlı nakit transferi programında olan ülkeler, Brezilya, Arjantin, Meksika, Endonezya, Hindistan ve Türkiye'dir.

Şartlı Nakit Transferi kısa vadede Türkiye'de 2000-2001 yıllarında yaşanan ekonomik krizin etkilerini azaltmak uzun vadede ise toplumun en dezavantajlı kesimlerini oluşturan nüfusun en yoksul %6'lık diliminde yer alan ailelerin çocuklarının eğitimini ve sağlığını destekleyerek yoksulluğun transferini önlemeyi hedeflemiştir. Dünya Bankası, eğitimin kişinin sosyal sermayesini arttıracığı için

büyük oranda önemsemektedir. ŞNT ödemelerinin büyük bir kısmını eğitim yardımları oluşturmaktadır.

Türkiye’de ilk olarak 2003 yılının başında 6 SYD Vakfında (Ankara-Keçiören, Çankırı-Merkez, Kahramanmaraş-Göksun, Zonguldak-Ereğli, Gaziantep-Yavuzeli ve Sinop-Durağan) pilot uygulama olarak küçük çapta uygulanmaya başlamış, 2004 yılının ortalarına doğru ise bütün ülkede yaygınlaştırılmıştır (SYGM, 2007). ŞNT, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu kapsamında; yoksulluk nedeniyle çocuklarını okula gönderemeyen ya da okuldan almak zorunda kalan, okul öncesi çocuklarının sağlık kontrollerini düzenli olarak yaptıramayan ve doğumlarını bir sağlık kuruluşunda gerçekleştiremeyen yoksul durumdaki aileleri desteklemeyi hedefleyen nakdi bir sosyal yardım programıdır.

ŞNT kapsamında yardım programları ŞNT Eğitim yardımları, ŞNT Sağlık Yardımları ve ŞNT Gebelik Yardımları olmak üzere üç alt yardım bileşenden oluşmaktadır.

ŞNT eğitim yardımları, maddi olanaksızlıklardan ötürü 6–17 yaş arasındaki çocuklarını okula gönderemeyen ya da okuldan almak zorunda kalan ailelere çocuklarını düzenli olarak okula göndermeleri şartıyla yapılan yardımları içermektedir. Eğitim yardımları kapsamında yoksul ailelere çocuklarının ulaşım, beslenme ve kırtasiye masraflarına yardımcı olacak nitelikte şartlı ödemeler yapılmakta ve yaşanan ekonomik zorluklar karşısında çocuklarını çalıştırmak zorunda kalan ailelerin eline geçmesi muhtemel para miktarları bu yardımlarla karşılanmaya çalışılmaktadır.

ŞNT sağlık yardımları, maddi olanaksızlıklardan ötürü 0–6 yaş arasındaki çocuklarını düzenli sağlık muayenelerine götüremeyen ve beslenme ihtiyaçlarını yeterince karşılayamayan yoksul ailelere yapılan şartlı yardımları içermektedir. Ailelere yapılan ödemeler çocuklarını önceden belirlenen tarihlerde sağlık ocağına götürmeleri şartıyla devam ettirilmektedir. Ödemelerin miktarı ailelerin çocuklarına gerekli insani yatırımı yapabilmesini garanti altına almak için çocukların beslenme ihtiyaçları ve muayeneye ulaşım masraflarını karşılamak için yapılmaktadır.

ŞNT gebelik yardımları ise programa 2005 yılında eklenmiş, özellikle erken çocuk ölümlerini ve gebelik sırasında karşılaşılan sağlık problemlerini en aza indirmek için yoksul kesimdeki gebe kadınların gebelikleri ve loğusalık dönemleri boyunca beslenme ihtiyaçlarını desteklemek amacı ile eklenmiştir. Gebe kadınların gebelikleri boyunca doktor muayenelerine düzenli olarak gitmeleri, doğumlarını hastanede

gerçekleştirmeleri ve 2 aylık loğusalık döneminde de doktor muayenelerine gitmeleri şartıyla yardımlar yapılmaktadır. Ödenen yardım miktarları gebe kadınların muayeneye ulaşım masraflarını ve hem gebelik hem de loğusalık boyunca sağlıklı beslenmek için yapacakları yiyecek harcamalarını yapmaları için verilmektedir.

Yardım tutarları (2014):

1.Şartlı Eğitim Yardımların miktarlar; İlköğretim (1-8'inci sınıflar arası) erkek öğrenci için aylık 35 TL, kız öğrenci için aylık 40 TL

Ortaöğretim (8-12'inci sınıflar arası) erkek öğrenci için aylık 50 TL, kız öğrenci için aylık 60 TL

2. Şartlı Sağlık Yardımları: aylık 35 TL

3. Şartlı Gebelik Yardımları:

- Doğumun hastanede yapılması halinde bir seferlik 75 TL,
- Gebelik döneminde aylık 35 TL'dir.

ŞNT'nin diğer yardım programlarından temel farkı faydalanıcıların yardım için verilen paranın amacına uygun kullanılıp kullanılmadığının denetlenmesidir. Eğer yardım amacına uygun kullanılmıyorsa yardım verilmesi kesilir. Eğitim Yardımı için okula devam zorunluluğu, sağlık ve gebelik yardımları için sağlık ocağına düzenli kontrole gitme zorunluluğu vardır. Eğitim Yardım Takipleri MEB E-Okul sisteminden periyodik zamanlarda otomatik olarak çekilmektedir. Programın şartlarının sağlanmasında programdan faydalananların aktif katılımının yanı sıra temel sağlık hizmetlerini sağlayan kurumların desteği gereklidir.

Bu kuruluşlar ile koordinasyonun sağlanabilmesi için;

Sağlık Bakanlığı Aile Hekimliği Bilgi Sistemi ile sağlık kontrollerine düzenli gelinip gelinmediğinin incelenmesi için,

MEB e-okul uygulaması ile okula devamlılığın izlenebilmesi için,

PTT'den yapılacak ödemelere ilişkin verilere ulaşmak için veri alışverişi sistemi oluşturulmuştur.

Çizelge 4.22 : ŞNT'lerden 2006-2014 yılları arası faydalanan kişi sayısı.

ŞNT	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Gebelik yardımı	22.476	30.662	38.478	40.660	-	-	-	71.436	88.503
Eğitim yardımı	1.563.253	1.757.187	1.951.420	1.974.605	-	2.017.810	2.017.810	2.400.482	2.349.881
Sağlık yardımı	876.978	999.041	1.026.725	836.506	829.464*	913.591*	913.591*	993.173	1.009.450

*Gebelik yardım miktarı sağlık yardımı içinde verilmiştir.

- işareti bilgi bulunamadığı anlamına gelmektedir.

Not: Bir hanede birden fazla çocuk bu yardımlardan faydalanabilmektedir.

ŞNT yardımlarına baktığımızda genel olarak faydalanıcı sayısı her geçen yıl artmıştır. En fazla yardım eğitim yardımlarına ayrılmıştır ve eğitim yardımları neredeyse her geçen yıl artmaktadır. Tabloda gösterilmese de bakanlığın faaliyet raporları incelendiğinde erkek çocuklara yapılan eğitim ve sağlık yardımı kız çocuklarından fazladır. ŞNT'nin başlatılırken amacı pozitif ayrımcılık gözetilerek kız çocuklarının eğitim desteğinin daha fazla artması olarak belirlenmiş, bu amaçla kız çocuklarına daha fazla para miktarı verilmiş fakat tam istediği sonuca ulaşamamıştır. Bunun sebeplerinden birinin ailelerin kız çocuklarına yardım için daha az başvurması olduğu düşünülmektedir. Yapılan yardımlar maddi olarak az miktardadır fakat özellikle eğitim yardımı toplam yaklaşık 2.350.000 çocuğa ulaşılması önemli bir sayıdır. Toplamda 17.599.989 öğrencinin olduğu bir eğitim sisteminde öğrencilerin %13'üne yardım yapıldığı ayrıca kimi ailelerin çocuklarını maddi yetersizlikten ilk ve orta öğretimi gönderemediği için bu sayının daha fazla olduğu düşünülürse yardımdan faydalanan sayısı arttırılmalıdır. Gebelik yardımı miktarlarına bazı yıllar net olarak ulaşılamasa dahi 2006 yılından beri ciddi artış gösterdiği görülmektedir. Social Protectin Committee göre yoksullar ve iş-eğitim arasında pozitif etkileşim bulunmaktadır. Ekonomik büyüme, başarılı bir iş gücü ortamı yaratmak ve eğitim yoksulluğu azaltmakta önemli rol oynamaktadır. Yoksulluğu azaltmak için istihdam edilebilirlik ve çocukların eğitim durumlarını iyileştirmek önemlidir. Eğitimi geliştirmek orta ve uzun vadede yoksulluğun azalmasına yardımcı olmaktadır. En yüksek istihdamın olduğu ülkelerde en düşük yoksulluk ve sosyal dışlanma oranları görülmektedir

Çizelge 4.23 : ŞNT'ye başvuranların ve hakedenlerin bölgesel dağılımı (Esenyel, 2009).

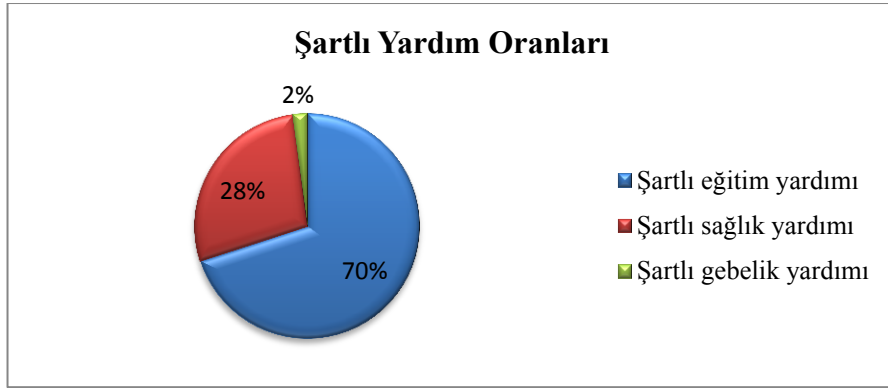
Bölgeler	Başvuranlar	Hakedenler	Başvuran/Hakeden %
G.Doğu Anadolu	468.055	353.571	73,1
Doğu Anadolu	387.715	298.556	75,8
Akdeniz	228.225	107.795	53,5
Karadeniz	209.602	87.371	41,2
İç Anadolu	193.209	95.031	48
Marmara	168.720	50.366	30,6
Ege	123.764	44.560	35,1
Toplam	1.779.290	1.037.250	58

Esenyel'in (2009) ASPB için hazırladığı raporda görüldüğü üzere ŞNT özellikle Güneydoğu Anadolu ve Doğu Anadolu Bölgelerini hedef alan bir yardım programıdır. İstanbul'un da içinde bulunduğu Marmara Bölgesi ŞNT'nin en az uygulandığı ve başvuran/hakeden oranının en az olduğu bölgelerden biridir. İstanbul'da yoksul aile ve çocuk sayısını düşündüğümüzde bu oran arttırılmalıdır.

Çizelge 4.24 : ŞNT'lere ayrılan fonlar.

Yıllar	2003-2012	2013	2014	Toplam
Şartlı eğitim yardımına ayrılan fon	2.514.970.000	512.810.000	570.750.000	3.598.530.000
Şartlı sağlık yardımına ayrılan fon	938.230.000	229.230.000	269.560.000	1.437.020.000
Şartlı gebelik yardımına ayrılan fon	7.680.000	14.770.000	15.550.000	38.000.000

Şartlı yardımlara ayrılan pay 2014 yılı için GYSH'nın yaklaşık on binde 5'ine denk gelmektedir. Aslında faydalanıcı sayısı fazla olsa da bütçeden ayrılan payın çok büyük miktarda olmadığı görülmektedir. Şartlı yardımlar içinde bebek ölümlerini de azaltmak amacıyla gebelik yardımı her geçen yıl hızla artmaktadır. Şartlı yardımlara ayrılan payların son yıllarda ise daha fazla arttığı göze çarpmaktadır.



Şekil 4.8 : Şartlı yardımların alt bileşenlerine ayrılan fon miktarı oranları.

Şartlı yardımlara ayrılan bütçeye 2003-2014 yılları arasında baktığımızda eğitim yardımların bu programın büyük bir bileşeni olduğu görmekteyiz. Eğitim seviyesini arttırmak ŞNT kapsamında yoksulluğu azaltma stratejilerin en büyük ayağını oluşturmaktadır.

ŞNT, toplumsal ve politik etkileri önemle izlenmesi gereken bir programdır. ŞNT geleneksel koruma mekanizmalarından farklı, Dünya Bankası'nın kurguladığı tüm dünyaya yayılan yeni bir yoksulluk azaltma aracıdır. ŞNT, yardım programları aracılığıyla temel olarak kısa ve uzun vadede olmak üzere iki ana hedefe ulaşmak istenmektedir. Kısa vadede, doğrudan yapılan nakdi desteklerle yoksul hanelerin gelirlerini yükselterek temel ihtiyaçlarını karşılamalarını kolaylaştırmak hedeflenmektedir. Uzun vadede ise, hane halklarına verilen yardımı belli şartlara bağlayarak kişilerin özellikle çocukların sosyal sermayelerine yatırım yaparak sürekli yoksulluğu azaltmayı hedeflemektedir. ŞNT'nin kısa vadeli hedeflere ulaşp ulaşmadığını ölçmek için yardımlardan faydalananlar ile faydalanmayanların tüketim harcamalarının içinde gıda ve diğer harcama oranlarındaki değişimlere bakmak etkili olacaktır.

Amerika ve İngiltere gibi gelişmiş ülkelerde sosyal refahı yaygınlaştırmak kapsamında yapılan sosyal yardım programlarına iş arama ya da istihdam edilme gibi şartlar eklenmiştir (Esenyel, 2009). ŞNT yardımlarının kalıcı etki ve başarıya ulaşması için yardım yapılan ailelere istihdam sağlanması önemlidir. 2015 yılı itibarıyla 16 yaşından küçük çocuklar için çıraklık asgari ücret 382 TL' dir ve ŞNT eğitim yardımı kızlarda 60 TL erkeklerde 50 TL olduğu düşünüldüğünde muhtaçlık seviyesi yüksek olan ailelerin çocuklarını okula göndermek yerine çalıştırmayı tercih etmeleri olasılığı fazladır.

2013 yılında düzenli yardımlar kapsamında:

Şartlı Eğitim Yardımından en fazla faydalanan iller Ağrı, Hakkari ve Muş'dur.

Şartlı Sağlık Yardımından en fazla faydalanan iller Hakkari, Şırnak ve Muş'dur.

Şartlı Gebelik Yardımından en fazla faydalanan iller Ağrı, Van ve Batman'dır.

Nakit transferi biçimindeki yardımlar, yurttaşlık haklarının yoksulları da kapsayacak şekilde genişlediğinin değil, yoksulların ikinci sınıf yurttaş olarak tasdiki anlamını taşımaktadır. Bu tür programların en gelişmiş bile tüm yurttaşlara eşit muamele eden ve onları eşit haklara sahip olarak gören etkin ve bütüncül bir sosyal güvenlik sisteminin yerini tutmak konusunda eksik kalmaktadır (Molyneux, 2009).

Yoksul kişilerin yoksulluğunun azaltılması için bütünleşik programlara ihtiyaç duyulmaktadır. ŞNT ile birlikte temel hizmetlerin kalitesini artırıcı programların da hayata geçirilmesi gerekmektedir.

4.4 Bölüm Sonucu

Dünya Bankası uluslararası düzen ve dünya ekonomisi içinde politika üreten en önemli kurumlardan biridir. Dünya Bankası kavramların içeriğini belirleyip gündemi oluşturmaktadır. Dünya Bankası sadece ekonomik bir kuruluş olmadığı, siyasi, ideolojik ve kültürel bir oluşum olduğu görülmektedir. Dünya Bankası özellikle gelişmekte olan ülkelere kredi vermenin yanı sıra bilgi üretimi de yapmaktadır.

Dünya Bankası özellikle 1980 sonrası Türkiye'nin de içinde bulunduğu gelişmekte olan ülkelere yapısal uyum programları ön görmüş ve bu kapsamda SYTF'na bazı program destekleri için kredi vermiştir. Dünya Bankasının yoksulluk konusuna bakış açısındaki temel değişiklik 1990 Dünya Kalkınma Raporu ile gerçekleşmiştir. Yapısal uyum politikalarının yoksulluk üzerindeki olumsuz etkilerinin uzun bir süre göz ardı edildiğini itiraf ederek yoksulluğun en acil sorun olarak tanımlamıştır (Emerji, 1995). Dünya Bankası'nın yoksulluğu azaltma konusunda ana girişimleri; sosyal riski hafifletme, yönetme, engelleme ve azaltmaktır. Dünya Bankası piyasa temelli bir ekonomik büyüme öngörürken bir yanda da sosyal sermayenin arttırılmasına vurgu yapmaktadır. Yoksullara yönelik fırsat yaratılması, yoksulların güçlendirilmesi, yoksulların güvenliğinin sağlanması konularını vurgulamıştır.

Dünya Bankası'nın yeni yaklaşımı yoksulluğu oluşturan risklerin azaltılması, yoksulluğun hafifletilmesi ve yoksullukla baş etme üçlüsü çerçevesinde tanımlanabilir. Dünya Bankası dezavantajlı grupların korunması hedefinden daha çok beşeri sermayenin arttırılması hedefine yönelmiştir.

2000 sonrası döneminde merkezi devlet üzerinden yürütülen sosyal yardımların kurumsal yapı itibarıyla en önemli özelliği, sosyal güvenlik kurumunun dışında yürütmenin etkisine açık, vakıf tipi örgütlenmiş olmasıdır. Bunun dayanağı ise 1986 yılında çıkarılan 3204 sayılı Sosyal Yardımlaşma Ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ile oluşan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarıdır.

Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü ülke genelinde il ve ilçelerde yer alan 973 SYDV'den oluşan geniş kapsamlı bir örgütlenme ağına sahiptir. Bu durum Türkiye'de merkezi devlet üzerinden yürütülen sosyal yardım mekanizmasının yerelde bir vakıf örgütlenmesi üzerinde kurumsallaştırıldığını göstermektedir.

SYDV'nin vakıf şeklinde örgütlenmenin avatajlarından birinin yönetim ilkesine uygunluk olarak söylenmesi ilk olarak Dünya Bankası'nın raporlarında daha sonra

Kalkınma Planları'nda yazdığı üzere sosyal yardımlar konusunda merkezi ve yerel yönetimler ile STK'ların işbirliği içinde olması hedefinin yönetsel olarak uygulanmaya başladığını göstermektedir. Bununla birlikte SYDV gelirinin çoğu kamu fonlarından elde edilse de hayırseverlerden yardım toplamaktadır. Ülke çapında örgütlenmiş bir vakıflar ağı kurarak yoksulluk azaltma konusuna sosyal yardım programları ile destek vermektedir. Ekonomik alanda olan müdahaleler devlet eliyle yapılıyor olmasına rağmen, hayırseverlikle yoğrulmuş bir sivil toplum kuruluşu gibi davranan SYDV aynı zamanda merkezi yönetimin yerelliklerde siyasi devamlılığını sağlamaktadır.

Dünya Bankası, sağlık özellikle eğitimin beşeri sermayenin artırılmasında önemli olduğunu vurgulamıştır ve Dünya Bankası politikaları devazantajlı gruplara yardımdan çok beşeri sermayenin artırılmasına doğru evrilmiştir. Bu kapsamda ŞNT programı eğitimin payı daha fazla olmak üzere eğitim ve sağlık alanındadır. ŞNT'ler ile kısa vadede, doğrudan yapılan nakdi desteklerle yoksul hanelerin gelirlerini yükselterek temel ihtiyaçlarını karşılamalarını kolaylaştırmak hedeflenmektedir. Uzun vadede ise, hane halklarına verilen yardımı belli şartlara bağlayarak kişilerin özellikle çocukların sosyal sermayelerine yatırım yaparak süreli yoksulluğu azaltmayı hedeflemektedir.

ASPB genel bütçeden aldığı pay her yıl artış göstermektedir ve 2014 yılında %3,97'ye ulaşmıştır. Mevcut durumda bile sosyal yardım ve sosyal hizmet üreten bir bakanlık için düşük bir bütçe ayrılmaktadır. Bakanlık bünyesinde bulunan SYGM bakanlığa genel ayrılan bütçenin %60'ından fazla olması sosyal yardımların artan önemi konusunda önemli bir veridir.

Sosyal yardımların uygulanmasında problemlerine baktığımızda yardımların çok parçalı yapısı gelmektedir. Yardımlardaki çok parçalı kurumsal yapılanma neredeyse bütün yardımların tek bir kurumsal çatı altına alınmasıyla büyük ölçüde giderilmiş olsa da sosyal yardım programları çok parçalı yapısını devam ettirmektedir. Genel yardımlar şeklinde belli bir standardın altında yaşayan tüm bireylere nakit desteği sağlayan programların olması bireylerin kategorik yardımlarla yaratılan muhtaçlık algısının azalacağı düşünülmektedir.

Ulusal düzeyinde sosyal yardımların dağıtan kurumların istatistiğine baktığımızda başat aktör SYGM'dir. Bunun yanında yerel yönetimlerin toplamdaki oranı

%3,9'dur. Bu oran yerel yönetimlerin sosyal yardımlardaki rolünün az olduğunu gösterse de, belediyelerin toplam yardım veren kurumlar arasındaki oranının her geçen yıl artması sosyal yardımlarda yerellere verilen rolün artması istenildiğini göstermektedir. Merkezi yönetim olarak önemi her geçen yıl artan sosyal yardımlara bakış yerel yönetimlerin faaliyetleri ile de desteklenmek istenmiştir.

5. İSTANBUL'DA YEREL YÖNETİMLERİN SOSYAL YARDIM UYGULAMALARI

5393 sayılı Belediye Kanununun 14. Maddesinde sosyal hizmet ve sosyal yardım hizmetlerini yapmak veya yaptırmak belediyelerin görevleri arasında sayılmaktadır. 14. maddeye göre “ Belediyeler, sayıştay denetimine tabi şirketler tarafından, orta ve yüksek öğrenim öğrenci yurtları ile Devlete ait her derecedeki okul binalarının yapım, bakım ve onarımı ile sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır. Diğer belediyeler de mali durumları ve hizmet önceliklerini değerlendirerek kadınlar ve çocuklar için konukevleri açabilirler... Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyenin malî durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir. Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirli olanların durumuna uygun yöntemler uygulanır.” İbaresini yer almaktadır. Bu hüküm doğrultusunda belediyeler gelirlerinin büyüklüğüne göre farklı tutarlarda sosyal yardım yapmaktadırlar. Ayrıca yine 14. maddede “...Gıda bankacılığı yapılabilir.” ibaresi ile yakın dönemde başlatılan gıda bankacılığı uygulamasının yasal dayanağı sağlanmıştır Belediye yönetimlerinin sosyal yardımlar içerisindeki rolüne baktığımızda, son yıllarda sosyal yardım programlarının daha iyi işlemesi amacıyla sosyal yardımların idaresi konusunda yerelleşme eğilimi görülmektedir. Bu uygulamanın arkasında iki anlayış bulunmaktadır. Birincisi, bireye veya haneye en yakın noktanın yerel yönetim olması dolayısıyla bireyin başvurusunun daha kolay yapılabilmesi, yerel yönetimlerin ihtiyaç sahiplerini daha iyi tespit edeceğine yönelik olarak sağlamasıdır. İkincisi, devletin(hükümetin) sosyal yardımları siyasi devamlılığın bir aracı halinde görmesi fikri yerel ölçekte de belediyeler tarafından benimsenmiştir.

