T.C.
ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI
TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

SOSYAL YARDIM İSTİHDAM BAĞLANTISI KAPSAMINDA ÜLKE UYGULAMALARININ İNCELENMESİ VE İŞKUR İÇİN ÖNERİLER

Özkan BOLAT
İstihdam Uzman Yardımcısı

Ankara 2016

T.C.
ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI
TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

SOSYAL YARDIM İSTİHDAM BAĞLANTISI KAPSAMINDA ÜLKE UYGULAMALARININ İNCELENMESİ VE İŞKUR İÇİN ÖNERİLER

(Uzmanlık Tezi)

Özkan BOLAT
İstihdam Uzman Yardımcısı

Tez Danışmanı
Ekrem KAYACI
İstihdam Uzmanı

Ankara 2016

TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜNE

İstihdam Uzman Yardımcısı Özkan BOLAT'a ait, "Sosyal Yardım İstihdam Bağlantısı Kapsamında Ülke Uygulamalarının İncelenmesi ve İŞKUR İçin Öneriler" adlı bu Tez, Yeterlik Sınav Kurulu tarafından UZMANLIK TEZİ olarak kabul edilmiştir.

	Unvanı	**Adı ve Soyadı**	**İmzası**
Başkan:			
Üye:			
Üye:			
Üye:			
Üye:			

Tez savunma tarihi: .../…/20.…

TEZDEN YARARLANMA

Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü İstihdam Uzman Yardımcısı Özkan BOLAT tarafından hazırlanan bu Uzmanlık Tezinden yararlanma koşulları aşağıdaki şekildedir:

1. Bu Tez fotokopi ile çoğaltılabilir.

2. Bu Tez, pdf formatında internet ortamında yayımlanabilir.

3. Bu Tezden yararlanılırken kaynak gösterilmesi zorunludur.

Özkan BOLAT
İstihdam Uzman Yardımcısı
..…/……/2016

ÖNSÖZ

Yoksulluk olgusuyla mücadelede etkin bir araç olarak kullanılan sosyal yardımlara ilişkin anlayışta son yıllarda önemli değişimler meydana gelmiştir. Bu değişimlerle birlikte; herhangi bir nedenle sosyal yardıma muhtaç durumda olup, çalışabilecek durumda olduğu değerlendirilen kişilerin mümkün olan en hızlı şekilde istihdama kazandırılması görüşü neticesinde, sosyal yardım istihdam bağlantısının etkinleştirilmesi çalışmaları gündeme gelmiştir.

Sosyal yardım yararlanıcılarının istihdama kazandırılmasına yönelik olarak, ülkemizde altı yıldır yürütülmekte olan çalışmalarda sorumluluk üstlenen Türkiye İş Kurumu, paydaş kurumlarla birlikte bu alanda önemli mesafeler kat edilmesinde pay sahibi olmuştur.

Sosyal yardım istihdam bağlantısının etkinleştirilmesine yönelik çalışmaları daha iyi noktalara taşımayı gaye edinen bu çalışmanın hazırlık sürecinde desteğini esirgemeyen, başta Daire Başkanımız Sayın Abdullah TAŞALTIN'a, tez danışmanım Koordinatör İstihdam Uzmanı Ekrem KAYACI'ya, Koordinatör İstihdam Uzmanı Atıf GÜRLEVİK'e, tüm önemli zamanlarda olduğu gibi desteğini esirgemeyen kıymetli büyüğüm Sayın S. Sultan EROL'a, Hollanda uygulamasının en güncel haliyle çalışmada yer almasına vesile olan Hollanda'da Faaliyet Gösteren A.C.C. Groep B.V. & A.C.C. MONTAGE B.V. Özel İstihdam Bürosu Sahibi ve Yetkilisi Sayın Hayrettin KORKMAZ'a, tezin şekil şartları hususunda katkı ve destekleri için İstihdam Uzmanı M. Buğra KAZANÇ'a, destek, görüş ve katkıları nedeniyle İstihdam Uzman Yardımcıları Fatih GÜLGEN, Fatih KAN, Güler Ç. COŞAR, Meltem ANDUSE, Harun KAYIM ve diğer çalışma arkadaşlarıma saygı ve teşekkürlerimi sunuyorum.

Hiçbir zaman desteklerini esirgemeyen; annem Perihan, babam Arslan, eşim Nagihan, oğlum Sadık BOLAT'a ve ablamlar Julide ŞAHİN, Hasibe BAŞARAN ve Hatice AKSOY'a sonsuz teşekkürlerimi sunarım. Bu çalışma, hayatlarına olumlu katkı yapması duası ve temennisiyle, ülkemin baban ne iş yapıyor sorusuna cevap verirken zorluk çeken çocuklarına ithaf olunur.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ i
İÇİNDEKİLER ii
TABLOLAR ve GRAFİKLER LİSTESİ iv
KISALTMALAR VE TANIMLAR v
GİRİŞ 1

BİRİNCİ BÖLÜM
KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1 ALANA İLİŞKİN TERMİNOLOJİ 4
1.1.1 Yoksulluk Kavramı 4
1.1.1.1. Mutlak Yoksulluk 5
1.1.1.2. Nispi Yoksulluk 6
1.1.2 Sosyal Yardım Kavramı 6
1.1.3 İstihdam Kavramı 8

İKİNCİ BÖLÜM
SOSYAL YARDIMLARA GENEL BAKIŞ

2.1 SOSYAL YARDIMLARIN DÜNYA'DAKİ GELİŞİMİ 9
2.2 SOSYAL YARDIMLARIN TÜRKİYE'DEKİ GELİŞİMİ 12
2.2.1 Cumhuriyet Öncesi Dönemde Sosyal Yardımlar 12
2.2.2 Cumhuriyet Döneminde Sosyal Yardımlar 14
2.2.3 Türkiye'de Yoksulluğun Boyutları ve Sosyal Yardımlar 18
2.3 SOSYAL YARDIMLARA İLİŞKİN OLUMLU DEĞERLENDİRMELER 21
2.4 SOSYAL YARDIMLARA İLİŞKİN OLUMSUZ DEĞERLENDİRMELER 23

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
SOSYAL YARDIM İSTİHDAM BAĞLANTISININ ETKİNLEŞTİRİLMESİ VE BU ALANDA ÜLKE UYGULAMALARI

3.1 SOSYAL YARDIM - İSTİHDAM BAĞLANTISI 26
3.2 SOSYAL YARDIM - İSTİHDAM BAĞLANTISI ALANINDA ÜLKE UYGULAMALARI 30
3.2.1 Almanya 30
3.2.2 Avustralya 37
3.2.3 İngiltere 40

3.2.4 Fransa 45
3.2.5 Hollanda 47
3.2.6 İsveç 50
3.2.7 Danimarka 51

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE SOSYAL YARDIM İSTİHDAM BAĞLANTISI

4.1 ÜST POLİTİKA BELGELERİNDE SOSYAL YARDIM İSTİHDAM BAĞLANTISI 54
4.1.1 Ulusal İstihdam Stratejisinde Sosyal Yardım İstihdam Bağlantısı 54
4.1.2 Onuncu Kalkınma Planında Sosyal Yardım İstihdam Bağlantısı 58
4.1.3 Orta Vadeli Programlarda Sosyal Yardım İstihdam Bağlantısı 60
4.1.4 64. Hükümet Programında Sosyal Yardım İstihdam Bağlantısı 62
4.1.5 Yıllık Programlarda Sosyal Yardım İstihdam Bağlantısı 62
4.1.5.1 2015 Yılı Programında Sosyal Yardım İstihdam Bağlantısı 63
4.1.4.2 2016 Yılı Programında Sosyal Yardım İstihdam Bağlantısı 64
4.2 TÜRKİYE'DE SOSYAL YARDIM İSTİHDAM BAĞLANTISI ALANINDA YAPILAN ÇALIŞMALAR VE BU ÇALIŞMALARDA İŞKUR'UN ROLÜ 65
4.2.1 2010 Yılında Hazırlanan İlk Eylem Planı, İlk Çalışmalar ve Protokoller 65
4.2.2 2014 Yılında Hazırlanan İkinci Eylem Planı ve Bu Kapsamda Yapılan Çalışmalar 76
4.2.3 Sosyal Yardım Yararlanıcılarından İstihdama Yönlendirilenlere İlişkin Veriler 81
4.2.4 Sosyal Yardım Yararlanıcılarını İstihdam Eden İşverenlere Yönelik Teşvik Düzenlemesi 83

BEŞİNCİ BÖLÜM

DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER

5.1 TÜRKİYE'DE SOSYAL YARDIM İSTİHDAM BAĞLANTISINA İLİŞKİN GENEL ÖNERİLER 86
5.2 İŞKUR FAALİYETLERİ AÇISINDAN KISA VADEDE SOSYAL YARDIM YARARLANICILARININ İSTİHDAMI İÇİN ÖNERİLER 88
5.3 ORTA VE UZUN VADEDE SOSYAL YARDIM YARARLANICILARININ İSTİHDAMI İÇİN ÖNERİLER 90
SONUÇ 93
KAYNAKÇA 97
ÖZGEÇMİŞ 104

TABLOLAR ve GRAFİKLER LİSTESİ

Tablo 1 - Türkiye'de Sosyal Yardımlara İlişkin Bilgiler 20
Tablo 2 - Niteliklerine Göre Sosyal Yardım Türleri 20
Tablo 3- Ana Gruplar Bazında Sosyal Yardımlar 21
Tablo 4 - İngiltere'de İstihdam ve Destek Ödenek Miktarı 43
Tablo 5 - 2010 Yılı Sosyal Yardım Sisteminin İstihdam Bağlantısının Kurulması ve Etkinleştirilmesi Eylem Planı 68
Tablo 6: Sosyal Yardım İstihdam Bağlantısının Güçlendirilmesi Eylem Planı 2014 78
Tablo 7- Vakıflar Tarafından İstihdama Yönlendirilenlere İlişkin Veriler 81
Tablo 8 - Yıllara Göre İŞKUR Tarafından İşe Yerleştirilen Sosyal Yardım Yararlanıcısı Sayısı 82
Tablo 9 - Sosyal Yardım İstihdam Bağlantısı Kapsamında İstihdama Yönlendirilenler 82
Tablo 10 - Sosyal Yardım Yararlanıcılarını İstihdam Eden İşverenlere Yönelik Teşvik Modeli 91

Grafik 1 - Türkiye Fert Yoksulluk Oranları, 2002-2014 19

KISALTMALAR VE TANIMLAR

a.g.e.	:adı geçen eser
a.g.m.	:adı geçen makale
ALG	:İşsizlik Parası (Almanya)
ASDD	:Aile ve Sosyal Destek Danışmanı
ASPB	:Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı
C.	:Cilt
ÇSGB	:Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
EKK	:Ekonomi Koordinasyon Kurulu
GSS	:Genel Sağlık Sigortası
İEP	:İşbaşı Eğitim Programı
İİMEK	:İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulu
İMD	:İş ve Meslek Danışmanı
İŞKUR	:Türkiye İş Kurumu
İTO	:İstanbul Ticaret Odası
MEB	:Milli Eğitim Bakanlığı
OECD	:Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
ÖİB	:Özel İstihdam Bürosu
RG	:Resmi Gazete
RSA	:Aktif Dayanışma Geliri (Fransa)
S.	:Sayfa
SBE	:Sosyal Bilimler Enstitüsü
SBF	:Sosyal Bilimler Fakültesi
SHÇEK	:Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu
SGB	:Sosyal Yasa Kitabı (Almanya)
SGK	:Sosyal Güvenlik Kurumu
SGP	:Satın Alma Gücü Paritesi
SYDGM	:Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü
SYDTF	:Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu
SYDV	:Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları
SYGM	:Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü
TAIEX	:Teknik Destek ve Bilgi Değişim Ofisi
T.C	:Türkiye Cumhuriyeti
TÜİK	:Türkiye İstatistik Kurumu
TYP	:Toplum Yararına Program

UİS	:Ulusal İstihdam Stratejisi
VGM	:Vakıflar Genel Müdürlüğü

GİRİŞ

Tarihin ilk çağlarından beri insanlığın en önemli problemlerinden biri yoksulluktur. Yoksulluğun önemi ve olumsuz etkileri azalmaksızın devam etmektedir. Günümüzde müreffeh ülkelerde bile yoksulluğun boyutları yadsınamayacak düzeydedir.

Önceki zamanlarda yoksullukla mücadele, aile içi yardımlaşma ve dini temellere dayalı yardımlaşma şeklinde iken, son dönemlerde bu mücadelede devletler önemli sorumluluklar yüklenerek ön plana çıkmışlardır. Çok boyutlu bir hal sergileyen yoksulluk probleminin çözümü konusunu, refah devletleri en önemli konulardan biri olarak merkezi konuma almışlardır. Takip eden süreçte yoksullukla mücadelede gelirin daha adil dağılımını sağlamak adına sosyal yardımlar önem kazanmıştır.

Refah devleti anlayışıyla yoksul vatandaşlar için karşılıksız bir hak olarak görülen sosyal yardım anlayışı pek çok devlette refah devleti ilkelerinden liberal devlet ilkelerine doğru yaşanan dönüşümler neticesinde son yıllarda güç kaybetmiş ve liberal devlet anlayışına uygun olarak sosyal yardımların, yararlanıcı ile devlet arasında karşılıklı yükümlülükleri kapsayan bir anlaşma olarak değerlendirilmesi yönünde yeni bir anlayış gelişmiştir. Söz konusu yeni anlayışla birlikte sosyal yardımların; suiistimali artırması, bağımlılık oluşturması, yardımdan yararlanan kişiyi tembelliğe itmesi ve insan haklarına aykırı olması gibi olumsuz yönlerine daha fazla dikkat çekilmeye başlanmıştır. Sosyal yardım alanındaki bu yeni yaklaşımlar, birçok ülkede çalışabilecek kişilerin yardımlardan yararlanmasını, çalışma, istihdam kurumlarına kayıt olma, mesleki eğitime katılma ya da kamu yararına bir iş görme (workfare) gibi çeşitli şartlara bağlamıştır. Bu süreç sonunda; gerek bir şartlı sosyal yardım olarak, gerekse bir etkinleştirme politikası olarak sosyal yardım istihdam bağlantısı ortaya çıkmıştır.

Sosyal yardım yararlanıcılarının etkinleştirme faaliyetlerine katılımı zaman zaman gelirlerinin artırılması yoluyla teşvik edilirken, birçok ülkede bu faaliyetlere katılmama, yardımlardan yoksun bırakılma yaptırımını beraberinde getirmiştir. Sosyal yardım istihdam bağlantısının etkinleştirilmesinin temel amacı esasen kişilerin sosyal yardım almasını zorlaştırmak veya engellemek değil, çalışabilir durumdaki yararlanıcıların üretken ve kendine yetebilir duruma gelmesini sağlamaktır. Bu temel amaç ekseninde yoksul durumdaki kişilerin istihdamının önündeki engelleri kaldırma

yolunda etkili ve özgün politikalar üretilmelidir. Böylelikle bir taraftan çalışabilir durumdaki sosyal yardım yararlanıcılarının kendi alın terleriyle hayatlarını kazanmaları sağlanırken, diğer taraftan sosyal yardım sisteminin daha etkin ve hakkaniyetli bir işleyiş kazanması mümkün olacaktır. Bu işleyiş sosyal yardım sisteminin sürdürülebilirliği açısından oldukça önemlidir.

Ülkemizde sosyal yardım istihdam bağlantısının kurulmasına yönelik çalışmalar 2010 yılından itibaren yapılmaya başlanmıştır. Bu çalışmalarda Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (SYGM) ile Türkiye İş Kurumu (İŞKUR)'na önemli sorumluluklar verilmiştir. Geçen 6 yıl içerisinde üst politika belgeleri doğrultusunda iki eylem planı düzenlenmiş ve bu eylem planları kapsamında birçok faaliyet gerçekleştirilmiştir. Gerçekleştirilen faaliyetler neticesinde önemli sonuçlar elde edilmesine rağmen, mevcut çalışmaların daha iyi noktalara taşınması gerekmektedir.

Bu çalışmanın amacı, sosyal yardım istihdam bağlantısının etkinleştirilmesi alanında önemli mesafeler kat etmiş ülkelerdeki gelişmelerin incelenmesi ışığında, Türkiye'de 2010 yılından itibaren yürütülen faaliyetlerin değerlendirilmesi ve Türkiye'deki çalışmaların daha iyi bir noktaya taşınmasına yönelik önerilerin ortaya konulmasıdır. Bir ülkenin en önemli kaynağının ve zenginliğinin, insanlarının olması dikkate alındığında, sosyal yardım istihdam bağlantısının etkinleştirilmesi amacıyla zor durumdaki vatandaşlara yapılacak yatırım büyük önem taşımaktadır.

Beş bölümden oluşan çalışmanın, ilk bölümünde alana ilişkin temel kavramlar açıklanmıştır.

İkinci bölümde Dünya'da ve Türkiye'de tarihsel gelişimi ele alınan sosyal yardımların, olumlu ve olumsuz yönleri açıklanırken, aynı zamanda Türkiye'de yoksulluğun ve sosyal yardımların boyutlarına kısaca yer verilmiştir.

Üçüncü bölümde sosyal yardım istihdam bağlantısı açıklanmış ve bu alanda Almanya, Avustralya, İngiltere, Fransa, Hollanda, İsveç ve Danimarka'da yürütülen çalışmalar genel olarak incelenmiştir.

Dördüncü bölümde ülkemizin üst politika belgelerinde sosyal yardım istihdam bağlantısının etkinleştirilmesine yönelik tedbir, eylem ve açıklamalar incelenmiş ve ülkemizde bu alanda 2010 yılından itibaren yürütülen çalışmalar ayrıntılı olarak aktarılmıştır.

Beşinci ve son bölümde ise bu alanda gelinen son nokta değerlendirilirken öncelikle sosyal yardım sistemimize, sonrasında kısa vadede sonuç alınabilecek biçimde sosyal yardım istihdam bağlantısının daha iyi bir noktaya taşınmasına ve son olarak da orta ve uzun vadede nasıl bir sistem kurulması gerektiğine ilişkin öneriler sunulmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1 ALANA İLİŞKİN TERMİNOLOJİ

1.1.1 Yoksulluk Kavramı

İnsanlığın en köklü ve kapsamlı sorunlarından biri olan yoksulluk içinde bulunduğumuz dönemde de büyük bir problem olarak durmaktadır.

Genel anlamda yoksulluk; insanların temel ihtiyaçlarını karşılayamama durumu olarak[1] tanımlansa da kavramın çok yönlü olması ve kapsamının, içinde bulunulan topluma, zamana ve belli diğer etkenlere göre değişkenlik göstermesi tek bir tanımlama ile yoksulluğun tüm yönlerinin ortaya konulmasını zorlaştırmaktadır.

Yoksulluğun tanımının yapılmasında temel zorluk, yoksulluğu oluşturan çok sayıda unsur olması ve bu unsurlar arasındaki çeşitli ilişkilerin varlığı ve yapılacak tanımlamanın konu hakkında çalışma yapanın kişisel birikimiyle şekillenebilecek olmasındandır.[2]

Yoksulluğun tanımı yapılırken dikkate alınan birçok unsurdan ilki gelir düzeyidir. Gelir düzeyi açısından yapılacak yoksulluk tanımlamalarında barınma, beslenme ve giyinme gibi zorunlu ihtiyaçlardan oluşan bir gelir düzeyi tespit edilir ve bu gelir düzeyinin altında kalan bireyler yoksul olarak kabul edilir.[3]

Yoksulluğu beşeri ihtiyaçlar kavramına dayandıran Aktan ve Vural'a göre yoksulluk kavramı ele alınırken yeterli gelirden mahrumiyet, yetersiz beslenme, açlık ve benzeri gibi fiziki zafiyet, eğitimden ve toplumdan izolasyon, kırılganlık ve güçsüzlük, sesini duyuramama ve toplumsal olaylara katılım yetersizliği, geçim derdine düşme

---

[1] Erdoğan, Güzin; "Türkiye'de ve Dünya'da Yoksulluk Ölçümleri Üzerine Değerlendirmeler", **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, Hak-İş Konfederasyonu Yayını, Ankara 2002, s.2.

[2] Odabaşı, Ferhat; **"Yoksullukla Mücadelede İstihdamın Rolü"**, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, Ankara 2009, s.11.

[3] Özer, Yunus Emre, Murat, Çolak; "Yoksulluk, Dezavantajlı Grup ve Suç İlişkisine Yönelik Bir Alan Araştırması: İzmir Kadın Sığınma Evleri Örneği", **İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt:29, Sayı:3, İzmir 2015,s.2.

nedeniyle kültürel etkinliklere zaman yetersizliği, çevre kirliliği ve çevrenin bozulması gibi farklı boyutlar göz önünde bulundurulmalıdır.[4]

Sosyal politika açısından konu ele alındığında ise yoksulluk; insan onuruna layık bir hayat düzeninin altında, maddi yönden tam anlamıyla veya nispi şekilde yetersiz olma durumudur.[5]

Tanımlamasında yaşanılan zorlukla birlikte, yoksulluğun birçok farklı türü söz konusu olabilmektedir. Temel olarak yoksulluğun, mutlak yoksulluk, nispi (göreli) yoksulluk, öznel yoksulluk, nesnel yoksulluk, insani yoksulluk, çalışan yoksulluğu, kırsal yoksulluk, kentsel yoksulluk, gelir yoksulluğu ve nöbetleşe yoksulluk şeklinde farklı türleri bulunmaktadır.[6]

Bu çalışmada yoksulluk konusundan ziyade, sosyal yardım istihdam bağlantısı kapsamında yapılan çalışmalar ele alındığından, söz konusu yoksulluk türlerinin tamamı açıklanmamış olup, sadece mutlak yoksulluk ve nispi yoksulluk kavramının üzerinde durulmasında yarar görülmektedir.

1.1.1.1. Mutlak Yoksulluk

Dünya Bankası'nın 1990 yılında yayınlanan ve ana konusunu yoksulluğun oluşturduğu raporda nesnel esaslara dayanan bir yoksulluk tanımlaması yapılmış ve gelire dayalı "mutlak yoksulluk" tanımı ortaya konulmuştur. Bu tanıma göre, mutlak yoksulluk; günde 1 dolardan daha az bir gelirle hayatını idame ettirmek durumunda kalan, diğer bir ifadeyle günlük geliri 2400 kilokalori besini almaya yetmeyen insanların durumunu ifade etmektedir.[7]

Mutlak yoksulluk, hane halkının ya da bireylerin biyolojik açıdan varlıklarını sürdürebilmeleri için ihtiyaç duydukları asgari gelir ve harcama düzeyidir. Söz konusu tanımlamanın yaşamı sürdürebilmek için gereken asgari besini veya kaloriyi esas alması

---

[4] Aktan, Coşkun Can, İstiklal Yaşar, Vural; "Yoksulluk: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri", **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, Hak-İş Konfederasyonu Yayını, Ankara 2002, s.4.
5 Seyyar, Ali; **"Sosyal Siyaset Terimleri"** (Ansiklopedik Sözlük), Beta Yayınları, İstanbul, 2002, s. 171.
6 Taşçı, Faruk; **"Sosyal Politikalarda Can Simidi Sosyal Yardım"**, Nobel Yayın Dağıtım, 1. Basım, Ankara 2010, s. 41.
7 T.C. Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü; "**Sosyal Yardım Algısı ve Yoksulluk Kültürü Araştırması**", Ankara 2010, s. 11.

ona mutlaklık niteliği kazandırmaktadır. Mutlak yoksulluk tanımı ülkelerarası karşılaştırmaların yapılmasını mümkün kılmaktadır.[8]

1.1.1.2. Nispi Yoksulluk

Nispi (göreli) yoksulluk kavramının yoksulluğu daha çok sosyal yönüyle ele aldığını, bireyin gereksinimlerini karşılama derecesi yönüyle toplumun diğer bireyleri karşısındaki durumuna göre değerlendirdiğini belirten Arpacıoğlu ve Metin'e göre nispi yoksullar; Adam Smith' in tanımına göre, temel ihtiyaçlarını mutlak olarak karşılayabilen ancak kişisel kaynakların yetersizliği yüzünden toplumun genel refah düzeyinin altında kalan ve topluma sosyal açıdan katılımları engellenmiş olan kimselerdir.[9]

Nispi (göreli) yoksulluk bireylerin, toplumun ortalama refah düzeyinin belli bir oranının altında olması durumudur. Buna göre toplumun genel düzeyine göre belli bir sınırın altında gelir ve harcamaya sahip olan birey veya hane halkı göreli anlamda yoksul olarak tanımlanmaktadır. Refah ölçüsü olarak amaca göre tüketim veya gelir düzeyi seçilebilmektedir.[10]

İçinde bulunulan zaman dilimine, yere ve birçok diğer hususa göre değişkenlik gösteren yoksulluk, tanımı ve türü her ne olursa olsun uzun süredir olduğu gibi tüm Dünya'nın ortak ve en büyük problemlerinden biri olarak kalmaktadır.

1.1.2 Sosyal Yardım Kavramı

Sosyal yardım kavramı, en kısa ve en genel anlamda, muhtaç durumda olan kişilere belirli çerçeveler içerisinde maddi veya maddi olmayan yardımların sağlanması anlamına gelmektedir. Ancak, zamanla sosyal yardım kavramının algılanmasında ve kavranmasında değişimler meydana gelmiştir.[11]

---

8 Aktan – Vural; a.g.e., s.5.
9 Arpacıoğlu, Özge, Metin, Yıldırım; "Dünyada ve Türkiye'de Yoksulluğun Analizi", **Niğde Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 2, Niğde 2011, s. 62.
10 Kan, Pınar; **"Fakirlikle Mücadelede Kamu Politikaları ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Üzerine Bir İnceleme"**, T.C. Süleyman Demirel Üniversitesi S.B.E., Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Isparta 2011, s. 5.
11 Taşçı, Faruk; **"Türkiye'nin Kamusal Sosyal Yardım Anlayışı (1980-2007) Üzerine Bir Analiz"**, http://www.journals.istanbul.edu.tr/iusskd/article/view/1023000427/1023000379 , (12.02.2016).

Sosyal yardımlar, sosyal güvenlik sistemi içerisindeki primsiz programlar olup genellikle vergiler ile finanse edilmektedir. Sosyal yardımları benzer programlardan ayıran en önemli özellik, sosyal yardımların karşılıksız olarak yapılması ve muhtaçlık şartına dayanmasıdır.[12]

Sosyal yardımlar, sosyal politika alanı kapsamında ele alınmaktadır.

> *"Sosyal yardımları sosyal politikaların tamamlayıcı bir unsuru olarak görme eğilimleri, özellikle II. Dünya Savaşı sonrası tam istihdam hedefli, tüm vatandaşları koruma ağı içine alma uygulamalarının krize girmesi ve 1980'li yıllarda işsizlik, yoksulluk ve sosyal dışlanma konularının gündeme gelmeye başlamasıyla değişime uğramış, sosyal yardımlar, sosyal politikanın asli unsurları arasına taşınmıştır. Böylece sosyal yardımlar, sosyal politikaların önemli öğelerinden biri olmuştur."*[13]

> *"Sosyal yardımlar aracılığıyla yoksulluğu azaltma amacı ise, değişen sosyal ve ekonomik düzende farklı yaklaşımlarla açıklanmıştır. 21. yüzyılda yoksulluğa farklı bir bakış açısı getiren Nobel ödüllü iktisatçı Amartya Sen, kapasite yoksunluğu tanımını literatüre kazandırmıştır. Sen'e göre kapasite yoksunluğu, standart yoksulluk ölçütü olan gelir düzeyi yerine "kabul edilebilir bir hayat düzeyine ulaşmak için gerekli temel yapabilirliklerden yoksun olma" olarak tanımlanmaktadır"*[14]

> *"Sosyal yardımlarda izlenilen amaç yardım görenin mümkün olan en kısa sürede yeniden çalışabilme, gelir sağlama ve böylece kendi geçimini sağlama olanağına kavuşturulmasıdır. Kişinin varlığını güvence altına alma ile onun yeniden çalışma ve gelir sağlama olanağına kavuşmasına yardımcı olma arasında bağ kurması sosyal yardım tedbirlerinin kendine özgü bir niteliğidir."* [15]

> *"Kamusal sosyal yardım programları; kişinin elinde olmayan nedenlerle fakir olarak doğan veya sonradan yoksulluğa düşen ve mutlak veya nispî olarak yardıma muhtaç hâle gelen kişilere, insanlık haysiyetine yaraşır düzeyi sağlamak maksadıyla, çoğu zaman devlet tarafından tek taraflı olarak yapılan karşılıksız maddî destekleri ifade eder. Bir sosyal güvenlik yöntemi ve aynı zamanda en eskisi olan kamusal sosyal yardım programları, sosyal güvenliğin tarihî oluşum ve gelişim süreci içinde, değişik tedbir ve vasıtalarla hayata geçirilmiş, özellikle dinî kurum ve vakıflar tarafından uygulanmıştır."*[16]

Sonuç olarak sosyal yardımlar; genellikle karşılıksız olarak yoksul ve muhtaç bireylere yapılmaktadır, sosyal politika alanında ele alınmaktadır ve tek taraflıdır. Yani yardımlardan yararlanmak için herhangi bir prim, katkı payı ve benzeri ödenmez. Sosyal yardımlar, prim ödeme karşılığında sağlanan sosyal güvenlik sistemleriyle

---

12 Hacımahmutoğlu, Hande; **"Türkiye'deki Sosyal Yardım Sisteminin Değerlendirilmesi"**, T.C. Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara 2009, s.23.

13 Türkoğlu, İrfan; "Sosyal Devlet Bağlamında Türkiye'de Sosyal Yardım ve Sosyal Güvenlik", **Akademik İncelemeler Dergisi (Journal of Academic Inquiries)**, Cilt: 8, Sayı: 3, 2013, s. 281.

14 Karagöl, Erdal Tanas, Nergis, Dama; **"Geçmişten Günümüze Sosyal Yardımlar"**, SETA Analiz Raporu, İstanbul 2015, s.9.

15 Dilik, Sait; "Sosyal Yardımlar – İki Anlamlı Bir Terim", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C:35 , sayı:1, Ankara Ocak-Aralık 1980, s. 70.

16 Seyyar, Ali; "Sosyal Siyaset Açısından Yoksulluğa Karşı Mücadele", **Köprü Dergisi,** Sayı: 88, Güz 2004, s. 11-13.

birlikte sosyal korumayı sağlayan mekanizmalar olarak değerlendirilmektedir. Devlet tarafından gerçekleştirilen sosyal yardımlar, kamu kaynaklarıyla finanse edilmekte ve dolayısıyla toplumdaki çeşitli sosyal kesimler arasında kaynak transferi ve gelirin yeniden dağılımı muhtaçlar ve dar gelirliler lehine gerçekleştirilmektedir.

1.1.3 İstihdam Kavramı

İstihdam sözlük anlamıyla bir görevde, bir işte kullanma, çalıştırma, iş sahibi yapma durumlarını ifade etmektedir. İktisadi açıdan konu ele alındığında ise, çalışanın emeğini gelir elde etmek için kullanması ve böylelikle ücret karşılığında işgücünün değerlendirilmesidir.

İstihdam kavramı bir ülkede, bir yıllık dönemde ekonomik faaliyetlere katılacak durumdaki insan gücünün çalışma ya da çalıştırılma derecesini ifade etmektedir. Tanımından anlaşıldığı üzere, dar anlamda istihdam tanımı yapılırken üretim aktörlerinden sadece emek unsuru ele alınmakta ve onun üretimde kullanılma oranı bize istihdamı vermektedir.[17]

Ekonomik ve sosyal politikaların temel amaçlarından birini oluşturan istihdam, iktisat ekollerinin de önemli uğraşı alanlarından olmuştur. Devletin müdahale gerekçelerinden birini oluşturması nedeniyle, farklı istihdam ekollerinde farklı istihdam teorileri söz konusu olmuştur.[18] Bu çalışmanın konusu daha çok sosyal yardım yararlanıcılarının istihdamını içerdiğinden, farklı istihdam teorilerine ve diğer tanımlamalara çalışmada yer verilmemiştir.

İstihdama katılım sağlayan kişiler için istihdamın en önemli faydaları; düzenli bir gelir ve sigortalılık vasıtasıyla sosyal güvence sağlamasıdır. Ayrıca istihdama katılım sayesinde kişiler kendine yetebilir düzeye gelebilmektedir.

---

17 Özaydın, Mehmet Merve; **"Türkiye ve Avrupa Birliğinde İstihdam Politikalarının Genel Görünümü Karşılaşılan Problemler ve Çözüm Arayışlarının Mukayeseli Analizi"**, Gazi Üniversitesi SBE, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2000, s.5.

18 Özpınar, Şansel, Öznur, Demir, Sabiha, Keskin; "Türkiye'de İstihdamın Yapısının Değerlendirilmesi (2000-2010)", **Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi**, Cilt: 3, No: 2, 2011, s.134.

İKİNCİ BÖLÜM

SOSYAL YARDIMLARA GENEL BAKIŞ

2.1 SOSYAL YARDIMLARIN DÜNYA'DAKİ GELİŞİMİ

Yoksullara yapılan yardımlar, toplum halinde yaşayan insanlar arasında tarihin çok eski çağlarından beri var olmuştur. Toplumların dini inançları, yönetim biçimleri, ekonomik ve sosyal yapıları değiştikçe, yoksullara yapılan yardımın dayandığı felsefe, yardımı yapan birimler, yardımın niteliği ve miktarı da değişkenlik göstermiştir.[19]

Tarihin ilk çağlarında sosyal yardımlar; aile, akrabalık ve komşuluk ilişkileri ekseninde şekillenmiştir. Ancak ilk çağlardaki birçok toplulukta sosyal yardımın her şeyden önce dini güdülere dayandığı belirtilmelidir.[20]

Sosyal yardım faaliyetlerinin temeli ve sosyal devlet uygulamalarının kökeni İlkçağlarda Antik Yunan ve Roma'da ayrıcalıklı sınıfların menfaatlerinin korunmasına yönelik faaliyetlere dayandırılmaktadır.[21]

Tarih öncesi dönemler ile ilk çağlarda bugünkü bilinen tanımı dâhilinde kurumsal ve kamusal sosyal yardım sistemleri henüz gelişmemiş, daha çok toplumsal dayanışma ya da sosyal dayanışma düzeyinde aile, kabile gibi küçük birimler ya da dini ya da mesleki örgütler düzeyinde sürekli olmayan yardımlaşma faaliyetleri yürütülmüştür.[22] Semavi dinlerin yaygınlaşmasıyla yoksullara yapılan yardımlar dini bir sorumluluk olarak da görülmüştür.[23] Özellikle İslamiyet yardımlaşma ve dayanışmaya büyük önem atfetmiştir. İslam dininin sosyal yardımlara ibadet esasları çerçevesinde yaklaşması konunun önemini daha da güçlendirmiştir.[24]

---

19 Hacımahmutoğlu; a.g.e., s.11.
20 Zengin, Eyüp, Ayhan, ŞAHİN, Salih, ÖZCAN; "Türkiye'de Sosyal Yardım Uygulamaları", **Yönetim ve Ekonomi**, Cilt:19, Sayı:2, 2012, s.134.
21 Türkoğlu, a.g.e., s.275.
22 Aksanyar, Yaşar; **"Sosyal Yardımda Yeni Bir Yaklaşım Olarak Şartlı Sosyal Yardım: Sosyal Yardım - İstihdam Bağlantısının Etkinleştirilmesi Programı 2014 Yılı Türkiye Uygulaması Üzerine Bir Araştırma"**, T.C. Dumlupınar Üniversitesi SBE, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Kütahya 2015, s.64.
23 Hacımahmutoğlu; a.g.e., s. 11.
24 Öksüz, Davut; **"Sosyal Yardımların Koordinasyonu Sorunu"**, T.C. Gazi Üniversitesi SBE, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2010, s.35.

