

SOSYAL YARDIM HAKKI TARTIŞMASI: TÜRKİYE’DE BİR “SOSYAL HAKSIZLIK” OLARAK SOSYAL YARDIMLAR ¹

Denizcan Kutlu
Namık Kemal Üniversitesi

Özet: Bu çalışma, Türkiye’de sosyal yardımların sosyal hak niteliğini konu edinmektedir. Çalışmada, sosyal yardımların sosyal hak niteliği yasal ve toplumsal temelleri bakımından tartışılmıştır. Sosyal yardımların hak niteliği, ilgili alanyazında tartışılan konular arasında yer almaktadır. Ancak alanyazında konunun politika, düzenleme ve uygulama bakımından tartışıldığı gözlemlenmektedir. Çalışmanın alanyazının genelinden farklılaşan yönü, sosyal yardımların sosyal haksızlık niteliğini, bir alan araştırması bulgularına dayalı olarak, özgün bir tasnif etrafından inceliyor olmasıdır.

Abstract: This article, mentions the nature of social right of social assistance in Turkey. In article, the nature of social right of social assistance discussed in terms of legal and social bases. The nature of social right of social assistance is a popular subject in related literature. But there can be observed that the subject is discussed in terms of policy, regulation and practice. The differentiating dimension of this article is, to study the nature of social injustice of social assistance on the basis of social bases with a field research.

GİRİŞ

Bu çalışma, Türkiye’de sosyal yardımların sosyal hak boyutunu konu edinmektedir. Sosyal yardımlar, gerek uygulama gerekse politika ve paradigma düzeyinde, sosyal politikanın artarak yaygınlaşan bir koludur. Sosyal yardım ve hak arasındaki ilişkinin boyutları, sosyal yardım tartışmalarında önemli bir yer kaplamaktadır.² Bu tartışmalarda, ağırlıklı olarak sosyal yardım ve sosyal hak arasındaki ilişkinin politika, düzenleme ve uygulama boyutları ele alınmakta, eleştirilmekte ve sosyal yardımların hak temelli olarak verilmesi gerektiği belirtilmektedir. Bu tartışmanın eksik yanlarından biri, yardım alanların sosyal yardım deneyimlerini

1 Burada, “sosyal haksızlık” kavramının kullanımında, Gülmez’den (2009) esinlenildiği belirtilmelidir.

2 Konuyla ilgili olarak bkz. Buğra, 2008; Çelik, 2010; Metin, 2011; Yücesan Özdemir ve Kutlu, 2011; Gökçeoğlu, 2014; Urhan ve Urhan, 2015.

önemli ölçüde tartışma dışı bırakmış, tartışmayı politika, düzenleme ve uygulama alanlarına sıkıştırmış olmasıdır. Sosyal yardım ve sosyal hak arasındaki ilişkinin, yardım alanların sosyal yardım deneyimi içerisindeki gerçekleşme biçimi, konunun politika, düzenleme ve uygulama alanının ötesindeki boyutlarını görmemizi olanaklı kılmaktadır. Çalışmada, sosyal yardım hakkı tartışması, politika, düzenleme, uygulama boyutlarının yanı sıra yardım alanların sosyal yardım deneyimleri bakımından da ele alınacaktır. Çalışmada, sosyal yardım hakkı tartışması kavramsal ve olgusal³ olmak üzere, birbiriyle ilişkili iki düzlemde yürütülecektir.

I. SOSYAL YARDIM HAKKI: KAVRAMSAL BİR ÇERÇEVE

Sosyal yardımlar, sosyal politika içerisinde sosyal hukuk ve sosyal güvenlik kapsamında olup (Dilik, 1980: 68; Çengelci, 1993: 9; Sözer, 1994: 29). sosyal hizmetlerle birlikte sosyal güvenlik sisteminin primsiz rejim ayağına dahil edilir.⁴ Bu ayak, sosyal sigortalara dayalı yararların dışında kalmış, “sosyal korunmaya en fazla gereksinimi bulunanlara hizmet götürmeyi amaçlar” (Güzel, vd., 2010: 805). Sosyal yardımlar, sosyal güvenlik sistemi içerisinde son yarar ve ağ ve sosyal güvenliğin açık yönlerini kapatan, tamamlayıcı bir önlemdir (Dilik, 1980: 72; Sözer, 1994: 29; Ditch, 1999: 115-116). Sosyal yardımlar bakımından sosyal hak statüsü, sosyal yardımları hak ediş ve sosyal yardımlardan yararlanmaya ilişkin çeşitli koşullarla birlikte ele alınabilir. “Sosyal yardımlardan yararlanma hakkının doğuşu, yardım görececek kişilerin muhtaç durumda olmaları koşuluna bağlıdır” (Dilik, 1972: 3) ve ihtiyaç/muhtaçlık tespitlerine dayanır (Çengelci, 1993: 9). Sosyal yardımın önemli özelliklerinden biri, “yoksulluğun son derece düşük gelir düzeyinde saptanması ve sağlanan yarar düzeylerinin” de düşük olmasıdır (Arın, 2013: 237).

Sosyal yardımlar, haklar rejimi içerisinde, sosyal haklar kataloğu içerisinde yer alır (Tanör, 1978: 101-103; Gökçeoğlu, 2014: 101). Sosyal yardımları da

3 Olgusal temeller, sosyal yardımlar üzerine tamamlanmış bir doktora tezi çerçevesinde Ankara ilinde gerçekleştirilmiş ve derinlemesine görüşmeler ve sistematik olan ve olmayan katılımcı gözlemlere dayanan bir alan araştırmasına dayanmaktadır. Bkz. Kutlu, 2014.

4 Sosyal yardımların sosyal güvenlik hakkı kapsamı içerisinde veya bu hak kapsamı dışında bağımsız bir hak olup olmadığı tartışma konusudur. Arıcı (2003: 35-36), sosyal yardım hakkının, sosyal güvenlik hakkına içkin bir hak olarak ekonomik ve sosyal haklar arasında yer aldığını belirtmektedir. Gökçeoğlu (2014: 103) ise, sosyal güvenlik hukuku alanının, primsiz rejim ayağına karşın “ağırlıklı olarak sosyal sigortaları incelediği” kabulünden hareketle şu belirlemeyi yapmaktadır: “Dolayısıyla sosyal yardımlar ve sosyal hizmetleri, sosyal güvenlik hakkının bir parçası olarak nitelermektense, bunları bağımsız bir hak olarak ele almak kavramsal açıdan doğru olmamakla birlikte, pratik sonuçları açısından daha isabetlidir.”

içerecek şekilde, sosyal haklar birer insan hakkı olarak kabul edilmiş⁵ ve yaygınlaşmıştır. Kamu, sosyal yardım uygulamalarının doğrudan yürütücüsü konumuna geçmiş ve sosyal sigortacılığa dayalı sosyal güvenlik hizmetleriyle birlikte evrensel bir nitelik kazanmış ve sosyal haklar kapsamına dahil edilmiştir (Kovancı, 2003: 111-128; Metin, 2012: 123). Arıcı'ya (2003: 35) göre sosyal yardım hakkı, muhtaç ve ihtiyaç sahibi bir konuma gelmiş olup da kendi imkânlarıyla bu durumundan “kurtulma şansı bulunmayan kimselere devlet tarafından yardım yapılmasını talep etme yetkisini veren bir haktır”.

Sosyal yardım hakkını, sadece devlete olumlu edim yükleyen haklar kapsamında, hakkın öznesine ilişkin devletten talep etme ve başvuru hakkını değil, sosyal güvenliğin primli rejimi bünyesindeki düzenlemelerin hukuki çerçevesine paralel bir biçimde, nesnel ölçütlere dayalı, yasalarla tanımlı ve hakkın öznesine dava açma hakkı tanıyan bir içerik etrafında tanımlamak gerekir.

II. TÜRKİYE'DE SOSYAL YARDIMLARIN “SOSYAL HAKSIZLIK” NİTELİĞİ

Bu başlık altında, Türkiye’de sosyal yardımların bir sosyal haksızlık niteliği kazanmasının hem yasal hem de sosyolojik temelleri ele alınmaya çalışılacaktır.