Tez kapsamında “Merkezi yönetimden başlayarak İstanbul'da merkezde ve çeperde yer alan yerel yönetimlerin uygulamaları aracılığıyla sosyal politika aracı olarak

sosyal yardımlar yoksulluğu azaltma stratejileri içinde nasıl bir öneme sahiptir?” sorusu merkezi yönetimin sosyal yardımlarla sorumlu en önemli kurumu ASPB ve Baakanlık bünyesinde bulunan SYDV’nin yaptığı yardımların türü ve miktarı irdelenmiş ayrıca genel kamu harcamaları içinde sosyal koruma ve sosyal yardımların oranları incelenmiştir. Merkezi yönetimin bünyesinde her geçen yıl sosyal yardım sayısının ve sosyal koruma bütçesinden aldığı oranın arttığı, çoğunluğu aynı yardım şeklinde en yoksul kesime yardım yaptığı olarak tespit edilmiştir.

Araştırma öncesi İstanbul geneli belediyeler için İstanbul Kalkınma Ajansının raporuna baktığımızda (2010), İstanbul içinde belediyelerin aynı yardımlar içinde ilk sıraları sırasıyla giyim yardımları (% 87,5) ile gıda (% 81,25) almakta; bunları, eğitim malzemesi (% 68,75), ev eşyası (% 65,62) ve medikal malzeme (% 65,62) ile hasta ihtiyaçları (% 59,37) izlemektedir. Ayrıca bu grup içinde aşevi hizmetleri önemli bir yer tutmakta, günlük çıkarılan yemekler (% 59,37) ve iftar yemekleri (% 43,75) önemli alt-grupları oluşturmaktadır. Yakacak yardımları (% 46,87) da ayrıca önemli bir grubu oluşturmaktadır.

İSKA raporunda 2009 yılı yeşil kartlı sayısının İstanbul’daki ilçelere dağılımına baktığımızda Beyoğlu İlçesi 52.026 yeşil kartlı sayısı ile yeşil kartlı sayısı/ilçe nüfusu oranı % 21,28 ile İstanbul Bölgesinin en yüksek orana sahip ilçesidir. Bağcılar İlçesi 41.941 yeşil kartlı sayısı ve yeşil kartlı sayısı/ilçe nüfusu oranı % 5,79, Beylikdüzü İlçesi 1.210 yeşil kartlı sayısı ve yeşil kartlı sayısı/ilçe nüfusu oranı % 0,62, Şişli İlçesi 20.517 yeşil kartlı sayısı ve yeşil kartlı sayısı/ilçe nüfusu oranı % 6,49’dur.

İstanbul Bölgesi, Türkiye’nin en kalabalık bölgesidir ve 2014 yılı nüfus yoğunluğu 2706 kişi/km²’dir. İstanbul en fazla yoksul insanın yaşadığı bölge olduğu olduğu bilinmektedir bu sebeple İstanbul Bölgesine yapılan sosyal yardımlar özellikle önem taşımaktadır. Bu çalışmada ele alınan ana sorunsal için; öncelikle İstanbul Büyükşehir Belediyesi kapsamındaki sosyal yardımlar incelenmiş, daha sonra da İstanbul’da iktidar ve muhalefet yönetiminde belediye başkanlarının yönetiminde olan iki merkez ilçe ve iki çeper ilçe belirlenerek, bu belediyelerin sosyal yardımları analiz edilmiştir.

Çizelge 5. 1 : İstanbul Bölgesi, Beyoğlu, Şişli, Beylikdüzü ve Bağcılar ilçesi nüfusları.

Bölge/İlçe	2014 yılı nüfus	kişi/km ²
İstanbul	14.377.018	2.767
Beyoğlu	241.520	26.955
Şişli	272.380	25.432
Beylikdüzü	262.473	6.954
Bağcılar	754.623	33.688

Tez kapsamında incelenen ilçelerin nüfuslarına baktığımız zaman Bağcılar ilçesinin çok yoğun olduğu, Beyoğlu ve Şişli ilçesinin ortalama aynı yoğunlukta olduğu, Beylikdüzü ilçesinin ise en az yoğun olduğu belirlenmiştir.

Tez kapsamında :

İBB’de Sosyal Yardım Birimi şefi ve bir uzman memur,

Şişli Belediyesinde Sosyal Yardım Birimi müdürü, sosyolog ve sosyal hizmet uzmanı,

Beyoğlu Belediyesinde sosyolog,

Beylikdüzü Belediyesinde sosyal yardımlarla ilgili Başkan Yardımcısı, Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürü ve sosyal hizmet uzmanı,

Bağcılar Belediyesinde Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdür Yardımcısı, bir memur ve bilgi işlem memuru olmak üzere;

Toplam 13 kişi ile yarı yapılandırılmış uzman görüşmeleri yapılarak veri toplanmıştır. Özel görüşmelerde, belediyenin veri arşivi kullanılarak basılı olmayan sosyal yardım verileri alınmıştır.

Belediyelerin sosyal yardımları hangi kriterlere göre yaptıkları ve ne tür sosyal yardımlar yaptıkları ile ilgili herhangi bir yasada bilgi verme yükümlülükleri yoktur. Bu duruma dayanarak belediyelerin yaptıkları sosyal yardımlarla ilgili basılı yeterli bilgi mevcut değildir ve kurum görüşmelerinden veriler elde edilmeye çalışılmıştır.

Bu tez kapsamında aşağıdaki sorgulamalar yapılmıştır:

Sosyal yardım programları katılımcılık ilkesi uyguluyor mu?

Farklı siyasi partilerin yerel düzeyde yoksulluğa müdahale yöntemleri ve araçları bakımından herhangi bir farklılığı mıdır?

Yapılan sosyal yardımlar ile :

Yoksullar nasıl tespit ediliyor?

Yardım fonları nasıl toplanıyor?

Yardımlar hak sahiplerine nasıl iletiliyor?

Yapılan yardımlar bireylerin temel ihtiyaçlarını karşılamada yeterli midir?

Her belediyede sosyal yardımlardan sorumlu müdürlükler farklı bir isim almıştır ve her belediyenin düzgün bir kayıt sistemi bulunmamaktadır veya bilgileri faaliyet raporlarında yazmadıkları gibi isteğe bağlı vermekten çekinmektedirler. Bu durum çalışma kapsamında karşılaşılan sorunlardan bazılarıdır bununla beraber belediyelerin yaptığı sosyal yardımların şeffaflığı konusunda şüphe uyandırmaktadır. Belediyelerin sosyal yardım dışında sosyal koruma hizmetleri kapsamında sosyal hizmetler ve sosyal-kültürel etkinlikleri bulunmaktadır. Bu tez kapsamının esas konusu sosyal yardımlar olduğu için bu uygulamalara kısaca değinilmiştir.

5.1 İBB Kapsamında Sosyal Yardım Uygulamaları

Çalışma kapsamında İBB’de Sosyal Yardım Birimi şefi ve bir uzman memur ile yarı yapılandırılmış görüşme yapılmış ve İBB faaliyet raporları incelenmiştir.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi içinde sosyal yardımlardan sorumlu kurum belediyenin Sosyal Hizmetler Müdürlüğüne bağlı esas olarak Sosyal Yardımlar Birimi bazı yardımlarda ise Eğitim Yardımları İdari İşleri Birimi ve Kadın Koordinasyon Merkezi’dir. Sosyal Yardımlar Birimi 2005 yılından beri sosyal yardım faaliyetleri yürütmektedir. İBB, İstanbul büyükşehir il sınırları içinde 39 ilçenin birinde ikamet eden tüm vatandaşlara yardım vermekle görevlidir. Sosyal güvencesi veya yeşil kartı olmayan, mağduriyetlerini muhtarlıklardan aldıkları fakirlik belgesi ile belgeleyen kişilerin, İBB’ye şahsen başvuruda bulunarak başvurusu işleme alınır. Kişinin sözlü beyanatıyla bilgileri alınmakta ve muhtardan aldığı fakirlik belgesi istenmektedir. Kimlik numarasına göre erişilebilen bilgileri incelenmektedir. Bu bilgiler: mal bilgileri, sigorta kayıt bilgileri, hasta-engelli durumu, borcu olup olmadığı, hanede okuyan çocuk sayısıdır. Özel görüşmede alınan bilgiye göre başvuran kişinin sigortasının olmaması kişinin yardımı almasında önemli bir etkidir, çalışan birinin bu yardımı alma olasılığının düşük olduğu belirtilmiştir. Başvurudan sonra kişinin evine İBB memuru tarafından ev ziyareti yapıp rapor hazırlanmakta ve bu rapor üst yönetime iletilmektedir. Üst kurul, İBB Başkanının belirlediği İBB yöneticileri oluşmakta ve üst kurul 2 yılda bir

değişmektedir. Başvuru aşamasının son noktasında üst kurulun nihai kararı ile yardım verilip verilmemesine karar verilmektedir.

Sosyal yardımlar bünyesinde muhtaç durumda olanlara nakdi olarak aylık 300 TL verilmekte, bunun yanında nakdi olarak her dönem başı muhtaç öğrencilerin ailelerine 200 TL kırtasiye yardımı yapılmaktadır. Bunun yanında Kadın Koordinasyon Birimi tarafından 2014 yılında kadar adı sosyal yardım kuponu olarak geçen, 2014 yılından sonra daha çok markette alışveriş yapmasını sağlayan ve şekil-isim değiştirerek adı İstanbul kart olan gıda yardımı yapılmaktadır. Bu yardımlara ek olarak aşevleri kurulmakta, evsiz kimselerin acil durum muhtaçlığı giderilene kadar gıda ve bakım yardımı yapılmakta, cenazesi şehir dışında olanlara otobüs sağlanmakta ve memleketine geri dönmek isteyenlere nakliye bedeli sağlamaktadır. Özel görüşmeden alınan bilgiye göre her hafta başvuran sayısı artmakta ve ortalama haftada ilk kez başvuranların sayısı 500-700 kişiyi bulmaktadır. Gene özel görüşmeden alınan bilgiye göre Sosyal Yardım Birimine lokasyon olarak yakın konumda olanların Fatih ve Gazi Osman Paşa civarında yaşayanların başvuru sayısı diğer bölgelere göre daha fazladır.

. Bu sebepten yakın konumda olanlar yardımlardan daha kolay haber almakta ve başvuru için gelmeleri kolaylaşmaktadır. Sosyal Yardım Birimine uzak konumda oturanların yardım için kendi ilçelerine başvurdukları düşünülmektedir.

Belediyeye yapılan yardımların etki değerlendirme analizlerin yapılıp yapılmadığı sorulduğunda olumlu bir yanıt alınamıştır. Yapılan yardımların faydalananları nasıl etkilediği konusunda bilgi sahibi değildirler ayrıca sosyal yardımların işlevi ve miktarı belirlenirken başvuran ve faydalananların görüşleri alınmamakta, katılımcı bir yaklaşımın oluşturulamadığı gözlemlenmektedir.

İBB 2010-2015 yılları nakdi yardımlarından faydalanan sayısının, sosyal yardım hizmet sayısının ve nakdi yardımların toplam maddi miktarının arttığı görülmüştür. Aynı şekilde tıbbi yardımlardan faydalanan sayısı diğer yardımlara kıyasla az olsa da artış göstermiştir. Sosyal kupon ve İstanbul kart adı altında verilen aynı gıda yardımından yararlananların sayısı her geçen yıl azalmıştır. Eşya yardımından faydalanan sayısı 2013 yılında büyük bir artış göstermektedir. Eğitim yardımları Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü tarafından değil Eğitim Yardımları ve İdari İşler birimi tarafından verilmektedir ve her dönem başı kırtasiye yardımı olarak verilen eğitim yardımlarının 2011 yılından itibaren başladığını ve eğitim yardımlarından yararlanan çocuk sayısının her geçen yıl arttığını öğrenilmiştir

Çizelge 5.2 : İBB yardımları ve İstanbul’da yoksulluk oranları karşılaştırması.

Yıllar	2010	2011	2012	2013	2014
İstanbul bölgesinin medyan gelirin %50'ına göre yoksul sayısı	1.454.000	1.499.000	1.247.000	1.134.000	1.491.000
İstanbul bölgesinin medyan gelirin %60'ına göre yoksul sayısı	2.377.000	2.318.000	2.269.000	2.123.000	2.406.000
İstanbul bölgesinin medyan gelirin %50'ına göre yoksulluk sınırı (TL)	5.161	5.741	6.016	6.563	7.304
İstanbul bölgesinin medyan gelirin %60'ına göre yoksulluk sınırı (TL)	6193	6689	7212	7874	8765
İBB nakdi yardım hizmet adeti	55.135	56.543	75.156	99.172	133.554
Nakdi yardım (kişi-hane)	41.148	41.093	49.701	65.216	90.269
Nakdi yardım toplam bedeli (TL)	14.140.405	14.955.520	25.213.420	32.887.135	43.287.089
Dağıtılan sosyal yardım kuponu	731.070	1.180.421	1.583.148	1.994.515	0
Dağıtılan sosyal yardım kuponu alan aile	102.966	114.242	101.487	85.596	0
Dağıtılan sosyal yardım kuponu toplam (TL)	18.276.750	29.510.525	39.578.700	49.862.875	0
İstanbul kart kullanan aile	0	0	0	0	70.527
Tibbi yardım alan kişi sayısı	180	65	141	738	1.086

Çizelge 5.2 (devamı): İBB yardımları ve İstanbul’da yoksulluk oranları karşılaştırması.

Yıllar	2010	2011	2012	2013	2014
Eşya ve giyim yardımı alan aile	1.099	1.240	1.719	13.257	3.470
Şehit çocuğu-öksüz-engelli öğrenci yardımı	0	49.160	55.350	60.000	217.000
Şehit çocuğu-öksüz-engelli öğrenci yardımı toplam miktarı (TL)	0	9.832.000	11.070.000	12.000.000	42.352.000
Toplam aynı ve nakdi yardımlardan yararlanan kişi sayısı*	581.032	675.525	667.119	717.014	875.160
<u>Yardım alan kişi/Yoksul sayısı/medyan gelirin %50'sine göre)</u>	<u>35%</u>	<u>40%</u>	<u>43%</u>	<u>56%</u>	<u>56%</u>
<u>Yardım alan kişi/Yoksul sayısı/medyan gelirin %60'ına göre)</u>	<u>24%</u>	<u>29%</u>	<u>29%</u>	<u>34%</u>	<u>36%</u>

NOT: İstanbul Kart Uygulaması 2014 yılında başlatılmıştır.

Hizmet sayısı ve kişi sayısının farklı olmasının nedeni bir hane ya da kişinin birden fazla yardımdan faydalanabiliyor olmasındandır.Bu sebepten yardım alan/yoksulluk oranı yaklaşıkştir.

*Bazı yardımlar tüm haneyi etkilediği düşünülerek TÜİK araştırmasına göre İstanbul’un 2014 yılı ortalama hanehalkı büyüklüğü olan 3,5 ile çarpılmıştır.

TÜİK genel olarak yoksulluk hesaplamalarını temel alırken medyan gelirin %50’ini baz almaktadır fakat Avrupa Birliği ölçümlerini yaparken genel yaşam seviyesinin altında bir yaşam standardına sahip olmayı medyan gelirin %60’ının altında olanların sayısının daha iyi açıkladığı düşünülmektedir. Bu sebeple tez kapsamında medyan gelirin %60’ını ölçüt almanın daha doğru olduğu düşünülmüştür. Medyan gelirin %50’sine göre İstanbul’daki yoksul sayısı ve İBB sosyal yardım alanların sayısını kıyasladığımızda her yıl sosyal yardımlardan faydalanan nüfusun yoksul nüfusa oranı

artmakta ve 2014 yılında %50'yi geçmektedir. Medyan gelirin %60'ına göre İstanbul'daki yoksul sayısı ve İBB sosyal yardım alanların sayısını kıyasladığımızda 2010 yılında %21'in yardımlardan faydalandığı, 2011 yılında eğitim yardımlarının da katılmasıyla %26 olarak bu oranın arttığını, 2012 yıllarında %24 ile azaldığı, 2013 yılında artış göstererek %30'lara ulaştığını, 2014 yılında artışın devam ederek %33 seviyesine geldiği hesaplanmıştır. Son beş yılda ortalama medyan gelirin %60'ının altında olan nüfusun %30'u İBB'den yardım almaktadır. Bunun yanında İstanbul'da son beş yılın medyan gelirin %50'sine göre 6150 TL, medyan gelirin %60'ına göre yoksulluk sınırının ortalamasının 7340 TL olduğunu düşünürsek 300 TL'lik aylık nakdi yardımın yoksulların hayatını ne kadar olumlu yönde etkilediği tartışmalıdır.

Çizelge 5.3 : İBB sosyal yardım ve gelir dağılımı karşılaştırması.

Yıllar	2010	2011	2012	2013	2014
Gelir dağılımına göre ilk 10'daki kişi sayısı	371.160	395.103	415.642	410.653	416.934
Gelir dağılımına göre ikinci %10'daki kişi sayısı	569.944	585.842	595.754	594.740	632.589
Toplam ayni ve nakdi yardımlardan yararlanan kişi sayısı*	581.032	675.525	667.119	717.014	875.160

Sosyal yardım sayısı ve yoksul yasıyı karşılaştırma hesaplaması yapılırken sosyal yardımların verilme sırasının en yoksul kesimden başladığı varsayılmıştır, bunun yanında ayni ve nakdi yardımlar yardım niteliğine göre farklı etki yaratsa da niteliksel etkisini ölçmek mümkün olmadığı için her bir yardım birimi eşit 1 birim olarak alınmaktadır. İBB 2010-2014 yılları arası sosyal yardımlardan yararlanan kişi sayısı ve gelir dağılımına göre ilk %10 ve ikinci %10'luk dilimleri karşılaştırdığımızda, sosyal yardımların ilk %10'luk kesime ulaştığı ikinci %10'luk dilimin ise belli kısmına ulaştığı hesaplanmıştır. Hesaplama sonucuna göre sosyal yardımlar en muhtaç kesime ulaşacak sayıda yapılmaktadır..

Sosyal hizmetler ve sosyal kültürel faaliyetler olarak: yaşlıların bakımı için Darülaceze Kampüsü, fizik tedavi ve rehabilitasyon hizmetleri, gençlik meclisi,

çocuk meclisi, meslek edindirme hizmetleri, bilgi erişim merkezleri, izcilik kampı, genç beyaz geziler, akıllı dersane, tıbbi sosyal organizasyonlar, engellilere yönelik yaz kampı, kadın koordinasyon merkezi, sosyal tesisler, spor tesisleri bulunmaktadır.¹⁰

5.2 Beyoğlu Belediyesi Kapsamında Sosyal Yardım Uygulamaları

Beyoğlu ilçesi İstanbul'un Avrupa yakasında yer alan iktidar partisi yönetiminde merkez ilçelerinden biridir. Beyoğlu ilçesinin 2014 yılı nüfusu 241.520 kişidir. Beyoğlu ilçesinin nüfus verilerine baktığımızda İstanbul bölgesinin nüfus artışının tersine ilçede nüfusun azaldığını görmekteyiz. 2014 yılı Beyoğlu nüfus yoğunluğu 26.955 kişi/km²'tir. Beyoğlu konumu gereği İstanbul'un en merkezi ilçelerinden biridir ve ayrıca çok farklı sosyo-ekonomik yapıda mahallelerden oluşmaktadır. Beyoğlu ilçesinde sosyo-ekonomik yapı üzerinden ciddi bir mekansal ayrışma görebilmekteyiz.

Çizelge 5.4 : Beyoğlu 2010-2014 yılları nüfus sayıları.

2010	2011	2012	2013	2014
248.084	248.206	246.152	245.219	241.520

Beyoğlu Belediyesi'nde sosyal yardımlarla sorumlu birim 07.12.2007 tarih ve 79 sayılı Belediye Meclisi Kararı ile Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü'dür. Müdürlüğün, Beyoğlu ilçesinde ikamet eden ve sosyal yardım talebinde bulunan vatandaşların sosyal yardım durum tespitinin yapılması ayrıca belirlenen ihtiyaç sahiplerine verilen elektronik alışveriş kartlarıyla Gıda Bankacılığı kapsamında oluşturulan Sosyal Market ve şubelerinden limitlerle her türlü gıda, giyim ve temizlik ürünleri ihtiyaçlarının giderilmesi ve semt konaklarındaki Sosyal Yardım İşleri Şubeleri vasıtasıyla ihtiyaç sahiplerine aşevi hizmeti, duş hizmeti, çamaşır yıkama hizmeti verilmesi, ilçedeki engellilerin tespit edilip engellilere her türlü sosyal, medikal yardımların ve servis hizmetleri verilmesi ve girişimci kadınlara eğitim ve mikro-kredi verilmesi görevleri arasındadır. Bu görevlerin yanında asker maaşı verilmekte

¹⁰ Yerel yönetimin siyasi olarak oy bazında halk görüşüne baktığımızda ise İBB yönetimini 2004'te %45,32 oy oranı ile, 2009'ta %44,71 oy oranı ile, 2014'te %47,9 oy oranı ile AKP kazanmıştır.

ve ASPB bünyesinde verilen evde bakım maaşı saha araştırması için personel detsek sağlanmaktadır.

Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü;

Gıda bankacılığı organizasyonu yapmak ve bunlarla ilgili bilgileri sisteme girmek, Gıda bankacılığı kapsamında gerektiğinde çeşitli kuruluşlarla işbirliği yapmak,

Sosyal dayanışmayı arttırma amacıyla gerektiğinde çeşitli kuruluşlarla işbirliği yaparak yardım kampanyaları düzenlemek,

Beyoğlu'nda ikamet eden özürlü öğrencilere servis hizmeti vermek,

Bölgelerin nüfus, ekonomik sosyal ve kültürel gelişmişlik düzeyine göre bazı semt konaklarında ihtiyaç sahibi insanların yararlanabilmesi amacıyla Sosyal Yardım İşleri Şubesi oluşturarak, o bölgedeki vatandaşların, yardım başvuruları yanında aşevi hizmeti, çamaşır yıkama hizmeti, banyo hizmeti ve sosyal market mağazası hizmeti vermek,

Beyoğlu'nda ikamet eden tekerlekli sandalyeye bağımlı özörlölere özel asansörlü araçla hastane v.b. gibi yerlere tedavi amaçlı gidip gelebilmeleri için servis hizmeti ve tekerlekli sandalye, havalı yatak, ıştırme cihazı, beyaz baston, koltuk değneği, protez, ortopedik ayakkabı v.b medikal yardımları yapmak,

Yardım sandığı değerlendirme kurulu ve ilgili kurul ve komisyonlarda görev almak,

Yapılan çalışmalarda ekibinin motive edilmesi, verilen önerileri değerlendirerek gerektiğinde çalışmalara katılarak çalışma ortamını sürekli olarak geliştirme çabası içinde olmak sosyal yardım alanındaki görevleridir..

Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü pek çok yardım faaliyeti yürütse dahi şu an en önemli faaliyeti sosyal market kapsamında gıda bankacılığıdır. Genel olarak ilçe belediyeler nakdi yardım vermek yerine ayni yardım vermeyi tercih etmektedir. Beyoğlu Belediyesinde geçmiş yılllarda verdiği hatta bazı belediyelerin günümüzde vermeye devam ettikleri gıda kolisinin yerini bugün gıda bankacılığı almıştır. İlk olarak 1967 yılında Amerika Birleşik Devletlerinde başlayan bu sistem, son kullanma tarihi yaklaşmış, paketleme hatası olan, ihracat fazlası ürünlerin muhtaç kişilere ulaşmasını sağlamaktadır. Beyoğlu Belediye'sinin Türkiye'de ilk olarak 2010 yılında başladığı gıda bankacılığı uygulamasını bazı belediyelerin de uyguladığı yada uygulamak eğiliminde oldukları görölmüştür.

5179 sayılı “Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun” ve 251 sayılı “Gelirler Vergisi Tebliği” doğrultusunda ihtiyaç fazlası gıda, giyim, temizlik, yakacak malzemelerinin yoksul vatandaşlara dağıtılmasını sağlayacak olan gıda bankası, 5179 sayılı Kanunun 3. maddesinde “Bağışlanan üretim fazlası, paketlenme veya kodlama hatası sebebiyle piyasaya sürülememiş, sağlığa uygun her türlü gıdayı tedarik eden, uygun şartlarda depolayan ve bu ürünleri doğrudan veya değişik yardım kuruluşları vasıtasıyla fakirlere ve doğal afetlerden etkilenenlere ulaştıran ve kâr amacı gütmeyen dernek ve vakıfların oluşturduğu organizasyonlar” olarak tanımlanmıştır. (Beyoğlu Belediyesi Faaliyet Raporu, 2015)

Gıda Bankası için kişiler çoğunlukla firmalar belediyeye ulaşır mal yardımında bulunmakta veya belediye personeli firmaları arayarak bağış yapmaları için ikna etmeye çalışmaktadır. Bunun yanı sıra belediyenin internet sitesinde en çok tüketilen ve azalan ürünler güncel şekilde bağış yapmak isteyenlere duyurulmaktadır. Firmaların yaptıkları bağışlar ise gelir vergisinden düşülmektedir. Sosyal Market; 3000 m2 lik kapalı alana sahip tam bir market şeklinde düzenlenmiş bir markette bulunması gereken her ürünün bulunduğu bir alan, aynı zamanda kıyafet bölümünün de yer aldığı bir yer. Sosyal markette yaklaşık 1500 çeşit ürün mevcuttur.

Belediye Meclisinin aldığı karar doğrultusunda Türk Kızılay’ı İstiklal Şubesi, Beyoğlu Kaymakamlığı Sosyal Yardımlaşma Vakfı ve Sosyal Market Vakfı ile ortak hizmet protokolü imzalanmış ve bu protokol çerçevesinde Kasımpaşa’da bulunan Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü binasında Sosyal Market uygulaması başlatılmıştır

Gıda bankacılığından yararlanma sürecinde kişi bizzat başvuru yapmakta ve kimlik numarasından belediye verileri kontrol edilmektedir. Başvuru sonrası her hafta belediyeye bağlı olan bir mahalleye ev ziyaretlerine gidilip 57 soruluk içeriğinde hanenin kira olup olmadığı, gelir durumu, gider durumu, borç durumu, evde çalışabilecek kişi sayısı, öğrenci, yaşlı ve engelli durumu, çevre ve esnaf bilgisini içeren sorular sormakta ve verilen cevaplar karşılığında bir rapor hazırlamaktadır. Soruların cevapları belli bir puanlama sistemine tabi tutulmakta ve bu puanlar kendi hesaplama sistemi içinde 75 puan altı yardım almaz, 75-100 puan C grubu(en az muhtaç.), 100-125 puan B grubu(orta düzey muhtaç), 125 ve üzeri A grubu(en fazla muhtaç) olarak sınıflandırılmaktadır. Eğer mütevelli heyeti tarafından onaylanırsa; A grubuna her ay, B grubuna 3 ayda bir, C grubuna 6 ayda bir yardım için gıda banka

kartına para yüklenmektedir.Bu puanlamadan çıkan sonuçlar yeterli olmamakta belediye yöneticilerinin oluşturduğu mütevellî heyeti son kararı vermektedir. Gıda kartlarına belirlenen zamanlarda otomatik olarak 200 kredi yüklenmekte ve hanedeki kişi sayısı arttıkça ekstra 20 kredi gıda, 30 kredi giyim yüklenmektedir. Kendi alışverişini yapamayacak durumda olan yaşlı ve engelli vatandaşlara alışveriş talebine göre evine ulaştırmaktadır.

Gıda bankası A grubu olan hane sayısı 586, B grubu gıda kartı olan hane sayısı 1517, C grubu gıda kartı olan hane sayısı 1888, toplam 3991 hanede ve 13.643 kişinin yararlandığı gıda kartı bulunmaktadır (Çizelge A.8). Gıda banka kartı olanları inceledimizde en fazla C grubu yani 6 ayda bir yardım alan grubun fazla olduğunu görmekteyiz. C ve B grubu yardım alanların genelde 4-5 kişilik hanelerden oluştuklarını ise ayrıca göze çarpmaktadır. A grubu en muhtaç kesimin 1 veya 2 kişilik haneden oluşması, en muhtaç kesimin yaşlı veya yaşlı ve eşi vefat etmişler olduğu sonucuna varılmasına neden olunmaktadır. 2013 yılında 5.729 adet yeni başvurunun sosyal yardım incelemesi yapılmış ve 2.397 adet kart güncellemesi yapılmıştır. Sosyal Markette 2013 yılı sonuna kadar toplamda 4.461 aileye alışveriş kartı teslim edilmiştir. 2014 yılında toplam 3.991 haneye yardım yapılması yardım sayısında düşüş yaşandığını göstermektedir. Özel görüşmede alınan bilgiye göre gıda banka kartı sahibinin en fazla olduğu mahalleler; Piyalepaşa, Kaptanpaşa, Hacıahmet, Fetih-tepe Mahalleleridir. Nüfus yoğunluğu ve ihtiyaç sahibinin fazla olması sebebiyle bu mahalleler en fazla kart sahibinin ikamet ettiği mahallelerdir.

Çizelge 5.5 : Beyoğlu Belediyesi ayni ve nakdi yardım sayıları.

Ayni-Nakdi yardım	Kişi/Hane
Medikal yardım	28
Duş hizmeti	56
Asker maaşı	71
Çamaşır yıkama	162
2. el eşya	178
Aşevi	567
Gıda kartı	13.643
TOPLAM	14.883

Beyoğlu Belediyesi sosyal yardımlardan yararlananların sayısına baktığımızda ayni yardımların özellik kazandığı, nakdi yardımın ise sadece asker ailesine maai ödemesiyle olduğunu görmekteyiz.Ayni yardımların içinde ise gıda bankacılığı önemli bir yere sahiptir.

Beyoğlu Beledisinin Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile evde bakım maaşı personel desteği konusunda ortak çalışma yapılmaktadır. Bu ortaklığın yanında belediye personeli uygun gördükleri kişileri yardım alması için kaymakamlığa bildirmektedirler.

Çizelge 5. 6 : Beyoğlu Belediyesi yoksul sayı ve sosyal yardım karşılaştırması.

medyan gelirin %50'ına göre yoksul kişi sayısı	medyan gelirin %60'ına göre yoksul kişi sayısı	yardım yapılmış toplam kişi sayısı	yardım yapılmış toplam kişi sayısı/medyan gelirin %50'ına göre yoksul kişi sayısı	yardım yapılmış toplam kişi sayısı/medyan gelirin %60'ına göre yoksul kişi sayısı	gelir dağılımında ilk %10'luk gruptaki kişi sayısı	gelir dağılımında ilk %10'luk gruptaki kişi sayısı
25.360	41.058	14.883	59%	36%	7.004	10.626

Yardımanın medyan gelire veya gelir dağılımına göre yoksul kitleye yapılıp yapılmadığı bilinmemekle birlikte, en yoksul kitleden başlanarak yardım yapıldığı varsayılmaktadır. Beyoğlu Belediyesi'nin yaptığı yardımlar 2014 yılında medyan gelirin %50'sinin altında yaşayan nüfusun %59'ini karşılayacak orandadır. Yapılan hesaplamalara göre sosyal yardımlar medyan gelirin %60'ının altındaki yoksulların %36'sına ulaştığı hesaplanmıştır. Gelir dağılımının en altında bulunan %10'luk dilim sosyal yardımlardan yararlanırken, ikinci %10'luk dilimin de bir kısmı sosyal yardımlardan faydalanmaktadır.

Beyoğlu Belediyesi sosyal kültürel organizasyonlar olarak; öğrencilere, çocuklara, gençlere ve Beyoğlu sakinlerine yönelik gezi organizasyonları, yaz okulları, şöenler, spor karşılaşmaları gibi çeşitli sosyal, kültürel ve sportif organizasyonlar ve hizmetlerin sunmaktadır. Semt konakları, sanat galerileri, gençlik merkezi ve kütüphane bulunmaktadır.¹¹

¹¹ Yerel yönetimin siyasi olarak oy bazında halk görüşüne baktığımızda ise Beyoğlu Belediyesi yönetimini 2004'te %37,45 oy oranı ile, 2009'ta %37,45 oy oranı ile, 2014'te %47,8 oy oranı ile AKP kazanmıştır.

5.3 Şişli Belediyesi Kapsamında Sosyal Yardım Uygulamaları

Şişli İlçesi İstanbul'un Avrupa yakasında yer alan muhalefet partisi yönetiminde merkez ilçelerinden biridir. Şişli İlçesi'nin 2014 yılı nüfusu 272.380 kişidir. İlçenin nüfus değişimine baktığımız zaman 2010 yılına göre 2011 yılında biraz artış olmasının yanı sıra diğer yıllar nüfus sayısı düşmüştür. 2014 yılı nüfusu 2010 nüfusundan azdır. Merkez ilçelerden çeperlere doğru göç gördüğümüz bir hareket olmasının yanı sıra, 2012 yılında Şişli idari sınırının kuzeyinde yer alan Ayazağa, Maslak ve Huzur Mahalleleri Sarıyer Belediyesi sınırlarına bağlanmıştır. 2014 yılı Şişli İlçesi nüfus yoğunluğu 25.432kişi/km²'dir.

Çizelge 5. 7 : 2010-2014 yılları Şişli İlçesi nüfusu.

2010	2011	2012	2013	2014
317.337	320.763	318.217	274.420	272.380

Şişli Belediyesinde sosyal yardımlar 2015 yılı öncesinde yazı işleri ve kültür işleri müdürlüğünün sorumluluğunda dağınık bir şekilde verilmektedir. 2015 yılında Şişli Belediyesi'nde sosyal yardım işleri ile görevli olan birim Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü ile sosyal yardımlar tek çatı altında toplanmıştır. Müdürlük amacını, “Belediye sınırları içinde yaşayan vatandaşlara sosyal, ekonomik, psikolojik sorunlarının giderilmesini sağlamak ve yaşam koşullarını iyileştirmek” olarak hedef kitlesini ise “Belediye sınırları içinde ikamet eden çocuk, genç, yaşlı, engelli, gazi, şehit ailesi, kadın, erkek tüm halk” olarak tanımlamıştır (Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü resmi sitesi, 2015). Bunun yanında Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, Avrupa Şartı, sosyal hukuk devleti ve katılımcı demokratik sosyal belediyecilik anlayışına bağlı kalarak uygulamalarını yapacaklarını belirtmişlerdir. Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü'nde sosyal yardım verilmesiyle ilgili ana sorumlu sosyal yardım birimidir. Sosyo-ekonomik sorunları ayni ve nakdi yardımlarla gidermek, yoksulların yaşam koşullarını iyileştirmek amacıyla olan birimin bünyesinde sosyal hizmetler uzmanları, sosyolog, psikolog, aile danışmanı ve terapisti görev yapmaktadır. Genel olarak ekonomik destek; gıda kolisi, eğitim araçları, evde öz bakım, yaşam alanı temizliği, vefat eden yurttaşların yakınlarının ikamet adreslerine tesliminin sağlanması şeklinde taziye yemeği hizmeti, yeni doğanların bebeklerin ailelerini ikamet adreslerinde ziyaret ederek hoşgeldin bebek hizmeti, yaşlı ve engelli yurttaşların ikamet adreslerine tesliminin sağlanması şeklinde sıcak yemek hizmeti sağlanmaktadır.

Şişli İlçesinde sosyal yardımlara kişi şahsen sosyal yardım birimine gelerek başvurusunu yapmaktadır. İkametgah, vukuatlı nüfus örneği, mal beyanı, muhtarlıktan fakirlik belgesi ve hanede yaşayan bireylerin nüfus kağıdı istenmektedir. Bu beyanatı incelemek için sosyal hizmet uzmanı ev ziyareti gerçekleştirmektedir. Yerinde gözlem yapıp, rapor hazırlanmakta ve beyanat incelenmektedir. Beyanat incelenirken başka herhangi bir yerden yardım alıp almadığı görülememektedir. Beyanat incelendikten sonra ilgili belediye başkan yardımcısı, hukuk, sağlık ve mali işler müdürü veya müdürlerin uygun gördüğü kişilerden oluşan kurulda yardım alıp almayacağı onaylanmaktadır. Kurul, en az 4 en fazla 6 kişiden oluşmaktadır.

Şişli Belediyesi Sosyal Yardım İşlerinin düzenli bir veri sisteminin olmayışı ve yerinin taşınması dolayısıyla düzgün bir veri tabanına ulaşamamıştır. Belediyenin verdiği sosyal yardımlara bakarsak nakdi olarak; asker ailesi yardımı (Belediye encümeni başvuranlar arasında karar vermektedir. Her ay 356 TL'dir.) ve muhtaç durumdaki ailelere (Kira ve fatura bedeli vb. nakdi yardım meblası ihtiyaca göre değişmektedir.) yardım yapılmaktadır. Aynı yardımlara baktığımızda ise; gıda kolisi yardımları iki kişilik ailenin 2 aylık yiyecek ihtiyacını karşılayacak şekilde verilmektedir. Gıda kolileri Onur Market'ten temin edilmektedir. Ramazan ayında daha fazla kişiye gıda kolisi verilmektedir. 65 yaş üstü ve engelliler için eve 2 öğün sıcak yemek servisi yapılmaktadır. Şişli ilçesi İstanbul'un yaşlı nüfusunun en fazla görüldüğü ilçelerden biri olduğu düşünürse bu yardım ayrıca önem arz etmektedir. Okula yeni başlayan öğrencilere kırtasiye yardımı ve okul kıyafeti yardımı yapılmaktadır. Tek sefer olarak şehit yakını ve gazi ailelerine ramazan ayında iftar yemeği, engelli derneğine iftar yemeği, emeklilere kahvaltı verilmektedir. Taziye hizmeti olarak araç yardımı ve yemek verilmesi sağlanmaktadır (Taziye yemeği her başvurana ortalama 200 kişilik yemek verilecek şekildedir.). Son olarak da görme engellilere baston verilmektedir. Bunun yanında belediye sosyal yardım için başvuran ailelere gerçekleştirdikleri hane ziyareti sırasında rehberlik hizmeti vermekte ve diğer kuruluşlara yönlendirmektedirler.

Sosyal yardım biriminde çalışan personellerden özel görüşmelerden alınan bilgilere göre en fazla yardım yapılan mahalleler Mahmut Şevket Paşa, Okmeydanı, Kuştepe, İzzetpaşa ve Paşa Mahalleleridir.

Yapılan yardımların herhangi bir etki değeriendirme analizi yapılmamakta, katılımcı bir süreç işlememektedir.

Sosyal yardımlarla ilgili bilgi toplum merkezlerinden alınmakta veya tanıdıklar sayesinde yayılarak öğrenilmektedir. Sosyal yardımlarla ilgili herhangi bir bilgilendirme çalışması yapılmamaktadır.

Çizelge 5. 8 : Şişli Belediyesi sosyal yardım miktarları.

Ayni-Nakdi yardım	Kişi/Hane
Sıcak yemek	40 kişi
Asker ailesi yardımı	98 aile
Medikal yardım	110 kişi
Okul kıyafeti	115 kişi
Nakdi muhtaçlık yardımı	330 aile
Gıda kolisi tüm yıl	1100 kişi
Gıda kolisi tüm ramazan ayı	5000 kişi
Taziye yemeği	60 aileye 5430 servis

Şişli Belediyesinin yaptığı yardımlara baktığımızda ayni yardımların sayısı nakdi yardımlara ciddi miktarda fazla sayıdadır.En fazla yardım sayısına temel ihtiyaç malzemesi olan gıda kolisi sahiptir.Gıda kolisini diğer belediyelerden farklı şekilde eğitim amaçlı kırtasiye yardımı takip etmektedir.

Çizelge 5.9 : Şişli Belediyesi tek seferlik verilen yemek sayıları.

Tek seferlik yemek	Kişi
Engelli haftası	110
Şehit-gazi yakını ramazan ayı	125
Emeklilik evi kahvaltısı	200
Engelli derneği ramazan ayı	250

Şişli Belediyesi yaptığı ayni ve nakdi yardımların dışında sosyal yardımlar bünyesinde ramazan ayında şehit yakını - gazi ailelerine ve engellilere yemek

vermektedir. Ayrıca engelli haftasında engellilere ve emeklilere senede bir defa yemek-kahvaltı vermektedir.

Çizelge 5.10 : Şişli İlçesi nüfus, yoksulluk ve sosyal yardım karşılaştırması.

medyan gelirin %50'ine göre yoksul kişi sayısı	medyan gelirin %60'ına göre yoksul kişi sayısı	yardım yapılmış toplam kişi sayısı	yardım yapılmış toplam kişi sayısı/ medyan gelirin %50'ine göre yoksul kişi sayısı	yardım yapılmış toplam kişi sayısı/medyan gelirin %60'ına göre yoksul kişi sayısı	gelir dağılımında ilk %10'luk gruptaki kişi sayısı	gelir dağılımında ilkinci %10'luk gruptaki kişi sayısı
28.560	46.305	9.238	32%	20%	7.899	11.985

Not: Tek seferlik verilen yemek yardımları toplam yardımlara katılmamıştır.

Şişli Belediyesi'nin yaptığı yardımlar 2014 yılında medyan gelirin %50'sinin altında yaşayan nüfusun %32'ini karşılayacak orandadır. Yapılan hesaplamalara göre yapılan sosyal yardımlar medyan gelirin %60'ının altındaki yoksulların %20'sine ulaştığı hesaplanmıştır. Gelir dağılımının en altında bulunan %10'luk dilim sosyal yardımlardan yararlanırken, ikinci %10luk dilimin de bir kısmı sosyal yardımlardan faydalanmaktadır.

Beyoğlu Belediyesinin Gıda Bankacılığı ile başlattığı uygulamanın benzeri sosyal market (giyim, ev/beyaz eşya, kırtasiye, eğitim malzemesi vb.) projesini hayata geçirerek özellikle aynı olarak verilen gıda kolisi, kıyafet, çocuk bezi, hasta bezi ürünlerin eve teslimat şeklinde verilme sisteminin, sosyal market aracılığıyla yapılması Şişli Belediyesinin gündemindedir.

Şişli Belediyesi bünyesinde yapılan sosyal hizmetler ve sosyal-kültürel organizasyonlar ise: yaşlı ve hasta bakımı, aile toplum merkezi, kadın sığınma evi, çocuk ve yaşlı bakımevleri, etüt merkezleri, kültür merkezleri ile meslek edindirme kursları, tiyatro gösterimeri, açık hava sinema gösterimleridir.¹²

¹² Yerel yönetimin siyasi olarak oy bazında halk görüşüne baktığımızda ise Şişli Belediyesi yönetimini 2004'te %65,7 oy oranı ile CHP, 2009'ta %54,65 oy oranı ile DSP, 2014'te %61,6 oy oranı ile CHP kazanmıştır.

5.4 Beylikdüzü Belediyesi Kapsamında Sosyal Yardım Uygulamaları

Beylikdüzü İlçesi, İstanbul'un Avrupa yakasında yer alan muhalefet partisi yönetiminde çepere yakın ilçelerinden biridir. Beylikdüzü İlçesinin 2014 yılı nüfusu 262.473 kişidir. 2008 yılımda kurulan Beylikdüzü Belediyesi'nin 2010-2014 arası nüfus değişimine baktığımız zaman her geçen yıl nüfusunun arttığını görmekteyiz. 2014 yılı itibariyle Beylikdüzü İlçesi nüfus yoğunluğu 6.954 kişi/km²'dir.

Çizelge 5. 11 : 2010-2014 yılları Beylikdüzü İlçesi nüfusu.

2010	2011	2012	2013	2014
204.873	218.120	229.115	244.760	262.473

Beylikdüzü Belediyesi'nde sosyal yardımlarla görevli müdürlüğün adı sosyal yardım adını almamaktadır ve sosyal yardımlarla ilgili ayrı bir müdürlük oluşturulmuştur. 2012 yılında Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü bünyesinde verilen sosyal yardımların görev sorumluluğu 8 Mart 2015 yılında kurulan Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğüne devrolmuştur. Bunun sebebi belediye sosyal yardımlarla anılmaktan ziyade, kadın ve aileye yapılan sosyal hizmetlerle anılmak istemektedirler. Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü bünyesinde sosyal yardımlarla en fazla ilgili olan sosyal işler birimi, aile ve kadın akademisi birimi, kadın istihdamı ve aile hakları birimi ve halkla ilişkiler birimi bulunmaktadır. Müdürlüğün amacı: "Kadına yönelik yerel ve sosyal politikalar üretmek, projeler geliştirmek, kadınların yanında çocuk, yaşlı, engelli vb. tüm grupların belediye hizmetlerinden eşit olarak yararlanmalarını sağlamaktır." (Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü resmi sitesi, 2015) Müdürlük bünyesinde sosyo-ekonomik yetersizliği olan, ihtiyaç sahibi vatandaşlara giyim, eşya, gıda, sıcak yemek, kişisel bakım hizmeti verilmektedir.

