

**YABANCI ÜLKE UYGULAMALARINDA
HANE DESTEĞİ VE TÜRKİYE İÇİN BİR MODEL ÖNERİSİ**

Doktora Tezi

Cansu ŞENGÜL

Eskişehir 2022

**YABANCI ÜLKE UYGULAMALARINDA HANE DESTEĞİ VE TÜRKİYE
İÇİN BİR MODEL ÖNERİSİ**

Cansu ŞENGÜL

DOKTORA TEZİ

**Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı
Danışman: Prof. Dr. H. Nüvit GEREK**

**Eskişehir
Anadolu Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Mayıs 2022**

JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI

Cansu Şengül'ün “Yabancı Ülke Uygulamalarında Hane Desteği ve Türkiye İçin Bir Model Önerisi” başlıklı tezi 30/05/2022 Tarihinde aşağıdaki jüri tarafından değerlendirilerek “Anadolu Üniversitesi Lisansüstü Eğitim-Öğretim ve Sınav Yönetmeliği”nin ilgili maddeleri uyarınca, Muhasebe Anabilim dalında Doktora tezi olarak kabul edilmiştir.

	<u>Unvanı Adı Soyadı</u>	<u>İmza</u>
Üye (Tez Danışmanı)	Prof. Dr. H. Nüvit GEREK
Üye	Prof. Dr. A. İlhan ORAL
Üye	Prof. Dr. Deniz KAĞNICIOĞLU
Üye	Prof. Dr. Abdurrahman AYHAN
Üye	Prof. Dr. Yusuf ALPER

Prof. Dr. Saime ÖNCE
Enstitü Müdürü

ÖZET

YABANCI ÜLKE UYGULAMALARINDA HANE DESTEĞİ VE TÜRKİYE İÇİN BİR MODEL ÖNERİSİ

Cansu ŞENGÜL

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı
Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Mayıs 2022

Danışman: Prof. Dr. H. Nüvit GEREK

Bireyler sosyal risklerle karşılaştıklarında, modern sosyal güvenlik sistemlerinde sosyal yardım ve hizmetler, sosyal sigortalar ve devletçe bakılma yöntemleri devreye girmektedir. Türkiye’de sosyal güvenliğin sağlanmasında primli rejim esas olup primsiz rejimler tamamlayıcı bir nitelik taşır. Sosyal güvenliğin kapsamını artırılması amacıyla söz konusu primli rejimlerin kapsamına giremeyen bireyler için asgari düzeyde de olsa bir standart sağlanarak hayatlarını idame ettirebilmeleri ve uzun vadede gelir eşitsizliğini azaltmak ve ortadan kaldırmak yoluyla temel hak ve özgürlüklere eşit ulaşım hakkı sağlamak amacıyla Türkiye için bir sosyal güvenlik uygulaması gerekliliği mevcuttur. Bu çalışmada, uluslararası kurum ve kuruluşlar ile yabancı ülkelerdeki çeşitli uygulama örneklerinin ışığında bütün demografik, sosyolojik, ekonomik gerekçeler dikkate alınarak Türkiye için asgari gelir desteği ve çocuk desteğinden oluşan ve “hane desteği” adı verilen bir uygulama önerisi getirilmektedir.

Anahtar Sözcükler: Hane desteği, asgari gelir desteği, çocuk desteği, aile yardımı, gelir garantisi.

ABSTRACT

HOUSEHOLD SUPPORT IN FOREIGN COUNTRY PRACTISES AND A MODEL PROPOSAL FOR TURKEY

Cansu ŞENGÜL

Department of Labour Economics and Industrial Relations

Anadolu University, Graduate School of Social Sciences, May 2022

Supervisor: Prof. Dr. H. Nüvit GEREK

In modern social security systems, when individuals face risks, social assistance and services, social insurance and government care methods come into play. The regime with which premiums are paid is essential in the provision of social security in Turkey, and the regimes without premiums are complementary. There is a need for new legal regulations in Turkey in order to ensure a minimum standard of living for individuals who are not covered by premium-paid regimes, and to reduce income inequality and to ensure access to fundamental rights and freedoms. Thus, the right of access to fundamental rights and freedoms is aimed by ensuring a minimum standard of living and reducing income inequality. In this study, all demographic, sociological and economic reasons have been taken into account in the light of international institutions and organizations and various application examples in foreign countries. An application called "household support" is recommended for Turkey, which consists of minimum income support and child support.

Keywords: Household support, minimum income support, child support, family allowance, income guarantee.

30/05/2022

ETİK İLKE VE KURALLARA UYGUNLUK BEYANNAMESİ

Bu tezin bana ait, özgün bir çalışma olduğunu; çalışmamın hazırlık, veri toplama, analiz ve bilgilerin sunumu olmak üzere tüm aşamalarında bilimsel etik ilke ve kurallara uygun davrandığımı; bu çalışma kapsamında elde edilen tüm veri ve bilgiler için kaynak gösterdiğimi ve bu kaynaklara kaynakçada yer verdiğimi; bu çalışmanın Anadolu Üniversitesi tarafından kullanılan “bilimsel intihal tespit programı” ile tarandığını ve hiçbir şekilde “intihal içermediğini” beyan ederim. Herhangi bir zamanda, çalışmamla ilgili yaptığım bu beyana aykırı bir durumun saptanması durumunda, ortaya çıkacak tüm ahlaki ve hukuki sonuçları kabul ettiğimi bildiririm.

Cansu ŞENGÜL

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa</u>
BAŞLIK SAYFASI	i
JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI.....	ii
ÖZET	iii
ABSTRACT.....	iv
ETİK İLKE VE KURALLARA UYGUNLUK BEYANNAMESİ.....	v
İÇİNDEKİLER	vi
Sayfa.....	vi
TABLolar DİZİNİ.....	x
ŞEKİLLER DİZİNİ.....	xi
KISALTMALAR DİZİNİ	xii
GİRİŞ.....	1
BİRİNCİ BÖLÜM	5
1. SOSYAL GÜVENLİK VE HANE DESTEĞİ UYGULAMALARI	5
1.1. Genel Olarak Sosyal Güvenlik Anlayışı	5
1.1.1. Kavramsal çerçeve	5
1.1.2. Sosyal güvenlik sistemleri.....	9
1.1.2.1. Bismarck tipi sosyal güvenlik sistemi	9
1.1.2.2. Beveridge tipi sosyal güvenlik sistemi.....	11
1.1.2.3. Karma sosyal güvenlik sistemi	13
1.1.2.4. Özel zorunlu bireysel sigortacılık sistemi.....	14
1.1.3. Modern sosyal güvenlik yöntemleri	16
1.1.3.1. Sosyal yardım ve sosyal hizmetler.....	17
1.1.3.2. Sosyal sigorta	21
1.1.3.3. Devletçe bakılma.....	22
1.2. Bir Modern Sosyal Güvenlik Uygulaması Olarak Hane Desteği	24
1.2.1. Hane desteği kavramı	24
1.2.1.1. Asgari gelir desteği	24
1.2.1.2. Çocuk desteği	26
1.2.1.2.1. Çocuk yardımı.....	27
1.2.1.2.2. Çocuk bakım desteği.....	29

1.2.2.	Sosyal güvenlik anlayışı kapsamında hane desteğinin yeri ve sosyal güvenlik yöntemlerine uygunluğu	33
1.2.3.	Uluslararası belgelerde hane desteği düzenlemeleri	39
1.2.3.1.	İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi.....	40
1.2.3.2.	Uluslararası Çalışma Örgütü	40
1.2.3.3.	Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı.....	44
1.2.3.4.	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP).....	46
1.2.3.5.	Uluslararası Sosyal Güvenlik Teşkilatı	47
1.2.4.	Değişik ülkelerde hane desteği uygulamaları	48
1.2.4.1.	Danimarka.....	50
1.2.4.2.	Norveç	52
1.2.4.3.	Yeni Zelanda	54
1.2.4.4.	Romanya.....	55
1.2.4.5.	İtalya	56
1.2.4.6.	Yunanistan	58
1.2.4.7.	Almanya.....	60
1.2.4.8.	Değişik ülkelerdeki hane desteği uygulamalarının değerlendirilmesi	61
İKİNCİ BÖLÜM.....		67
2. TÜRK SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİ İÇİN HANE DESTEĞİ MODELİ		67
.....		67
2.1.	Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin İşleyişi	67
2.1.1.	Primli rejim	70
2.1.2.	Primsiz rejim	72
2.1.2.1.	Türkiye’de kamusal (merkezi) sosyal yardım uygulamaları	73
2.1.2.1.1.	Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü sosyal yardım programları	75
2.1.2.1.5.	Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü Proje Destek Programları.....	91
2.1.2.2.	Covid-19 pandemisi (küresel salgını) döneminde kamusal (merkezi) sosyal yardım uygulamaları.....	92

2.1.2.3.	Türkiye’de yerel yönetimlerin sosyal yardım uygulamaları	95
2.1.2.4.	Türkiye İş Kurumunca yürütülen sosyal yardımlar ..	96
2.1.2.5.	İşverence sağlanan sosyal yardım uygulamaları	98
2.1.2.6.	Asgari geçim indirimi ve engellilik indirimi uygulamaları	99
2.1.2.7.	Türkiye’de sosyal hizmet uygulamaları	101
2.1.2.7.1.	Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğüne Sağlanan sosyal hizmet programları.....	102
2.1.2.7.2.	Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğüne sağlanan sosyal hizmet programları.....	103
2.1.2.7.3.	Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğüne sağlanan sosyal hizmet programları.....	104
2.1.2.7.4.	Kadının Statüsü Genel Müdürlüğüne sağlanan sosyal hizmet programları.....	106
2.1.2.7.5.	Şehit Yakınları ve Gaziler Genel Müdürlüğüne sağlanan sosyal hizmet programları.....	106
2.2.	Türkiye’de Hane Desteği Uygulaması Gereksinimi	106
2.2.1.	Genel olarak	107
2.2.2.	Hane desteği uygulamasının sosyo-ekonomik gerekçesi	110
2.2.2.1.	Yaygın yoksulluk	110
2.2.2.2.	İşsizlik ve işsizlik sigortası kaynaklı sorunlar	112
2.2.2.3.	Gelir dağılımı ve Gini katsayısı	114
2.2.2.4.	Nüfus artış hızı ve yaşlı bağımlılık oranı.....	115
2.2.2.5.	Çocuklara ilişkin veriler ve kadın istihdamı.....	116
2.3.	Türkiye’de Hane Desteğine İlişkin Literatür ve Hane Desteği Benzeri Çalışmalar	120
2.4.	Türkiye İçin Önerilen Hane Desteği Modeli	123
2.4.1.	Hane desteğinin kanuni dayanağı.....	124
2.4.2.	Hane desteğinin yürütülmesinde kurumsal yapı	125
2.4.3.	Hane desteğine hak kazanma koşulları ve sona ermesi.....	126
2.4.3.1.	Hane desteğinin kişi bakımından kapsamı	126

2.4.3.1.1.	Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları bakımından	126
2.4.3.1.1.	Geçici koruma statüsündekiler bakımından	127
2.4.3.2.	Hane desteğine hak kazanma ve desteğin sona	
	ermesinde gelir testi şartı.....	130
2.4.3.2.1.	Gelir testi uygulaması	130
2.4.3.2.2.	Gelir testi hesaplaması ve gelir sınırı	132
2.4.3.2.3.	Gelir testi uygulama esasları.....	133
2.4.3.2.4.	Gelir testi uygulamasının tekrarlanması	133
2.4.4.	Hane desteğinden sağlanacak haklar	134
2.4.4.1.	Asgari gelir desteği	134
2.4.4.2.	Çocuk yardımı	135
2.4.4.3.	Çocuk bakım desteği	135
2.4.5.	Hane desteği uygulamasının şartları.....	137
2.4.6.	Tutarın belirlenmesi ve ödeme yöntemi.....	141
2.4.7.	Hane desteğinin finansmanı	145
SONUÇ	150
KAYNAKÇA	162

TABLolar DİZİNİ

	<u>Sayfa</u>
Tablo 1.1. Sosyal yardımların olumlu ve olumsuz yönleri.....	19
Tablo 1.2. Seçilmiş ülkelerde aile desteği uygulamalarına genel bir bakış.....	62
Tablo 2.1. Sosyal sigorta kollarından sağlanan haklar.....	71
Tablo 2.2. SYGM tarafından sağlanan sosyal yardım programları.....	75
Tablo 2.3. Covid-19 Pandemisi döneminde yapılan toplam sosyal yardımlar.....	94
Tablo 2.4. Türkiye’de yıllar itibariyle sosyal transferlerin yoksulluk üzerine etkisi.....	109
Tablo 2.5. Türkiye’de yıllar itibariyle yoksulluk oranları.....	111
Tablo 2.6. Türkiye’de yaş gruplarına göre kayıtlı işsizler.....	112
Tablo 2.7. Bekleme sürelerine göre kayıtlı işsizler.....	113
Tablo 2.8. İşsizlik ödeneği başvuru ve hakeden sayıları.....	113
Tablo 2.9. Türkiye’de yıllar itibariyle Gini katsayısının gelişimi.....	114
Tablo 2.10. Bazı Avrupa ülkeleri ve Türkiye’de kadın istihdam oranı ve çocuk yoksulluğu oranları.....	117
Tablo 2.11. Çocuk istihdam oranı.....	118
Tablo 2.12. Türkiye’de son 4 yıl içinde sosyal koruma harcamalarının GSYH’ye oranı.....	147
Tablo 2.13. Türkiye’de 2020 yılında yapılan sosyal harcamaların dağılımı	148

ŞEKİLLER DİZİNİ

	<u>Sayfa</u>
Şekil 1.1. Sosyal Güvenlik Sistemleri.....	9
Şekil 1.2. Modern Sosyal Güvenlik Sistemleri.....	17
Şekil 1.3 Hane desteği modeli.....	32

KISALTMALAR DİZİNİ

AB	: Avrupa Birliği
AFPs	: Administradoras de Fondas de Pensiones
ASHB	: Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
BSYBS	: Bütünleşik Sosyal Yardımlar Bilgi Sistemi
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
ÇHGM	: Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü
DKK	: Danimarka Kronu
DSÖ	: Dünya Sağlık Örgütü
ECHO	: AB Sivil Koruma ve İnsani Yardım Genel Müdürlüğü
GSS	: Genel Sağlık Sigortası
GSYİH	: Gayrisafi Yurt İçi Hasıla
GVK	: Gelir Vergisi Kanunu
IFRC	: Uluslararası Kızıllhaç ve Kızılay Federasyonu
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü
ISSA	: Uluslararası Sosyal Güvenlik Teşkilatı
İŞKUR	: Türkiye İş Kurumu
NOK	: Norveç Kronu
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
SHK	: Sosyal Hizmetler Kanunu
SSGSSK	: Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu
SYD	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma
SYDTK	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu
SYDTF	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu
SYGM	: Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü
TOKİ	: Toplu Konut İdaresi
TPAO	: Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
UNICEF	: Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu
USAK	: Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu
YUKK	: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

GİRİŞ

Geçmişten günümüze değin geçen süreçte, her dönemde insanlar çeşitli sosyal risklerle karşılaşmışlardır. Soğuk havalarda barınma, hastalandıklarında tedavi, yaşlanıp işgöremez hale geldiklerinde temel ihtiyaçlarını sağlama gereksinimi ve paranın kullanılmaya başlanmasıyla tüm bunların para karşılığında sağlanabiliyor olması risklerle mücadelenin gelişimindeki ilk basamağı oluşturmaktadır. Bu sürecin en başında takas ve takas edilecek malın biriktirilmesi; aile, kabile veya tanıdıklar arası yardımlaşma eylemleri risklere karşı alınan önlemlerin başlıcalarını oluşturmaktadır. Sosyal risklere karşı oluşturulan bu geleneksel önlemlere sosyal yardımların ilk örneklerinin eklenmesi ise dini güdülerle gerçekleşmiştir. Ruhani liderlerin emirleri ve dini inançlarla sosyal yardım kavramı Sanayi Devrimi dönemine kadar büyük önem taşımıştır. Ancak ilk çağlardan günümüze gelen bu geleneksel sosyal yardım yöntemlerinin Sanayi Devrimi ile sona erdiği de söylenemez. Şu kadar ki, bu uygulamalar günümüzde de devam etmektedir.

Sanayi Devrimi ile birlikte gelişen süreçte ücretli çalışmanın, belirgin bir işçi-sermaye ayrımının artması yoksul kesimin varlığını daha belirgin hale getirmiştir. Sosyal riskler karşısında savunmasız kalmamak için çalışanların kurduğu, dönem dönem işverenlerin de yardımında bulunduğu sandıklar ilk sosyal sigorta uygulamalarını oluşturmakta olup büyük önem taşımaktadır. 1800'lü yılların sonlarında ise modern anlamda sosyal sigorta uygulamaları başlamış olup günümüzdeki uygulamaların temeli atılmıştır.

Eski çağlardan bu yana kullanılan sosyal güvenlik yöntemlerinden olan sosyal yardımlar ile temelleri Sanayi Devrimi döneminde atılan sosyal sigortalar günümüzde modern birer sosyal güvenlik yöntemi haline getirilmiştir. Hatta devletçe bakılma, özel sigortacılık gibi yeni uygulamalarla sosyal güvenlik yelpazesi genişletilmeye çalışılmaktadır.

Sosyal güvenliğin daha geniş kitlelere ulaşması, ihtiyacı olan herkesin sosyal güvenlik hizmetlerine ulaşabilmesi bu alanındaki en önemli amaçtır. Bu doğrultuda, uluslararası düzeyde de birçok örgüt ve kurum program yapmakta, başta Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) olmak üzere hem kişi hem de risk bakımından kapsamın genişletilmesiyle ilgili çeşitli çalışmalar gerçekleştirilmektedir. Uluslararası antlaşmalar, ülkelerin bu yönde yapacağı çalışmalar ile ilgili şartlar içermekte olup ülkeleri mümkün olduğunca çok riske karşı kapsamlı korumalara yönlendirmektedir. Bu yönde yapılacak

düzenlemelerin gerek emeğiyle gelir elde edenleri gerekse çeşitli sebeplerle istihdam edilemeyen ve gelir elde edemeyen kesimleri kapsamı büyük önem taşımaktadır.

Türk sosyal güvenlik sistemi, sosyal sigorta temelli ve sosyal yardımlar ile sosyal hizmetlerle desteklenen bir uygulama içermektedir. ILO'nun temel sosyal güvenlik normlarının birçoğunu iç hukuka uyarlayan Türkiye'de, sosyal sigortaların kapsamı dışında kalan kesim için sosyal yardımlar aracılığıyla destek mekanizmaları geliştirilmiştir. Fakat uygulamadaki aksaklıklar ve kapsam/destek açısından yetersizlikler sistemde düzenlemelere ve yeni uygulamalara ihtiyaç duyulduğunu açık şekilde göstermektedir. Sosyal güvenlik uygulamalarından yararlanamayan veya yeterli destek sağlanamayanlar açısından kapsamla ilgili, sürdürülebilir bir sosyal güvenlik sistemi için finansmanla ilgili çalışmalarla sistemdeki açıklar kapatılmalıdır.

Bir nedenle sosyal sigorta kapsamında yer almayan bireylerin veya yer almakla birlikte hayatını asgari şartlarda idame ettiremeyen bireylerin, ortaya çıkan sosyal güvenlik ihtiyaçlarının sosyal yardımlar ve sosyal hizmetlerle görülmesi gerekmektedir. Sosyal devlet anlayışı ve herkese insan onuruna yakışır bir yaşam sağlanması bilinciyle bu yönde sosyal yardımlara ağırlık verilmelidir. Bu çalışmada Türkiye için önerilecek bir model olan hane desteği de bu amaçla geliştirilmiştir. Hane desteği, yeterli geliri olmayan her bireye sağlanacak asgari bir geliri ve eğitim hayatı devam eden her çocuğa sağlanacak maddi bir desteği ifade etmektedir. Bu iki destek programı, değişik ülkelerde birbirinden bağımsız sosyal güvenlik uygulamaları olarak yer almakta olsalar da özellikle Türkiye örneğinde ikisini birbirinden ayırmak mümkün görünmemekte ve hatta birinin sistemde yer almaması durumunda diğer desteğin etkisi azalmaktadır. Yeterli geliri olmadığı için temel ihtiyaçlarını karşılayamayan bir hane düşünüldüğünde, hane dahilindeki çocukların eğitimi için bütçe ayrılması imkân dahilinde görülmemektedir. Bu yönde sağlanacak asgari gelir desteği sadece temel ihtiyaçlar için kullanılabilir. Aynı şekilde, asgari ihtiyaçlarını sağlayamayan bir haneye bir destek sağlamadan sadece çocukların eğitimi için bağlanacak bir maddi destek uygulaması, amacı dahilinde kullanılamayabilecektir. Bu nedenle sağlanacak bu desteklerin birbirinden ayrı tutulmakla beraber bir bütünün parçası olarak şekillendirilmeleri büyük önem taşımaktadır.

Hane desteği modeli yoksulluk, eğitimde geçen sürenin azlığı, çocuk yoksulluğu, işsizlik, nüfusun yaşlanması gibi sorunlara kısa ve uzun vadeli çözümler sunabilecek yapısının yanında özellikle refah düzeyi yüksek ve gelişmiş ülkeler için gelecek için bir güvence mekanizması oluşturmaktadır. Türkiye özelinde bakıldığında ise, mevcut

sorunlu alanları düzeltmede önemli bir rol oynaması beklenmektedir. Türkiye’de yüksek yoksulluk ve işsizlik oranları, kayıt dışı çalıştırılan ve eğitim hayatının dışında kalan çocukların oranı, günümüzde tüm dünyayı etkisi altına almış COVID-19 pandemisi gibi beklenmedik durumlarla karşılaşıldığında ortaya çıkan büyük ekonomik sıkıntılar söz konusu hane desteği uygulamasının önemini ortaya koymaktadır. Aynı zamanda bu sistemin hayata geçirilmesinin kısa vadede sağlayacağı yararların yanında, gelişmekte olan ekonomiler için en önemli uzun vadeli yatırımlardan biri olması beklenmektedir.

Çalışmada hane desteği olarak adlandırılacak model aynı zamanda sosyal güvenliğin kapsamının amacına uygun bir şekilde genişlemesini de sağlayacaktır. Sosyal sigortaların kişi bakımından uygulama alanında bulunmamakla beraber, karmaşık sosyal yardım sisteminde de kendine yer bulamayan bireyler hiçbir geliri olmaksızın hayatlarını idame ettirmeye çalışmaktadır. Bu kişiler için asgari gelir sağlanması kısa vadede kişilerin hayatlarını insani koşullarda devam ettirmelerini sağlayarak temel insan haklarına hizmet etmekle birlikte geliştirilecek doğru politikalarla ve sağlanacak çocuk desteğinin etkisiyle yoksulluğun azalmasına da hizmet edecektir. Aynı zamanda ailenin içerisinde bulunduğu geçim sıkıntısı çocuğun eğitim hayatını sona erdirmesini gerektirmeyecek ve yine küresel bir problem olan çocuk işçiliğinin önüne geçilmesine de hizmet edecektir. Çalışmada yer alan bütün destekleyici verilere de bakıldığında özellikle gelişmekte olan ülkelerde, uygulanmakta olan sosyal sigorta programlarına ek olarak yürütülen sosyal yardım ve sosyal hizmet uygulamaları hane desteğini içerecek şekilde düzenlendiğinde; eğitim, aşırı yoksulluk, sosyo-kültürel gelişmişlik düzeyi, genel ekonomik durum gibi birçok değişken üzerinde olumlu etki yaratacağı beklenmektedir.

Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin ve özellikle sosyal yardımların birçok eleştiri alan yönü bulunmaktadır. Kanuni düzenlemelerin, sosyal yardım kalemlerinin ve sosyal yardım sağlayıcıların karmaşıklığı, muhtaçlık tespitinde yaşanan zorluklar, mükerrer ödemeler yapılması gibi birçok nedenle sosyal yardımlar amacına tam ulaşamamaktadır. Hane desteği kapsamında değerlendirilebilecek yardımlar özelinde ise, yardımın tüm ihtiyaç sahiplerine ulaşamaması ve yardım tutarlarının düşük olması bu alanda çalışma yapılmasını gerekli kılmaktadır. Türkiye’de asgari gelir desteği (temel gelir, vatandaşlık geliri, minimum geçim desteği) ve çocuk desteği (aile sigortası, çocuk yardımı, aile desteği) modelleri geliştirmek adına yapılmış çeşitli çalışmalar bulunmakla beraber bu iki desteği beraber ele alan bir çalışma bulunmaması ve desteklerin amacına en etkili biçimde ulaşabilmesi için bir arada uygulanması gerekliliği nedeniyle çalışma

özgün bir değer kazanmakta ve bu alanda önemli katkılar sunması beklenmektedir. Bireysel olarak veya hane düzeyinde ekonomik iyileşme ve okula devam eden çocukların eğitim hayatına bir katkı sağlamanın çok ötesinde makro düzeyde etkiler sağlması hedeflenen modelin uygulanmasıyla ülke bazında birçok değişken gelişme gösterecektir.

Bu çalışmada öncelikle sosyal güvenlik kavramı ve benzer kavramlar incelenmiş, yeni bir model oluştururken yol gösterici nitelikte olan sosyal güvenlik sistem ve yöntemleri ele alınmıştır. Sonrasında, hane desteği kavramının içeriğine yer verilmiş olup modelin herhangi bir sosyal güvenlik uygulamasına entegre edilmesinin uygunluğu değerlendirilmiştir. Model uygulamalarında ışık tutması amacıyla uluslararası belgeler ve seçilmiş çeşitli ülkelerde hane desteği kavramının içerdiği benzer uygulamalar değerlendirilmiştir. Müteakip bölümde, sırasıyla Türkiye'deki sosyal güvenlik sistemini işleyişi ve Türkiye için oluşturulmuş hane desteği modeli bütün uygulama ayrıntılarıyla ele alınmıştır.

YABANCI ÜLKE UYGULAMALARINDA HANE DESTEĞİ VE TÜRKİYE İÇİN BİR MODEL ÖNERİSİ

BİRİNCİ BÖLÜM

1. SOSYAL GÜVENLİK VE HANE DESTEĞİ UYGULAMALARI

Toplumsal hayatın en önemli unsurlarından biri olan sosyal güvenlik, dayanışma gereksinimiyle ortaya çıkmış olup günümüzde devlet ölçeğinde kurumsallaşan bir yapıdır (Balcı İzgi, 2008, s.85). Her devlet, kendi sosyal güvenlik yapısının bünyesinde bulunan bireylere, karşılaşılabilecekleri risklere karşılık güvenceler sağlayan bir düzen geliştirmektedir (Canbay ve Demir, 2013, s.305). Farklı sosyal güvenlik yapılarının ortak özelliği ise, zamanla değişip gelişerek daha çok kişiyi daha çok riske karşı sosyal güvenlik şemsiyesi altında toplamalarıdır. Bu ortak amaca rağmen evrensel bir sosyal güvenlik uygulaması olmadığından, farklı yapıların özelliklerini, nedenlerini ve sonuçlarını bilmek önem taşımaktadır. Çünkü bir sosyal güvenlik sisteminde yapılacak bir değişiklik, devletin temel yapısına, özelliklerine ve sosyal güvenliğin halihazırdaki işleyen uygulamasına uyumlu olmalıdır. Bu nedenle çalışmanın bu bölümünde öncelikle sosyal güvenlik kavramı, sosyal güvenlik sistemleri ve yöntemleri açıklanacak daha sonra Türkiye için hane desteği adı altında geliştirilecek yeni sosyal güvenlik mekanizmasının uluslararası belgelerdeki alt yapısı ve değişik ülke uygulamalarına yer verilecektir.

1.1. Genel Olarak Sosyal Güvenlik Anlayışı

Sosyal güvenlik uygulamaları ülkeden ülkeye değişmekte; kapsam, sistem, yöntem gibi açılardan farklılıklar göstermektedir. Bu değişkenleri belirleyenler ülkelerin ekonomileri, nüfus yapısı, istihdam durumu, politikalar olabilmektedir. Sosyal güvenlik kavramını ve bunu etkileyen sosyal politika, sosyal devlet, refah devleti gibi bileşenleri irdelemek ve bunların ışığında sosyal güvenliğin sistem ve yöntemlerini ve bunların sonuçlarını belirlemek yeni bir model oluşturma aşamasında önem taşımaktadır.

1.1.1. Kavramsal çerçeve

İnsanların maruz kalabilecekleri risklere karşı güvence ihtiyacı tarihin en eski dönemlerine dayanmakta olup söz konusu güvencenin sağlanması için alınan önlemlerin

tarihsel süreçte sosyal bir hale geldiği görülmektedir (Gökbayrak, 2010, s.142). Kavram olarak baktığımızda “topluluğa ait olan” anlamına gelen sosyal kelimesi ve “tehlike yokluğu” anlamına gelen güvenlik kelimesi bir araya gelerek sosyal güvenlik kavramını oluşturmakta ve yeni bir anlam kazanmaktadır (Şenocak, 2009, s.412). “Sosyal güvenlik” kavramına ilk defa 1935 yılında Amerika Birleşik Devletleri’nde çıkarılan Social Security Act (Sosyal Güvenlik Kanunu) yer vermiştir. Bunu takiben 1941 yılında Atlantik Şartı’nda kavramın kullanılmasıyla uluslararası düzeyde kabul görmeye başlamıştır (Dilik, 1992, s.3).

Sosyal güvenlik kavramı, birçok farklı şekilde tanımlanmakta ve yorumlanmaktadır. Tanımlarda bazen riskler sınırlandırılırken bazen yöntemler farklı belirlenmekte; dar ve geniş anlamlarda sosyal güvenlik tanımlamaları da yapılmaktadır. Bir tanıma göre sosyal güvenlik, “bir ülke halkının bugününü ve yarınını güvence altına almayı amaçlayan ve birbiri arasında sıkı bir birlik ve uyum kurulmuş olan bir kurumlar bütünüdür” (Şenocak, 2009, s.413). Bir diğer tanım, sosyal güvenliği “toplum hâlinde yaşamaktan kaynaklanan tehlikeler de dâhil olmak üzere insanın karşı karşıya bulunduğu tehlikelerin ekonomik sonuçları için emniyet sağlanması” olarak açıklamaktadır (Arıcı, 2018, s.4). Yine bir diğer tanım, “mesleki, fizyolojik ve sosyo-ekonomik riskten ötürü geliri veya kazancı sürekli ya da geçici olarak kesilmiş kimselerin geçinme ve yaşama ihtiyaçlarını karşılayan sistem” şeklinde sosyal güvenlik kavramını açıklar (Ayhan, 2012, s.43). Bu tanımlara bakıldığında sosyal güvenliğin birtakım sosyal riskler sonucunda oluşacak gider artışı ve gelir kayıplarına karşı bir güvence mekanizması olduğunu söylemek mümkündür. Her ne kadar doğru olsa da bu açıklamaların aslında dar anlamda sosyal güvenlik kavramını karşıladığı söylenebilir. Geniş anlamda sosyal güvenlik ise aile, eğitim, istihdam, meslek seçme yardımı, verimlilik, hijyen politikaları gibi daha geniş bir alanda önlem ve çalışmaları içermektedir (Dilik, 1992, s.5).

Uluslararası belgelerde yer alan sosyal güvenlik tanımları, sosyal güvenliğin kapsamını belirlemede büyük rol oynamaktadır. Uluslararası Sosyal Güvenlik Teşkilatı (ISSA), sosyal güvenlik kavramını kapsamlı bir şekilde açıklamıştır. Buna göre sosyal güvenlik, kanunla veya diğer zorunlu düzenlemelerle kurulan ve yaşlılık, hayatta kalma, iş göremezlik, engellilik, işsizlik ve çocuk yetiştirme ile karşı karşıya kalan bireylere belirli bir düzeyde gelir güvencesi sağlayan sosyal korumadır. ISSA tarafından tanımlandığı üzere sosyal güvenlik; sosyal sigorta programlarını, sosyal yardım programlarını, uluslararası programları, karşılıklı çıkar düzenlemelerini, ulusal vakıf ve

sandıklar ile ülkenin sosyal güvenlik sisteminin parçası olan, yasa ve uygulamalara uygun market odaklı yaklaşımlar da dahil diğer düzenlemeleri içerebilmektedir (http-1).

ILO ise sosyal güvelliği, belirli yaşam risklerine ve sosyal ihtiyaçlara karşı evrensel koruma ihtiyacını karşılayan bir insan hakkı olarak tanımlamıştır. Buna göre etkili sosyal güvenlik sistemleri gelir güvenliği ve sağlığın korunmasını garanti etmekte ve böylece yoksulluğun ve eşitsizliğin azaltılmasına ve önlenmesine katkı sağlamaktadırlar. Buna göre sosyal güvenlik toplumun esenliği için bir yatırım niteliğindedir. Aynı zamanda bütün temel mal ve hizmetlere (sağlık, eğitim, yiyecek vs.) erişimi kolaylaştırma işlevi bulunmaktadır (http-2).

Sosyal güvenlik kavramının anlaşılması ve oluşturulacak sosyal güvenlik modelinin belirlenmesinde sosyal güvenlikle ilişkili kavramların bilinmesi de önem arz etmektedir. Bunlar sosyal risk, sosyal devlet, refah devleti, sosyal politika ve sosyal koruma kavramlarıdır.

Sosyal risk, gelecekte ortaya çıkması beklenen veya kesin ortaya çıkacak fakat zamanı bilinmeyen ve buna maruz kalan kişinin malvarlığında azalmaya sebep olan tehlikelerdir. Tehlike kavramından daha dar bir alanı ifade eden sosyal risk insan hayatıyla direkt olarak ilişkili olan sınırlı sayıdaki tehlikeleri ifade eder (Tuncay ve Ekmekçi, 2017, s.8). Sosyal risklere karşı, sosyal politikalar ve özellikle sosyal güvenlik uygulamalarıyla güvence sağlanabilir. (Ulutürk ve Dane, 2009, s.116). ILO'nun 1952 tarihli 102 sayılı Sosyal Güvenlik (Asgari Normlar) Sözleşmesi, sosyal güvenlik sistemlerince koruma sağlanması gereken dokuz sosyal risk belirlemiştir. Bunlar Sözleşmeyi imzalayan ülkeler için bugün de geçerliliğini koruyan işsizlik, yaşlılık, iş kazaları ve meslek hastalıkları, analık, engellilik hali, aile yükleri, hastalık (gelir kaybı), tedavi giderleri (sağlık bakımı) ve ölümdür. Ancak günümüzde yaşanan gelişmelerle yeni sosyal riskler ortaya çıkmış olup sosyal güvenliğin bu risklere karşı da koruma sağlanması beklenmektedir. Söz konusu yeni risklere örnek olarak sosyal dışlanma verilebilir (Hacımahmutoğlu, 2009, s.23).

Sosyal devlet, kişilerin hayatlarını idame ettirebilmeleri için sahip olmaları gereken asgari yaşam şartlarını sunma amacıyla sosyal adalet temelinde milli gelirin paylaşılması doğrultusunda ekonomik ve sosyal müdahalelerde bulunan ve bireylere bu yönde haklar tanıyan bir anlayıştır (Gümüş, 2010, s.122). ILO'nun sosyal devlet tanımında ise, sosyal devletin sosyal risklere karşı güvence sağlanması işlevinin altı çizilmektedir. Bu

kapsamdaki her türlü ayni ve nakdi yardım ile kamu sağlık hizmetleri ise sosyal devletin asgari hizmetleri olarak nitelendirilmektedir (Türkoğlu, 2013, s.279).

Refah devleti ise, toplumsal refah ve adaletin sağlanması adına devletin kapsamlı ve aktif olarak sosyal ve ekonomik hayata müdahale ettiği bir sosyal devlet modelidir. Her sosyal devlet bir refah devleti değildir, refah devletlerinde daha kapsamlı ve üst düzey bir hayat sunulmakta daha çağdaş olanaklar ülkede herkesi kapsamaktadır (Barış ve Ataman, 2019, s.88). Sosyal devlet ve refah devleti, günümüzdeki sosyal güvenliğin kurumsallaşmış yapısında büyük önem taşımaktadır. Sosyal güvenliğin önlemeyi amaçladığı risklerin ortadan kaldırılması adına yapılan çalışmaların kurumsal hale gelmesinde sosyal devlet ve refah devleti anlayışlarından büyük ölçüde etkilenilmiştir (Türkoğlu, 2013, s.282). Tarihsel süreçte Roosevelt'in 1929 yılında başlayan Büyük Buhranın Amerika Birleşik Devletleri'ne verdiği büyük zararın önlenmesi adına jandarma devlet anlayışını terk ederek refah devleti anlayışına yönelmesi ve Beveridge Raporunda yoksulluğun "yüz karası" olduğu vurgusuyla bir sosyal güvenlik sistemi kurulmasının yoksullukla mücadelede öncelikli unsur olduğunun belirtilmesi bu kavramın önemi açısından belirleyici olmaktadır (Güzel, 2005, s.63).

Sosyal politika kavramı, toplumsal hayatta bireyler ve gruplar arasında gelir dağılımının yaratacağı çatışmaların engellenerek huzur ve refahın kalıcı şekilde varlığını sürdürmesi adına yapılan çalışmaları ve uygulanan politikaları ifade etmektedir. Söz konusu hedeflere ulaşmak adına kullanılan birçoğ sosyal politika aracı bulunmaktadır (Alper, 2019, s.3). Sosyal güvenlik ise, sosyal politikanın hedeflerine özellikle de gelirin yeniden dağıtılması hedefine ulaşmasında kullanılan en etkili ve önemli araçtır.

Son olarak *sosyal koruma* kavramı ise, çeşitli kaynaklarda farklı anlamlarda kullanılmaktadır. Sosyal güvenlik kavramıyla eşdeğer kullanımları olmakla birlikte, sosyal güvenlik kavramının bir üst başlığı şeklinde anlamlandırıldığı da görölmektedir. Sosyal koruma anlayışı gereğince sadece birey değil ailesi de sosyal güvenlik hizmetlerinden yararlanmalıdır. Aynı zamanda kavramın kapsamında, iş koşullarının düzenlenmesi, iş sağlığı ve güvenliği gibi uygulamalar da yer almaktadır (ILO, 2011'den aktaran Alper, 2018, s. 6). Bu doğrultuda sosyal koruma kavramının aslında geniş anlamda sosyal güvenlik kavramıyla eşdeğer olduğunu söylemek mümkün olacaktır.

1.1.2. Sosyal güvenlik sistemleri

Sosyal güvenliğin sağlamayı amaçladığı sosyal korumanın amaç ve kapsamı oldukça geniştir. Toplumun tamamına ekonomik güvence sağlanması ve bireyin onuru ve kişiliğinin geliştirilmesiyle ekonomik, sosyal ve kültürel haklarının tatmin edilmesi amaçlarının yanı sıra sosyal risklerin onarılması, onarıcı tekniklerin önleyici tekniklerle birleştirilerek risklerin önlenmesi ve böylece toplumun çıkarının sağlanması amaçlarını taşımaktadır (Güzel, Okur ve Caniklioğlu, 2016, s. 6). Bu amaçların gerçekleştirilmesinde her ülke kendi politikaları doğrultusunda farklı yollar izlemekte ve farklı sosyal güvenlik sistemleri doğrultusunda hareket etmektedir. Sosyal güvenlik sistemi; sosyal sigortanın sağlanmasındaki araçlar, bu araçların birlikte veya ayrı ayrı kullanma yöntemleri ve ülkelerin sosyal güvenliğin sağlanmasında kullandıkları finansman yönteminin bütünüdür. Sosyal güvenliğin ortaya çıkışından günümüze değin geçen süreçte ortaya çıkan farklı sistemler dört başlık altında toplanabilir. Bunlar; Bismarck tipi sosyal güvenlik sistemi, Beveridge tipi sosyal güvenlik sistemi, karma sosyal güvenlik sistemi ve özel zorunlu bireysel sigortacılık sistemidir (Gümüş, 2010, s. 5).



Şekil 1.1. Sosyal Güvenlik Sistemleri (Gümüş, 2010)

Sosyal güvenlik sistemleri, ortaya kondukları dönemin ve ülkenin koşulları ve ihtiyaçları doğrultusunda şekillenmiş olup sistemlerin özelliklerini bu doğrultuda ele almak günümüzdeki uygulamaları da anlayabilmek adına önem taşımaktadır.

1.1.2.1. Bismarck tipi sosyal güvenlik sistemi

İnsanlık varoluşundan itibaren karşılaştığı risklere karşı önlemler almış ve risklerin olumsuz etkisini en aza indirmek için çeşitli mekanizmalar kullanmıştır. Aile içi yardımlaşma, belirli kesimler arası yardımlaşma (meslek grupları, aynı bölgede yaşayan insanlar gibi), bireysel tasarruflar, dini güdülerle yapılan yardımlar gibi uygulamalarla

geçmişte sosyal güvenlik sağlanmaya çalışılmıştır (Erol, 2014, s. 41). Sanayi Devrimi'ne değin insanların söz konusu yöntemlerle sosyal risklere karşı kendilerini koruması, sanayi toplumuna geçişle birlikte yerini bireysel çabalardan ziyade toplumsal önlem ve çabalara bırakmaya başlamıştır (Dilik, 1992, s. 2). Çünkü Sanayi Devrimi toplumsal yapıyı değiştirmiş, sermayeyi elinde bulunduran, gittikçe zenginleşen işveren sınıfı ile zor çalışma koşullarında düşük ücretlerle çalışan, hastalıklar ve iş kazalarıyla başa çıkmaya çalışan işçi sınıfı doğmuştur. Zorluklarla mücadele sürecinde işçilerin başkaldırıları da sürece dahil olduğunda ortaya çıkan ekonomik ve sosyal koşullar sonucunda, 19. yüzyılın sonlarında modern sosyal güvenlik sistemleri adına ilk adımlar atılmıştır (Güvercin, 2004, s. 90). Bu süreçte işçilerin çalışma şartlarının düzenlenmesi adına ilk girişim İngiltere'de gerçekleşmiş, sosyal güvenlik anlamındaki ilk mevzuat ise Almanya'da uygulanmaya başlamıştır. Alman Sosyal Sigortalar Sistemi'nin yürürlüğe girmesiyle Almanya dünyada sosyal sigortaları ilk kuran ülke olmuş ve Bismarck modeli ortaya çıkmıştır (Şenocak, 2009, s. 419).

Almanya'da Sanayi Devrimi öncesinde uygulanmakta olan bireysel tasarruf tedbirlerine ek olarak, Sanayi Devrimi sonrasında bazı yardımlaşma ve dayanışma sandıklarıyla özel sigortalar görülmüş olsa da bunların kapsamının çok dar olduğunu söylemek mümkündür. Sosyal güvenlikle ilgili devlet tarafından bir düzenleme yapma ihtiyacı kaçınılmaz hale geldiğinde ise bazı seçenekler ortaya çıkmıştır. Bunlar; devlet tarafından yapılacak sosyal yardımlar, işverenin sorumluluğu ve sigortadır. Tartışmalar sürerken dönemin başbakanı (şansölye) Otto von Bismarck iş kazalarında işverenin sorumluluğu ile ilgili olarak yaptığı değerlendirmede; işverenlerin sorumluluğu yerine sigorta sisteminin kullanılmasını, tazminatların azaltılarak bu sayede daha çok riskin kapsama alınmasını ve nihayet bir devlet sigortası kurulması gerektiğini belirtmiştir (Dilik, 1992, s.46).

Bismarck, ülke şartlarını, işçi hareketlerini ve beklentileri dikkate alarak mecburi bir sosyal sigorta sisteminin kurulması için 1881 yılında kanun teklifi hazırlanmasını sağlamıştır. Bu kanun teklifi hastalık, iş kazası ile maluliyet ve ihtiyarlık risklerine karşı sigortaları kapsamıştır. Bu doğrultuda Almanya'da 1883 yılında *İşçilerin Hastalık Sigortası Kanunu*, 1884 yılında *Endüstride İş Kazası Sigortası Kanunu* ve 1889 yılında *Maluliyet ve Yaşlılık Sigortası Kanunu* çıkarılmıştır. Bu kanunlarla Almanya'da işçilere yönelik sosyal sigortalar geniş ölçekte uygulanmaya başlanmış ve birçok ülkede bu konularda çalışmalar yapılmasına zemin hazırlanmıştır (Erkul, 1968, s.194-195).

Bismarck modeline bakıldığında sistemin sosyal sigorta uygulaması olduğu, sosyal yardımdan uzaklaştığı görülmektedir. Bu sistemde prim ödeme zorunluluğu bulunup primler için bir alt ve üst tavan belirlenmektedir. Kişinin katkı düzeyinin alacağı yardımla arasında orantı bulunmaktadır. Sistemin bir diğer ve belki en önemli özelliği ise katılımın zorunlu kılınmış olmasıdır (Egeli, 2003'ten aktaran Erdoğan, 2018, s. 26).

Devletin vatandaşları koruyan ve onların daha iyi şartlarla yaşamasını sağlayan işlevleri göz önünde tutularak oluşturulan sistemin özünde milli gelirin devlet tarafından yeniden dağıtılması hedeflenmiştir. Bununla birlikte sistemin finansmanına işçi ve işveren primlerinin yanı sıra devlet katkıları da katılmış olup sistem bu şekilde daha güçlü bir hale getirilmiştir (Erol, 2014, s. 42).

Bütün sayılan özellikleri ve dünyada modern sosyal güvenlik sistemlerinin ilki olması nedeniyle, Alman sistemi olarak da adlandırılan Bismarck tipi sosyal güvenlik sistemi diğer ülkelerde de büyük yankı uyandırmış ve kurulacak sosyal güvenlik sistemlerine öncülük etmiştir. Avrupa'daki birçok ülke 1895 yılından sonra Bismarck tipi sosyal güvenlik sistemini esas alarak kanuni düzenlemeler yapmış olup Türkiye'nin ilk iş kanunu olan 1936 tarihli ve 3008 sayılı *İş Kanunu*'nda yer alan sosyal güvenlik alanındaki düzenlemeler bu sistemle büyük ölçüde benzerlikler göstermiştir (Güzel, Okur ve Caniklioğlu, 2016, s.17). Ancak yukarıda da belirtildiği üzere farklı koşul ve ihtiyaçlar yeni sosyal güvenlik sistemlerinin oluşturulmasına zemin hazırlamıştır.

1.1.2.2. Beveridge tipi sosyal güvenlik sistemi

Dünyada 20. yüzyılın başlarında etkisini gösteren kriz (Büyük Buhran) başta Amerika Birleşik Devletleri olmak üzere birçok ülkede ekonomik anlamda önlemler alınmasını gerektirmiştir. O zamana değin herhangi bir sosyal güvenlik düzenlemesi bulunmayan Amerika Birleşik Devletleri'nde 1932 yılında başkan seçilen Franklin D. Roosevelt "New Deal" olarak adlandırılan politikayı devreye sokmuştur (Yenihan, 2017, s.182). Bu dönemle birlikte Amerika Birleşik Devletleri'nde benimsenen ekonomik liberalizm ilkesi ve jandarma devlet anlayışı ortadan kalkmış ve yerini refah devleti almıştır. Yine New Deal politikası kapsamında Amerika Birleşik Devletleri'nin ilk sosyal güvenlik düzenlemesi olan "Social Security Act (Sosyal Güvenlik Kanunu)" 1935 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu Kanunda yaşlılık ve ölüm sigortaları, işsizlikle ilgili düzenlemeler ile birtakım sosyal yardım tedbirleri bulunmaktaydı (Tuncay ve Ekmekçi, 2017, s. 46). Kanunun sadece işçileri değil yoksulluğa düşen herkesi kapsamaması, yoksulluğa karşı

çözüm önerileri getirmesi, ekonomik yapı ile sosyal güvenlik arasında ilişki kurması sebebiyle çağdaş sosyal güvenlik sisteminde önemli bir yol gösterici olduğu kabul edilmektedir (Baybora, 2018, s. 200).

1938 yılında, sosyal güvenlik sistemlerinin oluşmasında etkisi olan bir diğer gelişme yaşanmış ve Yeni Zelanda sosyal güvenlik sistemi oluşturulmuştur. Bu sistemde yoksulluğa düşen herkesin devletten yardım isteme hakkının olduğu kabul edilmiştir. Devletin karşılıksız olarak sağlayacağı yardımın, yoksul olma durumunda başka koşul olmadan verilmesi düzenleme altına alınmıştır. Bu şekilde vatandaşlara asgari bir güvence sağlanacaktır. Bu sistem, finansmanın gelirden alınan vergilerle sağlanması, tamamen katılımsız bir sistem olması yönüyle gelecekteki sistemleri etkilemiştir (Güzel, Okur ve Caniklioğlu, 2016, s. 21). Bu yönüyle sistem, sosyal sigortacılık anlayışından uzaklaşmıştır.

Dünyada sosyal güvenlik alanında yapılan çalışmalar devam ederken ve ilk sistemler oluşturulurken etkileri uzun süre devam edecek yeni bir sistem İngiltere’de uygulamaya konmuştur. İngiltere’nin sanayileşme sürecine geçişi diğer Avrupa ülkelerinden önce gerçekleşmiş olsa da muhafazakâr yapı, devletin bazı müdahaleleri ve sendikal faaliyetler sosyal güvenlik alanında düzenlemeler yapılmasını geciktirmiştir (Sözer, 1997, s.54). İngiltere’de halihazırda mevcut olan sosyal güvenlik mevzuatının dağınık halde olması ve yeni düzenlemelerin gerekliliğiyle İngiliz hükümeti tarafından Sir William Beveridge başkanlığındaki bir heyet görevlendirilmiş olup heyetin hazırladığı Beveridge Raporu 20/11/1942 tarihinde açıklanmıştır (Erol, 2014, s. 43). Sosyal güvenliğin kapsamını sadece işçiler olmaktan çıkarıp bütün halka yaymayı amaçlaması nedeniyle “halk sigortası” olarak da anılan Beveridge tipi sistemle, yoksulluk sorununun sistematik düzenlemelerle çözülmesi planlanmıştır (Erdoğan, 2018, s. 27). Kapsamın genişletilmesinin hedeflenmesiyle, sistem Bismarck tipi sistemden ayrılmıştır (Aygen, 2016, s. 162).

Beveridge Raporuna göre, sosyal güvenliğin sağlanması için farklı yollar izlenebilir. Bunlar zorunlu sosyal sigorta, ulusal yardım örgütü ve özel sigortadır. Zorunlu sosyal sigorta, sistemin halkın tamamını kapsamı ve sigortalılığın zorunlu olmasıdır. Sosyal sigorta sisteminin bir şekilde dışında kalmış olan kesim için ise ulusal yardım örgütünün devreye girmesi öngörülmektedir. Son olarak da bireylerin isteğe bağlı özel sigortalardan yararlanması mümkün kılınmaktadır (Tuncay ve Ekmekçi, 2017, s. 31-32).

Beveridge Raporu'nu hazırlayan heyet, sosyal güvenlik sisteminin oluşturulmasında sistemin temel noktalarını belirlemişlerdir. Buna göre, sosyal güvenlik işlevini yerine getiren kamu kurumları birleştirilmeli ve yönetimde birlik oluşturulmalıdır. Risklerin kapsamı genişletilmeli ve tüm sosyal riskler sosyal güvenliğin kapsamına alınmalıdır. Sosyal güvenliğin sağlanması için kapsamdakiler tarafından ödenecek primler ise, bütün riskleri kapsayan tek bir prim olarak ödenmelidir. Aynı zamanda finansman, vergilerle desteklenmelidir. Bu şekilde herkese kapsamdaki bütün vatandaşlara asgari hayat standartlarının sağlanması hedeflenmiştir (Baybora, 2018, s. 201; Tuncay ve Ekmekçi, 2017, s. 31-21; Chin, 1992, s. 336).

Beveridge Raporunun hazırlandığı dönemde İngiltere'de, sosyal güvenlik anlamında yapılacak çalışmalarda dikkat edilmesi gereken bazı durumlar söz konusu olmuştur. Bunlar; uzun süreli işsizlikler, büyük aile yapısı ve hastalık oranlarıdır. Bu nedenle Beveridge Raporu, üç temel çözüm önerisini de içermektedir. Bunlardan ilki, büyük ailelere bağlı yoksulluğu ortadan kaldırmak için, bakmakla yükümlü olan kişi çalışsın veya çalışmasın evrensel bir çocuk ödeneği almasıdır. Diğer çözüm önerisi ise istihdamı artırıcı çalışmalar yapılmasıdır. Son olarak Raporda sağlık harcamalarının minimize edilmesi ve daha sağlıklı bir nüfusun sürdürülmesi için kapsamlı sağlık ve rehabilitasyon hizmetlerinin kurulması gerekliliğine yer verilmişti. Beveridge Raporuna göre, bu üç önlem yerine getirildiğinde, sosyal güvenlik sisteminin amacına ulaşması söz konusu olabilecekti (Chin, 1992, s. 336-337).

Beveridge tarafından oluşturulan sosyal güvenlik sistemi, II. Dünya Savaşı'ndan sonra Avrupa'da ve dünyada birçok ülkeyi etkilemiş, özellikle gelişmiş ülkeler tarafından oluşturulan sosyal güvenlik sistemlerine yol gösterici olmuştur. Beveridge Raporu'ndan sonra ortaya çıkan bu sosyal güvenlik sistemlerinin en belirgin özelliği bütün ülkeyi ve bütün sosyal riskleri kapsamalarıdır (Şenocak, 2009, s. 421).

1.1.2.3. Karma sosyal güvenlik sistemi

Sosyal güvenliğin Sanayi Devriminden günümüze dek devam eden modernleşme sürecinde Almanya ve İngiltere'de yaşanan önemli gelişmeler temelinde olmak üzere bütün dünyada bu alanda çalışmalar yapılmıştır. Her ülkenin ekonomik, demografik, sosyolojik açıdan sahip olduğu farklılıklar uygulanmakta olan sosyal güvenlik sistemlerini de belirlemiştir. Şöyle ki, her ne kadar modern sosyal güvenlik sistemlerinin temeli olarak kabul edilse de Bismarck veya Beveridge tipi sistemlerin Almanya veya İngiltere'de

uygulandığı şekliyle, değiştirilmeden başka bir ülkede uygulanması mümkün olmamıştır. Bazı durumlarda yapılması gereken bir uyarılma söz konusuysen bazı ülkeler ise, sistemlerin kendilerine uyan yönlerinden oluşan karma sistemlerle sosyal güvenlik hizmetlerini sağlamışlardır.

Dünyada uygulanmakta olan karma sistemler, Beveridge tipi ve Bismarck tipi sosyal güvenlik sistemlerinin karması şeklindedir. İleriki kısımlarda açıklanacak olan sosyal güvenliğin uygulanmasında kullanılan araçlar doğrultusunda oluşturulmuş bu sistemlerde, primli sistem ile birlikte prim ödenmesi gerekmeden, vergilerle finanse edilen yardımlar da görülebilir. Yine karma sistemlerde sosyal güvenliğin amacına yönelik de farklılıklar görülmektedir (Yöney, 2007, s. 20; Erdoğan, 2018, s. 28).

Avusturya, Belçika, İsviçre ve Fransa Bismarck tipi sosyal güvenlik sistemi temelli ülkelere; İtalya, İsveç, Norveç, Güney Kore Beveridge tipi sosyal güvenlik sistemi temelli ülkelere örnek verilirken karma sistemin örneklerini ise Avusturalya, Kanada ve Türkiye oluşturmaktadır (Doğan ve Kabayel, 2017, s. 221).

1.1.2.4. Özel zorunlu bireysel sigortacılık sistemi

Neoliberalizmin¹, 1980 sonrasında hâkim politika haline gelmesiyle, ekonomik anlamda dünyada pek çok gelişme gözlenmiştir. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin özelleştirilmesi, ticaretteki sınırlamaların kaldırılması, ithalat ve ihracatla ilgili düzenlemeler olarak örneklendirilebilecek bu gelişmelerin yanı sıra sosyal politika anlamında da köklü değişiklikler bu dönemde gerçekleşmiştir. Sözü geçen sosyal politika dönüşümlerinin sosyal güvenlikteki yansımaları da yine bu dönemde ortaya çıkmıştır. Bunun sebebi olarak nüfusun artan oranda yaşlanması sonucunda ortaya çıkan sorunlar, işsizliğin artması, kayıt dışı çalışma oranının yükselmesi ve esnek çalışma şekillerinin yaygınlaşması gösterilebilir (Ulutürk ve Dane, 2009, s. 126-127).

¹Neoliberalizm, sermayenin devlet egemenliğinden çıkması, ekonomik faaliyetlerin serbest piyasa koşullarına bırakılmasını, emek ve değer piyasa koşullarına havale edilmesini amaçlayan bir ekonomi politik sistemi ifade etmektedir. 1970'lerin sonlarında sosyal devlet amaçlarına ulaşmakta zorlandığında ve bütçe açıklarının artması, enflasyonun ve yoksulluğun artması gibi sonuçlarla karşılaşmaya başladığında toplumdaki olumlu izlenimini kaybetmeye başlamış ve yerini neoliberal yönetimler ve politikalar almaya başlamıştır. Neoliberal politiakalar; kamusal işletmelerin özelleştirilmesi, serbest bir ticaret ve sanayi anlayışı, sendikali işgücünün üzerindeki denetimin artması, devletin faaliyet alanının küçülmesi, vergilerde indirimle gidilmesi gibi temel ilkelere dayanmaktadır. Özel sigortacılık sisteminin de ortaya çıkışıyla bağlantılı olarak kamusal harcamaların azaltılması -kamusal sosyal yardımlar da dahil olmak üzere- da neoliberalizmin temel özelliklerindedir (Acar, 2017, s.253).

Neoliberalizmle beraber sosyal güvenlikte yaşanan dönüşümlerin ilk örneği olarak 1980'lerin başında Şili'de yapılan değişikliği göstermek mümkündür. Bu dönüşüm özellikle emeklilik sigortası ve sağlık hizmetlerinin sunulmasında özel sigorta modeline geçilmesi şeklinde gerçekleşmiş ve bütün dünyaya "sosyal güvenliğin yeni modeli" olarak gösterilmiştir (Huseyinov, 2010, s. 82). Özel zorunlu bireysel sigortacılık sistemi, devlet eliyle yürütülen sosyal sigortacılığın yerini özel sigorta kuruluşlarca sağlanan sigortacılığın aldığı ve bireylerin karşılaşacağı tüm risklerin bu kuruluşlarca koruma altına alındığı primli sistemlerdir. Bu sistem uygulamada sosyal sigortacılığın yerini almaktadır. Ancak bu uygulamanın görülmesi sistemin kabul edildiği ülkelerde sosyal yardım, sosyal hizmet gibi uygulamaların ortadan kalkmasını gerektirmez.

Şili'de özel sigortacılık hizmetlerini yürütmek üzere primlerin yatırıldığı ve primleri değerlendiren, bir diğer deyişle sosyal güvenlik hizmetlerinin gerçekleştirildiği şirketler kurulmuştur. Administradoras de Fondas de Pensiones (AFPs) adı verilen bu şirketler, devlet denetiminde olmakla birlikte özerk kuruluşlardır (Güloğlu, 2000, s. 237).

Sosyal güvenlik sistemlerinin işlevselliği tartışılırken Şili modeli olarak anılan bireysel sigortacılık sisteminin olumlu ve olumsuz yönlerinden bahsetmek değerlendirmenin yapılmasında önem taşımaktadır. Dünyadaki sosyal güvenlik uygulamalarında, sistemlerin devlet eliyle yürütülmesinin verimsizliğe yol açması nedeniyle bireysel, özelleştirilmiş sistemlerin bu sorunu çözeceği düşünülmüştür. Şili örneğindeki gibi devlet kontrolünde olmakla birlikte özel sektör tarafından gerçekleştirilen sosyal güvenlik sistemiyle bütçe üzerindeki yükün hafifleyeceği varsayılmaktadır. Bu sisteme karşı olan veya olumsuzluklarına değinen görüşler ise bunun gerçekleşebilmesi için devletin denetim işlevini sorunsuzca yerine getirmesi gerektiğini aksi halde zararların meydana geleceğini belirtmektedirler (Organ ve Yavuz, 2017, s. 120). Bireyselleşen sistemin bir diğer eleştirilen yönü ise, bireylerin sosyal riskler karşısında güvencesiz ve yalnız kalmalarıdır. Bu sistemde, bireyler kendi iradeleri veya tasarrufları doğrultusunda güvence altındadırlar. (Kapar, 1999, s. 187). Bu durumda sosyal güvenlik sisteminde bireylerin kendi inisiyatifine bırakılan tasarrufların birçok farklı nedenle aksadığı, ötelendiği ve tercih edilmediği yönündeki eleştiriler özellikle gündeme gelmektedir.

Şili'de uygulanmaya başlayan yeni sosyal güvenlik sisteminde devlet tamamen uygulamadan çekilmemiş, bazı koşulların varlığı halinde bireylere gelir bağlanmasının söz konusu olabildiğine yer verilmiştir. Sisteme dahil olmayan yani özel sigorta primi

ödeyemeyen bireylere (hiçbir geliri bulunmayan 65 yaş üstü bireyler, sisteme prim ödemiş olmakla birlikte emeklilik hakkı kazanamamış bireyler, malullük aylığı alamayan 18 yaş üstündeki bireyler) asgari emeklilik aylığı ve sosyal yardım geliri ödenmesi şartların sağlanması halinde mümkün kılınmıştır (Kapar, 1999, s. 185).

Şili'nin uyguladığı sosyal güvenlik modeliyle uzun vadede ulusal düzeyde tasarruf edildiği görüşüne rağmen gelişmiş ülkelerde sosyal sigortacılığa dayalı sosyal güvenlik sistemlerinden vazgeçilmemiş olması özel zorunlu bireysel sigortacılık sistemine kuşkuyla yaklaşılmasına sebep olmaktadır. İdeolojik açıdan da bu sistemin bireylere faydalı bir sosyal güvenlik hizmeti sunmak amacıyla değil neoliberal politikaların kaçınılmaz sonucu olarak hayata geçirildiği vurgulanmaktadır. Doktrinde bu görüşü destekleyenler sosyal güvenliğin tümüyle özelleştirilmesinin doğru olmadığını savunmaktadırlar (Doğan ve Kabayel, 2017, s. 225; Huseyinov, 2010, s. 82-86).

1.1.3. Modern sosyal güvenlik yöntemleri

Herkesin ihtiyaçlarına ulaşma çabası içinde olduğu günümüzde, ortak bir ihtiyaç olan sosyal güvenliğin sağlanması ve kişilerin sosyal güvenlik çatısının altına girebilmesi değişmez bir hedeftir. Karşılaşılan risklerden bazıları olağan, sıradan ve istenen durumların sonucu olarak ortaya çıkarken bazıları beklenmedik şekilde meydana gelebilir. Sosyal güvenliğin, en fazla riske karşı en fazla kişiyi güvence altına alması ise istenen ve beklenen amaçtır. Sosyal güvenliğin sağlanması amacına ulaşmak için de sosyal güvenlik yöntemlerinden faydalanılır (Tuncay ve Ekmekçi, 2017, s.7).

Daha çok riske karşı güvence sağlayan, kitlelere ulaşan bir sosyal güvenlik kapsamı yaratabilmek için farklı sosyal güvenlik yöntemleri kullanmak gerekmektedir. Yöntemler kendi aralarında farklı sınıflandırmalara tabi tutulabilmektedirler. Geleneksel-modern yöntemler, bireysel-toplu yöntemler, primli-primsiz yöntemler akla gelen ilk ayrımlardır. Geleneksel sosyal güvenlik yöntemleri, eski çağlarda uygulanmaya başlamış olan ve hala çeşitli örnekleri görülen yöntemlerdir. Tasarruf, aile içi yardımlaşma, yardımlaşma sandıkları bu yöntemlere örnek olarak verilebilir. Sosyal güvenliğin modern yöntemleri ise, sosyal yardım ve sosyal hizmet, sosyal sigorta ve devletçe bakılmadığıdır. En geniş kapsamlı ve önem arz eden yöntem, tek primli yöntem olan sosyal sigorta olsa da bu sistemin boşlukları diğer yöntemlerle doldurulmaktadır (Arıcı, 2018, s.76).



Şekil 1.2. Modern Sosyal Güvenlik Sistemleri (Arıcı,2018)

Sosyal güvenlik yöntemleri uygulanmakta olan sosyal güvenlik programı ile ilgili temel değişkenleri ortaya koymaktadır. Yöntemin belirlenmesi, finansman yöntemi ve kapsamın temel olarak ortaya konulması anlamına gelmektedir. Bu kısımda sosyal güvenliğin modern yöntemleri ayrıntılı olarak ele alınacak ve hane desteğine uyumları incelenecektir.

1.1.3.1. Sosyal yardım ve sosyal hizmetler

İhtiyaç sahibi kişilerin sosyal güvenlik açısından primsiz sistemle koruma altına alınması sosyal yardım ve sosyal hizmet yöntemleri aracılığıyla gerçekleşir. Primli sisteme dahil olamayanların toplumsal imkân ve hizmetlerden yararlanmasını hedefleyen bu yöntemler doğrudan bağlantılı ve birbirini tamamlayıcı yapılardır. Toplumdaki sosyo-ekonomik eşitsizliklerin azaltılması, bireylerin refah seviyesinin yükseltilerek huzursuzlukların azaltılması amaçlarına hizmet eden bu iki yöntemin bir diğer ortak noktası ise, yararlanıcıların finansmana katılmamasıdır. Bu iki yöntem, amaç ve finansman açısından birçok ortak noktaya sahip olup birbirini tamamlasa da uygulamadaki farklılıklar nedeniyle ayrı ayrı açıklanmakta ve belirleyici özellikleri ortaya konulmaktadır.

Sosyal yardım kavramı, belirli bir gelir düzeyinin altında olan ve muhtaç olarak kabul edilebilecek kişilere kamu veya özel kuruluşlar eliyle yapılan yardımları ifade eder. Primsiz bir uygulama olan sosyal yardımlarda, yardım edilen kişinin finansmana doğrudan herhangi bir katkısı yoktur; yardım devlet eliyle veya diğer yardım eden gönüllü kuruluşlar tarafından sağlanır.

Sosyal yardımların tarihteki temelini özellikle dini esaslar ile yapılan ve çeşitli sistematik yardımların oluşturduğunu söylemek mümkündür. Bununla birlikte aile bağları ve komşuluk ilişkilerine dayanarak yapılan dayanışma hareketleri de tarihin eski zamanlarından gelen sosyal yardım uygulamalarıdır. Fakat bunlar günümüzdeki anlamıyla sosyal yardım anlayışını tam olarak yansıtmamaktadır (Türkoğlu, 2013, s.281).

Hukuksal olarak güvence altına alınmış ilk sosyal yardım düzenlemesi, günümüzde uygulanmakta olan yõteme de yol gösterici olarak kabul edilen 1601 tarihli İngiliz Yoksulluk Yasası'dır. Elizabeth Yoksulluk Yasası olarak da bilinen bu düzenleme, sosyal yardımları ilk defa düzenli, kamu organlarınca yürütölen, yerel yönetimlerce işletilen, belirli standartları olan bir yöntem haline getirmiştir. Bu Yasa İngiltere'de uzun yıllar yürürlükte kalmış olup yöntemin diğer ölkelerde kanuni düzenlemelerle yürütölmesi Sanayi Devrimi sonrasında yaygınlaşmıştır.

