

Ekim 2025

MALİYE

ALANINDA ULUSLARARASI AKADEMİK
ARAŞTIRMA VE ÇALIŞMALAR

EDİTÖR PROF. DR. GÜLSÜN İŞSEVEROĞLU

Genel Yayın Yönetmeni / Editor in Chief • C. Cansın Selin Temana

Kapak & İç Tasarım / Cover & Interior Design • Serüven Yayınevi

Birinci Basım / First Edition • © Ekim 2025

ISBN • 978-625-5749-21-5

© copyright

Bu kitabın yayın hakkı Serüven Yayınevi'ne aittir.

Kaynak gösterilmeden alıntı yapılamaz, izin almadan hiçbir yolla çoğaltılamaz.

The right to publish this book belongs to Serüven Publishing. Citation can not be shown without the source, reproduced in any way without permission.

Serüven Yayınevi / Serüven Publishing

Türkiye Adres / Turkey Address: Kızılay Mah. Fevzi Çakmak 1. Sokak

Ümit Apt No: 22/A Çankaya/ANKARA

Telefon / Phone: 05437675765

web: www.seruvenyayinevi.com

e-mail: seruvenyayinevi@gmail.com

Baskı & Cilt / Printing & Volume

Sertifika / Certificate No: 47083

MALİYE

ALANINDA ULUSLARARASI AKADEMİK
ARAŞTIRMA VE ÇALIŞMALAR

EKİM 2025

EDİTÖR

PROF. DR. GÜLSÜN İŞSEVEROĞLU

İÇİNDEKİLER

BÖLÜM 1

VARŞOVA KATILIMCI BÜTÇE:2025 YILI UYGULAMASI

İsmail GÜNEŞ..... 1

BÖLÜM 2

YEREL YÖNETİMLERDE FİNANSAL SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK: BOLU İL
ÖZEL İDARESİ ÖRNEĞİ (2015-2024)

Recep TEMEL 23

İrem SÖKMEN..... 23

BÖLÜM 3

AİLE YILI KAPSAMINDA AİLEYE YÖNELİK MALİ YARDIMLARA
İLİŞKİN ARAŞTIRMA

Ulvi SANDALCI..... 45

İnci SANDALCI 45



VARŞOVA KATILIMCI BÜTÇE:2025 YILI UYGULAMASI

“ ”

İsmail GÜNEŞ¹

¹ Doç.Dr. Çukurova Üniversitesi İİBF Maliye Bölümü ismailgunes@gmail.com,
ORCID:/0000-0001- 9048-

1. GİRİŞ

Siyasetçileri, halkın gerçekliklerinden çok uzak olduğunu düşünenlerin sayısı tüm Dünya’da hızla artmaktadır. Bunun sonucunda vatandaşlar, geleneksel siyasetten uzaklaşmaktadırlar. Siyaseti yeniden sahiplenmek için birçok yurttaş girişimi söz konusudur. Bunlardan bazıları 2015 yılında vizyona giren “Demain” filminde dikkat çekici bir şekilde anlatılmıştır. Film; tarım, enerji, ekonomi, demokrasi ve eğitim bölümlerinden oluşmaktadır. Küresel çevresel dengesizliklerin nedenine ve bunların olumsuz sonuçlarına odaklanan diğer belgesel filmlerin aksine insanlığın karşı karşıya olduğu çevresel sorunlara çözümler getiren yapıcı bir yaklaşım sunmaktadır. Filmde anlatılan girişimlerle ilgili 700’den fazla proje 2016 sonlarında başlatılmıştır. Film, sunduğu toplumda alternatif tüketim ve katılım biçimlerine olan ilgiyi artırmıştır. Filmde de vurgulanan vatandaş girişimleri bazen katılımcı bütçeler aracılığıyla vatandaşları dahil etmekten çekinmeyen siyasi sınıfın kendisi tarafından teşvik edilmektedir. Katılımcı Bütçeleme (KB) ilk olarak 1989’da Porto Alegre’de ortaya çıkmıştır. Rio Grande do Sul eyaletinin başkenti Porto Alegre, 1964-1985 döneminde birbirini izleyen askeri hükümetlerin baskıcı rejimine karşı muhalefet merkezlerinden biri olmuştur. 1985’de askeri diktatörlüğün yıkılmasından sonra Porto Altere sakinleri etkili katılımcı araçlar geliştirmeye çalışmışlardır.