Ortaçağ Avrupası'nda kıtlık, savaş, salgın hastalıklar ve bazı bölgelerdeki feodal düzenin bozulması nedeniyle ihtiyaç sahibi insanların sayısındaki artışlar ilk defa devletin bu alana doğrudan müdahalesini beraberinde getirmiş ve sonraki yıllarda da bu müdahalenin alanı genişleme göstermiştir. Bu amaçla, İngiltere'de 1300'lü yılların ortalarından başlayarak, 1800'lü yılların ortalarına kadar bir grup Yoksulluk Yasası çıkarılmıştır.[25]

1388 yılında ilk Yoksulluk Yasası İngiltere'de çıkarılmıştır. Bu yasada toplumu etkileyen veba salgını sonrasında yaşanması muhtemel olan işgücü kıtlığının engellenmesi amaçlanmıştır. 1601 yılında Kraliçe Elizabeth tarafından uygulamaya sokulan Yoksulluk Yasası ise doğrudan yaşlı ve hasta yoksullara yardım götürmeyi amaçlamıştır. Bu yasanın temelinde, yoksulluğun yaygınlaşmasından ve bireylerin ekonomik refahının sağlanmasından kamunun sorumlu olduğu düşüncesi vardır. Ayrıca bu ilk yasal düzenlemeler yerel yönetimlere de belli sorumluluklar yüklemiştir.[26]

Sistematik biçimde sosyal yardımların ilk olarak ele alındığı ve yaklaşım olarak 500 yıllık bir uygulama alanı bulan İngiliz Yoksulluk Yasaları, sosyal yardım uygulamalarının ilklerinden ve iyi bir örneği olarak tarihte önemli bir yere sahiptir.[27] İngiltere, 1601 ve 1834 yıllarındaki Yoksulluk Yasaları ile Batılı ülkelere yoksullara yardım alanında öncü olmuştur. Bunun yanında çalışma hayatında da ilk sosyal mevzuatı çıkaran ülke olmuştur.[28] Bu yasalar ile yoksullara yardım düşüncesi kamusal bir sorumluluk olarak otoritelerce ilk kez kabul edilmiş, ayrıca yoksulluk olgusunun istihdam kavramıyla ilintisi ilk kez kurulmuştur.[29]

Güngör ve Uğurlu'ya göre İngiltere'de sosyal devlet 19. yüzyıl liberallerince Yoksul Yasalarının kapsamı içinde tutulan düşkünlerin acı dolu hayatları karşısında yönetici elitlerin ellerini vicdanlarına koymaları sonucunda değil, bu yasaların kapsamı dışında bırakılan işçi sınıfının yürüttüğü mücadelelerin sonucunda oluşmuştur.[30]

---

25 Ersöz, Halis Yunus; **"Sosyal Politikada Yerelleşme"**, İTO Yayınları, İstanbul, 2011, s.29.
26 Özdemir, Süleyman; **"Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti"**, İTO Yayınları, İstanbul, 2004, s.141.
27 Aksanyar; a.g.e., s.65.
28 Şahin, Ayhan; **"Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarından Yardım Alanların İşgücüne Katılımlarının Ölçülmesi: Gebze Örneği"**, T.C. Yalova Üniversitesi SBE, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Yalova 2012, s.32.
29 Kovancı, Onur; "Kapitalizm, Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadelede Tarihsel Bir Deneyim: İngiliz Yoksul Yasaları", **Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları**, Ankara 2003, s.26-27.
30 Güngör, Fatih, Metin, Özuğurlu; "İngiliz Yoksul Yasaları: Paternalizm, Piyasa ya da Sosyal Devlet", **Ankara Üniversitesi Tartışma Metinleri**, 1997, No:3, s.2.

Aslında bu olgu doğu ve batı medeniyetleri arasında sosyal yardıma bakış açısı farklılıkları hakkında önemli ipuçları vermektedir.

> *"Sanayileşme ile birlikte dünyanın üretim merkezleri kentler olmaya başlamış, kırdan kente göçler hızlanmış ve dünya nüfusu kentlerde toplanmaya başlamıştır. Buna karşın kırsal alanların nüfusu; tarımsal üretimde makineleşme, toprakların sürekli bölünerek küçülmesi, kentlerin birçok bakımdan cazibesini artırması nedeni ile azalmaya başlamıştır."*[31]

Bu dönemde toplumsal yapının modern sanayinin gereklerine göre şekil aldığı ve değişmekte olduğu görülmektedir. Bunun neticesinde geleneksel anlamdaki sosyal dayanışma kurumlarının ya tamamen yok oldukları ya da önemlerini yitirdikleri görülmüştür. Bu dönemin Batı dünyası açısından en önemli niteliği, sosyal yardımların dini güdülere dayanmadan, daha çok devlet ve yerel kuruluşlarca yapılmış olmasıdır.[32]

1980 sonrası dönemde, sosyo-ekonomik anlamda gelir dağılımında yaşanan hareketlilik dikkat çekmektedir. Bu dönemde, gelir dağılımında eşitsizliğin arttığı görülmektedir. Dünyadaki gelir eşitsizliğinin yanı sıra, ülke bazında da gelir dağılımında ciddi sorunlar belirginleşmeye başlamıştır. Yine aynı dönemde sosyal yardımlar yaygın şekilde devlet açısından bir sorumluluk, vatandaş açısından bir hak olarak algılanmıştır. Ancak 1990'lı yıllarda gerçekleşen radikal refah devleti reformları ile birlikte, sosyal yardımlar birçok ülkede hak olmaktan çıkmış ve sosyal yardımlar öncesine nispeten daha fazla şarta bağlanmıştır.[33]

Bu bilgiler ışığında eski dönemlerde din ve aile saikiyle gerçekleştirilen sosyal yardımların, 14. yüzyıldan itibaren İngiltere'de devlet tarafından üstlenilmeye başlandığı, bu üstlenmenin 19. yüzyılda diğer ülkelerde de yoğun şekilde gözlemlendiği, sanayi devriminin akabinde devlet tarafından yoğun şekilde sosyal yardımların yürütüldüğü ve refah devleti kavramının ortaya çıktığı, son yıllarda ise birçok ülkede refah devleti olma gereğince vatandaşlar için hak olarak görülen sosyal yardımlardan yararlanmanın artık çeşitli şartlara bağlandığı anlaşılmaktadır. Bu şarta bağlı sosyal yardımlar sayesinde, kamu gücü yardım verdiği vatandaşların tercihlerine etki edebilmekte ve bu tercihleri yönlendirebilmektedir.

---

31 Karakış, Engin; **"Küreselleşen Dünya Yönetiminde Yerel Yönetimler Bağlamında Sosyal Politika"**, T.C Cumhuriyet Üniversitesi SBE, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sivas 2009, s.1.
32 Şahin; a.g.e., s.37.
33 Karagöl; a.g.e, s.11-12.

2.2 SOSYAL YARDIMLARIN TÜRKİYE'DEKİ GELİŞİMİ

Türkiye'de sosyal yardımların tarihsel gelişimi, Cumhuriyet öncesi dönem ve Cumhuriyet sonrası dönem olmak üzere iki bölümde incelenecektir.

2.2.1 Cumhuriyet Öncesi Dönemde Sosyal Yardımlar

Yardımlaşma ve dayanışma kültürünün çok zengin biçimlerinin gözlemlendiği Türk toplum yapısı, yönetim mekanizmalarında yer alan görevlilerin yoksulluk ve sosyal yardım hususunda yaklaşımlarında da belirleyici olmuş, yoksul kişi ve gruplar, tarihi seyri içinde çoğu durumda sosyal dışlanma olgusundan etkilenmeden toplumun diğer kesimleriyle bütünleşik bir tarzda hayatlarını idame ettirmişlerdir.[34]

Türkiye'de sosyal yardım sayılabilecek olguların tarihsel gelişimine bakıldığında, Türklerin İslamiyet'i kabulünden önce başlayan sosyal yardımlaşmanın çeşitli biçimlerde olduğu görülebilir. Milattan Önce 3000 yılında Orta Asya'da Türkler, insanları ve hayvanları korumak için, sosyal güvenlik kurumuna benzer biçimde vakıflar kurmuşlardır. Türkler, Müslüman olmadan önce gösterdikleri toplumsal yardımlaşmayı, İslâmiyet'i kabulden sonra da fazlasıyla göstermişlerdir. Anadolu'nun Türkleşmesi ve İslamlaşması ile başlayan çağ ile birlikte insanı korumaya yönelik yasal ve kurumsal yapılar Anadolu'ya taşınmıştır. Selçuklularla sosyal hizmetler daha yaygın bir örgüt haline gelmiş ve dini vakıflar aracılığıyla yardımlar örgütlenmeye başlamıştır. Vakıflarla dul, yetim, yoksul, düşkün ve engellilere yardım edilmiştir. 18. yüzyıla kadar, önce "Ahilik" sonra "Gedik-Lonca" teşkilatı adı altında ticari birlikler kurulmuştur. Bugünkü meslek odalarının, sendikaların ve sosyal güvenlik kurumlarının yerini tutan bu kuruluşların amacı üyelerini bir çatı altında toplamak ve korumaktı.[35]

Osmanlı İmparatorluğu döneminde sosyal yardımlaşma alanında üç temel yapı ön plana çıkmaktadır. Bu yapılar aile içi yardımlaşma, dini esaslı yardımlar (fitre ve zekat) ve vakıflar tarafından yapılan yardımlardır. Genel olarak bu üç yapının temelinde İslami çerçeve ön plana çıkmaktadır.[36] Bunlar bazen zekât ve fitre gibi dinin emredici hükümlerinden kaynaklanırken, bazen de İslamiyet'in yardımlaşmayı tavsiye eden hükümlerinden kaynaklanmaktadır. Bu yardımların haricinde bir de meslek kuruluşları

---

[34] Aksanyar; a.g.e., s.190.
[35] Kılıç, Ramazan, Şahin Çetinkaya; "Türkiye'de Yoksullukla Mücadelede Sosyal Yardım Stratejileri ve Bir Model Önerisi", **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 34, Kütahya 2012, s:95.
[36] Hacımahmutoğlu; a.g.e., s.37.

tarafından yapılan yardımlar bulunmaktadır. Bu meslek kuruluşları arasında daha önce değindiğimiz ahilik ve lonca teşkilatları dönemin etkili kuruluşlarıdır.

Osmanlı İmparatorluğu'nda vakıflar ülkenin ekonomik ve sosyal hayatında son derece önemli bir role sahipti. Devlet; eğitim, sağlık, sosyal yardım, şehircilik, belediye ve bayındırlık gibi kamu hizmetlerini vakıflara gördürüyordu. Vakıfların aşevleri (imaret), kervansaray, misafir odası, yolculara, hac yolunda parasız kalanlara yardım; dul ve yetimlerin geçindirilmesi; acezenin, kimsesiz yaşlı ve çocukların barındırma ve bakılması; darüşşifa, hastane açılması gibi üstlendiği birçok yardım vardı.[37]

Osmanlı İmparatorluğunda günümüz sosyal yardımlarına benzer uygulamalar 19. yüzyıldan itibaren özellikle II. Mahmut döneminde (1809-1839) vakıf gelirlerinin tahsili görevinin ulema sınıfından alınarak Maliye Nezareti'ne verilmesiyle yaygınlaşmıştır. Önceden muhtaç durumdaki halka yardım yapan vakıf ve imaret kurumlarının sosyal yardım işlevleri azalmış ve bu işlevler merkezi hükümet tarafından yürütülmeye başlanmıştır. Bunun yanı sıra, ekonominin dünya ekonomisiyle bütünleşmesinin getirdiği değişimlerin neden olduğu sorunlara karşı mevcut uygulamalar yetersiz kalmıştır. Dolayısıyla, sosyal yardımlar yavaş yavaş devletin işlevleri arasına girmeye başlamıştır. Bu dönemde uygulamaya konulan Muhtacın maaşı, sosyal yardım alanındaki önemli uygulamalardan biridir. Bu maaş geçimini kendi başına sağlaması mümkün olmayan ve bu nedenle hayat boyu desteğe ihtiyacı olan kesimlere verilmiştir. Tanzimat döneminde (1836-1876) ve Sultan II. Abdülhamit (1876-1908) döneminde bu ödemeler Maliye bütçesinden yapılmıştır. Meşrutiyet Döneminde muhtacın maaşı uygulamasının belli bir düzen içerisinde yürütülmesi amacıyla 1910 yılında Muhtacın Maaşatı Hakkında Nizamname yürürlüğe girmiş ve Osmanlı İmparatorluğu tebaasından olan, hiçbir geçim aracı ve geçimini sağlamakla yükümlü yakını veya akrabası bulunmayan ve kazanç elde edemeyecek kadar yaşlı ve malul ya da yetim olan kişilere muhtacın maaşı bağlanabilmesi öngörülmüştür. Tanzimat döneminde ayrıca taşrada valilerin yetkisinde bulunan kapualtı hasılatından da yoksullar için çeşitli harcamalar yapılmıştır. Vilayetlerde yoksullara kapualtı hasılatından ödenen maaşlar daha sonra mal sandıklarına kaydırılmıştır. Osmanlı

[37] Dilik, Sait; "Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, c: XLII, Ankara 1988, s.67-68.

döneminde ayrıca Himaye-i Etfal (Çocuk Esirgeme) ve Hilal-i Ahmer (Kızılay) Kurumları kurulmuştur.[38]

2.2.2 Cumhuriyet Döneminde Sosyal Yardımlar

Cumhuriyetin ilk yıllarını kapsayan dönemde sosyal yardımların da içerisinde ele alındığı sosyal politika alanında ilk olarak çalışma şartları ile ilgili bazı yasal düzenlemeler karşımıza çıkmaktadır. Bunlar, ülkede çalışan tüm işçileri kapsayacak ve onların çalışma şartlarını düzenleyecek genel bir yasa olmasa da her iş alanı ve bölgesi için o bölgenin şartlarını içeren ayrı yasalar hazırlanması yoluna gidilmiştir.[39]

Bu yasalar Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti döneminde, işçilerin ağır çalışma şartlarından dolayı Zonguldak ve Ereğli Kömür Bölgesinde uygulanmak üzere 114 sayılı "Zonguldak ve Ereğli Havza-i Fahmiyesinde Mevcut Kömür Tozlarının Amele Menafii Umumiyesine olarak Füruhtuna dair Kanun" ile bugünkü işçilere yönelik sosyal güvenlik sisteminin temeli sayılan 151 sayılı "Ereğli Havza-i Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Müteallik Kanun" kabul edilmiştir. Bu Kanunlardan ilki, Zonguldak ve Ereğli kömür bölgesinde üretim esnasında ortaya çıkan kömür tozlarının açık artırma yoluyla satılarak parasının işçiler yararına kullanılmasını öngörmekte, ikincisi ise işçilerin ve işverenlerin katılmasıyla ihtiyat ve teavün sandıkları kurulmasını ve işverenlerin belirli hallerde işçilere zorunlu sağlık yardımı yapmasını amaçlamaktadır. Kurulan bu sandıklar, daha sonra "Amele Birliği" adı altında toplanmıştır.[40]

Cumhuriyetin ilk yıllarında Türkiye'de resmi sosyal yardım daha çok parasız, tıbbi bakım ve tedavi ile sınırlı kalmıştır. Ancak 1926 yılında çıkarılan Medeni Kanun ile ailenin muhtaç üyesine yardım, nafaka mükellefiyeti çerçevesinde aile içi sorumluluğun gereği sayılmıştır.[41]

Cumhuriyet sonrası dönemde sosyal yardımlar alanında ilk kamusal gelişme, muhtaç asker ailelerine sosyal yardım yapılmasına dair oluşturulan düzenlemedir. 11.8.1941 tarih ve 4109 sayılı Kanun ile barış ve savaş halinde 45 günden fazla süreyle

---

38 Hacımahmutoğlu; a.g.e., s.67-68.
39 Yay, Serdar; "Tarihsel Süreçte Türkiye'de Sosyal Devlet", **21. Yüzyılda Eğitim ve Toplum**, C: 3 S:9, 2014, s. 152.
40 Talas, Cahit; **"Sosyal Güvenlik ve Türk İşçi Sigortaları"**, Ankara 1953, s.73.
41 Ölmez, Tuba Olcay; **"Sosyal Yardım Sistemi İçerisinde Yerel Yönetimlerin Yeri"**, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi SBE, Ankara 2007, s.13.

askerlik hizmetinde bulunanların muhtaç durumdaki ailelerine ve askerlik süresi ile sınırlı olmak üzere en az geçim sağlayacak düzeyde bir yardım yapılması yasayla öngörülmüştür. Yardıma hak kazanmak için ailenin asker tarafından geçiminin sağlandığının ve muhtaçlık tespiti şarttır.[42]

Türkiye'de sosyal yardım müessesesinin yasal güvenceye bağlanması, kamusal sorumluluk dâhilinde devlet kurumları eliyle yürütülmesi ve hizmet sunumunda standart usullerin belirlenmesi gibi aşamaların gerçekleştirildiği süreç, kurumsal yapılanmasını tamamlamak için zamana ihtiyacı olan genç Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulmasından epey uzun zaman sonrasına rastlar.[43]

2. Dünya Savaşı sonrasına kadar modern sosyal politika konusunda Türkiye'de uygulanan önlemler, çoğunlukla memurların emeklilik ve sağlık hizmetlerinden yararlanma hakkıyla sınırlı kalmıştır.[44]

Sosyal yardımlar alanında 6972 sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun 15.5.1957 tarihinde, Sosyal Hizmetler Enstitüsü kurulmasına dair 7355 sayılı Kanun da 12.6.1959 da kabul edilmiştir.[45]

İlk olarak 1961 Anayasası'nın 48'inci maddesinde Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Bu hakkı sağlamak için sosyal sigortalar ve sosyal yardım teşkilatı kurmak ve kurdurmak devletin ödevlerindendir hükmü yer almış ve böylece anayasayla ilk kez sosyal yardımlarla ilgili bir görev devlete verilmiştir.[46]

1970'li yılların sonlarına kadar sosyal yardım bakımından meydana gelen gelişmeler arasında önemli iki düzenleme de vardır. Bunlardan ilki, milli mücadeleye katılmış ve İstiklal Madalyası almış olanlara aylık bağlanması, ikincisi ise, yıllar içerisinde önemli değişikliklere ve ilavelere rağmen halen yürürlükte bulunan 01.07.1976 tarih ve 2022 sayılı kanun ile başlatılan 65 yaşını doldurmuş muhtaç, güçsüz, kimsesiz Türk vatandaşlarına aylık bağlanması uygulamasıdır. Ayrıca yabancı

---

42 Arıcı, Kadir; **"Sosyal Güvenlik Dersleri"**, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara 1999, s.305.
43 Aksanyar; a.g.e., s.194.
44 Buğra, Ayşe, N. Tolga, Sınmazdemir; "**Yoksullukla Mücadelede İnsani ve Etkin bir Yöntem: Nakit Gelir Desteği"**, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu Araştırma Raporu, İstanbul 2002, s.10.
45 Ölmez, a.g.e., s.37.
46 Gözübüyük, Şeref; **"Türk Anayasaları"**, Ankara 2002, s.67.

ülkelerde Türk kültürüne hizmet eden öğretmenlere görevden ayrılmışlar ise kendilerine, ölmüş iseler, eş ve çocuklarına sosyal yardım yapılmasına başlanmıştır.[47]

1980'li yıllara kadar Türkiye'nin geleneksel refah rejimi temelde kayıtlı çalışanlara sağlık hizmetlerinden ücretsiz yararlanma ve emeklilik hakkı tanıyan bir sosyal güvenlik sistemine dayalıdır. Çeşitli kuruluşlarca sosyal yardımlar her daim yapılmış olsa da bu yardımlar hem merkezi değildi, hem de yardımların bütçeden aldıkları pay az ve düzensizdi.[48]

1982 yılında Milli Eğitim Bakanlığına (MEB) muhtaç durumdaki öğrencilere burs ve parasız yatılılık hizmeti verme görevi ile 1983 yılında ise Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu'na (SHÇEK) öncelikle çocuklar olmak üzere muhtaç kişilere ayni ve nakdi yardım yapma görevi verilmiştir. 1984 yılında Vakıflar Genel Müdürlüğü (VGM)'ne vakfiye olma amacını da yerine getirmek üzere çeşitli sosyal yardımlar yapma yetkisi verilmiştir.[49]

Sosyal yardımların yürütülmesini çok başlılıktan kurtarmak için 1986'da 3294 Sayılı Kanunla halk arasında "Fak Fuk Fonu" olarak da bilinen "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu" (SYDTF) kurulmuştur. 1986'daki SYDTF yasasını 1992'de sosyal güvenliğe kayıtlı olmayan ve belirli bir gelirin altındaki vatandaşlara sağlık hizmetlerinden ücretsiz yararlanma hakkını getiren Yeşil Kart uygulaması izlemiştir.

Sosyal yardımların yürütülmesini çok başlılıktan kurtarmak için 1986'da kurulan SYDTF, yoksullukla baş edebilmek için yeni yöntemler geliştirmek gerektiği gerçeğine tepki olarak ortaya çıkmıştır. Ancak adından da anlaşılacağı gibi, bu fon, formel bir sosyal güvenlik anlayışından ziyade Osmanlı geleneksel vakıf sisteminin oluşturduğu tarihsel arka plana dayalı olarak ortaya çıkmıştır. Bir anlamda devletin bu işe kaynak ayırmasından çok, bağış toplayıp bunların dağıtımını üstlenmesi gerektiği anlayışına dayanır. Bir başka deyişle, fonun ortaya çıkışıyla vergilerle finanse edilen sosyal yardımın gündeme gelmesi söz konusu olmamıştır.[50]

---

47 Arıcı; a.g.e., s.311-312.
48 Dodurka, Berra Zeynep; **"Türkiye'de Merkezi Devlet Eliyle Yapılan Sosyal Yardımlar"**, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu Çalışma Raporu, İstanbul 2014, s.1.
49 Öksüz; a.g.e., s.43.
50 Buğra, Ayşe; **"Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika, Osmanlı Bankası Arşiv ve Araştırma Merkezi"**, 2008, www.obarsiv.com/pdf/ayse_bugra2.pdf., s.6. (02.04.2016).

Özellikle 1999 depremi ve 2001 ekonomik krizinin etkisiyle Türkiye'de ihtiyaçlara acil şekilde cevap verebilecek bir sosyal yardım mekanizmasının eksikliği ortaya çıkmıştır. Kriz sonrasında Dünya Bankası önderliğinde Orta Doğu Teknik Üniversitesi ortaklığında Türkiye'de ilk defa geniş kapsamlı bir yoksulluk çalışması yapılmış ve 2002'de, hem krizin etkilerine acil müdahale hem de sosyal yardımların kurumsallaşması amacıyla Sosyal Riski Azaltma Projesi başlatılmıştır. Bu çalışma sonrasında 2004 yılında çocuklu ailelere çocuklarını düzenli olarak okula göndermeleri ve düzenli sağlık kontrolleri yaptırmaları karşılığında, Şartlı Nakit Transferi uygulanmaya başlanmıştır.[51]

2002 yılından itibaren sosyal yardım sisteminin değişen şartlara cevap verebilmesi ve kaynakların etkin kullanılmasına yönelik çalışmalar hız kazanmıştır. Yaşlılar, engelliler, yoksullar, kadınlar, çocuklar toplumun hatırı sayılır bir kesimini temsil etmektedir. Bu kadar geniş bir kesimi kapsayan topluluğun bir bakanlık düzeyinde temsil edilmemesi, sosyal devlet uygulamaları için ciddi bir eksiklik olarak algılanmıştır. Bu duruma son vermek amacıyla 2011 yılında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (ASPB) kurulmuştur.

1986 yılında kurulduğu daha önce belirtilen SYDTF, 2004 yılında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (SYDGM)'ne dönüştürülmüş, 2011 yılında ise adı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (SYGM) yapılarak ASPB bünyesine alınmıştır. ASPB'ye bağlı olarak çalışan SYGM, sosyal yardımların etkin dağılımını sağlarken aynı zamanda sosyal yardım sürecindeki işleyişte ortaya çıkan sorunlara da çözüm bulacak mercii haline gelmiştir.[52]

Belirtilen bu olumlu gelişmelere rağmen sosyal yardım alanında yapılan kurumsal çalışmalara ilişkin eleştirel yaklaşımlar da fazlasıyla mevcuttur. Bu eleştirel yaklaşımların önemli kısmı kamu gücüyle gerçekleştirilen sosyal yardımların tam olarak tek çatı altında toplanamamasına ilişkindir. Halen Türkiye'de kamusal sosyal yardım yapan kuruluşlar arasında Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, Vakıflar Genel Müdürlüğü, Kredi Yurtlar Kurumu, Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) ve yerel yönetimler gibi birçok farklı kurum bulunmaktadır. Sosyal yardımlara ilişkin diğer bir eleştiri de henüz genel çerçeveyi ana hatlarıyla belirleyecek bir sosyal yardım yasasının

[51] Dodurka; a.g.e., s.3.
[52] Karagöl; a.g.e., s.17.

bulunmayışı yönündedir. Mevcut sosyal yardımların dayanağı yeknesaklık bulunmayan birçok farklı yasal düzenlemeye bağlı olarak yapılmaktadır. 64. Hükümet Programı'nda buna yönelik düzenlemenin yapılacağı belirtilmektedir.

Yine sosyal yardım alanında 1982 Anayasası'nın "Sosyal Güvenlik Hakkı" başlıklı 60'ıncı maddesi, herkesin sosyal güvenlik hakkına sahip olduğunu ve devletin bu güvenliği sağlayacak tedbirleri alacağını ve teşkilatı kuracağını düzenlese de Anayasanın "Devletin İktisadi ve Sosyal Ödevlerinin Sınırı" başlıklı 65. maddesinde devletin sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getireceği düzenlenmiştir. Yani sosyal yardımlar, Anayasa'nın sosyal güvenliğe ilişkin hükümlerinde açıkça hak olarak düzenlenmemiş ve sosyal yardımların dağıtımı da, idarenin takdirine bırakılmıştır. Sosyal yardımlardan yararlanamayanların yargı yollarına başvuru hakkı mümkün değildir. Türk sosyal yardım sisteminin genel ilkelerini belirleyen çerçeve kanun tasarısı geçtiğimiz yıllarda tasarı olarak oluşturulsa da yürürlüğe girmemiştir. Sosyal yardımların bir hak olarak tanımlanmamış olması da sık sık dile getirilen başka bir eleştiri olarak karşımıza çıkmaktadır.[53]

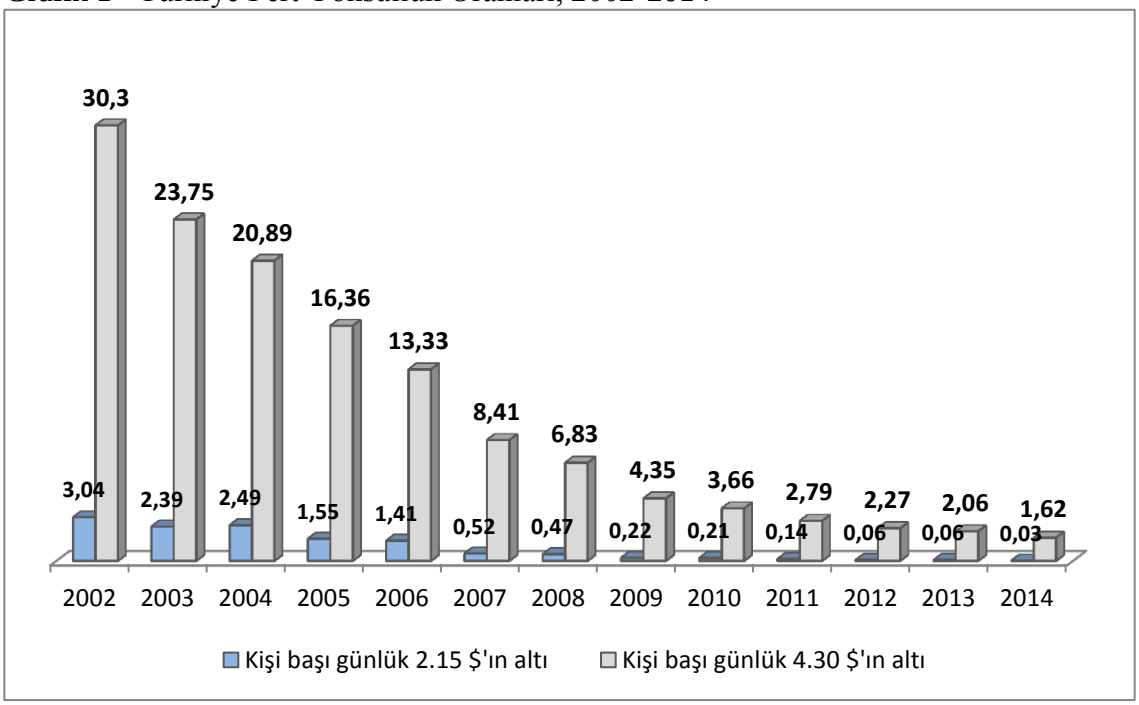
2.2.3 Türkiye'de Yoksulluğun Boyutları ve Sosyal Yardımlar

Türkiye'de yoksulluğun hesaplanmasına ilişkin en kapsamlı çalışma Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından 2002 yılından itibaren yapılan yoksulluk çalışmalarıdır.

Yoksulluk çalışmalarında kişi başı günlük harcaması, cari satın alma gücü paritesine (SGP) göre belirli bir sınırın altındaki kişiler yoksul olarak nitelendirilmektedir. Türkiye'de SGP'ye göre günlük harcaması 1 Dolar seviyesinin altında kalan nüfusun oranı 2006 yılında sıfıra indirilmiştir. Yoksulluk çalışmalarında halen SGP'ye göre günlük harcaması 2,15 Dolar ve 4,30 Dolar seviyeleri takip edilmektedir.

[53] Hacımahmutoğlu; a.g.e., s.88.

Grafik 1 - Türkiye Fert Yoksulluk Oranları, 2002-2014



(Kaynak: TÜİK Yoksulluk Çalışmaları)

2014 yılında SGP'ye göre günlük harcaması 2,15 Dolar'ın altında kalan nüfusun oranı % 0,03 ve 4,30 Dolar'ın altında kalan nüfusun oranı % 1,62 olarak gerçekleşmiştir. Hesaplamanın yapıldığı 2002 yılından itibaren söz konusu yoksul nüfusun düzenli olarak azaldığı görülmektedir.

Yoksullukla mücadelede sosyal yardımlar önemli bir araç olarak kullanılmaktadır. Türkiye'de sosyal yardım veren kuruluşlar arasında en büyük payı %78,58 ile ASPB almaktadır. Ayrıca VGM, SGK, Milli Eğitim Bakanlığı (MEB), Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Kredi ve Yurtlar Kurumu, Türkiye Kömür İşletmeleri ve Belediyeler tarafından da çeşitli sosyal yardımlar yapılmaktadır.

Türkiye'de yürütülen sosyal yardımlara ilişkin genel veriler aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 1 - Türkiye'de Sosyal Yardımlara İlişkin Bilgiler

Toplam Sosyal Yardım Harcaması Tıtan(*)	**25 828.578 (Bin TL)**
Sosyal Yardımların GSYİM İçindeki Payı(*)	% 1.33
Sosyal Yardımlardan Faydalanan Hane Sayısı	3.017.969
Düzenli Yardımlardan Faydalanan Hane Sayısı	2.318.042
Geçici (Süreli) Yardımlardan Faydalanan Hane Sayısı	1.924.649
SYDTF Kaynaklarıyla Yapılan Yardımlara Aktarılan Tutar	4.853.196.515 TL
2022 Yaşlılık ve Engelli Maaşı Hak Sahibi Sayısı	1.272.038
2022 Yaşlılık ve Engelli Maaşı Toplam Aktarılan Kaynak	4.129.566.047 TL
GSS Primi Devlet Tarafından Ödenen Kişi Sayısı	8.983.853
GSS Prim Desteği (SGK'ya ödenen)	6.405.637.865 TL
Kişi başı günlük harcaması, cari satın alma gücü paritesine (SGP) göre 2.15 doların altında kalan fert oranı (2014)	%0.03
Kişi başı günlük harcaması, cari satın alma gücü paritesine (SGP) göre 4.30 doların altında kalan fert oranı (2014)	%1.62
Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Sayısı (SYDV)	1000
SYDY Personel Sayısı	8.948
SYDV Sosyal Yardım ve İnceleme Görevlisi Sayısı	3.923

(Kaynak: ASPB 2015 İdare Faaliyet Raporu)
*Değerler, daha önceki yıllarda sosyal yardım veren kurumlardan derlenen istatistiklerden yapılan 2015 yılı tahmini değerlerdir.

Türkiye'de yapılan sosyal yardımların niteliklerine göre dağılımı şu şekildedir:

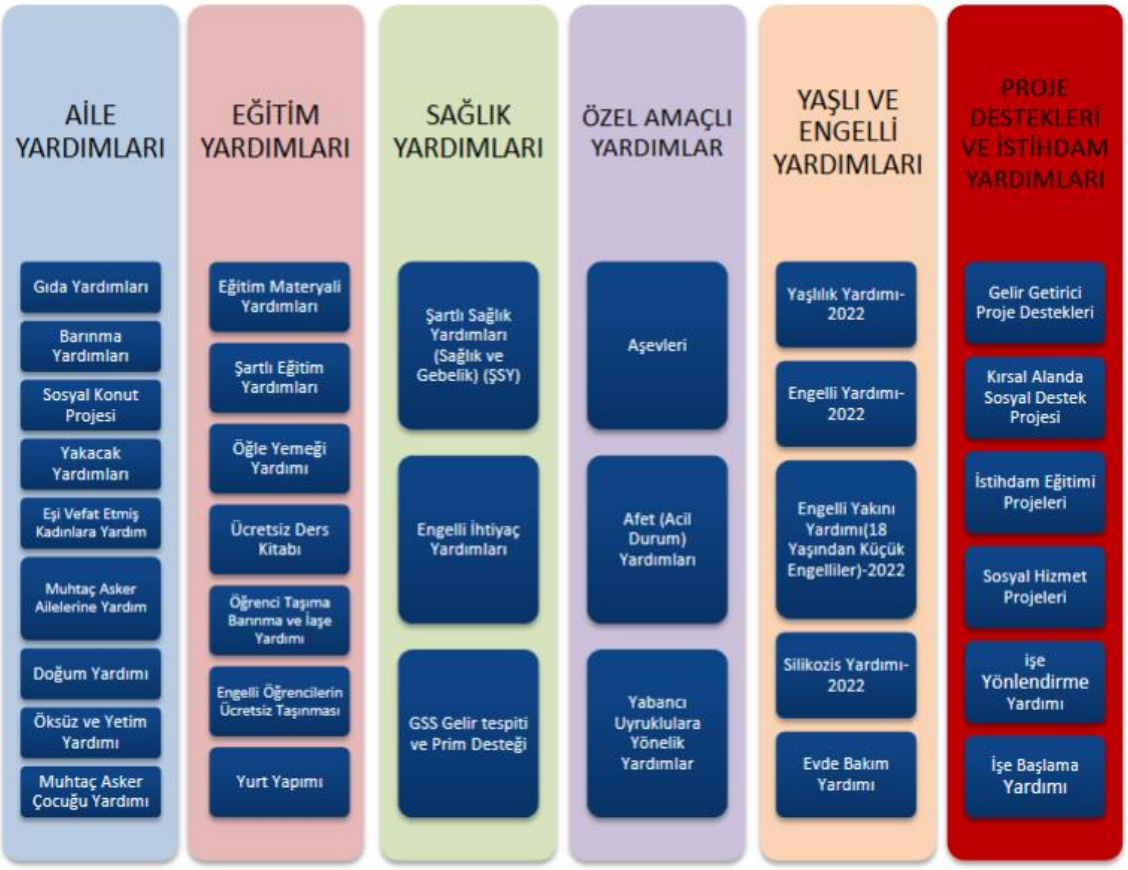
Tablo 2 - Niteliklerine Göre Sosyal Yardım Türleri

Düzenli Yardım Türleri	**Süreli Yardım Türleri**
(GSS Prim Desteği Hariç)	
Şartlı Eğitim Yardımları	Gıda Yardımları
Şartlı Sağlık Yardımları	Yakacak Yardımları
Şartlı Gebelik Yardımları	Barınma Yardımları
Eşi Vefat Etmiş Kadınlara Yönelik Yardımlar	Eğitim Yardımları
Muhtaç Asker Ailelerine Yönelik Yardımlar	Sağlık Yardımları
2022 Sayılı Kanun Kapsamındaki Yardımlar	Engelli İhtiyaç Yardımı
Evde Bakım Yardımı	Özel Amaçlı Yardımlar
Muhtaç Asker Çocuğu Yardımı	Giyim ve Diğer Aile Yardımları
Öksüz ve Yetim Yardımı	İstihdam Yardımları
	Tek Seferlik Yardımlar
	Doğum Yardımı

(Kaynak: ASPB 2015 İdare Faaliyet Raporu)

Türkiye'de yapılan sosyal yardımların ana gruplar bazında dağılımına aşağıda yer verilmiştir:

Tablo 3- Ana Gruplar Bazında Sosyal Yardımlar



(Kaynak: ASPB 2015 İdare Faaliyet Raporu)

Ülkemizde son yıllarda sosyal yardımların artması ile birlikte yoksulluk oranlarında azalma meydan gelmiştir. Türkiye'de uygulanan sosyal yardımlar yıllar içerisinde çeşitlenmekte ve miktar olarak artmaktadır. Sosyal yardımların hem yardımı yapan kuruluşlar açısından, hem de yardım türlerinin çeşitliliği açısından dağınık bir yapıya sahip olması bir olumsuzluk olarak karşımıza çıkmaktadır.