Sosyal yardım, tanımında da belirtildiği üzere kamu tarafından veya özel kuruluşlar eliyle yapılabilir. Burada kamusal sosyal yardım ve gönüllü sosyal yardım kavramlarına değinilmelidir. Kamusal sosyal yardımlar, elinde olmayan sebeplere yoksul hale gelen veya yoksul olarak doğan kişilere, yeterli gelire sahip olmayan muhtaç durumdakilere herhangi bir karşılığı olmaksızın yapılan ve devlet bütçesinden karşılanan nakdi veya aynı yardımlardır (Barış ve Ataman, 2019, s.89). Bu tür sosyal yardımlar, bir defaya mahsus olarak veya düzenli bir şekilde verilebilir. Bu hem nakdi hem aynı yardımlar için geçerlidir (Arıcı, 2018, s.77). Devlet eliyle olmamakla birlikte bazı durumlarda vergi indirimi gibi devlet destekleriyle gerçekleştirilen özel kuruluşlar, vakıflar, yardım kurumları aracılığıyla yapılan sosyal yardımlara da gönüllü sosyal yardım denmektedir. Ancak gönüllü sosyal yardımlar; ihtiyaç sahiplerini belirlemede çekilen zorluklar, ihtiyaç sahiplerine ulaşmakta çekilen zorluklar, ihtiyaç anının düzgün belirlenememesi, tam olarak risklere karşı savunma aracı olarak kullanılamaması, yardım edenin iradesiyle şekillenmesi ve bu öznel doğasıyla sistematiklikten uzaklaşması nedeniyle kamu sosyal yardımları kadar verimli bir sosyal güvenlik yöntemi değildir (Aca, 2020, s.15).

Sosyal yardımların karşılıksız olarak sağlanması, primli sisteme dahil olamayan ihtiyaç sahiplerine yardım yapılması esastır. Ama günümüzde gelişen yeni sosyal güvenlik akımlarıyla bu duruma istisnai uygulamalar görölebilmektedir. Sosyal yardımların karşılığında, prim gibi bir ödeme alınmasa da yardım alan kişiye şart getirilebilir. Şartlı sosyal yardımlar adı verilen bu uygulamaya örnek olarak; geçimini sağlayabilmesi için aylık olarak nakit ödeme yapılan kişinin çalışabilecek durumda olması koşuluyla aktif olarak iş araması veya eğitim programlarına katılması şartı getirilebilir. Çocuğu olan ailelere yapılacak sosyal yardımlara, çocuğu okulda devam etmesi şartı konulabilir. Böylece, yoksulluk riskine karşı bir sosyal güvenlik sağlanırken aynı zamanda beşeri sermayeye yatırım yapılmakta ve uzun vadeli olarak yoksulluk önlenmeye çalışılmaktadır. Şartlı sosyal yardımların, sosyal yardım kavramının doğasıyla

çeliştiğini öne süren ve sağlanması gereken asgari yaşam koşullarının bir insan hakkı olması nedeniyle şarta bağlanamayacağını savunan bir karşı görüş de mevcuttur (Sarıpek, 2017, s.94).

Sosyal yardımlar, temel ihtiyaçlarına dahi ulaşma gücünü çeken kişilere ve ailelere, asgari düzeyde kaynak sağlayarak belirli bir standarda ulaşmalarını amaçlamaktadır. Genel amaç gözetildiğinde her ne kadar olumlu bir yöntem olarak değerlendirilse de birçok olumsuz yönünden de bahsedilmektedir. Aşağıdaki tabloda sosyal yardımın olumlu ve olumsuz yönlerine yer verilmiştir:

Tablo 1.1. *Sosyal yardımların olumlu ve olumsuz yönleri (Dilik, 1992; Şenocak, 2009)*

Sosyal Yardımların Olumlu Yönleri	Sosyal Yardımların Olumsuz Yönleri
<ul style="list-style-type: none">- İhtiyaç sahipleri, kanunlar uyarınca ve devlet eliyle belirlenir; kıt kaynaklar gerçek sahiplerine ulaştırılır.- Kanunlarla belirlenmiş özel durum ve ihtiyaçlarda yardım yapılır; kaynaklar tasarruflu kullanılır.- Sosyal güvenlik sistemindeki açıklar kapatılır; en yaygın kullanılan yöntem olan sosyal sigortaların kapsamı dışında kalanlar sosyal güvenlik kapsamına alınır.- Psiko-sosyal fayda sağlar; muhtaçlığı kısa süreliğine de olsa ortadan kaldırarak ıstırapı hafifletir. Bir görüşe göre suça yönelme eğilimini azaltır.- Ekonomik durumu iyi olandan yoksullara gelir transferi sağlar, gelir dağılımını düzenler.	<ul style="list-style-type: none">- Sosyal yardımlar sadece muhtaç kişilere yapıldığından damgalama gibi bir etki yaratır ve onur kırıcı olabilir.- Aşırı cömert sosyal yardım uygulamaları tembelliğe ve israfa yol açabilir. Bu da yoksulluğun kronikleşmesine sebep olur.- Merkezi ve yerel sistemler etkin kullanılmazsa ihtiyacı olmayanlara yardım yapılabilir, mükerrer yardımlar söz konusu olabilir.

Olumlu ve olumsuz yönleriyle birlikte sosyal yardımlar genel olarak kısa vadede etkin çözüm sağladığı için sosyal güvenlik sisteminde kullanılmaya devam etmektedir. Belirtildiği gibi, sosyal sigorta sisteminde hali hazırda var olan açıkların kapatılması için zaman kazandırıcı bir mekanizma olduğu şüphesizdir (Dilik, 1992, s.56). Sosyal yardımların olumsuz bir yönü olarak belirtilen onur kırıcılık da günümüzde insan odaklı kamusal yardımlarla biraz olsun azaltılmıştır. Şöyle ki, geçmiş zamanlarda çeşitli ülkelerdeki uygulamalar sosyal yardım alanların evlenmesine ve oy kullanmasına izin vermiyordu. Günümüzde bu tür uygulamaların olmaması olumlu bir gelişmedir. Aynı zamanda başvurular ve yardım yapılacaklarla ilgili işlemler genelde internet ortamında yapılarak gizlilik ilkesi uyarınca yürütülmektedir. Bu da sistemin bireyleri damgalama özelliğini ortadan kaldırmaktadır. Son olarak, sosyal yardım miktarları çok yüksek tutulmadığında tembelleşmeye yol açabileceğini söylemek neredeyse imkansızdır. Şöyle

ki, sosyal yardım kişilerin temel ihtiyaçlarına ulaşabilmeleri için sağlanmaktadır. Bu ihtiyaçların karşılanmasının kişileri bir refah düzeyine ulaştırdığını söylemek mümkün değildir. Bu yüzden sadece sosyal yardımlarla geçinen kişiler yeterli gelir elde edemeyeceklerinden çalışmak için çaba sarf edeceklerdir.

Primsiz sistemin bir diğer yöntemi olan sosyal hizmet kavramı, muhtaç kişilere nakdi ve aynı yardım dışında hayat standartlarını yükseltmek, insana yakışır bir hayat sağlamak, muhtaçlık nedeniyle toplumdan ayrılanları bütünleştirmek amacıyla verilen hizmetleri kapsamaktadır. Sosyal yardımdan bağımsız düşünülemeyen sosyal hizmetler, muhtaç kişilerin ekonomik ve sosyal sorunlarını çözmeye yönelik hizmetler olarak da tanımlanabilir (Tuncay ve Ekmekçi, 2017, s.19). Bireylere, ait oldukları toplumun kendilerine yüklediği sorumlulukları yerine getirebilmelerine olanak sağlayacak sosyal koşulları sağlamak sosyal hizmetlerin temel amaçlarından (Dilik, 1980, s. 74). Sosyal hizmetler, kapsamı çok geniş olan ve her türlü toplumla bütünleştirme, hayat standardını yükseltme hizmetini içine alabilecek bir kavramdır. Dünyadaki uygulamalarına bakıldığında da birçok farklı alanda hizmet sunan sosyal hizmet kuruluşları bulunmaktadır. Yakın bir geçmişe kadar yalnızca devlet eliyle yürütülen sosyal hizmetler günümüzde, özel hizmet sunucularından da temin edilebilmektedir (Arıcı, 2018, s.78).

Sosyal hizmetler çok eski bir sosyal güvenlik yöntemi olmasa da günümüzde birçok alanda etkisini göstermektedir. Aile ve çocuk bakım ve yardımı hizmetleri, çocuk bakımevleri ve yuvaları, kronik hasta ve sakatlara bakım ve yardım, ailelere danışmanlık, yaşlılara bakım ve yardım, aşevleri, göçmen ve sığınmacılara yardım, alkol ve uyuşturucu madde bağımlılarına yardım, yetişkinler için geliştirme kursları, gençler için kulüpler, tatil olanakları, engellilere ve eski hükümlülere sağlanan rehabilitasyon hizmetleri, psikolojik destek hizmetleri, meslek danışmanlıkları ve iş bulmaya ilişkin çalışmalar ile benzer birçok çalışma sosyal hizmetler kapsamında yürütülmektedir (Dilik, 1980, s.74-76).

Sosyal hizmet kavramının sosyal yardımlardan ayrı düşünülememektedir; hatta bazı çalışmalarda iki kavramın aynı anlamda kullanıldığı görülmektedir. İki yöntemin ortak özelliği; isteği dışında gelişen nedenlerle muhtaç durumda olma, sosyal güvenlik sisteminin önemli ve tamamlayıcı bir parçası olma, devlet bütçesinden finanse edilme, primsiz sistemler olma ve bir şekilde toplumdaki sosyal ve ekonomik adaletsizliği ortadan kaldırma amacı olarak sıralanabilir (Aca, 2020, s.18) Yöntemler arasındaki ortak noktaların önemli olmasına rağmen aralarındaki farkın ortaya konması, yöntemlerin

amacının anlaşılması açısından önem taşımaktadır. Bu bağlamda yöntemler arasındaki ilk fark, sosyal yardımın genelde nakdi ve bazen aynı bir destekle asgari bir yaşam standardı sağlamayı amaçlaması, buna karşılık olarak sosyal hizmetin temelinde rehabilitasyon, psikolojik destek, topluma kazandırma, toplumla bütünleştirme gibi hizmet programlarının olmasıdır. Sosyal yardım yönteminin hedefinde öncelikli olarak bireyler yer almaktadır. Ancak sosyal hizmet, bireyin topluma kazandırılması amacının yanında toplumun kalkınmasını da hedeflemektedir (Aca, 2020, s.19).

1.1.3.2. Sosyal sigorta

Modern sosyal güvenlik yöntemleri arasında en kapsamlı uygulama alanına sahip olan yöntem sosyal sigorta yöntemidir. Diğer modern yöntemlerden primli bir sisteme dayanması yönüyle ayrılmaktadır. Sigortalı, işveren ve bazen devletin prim ödeyerek katkısıyla finanse edilen yöntem günümüzde birçok ülkede birçok risk için uygulama alanı bulmaktadır.

Sosyal sigortaların çalışma yöntemini anlamak için öncelikle sigorta kavramına bakmak gerekir. Bireylerin karşılaşma ihtimalleri mevcut olan risklere karşı, riskler gerçekleşmeden tedbir olarak kendilerine bir güvence oluşturma ihtiyacı ile sigorta kavramı doğmuştur. Sigortacılık uygulamaları, riskleri ve risklerin sonuçlarını benzer olaylara dayalı olarak değerlendirerek bireylere belirli bir bedel karşılığında risklere karşı güvence sağlanması şeklinde görülmektedir (Ayhan, 2012, s.45). Sosyal sigorta ise, çalışanların ve bakmakla zorunlu oldukları kişilerin karşılaşılabilecekleri önceden belirlenmiş risklerin olumsuz sonuçlarını ortadan kaldırabilmek veya azaltabilmek amacıyla zorunlu bir şekilde katıldıkları, sigortalı ve işverenlerin (bazen de devletin) ödedikleri primlerle finanse edilen sigorta yöntemidir. Prim, gelir üzerinden belirlenir ve ilgililerin prim ödemesi zorunludur (Tuncay ve Ekmekçi, 2017, s.17). Sosyal sigorta yöntemi temelde, dayanışma ve yardımlaşma esaslarına dayanmaktadır; sosyal adaletin sağlanmasını amaçlar (Baybora, 2018, s.199).

Sosyal sigorta yönteminin ilk uygulaması 1883 yılında Almanya'da gerçekleşmiştir. Bismarck öncülüğündeki girişimler, günümüzdeki sosyal sigorta uygulamalarının temelini oluşturmaktadır (Türkoğlu, 2013, s. 282).

Sosyal sigortacılık günümüzde bazı ilkeler uyarınca şekillenmiş olup, modern uygulamalar bu yönde oluşturulmuştur (Dilik, 1992, s.58):

- Finansmana dışardan katkı ilkesi: Özel sigortalarda sadece risk altındaki bireyler prim ödeme zorunluluğu altındayken, sosyal sigortalarda sigortalı, işveren ve bazı koşullar altında devlet de prim öder. Bu anlamda, sadece risk altındaki birey değil, diğer ilgililer de finansmana katkı sağlar.
- Sigortalılar arası gelirin yeniden dağılımı ilkesi: Sosyal sigortalarda prim ödemesi gelirin belirli bir yüzdesi olarak hesaplanır. Bu, daha yüksek geliri olanlardan daha çok prim alınması anlamına geldiği için yüksek gelirlilerden düşük gelirlilere doğru gelirin yeniden dağılımı gerçekleşir.
- Kendi kendine yardım ilkesi: Sigortalıların karşılaşılabilecekleri risklere karşı güvence olarak prim ödemeleri bu ilkenin bir sonucudur. Bu ilke, primsiz sistemlerin olumsuz yönü olarak değerlendirilen sorumluluk duygusunun azalmasını engellemektedir.
- Sigortacılık ilkesi: Bireylerin karşılaşılabilecekleri riskler, aynı riskle karşılanabilecek sigortalılar grubu üzerine dağıtmakta ve riziko eşitlenmesi sağlanmaktadır.
- Zorunluluk ilkesi: Sosyal sigortanın ilk örneği olan Bismarck uygulamasından günümüze değin, şartları taşıyanlar için sosyal sigorta sitemine katılmak zorunlu tutulmuştur.

Modern sosyal güvenlik yöntemleri arasında tek primli yöntem olan sosyal sigortalar aynı zamanda en kapsamlı program olmasına rağmen kapsamına giremeyen bireyler için primsiz sistemlere duyulan ihtiyaç çok belirgindir.

1.1.3.3. Devletçe bakılma

Devletçe bakılma yöntemi, toplumdaki herkesin önceden belirlenmiş şartlar altında bir riskle karşılaşıldığında sosyal bir gelir almasını düzenlemektedir. Bu yöntem temel olarak, uygulamaya konulduğu toplumdaki herkesi kapsadığı ve dolayısıyla muhtaçlık şartı aramadığı için sosyal yardım ve sosyal hizmetten, primsiz bir sistem olması ve devlet bütçesinden finanse edilmesi sebebiyle de sosyal sigortadan ayrılmaktadır. Yöntem, asgari bir gelir sağlama gibi tek bir riske karşı değil genel bir kapsamda uygulanabileceği gibi, eğitim-öğretim giderlerinin devlet tarafından karşılanması, her çocuk başına aileye düzenli nakdi yardım yapılması gibi seçilmiş bir riske karşı da uygulanabilir. Geçmişte uygulaması daha çok bir risk özelinde olan yöntem (özellikle savaşlar sonrasında), günümüzde bunun yanında sadece temel ihtiyaçları karşılayacak asgari gelir uygulaması

şeklinde de görülmektedir (Dilik, 1992, s.60). Günümüzde bazı ülkelerde görülen temel gelir uygulaması devletçe bakılmanın modern bir görünümüne örnektir. Temel gelir, kişilerin maddi durumlarına bakılmaksızın veya herhangi bir şarta bağlı olmaksızın bireylere ödenen bir destek mekanizmasıdır. Bir devletin vatandaşı olmakla hak kazanılan temel gelir, bireylerin belli bir maddi sınırın altına düşmemesini garantilemektedir. Sosyal yardımlarda görülen muhtaçlık tespiti zorlukları veya bireyleri rencide edici etkisi bulunmayan, vergiyle finanse edilen bu destek genelde gelişmiş ülkelerde görülmekte olup ülkenin refah düzeyini korumaya yönelik bir araç olarak kullanılmaktadır (Beken, 2020, s. 180).

Birçok çalışmada sosyal güvenlik yöntemleri arasında yer almamakla birlikte birçok uygulaması bulunan devletçe bakılma yöntemi, öğretide olumlu yönleri kadar olumsuz yönleriyle de dikkat çekmektedir. Yöntem, sosyal yardım gibi muhtaçlık koşulu aramadığından belirli kişileri işaret etmemesi yönüyle olumlu bulunmakta onur kırıcı olmadığı düşünülmektedir. Ek olarak, yöntemin idari bakımdan uygulanmasının kolay olması olumlu bir özellik olarak yansımaktadır. Sistemin bir diğer olumlu yönü ise, her ne kadar finansman devlet bütçesinden sağlansa da bunun kaynağının vergiler olması ve gelir seviyesi yüksek olanların daha fazla vergi ödemesi sebebiyle gelirin yüksek gelirlilerden düşük gelirlilere doğru yeniden dağılımını sağlamaktadır. Devletçe bakılma yönteminin sakıncaları da mevcuttur. Öncelikle yöntemin uygulanmasının bireylerde sorumluluk duygusunu azaltacağı düşünülmektedir. Sosyal güvenliğin sağlanması için çaba gösterilmesi gerektiğinin düşünülmemesinin bireyleri rahatlığa iteceğine inanılmaktadır. Devletçe bakılma yöntemini savunanlar, bu olumsuz düşüncelere sağlanan gelirin çok yüksek olmaması ve devletçe bakılmanın halihazırda refah seviyesi yüksek ülkelerde uygulanması savlarıyla karşı çıkmaktadır. Yöntem ile ilgili son olumsuz düşünce ise, bu denli büyük kapsamlı bir uygulamanın devlet bütçesinden sağlanması için ya uygulanmakta olan vergilerin arttırılacağı ya da yeni vergiler konacağı ve bunun da toplumda huzursuzluk yaratacağı yönündedir (Dilik, 1992, s.60-61). Ancak belirtildiği gibi refah seviyesi yüksek, gelişmiş ülkelerde görülen bir uygulama olduğu için bu durumun bir sorun olma ihtimalinin düşük olmasının yanında devletçe bakılmada toplumun geneline yapılan bir destek söz konusu olduğundan vergilen halka gelir eşitsizliğini de azaltacak şekilde geri dönmesi olası bir sorunu olabildiğince ortadan kaldıracaktır.

1.2. Bir Modern Sosyal Güvenlik Uygulaması Olarak Hane Desteği

Türkiye'deki sosyal güvenlik sisteminde uygulaması görölmeyen, yeterli gelir sahibi olmama ve bunun yol açtığı risklere karşı geliştirilen bir modeli ifade eden hane desteği kavramı, bu çalışma için türetilmiştir. Uygulamanın içeriğini en geniş haliyle ifade ettiği için bu kavram kullanılmaktadır. Farklı ölkelerde görölen aile yardımı, çocuk yardımı, aile sigortası, asgari gelir desteği gibi bir kavram önerilecek modeli tam olarak karşılamadığından çalışmada bu kavram kullanılmaktadır. Bu kısımda, hane desteği kavramının kapsamı belirlendikten sonra uluslararası belgelerde ve bazı ölkelerin uygulamasında bu kavramı karşılayan uygulamalar incelenecektir.

1.2.1. Hane desteği kavramı

Hane desteği, geliri olmayan veya belirli bir düzeyin altında olan bireyler veya aileler için asgari düzeyde geçimlerini sağlayabilmeleri ve varsa çocukların eğitim ihtiyaçlarının giderilmesi için planlanmış bir sosyal güvenlik uygulamasıdır. Birçok uygulama örneği bulunan asgari gelir desteği ve yine uygulaması günümüzde gittikçe sıklaşan çocuk yardımı/sigortası uygulamalarının şartlar dahilinde birlikte uygulanması hane desteği programını ortaya çıkarmaktadır. Hane desteği uygulaması için aile, bir diğer deyişle birden çok kişinin bir arada yaşaması veya resmi bir birliktelik aranmayacağından kavram aile yardımı/sigortası şeklinde adlandırılmamaktadır. Tek başına yaşayan bir birey, resmi nikahı olmadan bir hane içinde yaşayan kişiler veya kalabalık bir aile belirlenecek bir düzeyin altında gelir elde etme durumunda hane desteğinden yararlanacak ve sistem mümkün olduğunca sosyal hizmetlerle de koordineli çalışarak bireylerin temel ihtiyaçları karşılanmaya çalışacaktır.

Hane desteği belirtildiği gibi temelde iki ayrı uygulamayı içermektedir. Bunlar, asgari gelir desteği ve çocuk desteğidir.

1.2.1.1. *Asgari gelir desteği*

Asgari bir geçim standardı belirleyerek bireylerin belirli bir yoksulluk sınırının altına düşmemesi amacıyla yapılan kamusal nakit desteğine asgari gelir desteği denmektedir. Asgari geçim desteği, negatif gelir vergisi, güvenceli asgari gelir gibi isimlerle de ifade edilen kavram farklı şekillerde uygulanabilmektedir. Şartlı gelir destekleri, şartsız gelir destekleri, aile veya birey bazında yapılan destekler, vatandaşlık veya ikamet koşuluna bağlanmış destekler, gelir vergisinin transferi yoluyla gerçekleşen

destekler bu kapsamda değerlendirilebilecektir (Coşkun, Güneş ve Ortakaya, 2011, s.131). Asgari gelir desteği, yoksul ve sosyal hayattan dışlanmış kişilere, belirli bir standart sağlayarak hayatlarını idame ettirmelerinin sağlanması dışında bu kişilerin toplumla tekrar bütünleşmesini de amaçlamaktadır (Günder, 2013, s.98). Pek çok uygulama örneğinde, yoksullukla mücadele aracı olarak primsiz bir tamamlayıcı sosyal güvenlik uygulaması niteliği taşımakla beraber toplumsal birliğin ve eşitliğin sağlanması amacıyla da hizmet etmektedir. Bu uygulamayla, herhangi bir sebeple yoksulluğa düşen bireylerin (iş bulamayanlar, çalışma imkânı olmayanlar, çalışmasına rağmen yeterli gelir elde edemeyenler, hatta bazı uygulamalarda çalışmamayı tercih edenler), geçimlerinin asgari düzeyde sağlanması yoluyla topluma aidiyet duygusu artarken, toplum tarafından da dışlanma ihtimali ve seviyesi azalmaktadır. Uygulamanın önemli noktası sağlanan bu desteğin başkalarının yardım etme isteği gibi değişken ve süreklilik göstermeyebilen bir kaynağa bağlanmaması, devlet güvencesiyle sağlanmasıdır. (Koca, 2015, s.505).

Bazı örneklerde söz konusu desteğin sadece asgari geçimi sağlama hedefi üstünde durulmakta ve standardın sağlanmasıyla sosyal dışlanmanın azalacağı varsayılmaktadır. Fransız hukukundan verilecek ve “*tutunma geliri (revenu minimum d’insertion)*” olarak adlandırılan uygulama örneği, kelime olarak asgari gelir anlamına gelmektedir. Yasal olarak desteğin amacı yoksulluk ve sosyal dışlanmaya karşı mücadele olarak belirlenmiştir (Gökçeoğlu Balcı, 2010, s.37).

Asgari gelir desteği ile benzerlik gösteren *temel gelir (basic income)* kavramı, toplumdaki bireylere, istihdam durumları veya gelir düzeylerinden bağımsız ve koşulsuz şekilde nakit olarak sağlanan gelirdir. İnsan olmayı ve insan haklarını emeğin önüne koyan bir görüşle, yalnızca toplumun bir ferdi olmak koşuluyla ödenen bu gelir bir vatandaşlık hakkı olarak addedilmiş olup bu nedenle “vatandaşlık geliri” olarak da adlandırılmaktadır. Temel gelir, asgari gelir desteğine benzerlik göstermekle birlikte ondan üç noktada ayrılmaktadır. Hak sahibi hane değil bireydir, gelir dikkate alınmadan ödenir, istihdamdan bağımsızdır (Metin, 2012, s.125).

Asgari gelir desteği doğası gereği primsiz bir sistemi gerektirmekte ve sınıflandırmada sosyal yardım yöntemi içinde yer almaktadır. Bu doğrultuda, sosyal yardım kapsamında yapılan ödemelere yöneltilen eleştiriler asgari gelir desteğine de yöneltilmektedir. Bunlarla beraber, asgari gelir desteği uygulaması yoksullukla mücadelede tek başına işlevsel olmayacaktır. Çok yüksek olmayan miktarlarda yapılan ödemeler bireyleri sadece “asgari” bir geçim düzeyine getirmekte ama bunun aksine

desteğin sağlanması özellikle ilk dönemlerinde devletlere büyük bir yük oluşturmaktadır. Fakat sayılabilecek olumsuz ve yetersiz yönlerine rağmen bu desteğin sağlanması büyük bir önem taşımaktadır. Bu nedenle olması gereken olumsuz yönleri görerek desteğin sağlanmasının engellenmesi değil, oluşturulacak güçlü bir programla gelişmiş ülkelerdeki örneklere benzer nitelikli adımlar atmaktır. Özellikle ekonomik açıdan güçlü olmayan ülkeler için yardım programının “şartlı” bir yapısının olması önemli bir noktadır. Asgari gelir desteğinden yararlananların toplum hizmeti yapması, istihdam kurumuna kayıtlı olmaları, meslek edinme eğitimlerine katılmaları gibi şartların getirilmesi bu anlamda programa büyük katkı sağlamaktadır. Programın finansmanının sağlanmasında ekonomik zorluklarla asgari oranda karşılaşılmasının diğer önemli unsurları, ülkedeki vergi sisteminin hukuken sağlam bir temel üzerine inşa edilmiş olması ile kayıt dışı çalışmanın önüne geçilmesidir (Karaaslan, 2015, s.19). Vergi sisteminin, asgari gelir desteği programına uyumlandırılması, toplumda farklı gelir seviyeleri arasında adil bir düzenlemenin olması ve vergi tahsilatlarının etkili bir şekilde yapılması hukuki düzenlemeler ve idarece yapılacak denetimlerle mümkün olacaktır. Asgari gelir desteği kapsamında kayıt dışılığın önüne geçilmesi ise, yukarıda belirtildiği şekilde şartlı bir programla belirli bir oranda sağlanabilecektir. Toplum hizmeti ve meslek edindirme eğitimleri, destekten faydalananların başka bir işte kayıt dışı çalışmasını yüksek ölçüde engelleyecektir. Bunun yanında eğitim hayatı devam edenler, çalışma gücünden yoksun olanlar veya başka bir işte sigortalı olarak çalışmasına rağmen belirli bir geçim standardının altında olanlar şartlı sistemden muaf tutulacaktır.

1.2.1.2. Çocuk desteği

Hane desteği olarak adlandırılan sosyal güvenlik uygulamasının bir diğer ayağını çocuk desteği oluşturmaktadır. Bu çalışmada çocuk desteği, çocuklu aileler, evlat edinmiş aileler veya bekar ebeveynlerin çocuk yetiştirme riskiyle karşı karşıya kaldıklarında çocukların kişiliklerinin ve temel insani ve toplumsal haklarının korunmasını sağlama amaçlı nakdi veya ayni destek ile çocuk bakım olanaklarını kapsayacak şekilde kullanılmaktadır. Sosyal yardım uygulamaları, sosyal sigorta uygulamaları ve devletçe bakılma türündeki uygulamalar doğrultusunda kendine özgü yapısıyla bu çalışmada çocuk yardımı, çocuk sigortası isimleri yerine çocuk desteği tercih edilmiştir.

Literatürde ve bazı kurumların çalışmalarında aile desteği, aile sigortası ve aile yardımı kavramları çocuklu aileler veya bekar ebeveynler için sağlanan farklı türlerde

görülebilen destekler için kullanılmaktadır. Bir sosyal risk ifadesi olan aile yükleri ve bu kapsamda sağlanan güvenceler de birçok uygulamada çocuk desteklerini ifade etmektedir. Ancak hane desteği kavramı özelindeki çocuk desteği, aile yardımı (sigortası veya desteği) kavramlarını karşılamamaktadır. Farkın ortaya çıkması için aile yardımı kavramını incelemek gerekmektedir. *Aile yardımı*, çocuk bakımının getirdiği maddi yüklerin, çocuklardan yola çıkarak ebeveyn veya ebeveynlerin desteklenmesidir. Aile yardımlarının hedefi doğrudan aile olarak belirlenmiş olup, devletin yürüttüğü sosyal politikaların aile özelinde uygulanması olarak genel bir tanımla açıklanmaktadır. Yine bazı uygulama örneklerinde çocuksuz aileler için de aile yardımı adı altında çeşitli yardımlar sağlandığı görülmekte ve bunun aile kurumunu koruma, aileyi kalkındırma amacını taşıdığı görülmektedir ki bu çalışmadaki çocuk desteği kavramından tamamen uzaklaşmakta ve ailenin gelişimi hedefli bir asgari gelir desteği uygulamasına benzemektedir. (Atatanır, 2011, s.149). Bu doğrultuda hane desteği kapsamındaki çocuk desteğinin, aile yardımı ve çeşitleriyle örtüşmediği, hane desteğinde birey bazlı bir destek sağlanmasının amaçlandığı görülmektedir. Hane desteğinin temel bir parçası olan çocuk desteğinin temel amacı çocuğun eğitim ve sağlık başta olmak üzere temel ihtiyaçlarının karşılanması, maddi imkansızlıklar yüzünden çocuğun bazı sosyal imkanlardan geri kalmaması dahil bir birey olarak geleceğinin sağlam temeller üzerine kurulmasını sağlamaktır. Çocuk desteği aynı zamanda, çocuk bakım olanakları da sunarak özellikle kadının çalışma yaşamından ayrılmaması, çocuğun gelişimi için önemli okul öncesi dönemlerinde nitelikli bir bakım sağlanması için yapılacak ödemeleri de kapsayacaktır. Bu açıklamalar doğrultusunda çocuk desteğini de çocuk yardımı ve çocuk bakım desteği olarak ikiye ayırmak mümkündür.

1.2.1.2.1. Çocuk yardımı

Çocuk desteğinin hangi sosyal güvenlik yöntemiyle uygulanacağı, finansman yöntemi veya hedef grubu belirlenmeden önce, içeriğinin netlik kazanması önem taşımaktadır. Çocuk desteğinin ilk kolu olan çocuk yardımı belirtildiği üzere çocukların geleceklerinin inşasında yoksulluk nedenli dezavantajların önlenmesini amaçlayan ve bir birey olarak çocuğa yapılan yatırımlar olarak değerlendirilebilecek bir yardım mekanizmasıdır. Buradaki önemli nokta çocuğun temel ihtiyaçlarının yanı sıra sosyal ihtiyaçlarının karşılanmasıdır. Özellikle eğitim alanında, maddi bir zorluk sebebiyle

çocukların geri kalmaması ve bu doğrultuda çocuk yoksulluğunun önüne geçilmesi istenmektedir.

Çocuk yoksulluğu, özellikle doğurabileceği sonuçlar açısından sosyal politika anlamında öncelikli bir alandır. Çocukluk çağında yoksulluk, fiziksel ve zihinsel birçok problemle birlikte duygusal sorunlar da ortaya çıkarmaktadır. Yoksulluk problemiyle karşılaşan çocukların, fiziksel suistimallere maruz kalma ihtimalinin daha yüksek olduğu da yapılan araştırmalarda ortaya konulmuştur. Çocukların yoksulluk temelli depresyon, IQ düşüklüğü, eğitim hayatında başarısızlık, fiziksel problemlerle yüzleşmesi uzun vadede de istihdam olanakları, istihdam şartları, sosyal aktivite ve çevrelerini etkilemektedir (Metin, 2015, s.167). Bu nedenle çocuk yoksulluğu, gelir düşüklüğü ve beraberinde gelen tüketim azlığından farklı ve çok daha geniş bir kavramı ifade etmektedir. Yoksulluğun nedenleri arasında sayılabilecek fiziksel ve zihinsel yetersizlikler, yeteneksizlik, kültürel eksiklikler, güvencesiz yaşam, eğitim ve öğrenimdeki sıkıntılar nedeniyle beceri eksiklikleri, ulusal veya küresel ekonomik krizler, yüksek işsizlik oranları çocuk yoksulluğuna neden olduğunda aslında bir sonuç olarak da ortaya çıkmakta ve böylelikle özellikle az gelişmiş ülkelerde içinden çıkılmaz bir hal almaktadır (Avşar Kurnaz, 2007, s. 49). Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF), The States of World's Children 2021 (Dünya Çocuklarının Durumu 2021) Raporuna göre, 2020 yılında 256 milyon çocuk Dünya Bankası tarafından belirlenen günlük 1,90 Amerikan Doları sınırının altında bir gelirle aşırı yoksul olarak belirlenmiştir ki bu tüm dünyadaki çocukların %17,5'idir. Dünyada 5 yaşın altındaki her beş çocuktan biri de yine aşırı yoksul kesimde yer almaktadır (UNICEF, 2021). Daha önce belirtildiği gibi yoksulluktan ayrı bir tanımı ve kapsamı olan çocuk yoksulluğu bebek ve çocuk ölüm sayılarını, düşük percentil çocukları, temiz içme suyu ve tuvalet imkânı olmayan çocukları, aşılı çocuk oranlarını ve temel eğitim alabilen çocuk sayılarını ifade etmektedir. Aşırı yoksul gruptaki çocukların sayılanlardan bir veya birden fazlasına ulaşma imkânı bulunmamaktadır (UNICEF, 2021).

Çocuk yoksulluğu, bahsedilen eksiklikler veya verilerin çok ötesinde farklı birçok alanda da onarılamaz sonuçlar doğurmaktadır. Bunların başında çocukların zorla çalıştırılması gelmektedir. Maddi imkansızlıklar nedeniyle eğitim hayatına devam edemeyen çocuklar çeşitli işlerde çalışmakta ve bunların bir kısmı da yaşlarına veyahut fiziksel ve zihinsel gelişimlerine göre ağır işler yapmaktadırlar. Eğitim hayatına devam edememe nedeniyle fırsat eşitsizliğiyle erken yaşta tanışmış bu çocuklar aynı zamanda

kaliteli sosyalleşme imkânı da bulamamakta ve yapılan araştırmalar bu çocukların suçta daha yatkın olduğunu ortaya koymaktadır (Kudubeş, Kudubeş ve Bektaş, 2017, s.81).

Hill ve Sandfort (1995), çocuk yoksulluğunun önüne geçmenin önemini sürecin öncesini ve sonrasını irdeleyerek şu şekilde açıklamaktadır: Çocukluk döneminde ebeveynlerin düşük eğitim düzeyi, işsiz olmaları, bekar ebeveynlik, evlilik birliğinin zedelenmesi veya etnik unsurlar gibi nedenlerle ortaya çıkan yoksulluğun çocuklar için görünümü düşük ebeveyn geliri ve bu nedenle temel ihtiyaçların karşılanmaması ile uzayan yoksulluk süreleri olarak görünmektedir. Çocukların beklenen fiziksel, zihinsel ve psiko-sosyal gelişimlerinin bu yoksulluk durumundan etkilenmesi ise, gıda tüketiminin azalması, çevresel risklerin artması, temel sağlık hizmetlerinin aksaması, yüksek stres, öğrenme materyallerine erişimin zorlaşması, çocuk bakımı ve okulların kalitesinin düşmesi ile artan aile sorumlulukları şeklinde sonuçlar doğurmaktadır. Eğitim olanakları özelinde okuldaki başarının azalması, eğitimde geçen sürenin azalması ve beceri kazanma oranının düşmesi yine çocuk yoksulluğunun sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Çocuk yoksulluğuyla karşılaşan bireylerin yetişkinlikte de gelir düzeyi, çalışma saatleri ve ailelerin geliriyle ilgili sorunlarla karşı karşıya kaldıklarına da değinilmektedir (Hill ve Sandfort, 1995, s.100).

İşte hane desteği bağlamında çocuk desteğinin çocuk yardımı ayağı da ailenin aşırı yoksulluk düzeyinden yukarı çekilmesinin asgari gelir desteği mekanizmasıyla gerçekleştirilmesinden sonra en temelde eğitim alanında fırsat eşitsizliğinin önüne geçmek için çocuk başına yapılan bir ödemeyi ifade etmektedir. Eğitime devam etme temel alındığı için eğitime devam şartlı bir sistem düzenlemesi elde edilen verimi artıracaktır. Çocukların okula devam etmesi aynı zamanda çocuk işçiliğinin de önüne önemli ölçüde geçecek ve çocuklar için bu yönden de olumlu etki yaratacaktır. Eğitim olanakları sağlanan çocuk aynı zamanda yaşlılarıyla sosyalleşme imkânı da bulacaktır.

1.2.1.2.2. Çocuk bakım desteği

Çocuk desteğinin bir diğer kolu ise çocuk bakım desteğidir. Okul çağına gelmemiş çocukların bakımı için ebeveynlerden birinin ya da bekar ebeveynin çalışma hayatından ayrılmasının veya çalışma hayatına hiç başlayamamasının önüne geçmeyi hedefleyen bir destek mekanizmasıdır. Yapılan çalışmalar her ne kadar doğurganlığın artmasıyla işgücüne katılım arasında ters yönlü ilişki gösterse de bu durumun esas nedeni çocuk sahibi olmak değil çocuğun özellikle okul öncesi dönemlerde bakımının sağlanmasıdır

(Kutlar, Erdem ve Aydın, 2012, s. 150). Çoğu hukuk sisteminde doğumdan sonra geçen makul bir süreden sonra kadının işine geri dönmesine ilişkin düzenlemelerin bulunması bu durumu kanıtlar niteliktedir. Bu sebeplerle hane desteği bir çocuk bakım desteği mekanizmasını da içerek şekilde ortaya konulmaktadır. Çocuğun okul öncesinde bakıcı veya kreş giderlerine destek olmak amacıyla yapılabilecek nakit ödemenin yanı sıra bir sosyal hizmet mekanizması şeklinde ücretsiz kreş imkânı olarak da sunulabilir.

Hane desteği modeli oluşturulurken, birçok ülkede görülen nakit ödeme uygulamasına benzer bir yapı olarak düşünülmüş olsa da özellikle gelişmekte olan veya az gelişmiş ülkelerde böyle bir nakdi desteğin sağlanmasının pek mümkün olmaması nedeniyle ücretsiz kreşle bakım desteği sağlanması bir başlangıç olarak yararlı olacaktır. Bu durum teoride ebeveynlerin iş hayatından ayrılmaması olarak belirtilse de öncelikli olarak kadın işgücü açısından önem taşımaktadır. Gelişmiş ülkelerde daha az gözle görünür olmakla ve çocuk bakımı eşlerin ortak görevi olarak kabul edilmekle birlikte az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde erkek egemen yapının bir sonucu olarak çocuk bakımı anneliğin bir sonucu olarak kadının görevi gibi algılanmaktadır (Kakıcı, Emeç ve Üçdoğruk, 2007, s.22).

Kadının çalışma hayatında var olması, çocuğun bakımının anne veya bakıcı/kreş tarafından sağlanması kararının verilmesinde kişisel ve hane halkına ilişkin temel özelliklerin -eğitim, medeni hal, hanehalkının yapısı ve kaynakları, çocuk sayısı- yanısıra çocuk bakımının maliyeti ve kalitesi de önem taşımaktadır. Buradan genel olarak; kültürel ve sosyal normlar ile kodlanmış toplumsal cinsiyetin sonucu olarak özellikle kadınların iş hayatından çekilmesi şeklinde ortaya çıkan olumsuz sonuçlar çocuk bakımının kaliteli ve ucuz sağlanması ve kolay erişilebilir olmasıyla minimize edilebilecektir (Aldan ve Öztürk, 2020, s.144; Kakıcı, Emeç ve Üçdoğruk, 2007, s.22). Burada söz konusu önlemlerin alınmasıyla uygun çocuk bakım imkanlarının sağlanması kadının işgücüne katılımı ve devamı açısından büyük önem taşımakta ve kadının işgücünde olması hane gelirini artırmakta veya gelirinin azalmasının önüne geçilmektedir. Böylelikle hem ailenin yoksulluk sorunuyla karşılaşmasının önüne geçilmekte hem de çocuklar açısından daha kaliteli bir gelişim sağlanmaktadır. Kadının çocuk bakımı veya farklı nedenlerle işgücünden ayrılmasının önüne geçilmesi aynı zamanda makroekonomik anlamdaki önemiyle de çalışma açısından önem taşımaktadır. Ülkelerin ekonomik büyümelerinin sürdürülebilir olması ve sosyal kalkınmanın gerçekleşmesi açısından kadın istihdamı büyük önem taşımaktadır. Dünya nüfusunun ve ülkeler bazında nüfusun yaklaşık yarısını

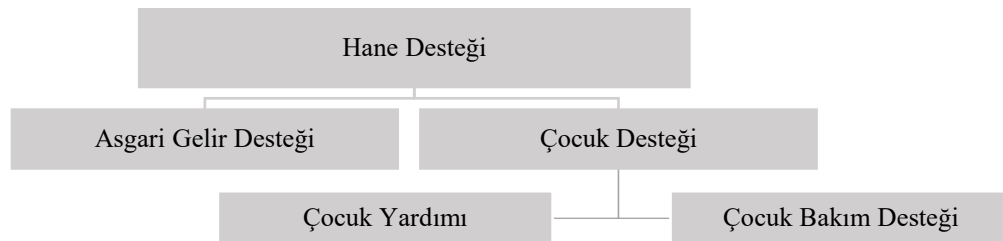
kadınların oluşturduğundan yola çıkarak çalışma çağındaki bireylerin önemli bir kısmının ekonomiye faal olarak katılmaması durumunda ekonomik büyüme alanında yeterli büyüme mümkün olmayacaktır. Kadınların çalışma hayatına katılmalarıyla elde edecekleri gelire hane halkının geliri de yükselmiş olacak ve hanenin yaşam standardı yükselecek, hanelerden başlayarak ülkesel anlamda da yoksulluğun azalması söz konusu olacaktır. Bu bir diğer deyişle gayri safi yurtiçi hasılanın artışı anlamına gelmektedir. Kadınların çocuk bakımı amacıyla çalışma hayatından ayrılmaları veya hiç çalışmamları tasarruf ve harcama eğilimlerine, hanenin sağlık, eğitim gibi alanlara ayırdıkları miktarlara doğrudan etki etmekte ve bir hanenin refah düzeyi gibi gözle görülen etkilerden çok daha büyük sonuçlar doğurmaktadır. Bunlardan ayrı düşünölemeyecek ve dolaylı olarak ekonomik açıdan etkileri yadsınamayacak bir diğer husus ise kadının istihdamının getirdiği ekonomik bağımsızlıkla birlikte hem kadın-erkek eşitliğinin sağlanmasına hem de hane içi gelirin harcanması açısından kadının söz sahibi olmasına olanak oluşmaktadır. Buradaki bir dolaylı etki de yapılan araştırmaların kadının tasarruf eğiliminin erkeklerden daha fazla olmasıyla açıklanabilecektir (Yılmaz ve Zoğal, 2015, s.7).

Belirtilmelidir ki, burada özellikle kadın üzerinden yapılmış bu açıklamalarda erkeğin işgücünden ayrılması da benzer sorunlara yol açacaktır. Çocuk bakımı için ebeveynlerden birinin işinden ayrılması hane gelirinin düşmesini ve bunun yol açacağı sorunları her zaman ortaya koyacaktır. Özellikle gelişmiş ölkeler haricindeki düşünce yapıları ataerkilliğe yakın ve kadını belirli bir annelik kalıbına koyarak hareket ettiğinden ortaya çıkan sonuç genelde çocuk bakımı için kadının işinden ayrılması şeklinde olmaktadır. Bu konuya bir çözüm arayan akademik çalışmalarda dahi bu konu vicdan, anne yüreği, kadınlık görevi, kader gibi kavramlarla rasyonelleştirilmeye çalışılmaktadır. Ancak gereken, imkansızlıklar nedeniyle çocuk bakımı için iş hayatını bırakmak zorunda olan kadın-erkek tüm bireylerin bu zorunluluğunun ortadan kalkmasına ilişkin çalışmaların yapılmasıdır. Hane desteği de yoksulluk, refah düzeyi gibi değişkenler üzerindeki yadsınamaz etkilerini de göz önünde bulundurarak çocuk bakım desteğini içeren bir yapıda oluşturulmuştur.

Çocuk sahibi olmanın bir hanenin giderlerinde artışa neden olacağı, çocuğun sağlıklı ve nitelikli yetiştirilebilmesi amacıyla birçok harcama kalemi ortaya çıkacağı gerekçeleriyle üzerine düşünölen bu destek aynı zamanda ebeveynlerden birinin çocuk bakımı nedeniyle çalışma hayatından ayrılması sebepli gelir kaybının da önüne geçmeyi

hedeflemektedir. Bu doğrultuda gereksinim duyulan bu desteğin makro düzeyde de olumlu sonuçları bulunmaktadır. Öncelikle gelişmiş ülkelerde görülen çocuk desteği benzeri yardımlar genç nüfusu artırmayı hedeflemektedir. Ekonomik anlamda sürdürülebilirliğin sağlanması için emek gereksinimi başta olmak üzere birçok nedenle nüfus artışının hedeflenmesi, bu desteklerle doğum oranının artırılmasını amaçlamaktadır. Yine makro boyutta ve ekonomik bir temele dayandırılan görüşe göre, çocukların yetiştirilmesi için sağlanacak destekler uzun vadede ekonominin verimliliğini artıracaktır. Artan nüfusla birlikte beklenen yatırımların, talebin, istihdam düzeylerinin artması şeklindedir. Bu beklentinin temelinde de yapılacak desteğin eğitim düzeyini artıracığı yatmaktadır (Dilik, 1991, s.104-106). Birey olarak çocuklara yardım yapılmasının karşısında bir duruş olarak almasa da sosyal yardımların olumsuz yönlerindeki benzer şekilde çocuk desteklerinin karşısında bulunan görüşler de mevcuttur. Buna göre çocuklar için sağlanacak desteğin, hane içindeki çocukların geleceğini sağlama amacıyla çalışma arzusunun zayıflatacağı, tedbir alma güdüsünü azaltacağı görüşleri ortaya atılmıştır. Ek olarak, çocuğun eğitiminin tamamen devlet eliyle sağlanmasının devleti totaliter yönetime doğru yönelteceği görüşleri de ileri sürülmüştür. Burada sayılan olumsuz yönler, çocuk desteğinin gerekliliğini ifade eden kesim tarafından da yer verilse dahi bir yanda çocuklar önündeki fırsat eşitsizliğinin kaldırılarak sağlıklı ve kaliteli bir hayat sunma bulunması nedeniyle çocuk desteğinin önüne geçilmesinin makul olmadığı savunulmaktadır (Dilik, 1991, s.106).

Yapılan açıklamalar doğrultusunda hane desteği modelinin içerdiği uygulamalar Şekil 1.3.'te gösterilmektedir.



Şekil 1.3. Hane desteği modeli

Hane desteği, yukarıda açıklanan asgari gelir desteği ve çocuk yardımı ve çocuk bakım desteği uygulamalarının gereken şartları taşıyan bireylere hane bazında sağlanmasını içeren bir programdır. Beveridge Raporu'yla birlikte gündeme gelen ve

sosyal sigorta şemsiyesinin kapsamına girmeyenler için asgari hayatın sağlanması adına, ulusal yardım sistemi, çocuk ödeneği, bunlara senkronize istihdamı artırıcı çalışmalarla başlayan, herkesin bir şekilde sosyal güvenliğin şemsiyesi altında olmasını hedefleyen bu anlayış özellikle gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde büyük önem taşımaktadır. Günümüzün en büyük sorunu olarak nitelendirilebilecek yoksulluk sorununa karşı, öncelikli bir politika olarak uygulandığında bireylerin yaşam standartlarının en azından asgari koşullarda olmasını sağlayacaktır. Bu amaç doğrultusunda oluşturulacak hane desteği programının yöntemi, hedef kitle ve finansman açısından modelin en önemli noktasını oluşturacaktır.

1.2.2. Sosyal güvenlik anlayışı kapsamında hane desteğinin yeri ve sosyal güvenlik yöntemlerine uygunluğu

Sosyal güvenlik sistemine, hane desteğini veya içerdiği uygulamalardan birini entegre etmek isteyen bir ülke için öncelikle yöntemin belirlenmesi gerekmektedir. Bu düzenlemenin bir sosyal yardım mı, devletçe bakılma mı yoksa sosyal sigorta uygulaması mı olacağı sorusunun cevaplanmasıyla hane desteğinin sosyal güvenlik anlayışındaki yeri netleşmiş olacaktır. Yöntemin belirlenmesiyle finansman kaynağı, kapsamdaki kişiler doğrudan belirlenmiş olacaktır. Öncelikle belirtmelidir ki, sosyal güvenlik sistemleri içerisinde bu sorunun tek bir cevabı yoktur. Her ülke kendi sistemine benzer bir uygulamayı farklı yöntemle getirebilir. Hane desteği veya benzer bir uygulama bir ülkede muhtaç kesime yönelik olarak getirilmiş bir sosyal yardım uygulaması olarak ortaya çıkabilecek iken muhtaç kesimin çok yoğun olmadığı refah düzeyi yüksek ülkelerde yalnızca geleceğin belirsizliğini garanti altına almak adına bir sosyal sigorta programı olarak oluşturulabilir. Yine ekonomik anlamda güçlü ve yüksek refah düzeyi olan bir ülkede devletçe bakılma yöntemiyle sürdürülebilir bir hane desteği örneği görülebilmektedir. Çalışma kapsamında incelenen ülke örneklerinde de farklı uygulamalar görülecek olmakla birlikte, finansman ve kapsam açısından bir sosyal yardım programı olarak hane desteği üzerinde ayrıntılı olarak durmak gerekmektedir.

Finansman ve kapsam birbiriyle bağlantılı olarak ele alınabilecek sosyal güvenliğin iki önemli sorunlu alanıdır. Eleştirilerin hedefi olan kapsam sorununa bakıldığında aynı zamanda ülkelerin sosyal güvenlik programlarında yapılacak düzenlemelerin ve hatta sosyal güvenlik reformlarının dikkat çeken sebebi olduğu görülmektedir. Çalışmanın konusu olan hane desteği de kapsam bakımından kilit bir önem taşımaktadır. Yukarıda

da belirtildiği gibi yöntemin belirlenmesi doğrudan finansman ve kapsam konusundaki soruları yanıtlamış olacaktır. Bu durumda önemli olan ise, yöntemin neye göre belirleneceğidir. Bir ülkede sosyal güvenlik uygulamalarında bir düzenleme yapılması veya yeni bir uygulamanın getirilmesi söz konusu olduğunda, uygulamaya konulacak programın amacı ve beklenen çıktılar ayrıntılı olarak değerlendirilmelidir. Hane desteği örneğinde öncelikle “Bu uygulamaya neden ihtiyaç duyulmaktadır?” ve “Bu uygulama neyi amaçlamaktadır?” gibi sorulara cevap verilmelidir.

Hane desteği uygulamaları günümüz toplumlarının en önemli sorunlarından biri olan yoksulluk ve bunun sonucunda meydana gelen toplumsal dışlanma gibi durumları ortadan kaldırarak bireylerin temel ihtiyaçlarından mahrum kalmasını önleme amacına hizmet etmektedir. Hane desteği uygulaması ile bireylerin insan onuruna yakışır bir hayat yaşamaları sağlanmaktadır. Barınma, yeme-içme, giyinme, ısınma olanakları ve hatta asgari ölçüde de olsa sosyal faaliyetlerin yanı sıra çocuklara eğitim ve gelişim anlamında fırsat sağlanması bu uygulama ile mümkün olacaktır. Herkesin insana yakışır koşullarda yaşamaya hakkı olduğu düşüncesiyle temellendirilmesi gereken hane desteği sistemi, daha sonra üzerinde durulacağı gibi içeriği itibariyle birçok ülkede uygulama alanı bulmaktadır. Hane desteği, uluslararası belgelerin ışığında en temel insan hakkı olarak kabul edilecek yaşama hakkının bir uzantısı olarak kabul edilerek bireylere sağlanacak desteğin bu amaca hizmet ettiği anlayışı benimsenmelidir.

Bireylerin asgari ihtiyaçlarına dahi erişemediği durumlarda ortaya çıkacak sonuçlar birbiriyle bağlantılı olan ve onarılamayacak hasarlara neden olmaktadır. Bireyler özelinde başlayan sorunların toplumun geneline yayılmasının engellenmesi amacıyla yoksulluğa karşı belirli bir düzeyde önlem almak uzun vadede büyük önem taşımaktadır. Her ne kadar bu durumda, istihdam sağlanması ilk ve önemli çözüm olarak düşünülse de ücretler genel seviyesindeki düşüklük nedeniyle özellikle kalabalık ailelerin ihtiyaçlarının elde ettikleri gelirle karşılanamaması, çeşitli faktörler nedeniyle çalışma hayatında bulunamayan bireylerin temel bir gelir olmadan yaşamını idame ettirememesi, ülkelerdeki genel işsizlik sorunları yoksullukla mücadelede istihdam sağlanması dışında önlemler alınmasının gerekliliğine işaret etmektedir.

Yoksulluk denilince, bunun tek sonucunun geçinmekte zorluk çekmek olmadığını da altı çizilmelidir. Şöyle ki, yoksullukla mücadele eden bireyler daha önce değinildiği gibi sosyal dışlanma sorunuyla karşılaşmakta, toplumda adaptasyon ve aidiyet sorunları yaşamaktadırlar. Yoksul hanelerdeki çocuklar eğitim hakkından mahrum kalmakta ve

yaşamlarının geri kalanında da bu yönden mağdur olmaktadırlar. Karşılanamayan temel ihtiyaçlar nedeniyle ortaya çıkan sağlık problemleri, önleyici hizmetlerden çok daha maliyetli olmaktadır. Bunlar gibi sayılabilecek pek çok nedenle bireylere asgari bir gelirin sağlanması ve çocukların eğitimi için destek oluşturulması, bu çalışmada önerilecek hane desteği modelinin içeriğini oluşturmakta olup günümüz toplumlarında kaçınılmaz bir gereksinimi ifade etmektedir.

Modern sosyal güvenlik yöntemlerini oluşturan sosyal yardım ve sosyal hizmetler, sosyal sigorta ve devletçe bakılma arasındaki temel fark finansman yöntemleri açısından farklıdır. Sosyal yardım, sosyal hizmetler ve devletçe bakılma yöntemlerinde prim karşılığı olmadan destek sağlanırken sosyal sigortalar primli bir sistemdir. Sosyal sigortalarda ilgili taraflar prim ödeyerek finansmanı oluştururlar. Bu nedenle sosyal sigortalıların bazı istisnai durumlar haricinde istihdamla bağlantılı olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Hane desteği uygulamasının bu yöntemlerle uygunluğuna baktığımızda desteğin yukarıda belirtilen amaçları ve hedef kitlesi belirleyici noktayı oluşturmaktadır.

Belirli bir gelir düzeyinin altında kalmış veya herhangi bir geliri olmayan bireylere yönelik bir program olarak hedeflenen hane desteğinde, prim ödeme gibi bir şartın olması, uygulamanın mantığıyla çelişir bir görüntü sergilemektedir. Burada yoksulluğun nedenini kısa süreli olarak istihdamın dışında kalmak şeklinde değil, daha geniş bir perspektifte düşünmek faydalı olacaktır. Şöyle ki, belirli bir engeli nedeniyle çalışma hayatından uzak kalmış bireyler veya yaşlılık aylığına hak kazanamamış yaşlı bireyler olarak verilebilecek örneklerde bu kişilerin hayatlarını idame ettirebilmeleri bağlamında verilecek asgari bir gelir için prim şartı aranması desteğin niteliğiyle uyumsuzdur. Aynı şekilde eğitim hayatından geri kalmasının engellenmesi için bir çocuğa sağlanacak destek de ebeveynlerinin sigortalı olmasına bağlanmamalıdır. Bu nedenler doğrultusunda hane desteği modelinin, sosyal yardım uygulaması olarak planlanması yerinde görülebilmektedir. Böylece primli bir sisteme dahil olamayanlar da programın kapsamında yer alacak ve vergiyle finanse edilen sistem kapsamı olarak da amacına ulaşmış olacaktır.

Değinilmesi gereken bir diğer husus, yukarıda da belirtilen sakıncalarıyla, hane desteği gibi önemli bir uygulamanın sosyal yardımların olumsuz yönlerini ortaya çıkarma ihtimalidir. Sosyal yardımların israf ve tembelliğe yol açacağı endişesine karşılık hane desteği gibi sistemlerde “şartlı sosyal yardım” mekanizmasına başvurulabilir. Şöyle ki,

çalışmasında bir engel bulunmamakla beraber çalışmayan bireyler için hane desteği kuruma kayıtlı olarak iş arama, toplum hizmeti gibi şartlara bağlanabilecektir. Burada şüphesiz eğitime devam etme, engellilik, yaşlılık sebebiyle istihdama katılmayan gruplar şarttan muaf tutulacaktır.

Sosyal yardımların adil ve düzenli olmadığı yönünde de eleştiriler yapılmaktadır. Hane desteği gibi çok büyük kapsamlı ve önemli bir programın oluşturulması ve yürütülmesi için sorumlu tutulacak kurum, devlet tarafından özenle belirlenecek ve çalışmalar titizlikle yürütülecektir. Tek elden sağlanacak hane desteği uygulaması böyle geniş çaplı bir programla yürütüldüğünde sosyal yardımların dağılık yapısının önüne geçilmiş dahi olacaktır.

Sosyal yardımların onur kırıcı olduğu yönünde bir görüş de mevcuttur. Bunun yanında devletlerin kurması gereken sistemin, merkezi şekilde ve gizlilikle (örneğin internetten başvuru, banka kartıyla ödeme) yürütüldüğü bir uygulama ile bu sorun da ortadan kalkmış olacaktır. Bütün bu durumların sonucunda, olumsuz yönleri olsa dahi, asgari ihtiyaçlarından mahrum kalan yetişkinlerin ve çocukların bu ihtiyaçlarının karşılanması, sosyal devletin bir görevidir. Bu nedenle hane desteği uygulaması veya benzer uygulamalarda, engellerin ve oluşabilecek olumsuzlukların uygulamanın önüne geçmesine izin verilmemeli ve bireylerin insana yakışır bir hayat sürmeleri için benzer programların olmadığı ülkelerde çalışmalar derhal başlatılmalıdır.

Sosyal güvenliğin temel fonksiyonlarından biri olan “gelirin yeniden dağılımı” hane desteğinin sistem içerisindeki yeri konusunda yol gösterici olmaktadır. Bu fonksiyon temel olarak; risklerle karşı karşıya kalmayanlardan kalanlara, yüksek gelir sahiplerinden düşük gelirlilere, ihtiyaç sahibi olmayanlardan ihtiyaç sahiplerine gelir dağılımını yeniden gerçekleştirmek suretiyle yoksulluk ve ihtiyaç sahipliğini bertaraf etmeyi amaçlar (Alper, 2019, s.196). Sosyal güvenliğin bunu yerine getirirken kullandığı finansman yöntemi de buradaki diğer değişkeni oluşturmaktadır. Sosyal sigortalarda primler ve bazen devlet katkılarıyla sağlanan finansman, sosyal yardımlarda ise vergilerle sağlanmaktadır. Sağlanan transferlerin özünde, kamudan (devletçe ödenen primler ve sağlanan katkılar) veya özel kesimden (vergi veya prim) sağlanan kaynakların ihtiyaç sahiplerine veya risklerle karşılaşanlara aktarılması yatmaktadır. Bu sayede toplum içinde satın alma gücü yüksek olandan düşük olana doğru gelirin yeniden dağılımı gerçekleşir (Yüksel Arabacı, 2007, s.40-42).

Hane desteği modeli de bu doğrultuda herhangi bir sisteme dahil edilebilir görülürken, sosyal güvenliğin halihazırda önemli sorunlarından biri olan kapsam sorunu nedeniyle çoğu uygulamanın sosyal yardım programı olarak düzenlenmesi uygun olmaktadır. Şöyle ki, primli sisteme dahil olamayan ihtiyaç sahiplerinin hane desteği gibi temel bir vatandaşlık hakkı olarak görülebilecek bir programdan yararlanması temel çıkış noktasıdır. Primli sisteme dahil olmayanların, hane desteğinin dışında bırakılması bu anlamda uygun olmamaktadır. Çünkü sosyal güvenlik sadece görece daha üst düzey gelir sahibi grupları kapsadığıında nüfus içindeki gelir eşitsizliği artacaktır. Tam tersi durumda yani kapsamın geniş olması ve gelir sahibi olmayan ya da düşük gelirli olanların kapsama dahil edilmesi durumunda gelir dağılımındaki eşitsizliği azaltıcı bir etkiye sahip olacaktır (Yurdadoğ, 2017, s.267). Bu nedenle gelirin yeniden dağıtılmasında vergiler aracılığıyla daha üst gelir dzeyindekilerden ihtiyaç sahiplerine yapılacak transfer hane desteği programıyla örtüşmektedir. Bu durum aynı zamanda gelirin azalan marjinal faydasıyla da bağlantılı olarak ele alınabilecektir.

Toplumlarda en yüksek refah düzeyinin sağlanabilmesi, toplumun fertlerinin reel gelirlerinin eşit veya yakın olması ile sağlanabilir. Bireylerin istekleri ve seçimlerinin aynı olduğu ve gelirin marjinal faydasının azaldığı varsayımında da gelir eşitsizliklerinin azaltılması hedeflenmektedir. Bu da ilgili konu bakımından herkesin sosyal güvenlik sistemine dahil edilmesi yoluyla gerçekleşebilir. Aynı zamanda bu sistemin vergiyle yürütüleceği bir uygulamada, gelir eşitsizliklerini azaltmak ve adaleti sağlayabilmek adına artan oranlı vergileme yine gelirin azalan marjinal faydası anlayışıyla uyum içinde olacaktır (Yılmaz, 2006, s.243). Artan oranlı vergilendirmeyi savunan anlayışlardan biri olan faydacılık anlayışı da gelirin artmasıyla gelirden sağlanan marjinal faydanın azalacağını, gelirden meydana gelen artışın bireylerin duyarlılıklarında değişiklik yaratmayacağını ve gelirin asgari bir geçim sınırının üstünde kalan kısmı için artan oranlı vergilendirmenin söz konusu olması gerektiğini ele almaktadır (Erkin, 2012, s. 240). Hane desteğinin sosyal güvenlik sistemindeki yeri belirlenmeye çalışılırken, sosyal yardımların vergilerle finanse edilmesi nedeniyle, sosyal refahla da bağlantılı bu hususlar önem taşımaktadır.

Nihayet hane desteği programının sosyal yardım olarak uygulanması gerekliliği, Rawls'ın "hakkaniyet olarak adalet" yaklaşımıyla da gereklendirilebilir. Buna göre adalet, toplumun tamamının aynı ekonomik düzeyde olması, gelirlerin eşit şekilde dağıtılması değildir. Hedeflenen, isteyen herkesin toplumsal makam ve mevkilere

ulaşabilmesinin mümkün olmasıdır (Kabadayı, 2013, s. 53). Farklı bir deyişle, temel özgürlükler açısından bir eşitsizlik olmadığı müddetçe toplumda var olan eşitsizlikler açıklanabilir ve kabul edilebilirdir. Bunun için temel özgürlükler toplumdaki herkes için güvence altına alınmış olmalıdır. Bu temel özgürlüklere eşit koşullarda erişim hakkı sağlanmalıdır. Belirtildiği gibi makam ve mevkiler kişilere avantaj sağlayarak eşitsizlik yaratabilir ancak herkesin bu makam ve mevkilere erişim hakkaniyeti olması durumunda eşitsizlik gerekçelendirilebilir hale gelmektedir (Çelik, 2017, s.19). Burada örnek olarak bireylerin iyi bir iş elde edebilmeleri için temel koşullardan biri olan eğitim verilebilir. Toplumdaki her bireyin eğitim alma hakkına eşit olarak erişebildiği bir düzende, yükselme fırsatının herkes için var olduğundan bahsetmek daha olanaklı olacaktır. Bu nedenle en azından temel eğitim hakkının bireylere sağlanması, adil bir toplum için olmazsa olmaz kabul edilmelidir (Çelik, 2017, s.23). Bu örnek temel sağlık hizmetlerine erişim, barınma olanakları, beslenme hizmetleri gibi birçok alan için çoğaltılabilir. Rawls, bu sistemin oluşturulabilmesi için, dezavantajlı olan kesimlere yani ihtiyaç sahiplerine fırsat eşitliği sağlanması, gelirin yeniden dağılımının sağlanabileceği sosyal politikalarının oluşturulması ve bu kesimler için fayda maksimizasyonu sağlanması yoluyla sosyal adaletin yerine getirilmesi gerekliliğinin altını çizmektedir (Okumuş, 2020, s.98). Nihayetinde Rawls'a göre de bir toplumda sosyal refahın artırılabilmesi için yapılması gereken, en düşük gelirlilerin yaşam koşullarının iyileştirilmesidir. Hane desteği programları ile garanti altına alınması hedeflenen asgari geçim imkanlarının ve çocukların eğitim hakkının da toplumda refahın yükselmesi ve huzur ortamının artmasına vesile olması beklenmektedir. Bu doğrultuda temel haklar için sağlanması gereken imkanların, primli sisteme bağlanmasındansa ihtiyaç sahiplerine sosyal yardım olarak verilmesi yerinde olacaktır.

Her ülkenin kendi şartlarında farklı gerekçelerle yapabileceği uygulama farklılıklarının varlığı kabul edilmekle birlikte, sosyal güvenlik şemsiyesinin genişlemesi hedefiyle yola çıkarak temel hakların kullanılması için uygulanması gereken bir programın özellikle yüksek refah düzeyine sahip ülkeler hariç primli sisteme dahil edilmesi uygulamanın ruhuna uygun görünmemektedir. Sosyal yardım olarak sağlanacak hane desteği, ihtiyaç sahiplerine ulaşmada şüphesiz daha elverişli olacak ve programın amacına hizmet edecektir. Hane desteği modelinin bir sosyal yardım programı olarak düzenlenmesinin temelinde yatan nedenler şu şekilde özetlenebilir:

- Hane desteği toplumun düşük gelirli veya hiç geliri olmayan kesiminin ihtiyaçlarını gidermeyi hedeflemekte olup bu kişilerin prim ödeme zorunluluğuyla destekten faydalandırılması desteğin doğasına aykırıdır.
- Model, en başta şartlı olarak tasarlanması nedeniyle sosyal yardımların olumsuz yönlerini bertaraf edecek şekilde oluşturulacaktır.
- Vergilerle finanse edilecek hane desteği uygulamasında, sosyal güvenliğin temel ilkelerinden olan gelirin yeniden dağıtılması ilkesi gerçekleştirilmiş olacaktır.
- Sosyal sigorta uygulamalarında prim ödemeyenler şemsiyenin dışında kaldığı için, hane desteğinin sosyal sigorta uygulaması olarak tasarlanması durumunda toplumda gelir eşitsizliği artacaktır. Toplumun refah düzeyinin artması için, gelir eşitsizliğinin azalması gerekmektedir.
- Vergi ile finanse edilen hane desteği sisteminde, artan oranlı vergilendirme hem gelirin yeniden dağıtılmasında hem de gelirin azalan marjinal faydası nedeniyle işlevsel olacaktır.
- Hakkaniyet için adalet anlayışı çerçevesinde toplumun gelir sahibi olmayan veya düşük gelirli kesiminin temel hak ve özgürlüklere erişim hakkının olması için prim veya benzer bir şart getirilmesi bu anlayışa aykırılık oluşturacaktır.