1. Sosyal Yardımların Sosyal Haksızlık Niteliğinin Yasal Temelleri ⁶

Türkiye’de sosyal yardımlar, Anayasal düzlemde açık bir biçimde düzenlenmemiş, sosyal güvenlik hakkının bir parçası olarak ele alınmış ve Anayasa’da öğrencilere ve yaşlılara dönük yapılacak yardımlardan söz edilmiştir. Anayasa’nın 60’ıncı maddesinde, “Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar” denilerek, kamusal sosyal yardımların hukuksal temelleri oluşturmuştur. 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu’nda ise, sosyal yardım yapılmasına ilişkin hukuksal çerçeve çizilmiş; ancak metinde yer aldığı haliyle kimlerin “fakru zaruret içinde muhtaç durumda” bulunduğu, yasada belirlenmemiş, bu noktada sorumluluk Vakıf Mütevelli Heyeti’ne bırakılmıştır. Örneğin vakıfların yaptıkları, muhtaç asker ailelerine yönelik düzenli nakit yardımı, eşi vefat etmiş kadınlara yönelik düzenli nakit yardımı, şartlı eğitim ve sağlık yardımı gibi düzenli merkezi yardımlarda muhtaçlık kriterine ilişkin Fon Kurulu’nun herhangi bir kararının bulunmadığı belirtilmektedir. Bunun dışında, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’nın 6 aylık dönemlerle asgari ücret miktarındaki artışlara bağlı olarak Vakıflara bildirdiği muhtaçlık geliri düzeyleri (hanede kişi başına düşen gelirin asgari ücretin net tutarının 1/3’ünden az olması) bulunmaktadır. Vakıflar, bu bil-

5 Konuyla ilgili olarak bkz. Arıcı, 2003: 42; Özdek, 2011: 89. Bu gelişim, sosyal yardımları da içerecek şekilde, sosyal hakların çeşitli uluslararası belgelerde düzenlenmesine dayanmıştır. Bkz. Arıcı, 2003: 37-42; Gökçeoğlu, 2014: 103-104.

6 Sosyal yardım alanındaki mevzuat için bkz. <http://www.aile.gov.tr/mevzuat/mevzuat>

dirilen muhtaçlık geliri ve Mütevelli Heyeti'nin kararları doğrultusunda yardım yapmaktadır.

Dava edilebilirlik, sosyal yardımların sosyal hak niteliğiyle ilgili oldukça tartışmalı ve belirsiz bir tartışma konusudur. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın yayımladığı “Düzenli Merkezi Yardımlara İlişkin Uygulama Kılavuzu”nda, Mütevelli Heyeti'nin yardım kararlarına ilişkin itiraz başvurularıyla ilgili bilgi verilmiştir. Düzenli merkezi yardımlara ilişkin alınacak kararlara karşı, başvuru sahiplerinin herhangi bir zamanda yazılı olarak itiraz edilebileceği, bu itirazların, Vakıf Mütevelli Heyeti tarafından itirazı izleyen 1 ay içerisinde olumlu ya da olumsuz olarak sonuçlandırılması ve itiraz sahibinin bilgilendirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Kılavuz, yardımların dava edilebilirliğine ilişkin bir çerçeve sunmamakla⁷ birlikte, Gökçeoğlu'unun (2014: 109) da belirttiği üzere, “sosyal yardım hakkı ihmal edilenler tarafından, yürürlükte olan yasalar çerçevesinde dava açılmasına hiçbir hukuki engel” bulunmamaktadır. “Dolayısıyla idari makamların sosyal yardımların bağlanmasına ya da bağlanmamasına ilişkin kararları, idare mahkemelerinin yargısal denetimine tabidir.”⁸

Bu yapı ve yardım yapılma biçimi içerisinde, sosyal yardımlar, sosyal hak niteliği taşıyormuş gibi gözükmekle birlikte, devlete karşı ileri sürülebilir bir sosyal hak niteliği eksiklidir. Öncelikle, muhtaçlık kriterlerin, genel bir eğilim olarak esnek bir biçimde uygulandığı ve Vakıf Mütevelli Heyeti'nin kararlarının, nesnel ölçütleri barındırmakla birlikte, özellikle düzenli merkezi yardımlar dışındaki yardım türlerinde, çok başlı, dağınık ve düzensiz bir nitelik taşıdığı belirtilmelidir. Bu çerçevede, yardımların nesnel ölçütler etrafında uygulanması sorunundan söz etmek mümkündür.

2. Sosyal Yardımların Sosyal Haksızlık Niteliğinin Toplumsal Temelleri

Sosyolojik düzlemi, sosyal yarar ve hakkın kullanımının tamamlayıcı boyutu olarak nitelendirmek yerinde olacaktır. Bu düzlem içerisinde, sosyal yardım-sosyal hak ilişkisinin tamamlayıcı boyutunun, sosyal yardım deneyimi temelinde oluştuğu söylenebilir. Sosyal yardım deneyimi, sosyal yardımın hak niteliği etrafında oluşan sosyolojik düzlemdeki ilişki biçimlerine kaynaklık oluşturmaktadır. Bu düzlemin, sosyal yardım ve sosyal hak ilişkisi açısından, ne tür ilişki biçimlerini barındırdığı ve ürettiği bu çalışmanın temel ilgi alanını oluşturmaktadır.

Sosyal yardım haksızlığı, bizzat sosyal yardımlar dolayısıyla uğranılan sosyal haksızlığa ait bir ilişki biçimini anlatmaktadır. Bu ilişki biçimi, bir yönden sosyal yardımların en genel bir eğilim olarak sosyal hak temelinin eksik diğer yönden ise, yardım alanların sosyal yardım deneyiminin sosyal yardımlar etrafında bir

7 Avrupa Sosyal Haklar Komitesi'nin konuyla ilgili bir görüşü vardır. Komite, yardımların, kişilere dava açma hakkı verecek bir tarzda düzenlenmediğini ve bu olgunun, Avrupa Sosyal Şartı'nın 13'üncü maddesinin, 1'inci fıkrasına aykırı olduğunu tespit etmiştir (Gökçeoğlu, 2014: 109).

8 Bir tartışma için bkz. Karahanoğulları, 2011: 8-15.

sosyal hakkın oluşumunu engelleyecek bir tarzda oluşmasını içerir. Sosyal yardımın –düzenleme yönüyle-barındırdığı ve –deneyim yönüyle- yarattığı sosyal haksızlığın yanı sıra düzenleme ve deneyim boyutlarının yarattığı özgün ilişki biçimlerinin de sosyal yardım hakkının oluşumunu engellediği söylenebilir.

a. Sosyal Yardımın Bilgisi ve Sosyal Yardım Haksızlığı

Sosyal yardım haksızlığının ve sosyal yardımların bir sosyal haksızlık olarak gerçekleşmesinin köklerinde, yardım alanların, sosyal yardımlar konusunda önemli bir bilgi eksikliği içerisinde olmaları vardır. Kamusal sosyal yardımların, vakıflar, il ve ilçe belediyeleri temelinde, kendi aralarında ve içlerinde (vakıflar, belediyeler) çok parçalı, standart dışı, uygulama kriterleri bakımından ortaklaşmaktan uzak bir görünüme sahip olması, bunun nedenlerinden biridir. Bu yapı, yardımların yapılma koşullarına ilişkin kimi önemli bilgi eksikliklerini beraberinde getirmektedir; ki bu kamunun verdiği olumlu ya da olumsuz yardım kararını izleyen süreçte yardım alan bakımından önem taşımaktadır.

Yardımlarla ilgili bilgi eksikliği, sosyal yardım rejimine içkin farklı boyutları barındırmaktadır. Sosyal güvenlik kapsamında (primli rejim) olup olmama, hangi yardımın yapılıp yapılmayacağı bilgisine ilişkin önemli bir sorundur. Bu olgunun yapısal nedenlerine eğildiğimizde, ihtiyaç tespiti süreçlerinde sosyal sigorta yoklaması kriterine ilişkin uygulama sorunlarından söz etmek mümkündür. Bu sorunların, daha çok gıda, temel tüketim yardımı ve kömür yardımlarında yaşandığı gözlemlenmektedir. Gözlem konusu olan bir diğer olgu da, sosyal yardımın bilgisine ilişkin süreçlere, siyasal ilişkilerin de dahil olma biçimidir. “*Şimdi seçim nedeniyle, yoksa verilmiyor sigortanız varken*” (K1)⁹ denilerek, her iki eğilimin birleştirildiği de görülmektedir. İhtiyaç tespiti süreçlerinin öznel boyutlarına ilişkin deneyim de –bir parça da sezgisel olarak-, “*Eşimden dolayı sigorta gözüküyor; ama ben belki daha iyi konuştum diye ya da kendimi daha iyi ifade ettim diye kömürü aldım*” (K1) denilerek anlatılmıştır.

