



Mahmut ESEN / Mülkiye Başmüfettişi

Sosyal Yardım Faaliyetlerine İlişkin Verilerin Paylaşımına Açılması

Özet:

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı/ Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından yürütülen sosyal yardım faaliyetlerine ilişkin kişisel verilerinin hukuka uygun kaydedilmesi ve kullanılması; bu verilerin sosyal yardım faaliyeti yürüten diğer kamu kurum ve kuruluşları ile mahalli idareler ve Türkiye Kızılay Derneği ile karşılıklı olarak paylaşılması konularını düzenleyen, 13.09.2014 günlü R.G. yayımlanmış olan "Sosyal Yardım Verilerinin Kaydedilmesi ve Paylaşılmasına İlişkin Yönetmelik" bağlamında:

Yaklaşık on beş milyon civarında dar gelirli ve muhtaç durumdaki kişilere yapılmakta olan, ülke sorunlarının kavranılması ve çözümlenmesinde özel bir öneme sahip, genel seçimlerde siyasal tercihlerin kullanılmasında etkili olduğu kanıksanmış sosyal yardım ve hizmetlerin genel bir değerlendirmesi yapılmakta; sözü edilen Yönetmelikle düzenlenen konunun önemine dikkat çekilmesi, veri paylaşımı uygulamasının süruncemede kalmaması için kamuoyunun aydınlatılması amaçlanmaktadır.

I-GİRİŞ

TDK Büyük Türkçe Sözlük'te sosyal yardım kavramı, iktisadi ve sosyal bakımdan güçsüz durumda bulunanlara, herhangi bir karşılığı olmaksızın yapılan aynî yardım veya parasal yardımlar (transfer harcamaları) olarak açıklanmıştır.

Kavramın tanımından da anlaşılacağı üzere sosyal yardımlar kavramının içeriği çok geniş ve ucu açıktır.

13.09.2014 günlü R.G. yayımlanmış olan "Sosyal Yardım Verilerinin Kaydedilmesi ve Paylaşılmasına İlişkin Yönetmelik" le getirilmiş düzenlemelerle; bazı teknik konuların yanı sıra, merkezi veri tabanındaki bilgilerin paylaşılması yoluyla, sosyal yardım ve hizmetlerinin gerçek ihtiyaç sahiplerine yapılması, kaynakların rasyonel kullanımı, mükerrer yardımların önlenilmesi ve etkin bir denetim olanağı getirilmesi suretiyle yolsuzlukların önünün alınması da amaçlanmıştır.

Yönetmeliğin bu niteliği ve düzenlediği konuların toplum hayatımız açısından öneminin daha iyi anlaşılabilmesi için ülkemizde yürütülen belli başlı sosyal yardım faaliyetlerine toplu bir bakış yapılmasında, sosyal yardımlar olgusunun hatırlanmalarında yarar vardır.

Bu suretle ülkemizde yürütülen sosyal yardım faaliyetlerinin makro açıdan sağlıklı bir değerlendirmesinin yapılabileceği, konu hakkında daha somut bilgi sahibi olunabileceği düşünülmektedir.



II- SOSYAL YARDIM VE HİZMET TÜRLERİ

Sosyal devlet ilkesi, toplumdaki bilinç seviyesinin yükselmesi, iktisadi gelişmelerin doğal bir sonucu olarak; engelli vatandaşlarımıza yapılanlar başta olmak üzere, ülkemizdeki dar gelirli ve muhtaç konumdaki kişilere yapılan sosyal yardımlar her yıl nitelik ve nitelik olarak artmaktadır. Giderek daha fazla kamu kaynağının (yatırım harcamaları yerine) bu alanda kullanıldığı görülmektedir.

Günümüzde (halen) yapılmakta olan belli başlı sosyal yardım faaliyetlerini:

Genel sağlık sigortalısı sayılarının aylık prim ödemeleri, 65 yaş üstündekiler ve engelli/ engelli yakınlarına yapılmakta olan aylık ödemeleri, muhtaç engellilere evde/özel kuruluştaki bakımları karşılığı aylık ödemeleri, korunmaya/ yardıma/ bakıma muhtaç kişilere verilen hizmetler karşılığında aylık ödemeleri, eğitim (kitap/kırtasiye/giysi/barınma/şartlı eğitim) yardımları, sağlık (tedavi/şartlı sağlık) yardımları, aile destek (gıda/yakacak/barınma/giysi) yardımları, sosyal ve özel amaçlı (aşevleri/afet destekleri) yardımlar, gelir getirici işlere proje karşılığı yardımlar, özürli ihtiyaç (özürli araç/işitme cihazı/protez) yardımları, eşi vefat edenlere ve muhtaç asker aileleri için aylık sosyal yardımlar, engelli ve yaşlılara yönelik evde temizlik sağlık bakım onarım psikolojik destek hizmetleri vb. faaliyetler olarak sıralamak mümkündür.