2.3 SOSYAL YARDIMLARA İLİŞKİN OLUMLU DEĞERLENDİRMELER

Birçok ülkede yoksulluğun yıkıcı etkilerini önlemek amacıyla etkin şekilde kullanılan bir araç olarak sosyal yardımların olumlu yönleri olduğu gibi, olumsuz yönleri de bulunmaktadır. Bu alanda yapılan çalışmalarda içlerinde farklılıklar bulunsa da genel olarak sosyal yardımların olumlu yönleri şu şekilde sınıflandırılmıştır:

- Sosyal Güvenlik Sistemindeki Boşlukları Tamamlayıcı Olması; sosyal yardımlar, sosyal güvenlik uygulamalarının açıklarını kapatıcı ve sosyal güvenliğin eksiklerini tamamlayıcı bir işleve sahiptir. Böylece sosyal

sigorta içinde meydana gelebilecek sorunlardan kaynaklanan boşluklar tamamlanmakta ve eksiklikleri giderilmektedir.[54]

Ülkemizde de olduğu gibi günümüz sosyal güvenlik sistemleri iki ana esas altında toplanır. Bunların ilki karşılıklılık ilkesine göre sağlanan primli sosyal güvenlik sistemidir, ikincisi ise karşılıksız olarak sağlanan primsiz ödemeler bölümüdür.

Karşılıksız olarak sağlanan bölümde yer alan sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler sayesinde sosyal güvenlik sistemi güçlenir ve sistemin toplum fertleri açısından kapsayıcılığı artar.[55] Başka bir ifadeyle fertler mümkünse önce sosyal güvenlik sisteminden, akabinde işsizlik sigortasından ve devamında varsa işsizlik yardımından faydalanır, bunlardan yararlanamama halinde son merci olarak devlet eliyle finanse edilen sosyal yardım devreye girme özelliğine ve daha önce sayılanları tamamlama özelliğine sahiptir.[56]

- Tasarruf Sağlama Yönü; sosyal yardımların diğer bir olumlu yönü, kaynakların kullanımında tasarruf sağlamaya imkân vermesidir. Yardımlar ihtiyaç türüne ve önemine göre bireysel olarak ayarlanabildiği için, sosyal yardımın tasarruf sağlayabilme özelliği ortaya çıkmaktadır.[57]
- Psikolojik ve Sosyal Faydaları; Sosyal yardımı ele alanlar, onun olumlu yönlerinden biri olarak, kişilerin özel dünyasına yani ruh dünyasına sağlamış olduğu katkıya dikkat çekmektedirler. Bu yaklaşıma göre, sosyal yardım alan kişilerin, kısa süreli de olsa "muhtaçlık" ve "yoksulluk" psikolojisinden kurtulma imkânına sahip olmaları, ruh sağlığına katkısı açısından önemli görülmektedir.[58]
- Yardım Alan Kişiyi Suçtan Uzak Tutması; hayatını devam ettirmek zorunda olan insan, tasarruflarını kullanarak veya çalışarak karşılayamadığı zorunlu ihtiyaçlarını hırsızlık, gasp, kapkaç gibi fiillerle karşılama yoluna gidebilmektedir. Bu durumda, sosyal yardımın, muhtaç

54 Taşçı, Faruk; "Sosyal Yardım Yapma(ma) Gerekçeleri Üzerine Yaklaşımlar", **Kamu-İş Dergisi**, C:9, 2008, s.8.
55 T.C. Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü; a.g.e., s.46.
56 Taşçı; 2007, s.43.
57 Gerek, Nüvit, Oral, A. İlhan; "**Sosyal Güvenlik Hukuku"**, Eskişehir Anadolu Üniversitesi Yayınları, No:1574,Eskişehir 2004, s.44.
58 İkizoğlu, Musa; **"Yoksulluk ve Sosyal Yardım İlişkisi: Ankara Mamak İlçesinde Ampirik Bir Araştırma",** Hacettepe Üniversitesi S.B.E., Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2000, s.29.

durumda olan kişiyi kötülüklerden alıkoyma gibi bir özelliği de ortaya çıkmaktadır.[59] Böylelikle sosyal yardımların olası büyük sosyal problemleri ve sosyal patlamaları da önleme etkisi olduğu söylenebilir.

2.4 SOSYAL YARDIMLARA İLİŞKİN OLUMSUZ DEĞERLENDİRMELER

Sosyal yardımın olumlu yanları olduğu gibi olumsuz yanlarının da olduğu unutulmamalıdır. Buradan hareketle sosyal yardımların aşağıdaki olumsuz yönlerinden bahsedilebilir;

- Damgalanma ve Küçük Düşürülme; yardımdan yararlanacak kişinin muhtaç olduğunu kanıtlamak zorunda olması ve yardımı alırken bu durumu net olarak hissetmesi, bu kişiler üzerinde onur kırıcı etkiler oluşturmakta ve bireyin "damgalanması" anlamına da gelmektedir. Bu durum birey üzerindeki psikolojik olumsuz etkileri açısından tehlike arz etmektedir.[60]

  Sosyal yardımın sakıncalarının başında psikolojik etkileri gelmektedir. Bu yardımlardan yararlananların, ihtiyaç içinde olduklarını ispat etme durumunda bir çeşit kısıtlılık altına girdikleri, resmi makamların anlayış ve takdirine bağlı tutuldukları söylenmekte; bu durumun yardım görenler için küçültücü ve onur kırıcı bir hal aldığı dile getirilmektedir.[61]

  Bu açıdan, sosyal yardım alanların, muhtaç durumda olduklarını ispatlamak zorunda kalmalarından doğan ve resmi mercilerin takdirinde gelişen bir süreç de söz konusu olmaktadır. Tam da bu nedenlerle sosyal yardım uygulamalarının psiko-sosyal etkileri, önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Mevcut uygulamaların, insanları teşhir ederek yapılmasının onur kırıcı olduğu ve kişiliğe zarar verici şekilde yerine getirildiği sıklıkla vurgulanmaktadır. Bu nedenle de sosyal güvenlik kapsamında bir hak olarak öne sürülen sosyal yardımların, sözü edilen

59 Taşçı; 2008, s.9.
60 Taşçı; 2008, s. 9.
61 Dilik; 1980, s.71-72.

şekilde yapılması, insanın en temel haklarından, kişilik haklarına bir saldırı niteliğinde görülmektedir.[62]

- Tembelliğe İtmesi ve Bağımlılık Oluşturması; Sosyal yardım yapmayı eleştirenlerin işaret ettikleri bir diğer durum, sosyal yardımın yardım alanları tembelliğe itmesi ve yardım alanlarda yardım almayı bir bağımlılık haline getirmesi üzerinedir.[63]

  Bu görüştekiler özellikle İngiliz Yoksul Yasalarının sonuçlarına ve Amerika Birleşik Devletleri'nde siyahlara yapılan yardımların sonuçlarına dayanarak Adam Smith'in de belirttiği şekilde, muhtaç durumda olanlara yönelik olarak yapılan yardımların hiçbir yararı olmadığını çünkü yardım alanların tembelliğe alışmakta olduğunu savunurlar.[64]

  Ancak bu görüşün ülkemiz için doğru olmadığını iddia eden çalışmalar da bulunmaktadır. Özellikle örneklemi ve boyutu çok büyük olmasa da Çankaya SYDV'de yapılan bir çalışma, sonuçları itibarıyla ülkemizde bu durumun çok da geçerli olmadığı sonucuna varmaktadır. Bu çalışma sonucuna göre birey açısından, sosyal yardımların bir bağımlılık oluşturduğunu söyleyecek bulgular elde edilememiştir. Çalışmada nadiren de olsa yardımların alışkanlık yapabildiği durumlar olabilse de sosyal yardımlardan faydalananların yardım almaktansa iş bulup çalışmayı tercih ettikleri görülmüştür. Sosyal yardımların kendilerini evde tutacak kadar yüksek miktarda olmaması, sosyal yardım yararlanıcıları açısından böyle bir eleştiriyi anlamsızlaştırmaktadır.[65]

- İstismara Açık Olması; Sosyal yardımların olumsuz yanlarından bir tanesi de, istismara açık oluşuna dairdir. Sosyal yardımlarda istismar iki şekilde ortaya çıkabilmektedir. Birincisi, haksız sebeplerle; yani ihtiyaç sahibi olunmamasına rağmen yardım talep etme veya alma ile ilgilidir. İkinci istismar türü de yardımlardaki mükerrerlik ile ilgilidir. Bu durum,

---

62 Karadoğan, Emirali; "Sosyal Yardımların Psikososyal Mitleri", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, C:2015/3, s.126.
63 Çakır, Mesut, Şansel, Aldemir; "Yoksulluğun Küresel Boyutları", **Avrupa Araştırmaları Dergisi**, C.9, Sayı:2, 2001, s.179.
64 Taşçı; 2008, s.5.
65 Karadoğan; a.g.e., s.148.

aynı kişinin farklı kurumlardan ayrı ayrı yardım alması anlamına gelmektedir.[66]

Sosyal yardım alanında kamu ve özel kesime ait çok sayıda kurumun koordinasyonsuz biçimde faaliyette bulunuyor olması sistemin istismarını kolaylaştırmaktadır.

- İnsan Haklarına Aykırı Olabilmesi; Alandaki çalışmaların tamamında dile getirilmeye değer bulunmasa da bu yaklaşımın temelinde liberal doktrinin temsilcilerinin düşünceleri yer almaktadır. Onlara göre, Maltus'un nüfus kanununa göre bir süre sonra açlık oluşacağından, sosyal yardımlar tedrici bir azalma ile kesilmelidir. Bundan dolayı, sosyal yardımda bulunurken diğer insanların hakları elinden alınmakta; bu da insan haklarına aykırı bir durum ortaya çıkarmaktadır.[67]

Sosyal yardımların bu olumsuz yönlerinin önemli bir kısmı yardımların niteliğine ve içeriğine bağlı olarak ortaya çıkmaktadır. Özellikle sosyal yardımlardan yararlanmak isteyenlerin küçük düşürülmesinin yardım kuruluşlarında görev yapanların gerekli eğitimi almalarıyla önlenebileceği değerlendirilmektedir. Sosyal yardımların olumsuz yardımların istismarı problemi, sosyal yardımların tek elden yürütülmesi, eğer bu sağlanamıyorsa da koordinasyonlu biçimde yürütülmesiyle önlenebilecektir.

Sosyal yardımların tembelliğe itmesi ve bağımlılık oluşturmasını önlemek, sosyal yardım istihdam bağlantısının kurulması yoluyla, sosyal yardımlardan yararlananlardan çalışabilir durumda olanların istihdama kazandırılmasıyla mümkün olabilir.

66 Taşçı; 2008, s.6.
67 Taşçı; 2008, s.7.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SOSYAL YARDIM İSTİHDAM BAĞLANTISININ ETKİNLEŞTİRİLMESİ VE BU ALANDA ÜLKE UYGULAMALARI

3.1 SOSYAL YARDIM - İSTİHDAM BAĞLANTISI

Yoksulluk olgusunun nedenlerini ele alan çoğu çalışmada, yoksul birey işsiz, çalışma karşılığında hayatını idame ettirmeye yetecek finansal kaynağa ulaşamayan birey ile yakın anlamda kullanmaktadır. Buna karşın bazı çalışmalarda ise yoksulluk ve işsizlik eş anlamlı olmayan, mutlak surette birbirinden ayrılabilen, bununla birlikte karşılıklı olarak birbirini etkileyen sosyal olgular olarak kabul edilmektedir.[68]

Yoksulluk kendi başına genel bir oluşumdur ancak çalışma hayatı dışında kalma ihtimali daha yüksek olan bazı nüfus kademeleri yoksulluk sorunuyla doğal olarak daha fazla yüzleşmektedir.[69]

Yoksullukla mücadelede sosyal yardımlar önemli bir yer tutsa da yoksulluk probleminin uzun vadede çözümü veya asgari düzeye indirilmesi; ancak üretken ve kendine yetebilir duruma geçme potansiyeline sahip yoksul nüfusa gerekli gelir elde etme imkânlarının sağlanması ile mümkün olabilecektir. Bu imkânların bazıları: çalışabilir durumdaki yoksul bireylere yatırım yapılması, bu durumdaki kişilerin işgücü piyasasında tercih edilebilir duruma gelecek şekilde eğitilmesi, yoksul kişilerin iş kurabilmesini sağlamaya yönelik sermaye desteği sağlanması, bu kişilere yönelik çeşitli istihdam imkânlarının oluşturulması ve bu kapsamdaki hedef kitlenin istihdam piyasasında rekabet edebilirliklerinin artırılmasıdır.[70]

Çalışabilecek durumda da olsa herhangi bir yoksul bireye düzenli gelir elde etme fırsatı sağlanamadığı sürece, bu bireyin sosyal yardım sisteminde yararlanıcı olarak kalması kaçınılmazdır. Düzenli gelir elde etmenin en sürdürülebilir yolu ise düzenli ve iyi bir işte istihdam edilmektir. Aksi halde, sosyal yardım alan kişilere yapılan

---

[68] Aksanyar; a.g.e., s.100.
[69] Fırat, A. Serap; "Kentsel Yoksulluk ve Yerel Yönetim Sosyal Yardımlarının İşlevi", **İstihdamda 3i Dergisi**, C:11, Ankara 2013, s.69.
[70] Taşaltın, Abdullah; "Sosyal Yardımlar ile İstihdam Bağlantısının Kurulmasının Gerekliliği", **İstihdamda 3i Dergisi**, C:11, Ankara 2013, s.57.

yardımlar, bu kişilerin işgücü piyasasına girmesini önleyici bir etki oluşturabilecek, bunun neticesinde de sosyal yardımlara bağımlılık durumu gelişebilecektir. Bu durumun bir diğer olumsuz etkisi de toplumun sosyal yardım almayan kesimlerinde oluşabilecektir. Kendi emeğinin getirisi ile geçinen ve sosyal yardım almayan kişilerde, gerek sosyal yardımlara, gerekse kamu otoritesine karşı olumsuz bir algı ve güvensizlik oluşma riski yadsınamaz bir gerçektir.

Yoksul durumdaki bireylere sürekli sosyal yardım yaparak sosyal yardım sistemin sürekliliği sağlanamayacağı gibi, bu bireylerin yoksulluktan kalıcı olarak kurtulması da sağlanamaz. Bu insanları yoksulluktan kurtarmak için yapılabilecek en önemli işlerden biri sosyal yardım istihdam bağlantısının kurulmasıyla yardım alan bireyleri, kendi ayakları üzerinde durabilecek duruma getirmektir. Diğer bir deyişle sosyal yardım sistemlerinin nihai hedefi en azından çalışabilir düzeydeki insanlar için sürekli yardım sağlamak değil, bu kişilerin kendi geçimlerini sağlayabilecek hale getirilmesi olmalıdır.

Sosyal yardım istihdam bağlantısını ele alırken konuyla yakından ilgili iki kavrama da değinmek yerinde olacaktır. Bu kavramlardan ilki şartlı nakit transferlerini de içeren şartlı sosyal yardımlardır. İkincisi ise etkinleştirme (aktivasyon) politikalarıdır.

Şartlı sosyal yardım uygulamaları, karşılıksız olduğu belirtilen klasik sosyal yardım uygulamalarının ötesinde bir anlayışla; sosyal yardım sunucusunun, yardımdan faydalananla kurulan bir sözleşmeyle, nispeten yoğun olan sorumluluğunu faydalanıcıyla daha fazla paylaştığı ve yardım alan açısından belli bir durumda ya da aktif eylemde bulunma karşılığında sosyal yardımı gerçekleştirdiği uygulamalardır.[71]

Şartlı sosyal yardımlarda ve şartlı nakit transferi uygulamasında, yoksul hane halklarına yönelik katkıda bulunulmakla birlikte, programların verimliliğini artırmak için, sonuç odaklı belirli hedeflere bağlı şartlar oluşturulmaktadır.[72]

Sosyal yardım istihdam bağlantısı çalışmalarında da genel olarak yardım alabilme ya da alınan yardımın miktarı, çalışabilir durumdaki yardım yararlanıcısının

---

71 Aksanyar; a.g.e., s.149-150.
72 Esenyel, Caner; **"Türkiye'de ve Dünyada Şartlı Nakit Transferi Uygulamaları"**, T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Ankara 2009, s.119.

istihdam faaliyetine katılım sağlaması şartına bağlanabilmektedir. Bu boyutuyla sosyal yardım istihdam bağlantısı bir şartlı sosyal yardım sayılabilmektedir.

Sosyal yardım istihdam bağlantısı ile yakından ilgili diğer kavram etkinleştirme (aktivasyon) politikalarıdır.

Etkinleştirme politikaları, uzun süreli işsizleri veya etkin olmayan, çalışmayan kişileri, işgücü piyasasına dâhil etmeyi ve bu kişilerin istihdam edilebilirliklerini artırmayı amaçlar. Bu politikalar, sosyal koruma ve yardım sistemlerinin maliyetlerini düşürürken, yoksulluğu ve sosyal dışlamayı azaltır.[73]

Sosyal yardım istihdam bağlantısı çalışmaları bu açıdan ele alındığında önemli bir etkinleştirme politikasıdır. Bu etkinleştirmenin sağlanmasının önünde önemli engeller vardır. Bu engeller arasında; sosyal yardım yararlanıcılarının eğitim seviyesinin düşük olabilmesi, mesleksizlik, ülkede kayıt dışı ve/veya enformel istihdamın yaygın olması, sosyal yardım bağımlılığı sayılabilir.

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin çoğunda, sosyal yardım programlarının aktif politikalar doğrultusunda yeniden şekillendirilmesi sonucunda, sosyal yardım programları ile istihdam arasında bir bağ kurularak istihdam yönlü sosyal yardım programları geliştirilmiştir.[74]

Yoksul bireyleri, daha çok kendi içsel tercihleri olarak algılanabilecek tembellik, hesap bilmezlik, kötü alışkanlık sahibi olmak, çok çocuk sahibi olmak gibi davranış ve eylemleri nedeniyle suçlayan[75] fikirlerin zaman içinde yumuşadığını belirten Aksanyar, sosyal yardımlar ile istihdam bağlantısının etkinleştirilmesinin sosyal politika ve istihdam politikası açısından amaçlarını şu şekilde sınıflandırmıştır:[76]

> *"Sosyal yardım politikaları açısından;*
>
> *a) Sosyal yardımların karşılıksız ve sürekli olmasının doğurabileceği bağımlılık psikolojisinin ortadan kaldırılması,*
>
> *b) Sosyal yardım muhatapları olan yoksul bireylerin üretkenlik, verimlilik, girişimcilik gibi olumlu duygularının geliştirilmesi,*

---

73 Yener, Ahmet Levent; "Sosyal Yardımlardan Faydalananları İstihdama Yönlendirmek", **İstihdamda 3i Dergisi**, C:11, Ankara 2013, s.78.
74 Devlet Denetleme Kurulu; **Araştırma ve İnceleme Raporu**, Ankara 2009, s.40.
75 Buğra, Ayşe; "Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika", İletişim Yayınları, 2. Baskı, İstanbul 2010, s.25.
76 Aksanyar; a.g.e., s.105-107.

c) Sosyal yardım için ayrılan finansal kaynakların kullanımında etkinlik ve verimliliğin sağlanması,

d) Sosyal yardım mekanizmalarının yenilikçi modellerle geliştirilerek klasik bakış açısının terkedilmesi,

e) Sosyal yardım sistemi işletilirken ihtiyaç duyulan bilgi kaynakları ve verilerin çeşitlendirilerek çoklu denetime tabi tutulması.

İstihdam politikaları açısından;

a) Enformel sektörler ve kayıt dışı sektörlerin kayıt altına alınması ve mümkün olduğunca denetlenebilir hale getirilmesi,

b) Mesleki işgücü potansiyellerinin artırılması, ihtiyaç duyulan sektörler için alternatif ve yedek işgücü potansiyeli oluşturulması,

c) Yeni iş imkânlarının ortaya çıkarılması,

d) İstihdam piyasalarının yapısal olarak güçlendirilmesi yoluyla verimlilik artışının sağlanması."

Bu amaçlara ulaşmada kamu istihdam kurumları, sosyal güvenlik kurumları, sosyal yardım kuruluşları, özel hizmet sağlayıcılar ve belediyeler gibi farklı kurumları kullanan ya da farklı kurumları tek çatı altında buluşturan ülkeler bulunmaktadır.

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) 2007 İstihdam Raporu'nda da değinildiği üzere; artık birçok ülke işsizlerin iş arama hususunda daha aktif olmasını sağlamakta, istihdam edilebilirliklerini arttırmakta ve iş bulmalarını teşvik etmektedir. Buna ek olarak genellikle sosyal yardım alabilmeleri için işsizlerin bir işe yerleştirilmek üzere kamu istihdam kurumlarına ve benzeri yapılara kaydolmaları zorunlu tutulmaktadır. Ülkeler arası uygulamalarda önemli farklılıkların bulunduğu belirtilen raporda genel olarak; işsizlerin izlenmesinin arttığı ve böyle bir uygulamanın, daha hızla yeniden işe girmeyi teşvik edebileceği ancak bunun işsizlerin kendilerine uygun bulmadıkları bazı işleri kabul etmeleri için üzerlerinde baskı hissetmesi gibi olumsuz bir tarafının da bulunulduğuna değinilmektedir. Raporda işsizliğin sürekli duruma gelmesine karşı mücadelede, iş arama çabalarının takibi ve "önce iş" politikalarının uygulanması önemli olmakla birlikte, işsizlere gerçekten uygun işler bulunarak daha istikrarlı bir istihdam sağlanmasının altı çizilmektedir. Yine aynı raporda, aktif işgücü piyasası programlarının uzun süreli işsizlere yararlı olduğunun ispatlanmasına rağmen,

bahse konu programlara katılımın zorunlu hale getirilmesi hakkındaki OECD tavsiyesinin çok az ülke tarafından uygulandığına değinilmiştir.[77]

Sosyal yardım istihdam bağlantısının sağlanması alanında çeşitli ülkelerin yaptığı çalışmalar, ülkemizde yapılan ve yapılması planlanan çalışmalar açısından değerlendirmek üzere sonraki bölümde incelenmiştir.

3.2 SOSYAL YARDIM - İSTİHDAM BAĞLANTISI ALANINDA ÜLKE UYGULAMALARI

3.2.1 Almanya

Sosyal yardım istihdam bağlantısının etkinleştirilmesi noktasında Avrupa'nın ve Dünya'nın örnek gösterilen uygulamalarını yürüten Almanya'da gerçekleştirilen çalışmaları incelerken, öncelikle sosyal güvenlik sistemi ve sosyal yardımlar açısından işsizlik yardımı sistemini ele almak gerekmektedir.

Almanya'da işsizlik yardımları, sosyal güvenlik ve sosyal yardımların karışımı şeklinde uygulanmaktadır. Sosyal güvenlik sistemine bağlı olarak uygulanan primli işsizlik yardımına ek olarak, sosyal yardım niteliğinde uygulanan işsizlik yardım türü de bulunmaktadır.

Bir sosyal sigorta kolu olarak prim ödeme karşılığında yararlanılan işsizlik yardımı, düzensiz işlerde çalışanlar hariç, diğer çalışanları kapsamaktadır. Vergilerle finanse edilen sosyal yardıma benzer nitelikteki işsizlik yardımı ise; çalışabilir çağda olup, daha iyi iş arayan muhtaç kimselere aile durumuna ve gelir testine göre, sosyal yardım niteliğinde ve temel ihtiyaçlarını karşılayacak miktarda yapılmaktadır. Bu yardıma ek olarak konaklama ve ısınma maliyetleri için destek verilmektedir. Bu kişilere bağımlı olarak yaşayan aile fertleri için de ilave ödemeler yapılmaktadır.[78]

Yukarıda her ne kadar vergilerle finanse edilen sosyal yardım niteliğinde işsizlik yardımı tabiri kullanılmışsa da, bu durumun eseri yayımlayan kuruluşun Türkiye Cumhuriyeti Sosyal Güvenlik Kurumu olması hasebiyle gerçekleştiği

---

[77] OECD; **"OECD Employment Outlook Summary 2007"**, s.6.
[78] T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı; **"Avrupa Birliği 'nde Sosyal Güvenlik"**, Ankara 2012, s.51-52.

değerlendirilmektedir. Zira diğer kaynaklarda söz konusu işsizlik yardımı tabirinden ziyade iş arayanlar için temel güvence yardımı kavramı kullanılmaktadır.

"Temel Güvence Yardımları", 2005 yılında yapılan "Hartz IV Reformu" öncesinde "İşsizlik Parası Yardımı" adıyla ve iş ajansları aracılığıyla yapılmaktayken, reform sonrası, işgücüne yönelik yerel düzeyde yapılan sosyal yardımlar ve işsizlik yardımlarının birleştirilmesi sonucunda iş merkezleri (Jobcenter) aracılığı ile ödenen "İşsizlik Parası II" veya diğer adıyla "Hartz IV" olarak ödenmeye başlanmıştır.[79]

Almanya'da sosyal yardımlar, işsizlik yardımı ve ilgili konulara ilişkin mevzuat "Sosyal Yasa" (SGB) adı verilen tek başlık altında toplanmıştır. İş arayanlara yönelik temel güvence (Grundsicherung) uygulaması bu "Sosyal Yasanın İkinci Kitabı (SGB II)" hükümlerine göre 2005'ten beri, ikinci basamak işsizlik parası ve sosyal yardım parası olmak üzere iki şekilde, kişilerin hayatlarını sürdürebilmeleri için gerekli asgari şartları sağlamak amacıyla temel yardımların yapıldığı uygulamadır. Temel güvence kapsamında, "hizmet yardımlarının" ve "maddi yardımların" yanında özellikle "İkinci Basamak İşsizlik Parası" ve "Sosyal Para" adı altında yardımlar yapılmaktadır. Söz konusu yardımlar vergiler ile finanse edilmektedir.[80]

<u>İş Arayanlar İçin Temel Güvence</u> (İşsizlik Parası II / Sosyal Para) yapısı aşağıdaki şekilde işlemektedir:[81]

SGB II'ye göre yürütülen "İş Arayanlar İçin Temel Güvence" uygulaması, maddi olarak zor durumda ancak istihdam edilebilir kişilere hızlı ve kapsamlı yardım ve destek sunan, kamu kaynaklarıyla finanse edilen yardım sistemidir.

Çaba sarf etmesine rağmen iş bulamayanlar, yaptığı işten kazandığı gelir ile geçimini sağlayamayan kişiler, yardıma muhtaçsalar işsizlik parası II ödemesi alabilmektedir.

İş arayanlara ödenecek temel güvence hesabı haneye göre yapılır. Yardıma hak kazanan kişiyle aynı hanede yaşayan ve çalışmayan diğer kişiler de yardıma muhtaç iseler geçimlerini sağlamak üzere yardım alabilmektedir.

---

[79] Ekici, Fatih; **"Federal Almanya ve Türkiye'de İşe Yerleştirme Sistemleri"**, ÇSGB Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi, Ankara 2014, s.50.
[80] Almanya Federal Çalışma ve Sosyal İşler Bakanlığı; "**A-Z der Arbeitsförderung"**, 2014, s.9-10.
[81] Almanya Federal Çalışma ve Sosyal İşler Federal Bakanlığı; **"Özetle Sosyal Güvenlik 2015"**, 2015, s.35-39.

İş Arayanlar İçin Temel Güvence Yasası'nın amacı, işgücü piyasasına kazandırılabilir durumdaki ve yardıma muhtaç kişilerin ve bu kişilerle aynı hanede yaşayanların sorumluluklarının bilincinde olmasına destek sağlamak, kendi kaynakları ve güçleriyle geçimlerini sağlayabilmelerine katkı sağlamaktır.

Yasa ile çalışabilir olanların herhangi bir işe başlayamamaları ve geçimlerini başka biçimde sağlayamamaları halinde bu kişilere bir güvence sunulması amaçlanmaktadır. İstihdama katılımın desteklenmesi, zor durumdaki kişilerin hızlı biçimde kendilerine en uygun işe başlamaları için yapılır. Çalışabilir kişilere "iş arayanlar için temel güvence" sistemiyle danışma, iş aracılığı ve uyum hizmetleri bir kanaldan sunulmaktadır. İşsizlik parası II'den faydalananlara SGB II'de belirtilen işgücü piyasasına özel uyum yardımlarına ek olarak, SGB III'de belirtilen uyum hizmetleri de sunulmaktadır. Bununla birlikte kamu tarafından yürütülen ya da desteklenen bir istihdam programına katılım imkânı verilir. Kişiye özel danışmanlık sayesinde, çalışabilir kişilerin iş hayatına dönüşüne yönelik hizmetlerin etkin ve kapsamlı olması sağlanır. İş arayanlarla, istihdama giriş için gösterilecek ortak çabanın bağlayıcı adımlarını içeren ve kişinin özel durumlarını dikkate alan bir anlaşma yapılır.

İşsizlik parası II vergilerle finanse edildiğinden; toplum, uyum teşviklerinin en iyi şekilde yapılmasını ve iş arayanların bu faaliyetlere katkıda bulunmasını talep eder. Bu yardımı alan kişilerden, sosyal yardım bağımlılıklarını ve topluma yükledikleri maddi külfeti kısa zamanda sonlandırmak için gayret göstermeleri beklenir.

Almanya'da temel güvence yardımlarını, yerel iş bulma merkezi (Jobcenter) karşılar. İş merkezi (Jobcenter), hem iş arama faaliyetlerinde yardım yararlanıcılarının muhatabı, hem de yardım ödemelerini yapan kurumdur. Yani çalışabilir durumdaki iş arayanlara tek adımda ve tek çatı altında hizmet sağlanmaktadır.

İş merkezinde yerel iş ajansları ile belediyeler birlikte çalışır. Bu iki kurum da farklı yardımlardan sorumludur. İş Ajansları geçim güvencesi ödemelerini ve iş hayatına giriş yardımlarını yürütür. Belediyeler ise barınma, ısınma gibi yardımları üstlenir. Buna ek olarak eğitim ve katılım için sunulan (Eğitim Paketi) yardımları ve iş hayatına giriş için gerekli özel yardımlar da verilir. İşsizlik parası II genelde aylık olarak ödenir. Yardım yapmada yetkili 105 il ve ilçe belediyesi bağımsız şekilde ve kendi sorumluluğu altında bu sosyal yardımları üstlenir.

İşsizlik parası II, 15 – 65 yaş arasında ve günde en azından üç saat çalışabilecek kişilere, yani çalışabilir olduğu değerlendirilenlere bağlanır. İşsizlik parası II'ye başvuran kişi 25 yaşın altındaysa hızlı şekilde bir mesleki eğitime veya işe başlatılır. Yardıma muhtaç durumdaki istihdam edilebilir gençlere de işsizlik parası II bağlanabilmektedir.

Almanya'da işgücü piyasasına girişi ve istihdama erişimi destekleme amacıyla sağlanan imkânlar şunlardır:

- İşe yerleştirmeye yönelik faaliyetler ve işe başlamayı teşvik eden, aracılık fonundan sağlanan yardımlar
- Etkinleştirmeye yönelik mesleki hayata girişi teşvik eden programlar
- Meslekte eğitim imkânlarının teşviki
- İstihdama katılımın teşvikine yönelik yardımlar
- İşverenlere yönelik teşvikler
- Çalışanların meslek içi eğitimine yönelik teşvik
- Meslek seçimi ve meslek eğitimine ilişkin teşvik
- İstihdama katılım için yerel yönetimlerce sağlanan yardımlar (örneğin madde bağımlılığına karşı ya da borçlulara yönelik danışmanlık hizmeti gibi)
- İşe başlama yardımı
- Serbest meslek sahiplerinin piyasaya girişini teşvik eden yardımlar
- İş fırsatları
- İş ilişkilerinin teşviki

SGB II'ye göre bu yardımlardan yararlananlar için her açık iş kabul edilebilir niteliktedir. Ancak bu durumun istisnaları vardır. Bunlar arasında işin fiziki, zihinsel ya da psikolojik nedenlerle kişiye uygun olmaması, işin ücretinin az olması hasebiyle bu durumun iş ahlâkına uymaması, üç yaşından küçük çocuğa bakma zorunluluğu ve genel eğitime katılma durumları belirtilebilir.

Kabul edilebilir olmasına rağmen bir işi, eğitimi, ya da bir uyum programını reddedenlerin, bu tutumun tekrarı durumunda işsizlik parası II ödemeleri kesintiye uğrayabilir, hatta işsizlik parası tamamen kesilebilir.

İstihdama katılım faaliyetlerinin ilk defa reddinde önce üç ay boyunca ödemelerde yüzde 30 oranında bir miktarda –takriben 100 Avro kadar- kesinti yapılabilir. Bir yıl içerisinde 25 yaşın altındaki genç yararlanıcılar iki defa, diğer yararlanıcılar ise üç defa yükümlülüklerini gerçekleştirmezse işsizlik parası II hakkı tamamıyla iptal edilir. Yardımı iptal edilen kişiler sonradan yükümlülüklerini yerine getireceğine dair beyanda bulunursa, bu yaptırımlar yumuşatılabilir.

İşsizlik parası II'nin tutarı hesaplanırken, bunun sadece ihtiyaca yönelik ve muhtaç durumdakilere yapılan bir ödeme olduğu dikkate alınır. Diğer kurumların sağladığı sosyal yardımlar, kişinin korunması gereken serveti dışındaki serveti, hesaba katılır. Bu tutar ayrıca istihdam edilebilir hak sahibinin ve kendisiyle aynı hanede yaşayanların (eşi/hayat arkadaşı ve 25 yaşını doldurmayan çocukları) somut ihtiyaçlarına göre hesaplanır.

01.01.2015 itibarıyla yalnız yaşayanlara, çocuklarını yalnız büyütenlere ve birlikte yaşadıkları kişi (partnerleri) 18 yaşından küçük olan iş arayanlara standart ihtiyaç olarak ayda 399 Avro belirlenmiştir. Birlikte yaşayan iki kişinin (iki partnerin) de reşit olması halinde kişi başına ayda 360 Avro standart tutardır.

Ölçüt alınan standart ihtiyaç tutarı çocuklar ve gençler için yaş sınıflarına göre değişir. 6 yaşından küçüklerde 234 Avro, 6 - 14 yaş arasındakiler için 267 Avro, 14-18 yaş arasındakiler için 302 Avro ve 25 yaşın altındakiler için 320 Avro aylık ödeme miktarı olarak belirlenmiştir.

Çocuklar ve gençler için belirlenen ve ölçüt alınan standart ihtiyaca ilaveten 01.01.2011 itibarıyla ayrıca -eğitim paketi olarak adlandırılan- eğitim ve katılım yardımları yapılmaktadır. Bu yardımlar, çocuk zammı ya da konut yardımı alan çocuklara da sağlanır.

Standart ödemeden karşılanamayan ek masraflar hamilelik, tıbbi nedenle daha iyi beslenme gereksinimi, engelli bireyin iş hayatına katılımı, acil durum, çocuğunu yalnız yetiştirme gibi belli durumlarda ve özel şartlarda ödenebilmektedir. Ödemeler buna rağmen yeterli değilse, belli şartların yerine getirilmesi halinde takviye edici kredi söz konusu olabilmektedir.

İşsizlik parası II uygulamasıyla birlikte ayrıca kira yardımı için başka başvuruda bulunulması gerekmeyip, barınma gideri, su giderleri ve ısınma giderleri belediyeler

tarafından hane halkının tümü için işsizlik parası II / sosyal para düzenlemesi çerçevesinde üstlenilmektedir. Aksi takdirde kişinin evsiz kalması ve dolayısıyla istihdam edilme ihtimali kaybolacaksa, kira borçları da taksitle geri ödenmek üzere belediye tarafından üstlenilebilmektedir.

Gelirleri kendi geçimlerini sağlamaya yeten ancak çocuklarının geçimini sağlamaya yetmeyen anne babalara çocuk zammı ödenir. Çocuk zammının ödenmesiyle anne babanın sırf çocuklarının geçimini sağlayamadıkları için işsizlik parası II ya da sosyal yardım talebinde bulunmalarına engel olunur.