Sosyal yardım yapılmasına ilişkin bilginin sosyal hak niteliğiyle bağlantılı bir diğer yönü de yardım alma kriterleri ve koşullarına ilişkin algı ve bilgi biçimiyle ilgilidir. Özellikle merkezi sosyal yardımlar, ulusal ölçekte tanımlı kimi nesnel kriterlere dayanıyor olsa da, yapılan yardımın, alan açısından bu kriterlere dayalı nesnel bir eleme sürecini değil; öznel, birey ve hanehalkı bazında yaşanan bir “muhtaçlık”, “mağduriyet”, “yoksulluk”, “işsizlik” gibi, sosyal gerçekliğe ait öğeleri referans aldığı görülmektedir. Sosyal yardım alma, diğer sosyal politika araçlarından farklı olarak, sosyal yardım hakkının oluşum koşullarıyla uyumsuz bir biçimde, yardım alan açısından, nesnel kriterlere değil, birey ve hanehalkının, sosyal gerçekliğe ait “muhtaçlık”, “mağduriyet”, “yoksulluk”, “işsizlik” gibi öznel deneyimine dayandırılmaktadır.¹⁰ Kimi yardım alanların, “*Yoksulsam*

9 Çalışmada, görüşme yapılan kişiler, “Katılımcı” olarak anılmıştır.

10 Sosyal politikanın diğer araçlarıyla bir ayırmadan söz etmek, bu belirlemeyi güçlendirmek açısından önem taşımaktadır. Sosyal yardımlar için geçerli olan, mevcut ya-

yardımı yapacak” şeklinde özetlenebilecek sözleri bu ilişki biçimine örnek olarak verilebilir.

Bu yardım yeri geliyor hakkım diyorum, yeri geliyor hakkım değil diyorum. (...) ihtiyacım çok olduğu zaman, bu yardım benim hakkım diyorum, devletten bu yardımı bana hak görmüş gönderiyor diyorum. (K2)

Sosyal yardımların yapılmasına ilişkin bilgi, yardım alan açısından yardımın sürekliliğinin yanında başvuru ve karar sürecine ilişkin de bir belirsizliği barındırmaktadır. “Geçen kömüre herkes gitti yazılmaya, ben gitmiyordum, çıkmaz sigortam var diye. Bizim komşular gel sen de gel, bizim komşu zorladı, gittim, yazıldım, şansımıza çıktı. Bizim komşuların bazısına çıkmadı, bana çıktı. Kaymakamlıktan” (K3) cümleleri bu belirsizliği anlatmaktadır. “Şansımıza çıktı” ifadesi, sosyal yardım alma deneyimine ilişkin rastgele bir kullanım gibi gözükmele birlikte, sosyal yardım haksızlığına ait özgün bir ilişki biçimini özetlemektedir.

Yardımların yaygınlaşma kanalları da önemlidir. K3’ün cümlesinde de görüldüğü üzere, yardım yapıldığına ilişkin bilgi önemli ölçüde, “Bir gidip başvurayım, şansımı deneyeyim, ya çıkarsa” anlayışına dayalı olarak, komşuluk ilişkileri temelinde kulaktan kulağa yayılarak duyulmaktadır. Bu durumun, yarattığı bilgi eksikliği sorunları nedeniyle, hak sahipliğine dayalı sosyal yurttaşlık kurumunu zedeleyici bir nitelik taşıdığı gözlemlenmektedir.

Son olarak, yardımın bilgisiyle ilgili değinilmesi gereken boyutlardan biri de 370 | yardımı kimin yaptığıyla ilgilidir. Yine K3’ün söylediklerine dönmek gerekirse, “kaymakamlık” derken kast edilen vakıftır. Vakıf, Kaymakamlık bünyesinde olduğu için, yardımın yapıldığı birim olarak da bu tür bir algı yaratmaktadır.

b. Kamudan Sosyal Yardım Talep Etme Boyutu ve Sosyal Yardım Haksızlığı

Kamudan sosyal yardım talebi boyutu, sosyal yardımların bir sosyal haksızlık olarak deneyimlenmesinde bütünleyici bir etki yaratmaktadır. Belirli bir sosyal yarara ilişkin kamudan talep edebilme boyutu, o sosyal yararın hak niteliği açısından tamamlayıcı bir özellik taşır. Kamudan sosyal yardım talebinin gerçekleşme biçimi, yardım başvurusu yapma; hane incelemesine belirli bir süre gelinmemesi halinde, vakfa gelip kendini hatırlatma; yardım yapılmaması yönünde karar çıkması halinde tekrar başvuru yapma-kararın nedenini sorma ve yapılan yardımın kesilmesi durumunda vakfa gelip yardımın kesilmesinin nedenlerini sorma aşamalarından oluşmaktadır. Bu biçimsel ve “formel” gözükten aşamalar, mutlak olarak bu sırayı izlememesinin yanı sıra genel bir eğilim olarak, başvuru sahibinin acındırma, tepki gösterme, bağırma, yalvarma, hakaret ve şiddete varan davranışları biçiminde olmaktadır. Bu eğilimlerin, sosyal yurttaşlık temelinde

rarlanma kriterlerine karşın, yardım alan nezdinde, kriterlerin bilgisi ve içeriğinden “bağımsız” bir, “muhtaçlık”, “mağduriyet”, “yoksulluk”, “işsizlik” söyleminin, örneğin, işsizlik sigortası, kıdem tazminatı, emekli maaşı, vb. ödemeye dayalı olan ya da olmayan sosyal politika araçları için genişletilemeyeceği söylenebilir. Bu ayrım, sosyal yardımlar ve diğer sosyal politika araçları arasında, hak niteliğine dönüktür.

sunulan ve yararlanılan sosyal hak statüsü içerisinde bir sosyal politika aracına ilişkin talep etme çerçevesine yerleştirilebilme gücünü taşımaktadır.

Bir sosyal hakkın talebine ilişkin, bir sosyal yurttaşın sergilemesi beklenenlerle uyumsuz çeşitli davranış biçimlerinin, yardım talebinin farklı aşamalarında açığa çıktığı görülmektedir. Sosyal yardımlara dayalı “sosyal hakkın” oluşumuna dönük olarak, talep etme biçiminin asli ögesi olarak yer alması gereken dava açma süreçlerinin, sosyal yardımlar söz konusu olduğunda, kamusal sosyal yardım aktörleri nezdinde gerçekleşmediğinin altı çizilmelidir.

c. Sosyal Yardımlarda Kamu-Özel Ayrımı Algısı ve Sosyal Yardım Haksızlığı

Serimlenen bu olgulara karşın, öznel düzeyde, yardım alanlarda, dağıtılan yardımları hak olarak görme şeklinde, giderek de güçlenen bir eğilim bulunmaktadır. Kamusal ve özel sosyal yardımlar arasında, yapılan yardımların hak niteliğine ilişkin, yardım alanlar nezdinde belirgin bir ayrım vardır. Yardım alanlar, kamusal sosyal yardımları, hak olarak algılama ve kullanma yönünde güçlü bir eğilim sergilerken,¹¹ özel sosyal yardımları, hak olarak nitelendirmemektedir. Bu durumun, yardım alanlar açısından sosyal yardımların, sosyal devletin yaşamlarındaki bir uzanımı olarak algılanması ve deneyimlenmesiyle bir bağı bulunmaktadır. Bir diğer anlatımla, sosyal yurttaşlık statüsü, devlet-toplum ilişkileri açısından, yardım alan nüfus kesimleri tarafından, bir yönüyle de sosyal yardımlar kanalıyla vücut bulmaktadır. Ancak yine de kamusal sosyal yardımlara dönük oluşan hak algısının, gereksinim, mecburiyet, alışkanlık, bağımlılık sarmalının yanı sıra paternalist sosyal devletin -kimi zaman verilen oyun karşılığı olarak dayoksula bakma yükümlülüğü düşüncesine dayandığı da belirtilmelidir. Çeşitli yapısal nedenlerin ürünü olan bu düşünme biçimi, sosyal yardımlar söz konusu olduğu zaman, kamusal yardımları hak statüsüne yerleştirse bile, sosyal hak talebiyle uyumsuz kimi davranış biçimleri üretmektedir. Bu olgu, kamusal sosyal yardımların hak statüsü içerisinde algılanması ile bu algının köklerinde yatan nedenler bakımından, sosyal yardım haksızlığıyla ilgili bir fikir vermektedir.