Ülkelerin hane desteği kapsamında yer alan programları burada değinildiği üzere sosyal yardım şeklinde olabilmekte iken sosyal sigorta ve devletçe bakılma uygulamaları da görülmektedir. Bununla birlikte aynı yöntemin kullanıldığı ülkelerde de birçok farklılık mevcuttur. Taraf olunan uluslararası belgelerin ve ülkedeki diğer mevzuatın sınırları çerçevesinde yapılacak bütün programlar kabul edilebilirdir. Uygulama açısından uluslararası belgelerde bırakılan serbestlikler de ülkelerin içinde buldukları koşullar ve programdan beklentilerine göre modele yn vermeleri açısından önem taşımaktadır.

1.2.3. Uluslararası belgelerde hane desteği düzenlemeleri

Ülkelerin mevzuatlarında sosyal güvenliğin kapsamının genişleyerek daha çok riske karşı güvence sağlanması imzalanan uluslararası antlaşmalar, taraf olunan evrensel sözleşmelerle güvence altına alınmaya çalışılmaktadır. Bu doğrultuda incelenecek belgeler, hane desteğinin uygulanması ve uygulanma yöntemleri hususunda yol gösterici olacaktır. Birleşmiş Milletler, ILO, Avrupa Konseyi ve ISSA'nın hane desteğine ilişkin

yol gösterici belgeleri ve taraf ülkelere yüklediği sorumluluklar ile hane desteği modelinin içeriğinde yer alabilecek düzenlemelere aşağıda yer verilmiştir.

1.2.3.1. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi

II. Dünya Savaşı sonrasında meydana gelen zararların ve yaşanan kayıpların yeniden meydana gelmemesi amacıyla hareket eden Birleşmiş Milletler, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ile temel haklara evrensel bir çerçeve çizmiştir. 10/12/1948 tarihinde yayımlanan Beyanname, Türkiye tarafından 6 Nisan 1949'da kabul edilmiştir (Hekimler, 2009, s.5-6).

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi aile yardımları ile ilgili olarak değerlendirilebilecek bazı düzenlemelere yer vermiştir. Bunlardan ilki olan 16. maddenin 3. fıkrasına göre, aile toplumun temel unsuru olarak kabul edilmiş olup toplum ve devlet tarafından korunması gerekir. Bu temel düzenlemeden sonra asıl olarak sosyal güvenliğe ilişkin hakların düzenlendiği 25. madde önem arz etmektedir. Bu madde öncelikle herkesin kendisinin ve ailesinin sahip olduğu temel haklar olup beslenme, giyim, konut ve tıbbi bakım haklarıdır. Devamında ise, sosyal güvenliğin kapsamına alması gereken risklere yer verilmiş olup bunlar arasında geçim sıkıntısı durumu da sayılmıştır. Beyannamenin 25. maddesinin 2. fıkrası ise, annelerin ve çocukların özel bakım ve yardım görme hakkına yer vermektedir. Bu madde, evlilik içinde veya evlilik dışında doğmuş olmaları fark etmeksizin bütün çocukların bu sosyal güvenceden yararlanması gerekliliğini de içermektedir.

1948 tarihli bu Belge, günümüzde çoğu ülkenin ulaşmayı hedeflediği sosyal güvenlik standartlarına temel bir düzenleme getirmiş ve asgari gelir desteği, çocuk yardımı/desteği olarak anlaşılabilir yardımlar aracılığıyla çeşitli sosyal risklere karşı güvence sağlanması gerekliliğine yer vermiştir.

1.2.3.2. Uluslararası Çalışma Örgütü

1919'da Versay Anlaşması ile kurulan ILO, çalışma hayatının her alanında standartlar belirlemek ve herkese sosyal koruma sağlayarak insan onuruna yaraşır bir yaşam sağlamak adına çalışmalar yürütmektedir. Günümüzde ILO'ya üye olan 187 ülke vardır; Türkiye ise 1932 yılında üye olmuştur.

ILO Anayasasına göre, evrensel ve kalıcı barışın sağlanması sosyal adalet temeline bağlanmıştır. Anayasada ayrıca yeterli yaşam koşullarının sağlanması için gerekli

önlemlerin alınması gerekliliğinin, çocukların, gençlerin ve kadınların korunmasının öneminin altı çizilmiştir. 1944 yılında Philadelphia’da yapılan 26. toplantıda ILO’nun amaç, hedef ve ilkeleri belirlenmiş ve Philadelphia Bildirgesi kabul edilmiştir. Bu bildirgeye göre ILO’nun temel amaçlarından biri, bulunduğu yerlerde herkesin refahına yönelik bir tehlike oluşturan yoksullukla mücadeledir. Bildirge’de yer alan ve hane desteğine de temel oluşturacak diğer bir husus ise, ILO Anayasasının yukarıda yer verilmiş sosyal adalet ilkesine dayandırılan; “İrk, inanç ve cinsiyetleri ne olursa olsun, bütün insanlar maddi ilerlemelerini ve manevi gelişmelerini, hür ve haysiyetli bir şekilde, ekonomik güvence altında ve eşit şartlarda sürdürmek hakkına sahiptirler. Bu sonuca ulaştıracak koşulların gerçekleştirilmesi, her ulusal ve uluslararası siyasetin ana hedefini oluşturmaktadır.” ifadesidir. Hane desteği programının amacına paralel bir yükümlülük yine Bildirge’de yer almakta olup “güvenceye ve eksiksiz tıbbi tedaviye ihtiyaç duyan herkes için temel bir gelir sağlamak amacına yönelik sosyal güvenlik önlemlerinin yaygınlaştırılması” şeklinde belirtilmiştir.

ILO’nun sosyal güvenlik alanındaki temel sözleşmesi olan 1952 tarihli 102 No’lu Sosyal Güvenlik (Asgari Normlar) Sözleşmesinde dokuz risk sayılmıştır. Sözleşmeye göre; toplam dokuz riskten en az üçüne karşı koruma sağlanması gerekmekte olup bu üç riskten en az biri işsizlik, yaşlılık, iş kazası ve meslek hastalığı, maluliyet ve ölüm ile ilgili olmalıdır. Geri kalan sağlık, hastalık, aile ve analık risklerine karşı koruma sağlanması ise zorunlu tutulmamıştır. ILO mevzuatında bu doğrultuda aile yardımı kavramına yer verilmiştir.

102 sayılı Sözleşme aile yardımı kavramını, çocukların geçimini sağlama mükellefiyeti olarak tanımlamıştır. Sözleşme, yardımların ve yardım yapılacak kimselerin, hallerin ve koşulların mevzuatla belirleneceğine yer vermiş olmakla birlikte, belirli bir süre içinde üç aylık prim ödemesi ya da yardım yapılacak ülkede bir senelik ikamet gibi koşulların belirlenebileceğini düzenlemiştir. Sözleşme uyarınca yardım periyodik bir ödeme olarak sağlanabileceği gibi çocuklara yiyecek, giyecek, mesken, tatil geçirme yeri veya ev idaresinde yardım şeklinde belirlenebilir. Görüldüğü üzere 102 sayılı Sözleşme, aile yardımının koşulsuz olarak veya ülkelerin yapacakları düzenlemeler uyarınca belirli koşullara bağlı olarak yapılabileceğini içermektedir.

ILO’nun ülkelerin sosyal güvenlik alanında yapacakları korumalar anlamında en önemli kaynağı olan 102 sayılı sözleşme, bir yol gösterici olarak büyük önem taşımakta olup üye ülkelerin sosyal güvenlik alanında sağlaması gereken korumaların temelini

oluşturmaktadır. Sözleşme üye ülkelerin elli dokuzu tarafından imzalanmıştır. Belirtildiği üzere imzalayan ülkeler her riske karşı düzenleme yapmak zorunda tutulmamış, risklerden bazılarını karşı koruma sağlamak sözleşmeyi yerine getirmiş olmak için yeterli kabul edilmiştir. Bu nedenle, sözleşmeyi imzalayan ülkelere aile yardımlarını mevzuatına almamış olup otuz üç ülke bu konuda hukuki düzenlemeler yapmıştır. Hem sözleşmeyi imzalayan hem de daha önceden sözleşmeyi imzalamış olmakla beraber aile yardımları ile ilgili hukuki düzenlemeyi yapan ülkelerin sayısı gün geçtikçe artmaktadır.

ILO'nun aile yardımı ile ilgili düzenlemeler içeren bir diğer sözleşmesi ise 1962 tarihli 118 sayılı Muamele Eşitliği (Sosyal Güvenlik) Sözleşmesidir. Bu sözleşme genel anlamda sosyal güvenlik konusunda yabancılarla yabancı olmayanlara eşit muamele yapılması gerekliliğini belirtmektedir. Sözleşmenin 6. maddesine göre, aile yardımlarına bu sözleşme uyarınca mevzuatında yer veren ülkeler, kendi vatandaşlarına ve bu sözleşmeyi uygulayan ülkelerin vatandaşlarına, ilgili üyeler arasında anlaşmak suretiyle sözleşmenin gereklerini yerine getirmekle yükümlü tutulmaktadır.

Belirtmek gerekir ki, ILO aile yardımı dışındaki tüm riskler için ayrı bir sözleşme hazırlayarak asgari şartlarını, uygulama esaslarını temel olarak belirlemiştir. Fakat aile yardımı için böyle bir sözleşme mevcut değildir.

ILO'nun asgari gelir garantisi sağlanması ile ilgili beyan ve belgelerine değinmeden önce belirtmek gerekir ki, 2008 yılından itibaren sosyal güvenlik anlayışından sosyal koruma anlayışına geçmiş olup 2012 yılından bu yana ILO çalışma alanları başlığı altında sosyal güvenlik yerine sosyal koruma ifadesini kullanmaya başlamıştır. Bu, sadece bir isim değişikliği değildir. Amaç, benimsenmek istenen yeni sosyal güvenlik düzenini ortaya koymaktır. Ekonomik, insani, sosyal ve politik anlamda sürdürülebilir gelişmişlik için sosyal korumanın önemi vurgulanmış olup kapsamın genişletilmesi için yapılabileceklerle ilişkin çeşitli belge ve raporlarda yer verilmektedir (Alper, Açık ve Tüfekçi Yaman, 2018, s. 398). Sosyal koruma denilince akla primli sigorta sisteminin yanı sıra sosyal yardımlar da gelmektedir. Bu doğrultuda, ILO'nun bireylerin temel ihtiyaçlarının sağlanması yani temel bir gelir sağlanması ile birlikte temel sağlık hizmetlerinin sağlanması esas alınmaktadır (Alper, Açık ve Tüfekçi Yaman, 2018, s. 401).

Bireylere asgari gelir sağlanmasıyla ilgili ILO'nun ilk düzenlemesi 1944 tarihli 67 No'lu Gelir Güvenliği Tavsiye Kararıdır. Söz konusu Tavsiye Karar, oluşturulacak gelir güvencesi programlarıyla gelir kayıplarının belirli ölçülerde giderilmesi yoluyla

yoksulluğu önleme hedefine yer vermektedir. Buna göre, programlar öncelikli olarak zorunlu sosyal sigorta esasına göre oluşturulmalı, bu kapsamın dışındaki ihtiyaçlar için de sosyal yardım sağlanmalıdır. Tavsiye Kararı ayrıca, sosyal sigortaların kapsamına alması gereken risklere yer vermesi nedeniyle yukarıda yer verilen 102 No'lu Sözleşmeye temel oluşturması açısından da önem taşımaktadır.

ILO tarafından 2008 yılında kabul edilen “Adil Bir Küreselleşme İçin Sosyal Adalet Bildirgesi”, sosyal güvenlik sisteminin kapsamı ve asgari gelir düzenlemesi ile ilgili önemli hususlara yer vermektedir. Buna göre, bütün ülkelerin ihtiyaç sahibi olan -sosyal güvenlik korumasına ihtiyaç duyan- herkese temel bir gelir garantisi sunmaya yönelik sosyal güvenlik çalışmaları yapılması gerekmektedir (http-3).

ILO'nun sosyal güvenliğin sadece çalışan kesimi değil herkes kapsamı gerekliliğini ve bu doğrultuda asgari bir gelir sağlanması konusunda uygulanması gereken standartları içeren temel belgesi 2012 tarihli ve 202 sayılı Sosyal Koruma Tabanlarına İlişkin Tavsiye Kararıdır. Birleşmiş Milletler Yönetim Konseyi tarafından küresel ekonomik krize bir girişim olarak geliştirilen sosyal koruma tabanları, ILO'nun meşruiyetini artırmış ve devam ettiği çalışmalarına bir dayanak oluşturmuştur. Sosyal koruma tabanları temelde, sosyal güvenliğin veya ILO'nun ifadesiyle sosyal korumanın sağlanabilmesi ve hakkın kullanılabilmesi için öncelikli olarak düzenlenmesi gereken mutlak tabanları ifade etmektedir. Birçok kurum ve kuruluşun bu yönde yaptığı çalışmaların ardından ILO tarafından sözü geçen Tavsiye Karar kabul edilmiştir (Dur, 2015, s. 146). Karar, sosyal güvenliğin bir insan hakkı olması temelinde; sosyal güvenliğin istihdam sağlanmasıyla beraber kalkınma ve ilerleme için önemli rol oynadığına, yoksulluk, eşitsizlik, sosyal dışlanma ve sosyal güvensizliği önlemede önemli bir araç olduğuna ve sürdürülebilir sosyal koruma önlemlerinin geliştirilmesi ve artırılmasıyla sosyal güvenlik ağının herkese ulaşması gerekliliğine yer vermiştir. 202 sayılı Tavsiye Karar esas olarak, ülkelerin kendi sosyal güvenlik sistemlerine uyumlu ve kademeli artış gösteren bir sosyal koruma tabanı oluşturulmasını içerir.

Anılan Karar, bu sosyal koruma tabanının herkesin ulusal düzeyde belirlenmiş asgari bir mal ve hizmete ulaşabilmesi ve herkese temel sağlık hizmetlerinin sağlanması gerekliliğine dayanmaktadır. Buna göre belirlenecek asgari mal ve hizmetler şu şekilde sıralanabilir:

- Analık bakımı dahil temel sağlık hizmetleri,
- Çocukların asgari düzeyde ihtiyaçlarının karşılanması için gelir güvencesi,

- Çeşitli sebeplerle (hastalık, işsizlik, engellilik gibi durumlarda) gelir elde edemeyen çalışma yaşındaki yetişkinler için gelir güvencesi,
- Yaşlıların asgari ihtiyaçlarının karşılanması için gelir güvencesi.

202 sayılı Tavsiye Karar küresel bir standartla çerçevelenemeyecek kadar kapsamlı olmasıyla birlikte bu durum aynı zamanda küresel bir uygulamanın olamayacağı kadar maliyetli olacağını da göstermektedir. Küresel çapta böyle bir finansmanın sağlanamayacağı açıktır. Bu nedenle yapılacak uygulama Tavsiye Kararın da yönlendirdiği şekilde ulusal olarak yönetilmelidir. Uygulama bireylerin saygın bir hayat sürmelerine yetecek bir gelir güvencesini sağlamalıdır (Dur, 2015, s. 148).

Önem arz eden sosyal koruma tabanları çalışmaları ve ILO'nun 202 sayılı tavsiye kararına göre; sosyal koruma politikaları insan haklarını gerçekleştirmek adına yapılmakta olup hane desteği benzeri uygulamalar açısından yasal bir dayanak oluşturmaktadır. Bu yönüyle bu çalışma anlamında da büyük önem taşıyan bu Karar sosyal bütünlük, siyasi istikrar, krizlerin ekonomik etkilerini azaltmak, toplumsal kapsayıcılığı teşvik etmek, verimliliği artırmak ve eşitsizlik, yoksulluk ve hastalığı azaltmak gibi birçok işleve hizmet etmektedir (Aykaç ve Murat, 2018, s.101).

Çalışma hayatına ve sosyal güvenlik uygulamalarına yön veren önemli bir kurum olan ILO'nun, hane desteğinin içerdiği uygulamalar bakımından yaptığı düzenlemelerle ülkelerin mevzuatlarını büyük ölçüde etkilediği söylenebilir.

1.2.3.3. Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı

1961 tarihli Avrupa Sosyal Şartı ve onun yerini almak üzere düzenlenen 1996 tarihli Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı, Avrupa Konseyi tarafından hazırlanmış olup birçok sosyal ve ekonomik hakkı düzenleme altına almışlardır. Taraf devletler Şartın içeriğindeki tüm haklardan değil, bağlanmayı taahhüt ettikleri haklardan sorumlu tutulmuşlardır. Haklara çekince koymakla ilgili hususlar Şartta belirtilmiş olup taraflar kabul ettikleri haklara ilişkin hükümlerin uygulama raporlarını her iki senede bir Avrupa Konseyi'ne bildirme zorunluluğu altındadırlar (Çavuşoğlu, 1993, s.110).

Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın Birinci Bölümünde akit tarafların gerçekleştirmeyi hedeflediği politika amaçları yer almaktadır. İkinci Bölümünde ise akit tarafların bu amaçlar doğrultusunda gerçekleştirmeyi taahhüt ettiği hükümler bulunmaktadır. Devam bölümlerinde ise, tarafların diğer yükümlülükleri, denetim ve

şikâyet mekanizmaları, ayrımcılık yasağı, önlem ve sınırlamalar, imza ve onay prosedürleri vardır.

Aile yardımları bağlamında Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı çok önemli hususlara yer vermekte, taraf devletlere çeşitli yükümlülükler getirmektedir. İlk olarak İkinci Bölümün 16. maddesi ailenin sosyal, yasal ve ekonomik korunma hakkını düzenlemektedir. Buna göre, ailenin gelişmesi için gerekli koşulların sağlanması amacıyla, sosyal yardımlar ve aile yardımlarının teşvik edilmesi gerekmektedir. Taraf ülkeler bu madde uyarınca; konut sağlama, yeni evlilere yardım ve diğer uygun araçlarla aile yaşamına ekonomik, yasal ve sosyal açılardan destek sağlamayı taahhüt ederler.

İkinci Bölümün 17. maddesi çocuklara ve gençlere sağlanacak sosyal, yasal ve ekonomik korunma hakkını düzenlemektedir. Bu madde uyarınca akit taraflar; çocukların ve gençlerin fiziksel ve zihinsel yetenekleri ile kişiliklerinin tam gelişiminin sağlanması için önlemler almayı taahhüt etmektedirler. Bu doğrultuda taraf devletlerden beklenenler şu şekildedir: Çocuk ve gençlerin ihtiyaç duydukları bakım, yardım ve eğitim olanaklarına sahip olmaları için kurum ve hizmetlerin kurulması, çocuk ve gençlerin ihmal, şiddet ve sömürüye karşı korunması, aile desteğinden yoksun kalan çocuk ve gençlerin korunması ve okula devamlarının özendirilmesi ile parasız ilk ve orta öğrenim sağlanması.

İkinci Bölümün 27. maddesi aile yardımı sağlanmasını farklı bir açıdan ele almış ve ailevi sorumlulukları olan çalışanların fırsat eşitliği ve eşit muamele görme hakkını düzenlemiştir. Ailevi sorumlulukları olan çalışanların istihdam edilmesi, istihdam edilmeye devam edilmesi ve bu sorumluluklar nedeniyle işten çıkarmanın önlenmesi yükümlülüğü getiren bu madde aynı zamanda doğum izni sonrasında verilecek aile izninin düzenlenmesi gerekliliğine yer vermiştir. Madde bununla birlikte, ailevi sorumlulukların varlığı durumunda çalışma koşulları ve sosyal güvenlik ihtiyaçlarının bu yönde düzenlenmesini, özellikle çocuk bakım hizmetleri ile ilgili olarak kamusal ve özel hizmetlerin geliştirilmesi ve teşvik edilmesi yükümlülüğünü getirmiştir.

Yoksulluğa karşı korunma hakkını düzenleyen aynı bölümdeki 30. madde ise, yoksulluk durumunda yaşayan ya da bu duruma düşme tehlikesinde olan kişilere ve ailelerine ilişkin önlemler alınması yükümlülüğüne yer vermiştir. Söz konusu önlemler; istihdam sağlama, konut edindirme, eğitim ve öğretim olanakları şeklinde olabilecektir.

Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı Altıncı Bölümdeki N maddesine göre, Şartın eki onun ayrılmaz bir parçasıdır. Ek'e bakıldığında, yukarıda belirtilen

yükümlülüklerle ilişkin bazı açıklamaların yer aldığı görülmektedir. Özellikle kişiler bakımından kapsama ilişkin yol gösterici hükümler Ek'te yer almaktadır. Buna göre ilk olarak, 16. maddede konu edilen aile kavramına tek ebeveynli ailelerin de dahil olduğu açıklanmıştır. Çocuk ve gençlere ilişkin düzenlemelerin yer aldığı 17. maddede bahsedilen çocuk ve genç ifadesinin kapsamı da Ek'te belirtilmiş olup 18 yaşının altındaki herkesi kapsayacağına yer verilmiştir. Son olarak, 27. maddedeki ailevi sorumlulukların hem kadın hem erkek bireyleri kapsadığına değinilmiştir.

Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı, aile destekleri adı altında toplanabilecek asgari gelir desteği, çocuk yardımı, çocuk bakım desteği ve diğer aile yardımları konusunda temel bir çerçeve çizmekte ve birçok kuralı düzenleme altına almaktadır. Bu hususta önemli bir belge mahiyetindeki Şart, kapsamlı bir yol gösterici olarak kabul edilecektir. Şartta belirtilen ve taraf ülkelerin taahhüt ettiği tüm bu destekler, ülkelerin içinde buldukları şartlar değerlendirildikten sonra sosyal güvenliğin herhangi bir yöntemiyle sağlanabilecektir.

Türkiye, bazı maddelere çekince koymuş olmakla birlikte, burada sözü geçen maddelerin tamamını (m.16, m.17, m.27, m. 30) kabul etmiş olup bu hususlarda düzenleme yapma yükümlülüğü altına girmiştir.

1.2.3.4. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP)

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (United Nations Development Programme-UNDP), uluslararası kalkınma konusunda çalışmalar yapmakta olup 170 ülke ve bölgede yoksulluğu ortadan kaldırmak ve eşitsizliği azaltmak adına çalışmalar yürüten bir kuruluştur. 2015 yılının Eylül ayında UNDP'nin amaçlarını gerçekleştirmek üzere dünya liderleri tarafından 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi kabul edilmiştir. Bu doğrultuda on yedi adet sürdürülebilir kalkınma hedefi belirlenmiştir. Bu amaçlardan ilki, "Yoksulluğa Son" adını taşımaktadır. Buna göre, dünyada aşırı yoksul olarak ifade edilen 800 milyondan fazla insanın olması, bu kişilerin yeterli gıda ve temiz su ile sağlık imkanlarına erişiminin olmaması nedeniyle çalışmalar yapılmaktadır. Program bünyesindeki ikinci amaç, "Açlığa Son" olarak belirlenmiştir. Açlık ve yetersiz beslenmenin kalkınma önündeki en büyük engellerden biri olması ve milyonlarca insanın bu sorunla karşı karşıya olması nedeniyle ortaya konulan bu amaç doğrultusunda başta çocuklar olmak üzere tüm insanların yıl boyunca yeterli besine ulaşımı hedeflenmektedir. "Nitelikli eğitim" adını taşıyan dördüncü hedef, herkes için kapsayıcı ve nitelikli eğitimin

başarılması, eğitimin sürdürülebilir kalkınma için en güçlü ve denenmiş araçlardan biri olduğuna dair inancı yeniden vurgulamaktadır. Programın on numaralı hedefi olan “Eşitsizliklerin Azaltılması” uyarınca, büyüyen eşitsizliklerin giderilmesi için, en düşük gelirli %10’u güçlendiren, cinsiyet, ırk ve etnik kökene bakmaksızın herkesin ekonomik katılımını destekleyen sağlam politikaların benimsenmesi zorunludur. Çözüm, mali piyasalar ve kurumların düzenlenmesi ve izlenmesini iyileştirmeyi, kalkınma yardımları ve doğrudan yabancı yatırımları en çok ihtiyaç duyulan bölgelere yönlendirmeyi içerir. UNDP tarafından ortaya konulmuş ve dünya liderlerince kabul edilmiş 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi’nin yer verilenler dışındaki birçok hedefi de hane desteği bünyesindeki yardım mekanizmaları ile doğrudan veya dolaylı olarak ilgilidir. “İnsana Yakışır İş ve Ekonomik Büyüme”, “Sağlıklı ve Kaliteli Yaşam”, “Amaçlar İçin Ortaklıklar” ve birçok diğer hedef doğrultusunda yapılacak çalışmalarla bireylerin ve hanelerin asgari düzeyde ihtiyaçlarını karşılayabilecek düzeyde olması, eğitim hakkının bütün çocuklar için erişilebilir olması amaçlanmaktadır.

1.2.3.5. Uluslararası Sosyal Güvenlik Teşkilatı

Uluslararası Sosyal Güvenlik Teşkilatı (ISSA), 1927’de kurulmuş olup 150 ülkeden yaklaşık 320 sosyal güvenlik kurum ve kuruluşunu bir araya getiren bir teşkilattır. Aile yardımları konusunda çalışmalar yapan bir teknik komisyonu mevcuttur (Technical Commission on Family Benefits). Bu komisyon günümüzde aile içinde iş bölümünde, kadınların işgücü piyasasındaki rolünde değişiklikler olduğuna, tek ebeveynli ve atipik ailelerin arttığına ve bu değişikliklerle birlikte çocuğun toplum içindeki yerinin daha fazla tanınmaya başladığına, yine bu doğrultuda hak ve statülerinin arttığına değinmektedir. Bu eğilimler ve gelişmeler yeni aile politikası türlerini ve bunların temel araçları olan aile yardımlarını gerektirmektedir. Teşkilat bu hususta, bu konuda geliştirilecek politikaların cinsiyet eşitliğini, bireylerin güçlendirilmesini ve gelecek nesillere yatırımı içermesi gerektiğini belirtmektedir.

ISSA’nın, asgari gelir sağlanması politikası her üye ülkede vergilerle finanse edilen bir sosyal yardım sisteminin oluşturulmasına dayanmaktadır. Buna göre, temel bir korumanın sağlanması ve bu doğrultuda yoksulluğun azaltılması için yüksek gelirli ülkelerin yanında orta ve düşük gelirli ülkelerde de temel gelir ve çocuk yardımı programlarının uygulanması gerekmektedir. Ancak ISSA belgelerinde, ülkelerin

yönetimsel ve ekonomik durumlarının bunun karşısında büyük engel oluşturduğunun da altı çizilmektedir (Altıntaş, 2015, s.43).

Sosyal güvenlik alanında uluslararası bir üst yapı durumunda olan ISSA, bu doğrultuda yapacağı bütün çalışmalar açısından önem taşımakta ve yol gösterici olmaktadır.

Daha önce de belirtildiği üzere uluslararası kuruluşlarca ortaya konulan her türlü belge içerdiği düzenlemelerle ülkelerin mevzuatlarında belirleyici olmuştur. Bazıları zorunlu olarak yerine getirilmesi gereken düzenlemelere sahip olan bazıları ise bağlayıcı olmamakla beraber yol gösterici bu önemli kaynaklar hane desteği uygulamaları açısından büyük önem taşımakta olup ülkelerin uygulamalarında söz konusu belgelerin izlerini görmek mümkündür.

1.2.4. Değişik ülkelerde hane desteği uygulamaları

Hane desteği uygulaması bu çalışma özelinde, temel olarak asgari gelir garantisi sağlanması ve çocuk yardımı/çocuk bakım desteği uygulamalarından oluşmakta olup yabancı ülke uygulamaları değerlendirilirken benzer sosyal güvenlik programları incelenecektir. Hane desteğinin sosyal güvenlik sistemindeki yerine ilişkin kısımda da değinildiği üzere ülke mevzuatlarında çok farklı düzenlemeler mevcuttur. Avrupa'da uygulanmakta olan aile yardımı başlığı altında onlarca yardım türü ve bunlardan ayrı asgari bir gelir garantisi içeren düzenlemeler mevcuttur. Temel aile yardımından çocuk bakıcısı yardımına, eğitim yarımından geçim avansına birçok farklı uygulama ülkenin şartlarına göre mevzuatlarına girmiştir (Akpınar, 2021, s. 56). Programın finansmanı primlerle sağlanabileceği gibi vergilerle de sağlanabilir. Destek, bir muhtaçlık koşuluna bağlanabilir (gelir testi yapılması gibi) veya sadece vatandaşlık koşulu benimsenerek genel bir kapsam belirlenebilir. Avrupa Birliği (AB) özelinde asgari gelir garantisi uygulaması bakımından ekseriyetle gelir testine dayalı ve istihdam bağlantılı şartlar aranan uygulamalar görülse de gelire bağlı olmayan, istihdam şartı aranmayan uygulama örnekleri de mevcuttur (Karaaslan, 2015, s.298). Belirtildiği gibi, en üst başlıkta bu destek bir sosyal yardım mekanizması, sosyal sigorta kolu veya devletçe bakılma sistemi şeklinde benimsenebilir. En önemlisi de bu belirtilen sistem ve yöntemler bir arada kullanılabilir. Hane desteği modelinin içerdiği aile yardımlarını içeren uygulamalar kimi Avrupa ülkelerinde aileden sorumlu bakanlıklarca, kimi aile yardımları aile ismini geçtiği bürokratik mekanizmalarca yapılmaktadır. Bazı ülkeler ise, özellikle aile ismi geçen veya

bu konudan sorumlu bir kurum olmamasına rağmen farklı kurumlarca bu politika ve uygulamaları gerçekleştirmektedir (Atatanır, 2011, 152). Ülkelerin hane desteğini içeren programları, bu yöntemlerden herhangi bir veya birkaçıyla hayata geçirmeleri, içinde buldukları başta ekonomik durum olmak üzere, sosyal ve kültürel durumlarının, izledikleri politikaların ve devlet anlayışlarının bir sonucu olarak ortaya çıkar.

Bir ülke için yeni bir uygulama modeli tasarlarırken dikkat edilmesi gereken noktalar, diğer ülkelerin örneklerinden yola çıkarak bir değerlendirme altına alınabilir. Refah seviyesi, gelir düzeyi, işsizlik oranı ve gelir eşitsizliği gibi ölçütlere göre farklılık arz eden ülkeler itibariyle hane desteği uygulamasının finansal idari ve mali boyutlarının değerlendirilmesi son derece önemlidir. Bir diğer durum da hane desteği uygulamalarının yol açacağı sonuçlara göre düzenlemeler yapılması gereğidir. Örnek olarak, asgari gelir garantisi sağlanan bir ülkede işsizlik oranları nasıl etkilenecek ya da çocuk yardımı ile çocuk desteği nüfus oranlarını nasıl değiştirecektir? Sosyal güvenliğe ilişkin ortaya konulacak her uygulamada olduğu gibi hane desteğinde de finansman, kapsam gibi unsurların yanı sıra riske karşı yapılacak uygulamanın sonuçları da değerlendirilmelidir. Bu yüzden değişik ülkelerdeki örnekler incelenirken ülkelerin özelliklerinin yadsınmaz olduğunu kabul etmek gerekir.

Bu çalışmada Danimarka, Norveç, Yeni Zelanda, Romanya, İtalya, Yunanistan ve Almanya mevzuatlarında hane desteği modelinin içerdiği uygulamalara benzer düzenlemeler incelenecektir. İnceleme ve karşılaştırma yapılırken ülkelerin İnsani² Gelişme Endeksi sıralaması, Gini katsayısı³, işsizlik oranları, eğitim düzeyi, beklenen

²İnsani Gelişme Endeksi, BM Kalkınma Programı (UNDP) tarafından hazırlanan İnsani Gelişme Raporuna dayanarak insani gelişmedeki ilerlemeyi değerlendiren bir ölçüm yöntemidir. İnsani gelişmenin üç temel boyutu olarak kabul edilen uzun ve sağlıklı yaşam, bilgiye erişim ve insana yakışır bir yaşam standardı üzerinden çeşitli verilerle her sene hazırlanan İnsani Gelişme Raporu 189 ülkeyi kapsamaktadır. İnsani Gelişme Endeksinin oluşturulmasında kişi başı gayri safi milli hasıla, ortalama öğrenim süreleri, ortalama yaşam süreleri gibi verilerden yararlanılmaktadır (http-4). İnsani Gelişme Endeksi, bir ülkenin kalkınmasında ekonomik büyümenin tek başına bir anlam ifade etmediğine, insanların ve insanların kapasite/yeteneklerinin bu anlamda kalkınma oranına ışık tutması gerektiğine değinmektedir. Bu doğrultuda ülke uygulamalarında aile desteği modelleri incelenirken İnsani Gelişme Endeksi sıralamasına göre ülkelerin politikaları değerlendirilmeli ve Türkiye'nin de sıralaması dikkate alınarak model önerisi şekillendirilmelidir. Bu, aile desteğinin içeriğiyle de doğrudan bağlantılı bir husustur. Aile desteği yalnızca asgari gelir desteğini içermemektedir. Bazı ülkelerde görülmekte olan çocuk yardımı çocuğun eğitim aldığı süre boyunca ailelere ödenmekte, bir diğer deyişle ödenme süresi eğitim süresine göre değişmektedir. Belirtildiği gibi İnsani Gelişme Endeksi de ortalama öğrenim süresini de hesaba katmaktadır. Ülkeler arasında bir karşılaştırma yapıldığında bu veriler büyük önem taşıyacaktır.

³Gelir dağılımında kullanılan bir ölçüt olan Gini katsayısı, bir ülkedeki bireylerin gelir dağılımında eşit olması ihtimalini değerlendirerek, durumun gerçekte bu olasılıktan ne kadar uzaklaştığını hesaplamada kullanılmaktadır. Hesaplama sonucunda ortaya 0 ile 1 arasında bir değer çıkmakta olup sonuç sıfıra yaklaştıkça ülkedeki gelir dağılımında eşitliğin arttığını, bire yaklaşması ise eşitlikten uzaklaştığını göstermektedir (Kanbir, 2020, s.8).

yaşam süresi, nüfus artış hızları⁴ gibi değişkenler, bir diğer deyişle ekonomik ve demografik özellikleri de değerlendirilecektir.

1.2.4.1. Danimarka

2020 verilerine göre İnsani Gelişme Endeksi sıralamasında 10. olarak yer alan Danimarka'nın kişi başı gayri safi milli geliri 58,662 \$'dır. Doğuşta beklenen yaşam süresi 80,9 yıl olan Danimarka'da, eğitimde geçen ortalama süre ise 12,6 yıldır. 2020 yılında, Danimarka'nın toplam işsizlik oranı %4,9 olarak belirlenmiştir. Erkeklerin işsizlik oranı, %4,64 iken, kadınların işsizlik oranı ise %5,15'tir (http-4). Danimarka, ülkede görülen çok çeşitli aile desteği uygulamaları nedeniyle incelenmeye değer bir mevzuata sahiptir. Danimarka için Gini katsayısı 2018 yılında 0,28 olarak hesaplanmıştır (http-5). Nüfusu 2022 verilerine göre 5.826.159 olan Danimarka'nın nüfus artış hızı 2022 yılında %0.36 olarak belirlenmiştir (http-6).

Danimarka'da aile desteği başlığı adı altında yer alabilecek birçok geniş kapsamlı düzenleme yer almaktadır. Bunlardan ilki çocuk ve genç yardımı olarak adlandırılmaktadır. Çocuk ve ebeveyninin Danimarka'da ikamet etmesi durumunda başvuru şartı aranmaksızın, AB ülkelerinden birinin vatandaşı olmak koşuluyla ebeveynin Danimarka'da çalışması durumunda ise başvuru koşuluyla ödenir. Ebeveyn için ilk koşul, Danimarka'da yaşamak ve vergi mükellefi olmaktır. Çocuk ise, 18 yaşın altında olmalı ve evli olmamalıdır (http-7).

Yardım çocuk doğduktan sonra ödenmeye başlayıp üç aylık periyodlarla peşin olarak ödenmektedir. Yardımın miktarı öncelikle çocuğun yaşına bağlı olarak değişmektedir. 2 yaşına kadar olan çocuklarda her çeyrek için 4.629 Danimarka Kronu (DKK) yani 622 Euro olan yardım, çocuğun yaşı büyüdükçe azalmakta ve son ödeme aralığı olan 15-17 yaşları arasında 961 DKK yani 129 Euro olmaktadır. Ödeme miktarı aynı zamanda ailenin gelirine de bağlı tutulmuştur. Her yıl için belirlenen belirli bir tutarın üzerinde gelir elde edilmesi durumunda yardım miktarından kesinti yapılmaktadır (http-7).

⁴Nüfus artış hızı demografik açıdan birçok değişkeni içinde barındıran önemli bir kavram olup nüfusun bir önceki yıla oranla değişimini ifade eder. Nüfus artış hızının düşmesiyle toplum içinde yaşlıların payı artacak ve buna bağlı olarak doğumda beklenen yaşam süresi ve yaşlı bağımlılık oranı artacaktır. Nüfus artış hızının düşmesi ayrıca doğurganlık düzeyinde düşüş olduğuna işaret etmektedir. İşgücü yapısında değişikliklere neden olan bu durum, bu konuda sosyal politika anlamında önlem alınmasını gerektirmektedir (Çuhadar ve Lordoğlu, 2016, s. 74).

Çocuk ve genç yardımıyla ilgili son husus ise, yardımın genellikle anneye yapıldığıdır. Sadece anne ve babanın ayrı olup, babanın tam velayete sahip olduğu durumlarda ödeme babaya yapılmaktadır. Çocuğun ebeveynleri ile yaşamadığı durumlar için de ayrı düzenlemeler yer almaktadır. Buna göre ödeme, çocuk koruyucu ailede ise koruyucu ebeveynlere, evlat edinildiyse evlat edinenlere, ödeme yapan merci (Udbetaling Danmark)⁵ çocuk için en iyisinin çocuğun kendisine ödeme yapılması olarak değerlendirirse çocuğun kendisine ödeme gerçekleştirilmektedir (http-7). Danimarka’da bu yardımın uygulanmasında temel alınan düşünce önceliğin çocukta olmasıdır. Yardım yapılacak ailenin gelirin e göre bir düzenleme mevcut olsa da bundan bağımsız olarak çocuğun menfaati ön plana çıkarılmaktadır. Yardım sağlanırken ailedeki çocuklar olarak değil, çocukların ebeveynleri şeklinde bir anlayış benimsenmiş olup çocuklara sağlanan yararın maksimize edilmesi hedeflenmektedir (Akpınar, 2021, s.57).

Danimarka’da çocuk ve genç yardımının yanı sıra çocuk bakım ödeneği uygulamaları da mevcuttur. Bunlardan ilki “kendi çocuğuna bakım yardımı”dır. Gündüz bakım tesisi kullanmak yerine kendi çocuğuna bakmayı seçen ebeveynlere ödenir. Belediyelerce sağlanan bu yardım vergi ile finanse edilir. Bu yardımdan faydalanmak için ebeveynin son sekiz yılın yedisinde Danimarka’da ikamet etmesi ve çocuğun dil gelişimini destekleyecek yeterlilikte Danca konuşması gerekmektedir. Ayrıca, bir aile en fazla üç çocuk için ödenek alabilmektedir (http-7).

Çocuğuna kendi bakmayacak ancak gündüz bakım tesislerini de kullanmayacak olan ebeveynler “özel bakım desteği”nden faydalanabilmektedirler. Özel bakım desteğinden faydalanabilmek için 14 yaşın altında iki çocuğa bakılıyor olması gerekir. Bununla birlikte ebeveyn ile özel bakıcı arasında yapılan sözleşme belediyece onaylanmalıdır. Her iki çocuk bakım desteği de çocuğun 24 haftalık olmasından başlayarak ödenir ve çocuk okula başlayıncaya kadar devam etmektedir. Tutarları ise, kreş ve gündüz bakım tesislerinin ücretleriyle orantılı olarak ebeveynlere ödenmektedir. Görüldüğü gibi bu yardımlar gündüz bakım tesisleri dışında bakım seçeneklerini tercih eden ebeveynlere ödenir. Gündüz bakım tesislerini tercih eden ebeveynlere ise direkt ödeme yapılmamakla birlikte, belediyelerce kuruma tesis ücretinin bir kısmı için ödeme yapılarak sübvansiyon sağlanmaktadır (http-7).

⁵Vatandaşlara bazı kamu hizmetlerini sunmakla sorumlu tutulmuş bir kamu otoritesidir.

Danimarka’da etkin bir şekilde uygulanan asgari gelir garantisi sistemi de mevcuttur. Sistem ulusal düzeyde kurulmuştur fakat uygulaması yerel yönetimlere (belediyelere) bırakılmıştır. Asgari gelir garantisi sisteminden faydalanabilmek için bazı temel kriterler getirilmiştir. Danimarka’da kanunen ikamet eden herkes bu yardımdan faydalanabilir. İkametin koşulu son on yılın en az dokuzunda Danimarka’da yaşıyor olmaktır. Bununla birlikte, toplam iki yıl ve son on yılda altı ay Danimarka’da çalışmış olmak koşulu bulunmaktadır. Danimarka’da bu kapsamdaki ilk yardım sosyal yardımdır. Otuz yaşından (eğer mesleki eğitimini tamamlamışsa on sekiz yaşından) emeklilik yaşına kadar ödeme yapılabilir. Bu yardıma öğrenciler başvuramaz. Yardımın ödenmeye devam etmesinin şartı, ailede yardımı talep eden kişi veya eşinin işgücü piyasasına girebilmek için bütün olanaklarını kullanmış olmasıdır. Bununla birlikte sağlanan bütün eğitimlere katılmalı, iş deneyimi kazanmak adına sunulan fırsatlardan yararlanmalıdır. Kendisine bu olanaklar sağlanan kişi, geçerli bir sebep olmadan bunu reddederse, sosyal yardımın ödenmesi askıya alınmaktadır.

Bir diğer yardım ise, eğitim yardımudur. Eğitim hayatı devam eden kişilere asgari bir gelir sağlanması amaçlanmıştır. Yardım talebinden sonra ödeme yapıldığında eğitime başlamak zorunludur. Bu yardım on sekiz ve otuz yaş arasındaki kişilere yapılabilmektedir. Her iki yardım da başvuruya tabi tutulmuş olup talep eden kişi için gelir testi yapılmaktadır. Aile temelli olarak yapılacak bu yardım sisteminde, yardım yapılacak kişilerin yaşı, ailedeki bağımlı yaşayan çocuklar bunların eğitim durumları gibi unsurlar etkili olmaktadır. Sosyal yardımın ödenme süresi sınırsız olup ailenin geliri, belirli bir sınırın altında kaldığı sürece ödenmeye devam etmektedir. Ancak çalışabilecek durumda olan bir kişi, son on iki ay içinde en az 225 saat ve son üç yıl içinde en az bir yıl çalışmadıysa ödenen yardım miktarı azaltılmaktadır ([http-7](http://7)).

1.2.4.2. Norveç

Norveç, İnsani Gelişme Endeksi’nde 2020 yılında 1. sırada yer almaktadır. Bu nedenle ülkedeki uygulamalar önem taşımaktadır. Buna göre Norveç, bir ülkenin kalkınmasında esas olduğu düşünülen sağlık, bilgi ve gelir ölçütlerinde insani gelişmenin en yüksek olduğu ülkedir. Norveç’in kişi başı gayri safi milli geliri 66.494 \$’dır. Ülkede, doğuştan beklenen yaşam süresi 82,4 yıl, eğitimde geçen ortalama süre ise 12,9 yıldır. Norveç’te 2020 yılında toplam işsizlik oranı %3.3, erkek işsizlik oranı %3.4 ve kadın

işsizlik oranı %3.19'dur (http-4). 2018 yılı verilerine göre Gini endeksi 0,27 olan Norveç'in nüfusu 2022 yılında 5.495.745, nüfus artış hızı ise %0,8'dir (http-5, http-6).

Norveç'te hane desteği kapsamında ele alınabilecek ilk evrensel yardım II. Dünya Savaşı'nın sona ermesinden kısa bir süre sonra uygulamaya konulan çocuk yardımıdır. İlk yardım olmasının yanı sıra, gelir testine tabi olmaması açısından da önem taşımakta olan bu yardım günümüzde değişikliklerle hala uygulanmaktadır (Petersen, 2014, s.54).

Norveç'te çocuk yardımı vergi ile finanse edilen, ulusal ve sabit oranlı bir sisteme dayanmaktadır. Ülkede ikamet eden her çocuk için (herhangi bir gelir testine tabi tutulmaksızın) ödenen yardım, çocuk 18 yaşına gelene kadar devam etmektedir. 2021 yılı için 0-5 yaş arası her çocuk başına ayda 1.054 Norveç Kronu (NOK) yani yaklaşık 103 Euro, 6-17 yaş arası her çocuk başına 1.364 NOK yani yaklaşık 134 Euro olarak belirlenmiştir (http-7).

Bir diğer yardım olan, çocuk bakım ödeneği 13-23 aylık çocuğu olan her aileye ödenir. Bu yardım gelir testine tabi değildir, vergi ile finanse edilir. Yardımın amacı, ailelerin çocuklarıyla daha fazla zaman geçirmesinin sağlanması ve çocuğun bakımı ile seçimlerinde özgürlük sunulmasıdır. Çocuk bakım ödeneği 1/7/2017 tarihinden önce hiçbir koşula bağlanmazken bu tarihten sonra başlanacak ödemeler için beş yıldır Ulusal Sigorta Programına üyelik koşulu getirilmiştir. Bu husus beş senelik bir sigortalılık süresi gibi değerlendirilebilir. Norveç'te çocuk bakımına destek olma amaçlı düzenlemelerden biri de özel veya kamuya bağlı kreşlerin ücretlerinin büyük bir kısmının devlet tarafından ödenmesidir. Bu düzenleme genel bir uygulama olmakla birlikte, düşük gelirli aileler için ayrıca bir sübvansiyon programı oluşturulmuştur. Bu program uyarınca aileler gelirlerinin en fazla %6'sını kreş ücreti olarak ödemektedirler (http-7).

Norveç, ülkede ikamet edenlere "değerli bir yaşam" sunma ve "makul bir asgari güvence" sunma anlayışıyla asgari gelir garantisi de vermektedir. Gelir testi sonucunda bu yardımdan faydalanması uygun bulunanlara verilecek desteğin miktarı farklı aileler için farklı oranlarda uygulanmaktadır. Bireysel takdir yetkisi de bulunmak üzere, genel olarak bekar bir kişiye ödenecek yardım miktarı belirlenir; evli olması durumunda belirli bir miktarda artırılarak ödenir. Değişik yaş gruplarındaki çocuklar için de farklı oranda tutarlar artırılır. Kanunla belirlenen sabit bir tutar söz konusu değildir. Ancak yardımın hangi ihtiyaç kalemlerini karşılayacağı kanunla tespit edilmiştir. Bunun yanında yardımın ödeneceği azami süre de tayin edilmemiş olup her başvuran için, somut duruma göre ödeneğin süresi belirlenmektedir (http-7).

1.2.4.3. Yeni Zelanda

Aile yardımları ile ilgili kanuni düzenlemenin ilk örneği 1922 yılında Yeni Zelanda’da görüldüğü için bu ülkedeki uygulamalar önem taşımaktadır. (Güzel, Okur ve Caniklioğlu, 2016, s.19). Bu düzenlemeden sonra 1938 yılında kendi adıyla anılan bir sosyal güvenlik sistemi de kuran Yeni Zelanda’nın sosyal sigortacılık anlayışından uzaklaşan yaklaşımının temellerinde aile yardımının da olduğunu söylemek mümkündür.

Yeni Zelanda’nın 2020 yılına ait verilerine bakıldığında İnsani Gelişmişlik Endeksi sıralamasında 14. olduğu görülmektedir. Kişi başı gayri safi milli gelir 40.799\$ olan ülkede, doğumda beklenen yaşam süresi 82,3, eğitimde geçen ortalama süre ise 12,8 yıldır. İşsizlik oranlarına bakıldığında 2020 yılında toplam işsizlik oranının %4,1, erkek işsizlik oranının %3,72, kadın işsizlik oranının ise %4,47 olduğu görülmektedir (http-4). 2018 yılı verilerine göre Gini endeksi 0,32 olan ülkede 2022 yılı verilerine göre nüfusu 4.885.328, nüfus artış hızı 0,82’dir (http-5, http-6).

Yeni Zelanda’da günümüzde aile yardımları birçok farklı durumda görülebilir. Bunlardan ilki çocuk yetiştirme yardımudur. Vergiyle finanse edilen bu yardımın şartlarından ilki yardım için başvuran ebeveynin, ekonomik olarak kendisine bağımlı 18 yaşından küçük en az bir çocuğunun olmasıdır. Bunun yanında başvuran ebeveynin yaşı 16’dan büyük olmalı ve Yeni Zelanda’da yaşamalıdır. Yine yardımdan faydalanacak bireyin vergi mükellefi olması gerekmektedir. Ayrıca yardım gelire bağlantılıdır. Bakmakla yükümlü olunan çocuk sayısı, ailenin toplam geliri, ebeveynlerin haftalık çalışma süresi ve çalışma türü (ücretli, bağımsız vs.) kriterleri esas alınarak yapılacak değerlendirme sonucunda yardımın ödenip ödenmeyeceği ve ödenecekse miktarı belirlenir (http-8).

Bir diğer yardım, çocuğun doğumundan itibaren haftalık olarak ödenen ve çocuk en az bir yaşına gelene kadar devam eden “en iyi başlangıç” ödeneğidir. Bu yardım 1/7/2018 tarihinden sonra doğan çocukları kapsamakta olup ailenin gelirine göre çocuk üç yaşına gelinceye kadar ödenebilir. Yardımın koşulu çocuğa ebeveynlerden birinin bakması ve Yeni Zelanda vatandaşı veya daimi oturma hakkı sahibi olmasıdır. Bu yardımın ilk yılı için gelir testi yoktur. Sabit bir tutar şartları taşıyan herkese ödenir. Sonraki iki yıl ödemenin devam etmesi için ailenin gelirinin belirli bir tutarın altında olması gerekir (http-9).

Yeni Zelanda’da “gençlik yardımı” ve “genç ebeveynlik yardımı” olarak adlandırılan yardımlar da bulunmaktadır. Gençlik yardımı çocuğu bulunmayan, ailesiyle

yaşama şansı olmayan ve başka bir ekonomik desteğe sahip olmayan 16 ve 17 yaşlarındaki gençlere ödenir. Genç ebeveynlik yardımını ise 20 yaşın altında, çocuğu en fazla 5 yaşında olan, tam zamanlı eğitim gören veya meslek edinme okullarına giden genç ebeveynlere ödenmekte olup her iki yardım da gelir testine tabidir ([http-10](#)).

65 yaşın üstündeki emekli veya düşük gelirli kişilere devlet desteği, Yeni Zelanda'daki bir diğer uygulamadır. Bu yardım düzenli bir gelir veya beklenmedik harcamalara karşı tek seferlik bir ödeme şeklindedir. Barınma yardımını, sağlık yardımını, seyahat yardımını şeklinde uygulamalar görülmektedir. Şartları taşıyan kişiler, gözlük ihtiyacı gibi bir sebeple başvuru yapabileceği gibi evlerinin zorunlu tadilatları veya buzdolabı gibi bir ihtiyaç için de başvuru yapabilmektedirler ([http-11](#)).

1.2.4.4. Romanya

2020 yılında İnsani Gelişme Endeksi sıralamasında 49. sırada yer alan Romanya, 54. sırada yer alan Türkiye ile insani gelişme endeksinde yer alan değişkenler bakımından benzerlikler taşımaktadır. Kişi başı gayri safi milli geliri 29.497 \$ olan ülkede, doğuştan beklenen yaşam süresi 76.1 yıl, eğitimde geçen ortalama süre ise 11.1 yıldır. İşsizlik oranlarına bakıldığında 2020'de toplam işsizlik oranının %4, erkek işsizlik oranının %4,49 ve kadın işsizlik oranının %3,5 olduğu görülmektedir ([http-4](#)). 2018 verilerine göre, Gini katsayısı 0,35'tir ([http-5](#)). Ülkenin nüfusu 2022 yılında 19.072.757, nüfus artış hızı ise -0,64'tür ([http-6](#)).

Romanya'da yoksulluk çok önemli bir problem olup veriler nüfusun 1/3'ünün arzu edilen hatta gerekli görülen eşyaları bile satın almaya gücünün yetmediğini göstermektedir. 2015 yılının Kasım ayında, Birleşmiş Milletler tarafından yapılan açıklamada Romanya'daki çocukların %34,1'inin aşırı yoksul olduğu belirtilmiştir. Genel olarak bakıldığında Romanya, vatandaşları için yüksek yaşam standardı sağlamaktan uzak görünmektedir (Cornelia, 2017, s.128).

Ülkenin sosyal yardım programı genel olarak vergiyle finanse edilen ve geniş kapsamlı (tüm ikamet edenleri kapsayan) bir programdır. Program dahilinde aile yardımlarından ilki olan çocuk yardımları iki koldan oluşmaktadır. Bunlardan birincisi, "çocuklar için devlet yardımı" ikincisi ise "aile destek yardımı"dır. Ailenin, çocuk için devlet yardımından faydalanabilmesi için çocuğun ebeveynleriyle yaşıyor olması gerekmektedir. Aile destek yardımında ise, çocuğun sağlık sorunlarının neden olduğu kesintiler hariç olmak üzere okula aralıksız devam etmesi ve okuldaki davranış notunun

belirli bir sınırın altına düşmemesi gerekmektedir. Her iki yardım da çocuk 18 yaşına gelene dek ödenmeye devam eder. Çocuklar için devlet yardımının miktarı herkes için aynı olan bir sosyal referans düzeyi üzerinden belirlenir ve çocukların yaşına göre değişkenlik göstermektedir. Bu yardım gelire bağlı değildir. Aile destek yardımı ise gelir testine tabidir, belirlenen sosyal referans düzeyi üzerinden ailenin aylık gelirine ve ailedeki 18 yaş altı çocuk sayısına göre yardım miktarı belirlenmektedir. Ülkede çocuk bakım desteği uygulaması bulunmamaktadır (http-7).

Romanya’da bir bireyin veya ailenin gelirinin bir düzeyin altında olması durumunda ihtiyaç sahibi olduğu kabul edilir. Bu durumdaki bireyler veya ailelere, bazı asgari garantiler sağlanmaktadır. Bunlardan ilki merkezi hükümet tarafından kontrol edilen sosyal yardım programıdır. Bu yardım vergiyle finanse edilmekte ve hem nakdi ödemeyi hem de aynı yardımları içermektedir. Bu kapsamda ülkede ikamet eden ihtiyaç sahiplerine belirli bir miktar para ödenmesinin yanı sıra kendilerine ısıtma ödeneği başlığı altında ısıtma enerjisi ödeneği, doğal gaz ödeneği, katı yakıt ödeneği gibi yardımlar sağlanmaktadır. Yardımın amacı, dayanışma ilkesi gereğince herkese asgari bir gelir düzeyinin sağlanarak temel ihtiyaçların karşılanmasıdır. Yardım miktarı aile üyelerinin sayısına göre belirlenmektedir. Düşük bütçeli aile ve bireylere yapılan bir diğer yardım ise yine merkezi hükümet tarafından kontrol edilen ancak yerel bütçelerle finanse edilen bir yardımdır. Bu da nakdi ve aynı olarak sağlanabilir. Her iki yardım için bir yaş sınırı belirlemesi yapılmıştır. Buna göre, sosyal yardım (nakdi yardım) için en az 18, ısıtma ödeneği için en az 16 yaşında olmak gerekir. Yardım eğer bireye değil bir aileye yapılıyorsa, ödeme ailenin seçeceği temsilciye yapılır. Yine yerel otoritelerce aileye yapılacak yardımda çalışma şartı (toplum için çalışma) getirilmiştir. Şöyle ki; bu yardımın alınabilmesi için aile üyelerinden yaşı 16 ile emeklilik yaşı arasında olup tam zamanlı eğitime devam etmeyen ve çalışması için bir başka engeli (sağlık vs.) bulunmayan bir aile üyesi mutlaka çalışmakla yükümlü tutulmuştur. Bu yükümlülüğe uyulmaması durumunda herhangi bir üyesi çalışmaya başlayana kadar sosyal yardım askıya alınmaktadır. Üç aydan uzun süreli çalışmama halinde ise sosyal yardım tamamen kesilecektir (http-7).

1.2.4.5. İtalya

İnsani Gelişme Endeksi sıralaması 29 olan İtalya’da kişi başı gayri safi milli gelir 42.776 \$’dır. Ülkede, doğuştan beklenen yaşam süresi 83,5 yıl, eğitimde geçen ortalama süre ise 10,4 yıldır. AB’nin en yüksek işsizlik oranlarından birine sahip olan İtalya’nın

2020 yılı işsizlik oranı %9.9'dur. Kadın işsizliği %10,71 iken, erkek işsizliği %9,08 seviyesindedir (http-4). 2017 yılında Gini katsayısı 0,35'tir (http-5). Ülkenin 2022 yılı verilerine göre nüfusu 60.302.851, nüfus artış hızı ise -0,14'tür (http-6).

İtalya incelenen diğer ülkelerden farklı olarak primli bir sistem örneği uygulamaktadır. İtalya'da aile yardımları kapsamında uygulanan ilk yardım "kazanca bağlı aile yardımı"dır. Bu yardım, bir çocuk yardımıdır. Diğer bir deyişle çocuklu ailelere ödeme yapılmaktadır. Bu uygulamanın diğer ülke örneklerinden farklı yanı finansman yöntemidir. Yardım esas olarak işverenlerin ve kısmen işçilerin katkısıyla finanse edilir. Yardım sağlanıp sağlanmayacağı ve sağlanacaksa yardımın miktarı ailenin toplam gelirine ve bağımlı aile üyesi sayısına bağlıdır. Buna göre yıllık toplam gelir, kanunla her yıl belirlenen bir miktarı aşmamalıdır. (2021 yılı için dört kişilik bir aile örneğinde; ailenin yıllık geliri 79.667,03 Euro'nun üzerinde ise yardım sağlanmayacaktır. Bu tutarın altında da belirli aralıklar saptanmış olup bu aralıklara göre yardım miktarı belirlenir.) Yardımın ödenmesi için çocuğun İtalya'da ikamet şartı aranmamakla birlikte bazı sınırlamalar getirilmiştir. Buna göre çocuğun; İtalya'da, başka bir AB ülkesinde veya İtalya ile sosyal güvenlik sözleşmesi imzalamış herhangi bir ülkede ikamet etmesi yeterlidir. Yardım çocuk 18 yaşına gelinceye kadar ödenir, eğer aile altı veya daha çok üyeden oluşuyorsa ve çocuk okula devam ediyor veya çıraklık yapıyorsa 21 yaşına gelene kadar ödeme devam eder. Eğer çocuklardan biri engelli ise, ödeme yaş sınır olmaksızın devam etmektedir (http-7).

Aile desteği kapsamında bir diğer yardım "doğum ödeneği"dir. Ocak 2015'te başlayan sistem Aralık 2020'ye kadar devam edecektir. Yeni doğmuş ve evlat edinilmiş çocuklar için devlet katkısıyla finanse edilen bir ödeme yapılmaktadır. Ödeme yapılması gelir testi sonucuna göre belirlenmekte ve miktarı ailenin gelirine bağlı olarak değişmektedir. Doğum ödeneğinin verilmesi için, çocuğun İtalya'da ikamet etmesi gerekmektedir. Doğum ödeneği çocuk bir yaşına gelene kadar, evlat edinme durumunda evlat edindikten sonraki bir yıl boyunca devam eder (http-7).

Bir diğer aile desteği olan çocuk bakım ödeneği uygulaması İtalya'da iki farklı şekilde görülmektedir. Bunlardan birinci "anaokulu kuponu" uygulamasıdır. Ocak 2016'dan itibaren doğmuş veya evlat edinilmiş çocuklar için ebeveynlerine sağlanacak bu yardım, ailenin yıllık gelirine göre belirlenir. Diğer yardım ise, kronik hastalığı bulunan veya engelli çocuklar için evde bakım desteği sağlamaktadır. Üç yaşın altındaki, ciddi kronik rahatsızlığı veya engeli bulunan çocuklar için evde hasta bakım hizmeti

şeklinde uygulanır. Bu yardımdan faydalanabilmek için çocuğun hastalığı veya engelinin kreşe gitmeye engel olduğunun belgelenmesi gerekir (http-7).

İtalyan Anayasasının dayanışma ilkelerine dayanarak oluşturulan İtalyan sosyal yardım mevzuatı asgari bir gelir güvencesi düzenlemesini de içermektedir. Minimum kaynak garantisi olarak adlandırılabilir sistem, bir ailenin aylık olarak belirlenmiş bazı mal ve hizmetleri alabilme gücüyle ölçülmektedir. Ülkede bu sistem vergiyle finanse edilir, yardım kapsamındaki grup gelir testiyle belirlenir. Sistemin organizasyonu hem merkezi hem de yerel düzeyde sağlanmaktadır. Minimum kaynak garantisi sistemi iki ayrı yardımdan meydana gelmektedir. Bunlardan ilki en az on senedir yasal olarak İtalya’da ikamet eden yaşlı bireylere ihtiyaç halinde ödenen, sosyo-ekonomik destek sağlayan “sosyal ödenek”tir. Ödenekten yararlanabilecek yaş sınırı 66 yıl, 7 ay ve üstü olarak belirlenmiştir. Diğer yardım ise “Garantili Asgari Gelir” veya duruma göre “Garantili Asgari Emeklilik” olarak adlandırılır ve aktivasyon programına dahil olan işsizlere veya çok düşük maaşı olan emeklilere yapılan yardımdır. Yardım, her ay elektronik bir karta belirli bir miktarın yatırılması suretiyle ödenmektedir. Bu yardımdan bütün İtalya ve AB vatandaşları ve AB vatandaşı olmasa da daimi oturma iznine sahip olanlar yararlanabilirler. Ailedeki tüm bireyler 67 yaşını geçene kadar garantili asgari gelir ödemesi olarak yapılan yardım, en genç üyenin 67 yaşını geçmesiyle garantili asgari emeklilik haline kendiliğinden dönüşür. Garantili asgari gelire hak kazanmak için, işe yerleştirme programlarına katıldıklarını ve kamu istihdam hizmetlerine kayıtlı olarak aktif şekilde iş aradıklarını kanıtlamak zorundadırlar. Bu koşulun sağlanamaması durumunda ödenek tamamen kaybedilmektedir (http-7).

1.2.4.6. Yunanistan

Yunanistan, 2020 yılında İnsani Gelişme Endeksi sıralamasında 32. sırada yer almakta olup doğumda beklenen yaşam süresi 82,2 yıl, eğitimde geçen ortalama süre 10,6 yıl, kişi başı gayri safi milli geliri ise 30.155 \$’dır. Yunanistan’ın 2020 yılı işsizlik verileri ise AB ortalamasının çok üstündedir. Buna göre; işsizlik oranı %17.2, erkek işsizlik oranı %13.07, kadın işsizlik oranı ise %21,32’dir (http-4). 2018 yılında Yunanistan’ın Gini katsayısı 0,32 olarak ölçülmüştür (http-5). Ülkenin 2022 yılı nüfusu 10.338.093, nüfus artış hızı ise, -0.48’dir (http-6).

Aile yardımları bağlamında Yunanistan’daki ilk uygulama çocuk yardımı programıdır. Bu program belirli koşullar altında yasal ve daimi olarak (başvurudan önceki

son 5 yıl yasal ve daimi ikamet şartı) Yunanistan’da ikamet eden ailelere destek sağlayan vergi ile finanse edilen bir sisteme dayanmaktadır. Çocuk yardımının miktarı ailedeki bağımlı çocuk sayısı ve ailenin gelirine bağlı olarak değişmektedir. Yardım miktarını belirleyen sistem ise şu şekilde kurulmuştur: Öncelikle ailelerin gelirleri belirli aralıklara bölünmüştür⁶. Geliri yıllık 6.000 €’dan az olanlar, 6.001 € ile 10.000 € arasında olanlar ve 10.001 € ile 15.000 € arasında olanlar. Ailenin gelir düzeyi bu aralıklardan hangisinde ise, her bağımlı çocuk başına (üç çocuğa kadar) bir ödeme yapılmaktadır. Ödeme iki ayda bir, çocuğun ebeveynine yapılmaktadır. Evli olmayan çocuklar için 18 yaşına kadar ödeme yapılır. Bu sınır orta öğrenime devam etmesi durumunda 19, üniversite öğrenimine devam etmesi durumunda ise 24 yaşına kadar uzatılabilir. Yunanistan’da bu uygulamanın dışında bir çocuk yardımı veya çocuk bakım desteği uygulaması bulunmamaktadır (http-7).

Yunanistan’da aşırı yoksulluk içinde bulunan ailelere, yoksulluk ve sosyal dışlanmayla mücadele edebilmeleri için uygulanan, vergi ile finanse edilen “Sosyal Dayanışma Geliri” başlığında bir program bulunmaktadır. Program; gelir desteği, tamamlayıcı sosyal hizmet, yardım ve mallar ile etkinleştirme hizmetleri şeklinde üç kısımdan oluşmaktadır. Gelir desteği, yardım sağlanacak kişiye nakit yardım verilmesi şeklinde uygulanır. Tamamlayıcı sosyal hizmet, yardım ve mallar ise ayrı alanlardaki yardımlardan oluşur. Şöyle ki; ihtiyaç sahibinin durumuna göre tıbbi yardımlar, sosyal bakım hizmetleri, belediye tarafından sağlanan hizmetlere yönelik yardım, yoksullukla mücadeleye yönelik programlara yönelik uygulamalar sağlanabilmektedir. Etkinleştirme hizmetleri ise, çalışabilecek durumda olan ihtiyaç sahiplerinin, işgücü piyasasına entegrasyonu veya yeniden işgücü piyasasına dahil olması için yapılacak destek çalışmalarını içermektedir. Sosyal dayanışma gelirine hak kazanmak için, bir veya daha çok kişiden oluşan hanenin gelirine bakılır ve düzenlemelere göre “aşırı yoksulluk” şartı aranır. Burada bahsedilen hane kavramı bir çatı altında yaşayan kişilerdir. Resmi olarak aile olma kistası getirilmemiştir. Hane adına yardıma başvuran kişinin 18 yaşından büyük olması şartı vardır. Yardım için vatandaşlık şartı da getirilmemiştir. Yasal ve kalıcı olarak ülkede ikamet edip diğer şartları taşıyanlar yardıma hak kazanabileceklerdir. Ödeme miktarı, bekar bir kişi için aylık 200 € olarak belirlenmiştir. Hane içinde daha fazla kişinin yaşaması durumunda sonraki her yetişkin için 100 € ve her çocuk için 50 € eklenecektir.

⁶Aralıklar geliri yıllık 6.000 €’dan az olanlar, 6.000 € ile 10.000 € arasında olanlar ve 10.000 € ile 15.000 € arasında olanlar şeklinde belirlenmiştir.

Bekar bir ebeveyn ve çocuklarının olması durumunda en büyük çocuk yetişkin olarak kabul edilecek ve ödeme bu doğrultuda yapılacaktır. Bir haneye yapılacak toplam ödeme 900 €'yu geçemeyecektir. Ödeme aylık olarak yapılmakta, ilk ödeme tarihinden itibaren altı ay sonra tekrar başvuru gerekmektedir. Bu başvurudan sonra ödeme periyodik değerlendirme olmaksızın devam etmekte ve koşullarda bir değişiklik olmadığı sürece kesilmemektedir (http-7).