SGB II'ye göre Temel Güvence hizmetlerinden faydalanan hak sahiplerine tam zamanlı olarak ayrıca kendi işlerini kurmaları durumunda, ya da sosyal sigorta yükümlülüğü olan bir işe başladıkları zaman, iş merkezi tarafından "Başlangıç Parası" diye adlandırılan bir işe başlama yardımı da verilebilir. Başlangıç parası, sosyal sigortalı bir işe başlamaları ya da tam zamanlı olarak serbest çalışmaya başladıkları zaman temel güvence hizmetlerine ek ödeme olarak kişilere verilebilir. Bu yardımın ödenmesi için ücretli çalışmaya başlanması ile birlikte, alınan ücret sonucundaki gelirlerin yardıma muhtaçlığa son vereceğine dair sağlam bir kanıya varılması gereklidir. Başlangıç parasının hesaplanmasında işsizlik süresi ve bakmakla yükümlü olunan hane büyüklüğü gibi kıstaslar dikkate alınır. Bu nedenle başlangıç parası tutarı kişinin duruma göre değişebilir. Ek ödeme en fazla 24 ay için yapılır.[82] Başlangıç parası uygulaması bazı kaynaklarda "Çalışma ilişkisinin teşviki" (Förderung von Arbeitsverhältnissen) şeklinde de anlatılmaktadır.

Federal İş Ajansı, eyalet çalışma daireleri ve çalışma daireleri ile birlikte, finansman işiyle başka bir kuruluşun yetkili olmadığı hallerde iş hayatına katılım yardımlarını üstlenir. İstihdam edilebilir, yardıma muhtaç iş arayanlar için iş arayanlara yönelik temel güvence kurumları SGB II uyarınca öngörülmüş olan iş hayatına katılımı amaçlayan yardımları sağlarlar.[83]

Yukarıda değinilen iş piyasasına yeniden giriş yapılabilmesini destekleme amaçlı diğer istihdam sağlayıcı önlemlerin bir kısmını kısaca şöyle açıklayabiliriz:[84]

---

[82] Almanya Federal Çalışma ve Sosyal İşler Federal Bakanlığı; a.g.e. s.22.
[83] Almanya Federal Çalışma ve Sosyal İşler Federal Bakanlığı; a.g.e. s.74.
[84] Ekici; a.g.e., s.70-72.

Çalışma fırsatları (Arbeitsgelegenheiten), toplumda "1 Avro iş" olarak bilinmekte olup, ikinci basamak işsizlik parası alanların direk olarak işgücü piyasasına dahil edilmelerinin mümkün olmadığı durumlarda, Kurum tarafından bir işe yerleştirilmelerini ve çalıştıkları esnada işverenden ücret yerine ikinci basamak işsizlik parasını almaya devam ettikleri istihdam oluşturan bir önlem çeşididir. Bu programla ikinci basamak işsizlik parası alanların masraflarının bu çalışmalar ile karşılanması öngörülmektedir. Kurum tarafından belirlenen işlerde çalışmak istemeyenlerin aldıkları ikinci basamak işsizlik parası kademeli olarak kesilmektedir.

Serbest/Diğer Teşvikle (Freie Förderung/Sonstige Förderung) uygulanan aktif işgücü piyasası politika enstrümanları; SGB II'ye göre serbest teşvik ve AB Globalleşme Fonu olmak üzere iki başlıkta uygulanmaktadır. SGB II'ye göre serbest teşvik (Freie Förderung SGB II), iş merkezleri ya da iş ajansları tarafından iş arayanların işgücü piyasasına dâhil edilmeleri için kullanılan ya da faydalanılan tedbirlerin yetersiz kaldığı durumlarda kişilere göre özel hazırlanan teşvik önlemlerini içermektedir. Burada yasa ile belirlenen hizmet şekillerinin yetersiz kaldıkları durumlarda geliştirilmesi esası benimsenmektedir.

SGB II kapsamında yapılan yardımların en temel amacı kişinin kendi kendine yetmesini sağlamak olduğundan, hak sahiplerinin yeniden iş hayatına atılmak için ellerinden geleni yapmakla yükümlü oldukları belirtilmişti. Bu nedenle, SGB II mevzuatı kapsamında verilen yardım ve hizmetler çerçevesinde bulunan her makul işin, yardım alan kişilerce kabul edilmesi gerekmektedir. Burada "iş yardımdan iyidir" temel prensibinden hareket edilmektedir. Hak sahipleri, kendi geçimleri için gerekli parayı ya da en azından bu paranın bir kısmını kazanmak için her türlü fırsatı kullanmak durumundadır.[85]

Sosyal yardım istihdam bağlantısı açısından zaman zaman üst politika belgeleri ve yeni uygulamalarda ülkemiz tarafından da örnek alınan Federal Almanya örneği değerlendirildiğinde; çalışabilir durumdaki sosyal yardım yararlanıcısının sistem tarafından doğrudan iş arayan olarak kabul edilmesi ve belirtilen geniş kapsamlı ve ayrıntılı yardımlar verilirken aynı zamanda yararlanıcıyı mesleki eğitim, teşvik ve

[85] Aktaran, Işık, Hasan; Federal Almanya Çalışma ve Sosyal İşler Bakanlığı; **"Federal Almanya'da Uygulanan Sosyal Yardım Sistemi, Türkiye Karşılaştırması Ve Türkiye'deki Uygulamalara Yönelik Öneriler" "Grundsicherung für Arbeitsuchende SGB II: Fragen und Antworten "**, 2014, s.35.

yaptırım gibi birçok uygulamayla istihdama kazandırma çabası dikkate değerdir. Federal İstihdam Ajansı'nın 1.000'in üzerinde birim ve yaklaşık 100.000 personelle[86] bu iş ve işlemleri yürüttüğünü belirtmek uygundur.

3.2.2 Avustralya

Kamu özel sektör işbirliğinin önemli yer tuttuğu Avustralya'da sosyal istihdam bağlantısı konusunda önemli çalışmalar yapılmaktadır. İlk olarak Avustralya'da istidam hizmetlerinin işleyişi ve bu işleyişin sosyal yardımlarla bağlantısı şu şekilde özetlenebilir:[87]

Avustralya'da istihdam hizmetlerinde kamu - özel işbirliği kapsamında tüm kamu istihdam kurumlarının özel ve sivil toplum örgütleriyle dış sözleşme yaparak istihdam hizmetlerini sunabildiği Job Network (İş Ağı) 1998 yılında kurulmuştur.

Avustralya'da 90'lı yıllarda meydana gelen reform süreci ile oluşan piyasa mekanizmasının daha etkin işlerliğinin sağlanabilmesi adına sosyal yardım alanlara yönelik düzenlemelerinde yapılması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu kapsamda, çalışamayan veya işsiz durumda olan kişilere yapılan yardım uygulaması ile bu kişilerin işgücü piyasasına girmesi için çalışmalar İngiltere' de olduğu gibi tek bir kurumda toplanmıştır. Avustralya' da "Centrelink" adıyla kurulan bu kurumun yardım alanların istihdamı için yaptığı çalışmalar diğer ülkelerden farklı olmuştur. Kurum iş arayanlara doğrudan yardım sunmayıp, bunun yerine söz konusu kişileri sahip oldukları dezavantajlara ve niteliklerine göre dışarıdan hizmet sağlayan iş ağı (Job Network) üyesi hizmet sağlayıcılarına yönlendirmiştir. Böylelikle hem daha etkili hem de düşük maliyetle işe yerleştirmeler yapılması hedeflenmiştir.

Hükümet tarafından yönetilen "Centrelink" söz konusu ''Job Network'' sistemine bir üst mekanizma olarak kurulmuş ve Avustralya'da hükümetçe ödenen tüm maaşlar için tek maaş ödeme kurumu olmuştur. "Centrelink" aracılığıyla, Avustralya hükümeti ulusal düzeyde iş arayan kayıtlarının tutulması, iş arayanların durumlarına uygun hizmet sağlayıcılarına yönlendirilmesi ve iş arayanların işe yerleşme süreçlerinin hızlandırılması ile ilgili gerekli çalışmaların yapılmasını amaçlamıştır.

---

[86] Fonger, Jürgen; **"Active Labor Market Policy (ALMP) Measures and Providers in Germany"** sunum, 26.11.2015, Ankara 2015, s.3.

[87] Department for Work and Pensions; **"The use of contestability and flexibility in the delivery of welfare services in Australia and the Netherlands"**, Research Report No 288, 2005, s.20.

Centrelink ülkede 400'den fazla birimiyle; sosyal yardım yararlanıcılarıyla ilk görüşmenin yapılması, sosyal yardımların değerlendirilmesi, yardım ödemelerinin denetimi, işe erişimdeki engellerin izlenmesi, yardım yararlanıcısını iş ağına (Job Network) ya da daha özel önlemlere yönlendirme, yararlanıcının iş arama faaliyetleri ile etkinleşme faaliyetlerini izleme, değerlendirme ve bu faaliyetlere katılmama halinde yaptırım uygulama görevlerinden sorumludur.

> *"Avustralya'da sosyal yardım-istihdam bağlantısının etkinleştirilmesi amacı doğrultusunda uygulanan programların başında "Geçimin İçin Çalış" programı gelmektedir. Program, 18-24 yaş aralığında, en az 6 aydır işsiz olan, herhangi bir durum yönetimi uygulamasına ya da işe yönelik eğitim faaliyetine dâhil olmayan işsiz yoksulları uygulama içine almayı kabul eder. 21 yaş altı için haftalık en az 24 saat, 21-24 yaş aralığı için ise haftalık en az 30 saat çalışan ve iş arama faaliyetini devam ettiren katılımcılar, işsizlik ödeneği gibi sosyal yardımlar dışında diğer sosyal yardımlardan da faydalandırılır ve sağlık harcamaları devlet tarafından karşılanır."*[88]

Söz konusu uygulama ile işe katılım sağlayan sosyal yardım yararlanıcılarına daha fazla yardım ve destek sağlanmaktadır.

Avustralya'da 16 – 20 yaş arası gençler tam zamanlı iş arıyorlarsa "Gençlik Ödeneğinden", 21 yaşın üzerinde olan ve emeklilik yaşı gelmemiş bireyler iş ararken "Newstart" adı verilen ödenekten yararlanabilmektedir. Bu ödeneklerden yararlanabilmek için katılımcılara bir etkinleştirme programı uygulanmakta ve belli şartlar dâhilinde istihdam edilmelerine yönelik yükümlülükleri yerine getirmeleri gerekmektedir.[89]

Avustralya'da ayrıca ücret sübvansiyonu uygulamaları kullanılmaktadır. Bu uygulamalar çerçevesinde örneğin, iki seneden daha fazla bir süredir gelir yardımı alan ve iş tecrübesi hiç olmayan veya çok az olan kişilerin istihdam edilmeleri halinde işverenlere ücret sübvansiyonu ödenmesini öngören bir uygulama yapılmaktadır. Avustralya işverenleri bir yandan uzun dönemli işsizleri işe alma konusunda teşvik ederken bir taraftan sosyal yardım veya işsizlik ödeneğinden faydalanan uzun süreli işsizlerin karşılaması gereken yükümlülükleri de arttırmıştır. Örneğin 2012 yılı itibarıyla hayata geçirilen uygulamada iki seneden daha fazla bir süredir işsiz olan kişilere, her yıl en az 11 ay boyunca beceri gelişimine yönelik aktivitelerde yer alma

---

[88] Aksanyar; a.g.e., s.185.

[89] Davidson, Peter, Peter, Whiteford; **"An Overview of Australia's System of Income and Employment Assistance for the Unemployed"**, OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 129, 2012, s.10.

zorunluluğu getirilmiştir. Aldıkları yardım sayesinde asgari bir hayat standardı yakalayan işsizlerin işgücü piyasasından uzaklaşması veya işsiz kişinin verilen geçim yardımıyla yetinmek suretiyle herhangi bir işe başlamama eğiliminde olması, sosyal yardım sistemi gelişmiş tüm ekonomilerin ortak sorunu olmaktadır.[90]

Söz konusu programlar ve bu programların istatistiki hedefleri aşağıda yer almaktadır:[91]

Çok Uzun Dönemli İşsizler İçin Ücret Teşviki: Ocak 2012'de uygulanmaya başlayan ve halen devam eden programdan, en az iki yıldır gelir desteği ile geçinen ve yakın zamanda hiç çalışmamış veya çok az süre çalışmış olan kişiler yaralanabilmektedir. İşverene, her işe alım için 6.050 Avustralya Doları ve program dâhilindeki kişileri çalıştırdığı 6 ay boyunca her hafta için 233 Avustralya Doları tutarında teşvik ödenmektedir. Bu program çerçevesinde 4 yılda 35.000 kişinin istihdamının desteklenmesi hedeflenmektedir. 2013 itibarıyla, iş arayan 15.500 kişi işe yerleştirilmiştir.

Çok Uzun Dönemli İşsizler İçin Yükümlülüklerin Artırılması: 1 Temmuz 2012'de yürürlüğe giren ve 2014-15 döneminde sona erecek olan programda, iş arayan ve en az iki yıldır işsiz olan kişilerin, bu durumları devam ettiği süre boyunca her yıl 11 ay süreyle beceri temelli iş tecrübesi faaliyetlerine katılmaları gerekmektedir. Bu şekilde 150.000 kişinin desteklenmesi amaçlanmaktadır.

Avustralya'da ayrıca 2013 senesinde yalnız ebeveynlerin istihdama katılımı hususunda yeni düzenlemeler yapılmış, yaklaşık 50.000 işsiz ebeveyne uzman kariyer danışmanlığı hizmeti sağlanmıştır.[92]

Sosyal yardım istihdam bağlantısının etkinleştirilmesine yönelik olarak yaptığı yenilikçi faaliyetleriyle Centrelink kurumunun uygulamalarından;[93]

---

[90] Ayan, Selman; **"G-20 Süreci ve Aktif İstihdam Politikaları: Uygulamaların Değerlendirilmesi"**, ÇSGB Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi, 2014, s.65-66.
[91] G20 Task Force on Employment; **"Job Creation and Labor Activation Policies in G20 Countries"**, Moskova 2013, s.45.
[92] Alp, Leyla; **"Dezavantajlı Grupların İstihdama Katılmaları: G20 Ülkelerindeki Başarılı Uygulamaların Değerlendirilmesi"**, ÇSGB Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi, Ankara 2014, s.47.
[93] Aktaran, Aksanyar; **"Future Directions; A Guide for Jobseekers"**, Centrelink Kurumu Broşürü, Avustralya, 2014, s.1.

- İş arama faaliyetlerine destek alt programı,
- İş görüşmelerine yönelik hazırlık eğitimleri verilmesi,
- Job Network'ün sürekli olarak güçlendirilmesi, bu konuda özel sektör ve yerel yönetimlerle düzenli ve istikrarlı bir koordinasyon-takip sistemi işletilmesi,
- 52 haftalık girişimcilik kursu verilmesi ve süre boyunca sosyal yardım hizmeti sunumunun devam ettirilmesi,
- Engelli bireylerin istihdamına yönelik olarak konunun uzmanı personel tarafından geliştirilecek özel programlar dâhilinde hizmet sunumu,
- Ekonomi ve matematiksel okuryazarlığın geliştirilmesi eğitimleri,
- Bilgisayar okuryazarlığının geliştirilmesi eğitimleri gibi yenilikçi uygulamaların Avustralya sosyal yardım sistemine farklı değerler kattığını söylemek mümkündür.

Avustralya'nın genel olarak sistemi değerlendirildiğinde kamu ve özel sektör işbirliğinin güçlü biçimde uygulandığı görülmektedir.

3.2.3 İngiltere

Sosyal yardımların devlet tarafından üstlenilmesine ilişkin Yoksul Yasaları ile ilk uygulamaların gerçekleştiği ülke olduğu daha önce belirtilen İngiltere, sosyal yardım uygulamaları ve bu uygulamaların istihdam ile bağlantısı kapsamında önemli uygulamalar geliştiren Avrupa ülkelerinden biridir. Sosyal yardım istihdam bağlantısı konusu incelenirken, İngiltere'de farklı özellikleri olması nedeniyle; uygulanan sosyal yardımlar, işsizlik yardımları ve diğer uygulamalara bakmak uygun olacaktır. Önce sosyal koruma sistemi ve bu sistemin elemanları olan ve bir süredir uygulanmaya devam eden sosyal yardım uygulamaları incelenecek, ardından son dönemde farklı yardımların birleştirilmesini içeren ve daha yoğun şekilde yararlanıcılarını istihdama yönlendirmeyi amaçlayan Evrensel Kredi (Universal Credit) uygulaması incelenecektir.

İngiltere sosyal koruma sistemi üçlü bir yapıya sahiptir. Bu bağlamda Katkı payına dayanan, katkı payına dayanmayan ve gelire dayanan yardım ve aylıklar bulunmaktadır. Katkı payına dayanan yardım veya aylıklara hak kazanabilmek için kişilerin ulusal sigorta sistemine katkı sağlamaları gerekir ve maluliyet veya emeklilik gibi aylıklar bu kapsam altında değerlendirilir. Katkı payına dayanmayan yardımlar ağır

engellilik ödeneği, iş göremezlik yardımı ve bakım ödeneğini kapsamaktadır ve daha çok sosyal yardım niteliğindedir. Üçüncü grubu oluşturan gelire dayanan yardımlar ise düşük gelirlilere destek olmak amacıyla verilen ve sosyal yardım olarak adlandırılabilecek yardımlardan oluşmaktadır.[94]

Üçüncü grup olarak belirtilen gelire bağlı yardımlar, İngiltere'de ikamet eden, çalışma gücüne sahip ve iş aramakta olan muhtaçları da kapsar. Yetkili kurum, bu aylığa ilişkin şartları değerlendirerek takdir hakkını kullanır. Mevzuatta belirtilen şartlar gerçekleşirse yoksul kişi için bir hakkın varlığı kabul edilebilir. Yapılacak ödeme miktarları; yaş, medeni durum ve çocuk sahibi olup olmamaya göre değişmekte olup, anılan durumların her biri için ayrı miktarlarda belirlenir.[95]

İngiltere'de uygulamada bulunan ve kişilerin işgücü piyasasına katılmasını amaçlayan belli başlı yardım ve teşvik uygulamaları şunlardır:

<u>İş Arayan Yardımı (Jobseeker's Allowance):</u> İngiltere'de iş arayan yardımı iki türlüdür. Bunlardan ilki katkıya dayalı olan ve ülkemizdeki işsizlik sigortasına benzer türde işleyen yapıdır. İkinci tür ise gelire göre uygulanan bir işsizlik ödemesi türüdür. Sosyal yardıma daha benzer niteliğe sahip olması nedeniyle bu çalışmada gelir bazlı uygulanan İş Arayan Yardımı burada incelenecektir.

Gelir bazlı iş arayan yardımından yararlanmak için sisteme prim ve benzeriyle daha önce katkı sağlamış olmasına bakılmaksızın, işgücü piyasası dışında kalmış birey iş aramaya teşvik edilirken, iş hayatına yeni atılmış deneyimsiz işsizler de bu destekten faydalanabilmektedir.[96] Katkıya dayalı iş arayan yardımı alamayanlar, gelire dayalı iş arayan yardımı alabilmektedir.

Gelire Dayalı İş Arayan Yardımından yararlanma şartları şu şekildedir;

- 18 yaşından büyük olma
- Tam zamanlı eğitime devam ediyor olmama

---

[94] Aktaş, Asuman; **"Sosyal Dışlanma Bağlamında Sosyal Yardımlar ve Karşılaştırmalı Politika Önerileri",** Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi, Ankara 2014, s.73.
[95] Kaya, Ersin; **"Yoksullukla Mücadelede Avrupa'nın ve Türkiye'nin Sosyal Yardım Modeli"**, ASPB Yayınlanmamış Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, Ankara, 2009,s.43.
[96] Kayataş, Gizem Deniz; **"Yoksullukla Mücadelede İstihdam Politikalarının Rolü"**, İŞKUR Yayımlanmamış İstihdam Uzmanlık Tezi, Ankara 2014, s.53.

- Kişisel tasarruf toplamının 16.000 Sterlin'den az olması
- Aktif olarak iş arıyor olma
- Bir işi varsa, haftalık 16 saatten az çalışıyor olma
- Başvuranın ve varsa birlikte yaşadığı hanedeki kişinin (eşinin) 24 saat ve daha az saat çalışıyor olması

Katkıya (prime) dayalı işsizlik ödeneğini 6 ay boyunca alanlar halen iş arıyor durumda iseler gelir testine dayalı işsizlik ödeneğine başvurabilirler. Ayrıca sigorta primleri işsizlik ödeneğini karşılamayan düşük gelirli kişiler de gelir testine dayalı olan işsizlik ödeneğinden yararlanabilirler.[97]

Söz konusu uygulamanın istihdamı teşvik etmesinin yanında dikkat çeken diğer yanı, katkıya dayalı işsizlik yardımından yararlanma süresi bittikten sonra sosyal yardıma geçiş için bir köprü oluşturmasıdır.

Aşağıdaki durumların varlığı halinde yaptırım olarak iş arayan yardımı kesilmektedir:[98]

- Çağırıldığı halde iş bulma merkezine (Jobcenter plus ofisine) gitmemek
- İşe veya kursa katılım davetini reddetmek
- Hiçbir işe başvurmamak
- Kişi için ayrılmış kursa gitmemek veya istihdam planı oluşturulmasını kabul etmemek
- Davet edildiği iş görüşmesine gitmemek
- Geçerli bir mazeret dışında veya kusurlu bir şekilde işi ya da kursu bırakmak

Ayrıca yararlanıcılardan gelir veya iş durumlarında herhangi bir değişiklik olması halinde bilgi vermeleri, normalde iki haftada bir ve ayrıca her davet edildiğinde iş bulma merkezine gitmesi ve iş danışmanı sorduğunda iş aradığını gösteren bilgileri paylaşması talep edilir.

---

[97] https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/overview; https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/eligibility (02.05.2016)
[98] https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/further-information (03.05.2014)

İstihdam ve Destek Ödeneği (Employment and Support Allowance): Söz konusu ödenek engelli ve hasta bireyler için uygulanmaktadır. Kişi çalışamayacak durumda ise bu ödeneği doğrudan destek olarak alır. Kişinin çalışabilir olduğu değerlendirilirse etkinleştirme grubuna dâhil edilir ve çalışabilmesi için kişiselleştirilmiş yardım olarak söz konusu destek verilir. Kişinin istihdam ve destek ödeneği başvurusu üzerine çalışabilirlik durumu değerlendirilir.[99]

Tablo 4 - İngiltere'de İstihdam ve Destek Ödenek Miktarı

Süre	Durum	Haftalık Ödeme
İlk 13 hafta	25 yaş altı	57,90 Pound
İlk 13 hafta	25 yaş üstü	73,10 Pound
14. hafta ve sonrası	Etkinleştirme Grubu İle Çalışan	En Fazla 102,15 Pound
14. hafta ve sonrası	Destek Grubu	En Fazla 109,30 Pound

(Kaynak: https://www.gov.uk/employment- support-allowance/what-youll-get)

Söz konusu ödeneği alan etkinleştirme grubundakiler geçerli bir sebep olmaksızın danışmanlar ile işe yönelik görüşmeye katılmazlarsa ödeneğin miktarı azaltılabilmektedir.[100] Böylelikle kişi engelli ya da hasta dahi olsa çalışabilir durumda olduğu değerlendirilmişse işgücü piyasası ile bağlantısı sağlanabilmektedir.

İngiltere'de ayrıca çalışamayacak durumdakilere (hastalık, engellilik ve tek ebeveyn olma gibi durumlarda) Gelir Desteği (Income Support) verilebilmektedir. Ücretsiz gönüllü çalışanlar, doğum-babalık iznine ayrılanlar veya ailesinden ayrı, 19 yaş altı ve tam süreli ortaöğrenimine devam edenler de bu yardımdan yararlanabilmektedir. Gelir desteğinden yararlanabilmek için daha önce belirtilen diğer iki ödenekten yararlanmamak gereklidir.[101] Çalıştığı halde geliri belirli bir seviyenin altında olanlara da yaş grubuna göre Çalışan Vergisi Kredisi (Working Tax Credit) kapsamında yardım ödemeleri yapılabilmektedir.[102] Yine çocuk yardımı, konut yardımı gibi birçok yardım da hem işsizler hem de çalışan düşük gelirliler için uygulanmaktadır. Bu yardım ve desteklerin haricinde gençlerin işgücü piyasasına kazandırılması için de çeşitli teşvikler uygulanmaktadır.

[99] https://www.gov.uk/employment-support-allowance (03.05.2016)
[100] https://www.gov.uk/employment-support-allowance/what-youll-get (03.05.2016)
[101] https://www.gov.uk/income-support/overview (03.05.2016)
[102] https://www.gov.uk/working-tax-credit (03.05.2016)

Tüm bu uygulamalara ek olarak İngiltere'de "Yardım Parasından Çalışmaya" sloganıyla yardım yararlanıcılarının istihdama kazandırılması için çalışmalar yapılmaktadır. Bu kapsamda kişi iş aramaya, gönüllü çalışmaya, kendi işini kurmaya ve işle ilgili eğitimlere yönlendirilmektedir.[103] Sosyal yardımların istihdam ile bağlantısı kapsamında önceki dönemlerde de 1998 yılında uygulanan Yeni Düzen (New Deal) programları uygulanmıştır.

2012 yılından sonra ise altı farklı yardımın birleştirilmesi ve dolaylı ödemelerin (kira yardımının daha önce yararlanıcının ev sahibine ödenmesi gibi) kaldırılıp, doğrudan ve aylık olarak yararlanıcıya yapıldığı Evrensel Kredi (Universal Credit) uygulamasına geçilmeye başlanmıştır. Söz konusu uygulama halen geçiş aşamasındadır.

Evrensel Kredi (Universal Credit): İngiltere 2012 yılında gerçekleştirilen Refah Reformu Yasası ile sosyal yardım sisteminde son dönemde önemli değişiklikler gerçekleştirilmektedir. Yürürlükte bulunan ve bir kısmı yukarıda açıklanan altı yardımın (Gelir Bazlı İş Arayan Ödeneği-İncome-Based Jobseeker's Allowance, Gelirle İlişkili İstihdam ve Destek Ödeneği-İncome-Related Employment And Support Allowance, Gelir Desteği-Income Support, Çalışma Vergisi Kredisi-Working Tax Credit, Çocuk Vergisi Kredisi-Child Tax Credit, Ev Yardımı-Housing Benefit) Evrensel Kredi adıyla birleştirilmesi ve tüm ödemelerin yararlanıcının hesabına aylık olarak yatırılması şeklindeki uygulamadır. Halen pilot olarak yürütülen uygulamaya 2017 yılında tamamen geçilmesi planlanmaktadır. Söz konusu ödenekten düşük gelirliler ya da işsizler yararlanabilmektedir.[104]

Evrensel kredinin en önemli amacı yardım yararlanıcısının istihdamda geçen zamanının sıkı şekilde talip edilerek, istihdamda daha fazla tutulması olarak belirlenmektedir. Yardım yararlanıcısının çalıştığı işten kazancı artırılırken daha az oranda ve kademeli olarak aldığı yardım azaltılmaktadır. Ayrıca iş koçu desteği ile kişilerin daha iyi bir iş bulmasına, işe girmelerine, kariyer planlamalarına destek sağlanmaktadır. Bu kapsamda iş koçu;

- Uygun iş imkânları arama

[103] https://www.gov.uk/moving-from-benefits-to-work/starting-your-own-business (03.05.2016)
[104] https://www.gov.uk/universal-credit/claiming-other-benefits (03.05.2016)

- Başarılı bir iş başvurusu yapma ve özgeçmiş (CV) geliştirme ve düzenleme
- İş saatlerini ve kazancı artırma
- Mevcut yardım ve bakım masraflarına yönelik ödeme
- Para yönetimi konularında yardım ve destek sağlamaktadır.[105]

Kamuoyu tarafından yardımların azaltılması ve yaptırımlarının sert olması gibi nedenlerle yoğun olarak eleştirilmesine rağmen, evrensel kredinin sosyal yardım sisteminin tekleştirilmesi ve istihdam ile bağlantısının etkinleştirmesi noktasında önemli bir gelişme olduğu değerlendirilmektedir.

2011 yılında ayrıca İş Programı adı altında uzun dönem işsizlik tehdidi altındaki çeşitli gruplara yönelik bir uygulama başlatılmıştır. Katılımcılara, iş bulmalarının ve işlerine devam etmelerinin önündeki engelleri yenmeleri için destek olunmaktadır. Program, özel ve gönüllü servis sağlayıcılar tarafından yürütülmekte ve başvuran her bir kişiyle iki yıla kadar ilgilenilmesi öngörülmektedir. Eğitime devam etmeyen ve çalışmayan gençlerin de programdan yararlanması amaçlanmıştır. Programda ayrıca 18 bölgede hizmet sunmaları için anlaşılan 40 hizmet sağlayıcı tarafından başvuran kişilere bire bir hizmet verilmektedir.[106]

3.2.4 Fransa

OECD tarafından vergiler ve transfer harcamaları sonrasında gelir eşitsizliğini diğer ülkelere nispeten daha fazla azaltabilmesiyle övülen, ancak sosyal yardımların basitleştirilmesi ve sadeleştirilmesi ve işgücü piyasasından erken çıkışların önlenmesine yönelik çalışmaları yapması tavsiye edilen Fransa'da[107] da sosyal yardımların istihdam ile bağlantısının kurulmasına yönelik çalışmalar yapılmaktadır.

Fransa'da bu alanda son yıllarda değişikliğe gidilmiş ve daha önce uygulanan farklı yardım programları birleştirilerek Aktif Dayanışma Geliri (RSA) oluşturulmuştur. Eskiden uygulanan Asgari Uyum Geliri (Revenu Minimum d´Insertion RMI) de sosyal yardım istihdam bağlantısı açısından özgün ve önemli görülmesi hasebiyle aşağıda

---

[105] https://www.gov.uk/guidance/universal-credit-how-it-helps-you-into-work (03.05.2016)
[106] https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/49884/the-workprogramme.pdf (03/05/2016)
[107] http://www.oecd-ilibrary.org/economics/the-efficiency-and-equity-of-the-tax-and-transfer-system-in-france_5k487n4jqqg5-en (04.05.2016)

açıklanacak, ardından şimdi uygulamada bulunan Aktif Dayanışma Geliri (RSA) incelenecektir.

Asgari Uyum Geliri (Revenu Minimum d´Insertion RMI); Yararlanıcısının eğitim, bütünleşme ve istihdam faaliyeti için sürekli olarak ulaşılabilir olması şartını taşır. Program, katılıma ilişkin devlet ile vatandaş arasında bir sözleşme yapılmasını gerektirir. Kişinin aldığı gelir belirtilen faaliyetlere katıldığı zamana göre değişir. Sözleşme süresince minimum gelir verilmeye devam edilirken, diğer ödeme tutarları değişebilir.[108]

Genel olarak 25 yaşını doldurmuş olan ve geliri asgari düzeyin altında kalan herkes program kapsamındadır. Finansmanı %100 devlet tarafından sağlanan asgari uyum geliri yetkili kurumun hesabına yatırılır, ödemeler aylık yapılır. Sosyal sigortası olmayan kişi programa dâhil olursa primleri sosyal yardım bürosu tarafından ödenmek suretiyle hastalık sigortası kapsamına alınır. Programa katılan kişiye ayrıca konut ve gıda yardımı yapılır ve toplumla bütünleşme çerçevesinde kişi bir işe de yerleştirilebileceğinden, iş kazası sigortasından da yararlanır. Uygulamanın farklı yönü faydalanıcının ve devletin karşılıklı yükümlülüğü üzerinde ısrar etmesidir. Diğer ülkeler tarafından örnek alınan uygulama takip eden yıllarda İspanya'daki Özerk Bölgelerde, Portekiz'de ve İtalya'da da uygulanmıştır. Programın önemli ve farklı özelliklerinden biri kişinin yönlendirileceği faaliyetin durumuna göre değişkenlik göstermesidir. Örneğin, nispeten yaşı büyük kadına kendi çevresinde faydalı olabileceği herhangi bir sosyal etkinlik önerilebilirken, genç ve işsiz bir kişiye iş bulabilmesi amacıyla, yeteneklerini ve mesleki bilgisini artırabileceği bir eğitim ve staj programı uygulanabilir. Toplumla bütünleşme ödevi, yapılan parasal yardımların ön şartı değil, aksine bu haktan yararlananlara sunulan bir olanak ve hizmet olarak görülmektedir.[109]

Bu olumlu yönlerine rağmen, program katılımcılarının önemli bir kısmı program tarafından kendilerine iş bulunduğunu ancak bulunan işlerin güvensiz ve düşük ücretli olması nedeniyle programdan ayrıldığı sonucuna ulaşan çalışmalar da vardır.[110] Ayrıca iş bulduktan sonra verilen sosyal yardımların kesilmesi nedeniyle de uygulandığı dönemde programın istihdama yönlendirme özelliği sınırlı kalmıştır.

---

[108] Petrovic, Marina; **"Social Assistance and Activation in the Pursuıt of Happiness: Shedding new light on old policy solutions to social exclusion"**, 2013, s.157-158.
[109] Kaya, Ersin; a.g.e., s.51-52.
[110] Frassie, Laurent; **"Workfare in Six European Nations Findings from Evaluations and Recommendations for Future Development"**, Ivar Lodemel (Editor), Fafo Papers, 2002, Sayı:24, s.17.

Aktif Dayanışma Geliri (RSA); işe dönüşleri artırmayı amaçlayan ve 2009 yılında uygulamaya başlanan programdan önce Fransa'da, üçü (Asgari Uyum Geliri - RMI, Yalnız Yaşayan Ebeveyn Yardımı - API ve Özel Dayanışma Yardımı - ASS) çalışabilir durumda olanlara yönelik olan gelire bağlı olarak verilen dokuz farklı sosyal yardımı mevcuttu. Diğer programlardaki yardımların kişilerin iş aramasını ve işe dönüşlerini teşvik etmemesi nedeniyle aktif dayanışma geliri geliştirilmiştir. Eskiden uygulanan programlarda tekrar işe başlama durumunda, bu yardımlar ya tamamen kesiliyordu ya da elde edilen gelir kadar yardım miktarı azaltılıyordu. Bu durum, kişilerin çalışabilecek durumda oldukları halde herhangi bir faaliyet gerçekleştirmemelerine sebebiyet veriyordu. Eski yardımlar, işe girmenin avantajlarını azaltmaktaydı, çünkü işe girerek gelirin yükselmesi önemli oranda yardımların azalmasına neden olmaktaydı. RSA yardımı, bu tuzaklara engel olmak ve sistemi basitleştirmek amacıyla daha önce açıklanan asgari uyum geliri ve yalnız yaşayan ebeveyn yardımının yerini almıştır. Yardımı alanlara yeni hak ve sorumluklar verilmiştir. Program yararlanıcıları mesleki danışmanlık yardımı almak ve aktif olarak iş aramak zorundadır.[111]

3.2.5 Hollanda

OECD ülkeleri arasında Avustralya ile birlikte sosyal yardım yararlanıcılarının yeniden işgücüne katılması hususunda en gelişmiş politikaları uygulayan ülkelerden olan Hollanda; altı ay içinde iş bulması umulmayan; 2000 yılından beri işsizlik yardımı alanların, 2002 yılından beri de sosyal yardım alanların istihdama kazandırılması ve yeniden entegrasyonu için özel hizmet sağlayıcılarıyla sözleşme yapmaktadır. Hollanda hükümetinin bu uygulamadan beklentileri alandaki rekabetin artırılması yoluyla, etkinliğin ve etkililiğin artırılmasıdır.[112]

Sosyal yardım istihdam bağlantısı açısından Hollanda uygulamalarını incelerken; sosyal yardım yönü güçlü Avrupa ülkelerinden biri olan Hollanda'da öncelikle sosyal güvenlik sisteminin ve bu bağlamda işsizlik sigortası uygulamasının nasıl işlediğine bakmak uygun olacaktır.

---

[111] Aktaş, Asuman; a.g.e., s.63-64.

[112] Tergeist, Peter, David Grabb; **"Activation Strategies and the Performance of Employment Services in Germany, the Netherlands and the United Kingdom"**, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, Paris 2006, s.16.