Sosyal yardım almak isteyen kişi bizzat başvuru yapmakta veya yakınlarının başvurusu ile bilgi belediye muhtaç vatandaşın bilgisine ulaşmaktadır (Genelde yaşlı ve gelemeyecek durumda olanların çevresi kişinin ihtiyaç sahibi olduğunu belediyeye bildirmektedir.) Başvuran vatandaşın herhangi bir belge istenmemekte sadece belediyede sınırları içinde ikamet etmesi yeterli olmaktadır. Başvurudan sonra sosyal hizmet uzmanı veya sosyolog ev ziyareti ile inceleme gerçekleştirmektedir. Sosyal hizmet uzmanı veya sosyolog ev ziyareti sonrası rapor oluşturmakta ve bu raporu komisyona sunmaktadır. Ev ziyareti sırasında sorulan ve

gözlemlere dayalı olan Sosyal Yardım, Araştırma, Tetkik ve Değerlendirme formunda:

- Başvuran kişinin kimlik bilgileri,
- Aile bireylerine ait bilgiler (mesleği, geliri, sosyal güvencesi, özel durum, mal varlığı, eğitim durumu),
- Sağlık durumu ve günlük hayatın gereklerine ilişkin değerlendirme (kronik rahatsızlık, düzenli kullandığı ilaç, sağlığına zararlı gıdalar, kişisel ihtiyaçlarını giderebilme durumu, psikolojik rahatsızlığı olup olmadığına dair sorular),
- Engelli bilgileri (engelli maaşı olup olmadığı, sosyal hayata katılabilme durumu, özbakım ihtiyacını giderebilme durumu),
- Konut bilgileri (konutun türü, mülkiyet durumu, oda sayısı, evin durumu, evin ısıtma durumu, evin ihtiyacı olan eşyalar),
- Durum bilgileri (hanenin aylık ortalama geliri, hane içinde engelli ya da yaşlı bakıma muhtaç olup olmadığı, parasızlık nedeniyle tedavisi ertelenen sağlık hizmetleri, herhangi bir kurumdan yardım alıp almadığı) bilgileri bulunmaktadır. Bu bilgiler alındıktan sonra raporu düzenleyen uzman:

Aileye sıcak yemek yardımı uygundur.

Aileye erzak yardımı uygundur.

Aileye ev eşyası yardımı uygundur.

Aileye giyim yardımı uygundur.

Aileye kuaför hizmeti uygundur.

Aileye ev temizliği uygundur.

Aileye eğitim/burs yardımı uygundur. (Bu ibare bulunmakla beraber belediyenin herhangi bir burs yardımı bulunmamakta başka yerlere yönlendirme yapmaktadır.)

Aileye bebek bezi, maması yardımı uygundur onayı vermektedir.

Ailenin Aile Danışma Merkezine yönlendirilmesi,

Ailenin Sağlık Hizmetleri Müdürlüğüne yönlendirilmesi,

Ailenin Danışma Takip Ve Rehabilitasyon Merkezine yönlendirilmesi,

Ailenin BEYKAM'a yönlendirilmesi,

Ailenin Aile Ve Sosyal Politikalar Bakanlığı/Kaymakamı'na yönlendirilmesi,

Bağış uygun değildir. Önerilerinden birini işaretlemektedir. 2015 yılında Ekim ayına kadar toplam 1405 aileye sosyal inceleme yapılmıştır.

Sosyal yardımlara başvuran kişinin yardımdan yararlanıp yararlanamayacağına komisyon karar vermektedir. Komisyonunda; sosyal yardımlarla ilgili Belediye Başkan Yardımcısı, Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürü, 3 kişi olmak üzere uzman meslek elemanı (sosyolog veya sosyal hizmet uzmanı) bulunmaktadır.

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile ortak bir çalışmaları yoktur; sadece bazı sosyal yardımlara uygun gördükleri kişileri kaymakamlığa bildirmektedirler. Eğitim yardımları ve asker ailesi yardımları konusunda SYDV'ye yönlendirme yapmaktadırlar.

Çizelge 5.12 : Beylikdüzü Belediyesi sosyal yardım miktarları.

Yıllar	2013	2014	2015
Sosyal inceleme yapılan ev sayısı	875	855	1405
Aşevi dağıtılan çorba	479.950 kap	340.963 kap	Bilgi yok
	490 aile		
Sıcak yemek dağıtımı	2115 kişi 31.928 servis	1292 aile 32.495 servis	802 aile 53.250 servis
Taziye yemeği	215 aile 13.500 servis	311 aile 32.495 servis	61 aile 16.920 servis
Erzak dağıtımı	11.900	1.400	Bilgi yok
Bebek bezi	26	45	Bilgi yok
2. el kıyafet	10.750	4.139	4700
2. el ev eşyası	722	1265	Bilgi yok
Yeni ev eşyası	47	30	Bilgi yok
Kuaför hizmeti	-	-	709
Ev temizliği	-	-	39
Asker yardımı	132	5	Bilgi yok
yönelendirme			

Beylikdüzü Belediyesi'nin yaptığı yardım miktarlarına baktığımızda en fazla aşevi aracılığıyla dağıtılan sıcak çorba olduğunu görmekteyiz. Bu yardım özellikle kış aylarında yapılmakta olup başvuran herkese verilmektedir ve aynı yardım sayısını belirlerken toplama dahil etmemek uygun bulunmuştur. Sıcak yemek dağıtımı verilen kişi sayısı fazla olmasa bile her gün verildiği için ve taziye yemeği yemeğinden yararlanana aile sayısı fazla olmamasına rağmen taziyeye gelenlere yemek verilmesi sebebiyle servis sayısı fazla gözükmemektedir. Esas olarak en fazla yardım hayırseverlerin bağışına dayanan ve belediyenin aracılık ettiği 2. El kıyafet

yardımdır. Diğer sayıca göze çarpan yardım ise erzak yardımı veya gıda kolisi yardımdır. Bebek bezi yardımının ise sembolik miktarlarda kaldığı görülmektedir. Bunun yanında 2015 yılı itibariye kuaför ve ev temizliği şeklinde hizmete dayalı yardım uygulamalarına başlanmıştır.

Erzak kolisi vermek yerine Ekim 2015 itibariyle Gıda Bankacılığı yardım uygulamasına başlanmıştır. Amaçları; bağışlanan ya da hibe edilen, insan sağlığına uygun her türlü gıdayı tedarik ederek, uygun şartlarda depolanması ve ihtiyaç sahibi ailelere ulaşmasıdır (Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü Broşürü, 2015). Gıda bankasının içinde gıda, giyim, temizlik malzemeleri bulunmaktadır. Belediye bünyesinde yer alan El-Ele Yaşam Derneği gıda, giyim, temizlik malzemesi gibi malları bağışlayan kişi veya firmaların desteğini almaya çalışmaktadır.

Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü'ne genel bütçeden ayrılan pay 2012 yılında %1,5 oranında, 2013 yılında ise %1,6 oranında, 2014 yılında ise %1,4 oranında olmuştur. 2014 yılında Kültür ve Sosyal İşlere ayrılan bütçe ise %4,6 miktarındadır. 2014 yılı Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü bütçesi 2.530.990,02 TL'dir. 2012-2014 yılları arası sosyal yardımlara ayrılan mali payın pek değişmediği ve belediye bütçesi içinde düşük miktarda kaldığı görülmektedir.

Çizelge 5.13 : Beylikdüzü İlçesi nüfus, yoksulluk ve sosyal yardım karşılaştırması.

medyan gelirin %50'ine göre yoksul kişi sayısı	medyan gelirin %60'ına göre yoksul kişi sayısı	yardım yapılmış toplam kişi sayısı	yardım yapılmış toplam kişi sayısı/ medyan gelirin %50'ine göre yoksul kişi sayısı	yardım yapılmış toplam kişi sayısı/medyan gelirin %60'ına göre yoksul kişi sayısı	gelir dağılımında ilk %10'luk gruptaki kişi sayısı	gelir dağılımında ilkinci %10'luk gruptaki kişi sayısı
27.560	44.620	12.490	45%	28%	7.611	11.549

Beylikdüzü Belediyesi'nin yaptığı yardımlar 2014 yılında medyan gelirin %50'sinin altında yaşayan nüfusun %45'ini karşılayacak orandadır. Yapılan hesaplamalara göre sosyal yardımlar medyan gelirin %60'ının altındaki yoksulların %28'ine ulaştığı hesaplanmıştır. Gelir dağılımının en altında bulunan %10'luk dilim sosyal

yardımlardan yararlanırken, ikinci %10luk dilimin de bir kısmı sosyal yardımlardan faydalanmaktadır.

Beylikdüzü Belediyesinin herhangi bir nakdi yardımı bulunmamakta birlikte nakdi yardım vermeyi düşünmektedir.

Belediyenin etki-değerlendirme raporu bulunmasa dahi yardım alan ailelerin gezilip fikirlerinin alındığı söylenmiştir.

Uzman görüşmelerinden alınan özel bilgilere göre muhalaefet yönetimindeki belediyeler sosyal yardım konusunda toplantılar yapıp, sosyal yardımlar konusunda tek dil oluşturma çabası içinde olacaktırlar. Uzman görüşmesinde genel olarak belediyelerde eksik gördüğü ve kendi belediyesinde geliştirmek istediği özellikleri:

Yerel yönetimlerin net bir sosyal yardım ve hizmet politikası üretmesi gerektiği,

Uzman kadro eksikliğinin tamamlanması,

Her bölgeye özgü ihtiyaçların iyi tespit edilip, toplumun güçlendirilmesi sağlanarak farkındalık yaratılması olarak tanımlamıştır.

Alınan bilgilere göre en fazla yardım yapılan mahalleler; Barış, Gürpınar ve Adnan Kahvesi Mahalleleridir.

Beylikdüzü Belediyesinin sosyal hizmetler ve sosyo-kültürel faaliyetleri ise: aile danışma merkezi, aile ve kadın akademisi, kültür merkezleri, sosyal tesisler, tiyatrolar, hayvan barınağı, korucuyucu sağlık-ağız, diş sağlığı ve diyetisyen hizmetleri, yaşlı engelli bakımıdır. Bunun dışında aile danışma merkezinde, danışma takip ve rehabilite hizmetleri ,ana-baba okulu eğitim programı, evlilik öncesi ve sonrası eğitim programı, kadın istihdamı ve aile hakları projesi gibi sosyal hizmet uygulamaları vardır.¹³

¹³ Yerel yönetimin siyasi olarak oy bazında halk görüşüne baktığımızda ise Beylikdüzü Belediyesi yönetimini 2009'ta %32,11 oy oranı ile AKP, 2014'te %50,8 oy oranı ile CHP kazanmıştır.

5.5 Bağcılar Belediyesi Kapsamında Sosyal Yardım Uygulamaları

Bağcılar İlçesi, İstanbul'un Avrupa yakasında yer alan iktidar yönetiminde çepere yakın ilçelerinden biridir. Bağcılar ilçesinin 2014 yılı nüfusu 754.623 kişidir. 1992 yılında Bakırköy İlçesinden ayrılarak kurulan Bağcılar İlçesi son beş yıldır İstanbul Bölgesi'nin en kalabalık nüfusa sahip ilçesidir. 2010-2014 yılları arası her yıl ilçenin nüfusu artış göstermiştir. 2014 Yılı İtibariyle Nüfus Yoğunluğu 33.688 kişi/km²'dir.

Çizelge 5.14 : Bağcılar İlçesi 2010-2014 arası nüfusu.

2010	2011	2012	2013	2014
738.809	746.650	749.024	752.250	754.623

Bağcılar Belediyesi'nde sosyal yardımlar bu isimle anılan özel bir müdürlük tarafından değil Basın Yayın Ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü tarafından yapılmaktadır. Özel görüşmelerden edinilen bilgiye göre belediye adı direk sosyal yardımlarla anılan bir müdürlük kurmak istememekte bunu halkla ilişkilerin bir parçası olarak görmektedir. 1992 yılında kurulan müdürlük 2006'dan beri hane kayıtlarını sisteme girmekte 2008'den beri mevcut yardımları yapmaya başlamaktadır.

Sosyal yardım talebinde bulunmak isteyenler, bağlı oldukları mahalle muhtarlıklarından alacakları ikametgah ve fakirlik belgesi ile birlikte talep ettikleri yardıma ilişkin dilekçe ile Bağcılar Belediyesi beyaz masaya başvurmaktadırlar. Eğitim yardımı talep ediyorsa; bunlara ilaveten okuldan alınacak öğrenim belgesi ve talep edilen diğer bilgileri, sağlık yardımı talep ediyorsa; ilgili sağlık kuruluşundan onaylı rapor ve talep edilen diğer belgeleri, asker ailesi yardımı talep ediyorsa; 4109 sayılı Kanunda istenilen belgeleri, ev hasarı yardımı talep ediliyorsa; evin hasarlı olduğuna dair rapor temin etmeleri gerekmektedir. Muhtaç durumda olduğu halde yardım komisyonuna bizzat müracaat edemeyenler için mahalle muhtarların, cami imamlarının, öğretmenleri, yakınlarının, belediye meclis üyelerinin, komşularının bu kişiler namına yaptıkları müracaatları kabul edilmektedir.

Müracaatların değerlendirilmesi süreci ise; yardımlar için yapılan müracaatlarda dilekçede beyan edilen bilgi ve belgeler Bağcılar Belediyesi tarafından yapılan Kent Bilgi sistemi veri tabanına işlenir. Hanehalkının mal varlığı, sosyal güvencesi ve sağlık durumundan oluşan soruları kapsayan ekonomik derece puan kriterleri formu doldurularak muhtaçlık derecesi belirlenerek değerlendirme raporu oluşturulur, rapor

oluşturulduktan sonra raporla ilgili son kararı Halkla İlişkiler Müdürü vermektedir. Verilen beyanatın doğruluğunu incelemek üzere zabıta görevlileri evlere ziyarette bulunmakta, bu ziyaret sonrası oluşan değerlendirme raporu belediye encümenine sunulmaktadır. Bazı durumlarda kaymakamlığa kimlik numarası verilerek SYDV yardımı alıp almadığına bakılmaktadır ama genel olarak başka yardım alıp almadığı incelenememektedir. Belediye encümeni haftada 2 kere toplanmakta ve sosyal yardımlarla ilgili nihai kararı vermektedir. Belediye yardımları nakdi ve aynı olabileceği gibi kısmen nakdi kısmen aynı olmak üzere devamlı, belirli aralıklarla veya tek sefere mahsus yapılabilir. Kimlere nasıl ve ne kadar süre ile yardım yapılacağına Belediye Encümeni tarafından karar verilmektedir. Yapılacak aynı ve nakdi yardımlar belediye bütçesinin ilgili harcama kaleminden karşılanmaktadır. Yardım verilen şahsa en az 6 ay süre ile tekrar yardım verilmemektedir. Verilen nakdi yardımlar muhtaçlık durumuna göre tek sefer 200 TL'den başlayıp 1000 TL'yi bulmaktadır. Yapılan nakdi yardımlar genel olarak:

Asker Ailesi yardımı; 4109 sayılı Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkında Kanun kapsamındaki yapılan yardımları 10 aya bölerek 3000 TL şeklinde, Eğitim Yardımı; Bağcılar Belediye Başkanlığı tarafından yapılan tüm eğitim yardımlarını,

Sağlık Yardımları; Bağcılar Belediye Başkanlığı tarafından yapılan her türlü sağlık yardımlarını,

Ev yanma veya su basma durumunda nakdi veya eş eşyası yardımı,

Memleketine dönmek isteyenlere nakliye yardımı veya nakliye bedeli şeklindedir.

Genel Yardımlar: asker ailesi yardımı, sağlık yardımı, eğitim yardımı dışında kalan ve Belediye Başkanlığı tarafından belirlenecek yardımları ifade eder.

Aynı yardımlar içinse, Güneşli Meydanda 2. el veya yeni kıyafet bağışlarıyla oluşan Hayır Çarşısı bulunmaktadır.

Kömür yardımı için önce belediyeye başvuru yapılmakta, başvurular kaymakamlığa iletilmekte, iletdikten sonra kaymakamlıktan alınan kömür yardımlarının ihalesini belediye verilmekte ve belediye aracılığıyla dağıtılmaktadır. Kömür yardımı için başvuruların sayısının her geçen gün azaldığı belirtilmiştir.

Sosyal yardımlarla ilgili herhangi bir etki değerlendirme analizi yapılmamakta fakat yardım alan vatandaşlara düzenli olarak anket yapıldığı belirtilmektedir. Uzmanlardan alınan şifahi bilgilere göre en fazla yardım

Demirkapı,Fatih,Evren,Bağlar ve Merkez mahallesine yapılmaktadır. Belediye bünyesinde sosyal hizmet uzmanı ve sosyolog olmaması sosyal yardım faaliyetleri açısından eksiklik oluşturduğu düşünülmektedir.

Çizelge 5.15 : Bağcılar Belediyesi 2010-2015 yılları arası aynı yardım alan kişi sayısı.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Talebi karşılanan kişi sayısı	16.858	16.213	14.027	14.883	16.096	6.004
Talebi karşılanmayan kişi sayısı	8.125	7.185	5.741	7.019	4.088	5.075
Toplam başvuran kişi sayısı	24.983	23.398	19.768	21.902	20.184	11.079

Not: Tüm grafiklerde 2015 yılı için kullanılan veriler 17 Ekim 2015 e kadar olan verilerdir.

Bağcılar Belediyesi'nin verdiği aynı yardımlara baktığımız zaman (gıda kolisi, kömür yardımı, giyecek yardımı, ramazan kolisi, taziye yemeği) geçen yıllar içinde yardım verilen kişi sayısının az miktarda değiştiği; 2012 ve 2013 yılında azaldığı, 2014 yılında tekrar artış gösterdiği görülmüştür. 2015 yılı ise henüz tamamlanmadığı için yardım miktarı az gözükse de gene de ortalama diğer yıllara göre düşüş göstereceği görülmektedir.Yardımlara başvuran sayısı ise 2010-2013 arası azalmış 2013 yılında az bir oran artsa da, yardıma başvuranların sayısında her geçen yıl düşüş gözükmemektedir. Ramazan Bayramında yetim çocuklar LCW'den giydirilmektedir.

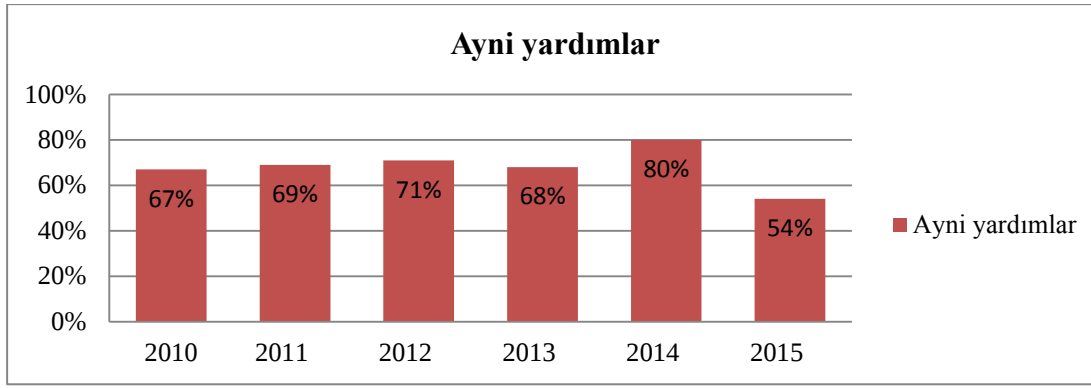
Ramazan ayı boyunca 100TL'lik Kiler Market'ten gıda çeki verilmektedir.

Başkan, Başkan Yardımcısı veya saha ekibinin belirlediği ailelere 118 TL'lik temel besin maddelerinin olduğu gıda kolisi verilmektedir.

Vefat eden vatandaşlar için taziye yemeği verilmektedir.

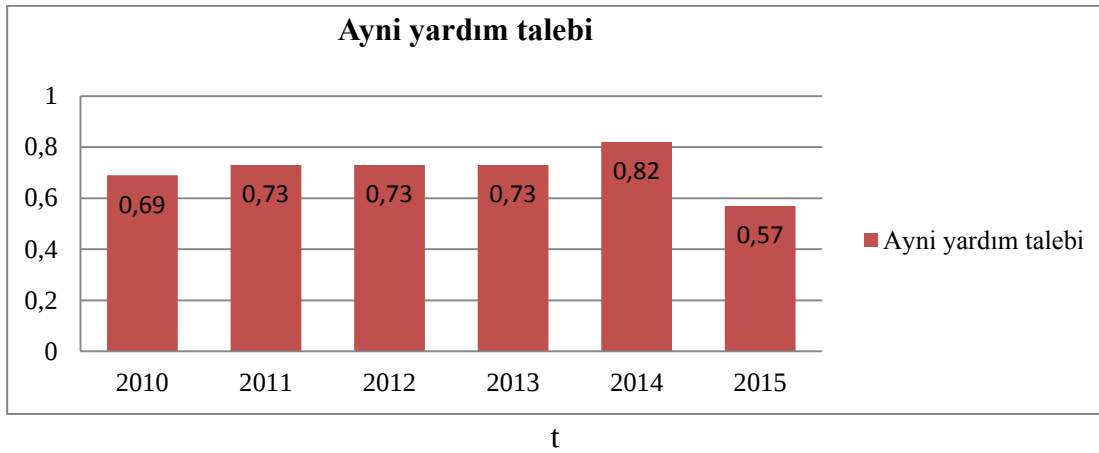
Bakıma muhtaç yaşlıların evine haftada bir temizliğe gidilmektedir.

Muhtaç durumda engellilere engelli arabası verilmektedir.



Şekil 5. 1 : Bağcılar Belediyesi 2010-2015 yılları arası ayni yardım alan kişi sayısı/başvuran oranı.

Bağcılar Belediyesi ayni yardımlara başvuran ve ayni yardım faydalanıcılarını karşılaştırdığımızda son 6 yılda ortalama %68 oranında başvuranların talepleri karşılandığı görülmektedir. 2014 yılında başvuranların taleplerinin %80'i olumlu cevap bulmuşken 2015 yılında bu oran %54'e düşmüştür.



Şekil 5.2 : Bağcılar Belediyesi 2010-2015 yılları arası ayni yardım sayısı/başvuru sayısı oranı.

Bir kişi birden fazla yardıma başvurmakta ve alabilmekte olduğu için yardım talep adeti kişi sayısından fazla olmaktadır. Yardım talepleri ise 2012 yılı hariç artış göstermekte fakat 2015 yılında tekrar düşme eğilimi göstermektedir.