Sosyal dayanışma geliri dışında, 67 yaşın üzerindeki sigortasız yaşlılara devlet bütçesi tarafından finanse edilen “sosyal dayanışma ödeneği” verilir. Bu ödeneğin verilmesi için kişinin, emekli maaşı almak için gerekli şartları yerine getirememiş olması gerekmektedir. Bu yardım için de vatandaşlık şartı aranmamakta ancak yardım için başvuran kişinin 17 ile 67 yaşları arasında on beş yıl boyunca Yunanistan'da kalıcı ve yasal olarak ikamet etmiş olması ve on beş yılın en az onunun arka arkaya olması gerekmektedir. Ayrıca ödeneğe hak kazanan kişilerin Yunanistan'da ikamet etmeye devam etmesi gerekmektedir. Yaşlılar için getirilmiş olan bu düzenleme, süre sınırı bulunmamaktadır. Bu yardımda, yardıma hak kazanan kişinin durumunda bir değişiklik olmayacağı kabul edilerek maksimum süre ve periyodik değerlendirme kıstası getirilmemiştir (http-7).

1.2.4.7. Almanya

İnsani Gelişme Endeksi'nde 2020 yılında 6. sırada yer alan Almanya, sosyal devletin önemli uygulamalarının görülmesi sebebiyle aile desteği konusunda önem taşımaktadır. Ülkede doğumda beklenen yaşam süresi 81.3, eğitimde geçen ortalama süre ise 14.2'dir. Ülkede kişi başı gayri safi milli gelir ise 55.314 \$'dır. Almanya'nın toplam işsizlik oranı %3'tür. Kadın işsizliği oranı %2,68 iken, erkeklerde bu oran %3,31'dir (http-4). Gini katsayısı 2016 yılında 0,31 olarak ölçülmüştür (http-5). Almanya'nın nüfusu 2022 yılında 83.868.696 olup nüfus artış oranı ise -0,3'tür (http-6).

Almanya'da ikamet eden ve çocuk sahibi olanlar için bir çocuk desteği düzenlemesi mevcuttur. Vergiyle finanse edilen bu sistemde çocuk başına yapılan aylık bir ödeme söz konusu olup ödemeler çocuk 18 yaşına gelene kadar devam etmektedir. Yaş sınırıyla ilgili istihdam edilememe, eğitimin devam etmesi ve engellilik hallerinde istisnalar mevcuttur. Bir iş bulma kurumuna kayıtlı olarak iş arayanlar için ödeme 21 yaşına; mesleki eğitim veya yüksek öğrenim görenler için ise 25 yaşına kadar devam eder. 25 yaşından önce kendisine bakamayacak düzeyde engelli hale gelmiş bireyler için de ödeme yaş sınırı

olmadan devam etmektedir. Belirtilmelidir ki, bu ödemeler gelir testine tabi olmayıp sabit tutarlıdır. Nitekim, birinci ve ikinci çocuklar için çocuk başına 219 €, üçüncü çocuk için 225 €, dördüncü ve sonraki her çocuk için de çocuk başına 250 € ödeme yapılır (http-7).

Asgari düzeyde gelirin sağlanmasını amaçlayan ve minimum kaynak sağlayan yardımlar Almanya'da üç gruba ayrılmıştır. Bunlar; geçim yardımı, yaşlılar ve gelir elde etme kapasitesi azalanlar için yardım ile iş arayanlar için işsizlik yardımudur. Geçim yardımı ile yaşlılar ve gelir elde etme kapasitesi azalanlar için yardımlar, belirli bir sosyo-kültürel geçim düzeyini garanti altına almak için ödenmektedir. Bu yardımlar vergi ile finanse edilmekte yardım yapılması için gelir testi yapılmaktadır. Yardımın miktarı da kişinin geliri ile geçimini sağlaması için gerekli miktar arasındaki tutara eşittir. Buradaki gerekli miktar, her kişi özelinde belirlenir. Şöyle ki, beslenme, kişisel hijyen, günlük ihtiyaçlar, ev eşyası gibi ihtiyaçları karşılayan bedellerin hesaplanmasıyla gerçekleştirilir. Buna ayrıca barınma ve ısınma ihtiyaçları da dahil edilir. Ailelerin özel durumlarına göre talepleri halinde uygun görülmesi durumunda farklı ek ihtiyaçlar için de ödeme yapılabilir (http-7).

Geçim yardımı, geçici bir süre için çalışamaz durumda olanlara (süre sınırı yoktur, her durum özelinde değerlendirilir) ödenirken yaşlılar ve gelir elde etme kapasitesi azalanlar için yardım sağlıkla ilgili nedenler ve yaş nedeniyle çalışamayacak kişilere ödenir. Geçim yardımı bireysel olarak ödense bile ödenmesine hane halkı gelirin bakılarak karar verilir. Yaşlılar ve gelir elde etme kapasitesi azalanlar için yapılan yardım da bireyseldir. Ancak bir çift söz konusu olduğunda, bir eşin kişisel ihtiyacının üzerindeki gelirin tutarı diğer eşin ihtiyacına aktararak hesaplama yapılır (http-7).

İş arayanlar için işsizlik yardımı ise, bir kuruma (Federal İş Ajansı) bağlı olarak iş arayanlara ödenmektedir. 15 yaşından emeklilik çağına kadar olan herkes şartların sağlanması durumunda bu yardıma hak kazanabilir. Yardımdan faydalanmak için kurumun bulduğu uygun işi kabul etme ve uygun mesleki entegrasyonlara katılma zorunluluğu bulunmaktadır. Bir kişinin bu yardıma hak kazanması durumunda, hane halkından olup çalışamayacak durumda olanlar için de ödeme yapılır (http-7).

1.2.4.8. Değişik ülkelerdeki hane desteği uygulamalarının değerlendirilmesi

Her ülkenin farklılık gösteren ekonomik, sosyal, demografik özellikleri doğrultusunda belirlediği sosyal güvenlik modelleri mevcuttur. Hane desteği açısından bakıldığında da

yukarıda açıklandığı gibi çok sayıda farklı uygulama vardır. Aşağıdaki tabloda, seçilmiş ülke uygulamaları gösterilmiştir:

Tablo 1.2. Seçilmiş ülkelerde hane desteği uygulamalarına genel bir bakış (<http-7>)

Ülke	Çocuk Yardımı	Çocuk Bakım Desteği	Asgari Gelir Desteği
Danimarka	Çocuk ve Genç Yardımı: Danimarka'da yaşayan ve vergi mükellefi olan ebeveynin, on sekiz yaşın altındaki bekar çocuğu için ödenir. Yardım miktarı ailenin gelirine ve çocuğun yaşına bağlıdır.	Kendi Çocuğuna Bakım Yardımı: Ebeveynin kendi çocuğuna bakmayı seçmesi durumunda ödenir, vergi ile finanse edilir. Özel Bakım Desteği: Çocuğuna kendi bakmayacak ancak gündüz bakım tesisini de kullanmayacak ebeveyne ödenir. Özel bakım sözleşmesi olmalıdır.	Asgari Gelir Garantisi Sistemi: 18-30 yaş arasındakilere ödenen eğitim yardımı ile 30 yaşından emeklilik çağına kadar olan ve işgücü piyasasına dahil olmak isteyenlere ödenen yardımlar mevcuttur. Her iki yardım da başvuruya tabi olup gelir testine bağlıdır.
Norveç	Çocuk Yardımı: Vergi ile finanse edilir, gelir testine tabi değildir, her çocuk için on sekiz yaşına gelene kadar ödenir. Ödeme tutarı çocuğun yaşına göre farklılık gösterir.	Çocuk Bakım Ödeneği: 13-23 aylık çocuğu olan her aileye gelire bakılmaksızın ödenir, vergi ile finanse edilir. Ülkede kreş ücretlerinin büyük kısmı devletçe ödenir, düşük gelirli aileler için ayrı sübvansiyonlar mevcuttur.	Asgari Gelir Garantisi: Gelir testine tabidir. Medeni durum, çocuk sayısı ve yaşlar gibi kriterlere göre ödenir.
Yeni Zelanda	Çocuk Yetiştirme Yardımı: Vergiyle finanse edilir, ailenin özellikleri ve gelire bağlantılı olarak ödenip ödenmeyeceğine ve yardımın miktarına karar verilir. Gençlik Yardımı: Çocuğu bulunmayan ve ailesiyle yaşama şansı olmayan 16-17 yaşlarındaki gençlere ödenir. Gelir testi uygulanır. Genç Ebeveynlik Yardımı: 20 yaşın altında olup 5 yaşından küçük çocuğu olan ve eğitime devam eden gençlere gelir testine bağlı olarak ödenir.	En İyi Başlangıç Ödeneği: Ebeveynlerden birinin çocuğa bakması durumunda bir yaşına kadar gelire bakılmadan, 1-3 yaş arası gelir testine göre ödenir.	Emekli veya Düşük Gelirli Kişilere Devlet Desteği: Düzenli bir gelir veya beklenmedik ihtiyaçları karşılamak amacıyla tek seferlik bir ödeme şeklinde olabilir.

Tablo 1.2. (Devam) Seçilmiş ülkelerde hane desteği uygulamalarına genel bir bakış (http-7)

Romanya	Çocuklar İçin Devlet Yardımı: Ebeveynleriyle yaşayan çocuk 18 yaşına gelene kadar gelir testine tabi olmaksızın ödenir. Aile Destek Yardımı: Çocuğun okula aralıksız devam etmesi ve davranış notlarının belirli bir notun üzerinde olması durumunda ödenir. Gelir testine tabidir.	Ülkede çocuk bakım desteği uygulaması bulunmamaktadır.	Sosyal Yardım Programı: Vergi ile finanse edilir, nakdi ödeme ve aynı yardımlardan oluşur. Gelire bağlı ödeme yapılır. Yerel Bütçeden Yapılan Yardım: Merkezi hükümet tarafından kontrol edilir. Yardımların yapılmasında yerel otorite için çalışma şartı aranmaktadır.
İtalya	Kazanca Bağlı Aile Yardımı: İşveren ve işçilerden alınan primle finanse edilir. Ailenin gelirine ve bağımlı aile sayısına göre ödeme yapılıp yapılmayacağı, yapılacaksa miktarı belirlenir. Doğum Ödeneği: Çocuk bir yaşına gelene kadar ödenir, vergiyle finanse edilir. Gelir testi sonucuna göre ödeme yapılır.	Anaokulu Kuponu: Ailenin yıllık gelirine göre belirlenir. Ocak 2016'dan sonra doğan çocuklar için ödenir. Evde Bakım Desteği: Kronik hastalığı bulunan veya engelli çocuklar için evde bakım desteği sağlar. Üç yaşın altındaki çocuklar için uygulanır.	Minimum Kaynak Garantisi: Vergiyle finansa edilir, gelir testiyle belirlenir. Yaşlı bireylere ihtiyaç halinde ödenen sosyal ödenek veya aktivasyon programına dahil olan işsizlere veya çok düşük geliri olan emeklilere ödenen garantili asgari gelir/emeklilik minimum kaynak garantisi kapsamındadır.
Yunanistan	Çocuk Yardım Programı: Vergi ile finanse edilir. Çocuk sayısı ve ailenin gelirine bağlı olarak değişir.	Ülkede çocuk bakım desteği uygulaması bulunmamaktadır.	Sosyal Dayanışma Geliri: Gelir desteği, tamamlayıcı sosyal hizmet/yardım/mallar ve etkinleştirme hizmetlerinden oluşur. Aşırı yoksulluk şartı aranır. Sosyal Dayanışma Ödeneği: Emekli maaşı almak için gerekli şartların yerine getirilememiş olması gerekir.
Almanya	Çocuk Desteği: Vergi ile finanse edilir. Sabit tutarlı ödemeler gelir testine tabi değildir.	Ülkede çocuk bakım desteği uygulaması bulunmamaktadır.	Minimum Kaynak Sağlayan Yardımlar: Geçim yardımı, yaşlılar ve gelir elde etme kapasitesi azalanlar için yardım ile iş arayanlar için işsizlik yardımı uygulamaları mevcuttur. Vergi ile finanse edilirler.

Uygulamalarda görüldüğü üzere ülke uygulamalarında primli - primsiz, gelir testine tabi - gelir testine tabi olmayan, sabit tutarlı - gelire göre değişkenlik gösteren düzenlemeler mevcuttur. Bunlar pek çok kritere dayalı olarak ortaya çıktığı gibi farklı sonuçları olduğunu söylemek de mümkündür.

Çocuk yardımı ve çocuk bakım desteği uygulamaları birçok farklı nedene dayandırılabilir. Bunlardan biri demografik gerekçelerdir. Buna göre özellikle nüfus artış hızına ivme kazandırma amacı belirgin bir nedendir. Çocuk sahibi olanlara sağlanacak maddi yardım veya çocuk sahibi olduğunda bakım hizmetlerine yönelik yapılacak maddi yardım ve bakım olanaklarıyla genç nüfusun artması teşvik edilebilmektedir. Özellikle gelişmiş ülkelerde görülen daha belirgin bir hal alan nüfus artış hızının düşük olmasının örnekleri incelenen ülkelerden Danimarka, Norveç ve Almanya'da görülmektedir. Söz konusu ülkelerde doğurganlığın azalarak nüfus artış hızının düşmesiyle ortaya çıkabilecek işgücü kapasitesinin azalmasının, sosyal güvenlik sistemlerinin finansal zorluklarla karşılaşmasının ve hatta ülkenin genel refah seviyesinde ortaya çıkabilecek düşüşlerin önüne geçmek amacıyla bir araç olarak çocuk desteği ve çocuk bakım desteğinin kullanılıyor olma ihtimali mümkün görünmektedir (Yılmaz Akın, 2009, s.11).

Çocuk yardımı ve çocuk bakım desteğinin bir amacı da beşeri sermaye⁷ birikimi açısından bir fırsat yaratmaktır. Beşeri sermayenin geliştirilmesi birçok yolla olabileceği gibi bunların en başında geleni formal eğitimidir. Bunu takiben işbaşı eğitim ve kişinin kendini geliştirmesi gelmektedir (Yaylalı ve Lebe, 2011, s. 26). Beşeri sermaye birikimi ve eğitim, ekonomik büyüme sürecinin en önemli bileşenlerindedir. Bu nedenle ülkelerin çocukların eğitiminde karşılaşılan fırsat eşitsizliğinin giderilmesi ve beşeri sermayenin gelişebilmesi için çocuk desteği ve çocuk bakım desteği sağlaması da görülebilmektedir. Bu, gelirin adil dağılması açısından da önem taşımaktadır. Yapılan çalışmalar eğitimin gelir dağılımı üzerinde doğrudan ve dolaylı birçok etkisi bulunduğunu göstermektedir. Eğitim düzeyi ve buna bağlı olarak beşeri sermaye arttıkça bireylerin mikro bazda daha iyi yaşam koşullarına ulaşması beklenir (Akça ve Ela, 2012, s.252). Eğitim bu bakımdan bir yatırım olup etkisi uzun vadede görülecektir. Ancak bir ülkede yoksul veya gelirden pay alamayan bireylerin varlığı halinde eğitim için yeterli kaynak tahsisi yapılamadığı görülecektir. Burada oluşan kısır döngünün kırılması için devletin tüm bireylere fırsat eşitliği çerçevesinde eğitim hakkını sağlaması ve özellikle çocukların eğitim hizmetlerinden yararlanmaları koşuluyla sosyal yardım almalarının sağlanması gerekmektedir. Bu nedenle ülke örneklerinde sıklıkla görülen çocuk yardımı ve çocuk

⁷Beşeri sermaye, geniş anlamda bireyin tüm beceri ve vasıflarının toplam değeridir. Bilgi birikimi, öğrenme yeteneği, uyum sağlama yeteneği ve beceriler bütünü olarak tanımlanabilir (Yaylalı ve Lebe, 2011, s. 25).

bakım desteği uygulamaları ile yoksul hanelerde de çocuğun eğitimine ve gelişimine gereken özenin gösterilmesi sağlanacak, diğer yandan hane halkı nezdinde çocuk mali bir külfet haline gelmekten kurtulacaktır. Gelişmiş ve refah düzeyi yüksek ülke örneklerine bakıldığında eğitimde geçen sürenin yüksek olması da bu bağlamda anlamlı bir sonuca işaret etmektedir.

Asgari gelir garantisi, doğrudan sosyal refahın maksimizasyonu ile ilişkili sonuçlar ortaya koymaktadır. Gelişmiş ülkelerde az da olsa yoksul bireylerin varlığı teorik olarak sosyal refahı azaltacaktır. Refah düzeyinin artırılması veya azalmasının engellenmesi bu kapsamda düşük gelirliler/gelir elde edemeyen bireylere asgari bir yaşam standardı sağlamaktan geçmektedir. Dolayısıyla, Gini katsayısı 0'a daha yakın, insani gelişme endeksinde üst basamaklarda ve gelir seviyesi yüksek ülkelerde yoksulluğun varlığı da nispeten daha az ise yoksulluk riskiyle karşılaşmış kesime gelir aktarılması daha az maliyetli ve vergi ile finanse edilebilir olacaktır. Oysa ki Gini katsayısının 1'e yaklaştığı, gelir seviyesi düşük, işsizlik oranı yüksek ve yoksulluğun yaygın olduğu ekonomilerde gelir garantisini arzulayan politikaların uygulanabilirliği nispeten daha zordur. Bunun nedeni ise söz konusu ülkelerde yoksullukla mücadelenin daha maliyetli ve finanse edilmesi zor bir olgu olmasıdır.

Farklı ülke düzenlemeleri incelenirken sosyal harcamalar da dikkat çekici sonuçlar ortaya koymaktadır. OECD, düşük gelirliler, yaşlılar, engelliler, hastalar, işsizler veya gençler için yapılan tüm nakdi yardımlar, doğrudan mal ve hizmet sunumları ve sosyal amaçlı vergi indirimlerini sosyal harcamalar olarak nitelendirmiştir. 2004-2019 yılları arasındaki veriler ele alınan ülkeler açısından değerlendirildiğinde küçük dalgalanmalara rağmen sürekli bir artış izlenmektedir. Görüldüğü üzere gelişmişlik seviyesi, refah düzeyi vb. veriler fark etmeksizin sosyal harcamaların gayri safi milli hasıladaki payının artması bu hususa verilen önemi ve bu konudaki trendi açıkça ortaya koymaktadır (http-12). Bu durum sosyal harcamaların yapıma nedeninin sadece yoksulluk olmadığını gelişmiş ve zengin ülkeler örneğinde ortaya koymaktadır. Yapılan her harcama kalemi yoksulluğun azalmasına ve gelişmişliğin artmasına hizmet ederken, yoksulluk azaldıkça ve gelişmişlik arttıkça sosyal harcamalar da gelişmekte; bu döngüyle ülkedeki refah düzeyinin temeli sağlanmaktadır.

Uygulama örnekleri incelendiğinde ülkelerin sosyo-ekonomik özellikleri ile çocuk desteği/çocuk bakım desteği/asgari gelir garantisi modelleri arasında amaçlar açısından farklılıklar görülmekte ve bu yönde programlar uygulanmaktadır. Bir ülkede bu

modellerin uygulanmaya başlanmasından önce yapılacak çalışmalarda da bu veriler dikkate alınmaktadır. Aynı zamanda önemle altı çizilmelidir ki ülkelerin sosyal güvenlik uygulamaları bir bütündür. Bu nedenle yeni bir uygulama, önceliklere uyum sağlamalıdır.

İKİNCİ BÖLÜM

2. TÜRK SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİ İÇİN HANE DESTEĞİ MODELİ

Türkiye’de sosyal güvenlik primli ve primsiz rejimleri içeren farklı yöntemlerle sağlanmaya çalışılmaktadır. Ancak adil ve finansal açıdan sürdürülebilir bir sistemin oluşturulması, kapsamın genişletilmesi, refah düzeyini artıran çalışmaların yapılması açısından düzenlemeler yapılması gerekliliği mevcuttur. Çalışmanın bu bölümünde öncelikle Türkiye’deki güncel sosyal güvenlik sistemi açıklanacak ve primli ve primsiz rejimlerde sağlanan desteklere yer verilmektedir. Ardından Türkiye için hane desteği modelinin uygulanmasının gerekliliği tartışılacak ve son olarak Türkiye için önerilen hane desteği programı modeline yer verilmektedir.

2.1. Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin İşleyişi

İnsanlığın varoluşundan itibaren süregelen geleceği koruma ve risklere karşı koruma olma güdüsü Sanayi Devrimi ile modern sosyal güvenlik yöntemleriyle kendini göstermiş olup bu gelişmelere Türkiye özelinde bakıldığında, Türkiye’de sanayileşme hareketlerinin Avrupa’ya göre daha geç başlaması nedeniyle modern sosyal güvenlik sistemlerine geçişin de geç olduğu görülmektedir. (Tuncay ve Ekmekçi, 2017, s.85). Örneğin, Almanya’da Bismarck öncülüğünde modern sosyal güvenlik kapsamında yaşlılık, hastalık, kaza, sakatlık sigortaları 19. yüzyılda uygulanmaya başladığında Osmanlı Devleti’nde din temelli yardımlar, aile içi yardımlaşma ve çeşitli meslek kuruluşları sosyal güvenlik ihtiyacını gidermeye çalışmaktaydı. Din temelli yardımlar bir yandan sadaka, zekât ve fitre ile sağlanırken bir yandan vakıflar da sosyal güvenlik aracı olarak büyük rol oynamaktaydı. Meslek temelli örgütlerin ilk örneklerini Ahi Teşkilatları oluşturmaktaydı. Dini temelli yapılanmalar olan Ahi Teşkilatları da yerini daha sonralarda Lonca Teşkilatlarına bırakmışlardı. Lonca teşkilatlarında dini bir ayırım yapılmayıp her inanıştan esnaf ve zanaatkarlar teşkilata üye olabilmektedirler. Lonca teşkilatlarında yer alan “teavün sandıkları” üyelerine sosyal güvenlik desteği sağlamaktaydı. Sandıkta toplanan paralarla üyelerinin hastalık, sakatlık ve ölüm durumlarında giderlerinin karşılanmasına ve gelir desteği sağlanmasına yardımcı olunmaktaydı (Yenihan, 2017, s.184).

Osmanlı Devleti’nde sosyal güvenliğin kurulması ve sosyal korumanın sağlanması adına yapılmış kapsamlı bir kanuni düzenleme bulunmamaktadır. 1865 tarihli Dilaver

Paşa Nizamnamesi ve 1869 tarihli Maadin Nizamnamesi maden ocaklarındaki işçilerle sınırlı olmak üzere çok kapsamlı olmayan düzenlemeler içermektedir. Özellikle Maaddin Nizamnamesi, iş kazası geçiren işçilere tazminat ve yardım parası ödenmesine ilişkin düzenlemeyle o dönem için dikkat çekici bir nitelik taşımaktadır. Bunlarla birlikte bu dönemde, asker ve memurlar için yaşlılık ve hastalık durumlarında uygulanmak üzere sandıklar kurulmuş emeklilik ve hastalık dönemleri için kısıtlı da olsa sosyal koruma sağlanmıştır (Güzel, Okur ve Caniklioğlu, 2016, s.24).

Cumhuriyetin ilanından önceki Büyük Millet Meclisi döneminde sosyal güvenlikle ilgili çalışmalar genel olarak yeniden maden sektörüne yönelik olarak yapılmıştır. 28/04/1921 tarihli 114 sayılı *Zonguldak ve Ereğli Havza-i Fahmiyesinde Mevcut Kömür Tozlarının Amele Menafi-i Umumiyesine Olarak Furuhtuna Dair Kanun*, terk edilmiş kömür tozlarından elde edilecek gelirin işçiler için kullanılmasını düzenlemiştir. Yine bu dönemde 10/09/1921 tarih ve 151 sayılı *Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun* sosyal güvenlik açısından önem taşımaktadır. Bu Kanuna göre, ölümlü sonuçlanan iş kazası durumunda işçinin ailesine tazminat ödenecek, işverenler hastalanan işçileri ücretsiz tedavi ettirecektir. Türkiye’de sosyal sigortaların ilk uygulaması kabul edilebilecek “Amele Birliği”nin temelleri de bu Kanunla atılmıştır. Amele Birliği, 151 sayılı Kanunda kurulması öngörülen ihtiyat ve teavün sandıklarının birleşmesiyle kurulmuştur.

Türkiye’de günümüz modern sosyal güvenlik sisteminin ilk tedbirleri cumhuriyetin kabul edilmesinden sonraki dönemde alınmaya başlamıştır. Öncelikle 1926 tarihli Borçlar Kanunu, 1930 tarihli 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ve 1936 tarihli ve 3008 sayılı İş Kanunu’nda işçilerin sosyal güvenliğine ilişkin düzenlemeler yer almıştır. Söz konusu düzenlemelerin yanında İş Kanunu bir yıl içinde Devlet İşçi Sigortası İdaresi kurulması zorunluluğu getirmiştir. 1930 yılından itibaren çeşitli kanunlarda memurlara yönelik sosyal güvenlik düzenlemeleri de yapılmıştır. II. Dünya Savaşı sonrası dönemde ise, Türkiye’nin bugün uygulanmakta olan sosyal güvenlik sisteminin yasal ve kurumsal temelleri atılmıştır. 1936 tarihli İş Kanunu’nda yer alan işçi sigortalarının kurumsallaşması ile ilgili düzenleme her ne kadar belirtilen süre içinde gerçekleştirilemese de 1946 yılında “İşçi Sigortaları Kurumu” kurulmuştur. Bunu takiben 1946 yılında İş Kazası ve Meslek Hastalığı ile Analık Sigortası, 1950 yılında İhtiyarlık Sigortası, 1951 yılında Hastalık ve Analık Sigortası, 1957 yılında Malullük, İhtiyarlık, Ölüm Sigortaları kurulmuştur. 1936 tarihli *İş Kanunu*’nun kapsamında olmayan

gazeteciler ve denizciler de bu dönemde 1952 tarihli *Basın İş Kanunu* ve 1954 tarihli *Deniz İş Kanunu* ile sosyal sigortaların kapsamına alınmışlardır. 1965 yılında ise 506 sayılı *Sosyal Sigortalar Kanunu* yürürlüğe girmiştir. Bu Kanunla Sosyal Sigortalar Kurumu kurulmuş olup yukarıda bahsedilen bütün sigorta kolları birleştirilmiştir. (Alper, 2020, s. 16-18).

1950 yılında 5434 sayılı *Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu* yürürlüğe girmiş, memurlar için düzenlenen çok sayıda sosyal güvenlik sandığı birleştirilmiştir. (Alper, 2020, s. 17).

1972 yılında yürürlüğe giren 1479 sayılı *Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu* ile kendi adına ve bağımsız çalışanlar da sosyal güvenlik kapsamına alınmışlardır. Sosyal güvenliğin kapsamına en son alınan grup ise tarım kesiminde çalışanlar olmuştur. Bu grup 1983 yılında yürürlüğe giren 2925 sayılı *Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Kanunu* ve 2926 sayılı *Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kanunu* ile kapsama alınmıştır. (Alper, 2020, s. 7).

Türk mevzuatında sosyal güvenliğin tarihi gelişimi incelenirken Anayasal düzenlemeleri de ele almak gereklidir. 1924 Anayasasında sosyal devlete ilişkin hükümler bulunmakla birlikte sosyal güvenlik hakkı ilk defa 1961 Anayasasının 48. maddesinde yer almıştır (Kantarıcı, 2003, s.80). Buna göre, “Herkes; sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Bu hakkı sağlamak için sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilatı kurmak ve kurdurmak Devletin ödevlerindedir.” Sosyal güvenlik hakkı, 1982 Anayasasında da benzer şekilde yer almış olup 60. maddede “Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar.” şeklinde ifade edilmiştir. Söz konusu Anayasanın 61. Maddesi ise sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gereken kesimlere yer vermiştir. Bu doğrultuda, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleriyle, malul ve gazileri; engelliler, yaşlılar korunmaya muhtaç çocuklar için devlet gerekli tedbirleri alacak, teşkilat ve tesisleri kuracak veya kurduracaktır. Bu hüküm özellikle sosyal yardımlar ve hizmetler açısından temel bir yol gösterici niteliğindedir.

Günümüzde Türkiye’de primli ve primsiz rejimlerin bir arada uygulandığı bir sosyal güvenlik sistemi mevcuttur. Kapsamın genişlemesi adına önemli olan bu karma yapı, geliştirilecek yeni programlar ve mevcut düzenlemelerde yapılacak değişikliklerle daha verimli ve sürdürülebilir bir hale gelecektir.

2.1.1. Primli rejim

Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminde primli rejim sosyal sigortalar eliyle yürütülmektedir. 2006 yılında yürürlüğe giren 5502 sayılı Kanunla ve sosyal sigortaların işleyişini düzenleyen üç temel kurum aynı çatı altına birleştirilmiş ve Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) kurulmuştur (Oral, 2018, s.4). Sistemin kanuni dayanağını 2018 yılına değin 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ve 5510 sayılı *Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu* (SSGSSK) oluşturmuş olup Cumhurbaşkanlığı sistemine geçişle birlikte 2/7/2018 tarihli 707 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 5502 sayılı Kanun’un birçok maddesi yürürlükten kaldırılmış ve başlığı *da Sosyal Güvenlik Kurumuna İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun* şeklinde düzenlenmiştir (Alper, 2020, s.19-20). Yürürlükten kaldırılan ve Kurumun işleyişine yönelik hükümlerin yerini alan düzenlemeler ise 4 numaralı *Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi* ile belirlenmiştir (Alper, 2020, s.20). Günümüzde Türkiye’de primli rejimin yani sosyal sigortaların işleyişinin kanuni dayanağı bu şekilde oluşturulmuştur.

ILO’nun 1952 yılında kabul ettiği 102 sayılı Sosyal Güvenlik (Asgari Normlar) Sözleşmesi Türkiye tarafından 1975 yılında onaylanarak yürürlüğe girmiştir. Bu sözleşmede sosyal güvenlik alanında koruma altına alması gereken dokuz sosyal risk bulunmaktadır. Bu risklerden sekizine karşı sosyal sigortalar eliyle koruma sağlanmaktadır. Bunlar 5510 sayılı yer alan iş kazası sigortası, meslek hastalığı sigortası, hastalık sigortası, analık sigortası, malullük sigortası, yaşlılık sigortası, ölüm sigortası, genel sağlık sigortası (GSS) ile 4447 sayılı *İşsizlik Sigortası Kanunu* ile düzenlenen işsizlik sigortasıdır. Fakat Sözleşmede yer alan son sigorta kolu olan aile sigortasına⁸ ilişkin kanuni bir düzenleme veya uygulama Türk mevzuatında primli sistemde yer almamaktadır.

Sosyal sigortalarda finansman genel olarak primlerle sağlanmaktadır. Bunların temelini işçi ve işveren primleri oluştururken devletin de finansmana prim ödeyerek dahil olduğu örnekler görülmektedir. Türkiye’de uygulanmakta olan sekiz sigorta kolunda işçi ve işverenler prim ödemekte (kısa vadeli sigorta kolları priminin tamamı işveren tarafından), sadece işsizlik sigortasında devlet de prim ödeyerek finansmana katkı sağlamaktadır. Bununla birlikte 5510 sayılı Kanun’un 81. maddesi “Devlet, Kurumun ay

⁸ILO’nun 102 No’lu sözleşmesinde yer alan aile sigortası kavramı, önceki bölümde açıklanmış olup çocukların geçimini sağlamak üzere yapılan yardımları ifade etmektedir.

itibarıyla tahsil ettiği malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları ile GSS priminin dörtte biri oranında Kuruma katkı yapar. Devlet katkısı olarak hesaplanacak tutar talep edilen tarihi takip eden 15 gün içinde Hazinece Kuruma ödenir.” hükmüne yer vermiştir. Buna göre devlet SGK bütçesine, aylık olarak tahsil edilen uzun vadeli sigorta kolları ve GSS primlerinin dörtte biri tutarında katkı sağlamaktadır. Devlet finansmana ayrıca; sosyal güvenlik kurumlarının bütçe açığı vermesi durumunda açıklarını kapatarak kurumların yönetim giderlerini karşılayarak, primlerde teşviklere ve vergi indirimlerine olanak sağlayarak da destek olmaktadır (Güzel, Okur ve Caniklioğlu, 2016, s.64). Burada önemle altı çizilmelidir ki, her ne kadar sosyal sigorta primli sistemde yürütülmekte olsa ve sosyal sigortaların esas finansman kaynağı primler olsa da devlet katkısı yadsınamayacak bir orandadır. Şu kadar ki, SGK Aylık İstatistik Bültenleri 2021 yılı verilerine göre, SGK'nın toplam prim gelirleri 440,1 Milyar Türk Lirası olup, toplam devlet katkısı tutarı 106,8 Milyar Türk Lirası'dır.

Sigorta kolları için ödenen primler Kanunlarla belirlenmiş olup sigorta türlerine ve sigortalıya göre farklılık göstermektedir. Buna göre Türkiye’de sosyal sigortacılığın sağlanması için kısa vadeli sigorta primi, uzun vadeli sigorta primi, GSS primi ve işsizlik sigortası primi işçi ve işverenler (işsizlik sigortasında ayrıca devlet) tarafından ödenmektedir.

Türkiye’de uygulanmakta olan sigorta kollarından, sigortalıya ve hak sahiplerine sağlanan haklar Tablo 3.1.’de verilmiştir:

Tablo 2.1. Sosyal sigorta kollarından sağlanan haklar

Sigorta Kolu	Sigortadan Sağlanan Haklar
İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sigortası	- Geçici işgöremezlik ödeneği - Sürekli işgöremezlik geliri - Gelir bağlanması (Hak sahiplerine) - Cenaze ödeneği (Hak sahiplerine) - Evlenme ödeneği (Hak sahiplerine)
Hastalık Sigortası	- Geçici işgöremezlik ödeneği
Analık Sigortası	- Geçici işgöremezlik ödeneği - Emzirme ödeneği (Sigortalı kadına veya sigortalı erkeğin sigortalı olmayan karısına)

Tablo 2.1. (Devam) Sosyal sigorta kollarından sağlanan haklar

Malullük Sigortası	- Malullük aylığı - Primsiz ve tescilsiz genel sağlık sigortalısı sayılma - Rehabilitasyon hizmetleri
Yaşlılık Sigortası	- Yaşlılık aylığı - Toptan ödeme - Primsiz ve tescilsiz genel sağlık sigortalısı sayılma
Ölüm Sigortası	- Ölüm aylığı - Ölüme bağlı toptan ödeme ve ihya - Evlenme ödeneği - Cenaze ödeneği - Primsiz ve tescilsiz genel sağlık sigortalısı sayılma
Genel Sağlık Sigortası	- Koruyucu tıbbi hizmetler - Tedavi edici hizmetler - Dış tedavisi hizmetleri - Yurt dışında tedavi

Yürürlükteki sosyal sigorta programları, kapsam dışında kalanların da sosyal güvenlik hizmetlerinden yararlanabilmesi, ihtiyacı olan her bireye sosyal devlet ilkesinin de gereği olarak koruma sağlanabilmesi adına primsiz rejimdeki uygulamalarla tamamlanmaktadır.

2.1.2. Primsiz rejim

Sosyal güvenliğin sağlanmasında, primli rejimler esas olup primli rejimlerin kapsamına giremeyen ihtiyaç sahiplerinin risklerle karşılaşması durumunda sosyal yardım ve sosyal hizmetler devreye girmektedir. Çalışmaması nedeniyle gelir elde edemeyen veya çalışmasına rağmen düşük gelir nedeniyle hayatını belirli düzeyde idame ettiremeyen kişilere yapılacak nakdi ve ayni yardımlar ile kullanımına sunulmuş hizmetler bu kapsamda değerlendirilmektedir. Anayasanın 2. maddesinde yer alan ve 5. maddede tekrarlanan sosyal hukuk devleti anlayışı ile 60. ve 61. maddelerinde yer alan sosyal güvenliğin sağlanması ile ilgili hususlar sosyal yardım ve hizmetlerin uygulanmasını zorunlu kılmaktadır. Çünkü sosyal güvenliğin primli sistemi olan sosyal sigortalar, kapsamına sadece çalışmakta olan ve bir dönem çalışarak prim ödemiş olanları almaktadır. Ancak sosyal güvenlik sistemi, ülkedeki bütün vatandaşları kapsmalıdır. Anayasanın 10. maddesinde yer alan eşitlik ilkesi ve aynı maddenin ek fıkrasında özel gruplar için yapılacak düzenlemelerin ayrımcılık oluşturmayacağına ilişkin düzenleme

hiçbir ayırım gözetmeden her vatandaşa sosyal güvenlik sağlanmasının ve dezavantajlı gruplar için özel düzenlemeler yapılmasının kanuni güvencesini oluşturmaktadır.

Sosyal güvenliğin gelişme sürecinde genellikle dini kuruluşlar ve vakıflar tarafından sağlanmakta olan sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler günümüzde sosyal devlet anlayışının gelişmesiyle devlet eliyle sosyal güvenliğin kapsamını genişleterek sosyal sigortaların ulaşmadığı kesimlere ulaşmaktadır.

Aşağıda Türkiye’de kamusal sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin işleyişi açıklanmakta, yerel yönetimlerce sağlanan sosyal yardım ve hizmetler, asgari geçim indirimi ile işveren tarafından sağlanan sosyal yardım örneklerine değinilmektedir. Özel sosyal yardımlar, sivil toplum kuruluşlarınca yapılan sosyal yardımlar ve diğerleri bu çalışma kapsamında yer almamaktadır.

2.1.2.1. Türkiye’de kamusal (merkezi) sosyal yardım uygulamaları

Türkiye’de sosyal yardım hizmetlerini yürüterek ihtiyaç sahibi kesimin sosyal güvenlik ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik çalışmalar yapan birçok kamu kurum ve kuruluşu mevcuttur. Strateji Daire Başkanlığı tarafından 2021 yılının Şubat ayında yayınlanan 2020 yılı Faaliyet Raporu’na göre tüm kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılan sosyal yardımların toplam tutarı 69 Milyar Türk Lirası’dır. Bu tutar GSYH içinde %1,42’ye denk gelmektedir. Sosyal yardımlardan toplam 6.630.682 hane yararlanmış olup 2.450.080 hane düzenli yardım, 2.733.7221 hane süreli yardım ve 1.436.799 hane hem süreli hem düzenli yardım almıştır (Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2021, s. 148). Burada hane sayısının yüksek olmasıyla birlikte kişi sayısı olarak çok daha büyük bir kesimle karşılaşılması, bunun yanısıra aynı anda birden fazla yardımdan yararlananların da varlığı göze çarpmaktadır.

Günümüzde Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının⁹ (ASHB) hizmet birimlerinden biri olan Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (SYGM), sosyal yardımların en önemli

⁹1989 yılında kurularak 2004 yılında Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğüne bağlanan Aile Araştırma Kurumu, 1990 yılında Kurulan Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü, 1963 yılında kurulan ve daha sonra faaliyetlerini Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü’ne devreden Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü, 2004 yılında kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, 1997 yılında kurulan Özürlüler İdaresi Başkanlığı ve Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü 2011 yılında 633 sayılı KHK ile kurulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı çatısı altında birleşmiştir. 2018 yılında ise, 703 sayılı KHK ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı birleştirilerek Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı halini almıştır. 21/4/2021 tarihli ve 31461 sayılı Resmî Gazete’de yayınlanan Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Kurulması ile Kamu Personel İşlemlerinin Yürütülmesine İlişkin Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile

düzenleyicisidir¹⁰. SYGM tarafından belirlenen sosyal yardımlar, Bakanlık organları aracılığıyla veya Müdürlük eliyle yapılmaz; genellikle Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF), 3294 sayılı *Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu* (SYDTK) uyarınca kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma (SYD) Vakıflarınca yapılır. Müdürlük bünyesinde bulunan SYDTF, söz konusu Kanun uyarınca SYD Vakıflarına mali aktarım yapar. Böylece sosyal yardımlar, SYD Vakıfları eliyle yapılmış olur (Kutlu, 2016, s.226). Belirtilmelidir ki, söz konusu Vakıflar Bakanlık taşra teşkilatına bağlı olarak görev yapmazlar; özel hukuk tüzel kişisi niteliği taşırlar. Ancak, gerek Bakanlığın vakıfları izleme ve denetleme yetkisi gerekse gelir aktarımı yapılması dolayısıyla SYGM ile SYD Vakıfları arasında görünmez ve fiili bir hiyerarşi bulunduğunu söylemek mümkün olacaktır (Kutlu, 2016, s.226). Günümüzde Türkiye’de SYDTK hükümlerine istinaden kurulmuş 1.003 SYD Vakfi mevcuttur. SYD Vakıflarının gelirleri yukarıda belirtilen Teşvik Fonundan aktarılan miktarlar, işletme ve iştiraklerden elde edilecek gelirler ve diğer gelirlerden oluşur (http-13).

SYDTF de 3294 sayılı SYDTK ile kurulmuştur. Fonun en önemli görevi, toplanan kaynakların il ve ilçe SYD Vakıfları tarafından dağıtılmasında öncelikleri belirlemek ve dağıtım kararı vermektir. Türkiye’de sosyal yardımların temelini oluşturan SYD Vakıflarına mali aktarımı yapan Fonun gelirleri ise şu kalemlerden oluşmaktadır: Kanun ve Kararnamelerle kurulu bulunan veya kurulacak olan fonlardan Cumhurbaşkanı kararıyla %10'a kadar aktarılabacak miktarlar, gelir ve kurumlar vergisi tahsilat toplamının %2,8'i, trafik para cezalarının %50'si, RTÜK gelirlerinin %15'i, bütçeye konulacak ödenekler, her nevi bağış ve yardımlar ve diğer gelirler (http-14).

ASBH'nin bir diğer birimi olan Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü (ÇHGM) de “Sosyal ve Ekonomik Destek Hizmeti” adıyla sosyal yardımlarda bulunmaktadır.

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı kaldırılmış ve Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı kurulmuştur. SYGM görevine Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı bünyesinde devam etmektedir.

¹⁰Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının görev alanındaki hizmetlerin yerine getirilmesi, vizyon ve misyonunun gerçekleştirilmesi, işleyişin düzenli bir şekilde ilerlemesi için merkez teşkilatında müdürlük ve başkanlıklar kurulmuştur. Bunlar; Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, Bilgi Teknolojileri Genel Müdürlüğü, Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Destek Hizmetler Dairesi Başkanlığı, Eğitim ve Yayın Dairesi Başkanlığı, Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü, İç Denetim Başkanlığı, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Personel Genel Müdürlüğü, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Başkanlığı, Şehit Yakınları ve Gaziler Genel Müdürlüğü, Döner Sermaye Merkez Müdürlüğüdür. Bakanlığın Taşra Teşkilatını ise, il müdürlükleri oluşturmaktadır.

Türkiye’deki temel uygulayıcısı olan ASBH tarafından sağlanan yardımlar ve diğer bazı sosyal yardımlar aşağıda incelenmektedir.

2.1.2.1.1. Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü sosyal yardım programları

ASBH bünyesinde bulunan yirmi alt birimden biri olan SYGM belirlenen ihtiyaç sahiplerine farklı alanlarda sosyal yardım ödemeleri yapılmasını sağlamaktadır. Bu yardımlardan birçoğu 3294 sayılı Kanun’un amaçları doğrultusunda uygulamalar ortaya koymaktadır. Müdürlük bünyesinde günümüzde beş yardım türünde otuz dört ayrı yardım yapılmaktadır.

Tablo 2.2. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından sağlanan sosyal yardım programları (http-15)

Aile Yardımları	Barınma - Gıda Yardımları	Engelli - Yaşlı Yardımları	Eğitim Yardımları	Sağlık Yardımları
- Doğum yardımı	- Gıda yardımları	- Yaşlı aylığı	- Şartlı eğitim yardımları	- GSS primi ödemeleri
- Çoklu doğum yardımı	- Aşevleri	- Engelli aylığı	- Yabancılara yönelik şartlı eğitim yardımı	- Şartlı sağlık yardımları
- Eşi vefat etmiş kadınlara yönelik düzenli nakit yardım programı	- Barınma yardımları	- Yaşlı ve engelli bakım projeleri	- Eğitim materyali yardımı	- Katılım payı ödemeleri
- Öksüz ve yetim yardımı	- Sosyal konut projesi	- Engelli ihtiyaç yardımları	- Öğrenci barınma-taşıma-yemek yardımı	- Kronik hastalık yardımı
- Muhtaç asker ailelerine yönelik düzenli nakit yardım programı	- Yakacak yardımları		- Yurt yapımı	- Slikozis hastalarına yapılan ödemeler
- Muhtaç asker çocuğu yardımı	- Elektrik tüketim desteği		- Yükseköğrenim öğrencilerine yönelik yardımlar	- Kronik hastalara elektrik tüketim desteği
- Terör zararı yardımları	- Sosyal uyum yardımı		- Muhtelif eğitim yardımları	
- Afet/acil durum yardımı				
- İşe yönlendirme yardımı				
- İşe başlama yardımı				
- Şehit yakınları ve gazilere yönelik yardımlar				

Aile Yardımları

Geliri belirli bir düzeyin altındaki ailelere, belirli şartların sağlanması durumunda sağlanan yardımlardır. SYGM tarafından sağlanan on bir ayrı aile yardımı bulunmaktadır (http-15):

Aile yardımlarının ilk grubunu “doğum yardımı” oluşturmaktadır. Bu yardım 23/5/2015 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanan Doğum Yardımı Yönetmeliğince uygulanmaktadır. Her ne kadar SYGM tarafından uygulanan sosyal yardımlar arasında yer alsada muhtaçlık koşulu bulunmadan tüm Türk vatandaşları ile mavi kart sahiplerini¹¹ kapsamı özelliğiyle sosyal yardımlardan ayrılmaktadır. 15/05/2015 tarihinden sonra gerçekleşen doğumlarda canlı doğan her çocuk için aileye yapılan yardımı kapsayan doğum yardımı, anne veya anne adına baba ya da kanuni temsilciye ödenir. Yardım tutarı; birinci çocuk için 300 TL, ikinci çocuk için 400 TL, üçüncü ve sonraki çocuklar için 600 TL olarak belirlenmiş olup ödemeler tek seferle sınırlıdır. Doğum yardımı 2020 yılında 973.376 çocuk için ödenmiş olup toplam ödeme tutarı 412,3 Milyon Türk Lirası’dır (Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2021, s. 151).

“Çoklu doğum yardımı” bu kapsamda yapılan bir diğer yardımdır. 0-2 yaş arası çoklu doğumla meydan gelmiş çocukları bulunan, SYD Vakıfları tarafından ihtiyaç sahibi olarak belirlenen ailelere yapılan bu yardım çocukların beslenme ve öz bakım ihtiyaçlarının giderilmesini amaçlar. Başvuruya tabi tutulmuş bu sosyal yardım için ihtiyaç sahipliği, hane içinde kişi başına düşen gelirin net asgari ücretin 1/3’ünden az olması kriteriyle belirlenmektedir. Bu tutar 2021 yılı için 852,53 TL’dir. Yardımın tutarı ise aylık 150 TL olup, ödemeler iki ayda bir yapılmaktadır. Tutar, yıllık olarak güncellenmemekte olup 2015 yılından bu yana aynı miktarda ödeme yapılmaktadır. Nu yardım aynı zamanda şartlı bir sosyal yardımdır; yardımın devam etmesi için çocukluk dönemi aşılmasının süresinde yapılması gerekmektedir. Çoklu doğum yardımı programından 2020 yılında 36.684 çocuk için ödeme yapılmıştır. Toplam ödeme tutarı ise 38,6 Milyon Türk Lirası’dır (Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2021, s. 151).

¹¹5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu m.28’de çıkma izni almak suretiyle Türk vatandaşlığını kaybeden kişilere tanınan haklar düzenlenmiş olup 6/4/2010 tarihli Türk Vatandaşlığı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik m.52 doğumla Türk vatandaşı olup da çıkma izni almak suretiyle Türk vatandaşlığını kaybedenler ve kendileri ile birlikte işlem gören çocuklarına ilişkin haklara yer vermektedir. Takip eden m.53 ise, bu kişilerin söz konusu haklardan faydalanabileceklerini gösteren “Mavi Kart” düzenlenmesini içermektedir.

“Eşi vefat etmiş kadınlara yönelik yardım” da aile yardımları kapsamında yer almaktadır. 3294 sayılı SYDTK uyarınca 29/12/2011 tarih ve 2011/8 sayılı SYDTF Kurulu kararı ile uygulamaya konulan, sosyal güvencesi olmayan ve ihtiyaç sahibi kadınlara yapılan bu yardımın sağlanması için vefat eden kişinin, sağ kalan kadının resmi nikahlı eşi olması gerekir. Eşi vefat etmiş kadınla aynı hanede yaşayan ve sosyal güvencesi olan birinin bulunması durumunda yardım ödenmeyecektir. Aynı zamanda kadın, resmi veya dini nikah ile yeni bir evlilik gerçekleştirmesi veya başka biri ile yaşamaya başlaması durumunda yardımdan faydalanamaz (http-16). Yardımın tutarı aylık 2021 yılı için 325 TL olup, iki ayda bir ödenir. Bu yardım 2020 yılında 107.127 kişiye yapılmış olup ödemenin toplam tutarı 340,7 Milyon Türk Lirası’dır (Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2021, s. 150).

Aile yardımları kapsamında “öksüz ve yetim yardımı” uygulaması da mevcuttur. Buna göre annesi ve/veya babası vefat etmiş ihtiyaç sahibi 18 yaşından küçük çocuklar için 3294 sayılı Kanun kapsamında ödeme yapılır. Bu yardıma anne vefat etmiş ise baba, baba vefat etmiş ise anne ya da her ikisi de vefat etmiş ise çocuğa bakan kişi SYD Vakfına başvurabilir. Yardımın tutarı çocuk başına 150 TL olup ödeme iki ayda bir yapılır. ÇHGM tarafından Yürütülen Sosyal ve Ekonomik Destek Yardımından faydalananlar ile bakım kuruluşlarında koruma ve bakım altında olan çocuklar bu yardımdan faydalanamazlar. 2020 yılında bu yardım kapsamında 50.472 kişiye yardım yapılmıştır. Toplam ödeme tutarı ise 64,1 Milyon Türk Lirası’dır (Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2021, s. 150).

Bir diğer aile yardımı olan “muhtaç asker ailelerine yapılan yardımlar”, yakını askerde olup sosyal güvencesi olmayan 3294 sayılı Kanun uyarınca ihtiyaç sahibi ailelere yapılır. Ayrıca, 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun uyarınca engellilik-yaşlılık maaşı almakta olan ve eşi ya da oğlu askerde olan kişiler de Vakıf Mütevelli Heyetinin kararı doğrultusunda bu yardımdan faydalanabilmektedirler. Başvuru asker yakını tarafından gerçekleştirilir. Eğer evli ise eşi, evli değilse ailesi bu yardıma hak kazanır. Yardımın tutarı 275 TL olup, askerlik süresi boyunca iki ayda bir ödeme yapılır. Eğer 3294 sayılı Kanun kapsamında muhtaç asker ailelerine yapılan yardımdan askerinin eşi faydalanıyorsa ve askerde olan kişinin 18 yaşından küçük çocuğu varsa bir diğer yardım olan muhtaç asker çocuğu yardımı da ödenir. Bu yardımın tutarı 150 TL olup 2 ayda bir ödenir. 2020

yılında bu yardımdan faydalanan kişi sayısı 75.292 olup toplam yardım tutarı 125 Milyon Türk Lirası'dır (Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2021, s. 150).

“Terör zararı yardımları”, SYGM tarafından belirlenmiş ve SYD Vakıflarınca, yaşadığı yerde terör olaylarından etkilenerek zarar gören vatandaşlar ile terör olayları nedeniyle göç eden vatandaşlara “acil durum kapsamında” yapılacak yardımlardır. Yardımlar, acil gıda, giyim, yol, eğitim ve barınma ihtiyaçlarını kapsar ve tutar Mütevelli Heyet tarafından belirlenir. Ancak aylık tutar azami 1.200 TL ile sınırlandırılmıştır¹² 2020 yılında bu kapsamda yapılan yardımların toplam tutarı 2,3 Milyon Türk Lirası'dır (Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2021, s. 152).

“Afet/acil durum yardımları” da ile yardımları arasında yer almakta olup 3294 sayılı Kanunla düzenlenmektedir. Kanun m.2'ye 2012 yılında eklenen fıkra ile her türlü afet ve acil durumdan zarar görenlere SYD Vakıflarınca yardım sağlanacaktır. Bu yardım için herhangi bir muhtaçlık koşulu aranmamaktadır. Yardımın miktarı ve süresi de yine SYD Vakıflarınca belirlenecektir. Söz konusu yardım, afetin ilk bir ayında, muhtaçlık şartı gözetilmeksizin afetten etkilenen bütün vatandaşların temel gereksinimlerini karşılamayı hedefler. İhtiyaç kalemleri, Mütevelli Heyet tarafından belirlenir. Deprem, sel, heyelan, yangın vb. afetler bu yardımın kapsamında yer alır. Bu doğrultuda kullanılmak üzere SYD Fonundan 35 SYD Vakfına 2020 yılında 77 Milyon Türk Lirası kaynak aktarılmıştır (Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2021, s. 152).

3294 sayılı Kanun ek m.5/7 uyarınca SYDTF Kurulu tarafından sağlanan yardımlardan faydalanan hanelerde ikamet eden kişilerden gerekli koşulları taşımak suretiyle çalışabilir durumda olanlar Bakanlığın sosyal yardım sistemi üzerinden Türkiye İş Kurumuna (İŞKUR) kaydedilirler. Bu kişiler için aktif iş arama sürecinin başlamasının yanısıra mesleki eğitim programları ile diğer aktif işgücü programlarına tabi tutulurlar. Mesleki eğitim veya aktif işgücü programları ile İŞKUR tarafından teklif edilen ileri üçüncü kez kabul etmeyen sosyal yardım kullanıcılarının sosyal yardımları durumun tespitini takip eden ay kesilir ve yardım için hak sahibi olanlar bir yıl süreyle yardımdan yararlanmazlar. Sosyal Yardım Yararlanıcılarının İstihdamına İlişkin Yönetmelikte

¹²SYGM tarafından yapılan terör zararı yardımları 17/7/2004 tarihli ve 5233 sayılı Terör ve Terörle Mücadelenden Doğan Zararların Karşılınması Hakkında Kanunla sağlanan yardımlardan farklıdır. Söz konusu Kanun uyarınca yapılan yardımlar; Hayvanlara, ağaçlara, ürünlere ve diğer taşınır ve taşınmazlara verilen her türlü zararlar, yaralanma, engelli hâle gelme ve ölüm hâllerinde uğranılan zararlar ile tedavi ve cenaze giderleri ve Terörle mücadele kapsamında yürütülen faaliyetler nedeniyle kişilerin mal varlıklarına ulaşamamalarından kaynaklanan maddî zararları kapsamaktadır.

İŞKUR'a kaydedilecek kişiler yani 3294 sayılı Kanun uyarınca çalışabilir olarak nitelendirilen kişiler belirlenmiştir. Yönetmelik m. 10 uyarınca ilk şart, hane içinde son bir yılda en az bir defa düzenli sosyal yardımlardan yararlanmış olan bir kişinin ikamet etmesi ve 5510 sayılı Kanun m.60/1-c hükmünün (1) numaralı alt bendi kapsamında olmaktır. Söz konusu hüküm SGK'nın belirlenmiş test yöntemleri ve verileri kullanılarak yapılan gelir testi sonucunda aile içinde kişi başına aylık geliri asgari ücretin üçte birinden az olanlar ile gelir tespiti yapılmaksızın genel sağlık sigortalılığı ya da bakmakla yükümlü olduğu kişi bulunmayan Türk vatandaşlarından 18 yaşını doldurmamış çocukları kapsamaktadır. İstihdam edilmek üzere İŞKUR'a kayıtlı olmak için gereken bir diğer şart ise, 18 yaşını doldurmuş olmak ve 55 yaşından gün almamış olmaktır. Bu yaş aralığı dışındakiler için sosyal yardımlarda İŞKUR'a kayıt şartı aranmamaktadır. 2022 sayılı Kanun kapsamında aylık alanlar ile 2828 sayılı Kanun kapsamında engelli yakını olarak engellilerin evde bakımına destek için yapılacak sosyal yardımlardan yararlananlar da diğer şartları taşıyorsa dahi İŞKUR'a kaydedilmeden sosyal yardımlardan yararlanabileceklerdir. Yönetmelik m.10/4 ayrıca, sayılan şartları taşısa dahi kadınlar için ilkökul çağında veya daha küçük bakmak zorunda oldukları çocukları olması durumunda ve sürekli veya çalışmasına engel bir hastalık ve sakatlık hali olması durumundakileri de sisteme kayıt olmaktan muaf tutmuştur. Görüldüğü gibi söz konusu düzenlemelerle Türkiye'de bir şartlı sosyal yardım mekanizması oluşturulmuş ve sosyal yardımlardan yararlanmak İŞKUR'a kayıtlı olarak iş arama ve mesleki eğitimlerden yararlanma şartına bağlanmıştır. SYGM tarafından aynı zamanda bu şartı yerine getirerek İŞKUR'a kayıt olan ihtiyaç sahipleri için "işe yönlendirme yardımı" uygulanmaktadır. Buna göre, İŞKUR tarafından işe yönlendirilen sosyal yardım kullanıcılarının yönlendirme bilgisinin sisteme girilmesinden itibaren 30 gün içinde SYD Vakıflarına başvurulması durumunda bir yıl içinde 3 defayı geçmemek üzere ek bir sosyal yardım uygulaması bulunmaktadır. Bu yardım, aylık asgari ücretin en fazla %10'unu geçemeyecek şekilde müteveli heyetince belirlenecektir (http-15). Bu yardımın amacı iş görüşmesine gidecek kişinin yol, hazırlık vb. ihtiyaçlarını karşılamaktır.

İŞKUR tarafından işe yerleştirme programları kapsamında sigortalı bir işe yerleştirilen ve işe başlayan sosyal yardım kullanıcıları, başlama gününden itibaren 60 gün içinde başvurmaları durumunda "işe başlama yardımı"ndan faydalanabilirler. Aile yardımları içindeki bu yardımın tutarı brüt asgari ücretin 1/3'i olarak belirlenmiş olup yılda bir defa yararlanmak mümkündür (http-15).

Aile yardımlarının son grubunu “şehit yakınları ve gazilere yönelik yardımlar” oluşturmaktadır. 3294 sayılı Kanun m.2 uyarınca, SYD Vakıfları tarafından belirlenecek şartlar ve sürelerde şehit yakınları ve gazilere bu Kanun uyarınca yardım sağlanabilecektir. Söz konusu yardımlar süreklilik arz etmeyen, ihtiyaç koşulu aranmayan yardımlar olup talep eden şehit yakını veya gazinin sosyal güvenlik kapsamında olup olmadığına da bakılmaz. Bu gruptaki yardımlar nakdi yardımlar olup barınma talepleri ayrıca barınma yardımları kapsamında değerlendirilir (http-15). Bu yardımlar şehitlik ve gazilik durumunda acil ortaya çıkan giderlerin karşılanması amacıyla sınırlandırılmış olup şehitlik durumunda kullanılmak üzere 2.300.000 Türk Lirası, gazilik durumunda kullanılmak üzere 2.250.000 Türk Lirası 2022 yılında SYD Vakıflarına aktarılmıştır (Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2021, s. 152).

SYGM tarafından belirlenen aile yardımlarına bakıldığında, göze çarpan en önemli husus tutarların düşük olmasıdır. Genelde asgari ücrete kıyasla belirlenmiş bir muhtaçlık koşulu aranan yardımlarda, ödemeler gelir elde etmeyen ailelerin asgari ihtiyaçlarını karşılamaktan uzak görülmektedir. Aynı zamanda ödeme dönemi ve ödeme tutarlarındaki belirsizlikler de yardımın etkinlik düzeyini düşürmektedir. Sosyal yardımların bir niteliği olarak kişileri çalışma hayatından uzaklaştırmayacak bir refah düzeyi hedeflense de kişilerin asgari geçim düzeyini yakalaması için bile söz konusu tutarlar düşük seviyede kalmaktadır. Düzenli olmayan ve bir defaya mahsus olan yardımlar da her ne kadar acil ihtiyaçlar için kurtarıcı olarak görülse de tutarları bu işlevlerinden uzaktır.

Bu grupta yer alan işe yönlendirme ve işe başlama yardımları nitelikleri açısından büyük önem taşımaktadır. Sadece aile yardımlarından faydalanan haneler için değil ASBH tarafından düzenlenen ve SYD Vakıflarınca uygulanan bütün yardım yararlanıcıları için getirilen bu şartlı sistem sosyal yardımlardan alınan verimi yükseltmek ve sosyal yardımların olumsuz yönlerini bertaraf etmek için atılmış önemli bir adımdır. Söz konusu yardımlar, düşük tutarlarda ve süreklilik taşımayan yardımlar olsa da sosyal yardım kullanıcılarının istihdam, mesleki eğitim ve aktif istihdam programlarına katılım şartına tabi tutulması ve bu doğrultuda iş görüşmeleri ve işe başlamaları açısından ek yardımlar uygulanması geliştirilecek yeni yardım programları açısından da önem taşımaktadır.

Barınma-gıda yardımları

SYGM tarafından belirlenmiş ve SYD Vakıfları tarafından uygulanmakta olan yedi grup barınma-gıda yardımı mevcuttur (http-15):

İlk grup olan “gıda yardımları” 3294 sayılı Kanun’a göre belirlenmiş ihtiyaç sahiplerine ramazan ve kurban bayramları başta olmak üzere yapılmaktadır. Buna göre ihtiyaç sahipliği sosyal güvence kapsamı dışında olma veya sosyal güvencesi olmakla birlikte hane içindeki kişi başına düşen gelirin net asgari ücretin 1/3’ünden az olması olarak belirlenmiştir. İhtiyaç durumunda diğer zamanlarda da yapılabilen yardımın amacı temel gıda ihtiyacının karşılanmasıdır. Aile üyelerinden 18 yaşın üstündeki herhangi biri yardım için başvuru yapabilir. Yardımın miktarı ihtiyaç doğrultusunda SYD Vakfı Mütevelli Heyeti tarafından belirlenir (http-15). Gıda yardımları sosyal yardımlar için ayrılan fonda en yüksek paya sahip yardımlardan biri olup 2020 yılında 1.154.418 hane ve toplamda 4.414.724 kişiye yapılan yardımların toplam tutarı 629 Milyon Türk Lirasıdır (Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2021, s 152).

“Aşevleri”, SYD’ler tarafından muhtaç, yaşlı, kimsesiz ve engelli vatandaşlara sıcak yemek yardımı sağlamak üzere işsizliğin ve yoksulluğun yüksek olduğu yerlerde kurulmaktadır. Bu çalışma kapsamında sosyal hizmet sağlanması olarak sınıflandırılan aşevlerine, SYGM tarafından sosyal yardım programları arasında yer verilmiş olup işleyişi de diğer yardım programları gibi SYD’ler eliyle yürütülmektedir. 3294 sayılı Kanun uyarınca yapılan muhtaçlık tespitine ek olarak evinde yemek yapacak durumda olmayanlar -hasta, engelli, yaşlılar ile yemek yapmak için gerekli eşyaları bulunmayanlar- ile evsizler SYD Vakıflarınca kurulan aşevlerinden faydalanabilmektedir (http-15). Yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, Kızılay ve Vakıflar Genel Müdürlüğüne kurulmuş farklı aşevleri de bulunmakla birlikte bunlar SYGM tarafından sağlanan sosyal yardımlar kapsamında değerlendirilmemektedir. Aşevi hizmetlerinde kullanılmak üzere 2020 yılında 87 SYD Vakfına kaynak aktarılmış olup toplam tutar 61.218.374 Türk Lirasıdır. (Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2021, s. 152).

“Barınma yardımları” 3294 sayılı Kanunun amaçlarını gerçekleştirmeye yönelik yardımlardan barınma-gıda yardımları grubundaki bir diğer yardım olup evi oturulmayacak derecede eski ve bakımsız ihtiyaç sahiplerine yapılan yardımdır. Barınma yardımı; ev onarımı, prefabrik veya betonarme ev yapımı ile ev eşyası ihtiyacını karşılamak üzere yapılacak ayni veya nakdi yardımları içerir. Barınma yardımına da hane halkından 18 yaşını geçmiş bir birey başvurabilir. Yardımın koşulları şu şekilde

belirlenmiştir: Hane içinde kişi başı gelirin, net asgari ücretin 1/3'ünden az olması, engellilik, tek ebeveynlik, dul olma şartlarından birine haiz olma ile onarımı yapılacak evin veya ev yapılacak arsanın tapusuna tam hisseli sahip olma. Bu yardım türünde, yardım tutarının üst sınırları belirlenmiştir. Şöyle ki, ev onarımlarında 20.000 TL, prefabrik ev yapımları için 30.000 TL ve betonarme ev yapımları için 40.000 TL'ye kadar yardım yapılabilmektedir. Bu yardımın ödeme dönemi SYD Vakfı Mütevelli Heyeti tarafından belirlenir. 2020 yılında barınma yardımı yapılan hane sayısı 23.498 olup toplam tutar 88,39 Milyon Türk Lirasıdır (Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2021, s. 152).

“Sosyal konut projesi” Toplu Konut İdaresi (TOKİ) aracılığıyla ev yapımını ve bu konutların sosyal güvencesi olmayan ihtiyaç sahibi vatandaşlara verilmesini düzenleyen bir sosyal yardımdır. Yardım olarak sağlanan ev için geri ödeme alınır. 2021 yılının son çeyreği için yeni başvuru alınmamaktadır (http-15). Sosyal konut projesi kapsamında 2020 yılında SYD Vakıflarına ayrılan toplam kaynak 8 Milyon Türk Lirasıdır (Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2021, s. 152).

Barınma-gıda yardımları kapsamındaki bir diğer yardım, 3294 sayılı Kanun kapsamında muhtaçlık kriterlerini taşıyan ailelere bedelsiz kömür yardımını içeren “yakacak yardımı”dır. Yardıma 18 yaşın üstündeki bir aile bireyi tarafından başvurulabilir. Yakacak yardımının miktarı bölgeden bölgeye, kömür ısıl değeri gibi değişkenler dikkate alınarak Hazine ve Maliye bakanlığınca belirlenir (http-15). 2020 yılında barınma yardımları kapsamında 1.805.521 haneye kömür dağıtımını yapılması planmış olup dağıtım süreci için 18 Milyon Türk Lirası SYD Vakıflarına aktarılmıştır (Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2021, s. 153).

SYGM tarafından sağlanan barınma-gıda yardımlarının bir diğeri “elektrik tüketim desteği”dir. 3294 sayılı Kanun ile 2022 sayılı Kanun uyarınca düzenli olarak sosyal yardım gelir almaya hak kazananlara hane bazında yapılan bir yardımdır. Bu yardım için başvuru gerekmemekte olup elektrik faturasıyla PTT şubesine gitmesi durumunda ödeme yapılır. Ödeme yapılacakların listesi SYGM tarafından Bütünleşik Sosyal Yardımlar Bilgi Sistemi (BSYBS) üzerinden hazırlanmaktadır. Yardım tutarı hanede yaşayan kişi sayısına bağlı olarak; 1-2 kişilik hanelere aylık 75 kWh, 3 kişilik hanelere aylık 100 kWh, 4 kişilik hanelere aylık 125 kWh, 5 ve daha fazla kişilik hanelere aylık 150 kWh karşılığı TL olarak belirlenmiştir. Yardım her fatura döneminde yapılır. Elektrik tüketim desteğinden faydalanan toplam hane sayısı 2020 yılında 1.659.448 olup toplam yardım tutarı 1,25 Milyar Türk Lirasıdır (Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2021, s. 150).