Yasalara göre işsiz bile olsa Hollanda Krallığı'nda ikamet eden herkes (işçi, kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlar, işsizler...) ulusal sigorta programı kapsamında (volksverzekeringen) yaşlılık, malullük, uzun süreli iş göremezlik, çocuk yardımı ve temel sağlık hizmetleri gibi sigorta kolları açısından sigortalı sayılmaktadır. Çalışanlar ilave olarak hastalık, iş göremezlik ve işsizlik sigortaları bakımından sigortalanmaktadır. Aile yardımları ve çocuk yardımları vergilerle finanse edilmekte ve bu yardımlardan yararlanmak için çalışma, prim ödeme ve benzeri bir şart aranmamaktadır. Hollanda'da işsizlik riskine karşı, işsizlik sigortası hem bir sigorta kolu olarak hem de sosyal yardım olarak düzenlenmiştir, yani ikili bir sosyal koruma sistemi mevcuttur. Sistemin sosyal sigorta ayağı, primlerle finanse edilirken yardım ayağı, vergilerle finanse edilmektedir. Ancak primli sistemde bile işsizlik sigortası ödemelerinden yararlanabilmek için UWV İstihdam Bürosuna iş aradığını belirterek zamanında kayıt yaptırmak gerekmektedir. Ayrıca bu primli sistemden sağlanan işsizlik yardımı miktarı işsizliğin ikinci ayından sonra azaltılarak verilmektedir.[113]

Hollanda'nın sosyal güvenlik ve sosyal koruma sistemi doksanlı yıllardan itibaren önemli değişim geçirmiştir. Bu değişimin en önemli sebeplerinden biri eski sosyal koruma sisteminin çalışabilecek durumdaki kişiler için çalışmamayı, yani işgücü piyasası dışında kalmayı cazip hale getirmesinden kaynaklanmaktadır. Bu yıllardan itibaren bahse konu problemin çözümü için aktif işgücü piyasası politikaları Hollanda'da etkin şekilde kullanılmaya başlanmıştır. Bu kapsamda 1992 yılından sonra yürürlüğe giren Genç İstihdamı Yasası (Youth Employment Act) da 18-22 yaş arası gençlerin aktifleştirme çabalarına ve istihdama kazandırılmalarına katkıda bulunmuştur. Yasa ile gençler için devletçe sübvanse edilen iş imkânları sağlanmıştır. Uygulamanın önemli bir özelliği de programdan yararlanan katılımcının program uygulayıcısının önerilerine uymaması halinde yararlandığı sosyal yardımın kesilmesidir.[114]

Hollanda'da günümüzde sosyal yardım yararlanıcılarının istihdama yönlendirilmesi amacıyla yerel yönetimler ve özel istihdam büroları (ÖİB) etkin şekilde kullanılmaktadır. Günümüzde uzun süreli işsizler ve sosyal yardım yararlanıcıları için uygulanan sistemi aşağıdaki şekilde özetleyebiliriz:

---

[113] T.C. SGK Başkanlığı; a.g.e., 2012, s.100-106.

[114] Spies, Henk; **"Executive Summary: The Netherlands, Workfare In Six European Nations Finding From Evaluations and Recommodations for Future Development"**, Ivar Lodemel (Editor), Fafo Papers, 2002, s.29-31.

Hollanda'da prim ödeme karşılığında sağlanan birincil işsizlik yardımından yararlanan bireyler yararlanma süresinin sonunda halen iş bulamazlarsa yerel yönetimler tarafından sağlanan ikincil işsizlik yardımından yararlanırlar.[115]

Kamu tarafından finanse edilen ikincil işsizlik yardımından yararlanırken, aynı zamanda yerel yönetimler yardım yararlanıcılarını istihdama kazandırmaya çalışır. Kişi işgücü piyasasında mevcut bir iş bulmak veya çalışmak istemiyorsa yardımın devam etmesi için en azından kamu yararına (ülkemizdeki Toplum Yararına Programların düzenlendiği alanlarda) çalışmak zorundadır. Bu çalışmanın içeriğinde çevre temizliği, çevre düzenlemesi, park - bahçe düzenlemesi işleri bulunur. Belediyeler kişileri işgücü piyasasındaki mevcut açık işlere yönlendirirken aynı zamanda özel istihdam büroları ile ortak çalışma yapabilirler. Belediyeler çalışabilir durumdaki yardım yararlanıcılarını karşılıklı anlaşmalar çerçevesinde özel istihdam bürolarına gönderirler.[116]

Özel istihdam büroları işgücü piyasasının ihtiyaçları çerçevesinde bu kişilere mesleki eğitim verip, yeni meslek alanlarında sertifika kazanmalarını sağlar ve vasıflarını artırır. Bu esnada kişinin çalışma alışkanlığı, iş disiplini gibi hususlar da ÖİB tarafından gözlemlenir.[117] Mesleki eğitim sertifikası alım sürecindeki eğitim gideri ve benzeri maliyetler belediyelerce karşılanır.

Yardım yararlanıcısı sertifika aldıktan sonra; özel istihdam bürosu, bu kişiyi kendi bünyesinde istihdam eder ve geçici iş ilişkisi çerçevesinde hizmet verdiği işverenlerin işyerlerine sözleşme karşılığı saatlik olarak çalışmaya gönderir. Ayrıca kişi mesleki eğitim sürecinin sonunda ÖİB'de veya başka bir işyerinde istihdam edildiği için sigorta primi, vergi gibi işverenin birçok maliyet unsuru da belediyeler tarafından işveren teşviki kapsamında karşılanır. ÖİB'de geçici işçi olan kişi sertifika sahibi olduğu birkaç farklı meslekte ve farklı işyerlerinde çalışabilir. Çalıştığı ÖİB ile belirli bir sözleşme sayısını veya belli bir çalışma süresini doldurursa sürekli işçi olma hakkını da kanunen elde eder.[118]

Bu uygulama geçici iş ilişkisini normalde de düzenleyebilen ÖİB'in kâr oranını artırır. Normalde de geçici iş ilişkisi düzenlerken kâr eden ÖİB, teşvikler kapsamında

---

[115] Tergeist, Peter, David, Grabb; a.g.e., s.17-18.
[116] Korkmaz, Hayrettin; "Hollanda Sistemi", (Hollanda'da Faaliyet Gösteren A.C.C. Groep B.V. & A.C.C. Montage B.V. Özel İstihdam Bürosu Sahibi), 07.05.2016, (Telefon Görüşmesi)
[117] Hollanda'da Özel İstihdam Bürolarının Diğer Faaliyetlerine İlişkin Ayrıntılı Bilgi İçin Bakınız: https://www.abu.nl/engels (07.05.2016)
[118] www.abu.nl 07.05.2016

belli maliyetlerini belediyeler karşılayacağı için daha yüksek oranda kâr etme fırsatı bulur.

Yararlanıcı kişi, mesleki olarak yeni vasıflar kazanır ve yeniden istihdama kazandırılır. Ayrıca belli süre çalıştıktan sonra yeniden işsiz kalması durumunda tekrar birincil işsizlik yardımından da yararlanır.

1 Ocak 2004'te yürürlüğe girmiş olan İş ve Refah Kanunu'ndaki düzenlemelerle sosyal yardımlar için yetki verilen belediyeler[119] açısından; yararlanıcı kişinin istihdama kazandırılması sosyal yardım giderlerini azaltır. Belli bir süre işgücü piyasasında tutulan kişi uzun bir süre birincil işsizlik yardımından dolayı tekrar yardım almak üzere Belediye birimlerine dönmemiş olur. Bir nevi yukarıda anlatılan süreç yeniden başlar.

Avrupa ülkeleri içerisinde yoksulluk oranı ve yoksulluk riski en düşük ülkelerden biri olan Hollanda'da[120] sosyal yardım istihdam bağlantısı alanında yapılan çalışmaların en çarpıcı özelliği, yerel yönetimlere önemli sorumlulukların verilmesi ve özel istihdam bürolarından etkin şekilde yararlanılmasıdır. Bu çalışmaların yürütülmesinde Hollanda işgücü piyasasında esnek çalışmaya ilişkin düzenlemelerin etkisi fazladır.

3.2.6 İsveç

Aktif İşgücü Piyasası Politikalarının doğduğu ülke[121] olan ve sosyal güvenliğe ilişkin işlerle, istihdam alanındaki işlerin iki ayrı bakanlık tarafından yürütüldüğü İsveç'te de sosyal yardım istihdam bağlantısı alanında dikkate değer çalışmalar yapılmıştır.

Yoksulluk oranının düşük olduğu İsveç, işgücü piyasasındaki şoklara karşı aktif işgücü politikalarının alanını genişleterek ve programlara katılım yararlarını yeniden düzenleyerek ekonomik kriz dönemlerinde işsizleri işe ve çalışma hayatına yakın tutmayı ve işgücünün istihdam edilebilirliği korumayı başarabilen ülkelerdendir.[122]

---

[119] T.C. SGK Başkanlığı, a.g.e., s.233.
[120] Lekles, Orsolya, Katrin, Gasior; **"Income Poverty and Social Exclusion in the EU"**, Polıcy Brıef, 2012 s.1-6.
[121] Barbier, Jean-Claude; "Welfare to Work Policies in Europe The Current Challenges of Activation Policies", 2001, s.7.
[122] Şener, Ülker; **"Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İş Gücü Politikaları"**, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı Politika Notu, 2012, s.8.

İsveç'te herkes sosyal yardımlardan yararlanma hakkına sahiptir, hiçbir genel şema yoktur ancak çalışabilir durumdaki kişiler aktif işgücü piyasası politikalarına katılmak durumundadır.[123]

90'lı yıllardan itibaren işgücü piyasasında devlete atfedilen sorumluluklar, İsveç'te yerel yönetimlere devredilmeye başlanılmıştır. Bu kapsamda 1995 yılında 20 yaşın altındaki gençlerin işgücü piyasasına kazandırılmasına ilişkin belediyelere devredilen sorumluluklar, genişleyerek 1998 yılında her yaş grubundan uzun süreli işsizleri içermiştir. Yine aynı dönemlerde sosyal yardım talep edenlerden çalışabilir durumda olanlara iş arama faaliyetlerine devam etme, yerel işlerde çalışma ya da işe yönelik staj eğitim faaliyetlerine katılma şartları aranmıştır.[124]

Söz konusu yerelleşmeye ek olarak İsveç'te uzun süredir istihdama yönelik eğitim faaliyetleri için özel hizmet sağlayıcılarından da hizmet satın alınabilmektedir.[125]

Sonuç olarak sosyal yardım istihdam bağlantısı alanında yapılan çalışmalarda aktif işgücü piyasası politikalarını uzun süredir etkin olarak kullanan İsveç'te, Hollanda da olduğu gibi, yerel yönetimlerin ve özel sektörün bu faaliyetlerde etkin biçimde yer alması dikkat çekicidir.

3.2.7 Danimarka

Yapılan reformlarla esnek çalışmanın İskandinav ülkelerinde yaygınlaştırılma çabalarına en hızlı yanıt veren ülke Danimarka olmuş; Danimarka İş Kanunu diğer Avrupa ülkelerine örnek teşkil eder niteliğe gelmiştir.

> *"Danimarka'da işgücü piyasası, sosyal ortakların uzlaşmasına dayalıdır. Danimarka modeli; sayısal esneklik uygulamaları doğrultusunda, esnek kurallara dayanan toplu iş sözleşmeleri, güçlü ve kamu destekli işsizlik sigortası sistemi ile işsizlerin mümkün olabildiğince kısa sürede çalışma yaşamına dönüşlerini sağlayan kapsamlı eğitim programlarına dayanan aktif işgücü piyasası önlemleri olmak üzere üç bileşenden oluşmaktadır. Bu uygulama Altın Üçgen olarak da adlandırılmıştır. İşverenler için işe alma ve işten çıkarmanın kolaylaştırılması, vergi indirimleri teşviklerle istihdamın ve yatırımların desteklenmesi ve işsizler için yeni iş bulma sürecinin kolay atlatılması, model kapsamındaki örnek uygulamalardır. Sürekli gözden geçirilen ve güncelleştirilen Danimarka modelinde, işgücü piyasalarındaki esneklik arayışı, sosyal güvenlik*

[123] Petrovic, Marina; a.g.e, s.159.
[124] Kildal, Nanna; **"Workfare Tendencies in Scandinavian Welfare Policies"**, International Labour Office, Geneva 2001, s.10.
[125] Berthet, Thierry, Clara, Bourgeois; **"European Comparison of National Governance Patterns of Integrated Social and Employment Policies"**, University of Bordeaux, Bordeaux 2012 s.10.

önlemleriyle birlikte uygulanmıştır. Amaç, kişilerin çalışma yaşamında olabildiğince daha uzun süre kalmalarının teşvik edilmesi, dolayısıyla geç emekliliğin sağlanmasıdır. ”[126]

Sosyal yardım istihdam bağlantısının etkinleştirilmesine yönelik iradeyi kamuoyu tartışmalarıyla şekillendiren, net ve doğru şekilde yasal altyapıyı hazırlayan, hak etmemesine rağmen yardım almaya devam ederek sistemi suiistimal edenlere karşı rücu ve tazminat haklarını uygulayan, yerel ve sivil insiyatiflerle koordineli şekilde ve tavizsiz tavırla bu uygulamaları kurumsal yapılar eliyle yürüten ve genel olarak başarılı olan Avrupa ülkelerinin biri de Danimarka'dır.[127]

Yine Danimarka'da 2003 yılında çalışmaları başlayan Refah Reformu Yasası 20 Haziran 2006 tarihinde, Danimarka Parlamentosunun onayından geçmiştir. Bu yasanın içerdiği üç kilit alandan biri entegrasyon olarak belirlenmiştir. Düzenlemenin genel amaçları işgücüne katılım oranını yükseltmek, 2025 yılında 125.000'den fazla insanı istihdam etmek ve bu rakamı 2040'ta 150.000'e kadar arttırmaktır.[128]

2014 yılında kamu sosyal harcamalarının Gayri Safi Yurtiçi Hasılaya oranı %30,1 olarak gerçekleşen Danimarka'da[129] etkinleştirme periyodu sayılan 90'lı yıllarda etkinleştirme (aktivasyon) stratejileri önem kazanmış, söz konusu dönemde Danimarka'da işsiz insanlar zamanlarının % 75'ini bir iş ya da eğitim programına katılmada zorunlu olarak geçirmiştir.[130]

Danimarka sosyal yardım sistemi, işsiz insanların istihdama kazandırılmalarına ilişkin aktif önlemler içerir. Örneğin sağlık sorunları ve diğer bazı özel sorunları olmayan çalışabilir durumdakiler için devletten mali yardım alabilmenin ön şartı aktif istihdam önlemlerine katılımdır.[131]

Genel olarak sosyal yardım istihdam bağlantısı alanında iyi ülke uygulamaları değerlendirildiğinde ülkeler arası önemli farklılıklar bulunmakla birlikte yerel yönetimlerin, sosyal tarafların ve özel sektörün söz konusu bağlantının sağlanmasında önemli katkı yaptığı ortaya çıkmaktadır.

---

[126] Köstekli, İ. Şeyma; **"Küresel Kriz ve Türk Sanayi İçin Esneklik-Güvence Dengesi Açılımı"**, İstanbul Sanayi Odası Yayınları, İstanbul 2009, s.43.
[127] Aksanyar; a.g.e., s.183.
[128] T.C SGK Başkanlığı; a.g.e., s.203.
[129] http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=SOCX_AGG (08.03.2016).
[130] OECD; **"2005 Labour Market Programmes and Activation Strategies: Evaluating the Impacts"**, 2005, s.197.
[131] Olsen, Laura ve diğerleri; **"Executive Summary: The Netherlands, Workfare In Six European Nations Finding From Evaluations and Recommodations for Future Development"**, Ivar Lodemel, (Editör), Fafo Papers, 2002, s.45.

Sosyal yardım yararlanıcıları açısından Fransa ve Hollanda gibi ülkelerdeki gibi her bireyin durumuna göre özel çalışma yapılması, her vakanın farklı ve özel olarak değerlendirilmesi önem taşımaktadır.

Sosyal yardımlar açısından ise incelenen ülkelerde söz konusu yardımların kapsayıcı olduğu ön plana çıkarken, Almanya'da sosyal yardım mevzuatının tek kitapta toplanması, İngiltere gibi belli ülkelerde ise çalışabilir durumdakiler için dağınık yapıdaki yardımların tek başlıkta toplanması dikkat çekicidir.

İncelenen ülkelerde dikkat çekilmesi gereken bir diğer husus da işsizlik sigortasından sağlanan işsizlik yardımlarıyla, karşılıksız olarak kamu kaynaklarıyla sağlanan işsizlik yardımları arasında geçiş uygulamasıdır. Böylelikle ülkeler uzun süreli işsizlik olgusuyla da mücadele etmektedir.

Sosyal yardım yararlanıcıları açısından ülke uygulamaları ele alındığında; yararlanıcıların etkinleştirilmesi ve istihdama katılımının sağlanabilmesi için yaptırım uygulamalarının önemli olduğu ve bazı ülkelerde yaptırımlarla birlikte sosyal yardım yararlanıcılarının kazanç miktarlarının etkinleştirme faaliyetlerine katılmaları ve/veya çalışmaları halinde aynı kalmayıp, artış göstermesidir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE SOSYAL YARDIM İSTİHDAM BAĞLANTISI

4.1 ÜST POLİTİKA BELGELERİNDE SOSYAL YARDIM İSTİHDAM BAĞLANTISI

Çalışmanın bu bölümünde Sosyal Yardım İstihdam Bağlantısının etkinleştirilmesi çalışmalarının Ulusal İstihdam Stratejisinde, 10. Kalkınma Planında, Orta Vadeli Programlarda, Hükümet Programında ve Yıllık Programlarda nasıl yer aldığı ortaya konulmuştur.

4.1.1 Ulusal İstihdam Stratejisinde Sosyal Yardım İstihdam Bağlantısı

Türkiye Cumhuriyeti'nin istihdam alanına özgü olarak en üst politika belgesi olan ve uzun süredir üzerinde çalışılan Ulusal İstihdam Stratejisi (UİS), 6 Mayıs 2014 tarihinde Yüksek Planlama Kurulu tarafından kabul edilmiş, 30 Mayıs 2014 tarihli ve 29015 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.[132]

UİS dört temel politika ekseni üzerine inşa edilmiştir. Temel politika eksenleri belirlenirken, makroekonomik politikaların istihdamı teşvik edecek biçimde sürdürülmesi, işgücünün verimliliğinin artırılması, işgücü piyasalarının katılıktan arındırılması, çalışanların istihdam güvencesinin artırılması, istihdama erişimde güçlüklerle karşılaşan özel politika gerektiren grupların işgücüne katılımının desteklenmesi konularına önem verilirken bütün bu reformların sosyal koruma şemsiyesi genişletilerek yapılması anlayışı benimsenmiştir. Ayrıca UİS'in 2023 yılı vizyonuna uygun hazırlandığı ve üçer yıllık dönemleri kapsayan ve her yılın sonunda güncellenecek olan eylem planları aracılığıyla hayata geçirileceği belirtilmiştir.

UİS'te belirtilen dört temel politika ekseni;

- Eğitim – İstihdam İlişkisinin Güçlendirilmesi,
- İşgücü Piyasasında Güvence ve Esnekliğin Sağlanması,
- Özel Politika Gerektiren Grupların İstihdamının Artırılması,

[132] UİS, RG. 30.05.2014-29015.

- İstihdam – Sosyal Koruma İlişkisinin Güçlendirilmesi,

olarak belirlenmiştir.[133]

Strateji belgesinde genel makroekonomik çerçeve belli göstergelerle açıklandıktan sonra ilk bölümde belgenin temel hedefleri belirtilmiştir. Sonraki bölümlerde temel politika eksenlerinde durum analizleri yapılmış; temel amaç, hedefler ve hedeflere ulaşmada kullanılacak politikalar belirlenmiştir.

Sosyal yardımlar ile istihdam bağlantısının sağlanması ve etkinleştirilmesi İstihdam – Sosyal Koruma İlişkisinin Güçlendirilmesi temel politika ekseninde yer almıştır. Söz konusu temel politika ekseninin Durum Analizi bölümünde konuyla ilgili olarak şu tespitler yapılmıştır.

> *"Türkiye'de işgücüne katılımın ve kayıtlı istihdam düzeyinin düşük olması nedeniyle çalışma çağındaki nüfusun önemli bir kısmı sosyal sigorta sistemi dışında kalmakta, bu durum sosyal yardımlara olan ihtiyacı artırmaktadır.*
>
> *Çalışabilir durumdaki yoksul vatandaşları üretken duruma getirecek, sürdürülebilir gelir elde etmelerini sağlayacak projeler desteklenmekte ve 2010 yılında uygulanmaya başlanılan "Sosyal Yardım Sisteminin İstihdam ile Bağlantısının Kurulması ve Etkinleştirilmesi Eylem Planı" doğrultusunda sosyal yardım alan çalışabilir durumdaki kişilerin işgücü piyasasına kazandırılmaları doğrultusunda çalışmalar sürdürülmektedir. Ancak, sosyal yardım ile istihdam bağlantısının geliştirilmesi ve etkinleştirilmesi ihtiyacı devam etmektedir."*[134]

İstihdam – Sosyal Koruma İlişkisinin Güçlendirilmesi temel politika ekseninde temel amaçlardan ilki ekonomik, sosyal ve mali politikalarla uyumlu olarak toplumun tüm kesimini kapsayan, bireyleri sosyal yardımlara bağımlı kılmayan, çalışmayı teşvik eden etkin ve bütüncül bir sosyal koruma sisteminin geliştirilmesi olarak belirlenmiştir.

Bu amaca ilişkin 2023 yılında sosyal yardım alanlardan çalışabilir durumda olanların tamamına iş ve meslek danışmanlığı hizmeti sunulması ve yüzde 25'inin bir yıl içerisinde işe yerleştirilmesi hedeflenmiştir. Yine konuyla ilintili olan çalışan yoksulların oranını 2023 yılına kadar yüzde 5 seviyesine düşürme hedefi de dikkat çekicidir.

Hedeflere ulaşmada kullanılacak politikalar arasında;

---

[133] ÇSGB; **"Ulusal İstihdam Stratejisi 2014-2023"**, Ankara 2015, s.2.
[134] ÇSGB; **"Ulusal İstihdam Stratejisi 2014-2023"**, Ankara 2015, s.39-40.

- Sosyal koruma hizmetinin çalışmayı teşvik edici şekilde tanımlanması ve sınıflandırılması,
- Kayıt dışı çalışan yoksullara ve yoksulluk riski altında olan kişilere yönelik faaliyetlerin artırılması,
- Yoksul veya yoksulluk riski altında olan hanelerin, kayıtlı çalışanları olsa dahi sosyal yardımlardan faydalanma imkânlarının artırılması,
- Çalışabilir durumdaki yoksul vatandaşlar üretken duruma getirilerek, sürdürülebilir gelir elde etmelerinin sağlanması,

sosyal yardımların istihdam ile bağlantısının etkinleştirilmesi alanıyla ilgili politikalardır.

Strateji belgesinin 2014 – 2016 yılları için uygulanacak eylem tedbirleri ve bu tedbirlerin açıklamaları arasında sosyal yardım istihdam bağlantısı ile doğrudan ilgili altı tedbir maddesi bulunmaktadır.[135]

Tedbir 2.1'de; sosyal yardım sistemi yardımlardan yararlanan kişilerin en kısa sürede kendi imkânları ile geçinebilecekleri ve sosyal yardım almadan yaşayabilecekleri bir duruma gelmesini sağlayacak şekilde yapılandırılacak, bu kişilerin meslek edinebilmeleri için çalışmalar yapılacaktır denilmiştir.

Tedbirin açıklama bölümünde; 2010 yılında uygulamaya konulan Sosyal Yardım Sisteminin İstihdam ile Bağlantısının Kurulması ve Etkinleştirilmesi Eylem Planı ile öngörülen sosyal yardım-istihdam bağlantısının kanuni düzenlemede de yer almasının sağlanacağı belirtilmiş ve sürekli olan tedbirin sorumlu kuruluşunun İŞKUR olduğu belirtilmiştir.

Tedbir 2.3'te; sosyal yardımlar hanede yer alan bireylerin nitelik ve ihtiyaçları göz önünde bulundurularak verilecektir. Mevcut durumda çalışabilir yoksul vatandaşlara verilen nakdi yardımlar işsizlik yardımı adı altında ve çalışmayı teşvik edecek şekilde şartlı olarak verilecektir ibaresi yer almıştır.

Tedbirin açıklama bölümünde; sosyal yardıma hak kazanmada, yalnızca başvuru sahibi kişinin değil, hanenin muhtaçlık durumuna bakılacağı, hane nüfusu, hane üyelerinin yaşı, eğitimi vb. faktörlerin muhtaçlık durumunu belirlemede etkili olacağı

[135] ÇSGB; a.g.e., s.41.

düzenlemelerin yapılacağı belirtilmiştir. Tedbir süresi olarak 2016 yılı, sorumlu kuruluş olarak ASPB belirlenmiştir.

Tedbir 2.4'te; mevcut durumda çalışabilir yoksul vatandaşlara verilen nakdi yardımların işsizlik yardımı adı altında ve çalışmayı teşvik edecek şekilde şartlı olarak verilmesi yer almıştır.

Tedbirin açıklama bölümünde; yapılacak mevzuat düzenlemeleri ile muhtaç durumdaki hanede çalışabilir durumda ancak işsiz olan kişilerin İŞKUR tarafından sunulan aktif istihdam hizmetlerine katılma şartıyla belirli süreyle yardım alabilecekleri ve bu yardımı alan kişilerin aktif istihdam hizmetlerine katılmak üzere İŞKUR'a yönlendirilecekleri belirtilmiştir. Tedbirin gerçekleşme süresi 2016 yılı olarak belirlenmiş ve tedbirin sorumluluğu ASPB ile İŞKUR'a verilmiştir.

Tedbir 4.3'te; sosyal yardım alan kesime yönelik kayıtlı çalışmaya yönlendirici bilinçlendirme faaliyetlerinin gerçekleştirileceği belirtilmiştir.

Tedbirin açıklama bölümünde; küçük işletmelerde kayıtlı işgücüne geçişin teşvik edilmesi ve bu yönde davranış ve tutum değişikliğinin sağlanması amacıyla mevcut sosyal diyalog mekanizmaları gözden geçirilerek sosyal güvenlik sorunları ve çözüm yolları odaklı çalıştaylar ve küçük işletmelerle sektörel bazda ve mikro ölçekte çalışmalar gerçekleştirilecektir denilmiş ve sosyal yardım alan kesimlerin sosyal güvenlik farkındalıklarını arttırmaya yönelik bilgilendirme çalışmalarının yapılacağına değinilmiştir. Tedbirin gerçekleşme süresi 2016 yılı olarak belirlenmiş ve tedbirin sorumluluğu Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB)'na verilmiştir.

Tedbir 5.1'de; sosyal yardımların kayıtlı çalışanları da içerecek şekilde daha kapsayıcı bir yaklaşımla ele alınacağı, tüm hane halkı şartları gözetilerek, bireylerin yoksulluk riskini azaltacak şekilde nesnel ölçütler çerçevesinde verileceği belirtilmiştir.

Tedbirin açıklama bölümünde; gerek kayıtlı çalışmayı özendirmek gerekse hakkaniyeti sağlamak adına kayıtlı çalışan ancak yoksul veya yoksulluk riski altında olan çalışanları da (özellikle çocuk sahibi olanları) içerecek şekilde sosyal yardımlardan yararlanma ölçütlerinin geliştirileceği ve hazırlanan puanlama formülünün tüm yardımlarda kullanılacağı yer almıştır. Tedbirin gerçekleşme süresi 2014 yılı olarak belirlenmiş ve tedbirin sorumluluğu ASPB'ye verilmiştir. Tedbirin gerçekleştirilme

süresi olarak 2014 yılı belirtilmiş olmasına rağmen, tedbirde belirtilen puanlama formülü uygulaması halen uygulamaya geçmemiştir.

Tedbir 6.2'de; sosyal yardım - istihdam ilişkisinin güçlendirilmesine yönelik olarak ilgili kurumlar arasındaki mevcut protokollerin gözden geçirilerek ihtiyaca göre yeni protokoller düzenleneceği yer almıştır.

Tedbirin açıklama bölümünde; sosyal yardım programlarının belirlenmesine paralel olarak Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Projesi ile de ilgili Kamu Kurumları tarafından yürütülen programlar arasında koordinasyon sağlanacağı, söz konusu sistemin, sosyal yardım programlarının istihdam ile bağlantısına da destek vereceği belirtilmiştir. Tedbirin gerçekleşme süresi 2016 yılı olarak belirlenmiş ve tedbirin sorumluluğu ASPB ve ÇSGB'ye verilmiştir.

UİS'te belirtilen eylem maddeleri alana ilişkin önemli adımlar içermektedir. Ancak belirtilen eylem maddelerinden; Tedbir 2.4'te belirtilen işsizlik yardımına geçiş eyleminin açıklama kısmında belirtilenden daha ayrıntılı ve titiz bir çalışma gerektirdiği ve Tedbir 6.2'de belirtilen 17.02.2012 tarihinde ÇSGB ve ASPB arasında yapılan protokol çalışmasının bu bölümünün sonunda da değinileceği üzere yeterince kapsamlı olduğundan çok da gerekli olmadığı düşünülmektedir.

4.1.2 Onuncu Kalkınma Planında Sosyal Yardım İstihdam Bağlantısı

İlk defa 1968 – 1972 yıllarını kapsayan İkinci Beş Yıllık Planda yer alan sosyal yardım kavramı, ilerleyen kalkınma planlarında da değişik başlıklar altında kendine yer bulabilmiştir. Önceki planların çoğunda sosyal yardımlara olan ihtiyaca göre bu alan hakkında öngörülen politika hedefleri değişmekle birlikte, çoğu planda sistemdeki dağınıklık ve yetersizlik üzerinde durulmuş, bunun en önemli çözümü olarak da sistemde faaliyet gösteren kurumların bir araya getirilmesi hedeflenmiştir.[136]

Sosyal yardımların günümüze değin artan bir önemle kalkınma planlarında yer almasının yanında Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin 02.07.2013 Tarihli 1041 Numaralı Kararı ile kabul edilen, 2014 – 2018 yılları arasındaki dönemi kapsayan 10. Kalkınma Planında, sosyal yardım istihdam bağlantısının etkinleştirilmesi konusu geniş şekilde yer almıştır. Üç bölümden müteşekkil olan planın ilk bölümünde Dünya'da ve

[136] Hacımahmutoğlu; a.g.e, s.79-86.

Türkiye'de mevcut durum analizleri yapılmış, ikinci bölümde planın temel amaçları, ilkeleri, hedefleri ve politikaları ortaya konulmuş, üçüncü bölümde ise 25 öncelikli dönüşüm programı belirlenmiştir.

Sosyal yardım istihdam bağlantısının etkinleştirilmesi alanıyla ilgili olarak, ikinci bölümde "Sosyal Koruma" başlığının;[137]

- "Durum Analizi" bölümünde;

"Sosyal hizmet ve yardımlardan yararlanacak kişi ve grupların tespitinde nesnel ölçütler oluşturulmuş, sosyal yardım alanında faaliyet gösteren kurum ve kuruluşlar arasında iletişim ve işbirliği artırılmış ve sosyal yardım istihdam bağlantısının güçlendirilmesine yönelik çalışmalar sürdürülmüştür. Korunmaya muhtaç çocuklara yönelik sevgi evi ve çocuk evi modellerine geçilmiş, engellilere yönelik evde bakım ve eğitim desteğinin kapsamı genişletilmiş ve istihdam teşvikleri getirilmiştir. 2014 – 2018 yıllarını içeren 10. Kalkınma Planında da sosyal yardım - istihdam bağlantısı güçlendirilerek yoksul kesimin istihdam edilebilirliğinin artırılması ve üretken duruma geçirilmesine yönelik programlara devam edilecektir" denilmiştir.

- "Amaç ve Hedefler" bölümünde;

"Yoksulluk ve sosyal dışlanma riski altında bulunan kesimlerin fırsatlara erişimlerinin kolaylaştırılması yoluyla ekonomik ve sosyal hayata katılımlarının artırılması ve yaşam kalitelerinin yükseltilmesi, gelir dağılımının iyileştirilmesi ve yoksulluğun azaltılması temel amaç olarak belirlenmiş ve bu kapsamda sosyal hizmet ve yardım alanında ailenin ihtiyaçlarına bütünsel olarak yaklaşan arz odaklı ve istihdam bağlantılı bir sistem kurulması esastır" denilmiştir.

Bu ifade ile sadece sosyal yardımların değil sosyal hizmet alanının da istihdam ile bağlantısının kurulması gündeme getirilmişse de günümüze kadar yapılan çalışmaların geneli sadece SYDV'lerden yardım alanların istihdamı ile sınırlı bırakılmış olup, ASPB tarafından yürütülen Sosyal ve Ekonomik Destek (SED) Programı, Aile ve Sosyal Destek (ASDEP) Programı faydalanıcılarının istihdama kazandırılmasına yönelik somut adımların atılamadığı değerlendirilmektedir.

- "Politikalar" bölümünde;

"Sosyal yardım - istihdam bağlantısı güçlendirilerek yoksul kesimin istihdam edilebilirliğinin artırılması ve üretken duruma geçirilmesine yönelik programlara devam edilecektir" denilmiştir.

[137] Onuncu Kalkınma Planı; Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin 02.07.2013 Tarihli 1041 Numaralı Kararı, s.42.

Onuncu Kalkınma Planının 25 Öncelikli Dönüşüm Programından "1.8. İşgücü Piyasasının Etkinleştirilmesi Programı" başlıklı bölümün 4'üncü Bileşeni, "Sosyal Yardım İstihdam Bağlantısının Güçlendirilmesi" olarak belirlenmiştir. Buna göre:

Sosyal yardım sistemi ile İŞKUR sistemi arasında işbirliğinin güçlendirilmesi

Çalışabilir durumda olduğu halde sosyal yardım alanların uygun eğitim almasının ve uygun işi bulmasının sağlanması

Çalışabilir durumda olanların sosyal yardım sahipliğinin belirlenmesinde İŞKUR tarafından yapılan iş tekliflerinin dikkate alınması;

noktalarına dikkat çekilmiş ve programın genel koordinatörü olarak ÇSGB olarak belirlenirken, dördüncü bileşenin sorumlu kuruluşu İŞKUR olarak belirlenmiştir.

4.1.3 Orta Vadeli Programlarda Sosyal Yardım İstihdam Bağlantısı

Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan ve Türkiye ekonomisinin 3 yıllık dönemde izleyeceği yolu ve ulaşmak istediği hedefleri kapsayan Orta Vadeli Programlar içerisinde sosyal yardım istihdam bağlantısının etkinleştirilmesi yer almıştır. Önceki programlarda daha çok dezavantajlı grupların ve yoksul kesimlerin istihdam edilebilirliklerini artırma konuları yer almış olmasına rağmen, 2010 – 2012 yıllarını kapsayan programda sosyal yardımlar önemli şekilde yer almıştır.[138]

2011 - 2013 yıllarına ilişkin Orta Vadeli Programda sosyal yardım – istihdam bağlantısı ilk kez "Kamu Maliye Politikası" bölümünün "Kamu Harcama Politikası" başlığı altında "Sosyal yardımlarda etkinliğin sağlanmasına yönelik olarak sosyal yardımlarla istihdam arasında bağlantı kurulacak ve sosyal yardımlardan mükerrer yararlanma önlenecektir" şeklinde ve "Sosyal Güvenlik Sisteminin Etkinliğinin Artırılması" bölümünde "Sosyal yardım ve istihdam bağlantısının kurulmasına ilişkin çalışmalar tamamlanacak, bu alanda faaliyet gösteren kurumların görev ve sorumlulukları netleştirilerek etkinlikleri artırılacaktır" halinde yer almıştır.[139]

2012 – 2014 Orta Vadeli Programı'nda bir önceki programda kurulacağı belirtilen bağlantının güçlendirileceğine yer verilirken, aynı zamanda "Makroekonomik

[138] 2010 – 2012 Orta Vadeli Programı; RG.16.09.2009-27351.
[139] 2011 – 2013 Orta Vadeli Programı, RG.10.10.2010-27725.

Politikalar" başlığı altındaki "Büyüme ve İstihdam" bölümüne sosyal yardım sisteminden işgücü piyasasına geçişleri kolaylaştıracak ve özendirecek çalışmalara hız verileceği belirtilmiştir. Yine "Gelir Dağılımının İyileştirilmesi, Sosyal İçerme ve Yoksullukla Mücadele" bölümünde;

- Çalışabilecek durumda olan yoksullara yönelik sosyal yardımlar yoksulluk kültürünün oluşmasını önleyici ve yoksul kesimin üretken duruma geçmesini sağlayıcı nitelikte olacağı ve çalışamayacak durumda olan yoksulların ise düzenli sosyal yardımlarla destekleneceği
- Sosyal yardım ve hizmet alanında ailenin ihtiyaçlarına bütüncül olarak yaklaşan ve istihdam bağlantılı bir sistem kurulacağı belirtilmiştir.