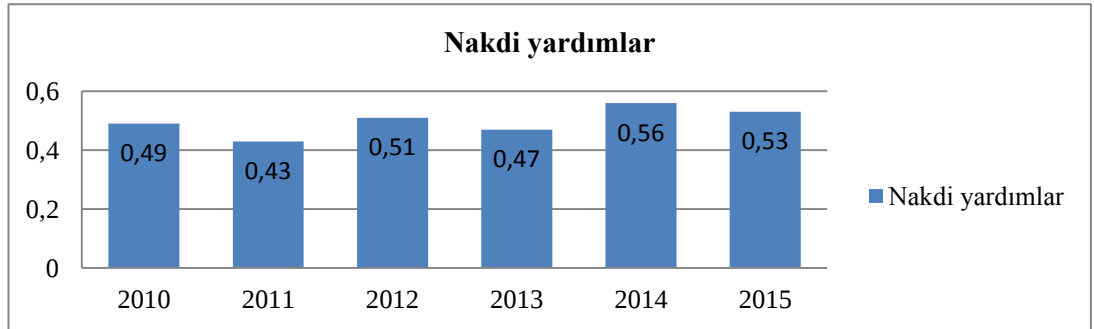
Ayni yardım talep edenlerin son 6 yılda ortalama %71'inin talebine olumlu cevap verilmektedir. Yardım alan kişi sayısının ortalama %68'inin olumlu cevap alıp, yardım taleplerinin ortalama %71'inin olumlu cevap alması başvuran kişilerin belli bir çoğunluğunun birden fazla yardım aldığını göstermektedir. Yardım alan kişi

sayısında olduğu gibi yardım talep sayısının 2014 yılında %83ü karşılandığı gibi 2015 yılında %57'ye düşmüştür.

Çizelge 5. 16 : Bağcılar Belediyesi 2010-2015 yılları arası aynı yardım sayısı.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Talebi karşılanan yardım sayısı	18.543	19.798	16.850	20.358	20.489	7.067
Talebi karşılanmayan yardım sayısı	16.858	16.213	14.027	14.883	16.096	6.004
Toplam başvuru sayısı	26.780	27.082	22.935	27.801	24.774	12.349

Bağcılar Belediyesi verilen aynı yardım miktarının 2015 yılı harici her geçen yıl arttığı görülmektedir. Yardım talebi karşılanan kişi sayısı, yardım talebi karşılanmayan kişi sayısından fazladır.



Şekil 5. 3 : Bağcılar Belediyesi 2010-2015 yılları arası nakdi yardım alan kişi sayısı.

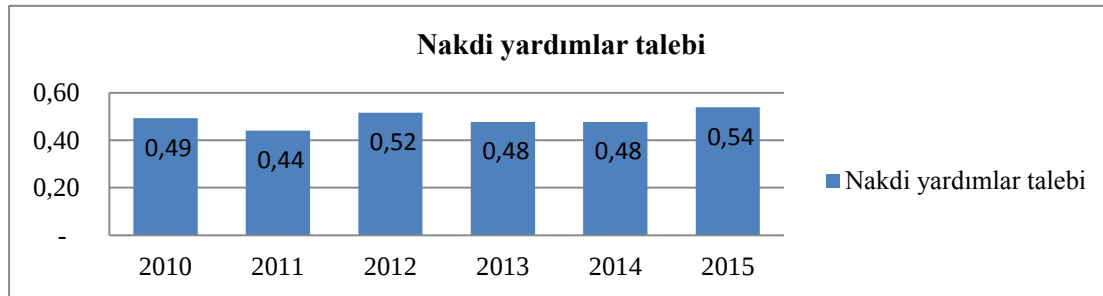
Bağcılar Belediyesi nakdi yardımlara baktığımızda son 6 yılda ortalama %50 oranında, nakdi yardımlara başvuran kişi sayısının yardım talebine olumlu cevap verildiğini görmektedir. Aynı yardımlara göre oranın azaldığı hesaplanmıştır, bu gösterge bize nakdi yardım verilirken daha seçici olduğunu göstermektedir. Grafiğe baktığımızda 2011 yılının son 6 yıl içinde taleplerin en az karşılandığı, 2014 yılını ise taleplerin en fazla karşılandığı yıl olduğunu görmekteyiz.

Çizelge 5. 17 : Bağcılar Belediyesi 2010-2015 yılları arası nakdi yardım alan kişi sayısı.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Talebi karşılanan kişi sayısı	11.016	9.284	9.539	18.743	11.052	9.093
Talebi karşılanmayan kişi sayısı	11.460	12.036	9.073	9.840	8.357	7.795
Toplam başvuran kişi sayısı	22.476	21.320	18.612	18.583	19.409	16.888

Bağcılar Belediyesi nakdi yardımlarına baktığımızda (asker ailesi, eğitim, sağlık, ev hasarı ve genel yardımlar) genel olarak verilen aynı yardım sayısından az olduğu görülmektedir.

Nakdi yardımlara başvuru sayısı her geçen yıl azaldığı belirlenmektedir. Nakdi yardım talebi karşılanan kişi sayısı 2014 yılına kadar azalmış, 2014 yılında artış göstermiş ve 2015 yılında tekrar düşmüştür.



Şekil 5. 4 : Bağcılar Belediyesi 2010-2015 arası nakdi yardım sayısı/başvuru sayısı oranı.

Bağcılar Belediyesi verilen nakdi yardımlara baktığımızda son 6 yılda ortalama %49 olarak,yardım alan kişi sayısı oranına neredeyse eşittir.Yardım alan kişi sayısı oranı 2015te en yüksek düzeyde değilken yardım taleplerinin olumlu cevap verilmesi oranına baktığımızda 2015 yılında%54 ile en yüksek orana ulaşıldığı görülmektedir.

Çizelge 5. 18 : Bağcılar Belediyesi 2010-2015 yılları arası nakdi yardım sayısı.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Talebi karşılanan yardım sayısı	11.343	9.609	9.834	9.187	11.913	9.438

Çizelge 5.18 (devamı): Bağcılar Belediyesi 2010-2015 yılları arası nakdi yardım sayısı.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Talebi karşılanmayan yardım sayısı	11.016	9.284	9.539	8.743	11.052	9.093
Toplam başvuru alan yardım sayısı	23.014	21.793	19.044	19.243	20.615	17.483

Bağcılar Belediyesi tarafından verilen nakdi yardım talep adeti ile talep alan kişi sayısını karşılaştırdığımızda az oranda bir fark bulunmaktadır. Aynı yardımlarda bir kişiye birden fazla yardım yapıldığı daha yüksek oranda görülürken, nakdi yardımlarda birden fazla nakdi yardım alan sayısı fazla değildir. Bu sonuçta bize aynı şekilde nakdi yardımların verilirken seçici davranıldığına göstermektedir.

Çizelge 5.19 : Bağcılar Belediyesi 2010-2015 arası ayni ve nakdi yardımların toplam sayısı.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ayni yardım talebi karşılanan kişi sayısı	16.858	16.213	14.027	14.883	16.096	6.004
Nakdi yardım talebi karşılanan kişi sayısı	11.016	9.284	9.539	8.743	11.052	9.093
Toplam yardım talebi karşılanan sayısı	27.874	25.497	23.566	23.626	27.148	15.097

Bağcılar Belediyesi'nden ayni ve nakdi yardım alan kişilerin sayıları incelendiğinde, nakdi yardım ve ayni yardımlara başvuran sayıları yaklaşık olarak aynı olmakla birlikte nakdi yardımdan faydalanan sayısı daha azdır. Nakdi yardım verilirken daha ince eleme yöntemine tabi tutulup en muhtaçlara verilmesi hedeflenmiştir, fakat ayni yardım başvuranların çoğuna verilmektedir.

Çizelge 5.20 : Bağcılar nüfus, yoksulluk ve sosyal yardım karşılaştırması.

medyan gelirin %50'ına göre yoksul kişi sayısı	medyan gelirin %60'ına göre yoksul kişi sayısı	yardım yapılmış toplam kişi sayısı	yardım yapılmış toplam kişi sayısı/ medyan gelirin %50'ına göre yoksul kişi sayısı	yardım yapılmış toplam kişi sayısı/medyan gelirin %60'ına göre yoksul kişi sayısı	gelir dağılımında ilk %10'luk gruptaki kişi sayısı	gelir dağılımında ilkinci %10'luk gruptaki kişi sayısı
79.235	128.286	27.148	34%	21%	21.885	33.203

İncelediğimizde dört ilçe içinde en fazla yardımı sayı olarak Bağcılar Belediyesi yapmaktadır.İncelediğimiz dört ilçe içinde sosyal yardım sayısı olarak en fazla yardımı Bağcılar Belediyesi yapmasına rağmen ilçe nüfusun diğer üç belediye ile karşılaştırdığımızda nerdeyse her birinin üç katı olması sebebiyle yoksullara ulaşma oranı düşük kalmaktadır.

Bağcılar Belediyesinin yaptığı yardımlar 2014 yılında medyan gelirin %50'sinin altında olan yoksulların %34'üne ulaşacak orandadır. Bununla birlikte sosyal yardımlar medyan gelirin %60'ının altında yaşayanların 2014 yılında, %21'ini yaklaşık 5 te 1'ini ulaşacak sayıda yardım yapılmıştır.

Yapılan sosyal yardım sayılarını incelediğimizde sosyal yardımların sadece en muhtaç kesimi hedef alarak küçük iyileştirmeler yapıldığı görülür. Bağcılar Belediyesinin sosyal hizmetler ve sosyo-kültürel faaliyetleri ise: çocuklar için eğitimler, meslek edindirme kursları, tiyatro salonları, geziler, toplu nikah töreni, hayvan barınma hizmetleri, koruyucu sağlık hizmetleridir.¹⁴

5.5 Bölüm Sonucu

Yerel yönetimlerin sosyal yardımlar içerisindeki rolüne bakıldığında 2000 yılı özellikle 2010 sonrası sosyal yardım programlarının daha iyi işlemesi amacıyla

¹⁴ Yerel yönetimin siyasi olarak oy bazında halk görüşüne baktığımızda ise Bağcılar Belediyesi yönetimini 2004'te %43,91 oy oranı ile, 2009'ta %49,39 oy oranı ile, 2014'te %57,2 oy oranı ile AKP kazanmıştır.

sosyal yardımların idaresi konusunda yerelleşme eğiliminin arttığı görülmektedir. Merkezi yönetim sosyal yardım uygulamalarında en etkin kurum olan SYDV'nin mütevvelleri heyetlerine vali veya kaymakam başkanlık etmesinin yanında belediye başkanı ve mahalle muhtarları mütevellî heyette yer alması yerelleşme eğiliminin bir parçasıdır. Bununla birlikte yerel yönetimlerin verdiği sosyal yardım sayıları ve çeşitliliği her geçen yıl artmaktadır. Merkezi yardımlar %88 oranda nakdi yardım karakterinde iken yerele indikçe yardımlar ağırlıklı olarak ayni yardım şeklinde devam etmektedir.

İstanbul Bölgesi ulusal ölçekte en fazla yoksulluk oranına sahip bölge değildir fakat nüfusu sebebiyle en fazla yoksulun yaşadığı bölgedir. 2014 yılında yoksulluk sınırı medyan gelirin %50'sinin altına göre 1.491.000 kişi İstanbul Bölgesinde yaşamaktadır ve bu sayı kendisine en yakın yoksul sayısına sahip olan bölgenin yaklaşık 10 katıdır. 2014 yılında yoksulluk sınırı medyan gelirin %60'ının altına göre 2.406.000 kişi İstanbul Bölgesinde yaşamaktadır ve bu sayı kendisine en yakın yoksul sayısına sahip olan bölgenin yaklaşık 8 katıdır.

Belediyelerin sosyal yardımlardan yararlanıcıları belirlemesi aşamasında her bir belediye birbirinden farklı süreçleri kullanmakta farklı stratejileri benimsemektedir. Yararlanıcıların belirlenmesinde belediye yöneticileri, muhtarlar, mahalle temsilcileri, belediyelerin yardım biriminin mahallelerde yaptıkları çalışmalar ve bireyin beyanatı geçerli olmaktadır. İBB kişisel beyanat ve fakirlik belgesi istemekte, Beyoğlu Belediyesi'ne kişisel beyanat yapılmakta ve kimlik numarası kontrol edilmekte, Şişli Belediyesi'ne şahsen başvuru yapılmakta ve ikametgah, vukuatlı nüfus örneği, mal beyanı, muhtarlıktan fakirlik belgesi ve hanede yaşayan bireylerin nüfus kağıdı istenmekte, Beylikdüzü Belediyesi'ne başvuru yeterli olmakta, Bağcılar Belediyesi'ne ise ikametgah ve fakirlik belgesi ile birlikte talep ettikleri yardıma ilişkin dilekçe belgesiyle başvuru yapılmaktadır. İBB, Şişli Belediyesi ve Bağcılar Belediyesi fakirlik belgesi istemekte fakat diğer belediyeler ihtiyaç duymamaktadır. Beyoğlu Belediyesi ve İBB dijital kendi kayıtlarının incelerken, Beylikdüzü Belediyesi sadece beyanat dilekçesini yeterli bulmaktadır. Beylikdüzü ve Bağcılar Belediyesi şahsı başvurunun yanında bir yakının belediyeye yaptığı başvuruyu da kabul etmektedir. İBB için belediyede çalışan memur, Beyoğlu Belediyesi için belediyede çalışan memur, Şişli Belediyesi için sosyal hizmet uzmanı, Beylikdüzü Belediyesi için sosyal hizmet uzmanı veya sosyolog, Bağcılar Belediyesi için zabıta memur ev ziyareti gerçekleştirmektedir. Beylikdüzü ve Şişli Belediyesinde sosyal

hizmet uzmanı veya sosyolog ev incelemesi yaparken diğer belediyelerde sosyal hizmet uzmanı olmayan diğer personler inceleme yapmaktadırlar. İBB’de nihai karar İBB başkanının belirlediği yöneticilerden oluşan mütevelli heyeti, Beyoğlu Belediyesi’nde belediyenin ilgili müdürlüklerinin oluşturduğu mütevelli heyeti (Sosyal market yardımlarında ana belirleyici sistemden aldıkları puanlar olsada son karar heyetten geçmektedir.), Şişli Belediyesinde ilgili başkan yardımcısı-hukuk-mali-sağlık işleri tarafından oluşturan kurul (Asker ailesi yardımlarına belediye encümeni karar vermektedir.), Beylikdüzü Belediyesinde ilgili başkan yardımcısı, kadın ve aile hizmetler müdürü, 3 uzman meslek elemanı, Bağcılar Belediyesi’nde belediye encümeni tarafından verilmektedir. Bağcılar Belediyesi dışında genelde mütevelli heyeti belediyenin üst düzey yöneticileri tarafından oluşturulmuş bir kuruldur, sadece Beylikdüzü Belediyesinde kurulda meslek uzmanları da bulunmaktadır.

İBB de sosyal yardımlarla sorumlu Sosyal Hizmetler Müdürlüğü, Beyoğlu Belediyesinde Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü, Şişli Belediyesinde Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü, Beylikdüzü Belediyesinde Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü Bağcılar Belediyesinde Basın Yayın Ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü sorumluluğunda sosyal yardımlar verilmektedir. Söylem olarak İBB sosyal yardımları sosyal hizmetlerin bir parçası olarak görmekte, Beylikdüzü Belediyesi sosyal yardımları ziyade kadınları güçlendirme ve aile destek çalışmalarının tamamlayıcı unsuru olarak, Bağcılar Belediyesi sosyal yardımları halkla ilişkilerin tamamlayıcı unsuru olarak görmektedir. Beylikdüzü ve Bağcılar Belediye’si sadece sosyal yardımlarla anılan bir müdürlük kurmamayı tercih etmişlerdir. Beyoğlu ve Şişli Belediyesi özellikle sosyal yardımlar konusunda uzmanlaşan bir müdürlük kurma hedefindedir.

Belediyeler ihtiyaç sahiplerine yardım sunarken iki ana kaynağı kullanmaktadır:

Birincisi, kendi öz kaynaklarını kullanarak yardımları ihtiyaç sahiplerine ulaştırmak, İkincisi ise, belediyenin aracı kurum görevini görerek yardımsever bireylerden veya kurumlardan mal veya para yardımı alarak ihtiyaç sahiplerine iletmek şeklindedir.

Yapılan incelemelerde birçok belediyenin sosyal yardımlar konusunda düzgün bir kayıt sisteminin olmadığı, bir önceki belediye yönetiminin verilerinin kaybedildiği (genellikle yönetimde olan parti değişmişse), verileri birbirleriyle paylaşmadığı ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı dolayısıyla SYDV’nın uyguladıkları SOYBİS’e erişim sağlayamadıkları için mükererrer yardım dağıtılması olasılığı artmaktadır. Her

belediye kendi kayıtlarını tutmakta, gelir durumu testini beyanata ve ev ziyaretlerine göre yapmaktadırlar. Uzman görüşmelerinden alınan bilgiye göre belediyeler pek çok kamu kurumundan bilgi almaya olanak sağlayan SOYBİS sistemine erişmeyi istemekte fakat Bakanlık'tan olumlu bir yanıt alamamaktadırlar.

Yapılan gözlemler neticesinde belediyeye yardım yapan kuruluşların ismi gizli kalmayarak deklara edilmekte ve dolaylı yoldan reklamı yapılmaktadır. Bunun yanında sosyal yardımlara destek sağlayan şirketler belediyeye siyasi olarak yakın olan şirketler olduğu görülmüştür.

Belediyelerin verdikleri sosyal yardımlara baktığımızda aynı yardımların daha fazla çeşitlilik içerdiğini görürüz. Ayrıca belediyelerin nakdi yardımdan daha çok aynı yardım yapma eğiliminde oldukları görülmüştür. Aynı yardımlar genellikle gıda kartı, gıda kolisi, giysi yardımı, eşya yardımı, taziye yemeği ve kişisel bakım hizmetleridir. Aynı yardımlar içinde kömür yardımını sadece Bağcılar Belediyesi, kırtasiye yardımını ise sadece Şişli Belediyesi vermektedir. Nakdi yardımlar ise genel yardımlar, eğitim amaçlı yardımlar ve asker ailesi yardımlarıdır. Nakdi yardım olarak şehit çocuğuna sosyal yardım sadece İBB tarafından verilmektedir.

İstanbul'un yoksulluk oranlarına ve ilçe nüfuslarını baz alarak ilçe belediyelerin medyan gelirin %50'si ve medyan gelirin %60'ının altı nüfusun yaklaşık olarak hesaplanmıştır ve belediyelerden özel görüşmeler ve belediye faaliyet raporlarından belediyelerin sosyal yardım sayıları öğrenilmiştir. Aynı ve nakdi yardımlar toplanmış haneye verilen yardımlar hane etki alanı ile çarpılmıştır. Yoksulluk oranı ve verilen sosyal yardım miktarları karşılaştırılarak yoksul nüfusun oransal olarak ne kadarına yardım yapıldığı yaklaşık olarak bulunmuştur. Hesaplamayı yaparken temel sorunlardan biri yoksul sayılarının kesin değil yaklaşık olması, ikinci bu yoksul gruba yardım yapıldığı gibi ideal durumu almak, üçüncü ise niteliksel olarak sosyal yardımların toplanmasıyla sosyal yardımların niteliksel etkisinin ihmal edilmesidir. Gıda yardımı, kırtasiye, kişisel hizmet ve nakdi yardım 1 birim olarak aynı potaya düşmektedir fakat niteliksel olarak farklı etki yarattığı düşünülmektedir.

Bu hesaplama sonucunda;

İBB medyan geliri %50'in altında olan nüfusun %53'üne yardım iletmekte ve medyan geliri %60'ın altında olan nüfusun %33'üne yardım ulaştırmaktadır.

Beyoğlu Belediyesi medyan geliri %50'in altında olan nüfusun %59'üne yardım iletmekte ve medyan geliri %60'ın altında olan nüfusun %36'üne yardım ulaştırmaktadır.

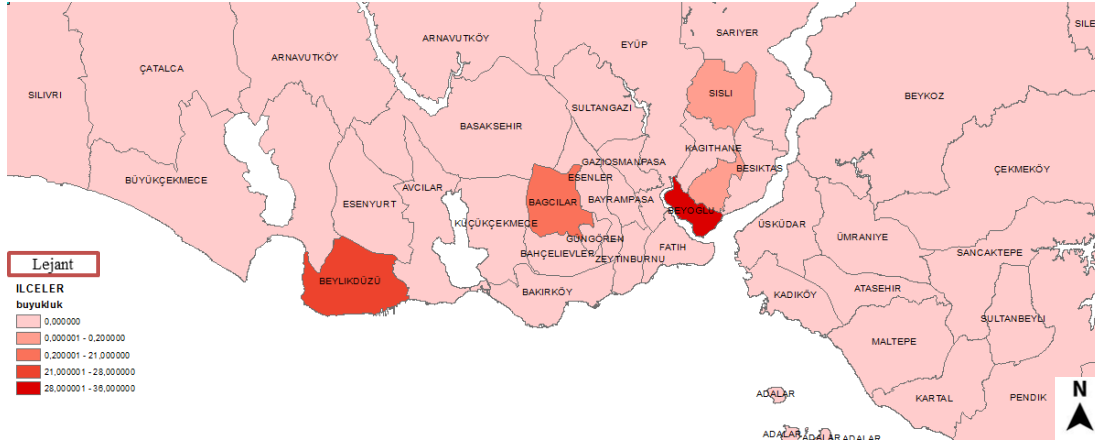
Çizelge 5.21 : Belediyelerin yoksulluk ve sosyal yardım ilişkisi karşılaştırması.

Belediyeler	Medyan gelirin %50'sine göre	Medyan gelirin %60'sine göre
İBB	%53	%33
Beyoğlu	%59	%36
Şişli	%32	%20
Beylikdüzü	%45	%28
Bağcılar	%34	%21

Şişli Belediyesi medyan geliri %50'in altında olan nüfusun %32'sine yardım iletmekte ve medyan geliri %60'in altında olan nüfusun %20'sine yardım ulaştırmaktadır.

Beylikdüzü Belediyesi medyan geliri %50'in altında olan nüfusun %45'üne yardım iletmekte ve medyan geliri %60'in altında olan nüfusun %28'ine yardım ulaştırmaktadır.

Bağcılar Belediyesi medyan geliri %50'in altında olan nüfusun %34'üne yardım iletmekte ve medyan geliri %60'in altında olan nüfusun %21'ine yardım ulaştırmaktadır.



Şekil 5.5 : Belediyelerin yoksulluk ve sosyal yardım ilişkisi karşılaştırması.