Barınma-gıda yardımlarının son grubunu “sosyal uyum yardımı” oluşturmaktadır. Uluslararası Kızılağaç ve Kızılay Federasyonu (IFRC), Türk Kızılayı ve ASBH arasında oluşturulan ortaklıkla uygulanan ve AB Sivil Koruma ve İnsani Yardım Genel Müdürlüğü (ECHO) tarafından finanse edilen bir yardım programıdır. Geçici Koruma Statü Sahipleri, Uluslararası Koruma Statü Sahipleri, Uluslararası Koruma Başvuru Sahipleri ve İnsani İkamet İzni olan yabancılar muhtaçlık ve sosyal güvenceye tabi olmamaları şartıyla yardımdan faydalanabilirler. Şartları taşıyan bireylerden ağır engelli olanlar için de ayrı bir ödeme sağlanmaktadır. Yardımın tutarı 2021 yılı için aylık 155 TL’dir. Yardım tutarının aylık 120 Türk Lirası olduğu 2020 yılında 322.521 kişi bu yardıma hak kazanmış ve toplam 3,32 Milyar Türk Lirası yardım ödemesi yapılmıştır (Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2021, s. 153).

Engelli-yaşlı yardımları

Engelli ve yaşlılara yönelik yapılacak yardımlar 2022 sayılı Kanun uyarınca belirlenmiştir. Bu Kanun sosyal yardım anlamında Türkiye’deki en kapsamlı düzenlemelerden biridir. 2020 yılının ikinci yarısında 65 yaşını doldurmuş yaşlılar, engel oranı en az % 40 olan engelliler ve özel gereksinim düzeyi en az hafif düzeyde olan çocukların yakınlarından ihtiyaç sahibi olanlara 11.595.559.763 Milyar Türk Lirası ödeme yapılmıştır (Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2021, s. 160).

SYGM tarafından uygulanan son yardım kategorisi olan yaşlı ve engelli yardımları beş ayrı başlık altında incelenmektedir (http-15):

Yardımlardan ilki “yaşlı aylığı”dır. 2022 sayılı Kanun m.1’de düzenlenen ve SYD Vakıflarınca ihtiyaç sahibi olduğu tespit edilen 65 yaş üstü Türk vatandaşlarına ödenen bu yardım muhtaçlık devam ettiği sürece ödenmeye devam eder¹³. Sosyal güvenlik kuruluşlarından herhangi bir gelir veya aylık hakkı bulunanlar, uzun vadeli sigorta kollarına tabi bir işte çalışanlar, nafaka ödemesi alanlar veya alması mümkün olanlar ile 2828 sayılı Kanun uyarınca harçlık ödemesi alanlar bu aylıktan faydalanamazlar. 2021 yılının ikinci yarısı için belirlenmiş yaşlılık aylığı tutarı 828,21 Türk Lirasıdır (http-15).

Bir diğer yardım “engelli aylığı” olup 2022 sayılı Kanun m.2/1-a’da düzenleme altına alınmıştır. SYD Vakıflarınca muhtaçlık tespiti yapan bireylerden başkasının

¹³Muhtaçlık kriteri, 3894 sayılı Kanun’da belirtildiği ve çalışmada daha önce yer verildiği üzere, sosyal güvence kapsamı dışında olma veya sosyal güvencesi olmakla birlikte hane içindeki kişi başına düşen gelirin net asgari ücretin 1/3’ünden az olması olarak belirlenmiştir.

yardımı olmaksızın hayatını devam ettiremeyecek şekilde engelli olanlar bu engellilik durumunu sağlık raporu ile kanıtlamaları durumunda bu aylıktan faydalanabilirler. Ancak, sosyal güvenlik kuruluşlarından herhangi bir gelir veya aylık hakkı bulunanlar, uzun vadeli sigorta kollarına tabi bir işte çalışanlar ile nafaka ödemesi alanlar veya alması mümkün olanlar bu yardım kapsamının dışında bırakılmışlardır. Yardım aylık olarak ödenir. 2021 yılının ikinci yarısı için; %40-%69 arası engellilik durumunda aylık 661,13 TL; %70 ve üzeri engellilik durumunda 991,69 Türk Lirası yardım yapılır (http-15).

Engellilik durumundaki bir diğer yardım da engelli bireyin 18 yaşın altında olması halinde “engelli yakını aylığı” ödenmesidir. 2022 sayılı Kanun m.2/2 uyarınca; kendisine nafaka bağlanmamış olan veya bağlanması mümkün olmayanlar ile bakmakla yükümlü kişinin sosyal güvenlik kurumlarından gelir veya aylık almaması durumlarında engellilik durumu raporla kanıtlanan bireylere fiilen bakan kişiler SYD Vakıflarınca belirlenen muhtaçlık halinin devamı süresince bu yardıma hak kazanırlar. 2021 yılının ikinci yarısı için belirlenen engelli yakını aylığı 661,13 Türk Lirası’dır (http-15).

Muhtaçlığı tespit edilen kişiler yaşlılık aylığı ve engelli aylığını aynı anda alamazlar. Ancak %40-%69 arası engelli bireyler aynı zamanda engelli yakını şartlarını da sağlıyorlarsa buna hak kazanabilirler.

“Yaşlı ve engelli bakım projeleri” diğer adıyla Vefa Projesi de SYGM ayırımına göre bu kapsamdaki sosyal yardımlar arasında yer almakla birlikte yaşlı ve engelli kişilerin temel bakım ihtiyaçlarını gidermek üzere hayata geçirilmiş bir sosyal hizmet projesidir. Bu doğrultuda yaşlı ve engelli olup aynı zamanda muhtaç olarak belirlenmiş bireylerin kişisel temizlik, ev temizliği, kişisel bakım, alışveriş vb. ihtiyaçları giderilmektedir. Bu programın kapsamında aynı zamanda ağır kronik hastalar da bulunmaktadır. Proje kapsamında nakit ödeme şeklinde bir yardım uygulaması bulunmamaktadır. 2020 yılında bu kapsamdaki 26.012 yaşlı vatandaşın projeden yararlanması için aktarılan toplam kaynak 58 Milyon Türk Lirası’dır (Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2021, s. 154).

2022 sayılı Kanun kapsamında olan ve engelli-yaşlı yardımları kategorisinde yer alan son yardım ise “engelli ihtiyaç yardımları” adını taşımaktadır. 3294 sayılı Kanun uyarınca, ihtiyaç sahibi olarak belirlenmiş engelli vatandaşların, engelleri nedeniyle ortaya çıkan her türlü araç gereç ihtiyacını karşılamaya yönelik bir yardımdır. Bu yardım kapsamında nakit ödeme yapılmaz. Yardıma ilişkin işlemler SGK tarafından yürütülmektedir (AÇSHB, 2021, s.160). Engelli ihtiyaç yardımlarından 2020 yılında 841

kişi yararlanmış olup toplam kaynak 1,79 Milyon Türk Lirası'dır (Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2021, s. 160).

Sosyal politika anlamında dezavantajlı gruplar arasında yer alan ve özel gereksinimleri olan engelliler ve yaşlılar için yapılması gereken düzenlemeler sayıca fazla olup büyük önem taşımaktadır. İş piyasasından uzakta kalmış, çalışma imkânı bulunmayan bireylerin maddi ve manevi açıdan desteklenmesi gerekmektedir. İş hayatına devam ederek sosyal yardım gereksinimi ortadan kalkabilecek bireylerden ayrılan engelli ve yaşlı grubundaki ihtiyaç sahipleri için geçimlerini sağlayabilmeleri amacıyla oluşturulan sosyal yardımların düzenlenmesinde çalışma imkanlarının bulunmamasının özellikle altı çizilmeli, düzenlemeler bu doğrultuda şekillendirilmeli ve yapılacak yardımlar aynı zamanda bu kişilerin sosyal hayattan kopmalarının önüne geçecek düzeyde olmalıdır.

Eğitim yardımları

ASBH bünyesinde yer alan SYGM tarafından sağlanan bir diğer yardım grubu eğitim yardımlarıdır (http-15):

İlk grup eğitim yardımını, “şartlı eğitim yardımları” oluşturmaktadır. 3294 sayılı Kanunun amacı doğrultusunda muhtaç kişilere yardım etmek, sosyal adaleti sağlamak için, eğitim-öğretim imkânı sağlanması halinde topluma faydalı hale getirilebilecek kişiler sosyal yardımların kapsamına alınmışlardır. SYGM'nin bu yönde uygulamaya aldığı şartlı eğitim yardımları, Türkiye'de uygulanan şartlı sosyal yardımlara bir örnek oluşturmaktadır. Muhtaç durumdaki ailelerin çocuklarının ilk ve orta eğitimine devam etmeleri ve okulun devam ettiği süre içinde bir ayda dört günden fazla devamsızlık yapmama şartıyla ödenen bu yardımın tutarı 2021 yılı için; ilköğretime devam eden erkek öğrenci için 45 TL, kız öğrenci için 50 TL'dir. Orta öğretimde ise tutarlar erkek öğrenci için aylık 55 TL, kız öğrenci için ise 75 TL olarak belirlenmiştir (http-15). 2020 yılında şartlı eğitim yardımından 2.607.026 öğrenci faydalanmış olup toplam 730,2 Milyon Türk Lirası ödeme yapılmıştır (Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2021, s. 151).

“Yabancılara yönelik şartlı eğitim yardımı” bu gruptaki bir diğer yardımdır. Bu yardım AB, Norveç ve Amerika Birleşik Devletleri tarafından finanse edilmekte olup uygulaması UNICEF, Türkiye Kızılay Derneği ve ASBH tarafından gerçekleştirilmektedir. Suriyeli mülteciler ve diğer mültecilere uygulanan bu yardımın koşulu çocuğun düzenli olarak okula devam etmesidir. Yardım, nakit bileşeni ve çocuk

koruma bileşenlerini gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır. Nakit bileşeni, çocukların okula devam etmesinin bir engeli olan maddi zorlukları ortadan kaldırmayı hedeflerken çocuk koruma bileşeni programın devam koşulunu yerine getirmeyen ailelerin çocukları için çocuk koruma hizmeti sağlamaktadır. Çocuk koruma hizmeti yapılan risk değerlendirmesi sonucunda destek ve koruma hizmetlerini kapsamaktadır (http-17).

Eğitim yardımları kapsamında ve 3294 sayılı Kanun uyarınca uygulanan “eğitim materyali yardımı” ilkokul ve ortaokul öğrencilerinin ihtiyaç sahipliği durumunda temel okul ihtiyaçlarının karşılanmasını amaçlamaktadır. Bu yardımdan yararlanabilmek için, hane içinde kişi başı gelirin, net asgari ücretin 1/3’ünden az olması ve çocuğun ilk ve orta öğretime devam ediyor olması gerekir. 2020 yılında 41.965 öğrenci eğitim materyali yardımından yararlanmış olup yapılan toplam yardım tutarı 14,5 Milyon Türk Lirası’dır (Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2021, s. 153).

“Öğrenci barınma-taşıma-yemek yardımı” taşınmalı eğitim sisteminin kapsamı dışındaki ilk ve ortaöğretim öğrencilerinden 3294 sayılı Kanun uyarınca ihtiyaç sahibi olanları kapsamaktadır. Muhtaçlığın 3294 sayılı Kanun uyarınca tespit edilmesi durumunda SYD Vakıflarınca ihtiyaca göre belirlenen tutar taşıma, yemek, iaa ve barınma kalemleri uyarınca ödenmektedir. 2020 yılında öğrenci barınma-taşıma-yemek yardımından 792 hane, 879 öğrenci yararlanmıştır. Toplam yardım tutarı ise, 340 Bin Türk Lirası’dır (Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2021, s. 153).

“Yurt yapımı” SYGM tarafından sosyal yardımlar altında sınıflandırılmakla beraber ihtiyaç sahiplerine yapılan bir ödeme değildir. Ortaöğretim öğrencilerinin yurt ihtiyacının tespit edilmesiyle SYD Vakıfları tarafından yurt yapılmasını içermektedir. Bu kapsamda yapılmakta olan 15 yurt projesine 2020 yılında 12 Milyon Türk Lirası fon aktarılmıştır (Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2021, s. 154).

3294 sayılı Kanun uyarınca sağlanmakta olan bir diğer yardım “yükseköğrenim öğrencilerine yönelik yardım”dır. Söz konusu Kanun uyarınca muhtaçlığı tespit edilen hanelerde ikamet eden çocuklar için düzenli olmayan ayni ve nakdi yardımlar yapılmasını içeren bu yardım yüksek öğrenime devam eden öğrencilerin temel ihtiyaçlarını karşılamaya yöneliktir.

Eğitim yardımları grubundaki son yardım ise, 3294 sayılı Kanun uyarınca ihtiyaç sahibi olarak belirlenen öğrencilerin ortaöğretim ve yükseköğrenim sınavlarına hazırlık amacıyla kullandıkları materyallerin sağlanmasına yönelik “muhtelif eğitim yardımı”dır. Yardım ihtiyaç halinde SYD Vakıflarınca yapılmaktadır.

Eğitim yardımları, birçok açıdan önem taşımaktadır. Öncelikle yeterli gelir elde edemeyen ailelerin çocuklarının eğitim hakkından mahrum kalmamaları için devlet tarafından yeterli imkân sosyal devlet anlayışı doğrultusunda mutlaka sağlanmalıdır. Aynı zamanda okula giden gelişim çağındaki çocukların sağlıklı beslenmesinin önemi de yadsınamaz. Bu kapsamdaki yardımların tutarları, çocuğun okula sağlıklı bir şekilde devam etmesini ve kaliteli eğitim almasını sağlayacak düzeyde olduğu müddetçe anlam taşıyacaktır.

Bu çalışmanın konusunu oluşturan hane desteğinin temel amaçlarından biri de çocukların eğitime devam etmesi, çocuk işçiliğinin önüne geçilmesi olduğundan uygulanmakta olan eğitim yardımlarının niteliği ve niceliğinin irdelenmesi önem taşımaktadır. Miktar olarak düşük veya düzensiz yardımlar halihazırda ekonomik açıdan büyük zorluklarla karşılaşan aileler için yeterli düzeye çekilmelidir. Çocukların eğitim hayatına devam etmeleri için önlerindeki her türlü engelin kaldırılması sosyal devletin görevidir. Aynı zamanda ülkenin gelişmişlik düzeyinin artması, ekonomik açıdan olumlu gelişmeler kaydedilmesi için de eğitim desteklenmeli ve her çocuğa eşit eğitim hakkı verilmelidir. Bu çalışmada altı çizildiği üzere özellikle günümüz koşullarında birçok çocuk ve ekseriyetle kız çocukları eğitime devam edememektedir. Bu konuda yapılacak her türlü çalışmayla birlikte maddi açıdan bu durumun önüne geçebilmek adına sosyal yardımlar bu yöne eğilerek yeterli hale getirilmelidir.

Sağlık yardımları

Sağlık yardımları, SYGM tarafından uygulanmakta olan sosyal yardım programı türlerinden biri olup bu kapsamda altı ayrı sağlık yardımı uygulanmaktadır (http-15):

Sağlık yardımları kapsamındaki ilk yardım “GSS prim ödemeleri”dir. Bu yardım sosyal güvencesi olmayan bütün vatandaşları kapsamaktadır. Türk sosyal güvenlik sisteminde GSS prim ödemesi zorunlu tutulmuş olup sağlık güvencesi bulunmayan bütün aile bireyleri için sosyal yardım olarak bu ödeme yapılmaktadır. Yardım kapsamında muhtaçlık tespiti gelir testiyle yapılmaktadır. Gelir testi yapmak için de 28/12/2011 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan Genel Sağlık Sigortası Kapsamında Gelir Tespiti, Tescil ve İzleme Sürecine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikle SYD Vakıfları yetkilendirilmiştir. SYD Vakıfları gelir durumuna ait evrakların incelenmesi ve yapılan hane değerlendirmeleri sonucunda muhtaçlık durumuna karar verdiği hanelere ilişkin bilgileri Bütünleşik Sosyal Yardım Bilgi Sistemi (BSYBS) sistemi üzerinden SGK’ya

aktarmaktadır. Bu doğrultuda ödemeler devlet tarafından direkt SGK'ya yapılmaktadır. Ödeme toplam 7.810.588 kişi için gerçekleştirilmiş olup ödenen toplam prim tutarı 14,4 Milyar Türk Lirası'dır (Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2021, s.).

3294 sayılı Kanun kapsamında SYGM tarafından sağlanan bir diğer sosyal yardım ise, “şartlı sağlık yardımları”dır. Yardımların yapılması için ihtiyaç sahibi kadının doğumunu hastanede yapması, hamilelik süresince düzenli olarak kontrole gitmesi ve çocuğunu beş yaşına gelene kadar düzenli sağlık kontrolüne götürmesi şartlarını yerine getirmesi gerekir. Yardım miktarları; hastanede yapılan doğum için 100 TL, gebelik döneminde aylık 45 TL, çocuk doğduktan sonra aylık 45 TL'dir. Ödeme iki ayda bir toplu olarak yapılır. Bu yardımlar kapsamında toplam 1.198.259. kişiye ödeme yapılmış olup toplam tutar 475,8 Milyon Türk Lirası'dır (Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2021, s. 151).

Bir diğer yardım “GSS katılım payı ödemesi”dir. Bu yardım, kapsamdaki kişiler 5510 sayılı SSGSSK m. 60/c-1'de yer alan “harcamaları, taşınır ve taşınmazları ile bunlardan doğan hakları da dikkate alınarak, Kurumca belirlenecek test yöntemleri ve veriler kullanılarak tespit edilecek aile içindeki geliri kişi başına düşen aylık tutarı asgari ücretin üçte birinden az olan vatandaşlar ile gelir tespiti yapılmaksızın genel sağlık sigortalılığı ya da bakmakla yükümlü olduğu kişi bulunmayan Türk vatandaşlarından 18 yaşını doldurmamış çocuklar” ile m.60/c-3'te yer alan 1/7/1976 tarihli ve 2022 sayılı Kanun hükümlerine göre aylık alan kişiler”dir. Bu yardım, belirtilen kişiler ile bunların bakmakla yükümlü oldukları bireylerin yapmış oldukları katılım payı (hastane, ilaç, reçete, optik) ödemelerinin iadesini içerir. Ödemeler ocak, nisan, temmuz ve ekim aylarında yapılır. Katılım payı ödemeleri kapsamında 2020 yılında SYD Vakıflarına aktarılan toplam tutar 31 Milyon Türk Lirası'dır (Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2021, s. 161).

“Kronik hastalık yardımı” da sağlık yardımları arasında yer almakta olup tüberküloz ve SSPE¹⁴ hastalığı geçiren kişilerin mali kayıplarını ve psiko-sosyal ihtiyaçlarını karşılamak üzere yapılan nakdi ödemeleri kapsamaktadır. Ödemeler Halk Sağlığı Yönetim Sistemine kayıtlı olan hastalar veya hastaya bakmakla yükümlü kişilere 2021 yılı için aylık 1.797,97 tutarında yapılır (Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2021, s. 153).

¹⁴Subakut sklerozan panensefalit (SSPE), bir beyin hastalığı olup kusursuz kızamık virüsü hastalığına sebep olmaktadır.

SYGM tarafından belirlenen bir diğerk sosyal yardım ise “silikozis hastalarına¹⁵ yapılan ödemeler”dir. Bu yardım için yeni başvuru alınmamakta olup başvurup kabul edilen kişilerin ödemesi devam etmektedir. Yardımın koşulu silikozis nedeniyle meslekte kazanma gücünü kaybetmiş olmaktır. Hak kazanmış kişilere aylık ödeme yapılır, yardımın tutarı hastalığın derecesine göre belirlenir. Hafif hastalar (%15-%34) için aylık 1.227,25 TL, orta derece hastalar (%35-%54) için aylık 1.402,57 ve ağır hastalar için aylık 1.562,86 TL ödeme yapılır (http-15).

SYGM tarafından belirlenmiş son sağlık yardımı ise, kronik hastalığı nedeniyle cihaza bağımlı olan hastalara elektrik fatura bedeli ve kesintisiz güç kaynağı desteğı sağlanmasıdır. Bu yardım 3294 sayılı SYDTK uyarınca muhtaç kabul edilen ve 2828 sayılı *Sosyal Hizmetler Kanunu* (SHK) uyarınca evde bakım yardımı almayan ve kronik hastalığı nedeniyle cihaza bağımlı olarak yaşayan kişilere sağlanan üç ayrı bileşenden oluşan bir destektir. Nitekim Hastanın yaşadığı hanenin elektrik faturasına destek olmak üzere cihazın elektrik tüketimi hesaba katılarak aylık 200 TL’ye kadar yapabilecek yardım, hastanın bulunduğu haneye kesintisiz güç kaynağı sağlama yardımı ve yardımın başladığı ay itibariyle varsa birikmiş elektrik borçlarının tek sefere mahsus olarak silinmesi yardımı şeklinde uygulanır. 2020 yılında toplam 129 haneye yapılan bu yardımın toplam tutarı 77 Milyon Türk Lirası’dır (Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2021, s. 153).

Türkiye’de sağlık sisteminin en önemli unsuru bütün vatandaşların zorunlu olarak genel sağlık sigortalısı olmasıdır. Prim ödeme gücü bulunanların prim ödemek suretiyle, bulunmayanların ise primlerinin devlet tarafından ödenmesiyle sisteme katılmaları çok önemli bir gelişmedir. Aynı şekilde 3294 sayılı Kanun uyarınca ihtiyaç sahibi olanların katılım payı ödemelerinin iadesinin sağlanması da sosyal devlet açısından dikkat çeken bir noktadır. Sağlık sisteminde süregelen sorunlar ve eksikliklere rağmen bu yardımların sağlanması diğerk sosyal yardımların sağlık alanında harcanmasının önüne geçerek daha da nitelikli bir hale gelmektedir. Prim ödemeleri ve katılım payı ödemeleri dışındaki sosyal yardımların tutarlarının ise, güncel fiyatlar düzeyine göre belirlenmesi gerekliliğinin altı çizilmelidir.

¹⁵Bir akciğerk hastalığı olan silikozis, solunabilir büyüklükteki silis partiküllerinin inhalasyonu ile oluşur ve çoğunlukla radyografiyle saptanabilir. Silikozis riski; taş ocaklarında, kuvars değirkmenlerinde, kum püskürtme işlerinde, madenlerde, cam sanayiinde, çimento üretiminde vb. çalışan işçilerde sıklıkla görülebilmektedir (Akkurt, 2000, s.3).

2.1.2.1.2. Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü sosyal ve ekonomik destek hizmeti

Çocukların imkanlara erişebilme gücü, geleceklerinin şekillenmesinde önem taşımaktadır. Sağlıklı büyümeleri, eğitim, kültürel imkanlar, sosyal aktiviteler gibi birçok yönden çocuklara destek verilerek her açıdan gelişimlerine yardım etmek sosyal devletin bir gereğidir. Aynı zamanda çocuklara yapılan destekler ülkenin geleceğine de yatırım yapmak niteliğinde olacaktır.

Sosyal yardımlar için alt başlıklar oluşturulduğunda çocuklar için yapılacak yardımlar çok farklı kategorilerde ortaya çıkacaktır. Aile yardımı, eğitim yardımı, sağlık yardımı gibi birçok yardım çocukları destekleyen içeriklere sahiptir; hem SYGM hem de diğer özel/kamu kurum ve kuruluşları aracılığıyla çocuklara yönelik çeşitli yardımlar sunulmaktadır. Bunlara ek olarak ASBH bünyesindeki birimlerden olan ÇHGM, yoksul, kimsesiz, desteğe ihtiyaç duyan çocuklara sosyal yardım ve hizmetler sunmaktadır. Müdürlüğün temel fonksiyonu, maddi imkanların yetersizliği nedeniyle aileleri tarafından bakılamaması durumunda, ilgili kuruluşlarca sağlanacak bakım yerine ailelere sosyal yardım ve sosyal hizmetler sunarak çocuğun ailenin yanında kalmasının sağlanmasıdır. Ayrıca Müdürlük, kuruluş bakımından faydalanan gençlerin ayrıldıktan sonra ekonomik anlamda güçlük çekmeleri durumunda bir süre desteklenmesi yönünde de çalışmalar yapmaktadır. Müdürlük tarafından bu fonksiyonların yerine getirilmesi için hayata geçirilen uygulama, sosyal ve ekonomik destek hizmetidir. Yukarıda da belirtildiği üzere sosyal ve ekonomik destek hizmeti aynı anda hem bir sosyal yardım hem de sosyal hizmet niteliği taşımaktadır (http-18).

Sosyal ve ekonomik destekten yararlanabilecek dört grup vardır. Bunlardan ilki bakım kararı verilerek sosyal hizmet kuruluşlarına yerleştirilmiş çocuklardan, destek sağlandığı takdirde ailesi veya yakınları yanına verilebilecek olanlardır. Bir diğer grup, destek sağlanmadığı takdirde ekonomik zorlukların sebep olduğu yoksunluk nedeniyle koruma altına alınacak çocuklardan, bakım tedbiri kararı alınmadan destek hizmetinden yararlandırılarak ailesi veya yakınları tarafından bakılmaya devam edecek olanlardır. Bakım tedbir kararlı olup, yaş sınırını doldurmaları nedeniyle koruyucu aile yanından veya sosyal hizmet kuruluşlarından ayrılan gençlerden, eğitimine veya meslek edinme kurslarına devam edenler ile iş ve meslek sahibi olamayıp destek sağlanmaması durumunda muhtaç duruma düşecek olanlar bu destek hizmetinin kapsamında yer alırlar. Hastalık, kaza, doğal afet veya olağanüstü bir felaket durumunda kendisi ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin temel gereksinimlerini yerine getiremeyecek durumdaki

veyahut hayati tehlikesi olan, ameliyat gerektiren rahatsızlığı bulunan veya vefat eden bireylerin çocukları sosyal ve ekonomik destekten yararlanacak son grubu oluşturmaktadır. Bahsedilen maddi yardımlara hak kazanılması durumunda ödenecek tutarlar, en yüksek devlet memuru maaşı tutarına göre belirlenmekte olup yardımdan faydalanacak kişilerin özellikleri dikkate alınmadan sabit ödeme yapılır (http-18).

Sosyal ve ekonomik destek hizmetinin kapsamında ayrıca; hem maddi hem de sosyal yoksunlukların giderilmesi için, çocuk ve ailesiyle mesleki çalışmalar yapılması, gençlere ve ailelerine gerekli destek ve rehberliğin sağlanarak sosyal sıkıntıların çözülmesi adına girişimler yapılması, hayat standardını yükseltmek adına uygulamalar yapılması, yapılacak yardım ve sağlanacak hizmetlerin sosyal güvenlik sistemindeki boşlukları doldurmasına çalışılması, eğitim-öğretime devam edemeyen çocukların okula devamı için çalışmalar yapılması hizmetleri yer almaktadır (http-17).

Görüldüğü üzere, geleceğin başlıca teminatı olan çocukların öncelikle ailesinin ve yakınlarının yanında kalması adına uygulamaları içeren bu hizmet bununla birlikte psiko-sosyal ve gelişimsel açıdan çocuğun ve ailesinin desteklenmesi adına da çalışmalar yapmaktadır.

2.1.2.1.5. Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü Proje Destek Programları

Bakanlık bünyesinde yer alan SYGM, SYD Vakıfları aracılığıyla sağladığı sosyal yardımların dışında belirli alanlardaki projelerle de ihtiyaç sahiplerine destek sağlamaktadır. Bu projelerin birçoğu da SYD Vakıfları iş birliğiyle gerçekleştirilmektedir. Evsiz kimselerin temizlik, gıda, konaklama vb. ihtiyaçlarının giderilmesine yönelik “Evsiz Konaklama Projesi”, ÇHGM tarafından sağlanan kurumlardan yaş veya akademik hayatlarının sona ermesi nedeniyle ayrılan 2828 sayılı Kanun kapsamındaki çocuklara istihdam olanağı sağlanması ve bu sağlanıncaya dek sağlanan maddi destekleri kapsayan “Kurum Bakımından Ayrılan Gençlerin Sosyal Yönden Desteklenmesi Projesi”, 3294 sayılı Kanun kapsamında ihtiyaç sahibi olarak belirlenenlerin toplumsal adaptasyon ve entegrasyon süreçlerini yürütmek amacıyla hizmet veren “Aile Destek Merkezi Projesi” ve “Sosyal Dayanışma Merkezi Projesi” 2021 yılında desteklenen projelerdir (Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2021, s.155).

2.1.2.2. Covid-19 pandemisi (küresel salgını) döneminde kamusal (merkezi) sosyal yardım uygulamaları

Tarihin farklı dönemlerinde ortaya çıkan salgınlar ekonomik anlamda mutlaka etkiler göstermiş ve salgınlar nedeniyle farklı düzenlemeler yapılmış, önlemler alınmıştır. Salgınlar nedeniyle hükümetler, kurumlar ve vatandaşlar ekonomik anlamda olumsuz etkilenen gruplardır. Bu doğrultuda Türk, Bingül ve Ak tarafından 2020 yılında yapılan bir çalışma yirmi ayrı salgın sonucunda ekonomideki değişimleri incelemiştir. Bütün salgınlar sonucunda ölüm, hastalık ve salgının yayılmasını önleme amaçlı kısıtlamalar sonucunda üretimde azalma buna bağlı olarak da enflasyonun yükselmesi ile işgücünde azalma ve gelir düşmesi sonucuyla karşılaşmıştır. Aynı zamanda üretim azalması sonucunda ülkelerin büyüme oranlarının negatif olması refah düzeylerinde önemli ölçüde düşüşe neden olmuştur. İncelenen bütün salgın dönemlerinde güven kaybı ve korku nedeniyle harcama eğilimlerinin değişmesinin de piyasayı olumsuz etkilediğine değinilmiştir. Son olarak çalışma kamu harcamalarının da salgın dönemlerinde arttığına yer vermiştir (Türk, Bingül ve Ak, 2020, s. 628).

Covid-19 ya da diğer adıyla Sars-CoV-2 yeni tip bir koronavirüs ve onun sebep olduğu hastalığı ifade etmektedir. Çin merkezli virüs, 2019 yılının son çeyreğinde ortaya çıkmış olup kısa bir sürede dünyayı etkisi altına almıştır. Dünya çapında giderek artan vaka sayılarının sonucu olarak Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ), hastalığı pandemi¹⁶ olarak ilan etmiştir. Bunun sonucu bütün dünyada olarak izolasyon, filyasyon, vaka tespiti uygulamaları getirilmiş sosyal hayat ve çalışma hayatı için yeni düzenlemeler ortaya konulmuştur (Işık, 2021, s. 144). DSÖ'nün yaşanan salgını pandemi olarak ilanından sonra olması gerektiği gibi alınan tüm önlemler beraberinde iktisadi faaliyetlerin azalmasına ve hatta bazı alanlarda durmasına sebep olmuştur. Ekonomik daralma, artan işsizlik oranları, tam istihdamdan uzaklaşma, dış ticaret faaliyetlerinin kritik düzeylerde azalması ve finansal kırılganlığın ortaya çıkması sonucunda 2008-09 krizi baz alınarak bazı ekonomik önlemler hızlıca devreye sokulmuştur. İşsizlik ödeneğinin artırılması, şirketlerin vergi borçlarının ertelenmesi, kredi kolaylıkları sağlama, halka sosyal ve nakdi desteklerin yapılması bu dönemde dünyada görülen bazı ekonomik önlemlere örnek

¹⁶Bir hastalığın bir bölgede sürekli olarak olması endemi, hastalığın vakalarının umulandan yüksek oranlarla artması ise epidemi kavramları ile ifade edilmektedir. Pandemi kavramı ise, bir epideminin coğrafi olarak büyük alanlara yayılarak büyük bir hızla vakaların artmasıdır. Bir hastalığın pandemi olarak açıklanması için; yeni ortaya çıkmış olması, enfekte olan bireylerde ciddi rahatsızlıklar görülmesi ve enfekte eden ajanın kolay bir şekilde yayılması gerekmektedir (Işık, 2021, s.137).

olarak verilebilir (Arslan ve Bayar, 2020, s.101). Covid-19 hastalığının bulaş hızının yüksek olmasından dolayı, kişiler ve bölgeler arası teması önlemek üzere alınan karantina, sokağa çıkma yasağı, işyerlerinin kapanması, faaliyetlerinin kısıtlanması gibi önlemlerle durma noktasına gelen nakliye, ulaşım, gıda, eğitim, turizm sektörleri ile çevrimdışı perakende satış yapan işyeri sahipleri ve çalışanları için gelir kayıpları çok yüksek düzeylerde olmuştur (Balcı ve Çetin, 2020, s. 53). Daha önceki salgınlardan ve salgın hakkında yapılan çalışmalardan ortaya çıkan sonuç ekonomiyi düzeltmek için yapılacak çalışmalardansa hastalığın yayılmasını engellemeye yönelik girişimlerin daha az maliyetli olduğunu ortaya koymaktadır. Bu nedenle yukarıda yer verilen “kapanma” benzeri önlemler çoğu devletçe salgın döneminde tercih edilmiş ve hastalığın önüne geçilmeye çalışılmıştır (Ceylan, Özkan ve Mülazımoğulları, 2021, s.6).

Covid-19 salgınının bütün ekonomilerde ve çoğu sektörde gözle görülebilir bir şekilde yarattığı küçülme etkisi ve sonucunda oluşan işgücü piyasasındaki daralma kritik bir hal almıştır. İşgücü talebinin azalması da Covid-19’un gelir düzeyleri ve ekonomik sürdürülebilirlik üzerindeki etkilerini döngüsel olarak hızlandırmıştır (Ceylan ve Özkan, 2021, s.6). Bu doğrultuda Covid-19’un yayılmasını önlemek için alınan önlemlere paralel ekonomik alanda da devletlerce uygulanan destek mekanizmaları tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de devreye girmiştir. Çalışma hayatında alınan önlemlerle işçi çıkarmanın önüne geçilmeye çalışılmış, kısa çalışma ödeneği uzun sürelerce devrede kalmış, vergi ertelemeleri ve faiz indirimleri uygulanmıştır. Bunlara ek olarak pandemiden olumsuz yönde etkilenen vatandaşlar için belirli şartlarda sosyal yardım uygulamaları da sağlanmıştır.

3294 sayılı SYDTK’ya göre, her türlü acil durumdan zarar görenler SYD Vakıflarınca belirlenen kriterler doğrultusunda Kanun kapsamında yer almakta olup sosyal yardımlardan faydalanmaktadırlar. Bu doğrultuda yaşanan Covid-19 Pandemisi Cumhurbaşkanınca acil durum olarak kapsama alınmış ve zarar görenler için sosyal yardımlar uygulamaya konulmuştur. Bunlardan ilki “Salgın Sosyal Destek Programı”dır. Üç faz halinde uygulanmış yardımın Faz I uygulamasında, Türk vatandaşlarından 3294 sayılı SYDTK veya 2022 sayılı Kanun uyarınca düzenli sosyal yardımlardan faydalanan hanelere bir kerelik hane başı 1.000 TL ödeme yapılmıştır. Faz II, 3294 sayılı Kanunun kapsamında bulunup son bir yıl içerisinde süreli yardım almış haneler, 5510 sayılı Kanunun 60/c-1 sayılı maddesi uyarınca GSS primi Devlet tarafından karşılanan haneler, 2828 sayılı Kanun uyarınca evde bakım aylığından faydalanan haneler ile 4447 sayılı

İşsizlik Sigortası Kanunu uyarınca işsizlik ödeneği almış olup ödemeleri sona eren vatandaşlar için bir kereye mahsus hane başı 1.000 Türk Lirası yardım şeklinde uygulanmıştır. Faz III ise, Faz I ve Faz II kapsamında yardımdan faydalanamayan hanelerin ihtiyaç sahibi olmasına karar verilmesi durumunda yapılan yardımı kapsamakta olup yine bir defaya mahsus olarak hane başı 1.000 Türk Lirası tutarında ödeme yapılmıştır. Salgın Sosyal Destek Programı kapsamında üç fazda toplam 6.126.127 haneye 6,1 Milyar Türk Lirası tutarında ödeme yapılmıştır (Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2021, s. 156).

Covid-19 Pandemisi dönemi sosyal yardımlarından bir diğeri ise “Biz Bize Yeteriz Türkiyem Kampanyası”dır. İki bileşen halinde ödemesi yapılmış kampanyanın finansmanı kampanya kapsamında toplanan bağışlardan oluşmuştur. Toplanan bağışlar SYD Fonuna aktarılmıştır. Biz Bize Yeteriz Türkiyem-I kapsamında Eşi Vefat Eden Kadınlara Yönelik Yardım Programı, Öksüz Yetim Yardım Programı, Muhtaç Asker Ailelerine Yönelik Yardım Programı, Muhtaç Asker Çocuğu Yardım Programı kapsamında Bakanlık sosyal yardımlarından yararlanmakta olan hanelere bir defaya mahsus 1.000 TL ödeme yapılmıştır. Biz Bize Yeteriz Türkiyem-II kapsamında ise, Faz III için yapılan başvurular tekrar ön elemeye tutulmuş, Faz II’den yararlananlar kampanyanın kapsamında tutulmuştur. Ancak evde bakım aylığı alanlar Biz Bize Yeteriz Türkiyem-II’den faydalandırılmamıştır. Bu öne elemeden sonra muhtaçlık değerlendirmesi SYD Vakıflarınca yapılmıştır. Hak kazanan hanelere bir seferlik hane başı 1.000 Türk Lirası ödeme yapılmıştır. Bu kampanyanın iki bileşeninde toplam 2.053.282 haneye 2 Milyar ödeme yapılmıştır.

Tablo 2.3. Covid-19 Pandemisi döneminde yapılan toplam sosyal yardımlar

	Yardım Yapılan Hane Sayısı	Toplam Yardım Miktarı (TL)
Salgın Sosyal Destek Programı	6.126.127	6.126.127.000
Biz Bize Yeteriz Türkiyem	2.053.282	2.053.282.000
Toplam	8.179.409	8.179.409.000

Geçmişte günümüze değin yaşanan salgın hastalık dönemlerinde ekonomide yaşanan büyük olumsuz dalgalanmaların ne denli büyük ölçüde olduğu yapılan çalışmalarda görülmektedir. İşsiz kalan çok sayıda insan, kapanan işyerleri, düşen alım gücü, artan enflasyon en temel ihtiyaçlara bile erişim sıkıntısını beraberinde getirmektedir. Bu durum karşısında sosyal devletlere çok büyük rol düşmekte ve bu

mağduriyetin giderilmesi açısından büyük kaynak aktarımları gerekmektedir. Türkiye’de Covid-19 pandemisinde “kapanma” ve “yarı kapanma” dönemlerinde birçok işyeri faaliyetine ara vermiş, birçoğu ise kapanmıştır. Buralarda çalışan kişiler işsiz kalmış veya belirli sürelerle kısa çalışma ödeneğinden yararlanmışlardır. Bu dönemde gelir düzeylerinde büyük gerileme olan haneler büyük bir yoksullukla karşı karşıya kalmışlardır. Pandemi döneminde sosyal devlet gereğince uygulanmış olan Sosyal Yardım Destek Programı ve Biz Bize Yeteriz Türkiyem Kampanyası her ne kadar bu dönemdeki yoksulluğu gidermeye yönelik atılmış olsa da yetersiz olduğu görülmektedir.

2.1.2.3. Türkiye’de yerel yönetimlerin sosyal yardım uygulamaları

Sosyal devlet anlayışı doğrultusunda, ihtiyaç sahiplerine ulaşmada vatandaşlara yakın birimler devlete destek olmaktadır. Kamu hizmetleri yerine getirilirken hem merkezi yönetim hem yerel yönetimler bu anlamda görevler üstlenirler (Berkün, 2017, s.582). Bu durum günümüzde önem kazanmış sosyal belediyecilik anlayışının da değişmez bir unsurudur. Sosyal belediyecilik, klasik belediyecilik anlayışından farklı olarak daha geniş bir yelpazede hizmet anlayışı benimseyen ve yaşanan bölgenin sağlık, refah, kültür, eğitim gibi alanlarda yapısal değişimlerine hizmet edecek belediyecilik anlayışıdır (Şahinoğlu, 2014, s.69).

Türkiye’de belediyecilik hizmetleri 5393 sayılı *Belediye Kanunu* ile 5216 sayılı *Büyükşehir Belediyesi Kanunu* uyarınca yürütülmektedir. *Belediye Kanunu*’nun 14. maddesinde belediyenin göre ve sorumlulukları açıklanmış ve burada sosyal hizmet ve yardımlara da yer verilmiştir. Yine aynı Kanununun 60. maddesinde belediyelerin giderleri arasında “Dar gelirliler, yoksul, muhtaç, ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar” sıralanmıştır. Aynı zamanda belediyelerin kent konseylerinin SYD çalışmaları yapmaları da 76. maddede hüküm altına alınmıştır. 5216 sayılı *Büyükşehir Belediyesi Kanunu*’nun büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumluluklarını düzenleyen 7. maddesi “yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik sosyal ve kültürel hizmetler sunmak” ifadesine yer vermiştir. Büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkilerini düzenleyen 18. madde ise, “Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, engellilerle ilgili faaliyetlere destek olmak üzere engelli merkezleri oluşturmak” şeklinde bir ifadeye yer vermiştir. Bu Kanun’da son olarak 24. maddede büyükşehir belediyelerinin giderleri arasında “Dar gelirliler, yoksul, muhtaç, ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar” a yer verilmiştir.

İlgili kanunlarla belediyelere sosyal yardım ve hizmetlerin sağlanmasında genel yetkiler verilmiştir. Bu konuda maddi kaynakları, uygulama stratejileri gibi hususlar yapılan yardımları etkilese de merkezi düzeyde yapılan sosyal yardımların açıklarını kapatmakta azımsanmayacak bir role sahiptir. Her geçen gün gelişen uygulamalar, görülen farklı örnekler yenilerine yol gösterici olmaktadır. Günümüzde belediyelerin aynı ve nakdi yardımlar yaparak ve sosyal hizmet çalışmalarıyla ihtiyaç sahiplerine ulaşmaya çalışmaktadırlar. Gıda yardımları, yakacak yardımları, öğrencilere yönelik yardımlar, ulaşım yardımları, temel ev eşyası yardımları en sık karşılaşılan uygulamalardır. Bunlara ek olarak, evsizlere geçici-kalıcı barınma hizmetleri, istihdama yönelik kurslar, çocuk bakım hizmetleri belediyeler tarafından sağlanan sosyal yardım ve hizmetlere ek olarak sayılmaktadır.

Belediyeler tarafından yapılmakta olan en önemli sosyal yardım uygulaması olarak ise, sosyal yardım kartlarını göstermek mümkündür. Hanelerin temel ihtiyaçlarını gidermeleri için, muhtaçlık kriterlerini sağlamaları durumunda verilen, belirlenen market ve işyerlerinde geçerli bir yardım uygulaması olan sosyal yardım kartlarıyla ihtiyaç sahibi haneler alışveriş yapabilmektedirler. Neredeyse her belediye tarafından uygulanmakta olan bu kartlar, Market Kart, Halk Kart, Başkent Kart, Hilal Kart, Sosyal Yardım Market Kartı, Sosyal Kart vb. şekilde isimlendirilmiştir. Bir nevi nakdi yardım işlevi gören bu kartların alınma kriterleri ve ödeme tutarları belediyelerce verilmekte ve kart sahiplerine düzenli ödeme yapılmaktadır.

2.1.2.4. Türkiye İş Kurumunca yürütülen sosyal yardımlar

İŞKUR, iş arayan bireylerle işverenleri buluşturarak istihdam sağlanmasına yönelik işlevinin dışında birçok işleve sahiptir. İşsizlik sigortasından yararlanan bireylerin Kurum'a kayıtlı iş aramasının sağlanması gibi yine bireysel istihdam çalışmalarından başka işsizliğin azaltılması için veya dezavantajlı gruplarının istihdamının artırılması için aktif politikalar geliştirmektedir. Bu aktif politikaların bir kısmı kurum tarafından belirli aralıklarla yürütülen projelerdir. Bunlardan biri olan "*İşte Anne Projesi*" 12/3/2013 tarihli ve 28585 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kadın İstihdamının İşte Anne Projesiyle Desteklenmesine İlişkin Uygulama Usul ve Esasları ile hayata geçirilmiştir. Kurumun Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesi'nce¹⁷ uygulama konulan proje Çalışma ve İş Kurumu İl

¹⁷15/7/2018 tarih ve 4 no.lu Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesininin 623. maddesininin 1 inci fıkrasının

Müdürlükleri tarafından yürütülecek olup her ilde bu kapsamda “İşte Anne Birimi” açılacaktır. 0-15 yaş arası çocuğu bulunan kadınlardan sosyal yardım alanlar ile kadına yönelik şiddet mağduru olup ASBH’nin bu alanda destek hizmeti veren kuruluşlarından faydalanmış olanlar proje için öncelikli grup olarak kabul edilmiştir. Proje kapsamındaki kadınlar İş Kulüplerine yönlendirilerek yoğunlaştırılmış iş ve meslek danışmanlığı hizmetinden yararlanacak, akabinde yüzde elli istihdam garantili mesleki eğitim kursları ile işbaşı eğitim programlarına yönlendirileceklerdir. Bu proje sosyal yardım alan kadınlara öncelik tanınması anlamında önem taşırken aynı zamanda kendisi de bir sosyal yardım niteliğindedir. Proje kapsamında İş Kulübü faaliyetlerinden yararlanan veya mesleki eğitim kursları ile işbaşı eğitim programlarına devam eden kadınlara 2021 yılı için günlük 110 Türk Lirası ödeme yapılmaktadır. Kadının işgücüne kazandırılmasını amaçlayan bu uygulama, çocuk bakım desteği olarak değerlendirilebilir. Uluslararası alanda da bu yönde birçok uygulama bulunmaktadır (http-19). 2018 yılında itibaren devam etmekte olan bu proje kapsamında yaklaşık 52bin kadın bu projeden yararlanmış olup toplam ödeme tutarı 317 Milyon Türk Lirasıdır (http-20).

14/12/2017 tarihli istihdam teşvik paketi uyarınca sanayi ve imalat sektörlerindeki mesleklerde düzenlenen mesleki eğitim kursları ile işbaşı eğitim programlarına katılan kadınlar için çocuk bakım desteği uygulaması getirilmiştir. Yine Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesi Başkanlığınca¹⁸ yürütülen bu uygulama ile bakmakla yükümlü olduğu 2-5 yaş arası çocuğu bulunan kadınların sanayi sektöründeki mesleklerde düzenlenen mesleki eğitim kurslarına ve imalat sektöründeki mesleklerde düzenlenen işbaşı eğitim programlarına katılmaları durumunda kendilerine 2021 yılı için aylık en fazla 400 Türk Lirası ödeme yapılacaktır. Bu uygulama da birçok ülkede örneği görülen çocuk bakım desteği niteliğindedir. Bu yardımdan faydalanmak için çocuğun özel veya kamu

(b) bendinin (2) alt bendinde Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesi Başkanlığının görevleri arasında; “İstihdamda özel politika gerektiren grupların istihdamını kolaylaştırıcı mesleki eğitim ve mesleki rehabilitasyon hizmetleri vermek veya verdirmek, diğer işgücü yetiştirme ve uyum programlarını uygulamak.” bulunmaktadır. Ayrıca, Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliğinin “Özel politikaların ve uygulamaların geliştirilmesi” başlıklı 99. maddesine göre, “Genel Müdürlükçe bu Yönetmeliğin amacına uygun olarak özel politika ve uygulamalar geliştirilerek bu kapsamda kurs, program, uygulama, proje ve protokol tasarlanabilir ve uygulanabilir.” hükmü yer almaktadır.

¹⁸25/6/2003 tarih ve 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanununun 9. maddesinin 1 inci fıkrasının (b) bendinin (2) alt bendinde Aktif İşgücü Hizmetleri Dairesi Başkanlığının görevleri arasında; “İstihdamda özel politika gerektiren grupların istihdamını kolaylaştırıcı mesleki eğitim ve mesleki rehabilitasyon hizmetleri vermek veya verdirmek, diğer işgücü yetiştirme ve uyum programlarını uygulamak.” bulunmaktadır.

kreş/gündüz bakımevine devam etmesi gerekmektedir. Uygulamadan yalnızca bir çocuk için yararlanılabilecektir (http-19).

2.1.2.5. İşverence sağlanan sosyal yardım uygulamaları

İşverenler kanuni yükümlükler ile toplu iş sözleşmeleri ve iş sözleşmelerinde yer alan hükümler gereğince çalışanlarına sosyal yardım yapmaktadırlar.

657 sayılı *Devlet Memurları Kanunu*'nda aile yardımlarına ilişkin bulunan düzenleme uyarınca sağlanan yardımlar kanuni yükümlülüklerce işveren tarafından yapılan sosyal yardımlardır. Kanunun "Sosyal Haklar ve Yardımlar" başlığını taşıyan Kısım VI, yeniden işe alıştırma, sosyal tesis sağlama, Devlet memurlarının çocuklarına yurt sağlama sosyal hizmetlerini; Devlet memurları için konut ihtiyacının karşılanmasına yönelik konut tahsisi, Devlet memurlarının çocuklarına verilecek öğrenim bursları, evli bulunan devlet memurlarına verilen aile yardımı ödeneği, çocuk sahibi olunması durumunda aile yardımı ödeneği, doğum yardımı ödeneği ve giyecek yardımı ödeneği sosyal yardımlarını kapsamaktadır. Bu Kanunla hüküm altına alınmış ödeme ve hizmetler, her ne kadar yardımlar başlığı altında yer alsın ve bu çalışmada Türkiye'deki sosyal yardım örnekleri arasında sayılsa da nitelik itibarıyla gerçek anlamda sosyal yardım niteliği taşımamaktadırlar. Şöyle ki, sosyal yardımlar ihtiyaç sahiplerine yapılmaktadır. Devlet memurlarına maaşlarına ek olarak ödenen söz konusu düzenlemeler ise muhtaçlık şartı aramadığından bu kapsamda değerlendirmek mümkün değildir.

Günümüzde bağtlanan birçok toplu iş sözleşmesinin normatif hükümleri arasında sosyal yardımlara da yer verilmektedir. Söz konusu yardımlar bazı örneklerde işçiler için önemli meblağlar olabilmektedir. Örneğin; 15/9/2021 tarihinde Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası ile Türkiye Maden İşçileri Sendikası arasında imzalanan İşletme Toplu İş Sözleşmesi, kapsamda bulunan sendika üyesi işçilere 2021 yılının birinci altı için 506,41 TL ve ikinci altı ayı için 531,73 TL sosyal yardım ödeneceğini hüküm altına almıştır. Söz konusu sosyal yardımların takip eden yıl için ücret zammı oranında artırılacağına da yer verilmiştir.

Görüldüğü üzere bu yardımlar da muhtaçlık koşulu taşımamakta, toplu iş sözleşmesinden kaynaklanmakta ve sözleşmeden yararlanan her işçiye uygulanmaktadır. Dolayısıyla sosyal yardım olarak isimlendirilse de gerçek bir sosyal yardım niteliği taşımamakta olan bu uygulamalar, çalışma karşılığında ücret niteliğinde olmayan sosyal ödemelerdir.

İşçi ile işveren arasında imzalanan iş sözleşmeleri de sosyal yardımlar içerebilmektedir. Aynı veya nakdi olarak belirlenebilen bu yardımlar, tamamen imzalanan sözleşmeden kaynaklanmakta olup sözleşmenin içeriğinde yer almasına dair kanuni bir hüküm bulunmamaktadır. İşveren, sözleşmede yer alması dolayısıyla gerçekleştirmesi gereken bu yardımlara ek olarak iş koşulu haline gelmiş işyeri uygulamalarını da işçiye sağlamakla yükümlüdür. Bu uygulamalar bir sözleşme hükmüyle değil işverenin fiili davranışıyla oluşmaktadır. İşyerindeki bütün işçilere uygulanması, süreklilik arz etmesi ve aynı koşullarla uygulanması koşullarıyla işyeri uygulaması haline gelen bu işveren davranışlarına örnek olarak bayramlarda yapılan ödemeler, giyecek ve yakacak yardımları verilebilir. Söz konusu uygulamalar yukarıdaki şartları taşıdığı anda işçiler tarafından işverenden talep edilebilir hale gelecektir (Güven ve Aydın, 2020, s.15). İşveren tarafından iş sözleşmesi veya işyeri uygulaması şeklinde yapılacak sosyal yardımlar da sadece belirli bir emek kesiminin durumunu iyileştirmeyi amaçlayan sosyal ödemeler olduğu için sosyal yardım kavramını nitelik olarak tam karşılamasa da bu isimle anılmaktadır.

2.1.2.6. Asgari geçim indirimi ve engellilik indirimi uygulamaları

Asgari geçim indirimi, Türk Hukukunda 193 sayılı *Gelir Vergisi Kanunu* (GVK)'da düzenlenmiş olup ILO'nun 102 sayılı Sözleşmesinde yer alan aile yardımları kapsamında değerlendirilebilecek ve ücretliler için uygulanan bir yardım türü olup 2022 yılına kadar uygulaması görülmüştür. Asgari geçim indirimi uygulamasının temelinde yatan düşünce bireylerin ödeme gücüne sahip olabilmeleri için hayatlarını asgari düzeyde sürdürebiliyor olması gerekliliğidir ve buna vergi ödeme gücü de dahildir. Diğer bir deyişle, kişileri vergi ödeme yükümlüsü olarak değerlendirebilmek için ödeme gücüne sahip olmaları beklenmektedir, bunun için de temel ihtiyaçlarını karşılayabiliyor olmaları gerekmektedir (Kaplan, 2012, s. 369). Asgari geçim indirimi, ücretliler için belirlenmiş asgari geçim standardının altındaki gelir için gelir vergisi alınmamasını ifade eden ve gerçek usulde vergilendirilenler¹⁹ için uygulanan bir destek sistemidir. Genel olarak asgari geçim indirimi ülkelerdeki gıda fiyatları, ortalama ücret seviyesi, kişilerin medeni durumu, sahip oldukları çocuk sayısı gibi etkenlere dayanarak belirlenir ve uygulama şekli genellikle bu

¹⁹Türk vergi sisteminde ücretli çalışanların büyük bir kısmı gerçek usulde vergilendirilir. Bu usulde gelir vergisi işveren tarafından kesilerek ödenir, vergilendirme ücretin kesildiği dönemde yapılır. Brüt ücretten yapılacak bazı indirimler yapılarak gelir vergisi matrahına ulaşılır (Taş, 2019, s.37).

doğrultuda belirlenen tutarın vergi dışı bırakılması şeklindedir (Yeniçeri, 2014, s.81). Asgari geçim indirimi, 193 sayılı GVK mülga m. 32'de; "Asgari geçim indirimi, ücretin elde edildiği takvim yılı başında geçerli olan ve sanayi kesiminde çalışan 16 yaşından büyük işçiler için uygulanan asgarî ücretin yıllık brüt tutarının; mükellefin kendisi için % 50'si, çalışmayan ve herhangi bir geliri olmayan eşi için % 10'u, çocukların her biri için ayrı ayrı olmak üzere; ilk iki çocuk için % 7,5, üçüncü çocuk için %10, diğer çocuklar için % 5'idir... Asgarî geçim indirimi, bu fıkra göre belirlenen tutar ile 103 üncü maddedeki gelir vergisi tarifesinin birinci gelir dilimine uygulanan oranın çarpılmasıyla bulunan tutarın, hesaplanan vergiden mahsup edilmesi suretiyle uygulanır." şeklinde yer almakta iken 2022 yılı ücret gelirlerinin hesaplanmasında uygulamadan kaldırılmıştır.

27/01/2022 tarihli ve 31732 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 319 Seri No'lu Gelir Vergisi Genel Tebliğinde, elde edilen ücret gelirlerinin asgari ücrete isabet eden kısmının gelir ve damga vergisinden istisna edilmesi hükmü getirilmiştir. Söz konusu tebliğ kapsamında, 193 sayılı GVK'nın, gelir vergisinden istisna edilen ücretleri düzenleyen m.23'e eklenen 18. bentte; "Hizmet erbabının, ödemenin yapıldığı ayda geçerli olan asgari ücretin aylık brüt tutarından işçi SGK primi ve işsizlik sigorta primi düşüldükten sonra kalan tutarına isabet eden ücretleri (Şu kadar ki, istisnayı aşan ücret gelirinin vergilendirilmesinde verginin hesaplanacağı gelir dilim tutarları ve oranları, istisna kapsamındaki tutarlar da dikkate alınarak belirlenir. Ödenecek vergi tutarı, bu suretle bulunan vergi tutarının içinde istisna tutara isabet eden kısım düşülmek suretiyle hesaplanır. İstisna nedeniyle alınmayacak olan vergi ilgili ayda aylık asgari ücret üzerinden hesaplanması gereken vergiyi aşamaz. Birden fazla işverenden ücret alanlarda bu istisna sadece en yüksek olan ücrete uygulanır.)" ifadesi yer almaktadır. Buna göre; 2022 yılı itibariyle ücret gelirlerinin gelir ve kurumlar vergisi matrahlarının hesaplanmasında, asgari ücrete isabet eden kısım istisna tutulmuştur. Bu istisnanın memur maaşlarına da uygulanması kararlaştırılmış ve ücret gelirlerinde asgari geçim indirimi uygulaması fiilen sonlandırılmıştır.

Engellilik indirimi, 193 sayılı GVK m.31'de düzenlenmiş olup bu indirimden kendisinin veya bakmakla yükümlü oldukları kişinin engel düzeyi %40 ve üzerinde olan çalışanlar yararlanabilir. Her yıl için engel düzeylerine göre yeniden belirlenen tutar kazanç üzerinden hesaplanan gelir vergisinden aylık olarak düşülür. Ücretli olarak çalışan engelliler, ücretli olarak çalışan ve bakmakla yükümlü olduğu kişi bulunanlar, serbest meslek erbabı engelliler, serbest meslek erbabı olan ve bakmakla yükümlü olduğu kişi

bulunanlar ile basit usulde vergilendirilen engelliler bu indirimden faydalanabileceklerdir (Gelir İdaresi Başkanlığı, 2018, s.4). Bu düzenleme uyarınca 2021 yılı için; %80 ve üzeri engelli bireyler birinci derece engelli olup 1.500 Türk Lirası, %60 ve üzeri engelli bireyler ikinci derece engelli olup 860 Türk Lirası, %40 ve üzeri engelli bireyler üçüncü derece engelli olup 380 Türk Lirası gelir verisinden indirilecektir. Söz konusu düzenleme engelli bireylerin dezavantajlı durumlarından kaynaklanan bir yardım mekanizmasıdır. Direkt olarak bir sosyal yardım uygulaması olmasa da amacı itibariyle Türkiye'deki sosyal yardım uygulamaları başlığında kabul edilebilir.

Dezavantajlı grupların hayat standartlarının yükseltilmesini amaçlayan her düzenleme anlam taşıs da hem sosyal yardım hem sosyal hizmet anlamında birçok eksiklik olduğu yadsınamaz ve bu konulardaki çalışmaların yoğunlaşması gerekmektedir. Buradaki düzenleme düzenli gelire sahip olan engelli bireyler için olmakla birlikte, geliri belirli seviyenin altında kalanlar için Bakanlıkça belirlenmiş sosyal yardımlar çalışmanın önceki kısımlarında yer aldığı üzere mevcuttur. Bu yardımların düzeylerinin tartışılıp asgari yaşam standartlarının sağlanması için yeterli desteğin yapılması konusunda adımlar atılması gerekmektedir. Engelliler gibi dezavantajlı gruplar için belirlenecek yardımlarda bu özel durumların dikkate alınarak düzenlemenin yapılması da büyük önem taşımaktadır.

2.1.2.7. Türkiye'de sosyal hizmet uygulamaları

Türkiye'de sosyal hizmetlerin yürütülmesini düzenleyen temel kanun, 2828 sayılı SHK'dır. Kanununun 1. maddesinde amacı; “korunmaya, bakıma veya yardıma ihtiyacı olan aile, çocuk, engelli, yaşlı ve diğer kişilere götürülen sosyal hizmetlere ve bu hizmetleri yürütmek üzere kurulan teşkilatın kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklar ile faaliyet ve gelirlerine ait esas ve usulleri düzenlemektir” şeklinde belirtilmiştir. 2. maddede ise Kanunun kapsamına yer verilmiş olup düzenlemenin amacı “sosyal hizmetlerle ilgili tüm kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek kişileri ve özel hukuk tüzel kişilerini, sosyal hizmet kurum ve kuruluşlarında çalışan personeli, sosyal hizmetlerden faydalananları ve faydalananacak durumda olanları kapsar” şeklindedir. Buna göre sosyal hizmet işlemlerinin tamamı bu Kanuna bağlı olarak yürütülecektir. Kanununun 4. maddesinde sosyal hizmetler çalışmalarının sivil toplum kuruluşları ve gönüllü olarak halkın katkısıyla devletin gözetimi ve denetiminde yürütüleceği; sosyal hizmet verecek kuruluşların kurumalarının izne tabi olduğu; sosyal hizmet sağlanmasında çocuk, engelli

ve yaşlılara öncelik tanınacağı ve sosyal hizmet sağlanmasında sınıf, ırk, dil, din, mezhep veya bölge farklılığı gözetilemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Türkiye açısından kamu kurumları, gerçek kişiler, özel kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşlarının bir arada sosyal hizmetlerin sağlanması adına çalıştığını ve her bir unsurun büyük önem taşıdığını belirtmek gerekir. Bu çalışma kapsamında Türkiye’de ASBH ve Darülaceze Başkanlığı tarafından yürütülen sosyal hizmet uygulamaları incelenmektedir.

2.1.2.7.1. Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğünce Sağlanan sosyal hizmet programları

Toplum ve toplumun çekirdeğini oluşturan ailelerin temel ihtiyaçlarının giderilmesi ve desteklenmeleri sosyal devlet anlamında büyük önem taşımaktadır. Aileler ve dolayısıyla toplum ekonomik, sosyo-kültürel, psikolojik birçok riskle karşılaşabilir. Bunlardan direkt olarak maddi yardımlarla çözülemeyecek olanlar sosyal hizmetlerin konusunu oluşturmaktadır. Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü de Türkiye’de sosyal hizmetlerin amacına ulaşabilmesi için önemli uygulamaları hayata geçirmektedir (http-23).

Genel Müdürlüğün görevleri temelde iki grup altında toplanabilir. Bunlar; aile eğitimi ve danışmanlık ile göç, afet ve acil durumlarda psikososyal destek şeklindedir. Bunlarla beraber Genel Müdürlük bünyesinde kurulan birimler ve merkezlerle sosyal içerme²⁰ ve toplum hizmetleri çalışmaları da yürütülmektedir. Unutulmamalıdır ki sosyal hizmetler sadece ekonomik anlamda yaşanan zorluklara karşı değil, kişilerin karşılabileceği maddi ve manevi risklere olabildiğince koruma sağlamaktadır.

Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü, aile eğitimi ve danışmanlık hizmetleri alanında; aile danışmanlığı, aile eğitimleri, evlilik öncesi eğitimler, gençler için eğitimler, ebeveyn okulları, evlenme ve boşanma danışmanlıklarını kapsayan bir uygulama alanına sahiptir. Göç, afet ve benzeri acil durumlarda psikososyal destek programları da geçici koruma durumlarını, afet ve acil durumlarda müdahaleleri, belirli etnik grupların yoğunluklu yaşadığı yerlerde sosyal içerme hizmetlerini, afet sonrası psikodestek hizmetlerini, geçici barınma merkezleri yardımıyla koruma sağlanması

²⁰Sosyal içerme kavramı, aşırı yoksulluk, cinsiyet, etnik köken, engellilik hali, eğitim durumu, toplumsal cinsiyet gibi nedenlerle toplumda dezavantajlı duruma gelen bireylere yönelik kurumsal iyileştirme politikalarını ifade eder. Söz konusu politikalar, sayılan çeşitli sebeplerin yol açtığı sosyal dışlanmayı ortadan kaldırma amacıyla fırsat eşitliği ve bireylerin belirli imkanlara ulaşabildikleri bir hayat standardı sağlamayı amaçlar (Sapancalı, 2007, 58).

hizmetlerini içermektedir. Genel Müdürlüğün sayılanlar dışında da birçok çalışması mevcut olup özellikle danışmanlık ve psikososyal destek hizmetlerini illerde kurduğu merkezler eliyle sağlamaktadır. Türkiye'deki her ilde bulunan Sosyal Hizmet Merkezlerine ek olarak, Aile Destek Merkezleri ve Sosyal Dayanışma Merkezleri bu Genel Müdürlüğe bağlı olarak çalışmaktadır (http-24).

2.1.2.7.2. Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğünce sağlanan sosyal hizmet programları

Bir ülkenin gelişme ve refah seviyesi o ülkedeki çocukların fiziksel, psikolojik ve sosyal açıdan sağlıklı bireyler olarak yetiştirilmesiyle doğrudan ilişki içerisindedir. Çocukları olumsuz etkileyecek her türlü dış etkene karşı toplumdaki her birey ve tüm kuruluşlar sorumluluk altındadır. Bu nedenle 2828 sayılı SHK korunmaya muhtaç çocukları tanımlamıştır. Buna göre; bedensel, psikolojik ve ahlaki açıdan gelişimi veya güvenliği tehlikede olan çocuklar ile anasız babasız, terk edilmiş ya da ana veya babası tarafından gereken ilgiyi görmediği için sosyal tehlikelere veya uygunsuz alışkanlıklara yönelmiş/yönelme tehlikesi bulunan çocuklar korunmaya ihtiyacı olan çocuklardır (Işık Erol, 2019, s.88). Bu doğrultuda ÇHGM teşkilatında yer alan daire başkanlıkları vasıtasıyla çok çeşitli hizmetler verilmektedir.