Ayrıca programın "Sosyal Güvenlik Sisteminin Etkinliğinin Artırılması" bölümünde "sosyal yardım ve istihdam bağlantısı geliştirilerek sosyal güvenlik sisteminin finansal sürdürülebilirliğinin iyileştirileceği" belirtilerek, söz konusu çalışmaların sosyal güvenlik sistemimiz açısından önemine vurgu yapılmıştır.[140]

Takip eden programlarda konuya daha özet ifadelerle değinilmiştir. 2013 – 2015 Orta Vadeli Programın "Makroekonomik Politikalar" bölümünde "Sosyal yardımlardan yararlananların işgücü piyasasına geçişini hedefleyen ve özendiren uygulamaların yaygınlaştırılacağına da yer verilmiştir.[141]

Sonraki iki programda "Yoksul kesimin istihdam edilebilirliğinin artırılması ve üretken duruma geçirilmesine yönelik olarak sosyal yardım-istihdam bağlantısı güçlendirilecektir" ifadesi değişmeksizin yer almıştır.[142]

Son program olan 2016 – 2018 yıllarını kapsayan Orta Vadeli Programda ise "Sosyal yardım alan ve çalışabilir durumdaki kesimlerin üretken duruma getirilerek sürdürülebilir gelir elde edebilmelerinin sağlanmasına yönelik olarak aktif işgücü politikaları yürütülecektir" ifadesi ile önceki programlarda doğrudan yer almayan aktif işgücü politikalarının kullanılacağının altı çizilmiştir.[143]

---

[140] 2012 – 2014 Orta Vadeli Programı, RG. 13.10.2011-28083.
[141] 2013 – 2015 Orta Vadeli Programı, RG. 09.10.2012-28436.
[142] 2014 – 2016 ve 2015 – 2017 Orta Vadeli Programları; RG.08.10.2013-28789; RG.08.10.2014-29139
[143] 2016 – 2018 Orta Vadeli Programı; RG.11.10.2015-29499.

Sonuç olarak orta vadeli programların değişik bölümlerinde yer alan sosyal yardımlar ile istihdam bağlantısının etkinleştirilmesi çalışmalarının üretkenlik, yoksullukla mücadele ve sosyal güvenlik açıklarını kapatma gibi farklı açılardan önemi ortaya konulmuş ve son programda da söz konusu etkinliğin sağlanması için aktif işgücü politikalarına vurgu yapılmıştır.

4.1.4 64. Hükümet Programında Sosyal Yardım İstihdam Bağlantısı

64. Hükümet Programında sosyal yardımlar alanında Sosyal Yardım Kanununun çıkarılması, sosyal yardım sisteminin düzenlenmesi gibi konular geniş biçimde yer almıştır. Sosyal yardım istihdam bağlantısı alanıyla ilgili olarak 64. Hükümet Programı'nda;

- Yoksulluğu azaltma ve sosyal koruma politikalarının sürdürüleceği,
- Sosyal hizmet ve yardım kuruluşları arasında koordinasyon ve işbirliğinin artırılacağı ve bu kapsamda Aile Bilgi Sistemi'nin kurulacağı,
- Sosyal transferler ve vergi düzenlemelerinde en yoksul kesimi gözeten anlayışın sürdürüleceği,
- Sosyal yardım istihdam bağının güçlendirileceği,

vurgulanmıştır.[144]

4.1.5 Yıllık Programlarda Sosyal Yardım İstihdam Bağlantısı

Sosyal yardım istihdam bağlantısı çalışmalarına ilişkin olarak ilk defa 2006 Yılı Programından itibaren çeşitli politika ve tedbirler günümüze kadar yıllık programlarda yer almıştır. 2006 Yılı Programında doğrudan sosyal yardım istihdam bağlantısının etkinleştirilmesi kavramı kullanılmamakla birlikte, dolaylı şekilde yoksul ancak çalışabilir durumdaki kişilerin üretime katılmasını sağlayan sosyal programlara dâhil edilmesini ilk kez içermiştir.[145]

2008 Yılı Programının "Gelir Dağılımının İyileştirilmesi, Sosyal İçerme Ve Yoksullukla Mücadele" bölümünün "Politika Öncelikleri ve Tedbirler" başlığında; 1 Numaralı Öncelik olarak; "Çalışabilecek durumda olan yoksullara yönelik sosyal yardım ve hizmetler, yoksulluk kültürünün oluşmasını önleyici ve yoksul kesimin

[144] 64. Hükümet Programı.
[145] 2006 Yılı Programı; RG.19.10.2005-25971.

üretici duruma geçmesini sağlayıcı nitelikte olacak; çalışamayacak durumda olan yoksullar ise düzenli sosyal yardımlarla desteklenecektir" belirlenmiştir.[146]

Söz konusu önceliğe ulaşmada üç tedbir belirlenmiştir. İlk tedbir çalışabilir durumdaki yoksul kişilere yönelik sosyal programlar geliştirilmesidir. Bu tedbirin açıklama bölümünde "yoksullara yapılan sosyal yardımlarda, yoksul kişi veya ailesinin çalışabilir durumda olması halinde, söz konusu yardımın, bu kişilerin üretici ve kendi hayatını kazanabilir duruma gelebilmesini teşvik edecek biçimde verilmesi önem arz etmektedir. Bu çerçevede, sosyal yardımlardan istifade eden kişilerin İŞKUR'a kaydı yaptırılacak ve bu kişilere meslek edindirme, rehberlik, toplum yararına çalışma gibi imkânlar sunulacaktır" denilmiştir. Yine diğer tedbir maddeleri de yoksul kimselere kendi geçimlerini sağlamalarına yönelik olarak küçük çaplı iş kurabilmeleri için destek verilmesini ve muhtaç ve çalışamayacak durumda olanlara düzenli sosyal yardım yapılmasını içermektedir.

Yıllık programlarda bu ve benzeri politika ve tedbirler yıllar içerisinde kendisine yer bulmuştur. Aşağıdaki bölümde son iki yılın programında konuya ilişkin mevcut duruma, tedbirlere ve politikalara ayrıntılı olarak yer verilmiştir.

4.1.5.1 2015 Yılı Programında Sosyal Yardım İstihdam Bağlantısı[147]

2015 Yılı Hükümet Programının Sosyal Koruma bölümünde Sosyal Yardım İstihdam Bağlantısının Etkinleştirilmesi konusu yer almıştır. Programın "Mevcut Durum" bölümünde;

> *"Sosyal yardım alan çalışabilir durumdaki yoksul kesimin, yoksulluktan kalıcı bir şekilde kurtulabilmesi için işgücü piyasasıyla bağlantılarının kurulması ve güçlendirilmesi amacıyla bu kesimin İŞKUR kayıtları Bütünleşik Sosyal Yardım Sistemi üzerinden yapılmaktadır. Bu çerçevede 2012 yılından 2014 yılı Eylül ayına kadar SYDV'lere başvuran ve sistem üzerinden İŞKUR'a yönlendirilen kişilerden yaklaşık 396 bininin İŞKUR'a kaydı yapılmış, 179 bini iş başvurusuna yönlendirilmiş, 51 bini işe yerleştirilmiş, 97 bini işgücü yetiştirme kurslarına başvurmuş ve başvuranlardan yaklaşık 32 bini kurslara katılmıştır" denilmiştir.*

Programın "Politika ve Tedbirler" bölümünde;

---

[146] 2008 Yılı Programı; RG.18.10.2007-26674.
[147] 2015 Yılı Programı; RG.17.10.2014-29148.

"Sosyal yardım - istihdam bağlantısı güçlendirilerek yoksul kesimin istihdam edilebilirliğinin artırılması ve üretken duruma geçirilmesine yönelik programlara devam edilecektir" denilmiş ve 93'üncü Tedbir şu şekilde belirlenmiştir;

> *"Çalışabilir durumdaki yoksul kişilerin, sosyal yardımlardan yararlanabilmesi için İŞKUR'a kayıtlarının zorunlu hale getirilmesi sağlanacaktır."*

Tedbirle ilgili olarak, sosyal yardımlara ilişkin yapılacak yeni yasal düzenlemede çalışabilir durumdaki yoksul kişilerin işgücüne katılımını artırmaya yönelik olarak bu kişilerin sosyal yardımlardan yararlanabilmesi, İŞKUR'a kayıt yaptırma şartına bağlanacaktır denilmiştir.

4.1.4.2 2016 Yılı Programında Sosyal Yardım İstihdam Bağlantısı[148]

2016 Yılı Hükümet Programının Sosyal Koruma bölümünde Sosyal Yardım İstihdam Bağlantısı kapsamında yapılan çalışmaların istatistiki sonuçları yer almıştır. Programın "Mevcut Durum" bölümünde;

Sosyal yardım alan çalışabilir durumdaki yoksul kesimin, yoksulluktan kalıcı bir şekilde kurtulabilmesi için işgücü piyasasıyla bağlantılarının kurulması ve güçlendirilmesi amacıyla bu kesimin İŞKUR kayıtlarının Bütünleşik Sosyal Yardım Sistemi üzerinden yapılmakta olduğu ve bu çerçevede 2012 yılından 2015 yılı Ekim ayı sonuna kadar SYDV'lere başvuran ve sistem üzerinden İŞKUR'a yönlendirilen kişilerden yaklaşık 493 bin kişinin İŞKUR'a kaydının yapıldığı, 241 bin kişinin iş başvurusuna yönlendirildiği, 62 bin kişinin işe yerleştirildiği, 102 bin kişinin işgücü yetiştirme kurslarına başvurduğu ve başvuranlardan yaklaşık 32 bin kişinin kurslara katılmış olduğu belirtilmiştir.

Programın "Politika ve Tedbirler" bölümünde; "vergi ve sosyal transferlerin gelir dağılımı eşitsizliğini ve yoksulluğu azaltıcı etkisi artırılacaktır" denilmiştir.

Tedbir 116'da; gelir dağılımını iyileştirmeyi ve yoksulluğu azaltmayı hedefleyen sosyal transferlerin etkinliğinin artırılmasına yönelik mevzuat hazırlıkları tamamlanacaktır denilmiştir. ASPB'nın sorumlu kuruluş olduğu tedbirin açıklama bölümünde; Farklı mevzuatlara dayanılarak yürütülmeleri nedeniyle hedefleme mekanizmaları, yararlanma şartları, değerlendirme kriterleri farklılaşan sosyal

[148] 2016 Yılı Programı; RG.17.10.2015-29505.

yardımların hane odaklı bir yaklaşımla, çalışabilir durumdaki kişileri işgücü piyasasına kazandıracak yapıda ve bütünleştirilmiş bir mevzuat ile düzenleneceği yer almıştır.

Yine aynı bölümde; sosyal yardım-istihdam bağlantısı güçlendirilerek yoksul kesimin istihdam edilebilirliğinin artırılması ve üretken duruma geçirilmesine yönelik programlara devam edilecektir denilmiştir.

Tedbir 122'de, bir önceki programının 93'üncü tedbiri ve açıklama bölümü aynen yer almış ve çalışabilir durumdaki yoksul kişilerin, sosyal yardımlardan yararlanabilmesi İŞKUR'a kayıt olma şartına bağlanacağı belirtilmiştir. Ancak ülkemizde sosyal yardım alan kişi sayısının yüksekliği düşünüldüğünde ve İŞKUR tarafından anlık olarak Kuruma kayıtlı işsiz sayısının açıklandığı dikkate alındığında böyle bir düzenleme sebebiyle normalde iş aramadığı halde sosyal yardım alabilme adına İŞKUR'a kayıt yaptıracak kişi sayısının artması Kuruma kayıtlı işsiz sayısını aşırı derecede artırması muhtemel bir risk olarak değerlendirilmektedir. Benzeri bir durumla hali hazırda İŞKUR tarafından düzenlenen ve işsizlik sigortası fonundan finanse edilen Toplum Yararına Program (TYP) 'larda da yaşanmaktadır. Normalde iş aramadığı halde TYP'lere başvurmak için kayıt yaptıran kişiler, TYP haricinde diğer açık işlere başvuru yapma düşüncesinde olmadıkları halde, İŞKUR'a kayıtlı işsiz sayısını artırmaktadır. Mevcut haliyle tedbirin gerçekleştirilmesi bu nedenle sonuç odaklı olmamaktadır.

4.2 TÜRKİYE'DE SOSYAL YARDIM İSTİHDAM BAĞLANTISI ALANINDA YAPILAN ÇALIŞMALAR VE BU ÇALIŞMALARDA İŞKUR'UN ROLÜ

4.2.1 2010 Yılında Hazırlanan İlk Eylem Planı, İlk Çalışmalar ve Protokoller

Sosyal Yardımlar ile İstihdam Bağlantısının Kurulması konusu dolaysız olarak ilk kez 2 Mart 2010'daki Ekonomi Koordinasyon Kurulu (EKK)'nda görüşülmüştür. Bu görüşmeler sonucunda;

- Sosyal yardımların istihdamla bağlantısının kurulması,
- Sosyal yardımlarda mükerrerliklerin ve suiistimallerin önlenmesi,
- Aynı tür sosyal yardımların tek bir kurumla ilişkilendirilmesi,

- Kalkınma Bakanlığı'nın koordinasyonunda, Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK), Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (SYDGM), Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK), Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) ve Vakıflar Genel Müdürlüğü (VGM)'nün katılımıyla bir çalışma yapılması kararları alınmıştır.

Bu kapsamda Kalkınma Bakanlığı'nın koordinasyonunda; SGK, SYDGM, SHÇEK, İŞKUR ve VGM temsilcilerinin katılımıyla bir çalışma grubu kurulmuştur.

Çalışma grubunun oluşturulması ile birlikte Sosyal Yardımlar ile İstihdam Bağlantısının Kurulması Eylem Planı Nisan 2010'daki EKK'da kabul edilmiştir.

Çalışma grubunu oluşturan kurumlar arasında eylem planının dayanak oluşturduğu karşılıklı protokoller düzenlenmiştir. Bu kapsamda İŞKUR ile SYDGM arasında ve SHÇEK arasında 28.04.2010 tarihinde birer işbirliği protokolü düzenlenmiştir. Yine İŞKUR ile VGM arasında 06.05.2010 tarihinde işbirliği protokolü düzenlenmiştir. Söz konusu protokollerin amacı protokollerin 2'nci maddesinde; "sosyal yardım sisteminin yeniden yapılandırılması için sosyal yardım başvurusunda bulunan ya da sosyal yardım almakta olan hanelerdeki çalışabilecek durumdaki kişilerin İŞKUR'a kayıtlarının yapılması ve diğer hizmetlerden yararlanmasının sağlanması yoluyla sosyal yardım sisteminin istihdam ile bağlantısının kurulması ve etkinleştirilmesi" olarak belirtilmiştir.

Söz konusu protokollerle İŞKUR'a verilen görevler:

- Görevlendirilen SYDGM / VGM / SHÇEK personeline bu maddenin B bendinde belirtilen görevleri yerine getirebilmeleri için e-İŞKUR yazılım programını kullanmak amacıyla eğitmek, yetkilendirmek, teknik destek ve danışmanlık hizmeti vermek.
- SYDGM / VGM / SHÇEK 'e yardım başvurusu yapan veya yardım almakta olan hanelerdeki çalışabilecek durumdaki kişilere mesleki eğitim, işe yerleştirme, rehberlik -danışmanlık, toplum yararına çalışma gibi istihdam hizmetleri vermek.
- SYDGM / VGM / SHÇEK personeli için protokol ekinde yer alan görev tanımını vermek.

- SYDGM / VGM / SHÇEK'in kaydettiği sosyal yardım başvurusunda bulunan ya da sosyal yardım almakta olan hanelerdeki çalışabilecek durumdaki kişilere yönelik yapılan istihdam hizmetlerine ilişkin İŞKUR'daki bilgileri, SYDGM / VGM / SHÇEK tarafından görülebilir hale getirmek.
- Sosyal Yardımdan yararlanmak amaçlı başvuran vatandaşların Sosyal Yardım Bilgi Sisteminden İŞKUR'a kaydının olmadığının hali hazırda kullanılan web servis aracılığı ile öğrenilmesi durumunda, SYDGM'ye online olarak web servisler aracılığıyla bu maddenin protokolde belirtilen görevlerin ifası için hizmet sunmak.

Söz konusu protokollerle SYDGM / VGM / SHÇEK'e verilen görevler:

- Sosyal yardım başvurusu yapan veya yardım almakta olan hanelerdeki çalışabilecek durumdaki kişilere ilişkin e-İŞKUR üzerinden kayıtlarını almak ve durumlarındaki değişiklikleri güncellemek.
- İşlemleri yapacak uygun çalışma ortamı, en az orta öğretim mezunu olan yeterli sayıda kadrolu personel ve sunulacak hizmete münhasır olmak üzere internet bağlantısı olan bilgisayar temin etmek.
- Görevlendirilen personelden, protokolde belirtilen kurallara uyacağına dair protokol ekinde yer alan taahhütnameyi alarak İŞKUR İl/Şube Müdürlükleri'ne vermek.
- SYDGM / VGM / SHÇEK'ten mevcut durumda sosyal yardım alan hanelerdeki çalışabilir durumdaki kişilerin 2011 yılı Haziran sonuna kadar e-İŞKUR'a kayıtlarını yapmak.
- Bu protokolde belirtilen hizmetlerin ve işbirliğinin sağlanması için kendi birimlerine genelge göndermek. [149] [150] [151]

[149] Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Arasında Sosyal Yardımlar - İstihdam Bağlantısı İşbirliği Protokolü. http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/kurumsalbilgi/protokoller.aspx, 28.03.2016.

[150] Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü ile Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü Arasında Sosyal Yardımlar - İstihdam Bağlantısı İşbirliği Protokolü, http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/kurumsalbilgi/protokoller.aspx, 28.03.2016.

[151] Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü ile Vakıflar Genel Müdürlüğü Arasında Sosyal Yardımlar - İstihdam Bağlantısı İşbirliği Protokolü, http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/kurumsalbilgi/protokoller.aspx, 28.03.2016.

Bu zorunlu görevlerin haricinde ayrıca SYDGM için bir de ihtiyari görevler belirlenmiştir. Bu isteğe bağlı görevler; Kaydı yapılan sosyal yardım yararlanıcısının açık işlerini sorgulamak, açık işlere başvuru yapmak, işsizlik sigortasına ilişkin işlemlerini yapmak, işgücü uyum programlarına başvuru yapmak ve sonuçlarını takip etmek ve İŞKUR Hizmet Noktası olduklarını gösterir tabela asmaktır.

Kabul edilen bu ilk eylem planı aşağıdaki eylem maddelerinden oluşmaktadır. Ayrıca eylem maddelerinin amaçları, sorumlu kuruluşları ve Şubat 2012 dönemi itibarıyla eylem planı kapsamında meydana gelen sonuçlar şu şekilde gerçekleştirilmiştir:

Tablo 5 - 2010 Yılı Sosyal Yardım Sisteminin İstihdam Bağlantısının Kurulması ve Etkinleştirilmesi Eylem Planı

Eylem	**Amaç**	**Sorumlu Kuruluş**	**Şubat 2012 İtibarıyla Yapılan İşlem**
Sosyal Yardım Bilgi Sistemi, 2022 sayılı Kanun kapsamındaki yardımlar ile yeşil kart uygulamasında da kullanılacaktır.	Kişilerin muhtaçlık durumlarına ilişkin sorgulamaların daha kısa sürede tamamlanması ve vatandaştan istenecek belgelerin azaltılması	SYDGM	Valilik ve kaymakamlıklara bir genelge gönderilmiştir. Genelge çerçevesinde; yeşil kart ve 2022 bürolarında hak sahipliği için sorgulamaları yürüten personel mahallindeki SYDV'de görevlendirilmiş ve muhtaçlık sorgulamaları Sosyal Yardım Bilgi Sistemi üzerinden yapılmaya başlanmıştır.
İŞKUR kayıt sayfası sosyal yardım kurumlarına açılacaktır.	Çalışabilir durumdaki kişilerin işgücü piyasasına sosyal yardım başvurusu esnasında yönlendirilmesi	İŞKUR	İŞKUR ile sosyal yardım kurumları arasında protokoller yapılmıştır. İŞKUR İl/Şube Müdürlükleri, ilgili sosyal yardım kurumlarının personellerine, İŞKUR kayıt sistemini kullanmak amacıyla yetkilendirme ve eğitim verilmiştir.
Sosyal yardım başvurusunda bulunanların sosyal yardım kurumları tarafından İŞKUR'a kayıtları yapılacaktır.	Çalışabilir durumdaki kişilerin işgücü piyasasına sosyal yardım başvurusu esnasında yönlendirilmesi	SYDGM, SHÇEK, Vakıflar Genel Müdürlüğü, Valilik ve Kaymakamlıklar	SYDV'ler sosyal yardım başvurusunda bulunan çalışabilir durumdaki kişileri İŞKUR'a yönlendirmektedir. Şubat 2012 itibarıyla sosyal yardım kuruluşları tarafından kaydı alınan kişilerden İŞKUR hedef kitlesine giren 400.735 kişi bulunmaktadır. 161.469'una randevu daveti yapılmıştır. 15.646'sı ile bireysel görüşme yapılmıştır. 3.612'si işe yerleştirilmiş, 3.764 kişi işgücü yetiştirme kurslarına katılmıştır.

Sosyal yardım yararlanıcıları için istihdama yönelik özel programlar geliştirilecektir.	Sosyal yardım yararlanıcılarının İŞKUR istihdam hizmetlerinden ivedi ve etkin bir biçimde faydalanması	İŞKUR	Bu kişiler için özel programlar geliştirilmesi amacıyla İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurullarında karar alınması gerekmektedir. Bunun için İŞKUR tarafından il müdürlüklerine talimat gönderilmiştir. Bazı iller hariç eylemdeki amacı karşılayacak kararların alınmadığı görülmüştür. Eylem planının amacına ulaşması yönündeki en önemli engellerden biri olarak değerlendirilmiştir.
Yeşil kartlı kişilerin Genel Sağlık Sigortası (GSS) kapsamına alınmasından sonra mesleki eğitim programlarına katılan kişilerin primlerinin devlet tarafından ödenmesine devam edilecektir.	GSS'ye geçildikten sonra da mesleki eğitim programlarına katılma konusundaki tereddütün önlenmesi	SGK	Genel Sağlık Sigortası Kapsamında Gelir Tespiti, Tescil ve İzleme Sürecine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik 2011 yılı Aralık ayında yürürlüğe girmiştir. Ancak, bu yönetmelikte mesleki eğitim kurslarına katılan kişilere günlük olarak verilen harçlıkların hanenin gelir hesabında dikkate alınmaması hususu düzenlenmemiştir.
Toplum yararına çalışma programlarında çalıştırılan kişilerin GSS primlerinin devletçe ödenmesine devam edilecektir.	GSS'ye geçildikten sonra da toplum yararına çalışma programlarına katılma konusundaki tereddütün önlenmesi	SGK	Genel Sağlık Sigortası Kapsamında Gelir Tespiti, Tescil ve İzleme Sürecine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik 2011 yılı Aralık ayında yürürlüğe girmiştir. Bu yönetmelikte günde 4 saat toplum yararına çalışma programlarına katılan kişilere yapılan ödemelerin bu kişilerin bulundukları hanenin gelir hesabında dikkate alınmaması hususu düzenlenmemiştir.
İŞKUR'un kurumsal kapasitesi geliştirilecektir.	İŞKUR sosyal yardım başvurusunda bulunan kişilere aktif istihdam hizmetlerini daha kısa sürede ve etkin bir biçimde sunabilecektir.	İŞKUR	2010-2011 döneminde toplam 1.817 (665 sayılı KHK ile Bölge Çalışma Müdürlüklerinden devrolunan 764 personel dâhil) Personel alımı yapılmıştır. 2012 yılında 4.000 iş ve meslek danışmanı, 500 büro personeli olmak üzere toplam 4500 sözleşmeli personel alınması planlanmaktadır. Ayrıca mevcut personelin niteliğinin ve hizmet kalitesinin artırılması için de eğitim verilmeye devam edilmektedir.
İŞKUR sosyal yardım başvurusu dolayısıyla kendisine yönlendirilen kişilerle temasa geçecektir.	Sosyal yardım alan kişilerin beceri düzeyleri test edilerek, ihtiyaç duydukları eğitim programlarına yönlendirilerek, iş arama desteğinin verilmesi. Bu sayede sosyal yardım alan çalışabilir kişiler aktif istihdam hizmetlerinden en kısa sürede faydalanacaktır.	İŞKUR	İŞKUR sosyal yardım başvurusu dolayısıyla kendisine yönlendirilen kişilerle 2 hafta içinde temasa geçmektedir. Şubat 2012 itibarıyla; 15.646 kişi ile bireysel görüşme yapılmıştır. 3.612 kişi işe yerleştirilmiş, 3.764 kişi işgücü yetiştirme kurslarına katılmıştır. SYDV'ler tarafından yönlendirilen ancak İŞKUR'un bireysel görüşme yapamadığı kişiler bulunmaktadır.

Tüm sosyal yardım programlarında puanlama formülü kullanılacaktır.	Muhtaçlık tespitinde objektif kıstasların kullanılması.	SYDGM	Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu ile beraber yürütülen Puanlama Formülünün Geliştirilmesi Projesinin 2012 yılı sonu itibarıyla uygulamaya geçmesi planlanmaktadır. Puanlama formülleri tamamlandıktan sonra Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri bilgi sistemine entegre edilecek ve böylelikle tüm sosyal yardım programlarında uygulanacaktır. Puanlama formüllerinin Genel Sağlık Sigortası için gelir tespitinde kullanılması da hüküm altına alınmıştır.
Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Projesinin çıktıları sosyal yardım faaliyeti yürüten tüm kurumlara açılacaktır.	Sosyal yardımların daha etkin ve etkili bir biçimde yoksul kesime ulaşması.	SYDGM	Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Bilgi Sistemi Ekim 2011'den bu yana tüm SYDV'lerce kullanılmaktadır. Haziran 2013'e kadar sosyal yardım yapan yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşlarının da sisteme entegrasyonunun yapılması planlanmaktadır. Proje ile şu anda, şartlı eğitim ve sağlık yardımları modülü, yardımlar modülü, muhasebe modülü, GSS gelir testi modülü, eşi vefat eden kadınlara yönelik yardım modülü ve vakıf insan kaynakları modülleri kullanılmaktadır.
SYDV'lerin ve SHÇEK'in kurumsal kapasitesi geliştirilecektir.	Sosyal hizmet ve yardımların etkin ve hızlı bir biçimde sunulmasıdır.	SYDGM, SHÇEK	Türkiye'de sosyal hizmet ve yardım alanındaki dağınıklığın giderilmesi ve hizmet bütünlüğünün sağlanması amacıyla bu alanda faaliyet gösteren SHÇEK, SYDGM, Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü ile Özürlüler İdaresi Başkanlığı; 2011 yılında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı altında yeniden yapılandırılmıştır.

(Kaynak: http://www.iza.org/conference_files/ALMP2012/yuksel_y8005.pdf, Yüksel, Yusuf)

Genel olarak eylem planı değerlendirildiğinde SGK'nın sorumlu olduğu GSS ile ilgili eylemlerin gerçekleştirilemediği, Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Projesinin çıktılarının diğer kuruluşlarla paylaşılması eyleminin gerçekleştirilemediği, puanlama formülünün uygulanması eyleminin hayata geçirilemediği, sosyal yardım yararlanıcıları için istihdama yönelik özel programlar geliştirilmesi eyleminin gerçekleştirilemediği anlaşılmaktadır.

Sosyal yardımlarla istihdam bağlantısının etkinleştirilmesine yönelik bu ilk eylem planının olumsuz addedilebilecek en önemli özelliği, sosyal yardım yararlanıcılarını değil de sosyal yardıma başvuran kişileri doğrudan İŞKUR'a yönlendirmeyi içermesidir. Başvuru sahibinin sosyal yardım alıp almadığı ve özellikle

çalışabilirliği hususunda netlik olmaksızın yoğun şekilde İŞKUR'a yönlendirilme yapılması, eylem planının etkinliği hakkında önemli bir çelişki oluşturmaktadır.

Şubat 2012 dönemi itibarıyla istatistiki gerçekleşmelere bakıldığında öne çıkan en önemli husus İŞKUR'a davet edilen 161.469 kişiden, sadece 15.646'sı ile görüşülmesidir. Yani İŞKUR'a davet edilen sosyal yardım yararlanıcılarının yüzde 10'u dahi söz konusu davete iştirak etmemiştir. Bu durumun önde gelen iki sebebi bulunmaktadır. Bunlardan ilki sosyal yardım yararlanıcısının İŞKUR'a kayıt olması ve görüşme yapması için kendisine SYDV'de hizmet verilememesi ve İŞKUR'a yönlendirilmesidir. İkinci sebep ise İŞKUR'a kayıt olmamanın ve görüşmeye gitmemenin herhangi bir yaptırıma bağlanmayıp, tamamıyla sosyal yardım yararlanıcısının keyfiyetine bırakılmasıdır.

Tüm bu olumsuzluklara rağmen eylem planı kapsamında sosyal yardımlar ile istihdam bağlantısının kurulmasına yönelik ilk adımları içermesi, kurumsal kapasiteye yönelik sonuçlar ve diğer eylem maddelerinin gerçekleştirilebilmesi adına bu ilk eylem planı önemli bir köşe taşı olarak değerlendirilmektedir.

Sosyal yardım istihdam bağlantısının etkinleştirilmesini sağlamak amacıyla Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı arasında 17.02.2012 tarihinde geniş kapsamlı bir işbirliği protokolü imzalanmıştır.

Bakanlıklar arasında imzalanan protokolün içerisinde Aile ve Sosyal Destek Danışmanları (ASDD) ile İş ve Meslek Danışmanları (İMD) arasında koordinasyonun sağlanması, sosyal yardımlar ile istihdam arasındaki bağlantının etkinleştirilmesi, kadınların ve engellilerin sosyo-ekonomik konumlarının güçlendirilmesi ve istihdamının artırılması ve çocuk işçiliğinin önlenmesi konularını içermektedir. Protokol içerisinde sosyal yardım istihdam bağlantısının etkinleştirilmesi önemli bir yer tutmaktadır. Protokol iki Bakanlığa da çeşitli yükümlülükler getirmiştir.[152]

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın sosyal yardım istihdam bağlantısı alanındaki yükümlülükleri;

[152] ASPB – ÇSGB İşbirliği Protokolü, 17.02.2012, http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/kurumsalbilgi/protokoller.aspx, (07.04.2016).

- Çalışabilme durumları İŞKUR tarafından uygun bulunan bireylerin Aile ve Sosyal Destek Danışmanları (ASDD) tarafından belirlenerek İŞKUR'a yönlendirilmelerinin sağlanması,
- İŞKUR'a yönlendirilen sosyal yardım yararlanıcılarının işe yerleştirilmesi zorunlu olanların bilgilerinin İŞKUR tarafından görülebilmesi,
- Sosyal yardım yararlanıcılarının istihdama kazandırılacak şekilde sosyal yardım sisteminin yeniden yapılandırılma yoluna gidilmesi,
- Aile odaklı sosyal koruma sisteminin geliştirilmesi yoluyla kayıtlı istihdam alanında ailelerde farkındalık oluşturulması,
- Çalışmasına engel bir durumu olmayan yoksul insanlara verilen para yardımlarının çalışmalarını teşvik edecek düzeyde yapılandırılmasının sağlanması,
- Sosyal yardım yararlanıcılarının istihdama yönlendirilmesi konusunda Sivil Toplum Kuruluşları ile işbirliğine gidilmesi,
- Yoksullar ve yoksulluk riski taşıyanların tümünün sosyal yardım sistemi kapsamında yer alması,
- Ailelerde çalışabilecek bireylerin İŞKUR kapsamındaki hizmetlerden yararlanmaları konusunda bilinçlendirilmesi olarak belirlenmiştir.

ÇSGB'nin sosyal yardım istihdam bağlantısı alanındaki yükümlülükleri;

- Sosyal yardım almak amacıyla SYDV'lere başvuran bireylere rehberlik ve danışmanlık hizmeti sunulması,
- İŞKUR'a yönlendirmesi yapılan bireyler içerisinde acil olarak çalışması gerekenlerden İş ve Meslek Danışmanları (İMD)'na yönlendirilenlere rehberlik ve danışmanlık hizmeti sunularak açık işlere yerleştirilmeleri,
- Sosyal yardım yararlanıcılarının kayıtlı çalışmaya özendirilmesine yönelik eylemlerin gerçekleştirilmesi,
- İŞKUR'a yönlendirilen sosyal yardım yararlanıcılarına yönelik sunulan hizmetlerin kayıtlarının tutulması ve ASPB tarafından görülmesinin sağlanması,

- Büyük oranda kayıt dışılığın yaşandığı küçük işletmelerin kayıtlı sektöre geçişinin özendirilmesi yer almaktadır.

Protokolün ortak yükümlülükler bölümünde de ASDD'ler ile İMD'lerin koordineli çalışması ve bu kişilere ortak eğitimler verilmesi, Bakanlıklar arası veri paylaşımı ve veri akışının sağlanması, ASDD'lerin saha incelemelerinde kullandıkları sosyal inceleme formlarının e-İŞKUR veri tabanına entegre olacak şekilde düzenlenmesi ve ASDD'ler ile İMD'lerin aileler hakkında görüşlerini paylaşabilecekleri bir sistemin tasarlanması gibi önemli yükümlülükler yer almaktadır. Söz konusu protokol ayrıca 28.04.2010 tarihinde İŞKUR ile SYDGM arasında düzenlenen eski protokolü de sona erdirmiştir.

Protokolde görüldüğü üzere ASDD'ler ile İMD'ler yardım yararlanıcılarının İŞKUR'a yönlendirilmeleri ve istihdam edilmeleri açısından oldukça önemli bir rol üstlenmektedir. Böylelikle, gerek aktif sosyal yardım amacı gerekse sosyal yardım istihdam bağlantısının etkinleştirilmesine hizmet edilmesinde yüksek düzeyde işbirliğinin sağlandığı bir yükümlülük anlayışı oluşturulmaktadır.[153]

2010 yılından itibaren yapılan çalışmalar sonucunda SYDV'lere sosyal yardım başvurusunda bulunan kişilerin İŞKUR'a yönlendirilmesini takiben İŞKUR tarafından bu kişiler Kuruma davet edilmiş, kendileri ile iş ve meslek danışmalığı kapsamında görüşmeler yapılmış ve akabinde durumlarına uygun işlere ve aktif işgücü programlarına yönlendirmeler yapılmıştır.

Yukarıda belirtilen ilk eylem planı ve protokoller çerçevesinde 31.10.2014 tarihine kadar İŞKUR hedef kitlesine girdiği düşünülen 15-64 Yaş Aralığında 1.078.296 kişi İŞKUR'a yönlendirilmiştir. Bu kişilerin 479.265'i kadındır.

- İŞKUR'a yönlendirilen kişilerden (108.449'u kadın olmak üzere) 396.470'i İŞKUR'a kayıtlıdır/kayıt edilmiştir.
- İŞKUR'a yönlendirilen kişilerden (254.121'i kadın olmak üzere) 599.721'ine bireysel görüşme randevusu verilmiştir.
- İŞKUR'a yönlendirilen kişilerden 185.299'u işe yönlendirilmiştir.

[153] Arslan, Neslihan; "Sosyal Yardımlar ve İstihdam İlişkisinin İncelenmesi: Sivas İlinde Bir Alan Araştırması", **LAÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, C:5/1, Sivas Haziran 2014, s.22.

- İŞKUR'a yönlendirilen kişilerden (11.128'i kadın olmak üzere) 53.706'sı işe yerleştirilmiştir.
- 96.903 kişi İŞKUR'un herhangi bir mesleği olmayan, mesleğinde yetersiz olan veya mesleği iş piyasasında geçerli olmayan işsizlerin; işgücü piyasasında ihtiyaç duyulan mesleklerde yetiştirilip, becerileri geliştirilerek veya meslekleri değiştirilerek istihdam edilebilirliklerini arttırmak amacıyla düzenlenen mesleki eğitim ve/veya mesleki rehabilitasyon faaliyetlerinden olan kurslara başvurmuş olup (7.550'si kadın olmak üzere) 31.763'ü de bu kurslara katılmıştır.[154]

İlk eylem planı kapsamında İŞKUR'a yönlendirilen kişilerle ilgili olarak verilere bakıldığında bu noktada ifade edilmesi gereken önemli bir nokta da 65 ve üzeri yaşta 415 kişinin İŞKUR'a yönlendirilmiş olmasıdır. Diğer bir önemli hususta bu dönemde İŞKUR'a yönlendirilen 18-64 yaş arasındaki 1.078.296 kişiden 591.328 kişiyle İMD'ler tarafından hiç görüşme yapılamamasıdır. Bunun önemli bir sebebi davet edilen kişilerin İŞKUR'a gelmeyişidir.