1985’te diktatörlüğün yıkılmasından sonraki ilk demokratik yerel seçimlerden önce tartışılmaya başlanan katılımcılık fikirlerinin uygulaya bir sonraki yerel seçimde konmuştur. Sol partinin kazandığı 1989 seçimlerinde KB aşağıdan yukarıya doğru örgütlenmiş bir girişim olarak topluma tanıtılmıştır. 1991 ve 1992’de projenin büyük ölçüde başarıya ulaşması ile beraber Porto Alegre’deki KB mekanizması Dünya çapında büyük ilgiyle karşılanmıştır. Brezilya’da doğan bu akım önce Güney Amerika’da uygulama alanı bulmuş ve pek çok Güney Amerika kenti KB ağına katılmıştır. 2010 yılına gelindiğinde 500’ün üzerinde şehir KB uygulamasına geçerken bu kentlerin yaklaşık 200’ünün Avrupa kenti olması dikkat çekicidir. Günümüzde ise 1500’den fazla KB uygulaması yapan kent bulunmaktadır (Baiocchi & Ganuza 2014; Posner, 2003).

KB, kent sakinlerini karar ve kaynak kullanımında karar verme sürecine dâhil etmeyi amaçlayan en etkili katılımcı uygulamalardan biridir. KB, en üst düzeydeki sivil katılımın bir mekanizmasıdır ve vatandaşların fonların bir kısmını harcama konusunda fiilen ortak karar vermelerini sağlayan bir araçtır

Birçok yerel yönetim, KB’yi esnek, politik olarak tarafsız ve kent sakinlerinin kamuya açık toplantıları aracılığıyla yukarıdan aşağıya kentsel politikanın uygulanmasının etkinliğini artıran bir araç olarak görmektedirler. Bu bakış açısına göre KB’ler, kent sakinleri arasında idareye meşruiyet kazan-

dırmakta, yenilikçiliği ve girişimciliği teşvik etmekte, kent sakinlerinin ortak karar alma ve tartışmalı fikirler beyan etmelerine izin vermektedir. Kent sakinleri kamusal konularda ayrıntılı bilgi edinme şansına sahip olmaktadır. Sonuç olarak, karar sürecinde gücün tek bir merkezden uzaklaşmasını ve toplumun karar sürecine katılması sağlamaktadır.

Seçilmiş yöneticiler ve kent sakinleri arasındaki etkileşim sürekli ve kalıcı hale gelmektedir. Sistemin şeffaf şekilde uygulanması ve kent sakinlerinin aldıkları kararların uygulanması yerel yönetime ve onun temsilcilerine güvenin artmasına katkı yapmaktadır. Potansiyel olarak KB sürecine katkı koyan ve katılan samimi şekilde gelişmesi için çalışan politikacıların popülaritesini artırmaktadır. Bununla birlikte, saydığımız bu faydaların sadece KB sisteminin kurulması sonrası tesis edileceğini düşünmek yanlış olacaktır. Ancak KB bir dizi iyi yönetim uygulaması ile beraber uygulandığında sayılan tüm faydaları yaratma potansiyeline sahiptir.

2. POLONYA ve BAŞKENT VARŞOVA HAKKINDA BİLGİLER

Polonya'nın Ekim 2025 itibarıyla nüfusu, Birleşmiş Milletlerin Worldometer verilerine göre 38.034.641'dir. Polonya nüfusu dünya nüfusunun % 0,46'sına denk gelmektedir. Polonya'da nüfus yoğunluğu km² başına 125'tir. Toplam kara alanı 306.230 km²'dir Nüfusun yaklaşık %60'ı kentsel alanlarda yaşamaktadır ve Polonya'da "ortanca" yaş 42,5'tir. Ortalama yaşam beklentisi 79 olan Polonya'da bebek ölüm oranı binde 3.2'dir. 2023 yılı GSYİH'sı 809,20 milyar, kişi başına düşen GSYİH ise 16.460 ABD doları olarak gerçekleşmiştir. Okuryazarlık oranı %99,80'dir. 2011 uluslararası fiyatlarına göre günlük 5,50 ABD dolarından az gelirle yaşayan nüfusun yüzdesini ifade eden yoksulluk oranı Polonya'da 2022 yılında %1,50'dir. 2024 yılı işsizlik oranı %2,47 olarak gerçekleşmiştir (Macrotrends,2022; Worldometers,2025).