Aile Yanında Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı, sosyal yardım başlığı altında incelenen destek hizmetlerine ek olarak; evlat edindirme ve koruyucu aile uygulamalarına yönelik çalışmalar da yapmaktadır. Bu programlara yönelik tanıtım, geliştirme, yaygınlaştırma çalışmaları ile bu konulardaki sorunların çözülmesi ve çocuk ile evlatlık edinen/koruyucu aile arasında sağlıklı ilişkinin kurulmasına dair hizmetler bu Başkanlığın görevleri arasındadır (http-25). ÇHGM'ye bağlı bir diğer daire başkanlığı, Bakım Hizmetleri Daire Başkanlığı'dır. Bu Başkanlık kapsamında Çocuk Evleri ve Çocuk Evleri Koordinasyon Merkezi Müdürlükleri, Çocuk Evleri Siteleri ve Çocuk Koruma İlk Müdahale ve Değerlendirme Merkezleri çocuklara yönelik bakım hizmetleri gerçekleştirmektedirler. Genel olarak Başkanlığın görevi, bakım tedbiri ve koruma kararı verilen çocukların her anlamda korunması ve yetiştirilmesinin sağlanması ile reşit olmaları nedeniyle sistemden ayrılacak gençlere yönelik istihdam ve rehabilitasyon hizmetlerinin yürütülmesidir (http-26). Rehberlik ve Toplumsal Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı, çocuklara yönelik sosyal hizmetlerin sağlanması hususunda görevli bir diğer başkanlıktır. Görevi esas itibariyle koruma kararı veya bakım tedbiri bulunan çocukların

hem eğitim anlamında hem de sportif, kültürel ve sosyal alanlarda gelişimlerine yönelik çalışmalar yapmak; başarısız oldukları durum ve alanlarda özel destek, kurs, ders sağlamak; kariyer planlarına ilişkin çalışmalar yapmak olarak açıklanabilir (http-27). Sosyal Rehabilitasyon Hizmetleri Daire Başkanlığı, suça sürüklenen, mağdur olan veya risk altındaki çocuklara yönelik destek hizmetlerini yürütür. Bu çocukların bakımı, koruma sağlanması ve psikolojik destek verilmesi Başkanlığın görevleri arasındadır. Bu hizmetlerin sağlanması için madde bağımlısı, gebe ve çocuk anneler, refakatsiz sığınmacılar, sokakta yaşayan çocuklara yönelik, suç mağdurları ve suça sürüklenen çocuklara yönelik olmak üzere Çocuk Destek Merkezleri hizmet vermektedir (http-28). Doğrudan çocuklar için sosyal hizmet sağlayan son daire başkanlığı ise, Öksüz, Yetim ve Gündüz Hizmetleri Daire Başkanlığı'dır. Başkanlık, bir şekilde ebeveynlerini veya ebeveynlerinden birini kaybetmiş ve koruma altında olmayan çocuklara ilişkin programlar geliştirerek hizmet sunmaktadır. Bu kapsamda temel olarak psiko sosyal destek sağlanmakta, bu çocukların haklarına yönelik çalışmalar yapılmakta, çocukların aile veya akrabaları yanında yaşayabilmelerine olanak sağlayacak mekanizmalar kurulmakta, gündüz bakım ve destek hizmetleri oluşturulmaktadır (http-29).

ÇHGM'nin ilgili birimlerince yürütülen doğrudan sosyal hizmetlerin yanı sıra görevli diğer tüm birimler verilen hizmetlerin geliştirilmesinde, yeni nitelikli çalışmalar yapılmasında, çocukların gelişimi ve eğitimlerine katkı sağlanmasında görev almaktadırlar. Günümüzün ihtiyaç sahibi çocuklarının geleceklerinin temelini olabildiğince sağlam kurulması için yapılan çalışmalar çok büyük önem taşımaktadır.

2.1.2.7.3. Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğünce sağlanan sosyal hizmet programları

Türkiye'de engelli bireylerin engel durumu, yerleşim yeri, cinsiyet gibi değişkenlerin dikkate alınarak yapılmış en geniş çaplı araştırma 2011 yılında gerçekleştirilmiştir. Bu araştırmanın sonuçlarına göre toplam nüfusun %6,9'unun en az bir engeli bulunmaktadır. ASBH bünyesinde kurulan "Ulusal Engelli Veri Sistemi"nin güncel verilerine göre ise, sistemde kayıtlı ve yaşayan engelli birey sayısı 2.535.233'tür. Sistemdeki kişi sayısı hastanelere her çeşit engel (kronik hastalık, zihinsel, ortopedik, ruhsal vb. rahatsızlıklar) nedeniyle başvurarak rapor almış kişileri kapsamaktadır (Engelli ve Yaşlı İstatistik Bülteni, 2020, s.4-16). Bu doğrultuda engelli bireylere yönelik

yapılacak sosyal hizmet çalışmalarının her yerdeki ihtiyaç sahibi engelli vatandaşlara ulaşabilmek üzere çok geniş kapsamda yapılması beklenmektedir.

Birleşmiş Milletler toplumlardaki yaşlı sayılarına göre toplumları dört gruba ayırmıştır: Genç toplumlar (yaşlı oranı %4'ten küçük olanlar), erişkin toplumlar (yaşlı oranı %4 ile 7 arasında olanlar), yaşlı toplumlar (yaşlı oranı %7 ile 10 arasında olanlar) ve çok yaşlı toplumlar (yaşlı oranı %10'un üzerinde olanlar). Belirlemede kullanılan oranlar toplam nüfusun yaşlı nüfusa oranı olup, 65 yaş üstündeki bireyler yaşlı olarak kabul edilmiştir. Türkiye'nin 2019 Aralık verilerine göre nüfusun %9,1'i 65 yaş üstü bireylerden oluşmaktadır. Buna göre Türkiye, yaşlı toplumlar arasında yer almaktadır. Bununla birlikte çalışan birey başına düşen 65 yaş üstü birey sayısını gösteren yaşlı bağımlılık oranı 2019 yılı verilerine göre %13,4'tür (http-30). Bu veriler doğrultusunda Türkiye'de giderek yaşlanan nüfusu koruma altına almak adına sosyal hizmet çalışmalarının verimli bir şekilde sürdürülmesinin gereği de ortadadır. Türkiye'de bu çalışmalar Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nce yürütülmektedir.

Genel Müdürlük, öncelikle engelli ve yaşlı bireylere koruma sağlanması adına eğitici ve geliştirici yayınlar hazırlamaktadır. Bununla birlikte, sosyal hizmet çalışmaları Genel Müdürlüğe doğrudan bağlı olan merkez ile özel merkezler aracılığıyla sağlanmaktadır.

Engellilere hizmet veren kuruluşlar; Genel Müdürlüğe Bağlı Bakım, Rehabilitasyon ve Aile Danışma Merkezleri, Umut Evleri ve Özel Bakım Merkezlerinden oluşmaktadır. Türkiye'de güncel verilere göre 135 adet Bakım, Rehabilitasyon ve Aile Danışma Merkezi, 159 Umut Evi, 266 Özel Bakım Merkezi bulunmaktadır. Özel bakım merkezleri, ASBH'den alınan izinlerle kurulup Bakanlıkça sürekli denetlenmektedirler (http-31).

Yaşlılara yönelik kuruluşlar ise, Genel Müdürlüğe bağlı huzurevleri ile, diğer resmi ve özel huzurevlerinden oluşmaktadır. Genel Müdürlüğe bağlı 153 huzurevinde güncel verilere göre, 13.868 yaşlı kalmaktadır. Diğer resmi huzurevleri ise genellikle Belediyelere ait olup 25 huzurevinde toplam 2.428 yaşlı kalmaktadır. Yaşlı bakım merkezi, yaşlı rehabilitasyon merkezi gibi isimlerle de hizmet veren özel huzurevleri ise toplam 248 adet olup 10.718 yaşlı kalmaktadır (http-32).

2.1.2.7.4. Kadının Statüsü Genel Müdürlüğünce sağlanan sosyal hizmet programları

ASBH bünyesindeki Kadının Statüsü Genel Müdürlüğünce yürütülen kadınlara yönelik sosyal hizmet çalışmaları toplantılar, eğitimler ve projeler ağırlıklı çalışmalar sürdürmektedir. Ayrıca, 6284 Sayılı *Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun* ve Kanuna bağlı olarak çıkarılan yönetmeliklerle, kadın konukevleri ve sığınma evleri ve Şiddet Önleme ve İzleme Merkezleri hizmet vermektedir (http-33).

2.1.2.7.5. Şehit Yakınları ve Gaziler Genel Müdürlüğünce sağlanan sosyal hizmet programları

Şehit yakınları ve gazilere yapılan sosyal yardımların yanında kendilerine verilecek her türlü sosyal hizmet büyük önem taşımaktadır. Bu doğrultuda Şehit Yakınları ve Gaziler Genel Müdürlüğü'nün sunduğu çeşitli hizmetlerden bazıları şu şekildedir (http-34): (Şehit-Gazi İstatistik Bülteni, 2020, s.1-2): 3713 sayılı *Terörle Mücadele Kanunu* uyarınca şehit ve gazi yakınları ile gazilerin kamu kurumlarında istihdam edilmesine yönelik çalışmalar yapılmaktadır. Şehit ve gazi yakınları ile gazilere, ücretsiz seyahat kartları sağlanmakta olup şehir içi toplu taşıma ile demiryolu ve denizyolunda şehir içi-şehirlerarası ücretsiz seyahat imkânı sağlanmaktadır. Bunlara ek olarak, şehit ve gazi yakınları arasında dayanışma sağlamak, gazilerin sosyal ve ekonomik hayat şartlarının güçlendirilmesi adına çalışmalar yapmak, şehit ve gazi çocuklarının eğitim imkanlarını geliştirmek Genel Müdürlüğün görevleri arasında olup bu yönde hizmetler verilmektedir (http-34).

2.2. Türkiye'de Hane Desteği Uygulaması Gereksinimi

Hane desteği, bireylerin asgari yaşam şartlarına ve bunun yanında toplumdaki çocukların adil bir eğitim hayatına kavuşmasını sağlamak üzere ortaya konulmuş bir programdır. Sosyal güvenlik sisteminin entegre edilecek böyle bir programın gerekli altyapısal hazırlığının yapılması ve bu doğrultuda finansman açısından yüksek kaynak ihtiyacı olan bu programa duyulan gereksinimin nedenlerinin belirlenmesi programdan elde edilecek verim açısından büyük önem taşımaktadır. Bu kısımda Türkiye'de bu programın uygulanması ihtiyacı bu konuda yapılmış çalışmalar, hukuki altyapı, güncel sorunlar ve sosyo-ekonomik veriler ışığında değerlendirilecektir.

2.2.1. Genel olarak

Türkiye’de sosyal güvenliğin primli sisteminin tamamlayıcısı niteliğinde olan primsiz sistemin kuşkusuz en önemli kanadını sosyal yardımlar oluşturmaktadır. Önceki kısımlarda incelendiği üzere, karmaşık ve dağınık bir yapısı olan sosyal yardımlar farklı nedenlerle muhtaç duruma gelmiş bireylere destek olmayı amaçlamaktadır. Bu anlamda sosyal harcamalar, sosyal yardımlar ve bunların Türkiye’deki sonuçlarını ele alan literatürdeki bazı çalışmaları esas almak yol gösterici olmaktadır. Çelikay ve Gümüş (2014), Türkiye’deki sosyal harcamaların yoksulluk üzerine etkilerini inceleyen çalışmada, sosyal harcamaların toplumun refah düzeyinin artırılması, gelirin yeniden dağılımının sağlanması ve yoksulluğun önüne geçilmesi amaçları doğrultusunda yapıldığını ileri sürmektedir. Sosyal harcamaların milli gelir içerisindeki payı arttıkça bu amaca daha fazla hizmet edilecektir. Bu çalışmanın sonuçlarına göre, her ne kadar milli gelirden yapılan harcamaların artmasıyla yoksulluk oranında azalma görülse de oluşan etkinin çok az ya da yetersiz olması yoksullukla mücadele politikalarında veya uygulanmalarında sorunlar olduğunu göstermektedir. Yine de dikkat çekilmektedir ki, sosyal güvenlik harcamaları yoksullukla mücadelede önemli bir değişken olarak yer almaktadır. Çalışma ayrıca, eğitim alanına yönelik yapılan harcamaların artmasının, yoksullukla mücadelede kalıcı çözümler sunduğunu da ortaya koymaktadır (Çelikay ve Gümüş, 2014, s. 128-136).

Kayalidere ve Şahin’in (2014) Türkiye’de sosyal koruma harcamalarına ilişkin yaptıkları çalışmaya göre, kamusal harcamaların iyi oturtulmuş bir plan dahilinde yapılması yoksullukla mücadelede tek başına bir çözüm olmasa da büyük bir etki sağlayabilmesi olasıdır. Aynı şekilde bu çalışma da eğitim alanında yapılacak sosyal harcamaların uzun vadede yoksulluğun önüne geçmede büyük önemi olduğunu ortaya koymaktadır (Kayalidere ve Şahin, 2014, s.72).

Türkiye’deki sosyal yardım uygulamalarını inceleyen bir çalışma da Zengin, Şahin ve Özcan (2012) tarafından gerçekleştirilmiştir. Bu çalışmada ülkede sosyal yardımların dağınık olmasının yol açtığı sorunlara değinilmiş olup kurumlar arası iletişim, ortak çalışma eksikliği gibi nedenlerle mükerrer ödemelerin yapılması ve kaynakların boşa harcanması durumuna dikkat çekilmiştir. Bununla birlikte, sosyal yardımın muhtaçlık koşulunu sağlayan bireylerin özellikle işsizlik ve eğitimsizlik ortak paydalarına yer verilmektedir. Buna göre hem çocukların gerekli eğitimi alması hem de işbaşı eğitimler

ile meslek edindirme eğitimlerinin önemi ve bu alanlara yapılması gereken harcamaların önemi vurgulanmaktadır (Zengin, Şahin ve Özcan, 2012, s. 141).

İşsizlik, göç ve kamu harcamaları arasındaki ilişkiyi inceleyen bir diğer çalışmada ise Çelikay (2017), bir bölgede işsizlik sorununun iç göçe, bir bölgeye yapılan iç göçün ise işsizliğe sebep olduğunu ortaya koymaktadır. Bu döngünün kırılması amacıyla işsizliğin olumsuz etkilerini bir nebze olsun azaltabilmek amacıyla refah düzeyini yükseltebilecek nitelikli kamu harcamalarının kullanılabilmesi sonucuna varılmaktadır (Çelikay, 2017, s. 215). Bahsedilen çalışmalar uyarınca Türkiye'nin ekonomik ve demografik verilerinin incelenmesi suretiyle vergilerle finanse edilecek bir sosyal yardım mekanizmasının yoksulluğun önlenmesi, refah düzeyinin artması, eğitim olanaklarının sağlanması adına önemli bir araç olarak kullanılacağı gözlemlenmektedir.

Türkiye'de hane desteğinin hayata geçirilmesinde bir diğer vurgulanması gereken husus ise Anayasa'da yer alan sosyal devlet ilkesidir. Anayasa m.2 uyarınca "Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir." Hane desteği programı ile ihtiyaç sahiplerine sağlanacak yardım, siyasi partilerin seçim dönemlerinde oy kazanmak amacıyla ortaya koyduğu gerçekleşmeyecek vaatler veya iktidarın otoritesi sağlamlaştırmak amacıyla sunduğu bir lütuftan çok daha öte bir yerde bulunmaktadır. Bu yardım sosyal devlet ilkesinin gereği bir vatandaşlık hakkı olarak görülmelidir. Bu doğrultuda, yine Anayasa m. 73, "Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, mali gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür." ifadesi ile bu yardım için sağlanacak kamu giderinin vergiyle finanse edilebileceğini güvence altına almaktadır.

Yeni bir sosyal güvenlik programının işlevselliğinin en üst düzeyde olabilmesi için entegre edildiği sisteme ve sistemin sorunlarına dikkat edilmesi gerekmektedir. Bu doğrultuda Türkiye'de sosyal yardımların genel özelliklerine bakıldığında öncelikle mevzuatın dağınıklığı ile ilgili problemler dikkat çekmektedir. Sosyal yardım başlığı altında değil, yardım yapılacak gruplara göre düzenlenmiş mevzuat; sosyal yardım hizmetleri yürütmekte olan birbirinden bağımsız çeşitli kurum ve kuruluşlar düzensiz bir mekanizma oluşmasına sebep olmaktadır. Bu mevzuata dayanarak yapılan yardımların oranları açısından tatmin edici olmaması bir yana, mükerrer yardımlar, yardım ulaşmayan kesimler de dikkate alındığında etkinliği iyice azaltmaktadır. Oysa ki hem tespit hem de ödemeler açısından yapılacak tek elden bir uygulama, ihtiyaç sahiplerine ulaşmada çok

büyük önem taşıyacaktır. Aynı zamanda, yardıma ihtiyaç duyan kesimle ilgili net bir sınıflandırmanın yapılması, kimlerin hak sahibi olduğunun hukuken tanımlanması da sosyal yardımların amacına ulaşmasında önemli rol oynamaktadır. Buna göre, kimlerin ihtiyaç sahibi olduğu, hangi durumda ne kadar yardım yapılacağı, bunların hangi kapsamda nasıl ödeneceği kanunlarla belirlendiğinde sosyal yardımlardan alınan verim artacaktır. Bir diğer problem de yardım miktarlarındaki yetersizlik ve yardım edilen kitlenin darlığıdır (Coşkun, Güneş ve Ortakaya, 2011, s136). Oluşturulacak yeni modelde Türk sosyal güvenlik sistemindeki bu mevcut problemlerin çözümüne yönelik adımlar atılmalıdır.

Çalışmada altı çizilerek belirtildiği üzere sosyal yardımlardan alınan verimi artırma gerekliliği ve hatta yeterli verim alınamamasının göstergesi olarak sosyal transferlerin öncesi ve sonrasında yoksulluk oranlarına bakılabilir. Tablo 2.4.'te Türkiye'de yıllara göre sosyal harcamaların yoksulluk üzerindeki etkileri verilmektedir.

Tablo 2.4. Türkiye'de yıllar itibariyle sosyal transferlerin yoksulluk üzerine etkisi²¹ (Eurostat, 2021)

Yıl	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Sosyal transferler öncesi yoksulluk oranı (%)	25	25,3	24,8	24,7	24,2	24,7	24,3	24,1	24,6	25,4
Sosyal transferler sonrası yoksulluk oranı (%)	23,5	23,7	23,1	23,0	22,5	22,8	22,2	22,2	22,4	23

Çeşitli ülkelerin 2020 yılında sosyal transferler öncesi ve sonrasında yoksulluk oranlarına bakıldığında Türkiye'de söz konusu harcamaların etkisinin yeterli olmadığı görülmektedir. Almanya'da sosyal transferlerden önce yoksulluk oranı %27 iken, transferlerin sonrasında %18,5'e düşmüştür. Yunanistan için bu oranlar %23,5-%17,7, Danimarka için %25,4-%12,1 ve Norveç için %25,7-%12,7 olarak belirlenmiştir. Açıkça

²¹Yoksulluk, göreceli yoksulluk kriterlerine göre belirlenmiş olup eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert geliri, medyan gelirin %60'ının altında kalanlar yoksul kabul edilmiştir.

görülmektedir ki, sosyal transferler doğru kurgulanmış ve iyi işleyen sistemlerle çok olumlu sonuçlar doğurabilmektedir. Türkiye'nin yalnızca bu verileri bile primsiz sistemde sosyal güvenlik uygulamalarıyla ilgili sorunların varlığını ve yoksullukla mücadelede kısa dönemde en etkin sonuçların beklendiği sosyal yardımlar bir reform gerekliliğini ortaya koymaktadır.

Türkiye'nin hane desteği uygulamasını hayata geçirmesi için sosyal yardımlara ilişkin yapılmış önceki çalışmalardan elde edilen verilerin, hukuki altyapısının ve uygulama sorunlarının yanında güncel sosyo-ekonomik veriler büyük önem taşımaktadır. Bu veriler ışığında programın gerekliliği ve çözmesi hedeflenen sorunlar ortaya konulacaktır.

2.2.2. Hane desteği uygulamasının sosyo-ekonomik gerekçesi

Her ülke için sosyal yardımların uygulanma gerekçesi ve beklenen sonuç farklı olmakla birlikte yoksulluğun azaltılması ortak bir paydadır. Yoksullukla ilgili mücadeleler söz konusu olduğunda öncelikle işsizlik akla gelse de özellikle çalışan yoksulluğu oranlarının artmasıyla daha geniş bir sorun alanı ortaya çıkmaktadır. Bu doğrultuda hane desteğinin sosyo-ekonomik gerekçeleri değerlendirilirken yoksulluk işsizlik ve çalışan yoksulluğu boyutlarıyla ele alınması gereği ortaya çıkmaktadır. Bununla birlikte gelir eşitsizliğinin boyutu ve sonuçları, nüfus artış hızının etkileri, çocuklara ilişkin özel durumlar hane desteğinin gerekliliğini ortaya koymaktadır. Türkiye'de hane desteğine ihtiyaç duyulmasının söz konusu gerekçeleri temel başlıklar altında toplanarak incelenmiştir.

2.2.2.1. Yaygın yoksulluk

Toplumdaki refahın ve huzur ortamının sağlanmasının önündeki en temel engel olan *yoksulluk*, Türkiye'de de kapsamlı politikalara ihtiyaç duyulacak ölçüde büyük bir sorunu oluşturmaktadır. Yoksulluk sınırı, hane desteği uygulamasına duyulan gereksinimi ortaya koymada önemli veriler sunmaktadır. Türkiye İstatistik Kurumu'nun (TÜİK) Türkiye'deki göreceli yoksulluk oranları eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert gelirine²² göre hesaplanmaktadır. Göreceli yoksulluk oranı, toplumda geliri belirli bir sınırın

²²Gelir eşitsizliğinin tespiti için hanelerin gelirlerinin bireylerin gelirine dönüştürülmesi gerekmektedir olup bunu hanehalkının toplam gelirinin birey sayısına bölünerek bulunması çocuklar ve yetişkinlerin tüketim oranlarının eşdeğer olmamasından dolayı doğru kabul edilmemektedir. Bu doğrultuda eşdeğerlik

altında kalmış bireylerin toplumun tamamına oranlanmasıyla bulunur. Toplumdaki gelirler küçükten büyüğe doğru sıralandığında tam ortadaki gelir seviyesi medyan (ortanca) geliri ifade etmektedir. Buna göre görece yoksulluk sınırının hesaplanmasında eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert geliri medyan gelirin %40, %50, %60 veya %70'inin altında kalanların yoksul olarak kabul edilmesi görece yoksul sayısını ortaya koymaktadır. Medyan gelirin %60'ının altında kalanların 2020 yılındaki oranı %23'tür (http-35). Türkiye'de bu oranın yüksek olmasının yanı sıra son 10 yıla bakıldığında küçük artış ve azalışlara rağmen önemli bir değişiklik olmadığı görülmektedir.

Tablo 2.5. Türkiye'de yıllar itibariyle yoksulluk oranları²³ (Eurostat)

Yıl	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Yoksulluk oranı (%)	23,5	23,7	23,1	23	22,5	22,8	22,2	22,2	22,4	23

Hem bir istihdam problemi hem de yoksulluk nedeni olarak *çalışan yoksulluğu* da hane desteği anlamında önem taşımaktadır. Günümüz ekonomisi ve işgücü piyasası koşullarında istihdamın artırılması ve ülkedeki işsizlik oranının düşürülmesi yoksullukla mücadele için yeterli olmayacaktır. Çalışmasına rağmen temel ihtiyaçlarını karşılayamayan bireyler olarak tanımlanan çalışan yoksullarla ilgili yapılan çalışmalar, bu grup için de önlemler alınması gerektiğini açıkça ortaya koymaktadır (Kapar, 2004, s.197).

Eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert geliri medyan gelirinin %60 altında kalan çalışan yoksulların oranı 2019 yılı verilerine göre %14,4'tür ki bu yaklaşık 3.999.000 çalışanın temel ihtiyaçlarına dahi erişmede zorluk yaşadığını göstermektedir (Araştırma Dairesi, 2021). Çalışan yoksulluğuna karşı alınabilecek önlemler bireylere veya direkt ülkenin ekonomisine yönelik olarak ortaya çıkabilmektedir. Buna göre; ekonomik büyüme politikaları geliştirmek ve işgücü piyasasına yönelik politikalar dışında asgari ücret düzenlemeleri ve sosyal transferler çalışan yoksulluğu azaltmakta bir yöntem olarak kullanılabilir. Hane desteği modelinde belirli bir gelir grubunun altındaki herkese

ölçeğinden faydalanarak, hanehalkının eşit olduğu yetişkin birey sayısı hesaplanmaktadır. Eşdeğer hane halkı kullanılabilir fert geliri, hanehalkının toplam gelirinin eşdeğer hane halkı büyüklüğüne bölünmesiyle bulunur (http-53).

²³Yoksulluk, görece yoksulluk kriterlerine göre belirlenmiş olup eşdeğer hanehalkı kullanılabilir fert geliri, medyan gelirin %60'ının altında kalanlar yoksul kabul edilmiştir.

çalışan-çalışmayan ayrımı yapılmadan destek sağlanacağından bu yönde katkı sağlaması beklenmektedir (Erdoğan ve Kutlu, 2014, s.78).

Ülkelerin refah düzeylerinin yükseltilmesi amacının her zaman var olduğu ve politikaların odak noktası olduğu düşüncesiyle bu konuda gelişme kaydedilerek yoksulluğun azaltılmasına yönelik yeni politikaların ortaya konmasının gerekliliği açıktır. Hane desteği kısa vadede düşük seviyelerde dahi olsa kişilerin gelir seviyesini yükselteceği için bu konuda önemli bir politika aracı olarak kullanılabilir. Aynı zamanda hane desteğinden uzun vadede beklenen eğitim seviyesinin artmasıyla gelir eşitsizliğinin azalması gibi etkilerle yoksulluğun azaltılmasında önemli bir rol oynayacaktır.

2.2.2.2. *İşsizlik ve işsizlik sigortası kaynaklı sorunlar*

Yoksulluğun en temel sebebi olan *işsizlik* de hane desteğine olan ihtiyacı artırmakta olup işsizlik sorununun çözülebilmesi için hane desteği uygulamasına ihtiyaç duyulmaktadır. 2020 yılı verilerine göre, Türkiye’de işsizlik oranı %13,1 iken AB Ortalaması %7,1’dir (http-4). Tablo 2.6. Türkiye’de toplam kayıtlı işsizleri ve yaş gruplarına dağılımını göstermektedir.

Tablo 2.6. *Türkiye’de yaş gruplarına göre kayıtlı işsizler (İŞKUR İstatistik Yıllığı, 2021)*

Yaş grubu	15-24	25-64	65+	Toplam
Kadın	473.849	1.103.733	2.287	1.579.869
Erkek	557.018	1.010.715	3.998	1.591.731
Toplam	1.050.867	2.114.448	6.285	3.171.600

Görüldüğü üzere hem kadınlar hem de erkekler için çok yüksek olan bu işsizlik sayılarına ek olarak Türkiye’de genç işsizlerin sayısı da dikkat çekmektedir. Gençler hem iş hayatına girişte sorunlar yaşamakta, hem de tecrübesizlik ve nitelik eksiklikleri nedeniyle işten çıkarılmada öncelikli bir grup olmaktadır (Etçi ve Kağnıcıoğlu, 2019, s.394). Ancak temelde, kronik hale gelmiş ve birçok neden bağlanabilecek işsizlik sorunu yatmaktadır. Bu nedenle aktif ve pasif istihdam politikalarıyla bu sorunu çözmek öncelikli hale getirilmelidir.

Burada hane desteğinden beklenen birçok ayrı etki vardır. Öncelikle destek kapsamında yapılacak çocuk yardımlarının eğitim düzeyini artırması bu sorun bağlamında büyük önem taşımaktadır. Bununla birlikte sağlanacak asgari gelir desteği,

kişilerin ekonomik hayata katılmasını sağlayıp ekonomik canlanmaya yol açacak ve böylece istihdam oranlarında da artış gözlemlenebilecektir.

Ancak söz edilen kronik işsizliğin boyutları farklı bir açıdan daha değerlendirilmelidir. Bunun için Tablo 2.7.'de kayıtlı işsizlerin bekleme süreleri verilmiştir.

Tablo 2.7. *Bekleme sürelerine göre kayıtlı işsizler (İŞKUR İstatistik Yıllığı, 2021)*

Bekleme süresi	3- ay	3-6 ay	6-12 ay	1+ yıl	Toplam
Kayıtlı işsiz sayısı	729.007	1.120.456	828.028	635.778	3.171.600

Belirtildiği gibi yoksulluğun en temel sebebi olan işsizlik sorununun ortadan kaldırılması önemli olmakla birlikte işsizliğin devam ettiği sürede yoksulluğa karşı önlem almak da büyük önem taşımaktadır. 2020 yılında Türkiye'deki kayıtlı işsizlerin sayısı göstermektedir ki işsizlik çok uzun sürelerde devam etmektedir. Bunun için birçok ülkede ve Türkiye'de en önemli önlem olarak *işsizlik sigortası* uygulanmaktadır. Ancak Türkiye'de şartları ağır ve ödeme süresi kısa olan işsizlik sigortası, istihdama katılmayan bireyler için yeterli bir koruma sağlayamamaktadır.

İş sözleşmesinin sona erme şekillerinden bazıları işsizlik sigortasına hak kazandırmazken buna ek olarak belirli bir süre prim ödeme şartı da mevcuttur. Ek olarak yalnızca 5510 sayılı Kanununun 4. maddenin 1. fıkrasının (a) bendinde ve 4. maddenin 2. fıkrasında yer alanlardan iş sözleşmesine tabi olarak çalışanları kapsamına alan işsizlik sigortası, örneğin kendi adına bağımsız çalışan bir bireyin işyerini kapatması durumunda yardım sağlamamaktadır (Gerek, 2019, s.234). Bununla birlikte, yardımın ödeme süreleri de kısa bir süre sonra sona ermekte ve işsizlik sigortası ödemeleri devam ederken veya bittikten sonra istihdam edilememiş olanlar için herhangi bir destek sağlanmamaktadır. Yine, işsizlik sigortası bağlamından farklı olarak iş aramaya başlamakla beraber henüz istihdam edilememiş bireyler için de herhangi bir koruyucu destek mekanizması Türkiye'de bulunmamaktadır. Bu bilgiler ışığında Türkiye'deki işsizlik sigortası ile ilgili veriler Tablo 2.8.'de verilmiş olup işsizlik sigortasının işlevselliği ile ilgili problemleri ortaya koymaktadır.

Tablo 2.8. *İşsizlik ödeneği başvuru ve hakeden sayıları (İŞKUR İstatistik Yıllığı, 2021)*

İşsizlik Ödeneği Başvurusu	İşsizlik Ödeneği Hakeden Sayısı	Kayıtlı İşsiz Sayısı
1.471.673	647.684	3.171.600

Görüldüğü üzere 2020 yılında kayıtlı işsizlerin yaklaşık olarak sadece %20'si işsizlik ödeneğinden faydalanmıştır. İşsizlik ödeneğinden ödeme alamayanların başka bir gelirlerinin de olmaması durumunda ise burada büyük bir sosyal güvenlik boşluğundan söz edilebilecektir. Azımsanmayacak bir orandaki bu grup için bir önlem alınması hiç şüphesiz bir zorunluluk halini almıştır.

2.2.2.3. *Gelir dağılımı ve Gini katsayısı*

Türkiye açısından bir diğer sosyo-ekonomik gerekçe *gelir eşitsizliği problemidir*. Bu sorunu açıklarken 2011-2020 yılları arasına Türkiye'nin Gini katsayısı verilerinden yararlanılabilir.

Tablo 2.9. *Türkiye'de yıllar itibarıyla Gini katsayısının gelişimi (http-35)*

Yıl	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Gini Katsayısı	0,404	0,402	0,400	0,391	0,397	0,404	0,405	0,408	0,395	0,410

Gini katsayısı Türkiye'de yıllar içinde küçük artış ve azalmalar göstermiş olup son veri yılı olan 2020'de 10 yıl içindeki en yüksek değere ulaşmıştır. AB ülkelerine ilişkin verilere bakıldığında, 2018 yılında en düşük gelir eşitsizliği 0,24 Gini katsayısı ile Slovenya'ya ait olup Bulgaristan dışındaki bütün AB ülkeleri 0,36'nın altında kalmaktadır.

Gelir eşitsizliği başlı başına sosyal refahı etkileyen önemli bir değer olmakla birlikte çalışmanın önceki kısımlarında değinildiği üzere eğitim, sağlık gibi birçok hizmete erişim anlamında da temel etki unsurlarındandır. Bu anlamda bir ilerleme kaydedebilmek ve destekleyici politikalar aracılığıyla gelir eşitsizliğini azaltmak adına çalışmalar yapılmalıdır. Hane desteği de bu yönde önemli bir uygulama olup gelir eşitsizliğini azaltmada kullanılabilir.

2.2.2.4. Nüfus artış hızı ve yaşlı bağımlılık oranı

Türkiye'nin son yıllardaki nüfus artış hızı ve yaşlı bağımlılık oranı²⁴ da dikkate alınmaya değer sonuçlar ortaya koymaktadır. ASBH tarafından hazırlanan yaşlı nüfusun demografik değişimine ilişkin çalışmaya göre 2000 yılında %6,7 olan yaşlı nüfus oranı 2019 yılında %9,1'dir. Ayrıca nüfus projeksiyonlarına göre bu oranın gittikçe artması beklenmektedir. Buna göre 2030 yılına gelindiğinde Türkiye'de yaşlı nüfus oranının %12,9 ve 2040 yılında %16,3 olması beklenmektedir.

Toplam nüfus içinde yaşlı nüfus oranının artmasıyla, bağımlı yaşlı nüfus oranı da artmaktadır. 2019 yılı verilerine göre %13,4 olan yaşlı bağımlılık oranının 2080 yılına gelindiğinde %43,6 olması öngörülmektedir (http-37). Özellikle gelişmiş ülkelerde büyük bir sorun olarak ortaya çıkan yaşlı oranı ve yaşlı bağımlılık oranı günümüzde Türkiye için büyük bir problem teşkil etmese dahi bunu gelecek için söylemek yukarıda da verilen tahminler ışığında mümkün görülmektedir. Bu durumun temel nedenleri doğum oranının düşmesi ve yaşam süresinin uzaması olup nüfusun yaşlanma eğilimi göstermesi bu doğrultuda politikalar geliştirilmesini gerektirmektedir (Kurtkapan, 2019, s.29).

Yaşlı nüfusunun artmasının ülke ekonomisine bazı önemli etkileri, ülke ekonomisinin arz- talep yapısında değişiklikler meydana gelmesi, kamu harcamalarında artış ve kamu gelirlerinde azalmanın görülmesi ile tüketim, tasarruf ve yatırım alışkanlıklarındaki değişiklikler olacaktır (Uyanık, 2017, s.89). Özellikle kamu harcamalarında meydana gelen artış, kamu finansmanının devamlılığına zarar verebilecek niteliktedir (Erol, 2012, s.75).

Sosyal güvenlik sistemleri özelinde bakıldığında da nüfusun yaşlanması ve bağımlı nüfusun artması, sistemi finansman açısından olumsuz etkileyerek sürdürülebilirliği zorlaştıracak ve emekli olma şartlarının ağırlaştırılması (yaşın artırılması gibi), emekli aylıklarının azalması gibi sorunları ortaya çıkaracaktır (Özşuca ve Gökbayrak, 2012, s.62). Bu doğrultuda nüfusun yaşlanmasındaki artışın önüne geçerek daha büyük bir problem kaynağı olmasının engellenmesi için gelişmiş ülkelerde olduğu gibi doğum oranlarının artırılması adına politikalar geliştirilmesi önem taşımaktadır.

Hane desteği toplumdaki refah seviyesini yükselterek ve özellikle uzun vadede geleceği garanti altına almayı sağlayarak doğum oranlarında artış olmasını sağlayacaktır.

²⁴Bir ülkede 15-64 yaş grubunda yer alan her yüz kişiye karşılık 65 yaş ve üstündeki kişi sayısını ifade eden orandır.

Bununla birlikte hane desteği kapsamındaki çocuk desteği, çocuk sahibi olma riskinin gider artışına sebep olması nedeniyle doğum oranlarındaki azalışa bir çözüm oluşturacaktır.

2.2.2.5. Çocuklara ilişkin veriler ve kadın istihdamı

Hane desteği uygulamasının temel gerekçelerinden biri olan çocuklara ilişkin veriler Türkiye’de dikkat çekici bir boyutta olup desteğin gerekliliğini bir kez daha ortaya koymaktadır.

Hane desteğinin çocukların bugünü ve geleceği için bir güvence sağlaması düşüncesi ve bu durumun gerekliliğinin ortaya çıkması öncelikle *çocuk yoksulluğu* konusunda dikkat çekmektedir. Türkiye’de çocuk yoksulluğuna yönelik yapılan araştırmalar ebeveynlerin eğitim seviyesinin, kırsal bölgelere yapılan altyapı çalışmalarının, kız çocukların okula devam etmesine yönelik çalışmaların önemi ortaya koymaktadır. Hanenin maddi gücünün yükselmesi çok boyutlu çocuk yoksulluğunun etkilerini azaltmakta olup Türkiye’de etnisite kökenli çocuk yoksulluğuyla da karşılaşılmaktadır (Limanlı, 2020, s.67). Çocukların gelir elde etmelerinin beklenmemesi ve hatta buna karşı önlemler alınması nedeniyle çocukların yoksul olması değil onları yetiştirenlerin yoksul olması şeklinde bir gerçek olsa da çocuk yoksulluğu olarak ifade edilen kavram yoksulluğun çok ötesinde sonuçları olan ve uzun vadeli refah artışları için öncelikli bir çalışma alanıdır (Durgun, 2011, s.145).

Eurostat 2020 yılı verilerine göre Türkiye’de çocuk yoksulluğu oranı %33’tür. Güney Afrika ve Kosta Rika’dan sonra OECD ülkeleri arasındaki en yüksek çocuk yoksulluğuna sahip olması nedeniyle, Türkiye’de bu konuda acil önlem alınması gerektiği açıktır. Özellikle günümüzde devam eden pandemiyle birlikte oluşan ekonomik sıkıntılarla ailelerin temel ihtiyaçlarına ulaşmada büyük sıkıntılar çekmesi çocukların iyi olma hallerini de olumsuz olarak etkilemektedir (Esgin Günder, 2021, s.137).

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde sosyal politikaların önceliğinde hanelerin gelirini artırmaya yönelik çalışmaların yer aldığı görülmektedir. Bu bağlamda yapılan sosyal harcamaların etkileri incelendiğinde, Türkiye’de hem transfer tutarlarının düşük olduğu hem de transferler sonucunda ortaya çıkan iyileşmenin düşük olduğu göze çarpmaktadır. Eurostat 2020 verilerine göre, yapılan sosyal harcamaların başarısının Avrupa ülkeleriyle karşılaştırıldığında en düşük seviyede olduğu ülkenin Türkiye olduğu görülmektedir. Ek olarak, harcama öncesinde çocuk yoksulluğunun Türkiye’den yüksek

olduğu İngiltere, Sırbistan, Macaristan, Romanya, Karadağ, Makedonya ve Bulgaristan'ın yapılan transferlerle ve izlenen politikalarla Türkiye'ye kıyasla ciddi bir azalma olduğu dikkat çekmektedir (Tekdemir ve Yılmaz, 2020, s.1094).

Gini katsayısı aracılığıyla elde edilen veriler de bu anlamda önem taşımaktadır. Artan gelir eşitsizliği ve bunun kalıcı hale gelmesinin, çocuk yoksulluğunun kronikleşmesi ve söz konusu eşitsizliğin gelecek nesillere aktarılması sonucunu doğurması beklenmektedir (Kahraman ve Sallan Gül, 2015, s.394).

Çocuk yoksulluğu ile ilgili bir diğer dikkat çeken nokta ise, *kadın istihdamı ile çocuk yoksulluğu ilişkisidir*. Tablo 2.10.'da Avrupa ülkelerinden bazılarında kadın istidamı oranları ile çocuk yoksulluğu oranları verilmektedir.

Tablo 2.10. Bazı Avrupa ülkeleri ve Türkiye'de kadın istihdam oranı ve çocuk yoksulluğu oranları (Eurostat, 2020).

	Kadın istihdam oranı (%)	Çocuk yoksulluğu oranı (%)
Danimarka	74,3	10,0
Almanya	74,5	19,0
İtalya	52,1	24,5
Romanya	55,4	30,1
Norveç	76,5	14,1
Yunanistan	48,7	21,4
Türkiye	32,0	33,3

Verilere bakıldığında kadın istihdam oranıyla çocuk yoksulluğu arasında tam doğrusal olmasa da anlamlı bir sonuç gözlemlenmektedir. Kadın istihdamının yüksek olduğu ülkelerde diğerlerine kıyasla çocuk yoksulluğunun azalması bu alanda çalışmalar yapılmasını ve politikalar izlenmesi gerekliliğini göstermektedir. Bu alanda devletlerin yapacağı çalışmalar hem hanelerin hem de çocukların yoksulluğunun azaltılmasında önem taşımaktadır. Bu konuda yapılacak çalışmaların başında da çocuk bakım politikaları gelmektedir (Tekdemir ve Yılmaz, 2020, s.1095).

Çocukların zorla çalıştırılması, refah düzeyi ile doğrudan bağlantılı olmakla birlikte nedenlerinin araştırılarak bu konuda önlem alınması büyük bir gerekliliktir. Yoksulluk, ailenin toplumsal desteğini kaybetmesi, ekonomik ve sosyal istikrarsızlık, bilinç düzeyinin düşük olması, yüksek enflasyon, mevzuat eksikliği, gelir dağılımındaki eşitsizlik, ekonomik krizler, tüketime olan ilginin yükselmesi gibi birçok etken zorla

çalıştırmaya neden olmaktadır (Efe ve Uluoğlu, 2015, s.51). TÜİK tarafından 2019 yılında yayımlanan Çalışan Çocuk İstatistiklerine göre, 5-17 yaş arasında olup bir ekonomik faaliyette olan çocuk sayısı 720.000 olup bunun aynı yaş grubu içindeki çocuklara oranı ise %4,4'tür. Bu oranın yaş gruplarına ve cinsiyetlere göre dağılımı Tablo 2.11.'de gösterilmektedir.

Tablo 2.11. Çocuk istihdam oranı (TÜİK Çalışan Çocuk İstatistikleri, 2019)

	Toplam	5-11 Yaş Grubu	12-14 Yaş Grubu	15-17 Yaş Grubu
Toplam	%4,4	%0,4	%3,0	%15,7
Kadın	%2,6	%0,2	%2,0	%9,4
Erkek	%6,0	%0,5	%3,0	%21,7

Buna göre, yaş gruplarına göre artan çocuk istihdam oranıyla beraber erkek çocuklarının çalışma oranlarının daha yüksek olduğu gözlemlenmektedir. Zorunlu eğitim sürecinde de çocuk işçiliği görülmekle beraber, zorunlu eğitimin sona ermesiyle birçok çocuğun çalıştırılmaya başlandığı söylenebilir. 15-17 yaş aralığındaki her 100 çocuktan yaklaşık 16'sı ekonomik faaliyette bulunmaktadır. Bu çalışmada daha önce belirtilen bulgular sonucunda eğitim düzeyinin yükselmesiyle uzun vadede yoksulluğun azalacağı göz önüne alındığında, çok yüksek olan bu oranın azaltılması için hanelerin gelirlerinin artması gerekmektedir. Tüm dünyada çocuk işçiliğinin tamamen önüne geçilmesi gerekliliği ortaya konmakta ve birçok uluslararası kuruluş da bu yönde çalışmalar yapmaktadır. Çocuk işçiliğinin yukarıda sayılan maddi imkansızlıklardan kaynaklanan sebepleri de düşünüldüğünde hanelerin gelir seviyesinin yükseltilmesi öncelik taşımaktadır. Hanelerin yoksulluğunun yükünün çocukların da omzuna yüklenmesi çocuk hakları bağlamında kabul edilemez bir sonuçtur.

Çocukların kendilerine bakmakla yükümlü olan kişiler tarafından önlenebilir davranışlara maruz kalmaları ve zarar görmeleri *çocuk istismarı* olarak adlandırılır. Çocuk istismarı çocuğun gelişimini her yönden olumsuz olarak etkileyen, önlenebilir davranışları ifade etmektedir. Çocuk istismarı psikolojik, cinsel, fiziksel veya ekonomik görünümünde ortaya çıkabilmekle beraber birçok farklı faktör çocuk istismarına sebep olmaktadır (Aydın, 2018, s.69). Burada üzerinde durulmak istenen çocuk işçiliği bağlamında ekonomik istismar olup ekonomik istismar çocuğun hem fiziksel hem psikolojik anlamda gelişimini olumsuz etkilemekte, sosyalleşmesini engelleyerek

toplumla etkileşimini kısıtlayan sağlıksız ve korumasız işlerde çalıştırılmasını ifade etmektedir (Kalaycı ve Çiçek, 2013, s.132). Çocuğun istismarının ortaya çıkmasındaki risk faktörleri toplumsal/kurumsal, çocukla ilgili veya aileyle ilgili olabilir ancak ekonomik istismar özelinde toplumsal faktörler ile aileyle ilgili faktörler öne çıkmakta olup yoksulluk alt sebepler arasında öne çıkmaktadır. Bununla birlikte ailenin eğitim düzeyinin düşüklüğü ve bilinçsizliği, alkol-uyuşturucu bağımlılığı olan ebeveynler, aile içi şiddet, istenmeyen gebelik, sosyal hizmetlerin yokluğu veya azlığı, yüksek işsizlik oranları ekonomik istismara neden olabilmektedir (Deveci ve Açık, 2003, s.396). İstismara uğrayan çocukların psikiyatrik tanı alma olasılıklarının çok yüksek olması, madde bağımlılığının görülmesi, intihar düşüncelerinin artması, güvenli bağlanma sorunları yaşamaları gibi sonuçlarının uzun vadede de büyük etkiler yaratabileceğini, ileride kendi ebeveynlerine benzer tutum ve davranışlar sergileyebileceklerini dikkate alarak çocuk istismarının önüne geçilmesi için çalışmalar yapılmalıdır (Derebagce ve Özerk, 2021, s.658). Ekonomik istismarın önüne geçmek için hanelerin ekonomik düzeylerinin iyileştirilmesi ve çocuğun eğitime devam etmesinin sağlanması da öncelikli hedef olmalıdır.

Ekonomik sıkıntıların çocuk istismarına yol açmasının bir diğer görünümü de *çocuk evlilikleridir*. Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi uyarınca 18 yaşına kadar her insan çocuk sayılmakta olup Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu (USAK) tarafından yapılan bir çalışmada “On sekiz yaşın altındaki evlilikler erken evlilik olarak nitelendirilmektedir. Bireyin ruhsal ve fiziksel gelişimini tamamlamadan yaptığı bu evliliklerin büyük çoğunluğu bireyin bilinçli rızası dışında yapılması dolayısıyla da ‘erken ve zorla yapılan evlilikler’ olarak literatürdeki yerini almıştır.” ifadesi yer almaktadır (Aydemir, Karal, Güçer ve Keser, 2011, s.1). Çocuk evliliklerinin gelenekler, dini inançlar, eğitimsizlik, mülkiyet unsuru, toplumsal baskı gibi birçok nedeni sayılabilecek olsa da en başta gelen sebep sosyo-ekonomik unsurlardır. Özellikle kız çocuklarının haneye sadece maddi anlamda yük olduğu düşüncesiyle birlikte kız çocuklarının evlendirildiğinde “başlık parası” adı altında para alınması bunun temel göstergeleridir (Yüksel ve Yüksel, 2014, s.11). Burada yine hanelerin gelirlerinin öneminin altı çizilmekte olup gelir düzeyinin düşük olması nedeniyle toplumsal olarak kabul edilemeyecek bu gerçekliğin tamamen ortadan kaldırılması gerekmektedir. Psikolojik ve fiziksel anlamda çocukların evliliklerden gördüğü zararlar yadsınamayacak

derecede önemli olup buna karşı her türlü önlemin alınması öncelikle kanuni gerekçelerle devletin sorumluluğundadır.

Türkiye'nin demografik ve ekonomik özellikleri incelendiğinde hane desteği uygulamasına duyulan ihtiyaç çarpıcı şekilde ortaya konulmaktadır. Bu nedenle hane desteği adı altında olmamakla birlikte hane desteğinin içerdiği uygulamalara benzer programlar için kanuni altyapıya ilişkin çalışmalar yapılmış ve yapılmakta olup literatürde yer alan bazı çalışmalar da bu konunun gerekliliğini ortaya koymaktadır.

2.3. Türkiye’de Hane Desteğine İlişkin Literatür ve Hane Desteği Benzeri Çalışmalar

Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin işleyişi açıklanırken hane desteği uygulamasının içeriğine uyumlu bazı sosyal yardım uygulamalarına rastlanmaktadır. Bunlarla beraber siyasi partiler ve bazı kurumlarca tasarılar ve planlar hazırlanmış olup bu kısımda yapılan bu çalışmalara yer verilmektedir. Aynı zamanda literatürde bu konuda yapılan çalışmalar da bu kısımda yer almaktadır. Bu çalışmanın önceki kısımlarında açıklandığı üzere hane desteği kişilere asgari yaşam standardı sağlayacak nakdi bir yardım ile okula devam eden çocuklar için bir destek niteliği taşımaktadır.

Kaya (2019), yaptığı çalışmada, evrensel temel gelir uygulamalarından²⁵ biri olan “*artan oranlı destek yöntemi*”ni Türkiye için uygun bir model olarak değerlendirmiştir. Bireylere gelirlerine göre destek sağlanmasını, yüksek gelirlilerin daha az düşük gelirlilerin ise daha fazla destek almasını hedefleyen bu yöntemde belirli bir sınırın üstündekiler ise gelir almayacaktır. Yoksulluğun etkileri azaltmak ile gelir adaletini sağlamayı hedefleyen ve sosyal yardım olarak uygulanması gereken bu desteğin diğer sosyal yardımlarla bağlantılı olarak uygulandığında kamu harcamalarında bir artışa neden olsa da artışın çok yüksek boyutlarca olmayacağına değinmiştir. Türkiye’nin sosyal yardım uygulamalarında gayri safi yurt içi hasıladaki oranın OECD ülkelerine göre düşük

²⁵Çalışmada evrensel temel gelir, bir ülkedeki herkese veya geliri belirli bir tutardan düşük olan kesime kamu kaynakları aracılığıyla yapılan desteği ifade edecek şekilde kullanılmıştır. Buna göre evrensel temel gelir; geliri belirli bir tutarın altındakiler için bir sosyal yardım mekanizması olarak güvenceli asgari gelir, gelirden alınan verginin gelir azaldıkça vergi tarifesine negatif olarak uygulanması şeklinde negatif gelir vergisi, gelir düzeyine bakılmaksızın herkese belirli bir tutarda düzenli olarak ödenen temel gelir, geliri düşük olanlara daha yüksek gelir seviyesi yükseldikçe azalan bir sosyal yardım yöntemi olan artan oranlı destek yöntemi olarak dört ayrı uygulama şeklinde görülebilir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Kaya, 2019, s. 132-136.

olmasının altı çalışmada çizilmiş olup uygulamaya konulacak asgari gelir ile bu oranın da yükseltilebileceği belirtilmiştir (Kaya, 2019, s.129-149).

Karaaslan (2015), AB ülkeleri örnekleriyle “*asgari gelir desteği*” uygulamalarını açıklamış ve Türkiye’deki benzer uygulamalara yer vermiştir. Çalışmada bu uygulamaların yetersiz kaldığı ve işsizler, yoksullar ve çalışma hayatındaki dezavantajlı grupları kapsayan bir gelir desteği uygulamasının hayata geçirilmesinin gerekliliğinin yanında düzenlenecek sistemin istihdam politikalarıyla paralel işleyen, kayıt dışı istihdam gibi faktörlerin azaltılması çalışmalarıyla güçlenecek bir uygulama olmasının önemi vurgulanmıştır (Karaaslan, 2015, s.297-303).

Türkiye’de asgari gelir desteği modelinin uygulanabilirliği Coşkun, Güneş ve Ortakaya (2011) tarafından yapılan çalışmada incelenmiş, yapıldığı yıl itibariyle sosyal yardım miktarlarının GSYİH’ye oranlarının OECD ülkelerine kıyasla düşük olduğu belirlenmiş ve mevzuat karışıklığıyla sosyal yardımların hak temelli olmamasının sakıncalarına değinilmiştir. Buna göre hak temelli yardımlar mevzuatta düzenlenerek hukuk normlarıyla güvence altına alınırlar. Çalışmada asgari gelir desteği sisteminin mali yönden desteklenmesine yönelik bir projeksiyon yapılmış olup modelin uygulamaya konulması durumunda ortadan kalkacak sosyal yardımların da varlığı nedeniyle finansman sağlanmasının mümkün olabileceğine değinilmiştir (Coşkun, Güneş ve Ortakaya, 2011, s. 129-158).

Metin (2012), yoksullukla mücadele politikası olarak “*temel gelir*” uygulamasının gerekliliğini bazı AB ülkeleri örnekleriyle açıklamış, Türkiye’deki sosyal yardımların da durumuna değinmiş ve Türkiye için asgari bir gelir sağlanmasının gerekliliğini özellikle yoksulluk oranları ile desteklemiştir. Çalışmada Türkiye’deki yoksulluk durumunu incelerken sadece işsiz olarak nitelendirilen iş arayan grubun değil istihdamda olmasına rağmen yoksul olanlar ile yaşlı, hasta veya engelli olması nedeniyle yoksul olanların varlığıyla herkes için asgari bir yaşam standardının sağlanması gerekliliği yer almaktadır (Metin, 2012, s.117-151).

Şentürk (2016), aile yardımlarını konu alan çalışmasında seçilmiş ülkelerde “*aile yardımı ve sigortaları*” uygulamalarına yer vermiştir. Türkiye’de de sağlanan çeşitli sosyal yardımların bu bağlamda değerlendirilebileceğinin altını çizen çalışma doğurganlığın azalmasıyla genç nüfusun oranının düşmesinin sağlık harcamaları ve genel olarak sosyal güvenlik sistemi üzerindeki olumsuz etkisinin altını çizmektedir. Türkiye’de 0-17 yaş arası nüfusun fazla olması nedeniyle tüm çocuklu aileleri kapsayan

bir sistemin vergiyle finanse edilmesinin zorluklarından ötürü çalışma primli ve devlet katkılı bir sistem kurulabileceğine yer vermiştir (Şentürk, 2016, s.102-139).

Koca (2015), Türkiye’de “*asgari gelir desteği*” gerekliliğini sosyal dışlanma sorunu üzerinden açıklamış ve yardımların çoğunlukla nakdi değil aynı olması, adaletli olmaması, hak temelli olmaması sorunları üzerinde durmuştur. Çalışmada Türkiye’de uygulanması gereken asgari gelir desteğinin yoksulluk probleminin çözümünde bir başlangıç noktası olarak kabul edilmesi, istihdam olanaklarıyla desteklenmesi, kadınlar için ayrı politikalar getirilmesi, kültürel etkinliklerin yoksul kabul edilenlerin ulaşabileceği standartlarda olması gereklilikleri çalışmada vurgulanmaktadır (Koca, 2015, s.501-510).

Türkiye’nin sosyal yardım uygulamalarıyla ilgili genel bir eleştirel çalışma yapan Kılıç ve Çetinkaya (2012), yeni bir sosyal yardım modeli önerisi getirmişlerdir. Herhangi bir yardım özelinde değil genel olarak sosyal yardımların yapısını değiştirmeyi öneren bu model uyarınca; sosyal yardımların sağlanması için “*Sosyal Yardımlar Bakanlığı*” kurulmalı ve bütün yardımlar buradan sağlanmalı, yoksulluk kavramının belirlenmesi için kapsamlı çalışmalar yapılmalı, iyileştirici sosyal hizmetler önleyici-geliştirici- değiştirici sosyal hizmetlerle desteklenmeli, asgari gelir düzeyinin altındakiler için bir gelir desteği sağlanmalı, ailedeki nüfus sayısına göre sosyal yardım tutarları belirlenmeli, yoksullukla mücadelede yoksulluğu ortadan kaldıracak çözümler üretilmelidir (Kılıç ve Çetinkaya, 2012, s. 93-114).

Literatürdeki çalışmalardan görüldüğü üzere birçok farklı sebepten Türkiye’de asgari bir yaşam standardını sağlamaya ve çocukların eğitim imkanlarına ulaşmasına yönelik bir destek uygulamasının gerektiği açıktır. Bunun Türk sosyal güvenlik sistemine bir yansıması 2005 yılında T.C. Başbakanlık tarafından Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanması kapsamında hazırlanan “*Sosyal Güvenlik Reformu: Sorunlar ve Çözüm Önerileri*” kitabında primsiz ödemelere ilişkin yapılacaklar arasında asgari ihtiyaçlarını karşılayamayan aileler için bir aile yardımı programı oluşturulması öngörülmüştür. Buna göre aile yardımı en fazla iki çocuk için on iki aya kadar muhtaç ailelere sağlanacaktır (T.C. Başbakanlık, 2005, s. 77-80).

Hane desteğinin gerekliliği seçim öncesinde birçok partinin seçim vaadi olarak benzer sistem planlarında da ortaya konulmaktadır. Belediyelerin sosyal yardım uygulamalarından olan kart uygulamaları yerel seçimlerden önce güçlü bir propaganda aracıyken siyasi partiler genel seçimlerde de bu desteklere sıkça yer vermektedir.

Cumhuriyet Halk Partisi (CHP)'nin "Aile Sigortası" modeli de hane desteğine benzer nitelikte bir çalışma olup bu nedenle bu başlık altında yer verilmiştir. Bu model, temel hak ve özgürlüklerin korunması ve fırsat eşitliğinin sağlanması amaçlarıyla, 102 sayılı ILO Sözleşmesinin de bir gereği olarak aile sigortasının yürürlüğe girmesine yönelik yoksulluk, işsizlik, yaşlanan nüfus ve özel gereksinimli bireyler için nakdi destek sağlanmasını içermektedir. 2011 yılında yapılan bu program Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlı olacak Aile Sigortası Kurumu tarafından yürütülecektir. Aile sigortası bir yurttaşlık geliri olarak geliştirilmiş olup yetişkin desteği, çocuk desteği, sosyal uyum desteği, yaşlı desteği, engelli desteği ve sağlık desteğini içerecektir. Sigorta kapsamında yetişkinlere, çocuklara ve yaşlılara ayrı ayrı hesaplanacak 40-190 Türk Lirası aralığındaki yardımlar çalışma uyarınca haneye toplu ödeme yapılacaktır. Ayrıca sistem uyarınca yapılacak yardımlar her birey için farklı koşullara (istihdam, okula devam etme vs.) bağlanacaktır (http-39). CHP tarafından bu kapsamda yapılan çalışmalar 2021 yılının Aralık ayında "Aile Destekleri Sigortası" ile son şeklini almıştır. Bir bireyin doğumundan itibaren sosyal güvenlik şemsiyesi altına alınması ve bunun olmadığı durumlarda ortaya çıkabilecek olumsuzluklardan yola çıkarak hazırlanan bu destek mekanizmasının ismi her ne kadar sigorta kavramıyla düzenlense de bir sosyal yardım uygulaması olarak ortaya konulmuştur. Ailede engelli, yaşlı, okula giden çocuk olması durumuna göre değişiklik gösterecek ödeme tutarının en az asgari ücret seviyesinde olması planlanan uygulamanın finansmanın ise tamamıyla devlet bütçesinden karşılanacağı ifade edilmektedir (http-40).

Farklı nitelikte birçok çalışma çeşitli nedenlerle hane desteği benzeri uygulamaların gerekliliğini vurgulamıştır. Bu anlamdaki eksikliğin giderilmesi için Türk sosyal güvenlik sistemine entegre edilebilir, sürdürülebilir, üst düzey fayda elde edilebilecek bir hane desteği modelinin uygulamaya konulması kaçınılmazdır.

2.4. Türkiye İçin Önerilen Hane Desteği Modeli

Hane desteği modeli, bireylerin yaşamlarını sürdürebilmeleri ve belirli ölçüde imkanlara ulaşabilmeleri ile eğitim hayatına devam edenlerin maddi açıdan karşılaştıkları ve eğitim hayatlarını engelleyebilecek zorlukları ortadan kaldırmaları amacıyla sağlanacak parasal desteği içeren bir sosyal yardım programıdır. Hane desteği programları, farklı ülkelerde benzer uygulamalar şeklinde farklı isimlerle ve özelliklerle uygulanmaktadır.

Programdan yararlanacak bireyler, bireylerin özellikleri, programın şartları, ödemeler ve beklenen çıktılar anlamında vatandaşlara sağlanması gereken bir hak olarak düşünülen hane desteği ile Türk sosyal güvenlik sistemindeki önemli boşlukların doldurulması hedeflenmektedir. Sadece gelişmiş ülkelerde değil, gelişmekte olan ülkelerde de uygulaması görülen benzer modeller mevcuttur. Türkiye’de yaşam şartları ve bireylerin imkanları göz önünde bulundurulduğunda hane desteği modelinin uygulanması büyük bir önem arz etmektedir.

Türkiye’de sosyal yardımla ilgili ortaya çıkan sorunlar ile çalışmada açıklanmış olan demografik ve ekonomik özellikler ele alındığında hem destekle birlikte sağlanacak imkânlar hem de desteğe ek olarak geliştirilebilecek sosyal hizmet uygulamalarıyla kısa vadede yoksulluğun azalması, ekonomik canlanma ve istihdam olanaklarının gelişmesi; uzun vadede de eğitimde geçen sürenin, vasıflı işgücünün ve ülkenin refah düzeyinin artması, buna karşılık işsizlik oranının azalması beklenmektedir.

Çalışmanın bu kısmında Türkiye için oluşturulabilecek hane desteği modelinin kişi bakımından kapsamı, hak kazanma ve sona erme koşulları, sağlanan yardımlar, uygulama şartları, ödeme yöntemi ve diğer özelliklerine yer verilmektedir.

2.4.1. Hane desteğinin kanuni dayanağı

Türkiye’nin sosyal güvenlik sistemine hane desteği gibi kapsamlı bir sosyal yardım sisteminin entegrasyonu hiç şüphesiz tüm sosyal yardım sistemlerini etkileyecektir. Halihazırda uygulanmakta olan sosyal yardımların en önemli eleştirisi noktalarından biri olan mevzuat dağınıklığı ve yol açtığı sorunların ortadan kaldırılmasına da yardımcı olmak amacıyla hane desteğinin düzenlenmesinin en etkili yolu geniş kapsamlı bir “Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmetler Kanunu” olacaktır. Bu kanun yürürlükte olan 2022, 3294, 2828 sayılı Kanunlar ve bu doğrultuda ASHB’nin görev ve yetkilerini yeniden düzenleyen bir kapsamda olacaktır.

Hane desteğinin finansmanında da ayrıntılı olarak açıklanacağı üzere, hane desteğinin yürürlüğe girmesiyle uygulanmakta olan birçok sosyal yardım uygulamadan kalkacaktır. Planlanan Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmetler Kanunu’nun da ayrı bölümler altında hane desteği ve engelliler, gaziler vb. gruplara yapılacak yardımları düzenlemesi uygun olacaktır. Bu yolla bütün sosyal yardım ve hizmetler aynı kanunda toplanmış olacak ve yardımların mükerrerliği gibi birçok sorunun önüne geçilmiş olacaktır.

Türkiye’de uygulanan sosyal yardımların en büyük eleştirisi aldığı noktalardan bir diğeri olan hak temelli olmama da kanuni düzenlemeyle önlenmiş olacaktır. Kanun’da ayrıntılı olarak desteğin kimlere, hangi şartlarda, ne tutarda ödeneceği ve diğerk koşullar yer alacaktır. Hane desteğinin ödenmesi hiçbir kişi veya kurumun inisiyatifine bırakılmayacak, hak sahibi herkes gerekli işlemleri yaparak ödeme alacaktır.

2.4.2. Hane desteğinin yürütülmesinde kurumsal yapı

Türkiye’de sosyal yardımlar ASHB’nin ilgili müdürlük ve başkanlıklarınca belirlenip hak sahiplerinin tespit edilmesi, gelir testi uygulamaları, ödemeler ve ilgili benzer işlemler SYD Vakıflarınca yapılmaktadır. İhtiyaç sahiplerinin yerel mekanizmalarca tespit edilmesinin ve daha az işlemlerle destekten yararlanabilmenin sağlayacağı faydalara rağmen hane desteği gibi tüm ülke genelinde standart kriterlerle ve titizlikle sağlanacak bir yardım için merkezi bir kurum daha yerinde olacaktır. Hane desteği uygulamasıyla birlikte söz konusu Vakıfların görevlerinin ASHB’nin İl Müdürlüklerinde açılacak birimlerle yerine getirilmesi planlanmaktadır. Ancak bundan önce Bakanlık bünyesinde “Hane Desteği Genel Müdürlüğü” kurulması ve hane desteğinin üst yürütücüsünün bu Müdürlük olması yerinde olacaktır. Buna göre, yürürlüğe girecek ve sosyal yardımları bir çatı altında toplayacak Kanun uyarınca uygulanacak diğerk sosyal yardımlar halihazırda sistemi yürüten SYGM tarafından devam edebilecektir.

Hane desteğinin Bakanlık bünyesinde Hane Desteği Genel Müdürlüğü olarak adlandırılabilcek yeni ve SYGM ile koordineli olarak çalışan bir birimce yürütülmesi gerekliliği şu nedenlerden kaynaklanmaktadır: Öncelikle, söz konusu destek çok geniş kapsamlı olduğundan mükerrer ödeme benzeri hata veya iltimasların önüne geçilmesi çok önemlidir. Söz konusu Müdürlük tarafından organize edilen ve İl Müdürlüklerinde yer alacak birimlerin desteğin sağlanmasının temeli olan şartlara ilişkin inceleme ve gelir testi uygulaması doğrudan bireylerin tüm verilerine de ulaşım sağlayabilecek devlet imkânlarıyla yapılacaktır.

Her ne kadar SYDTF’den Vakıflara aktarılan yardım tutarlarının ihtiyaç sahiplerine Vakıflarca aktarılması bürokrasi engellerine takılmadan daha hızlı sağlansa da hane desteğinde esas olan kişi veya kurumların inisiyatifi değil bu doğrultudaki mevzuat uyarınca belirlenen objektif kriterler olacaktır (Daşlı, 2018, s.532). SYGM tarafından sağlanacak yardımlar ise geçici ve spesifik yardım durumları ile yukarıda da

belirtilmiş olan ve hane desteğinin kapsamında yer almayacak bireyler için sağlanacak yardımlardan ibaret olacaktır.

2.4.3. Hane desteğine hak kazanma koşulları ve sona ermesi

Hane desteğine hak kazanmak için temelde iki ayrı şart öngörülmüştür. Bunlardan ilki kişi bakımından hane desteğinin kapsamında olmak, diğeri ise yapılacak gelir testi sonucunda muhtaçlık kriterlerini taşımaktır.

2.4.3.1. Hane desteğinin kişi bakımından kapsamı

Hane desteği modeli oluşturulurken öncelikle kapsamın belirlenmesi gerekmektedir. Burada temel olarak hak kazanma şartlarından ziyade, değerlendirmeye alınacak kesim belirlenecektir.

2.4.3.1.1. Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları bakımından

Hane desteği programının kişi bakımından kapsamının Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlığına ek olarak Türkiye’de kalıcı ikamet şartıyla oluşturulması doğru bir yaklaşım olarak düşünülmektedir. Buradan anlaşılacağı üzere, vatandaşlık bağı olmakla birlikte kalıcı ikameti Türkiye’de olmayanlar, Türkiye’de bağımsız çalışmakla birlikte ikameti Türkiye’de bulunmayanlar ile herhangi bir ikamet izniyle Türkiye’de bulunmakla birlikte vatandaşlık bağı ile bağı olmayanların bu destekten faydalanmaları söz konusu olmayacaktır. Kalıcı ikamet şartı, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelikteki kesintisiz ikamet şartının artarda üç sene sağlanması şeklinde belirlenecektir. Yönetmeliğe paralel bir düzenlemeyle; hane desteğine başvuru tarihinden önceki bir yıllık süre içerisinde yüz seksen günü aşan kesintilerin varlığı kalıcı ikamet şartının sağlanamamasına neden olacaktır. Geçmişe doğru üç yıllık süre boyunca her dönem için ayrı ayrı yapılan değerlendirme sonucunda bu kesintinin olmaması durumunda kalıcı ikamet şartı sağlanacaktır. Doğal olarak hane desteğinden yararlanma süresinin devam etmesi de Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlığının ve kalıcı ikamet şartının devamına bağlı olacaktır.