Bu hesaplamalara baktığımızda sayı olarak en fazla Beyoğlu Belediyesi'nin kendi ilçesinde ikamet eden yoksullara ulaştığı görülmektedir. İBB sayı olarak yoksullara ulaşmada ikinci sırada yer alırken Beyoğlu Belediyesi'ne yakın orandadır. İBB merkez belediye olması sebebiyle kaynaklarının fazla olması yoksullara erişim imkanının arttırmaktadır ve ilçe belediyelerden farklı bir kategoride değerlendirilmelidir. Bağcılar Belediyesi sayı olarak en fazla yardım yapan belediye olmasına karşın İstanbul'un en kalabalık nüfusuna dolayısıyla en yoksul nüfusa sahip

ilçesi olması sebebiyle yoksul sayısı ve yardımları oranladığımızda yetersiz kaldığı görülmektedir. Şişli Belediyesi ise sayı olarak yoksullara ulaşmada bu dört belediyenin gerisinde kalmaktadır.

Ayrıca %10'luk dilimler ile sosyal yardım sayılarını karşılaştırdığımızda her belediyenin idari sınırları içinde yaşayan ilk %10 'luk gelir grubunun tamamına sosyal yardımları ulaştırdığı, ikinci %10'luk gelir grubunun bir kısmına sosyal yardımları ulaştırdığı görülmektedir. Bu göstergeler bize sosyal yardım miktarlarının her geçen yıl artırılmasına rağmen yoksullara ulaşmakta yetersiz kaldığını göstermektedir. Sosyal yardımlar acil ve en muhtaç durumda olanları kapsayacak şekilde yapılmaktadır.

Belediyelerin verdikleri sosyal yardımlara baktığımızda aynı yardımların daha fazla çeşitlilik içerdiğini görürüz (Çizelge A.9). Bununla birlikte belediyelerin nakdi yardımdan daha çok aynı yardım yapma eğiliminde oldukları sonucuna ulaşılmıştır. Aynı yardımlar genelde gıda kartı, taziye yemeği, kişisel bakım hizmetleri ve eşya yardımında yoğunlaşmıştır. İBB gıda kolisi yerine İstanbul kart uygulaması ile kart sahiplerinin belirli market, cafe ve restoranlarda kullanmalarına olanak tanırken, Beyoğlu Belediyesi gıda çeki ve gıda kolisini yerine gıda bankacılığı uygulamasına geçmiştir. Beylikdüzü Belediyesi yakın tarihte gıda bankası uygulamasına geçmiş, Şişli Belediyesi ise gıda bankası uygulamasına geçmeyi düşünmektedir. Nakdi yardımlar ise genel olarak yardıma muhtaç olduğuna kanaat getirilenlere verilen genel yardımlar ile, eğitim, asker ailesi ve evde bakım maaşı/sağlık yardımları olarak yoğunlaşmaktadır. Muhalefet partisi yönetimindeki belediyelerin nakdi yardım uygulamasının iktidar partisi yönetimindeki belediyelere göre daha az olduğu tespit edilmiştir. Büyükşehir Belediyesi'nin nakdi yardım uygulama sayısının ilçe belediyelere göre fazla olması göze çarpan bir detaydır. İlçe belediyeler arasında değerlendirme yaptığımızda dört ilçe içindeki sayı ve çeşit olarak en fazla yardımı Bağcılar Belediyesi'nin yaptığı görülmektedir. Ayrıca en düzgün data sistemi Bağcılar Belediyesinde bulunmaktadır. Muhalefet partisi yönetimindeki belediyelerin sosyal yardım verme konusunda ve data toplama konusunda daha yeni oldukları gözlemlenmiştir.

Esas konumuz belediyelerin sosyal yardım uygulaması olmasına rağmen belediyelerin sosyal yardım işleri bünyesinde veya sosyal yardım işlerine ek olarak yaptıkları aynı müdürlük altında veya sosyal hizmetler/kültür ve sosyal işler

müdürlükleri altında yaptıkları sosyal hizmetlere ve sosyo-kültürel faaliyetlere değinmek faydalı olacaktır (Çizelge A.10). Sosyal hizmetlere baktığımız zaman genel olarak yaşlı, engelli bakımı, toplum merkezleri, meslek edindirme kursları, sosyal-spor tesisi, kütüphane ve psikolojik danışmanlık hizmetini görmekteyiz. İBB'nin merkez belediye olması sebebiyle imkanları ve etki alanı düşündüğünde en fazla sosyal hizmet uygulamasına sahip olması olağandır. Çeperde yer alan belediyelerin ise veterinerlik veya hayvan barınağı ve koruyucu sağlık hizmetleri ihtiyacı olduğu dolayısıyla bu hizmetleri verdikleri göze çarpmaktadır. Muhalefet partisi yönetiminde olan belediyeler kadın veya aile toplum merkezi, anne baba eğitimi gibi uygulamalara ağırlık verirken iktidar partisi yönetiminde olan belediyelerin mahallelerde osmanlı mirası mimvalinde semt konakları kurdukları görülmektedir. Muhalefet partisi yönetiminde olan belediyeler öğrenciler için yaz kampını tercih etmezken, iktidar partisi yönetiminde olan belediyeler öğrenciler için yaz kampı uygulaması yapmaktadır. En fazla sosyal hizmet kalemine Şişli ve Bağcılar belediyesi sahiptir. Bağcılar Belediyesi'nin hasta ve yaşlı bakım merkezi olmaması ve Beyoğlu Belediyesinin kültür merkezinin olmayışı bir eksiklik olarak belirlenmiştir. Beylikdüzü Belediyesi hariç her belediyenin kütüphane hizmetinin olması olumlu bir özelliktir. Sadece Şişli Belediyesi'nde kadın sığınma evi olması ve sadece Bağcılar belediyesinde ise engelli merkezi olması bu belediyelerin sosyal hizmetlerde güçlü taraflarıdır. Sosyo-kültürel hizmetlere baktığımızda ise genel olarak; geziler, şenlikler-festivaller ve tiyatro-sinema etkinliklerini görmekteyiz. Festival ve şenlikler neredeyse her belediyenin ağırlı verdiği bir hizmetken, toplu sünnet-toplu nikah ve gezi düzenleme hizmetlerini sadece iktidar partisi yönetiminde olan belediyelerde bulunmaktadır. Çeper belediyelerde galeri bulunmayışı belediyelerin eksik yönü olduğu düşünülmektedir.

6. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Bu tez kapsamında “Yoksulluk azaltma stratejileri olarak sosyal yardım uygulamaları, ulusal ve yerel düzeyde nasıl farklılaşmaktadır?” sorusuna cevap üretilmiştir.

Bu çalışma ile sosyal yardımların sosyal politika içinde artan öneminin yoksulluk yaklaşımları ile bağlantısının kurulması, yoksulluk azaltma stratejilerinin işlevinin evrimi, uluslararası düzeyden yerele politikanın eyleme dönüşmesindeki aktörlerin uygulamaları ve rolü konusunda katkı sağlamak amaçlanmıştır. Sosyal yardımların uygulanması sürecinde yoksulluğun birden fazla boyutuyla ele alınmasının gerekliliği ve sosyal yardımların başat aktör olması yaklaşımının yoksulluğu azaltmada etkin bir araç olup olmadığı ortaya konmuştur. Merkezi ve yerelde değişen- benzeşen sosyal yardım uygulamaları ve uygulama süreçleri belirlenmiştir

Merkezi yönetimin rolünü anlamadan yerelin uygulamalarını, yerelin uygulamalarını anlamadan merkezi yönetimin kararlarını anlamak sağlıklı olmayacaktır. İlçeler gibi alt kademe yerleşimlerin sosyal yardım uygulamaları bize merkezi yönetimin sosyal yardımlara bakış açısı hakkında ipucu vermektedir. Tersine bakışta merkezdeki aktörlerin aldığı kararlar yerelin uygulamalarına yön vermektedir.

Bu çalışmada ele alınan ana sorun kapsamında; yoksulluk yaklaşımları, sosyal devlet ve sosyal politika, sosyal koruma, sosyal yardım yoksulluk ilişkisi ortaya konmuştur. Merkezi yönetimin kamu sosyal koruma harcamaların okuması yapılmıştır. Yerel yönetim ayağına indiğimizde ise öncelikle İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nin uygulamış olduğu sosyal yardımlar incelenmiştir, daha sonra da İstanbul’da iktidar ve muhalefet konumunda olan siyasi partilerden belediye başkanlarının yönetiminde olan iki merkez ilçe ve iki çeper ilçe belirlenerek, sosyal yardımlar analiz edilmiştir. Araştırma kapsamında;

ASPB genel merkezde Daire Başkan Yardımcısı ve bir sosyal hizmetler uzmanı,
İBB’de Sosyal Yardım Birimi şefi ve bir uzman memur,
Şişli Belediyesinde Sosyal Yardım Birimi Müdürü, sosyolog ve sosyal hizmet uzmanı,

Beyoğlu Belediyesinde sosyolog,

Beylikdüzü Belediyesinde sosyal yardımlarla ilgili Başkan Yardımcısı, Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürü ve sosyal hizmet uzmanı,

Bağcılar Belediyesinde Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdür Yardımcısı, bir memur ve bilgi işlem memuru olmak üzere;

Toplam 13 kişi ile yarı yapılandırılmış uzman görüşmeleri yapılarak veri toplanmıştır.

Tek yönlü ya da sadece niceliksel ölçümler kullanarak yoksulluğu ölçmek yetmemekte sınıf farklılıklarının iyi analiz edilmesi gerekmektedir. Yoksul kitlenin heterojen (kadın, çocuk, yaşlı, göçmen vb. yoksulluğu) yapısı anlaşılmaya çalışılması, mekansal ve sosyal ayrışmanın ortaya konması, daha açık ifadeyle yoksulluğun toplumsal hayattaki görüntüsü net bir şekilde çizilmelidir.

İstanbul Bölgesi, yoksulluk oranı olarak baktığımız zaman Türkiye’de yoksulluğun en fazla olduğu bölge değildir ama nüfus yoğunluğu sebebiyle ülkede en fazla yoksulluğun yaşadığı bölge konumundadır. Bunun yanında İstanbul Bölgesi’nde merkezi yönetim, büyükşehir olarak yerel yönetim, farklı siyasi partilerin yönettiği ilçe yerel yönetim birimleri, vakıflar ve hayırsever özel kuruluşların yoğun bulunması sosyal yardımlar konusunda İstanbul’un incelenmesinde etkili olmuştur. İstanbul üzerinden yoksulluğu azaltma stratejilerini okumanın önemli olduğu düşünülmektedir.

Genel olarak, yoksulluğun yok edilemeyecek ama azaltılabilecek bir sorun olduğu görüşü yaygınlık kazanmıştır. Yoksulluğun önemli bir sorun olarak güncelliğini koruduğu ve ekonomik büyümeyle, yoksulluğun ve gelir eşitsizliğinin çözülemediği görülmüştür. Yoksulluğu azaltmanın en etkili yönteminin ekonomik büyümeyle desteklenmiş bir toplumun, doğrudan yaklaşım araçlarıyla yoksulluğun yapısına uygun sosyal politikalar üretmek olduğu görüşü uluslararası ve ulusal düzeyde yaygın bir bakış açısıdır. Doğrudan yaklaşım, yoksulluğu azaltmada en hızlı ve kısa sürede başvurulacak yöntem olmakla beraber etkisi en kısa süren, en kısa vadede yoksulluğu azaltmaya yarayan bir stratejidir.

Sosyal politika kavramı ilk olarak işçi mücadelelerinin de etkisiyle işsizlerin hayatını iyileştirmek hedefiyle ortaya çıkmış fakat bugün farklı bir nesnellığe evrilmiştir. Sosyal politika hala işçi haklarını kapsamanın yanısıra özellikle dezavantajlı gruplara yönelik üretilen politikalar olma yönü ağır basmaktadır.

Sosyal politikanın yöntemsel olarak uygulanması sosyal koruma araçlarıyla olmaktadır. Sosyal sigorta, sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar, sosyal korumanın bileşenleridir. Yoksulluğu azaltma aracı olarak sosyal yardımlar, bu bileşenlerin içinde son başvurulana, diğer bileşenlerin çözemediği sorunlarda destek alınması gereken bir araçtır. Günümüzde merkezi yönetimden yerel yönetime inen bir hiyerarşide sosyal yardımlara verilen önemin arttığı ve can simidi işlevi gördüğü düşünülmektedir.

Türkiye'nin 2006 yılından itibaren kamu sosyal koruma harcamalarını incelediğimizde ise kamu sosyal harcamaların OECD ülkelerinin altında seyrettiğini görmektedir. Türkiye'nin G-20 içinde 17. ülke konumunda olmasına rağmen sosyal koruma harcamaları oldukça düşük kalmaktadır. Yapılan incelemelerde Türkiye ekonomik olarak büyümekte olduğu yıllarda bile kamu sosyal koruma harcamalarında OECD ortalamasının altında kalmaktadır. 2013 yılında OECD kamu sosyal koruma harcaması ortalaması %21,9 iken Türkiye'nin kamu sosyal koruma harcaması %12,5'tir. Sosyal koruma harcamalarında farklılaşan yöntemler bulunmaktaki dolayısıyla farklı sonuçlar hesaplanmaktadır. Kalkınma Bakanlığı sosyal koruma harcamasını %18,1 (2013) vermekte fakat bunun içine eğitim harcamalarını da katmaktadır. SOCX yöntemi kullanarak hesaplama yapan OECD, eğitim harcaması miktarlarını katmamaktadır. Eğitim harcamasını çıkardığımızda kamu sosyal koruma harcaması %14,1 (2013) olduğu ve KATİP'in ESSPROS yöntemi ile yapmış olduğu hesaplamayla tuttuğunu görmekteyiz. ESSPROS yönetimine göre 2004 yılında %10,9 olan sosyal koruma harcaması 2013 yılında %14,1 olduğu düşünüldüğünde 2004 yılından beri artış gösterse dahi bunu çok büyük bir artış olmadığı anlaşılmaktadır.

Sosyal korumanın genel bütçedeki oranının artışa rağmen çok değişmemesine tezat sosyal yardımlara ayrılan bütçe 2004 yılından beri hızlı bir artış göstermektedir. 2004 yılında %0,3 olan sosyal yardım harcamaları 2013 yılında %1,1'e (ASPB'na göre 2013 yılı için %1,35; 2014 yılı için %1,38'dir.) ulaşmaktadır. Devletin, sosyal yardımlara küçük bir oran ayrıldığını görmemize rağmen her yıl yapılan yardım miktarının hızlı bir ivme kazanması sosyal yardımların artan önemine örnek teşkil etmektedir.

Sosyal yardımlara az miktarda bütçe ayrılması sebebiyle, az miktarda olan fonun yoksullara en yüksek oranda ulaşması için yoksul kesimin ve yoksulluk profilinin

doğru belirlenmesi, değişik yoksul gruplara yönelik farklı programlar uygulanabilmesi gereklidir.

Tam istihdam hedeflerinin oluşturulması sosyal politika açısından önemlidir. Sosyal yardımların aslında az oranda yoksulluğu azaltma işlevi var gibi görülse de esas olarak toplumdaki en muhtaç olanı hedeflemesi ve diğer sosyal koruma unsurlarının tamamlayıcı etkilerini yerine getirememesi açısından zayıf ve eksik kalmaktadır. Sosyal yardımlara ağırlık veren bir toplumda sosyal dışlanma ve bölünmenin artacağı düşünülmektedir.

Dünya Bankası, özellikle gelişmekte olan ülkelerin politika oluşturmada yön gösterici, karar verici en önemli aktörlerden biridir. Dünya Bankası Türkiye'ye sosyal yardımlar konusunda fon sağlamakta ve Türkiye'nin sosyal yardım politikalarıyla ilgili raporlar hazırlamaktadır. Dünya Bankası'nın Türkiye'deki sosyal yardım politikalarına yön verdiğini, yayınlanan Dünya Bankası Kalkınma Raporları ve Türkiye'nin Beş Yıllık Kalkınma Raporları incelendiğinde, Türkiye'nin sosyal yardım hedefleri ile Dünya Bankası yaklaşımının örtüşmektedir.

Dünya Bankası'nın yoksulluk konusunda ana girişimleri; sosyal riski hafifletme, yönetme, engelleme ve azaltmaktır. Dünya Bankası piyasa temelli bir ekonomik büyüme öngörürken bir yandan da beşeri sermayenin arttırılmasına vurgu yapmaktadır. Yoksullara yönelik fırsat yaratılması, yoksulların güçlendirilmesi, yoksulların güvenliğinin sağlanması konularını vurgulamaktadır.

ASPB'nin genel bütçeden aldığı pay her yıl artış göstermektedir ve 2014 yılında %3,97'ye ulaşmıştır. Mevcut durumda bile sosyal yardım ve hizmeten üreten bir bakanlık için düşük bir bütçe ayrılmaktadır. Bakanlık bünyesinde bulunann SYGM ayrılan bütçenin ASPB'nin toplam bütçesinin %60'ından fazla olduğunu görmemiz sosyal yardımların artan önemi konusunda önemli bir veridir.

SYDV'nin vakıf şeklinde örgütlenmenin avatajlarından birinin yönetim ilkesine uygunluk olarak söylenmesi ilk olarak Dünya Bankasının Raporlarında daha sonra Kalkınma Planlarında yazan sosyal yardımlar konusunda merkezi ve yerel yönetimler ile STK'ların işbirliği içinde olması hedefinin yönetsel olarak uygulanmaya başladığını göstermektedir. Ayrıca SYDV'nin gelirinin çoğu kamu fonlarından elde edilse dahi SYDV hayırseverlerden yardım toplamaktadır. SYDV, ulusal düzeyde örgütlenmiş bir vakıflar ağı kurarak yoksulluğu azaltma konusuna sosyal yardım programları ile destek vermektedir. Sosyal yardım hizmetleri devlet eliyle yapılıyor olmasına rağmen, hayırseverlikle yoğrulmuş bir STK gibi davranan

SYDV aynı zamanda merkezi yönetimin yerelliklerde siyasi devamlılığını sağlamaktadır.

Dünya Bankası, sağlık özellikle eğitimin beşeri sermayenin arttırılmasında önemli olduğunu vurgulamıştır ve Dünya Bankası politikaları devazantajlı gruplara yardımdan çok beşeri sermayenin arttırılmasına doğru evrilmiştir. Günümüzde devam etmekte olan ŞNT uygulaması, Dünya Bankası kredisiyle başlamış fakat bugün Dünya Bankası kredisiyle değil SYDV'nin kendi bütçesi ile gerçekleştirilmektedir. ŞNT programı eğitimin payı daha fazla olmak üzere eğitim ve sağlık alanında yapılan sosyal yardımları içermektedir.

Ulusal düzeyinde sosyal yardımların dağıtan kurumların istatistiğine baktığımız zaman başat aktör SYGM'dir ve yerel yönetimlerin toplamdaki oranı %3,9'dur. 2013 yılında yardım dağıtan kurumlar arasında belediyelerin %3,9 oranında pay sahibi olması yerel yönetimlerin sosyal yardımlardaki rolünün az olduğunu gösterse dahi belediyelerin toplam yardım veren kurumlar arasındaki oranının her geçen yıl artması sosyal yardımlarda yerellere verilen rolün merkezi yönetim tarafından arttırılmak istenildiğini göstermektedir. Merkezi yönetim olarak önemi her geçen yıl artan sosyal yardımlara bakış yerel yönetimlerin faaliyetleri ile de desteklenmek istenmiştir.

Belediyelerle yapılan özel görüşmeler ve alınan bilgiler üzerinden sosyal yardım uygulamalarının şeffaflığı şüphe uyandırıcı bulunmuştur. Bununla beraber sosyal yardım uygulamaları yaparken katılımcılığı ilke olarak benimsemektedirler görülmüştür.

Yerel yönetimlerin yaptıkları sosyal yardımlara baktığımızda merkezi yönetimin aksine nakdi yardımlardan daha fazla ayni yardımlara ağırlık verdiği tespit edilmiştir. Yerel yönetimlerin birbirleriyle veya merkezi yönetimle bilgi alışverişi son derecede sınırlıdır ve koordinasyon eksikliği bulunmaktadır. Bu da mükerrer yardım alınmasına sebebiyet vermenin yanı sıra yerel yönetimlerin sosyal yardım uygulamalarının denetimden uzak keyfi olmasına olanak sağlamaktadır. Bununla birlikte sosyal yardımlardan faydalanan kişilerin seçilmesi konusunda eğitimli personel eksikliği göze çarpmaktadır.

Sosyal yardımlar sigortası bulunmayan, geliri asgari ücretin 1/3'ü olan kişilere verilmesi sosyal yardımların hedef kitlesinin en muhtaç konumdaki bireyler olduğu gösteren verilerden biridir. Ayrıca günümüzde sigortası olsa dahi işçilerinde

yoksulluğu her geçen yıl artmakta ve bu kitleye yönelik de sosyal koruma programı oluşması gerekmektedir.

Merkezi yönetim faydalanıcıları belirlerken her ne kadar ilk aşamada nesnel yöntemleri kullansalar da nihai karar mütevellî heyetine bırakılmaktadır. Yerel yönetimler ise hemen hemen nesnel hiçbir yöntem kullanmamakla beraber yararlanıcıları belirlerken merkezi yönetimle biçim olarak aynı süreçlere sahiptir.

Bu çalışmada kullanılan yöntem sosyal yardımların yoksullara ne kadar ulaştığını hesaplamak konusunda bir kesinliklik sağlamamakta fakat bize sosyal yardımların İstanbul Bölgesi ve ilçelerdeki yoksulların ne kadarına ulaştığı konusunda yorum yapabilmek için fikir vermektedir. Gelir dağılımına göre %10'luk dilimler ile sosyal yardım sayılarını karşılaştırdığımızda her belediyenin idari sınırları içinde yaşayan gelir dağılımına göre ilk %10 'luk gelir grubuna sosyal yardımları ulaştırdığı, ikinci %10'luk gelir grubunun ise bir kısmına sosyal yardımları ulaştırdığı görülmektedir. Bu göstergeler bize sosyal yardım miktarlarının ve verilen önemin her geçen yıl arttırılmasına rağmen yoksullara ulaşmakta yetersiz kaldığını göstermektedir. İstanbul Bölgesinde İBB, Beyoğlu, Şişli, Beylikdüzü ve Bağcılar Belediyelerini incelendiğinde sosyal yardımlar, medyan gelirin %50'sinin altında olan nüfusun %54 ile %34'ü arasında, medyan gelirin %60 ının altında olan nüfusun %20 ile %36'sına ulaşmaktadır. Sosyal yardımlar acil ve en muhtaç durumda yardıma ihtiyacı olanları kapsayacak şekilde yapılmaktadır.

Özel görüşmelerden edinilen bilgiler doğrultusunda tez kapsamında araştırılan belediyelere baktığımız zaman iktidar yönetimindeki belediyelerin sosyal yardım uygulamasının muhalefet yönetimindeki belediyelere göre daha erken tarihlerde başladığı gözlemlenirken, muhalefet yönetimindeki belediyelerin sosyal hizmetler ve sosyo-kültürel faaliyetlere ağırlık verdiği fakat günümüzde sosyal yardımların artan öneminin baskısını hissederek sosyal yardım uygulamalarını arttırdığı ve geliştirmeye başladığı sonucuna ulaşılmıştır.