Varşova Polonya'nın başkenti ve aynı zamanda Mazowieckie Voyvodalığının merkezidir. 2021 itibarıyla 1.789.620 nüfusa, 517,24 kilometre kare alana sahiptir ve Polonya'nın en büyük şehridir. Metropol alan nüfusu 3.1 milyondur. Varşova kilometre kareye düşen insan sayısı başına yaklaşık 3.372 kişiyle Avrupa Birliği'nin en kalabalık 7. Başkentidir. Varşova, siyasi sistemi ayrı bir kanunla tanımlanan tek Polonya şehridir. 2002'den beri Varşova, "poviat" bir kentsel komün olmuştur (Worldpopulationreview, 2025). 18. yüzyılın ikinci yarısından bu yana, Varşova'nın simgesi elinde kılıç ve kalkan olan bir denizkızıdır ve efsanede bir prensi Varşova bölgesine götüren ve ona şehri kurmasını emreden yarattığı temsil etmektedir. Varşova, önemli bir uluslararası kültür, turizm ve ekonomi merkezidir. Yıllık yaklaşık 3 milyonu yabancı 8 milyon turist ziyaret etmektedir. Tarihi Eski Kentin geçmişi 700 yıl öncesine dayanmaktadır ve UNESCO Dünya Mirası Alanı olarak belirlenmiştir.

Polonya'nın ortaçağ başkenti güneydeki Krakow şehridir. Varşova ise 1596'dan beri ülkenin başkentidir ve ülkenin kentsel ticari merkezi haline

gelmiştir. Polonya 1918 yılında bağımsızlığını kazanmıştır. 1926-1939 yılları arasında askeri rejim ile yönetilmiş ve bu dönem Almanya'nın Polonya'yı işgaline kadar sürmüştür (Çetin,2016). Varşova'nın nüfusu 1925'te 1.000.000 sınırını geçmiştir. Dünya savaşları arasındaki yüksek enflasyon, ekonomik kriz ve siyasi istikrarsızlığa rağmen ilerleme kaydetmiştir. Bu süreçte otomobil ve uçak üretimine geçilmiş, şehir hizmetleri daha da genişlemiş ve Varşova bir Avrupa kültür merkezi olmuştur.

1944'te, Varşova Ayaklanması'nın başarısız olmasından sonra, Adolf Hitler'in emriyle şehir yerle bir edilmiştir. 1945'de Varşova halkı geri dönerek şehrin, Polonya'nın başkenti ve ülkenin sosyal, politik, ekonomik, bilimsel ve kültürel yaşam merkezi olarak rolüne yeniden başlamasını sağlamışlardır. İkinci Dünya Savaşı sırasında Nazi Almanya'sı tarafından tamamen yıkılan şehir, yeniden inşa edilmiştir. Savaş öncesi dönemden kalan bina sayısı oldukça azdır. Eski yapılardan kalan az sayıda kalıntı büyük ölçüde restore edilmiş Stare Miasto ("eski şehir") ve Nowe Miasto ("yeni şehir") bölgelerindedir (Durko, Dawson& Davies, 2025).

Varşova'nın çok uluslu nüfusu II. Dünya Savaşı'ndan sonra dönüşüme uğramıştır. Yüzyıllar boyunca Varşova, Lehçe konuşan Roma Katolik, çoğunluğunun Yahudiler, Almanlar ve Ruslarla birlikte yaşadığı bir yerken 1939'dan 1945'e kadar, çeşitlilikten geriye kalanlar yok edilmiştir. Bugün kentin neredeyse tamamı Polonyalılardan oluşmaktadır.