2.4.3.1.1. Geçici koruma statüsündekiler bakımından

Hane desteği benzeri yabancı ülke uygulamalarına bakıldığında genelde söz konusu ülkede kalıcı ikamet şartı arandığı, AB ülkeleri açısından da bunun belli durumlarda AB vatandaşlığı veya ikili sözleşme yapılmış ülkelerin vatandaşlığı olarak belirlendiği görülmektedir. Bireylerin geçim imkânlarının yükseltilmesinin yanı sıra refah düzeyinin artırılmasını da amaçlayan bu uygulamalar özellikle toplumsal barışın sürdürülebilir olması açısından yerinde görülmektedir. Ancak Türkiye'nin sığınmacılarla ilgili yürüttüğü politikalar nedeniyle oluşan özel durumu daha kısıtlı bir düzenlemeyi gerekli kılmış olup bu kişilerin sayısal çokluğu bu duruma ayrıca değinmeyi gerektirmiştir.

2011 yılının Mart ayında Suriye'de başlayan ve Arap Baharı olarak bilinen hareketlerin sonucunda Nisan ayında başlayan çatışmalarla yine Nisan ayında yaklaşık 400 Suriye vatandaşının Türkiye'ye gelmesiyle sığınma hareketi başlamıştır (Dulkadir, 2017, s.107). Devamında izlenen politikalarla İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Başkanlığının 24/02/2022 tarihli verileri uyarınca 3.746.674 Suriye vatandaşı Türkiye'de bulunmaktadır (http-41). Burada Suriye vatandaşları için hane desteği bakımından değerlendirme yapılacağı zaman öncelikle hukuki statüleri ve kendilerine tanınan hak ve yardımlar değerlendirilmektedir. 2011 yılında başlayan olaylarla Türkiye'ye toplu halde gelmiş sığınmacılar statüleri belirlenmeden önce "misafir" olarak adlandırılmaktaydı. Bu dönemde onlara uluslararası standartlara göre kabul görececek bir statü belirlenmesi çalışmaları yapılmıştır (Karasu, 2018, s.30). 1951 tarihli Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Birleşmiş Milletler Cenevre Sözleşmesi'ne göre mülteci kavramı, "1 Ocak 1951'den önce meydana gelen olaylar sonucunda ve ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahıs" olarak tanımlanmıştır. Sözleşmenin hazırlanmasından sonra dünyada gelişen olaylarla birlikte sözleşmedeki zaman ve yer kısıtının kaldırılmasına yönelik düşünceler ortaya çıkmış, Mültecilerin Hukuki Statüsüne Dair 1967 Protokol ile zaman kısıtı kaldırılmış coğrafi kısıt ise ülkelerin tercihine bırakılmıştır (Dost, 2014, s.36). Türkiye, coğrafi kısıtı kaldırmamış olup sadece Avrupa'dan gelen ve şartları taşıyanlara mülteci sıfatı vermektedir. Bu nedenle Suriye'den gelen sığınmacılar mülteci olarak

değerlendirilmeyecektir (Koç, Görücü ve Akbıyık, 2015, s.66). Mülteci sıfatı verilemeyen Suriyelilere ilişkin statü sorunu devam ederken, sayılarının gün geçtikçe artmasıyla beraber yapılan çalışmalarla Türkiye’de 4/4/2013 tarih ve 6458 sayılı *Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu* (YUKK) yürürlüğe girmiştir. Türkiye’deki sığınmacılarla ilgili yasal düzeydeki ilk temel düzenleme olan YUKK’nın 62. maddesi “Avrupa ülkeleri dışında meydana gelen olaylar sebebiyle; ırkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşüncelerinden dolayı zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle yararlanmak istemeyen yabancıya veya bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen vatansız kişiye statü belirleme işlemleri sonrasında şartlı mülteci statüsü verilir” şeklinde bir düzenleme getirmiştir. Buna göre, Suriye’den gelen sığınmacılar bu kapsamda değerlendirilebilir olmakla birlikte, Suriye’den kitlesel bir geliş söz konusu olduğu için takdir yetkisi bu yönde kullanılmamış ve Suriye vatandaşları için şartlı mülteci statüsü de verilmemiştir. 6458 sayılı Kanun’un yer verdiği bir diğer statü olan “geçici koruma” statüsü olup günümüzde Türkiye’de Suriye’den gelen sığınmacılar bu kapsamda değerlendirilmektedir. 6458 sayılı Kanun’un 91. maddesi uyarınca geçici koruma; “Ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılar” için sağlanmaktadır. Bu statünün net olarak belirlenmesi şu açıdan önem taşımaktadır: Türkiye’de uzun yıllardır hayatını sürdürmekte olan Suriye’den gelmiş bir kişi hukuki statüsüne göre haklara sahip olacaktır. Aynı şekilde Türkiye’de geçirdikleri zaman boyunca hem kendilerinin yaşadığı hem de toplumsal problemlerde -istihdam sorunu gibi- nasıl bir yol izleneceği, yardıma muhtaç olanlara sağlanacak destek mekanizmaları statüleri uyarınca belirlenecektir.

Öncelikle 6458 sayılı YUKK’ta yer alan geçici koruma statüsünün uygulanma esasları 22/10/2014 tarihli Geçici Koruma Yönetmeliğince belirlenmektedir. Suriyeli sığınmacıların Türkiye’ye kabulü, Türkiye’de kendilerine sağlanacak imkânlar, Türkiye’deki hak ve borçları ile ülkelerine dönme veya başka bir ülkeye gitmelerine ilişkin hususlar bu Yönetmelikte yer almaktadır. Yönetmelik Suriye’den gelip geçici koruma statüsüyle Türkiye’de bulunanlara tanınan ücretsiz eğitim -temel eğitim ve çeşitli kurslar-, sağlık hizmetlerine ve kendileri için kurulan kamplardaki barınma imkânlarına

yer vermiştir. Bunun dışında geçici korumaya tabi olmak için istihdam piyasasına katılma şartları da oluşturulmuş ve bu kişilere gelir sahibi olma imkânı tanınmıştır. Bu hususta 15/01/2016 tarihinde Resmî Gazete’de yayımlanan Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik ayrıntılı olarak düzenlemeler getirmiş ve böylelikle hem geçici korumaya tabi olanların işgücü piyasasına hukuken girmesi kolaylaşmış hem de kayıt dışı çalışmaları ve çocuk yaştaki sığınmacıların çalışması engellenmeye çalışılmıştır. Çalışma izinlerinin sağlanması aynı zamanda bu kişilerin yardımlara bağımlılığını azaltmayı da hedeflemiştir (Aslantürk ve Tunç, 2018, s.143). Ancak yapılan çalışmalar yine de Suriyeli sığınmacıların kayıt dışı çalışma oranlarının çok yüksek olduğunu, bu nedenle hem kendilerinin hak kaybına uğradıklarını hem de ucuz işgücü olma sebebiyle işgücü piyasasında dengeleri olumsuz yönde değiştirdikleri gözlenmektedir. Yukarıda belirtildiği gibi geçici koruma altındaki çocukların da çalıştırıldığı ve kadınların da zor koşullarda ve kayıt dışı çalıştığı tespit edilmiştir (Aygüler, Ayalp, Yetkin-Aker ve Buz, 2021, s. 164).

Bu hususta son değinilmesi gereken nokta ise, geçici korumaya tabi olanlara sağlanan sosyal yardımlardır. Bu yardımların ilk ayağının hukuki temeli 6458 sayılı Kanun uyarınca çıkarılan Geçici Koruma Yönetmeliğidir. Yönetmeliğin 30. maddesine göre, geçici koruma kapsamında olup ihtiyaç sahibi olanlara Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu kapsamında sosyal yardım sağlanabilecektir. Bu kişilere aynı zamanda sosyal hizmet ve psikososyal destek de sağlanacaktır. İstihdam edilebilmeleriyle ilgili düzenlemeler yapılarak gelir elde etmelerinin önü açılan ve ihtiyaç sahibi olanlara sosyal yardım sağlanması kanuni düzenleme altına alınan geçici korumaya tabii kişiler için yardımlar aynı zamanda AB tarafından yürütülen FRIT-I ve FRIT-II projeleriyle sağlanmaktadır. Bu proje kapsamında nakit yardım sağlanmamakta olsa da yürütülen projelerle geçici korumaya tabi olanların eğitim, beslenme, sağlık, barınma gibi ihtiyaçlarına ilişkin çalışmalar yürütülmektedir (http-42).

Geçici korumaya tabi kişilerin ülkeye girişlerinden itibaren doksan gün içinde ikamet izni almaları gerekmektedir. Bu doğrultuda bu kişiler gerekli şartları taşıyorlarsa, Türkiye’de ikamet ediyor kabul edileceklerdir (Mülteci Hakları Merkezi, 2010). Hane desteği açısından “misafir” olmaları anlayışı kaybedilmeden şartlı mültecilik yerine geçici koruma statüsü verilmiş bu kişilerin kısa vadede hayatlarını idame ettirme uzun vadede de Türkiye’nin refah düzeyini artırma amaçlarına hizmet eden bu programa dâhil edilmeleri anlamlı görülmemektedir. Kendilerine insani koşulların sağlanması için pek

tabii ki yardım sağlanmalı, fakat bu kendilerinin tabi olduğu hukuk kuralları üzerinden ayrı bir kanaldan yapılmalıdır. Bu nedenle geçici koruma statüsündekilerin hane desteği kapsamına dâhil olmaması amacıyla Türk vatandaşlığı ile kalıcı ikamet şartı destek için birlikte aranacaktır. Bu statüdekilerin sorunları hane desteği kapsamı dışında ayrıca özel olarak ele alınmalıdır.

Türkiye'nin bahsedilen bu özel durumu hane desteğinin kapsamının belirlenmesinde temel bir etken oluşturmaktadır. Özetle hane desteği, Türkiye'de kalıcı ikameti olan Türk vatandaşlarını kapsayacak olup ihtiyaç sahibi diğer gruplar için kendileri özelinde farklı yardım mekanizmalarının oluşturulması veya var olan mekanizmaların işletilmesi yerinde olacaktır.

2.4.3.2. Hane desteğine hak kazanma ve desteğin sona ermesinde gelir testi şartı

Hane desteğine hak kazanmak için Türkiye'de ikamet ediyor olmak dışında, muhtaçlık durumunu belirlemek adına yapılacak gelir testini yaptırmak ve düzenli aralıklarla testi tekrarlamak şartları aranacaktır. Gelir testine dayalı hak kazanma ve hane desteğinden yararlanmanın sona ermesine ilişkin şartlar desteğin temelini oluşturmaktadır.

2.4.3.2.1. Gelir testi uygulaması

Türkiye için ortaya konulması düşünülen hane desteği, bir sosyal yardım programı olup bireylerin yararlanması için muhtaçlık koşulu aranacaktır. Çalışma kapsamında incelenen Norveç, Romanya ve Almanya dışındaki ülkeler de yardımların en az bir kısmı için gelir testi aramaktadır. Gelişmiş ve ekonomik açıdan güçlü ülkelerde daha kolay finanse edilebileceğinden yola çıkarak şartları taşıma koşuluyla herkese uygulanan bu yardımların Türkiye ve benzer özelliklerdeki ülkelerde gelirle bağlantılı olarak ödenmesi daha isabetli olacaktır. Özellikle gelirin yeniden dağıtılması ve gelir eşitsizliğinin azaltılması amaçları da düşünüldüğünde gelir testi yerinde bir uygulama olacaktır.

Muhtaçlık sınırı belirlendikten sonra, bu durumun tespit edilmesi için Türkiye'de GSS uygulamasında da kullanılan gelir testi uygulamasına başvurulacaktır. Ancak önerilecek modelde hane desteği gelir testi bazı farklılıklar barındırmaktadır.

Hane desteği uygulamasında muhtaçlık koşulu, bir hanenin her türlü toplam aylık gelirinin, yaş gözetilmeksizin hanedeki kişi sayısına bölünmesiyle elde edilen tutarın birey bazında belirli bir miktarın altında kalması durumunda gerçekleşmiş kabul

edilecektir. İlk olarak hanenin geliri belirlenirken, aynı ikametgahta yani hanede bulunan bütün kişiler aile veya akrabalık bağı gözetmeden hesaba katılacaktır²⁶. Bir çekirdek aile veya her türlü geniş aile hane olarak kabul edileceği gibi, evlilik bağı olmadan birlikte yaşayan bireyler ile aynı konutta ikamet eden arkadaşlar hane olarak veya bireysel olarak başvuru yapabileceklerdir. Bir kişinin tek başına bir konutta ikamet etmesi durumunda o hanenin geliri tek kişi üzerinden hesaplanacaktır. Bilindiği üzere GSS'ye ilişkin gelir testinde, hane içinde yaşayanlar aile olarak kabul edilmiş olmakla birlikte kavram eş, evli olmayan çocuk, büyük anne ve büyük babayı kapsamaktadır. Ayrıca Genel Sağlık Sigortası Kapsamında Gelir Tespiti, Tescil ve İzleme Sürecine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik uyarınca, “Aynı hanede birden fazla aile yaşaması durumunda her bir aile için ayrı gelir tespiti yapılır” ifadesi bulunmaktadır. GSS uygulamalarında bu düzenlemelere aykırı işlemler yapıldığı görülmüş ve bazı hesaplamalarda bu hükümler dikkate alınırken bazılarında hane içinde yaşayan kişilerin akrabalık durumları gözetilmeden haneye göre hesaplamalar yapılmıştır. Bununla birlikte hem ülke genelinde uygulama birliğinden uzaklaşmış hem de haksız işlemler yapılmıştır (Kılıç ve Şimşek, 2013, s.71). Burada görülebilecek bir diğer sorun ise hanede iki kardeş, eşleri ve çocukları ile büyük anne ve büyük babanın bulunması veya benzeri örneklerde ortaya çıkabilecektir. Şöyle ki, Yönetmelik uyarınca aileler bazında ayrı yapılması gereken hesaplamada büyük anne ve büyük babanın hangi aileye dâhil edileceğine dair bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu nedenle akrabalık bağıyla aynı hanede yaşama söz konusu olduğunda ayrıma gidilmemesi ve tek hane kabul edilmesi yerinde olacaktır.

Hem asgari gelir desteği hem de çocuk desteğini kapsayan hane desteği modelinde çocukların durumu da gelir testi açısından değerlendirilecektir. Öncelikle lise öğrenimini tamamlayana kadar her şekilde hane desteğinde gelir testi hesabına katılacak çocukların durumu lise mezuniyetinden sonra değişecektir. Eğitime devam etmeyip hanede yaşamaya devam eden çocuklar hane içinde kabul edilmeye devam edilecektir. Ön lisans - lisans - lisansüstü eğitimi için farklı şehre gitmiş ve sigortalı olarak çalışmayan çocuklar için geçerli olacaktır. Bu çocukların gelir testinde hane halkından sayılması yerinde olacaktır. Bu durumun istisnası ise, üniversite eğitimine devam ederken sigortalı olarak

²⁶TÜİK, hanehalkı kavramını; “Aralarında akrabalık bağı bulunsun ya da bulunmasın aynı konutta yaşayan, temel ihtiyaçlarını birlikte karşılayan, hanehalkı hizmet ve yönetimine iştirak eden bir veya birden fazla kişiden oluşan topluluk” şeklinde tanımlamıştır (İşgücü İstatistikleri Mikroveri Seti, 2020, s.10). Bu çalışmada da bazı farklılıklar olmakla birlikte bu tanımla uyumlu bir hane kavramından bahsedildiğini söylemek mümkündür.

çalışanlar olacaktır. Ayrıca belirtilmelidir ki, gelir testinde hesaplama öğrencinin aldığı burslar -geri ödemeli öğrenim kredileri hariç- da gelir olarak kaydedilecektir.

2.4.3.2.2. Gelir testi hesaplaması ve gelir sınırı

Gelir testinin hesabında, GSS uygulamasına benzer bir hesap yöntemi oluşturulacaktır. Hanede ikamet edenlerin tüm gelirleri ile hane dışındaki lisans eğitimi gören öğrencilerin burs gelirleri ile hanedeki kişilere ait taşınmaz ve taşınır mallar, mallardaki ortaklıklar, alınmakta olan her türlü sosyal yardım, bankalardaki bütün varlıklar hesaba katılarak bir değerlendirme yapılacaktır. Burada sağlanacak destek aylık bir gelir olsa da düzenli gelir kabul edilemeyen, örneğin taşınmaz mallar, belirli bir değer olarak hesaplanacaktır. Burada belirtilen sosyal yardımlar, merkezi veya yerel yönetimlerce yapılan yardımların yanı sıra özel kurum ve kuruluşlardan yapılan yardımları da kapsayacaktır. Ancak daha sonra belirtileceği üzere, önerilecek modelde devlet eliyle yapılan maddi yardımlar, hane desteği uygulamasının yürürlüğe girmesiyle kaldırılacak ve tek elden yapılacak merkezi bir yardım söz konusu olacaktır.

Gelir testi sonucunda ortaya çıkan hanenin toplam gelirinin, hanede ikamet edenlerin ve şehir dışında yüksek öğrenim gören çocukların sayısının toplamına bölünmesiyle her bireyin aylık geliri ortaya çıkacaktır. Böylece ilgili birimlerce belirlenecek bir kişilik aylık asgari geçinme tutarının altında kalanlar için ödeme yapılması söz konusu olacaktır. Asgari gelir desteği olarak belirlenen bu ödemeyle birlikte, sınırın altında kalan ailelerdeki çocuk başına ve bu tutardan bağımsız çocuk yardımı ödemesi de yapılacaktır.

Hanenin gelirleri veya mal varlıkları hakkında yanlış beyanda bulunulduğunun tespiti durumunda, bağlanan destek derhal kesilecek ve ödenmiş tutarlar faiziyle tahsil edilecektir.

Gelir testi uygulanması ve desteğin sağlanmasında önemli nokta destek için gereken gelir sınırının belirlenmesidir. Bu çalışmada takip eden başlıklarda önerilecek hane desteği tutarı doğrultusunda, muhtaçlık sınırı belirlenirken GSS uygulamasına paralel bir uygulama yapılacak ve hane içindeki kişi başı gelir asgari ücretin 1/3'ünden az veya 1/3'üne eşitse hanede yaşayan bireyler muhtaç olarak kabul edilecektir. Ancak yardımların sağlanmasında adaletin sağlanması adına ödeme için alt sınır muhtaçlık sınırının aksine bu olmayacaktır. Ödeme yapılacak azami kişi başı gelir seviyesi, hane içinde kişi başı gelirin muhtaçlık sınırında yani asgari ücretin 1/3'i olması durumunda

aynı kişi sayısında yapılacak ödemeye belirlenecektir. Örneğin 5 kişilik bir hanede kişi başı gelir asgari ücretin 1/3'ü ise, bu aileye yapılacak yardım tutarıyla beraber elde edilecek kişi başı gelirleri yardımın uygulanması için sınırı oluşturacaktır. Yani her haneye özgü belirlenecek üst tutarla haksızlıkların önüne geçilmeye çalışılacaktır. Buna ek olarak kademeli ödeme sistemi önerisinde de hane içindeki kişi başı gelir asgari ücretin 1/3'ünden az veya 1/3'üne eşit olması şartı aranacaktır. Ödeme tutarının görece yoksulluk sınırı üzerinden yapılacağı varsayımında ise, bu tutara endekslenen bir muhtaçlık sınırı belirlenmesi yerinde olacaktır. Hane desteği tutarının belirlenmesine ilişkin bilgiler ayrıntılı olarak ve örneklerle "Hane Desteği Tutarının Belirlenmesi ve Ödeme Yöntemi" başlığı altında incelenecektir. Sonuç olarak yapılan gelir testi neticesinde, her hanenin toplam geliri ve ailedeki kişi sayısı doğrultusunda GSS'de uygulanan hükümlerle bağlantılı şekilde özel bir sınır belirlenecek ve kişilerin hem hak mahrumiyetleri ortadan kaldırılmaya çalışılacak hem de toplum içinde adaletli bir destek sistemi söz konusu olacaktır.

2.4.3.2.3. Gelir testi uygulama esasları

Merkezi bir birimce yönetilen gelir testi, hem ihtiyaç sahiplerinin objektif tespiti hem de ödeme alanların kontrolü için en etkili sistemdir. Bu sebeple yukarıda belirtildiği üzere Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmetler Kanunu'nda düzenlenecek ve Hane Desteği Genel Müdürlüğüne yürütülecek çalışmalar ASHB İl Müdürlüklerinin ilgili birimlerince yapılacaktır.

Maddi durumun ve muhtaçlık koşulunun belirlenmesinde en objektif yol olan gelir testine ek olarak, başvuruya dayalı ödeme yapılması söz konusu olan bu programda, yerel yönetimlere ve muhtarlar bilgilendirme ve yönlendirme anlamında büyük görev düşmektedir. İhtiyaç sahibi olabilecek hanelerin belirlenmesi ve sistemin açıklanması daha çok kişinin hane desteğinden yararlanmasını sağlayacaktır.

Gelir testine başvuru, Kurumun ilgili birimine hane halkından 18 yaşının üstündeki herhangi bir üyenin başvurusuyla gerçekleştirilebilecektir.

2.4.3.2.4. Gelir testi uygulamasının tekrarlanması

Gelir testi sonucunda, hane desteği almaya hak kazanan hanelerin gelirlerinde bir değişiklik olması durumunda hanede yaşayanlar ilgili kuruma durumu bildirmekle yükümlü olacaklardır. Değişikliğin gerçekleştiği ayı takiben duruma göre, ödemeler

durdurulacak, ödeme tutarları artırılacak veya azaltılacaktır. Hane desteği kesilen ailelerin gelirlerinde yeniden bir değişiklik olmasıyla tekrar hak kazanma durumunda, gelir testi tekrarlanacaktır.

Hane desteği almakta olan haneler için söz konusu olan ve miktarın azalmasına neden olan değişikliğin haber verilmeyerek haksız ödeme yapılması durumunda, durumun tespitinden itibaren ilgili birimce belirlenen tarihe kadar yapılan haksız ödeme tutarı, ödeme yapan yetkili kuruma geri ödenecektir. Belirtilen tarihte geri ödeme yapılmadığında, kanuni faiziyle ödeme talep edilecektir.

Haksız ödemelerin önüne geçilmesi amacıyla, değişiklik bulunmasa dahi düzenli olarak testlerin her yıl tekrarlanması uygun olacaktır. Kendilerinin bildirmemesine karşılık, kontrolde ortaya çıkacak değişiklikler nedeniyle geri ödeme yapacak olmanın bilincindeki bireyleri değişiklik bildirimine de zorlayacak bu sistem, hak sahipleri için makul belirli aralıklarda gerçekleştirilebilecektir. Kontrol testini, zamanı gelmesine rağmen yaptırmayan ailelerin destekleri kesilecek ve testin yapılmasıyla koşulları taşımaları durumunda hane desteği yeniden bağlanacaktır.

Yeniden gelir testi yapılmasını gerektirecek değişiklik işlemlerini veya kontrol testlerini, hane halkının 18 yaşının üstündeki herhangi bir üyesi gerçekleştirebilecektir.

2.4.4. Hane desteğinden sağlanacak haklar

Hane desteği kavramı açıklanırken belirtildiği üzere, program iki ayrı koldan sağlanan sosyal yardımlardan oluşacaktır. Bunlardan ilki, muhtaçlık düzeyi gelir testiyle belirlenmiş bireylere sağlanacak *asgari gelir desteği* diğeri ise asgari gelir desteğine hak kazanan hanelerdeki çocuklar için belirlenen koşulların sağlanması durumunda ödenecek çocuk desteği kapsamındaki *çocuk yardımıdır*. Daha sonra ise, kısa vadede uygulanması ekonomik açıdan olası görünmemekle beraber hane desteği kapsamında yer alan ve ileride hayata geçirilecek *çocuk bakım desteği* modeli açıklanacaktır.

2.4.4.1. *Asgari gelir desteği*

Bu çalışma kapsamında incelenen ülke örneklerinin hepsinde farklı uygulamalarla asgari gelir desteği görülmekte olup 18 yaşın üstünde olup eğitime devam edenler için, emeklilik aylığına hak kazanamayanlar için, iş aramakta olanlar için, gelir elde etme kapasitesi azalmış olanlar için, genç ebeveynler için veya gelir elde etmesine rağmen hane içindeki kişi başı geliri belirli bir tutarın altında olanlar için asgari gelir destekleri

uygulanmaktadır. Türkiye için önerilen modelin uygulanmasında bu çeşit ayrımlara gidilmeyecektir. Çünkü bu örnek uygulamalarda belirli gruplar için özel düzenlemeler mevcuttur, Türkiye uygulamasında ise hane özelinde ödeme yapılacaktır. Yani kişilerin özel durumlarından bağımsız ödemeler yapılması yerinde olacaktır. Yardımlar takip eden başlıklarda belirtileceği üzere çeşitli koşullara bağlanabilecektir. Buna göre sağlanacak ilk yardım, gelir testi sonucunda ihtiyaç sahibi olarak belirlenen hanelerdeki her bireye yaş, cinsiyet, istihdam durumu, engellilik durumu gözetilmeden eşit miktarda ödenecek asgari gelir desteğidir. Sosyal devletin de bir gereği olan ve insanca yaşama hakkının en önemli koruyucusu olan bu yardım Türkiye için önemli ve acil bir gerekliliktir.

2.4.4.2. Çocuk yardımı

Hane desteği kapsamındaki diğer hak ise yine gelir testi ile muhtaçlık sınırının altında kalan hanelerdeki eğitim görmekte olan çocuklar için sağlanacak çocuk desteği kapsamında sağlanacak çocuk yardımıdır. Eğitim hakkının güvence altına alınması her açıdan önemli olduğu için ilk-orta- lise düzeyinde eğitimine devam eden her çocuk için bu yardımın sağlanması büyük önem taşımaktadır. Bu yardım, asgari gelir desteğinden çocuk için ödenecek kısmın dışında, eğitim giderleri için ayrı bir ödemeyi ifade etmektedir. Asgari gelir desteğinin uzun vadede refah düzeyini artırma etkisine en önemli katkısı niteliğindeki bu yardımla çocukların yoksulluk nedeniyle okula devam edememesinin önüne geçilecektir. Asgari gelir desteği kapsamında çocuk için verilecek pay, temelinde çocuk yoksulluğunun giderilmesini ve çocuğun eğitim dışındaki temel ihtiyaçlarının karşılanmasını hedeflerken çocuk yardımını eğitime devamın sağlanmasını amaçlamaktadır. Bu doğrultuda diğer amaç da çocuk işçiliğinin önüne geçmektir.

2.4.4.3. Çocuk bakım desteği

Hane desteği kavramı açıklanırken, bu kapsamda yapılacak yardımlardan çocuk desteğinin iki ayaklı olduğu ve çocuk yardımını ile çocuk bakım desteğinden oluşması gerekliliği açıklanmıştır. Yer verilen örnek ülkelerden Danimarka, Norveç, Yeni Zelanda ve İtalya çocuk bakım desteğini farklı kıstaslarla uygulamaya koymuşlardır. Çocuk bakım yardımını, ebeveynleri sigortalı olarak çalışan okul öncesi eğitim dönemindeki çocukların bakım ihtiyacının giderilmesi için gerekli bir uygulama olmakla beraber Türkiye’de hayata geçirilmesi önerilen sistemde ilk etapta bu desteğin sağlanması mümkün olmayacaktır.

Okul öncesi çocukların bakımının sağlanması çok masraflı bir yol olup diğer ülke uygulamalarında devletçe kurulan kreşlerle, hali hazırda var olan kreşler için sağlanan kuponlarla veya özel bakıcılık hizmetlerinin ödenmesi suretiyle gerçekleştirildiği görülmektedir. Türkiye’de bu alanda yapılan bazı düzenlemeler bulunmaktadır. Bunlardan ilki 30/04/2015 tarihli ve 29342 sayılı Resmî Gazete’de yayınlanan “Özel Kreş ve Gündüz Bakımevleri ile Özel Çocuk Kulüplerinin Kuruluş ve İşleyiş Esasları Hakkında Yönetmelik”tir. Yönetmelik m.50 uyarınca, Yönetmelik kapsamında yer alan kuruluşların kapasitelerinin %3’ü Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğüne tespit edilecek çocukların ücretsiz yararlanması için ayrılır. İl Müdürlüğü, ücretsiz kontenjanları sosyal çalışma görevlisi tarafından düzenlenecek sosyal inceleme raporuna göre değerlendirir. Ekonomik gücü yeterli olmayan ailelerin çocukları ile ekonomik güçlük içindeki anne veya babası vefat etmiş çocuklar, tek ebeveyni ile yaşayan çocuklar, engelli ebeveyni olan çocuklar, kadın konukevinde bulunan veya ayrılan kadınların çocukları bu kapsamda kuruluşlardan ücretsiz yararlandırılabilir.

Bir diğer düzenleme ise, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu 30. maddesine dayanılarak çıkarılan, 16/08/2013 tarihli Resmî Gazete’de yayınlanmış olan “Gebe veya Emziren Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurtlarına Dair Yönetmelik”tir. Bu Yönetmelikte yer alan; “Yaşları ve medeni halleri ne olursa olsun, 150’den çok kadın çalışanı olan işyerlerinde, 0-6 yaşındaki çocukların bırakılması, bakımı ve emziren çalışanların çocuklarını emzirmeleri için işveren tarafından, çalışma yerlerinden ayrı ve işyerine yakın EK-IV’te belirtilen şartları taşıyan bir yurdun kurulması zorunludur. Yurt, işyerine 250 metreden daha uzaksa işveren taşıt sağlamakla yükümlüdür.” hükmü gereğince işverene kreş açma yükümlüğü getirilmiştir. Aynı Yönetmelik m.21 uyarınca, “Oda ve yurtların bina, kuruluş, döşeme, araç, gereç, taşıt, beslenme gibi giderlerinin tamamı işverenlerce karşılanır.” ifadesiyle kreşlerin ücretsiz olması yükümlülüğü de güvence altına alınmıştır. Anılan Yönetmelikler uyarınca yapılacak düzenlemeler kısıtlı da olsa çocuk bakım desteği kapsamında değerlendirilebilecektir. Hane desteğinin hayata geçirilmesine paralel olarak bu hususları içeren düzenlemelerin genişletilmesi yerinde olacaktır.

Bu çalışmada incelenen ülke örneklerinde refah düzeyi yüksek olan ülkelerde bu uygulamaya gidilirken verileri Türkiye ile benzerlik gösteren Romanya veya refah düzeyi diğer ülkeler gibi yüksek olmayan Yunanistan örneklerinde çocuk bakım desteği uygulamalarının bulunmadığı tespit edilmiştir. Türkiye’nin henüz hane desteğine ilişkin

nakdi yardımların hiçbirisinin hayata geçirilmemiş olması nedeniyle, çocuk bakım desteğinin maddi yardım programı olarak uygulanması çok daha büyük bir finansman kaynağını gerektirecektir. Öncelik hane desteğinin temel yardımlarına verileceği için ilk etapta buna ilişkin çalışmaların yapılması, belirtilen mevzuat hükümlerinin bu doğrultuda genişletilmesi, sosyal hizmet destekleri kapsamında kreşlerin açılması daha uygun görülmektedir.

Uzun vadede hane desteğinden alınacak olumlu sonuçlarla birlikte çocuk bakım desteğinin de nakdi yardım olarak hayata geçirilmesi mümkün olabilecektir. Henüz hayata geçirilemeyecek nakdi yardımın bu kapsamda yer alması, hanelerin ekonomik düzeylerinin yükseltilmesi yolunda bunun çok önemli bir değişken olmasından ileri gelmektedir. Hanede çocuk bakımı nedeniyle iş hayatından ayrılmak zorunda olan birinin varlığı nedeniyle birçok hane, hane desteği sınırının altına düşecek ve bu destekten yararlanacaktır. Ancak ebeveynin çalışma ihtimalinde hane içi gelir artacağından belki de bu desteğe ihtiyaç duymayacak haneler sınırın altında kalmaktadır. Bu yüzden hane desteği için yapılacak kanuni düzenlemeler, mutlak surette bu konuda yapılacak çalışmalara da yer vermeli öncelikli olarak çocuk bakım olanaklarının geliştirilmesi için adımlar atılmalıdır.

Hane desteği kapsamında sağlanacak yardımlar birbiriyle üst düzey bağlantılı olduğundan ayrı ayrı uygulandıklarında yeterli etkiyi göstermeyecektir. Örneğin çocuk yardımı sağlanmadığında asgari gelir desteğinden eğitim için pay ayrılmayabilecek veya asgari gelir desteği sağlanmadığında ödenen çocuk yardımı eğitim dışında masraflar için harcanabilecektir. Aynı şekilde çocuk bakım desteğinin sağlanması, haneleri ekonomik açıdan güçlendirecek ve belki de hane desteğine duyulacak ihtiyaç birçok hanede azalacaktır. Açıklanan bu sebeplerle, oluşturulması önerilen yeni sistem bütün bu yardımları içinde barındıran önemli bir destek mekanizması olarak faaliyet gösterecektir.

2.4.5. Hane desteği uygulamasının şartları

Hane desteği programı, asgari gelir desteği ve çocuk desteği kapsamında çocuk yardımı olmak üzere iki kalemden oluşan nakdi yardımdan oluşmaktadır. Bu yardımların her birinin kendi şartları bulunmaktadır. Her ne kadar hane desteği adı altında tek bir ödeme yapılacak olsa da nakdi yardımın iki farklı koluna hak kazanmak için ayrı şartları yerine getirmek gerekecektir. Ancak gelir testi şartı, sağlanacak her iki destek için de ortaktır. *Hanedeki bireylerin toplam gelirinin, hanede ikamet eden toplam kişi sayısına*

bölünmesiyle elde edilen gelirin, belirlenecek sınırın altında olması durumunda hane desteğinin ilk şartı yerine getirilmiş olacaktır. Gelir testinin sonucunda hane desteğine hak kazanan bireyler için farklı şartlar da aranacaktır. Bu doğrultuda ASHB'ye bağlı Hane Desteği Genel Müdürlüğüne bağlı oluşturulacak yetkili İl Müdürlüğündeki birime başvuru yoluyla hane desteği programına kayıt aşamasına geçilecektir.

Öncelikle çalışmanın önceki kısımlarında belirtildiği üzere sosyal yardımlardan yeterli verimi almak ve uzun vadede yoksulluğun nedenlerini ortadan kaldırarak bireylerin sosyal yardıma bağımlı yaşamasını engellemek amacıyla, hane desteği *şartlı bir program* olacaktır. Buna göre, *hane desteğinden yararlanan bireyler, çalışma hayatında yer almalarına bir engel bulunmuyorsa İŞKUR'a kayıtlı olarak iş aramak zorunda olacaklardır.* İşsizlik sigortası uygulamasına benzer bu uygulamada, İŞKUR tarafından kişi için bulunan işin uygun olması koşuluyla kabul zorunluluğu da bulunacaktır. Sistemin uygulanmasının adil bir şekilde nasıl devam edilebileceği basit bir örnekle şu şekilde açıklanabilir:

Anne, baba ve üç çocuktan oluşan beş kişilik bir ailenin gelir testi sonucunda hane desteğinden yararlanabileceği görüldüğünde ailedeki hiç kimsenin iş hayatında olmadığı ve annenin çocuklara bakacağı varsayımında çalışma engeli bulunmayan babanın da İŞKUR'a kayıt olması gerekecektir. Kayıt işlemi hane desteğine başvuru işlemi sırasında yapılacak olup doğrudan bu şart yerine getirilmiş olacaktır. Baba başvuru öncesinde İŞKUR'a kayıtlıysa başka bir işlem yapmaya gerek olmayacak, bu şart yerine getirilmiş sayılacaktır. İŞKUR tarafından babanın özelliklerine uygun bir iş bulunması durumunda eğer gelir testiyle belirlenen muhtaçlık sınırının üstüne çıkmıyorsa ödenen hane desteği aynı şekilde devam edecektir. Ancak işin kabul edilmemesi durumunda hane için toplu olarak ödenmekte olan yardımdan babanın payının kesilmesi uygun olacaktır. Bu geniş ailelerde de çalışma engeli bulunmayan her birey için aynı şekilde uygulanacaktır. Böylelikle sosyal yardımların bireyleri tembelliğe alıştırmalarının önüne geçilecek aynı zamanda iş bulunması durumunda belki de gelir testi sınırı üzerine çıkarılan aile hane desteğinin kapsamından çıkarılacaktır. Bu yolla, hem istihdam sağlanmış olacak hem de ailenin geliri belirli bir seviyenin üstüne çıktığından ekonomik hayata da katılım sağlamış olacaklardır.

Yukarıdaki örnekte, annenin çocuğun bakımını üstleneceği belirtilse de bu tamamen seçimlik olup babanın çocuklara bakması ve annenin iş bulmak üzere kayıt olması da mümkün olacaktır. Hanede bakım ihtiyacı gerektiren çocuk olmaması veya

çocukların bakım ihtiyacının bulunmaması, çocuklara başkalarının bakılması gibi durumlarda hanedeki çalışma engeli bulunmayan yetişkinlerin tamamının İŞKUR'a kayıt olması gerekecektir. Hane içinde çocukların bakımının bir kişi tarafından üstlenilmesi durumunda diğer kişilerin bu durumda çalışmaya müsait oldukları kabul edilerek sisteme kayıtları yapılacaktır. Hanede çocuklara bakmakla yükümlü bir kişi dışında, çalışamayacak derecede engelli bireyler varsa, raporlarını sunmak yoluyla bu zorunluluktan muaf tutulacaklardır. Aynı zamanda 18 yaşından küçükler ve 60 yaşından büyükler ile lisans/lisansüstü eğitime devam edenler İŞKUR'a kayıt olmak şartından muaf tutulacaklardır.

İŞKUR'a kayıtlı olarak iş arama şartı, başvuru sırasında kolaylıkla halledilebilir bir sistem olarak yürürlüğe girecektir. Hanede ikamet eden bireyler de nüfus sistemleri tarafından görüldüğü için başvuru sırasında gerekli evraklar da sunularak (engelli raporu, öğrenci belgesi vs.) muaf olanlar da belirlenebilecektir. Burada sistemin Bakanlık çatısı altındaki yetkili bir birim yani önerilen şekliyle Hane Desteği Genel Müdürlüğü ve İl Müdürlükleri tarafından yürütülmesi büyük önem taşıyacaktır. Alanında uzman kişilerce ve uygulamada birlik sağlanarak sistemin verimliliği arttırılacak, aynı zamanda sosyal yardımlarla ilgili haksızlık/mükerrerlik gibi eleştirilerin de önüne geçilmiş olacaktır. Ancak çeşitli suistimallerin önüne geçilmesi için yine mahalle muhtarları ile iş birliği sağlanacaktır. Şöyle ki, yardıma hak kazanmak amacıyla aynı hanede yaşıyor gibi işlem yaptıracak bireyleri engellemek amacıyla hane desteğinden yararlananlar muhtarlıklara bildirilerek, ikamet koşuluyla ilgili doğrulama alınacak ve haksız uygulamaların önüne geçilecektir.

Hane desteğindeki bu şartlı uygulama işsizlik sigortası uygulamasına benzese de hane desteği ve işsizlik sigortası birbirinden kesin çizgilerle ayrılacaktır. Öncelikle hanenin gelirinin işsiz kalma nedeniyle azalması ve işsiz kalan bireyin işsizlik sigortasına hak kazanması durumunda öncelikle işsizlik sigortası hükümlerine göre ödeme yapılacaktır. Bu uygulama, hane desteği programının finansmanı açısından da önem taşıyacaktır. İşsizlik sigortasından yararlanma süresi boyunca halihazırda İŞKUR'a kayıtlı olarak iş arama şartı bulunduğundan, bu sürede kişinin yeniden iş hayatına dönmesi, hane desteğinin kapsamına girmeyeceği anlamına gelecektir. Buna göre *hane desteğine hak kazanmanın bir diğer şartı, işsizlik sigortasından yapılacak ödemenin sona ermesi olacaktır.* Önemle altı çizilmelidir ki, bir hane söz konusu işsizlikten önce de hane desteğinden faydalanyor ise zaten işsizlik sigortasından elde edilecek tutar kişinin

ücretinden daha düşük olacağı için hane desteğinden sağlanacak ödeme devam edecektir. Çünkü hane desteği için işsizlik şartı yoktur, elde edilen gelirlere rağmen belirli bir geçim sınırının altında kalmak bu anlamda yeterli olacaktır.

İŞKUR'a kayıtlı iş arama koşulunun yanı sıra yine *İŞKUR tarafından sağlanan aktif işgücü hizmetleri kapsamında kurs ve programlara katılım da hane desteğinden yararlanma şartı olarak yer alacaktır.*

Okula devam eden çocukların eğitim anlamında önlerindeki engellerin ortadan kaldırılması amacıyla uygulanacak olan çocuk desteğinin nakdi yardım kolunu oluşturan *çocuk yardımının koşulu ise amacıyla uygun şekilde hanedeki çocukların ilk, orta veya lise eğitimine devam etmeleridir.* Gelir testi sonucunda hane desteğinden yararlanmaya hak kazanmış hanelerde ikamet eden ve üniversite öncesi eğitimine devam eden her çocuk başına asgari gelir desteğindeki birey başına yapılan ödemenin haricinde çocuk başına ayrı bir ödeme yapılacaktır. Eğitim önündeki engellerin kaldırılması ve her çocuğa eğitimde fırsat eşitliği sağlanmasını amaçlayan bu uygulama için başka bir şart bulunmayacaktır.

Son olarak, düzenli aralıklarla *gelir testinin kontrol amaçlı tekrarlanması, ödemenin devam etmesinin şartlarından biri* olacaktır. Buna göre kontrol testi yaptırmayanların, hane desteği kesilecek ve yeniden test yapılana kadar ödeme yapılmayacaktır.

Açıklamalar doğrultusunda hane desteğinin şartları şu şekilde sıralanabilir:

- Gelir testi yaptırma ve belirlenmiş gelir sınırının altında olma,
- Hane Desteği Genel Müdürlüğü bünyesinde kurulan İl Müdürlüğünün ilgili birimine başvuru yapma,
- Şartları taşıyan bireyler için başvuru sırasında veya öncesinde İŞKUR'a kaydolma,
- İŞKUR tarafından bulunan işi kabul etme, sağlanan meslek edindirme kurslarına katılma,
- Engellilik, hastalık hali veya eğitim hayatına devam etme sebebi çalışmaya elverişli olmayan bireyler için bu durumlarını gösteren raporu başvuru sırasında sunma,
- Başvuru sırasında işsizlik sigortasından yararlanmıyor olma,
- Sadece çocuk yardımı için eğitime devam ediyor olma ve bunu belgelendirme,

- Kontrol testini belirlenen sıklıkta yaptırma.

2.4.6. Tutarın belirlenmesi ve ödeme yöntemi

Hane desteğinin amacına ulaşmasında ihtiyaç sahiplerine ödenecek tutarın belirlenmesi büyük önem taşımaktadır. Tutar hem asgari düzeyde geçimin sağlanmasına, okula devam eden çocuklar için eğitim masraflarının karşılanmasına yetecek düzeyde olmalı hem de sosyal yardımların tepki çeken yönü olan rahatlığa alıştırmaya ihtimalinden uzak olmalıdır.

İşsizlik ve yoksulluğun yüksek olduğu Türkiye gibi ülkeler başta olmak üzere özellikle ekonomik kriz dönemlerinde -ki bu durum günümüzde yaşanan pandemi sırasında yüksek düzeyde etkisini göstermektedir- hane desteği benzeri yardım mekanizmalarına olan ihtiyaç artmaktadır. İhtiyacın artması demek hem daha çok kişinin yardıma muhtaç hale gelmesi hem de asgari geçim sınırının yükselmesi anlamına gelebilecektir. Hane desteği modelinin temel finansman kaynağı halihazırda uygulanmakta olan sosyal yardımların aktarılması olacağından, kaynağın en etkili şekilde dağıtılması için gereken bütün çalışmalar yapılmalıdır. Bu denli geniş kapsamlı bir yardım mekanizması için uygulanmakta olan sosyal yardımlardan aktarılacak miktar yeterli gelmeyecek olsa da sosyal yardımlara ayrılan payın artırılmasının gerekliliği ve önemi açıkça görülmektedir.

Hane desteğinin tutarının belirlenmesi ve üst sınırın tespiti incelenen örnek ülkelerde farklılıklar göstermektedir. İtalya ve Yunanistan örneklerinde belirlenen asgari geçim sınırının altındaki gelir grupları parçalara bölünmüş olup ödeme bu gruplar için farklı tutarlarda yapılmaktadır. Almanya’da kişi başına tutar ödemesi yapılmakta olup aile için toplam bir üst sınır uygulaması konulmuştur. Romanya’da ailenin aylık gelirine göre değişiklik gösteren tutarlarda ödeme yapılmaktadır. Yine Danimarka örneğinde de sabit bir ödeme tutarı bulunmayıp yaş, medeni durum gibi değişkenlere göre tutar belirlenmektedir.

Türkiye için yapılacak sınırlamalarda, kullanılabilir kaynakların bol olmaması sebebiyle maksimum korumanın en makul şekilde sağlanması planlanmaktadır. Romanya örneğinde olduğu gibi ailenin gelirine göre değişen bir yardım uygulaması yine İtalya ve Yunanistan örneklerindeki gibi belirli gelir aralıklarıyla uygulanabilecektir. Almanya örneğindeki üst sınır uygulaması da bu amaca hizmet edecek olmakla birlikte Türkiye’de

aileye değil haneye destek sağlanacağından ve hanede çok fazla kişi yaşayabileceğinden bunun uygulanması amaca hizmet edip etmeyeceği tartışmalıdır.

Tutarın belirlenmesinde, bu destek için ayrılacak bütçe, destekten yararlanacak hane ve kişi sayısı, temel ihtiyaçların neler olacağı gibi birçok değişken hesaba katılacak olup uzman kişilerce yapılacak detaylı araştırmalar en etkili sonucu ortaya çıkaracaktır. Adaletili bir sistem oluşturulması ve özellikle sosyal yardımların eleştirisi konusu olan olumsuz yönlerinden uzaklaştırılması bu anlamda büyük önem taşımaktadır. Bu çalışma kapsamında bu bağlamda asgari ücrete endeksli öneriler ve örneklere yer verilecek olup uzman kişilerden oluşturulacak bir kurulca en doğru sonuca ulaşılabileceği düşüncesinin altı çizilmektedir.

Hane desteği kapsamında ödenecek tutarların asgari ücrete endekslenmesine ilişkin ilk öneri, desteğin tutarı asgari ücretin baz alındığı bir temel tutar üzerine hanedeki her kişi için eklenecek bir yardım ve buna ek olarak okula giden çocuklar için ilaveten çocuk yardımı ödenmesi şeklinde olacaktır. Hane desteği, hanede bir veya birden fazla kişi bulunması durumunda ilk kişi için net asgari ücretin 1/2'si olarak ödenecek ve yaş, cinsiyet vb. kriterler gözetilmeden hanedeki her kişi için asgari ücretin %5'i tutarında ekleme yapılacaktır. Asgari gelir desteğinin yanı sıra, kendisine bu kapsamda ödeme yapılan her ilk-orta öğretim ve lise öğrencisi için %5 ek ödeme yapılacaktır. Ancak adaletli bir ödeme sistemi için bazı farklı uygulamalar getirilecektir. Şöyle ki, yardım için muhtaçlık sınırı asgari ücretin 1/3'i olarak belirlendiğinde, en yüksek gelire yani asgari ücretin 1/3'üyle bu desteğe hak kazanan haneler yapılacak yardımla birlikte kendilerinden daha çok gelir elde edip sınırın üstünde kalanlardan daha çok gelir elde eder hale geleceklerdir. Desteğin toplumda ekonomik eşitliği ve barış düzenini getirmesi hedefi açısından bakıldığında meydana gelecek her türlü adaletsizliğin giderilmesi büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle, bir hanenin hane desteğine hak kazandığı en üst sınırdaki ailenin hak edeceği toplam destek miktarına kadar olan kısımdakilerin gelirleri de hane desteği kapsamında hak edilen miktara eşitlenecek şekilde destek verilecektir. Bu örnek tutarlar üzerinde şu şekilde açıklanabilir:

2022 yılı için brüt asgari ücret 5.004 TL olarak belirlenmiştir. Anne, baba ve lise çağındaki bir çocuktan oluşan (A) hanesinde kişi başı gelirin 1.668 TL olması durumunda hanedeki bireyler hane desteğine hak kazanacaktır. Ödemeler ise net asgari ücrete sabitlenecektir. Bu durumda yapılacak yardım tutarı ise; ilk birey için net asgari ücretin 1/2'si yani 2.126,7 TL olacaktır. Diğer iki birey için ise, net asgari ücretin %5'i yani 212,67

TL yardım yapılacak, çocuğun okula devam etmesi durumunda ise %5 ek çocuk yardımı ödemesiyle hanenin toplam destek tutarı 2.764,71 TL olacaktır. Burada (B) hanesinin elde ettiği gelire destek sınırının üstünde kalması durumunda, (A) hanesinin destekle birlikte gelirinin (B)'den yüksek olmasıyla bir adaletsizliğin ortaya çıkmasından söz edilebilecektir. (B) hanesinin brüt gelirinin 6.000 TL olması varsayımında, hane desteğine hak kazanamayacak olup ailenin net geliri yaklaşık 4.965,45 TL olacaktır. (A) ailesi ise, 4.253,40 TL gelir ve 2.764,71 TL destekle toplam 7.018,11 TL'ye ulaşacaktır. İşte bu noktada (B) hanesine de aradaki fark tutarında ödeme yapmak adaletli bir yaklaşım olacaktır. Bu durumda benzer özellikteki aileler, yardımla avantajlı konumdan dezavantajlı konuma düşmemiş olacaktır. Bu örnekte haneler arasında eşitliğin sağlanması gibi bir uygulama yerine üst sınır uygulaması getirilmesi de adaleti sağlamak için kullanılabilir.

Öneri 1: 3 kişinin yaşadığı, tek gelir kaynağı kadının çalışmasından kaynaklanan asgari ücret olan bir hane, çocuğun orta öğretime devam ediyor olması durumunda hane desteğine hak kazanacaktır. (Brüt asgari ücret 5.004 TL, net asgari ücret 4.253,40 TL, örnek hanedeki brüt kişi başı gelir 1.668 TL)

Asgari gelir desteği kapsamında;

İlk birey için net asgari ücretin

%50'si: 2.126,70 TL

İkinci birey için net asgari ücretin

%5'i: 212,67 TL

Üçüncü birey için net asgari ücretin

%5'i: 212,67 TL

Çocuk yardımı kapsamında;

Okula devam eden çocuk için:

Net asgari ücretin %5'i:

212,67 TL

Toplam Net Ödeme: 2.764,71 TL

Hanenin net toplam geliri: 7.018,11 TL

- Aylık net geliri aynı kişi sayısı ve çocuk yardımı açısından aynı özelliklerde olan hanelerin gelirlerinin 7.018, 11 TL'nin altında kalması durumunda aradaki fark başvuru durumunda söz konusu ailelere hane desteği kapsamında ödenecektir.

Asgari ücrete oranla belirlenen muhtaçlık sınırında yapılacak ödemeye ilişkin bir diğer öneri ise muhtaçlık sınırının altında kalanlar için yapılacak kademeli destek uygulamasıdır. Hanede kişi başı gelirin asgari ücretin 1/3'ünden az olduğu kesim kendi

içinde gruplara ayrılacak ve en az gelir elde edenden yükseğe doğru azalarak bir ödeme yapılacaktır. Bu öneri şu şekilde örneklendirilebilir:

Kişi başı gelirin 1.668 TL olması durumunda hanedeki bireyler hane desteğine hak kazanacaktır. Kişi başı geliri 0-500 TL olan haneler için kişi başı asgari ücretin %15'i, 500-1000 TL arası olanlar için kişi başı asgari ücretin %10'u, 1000 TL'den muhtaçlık sınırı olan 1668 TL'ye kadar kişi başı geliri olan hanelerdeki her birey için de asgari ücretin %5'i oranında bir ödeme yapılması ve hangi kademedede olursa olsun hane desteğine hak kazanılan hanelerdeki eğitime devam eden her çocuk için %5'lik bir ödeme yapılabilecektir. Böylece hane desteğinin toplam tutarının adaletsiz şekilde yükselmesinin önüne geçilmiş olacaktır. Hanelerdeki bireylerin aynı özelliklerde olduğu -ebeveynler ve lise çağındaki bir çocuktan oluşan üç kişilik bir hane- aylık geliri brüt 5004 TL olan (A) ailesi, aylık geliri brüt 2100 TL olan (B) ailesi ve aylık geliri brüt 1200 TL olan (C) ailesine bu öneri doğrultusunda sırasıyla 850 TL, 1488,69 TL ve 2126,7 TL ödeme yapılacaktır.

Öneri 2:

Asgari gelir desteği kapsamında;

Hane içi kişi başı gelir (brüt)	Ödeme oranı (kişi başı)	Ödeme tutarı (kişi başı)
0-500 TL	Net asgari ücretin %15'i	638,01 TL
500-1.000 TL	Net asgari ücretin %10'u	425, 34 TL
1.000 TL -1.668 TL	Net asgari ücretin % 5'i	212,67 TL

- Hangi kademedede olursa olsun hane desteğine hak kazanılan hanelerdeki eğitime devam eden her çocuk için %5'lik bir çocuk yardımı ödemesi yapılacaktır.
- 3 kişinin yaşadığı, orta öğretime devam eden bir çocuk bulunan bir hanenin geliri;
 - brüt 5.004 TL ise 850,68 TL
 - brüt 2100 TL ise 1.488, 69 TL
 - brüt 1200 TL ise 2.126,70 TL ödeme yapılacaktır.

Yukarıda önemle altı çizildiği üzere hane desteği tutarının belirlenmesi sürecin en önemli aşaması olacaktır. Kişileri tembelliğe ve rahatlığa alıştırmayacak şekilde belirlenmesi gereken tutar aynı zamanda temel ihtiyaçları giderecek yükseklikte olmalıdır. Belirlenecek tutarla hane desteğine ayrılacak bütçe hem gerçekten işlevsel olarak kullanılabilir hem de kısıtlı bütçeyle bu amaca ulaşılmalıdır. Bu sebeple ayrıntılı

araştırmalar ve uzman görüşleriyle ortaya konulacak çalışmalar en doğru sonucu vereceğinden, bu çalışmadaki önerilere yol gösterici olarak yer verilmiştir.

Ödemenin yapılmasından yasaklı kişi (İŞKUR tarafından bulunan işi kabul etmemiş veya sağlanan eğitimlere katılmamış) varsa ailedeki o birey için ödeme yapılmayacak ve toplam ödeme tutarı hesaplanırken payı dahil edilmeyecektir. Ancak gelir testi yapılırken bu kişi ve gelirleri hesaba katılacaktır.

ocuk yardımına ilişkin ödeme okulların eğitime devam ettiği sreler için yapılacaktır. Bir ay içinde okulların hem eğitime devam ettiği hem etmediği durumlar için, o ay eğitime devam edildiği kabul edilecektir.

Hane desteği ödemesi, hanede ikamet edenlerin kendileri arasından belirleyecekleri bir kişiye, hanedeki birey başına yapılacaktır. Belirleme başvuru sırasında hanede ikamet eden 18 yaşın üstündeki kişilerin imzasını taşıyan bir evrakın sunulması yoluyla yapılacaktır.

deme aylık olarak banka aracılığıyla yapılacaktır. Açılacak bir banka hesabına yatırılacak hane desteği, bu yönüyle hem Őeffaf olacak hem de sosyal yardımların onur kırıcı yönü ortadan kaldırılmış olacaktır.

Açıklandığı üzere hane desteğinin hayata geçirilmesi dahil, en önemli kısım belki de tutarın belirlenmesidir. Bir sigorta kolu olmadığı için vergilerle finanse edilmesi gereken bu desteğin, gelişmekte olan ülkelerde sosyal yardımlara ayrılan pay düşük olduğundan uygulanması zor olmakla beraber aslında ihtiyaç gelişmiş ülkelere kıyasla daha fazladır. Bu nedenle alınacak verimin de maksimuma çıkarılması için tutar titizlikle ve uzmanlarca yapılacak çalışmalarla belirlenmeli ve desteğin sürdürülebilir olması için çalışmalar yapılmalıdır. Hane desteğiyle birlikte gerekli uzun vadede işlevsel olacak politikaların benimsenmesi de bu noktada önem kazanmaktadır.

2.4.7. Hane desteğinin finansmanı

Türkiye’de hane desteğinin uygulamaya konulmasının gerekliliği ve aciliyeti konusunda fikir birliğine ulaşıldığında dahi finansman engeli her zaman tartışılmaktadır. Öncelikle belirtilmelidir ki hane desteği programı uygulamaya konulduğunda finansmanın en önemli kısmı halihazırda ödenmekte olan ve hane desteği ile ortadan kalkacak sosyal yardım uygulamaları olacaktır. Bu desteğin hayata geçirilmesiyle şu anda SYGM tarafından düzenlenen;

- Doğum yardımı,

- Çoklu doğum yardımı,
- Eşi vefat etmiş kadınlara yönelik düzenli nakit yardım programı,
- Öksüz ve yetim yardımı,
- Muhtaç asker ailelerine yönelik düzenli nakit programı,
- Muhtaç asker çocuğu yardımı,
- Terör zararı yardımları,
- İşe yönlendirme yardımı,
- İşe başlama yardımı,
- Şehit yakınları ve gazilere yönelik yardımlar,
- Gıda yardımları,
- Bazı barınma yardımları,
- Yakacak yardımları,
- Elektrik tüketim desteği,
- Yaşlı aylığı,
- Engelli aylığı,
- Engelli ihtiyaç yardımları,
- Şartlı eğitim yardımları,
- Eğitim materyali yardımı,
- Muhtelif eğitim yardımları

uygulamadan kalkacaktır. Sağlık yardımları ve bazı engellilik halleri dışında gelir düşüklüğü nedeniyle uygulanmasına gerek kalmayacak olan bu yardımlara ayrılan pay doğrudan Hane Desteği Genel Müdürlüğüne aktarılacaktır. Bu yardımlardan bazılarının sembolik tutarlarda olması ve ihtiyaçların tam olarak giderilememesi yanında hane desteğinin kapsamının çok daha geniş olması nedeniyle finansman için daha fazla kaynak gereksinimi olacaktır. Burada sosyal yardımlar için gayrisafi yurt içi hasıladan (GSYİH) ayrılan payın artırılması gerekmektedir. Hastalık, işsizlik, engellilik/malullük, emeklilik/yaşlılık, aile/çocuk vb. bütün sosyal yardımlardan oluşan ve sosyal koruma harcamaları olarak adlandırılan giderlerin GSYİH'deki payının yıllara göre değişimi aşağıda verilmektedir. Ancak altını çizerek belirtmek gerekmektedir ki belirtilen yüzdeler bu çalışmada sosyal yardım olarak isimlendirilen harcamaların dışında sosyal güvenlik

kapsamında yapılan diğer harcamaları da içermekte olup aşağıda detaylı olarak açıklanacaktır.

Tablo 2.12. Türkiye’de son 4 yıl içinde sosyal koruma harcamalarının GSYH’ye oranı (%), TÜİK

Yıl	2017	2018	2019	2020
Sosyal Koruma Harcamalarının Payı	12,3	11,9	12,6	13

Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin önemli problemlerinin biri olan sosyal harcamaların yetersizliği bu tabloda ortaya çıkmakta olup sosyal refah devleti olmanın gereği olarak yükseltilmesi adına çalışmalar yapılmalıdır (Alper, 2012, s.15). Sosyal koruma harcamalarının yoksulluk üzerine etkisinin olumlu ve olumsuz sonuçları olduğu tartışılmakla birlikte, bu anlamda ülke örnekleri incelendiğinde harcamaların daha yüksek olduğu ülkelerde görece yoksulluğun daha az olduğu, sosyal koruma harcamaları ile yoksulluk arasında negatif yönlü bir ilişki olduğu yönünde sonuçlar alınmaktadır (Solmaz ve Avcı, 2017, s.52). OECD’nin 2020 yılı verilerine göre, kamusal sosyal harcamaların GSYİH’ye olan oranı Fransa’da %30’larda olup Norveç, İsveç, Danimarka, Finlandiya, Almanya, Belçika ve İtalya’da %25’ten fazladır. Şili, Kolombiya, İrlanda, Kosta Rika, Meksika ve Türkiye’de ise bu oran %15’in altında olmasıyla dikkat çekmektedir. Kamusal sosyal koruma harcamalarının refah düzeyiyle ilişkisi de bu durumu açıklarken yapılan çalışmalarda insani gelişme endeksi sıralamasının da harcamalardan etkilendiği ortaya konmaktadır. Eğitim harcamaları başta olmak üzere yapılan sosyal koruma harcamalarının özellikle alt-orta gelir seviyesindeki bireylerin refah düzeyini artıracak gözlemlenmiştir. Bu çalışmada incelenen ülkeler ve genel olarak Avrupa ülkelerinin refah düzeyleri ve sosyal harcama oranları da bunu kanıtlar niteliktedir (Çalışkan ve Eğmir, 2020, s.225).

Kamusal sosyal harcamaların finansmanı doğası gereği her zaman tartışma konusu olmuştur. Yapılan harcamaların büyüklüğü ve sadece sosyal yardımlar için değil sosyal sigortalar alanında da sistemin kendi giderlerini karşılayamaması nedeniyle devlet bütçesinden önemli ölçüde aktarım yapılarak sosyal güvenlik hizmetleri sağlanmaya çalışılmaktadır. Sosyal refahın sağlanması ve sosyal risklere karşı korunma sağlanması için yapılan tüm bu harcamaların kaynaklarının sağlanması günümüzde vergiler, sosyal güvenlik ödentileri, para ve vergi cezaları, fonlar, bağışlar gibi farklı kaynaklardan

olabilmektedir. Vergiler, bu kaynaklar arasında en önemli payı oluşturmaktadır. Hane desteğinin finansmanı söz konusu olduğunda da yine aynı kaynaklar kullanılacak olmakla birlikte uygulanmakta olan sistemde düzenlemeler yapılması kaynağın etkin kullanımı açısından önem taşımaktadır. Erken emeklilik gibi yerinde olmayan sosyal sigorta düzenlemeleri ve vergi afları gibi uygulamaların önüne geçilmesi kaynağın daha etkin kullanımını sağlayacaktır. Yine vergilendirme ile ilgili düzenlemeler yapılarak vergi yükünün adil bir şekilde dağıtılması adına yapılacak çalışmalar bu noktada önem kazanmaktadır. Burada amaç toplumsal dayanışmayı sağlamak olduğundan düşük geliri veya hiç geliri olmayanların lehine düzenleme yapılması gerekmekte olup bu düzenlemenin toplumsal adalet duygusunu zedelemeyecek ölçüde adil olması da mutlaktır. Devlet uygun politikalarla bu dengeyi sağlamakla mükelleftir (Karabacak, 2013, s. 157-159). Yukarıda belirtildiği üzere sosyal sigorta uygulamalarıyla ilgili düzenlemelerin de üzerinde durulması gerekmektedir. GSYİH'den sosyal koruma harcamalarına ayrılan pay gelişmiş ülkelere kıyasla düşük olmakla birlikte Türkiye'de hane desteği kapsamındaki sosyal yardımlara toplam sosyal koruma harcamaları içinde ayrılan pay da ziyadesiyle düşüktür.

Tablo 2.13. *Türkiye'de 2020 yılında yapılan sosyal harcamaların dağılımı (TÜİK)*

Sosyal Koruma Harcaması	Pay (%)
İdari masraf ve diğer harcamalar	1,5
Hastalık/sağlık bakımı	26,1
Engelli/malul	3,2
Emekli/yaşlı	45,9
Dul /yetim	11,2
Aile/çocuk	4,7
İşsizlik	6,8
Sosyal dışlanma b.y.s.	0,7

Tablo 2.13.'te yer alan harcama kalemlerine bakıldığında, harcamaların büyük çoğunluğunun sosyal sigorta kapsamında yapıldığı dikkat çekmektedir. Bu nedenle bahsedilen ve yukarıda %13 olarak belirtilen oranın sosyal yardımlarla sınırlanmasıyla ise çok daha dikkat çekici bir tablo ortaya çıkmaktadır. 2022 yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programına göre 2020 yılında Türkiye'de ASHB, Vakıflar Genel Müdürlüğü, Milli Eğitim Bakanlığı, Yurt-Kur, Türkiye Kömür İşletmeleri ve Belediyelerin yaptığı toplam harcama miktarı 655,7 Milyar TL olup bu tutar toplam GSYİH'in yalnızca yüzde

1,30'unu oluşturmaktadır. İçinde emeklilik, sağlık harcamaları, işsizlik sigortası vb. yapılan yardımları kapsayan ve sosyal harcamalar için GSYİH'den ayrılan oran bu anlamda yanıltıcı olmamalıdır. ILO'nun Sosyal Koruma Finansman Açığını Ölçmek: Küresel Tahminler ve Gelişmekte Olan Ülkeler İçin Stratejiler isimli ve 2019 tarihli raporuna göre, sosyal koruma harcamalarının artırılması şart olup raporda orta veya üst-orta gelirli ülkelerin sosyal koruma tabanlarını oluşturmak üzere ihtiyaç duydukları kaynağın kendi içlerinde ortaya çıkarılabileceklerine değinilmiştir. Finansman kaynaklarının vergi gelirlerinin ve sosyal güvenlik katkılarının artırılması ve sosyal güvenlik kapsamının genişletilmesi gibi yöntemlerle sağlanabileceğini belirten rapora göre üst-orta gelir grubunda bulunan Türkiye'de de kaynakların etkin kullanılmasıyla sosyal yardımlara ayrılan payın artırılması mümkün olacaktır.

Genel olarak primlerle finanse edilen sosyal sigortalar kapsamında daha çok ödeme yapılması beklenen bir sonuç olmakla birlikte sosyal sigortaların açıklarını kapatmak üzere devlet bütçesinden yapılan kaynak aktarımının azaltılarak sosyal sigorta sisteminin kendi içinde finanse edilmesi için bu alanda reform çalışmaları yapılması, hâlihazırda GSYİH'den ayrılan payın sosyal yardımlarda daha yüksek oranla kullanılmasını sağlayacaktır. Yukarıda belirtilen GSYİH'den ayrılan payın yükseltilmesi için yapılacak çalışmalarla birlikte hane desteği için bir finansman kaynağı ortaya çıkmış olacaktır.

Refah düzeyinin nispeten düşük olduğu ve maddi açıdan daha güçsüz ülkelerde hane desteği gibi bir uygulamanın finansmanını sağlamak çok kolay olmayacaktır. Çünkü refah düzeyi yüksek olan ülkeler finansman açısından daha az sıkıntı yaşayacaktır. Buna ek olarak desteğe ihtiyacı olanlar da nispeten az olacaktır. Ancak hane desteği benzeri uygulamalar aynı zamanda uzun vadede ülkenin refah düzeyini de artıracığından finansmanının sağlanarak hayata geçirilmesi bir zorunluluk halini almıştır. Uzun vadede beklenen bu gelişmelerin yanı sıra gelir düşüklüğü nedeniyle temel ihtiyaçlarını bile karşılayamayan bireylerin varlığı yadsınamaz bir gerçek olup sosyal devletin temel odak noktası bu olmalıdır.

Finansmanının bir kısmı hâlihazırda uygulanan sosyal yardımlardan karşılanacak hane desteği için kaynağın ayrılması bu anlamda önem taşımaktadır. Aynı zamanda belirtildiği üzere GSYİH'den sosyal harcamalara aktarılan payın da artırılması da gelişmenin sağlanması için olması beklenen bir hamledir.