İlk eylem planı kapsamında yapılan çalışmalar devam ederken sosyal yardım istihdam bağlantısının ülkemizde nasıl sağlandığı hususunda genel bir değerlendirme yapmak, sosyal yardım istihdam bağlantısı konusunda iyi ülke uygulamalarının paylaşılmasını, ülkemize uygunluğunun değerlendirilmesini sağlamak ve bu alandaki kurumların faaliyetlerinin eşgüdüm içinde daha etkin ve verimli hale getirilmesi için neler yapılması gerektiğinin belirlenmesi gibi temel amaçlar çerçevesinde uygulayıcılar ve politika yapıcıların bir araya geldiği "Sosyal Yardım-İstihdam Bağlantısının Etkinleştirilmesi Çalıştayı" düzenlenmiştir. Teknik Destek ve Bilgi Değişim Ofisi (TAIEX) desteği ile 20-21 Haziran 2013 tarihlerinde Ankara'da gerçekleştirilen çalıştayda; ÇSGB, İŞKUR, SGK, ASPB, SYGM, VGM, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları (SYDV), Kalkınma Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Türkiye İstatistik Kurumu, Dünya Bankası, Uluslararası Çalışma Örgütü, İslam Kalkınma Bankası ve yerel yönetim temsilcilerinin bulunduğu geniş bir katılımcı kitlesi ile konu tüm yönleriyle ele alınmıştır.[155]

[154] Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı
[155] İŞKUR 8. Genel Kurul Çalışma Raporu, Ankara, 2015, s.61.

Çalıştayın sonuç raporuna da yansıdığı şekilde; sistemin işleyişinde öne çıkan engeller ve problemler şu şekilde özetlenebilir:[156]

- Sosyal yardım yararlanıcılarının yardımlarının kesileceği ve sağlık güvencesinin (o dönemdeki adıyla yeşil kartın) iptali gibi yanlış algılar nedeniyle İŞKUR'a başvurmamaları ya da davet edildikleri halde görüşmeye gelmemeleri.
- Hizmet merkezine ulaşım konusunda zaman kaybı ve masrafa yol açması gibi yaşanan sıkıntılar.
- İŞKUR'a başvurmamanın ve davete iştirak etmemenin yaptırımının olmaması.
- Sosyal yardım yararlanıcılarının / başvuruda bulunanların çoğunun uzun süreli işsiz olması ve bu sebeple özgüven eksikliği başta olmak üzere çeşitli psikolojik sorunlara sahip olmaları.
- Sosyal yardım yararlanıcılarının / başvuruda bulunanların birçoğunun mesleksiz ya da tecrübesiz olması.
- Yaşlı, hasta ve çocuk bakımına ihtiyaç duyma ve kırsalda kalma isteğiyle sosyal yardım yararlanıcılarının çalışmak istememesi.
- Kayıt dışı istihdamın yaygınlığı.
- SYDV'ler ile İŞKUR'un sistemi arasında uyumsuzluk olması.
- Çalışamayacak durumdaki kişilerin de İŞKUR'a yönlendirilmesi.
- Çalışabilirlik kriterlerinin net ve standart olmaması.
- Sosyal yardım sisteminden yönlendirilenlerin genellikle Toplum Yararına Program (TYP)'lara yönlendirilip, işbaşı eğitim ve mesleki eğitim faaliyetlerine yönlendirilmemesi.
- Sosyal Yardım ve İnceleme Görevlileri ile İMD'lerin iş yükünün yoğun olması.

Çalıştayda bu problemlere çözüm aranmakla birlikte, Denizli ilindeki SYDV'de uygulanan bir örnek de değerlendirilmiştir. Bu örnekte İŞKUR'a ya da iş başvurusuna gidecek yararlanıcılara yol yardımı yapılmış, bazı ayni yardımlarda işe girenlere ya da İŞKUR ile işbirliği yapanlara öncelik tanınmıştır. Ayrıca asgari ücretten işe giren

[156] Sosyal Yardım-İstihdam Bağlantısının Etkinleştirilmesi TAIEX Çalıştayı Sonuç Raporu, Ankara 20-21.06.2013.

kişilerin nakdi ve ayni yardımlarının belli sürelerle bir kısmının devam etmesinin çalışmayı ve verimliliği arttıracağı değerlendirilmiştir.

İşbirliği ve koordinasyonun arttırılmasında vakıf personelinin eğitim alması, İŞKUR sisteminin ve çalışabilirlik kriterlerinin açık bir şekilde anlatılıp uygulama imkânı verilmesi gerektiği, sivil toplum kuruluşlarıyla protokoller yapılarak işbirliğinin güçlendirilmesi gerektiği, SYDV'lerin mütevelli heyetlerinde Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlerinin de yer alması gerektiği, İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurullarında SYDV Müdürlerinin de yer alması gerektiği gibi öneriler sunulmuştur.

Düzenlenen bu çalıştayı takip eden süreçte, ASPB Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (SYGM) ile İŞKUR arasında 14.11.2013 tarihinde Sosyal Yardımlar İle İstihdam Bağlantısının Etkinleştirilmesi Çalıştayı düzenlenerek yeni bir eylem planı üzerinde anlaşma sağlanmıştır.

4.2.2 2014 Yılında Hazırlanan İkinci Eylem Planı ve Bu Kapsamda Yapılan Çalışmalar

14.11.2013 tarihinde düzenlenen çalıştay neticesinde Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlükleri ile SYDV'ler arasında etkin bir işbirliğine gidilmesi, tüm Vakıflarda İŞKUR hizmet noktalarının kurulması, Vakıftaki İstihdam Görevlisinin İŞKUR hizmet noktası şeklinde vakfın içinde çalışması hususunda mutabakata varılmıştır.

2014 yılında yapılan bu çalışmalar ışığında yeni bir eylem planı oluşturulmuştur. Söz konusu eylem planı Onuncu Kalkınma Planının 25 Öncelikli Dönüşüm Programından "1.8. İşgücü Piyasasının Etkinleştirilmesi Programı" başlıklı bölümün 4'üncü Bileşeni, "Sosyal Yardım İstihdam Bağlantısının Güçlendirilmesi" bölümünde de yer almıştır.

İşgücü Piyasasının Etkinleştirilmesi Programı Eylem Planının, "Programın Amaç ve Kapsamı" bölümünde; "Son yıllarda işgücü piyasasını etkinleştirmeye yönelik alınan tedbirler neticesinde önemli ilerlemeler kaydedilmiş olmakla birlikte, işsizler ile açık işlerin etkin bir biçimde eşleştirilmesi, kadınların işgücüne ve istihdama katılımının artırılması, kıdem tazminatı, alt işverenlik gibi uygulamalarda yaşanan sorunların çözülmesi, esnek çalışma biçimlerinin etkin bir biçimde uygulanması ile sosyal yardım istihdam bağlantısının güçlendirilmesi ihtiyacı önemini korumaktadır" denilmiştir.

“Programın Hedefleri” bölümünde; sosyal yardım istihdam bağlantısının etkinleştirilmesi yer almış ve performans göstergesi olarak 2013 yılı için mevcut durumda 17.000 olan sosyal yardım alanlardan istihdama kazandırılan kişi sayısı; 2014 yılı için 20.000, 2015 yılı için 40.000, 2016 yılı için 60.000, 2017 yılı için 80.000 ve 2018 yılı için 100.000 olarak hedeflenmiştir.

Program Koordinatörü olarak ÇSGB, 4. Bileşen olan Sosyal Yardım İstihdam Bağlantısının Güçlendirilmesi Bileşeninin Koordinatör ve Sorumlu Kuruluşu olarak İŞKUR belirlenmiştir.

Eylem Planı aşağıdaki 3 politika ve 8 eylem maddesinden müteşekkildir.

Tablo 6: Sosyal Yardım İstihdam Bağlantısının Güçlendirilmesi Eylem Planı 2014

Politika 4.1: Sosyal yardım sistemi ile İŞKUR sistemi arasında işbirliğinin güçlendirilmesi			
Eylem	**Sorumlu Kuruluş**	**Dönem**	**Açıklama**
Sosyal Yardım-İstihdam Bağlantısı Bilgi Sistemi geliştirilecektir.	İŞKUR	Ocak Aralık 2015	Kurumların mevcut bilgi işlem altyapıları üzerinde gerekli düzenlemeler yapılarak SYDV tarafından kullanılan Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Bilgi Sistemi ile İŞKUR Kayıt Sisteminin entegrasyonu sağlanacaktır.
Tüm SYDV'lerde İŞKUR Hizmet Noktası oluşturulacaktır.	İŞKUR	Ocak Aralık 2015	SYDV'lerde İŞKUR Hizmet Noktası oluşturulacak ve SYDV'lerde sosyal yardım istihdam bağlantısı kapsamında İŞKUR Hizmetleri ve İŞKUR portalının kullanımı konusunda teorik ve pratik eğitimler verilecektir. SYDV'lere başvuran ve yardım almaya hak kazanan, çalışabilecek durumda bulunan her aileden bir kişi İŞKUR'a kayıt edilecektir.
Politika 4.2: Çalışabilir durumda olduğu halde sosyal yardım alanların uygun eğitim almasının ve uygun işi bulmasının sağlanması			
Eylem	**Sorumlu Kuruluş**	**Dönem**	**Açıklama**
İŞKUR'a kayıt edilen sosyal yardım yararlanıcılarına bilgilendirme ve danışmanlık hizmetleri sunulacaktır.	İŞKUR	Ocak 2015 Aralık 2018	İŞKUR'a kayıt edilen sosyal yardım yararlanıcılarına öncelikli olarak sağlık güvencesi, durumuna uygun işler ve aktif işgücü programları ile ilgili bilgilendirme ve danışmanlık hizmetleri sunulacaktır.
İŞKUR'a kayıt edilen sosyal yardım yararlanıcıları öncelikle uygun işlere yönlendirilecektir.	İŞKUR	Ocak 2015 Aralık 2018	İŞKUR'a kayıt edilen sosyal yardım yararlanıcıları öncelikle özel sektör veya varsa kamuda durumlarına uygun işlere yönlendirilecektir.
İŞKUR'a kayıt edilen sosyal yardım yararlanıcıları uygun aktif işgücü programlarına yönlendirilecektir.	İŞKUR	Ocak 2015 Aralık 2018	İŞKUR'a kayıt edilen sosyal yardım yararlanıcılarının işgücü piyasasında tercih edilmeleri için kendilerine en uygun aktif işgücü programlarına katılmaları sağlanacaktır. Herhangi bir programa yerleştirilemeyen veya kendisine uygun iş bulunamayan sosyal yardım yararlanıcıları toplum yararına programla yönlendirilecektir.
Politika 4.3: Çalışabilir durumda olanların sosyal yardım sahipliğinin belirlenmesinde İŞKUR tarafından yapılan iş tekliflerinin dikkate alınması			
Eylem	**Sorumlu Kuruluş**	**Dönem**	**Açıklama**
Çalışabilir durumdaki sosyal yardım alanların istihdam kazandırıcı faaliyetlere katılması şartıyla işsizlik yardımı vb. özendirici yardım programları geliştirilecektir.	ASPB	Ocak 2015 Aralık 2018	Çalışabilir durumdaki sosyal yardım alanlara iş görüşmesine gitmesi, işe girmesi ve devam etmesi halinde belli kriterler çerçevesinde ilave sosyal yardımlar verilecek ve aldığı yardımların bazıları belli bir süre devam edecektir. İşsizlik ödeneği bittikten sonra iş aramaya devam edenlere işsizlik yardımı verilmesi sağlanacaktır.
Çalışabilir durumdaki sosyal yardım alanların istihdam kazandırıcı faaliyetlere katılım sağlamaması durumunda faydalandığı sosyal yardımlar kademeli olarak azaltılacaktır.	ASPB	Ocak Aralık 2015	Sosyal yardım alanlardan çalışabilecek durumda olanların geçerli bir sebep olmaksızın teklif edilen işleri kabul etmemesi veya aktif işgücü programlarına katılmamakta ısrar etmesi halinde faydalandığı yardımların nitelik ve nicelikleri değiştirilerek aldığı sosyal yardımlar kademeli olarak azaltılacaktır.
Sosyal yardım alanları istihdam eden özel sektör işverenlerinin ödeyecekleri sosyal güvenlik primi işveren payının karşılanması yönünde teşvik çalışmaları yapılacaktır.	ASPB	Ocak Aralık 2015	Belirlenecek kriterler çerçevesinde sosyal yardım alanlardan özel sektör işverenlerince istihdam edilenlerin Sosyal Güvenlik Primi işveren hissesinin tamamının teşvik kapsamına alınması için yasal düzenleme yapılması yönünde çalışmalar yapılacaktır.

(Kaynak: Kalkınma Bakanlığı)

Eylem planının hazırlık aşamasında plana uygun biçimde çalışmalar başlatılmış, 09.12.2013 – 13.12.2013 tarihleri arasında her vakıftan belirlenen Sosyal Yardım ve İnceleme Görevlisine, Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğünce "İŞKUR faaliyetleri ve portal kullanımı eğitimi verilmiş, eğitimin bitiminde İŞKUR şifresi verilerek bu kişilerin "İstihdam Görevlisi" olarak Vakıflarda görev yapmaları sağlanmıştır. Söz konusu eylem maddeleri arasında en büyük problem ilk eylem maddesinin hayata geçirilmesi hususundaki zorluklarda meydan gelmiştir. Bunun haricindeki eylem maddeleri hayata geçirilmiştir.

14.04.2014 Tarihli 2014/4 Sayılı Genelge ile ASPB yapılması gereken işlemleri Valiliklere ve taşra teşkilatına duyurmuştur. Bu çalışmaları destekleyici biçimde Sosyal yardım alan ve çalışabilir durumda ferdi bulunan 1,7 milyon haneden oluşan bir hedef kitle belirlenmiştir. Hedef kitledeki sosyal yardım yararlanıcılarının istihdama yönlendirme işlemlerinin İŞKUR'a gönderilmeden SYDV'ler tarafından da yürütülmesine imkân sağlanmıştır.

Bu kapsamda, hedef kitlede yer alan ve sosyal yardım alan kişilerden çalışabilir olanların, vakıflardaki istihdam görevlileri tarafından doğrudan iş arayan kayıtları yapılmakta, bu kişiler öncelikle kendilerine uygun işlere veya aktif işgücü programlarına (mesleki eğitim kursu, işbaşı eğitim programı, toplum yararına program) yönlendirilmiştir.

2014 / 04 Sayılı ASPB Genelgesi ile ayrıca 2014 yılından itibaren tüm SYDV'ler aracılığıyla, sosyal yardım faydalanıcılarının istihdam oluşturan faaliyetlere katılmaları şartıyla teşvik edilmelerini, bu faaliyetlere katılmamaları halinde ise yaptırıma tabi tutulmalarını öngören yeni bir model uygulanmaya başlanılmıştır.

Bu bağlamda istihdama yönelik teşvik destekleri kapsamında; SYDV'ler tarafından işe ve istihdam kazandırıcı faaliyetlere yönlendirilen hedef kitledeki çalışabilir durumdaki sosyal yardım yararlanıcılarına;

- İş görüşmesine gidilmesi halinde en fazla üç defa 70 TL ödenmesi,
- İşe girilmesi ve çalışmaya devam edilmesi halinde brüt asgari ücretin 1/3'ü tutarında tek seferlik ödeme yapılması,
- 12 ay boyunca şartlı eğitim ve sağlık yardımları kesilmemesi,
- Yakacak, eğitim ve gıda yardımlarında öncelik verilmesi,

- Sosyal yardım alanlardan çalışabilecek durumda olanların geçerli bir mazereti olmaksızın teklif edilen işleri kabul etmemesi halinde, merkezi ve ayni yardımlarına dokunulmaksızın başvuru yaptığı nakdi yardımlar ise olumsuz değerlendirilmek suretiyle kesilmesi uygulamaları,

belirtilen dönemde uygulanmıştır.

Genelgede SYDV'de görevlendirilen "Geçici İstihdam Görevlisinin" yapacağı işlemlere ilişkin iş akışı net olarak belirtilmiş, hedef kitle olarak 18-45 yaş arası engelli olmayan sosyal yardım yararlanıcıları belirlenmiştir. Çalışabilirlik kriterlerine ilişkin Genelgede; kişinin bedenen çalışabilecek nitelikte olması, ailesinde kendisinden başka bakımını yapabilecek kimsesi olmayan engelli, yaşlı, çocuk ve hasta bulunmaması, işe yönlendirilecek kişinin ikametgâhının işyerlerine günlük gelip gitmeye müsait uzaklıkta olması ve Geçici İstihdam Görevlisinin yapacağı görüşmede çalışmasına engel başka bir hususun bulunmaması şartları aranmıştır.[157]

SYDV'ler tarafından yapılan bu çalışmalarla eş anlı olarak, İŞKUR tarafından İMD'ler aracılığıyla bireysel görüşme yapılan, İŞKUR'a kayıt edilen, açık işlere ve aktif işgücü programlarına yönlendirilen ve bu açık işlerle, programlara yerleştirilen sosyal yardım yararlanıcılarına ilişkin bilgiler web servis aracılığıyla takip ve tespit edilmiştir.

Sosyal Yardımlar ile İstihdam Bağlantısının güçlendirilmesi çalışmaları kapsamında ASPB ile İŞKUR arasında düzenlenen yeni eylem planında yer alan entegrasyonun Haziran 2014'te tamamlanması neticesinde bu dönemden itibaren gerçekleşen istatistikler şu şekildedir:

Sosyal yardım yararlanıcılarından İŞKUR hedef kitlesine giren 132.628 kişinin kayıtları güncellenmiş veya İŞKUR'a kayıt işlemi yapılmıştır.

Sosyal yardım yararlanıcıları ile İMD'ler tarafından 24.639 bireysel görüşme yapılmıştır.

Sosyal yardım yararlanıcılarından 69.597 kişi Vakıf Hizmet Noktaları ve İŞKUR tarafından işe yönlendirilmiştir. İşe yönlendirilen kişilerden 12.260'ı işe yerleştirilmiştir.

[157] 14.04.2014 Tarihli 2014/4 Sayılı ASPB Genelgesi.

Sosyal yardım yararlanıcılarından 6.543 kişi Vakıf Hizmet Noktaları ve İŞKUR tarafından Aktif İşgücü Piyasası Politikaları kapsamında düzenlenen mesleki eğitim faaliyetlerinden olan kurslara yönlendirilmiştir. Kurslara yönlendirilen kişilerden 185'i meslek edindirme kurslarına yerleştirilmiştir.[158]

SYDV'ler tarafından aynı dönemde hedef kitle olarak belirlenen sosyal yardım yararlanıcıları için yapılan çalışmalar neticesinde istihdam faaliyetlerine ve İŞKUR faaliyetlerine katılanlara ilişkin veriler şöyle gerçekleşmiştir.

Tablo 7- Vakıflar Tarafından İstihdama Yönlendirilenlere İlişkin Veriler

Faaliyet Türleri	Kişi Sayısı
İŞKUR'a Kaydedilen/Kaydı Güncellenen Kişi Sayısı	46.377
İşe Yönlendirilen Kişi Sayısı	9.438
İşe Yerleştirilen Kişi Sayısı	2.695
Kursa Yönlendirilen Kişi Sayısı	428

(Kaynak: UİS 3.İzleme ve Değerlendirme Kurul Toplantısı Mevcut Durum Raporu)

İlerleyen süreçte ASPB tarafından 17.08.2015 tarihinde yayınlanan 2015/3 Sayılı Genelge ile 2014/4 sayılı Genelge kapsamında yapılan çalışmaların durdurulmuştur. 2015/3 Sayılı Genelge ile vakıflarda istihdam görevlisi olarak belirlenen personelin eylem planı çerçevesinde sunulması için üzerinde anlaşılan İŞKUR hizmetlerini yerine getirmemesi gerektiği vurgulanmıştır. Eylem planı ile üzerinde anlaşılan ve neredeyse tamamı yerine getirilen çalışmalar, SYDV'lerin iş yükü ve benzeri gerekçelerle bir nevi ASPB tarafından askıya alınmıştır.[159]

Eylem planında yer alan teşvik uygulama maddesi ise Nisan 2016'da yasal düzenlemeyle hayata geçirilmiştir. Bu konu yeni bir gelişme olması hasebiyle aşağıda ayrı bir başlık altında değerlendirilmiştir.

4.2.3 Sosyal Yardım Yararlanıcılarından İstihdama Yönlendirilenlere İlişkin Veriler

Sosyal Yardımlar ile İstihdam Bağlantısının güçlendirilmesi çalışmaları kapsamında ASPB ile İŞKUR arasında düzenlenen çalışmalar sonucunda işe yerleştirilen kişi sayılarına ilişkin bilgiler, yıllar itibarıyla şu şekildedir:

[158] Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı, 31.03.2016 Tarihi itibarıyla.
[159] 17.08.2015 Tarihli 2015/3 Sayılı ASPB Genelgesi

Tablo 8 - Yıllara Göre İŞKUR Tarafından İşe Yerleştirilen Sosyal Yardım Yararlanıcısı Sayısı

YIL	İŞE YERLEŞTİRME
2011	3.876
2012	9.253
2013	10.652
2014	29.925
2015	11.554
2016*	836
TOPLAM	**66.096**

(Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı)
*30.04.2016

Tablo 9 - Sosyal Yardım İstihdam Bağlantısı Kapsamında İstihdama Yönlendirilenler

İstihdam Faaliyetleri	Kişi Sayısı
İŞKUR'a Kaydedilen / İŞKUR Kaydı Güncellenen	553.459
İşe Yönlendirilen	258.419
İşe Yerleştirilen	66.096
Mesleki Eğitime Yönlendirilen	104.126
Mesleki Eğitime Katılan	31.967

Kaynak: İŞKUR Veri Tabanı (30.04.2016)

Belirtilen bu verilerin haricinde, ayrıca SYDV'ler tarafından hedef kitleye özgü olarak da işlem yapılmaktadır. Bu çalışmalar sonucunda işe yerleştirilenlere ilişkin veriler 14.07.2014 – 30.09.2015 tarihlerini kapsamaktadır. SYDV'ler tarafından belirtilen dönemde işe yerleştirilen kişi sayısı 2.695 olarak gerçekleşmiştir. Böylelikle çalışmaların başlatıldığı yıldan itibaren işe yerleştirilen sosyal yardım yararlanıcısı sayısı 68.791 olmaktadır.

4.2.4 Sosyal Yardım Yararlanıcılarını İstihdam Eden İşverenlere Yönelik Teşvik Düzenlemesi

Öncelikli Dönüşüm Programı eylem maddelerinden sonuncusu olan; sosyal yardım alanları istihdam eden özel sektör işverenlerinin ödeyecekleri sosyal güvenlik primi işveren payının karşılanması yönünde teşvik çalışmaları yapılmasına ilişkin yasal düzenleme 14.04.2016 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde kabul edilen 6704 Sayılı Yasa'nın 11'inci maddesiyle, 29.05.1986 tarihli 3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşmayı ve Dayanışmayı Teşvik Kanununa Ek 5'inci maddenin eklenmesi ile kabul edilerek, 26.04.2016 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Teşvik uygulaması "G0" diye tabir edilen, ailesinde çalışanı bulunmayan kişileri kapsamaktadır. Bu kişiler mevcut durumda sigortalı olmadığından ve kişi başına düşen gelirleri aylık asgari ücretin 1/3'ünden az olduğu için, SYDV'ler tarafından hanedeki kişi sayısına göre kendileri ve aile fertleri adına Genel Sağlık Sigortası (GSS) primleri SGK'ya ödenmekte olan kişilerdir.

Teşvik düzenlemesi ile işverenlerin sosyal yardım alan kişileri istihdam etmeleri halinde, sigorta priminin işveren payının tamamı bir yıl süreyle ASPB tarafından karşılanacaktır. Bu süreyi bir yıl daha uzatmak için Bakanlar Kurulu'na yetki verilmiştir. Teşvik ile çalışabilecek durumdaki sosyal yardım yararlanıcılarının işgücü piyasasına kazandırılması ve kendi ayakları üzerinde durmasının sağlanması amaçlanmaktadır. Böylelikle bu kişilerin yardım bağımlısı olması önlenebilecek ve üretken hale getirilmeleri sağlanabilecektir.

Kanunun teşvik maddesinin işleyişi hususunda bilgileri içeren bölümü şöyledir:

> *"Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kurulu tarafından belirlenen nakdî düzenli sosyal yardımlardan işe başladığı tarihten önceki son bir yıl içerisinde en az bir defa yararlanmış olanların ikamet ettiği hanede 5510 sayılı Kanunun 60 ıncı maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin (1) numaralı alt bendi kapsamında bulunanlardan çalışabilir durumda olanlar, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından bütünleşik sosyal yardım sistemi üzerinden Türkiye İş Kurumu sistemine kaydedilir. Bu kişiler Türkiye İş Kurumu tarafından mesleki eğitime veya diğer aktif iş gücü programlarına tabi tutulur. Mesleki eğitimi veya aktif iş gücü programlarını ya da Türkiye İş Kurumu tarafından teklif edilen işi üçüncü kez kabul etmeyenlerin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kurulu tarafından belirlenen nakdî düzenli sosyal yardımları,*

durumun bütünleşik sosyal yardım sistemi üzerinden Türkiye İş Kurumu veri tabanından tespit edilmesini takip eden ay başından itibaren bir yıl süreyle kesilir."160

Kanun metninden de anlaşıldığı üzere yapılacak çalışma şu şekilde tasarlanmaktadır. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından çalışabilir durumda olan sosyal yardım yararlanıcıları İŞKUR sistemine kaydolmasını müteakiben;

İŞKUR tarafından çalışabilir durumda olan bu sosyal yardım yararlanıcılarına mesleki eğitim kursları ve diğer aktif işgücü programları uygulanacaktır. İŞKUR tarafından teklif edilen en az üç işi kabul etmeyenlerin sosyal yardımları bir yıl süreyle kesilecektir.

ASPB tarafından hazırlanan teşvik bilgi notuna göre, teşvik taslağında yer alan şartları taşıyan kişilerden 157 bin sosyal yardım yararlanıcısının teşvikten yararlanacağı varsayımı öngörülmektedir. Yardım yapılmış olan hanelerdeki vatandaşlarımızdan şartları taşıyan bütün yararlanıcılar dikkate alındığında bu teşvikten en fazla 1.800.000 civarında vatandaşın yararlanabileceği değerlendirilmektedir.[161]

Söz konusu teşvik uygulaması ülkemiz açısından konuya özel sektörü de dahil etmesi ve sosyal yardım istihdam bağlantısının ilk kez yasal düzenlemede yer alması nedeniyle önem arz etmektedir. Teşvikin diğer önemi de Kurumlar arası işbirliğinde yaşanan mevcut problemleri çözmek adına yapılacak işlemleri net biçimde içinde barındırmasıdır.

---

[160] 6704 Sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve KimsesizTürk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, RG.26.04.2016-29695.

[161] ASPB; "Sosyal Yardım Yararlanıcısının İstihdam Teşviki Bilgi Notu", Nisan 2016, s.7.

BEŞİNCİ BÖLÜM

DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER

İnsanın temel gereksinimlerini ve ihtiyaçlarını karşılayamama durumu olan yoksulluk, kişiler açısından olduğu kadar devletler açısından da önemli bir problemdir. Son dönemlerde yoksullukla mücadelede sosyal yardımlar giderek önem kazanmış olmakla birlikte, söz konusu yardımlar çok yönlü yoksulluk probleminin çözümünde tek başına yeterli olamamaktadır. Bu nedenle yoksul durumdaki kişilerin, kalıcı olarak bu durumdan kurtulabilmesi ve kendine yetebilir hale gelmesi; ancak bu kişilere yapılacak yatırımlarla, kişilerin kendi ayakları üzerinde durabilecek vaziyete getirilebilmesi ile mümkün olabilecektir.

Bu minvalde sosyal yardım yararlanıcılarını aktifleştirme ve istihdama kazandırmaya yönelik yaklaşımlar 20. yüzyılın sonlarına doğru önem kazanmaya başlamış olup, bu yaklaşım; sosyal yardımların hak temelli ve karşılıksız olarak devlet tarafından sunulması görüşünü derinden sarsmıştır. Bu yeni yaklaşıma göre sosyal yardımlar hak olmaktan ziyade, çalışabilir durumdaki kişiler için devletle karşılıklı yükümlülükleri içeren bir anlaşma olarak karşımıza çıkmaktadır. Sosyal yardım istihdam bağlantısının etkinleştirilmesi çalışmaları da bu kapsamda giderek artan bir öneme sahip olmaktadır.

Günümüzde birçok ülke sosyal yardım alan vatandaşlarını işgücü piyasasına daha hızlı şekilde kazandırmak için çeşitli etkinleştirme politikalarını ve faaliyetlerini hayata geçirmiştir.

Dünya'daki gelişmelerle uyumlu olarak Türkiye'de de gerek yoksullukla mücadele, gerekse sosyal yardımlar son yıllarda daha dikkat çekici bir konuma gelmiştir. Sosyal yardımların maliyeti ve yararlanıcı sayısı yıllar itibarıyla artarken aynı zamanda yardımlar çeşitlilik de kazanmıştır. Sosyal yardım yararlanıcılarının istihdama kazandırılması yönündeki irade ise ilk kez 01 Nisan 2010 tarihinde düzenlenen Ekonomi Koordinasyon Kurulu kararlarında ortaya konulmuştur. Söz konusu EKK kararlarını takip eden süreçte çeşitli üst politika belgelerinde yer alan sosyal yardım yararlanıcılarının işgücü piyasasına kazandırılması hususunda ülkemizde önemli

çalışmalar yürütülmüştür. Çalışmanın dördüncü bölümünde ayrıntılı olarak açıklanan bu çalışmaların daha etkin biçimde yürütülebilmesi adına; öncelikle sosyal yardım istihdam bağlantısının etkinleştirilmesine ilişkin genel öneriler, sonra İŞKUR'un bu çalışmalara kısa vadede yapabileceği katkılara yönelik öneriler ve son olarak da orta ve uzun vadede bu bağlantının daha iyi duruma getirilebilmesi için kurulması gerekli sistem hakkında öneriler ortaya konulacaktır.

5.1 TÜRKİYE'DE SOSYAL YARDIM İSTİHDAM BAĞLANTISINA İLİŞKİN GENEL ÖNERİLER

Sosyal yardım istihdam bağlantısının etkinleştirilmesi çalışmaları açısından sosyal yardım sistemimize ilişkin aşağıdaki hususlara dikkat çekmekte fayda bulunmaktadır:

- Türkiye'de sosyal yardımların farklı kurumlar tarafından ve farklı mevzuatlara göre yürütülmesi anlayışı değiştirilmeli, 64. Hükümet Programında yer alan sosyal yardım yasası çıkarılmalıdır. Söz konusu yasada çalışabilir durumdaki yararlanıcıların etkinleştirilmesine ilişkin hükümlere yer verilmelidir. Sosyal yardım istihdam bağlantısının güçlendirilmesi çalışmalarına ilişkin hukuki altyapıyı sağlayacak mevzuat düzenlenmeli, böylelikle sadece eylem planı ve üst politika belgeleri düzeyinde değil, kalıcı şekilde ve kanun düzeyinde bu çalışmaların dayanağı oluşturulmalıdır.
- Sosyal yardımlar kapsayıcı olmalı ve sosyal yardım sistemi basit ve anlaşılır hale getirilmelidir.
- Sosyal yardımların çeşitlendirilmesi ve yeni sosyal yardımların eklenmesi yerine, (İngiltere'nin altı farklı sosyal yardımı tek başlıkta toplaması örneğindeki gibi) en azından çalışabilir durumda olduğu değerlendirilen sosyal yardım yararlanıcılarına yönelik yardımlar (kişilerin sosyal durumlarına göre miktarı değişkenlik içermekle birlikte) istihdama yönlendirici biçimde tek başlıkta toplanmalıdır.
- Söz konusu çalışmalar sadece SYDV'lerden yardım alan sosyal yardım yararlanıcılarını değil, aynı zamanda ASPB tarafından yürütülen Sosyal ve Ekonomik Destek, Aile ve Sosyal Destek Programı gibi diğer programlardan sosyal yardım ve sosyal hizmet alanları da kapsayacak

şekilde genişletilmeli ve geliştirilmelidir. Bu programlardan yararlanan ve istihdama katılımı önünde özel engelleri bulunan grupların söz konusu engellerini ortadan kaldırmaya yönelik çözümler üretilmelidir.

- ASPB tarafından yayımlanan 2015 / 03 Sayılı Genelge gözden geçirilerek, 2014 / 04 Sayılı Genelgede belirtildiği şekilde SYDV'lerin sosyal yardım istihdam bağlantısının sağlanması çalışmalarına etkin katılımı yeniden temin edilmelidir. Aksi halde ortak çalışma yapılmaksızın, sadece sosyal yardım yararlanıcılarını listeyle İŞKUR'a gönderme yoluyla sosyal yardım istihdam bağlantısının etkinleştirilmesi olasılığı zayıf gözükmektedir.
- ASPB tarafından sosyal yardım yararlanıcılarının profillemesi yapılmalı ve istihdam açısından derecelendirmeyle farklı hedef gruplar belirlenmelidir. Bu profillemenin yapılmasında kritik hususlara ilgili diğer kurumlar da katkı sunmalıdır. Çalışabilir grubun belirlenmesi hususunda İŞKUR'un görüşü alınmalıdır.
- Sosyal yardım istihdam bağlantısı alanında sadece GSS primi ASPB tarağından SGK'ya ödenen G0 grubundaki yararlanıcılar değil, tüm sosyal yardım yararlanıcıları dikkate alınmalıdır.
- Sosyal yardım yararlanıcılarının istihdama ve etkinleştirme faaliyetlerine katılımı için müeyyideler geliştirilmeli, ancak bu müeyyidelerin yaptırımı (aile üyelerine ya da birlikte yaşadığı kişilere değil) sadece çalışabilir durumdaki yararlanıcının kendisine olmalıdır.
- Müeyyidelerin yanında sosyal yardım yararlanıcısının çalışması veya etkinleştirme faaliyetine katılması halinde gelirini daha fazla artırabileceği şekilde sosyal yardım sistemi kurgulanmalıdır. Söz konusu sistem kurulduktan sonra bu sisteme ilişkin bilgilendirme ve bilinçlendirme faaliyetlerine ağırlık verilmelidir.
- Sosyal yardım istihdam bağlantısı alanında yapılan teşvik düzenlemesi başta olmak üzere, tüm çalışmaların tanıtımı yapılmalı, görüş, eleştiri ve talepler dikkate alınmalıdır. Yapılacak düzenleme ve çalışmalarda toplumsal mutabakat ve destek sağlanmalıdır.
- Ülke uygulama örneklerinde yer aldığı şekilde Türkiye'de uygulanan prim karşılığında verilen işsizlik yardımı yararlanma süresi dolduğunda,

sosyal yardımlara doğrudan geçişi sağlayacak şekilde, işsizlik yardımı ile sosyal yardımların bağlantısı sağlanmalıdır.

- Sosyal yardım istihdam bağlantısının kurulmasına ilişkin çalışmalara MEB, SGK, belediyeler, yardım faaliyeti yürüten sivil toplum kuruluşları ve diğer ilgili kuruluşlar ortak edilmelidir. Özellikle SGK'nın da çalışmalara katılımıyla sosyal yardım istihdam bağlantısının etkinleştirilmesi çalışmaları, kayıt dışı istihdamla mücadelede önemli bir araç olarak kullanılabilecektir.
- Sosyal yardım istihdam bağlantısı alanında sadece yardım alan yoksullara yönelik değil, yoksulluk riski altında bulunan bireylere yönelik çalışmalar da yapılmalıdır. Örneğin ailevi durumu kötü olan ancak eğitim görmesi nedeniyle henüz çalışabilir olduğu yönünde kanaat oluşmayan gençlere yönelik olarak ASPB, İŞKUR ve MEB gibi ilgili kamu kurumlarınca ortak çalışmalar yapılmalıdır.

5.2 İŞKUR FAALİYETLERİ AÇISINDAN KISA VADEDE SOSYAL YARDIM YARARLANICILARININ İSTİHDAMI İÇİN ÖNERİLER

Bu bölümde, İŞKUR'un mevcut faaliyet ve hizmetlerinin sosyal yardım yararlanıcılarının istihdamına ve aktif hale gelmesine daha fazla katkı sağlayacak hale getirilmesi adına aşağıdaki önerilere yer verilmiştir. Bu önerilerin kısa zamanda hayata geçirilebilecek yapıda olduğu değerlendirilmektedir.