Bu faaliyetler niteliklerine göre, ayni/ nakdi yardım yapılması veya

hedef kitleye hizmet sunulması şeklinde yürütülmektedir.

Bu arada belediye yönetimlerinin, belde sakinlerine, kendi bütçe olanakları ile sunmaya başladıkları ve giderek yaygınlaştığı görülen (Çanakkale/Bursa/Uludağ/Şanlıurfa/Boğazda tekne gezintisi vb.) ziyaret/turistik seyahatlere ilişkin hizmetlerin de, diğer (ucu açık) sosyal yardımlar bağlamında, ayrı bir başlık altında incelenmesi gerektiği düşünülmektedir.

III-SOSYAL YARDIM YAPAN KURUM/ KURULUŞLAR VE YARDIMLARIN MADDİ BOYUTU

Ülkemizde kamu adına sosyal yardım faaliyetleri, kamu idareleri ve (özellikle vergi indiriminden yararlananlar başta olmak üzere) sivil toplum kuruluşlarınca (STK) yürütülmektedir.

Kamu idarelerince yapılan sosyal yardım ve hizmetler; merkezi yönetim, Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) ve yerel yönetimlerin bütçelerinden karşılanmaktadır. Sosyal yardım ve hizmetler harcamanın yapıldığı bütçe türleri itibarıyla aşağıda gösterilmiştir.

A-Merkezi Yönetim Bütçesinden Yapılanlar

2012 yılı merkezi yönetim gider bütçesi birikimli (kümülatif) gerçekleştirmelerine göre, bütçenin 129,26 milyar TL sı, sermaye birikimi hedeflemeyen ve cari nitelikli mal ve hizmet alımını finanse etmek amacıyla yapılan transfer giderlerine gitmektedir. Cari transfer giderleri bütçe içinde önemli bir paya (%35,6) sahiptir.¹

Merkezi yönetim kuruluşlarınca yapılmakta olan sosyal yardım ve hizmetler; 2011 yılında 633 Sayılı KHK'nin yürürlüğe girmesinden sonra, büyük ölçüde, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (ASPB) çatısı altında toplanmıştır.

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının (SYDV dahil) sosyal yardım faaliyetleri, T.C. kimlik numarası üzerinden sosyal yardımlar bilgi sistemi veri tabanına (BSYBS) dayalı yürütülmektedir. Sözü edilen bütünleşik veri sistemi çalışmalarına DPT öncülük etmiştir. 2008 yılında başlatılmış çalışmalar sonucu sistem, ASPB ile TÜBİTAK tarafından birlikte gerçekleştirilmiştir.

Bütünleşik sistemle, kamu idareleri ve STK 'lar tarafından yoksul kişilere yapılacak sosyal yardım ve hizmetlerin, tek başvuru üzerine, kişi yerine aileyi esas alacak şekilde, merkezi (tek) veri tabanından sorgulanması suretiyle gerçek ihtiyaç sahiplerine yapılması, kaynakların rasyonel kullanımı ve etkin bir denetiminin sağlanması amaçlanmıştır.

Oluşturulmuş bu sistem sayesinde kişisel veriler girildikten sonra bir düğmeye basılarak sosyal yardımlar yönünden 22 milyon vatandaşımızın ekonomik ve sosyal durumunu görmek olanaklı hale gelmiştir.² Toplam nüfusumuzu kapsayan hane bazlı "yoksulluk envanteri" oluşturulmuş durumdadır. Bu sistem üzerinden 13 başlık altında 28 ayrı sorgulama yapılabilmektedir. Yardım için başvuran kişi/ailenin; nüfus bilgileri ve İŞKUR kaydı olup olmadığından başlanılarak, başvuranlara ait tüm aylık/burs vb. ödemeleri, SGK/ tapu/vergi (taşıt dahil) vb. kayıtları araştırılmaktadır.