SONUÇ

Bireylerin sosyal risklere karşı güvence altında olmaları ve toplumların refah seviyelerinin artırılması için sosyal güvenlikle ilgili tüm çalışmalar büyük önem taşımaktadır. Sosyal yardımlar, sosyal hizmetler, sosyal sigortalar ve devletçe bakılma yöntemleriyle sağlanmaya çalışılan sosyal güvenliğin toplumun bütün kesimlerini kapsaması da bu alanda yapılan çalışmaların en temel amacıdır. Günümüze değin geliştirilen çeşitli sosyal güvenlik sistemleriyle de bu amaca ulaşılmaya çalışılmaktadır.

Hastalık, engellilik, işsizlik ve benzer iradi olmayan sebeplerle sosyal sigortaların kapsamı dışında kalan veya kapsamda olmasına rağmen asgari hayat koşullarını sağlayabilecek gelir elde edemeyenler ile bir sebeple primsiz rejimlerden de yararlanamayanlar için önlem alınması gerekliliği birçok uluslararası kurum ve kuruluş ile birçok ülke tarafından kabul edilmiş olup buna ilişkin uygulama örnekleriyle de sıklıkla karşılaşılmaktadır. Söz konusu önlemlerin kısa vadede yoksulluk, çocuk yoksulluğu, sosyal dışlanma gibi durumların önüne geçmesi hedeflenirken uzun vadede genç nüfusu artırma, istihdamı ve özel olarak kadın istihdamını artırma, kronik yoksulluğu bitirme gibi refah düzeyini artıracak sonuçlar ortaya koyması beklenmektedir. Bu doğrultuda uygulanması gereken desteğin tüm bu amaçlara hizmet edecek geniş kapsamlı bir yapısının olması gerekmekte aynı zamanda sosyal güvenlik sistemine entegre edilecek ülkenin ekonomik, sosyo-kültürel, demografik yapısına da uygun olması gerekmektedir. Bu çalışmada değinilen hedefleri gerçekleştirmek adına uygulanabilecek “hane desteği” adı verilen bir model düşünülerek bu modelin Türkiye için uygulanabilirliği ele alınarak bir öneri sunulmuştur.

Hane desteği, bireylerin hayatlarını idame ettirebilmeleri ve temel ihtiyaçlarını karşılayabilmeleri amacıyla ödenecek bir asgari gelir desteği ile çocukların eğitime devam edebilmeleri ve okul öncesi çocukların bakımının sağlanması için yapılacak yardımlardan oluşan bir çocuk desteğinin birlikte uygulandığı, bütün muhtaç yerleşik vatandaşları kapsayan bir sosyal yardım programıdır. Bu destek, gelir düzeyi düşük hanelerin ve bu hanelerdeki çocukların ihtiyaçlarının yapılacak nakdi yardımlarla en etkin şekilde karşılanmasını hedeflemektedir. Bu kapsamda sağlanacak desteğin yardım kalemleri, finansmanı, kapsamı da kısa ve uzun vadeli hedefler göz önünde bulundurularak geliştirilmiştir. Çeşitli ülke uygulamalarında temel gelir, vatandaşlık geliri, asgari gelir garantisi gibi uygulama örnekleri görülen asgari gelir garantisi ile gelişmiş ülkelerde çok etkili mekanizmalar olan çocuk yardımı ve çocuk bakım desteği

uygulamaları özellikle gelişmekte olan ÷lkelerde birbirinin tamamlayıcısı niteliğindedir. Bunun nedeni, yardımların birbirinden ayrı uygulanması durumunda amacına hizmet edemeyecek olmasıdır. Asgari gelir desteği, çocuk desteği olmadan uygulandığında çocukların eğitim ihtiyaçlarına gerekli pay ayrılmayabilecek ve bu durumda kronik yoksulluğa dair bir adım atılmamış olacaktır. Aynı şekilde çocuk desteğinin tek başına uygulanması durumunda, halihazırda yoksul bir hanenin eline geçen bütün maddi desteği çocukların eğitiminde kullanmayacağı öngörülebilir bir gerçektir. Bu nedenle hane desteği birbirinden bağımsız şartlarla sunulan bu iki desteğin birleşimi şeklinde ödenecektir.

Hane desteği modelinin uygulamaya geçirilmesinin temelinde herkesin sosyal güvenlik uygulamalarından yararlanması düşünçesi olduğu için bu modelin bir “sosyal yardım” programı olarak hayata geçirilmesinin uygun olduğu kanısına varılmıştır. Her ne kadar incelenen uygulama örneklerinde sosyal sigorta veya devletçe bakılma yöntemleriyle oluşturulan modeller bulunsa da özellikle gelişmekte olan ÷lkeler için halihazırda gelir elde etme sıkıntısı yaşayan bireylerin hem yoksulluğunun azaltılması hem de sosyal dışlanmalarının ortadan kaldırılması için yapılacak bu ödemelerde sigorta primi ödenmesi şartı yerinde olmayacaktır. Aynı şekilde refah düzeyi çok yüksek olmayan, yoksulluk ve işsizlik oranlarının yüksek olduğu ÷lkelerde toplumun geneline elde edilen gelire bakılmadan uygulanan devletçe bakılma modelinin finansmanını sağlamak da mümkün gör÷lmemektedir.

Sosyal yardım uygulamalarının eleştirili alan ve olumsuz olarak nitelendirilen özelliklerine literatürde sıkça rastlanmakta olsa da hane desteği uygulaması için bütün bu eleştiriler farklı şartlar ve düzenlemelerle ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır. İhtiyaç sahiplerinin ve uygulama şartlarının kanuni düzenlemelerle objektif olarak belirlendiği, kaynakların en etkin şekilde kullanıldığı, gelir dağılımının adaletli bir şekilde yapıldığı bir hane desteği uygulaması sosyal güvenlik sistemindeki açıkları bir ölçüde kapatacak ve olumlu yönlerin ortaya çıkmasıyla hane desteğinin toplumsal hayattaki önemi ortaya çıkacaktır.

Sosyal güvenliğin başlıca fonksiyonlarından olan gelirin yeniden dağılımının sağlanmasında, primli sisteme dahil olamayanlar için sosyal yardım uygulamalarıyla düzenlemeler yapılabilmektedir. Toplumsal barışın sağlanmasında önemli bir yere sahip olan gelirin yeniden dağılımı ilkesi gereğince yüksek gelirlilerden düşük gelirlilere, ihtiyaç sahibi olmayanlardan ihtiyaç sahiplerine transferler yapılabilir. Sosyal

yardımlarda devlet bütçesinden sağlanan bu yardımların finansmanının temel kaynağı vergiler olup adaletli bir vergi sistemiyle gelirin yeniden dağılımı sağlanabilecektir.

Toplumda refah düzeyinin artırılması ve toplumsal barışın sağlanması için uygulanacak hane desteği gelir düzeyleri arasındaki uçurumun azalmasına katkı sağladığı ölçüde önem taşıyacaktır. Toplumun bir kesiminin sosyal ihtiyaçlar ve lüks ihtiyaçlar bir yana temel ihtiyaçlarına dahi ulaşamadığı düşünüldüğünde gelecek nesiller adına düşük gelirli kesim açısından umutsuz bir tablo ortaya çıkmaktadır. Gelişmiş ülkelerde sosyal aktiviteler, spor ve kültürel faaliyetler temel ihtiyaçlardan sayılırken beslenme, barınma, sağlık, eğitim gibi en temel ihtiyaçlara bile ulaşmada büyük engellerle karşılaşan bireyler için gelecekte iyi bir mevki sahibi olma ihtimali oldukça düşüktür. Hane desteği ile birlikte öncelikle aşırı yoksulluk ortadan kaldırılacak, yoksulluk gün geçtikçe azalacak ve sosyal dışlanma benzeri durumlar ortadan kaldırılarak yoksul hanelerdeki çocuklar için temel haklara erişim olanağı sağlanacak böylelikle toplumun refah düzeyinin artırılması yönünde büyük bir adım atılmış olacaktır. Önemle altı çizilmelidir ki, toplumsal refahın sağlanması için, en düşük gelir seviyesindeki kişilerin hayat standartlarının iyileştirilmesi atılacak adımların başında gelmektedir.

Hane desteği programının içerdiği uygulamalar uluslararası birçok düzenlemede yer bulmuştur. ILO, ISSA, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi ve Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı, asgari gelir desteği, aile yardımları, çocuk ve çocuk bakım yardımlarına yer vermiş olup gelişmiş ve gelişmekte olan birçok ülke bu uygulamalara kendi mevzuatlarında yer vermiştir. Burada dikkat çekici olan uygulamaların görüldüğü ülkelerde refah düzeylerinde görülen olumlu değişikliklerdir. Bu nedenle yapılacak düzenlemelerin başlangıçta her ne kadar finansman açısından zorluklarla karşılaşılrsa da uzun vadede ülkelerin ekonomilerine olumlu katkılar yapacağı sonucuna varılmaktadır.

Türkiye’de sosyal güvenlik sistemi primli ve primsiz rejime dayanan ayrı kollardan yürütülmektedir. Primsiz rejim kapsamında olan sosyal yardımlar; kamusal sosyal yardım uygulamaları, yerel yönetim uygulamaları, İŞKUR tarafından yürütülmekte olan program ve projeler, işverence sağlanan sosyal yardımlar ve engellilik indirimi olarak birçok ayrı koldan yürütülmektedir. Ancak bu çalışma kapsamında üstünde durulması gereken husus, kamusal yardımların olumsuz eleştirisi alan yönlerinin hane desteği gibi bir uygulama için soru işaretleri yaratmasıdır.

Öncelikle karmaşık mevzuat ve bu mevzuat uyarınca yapılan yardımların düzensiz yapısı sosyal yardımlardan alınacak verimi büyük ölçüde azaltmaktadır. Sosyal

yardımlar, birçok ayrı kanun ve yönetmelikte düzenlenmiş olup bunun sebebi yardım yapılacak gruplara göre bir yapısının olmasıdır. Sosyal yardım başlığı altında alt gruplara ayrılacak tek bir Kanuni düzenleme bu konudaki sorunların önüne geçilmesinde etkili olacaktır. Mevzuatın mevcut yapısı, mükerrer ödemelere neden olabilecek olup aynı zamanda ihtiyaç sahiplerine ulaşmakta sıkıntı yaşanmasına yol açmaktadır.

Bir diğer sorun, halihazırda ödenmekte olan sosyal yardımların miktarlarında ortaya çıkmaktadır. Miktarlar, düşüklüğü nedeniyle ihtiyaçları gidermekten uzak olup bu bir çeşit kaynak israfı oluşturmaktadır. Bu sorunun çözülmesi için öncelikle hak sahipliğinin kanunla belirlenmesi uygun olacaktır. Günümüzde SYGM tarafından uygulanmakta olan yardımların birçoğunda İl Mütevelli Heyetleri tarafından yapılan değerlendirme sonucunda ödemeler yapılmakta olup yine ödeme miktarları da heyetler tarafından belirlenmektedir. Özellikle hak sahipliğinin kanunla düzenlenmesi yani yapılan yardımların hak temelli olması, tutarların da bu şekilde belirlenmesiyle birlikte yukarıda belirtilen mükerrer ödemelerin önüne geçilecek, kaynaklar etkin kullanılacak ve israfın önüne geçilecektir. Belirtilen hak temelli yardımlarla gerçek ihtiyaç sahiplerine ulaşmak da kolaylaşacaktır.

Yardımların yetersiz oluşunun bir diğeri örneği günümüzde yaşanan Covid-19 pandemisi nedeniyle ortaya çıkan ekonomik zorluklar için yapılan desteklerde görülmektedir. Yapılan yardımların özellikle işyerini kapatan, işsiz kalan veya düşük gelirlere rağmen artan enflasyonla mücadele etmeye çalışan bireyler için sembolik tutarlarda kalması hane desteği uygulamasının gerekliliğini ortaya koymaktadır. Oturmuş bir yardım düzeninin olması yaşanan büyük mağduriyetleri azaltabilecekken birçok hane günümüzde aşırı yoksullukla karşı karşıya gelmiş ve hatta hiçbir geliri olmadan hayatta kalmaya çalışmışlardır.

Sosyal yardımlar mevzuatı ve uygulamalarında karşılaşılan sorunlarla birlikte Türkiye’de sosyal yardımların gerekliliği ve etkinliği ile ilgili yapılan çalışmalar bu sisteme olan gereksinimi ortaya koymaktadır. Kamusal harcamaların diğer sosyal politika önlemleri ile birlikte kullanıldığında yoksulluğa, işsizliğe, gelir dağılımındaki eşitsizliğe karşı önemli bir araç olduğunu ortaya koyan çalışmalar aynı zamanda Türkiye’nin GSYH’den sosyal harcamalara ayırdığı payın düşük olduğuna ve artırılması gerektiğine değinmektedir. Gerçekten de gelişmiş ülkelerde ayrılan payın artmasıyla bağlantılı artan refah düzeyleri dikkat çekerken Türkiye’nin durumu OECD ülkeleri arasında son sıralardaki yeriyle mutlaka bu alanda bir reform gerektirdiğinin göstergesidir. Küçük

ölçekli sosyal harcamalarla yapılan desteklerin bile gözle görülür sonuçlarını ortaya koyan literatür incelendiğinde hane desteği gibi kapsamlı bir uygulamanın yüksek etkili olumlu sonuçlar doğurması olası görülmektedir. Beklenen sonuçlar sadece hane içindeki ekonomik iyileşme değildir. Düzensiz göçlerin engellenmesi, çocukların zorla çalıştırılmasının ve kronik çocuk yoksulluğunun önüne geçerek eğitim düzeylerinin artırılması, kadınların işgücü piyasasında erkeklerle eşit şartlara kavuşması, gelir eşitsizliğinin azalması ve sosyal dışlanmanın önüne geçilmesi gibi birçok olumlu sonucun ortaya çıkacağı tahmin edilmektedir.

Hane desteğinin Türkiye’de uygulanmasıyla ilgili bir diğer nokta ise, bu desteğin sağlanmasının Anayasa ile güvence altına alınmış olmasıdır. Anayasa’da yer alan sosyal devlet ilkesi, sosyal güvenliğin sağlanması görevinin devlete verilmiş olması ve vergiler aracılığıyla kamu giderlerinin finanse edilebileceğini ifade eden hükümler başta olmak üzere eşitlik ilkesine aykırı olmayan dezavantajlı gruplara imtiyaz sağlanmasına ilişkin hükümler gibi birçok düzenleme hane desteğinin hukuki temelini Anayasa olduğunu ortaya koymaktadır.

Türkiye’nin güncel sosyo-ekonomik verileri hane desteğine ilişkin en çarpıcı noktaları ortaya koymaktadır. Bu doğrultuda hane desteğinin gerekliliğini ortaya koyan hususlar ile hane desteğine bağlantılı diğer önerilen politikalar şu şekildedir:

- Veriler ışığında öncelikli olarak göze çarpan kronik işsizlik sorununa nedenlerinden biri olan yaşlıların yoksulluk nedeniyle çalışmaya devam etmesi, eğitim düzeyinin düşüklüğü, çalışan yoksulluğu, toplumdaki belirli bir kesimin alım gücünün sürekli olarak azalması gibi etkenlerin mutlak surette ortadan kaldırılması gerekmektedir. Yoksulluğun tek olmasa da temel sorunlarından biri olan işsizlikle ilgili politikalar, yukarıda sayılan nedenler de dikkate alınarak acil olarak uygulanmalıdır. Hane desteği, hanelerin alım gücünü yükselttiğinde iş piyasasında canlanmalar görülecektir. Eğitim düzeyinin yükselmesi adına çocuk yardımı işlevsel olacaktır. Çocukların eğitimi haneler için bir yük olmaktan çıkacaktır. Hane desteği, İŞKUR’a kayıtlı olarak iş arama ve bu işi kabul etme şartı getireceğinden kayıt dışı çalışmanın önü kapatılmış olacak böylelikle çalışan yoksulluğu da azalacaktır.

- İşsizlik sigortası ile ilgili düzenlemeler yapılmalı, bu sigorta kolundan yararlanma şartları kolaylaştırılmalı, ödeme tutarı artırılmalı ve yararlanma süresi artırılmalıdır. Bu hem geçici işsizlik dönemlerinde işsiz kalan bireylerin refah düzeylerinde büyük yıkıntılar olmamasını sağlayacak hem de hane desteği uygulamasına

geçilmeden önceki dönemde primli rejimde ödeme yapılmasını sağlayarak hane desteğinin finansman yükünü azaltacak ve hane desteğinin bütünleyicisi bir uygulama olacaktır.

- Doğum oranlarının azalması ve yaşam süresinin uzaması nedeniyle Türkiye’de nüfus artış hızı düşmekte ve yaşlı bağımlılık oranı artmaktadır. Yoksulluk nedeniyle çocuk yükünü karşılayamayacak haneler için sağlanacak hane desteği faydalı olacaktır. Özellikle gelişmiş ülkelerde nüfus artış hızının çok düşük olmasının önüne gelirle bağlantılı olan veya olmayan yardımlarla geçilmeye çalışılmaktadır. Türkiye’de gün geçtikçe azalma gösteren nüfus artış hızı ve projeksiyonlar dikkate alındığında bu konuda önlemler alınmalıdır. Buradaki bir diğer nokta da nüfusun yaşlanmasının kamu harcamalarında sürekli artışa neden olması ve bunun beklenen sonucunun da sosyal güvenlik sistemine ciddi yükler getirecek olmasıdır. Bunun hane desteği gibi bir sistemle günümüzde şimdiden önlenmesi, ileride ortaya çıkacak hasarların onarılmasından kuşkusuz daha kolay olacaktır.

- Gelişmiş ülkeler ve gelişmekte olan ülkelerde yoksulluğa karşı politikalar sürekli uygulanmakta olup beklenen sonuç yoksulluğun tamamen bitmesi olmasa da azalması yönündedir. GSYH’den sosyal harcamalara ayrılan payın artırılması, işsizlikle ilgili çalışmalar, ekonomik önlemler gibi uygulamalarla toplumsal refahın artırılması hedeflense de Türkiye örneğinde görece yoksulluk verilerine bakıldığında yıllar arasındaki durağanlık göze çarpmaktadır. Buradan politikaların yetersiz veya yanlış olduğu sonucu çıkarılabilir. Sembolik sayılabilecek rakamlarla yapılan ve hak temelli olmayan sosyal yardımların yerini hane desteğine bırakması bu anlamda önemli bir adım olacak ve dünyadaki gelişmelere benzer bir sonuç ortaya çıkacaktır. Yoksullukla mücadelede temel araç sosyal yardımlar olamayacak olsa da gelir eşitsizliğinin bu kadar yüksek olduğu Türkiye’de en alt gelir düzeyindekilerin gelirlerinin biraz olsun yükseltilmesi fayda sağlayacaktır. Belirtildiği gibi, bununla birlikte asgari ücretle ilgili yapılması gereken düzenlemeler, işsizlik sorunuyla ilgili çözümler gibi birçok sosyal politika uygulaması da hayata geçirilmelidir.

- Hane desteğinin sosyo-ekonomik gerekçelerinin sonuncusu ise çocuklarla ilgili verilerdir. Öncelikle belirtilmelidir ki kendisine bakmakta olan kişilerin herhangi bir sebeple yoksulluğa düşmelerinin, işsizliklerinin, düşük ücret elde etmelerinin, kötü alışkanlıklarının veya tembelliklerinin sonuçları çocuklara yüklenemez. Bu nedenle getirilecek hane desteği düzenlemesi çocuğun eğitim hayatına devam etmesini temelinde

barındıracaktır. Çocuk yardımının eğitime devam şartıyla ödenmesi bu konuda fayda sağlayacaktır. Çocuk yoksulluğunun ileride tamir edilemeyecek hasarlar bırakması, bunun yanında çocukların zorla çalıştırılarak ekonomik istismara maruz kalmasından doğan psikolojik ve fiziksel sorunlar ve hatta çocukların zorla evlendirilmesi gibi durumlar mutlak surette devletin müdahalesini gerektirmektedir. Hanelerin gelirlerinin artırılması, çocukların gelişimlerinin ve eğitimlerinin devlet kontrolünde olması, zorunlu temel eğitimle ilgili denetimlerin yapılması, çocukların zorla çalıştırılmasının veya evlendirilmesinin yaptırımları olması gibi önlemler sosyal politikaların temeline alınarak gelecek sağlıklı nesiller için bütün imkânlar seferber edilmelidir. Hane desteği bu amaçların gerçekleştirilmesi için küçük bir adım gibi görünse de yoksullukla bilinçsizlik ve eğitimsizlik arasındaki ilişkiler de dikkate alındığında yoksulluğun azaltılması yönündeki çalışmaların hızla uygulamaya geçirilmesi gerekmektedir.

Bu çalışmada hane desteğinin açıklanması ve hane desteği ihtiyacının belirlenmesini takiben Türkiye'nin demografik özellikleri, ekonomisi, devlet kurumlarının işleyişi, hukuki yapısı değerlendirilerek Türkiye için bir "Hane Desteği Modeli" önerilmektedir.

Bireylere asgari gelir desteği ve çocuk desteği olarak nakdi ödeme yapılmasını içeren hane desteğinde aile yerine hanenin baz alınması önem taşımaktadır. Normal koşullar altında hanedeki bireylerin hanede elde edilen geliri birlikte kullandıkları varsayımı ve kalabalık nüfuslu hanelerin varlığı göz önüne alındığında burada aile kısıtlaması yapmak makul görülmemektedir. Yapılacak yardım birey başına hesaplanarak, hanenin geneli için toptan ödenecektir.

Türkiye'nin dış politikalarına ilişkin durumlar göz önünde bulundurularak kalıcı ikamet ve Türk vatandaşlığı şartıyla uygulanması öngörülen hane desteğinin kapsamı dışında kalanlar için, kendi ihtiyaçları doğrultusunda SYGM ile diğer kurum ve kuruluşlarca yapılan sosyal yardım uygulamaları devam edecek ve gerekli görülürse bunlar için de düzenlemeler yapılacaktır.

Hane desteğinin temel şartı belirli bir gelir seviyesinin altında olma şeklinde belirlenmiştir. Türkiye'de halihazırda GSS'de muhtaçlık tespiti için bir gelir testi uygulanmakta olup benzer yapıda ancak hane desteğine özgü değişiklikleri içeren yeni bir sistem oluşturulması önerilmektedir. Buna göre, hanenin toplam gelirinin hanedeki kişi sayısına bölünmesiyle edilecek tutarın, belirlenen muhtaçlık sınırının altına düşmesi ihtiyaç sahipliğini ortaya koyacak ve hane desteğine hak kazanılacaktır. Gelir testi için

koyulacak net sınırlamalarla, ödeme yapılması herhangi bir kurumun inisiyatifine bırakılmayacak, hak temelli olarak oluşturulacak bir ödeme sistemi kurulacaktır. Gelir testinin yenilenmesi, gelirden değişiklik olduğunda bildirilmesi gibi hususlar yine mevzuatta belirlenecek olup haksız gelir elde etme durumunda desteğin kesilmesi, haksız ödemenin geri alınması söz konusu olacaktır.

Başvuru ve gelir testiyle başlayan, ödemenin yapılması, gelir testinin yenilenmesi gibi bütün hususları kapsayan süreç ASHB'ye bağlı olarak çalışacak "Hane Desteği Genel Müdürlüğü"nce yürütülecektir. Türkiye'de kamusal yardımların günümüzde SYGM tarafından düzenlenip SYD Vakıflarınca uygulanıyor olmasından kaynaklanan ihtiyaç sahipliğinin tespitindeki aksaklıklar, mükerrer ödemeler gibi sıkıntıların önüne geçmek için merkezi bir sistemin varlığı önem taşımaktadır. Her ilde kurulacak olan Hane Desteği İl Müdürlükleri bireylerin işlemlerini yapacaktır. Bireylerin ikamet durumları, sosyal güvenlik kayıtları, eğitim düzeyleri gibi bilgilere bir devlet kurumu tarafından ulaşılabilir olması ve bunların kontrol edilmesi haksız ödemelerin önüne geçmekte önem taşıyacaktır. Aynı zamanda, hane yardımıyla ilgili istatistikî bilgilerin ortaya konulması için de en elverişli olan, uygulamanın devlet kurumlarınca yürütülmesi olacaktır.

Hane desteği altında sağlanacak yardımlar temelde iki kısımdan oluşmaktadır. Bunlar gelir testi sonucunda belirli bir gelir düzeyinin altında kalan hanelerdeki bireylerin hayatlarını sürdürebilmeleri için temel ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik asgari gelir desteği ile söz konusu ailelerdeki çocukların eğitimlerine devam edebilmeleri için ödenecek olan çocuk desteği kapsamındaki çocuk yardımıdır. Birbirinden bağımsız düşünülemeyen bu iki yardıma ek olarak yine çocuk desteği kapsamında olan çocuk bakım desteğinin henüz Türkiye için uygulanabilir olmayacağı kanısına varılmış olup bunun konunun çözümü için günümüzde son yıllarda yapılan hukukî düzenlemelerle mevzuatta yer bulmuş kreş desteklerinin genişletilmesi gerektiği düşünülmektedir. Finansman konusunda ortaya çıkacak gelişmeler ve hane desteğinden alınacak olumlu sonuçlarla birlikte, gelişmiş ülke örneklerinde sıkça görülen nakdi ödeme şeklindeki çocuk bakım desteğinin de hayata geçirilmesi son konusu olabilecektir. Bu yardımların uygulanmasıyla birlikte öncelikle hanelerin gelirleri yükseltilmiş olacaktır. Ancak uzun vadede gelirlerin yükselmesinin olumlu sonuçlarıyla birlikte hane desteğinin önemi daha çok ortaya çıkacak ve bunun yüzeysel bir sosyal yardım programı olmadığı, yoksulluk sorununun kökten çözülmesine yönelik bir uygulama olduğu görülecektir.

Hane desteği modelinin etkinliğinin artırılması ve suistimallerin önlenmesi adına şartlı bir model olarak ortaya konulması gerekmektedir. İlk şart olan gelir testi, sosyal yardımların doğasından kaynaklanmakta olup hane desteği sadece ihtiyaç sahiplerine sağlanacaktır. Gelişmiş ülkelerde nüfus artış hızını artırma gibi sebeplerle gelirden bağımsız benzer yardım örnekleri görölse de Türkiye özelinde uygun görülen, gelir testine tabi olunmasıdır.

Hane desteğine hak kazanma, başvuru şartına tabi tutulmuştur. Geliri belirlenen seviyenin altında olup hak kazanabilecek durumda olan haneler için re'sen bir belirleme yapılmayacak, söz konusu hanede yaşayan bireylerden biri gerekli evraklarla İl Müdürlüğündeki ilgili birime başvurarak gelir testi yaptıracaktır. Hane desteği başvurusu hanede yaşayan bir birey tarafından gerekli belgelerin teslimiyle gerçekleşecektir. Başvuru olmadan hane desteğinden yararlanılması mümkün olmayacaktır. Ülkedeki bütün ihtiyaç sahiplerinin hane desteği sisteminden ve şartlarından haberdar olmayabileceği gibi sorunların çözümü için muhtarlara görev verilecektir. Buna göre muhtarlar, hane desteği ile ilgili duyuruları yapmak ve ihtiyaç sahibi olabilecek haneleri belirlemek ve bilgilendirmekle yükümlü olacaklardır. Böylece uygulamada ortaya çıkabilecek bu sorunun önüne geçilmeye çalışılacaktır.

Sosyal yardımların geçmişten günümüze değin en çok olumsuz eleştiri aldığı noktalardan biri, bireyleri tembelliğe itme ihtimalidir. Hane desteği gibi geniş çaplı bir uygulama için söz konusu riskin sonuçları da çok büyük olacaktır. Bu nedenle hane desteğinden yararlanan hanelerdeki çalışmaya elverişli her birey için İŞKUR'a kayıtlı olarak iş arama şartı getirilmiştir. 18 yaşından büyük, eğitime devam etmeyen, çalışmasına mani olacak bir hastalık ya da engeli bulunmayan veya hanede çocuk bakımını üstlenmemiş her hane ferdinin eğer daha önce yapılmamışsa başvuru sırasında İŞKUR'a kaydı yapılacaktır. Bireyler İŞKUR tarafından bulunan işleri geçerli bir mazeretleri olmadıkça kabul etmekle yükümlü olacak, kabul etmeme durumunda ise söz konusu hane ferdi için yapılacak ödeme toplam hane desteği miktarından düşülecektir. Aynı zamanda bu kişiler İŞKUR tarafından ücretsiz olarak sağlanacak eğitim ve kurslara da katılmak zorunda olacaklardır. Bu hem belirtildiği üzere bireylerin tembelliğe alışmasının önünde bir engel oluşturacak hem de kayıt dışı istihdamla bir mücadele aracı olarak kullanılacaktır. Şöyle ki, hane desteğine başvuran hanelerde kayıt dışı istihdam edildiği için geliri hane gelirine dahil edilmeyen bir birey İŞKUR'a kayıt edileceği için iş bulunduğu takdirde SGK'ya kayıtlı olarak çalışmaya başlayacaktır. Aynı zamanda hane

desteğinden yararlanan bir bireyin kayıt dışı istihdamının tespiti de, yapılan yardımın faiziyle geri alınması ve bireyin bir daha hane desteğinden yararlanamaması yaptırımına bağlanacaktır.

Çalışmakta olan bir bireyin işsiz kalması durumunda hanenin, hane desteği muhtaçlık sınırının altına düşülmesi durumunda öncelikle eğer şartları gerçekleşmişse işsizlik sigortasından ödeme yapılacak, işsizlik sigortası ödemeleri sona erdikten sonra hane desteğine başvuru yapılabilecektir. İşsizlik sigortasının, eleştiri alan noktalarının düzeltilmesi de bu anlamda önem taşımakta olup iki sistemin birbirine bu anlamda entegre olması önem taşımaktadır. Burada, çalışan yoksul olarak nitelendirilebilecek kesim için bir istisna tanınacaktır. Hane desteği şartları gereği çalışmakla yükümlü bireylerin çalışması durumunda hala muhtaçlık sınırının altında kalan ve hane desteği ödemesi alan hanelerde, bir kişinin işsiz kalması ve işsizlik sigortasına hak kazanması durumunda hane desteği kesilmeden işsizlik sigortası ödemesi alınabilecektir. Çalıştığı halde yeterli gelir elde edemeyen ve ücret geliri de kesilen bir bireyin hane desteğini bu durumda kesmek devlete olan güvenin sarsılmasına neden olacaktır.

Çalışmanın genelinde üzerinde önemle durulan çocuk yoksulluğu ile ilgili sorunlara karşı geliştirilen çocuk desteği kapsamındaki çocuk yardımı çocuğun okula devam etmesi şartına bağlanmıştır. Bu kapsamda yapılacak ödeme çocuğun eğitim ihtiyaçlarını karşılamaya yöneliktir. Eğitim düzeylerinin artırılmasıyla gelecekte güvence altına alınmak isteyen çocukların, bu fırsat kendilerine tanınmazsa bu bağlamda ortaya çıkan sorunların günümüzde olduğu gibi kronik bir şekilde devam etmesi söz konusu olacaktır. Çocukların eğitim hayatına devam etmesini sağlamak için yapılacak bu yardım sayesinde; zorla çocuk çalıştırma, çocuğun ekonomik istismarı ve çocuk evlendirmelerinin de önüne geçilmeye çalışılacaktır. Bu doğrultuda çocuğun okula kayıtlı olmasının yanında, hastalık hali ve özel durumlar dışında okula düzenli devam etmesi şartı da önem taşımakta olup kontrol sistemi gerçekleştirilecektir. Buradaki denetleme mekanizmasının etkili çalışması büyük önem taşımaktadır.

Hane desteğinin şartlı bir uygulama modeli olması, belirtildiği gibi hem eleştirilerin yersizliğini ortaya koyacak hem de maddi anlamda sürdürülebilirliğine katkı sağlayacaktır. Haksız ve yersiz ödemelerin önüne geçmek için merkezi bir sistem geliştirmekle beraber, şartlı uygulamaların getirilmesi bu anlamda önem taşımaktadır.

Bu çalışmada hane desteği modelinin ortaya konmasının yanı sıra destek tutarı ile ilgili öneriler de getirilmiş olup bu konuda uzman bir kurul oluşturulması gerekliliğine

değınilmiştir. Böylesine geniş kapsamlı bir sistem oluşturulurken muhtaçlık sınırının belirlenmesi yararlanacak kişi sayısını belirleyecek, yardım tutarının belirlenmesiyle de bu kişi sayısı üzerinden sistemin toplam maliyeti ortaya çıkmış olacaktır. Temel ihtiyaç kalemleri ile eğitim giderlerinin belirlenmesi ve hesaplanması yoluyla belirlenecek muhtaçlık sınırı ve yine bu ihtiyaçların giderilmesine yönelik olarak yapılacak olan ödemenin tutarı ile ilgili olarak en temel öneri asgari ücret veya görelı yoksulluk sınırı benzeri bir veriye endekslenmesidir. Bu doğrultuda yine inisiyatiflerden uzaklaşılacak, düzenli bir ödeme sağlanacaktır. Bu çalışmada öneri niteliğinde verilen tutar belirleme yöntemleri asgari ücrete endekli bir sistem olarak ortaya konulmuştur. Bununla beraber, belirtilen bütün kalemlerin hesaplanması kamu maliyesi, sosyal güvenlik, ekonomi, çalışma ekonomisi alanlarında uzman kişilerce oluşturulacak bir kurul tarafından yapılmalıdır. Bu şekilde hane desteğı uygulaması en verimli şekilde gerçekleştirilebilir. Asgari ücret belirlenirken ortaya çıkan tartışmalar da dikkate alındığında kurulun tarafsız ve uzman kişilerden oluşturulması büyük önem taşımaktadır. Tutar konusunda önemli olan noktalardan ilki, bireylerin minimum düzeyde de olsa hayatlarını sorunsuzca idame ettirebilmeleri ve bütün temel ihtiyaçlarını karşılayabilmeleridir. Bununla birlikte çocukların en azından zorunlu temel eğitime devamının sağlanabilmesi de büyük önem taşımaktadır. Tutar, toplumsal düzenin zarar görmeyeceğı makul bir yükseklikte olmasıdır. Gelirin yeniden dağılımı sağlanırken kaynakların kullanımında bu dengenin kurulması büyük önem taşımaktadır.

Bu doğrultuda hane desteğı modelinin içeriğinin günümüzde Türkiye’de uygulama alanı bulamamış olmasının temel nedeni finansman problemidir. Bu problem, genel ekonomik duruma ek olarak sosyal güvenlik sisteminin problemleri, vergilendirmede ortaya çıkan sorunlar, sosyal harcama kaynaklarının etkin olmayan şekillerde kullanılması gibi birçok nedenle ortaya çıkmaktadır.

Refah şartları Türkiye’ye benzer ve hatta Türkiye’den daha düşük seviyelerde olan ülkelerde dahi uygulanan asgari gelir desteğı ve çocuk destekleri Türkiye’de hayata geçirilememiştir. Ancak sosyal devlet ve insan hakları bağlamında, kaynakların dağılımı sağlanırken hane desteğine öncelik tanınmasının zorunlu hale geldiğı söylenebilir. Çalışmada belirtildiğı üzere Türkiye GSYİH’den sosyal yardımlara ayrılan pay oranında da dünyada son sıralarda yer almakta olup bu noktada finansman probleminin arkasına sığınılması yerinde değildir. Sosyal harcamaların payının artırılması için gereken fedakârlıklar yapıldığında refah düzeyine doğrudan etki edecek bu düzenleme hayata

geçirilebilecektir. Unutulmamalıdır ki, hane desteği hayata geçirildikten sonra hane desteğine ihtiyaç duyan kesimin oranında uzun vadede azalma görölmesi mutlak surette gerçekleşecektir.

Finansman sorunuyla ilgili bir diğer nokta, halihazırda uygulanmakta olan ve hane desteğinin hayata geçirilmesiyle devam etmeyecek sosyal yardımlardan aktarılacak payın azımsanmayacak bir oranda olmasıdır. Ayrılacak kaynağın önemli bir kısmının buradan sağlanacak olması da sistemin hayata geçirilmesinde finansal açıdan bir kolaylık sağlayacaktır.

Hane desteğine duyulan ihtiyacın bireysel ve toplumsal açıdan değinilen bütün gerekçelerine ek olarak, öncelikle insan haklarının sonra da Anayasayla güvence altına alınmış sosyal devletin gereği olarak bir an önce Türkiye’de hayata geçirilmesi gerekmektedir. İnsani olmayan hayat şartlarıyla yüzleşen, hayatına devam etmeye çalışan ve hatta devam edemeyen bireylerin varlığı hane desteği sistemini zorunlu kılmaktadır. Günümüzde yaşanan Covid-19 pandemisi gibi beklenmedik durumlarda, ekonomik anlamda çok zor durumlarla karşı karşıya kalan ve hiçbir maddi yardım alamayan hanelerin varlığı Türkiye şartlarında bir ölke için kabul edilemezdir. Bununla birlikte gelişmiş ölkeler ile gelişmekte olan bazı ölkelerin aldıkları önlemler destek sağlanabileceğinin göstergesidir. Yoksulluk nedeniyle, aydınlık bir gelecekleri olma ihtimalinden uzak çocuklar için toplumsal fırsat eğitliğinin sağlanması, zorla ocuk çalıştırılmasının ve ocuk istismarının önüne geçilmesi devletin en büyük sorumluluklarındandır. Ataerkil toplumlarda kadınların çalışma hayatındaki yerlerinin ocuk bakımıyla sınırlanıyor olmasının önüne geçmek için çalışmalar yapılması, ocuk yetiştirmenin maddi bir külfet olmaktan çıkarılarak genç nüfusun artırılması yönünde adımlar atılması da hane desteğinin uygulanmaya konulmasının gerekliliğini ortaya koymaktadır.

Yer verilen her gerekçe ile ortaya konulmuş tüm veriler ve sonuçları ışığında Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin yeniden yapılandırılması gerekliliğinde sosyal yardımlar anlamında da hane desteğini içeren bir reform çalışması en hızlı şekilde gerçekleştirilmelidir. Ortaya çıkması beklenen bütün olumlu sonuçlar dikkate alındığında, bu konuda yapılacak çalışmaların ertelenmesinin hane desteğinin sağlayacağı yararlardan mahrum kalmak yanında hem günümüz hem gelecek adına büyük zararlar meydana getirdiği unutulmamalıdır.

KAYNAKÇA

- Aca, Z. (2020). Yapabilirlik yaklaşımı çerçevesinde kamusal sosyal yardımların etkinliği analizi: Bursa örneği. Ankara: Türk Metal Sendikası Araştırma ve Eğitim Merkezi Yayınları-39.
- Acar, E. (2017). Neoliberalizm ve sosyal refah devleti ekseninde üçüncü yol yaklaşımı. *Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(1), 248-263.
- Akça, H. ve Ela, M. (2012). Eğitim ve gelir dağılımı ilişkisi: Türkiye değerlendirmesi. *Journal of the Cukurova University Institute of Social Sciences*, 21(3).
- Akpınar, T. (2021) Sosyal politika bağlamında Avrupa’da aile yardımları. H. S. Eti ve Y. O. Erdiren (Editörler), *Disiplinlerarası Akademik Çalışmalar* içinde (47-70). İstanbul: Karadeniz Kitap.
- Aldan, A. ve Öztürk, S. (2020). Kadın İşgücüne Katılımında Artışın Belirleyicileri: Kuşak Etkisinin Ayrıştırılması. *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 21 (2), 141-156.
- Alper, Y. (2010). Sosyal Güvenlik ve Turan Yazgan. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 49, 97-124.
- Alper, Y., Açık, D. ve Tüfekçi Yaman, U. (2018). Sosyal güvende yeni yol arayışı: “Risk temelli sosyal güvenlik anlayışından herkes için, hayat boyu sosyal güvenlik anlayışına”. *"İş, Güç" Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, (20), 383-404.
- Alper, Y. (2019). *Sosyal Güvenlik Üzerine Yazılar'ım*. Ankara: Türk Metal Sendikası.
- Alper, Y. (2020). *Sosyal Sigortalar Hukuku*. Bursa: Dora Yayınları.
- Arabacı, R. Y. (2007). *Gelirin Yeniden Dağılımında Bir Araç Olarak Sosyal Güvenlik*. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Bursa: Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Arslan, İ. ve Bayar, İ. (2020). Covid-19 Salgını, Ekonomik Etkileri ve Küresel Ekonominin Geleceği. *Gaziantep University Journal of Social Sciences*, Vol 19 COVID-19 Special Issue, 87-104.
- Aslantürk, O. ve Tunç, Y. E. (2018). Türkiye’de yabancıların çalışma izinleri: Suriyeliler örneği. *Ombudsman Akademik*, 5(9), 141-180.
- Altıntaş, C. (2015). Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ve Uluslararası Sosyal Güvenlik Teşkilatı (ISSA) Tarafından Yayınlanan Uluslararası Belgelerde Sosyal

- Güvenliğin Kapsamı ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi. *Sosyal Güvenç Dergisi*, 7, 35-57.
- Atatanır, H. (2011). Sosyal Güvenlik ve Aile Yardımı Uygulamaları. *Çalışma İlişkileri Dergisi*, 2(1), 143-169.
- Avşar Kurnaz, Ş. (2007). Çocuk yoksulluğu. *Aile ve Toplum*, 3(12), 47-55.
- Aydemir, E. (2011). *Evlilik mi evcilik mi? Erken ve zorla evlilikler: Çocuk gelinler*. Ankara: International Strategic Research Organization (USAK).
- Aydın, İ. (2018). Türkiye’de çocuk istismarı ve çocuk işçiliği. *İş ve Hayat*, 4(7), 65-81.
- Aygen, M. (2016). Türkiye’de yoksulluk ve sosyal yardım yaklaşımı üzerine: Elazığ örneği. *Avrasya Uluslararası Araştırmalar Dergisi*, 4(8), 150-179.
- Aygüler, E., Ayalp, M. Ç., Yetkin Aker, D. Ve Buz, S. (2021). Türkiye’deki sığınmacı istihdamının beşerî sermaye açısından değerlendirilmesi. *Sosyoekonomi*, 29(47), 159-180.
- Ayhan, A. (2012). Sosyal güvenlik kavramı ve sosyal güvenlik ilkeleri. *SGD-Sosyal Güvenlik Dergisi*, 2(1), 41-55.
- Aykaç, M. ve Murat G. (2018). Sürdürülebilir kalkınma 2030 gündemi bağlamında çocuk işçiliğinin önlenmesinde sosyal koruma tabanları. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 15, 93-118.
- Balcı, Ş. G. (2010). Yoksulluk ve sosyal dışlanmayla mücadelede Fransız hukukundan bir örnek: Tutunma geliri. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, (42), 33-52.
- Balcı, Y. ve Çetin, G. (2020). Covid-19 pandemi sürecinin Türkiye’de istihdama etkileri ve kamu açısından alınması gereken tedbirler. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Bahar (Covid19-Özel Ek), 40-58.
- Barış, İ., ve Ataman, E. (2019). Kamusal sosyal yardımlar: Türkiye-Almanya örneği. *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 6(2), 86-100.
- Baybora, D. (2019). Sosyal Güvenlik Hukuku Hakkında Genel Bilgiler ve Ülkemizde Sosyal Güvenlik Hizmetlerinin Kurumsal Yapısı. H. N. Gerek ve F. Kocabaş (Ed.) *İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku* içinde (s. 195-228). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Yayınları.
- Beken, H. G. (2020) 21. Yüzyılda (evrensel) temel gelir tartışmaları. *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 42(2), 180-201.
- Berkün, S. (2017). Türkiye’de sosyal belediyecilik anlayışı. *Şarkiyat*, 9(2), 582-598.

- Canbay, T. ve Demir, M. (2013). Türkiye’de sosyal güvenlik açıkları ve sosyal güvenlik ahlakı. yönetim ve ekonomi: *Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 20(2), 303-315.
- Ceylan, F., Özkan, B., ve Mülazımoğulları, E. (2020). The Effects of Pandemic Diseases On The World Economy. *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 21(1), 1-9.
- Chin, T. (1992). The Beveridge Report and the development of British social security. *Journal of Social Science and Philosophy*, 81(11), 321-382.
- Cornelia, T. D. (2017). Poverty map in Romania. *Annals-Economy Series*, (2), 128-133.
- Coşkun, S., Güneş, S. ve Ortakaya, F. (2011). Asgari gelir desteği ve Türkiye’de uygulanabilirliği: Bir model denemesi. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 13(3), 129-158.
- Çalışkan, A. ve Eğmir, R. T. (2020). Kamu harcama türleri ile insani gelişme arasındaki ilişki: Avrupa ülkeleri örneği (2009-2018). *SGD-Sosyal Güvenlik Dergisi*, 10(2), 217-226.
- Çavuşoğlu, N. (2012). Klasik İnsan Hakları Anlayışı Değişirken Avrupa Sosyal Şartı. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 3-4-5, 109-116.
- Çelik, R. (2017). Adalet, kapsayıcılık ve eğitimde hakkaniyetli fırsat eşitliği. *Fe Dergi*, 9(2), 16-29.
- Çelikay, F. ve Gümüş, E. (2014). Sosyal harcamaların yoksulluk üzerine etkileri: Ampirik bir inceleme. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 14(4), 127-138.
- Çelikay, F. (2017). İşsizlik, kamu harcamaları ve iç göçler arasındaki nedensellik ilişkileri: Türkiye üzerine bir inceleme. *Maliye Araştırmaları Dergisi*, 3(2), 205-219.
- Daşlı, Y. (2018). Yoksullukla mücadele aracı olarak sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 19(2), 525-542.
- Derebağçe, G. E. ve Özerk, H. (2021). Türkiye’de 1995-2020 yılları arasında çocuk istismarını önleme programlarına ilişkin gerçekleştirilen çalışmaların incelenmesi ve değerlendirilmesi. *Sosyal, Beşerî ve İdari Bilimler Dergisi*, 4(7), 651-670.
- Deveci, S. E. ve Açık, Y. (2003). Çocuk istismarı nedenlerinin incelenmesi. *Arşiv Kaynak Tarama Dergisi*, 12(4).
- Dilik, S. (1980). Sosyal güvenlik ve sosyal hizmetler arasındaki ilişkiler. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 35(1), 73-84.

- Dilik, S. (1992). *Sosyal Güvenlik*. Ankara: Yeni Asya Yayınları.
- Doğan, A. ve Kabayel, M. (2017). Sosyal güvenlik ve sosyal güvenlik harcamaları üzerine değerlendirmeler. *Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 15(2), 217-240.
- Dost, S. (2014). Ulusal ve uluslararası mevzuat çerçevesinde ülkemizdeki Suriye’li sığınmacıların hukuki durumu. *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 4(1), 27-69.
- Dulkadir, D. (2017). Türkiye’deki Suriyeli sığınmacı krizi ve Suriyelilerin iç hukuktaki statüleri. *Doğu Anadolu Sosyal Bilimlerde Eğilimler Dergisi*, 1(2), 21-36.
- Dur, V. (2015). Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) sosyal güvenlik politikalarındaki dönüşüm. *Karatahta İş Yazıları Dergisi*, 2015(3), 127-154.
- Durgun, Ö. (2011). Türkiye’de yoksulluk ve çocuk yoksulluğu üzerine bir inceleme. *Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi*, 6(1), 143-154.
- Efe, H. ve Uluoğlu, S. A. (2015). Dünyada çocuk işçiliğiyle mücadelede gelinen nokta ve geleceğe dair bazı öngörüler. *Eğitim Bilim Toplum Dergisi*, 13(51), 46-72.
- Erdoğan, E. S. (2018). Avrupa Birliği ülkeleri ve Türkiye’de sosyal harcamaların değerlendirilmesi. Ankara: Ankara Üniversitesi Yayınları.
- Erdoğan, S. ve Kutlu, D. (2014). Dünyada ve Türkiye’de Çalışan Yoksulluğu: İşgücü Piyasası ve Sosyal Koruma Politikaları Bağlamında Bir Değerlendirme. *Çalışma ve Toplum*, 41(2), 63-114.
- Erkin, G. (2012). Artan oranlılık. *Ankara Barosu Dergisi*, (4), 235-254.
- Erkul, İ. (1968). Sosyal güvenlik sisteminin tarihi gelişimine kısa bir bakış. *Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Dergisi*, 4(2), 192-205.
- Erol, M. T. (2011). Avrupa Birliği’nde nüfusun yaşlanması ve sağlık harcamalarına etkisi. *Sosyal Güvence*, (1), 54-81.
- Erol, S. I. (2014). Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin sorunları ve sosyal güvenlik ahlâkı. *Kamu-İş*, 13(3), 37-70.
- Etçi, H. Ve Kağmıoğlu, D. (2019). Değişen İstihdam Yapısı ve Genç İşsizlerin Gözünden Sendikalar. *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 9(2), 389-408.
- Gelir İdaresi Başkanlığı. (2018). *Engelliler İçin Vergi Rehberi*. Ankara: Gelir İdaresi Başkanlığı

- Gerek, H. N. (2019). Sosyal Sigorta Kolları. H. N. Gerek ve F. Kocabaş (Ed.) *İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku* içinde (s. 195-228). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Yayınları.
- Gökbayrak, Ş. (2010). Türkiye’de sosyal güvenliğin dönüşümü. *Çalışma ve Toplum*, 2(25), 141-162.
- Güloğlu, T. (2000). Sosyal güvenlikte yeni eğilimler. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 43, 235-242.
- Gümüş, E. (2010). Türkiye’de sosyal güvenlik sistemi: mevcut durum, sorunlar ve öneriler. *Seta Analiz*, 24, 4-21.
- Günder, E. E. (2021). COVID-19 pandemi sürecinde Türkiye’de çocuk hakları. *Sosyal Araştırmalar ve Davranış Bilimleri*, 7(14), 137-149.
- Günder, Z. (2013). Avrupa Birliği’ne üye ülkelerde uygulanan asgari gelir desteği programlarının genel hak kazanım koşulları. *Sosyal Güvence*, 3, 96-103.
- Güven, E. ve Aydın, U. (2020). *Bireysel İş Hukuku*. Eskişehir: Nisan Kitapevi.
- Güvercin, C. H. (2004). Sosyal güvenlik kavramı ve Türkiye’de sosyal güvenliğin tarihçesi. *Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi Mecmuası*, 57(02), 89-95.
- Güzel, A. (2005). Türk sosyal güvenlik sisteminde öngörülen reform mevcut sorunlara çözüm mü. *Çalışma ve Toplum*, 4(7), 61-76.
- Güzel, A., Okur, A. R. Ve Caniklioğlu, N. (2016). *Sosyal Güvenlik Hukuku*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Hacımahmutoğlu, H. (2009). *Türkiye’deki Sosyal Yardım Sisteminin Değerlendirilmesi*, Devlet Planlama Teşkilatı Uzmanlık Tezi. Ankara.
- Hekimler, A. (2009). İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin Kabul Edilişinin 60. Yıldönümünde Taşdığı Anlam ve Önemi. *Sosyal Bilimler Metinleri*, 2009(1), 1-24.
- Hill, M. S. ve Sandfort, J. R. (1995). Effects of childhood poverty on productivity later in life: Implications for public policy. *Children and Youth Services Review*, 17(1-2), 91-126.
- Huseyinov, N. (2010). *Azerbaycan’ın sosyal güvenlik sistemi*. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü yayımlanmamış doktora tezi. İzmir.
- Işık, A. (2021). Salgın ekonomisine genel bir bakış. *International Anatolia Academic Online Journal Health Sciences*, 7(2), 135-158.

- İzgi, B. B. (2008). Türk sosyal güvenlik sisteminde son gelişmeler. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 16, 85-17.
- Kabadayı, T. (2013). “Hakkaniyet” Adaletin Temelidir. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (15), 49-57.
- Kahraman, F. ve Gül, S. S. (2015). Türkiye’de çocuk yoksulluğu: Gaziantep üzerine bir araştırma. *Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(1), 339-366.
- Kakıcı, H., Emeç, H. ve Üçdoğruk, Ş. (2011). Türkiye’de çalışan kadınların çocuk bakım tercihleri. *Istanbul University Econometrics and Statistics e-Journal*, 0(5), 20-40.
- Kalaycı, S. ve Çiçek, E. (2013). Çocuk hakları ihlali ve çocuğun ekonomik istismarı. *Sosyal Hizmet Sempozyumu*. Ankara: Gündem Çocuk Derneği. 126-141.
- Kanbir, Ö. (2020). Ekonomik gelişmenin ölçümüne bir katkı: Gelir dağılımı adaletine göre düzeltilmiş insani gelişme endeksi. *İktisadi İdari ve Siyasal Araştırmalar Dergisi (İKTİSAD)*, 5(11), 1-20.
- Kantarcı, H. B. (2003). Sosyal devlet, sosyal güvenlik ve Türkiye’de zorunlu askerlik hizmeti. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 6(10), 75-85.
- Kapar, R. (1999). Şili sosyal güvenlik sisteminde sağlık ve emeklilik sigortalarında yaşanan değişimler. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(1), 167-189.
- Karaaslan, İ. (2015). Avrupa Birliği uygulamaları çerçevesinde Türkiye için istihdam odaklı asgari gelir desteği arayışları. *İnsan ve İnsan*, (3), 18-36.
- Karaaslan, İ. (2015). Avrupa Birliği ülkelerinde istihdam odaklı asgari gelir desteği ve Türkiye üzerine bir değerlendirme. *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*. 16. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi Özel Sayısı, 297-303.
- Karabacak, B. N. (2013). Toplumsal dayanışmanın finansman boyutu: Türkiye’de sosyal politikaların finansmanı örneği. *Çalışma ve Toplum*, 37(2), 147-166.
- Karasu, M. A. (2018). Türkiye’ye yönelik dış göçler, Suriyeli sığınmacı göçü ve etkileri. *Paradoks Ekonomi Sosyoloji ve Politika Dergisi*, 14(1), 21-41.
- Kaya, E. (2009). *Yoksullukla Mücadelede Avrupa’nın ve Türkiye’nin Sosyal Yardım Modeli*. T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Kaya, Ş. M. (2019). Türkiye’de bir sosyal harcama olarak evrensel temel gelir uygulaması. *Politik Ekonomik Kuram*, 3(1), 129-149.

- Kayalıdere, G. ve Şahin, H. (2014). Sosyal devlet anlayışı çerçevesinde Türkiye’de sosyal koruma harcamalarının gelişimi ve yoksulluk. *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 2(2), 57-75.
- Kılıç, R. ve Çetinkaya, Ş. (2012). Türkiye’de yoksullukla mücadelede sosyal yardım stratejileri ve bir model önerisi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 34, 93-114.
- Kılıç, S. ve Şimşek, D. (2013). Gelir testi uygulamasında yaşanan sorunlar. *Denetim*, (12), 63-79.
- Koca, M. (2015). Sosyal dışlanma sorunu ve asgari gelir desteğinin gerekliliği. *Journal of International Social Research*, 8(39), 501-510.
- Koç, M., Görücü, İ. ve Akbıyık, N. (2015). Suriyeli sığınmacılar ve istihdam problemleri. *Birey ve Toplum Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(1), 63-93.
- Kudubeş, İ. E., Akdeniz Kudubeş, A. ve Bektaş, M. (2017). Küreselleşmenin yarattığı yoksulluk: Çocuk yoksulluğu. *Koç Üniversitesi Hemşirelikte Eğitim ve Araştırma Dergisi (HEAD)*, 14(1), 79-85.
- Kurtkapan, H. (2019). Türkiye’de demografik dönüşümün sosyal yansımaları ve yaşlılık. *Sosyal Güvence*, (15), 27-46.
- Kutlar, A., Erdem, E. ve Aydın, F. F. (2012). Kadınların işgücüne katılması ile doğurganlık, boşanma ve ücret haddi arasındaki ilişki: Türkiye üzerine bir araştırma. *Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi*, 7(1), 149-168.
- Kutlu, D. (2016). Türkiye’de Sosyal Yardım ve İstihdam İlişkisinin Güncel Boyutları: Kurumsal ve Sosyolojik Bir Çözümleme. *Mülkiye Dergisi*, 40(2), 101-142.
- Limanlı, Ö. (2020). Türkiye’de çocuk yoksulluğu: Bir yeniden değerlendirme. *İktisat Araştırmaları Dergisi*, 4(2), 158-173.
- Metin, B. (2012). Yoksullukla mücadelede asgari gelir güvencesi: Türkiye’de sosyal yardım ve hizmet sisteminde mevcut durum asgari gelir güvencesi ihtiyacı. *SGD-Sosyal Güvenlik Dergisi*, 2(1).
- Metin, B. (2015). Gelecek nesillerin yaşam fırsatları için ciddi bir tehdit: Çocuk yoksulluğu. *SGD-Sosyal Güvenlik Dergisi*, 5(2), 166-188.
- Mülteci Hakları Merkezi, (2015). *Suriye’den Gelen Sığınmacılar İçin Türkiye’de Geçici Koruma*. İstanbul: Mülteci Hakları Merkezi.
- Okumuş, B. (2020). İlkçağ uygarlıklarında gelirin yeniden dağılımı. *Türkiye Mesleki ve Sosyal Bilimler Dergisi*, (4), 96-115.

- Oral, A. İ. (2018). Sosyal Güvenlik Kurumu. H. N. Gerek ve İ. Oral (Ed.) *Sosyal Güvenlik Hukuku* içinde (s. 2-27). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Yayınları.
- Organ, İ. ve Yavuz, E. (2017). Sosyal güvenlik sistemi açıklarının analizi ve ekonomi üzerindeki etkisi. *Aydın İktisat Fakültesi Dergisi*, 2(1), 105-123.
- Özşuca, Ş. T. ve Gökbayrak, Ş. (2012). Sosyal güvenlik sistemlerinde uyum sorunu ve denetim mekanizmalarında etkinliğin sağlanması. *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 2(2), 49-83.
- Petersen, C. (2014). *Money for nothing? Arguments for basic income, universal pensions and universal child benefits in Norway*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Bergen: University of Bergen, Department of Comparative Politics.
- Sapancalı, F. (2007). Avrupa Birliği'nde sosyal içerme politikaları. *TİSK Akademi*, 2(4), 56-108.
- Sarıpek, D. B. (2017). Yoksullukla mücadelede şartlı nakit transferleri; insan hakları açısından bir değerlendirme. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 9 (20), 94-107.
- Solmaz, E. ve Avcı, M. (2017). Yoksullukla mücadelede sosyal koruma harcamaları: Avrupa Birliği ülkeleri üzerine bir inceleme. *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 6(1), 46-73.
- Sözer, A. N. (1997). *Sosyal devlet uygulamaları*. Ankara: Türkiye İşçi Emeklileri Cemiyeti Yayınları.
- Şahinoğlu, İ. (2014). *Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde Türkiye'de sosyal belediyeçilik anlayışı*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Şenocak, H. (2009). Sosyal güvenlik sistemini oluşturan bileşenlerin tarihi süreç ışığında değerlendirilmesi. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 56, 409-468.
- Şentürk, F. (2016). Türkiye için bir aile sigortası model önerisi. *Sosyal Güvence Dergisi*, (9), 102-139.
- Tekdemir, N. ve Yılmaz, H. H. (2020). Türkiye ve Avrupa ülkelerinde çocuk yoksulluğunun belirleyicileri üzerine karşılaştırmalı bir inceleme. *Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi*, 53(3), 1075-1104.
- Tuncay, C. ve Ekmekçi, Ö. (2017). *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*. İstanbul: Beta Yayınları.

- Türk, A., Ak Bingül, B. ve Ak, R. (2020). Tarihsel Süreçte Yaşanan Pandemilerin Ekonomik ve Sosyal Etkileri. *Gaziantep University Journal of Social Sciences*, Cilt 19 COVID-19 Özel Sayısı, 612-632.
- Türkoğlu, İ. (2013). Sosyal devlet bağlamında Türkiye’de sosyal yardım ve sosyal güvenlik. *Akademik İncelemeler Dergisi (AID)*, 8(3), 275-305.
- Ulutürk, S. ve Dane, K. (2009). Sosyal güvenlik: Teori, dönüşüm ve Türkiye uygulaması. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(29), 114-142.
- UNICEF. (2021). *The State of the World's Children 2021: On My Mind - Promoting, Protecting and Caring for Children's Mental Health*. UNICEF.
- Uyanık, Y. (2017). Nüfus yaşlanmasının işgücü piyasaları üzerindeki etkileri. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 19(1), 72-94.
- Yaylalı, M., ve Lebe, F. (2011). Beşeri sermaye ile iktisadi büyüme arasındaki ilişkinin ampirik analizi. *Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 30(1), 23-51.
- Yeniçeri, H. (2014). Ücret gelirlerinin vergilendirme usulleri ve vergi adaleti. *Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6(2), 77-85.
- Yenihan, B. (2017). Bir sosyal politika aracı olarak sosyal güvenlik: Dünya’da ve Türkiye’de gelişimi üzerine bir inceleme. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 15(30), 177-196.
- Yılmaz, G. A. (2006). Türkiye’de gelir vergisi tarifesinde meydana gelen değişikliklerin vergilendirmede adalet ilkesi bakımından değerlendirilmesi. *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 21(1), 239-268.
- Yılmaz Akın, B. G. (2009). *Yaşlanma Sorunu Çerçevesinde Avrupa Birliği’nde Kamu Harcamalarının Sürdürülebilirliği*. Ankara: Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi.
- Yılmaz, M. ve Zoğal, Y. (2015). Kadının işgücüne katılımının tarihsel gelişimi ve kadın istihdamını etkileyen faktörler: Türkiye ve Avrupa örneği. *International Conferance on Economics 2015-Torino*.
- Yöney, E. (2007). *Türkiye’de sosyal güvenlik kuruluşlarına yapılan hazine transferlerinin kamu harcamaları üzerine etkileri: 1995-2006 dönemi*. Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü yayımlanmamış yüksek lisans tezi. Çanakkale.

- Yurdadoğ, V. (2017). Sosyal güvenlik ve yeniden gelir dağılımina etkisinin teorik gerevede değerlendirilmesi. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 26(1), 254-269.
- Yüksel, H. ve Yüksel, M. (2014). ocuk ihmali ve istismarı bağlamında Türkiye’de ocuk gelinler gerçeği. *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 5(2), 1-24.
- Zengin, E., Şahin, A., ve zcan, S. (2012). Türkiye’de sosyal yardım uygulamaları. *Yönetim ve Ekonomi*, 19(2), 133-142.

- http-1:** <https://ww1.issa.int/about/socialsecurity>
- http-2:** <https://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/social-security/lang--en/index.htm>
- http-3:** https://www.ilo.org/ankara/about-us/WCMS_412373/lang--tr/index.htm
- http-4:** <https://hdr.undp.org/en/countries/profiles/>
- http-5:** https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GhttpINI?name_desc=true
- http-6:** <https://worldpopulationreview.com>
- http-7:** <https://www.missoc.org/missoc-database/comparative-tables/results/>
- http-8:** <https://www.govt.nz/browse/family-and-whanau/financial-help-for-your-family/working-for-families-payments/>
- http-9:** <https://www.govt.nz/browse/family-and-whanau/financial-help-for-your-family/apply-for-best-start-payments/>
- http-10:** <https://www.govt.nz/browse/family-and-whanau/financial-help-for-your-family/youth-benefits/>
- http-11:** <https://www.govt.nz/browse/tax-benefits-and-finance/managing-your-moneyin-retirement/financial-help-benefits-over-65/>
- http-12:** <https://data.oecd.org/socialexp/social-spending.htm>
- http-13:** <https://aile.gov.tr/sygm/genel-mudurluk/sosyal-yardimlasma-ve-dayanisma-vakiflari/>
- http-14:** <https://aile.gov.tr/sygm/genel-mudurluk/sosyal-yardimlasma-ve-dayanismayit-tesvik-fonu/>
- http-15:** <https://aile.gov.tr/sygm/programlarimiz/sosyal-yardim-programlarimiz/>

- http-16:** <https://ailevecalisma.gov.tr/uploads/sgb/uploads/pages/genelgeler/genelge-2012-06.pdf>
- http-17:** <https://www.unicef.org/turkey/sartli-egitim-yardimi-programi-sey>
- http-18:** <https://aile.gov.tr/chgm/uygulamalar/sosyal-ve-ekonomik-destek-hizmeti/>
- http-19:** <https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/aktif-isgucu-programlari/isbasi-egitim-programlari>
- http-20:** <https://www.csgeb.gov.tr/sgb/haberler/bakanimiz-bilgin-is-te-anne-projemizden-52-bine-yakin-annemiz-faydalandi/>
- http-21:** <https://www.genel-is.org.tr/malkara-belediyesi-toplu-sozlesmesinde-iscilere-yuksek-tahsil-zammi-ve-engelli-cocuk-yardimi,2,11547#.X90dLi3BKWZ>
- http-22:** <https://www.guvenlikis.org.tr/tpao-genel-mudurlugu-toplu-is-sozlesmesi-imzalandi>
- http-23:** <https://www.aile.gov.tr/athgm>
- http-24:** <https://www.aile.gov.tr/athgm/kurumsal/daire-baskanliklari/aile-egitimi-ve-danismanlik-hizmetleri/>
- http-25:** <https://aile.gov.tr/chgm/teskilat-yapisi/baskanliklarimiz/aile-yaninda-destek-hizmetleri-daire-baskanligi/>
- http-26:** <https://aile.gov.tr/chgm/teskilat-yapisi/baskanliklarimiz/bakim-hizmetleri-daire-baskanligi/>
- http-27:** <https://ailevecalisma.gov.tr/chgm/teskilat-yapisi/baskanliklarimiz/rehberlik-ve-toplumsal-destek-hizmetleri-daire-baskanligi/>
- http-28:** <https://ailevecalisma.gov.tr/chgm/teskilat-yapisi/baskanliklarimiz/sosyal-rehabilitasyon-hizmetleri-daire-baskanligi/>
- http-29:** <https://www.aile.gov.tr/chgm/teskilat-yapisi/baskanliklarimiz/oksuz-yetim-ve-gunduz-hizmetleri-daire-baskanligi/>
- http-30:** <https://www.aile.gov.tr/media/63360/6-adnks-2019-verilerine-gore-il-yerlesim-yerleri.pdf>
- http-31:** <https://www.aile.gov.tr/eyhgm/kuruluslar/engelli/>
- http-32:** <https://www.aile.gov.tr/eyhgm/kuruluslar/yasli/>
- http-33:** <https://www.aile.gov.tr/ksgm>
- http-34:** <https://www.aile.gov.tr/syggm/genel-mudurluk/gorevlerimiz/>
- http-35:** <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Gelir-ve-Yasam-Kosullari-Arastirmasi-2020-37404>

- http-36:** <https://data.oecd.org/unemp/unemployment-rate-by-age-group.htm#indicator-chart>
- http-37:** <https://www.aile.gov.tr/media/45354/yasli-nufus-demografik-degisimi-2020.pdf>
- http-38:** https://tuikweb.tuik.gov.tr/MicroVeri/GYKA_Panel_2017/turkce/metaveri/tanim/essdeggerlik-oelcceggi/index.html
- http-39:** https://content.chp.org.tr/file/ailesigortasi_1.pdf
- http-40:** <https://chp.org.tr/haberler/chp-lideri-kilicdaroglu-aile-destekleri-sigortasi-tanitimi-toplantisinda-konustu>
- http-41:** <https://www.goc.gov.tr/gecici-koruma5638>
- http-42:** <https://www.avrupa.info.tr/tr/pr/turkiyedeki-multeciler-icin-mali-yardim-programi-frit-ucuncu-yillik-rapor-multecilere-ve-ev>