II. Dünya Savaşı sonrasında, 1945'de Yalta ve Potsdam Konferansları'nın sonucunda ülke toprakları yeniden bölüşülmüş ve SSCB güdümüne giren Polonya'nın adı Polonya Halk Cumhuriyeti olarak değiştirilmiştir (Çınar, 2004) İkinci Dünya Savaşı'ndan önce Polonya, büyük ölçüde tarıma dayalı bir serbest piyasa ekonomisine ve aynı zamanda birkaç önemli imalat ve madencilik merkezi sahipti. 1940'lerde komünist yönetimin başlamasından sonra, ülke giderek daha fazla endüstriyel, devlet tarafından yönetilen bir ülke haline almış ve Sovyet modeline dayalı bir ekonomik sistem izlemiştir. 1948'den sonra, Polonya'nın komünist hükümeti kurulduğunda, şehrin işgücünün en büyük bölümü, ulusal ekonominin devlete ait ve kooperatiflere ait sektörleri tarafından istihdam edilmiştir. İmalat sektörü 1980'lerde işçilerin yaklaşık üçte birinin çalıştığı sektörü oluşturmaktaydı. Elektrik Mühendisliği; metalürji, çelik fabrikaları, makine ve otomobil üretimi, alet yapımı, kimya, matbaacılık, tekstil, giyim ve gıda işletmeleri ekonominin önde gelen sektörleri konumuna sahipti. 1990'lardan sonra, , komünizmin çöküşünün ardından, şehrin ekonomik yapısı hızla değişmiştir. Özellikle, bankacılık ve sigortacılık başta olmak üzere hizmet sektörünün rolü artmıştır. Şehirde artan sayıda yeni özel sektör firmaları ve yabancı şirketler bulunmaktadır (Hughes, Royde, Graham,2025).

1970'lerin ortalarından itibaren Polonya ekonomisi, büyük ölçüde eski-
miş endüstriyel altyapı , verimsiz üretim, hükümet sübvansiyonları ve üret-
kenliğe göre yapay olarak yüksek ücretler nedeniyle sınırlı bir büyüme göster-
miştir. 1980'lerin sonlarında, büyüyen siyasal belirsizlikler ve hiperenflasyon
ekonomik krize yol açarken SSCB'nin ve Sosyalist Blok ülkeleri arasındaki
karşılıklı ekonomik yardımlaşma konseyi: Comecon'un çöküşüyle birlik-
te, Polonya ekonomisi giderek piyasa odaklı küresel ekonomiye yönelmiş-
tir. Ekonomik istikrarı sağlamaya çalışmak için hükümet hem enflasyonu
kontrol altına almayı hem de Polonya'nın piyasa ekonomisine geçişini hızlan-
dırmayı amaçlayan şok tedavisi uygulamıştır. Bu planın bir parçası olarak,
hükümet ücretleri dondurmuş, fiyat kontrollerini kaldırarak, devlete ait işlet-
melere verilen sübvansiyonları aşamalı olarak kaldırmış ve büyük ölçekli özel
girişimlere izin vermiştir. 1990'ların başında, sanayi üretimi ve gayri safi
yurtiçi hâsıla (GSYİH) önemli ölçüde düşmüş, işsizlik artmıştır. Enflasyon
1990'da yüzde 250'ler düzeyinden 2000'de yüzde 10'a düşürülmüştür. GS-
YİH, bu on yıllık dönemde ortalama yüzde 4 artış kaydetmiştir. İşsizlik oranı
yüzde 10'lara çekilmiştir. Daha sonraki yıllarda Polonya ekonomisi dalgalı
bir seyir izlemiştir (Korys & Tyminski, 2022).

3. POLONYA'NIN ve VARŞOVA'NIN İDARİ SİSTEMİ

Polonya Siyasi sistemi, hükümetin başı olan bir başbakan ve devletin başı
olan bir cumhurbaşkanı ile yönetilen parlamenter bir cumhuriyettir. Hükü-
met yapısı, bakanlar kuruluna dayanmaktadır. Ülke, büyük ölçüde ülkenin
tarihi bölgelerine dayanan 16 adet ile (voyvodalığa) ayrılmıştır. İl düzeyinde-
ki idari yetki, hükümet tarafından atanan bir vali, seçilmiş bir bölge meclisi
ve bu meclis tarafından seçilen bir yönetici arasında paylaşılmıştır. Polon-
ya'da hükümet yasama kolunun ana kolu Ulusal Meclis, iki meclisten oluşur.
Bunlar üst meclis Senato ve alt meclis Sejm'dir. Sejm toplamda yaklaşık 460
milletvekilinden oluşan en çok üyeye sahip olan meclistir. Seçimlerin sonuç-
larına göre çoğunluk ve orantılı bir sistemle iktidara gelmektedir. Üst meclis-
te sadece yüz senatör bulunmaktadır. Her biri çoğunluk sistemine göre halk
tarafından seçilmektedir.