Ona utanırım, eğer kişiden, bireyden gelmiş olsaydı. Ona utanırım, onu alamam. Onu alamam ki ben, ona gidip ben başvuramam. Bana acıdıkları için veriyorlar derim, almak istemem. (...) bakın, devlete vermiş olduğun şey, benim elektriğimden, suyumda normal KDV vergileridir. Ben çalıştım, zamanında sigortalardan, bilmem ne primleri, şu primleri, bu primleri benden kesilen yardımlar, benden kesilen paralar. Eşimden, sizden, ondan bundan, ben kendi hakkımı alıyorum, çünkü ben de hizmet ettim devlete zamanında. Keserken

11 Çengelci'nin (1993: 21) “tabiatıyla, vatandaşlar açısından bir hak olarak müracaat edilebilecek kuruluşlar ancak kamuya ait olanlar veya kanunlarla ve/veya idarî kararlarla kendilerine sosyal yardım görevi verilmiş kuruluşlar”dır diyerek, kavramsal düzeyde ortaya koyduğu noktayla yardım alanlar nezdinde hak statüsü açısından algılanma biçimi arasında bir uyum vardır.

kesiyorlarsa, ben iyiyken iyiysem, düştüğümde de yardımımı alırım. Devlet demiyor zaten, bağış toplayıp da vermiyor bunları bana. (K4)

Önemli olan devletin yardımıdır, tabii hakkım diyebilmem için. Ama senin gibi herhangi bir yerden geldiyse, o da artık Allah razı olsun dersin, başka ne diyeceksin. İlla ki Allah devletimize zarar ziyan vermesin tabii ki de, bence gene de yetersiz. (K5)

d. Sosyal Yardım Dağıtımları ve Sosyal Yardım Haksızlığı

Sosyal yardımlar dolayısıyla sosyal haksızlığa uğrama durumunu ve sosyal yardım haksızlığını tamamlayan boyutlardan biri de yardım dağıtımları sırasında karşılaşılan sorunlardır. Yoksulluktan korunmaya dönük bir sosyal yararın hak niteliği, yararlananlara ulaştırılma biçiminden bağımsız düşünülemez. Gıda-temel tüketim maddeleri ve yakacak (kömür) yardımı dağıtım biçimi ve süreçleri, yardım-hak ilişkisi, yardımların sosyal hak niteliği, yardım alanlarla hak sahipliği arasındaki ilişki ve sosyal yurttaşlık tartışmalarının bir özeti niteliğindedir. Yardım aracının arkasına yığılıp, yardımını almaya çalışan çoğunluğu kadınlardan oluşan yardım alanlar, yardımın kendilerine ulaştırılması, dağıtım, taşıma, kullanma ve tüketim biçimi gibi açılardan, sosyal devletin sosyal hak sahibi sosyal yurttaşları değil, bizzat sosyal yardımlar dolayısıyla belirgin bir sosyal haksızlığa uğrayan bireylerdi.

372 | *Dağıtımda neyle karşılaşmıyorsun ki. (...) Ne bileyim isim okuyorlar, kargaşa, kalabalık, zor alıyorsun, hatta gıdaların çalınıyor. (...) O da oluyor, bağırtıp çağırıp. Zor şartlarla alıyoruz. Sabah erkenden birikiyorlar, bekliyorlar; kamyon gelecek de, liste okuyacak da, kamyon peşine düşüyorsun, ismini arıyorsun, neler neler. Veriyor; ama rezil ediyor. (K6)*

Sosyal yardım alma sürecinin tamamına sindiği söylenebilecek olan korku faktörünün yardım dağıtımları açısından da genişletilebileceği söylenebilir. Sosyal yardım almak, yardım alanlar açısından, başvuru aşamasından ihtiyaç tespitine, yardım kararından yapılan yardımların belirsizliğine kadar uzanan bir süreç içerisinde, korku unsurlarıyla doludur. Bu çerçevede, yardım dağıtım süreçlerinde korku, gelen yardıma ulaşamama, yardımı alamama/edinememe kaygısıyla yüklüdür:

Halk durmuyor, beklemiyor, halk durmuyor, sanki korku var halkta. Benim gıdam gidecek, yerine alamayacağım, gidemeyecek bir daha gelmeyecek, alamayacağım onu diye endişeli olduğu için, topalı da oraya geliyor, körü de oraya geliyor, sürüne sürüne geliyorlar. (K7)

e. Beslenme Hakkı, Sosyal Yardımların Niteliği ve Sosyal Yardım Haksızlığı

Sosyal yardımların haksızlık niteliği taşımasının boyutlarından birini de gıda yardımlarının nitelik ve kalitesi oluşturmaktadır. Bu olgu, kavramsal olarak, sosyal haklar kataloğu içerisinde beslenme hakkı bakımından ele alınabilir. “Beslenme hakkı, herkesin, günün tıbbi standartlarına uygun olarak, fiziksel ve

mental sağlığının tam olarak gerçekleşmesine yetecek kadar yiyeceğin alınabilmesi”dir. Beslenme hakkının tam olarak gerçekleşebilmesi için, gıda temininin sürekliliğinin yanı sıra gıdanın elde edilmiş biçiminin “kişinin onurunu zedelemeyecek bir tarzda” ve gıda maddelerinin zararlı öğelerden arındırılmış olması da gerekmektedir. Bu anlamda, “tüketicilerin bozuk ve hastalıklı yiyeceklere karşı korunması, beslenme hakkının devlete yüklediği bir başka görevdir” (Bulut, 2009: 223-226).

İl ve ilçe belediyelerince dağıtılan gıda yardımlarının, beslenme hakkının devlete yüklediği görevlerin yerine getirilmemesi ve böylelikle beslenme hakkının ihlâli olarak saptanabilecek bir sonuç doğurduğunu söylemek gerekir. Başta makarna olmak üzere gıda maddelerinin, sağlıksızlığından şikayet edilmektedir. Koliden çıkan, makarna, zeytin, helva, reçel türleri, nohut, peynir gibi gıda maddelerinin yenemediği ya da zorunluluktan yendiği söylenmektedir. “*Reçelin ağzını şöyle bir açtım, pıtır pıtır ediyor. Ekşimiş*” (K8) ve “*Gıda diyorlar, neresi gıdaysa, yiyince zehirleniyoruz*” (K7); “*Kalitesi çok da iyi değil. Mesela makarnası suyun içinde eziliyor, dağılıp gidiyor*” (K9); “*Helvadan tiksindirdi. Helvayı çok severdim. Helvadan gerçekten soğudum. Ama yenmiyor ki, yine de iyi kötü çoluğun çocuğun önüne koyuyoruz mecbur. Tabii mecburiyetten yiyoruz*” (K6); “*Yokluktan yiyoruz. Helva tüm şeker, yesek şekerimiz çıkıyor, yemesek aç kalıyoruz, mecbur yiyoruz. (...) O şekerin yerine kırmızı mercimek verse ondan iyi. Çorba yapar içeriz*” (K10) denilmektedir.

f. Kamunun Yardım Yapma Zorunluluğu, Sosyal Yardımların Süreklilik ve Belirsizliği ve Sosyal Yardım Haksızlığı

Sosyal yardımların sürekliliğine ilişkin belirsiz doğası konunun bir diğer boyutudur. Sosyal yardımların süreklilik ve belirsizliği, kaygı ve korku duygusuyla içiçe geçmiş bir özellik taşımaktadır. Bu durum, sosyal yardım süreci açısından, başvuru, ihtiyaç tespiti, yardım kararı aşamalarının ardından, yardım yapılması sürecinin de belirsizliklerle dolu bir biçimde sosyal haksızlık yaratacak bir içeriğe sahip olduğunu göstermektedir. “*Bir bakarsın verirler, bir bakarsın keserler*” (K11); “*Bu yardımlar bence hep gitmez. (...) Gitmez, üç sene beş sene sonra bu yardımları da keserler komple*” (K2); “*Vallahi hiç aklım ermiyor öyle şeylere, ya sürer, ya sürmez*” (K12) cümleleri buna örnek gösterilebilir.

Bir sosyal politika aracının sosyal hak niteliğini belirleyen en önemli boyutlardan biri, hakkın süreklilik kazanmış doğası ve hak niteliğine sahip sosyal yararın kullanıcısı için bu süreklilik ve süreye ilişkin bir güvenin varlığıdır. Yardımı alma beklentisi ve talebinin, nesnel kriterler değil de, birey ve hanehalkı tarafından deneyimlenen “muhtaçlık”, “mağduriyet”, “yoksulluk”, “işsizlik” gibi gerçek; ama “tanımsız”, “çerçevesi belirsiz” durumlarla ilişkilendirilmesi, alınan yardımın kesilmesi halinde, yardım alanlar açısından, sosyal hak sahipliğine dayalı davranışların ortaya koyulmasını engellemektedir. Dolayısıyla, bu olgunun da sosyal yardım haksızlığının temellerine yerleştiği söylenebilir.