Uzman görüşmeleri ve faydalanıcılarla yapılan görüşmelere dayanarak sosyal yardımlar yoksulluğu azaltmak için başvuru en hızlı yöntem olsada yardımlardan faydalanan kişiler alınan yardımların bir hak mı yoksa yoksul ve muhtaç durumda olduklarından dolayı verilen bir destek mi olduğuna karar verememesi açısından politik süreçlerde iktidarla uzlaşmak zorunda hissetmekte ve sosyal hayata katılımı eksiklik yaşadığı düşünülmektedir. Yoksulluğun azaltılması yönelik stratejilerin yoksulluğun yönetilmesine dönüştüğü gözlemlenmiştir.

KAYNAKLAR

- Adema, W.** (2006). Social Assistance Policy Development and the Provision of a Decent Level of Income in Selected OECD Countries. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, 38. OECD Publishing.
- Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı.** (2012). *2011 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı.
- Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı.** (2013). *Sosyal koruma İstatistikleri Bülteni 2012*, Ankara: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı.
- Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı.** (2014). *2013 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı.
- Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı.** (2015). *2014 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı.
- Alkan, S.** (2004). Yapısal Uyum Programları ve Yoksulluk İlişkisi Üzerine Bir Değerlendirme. *Bilim ve Ütopya*, 125, 36-45.
- Altay, A.** (2005). Yoksulluk sadece devletin sorunu mu? kamu harcamaları açısından bir değerlendirme. *Sosyoekonomi*, 2, 155-177.
- Anup, S.** (2013). Poverty Facts and Stats. *Global Issues*. Retrived Ekim 11, 2015, from <http://www.globalissues.org/article/26/poverty-facts-and-stats>
- Ayhan, A.** (2012) Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Güvenlik İlkeleri, *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 1, 41-45.
- Beyoğlu Belediyesi.** (2014). *Beyoğlu Belediyesi Faaliyet Raporu 2013*. İstanbul: Beyoğlu Belediyesi.
- Beyoğlu Belediyesi.** (2015). *Beyoğlu Belediyesi Faaliyet Raporu 2014*. İstanbul: Beyoğlu Belediyesi.
- Bradshaw, J.** (2002). Children Poverty and Child Outcomes, *Children & Society*, 16, 131-140.
- Buğra A. ve Sınmazdemir N. T.** (2006) .Yoksullukla Mücadelede İnsani ve etkin Bir Yöntem: Nakit Gelir Desteği. Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Araştırma Raporu. İstanbul: B.Ü. yayınları.
- Buğra A., Keyder, K.** (2006). The Turkish Welfare Regime in Transformation, *Journal of European Policy*, 16, 211-228.
- Buğra, A.** (2012). Türkiye’de değişen refah rejimi: neoliberalizm, kültürel muhafazakarlık ve yeniden tanımlanan toplumsal dayanışma. Dedeoğlu, S. ve Elveren, A., Y.(der) *Türkiye’de refah Devleti ve Kadın* (pp.47-70) İstanbul: İletişim.
- Buğra, A., Keyder, Ç.** (2003) Yeni Yoksulluk Ve Türkiye’nin Değişen Refah Rejimi. Ankara: UNDP.

- Çelik Atalay, Ö.** (2012). *Yerel düzeyde sosyal politika: İstanbul'da ilçe bazında yoksunluk ile sosyal yardım düzeyi ilişkisinin ölçülmesi*. (Doktora Tezi) İstanbul Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- Çelik, A.** (2010). Muhafazakâr Sosyal Politika Yönelimi: Hak Yerine Yardım-Yükümlülük Yerine Hayırseverlik. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 42, 63-81.
- Çelik, E.** (2013). *Yerel yönetimlerin sosyal politikalara etkisi*. (Yüksek Lisans Tezi).Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Çengelci, E.** (1993). Sosyal Refahın Gerçekleştirilmesinde Sosyal Yardımların Rol ve Önemi, *H. Ü. SHY Dergisi*, 11, 72-73.
- Chossudovsky, M.** (1999). *Yoksulluğun Küreselleşmesi*. N. Domaniç çev. İstanbul: Çivi Yazıları
- Cowell, F. ve Jenkins, S.** (1995). How Much Inequality Can We Explain? *Economic Journal*, 105, 421-430.
- Dayıoğlu, M.ve Başlevent, C.** (2012). Türkiye’de Gelir Dağılımının ve Yoksulluğun Toplumsal Cinsiyet Boyutları, Dedeoğlu,S. ve Elveren,A.,Y. (der.) *Türkiye’de Refah Devleti ve Kadın* (pp.127-159). İstanbul: İletişim.
- Demir Şeker, S.** (2008). *Türkiye’de sosyal transferlerin yoksulluk üzerindeki etkileri*. (Uzmanlık Tezi). Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara.
- Devlet Planlama Teşkilatı.** (2007). *DPT Sosyal Hizmet Yardım*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı
- Dodurka, B.** (2014). Türkiye’de Merkezi Devlet Eliyle Yapılan Sosyal Yardımlar. Sosyal Politikalar Forumu, Ekim 13, 2015, from http://www.spf.boun.edu.tr/docs/faaliyet_raporlari/Sosyal_Yardim_Raporu_-_Aralik_2014.pdf
- Doğan, E.** (2008). *Gelişmekte olan ülkelerde yoksulluk siyaseti: türkiye sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik fonu örneği*.(Yüksek Lisans Tezi).T.C. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi Anabilim Dalı, Ankara.
- Dorling, D., Rigby,J., Wheeler,B.,Ballas,D., Tomas,D., Fahmy,E., Gordon,D., Lupton, R.** (2007). *Poverty, wealth and place in Britain, 1968 to 2005*. UK: The Policy Press.
- Duclos, J.** (2002). Vulnerability and Poverty Measurement Issues for Public Policy. *Citeseekx* Retrieved 14.10.2015 from <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.202.6018&rep=rep1&type=pdf>
- Dumanlı, R. ve Bulutay. T.** (2000). *Türkiye’de Yoksulluk ve Azörgütlü Kesim*. Ankara; DİE Matbaası.
- Erdoğan, N.** (2007). Yoksulları Dinlemek. Erdoğan,N. (der.) *Yoksulluk Halleri: Türkiye’de Kent Yoksulluğunun Toplumsal Görünümleri* (pp.3-29). İstanbul:İletişim.
- Esenyel, C.** (2009). *Türkiye’de ve Dünyada Şartlı Nakit Transferi Uygulamaları*. (Uzmanlık Tezi). T.C. Aile ve Sosyal Politiklara Bakanlığı, Ankara.

- Esping-Andersen, G.** (2006). Toplumsal Riskler ve Refah Devleti, Buğra, A., Keyder, Ç.(der.) *Sosyal Politika Yazıları*. (B., Y., Çakar ve U., B., Balaban,Çev.). (pp.33-54) İstanbul: İletişim.
- European Commission.** (2011). *The social dimension of the Europe 2020 strategy A report of the Social protection committee*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Göçmen, İ.** (2013). Religion, Politics and Social Assistance in Turkey: The Rise of Religiously Motivated Associations. *Journal of European Social Policy*, 24, 92-103.
- Gough, I.** (2006). A Comparative Welfare Regime Approach to Global Social Policy. *World Development*, 34, 1696–1712.
- Gough, I.** (2006). Güney Avrupa’da Sosyal Yardım, Buğra, A., Keyder, Ç.(der.) *Sosyal Politika Yazıları*. (B., Y., Çakar ve U., B., Balaban,Çev.).(pp.İstanbul: İletişim.
- Güneş, E.** (2008). *Kütahya’da kent yoksulluğu*. (Yüksek Lisans Tezi). Afyon Kocatepe Ün., SBE. Afyon
- Gürsel, S., Anıl, B., Acar, A.** (2013). *Türkiye’de yoksulluk tartışması kim haklı? yoksulluk arttı mı, azaldı mı? Araştırma notu*. Bahçeşehir Üniversitesi
- Habib, B., Narayan, A., Oliveri, S., Sanchez-Paramo, C.** (2010). Assessing Ex Ante the Poverty and Distributional Impact of the Global Crisis in a Developing Country. *Social Science Research Network*. Retrieved Ekim 20, 2015 from file:///C:/Users/pc/Downloads/SSRN-id1574735.pdf
- Hacımahmutoğlu, H.** (2009). *Türkiye’deki sosyal yardım sisteminini değerlendirme*. (Uzmanlık Tezleri). Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara.
- Ingham, B.** (1995). *Economics and Development*. Cambridge: McGraw-Hill.
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi.** (2013). *İBB Faaliyet Raporu 2013*. İstanbul: İstanbul Büyükşehir Belediyesi.
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi.** (2014). *İBB Faaliyet Raporu 2013*. İstanbul: İstanbul Büyükşehir Belediyesi.
- İstanbul Kalkınma Ajansı.** (2010). *İstanbul 2010-2013 Bölge Planı*. İstanbul: İstanbul Kalkınma Ajansı
- Kakwani, N.** (1980). *Income inequality and poverty: Methods of estimation and*
- Kamu Harcamaları İzleme Platformu.** (2015). *2014 yılı kamu harcamaları izleme raporu*. Retrieved Eylül 15,2015 from <http://kamuharcamalariniizlemeplatformu.org>
- Kapar, R.** (2015). AKP İktidarında Sosyal Sigortalar. Koray,M., Çelik,A. (der.) *Himmet, Fitrat, Piyasa AKP Dönemi Sosyal Politika*.(pp.195-229) İstanbul: İletişim Yayınları.
- Kaya, E.** (2009). *Yoksullukla mücadelede avrupa’nın ve Türkiye’nin sosyal yardım modeli*. (Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi) T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma Ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Ankara.

- Kleinman, M.** (2006). Kriz mi? Ne Krizi? Avrupa Refah Devletlerinde Süreklilik ve Değişim. Buğra, A., Keyder, Ç.(der.) *Sosyal Politika Yazıları*.(B., Y., Çakar ve U., B., Balaban,Çev.).(pp. 159-195).İstanbul: İletişim.
- Koray, M.** (2008). *Sosyal Politika*.Ankara: İmge Yayınevi.
- Koray, M. ve Çelik, A.** (2015). Bir Dönem Bilançosu: “AKP ve Sosyal Politika!” Koray,M., Çelik,A. (der.) *Himmet, Fıtrat, Piyasa AKP Dönemi Sosyal Politika*.(pp.7-11)İstanbul: İletişim Yayınları.
- Kutlu, D.** (2015).*Türkiye’de Sosyal Yardım Rejiminin Oluşumu*. Ankara:Notabene
- Lindert, K.** (2002) *Survey Of Social Assistance In OECD Countries*. Washington,D.C: The World Bank
- Metin, O.** (2011), Sosyal Politika Açısından AKP Dönemi: Sosyal Yardım Alanında Yaşananlar, *Çalışma ve Toplum*, 2011-1,178-200
- Mingione, E.** (2006). Güney Avrupa’da Refah Modeli ve Yoksulluk ve Sosyal Dışlanmaya Karşı Mücadele. Buğra, A., Keyder, Ç.(der.) *Sosyal Politika Yazıları*. (B., Y., Çakar ve U., B., Balaban,Çev.).(pp. 261-287).İstanbul: İletişim.
- Molyneux, M.** (2009). Conditionanl cash transfer: a pathway to women’s empowerment, pathways to women’s empowerment. *Working paper 5*,Institute of Development Studies,Brighton.
- Monbiot, G.** (2000, 20 Eylül) Helping the poorest the get poorer.The Guardian. Retrieved from <http://www.theguardian.com/world/2000/sep/21/debtrelief>
- Okman, C.** (2011). *Türkiye’de istatistiki bölge - düzey i ölçeğinde yoksulluğun ayrıştırılması*.(Yüksek Lisans Tezi),İstanbul Teknik Üniversitesi,Fen Bilimleri Enstitüsü,İstanbul
- Önder, H. ve Şenses, F.** (2005). Türkiye’de Yoksulluk ve Yoksulluk Düşüncesi. Ülman, B. ve Akça,İ. (der.). *İktisat, Siyaset, Devlet Üzerine Yazılar (Prof. Dr. Kemali Saybaşı’ya Armağan)* (pp.199-221). İstanbul:Bağlam.
- Özdemir Yücesan, G.** (2013) AKPlı Yıllarda Sosyal Politika Rejimi, Gamze Yücesan,G, Coşar,S. (der.) *İktidarın Şiddeti AKP’li Yıllar, Neoliberalizm ve İslamcı Politikalar*.(117-139). İstanbul: Metis.
- Polanyi, K.** (1986). *Büyük Dönüşüm: Çağımızın Siyasal ve Ekonomik Kökenleri*. Çev. Ayse Bugra. İstanbul: Alan Yayıncılık.
- policy applications*. New York : Oxford University Press.
- Rosanvallon, P.** (2004). *Refah Devletinin Krizi*.Çev. Burcu Şahinli. Ankara: Dost Kitabevi Yayınları.
- Salmen, L.F. ve Eaves, A.P.** (1991). Interactions Between Nongovernmental Organizations, Governments and the World Bank Projects. S.Paul ve A. Israel (der.). *Nongovernmental Organizations and the World Bank :Cooperationfor Devolopment*. Washington D.C: World Bank
- Sen, A.** (1983). Poor, relatively speaking. *Oxford Journal*, 35, 153-169.

- Sen, A.** (1993). Capability and Well-Being. Sen,A. etc. der. *The Quality of Life*. Oxford: Clarendon Press.
- Sen, A.** (1995). Inequality Reexamined. Retrieved from <http://www.oxfordscholarship.com/view>
- Şener, Ü.** (2010). Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İş Gücü Politikaları. *Politika notu*. TEPAV
- Senses, F.** (2006). *Küreselleşmenin Öteki Yüzü: Yoksulluk*. İstanbul: İletişim
- Sözer, A. N.** (1991). *Sosyal Sigorta İlişkisi*. İzmir: DEÜ Yayınları.
- Stingliz, J.E.** (2002). *Küreselleşme: Büyük Hayal Kırıklığı*. A. Taşcıoğlu ve D. Vural çev. İstanbul: Plan B.
- T.C. Başbakanlık Özürlüler İdaresi.** (2009). *T.C. Başbakanlık Özürlüler İdaresi Faaliyet Raporu*. Ankara: Başbakanlık Yayınları
- Toussaint, E.** (2008). *The World Bank: A critical*. Anne,E. Çev.Londra: Pluto Press.
- Towsend, P.** (1979). *Poverty in the U.K, A survey housold resourses and standart of living*. Harmondsworth: Penguin Books.
- TÜİK.** (2007). *Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması*. Ankara: TÜİK.
- TÜİK.** (2009). *Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması*. Ankara :TÜİK.
- TÜİK.** (2011). *Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması*. Ankara: TÜİK.
- TÜİK.** (2013). *Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması*. Ankara: TÜİK.
- United Nationals.** (2015). The 2030 Agenda For Sustainable Development. Retrived from <https://sustainabledevelopment.un.org/?menu=1300>.
- Urhan, G. ve Urhan, B.** (2015). AKP döneminde Sosyal Yardım. Koray, M., Çelik,A. (der.) *Himmet, Fitrat, Piyasa AKP Dönemi Sosyal Politika*. (pp.229-259). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Uzun, A.** (2003). Yoksulluk Olgusu ve Dünya Bankası, *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 4, 2.
- Word Bank.** (2008). *Social Risk Mitigation Project Implementation Completion and Results Report*. Washington D.C:The World Bank.
- World Bank.** (1980). *World Bank Development Report 1980*. Washington D.C:The World Bank.
- World Bank.** (1990). *World Bank Development Report 1990*. Washington D.C:The World Bank.
- World Bank.** (2009). *World Bank Development Report 2009*. Washington D.C:The World Bank.
- World Bank.** (2010). *World Bank Development Report 2010*. Washington D.C:The World Bank.
- World Bank.** (2011). *World Bank Development Report 2011*. Washington D.C:The World Bank.
- World Bank.** (2012). *World Bank Development Report 2012*. Washington D.C:The World Bank.

- World Bank.** (2013). *World Bank Development Report 2013*. Washington D.C:The World Bank.
- World Bank.** (2001). *World Bank Development Report 2000/2001*. Washington D.C:The World Bank.
- World Bank.** (2014). *World Bank Development Report 2014*. Washington D.C:The World Bank.
- World Bank.** (2015). *World Bank Development Report 2015*. Washington D.C:The World Bank.
- Yaşar, R. ve Açıkgöz, R.** (2011). Yoksullukla mücadelede bütüncül bir politika: insani gelişme ve yardım merkezi. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 10, 405-429.
- Yentürk, N.** (2012). Türkiye’de Sosyal Koruma Harcamaları: 2006-2013 Harcama İzleme Güncelleme Notu. *Bilgi Üniversitesi*. Retrived from <http://stk.bilgi.edu.tr/media/uploads/2015/02/01/bilginotusosyalkorum a.pdf>
- Yılmaz, B.** (2015).Yeni Türkiye,yeni refah rejimi, yeni yönet(iş)im...ve yoksulluk: sosyal yardımların anlam ve ehemmiyetine dair. *İdeal Kent*, 16, 182-210.
- Yolcuoğlu, İ. G.** (2011). Türkiye’de çocuk koruma sisteminin genel olarak değerlendirilmesi. *Aile ve Toplum Dergisi*, 18, 5-22
- Zabcı, F.** (2002).Dünya bankası’nın küresel pazar için yeni stratejisi: yönetim. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 57, 152-176
- Zabcı, F.** (2003). Sosyal riski azaltma projesi: yoksulluğu azaltmak mı, zengini yoksuldan korumak mı? *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 58, 216-238
- Url-1** <www.mevzuat.gov.tr >, erişim tarihi: 11.08.2015
- Url-2** < <http://www.beyoglusosyalyardim.com/> >, erişim tarihi: 23.08.2015
- Url-3** <<http://www.kalkinma.gov.tr/Pages/ResmiIstatistikPrograminaKatkilarimiz.> >, erişim tarihi: 05.09.2015
- Url-4** <<http://www.sislibelediyesi.com/site/sosyal-yardim-isleri-mudurlugu/b5d65ad> >, erişim tarihi: 07.09.2015
- Url-5** < <http://www.ibb.gov.tr/tr-tr/kurumsal/birimler/SosyalHizmetlerMd/Pages> >, erişim tarihi: 14.09.2015
- Url-6** <<http://www.beylikduzu.bel.tr/tr/content/kadin-ve-aile-hizmetleri> >, erişim tarihi: 15.09.2015
- Url-7** < <http://www.bagcilar.bel.tr>>, erişim tarihi: 16.09.2015
- Url-8** < http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1011 >, erişim tarihi: 16.09.2015
- Url-9** < <http://www.maliye.gov.tr>>, erişim tarihi: 23.10.2015
- Url-10** < <http://www.vgm.gov.tr>>, erişim tarihi: 25.10.2015
- Url-11** < <http://www.istka.org.tr>>, erişim tarihi: 28.10.2015
- Url-12** < <http://www.aile.gov.tr>>, erişim tarihi: 30.10.2015

EKLER

Çizelge A.1 : Eşdeğer fert bazında Türkiye-İstanbul %20 lik gelir grupları, TÜİK (2014).

	Toplam	İlk %20	İkinci %20	Üçüncü %20	Dördüncü %20	Son %20
2006						
Türkiye						
Yüzde (%)	100,0	5,1	9,9	14,8	21,9	48,4
Ortalama (TL)	6 395	1 615	3 157	4 727	6 989	15 487
Medyan (TL)	4 702	1 666	3 146	4 702	6 899	12 264
TR1 İstanbul						
Yüzde (%)	100,0	6,7	11,3	15,6	21,7	44,7
Ortalama (TL)	8 969	3 014	5 063	7 007	9 728	20 063
Medyan (TL)	6 957	3 233	5 107	6 964	9 711	16 311
2007						
Türkiye -						
Yüzde (%)	100,0	5,8	10,6	15,2	21,5	46,9
Ortalama (TL)	8 050	2 340	4 251	6 121	8 675	18 870
Medyan (TL)	6 082	2 440	4 242	6 084	8 604	14 544
TR1 İstanbul						
Yüzde (%)	100,0	8,3	12,0	15,9	20,4	43,5
Ortalama (TL)	11 454	4 704	6 899	8 982	11 784	24 967
Medyan (TL)	8 973	4 790	6 926	8 985	11 712	20 127
2008						
Türkiye -						
Yüzde (%)	100,0	5,8	10,4	15,2	21,9	46,7
Ortalama (TL)	8 372	2 427	4 342	6 347	9 185	19 560
Medyan (TL)	6 328	2 523	4 354	6 329	9 059	15 637
TR1 İstanbul						
Yüzde (%)	100,0	7,3	11,8	15,6	21,3	44,0
Ortalama (TL)	11 881	4 351	6 945	9 242	12 733	26 185
Medyan (TL)	9 148	4 652	6 924	9 192	12 646	20 829
2009						
Türkiye						
Yüzde (%)	100,0	5,6	10,3	15,1	21,5	47,6
Ortalama	9 396	2 617	4 832	7 083	10 085	22 368
Medyan	7 044	2 730	4 815	7 044	9 939	17 690
TR1 İstanbul						
Yüzde (%)	100,0	7,6	11,7	15,5	20,5	44,8
Ortalama (TL)	12 795	4 834	7 509	9 892	13 102	28 692
Medyan (TL)	9 844	5 042	7 536	9 853	12 906	22 881
2010						
Türkiye						
Yüzde (%)	100,0	5,8	10,6	15,3	21,9	46,4
Ortalama (TL)	9 735	2 841	5 151	7 457	10 658	22 573
Medyan (TL)	7 429	2 924	5 131	7 429	10 511	17 927
TR1 İstanbul						
Yüzde (%)	100,0	7,1	11,4	15,5	21,1	44,9
Ortalama (TL)	13 382	4 712	7 644	10 355	14 139	30 075
Medyan (TL)	10 321	4 924	7 722	10 321	14 106	23 144
2011						
Türkiye - Turkey						
Yüzde (%)	100,0	5,8	10,6	15,2	21,7	46,7
Ortalama(TL)	10 774	3 129	5 698	8 178	11 693	25 172
Medyan (TL)	8 139	3 247	5 692	8 139	11 533	20 039
TR1 İstanbul						
Yüzde (%)	100,0	7,2	11,5	15,5	20,7	45,1
Ortalama (TL)	14 873	5 348	8 577	11 480	15 456	33 549
Medyan (TL)	11 482	5 434	8 545	11 482	15 046	25 701
2012						
Türkiye						
Yüzde (%)	100,0	5,9	10,6	15,3	21,7	46,6
Ortalama (TL)	11 859	3 468	6 301	9 055	12 850	27 624
Medyan (TL)	9 030	3 619	6 294	9 030	12 772	22 042
TR1 İstanbul						
Yüzde (%)	100,0	7,2	11,2	14,9	20,3	46,4
Ortalama (TL)	16 126	5 826	9 002	12 017	16 357	37 462
Medyan(TL)	12 036	6 057	9 010	12 036	16 050	28 342
2013						
Türkiye						
Yüzde (%)	100,0	6,1	10,7	15,2	21,4	46,6
Ortalama (TL)	13 250	4 016	7 076	10 080	14 193	30 889
Medyan (TL)	10 024	4 188	7 080	10 024	14 000	24 726
TR1 İstanbul						
Yüzde (%)	100,0	7,1	11,1	14,5	19,9	47,4
Ortalama (TL)	18 248	6 502	10 101	13 195	18 217	43 253
Medyan (TL)	13 140	6 722	10 128	13 140	17 981	33 798
2014						
Türkiye						
Yüzde (%) (%)	100,0	6,2	10,9	15,3	21,7	45,9
Ortalama (TL)	14 553	4 515	7 894	11 157	15 792	33 417
Medyan - (TL)	11 108	4 661	7 863	11 108	15 576	27 388
TR1 İstanbul						
Yüzde (%)	100,0	7,3	11,6	15,3	21,0	44,9
Ortalama (TL)	19 062	6 948	10 996	14 645	19 978	42 765
Medyan (TL)	14 609	7 152	10 998	14 620	19 695	33 785