- SYDV ve İŞKUR işbirliği artırılarak ve Türkiye'deki bölgesel farklılıklar dikkate alınarak, sosyal yardım yararlanıcılarına yönelik özel hizmet sunulmalıdır. İlk olarak İŞKUR tarafından alınan açık işlerin yoğun olduğu il ve ilçelerde SYDV'lerle ortak çalışma yapılmalı, açık işlerin sayısına oranla (örneğin açık iş sayısının % 25'i kadar) en kolay istihdam edilebilir olduğu değerlendirilen sosyal yardım yararlanıcıları öncelikle İŞKUR'a kayıt edilmeli ve gerek SYDV personeli, gerekse İMD'ler tarafından açık işlere yönlendirilmelidir.
- İŞKUR tarafından işsizliğin yoğun olduğu dönemlerde veya yerlerde doğrudan veya yüklenici eli ile toplum yararına bir iş ya da hizmetin gerçekleştirilmesi yoluyla, özellikle istihdamında zorluk çekilen

işsizlerin çalışma alışkanlık ve disiplininden uzaklaşmalarını engelleyerek işgücü piyasasına uyumlarını gerçekleştirmek ve bunlara geçici gelir desteği sağlama amacıyla Toplum Yararına Programlar (TYP) düzenlenmektedir.[162]

Yönetmelikte belirtilen bu tanım incelendiğinde, TYP'lerin çalışabilir durumdaki sosyal yardım yararlanıcılarının etkinleştirilmesi için oldukça uygun düzenlenmiş programlar olduğu söylenilebilir. Ancak mevcut durumda sosyal yardım yararlanıcılarının programlara katılımına yönelik herhangi bir öncelik sağlanmamaktadır. Bu durum değiştirilerek, Hollanda ve Arjantin gibi belli ülkelerde benzeri örneklerine rastlanıldığı şekilde çalışabilir durumdaki sosyal yardım yararlanıcılarının TYP'ye zorunlu olarak yönlendirilmesi ve öncelikli olarak programlara katılması sağlanmalıdır. En azından her programın katılımcılarının belirli bir oranı sadece sosyal yardım yararlanıcıları arasından seçilmelidir.

- İşsizliğin en önemli nedenleri arasında bulunan, işsizlerin mesleki beceri ve mesleki tecrübe eksikliği gerçeğinden hareketle; 2009 yılında İşbaşı Eğitim Programları (İEP) uygulamaya konulmuştur. İEP'ler ile İŞKUR'a kayıtlı işsizlerin, İŞKUR'a kayıtlı işyerlerinde, daha önceden edindikleri teorik bilgileri uygulama yaparak pekiştirmeleri ve mesleki deneyim kazanmaları amaçlanmaktadır.[163]

  Mevcut durumda 2-10 arası çalışanı bulunan işyerleri 1 kişiyle, 10 ve üzeri çalışanı bulunan işyerleri ise çalışan sayısının % 10'u kadar kişiyle İEP düzenleyebilmektedir. Sosyal yardım yararlanıcılarının işgücü piyasasına kazandırılabilmeleri amacıyla daha yoğun biçimde İEP'lerden faydalanmaları sağlanmalıdır. Bu amaçla mevzuatta gerekli düzenlemeler yapılarak; 5-10 arası çalışanı bulunan işyerleri için ilave 1 sosyal yardım yararlanıcısı ile daha 10 ve üzeri çalışanı bulunan işyerleri içinse mevcut % 10'luk kontenjana ilave olarak benzeri bir ilave oranla sosyal yardım yararlanıcısı ile İEP düzenleme yönünde kontenjan tahsis edilmelidir.
- 2007 yılından beri İŞKUR tarafından işgücü piyasası ihtiyaçlarının tespit edilmesine yönelik olarak işgücü piyasası araştırmaları düzenli olarak

[162] Türkiye İş Kurumu Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği; 62. Madde, RG.12.03.2013-28585.
[163] İŞKUR 8. Genel Kurul Raporu, s.77.

yapılmakta ve ayrıca açık iş istatistikleri yayınlanmaktadır.[164] Bu kapsamda yapılan çalışmalar neticesinde işgücü talebinin artması beklenen açık iş alanlarında ve temininde güçlük çekilen mesleklerde, sosyal yardım yararlanıcılarına özel mesleki eğitim kursları düzenlenmelidir. Düzenlenecek mesleki eğitim kurslarına özellikle ilgili mesleğin yaş, eğitim durumu gibi potansiyel gerekliliklerine sahip sosyal yardım yararlanıcılarının katılımı sağlanmalıdır.

5.3 ORTA VE UZUN VADEDE SOSYAL YARDIM YARARLANICILARININ İSTİHDAMI İÇİN ÖNERİLER

Bu bölümde çalışmanın üçüncü bölümünde yer alan ülke uygulamalarından yararlanılarak, Türkiye'de orta ve uzun vadede sosyal yardımlar ile istihdam bağlantısının etkin ve güçlü şekilde sağlanabilmesi için hayata geçirilmesi gereken önerilere yer verilmiştir. Burada dikkat edilmesi gereken bir husus ise ülke uygulamalarının doğrudan örnek alınması değil; gerek kültürümüz gerekse çalışma hayatına ilişkin koşullar dikkate alınarak, diğer ülke uygulamalarının ülke şartlarına göre yorumlanmasıdır.

- ASPB ve İŞKUR tarafından, sosyal yardım istihdam bağlantısının sağlanması amacıyla özellikle büyükşehirler öncelikli olmak üzere, il merkezlerinde ve büyük ilçelerde tek adımda hizmet verebilecek ortak "İş ve Yardım Birimleri" oluşturulmalıdır. Bu birimlerde vatandaşlar, hem sosyal yardım başvurusunda bulunabilmeli hem de iş arama faaliyetlerine ve diğer İŞKUR hizmetlerine erişebilmelidir. Yardımdan yararlanmanın diğer şartlarını taşıyan ve çalışabilecek durumda olduğu değerlendirilen kişiler, henüz yardım başvurusu yaparken, öncelikle istihdam faaliyetlerine yönlendirilmelidir. Söz konusu kişilere uygun açık iş, kurs ve istihdam faaliyeti bulunamıyorsa ya da acil olarak kişi sosyal yardıma ihtiyaç duyuyorsa yapılacak yardım, istihdam faaliyetlerine katılma şartıyla ve istihdama katılım yardımı olarak verilmelidir.

[164] İŞKUR 8. Genel Kurul Raporu, s.95–98.

- Sosyal yardım yararlanıcılarının istihdama yönlendirilmesinde Fransa ve Hollanda örneklerindeki gibi her kişinin durumuna göre özel çalışma yapılması, her vakanın farklı ve özel olarak değerlendirilmesi gerekmektedir.
- Sosyal yardım yararlanıcılarına yönelik tek adımda hizmet verebilecek iş ve yardım birimlerine ek olarak daha çok işverene, İEP'e, mesleki eğitim kursuna ulaşabilmek ve sosyal yardım yararlanıcılarını ulaştırabilmek adına İŞKUR'un belirli bir nüfusun ve işyeri sayısının üzerindeki tüm büyük ilçelerde hizmet merkezlerinin kurulması gerekmektedir.
- Sosyal yardım yararlanıcılarını istihdam eden işverenlere mevcut prim teşvikine ek olarak aşağıdaki tabloda örneklendirildiği şekilde finansal teşvik modeli uygulanması halinde işverenlerin bu kişileri tercih ederek işe almaları sağlanacak ve böylelikle kamunun bu kapsamda yapmış olduğu harcamalar da azaltılabilecektir.

Tablo 10 - Sosyal Yardım Yararlanıcılarını İstihdam Eden İşverenlere Yönelik Teşvik Modeli

SÜRE	**İŞVEREN**			
	G0 Gelir Grubundaki Sosyal Yardım Yararlanıcısı		Diğer Gelir Gruplarındaki Sosyal Yardım Yararlanıcısı	
	Miktar (TL)	**AÜ %**	**Miktar (TL)**	**AÜ %**
3. ay sonunda	329	20	164	10
6. ay sonunda	659	40	329	20
12. ay sonunda	988	60	494	30
18. ay sonunda	1.317	80	659	40
24. ay sonunda	1.647	100	823	50
TOPLAM	**4.940**		**2.469**	

(Kaynak: 2016 / 1. Dönem Brüt Asgari Ücrete Göre Hesaplanmıştır)

- Değişen işgücü piyasası koşullarına göre yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve özel istihdam büroları da sosyal yardım istihdam bağlantısı çalışmalarına gerek yükümlülüklerle gerekse verilecek teşviklerle dâhil

edilmelidir. Mevcut teşvik düzenlemesi, diğer istihdam teşvikleri ile birlikte ele alınmalı ve işverenler açısından daha cazip hale getirilmelidir.

- Yukarıda belirtilen ve sosyal yardım yararlanıcılarına tek adımda hizmet veren iş ve yardım birimlerinin uzun dönemde yerel yönetimlere devredilmesi uygun olacaktır.

Sosyal yardım sistemimiz açısından; merkezi yardımların haricindeki tüm sosyal yardımların belediyeler tarafından sağlanması yerel farklılıklara daha uygun olacaktır. Belirtilen bu yardımların çalışabilir durumdaki kişiler için işsizlik yardımı olarak ve şartlı şekilde verilmesi gerekmektedir.

Hollanda örneğindeki gibi belediyelerden yardım almak için gelenlerin öncelikle istihdam amaçlı faaliyetlere yönlendirilmesi ve istihdama yönelik faaliyetlere herhangi bir sebeple katılmak istemeyen çalışabilir durumdaki vatandaşların yardım taleplerinin, kamu yararı içeren ve yerel ihtiyaçlara göre değişkenlik arz eden çevre düzenlemesi, temizlik ve benzeri herhangi bir etkinleştirme faaliyetine katılım şartına bağlanmalıdır.

SONUÇ

Ülkelerin ve insanların birçoğunu doğrudan ya da dolaylı olarak, olumsuz biçimde, derinden etkileyen yoksullukla mücadele öteden beri önemini korumaktadır. Yıllar içerisinde bu mücadelede devletlerin önemli şekilde rol üstlenmesi ile sosyal yardım kavramı gelişmiş ve sosyal yardımlar, yoksullukla mücadelenin en önemli araçlarından biri haline gelmiştir.

Refah devleti anlayışına uygun şekilde kamu kaynaklarıyla finanse edilen ve tamamen karşılıksız olarak sunulan sosyal yardım anlayışı ağırlık kazanmıştır. Ancak 20. yüzyılın sonlarına doğru, birçok ülkede refah devleti olma gereğince vatandaşlar için bir hak olarak görülen ve karşılıksız sağlanan sosyal yardımlardan yararlanmanın, bireylerin tercihlerine etki etme amacıyla çeşitli şartlara bağlanması durumu ortaya çıkmıştır.

Sosyal yardımların istismara açık olması, bağımlılık oluşturması ve tembelliğe itmesi şeklindeki olumsuz yanlarının ele alınmasıyla birlikte, aynı zamanda bu yardımların bireylerin belirli tercihlerini etkileyebilme adına çeşitli şartlara bağlanması sonucunda; çalışabilir durumdaki kişiler için sosyal yardımlardan yararlanma şartı olarak işgücüne ve istihdam faaliyetlerine katılımı ortaya çıkarmıştır.

Nispeten dar gelirli ama aynı zamanda çalışabilir durumdaki sosyal yardım yararlanıcılarının, yoksulluktan ve sosyal yardımlara muhtaçlık durumundan kalıcı biçimde kurtulabilmesi ancak bu kişilerin kendi ayakları üzerinde durabilmesi, yani üretken hale getirilmesi ile mümkün olabilecektir. Aksi halde sürekli sosyal yardım vermeyle sistemin sürdürülebilirliği tehlikeye atılırken, toplumda yardım almayan bireylerde de bu durumun olumsuz yansımaları çeşitli sosyal sorunları beraberinde getirebilecektir.

Yukarıda belirtilen gelişmeler neticesinde, sosyal yardım yararlanıcılarını şartlı sosyal yardımlarla işgücü piyasasına çekme, üretken duruma getirme yaklaşımları; etkinleştirme politikalarını beraberinde geliştirmiş, söz konusu politikalar 20. yüzyılın sonlarından itibaren başta Avrupa ülkeleri olmak üzere, Dünya'nın birçok ülkesinde önemli konuma gelmiştir.

Genel olarak sosyal yardım istihdam bağlantısı alanında iyi ülke uygulamaları değerlendirildiğinde, ülkeler arası önemli farklılıklar bulunmakla birlikte;

Sosyal yardımlar açısından ise incelenen ülkelerde söz konusu yardımların kapsayıcı olması,

Son yıllarda İngiltere ve Almanya'da sosyal yardımların çalışabilir durumdaki kişiler için sadeleştirildiği ve tek mevzuatta toplanması,

Avustralya, Almanya gibi belli ülkelerde yardım ve istihdama yönlendirmeye ilişkin kuruluşların tek çatı altında toplanması,

Hollanda, İsveç ve Danimarka gibi bazı ülkelerde yerel yönetimlerin, sosyal tarafların ve özel sektörün söz konusu bağlantının sağlanmasında önemli katkı yapması,

Sosyal yardım yararlanıcıları açısından Fransa ve Hollanda gibi ülkelerdeki gibi her bireyin durumuna göre özel çalışma yapılması, her vakanın farklı ve özel olarak değerlendirilmesi,

Çalışmada incelenen birçok ülkede işsizlik sigortasından sağlanan işsizlik yardımlarıyla, karşılıksız olarak kamu kaynaklarıyla sağlanan işsizlik yardımları arasında geçişin olması,

Yararlanıcıların etkinleştirilmesi ve istihdama katılımının sağlanabilmesi için yaptırım uygulamalarına ek olarak, sosyal yardım yararlanıcılarının kazanç miktarlarının etkinleştirme faaliyetlerine katılmaları ve/veya çalışmaları halinde artış göstermesi,

hususları ön plana çıkmaktadır.

Ülkemizde 2006 yılından itibaren yıllık programlarda dikkat çekilmeye başlanan sosyal yardım yararlanıcıların etkinleştirilmesi hususu, ilk kez 2010 yılında EKK'da kapsamlı biçimde ele alınmış ve sosyal yardım istihdam bağlantısının etkinleştirilmesine yönelik ilk eylem planı 01.04.2010 tarihinde kabul edilmiştir. Bu gelişmeyi takip eden dönemde çeşitli protokoller ve işbirliği çalışmaları yapılmış; Ulusal İstihdam Stratejisi, Onuncu Kalkınma Planı ve diğer önemli üst politika belgelerinde sosyal yardım istihdam bağlantısının etkinleştirilmesi hususuna yer verilmiştir.

Söz konusu çalışmalarla aynı doğrultuda daha önce kayıtlı çalışan kişiler sosyal yardımlardan yararlanamazken 12.07.2012 tarihinde 3294 Sayılı Kanunda değişiklik[165]

[165] 6353 Sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, RG.12.07.2012-28351.

yapılarak sigortalı çalışsa dahi, hane içinde kişi başı geliri net asgari ücretin 1/3'ünden az olan kişilerin de sosyal yardımlardan yararlanmasının yolu açılmıştır.

2010 yılındaki eylem planı kapsamında başlatılan çalışmalarda yaşanan bazı problemlerin giderilmesi ve sistemin daha iyi işletilmesi adına, 2014 yılında yeni bir eylem planı oluşturulmuş, sosyal yardım yararlanıcıları içerisinde çalışabilir durumda olduğu değerlendirilen bir hedef grup belirlenmiş ve bu kişiler için doğrudan SYDV'lerde işlem yapılması sağlanmıştır. Ancak ASPB tarafından 2014 / 04 Sayılı Genelgeyle net biçimde destek verilen son eylem planı kapsamındaki çalışmalar 2015 / 03 sayılı Genelge ile sekteye uğratılmıştır.

2010 yılından itibaren yürütülen çalışmalar sonucunda 30.04.2016 tarihine kadar 68.791 sosyal yardım yararlanıcısı işe yerleştirilmiş, 31.967 sosyal yardım yararlanıcısının mesleki eğitim alması sağlanmıştır. Son olarak Türkiye'de sosyal yardım yararlanıcılarını istihdam eden işverenlerin teşvikine yönelik yasal düzenleme 26.04.2016 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Sosyal yardım istihdam bağlantısının etkinleştirilmesine yönelik çalışmaların önümüzdeki yıllarda kararlılıkla ve daha güçlü biçimde yürütülebilmesi için; yasal alt yapısının oluşturulması, ilgili kurumlar arası işbirliğinin artırılması, sosyal yardımların kapsayıcı ve basit olması, koordineli şekilde, tek mevzuatla ve tek kurumun sorumluluğunda yürütülmesi yerinde olacaktır. Ayrıca çalışabilir durumdaki sosyal yardım yararlanıcılarının her birinin istihdama kazandırılması için özel çözümler üretilmesi gerekmektedir.

İŞKUR tarafından sunulan işe yerleştirme, TYP, İEP ve mesleki eğitim faaliyetlerinde sosyal yardım yararlanıcılarına özel hizmet sağlanması söz konusu bağlantının geliştirilmesine önemli katkılar sağlayacaktır.

Orta ve uzun dönemde çalışabilir durumdaki sosyal yardım yararlanıcılarının üretken hale getirilebilmesi için; tek çatı altında ve tek adımda hizmet verebilecek bir yapının oluşturulması, İŞKUR'un ve SYDV'lerin kurumsal kapasitelerinin geliştirilmesi, yerel yönetimlerin, sivil toplum kuruluşlarının, düzenlenecek ek teşviklerle işverenlerin ve ÖİB'lerin bu çalışmalara tam katılımının sağlanması ve işgücü piyasasında gerçekleşen değişimlere göre sürekli yürütülen çalışmaların güncellenmesi hayati önem arz etmektedir.

Sosyal yardıma hangi nedenle muhtaç olursa olsun, çalışabilecek güç ve yetenekteki her insanın, başkasına muhtaç olmadan yaşamasına fırsat sağlamak, alandaki tüm kurumların ortak yükümlülüğüdür. Çünkü her insan değerlidir.

KAYNAKÇA

14.04.2014 Tarihli 2014/4 Sayılı ASPB Genelgesi.

17.08.2015 Tarihli 2015/3 Sayılı ASPB Genelgesi.

2006 Yılı Programı; RG.19.10.2005-25971.

2008 Yılı Programı; RG.18.10.2007-26674.

2010 – 2012 Orta Vadeli Programı; RG.16.09.2009-27351.

2011 – 2013 Orta Vadeli Programı, RG.10.10.2010-27725.

2012 – 2014 Orta Vadeli Programı, RG. 13.10.2011-28083.

2013 – 2015 Orta Vadeli Programı, RG. 09.10.2012-28436.

2014 – 2016 Orta Vadeli Programı; RG.08.10.2013-28789.

2015 – 2017 Orta Vadeli Programı; RG.08.10.2014-29139.

2015 Yılı Programı; RG.17.10.2014-29148.

2016 – 2018 Orta Vadeli Programı; RG.11.10.2015-29499.

2016 Yılı Programı; RG.17.10.2015-29505.

6353 Sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, RG.12.07.2012-28351.

64. Hükümet Programı.

6704 Sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve KimsesizTürk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, RG.26.04.2016-29695.

Aksanyar, Yaşar; **"Sosyal Yardımda Yeni Bir Yaklaşım Olarak Şartlı Sosyal Yardım: Sosyal Yardım - İstihdam Bağlantısının Etkinleştirilmesi Programı 2014 Yılı Türkiye Uygulaması Üzerine Bir Araştırma"**, T.C. Dumlupınar Üniversitesi SBE, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Kütahya 2015.

Aktan, Coşkun Can, İstiklal Yaşar, Vural; "Yoksulluk: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri", **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, Hak-İş Konfederasyonu Yayını, Ankara 2002.

Aktaran, Işık, Hasan; Federal Almanya Çalışma ve Sosyal İşler Bakanlığı; **"Federal Almanya'da Uygulanan Sosyal Yardım Sistemi, Türkiye Karşılaştırması Ve**

Türkiye'deki Uygulamalara Yönelik Öneriler" "Grundsicherung für Arbeitsuchende SGB II: Fragen und Antworten ", 2014.

Aktaş, Asuman; **"Sosyal Dışlanma Bağlamında Sosyal Yardımlar ve Karşılaştırmalı Politika Önerileri",** Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi, Ankara 2014.

Almanya Federal Çalışma ve Sosyal İşler Bakanlığı; "**A-Z der Arbeitsförderung"**, 2014.

Almanya Federal Çalışma ve Sosyal İşler Federal Bakanlığı; **"Özetle Sosyal Güvenlik 2015"**, 2015.

Alp, Leyla; **"Dezavantajlı Grupların İstihdama Katılmaları: G20 Ülkelerindeki Başarılı Uygulamaların Değerlendirilmesi"**, ÇSGB Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi, Ankara 2014.

Arıcı, Kadir; **"Sosyal Güvenlik Dersleri"**, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara 1999.

Arpacıoğlu, Özge, Metin, Yıldırım; "Dünyada ve Türkiye'de Yoksulluğun Analizi", **Niğde Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 2, Niğde 2011.

Arslan, Neslihan; "Sosyal Yardımlar ve İstihdam İlişkisinin İncelenmesi: Sivas İlinde Bir Alan Araştırması", **LAÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, C:5/1, Sivas Haziran 2014.

ASPB – ÇSGB İşbirliği Protokolü, 17.02.2012, http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/kurumsalbilgi/protokoller.aspx , 07.04.2016.

ASPB; "Sosyal Yardım Yararlanıcısının İstihdam Teşviki Bilgi Notu", Nisan 2016.

Ayan, Selman; **"G-20 Süreci ve Aktif İstihdam Politikaları: Uygulamaların Değerlendirilmesi"**, ÇSGB Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi, 2014.

Barbier, Jean-Claude; **"Welfare to Work Policies in Europe The Current Challenges of Activation Policies"**, 2001.

Berthet, Thierry, Clara, Bourgeois; **"European Comparison of National Governance Patterns of Integrated Social and Employment Policies"**, University of Bordeaux, Bordeaux 2012.

Buğra, Ayşe, N. Tolga, Sınmazdemir; "**Yoksullukla Mücadelede İnsani ve Etkin Bir Yöntem: Nakit Gelir Desteği"**, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu Araştırma Raporu, İstanbul 2002.

Buğra, Ayşe; **"Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika, Osmanlı Bankası Arşiv ve Araştırma Merkezi"**, 2008, www.obarsiv.com/pdf/ayse_bugra2.pdf.c

Buğra, Ayşe; **"Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika"**, İletişim Yayınları, 2. Baskı, İstanbul 2010.

Çakır, Mesut, Şansel, Aldemir; "Yoksulluğun Küresel Boyutları", **Avrupa Araştırmaları Dergisi**, C.9, Sayı:2, 2001.

ÇSGB; **"Ulusal İstihdam Stratejisi 2014-2023"**, Ankara 2015.

Davidson Peter, Peter Whiteford; **"An Overview of Australia's System of Income and Employment Assistance for the Unemployed"**, OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 129, 2012.

Department for Work and Pensions; **"The use of contestability and flexibility in the delivery of welfare services in Australia and the Netherlands"**, Research Report No 288, 2005.

Devlet Denetleme Kurulu; **Araştırma ve İnceleme Raporu**, Ankara 2009.

Dilik, Sait; "Sosyal Güvenliğin Tarihsel Gelişimi", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, c: XLII, Ankara 1988.

Dilik, Sait; "Sosyal Yardımlar – İki Anlamlı Bir Terim", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C:35 , sayı:1, Ankara Ocak-Aralık 1980.

Dodurka, Berra Zeynep; **"Türkiye'de Merkezi Devlet Eliyle Yapılan Sosyal Yardımlar"**, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu Çalışma Raporu, İstanbul 2014.

Ekici, Fatih; **"Federal Almanya ve Türkiye'de İşe Yerleştirme Sistemleri"**, ÇSGB Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi, Ankara 2014.

Erdoğan, Güzin; "Türkiye'de ve Dünya'da Yoksulluk Ölçümleri Üzerine Değerlendirmeler", **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, Hak-İş Konfederasyonu Yayını, Ankara 2002.

Ersöz, Halis Yunus; **"Sosyal Politikada Yerelleşme"**, İTO Yayınları, İstanbul, 2011.

Esenyel, Caner; **"Türkiye'de ve Dünyada Şartlı Nakit Transferi Uygulamaları"**, T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Ankara 2009.

Fırat, A. Serap; "Kentsel Yoksulluk ve Yerel Yönetim Sosyal Yardımlarının İşlevi", **İstihdamda 3i Dergisi**, C:11, Ankara 2013.

Fonger, Jürgen; **"Active Labor Market Policy (ALMP) Measures and Providers in Germany",** Sunum, 26.11.2015, Ankara 2015.

Frassie, Laurent; **"Workfare in Six European Nations Findings from Evaluations and Recommendations for Future Development"**, Ivar LODEMEL, (Editor), Fafo Papers, Sayı:24, 2002.

G20 Task Force on Employment; **"Job Creation and Labor Activation Policies in G20 Countries"**, Moskova 2013.

Gerek, Nüvit, Oral, A. İlhan; "**Sosyal Güvenlik Hukuku"**, Eskişehir Anadolu Üniversitesi Yayınları, No:1574,Eskişehir 2004.

Gözübüyük, Şeref; **"Türk Anayasaları",** Ankara 2002.

Güngör, Fatih, Metin, Özuğurlu; "İngiliz Yoksul Yasaları: Paternalizm, Piyasa ya da Sosyal Devlet", **Ankara Üniversitesi Tartışma Metinleri**, Ankara 1997.

Hacımahmutoğlu, Hande; **"Türkiye'deki Sosyal Yardım Sisteminin Değerlendirilmesi"**, T.C. Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara 2009.

http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=SOCX_AGG

http://www.oecd-ilibrary.org/economics/the-efficiency-and-equity-of-the-tax-and-transfer-system-in-france_5k487n4jqqg5-en

https://www.abu.nl/engels

https://www.abu.nl

https://www.gov.uk/employment-support-allowance

https://www.gov.uk/employment-support-allowance/what-youll-get

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/49884/the-workprogramme.pdf

https://www.gov.uk/guidance/universal-credit-how-it-helps-you-into-work

https://www.gov.uk/income-support/overview

https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/eligibility

https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/further-information

https://www.gov.uk/jobseekers-allowance/overview

https://www.gov.uk/moving-from-benefits-to-work/starting-your-own-business

https://www.gov.uk/universal-credit/claiming-other-benefits

https://www.gov.uk/working-tax-credit

İkizoğlu, Musa; **"Yoksulluk ve Sosyal Yardım İlişkisi: Ankara Mamak İlçesinde Ampirik Bir Araştırma",** Hacettepe Üniversitesi S.B.E., Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2000.

İşgücü Piyasasının Etkinleştirilmesi Programı Eylem Planı, www.kalkinma.gov.tr.

İŞKUR 8. Genel Kurul Çalışma Raporu, Ankara, 2015.

Kan, Pınar; **"Fakirlikle Mücadelede Kamu Politikaları ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Üzerine Bir İnceleme"**, T.C. Süleyman Demirel Üniversitesi S.B.E., Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Isparta 2011.

Karadoğan, Emirali; "Sosyal Yardımların Psikososyal Mitleri", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, C:2015/3.

Karagöl, Erdal Tanas, Nergis, Dama; **"Geçmişten Günümüze Sosyal Yardımlar"**, SETA Analiz Raporu, İstanbul 2015.

Karakış, Engin; **"Küreselleşen Dünya Yönetiminde Yerel Yönetimler Bağlamında Sosyal Politika"**, T.C Cumhuriyet Üniversitesi SBE, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sivas 2009.

Kaya, Ersin; **"Yoksullukla Mücadelede Avrupa'nın ve Türkiye'nin Sosyal Yardım Modeli"**, ASPB Yayınlanmamış Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, Ankara 2009.

Kayataş, Gizem Deniz; **"Yoksullukla Mücadelede İstihdam Politikalarının Rolü"**, İŞKUR Yayımlanmamış İstihdam Uzmanlık Tezi, Ankara 2014.

Kılıç, Ramazan, Şahin Çetinkaya; "Türkiye'de Yoksullukla Mücadelede Sosyal Yardım Stratejileri ve Bir Model Önerisi", **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 34, Kütahya 2012.

Kildal, Nanna; **"Workfare Tendencies in Scandinavian Welfare Policies"**, International Labour Office, Geneva 2001.

Korkmaz, Hayrettin; "Hollanda Sistemi", (Hollanda'da Faaliyet Gösteren A.C.C. Groep B.V. & A.C.C. Montage B.V. Özel İstihdam Bürosu Sahibi), 07.05.2016, (Telefon Görüşmesi).

Kovancı, Onur; "Kapitalizm, Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadelede Tarihsel Bir Deneyim: İngiliz Yoksul Yasaları", **Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları**, Ankara 2003.

Köstekli, İ. Şeyma; **"Küresel Kriz ve Türk Sanayi İçin Esneklik-Güvence Dengesi Açılımı"**, İstanbul Sanayi Odası Yayınları, İstanbul 2009, s.43.

Lekles, Orsolya, Katrin, Gasior; **"Income Poverty and Social Exclusion in the EU"**, Polıcy Brıef, 2012.

Odabaşı, Ferhat; **"Yoksullukla Mücadelede İstihdamın Rolü"**, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, Ankara 2009.

OECD; **"2005 Labour Market Programmes and Activation Strategies: Evaluating the Impacts"**, 2005.

OECD; "**OECD Employment Outlook Summary 2007".**

Olsen, Laura ve diğerleri; **"Executive Summary: The Netherlands, Workfare In Six European Nations Finding From Evaluations and Recommodations for Future Development"**, Ivar Lodemel, (Editör), Fafo Papers, Sayı:24, 2002.

Onuncu Kalkınma Planı; Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin 02.07.2013 Tarihli 1041 Numaralı Kararı, s.42.

Öksüz, Davut; **"Sosyal Yardımların Koordinasyonu Sorunu"**, T.C. Gazi Üniversitesi SBE, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2010.

Ölmez, Tuba Olcay; **"Sosyal Yardım Sistemi İçerisinde Yerel Yönetimlerin Yeri"**, T.C. Gazi Üniversitesi SBE, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2007.

Özaydın, Mehmet Merve; **"Türkiye ve Avrupa Birliğinde İstihdam Politikalarının Genel Görünümü Karşılaşılan Problemler ve Çözüm Arayışlarının Mukayeseli Analizi"**, Gazi Üniversitesi SBE, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2000.

Özdemir, Süleyman; **"Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti"**, İTO Yayınları, İstanbul, 2004.

Özer, Yunus Emre, Murat, Çolak; "Yoksulluk, Dezavantajlı Grup ve Suç İlişkisine Yönelik Bir Alan Araştırması: İzmir Kadın Sığınma Evleri Örneği", **İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt:29, Sayı:3, İzmir 2015.

Özpınar, Şansel, Öznur, Demir, Sabiha, Keskin; "Türkiye'de İstihdamın Yapısının Değerlendirilmesi (2000-2010)", **Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi**, Cilt: 3, No: 2, 2011.

Petrovic, Marina; **"Social Assistance and Activation in the Pursuıt of Happiness: Shedding new light on old policy solutions to social exclusion"**, 2013.

Seyyar, Ali; "Sosyal Siyaset Açısından Yoksulluğa Karşı Mücadele", **Köprü Dergisi,** Sayı: 88, Güz 2004.

Seyyar, Ali; **"Sosyal Siyaset Terimleri"** (Ansiklopedik Sözlük), Beta Yayınları, İstanbul 2002.

Sosyal Yardım-İstihdam Bağlantısının Etkinleştirilmesi TAIEX Çalıştayı Sonuç Raporu, Ankara 20-21.06.2013.

Spies, Henk; **"Executive Summary: The Netherlands, Workfare In Six European Nations Finding From Evaluations and Recommodations for Future Development"**, Ivar LODEMEL, (Editor), Fafo Papers, Sayı:24, 2002.

Şahin, Ayhan; **"Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarından Yardım Alanların İşgücüne Katılımlarının Ölçülmesi: Gebze Örneği"**, T.C. Yalova Üniversitesi SBE, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Yalova 2012.

Şener, Ülker; **"Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İş Gücü Politikaları"**, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı Politika Notu, 2012.

T.C. Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü; "**Sosyal Yardım Algısı ve Yoksulluk Kültürü Araştırması**", Ankara 2010.

T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı; **"Avrupa Birliği 'nde Sosyal Güvenlik"**, Ankara 2012.

Talas, Cahit; **"Sosyal Güvenlik ve Türk İşçi Sigortaları"**, Ankara 1953.

Taşaltın, Abdullah; "Sosyal Yardımlar ile İstihdam Bağlantısının Kurulmasının Gerekliliği", **İstihdamda 3i Dergisi**, C:11, Ankara 2013.

Taşçı, Faruk; **"Sosyal Politikalarda Can Simidi Sosyal Yardım"**, Nobel Yayın Dağıtım, 1. Basım, Ankara 2010.

Taşçı, Faruk; "Sosyal Yardım Yapma(ma) Gerekçeleri Üzerine Yaklaşımlar", **Kamu-İş Dergisi**, C:9, 2008, s.8.

Taşçı, Faruk; **"Türkiye'nin Kamusal Sosyal Yardım Anlayışı (1980-2007) Üzerine Bir Analiz"**, http://www.journals.istanbul.edu.tr/iusskd/article/view/1023000427/1023000379.

Tergeist, Peter, David Grabb; **"Activation Strategies and the Performance of Employment Services in Germany, the Netherlands and the United Kingdom"**, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, Paris 2006.

Türkiye İş Kurumu Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği; 62. Madde, RG.12.03.2013-28585.

Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü ile Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü Arasında Sosyal Yardımlar - İstihdam Bağlantısı İşbirliği Protokolü http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/kurumsalbilgi/protokoller.aspx, 28.03.2016.

Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Arasında Sosyal Yardımlar - İstihdam Bağlantısı İşbirliği Protokolü; http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/kurumsalbilgi/protokoller.aspx, 28.03.2016.

Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü ile Vakıflar Genel Müdürlüğü Arasında Sosyal Yardımlar - İstihdam Bağlantısı İşbirliği Protokolü, http://www.iskur.gov.tr/tr-tr/kurumsalbilgi/protokoller.aspx, 28.03.2016.

Türkoğlu, İrfan; "Sosyal Devlet Bağlamında Türkiye'de Sosyal Yardım ve Sosyal Güvenlik", **Akademik İncelemeler Dergisi (Journal of Academic Inquiries)**, C: 8, Sayı: 3, 2013.

UİS 3.İzleme ve Değerlendirme Kurul Toplantısı Mevcut Durum Raporu, Ankara 25.12.2015.

UİS; RG.30.05.2014-29015.

Yay, Serdar; "Tarihsel Süreçte Türkiye'de Sosyal Devlet", **21. Yüzyılda Eğitim ve Toplum**, C: 3 Sayı:9, 2014.

Yener, Ahmet Levent; "Sosyal Yardımlardan Faydalananları İstihdama Yönlendirmek", **İstihdamda 3i Dergisi**, C:11, Ankara 2013.

Yüksel, Yusuf; **"Sosyal Yardım Sisteminin İstihdam Bağlantısının Kurulması ve Etkinleştirilmesi Eylem Planı"**, http://www.iza.org/conference_files/ALMP2012/yuksel_y8005.pdf, Nisan 2012.

Zengin, Eyüp, Ayhan, ŞAHİN, Salih, ÖZCAN; "Türkiye'de Sosyal Yardım Uygulamaları", **Yönetim ve Ekonomi**, C:19, Sayı:2, 2012.

ÖZGEÇMİŞ

17.04.1983'de Çorum'da doğan Özkan BOLAT; eğitiminin ilk bölümünü Ankara'da, liseyi ise Sivas Fen Lisesi'nde tamamladı. 2004 yılında Sakarya Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi, İşletme Bölümü'nden mezun oldu. Halen Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim dalında, Çalışma Ekonomisi ve Sosyal Siyaset Bilimi programında, Yüksek Lisans yapmaktadır.

2005 - 2006 yıllarında TEMA Mağazacılık Hizmetleri A.Ş'de Satış Danışmanı ve Reyon Yöneticiliği, 2008 yılında T.Ş.F.A.Ş Yozgat Şeker Fabrikası'nda Personel Memurluğu, 2009 – 2012 yıllarında Sakarya Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü'nde Sosyal Güvenlik Denetmenliği görevlerini yürüten Özkan BOLAT, 2007 yılında ise Yedek Subay olarak Deniz Kuvvetleri Komutanlığı'nda askerlik görevini tamamlamıştır.

2013 yılında Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'nün açmış olduğu İstihdam Uzman Yardımcılığı sınavını kazanan Özkan BOLAT, halen Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü İstihdam Hizmetleri Dairesi Başkanlığı'nda görev yapmaktadır. Evli ve bir çocuk babasıdır.