Yardımların süreklilik ve belirsizliğinin, sosyal yardım haksızlığıyla ilişkilenen bir diğer boyutu ise, yardımların siyasal iktidar ilişkilerinin yeniden üretimiyle bağlıdır. Yardımların devamlılığı, yardım alanlar açısından, mevcut iktidar ilişkilerinin sürekliliğine bağlanmış gözükmektedir. Bunun birbiriyle bağlantılı ikili bir sonucu vardır: İlk olarak, yardımların, iktidarın değişmesi durumunda, kesileceğine ilişkin yaygın bir kanaat, kanaat değilse de bir kaygı ve korkunun varlığından söz etmek mümkündür. Bu düşünce ve duygu durumu, “*Tabii, devlet değişirse, o da belki değişebilir; ama zor değişir o da, onlar da alıştılar*” (K14) ve “*Düşününce, sürmez aslında, belki kazanabilir de, kazanamayabilir de Tayyip. Belki öbürü kazanırsa, CHP vermeyebilir de*” (K9) şeklinde dile gelmektedir. İkinci olarak, yardımların devam etmesinin, oy vermeyle olan ilişkisine dönük bir boyuttan söz edilebilir. Bu söylenen de “*Bilmiyorum, devam eder tabii ki, nasıl devam eder? Sonuçta bir makarnayla kandırıp da, oyunu alabildiği insan çok*” (K1) cümlesinde yansıma bulmaktadır.

Yardımların süreklilik ve belirsizliğinin, yardım alanların kamunun sosyal yardım yapma zorunluluğuna ilişkin algısıyla bağlantılı bir yönü de vardır. Kamunun yardım yapma zorunluluğuna dönük algı, iki düzlemi barındırdığı ve bu her iki düzlemin de, sosyal yardımların sosyal hak niteliğiyle çelişen bir karakter taşımaktadır. “*Belediye başımızda, Melih Gökçek mecbur vermek zorunda. Oyları yiyor, mecbur verecek*” (K3) ifadesinde temsil olunduğu üzere, yardımların sosyal hak temelinde değil de siyasal şahıs ve bu siyasal şahsa verilmiş oy temelinde süreklileşmesi beklenmektedir. Kamunun yardım yapma yükümlülüğünü belirgin bir çaresizlik ve umutsuzluk psikolojisi içerisinde değerlendirenler de bulunmaktadır:

Ben devlete gidiyorum devlete durumumu arz ediyorum, devlet verirse veriyor, vermezse de artık zorlamıyorum da. (K13)

Gelirse alıyorsun, gelmezse zorunlu değil ki. Gidip başbakanın kafasına vuracak değilsin ya bana yardım ver diye, verirse verir, vermezse vermez. (...) onların elinden gelen de bu. (K9)

Yasaya göre, anayasanın kuruluşuna göre, Avrupa insan hakları defterine göre kesilmemesi gerekir. Ama o da gelenin insafına kalmış. (K15)

g. Siyasal İktidar İlişkilerinin Yeniden Üretimi ve Sosyal Yardım Haksızlığı

Sosyal yardımların siyaset bağı tartışmasında, birbirini bütünleyen iki yönden söz edilebilir: Sosyal yardımlar topluma minnettarlık ve lütuf çerçevesi yaratacak şekilde bir siyasal gündem olarak sunulurken, yardım alanlar ve almayanların da sosyal yardımları bu sunulduğu haliyle yeniden üretme örüntüsü sergilediği gözlemlenmektedir. Bu ilişkinin gerçekleşme biçiminde, Türkiye’de siyasal alanın oluşumuna ilişkin özellikle 2000’li yıllara ait kimi eğilimlerden söz etmek yerinde olacaktır. Bu eğilimler, sosyal yardımlar açısından, yardım yapmanın örtük hiyerarşik doğasıyla da uyumlu bir biçimde, kamusal sosyal yardımları, devlet-hükümet-parti-Başbakan-Cumhurbaşkanı ya da Belediye Başkanı özdeş-

liği içerisinde kavramaya dönük bir nitelik taşımaktadır. Bu söylenen, “(...) *O beş gutu makarnayı sana verecek başbakan*” (K5); “*Tayyip Erdoğan dağıttı. Belediye dağıttı, Melih Gökçek*” (K9) ve “*Melih Gökçek başta olduğu sürece devam ediyor*” (K16) cümlelerinde temsil olabilmektedir. Bu eğilimin, sosyal yardımlarda yaşanan çeşitlenme, artış ve genişlemeye karşın, kamusal sosyal yardım hakkı ve buna ilişkin bir kamusal yükümlülüğün oluşum zeminini tahrip ederek, hatta ortadan kaldırarak, sosyal yardımların “hak niteliği”ni, belirgin bir siyasal etki altına soktuğu görülmektedir. Bir vakıf görevlisi:

Hiç kimse bu yardımları Türkiye Cumhuriyetinin yaptığına inanmıyor. Herkes bu yardımları ülkemizin Başbakanının kendi lütfuyla yaptığına inanıyor. (...) bu hükümetle birlikte tanıdıkları için sosyal yardımlaşmayı sanki bugün ülkemizin Başbakanı çıkıp dese ki “Sosyal yardımlaşmaları ben kurdum” dese buna inanacak binlerce insan var, hatta milyonlarca. (K17)

Sosyal yardımların siyasal iktidar ilişkilerinin yeniden üretimiyle bağı, yardımların sürekliliği-kesilmesi olgusu zemininde bir korku faktörüyle de kurulmaktadır. Bu korku, hükümetin ya da il ve ilçe belediyesi yönetiminin değişimiyle birlikte alınan yardımın kesilmesini içeren bir korkudur. Bu yaratılmış korku, sosyal yardım haksızlığını siyasal iktidar ilişkilerinin yeniden üretimi temelinde yaratacak şekilde, yapılan yardımları merkezi ya da yerel iktidarla ilişkilendirme ve bu iktidar yapısının devamlılığı için seçmen davranışını buna göre şekillendirme sonucunu yaratmaktadır. Sosyal yardımlara ilişkin hak algısının da bu zeminde oluştuğu görülmektedir: “*Hakkımız o, herkese dağıtım yapıyor, bana da yardım yapacak, biz de ona oyumuzu verdik*” (K9)

h. Sosyal Yardım Hakkı Bilincinin Oluşumu ve Sosyal Yardım Haksızlığı

Kamusal sosyal yardımların çeşitlenme, artış ve genişlemesine paralel olarak, yardım alanlarda da verilen yardımları hak olarak görme eğilimi artış göstermiştir. Bu eğilim, “sosyal yardım hakkı bilincinin oluşumu” olarak kavramsallaştırılabilir. İlk bakışta düşünülebileceğinin aksine, bu bilinç biçimi, sosyal yardımların bir sosyal hak niteliği kazanmasını ve kamunun, sosyal devlet kapsamında sosyal yardım yapma yükümlülüğünü güçlendiren değil, sosyal yardımların, sosyal haksızlık niteliğinin içerisine yerleşen, onu yeniden üreten bir karakterdedir. Şöyle ki, sosyal yardım hakkı bilincinin oluşum dinamikleri, sosyal devlet karşısında, sosyal yurttaş tarafından talep edilebilen ve pazarlık konusu yapılabilen bir sosyal hak temeline değil, gereksinim, mecburiyet, alışkanlık ve psikolojik bağımlılık sarmalına, paternalist sosyal devletin, yoksula bakma yükümlülüğü düşüncesine ve verilen oyun karşılığı olarak yardımın yapılması zorunluluğu algısına dayanmaktadır. Bu bilinç biçimi, kamudan bir sosyal hak olarak sosyal yardım talep edebilmeye dönük kimi nesnel sınır ve hatta olanaksızlıklarla birleşmiş bir özellik taşımakta, sosyal hak talebi ve savunusu kategorisine yerleştirilemeyecek bir yaklaşımı beraberinde getirmektedir. Bir ilçe belediyesi yardım birimi çalışanının “*İnsanlar kendine hak görüyor. Hak iddia ediyor; ‘Yapacakları-*

niz, nasıl yapmazsınız?’” sözleri buna örnek olarak verilebilir. Yardım isteyen bu kişinin savunusu, yardımı hak edişe ilişkin, nesnel ihtiyaç tespiti kriterlerinden ayrı, “muhtaçlık”, “mağduriyet”, “yoksulluk”, “işsizlik” deneyimine dayanmaktadır.