¹ Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü Merkezi Yönetim Mali İstatistikleri Bülteni, Aralık 2012'de (<https://portal.muhasebat.gov.tr/mgmportal>) yer alan verilerden derlenmiştir.

² Aile ve Sosyal Politikalar Bakanı F. Şahin'in açıklamaları, (17.01.2013 günlü Milliyet gazetesi, Ankara eki, s.4)

Bu sistem halen (sadece) ASPB ve SYDV tarafından kullanılabilir. Projenin kuruluş amaçlarına karşın merkezi veri tabanındaki bilgilerin bazı proje paydaşlarıyla (yerel yönetimler/ diğer ilgili kamu ve kuruluşları/STK'larla) paylaşılması konusunda ASPB 'liğinde duraksamalar yaşanmıştır. Nitekim 03.06.2011 gün ve 633 sayılı KHK'nin 33. maddesinde yer alan veri tabanındaki bilgilerin kamu kurum ve kuruluşlarına açılabilmesi şeklinde düzenleme yerel yönetimler için yeterli bulunmamıştır. Bu nedenle 06.02.2014 gün ve 6518 sayılı Kanunla, sözü edilen 33. maddeye, veri tabanındaki bilgilerin "mahalli idareler ve Türkiye Kızılay Derneğine" de açılabilmesi şeklinde bir ibare eklenmiştir. Maddeye eklenmiş bu ibareden sonra ASPB tarafından hazırlanan ve sistemdeki bilgilerin paylaşımının usul ve esasları düzenleyen yeni Yönetmelik R.G. 13.09.2014 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Bu itibarla merkezi veri tabanındaki bilgilerin, bundan böyle yerel yönetimler ve Kızılay'ın paylaşımına da açılmasının önünde (artık) herhangi engel kalmamıştır. Bilgilerin paylaşımına açılması ile birlikte, 2006 yılında başlanılmış Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetler Projesi (yardımların tek başvuru üzerine yapılması, Kızılay dışında kalan STK'ları kapsamaması vb. bazı konular hariç) büyük oranda gerçekleştirilmiş olacaktır.

B-Sosyal Güvenlik Kurumu Bütçesinden Yapılanlar

Merkezi yönetim tarafından üstlenilmiş bazı sosyal yardım ve hizmetlerin yerine getirilmesi görevi kuruluş yasası ile Sosyal Güvenlik Kurumuna (SGK) verilmiştir. Ayrıca Merkezi yönetim, bazı sosyal görev giderlerini de SGK bütçesi üzerinden karşılamaktadır. 2012 yılında SGK bütçesi üzerinden 157,15 Milyar TL harcama yapılmıştır. Bu tür giderlerinin karşılanabilmesi, oluşan açığın kapatılabilmesi için her yıl merkezi yönetim bütçesinden cari bütçe transferleri yapılmaktadır. Bu bağlamda 2012 yılında SGK'ya 63,7 Milyar TL bütçe transferi yapılmıştır.

C-Yerel Yönetim Bütçelerinden Yapılanlar

En önemli yerel yönetim birimi olan belediyelerde yürütülecek sosyal yardım ve hizmetlere ilişkin görevler, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununda düzenlenmiştir. Bu konuda Büyükşehir Belediye Kanununda daha da ayrıntılı hükümlere yer verilmiştir. Belediyelere verilmiş görevlerin büyük bölümü, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı başta olmak üzere merkezi yönetim kuruluşlarına da verilmiş veya bu kuruluşlar tarafından üstlenilmiş bazı görevlerin tekrarı niteliğindedir.

Bu bakımdan kamu idarelerince verilen sosyal yardım ve hizmetlere

yönelik olarak, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında, ihtiyaca cevap verecek nitelikte görev paylaşımı düzenlemesi yoktur. Mevcut bazı paylaşım/iş bölümü düzenlemeleri de göz ardı edilebilmektedir. Büyükşehir belediyesi ile bağlı ilçe belediyeleri arasında dahi yapılacak sosyal yardım ve hizmetler konusunda iş bölümü henüz gerçekleştirilememiştir.