**Çizelge A.2 : Eşdeğer fert bazında Türkiye-İstanbul %10 lik gelir grupları, TÜİK
(2014).**

		Yüzde 10'luk gruplar									
	Toplam	İlk %10	İkinci %10	Üçüncü %10	Dördüncü %10	Beşinci %10	Altıncı %10	Yedinci %10	Sekizinci %10	Dokuzuncu %10	Son %10
2006											
Türkiye											
Yüzde (%)	100,0	1,8	3,2	4,4	5,5	6,7	8,1	9,8	12,1	16,0	32,5
Ortalama (TL)	6 395	1 166	2 064	2 803	3 511	4 287	5 168	6 261	7 717	10 212	20 775
Medyan (TL)	4 702	1 197	2 067	2 796	3 508	4 278	5 149	6 249	7 641	10 098	17 079
TR1 İstanbul											
Yüzde (%)	100,0	2,7	4,0	5,1	6,2	7,2	8,4	10,0	11,7	14,9	29,8
Ortalama - (TL)	8 969	2 406	3 626	4 569	5 560	6 498	7 515	8 897	10 572	13 426	26 663
Medyan (TL)	6 957	2 476	3 669	4 532	5 583	6 505	7 536	8 895	10 558	13 277	22 476
2007											
Türkiye											
Yüzde (%)	100,0	2,2	3,6	4,7	5,9	7,0	8,3	9,7	11,8	15,2	31,6
Ortalama - (TL)	8 050	1 768	2 914	3 795	4 707	5 610	6 631	7 834	9 515	12 277	25 458
Medyan (TL)	6 082	1 838	2 926	3 782	4 716	5 593	6 618	7 822	9 453	12 101	19 460
TR1 İstanbul											
Yüzde (%)	100,0	3,6	4,7	5,5	6,5	7,4	8,5	9,3	11,1	14,2	29,3
Ortalama - (TL)	11 454	4 076	5 325	6 359	7 442	8 422	9 536	10 841	12 708	16 160	33 913
Medyan (TL)	8 973	4 227	5 310	6 367	7 408	8 401	9 517	10 823	12 660	15 622	27 811
2008											
Türkiye											
Yüzde (%)	100,0	2,2	3,6	4,6	5,7	6,9	8,3	9,9	12,1	15,8	30,9
Ortalama - (TL)	8 372	1 852	3 003	3 890	4 795	5 782	6 912	8 247	10 122	13 239	25 879
Medyan - (TL)	6 328	1 923	3 010	3 875	4 784	5 773	6 917	8 229	10 049	13 098	20 791
TR1 İstanbul											
Yüzde (%)	100,0	2,9	4,4	5,4	6,3	7,2	8,4	9,7	11,6	14,9	29,2
Ortalama - (TL)	11 881	3 488	5 221	6 434	7 456	8 566	9 907	11 636	13 818	17 612	34 838
Medyan - A (TL)	9 148	3 722	5 188	6 450	7 443	8 576	9 850	11 638	13 829	17 444	28 967
2009											
Türkiye											
Yüzde (%)	100,0	2,1	3,5	4,6	5,7	6,9	8,2	9,7	11,8	15,4	32,2
Ortalama - (TL)	9 396	1 949	3 285	4 300	5 362	6 490	7 678	9 118	11 052	14 465	30 277
Medyan - (TL)	7 044	2 039	3 300	4 300	5 345	6 501	7 669	9 108	10 967	14 266	23 883
TR1 İstanbul											
Yüzde (%)	100,0	3,0	4,6	5,4	6,3	7,3	8,2	9,5	11,0	14,7	30,1
Ortalama - (TL)	12 795	3 859	5 804	6 988	8 028	9 279	10 505	12 024	14 209	18 795	38 588
Medyan - A (TL)	9 844	4 127	5 915	6 978	7 975	9 267	10 508	11 984	14 210	18 433	30 819
2010											
Türkiye											
Yüzde (%)	100,0	2,2	3,6	4,7	5,9	7,0	8,3	9,8	12,1	15,5	30,9
Ortalama - (TL)	9 735	2 163	3 518	4 598	5 705	6 830	8 083	9 575	11 741	15 051	30 098
Medyan - A (TL)	7 429	2 228	3 522	4 595	5 714	6 820	8 060	9 564	11 685	14 767	23 699
TR1 İstanbul											
Yüzde (%)	100,0	2,8	4,3	5,3	6,2	7,1	8,4	9,7	11,5	14,7	30,3
Ortalama - (TL)	13 382	3 707	5 723	7 049	8 240	9 536	11 169	12 938	15 338	19 628	40 553
Medyan (TL)	10 321	3 939	5 734	7 027	8 238	9 526	11 192	12 966	15 270	19 233	33 237
2011											
Türkiye											
Yüzde (%)	100,0	2,2	3,6	4,8	5,8	6,9	8,2	9,8	11,9	15,5	31,3
Ortalama - (TL)	10 774	2 337	3 922	5 134	6 263	7 480	8 875	10 569	12 817	16 658	33 685
Medyan(TL)	8 139	2 423	3 928	5 130	6 253	7 482	8 863	10 523	12 776	16 416	26 467
TR1 İstanbul											
Yüzde (%)	100,0	2,9	4,3	5,3	6,2	7,3	8,2	9,4	11,3	14,7	30,4
Ortalama - (TL)	14 873	4 357	6 335	7 877	9 275	10 766	12 196	14 086	16 819	21 934	45 153
Medyan (TL)	11 482	4 669	6 353	7 872	9 313	10 797	12 108	14 121	16 819	21 684	36 211
2012											
Türkiye -											
Yüzde (%)	100,0	2,2	3,7	4,8	5,8	7,0	8,3	9,8	11,8	15,5	31,1
Ortalama - (TL)	11 859	2 599	4 337	5 680	6 923	8 295	9 816	11 652	14 048	18 348	36 905
Medyan - (TL)	9 030	2 757	4 329	5 691	6 914	8 265	9 807	11 629	13 922	18 030	29 471
TR1 İstanbul											
Yüzde (%)	100,0	3,0	4,3	5,1	6,0	6,9	8,0	9,1	11,1	14,6	31,8
Ortalama - (TL)	16 126	4 787	6 862	8 303	9 698	11 152	12 882	14 792	17 911	23 539	51 393
Medyan(TL)	12 036	4 999	6 853	8 247	9 696	11 128	12 865	14 726	17 831	23 396	39 949
2013											
Türkiye											
Yüzde (%)	100,0	2,3	3,8	4,8	5,9	7,0	8,2	9,7	11,7	15,3	31,3
Ortalama - (TL)	13 250	3 048	4 985	6 393	7 759	9 246	10 913	12 868	15 520	20 328	41 450
Medyan - (TL)	10 024	3 218	5 017	6 406	7 729	9 248	10 911	12 819	15 425	19 992	33 458
TR1 İstanbul											
Yüzde (%)	100,0	2,9	4,2	5,1	5,9	6,8	7,7	9,0	10,9	15,0	32,4
Ortalama - (TL)	18 248	5 330	7 673	9 371	10 831	12 342	14 051	16 440	19 984	27 203	59 442
Medyan (TL)	13 140	5 531	7 669	9 400	10 795	12 306	13 974	16 444	19 898	26 799	46 209
2014											
Türkiye											
Yüzde (%)	100,0	2,4	3,8	4,9	5,9	7,0	8,3	9,8	11,9	15,6	30,3
Ortalama - (TL)	14 553	3 484	5 546	7 137	8 654	10 251	12 063	14 293	17 292	22 677	44 146
Medyan - (TL)	11 108	3 619	5 557	7 132	8 636	10 238	12 065	14 280	17 211	22 357	36 553
TR1 İstanbul											
Yüzde (%)	100,0	2,9	4,4	5,3	6,2	7,1	8,2	9,6	11,4	15,1	29,8
Ortalama - (TL)	19 062	5 599	8 303	10 157	11 831	13 639	15 646	18 223	21 745	28 639	56 949
Medyan (TL)	14 609	6 029	8 362	10 115	11 800	13 664	15 673	18 181	21 825	28 408	47 982

Çizelge A.3 : Düzey-1 bazında 2013 ve 2014 yılları medyan gelirin %50'sine göre yoksulluk ölçümleri, TÜİK (2014).

Yoksulluk riski	Yoksulluk sınırı		Yoksul sayısı (Bin kişi)		Yoksulluk oranı (%)	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Medyan gelirin %50'sine göre						
Türkiye	5 007	5 554	11 137	11 332	15,0	15,0
TR1 İstanbul	6 563	7 304	1 134	1 491	8,6	10,5
TR2 Batı Marmara	5 452	6 167	346	345	10,6	10,8
TR3 Ege	5 833	6 058	1 067	1 028	11,1	10,6
TR4 Doğu Marmara	5 870	6 245	658	561	9,1	7,9
TR5 Batı Anadolu	5 926	6 773	781	841	11,1	11,6
TR6 Akdeniz	4 288	4 824	1 073	1 401	11,2	14,5
TR7 Orta Anadolu	4 508	5 154	402	379	10,6	10,0
TR8 Batı Karadeniz	4 737	5 113	484	461	11,1	10,5
TR9 Doğu Karadeniz	5 207	6 059	228	262	9,0	10,5
TRA Kuzeydoğu Anadolu	3 067	3 676	242	279	11,8	13,0
TRB Ortadoğu Anadolu	2 983	3 368	470	429	12,5	11,6
TRC Güneydoğu Anadolu	2 599	3 018	960	809	11,9	10,0

Çizelge A.4 : Düzey-1 bazında 2013 ve 2014 yılları medyan gelirin %60'ına göre yoksulluk ölçümleri, TÜİK (2014).

Yoksulluk riski	Yoksulluk sınırı		Yoksul sayısı (Bin kişi)		Yoksulluk oranı (%)	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Medyan gelirin %60'ına göre						
Türkiye	6 012	6 665	16 706	16 501	22,4	21,8
TR1 İstanbul	7 874	8 765	2 123	2 406	16,2	17,0
TR2 Batı Marmara	6 532	7 400	544	562	16,7	17,6
TR3 Ege	6 994	7 269	1 826	1 707	19,1	17,6
TR4 Doğu Marmara	7 102	7 495	1 229	1 012	17,0	14,2
TR5 Batı Anadolu	7 149	8 128	1 346	1 438	19,1	19,8
TR6 Akdeniz	5 158	5 789	1 834	2 137	19,1	22,1
TR7 Orta Anadolu -	5 395	6 184	731	645	19,3	17,0
TR8 Batı Karadeniz	5 685	6 135	823	746	18,8	17,0
TR9 Doğu Karadeniz	6 261	7 270	443	381	17,5	15,3
TRA Kuzeydoğu Anadolu	3 675	4 411	412	452	20,0	21,1
TRB Ortadoğu Anadolu	3 572	4 042	693	693	18,4	18,8
TRC Güneydoğu Anadolu	3 120	3 622	1 488	1 381	18,4	17,1

Çizelge A.5 : Genel Bütçeden Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının aldığı pay
(Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Faaliyet Raporu, 2015).

KURUMLAR	BÜTÇE ÖDENEĞİ	GENEL BÜTÇE PAYI
CUMHURBAŞKANLIĞI	199.500.000	%0,05
TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ	774.393.000	%0,18
ANAYASA MAHKEMESİ	39.069.000	%0,01
YARGITAY	152.584.000	%0,04
DANIŞTAY	95.346.000	%0,02
SAYIŞTAY	175.493.300	%0,04
BAŞBAKANLIK	933.821.000	%0,22
MILLİ İSTİBARAT TEŞKİLATI		
MÜŞTEŞARLIĞI	1.058.857.000	%0,25
MILLİ GÜVENLİK KURULU GENEL		
SEKRETERLİĞİ	20.094.000	%0,00005
BASIN-YAYIN VE ENFORMASYON		
GENEL MÜDÜRLÜĞÜ	197.312.000	%0,05
HAZINE MÜŞTEŞARLIĞI	63.999.710.000	%14,94
DIYANET İŞLERİ BAŞKANLIĞI	5.442.784.190	%1,27
AFET VE ACIL DURUM YÖNETİMİ		
BAŞKANLIĞI	839.956.000	%0,20
KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİĞİ		
MÜŞTEŞARLIĞI	20.944.000	%0,00005
ADALET BAKANLIĞI	8.239.490.000	%1,92
MILLİ SAVUNMA BAKANLIĞI	21.815.296.000	%5,09
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI	3.550.923.000	0,83%
JANDARMA GENEL KOMUTANLIĞI	6.156.691.000	1,44%
EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ	16.557.013.000	3,86%
SAHİL GÜVENLİK KOMUTANLIĞI	452.488.000	0,11%
GÖÇ İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ	125.634.000	0,03%
DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI	1.868.612.000	0,44%
MALİYE BAKANLIĞI	112.599.516.900	26,28%
GELİR İDARESİ BAŞKANLIĞI	2.277.644.000	0,53%
MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI	55.704.817.610	13,00%
SAĞLIK BAKANLIĞI	2.529.593.000	0,59%
TÜRKİYE KAMU HASTANELERİ		
KURUMU	9.028.894.000	2,11%
TÜRKİYE HALK SAĞLIĞI KURUMU	6.874.431.000	1,60%
ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK		
BAKANLIĞI	32.725.545.000	7,64%
DEVLET PERSONEL BAŞKANLIĞI	21.866.000	0,01%
ENERJİ VE TABİİ KAYNAKLAR		
BAKANLIĞI	1.829.076.000	0,43%
KÜLTÜR VE TURİZM BAKANLIĞI	1.974.789.000	0,46%
HÂKİMLER VE SAVCILAR YÜKSEK		
KURULU	57.534.000	0,01%

Çizelge A.5 (devamı): Genel Bütçeden Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının aldığı pay (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Faaliyet Raporu, 2015).

KURUMLAR	BÜTÇE ÖDENEĞİ	GENEL BÜTÇE PAYI
<u>AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI</u>	<u>17.024.807.000</u>	<u>3,97%</u>
AVRUPA BİRLİĞİ BAKANLIĞI	223.719.000	0,05%
BİLİM, SANAYİ VE TEKNOLOJİ BAKANLIĞI	2.789.101.000	0,65%
ÇEVRE VE ŞEHİRCİLİK BAKANLIĞI	1.329.416.000	0,31%
TAPU VE KADASTRO GENEL MÜDÜRLÜĞÜ	720.642.000	0,17%
EKONOMİ BAKANLIĞI	1.454.494.000	0,34%
GENÇLİK VE SPOR BAKANLIĞI	5.946.113.000	1,39%
GIDA, TARIM VE HAYVANCILIK BAKANLIĞI	14.230.405.000	3,32%
GÜMRÜK VE TİCARET BAKANLIĞI	644.667.000	0,15%
KALKINMA BAKANLIĞI	1.254.282.000	0,29%
TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU	279.140.000	0,07%
ORMAN VE SU İŞLERİ BAKANLIĞI	10.945.551.000	2,56%
METEOROLOJİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ	201.276.000	0,05%
ULAŞTIRMA, DENİZCİLİK VE HABERLEŞME BAKANLIĞI	13.013.413.000	3,04%
TOPLAM	428.396.493.000	

Çizelge A.6 : Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı 2014 Bütçenin Birimlere Dağılımı (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Faaliyet Raporu, 2015).

HARCAMA BİRİMİ	TOPLAM ÖDENEK
Özel Kalem Müdürlüğü	8.691.000
İç Denetim Birimi Başkanlığı	1.162.459
Denetim Hizmetleri Başkanlığı	9.797.000
Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	54.226.059
Personel Dairesi Başkanlığı	3.505.000
Eğitim ve Yayın Dairesi Başkanlığı	2.192.200
Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı	6.864.865
Strateji Geliştirme Başkanlığı	4.105.960
Hukuk Müşavirliği	2.976.500
Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği	8.617.420
Aile ve Sosyal Politikalar İl - İlçe Müdürlükleri	6.211.348.496
Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü	7.262.000
Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü	12.968.800
Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü	9.881.000
Engelli ve Yaşlı Hizmetler Genel Müdürlüğü	29.103.600

Çizelge A.6 (devamı): Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı 2014 Bütçenin Birimlere Dağılımı (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Faaliyet Raporu, 2015).

HARCAMA BİRİMİ	TOPLAM ÖDENEK
Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü	9.785.109.803
Şehit Yakınları ve Gaziler Dairesi Başkanlığı	4.345.470
Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı	1.186.000
GENEL TOPLAM	16.163.446.925

Çizelge A.7 : Yerel yönetimlerle yapılandırılmış görüşmelerde sorulan sorular.

Belediyelerle yapılan uzman düzeyinde görüşmelerde sorulan sorular

Sosyal hizmetler ve yardımlar konusuna genel bakışınız nedir?

Sosyal yardımlar konusunda hangi uygulamalara yer veriyorsunuz?

Sosyal yardımlardan faydalananlar genel olarak belediyenizin hangi bölgelerine yoğun olarak yaşamaktadır?

Sosyal yardımlara son beş yılda başvuran sayısı?

Sosyal yardımlara son beş yılda faydalanan sayısı?

Sosyal yardımların bütçe dağılımı?

Merkezi yönetimler ortak yapılan sosyal yardım çalışmaları var mı?

Sosyal yardımların etki değerlendirme analizlerini yapıp, faydalanicılar için katılımcı bir süreç işliyor mu?

Çizelge A.8 : Beyoğlu Belediyesi 2014 yılında toplam gıda banka kartı sahibi hane sayısı

A GRUBU		B GRUBU		C GRUBU	
Hane büyüklüğü	Hane sayısı	Hane büyüklüğü	Hane sayısı	Hane büyüklüğü	Hane sayısı
1 nüfus	123	1 nüfus	172	1 nüfus	86
2 nüfus	123	2 nüfus	193	2 nüfus	158
3 nüfus	123	3 nüfus	260	3 nüfus	443
4 nüfus	85	4 nüfus	397	4 nüfus	601
5 nüfus	69	5 nüfus	294	5 nüfus	303
6 nüfus	25	6 nüfus	142	6 nüfus	186
7 nüfus	23	7 nüfus	20	7 nüfus	63
8 nüfus	6	8 nüfus	21	8 nüfus	22
9 nüfus	4	9 nüfus	9	9 nüfus	10
10 nüfus	2	10 nüfus	5	10 nüfus	7
11 nüfus	2	11 nüfus	2	11 nüfus	4
12 nüfus	1	12 nüfus	1	12 nüfus	1
		13 nüfus	1	13 nüfus	1
				14 nüfus	0
				15 nüfus	1
				16 nüfus	1
				17 nüfus	1
Toplam	586		1517		1881

Çizelge A.9 : Belediyelerin sosyal yardım uygulamaları karşılaştırılması.

Belediyeler	Aynı Yardımlar												
	Gıda kartı	Gıda kolisi	Kömür	Sıcak yemek	Taziye yemeği	Giysi	Medikal	Eşya	Aşevi	Kişisel bakım	Bebek bezi/mama	Engelli arabası	Kırtasiye
İBB													
Beyoğlu													
Şişli													
Beylikdüzü													
Bağcılar													
Belediyeler	Nakdi Yardımlar												
	Genel yardımlar	Eğitim/kırtasiye	Asker ailesi	Şehit çocuğu	Evde Bakım								
İBB													
Beyoğlu													
Şişli													
Beylikdüzü													
Bağcılar													

Çizelge A. 10 : Belediyelerin sosyal hizmetler ve sosyo-kültürel hizmetler uygulamaları karşılaştırılması.

Belediyeler	Sosyal hizmetler																			
	Hasta bakım	Yaşlı Bakım	Meslek edindirme kursları	Yaz kampı	Genç/çocuk medisleri	Öğrencilere eğitim	Servis	Kadın merkezi/Aile toplum merkezi	Sosyal-spor tesisi	Semt konakları	Kütüphane	Psikolojik destek	Etüt merkezi	Bakım evi	Kadın sığınma evi	Kültür merkezi	Ana baba okulu	Koruyucu sağlık hizmetleri	Hayvan bakım hizmetleri	Engelli merkezi
İBB																				
Beyoğlu Belediyesi																				
Şişli Belediyesi																				
Beylikdüzü Belediyesi																				
Bağcılar Belediyesi																				

Belediyeler	Sosyal-kültürel hizmetler					
	Geziler	Toplu nikah	Toplu sünnet	Festivaller-şenlikler	Galeriler	Tiyatro-sinema
İBB						
Beyoğlu Belediyesi						
Şişli Belediyesi						
Beylikdüzü Belediyesi						
Bağcılar Belediyesi						

ÖZGEÇMİŞ



Ad-Soyad :Fatma Gül Eryıldız
Doğum Tarihi ve Yeri : 24.06.1988-Ankara
E-posta : fatmaguleryildiz@gmail.com

ÖĞRENİM DURUMU:

- **Lisans** : Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi 2012, Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü

MESLEKİ DENEYİM VE ÖDÜLLER:

- **Ankara İller Bankası Genel Müdürlüğü** -Planlama Stajeri
7. İller Bankası Genel Müdürlüğünde 1/5000 Bilecik-Gölpazarı ilçesi planlarının hazırlanmasına katkıda bulunup, ilçe için taslak plan hazırladı.
- **İstanbul Şehir Plancıları Odası**- Planlama Stajeri 3. Köprü Raporu hazırlanma sürecinde staj yaptı
- **ARGE Gayrimenkul Değerleme ve Danışmanlık A.Ş**-Gayrimenkul Değerleme Eksperi
- 2014 yılından beri ÖYP kadrosunda İTÜ araştırma görevlisi olarak çalışmaktadır.