Bu bilinç biçiminin bir diğer uzanımı, yapılan yardıma bir hak niteliği kazandırmaya, yardımı bir hak statüsüne taşımaya ve genişletmeye dönük bir eğilimdir. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’ndan bir uzman bu ilişki biçimini şöyle anlatmaktadır:

İlk başta kişi, utanarak giderken vakfa, artık bir hakmış gibi gidebiliyor. “Artık bu benim hakkım, vermelisin, bu benim maaşım” diyebiliyor kişiler. Kişiye şöyle bir yardım yapılmıştır, gıda yardımı yapılmıştır belli bir süre. Bir süre sonra kişi der ki, “Benim param ne oldu, maaşım vardı”. Bunu bir hak gibi algılıyor; maaş gibi algılıyor, sürekli almak istiyor kişi. (K18)

Böylelikle, gereksinim ve mecburiyeti izleyecek şekilde alışkanlık ve psikolojik bağımlılık döngüsü içerisinde, ücret dışı bir gelir türü ve geçim aracı olarak deneyimlenen yardımı nakit yardıma, kesilme korkusunu ortadan kaldırma amacıyla da yardımı süreklileştirmeye dönük bir eğilimden söz edilebilir. Bu eğilim, bir hak savunusu ve mücadelesi biçimi içerisinde gerçekleşme de kamuya dönük bir sosyal yurttaşlık statüsü tesisi çağırısı olarak da okunabilir.

Bunların yanı sıra yapılan yardımları, siyasal bağlarından arınmış bir biçimde genele dönük bir uygulama olarak hak statüsü içerisinde kavramaya dönük bir eğilimden de söz etmek mümkündür:

Benim doğal hakkımdır, benim ihtiyacım var. Hangi parti olursa olsun, benim o hakkımdır ya, durumum ortada benim. Şu parti geldi şöyle yapıyor da, bu parti böyle, beni bunu düşünmem. Doğal hakkım neyse, devlet bana bu yardımı yapması lazım. (K5)

Bazen ben derim arkadaşlara. Bu yardım sana o şekilde de verilecek, bu şekilde de verilecek, kim gelirse gelsin, vakıf devlet, sana orayı açmış. Bunu sana Tayyip vermiyor, Gökçek vermiyor ki. Devletin verdiği kurum bu. (...) bu devlet vermiş artık, o da gelse verecek, Ahmet de gelse verecek. (K19)

Ben alırım, o benim vatandaşımın verdiği vergilerin şeyidir. (...) Alırım, o cebinden vermiyor onu bana. (...) çalışanın parasını veriyor bana. (K8)

3. Sosyal Yardım Hakkı Tartışması:

Sosyal Haklar Perspektifinden Bir Değerlendirme

Sosyal yardımlar, sosyal politika araçları ve sosyal haklar arasındaki ilişkinin en uyumsuz alanı olarak nitelendirilebilir. Sosyal politika araçları ve sosyal haklar arasındaki ilişki, bu araçların sosyal hak niteliğini kapsar ve tanımlar. Sosyal yardım ve sosyal hak ilişkisi, sosyal politika araçlarının geneline kıyasla uyumsuz bir düzenleme ve uygulama alanı yaratır. Bunun çeşitli tarihsel ve güncel nedenleri vardır.

İlk olarak, sosyal yardımlar, ortaya çıkış biçimleri itibarıyla tarihsel olarak hak temelli olarak gerçekleşmemiş (Talas, 1997: 55; Kovancı, 2003; Gökçeoğlu Balcı, 2007); özellikle 20'nci yüzyılda, geniş sosyal güvenlik/koruma sistemlerine dahil olarak, sosyal haklara eklenmiştir (Kovancı, 2003: 111-128; Arın, 2013: 232; Gökçeoğlu Balcı, 2007). Yine de sosyal yardım olgusu, bahsetmeye ve hayırsesverlik mantığına açık yapısı ve doğası gereği, sosyal politika araçlarının, sosyal hak niteliğiyle en uyumsuz alanı olmayı sürdürmektedir.

İkinci olarak, Türkiye'de sosyal yardım hakkının düzenlenişi karmaşıklıklar içermekte; uygulanması ise, çeşitli düzensiz, çok başlı, standart yoksunu özellikler taşımaktadır. Bir sosyal yararın hak olması için yasada kullanılma koşullarının ayrıntılı bir biçimde düzenlenmesi gerekemeyebilir; yaptığı yardımlar örneğin idari işlem niteliği taşıyabilecek olan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına, yasa çerçevesinde görev vermek de bu anlamda bir hak yaratmaktadır. Ancak uygulama aşamasında, hakların da belirli koşullarının olması gerekliliği ve kişiye göre değişmezliği ilkelerinin, bir sosyal haksızlık yaratacak şekilde görmezden gelindiği söylenebilir. Bu belirleme, gözleme dayalı belirli olgulara dayalı olarak yapılmaktadır ve sosyal yardım hakkının gerçekleşmesinin ve hakkın denetiminin önündeki, hak algısını da kırmaya dönük kimi engellerden söz etmek yerinde olacaktır. Anayasal ve yasal düzlemde verilmiş görev itibarıyla tanınmış bir haktan söz etmek mümkünken, sosyal hak statüsünde genelleşmiş ve sosyal devlet içerisinde sosyal yurttaşlık yaratan bir sosyal haktan söz etmek mümkün gözükmemektedir.

Üçüncü olarak, zorunlu katılma ilkesi ve sosyal koruma araçlarına katılım ile bağlantılı gelirin yeniden dağıtılması, hak sahipliğinin oluşumu bakımından, sosyal sigortacılık ile sosyal yardım arasında fark yaratır. Sosyal sigortacılık, risklerin eşitlenmesi prensibine yaslanır ve benzer risk altındaki kişilerin uğrayabileceği zararların riskini kendi aralarında "dağıtabilmeleri için bir topluluk meydana getirmelerini şart" kılar (Çengelci, 1993: 17-18). Bu oluşum, sosyal güvenliğin primli rejim ayağı açısından, risklerin maliyetlerinin toplumsallaştırılması anlamına gelir ve bu, ortak risklerle karşılaşabilecek toplumsal kesimler arasında, gelirin ve sosyal sigortacılığın yararlarının dağıtımını kamunun üstlendiği bir toplumsal dayanışma alanı da yaratır. Bu yararlar, sosyal hak niteliği taşır ve yararlanıcılar ya da hak sahipleri, bu sosyal politika araçlarından, finansmana katılım göstermiş kolektifin bir parçası olarak yararlanırlar. Castel'in (2004: 44-45) de belirttiği gibi, "sosyal güvencelerin elde edilmesi, esas olarak, *bireylerin koruyucu topluluklara dahil olması*"ndan yola çıkarak" gerçekleşir ve "*bireyi güvence altına alabilecek olan şey kolektif mercedir*". Castel, bireyin güven altında olmasının¹² kolektifin bir parçası olmakla ilişkilendirir.

12 Castel'a (2004: 45) göre, "bireyin güven altında olması, artık 'doğal' topluluklara (ailenin, komşuluğun, hemşehri grubunun 'yakınlık güvencesi'ne) doğrudan katılım yoluyla değil, kurallara göre inşa edilmiş ve genellikle hukuksal bir statüye sahip kolektifler olan aidiyetler sayesinde mümkündür. Bunlar, çalışma kolektifleri, sendikal

Sosyal yardımların hak niteliğinin tartışılmasında, önemli boyutlardan biri de sosyal yararın öznesi olan toplum kesimlerinin, sosyal hak temelinde bir kolektifi oluşturuyor olmasıdır. Kişi, sosyal hakka konu olan sosyal yarardan bir kolektifin parçası olarak ve olduğu için yararlanır. Bu kolektif, Talas'ın (1997: 54) çağdaş sosyal politika anlayışında yansıma bulduğu üzere, “kişisel haklar” ve “sınıfsal korumalar”a dayanır ve yurttaşlık temelinde oluşur. Hakkın öznesi yurttaş, bir yandan serbest piyasaya, ücret ilişkisine ve işgücü piyasasına, toplum adına yapılan kamu müdahalesi diğer yandan da anılan müdahalenin piyasa karşısında “sosyal”i genişleten niteliği dolayısıyla, sosyal haklar rejimine sosyal yurttaş olarak içerilir. Her bir sosyal haktan, bu sosyal yurttaşlık statüsü ve ilgili sosyal hakların özel kullanıcılarının yine yurttaşlık temelinde ve sınıfsal koruma mantığı içerisinde oluşturduğu topluluğun bir parçası olarak yararlanır ve bu hakkı kullanır.