Bu durumun doğal bir sonucu olarak, muhtelif kamu idarelerince yürütülmekte olan muhtaç engelli ve yaşlılara yönelik yardım ve hizmetlerinde, kömür başta olmak üzere aynî olarak dağıtılan yardımlarda, asker ailelerine yapılan yardımlarda, hatta merkezi yönetim tarafından üstlenilmiş ve GSS kapsamına alınmış kişilere yönelik verilen sağlık hizmetlerinde dahi mükerrerlikler görülebilmektedir.³

Yapılan yardımların tümü merkezi veri sistemine kaydedilmediği için mükerrer yardımların önlenmesi olanağı yoktur. Belirtilen nedenlerle, ülkemizde özellikle hizmet alımı suretiyle yapılan yardımların gerçek ihtiyaç sahibine verildiğini, kaynakların rasyonel/adil dağıtıldığını, etkin denetim yapılabildiğini, hatta denetim olanağının bulunduğunu kabul etmek zordur.⁴

Yerel yönetimler ve STK'lar, yardım yapacakları kişi/haneleri kendi ölçüt ve yöntemlerine göre belirlemektedir. Bu bağlamda -yer yer hizmet alımı da yapmak suretiyle-

³ Zorunlu sağlık sigortası kapsamında tedavi/ilaç giderleri merkezi yönetimce karşılanana belediyeler tarafından da ayrıca sağlık yardımları yapılıyor olması;

- Merkezi yönetimce yapılmakta olan:65 yaş üstündekiler ve engelli/ engelli yakınlarına aylık ödemeleri, muhtaç engellilere evde/özel kuruluştaki bakımları karşılığı aylık ödemeleri, korunmaya/ yardıma/bakıma muhtaç kişilere verilen hizmetler karşılığında aylık ödemeleri vb. yardımlara ilişkin merkezi veri sistemindeki kayıtlar dikkate alınmaksızın; büyükşehir belediyeleri ve ayrıca bağlı ilçe belediyelerce engelli ve yaşlılara yönelik evde temizlik sağlık bakım onarım psikolojik destek hizmetleri vb. verilmekte olması;

-Merkezi yönetimce her yıl 2 milyon aileye yapılan yakacak kömür yardımının yanı sıra belediyeler tarafından da merkezi veri sistemindeki kayıtlar dikkate alınmadan kömür yardımı yapılması;

-Yerel yönetimlerce muhtaç asker ailelerine yardım yapması konusundaki (11.08.1941 gün ve 4109 sayılı) özel yasada bir değişiklik yapılmadan merkezi yönetim tarafından muhtaç asker ailelerine doğrudan yardım yapılması uygulamasının başlatılması;

Bu durumlara örnek olarak gösterilebilir.

⁴ Mahmut ESEN,"Engellilere Yapılan Sosyal Yardım ve Hizmetler, Karşılaşılan Bazı Sorunlar", İdarecinin Sesi Dergisi, Sayı 154, (Ocak-Şubat 2013), ss 77-79, www.tid.web.tr/ortak_icerik/tid...)

yardım yapılacak kişi/aileler için ayrı (yerel) veri tabanları oluşturulmaktadır. Dolayısıyla yardım yapılacak kişi/aileler hakkında yeniden sorgulamalar yapılmakta, onlara ilave külfetler getirilmekte ve ayrıca kaynak savurganlığına yol açılmaktadır.⁵

Özellikle belediyelerin, merkezi veri tabanındaki bilgilerin paylaşılması ve yapacakları yardımların sisteme kaydedilmesi konusuna sıcak bakmadıkları ve BSYBS son aşamasının gerçekleştirilmesinin bu yüzden de geciktiği düşünülmektedir.

Mahalli idarelerce yapılmakta olan sosyal yardım ve hizmetlere yönelik güvenilir ve toplu bir veriye ulaşılamamıştır. Üstelik mahalli idarelerin farklı konumları itibarıyla bu tür verilerden de anlamlı sonuçlar çıkarmanın kolay olmadığı düşünülmektedir. Belirtilen nedenlerle, son yasal düzenlemelerden sonra, en önemli yerel yönetim birimi haline gelmiş olan büyükşehir belediyelerince, verilmekte olan sosyal yardım ve hizmetler konusunda somut bir bilgi edinilmesi bağlamında, yardımlar konusunda açık ara önde giden Ankara Büyükşehir Belediyesi bütçesinden yapılan yardım giderleri model olarak alınmıştır.

Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığınca, baz olarak aldığımız 2010 yılında; sosyal yardım ve hizmetler bağlamında, güvenlik/temizlik vb. genel (cari) hizmet alımları dışında, ihtiyaç sahibi vatandaşlara doğrudan yapılacak yardımlar için özellik arz eden (22) adet mal ve hizmet alımı yapılmıştır. Bu ihalelerin sözleşme tutarları toplamı (KDV hariç) 105.035.460 TL ye ulaşmaktadır. 2011 yılında

bu tür sosyal yardımlardan yararlanabilmek için Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığına 174.579 kişi başvuruda bulunmuştur.⁶

D-Sivil Toplum Kuruluşlarının Yapılanlar

Türkiye Kızılay Derneği vb. gibi tüm yurt düzeyinde sosyal yardım faaliyetlerinde bulunan kuruluşların yanı sıra, fakirlere yardım amacıyla gıda bankacılığı faaliyetinde bulunan ve kendilerine yapılan bağış ve yardımların maliyetleri 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun (40 ve 89'uncu maddeleri) uyarınca, kazançtan indirimine konu olan dernek ve vakıflar tarafından da, muhtaç ve ihtiyaç sahibi vatandaşlara muhtelif sosyal yardım ve hizmetler verilmektedir.

STK bütçelerinden yapılan yardımlar merkezi veri sistemine kaydedilmediği için yapılmış yardım ve sosyal hizmetlerin türü ve harcama tutarlarına ilişkin güvenilir bir veriye ulaşılamamıştır.

Yeni Yönetmelikte BSYBS, STK' lar- dan sadece Türkiye Kızılay Derneğinin paylaşımına açılmıştır.

IV-SONUÇ

1-Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı/ Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları başta olmak üzere yerel yönetimler ve sivil toplum örgütleri tarafından dar gelirli ve muhtaç durumdaki kişilere yapılan sosyal yardım ve hizmetlerin:

DPT tarafından önerilmiş, ASPB ile TÜBİTAK tarafından gerçekleştirilmiş olan tek başvuru üzerine, kişi yerine aileyi esas alacak şekilde, merkezi (tek) veri tabanından sorgulanması suretiyle gerçek ihtiyaç

sahiplerine yapılmasını, kaynakların rasyonel/adil kullanımını, etkin bir denetimini, yardımların-büyük ölçüde- siyasi malzeme, reklam/istismar aracı olmaktan çıkarılmasını öngören, asgari onbeş milyon vatandaşımızı yakından ilgilendiren Bütünleşik Sosyal

Yardım Hizmetleri Bilgi Sisteminin (BSYHBS), daha fazla gecikilmeden noksansız biçimde uygulamaya sokulması sağlanmalıdır.

Bu bağlamda 6360 sayılı Kanundan sonra büyükşehir belediyelerinin artan önemleri (sayılarının ve mali kaynaklarının artması, faaliyet alanlarının genişlemesi) ve belediyeler tarafından verilen sosyal yardım ve hizmetlerin boyutları dikkate alınarak; belediyeler süratle sözü edilen merkezi sisteme dahil edilmelidir. Merkezi veri tabanındaki bilgilerin belediyelerce paylaşılması için Aile ve Sosyal Yardım Bakanlığı (SYGM) ile düzenlenmesi gereken protokol/sözleşmeler konusunda çıkabilecek olası bürokratik engellerin önü alınmalı, veri paylaşımı işi süruncemede bırakılmamalıdır.

2-Yardım ve hizmetlerin nitelikleri dikkate alınarak merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında dengeli bir görev paylaşımına gidilmesi, benzer bir uygulamanın özel konumları nedeniyle büyükşehir belediyesi ile bağlı ilçe belediyeleri arasında da gerçekleştirilmesi, hizmetlerin vatandaşa en yakın yönetim birimlerince verilmesinin tercih edilmesi gerekmektedir.

Bu suretle kamu kurum ve kuruluşlarının belirli hizmetlerde uzmanlaşmalarının önü açılmalı, görev tekrarları önlenilmeli, kaynakların adil/rasyonel dağıtılması sağlanmalıdır.

⁵ Ankara Büyükşehir Belediyesince sosyal yardım yapılacak kişilerle ilgili ayrı bir veri tabanı oluşturulması yoluna gidilmiş olması, bu amaçla bilgi işlem destek hizmetleri satın alınması, 2009/166030 İKN'lu ihale sonucu 2010 yılını kapsayan dönemde için KDV hariç 2,65 milyon TL tutarında sözleşme imzalanmış olması bu duruma örnektir.

⁶ 7/3243 sayılı yazılı soru önergesi cevabı. (<http://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-3243sgc.pdf>)