Sosyal yardımlar ve sosyal yardımlardan yararlanmanın, benzer bir eğilim sergilediğini söylemek zordur. Çengelci'ye (1993: 18) göre, sosyal yardımlar, bu tür risklerin eşitlenmesi ilkesine dayanmadığından, “ihtiyaç içinde olan kişilerin bir topluluk oluşturması da tabiatıyla gerekmemektedir”. Bu nedenle, yardımlardan yararlananların, hak sahibi olan kolektifin bir parçası olarak sosyal güvenlik/koruma sistemine dahil olduğunu söylemek her zaman mümkün gözükmemektedir. Sosyal yardımlar, mevcut haliyle, genel bir eğilim olarak, nesnel kriterler etrafında verilme koşulları belirlenmiş sosyal yurttaşlık temelinde bir sosyal haklar rejiminin bir parçası olarak uygulanmamaktadır. Yardım alan birey, aile ve hane, yardımlardan, yardımın konusunu oluşturduğu sosyal hakkı kullanan kolektifin bir parçası olarak değil, benzerlerinden ayırıştırılmış birey ve aileler toplamı olarak yararlanmaktadır. Bu anlamda, sosyal yardımlar söz konusu olduğunda, kolektif aidiyetten arınmış bir yararlanıcıdan söz etmek mümkündür.

Dördüncü olarak, sosyal hak yararlanıcısı olarak bir kolektif aidiyete sahip olmama ve benzerlerinden ayırıştırılmış bir yararlanıcı kitlesinin “parçası olarak” yardım alma, -sosyal- hakkın temelinde yer alan, kamuya yöneltilebilecek bir talep örgütleyebilme irade ve potansiyelini dışlar. Sosyal yardım yapılanmasının temelinde yer alan karşılıksızlık ilkesi ile de birleşen bu olgu, sosyal yardımın içeriği üzerine kamu ile girişilebilecek bir pazarlık olanağını da dışlayan örtük bir güç ilişkisini de içermektedir. Burada dışlanan pazarlık olanağı, yardım türleri açısından düşünmek gerekirse, örneğin şartlı eğitim ve sağlık yardımında, 65 yaş aylığında, engelli yakını aylığında ya da yakacak yardımında kömürün, gıda ve temel tüketim maddeleri kolisinde makarna, zeytin ve reçelin miktar ve niteliği üzerine devletle yapılabilecek bir pazarlık olanağıdır.

Sosyal hakkın oluşumunun köklerinde yer alan talep unsuru ve pazarlık imkânı, talep ve pazarlığın konusu olan nesnenin etrafında örgütlenmiş ya da kendi

kolektifler, çalışma hukukunun ve sosyal güvencenin gerektirdiği kolektif düzenlemelerdir. (...) bireyi koruyan ve güvenliğini sağlayan, ‘kurallar(ı) bütünüyle tanımlanmış kolektif statü’dür”.

içlerinde bir temsiliyet ilişkisi oluşturmuş taraflar üzerinden yapılabilir. Castel'a (2004: 44-45) göre, bu ancak bir kolektifin parçası olarak yerine getirilebilir ve "kolektif anlaşma" varsa, sözleşmeyi yapan tek başına birey değildir. Bu durumda birey, kolektif olarak önceden pazarlığı yapılmış ve toplumsal partnerler¹³ arasındaki kolektif olarak oluşmuş bir uzlaşmanın ifadesi olan kurallar toplamından destek alır. (...) 'toplumsal partnerler'le ilişkide olunması, karşılıklı ilişkiye girenlerin bireyler değil, kolektifler olması anlamına gelir".

Oysa ki, sosyal yardım örneğinde, talep boyutu ve pazarlık imkânı dışlandığı gibi, bunu yerine getirebilecek temsil kabiliyetine sahip örgütlü taraflardan da söz edilemez. Kamudan talep potansiyel ve pazarlık olanağını dışlayan bu yapı, temsil ilişkilerini de dışlar; potansiyelini daraltır. Sosyal yardımlar, kolektif hakların barındırdığı, "hukuken korunan taleplerin, toplum adına serbest piyasa düzenine ve ücret sistemine müdahalesi ve toplum kesimleri adına konuşma yeteneği olan kolektif örgütsel varlıkların egemen sınıfların inisiyatifi dışında gelişebilmesi imkânlarını" dışlar (Özdemir ve Aykut, 2010: 33).

Beşinci olarak –sosyal- hak olgusu, hakkın düzenlenişine ve içeriğine konu olan sosyal yarar etrafında belirli bir yasal çerçevenin yanı sıra sosyal yararın öznesi olan toplumsal kesimin, hakka konu olmuş sosyal yararlarla ilgili kamuya iletilmek üzere örgütleyebileceği bir talebin oluşum koşullarını da gerektirir.¹⁴ Sosyal yardım alanların, sosyal yardım sürecinin başvuru, ihtiyaç tespiti, olumluya da olumsuz yardım kararı, yardım alma, yardımın sonlanması/kesilmesi aşamalarında, belirtilen türde bir kamudan talep etme davranışı örgütlenme kapasitesinden hem yoksun hem de dışlanmış olduğu görülmektedir. Böylelikle, yardımlar etrafından oluşan bir sosyal yardım hakkı mücadelesinden çok, sosyal yardım almak için sergilenen çeşitli davranışlardan söz etmek mümkündür.

Altıncı olarak, karşılıksızlık ilkesi ve pratiği dolayısıyla da sosyal yardım olgusu, paternal bir doğaya açık, örtük hiyerarşik ve otoriter bir karakter taşır. Karşılıksızlık ilişkisi, mevcut gerçekleşme biçimi itibarıyla sosyal yararın nesnesi (sosyal yardım) üzerine pazarlık imkânını dışlayan örtük bir güç ilişkisini de barındırmaktadır. Bu yönüyle sosyal güvenlik sisteminin primli rejim ayağını oluşturan sosyal sigortacılıktan ve ücret ilişkisinden farklılık arz eder. Kısa ve uzun vadeli sosyal sigortalar ve ücretler, belirli bir süre çalışmanın ardından, hak edilmiş birer sosyal hak kategorisi olarak muamele görür. Sosyal yardımların, bu tür bir ilişki biçiminin içerisinde yerleştirilebilmesi güçtür. Bu nedenle, yardım yapma ve alma pratiği, sigortacılık tekniği ve ücret ilişkisinin kurulumundan

13 Castel burada, "toplumsal partner" ifadesini, bizim hemen yukarıda belirttiğimiz, "temsiliyet ilişkisi oluşturmuş taraflar" anlamında kullanmaktadır.

14 Kamudan talep boyutu, pozitif statü hakları içerisinde, "devlete ya da onun kurumlarına belli bir biçimde davranma yükümlülüğü yükleyen hak ve yetkileri ifade eder". Bu haklar, "isteme hakları" olarak da adlandırılabilir (Bulut, 2009: 35-36). Aynı şekilde Tanör (1978: 22) de sosyal hakların, devlete kimi borçlar yüklediğini belirtir.

farklı olarak, paternal bir yapı oluşumuna, hiyerarşik ve otoriter ilişki kalıplarına açıktır. Bu da sosyal yardımın hak niteliğini zedeleyici bir boyut taşır.

SONUÇ

Çalışmada varılan sonuçlar şöyle özetlenebilir: Sosyal yardımların, gerek uygulanma biçimi gerekse yardımların etrafında oluşan ilişki setleri ve bir bütün olarak da sosyal yardım rejimi bakımından, sosyal hak temelli olarak nitelendirilmesi mümkün gözükmemektedir. Sosyal yardımların, temel bir politika olarak belirlenmesi, yasal temelde düzenlenmesi ve kamusal aktörler eliyle uygulanma ve çeşitli yoksulluk/muhtaçlık yoklamasını içeren ihtiyaç tespiti süreçlerini izleyen verme ve sunuluş biçimleri bakımından sosyal hak niteliğinden uzak bir yapı taşıdığı görülmektedir. Bu saptama, düzenleme ve uygulama bakımından en fazla hak temelli olarak nitelendirilebilecek merkezi düzenli sosyal yardımlar için de genelleştirilebilir.

Sosyal yardımların, Fon ve vakıfların kurulmasına ilişkin yasal temellerin oluşumunun yanında yardım türleri temelinde “yardımı hak ediş” şartlarına ilişkin ayrıntılı ve nesnel ölçütlerin ayrı bir yasayla belirlenmemiş olması ve dava edilebilirlik niteliği taşısa da yararlanmanın kriter ve uygulama düzeyindeki nesnel temellerinin zayıflığı nedeniyle, sosyal hak niteliği eksikli ve zayıftır.

380 | İhtiyaç tespiti kapsamında yapılan hane incelemesi ve çevre araştırması süreçleri sonrasında, vakıf görevlisinin hazırladığı rapor ve bu rapora dayanarak verilen Vakıf Mütevelli Heyeti kararı ve benzer bir sürecin işlediği il ve ilçe belediyelerindeki karar verme süreçleri, nesnel kriterler etrafında düzenlenmiş gözükmeyle birlikte, öznel kimi süreçlere de açıktır.

Sosyal yardımları, sosyal yurttaşlık zemininde sosyal hakların oluşumuna dönük temsil ve pazarlık ilişkileri içerisinde toplu taleplerin ardından elde edilmiş ve devlete karşı ileri sürülebilen bir hak olmaktan kaynaklı olarak yaptırma dayalı bir yasal temeli olan bir uygulama; yardım alanları da sosyal devlete karşı bir hak iddia edebilecek sosyal hak sahibi sosyal yurttaşlar olarak görmek olanaklı gözükmemektedir.

Böylelikle, yardım alanların, temsil ilişkilerinden arındırılmış, kamudan talep potansiyeli zayıflatılmış, yararın içeriğine dönük pazarlık olanağı yok sayılmış, dolayısıyla sosyal “yurttaşlık statüsü adeta sona ermiş”¹⁵ bireyler ya da bireyler toplumu olarak, sosyal yardım rejimine içerildiği söylenebilir.

15 Tırnak içerisindeki vurgu Özügurlu’ya (2005: 93) aittir. Özügurlu (2005: 93), “yoksulların talepleri”nin “yurttaşlık hakları gibi değil; fakat yurttaşlık statüsü sona ermiş insanların talepleri gibi” gözüktüğünü söyler. Özügurlu (2005: 93), bunun sosyal politikaya dönük bir anlayış farkını da içerdiğini belirtir ve şöyle der: “Bir hizmetin hak statüsünde genelleşmesi ile (statüde eşitlik) ‘ona gerçekten muhtaç olanlara’ sunulması arasındaki fark, esasında sosyal politika ile diğer koruyucu politikalar (haryrseverlik, klientalizm, paternalizm gibi) arasındaki farktır. Bu aynı zamanda, mülk-

Yapılan yardımların kesilmesine ilişkin hayırseverlik yaklaşımı ve klientalist bağlarla birleşmiş bir korku boyutundan da söz etmek yerinde olacaktır. Bu haliyle yardımlar, kişi ve hane halklarının yaşantısına, bir güvence değil, korku unsuru olarak dahil olmuş, yardım alan hane halklarının güvencesizlik halleri ile birleşmiş gözükmektedir. Bu özellikleriyle, Türkiye’de sosyal yardımlar ve sosyal yardım deneyimi söz konusu olduğunda, bir sosyal haktan çok, bir “sosyal haksızlık”tan söz etmek daha yerinde gözükmektedir.

KAYNAKÇA

- Arıcı, Kadir (2003) “Sosyal Yardım Hakkı”, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Seçme Yazılar, Kaplan, E. T.; Bayat, B. (der.), Ankara: Gazi Üniversitesi Yayınları, 29-51.
- Arın, Tülay (2013) *Kriz, Devlet, İktisat ve Sosyal Güvenlik Politikaları Seçilmiş Yazılar*, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Buğra, Ayşe (2008) *Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Bulut, Nihat (2009) *Sanayi Devriminden Küreselleşmeye Sosyal Haklar*, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Castel, Robert (2004) *Sosyal Güvensizlik*, Işık Ergüden (çev.), Ankara: İletişim Yayınları.
- Çelik, Aziz (2010), “Muhafazakâr Sosyal Politika Yönelimi: Hak Yerine Yardım-Yükümlülük Yerine Hayırseverlik”, İ. Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Sayı: 42.
- Çengelci, Ethem (1993) “Sosyal Refahın Gerçekleşmesinde Sosyal Yardımların Rol ve Önemi”, *Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Dergisi*, 11 (1-2-3), 9-34.
- Dilik, Sait (1972) *Türkiye’de Sosyal Sigortalar İktisadi Açından Bir Tahlil Denemesi*, Ankara: Banka ve Ticaret Hukuku Enstitüsü.
- Dilik, Sait (1980) “Sosyal Yardımlar-İki Anlamlı Bir Terim”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 35 (1-4), 55-72.
- Ditch, John (1999) “Full Circle: A Second Coming for Social Assistance?”, *Comparative Social Policy Concepts, Theories and Methods*, Clasen, J. (der.) UK-USA: Blackwell, 114-135.
- Gökçeoğlu, Şebnem (2014) “Sosyal Yardımların Hak Niteliği ve Dava Edilebilirliği”, *Sosyal Hizmet ve Öteki Disiplinlerarası Yaklaşım*, Akkuş; p.; Başpınar Aktütün, Ö. (der.), İstanbul: Bağlam Yayıncılık, 97-111.
- Gökçeoğlu Balcı, Şebnem (2007) *Tutunamayanlar ve Hukuk*, Ankara: Dost Kitabevi Yayınları.
- Gülmez, Mesut (2009) “İnsan Hakları Olarak Sosyal Haklar ve Sosyal Haksızlıklar”, *1. Sosyal Haklar Uluslararası Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, 3-17.

süzleri vatandaş olarak kavramakla, yardım bağımlısı bir düşkün olarak kavramak arasındaki farka da işaret etmektedir.”

- Güzel, Ali; Okur, Ali Rıza; Caniklioğlu, Nurşen (2010) *Sosyal Güvenlik Hukuku*, İstanbul: Beta.
- Karahanoğulları, Onur (2011) *İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler (Yargı Kararlarına Dayalı Bir İnceleme)*, Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları.
- Kovancı, Onur (2003) *Kapitalizm, Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadelede Tarihsel Bir Deneyim: İngiliz Yoksul Yasaları*, Ankara: Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları.
- Kutlu, Denizcan (2014) *Türkiye’de Sosyal Yardım Rejiminin Oluşumu*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Metin, Banu (2012), “Yoksullukla Mücadelede Asgari Gelir Güvencesi: Türkiye’de Sosyal Yardım ve Hizmet Sisteminde Mevcut Durum ve Asgari Gelir Güvencesi İhtiyacı”, *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 2 (1), 117-151.
- Metin, Onur (2011), “Sosyal Politika Açısından AKP Dönemi: Sosyal Yardım Alanında Yaşananlar”, *Çalışma ve Toplum*, 28, 179-200.
- Özdek, Yasemin (2011) “Marksizm ve Haklar”, Yalçın Bürkev, Metin Özügürlü, Yasemin Özdek, Ersin Vedat Elgür (der.) *Kuramsal ve Tarihsel Boyutlarıyla Hak Mücadeleleri I* içinde, Ankara: Notabene Yayınları.
- Özdemir, Ali Murat; Aykut, Ebubekir (2010) “Marksizm ve Hak Kavramı: Kuramsal Bir Yaklaşım Denemesi”, *İnsan Hakları Yıllığı*, 28, 23-44.
- Özügürlü, Metin (2005) “Türkiye’de Sosyal Politikanın Dönüşümü”, *Toplum ve Hekim*, 20 (2), 87-93.
- Sözer, Ali Nazım (1994) *Türkiye’de Sosyal Hukuk*, Ankara: Kamu-İş.
- Talas, Cahit (1997) *Toplumsal Politika*, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Tanör, Bülent (1978) *Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar*, İstanbul: May Yayınları.
- Urhan, Gülcan; Urhan, Betül (2015) “AKP Döneminde Sosyal Yardım”, *Himmet, Fitrat, Piyasa AKP Döneminde Sosyal Politika*, Koray, M. ve Çelik, A. (der.), Ankara: İletişim Yayınları.
- Yücesan-Özdemir, Gamze; Kutlu, Denizcan (2011) “Türkiye’de Sosyal Yardımlar: İktisadi, Siyasi ve Kültürel Yapılar Üzerine Bir Çözümleme”, *Uluslararası Yoksullukla Mücadele Stratejileri Sempozyumu Deneyimler ve Yeni Fikirler Bildiriler Kitabı*, Ankara: T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, 363-378.