Polonya'nın idari bölümü, ülkenin işleyişinin temel bir unsurudur ve
çeşitli düzeylerdeki organizasyonu ve yönetimini tanımlamaktadır. Polon-
ya'nın idari yapısı tarih boyunca birçok değişikliğe uğramış ve bu da mevcut
yapısını etkilemiştir. II. Dünya Savaşı'ndan sonra, yeni siyasi sisteme uyum
sağlamak için yeni kurallar getirilmiştir. 1975'te 49 voyvodalık kurulmuş
ve bu da gücün merkezden uzaklaştırılmasıyla sonuçlanmıştır. 1999 yılında,
bugün de yürürlükte olan idari bölümlendirme yürürlüğe konulmuştur. Bu
düzenlemeyle voyvodalıkların sayısı 16'ya düşürülmüştür ve yerel yönetim
birimlerinin rolü güçlendirilmiştir. Bu düzenlemelerdeki temel amaç, bele-
diyeler ve ilçeler için daha fazla özerklik sağlamak ve yerel düzeyde yönetimi
iyileştirmektir.

1 Ocak 1999'da yürürlüğe giren Polonya'nın üç kademeli idari (bölgesel) sistemine göre, idari sistem üç temel birimden oluşmaktadır. Voyvodalıklar (Wojewodzt, Polonyawo), bu Voyvadalıklar ilçeler (Powiat) ve ilçelerde komün veya belediyelere (Gmina) ayrılmaktadır. Bu idari bölünme, 1975'ten beri yürürlükte olan voyvodalıklar ve komünler şeklindeki iki kademeli idari bölünmenin yerini almıştır. Polonya'da günümüzde bu birimlerin her birinin kendine özgü görevleri, yetkileri ve yapıları vardır. Polonya, en yüksek idari birimi oluşturan voyvodalıklardır. Voyvodalık düzeyindeki idari yetki, voyvoda adı verilen hükümet tarafından atanan bir vali, sejmik adı verilen seçilmiş bir meclis yasama organı görevi yapan voyvodalık meclisi ve bu meclis tarafından seçilen ve yürütme organı görevi yapan voyvodalık mareşali (Marszalek Wojewodztwa) başkanlığındaki kamu işlerini yönetmekten sorumlu bir yürütme kurulu (Zarząd Wojewodztwa) arasında paylaşılmıştır. Voyvodalıklar bölgesel kalkınma, altyapı yatırımları ve sağlık hizmetlerinin eğitimi ve yönetiminden sorumludur. Voyvodalıklar ayrıca Polonya'nın en küçük idari bölümleri olan ilçelere (Powiat) ve komünlere (Gmina) veya belediyelere ayrılmıştır. (Çetin, 2016; PortalStatystyczny,2024).

Polonya'da kentler ilçelere bölünmüştür. Bunlar kırsal ve kentsel ilçe olarak ayrılmaktadır. Bunlara aynı zamanda ilçe haklarına sahip şehirler denmektedir. İlçeler; belirli kamu görevlerinin devreye alınması ve uygulanması, ortaöğretim, sağlık hizmeti, yerel konularda idari denetimin uygulanmasından sorumludurlar. İlçenin başkanı muhtardır ve görevleri ilçe müdürlüğü tarafından yürütülmektedir. Belediyeler, idari bölümün en alt seviyesini oluşturur ve sakinlere en yakın hizmetleri sunmakla sorumludurlar. Belediye yetkileri, kırsal belediyelerde ve kentsel belediyelerde belediye başkanı tarafından yürütülürken ilçe haklarına sahip kentsel belediyelerde başkan tarafından yönetilmektedir. Belediyeler refah hizmetleri, eğitim, kamusal alan, belediye ekonomisi alanlarından sorumludurlar (Statpl-a, 2025) .

Tablo-1 Voyvodalıkların nüfus ve yüzölçümünü, Tablo-2 idari birimlerin Voyvodalıklara göre dağılımını göstermektedir. Başkent Varşova'nın da içinde bulunduğu Mazovya Voyvodalığı gerek yüzölçümü gerekse nüfus olarak en büyük, Opole Voyvodalığı ise nüfus ve yüzölçüm olarak en küçük olan voyvodalıktır.

Tablo-1: Voyvodalıkların Nüfus ve Yüzölçümleri

Adı	Merkez	Yüzölçüm	Nüfus
Aşağı Silezya	Wrocław	19.947	2.914.000
Kuyavya-Pomeranya	*Bydgoszcz ve Torun	17.972	2.096.000
Lublin	Lublin	25.122	2.165.000
Lubusz	*G.Wielkopolski-Z.Gora	13.988	1.023.000
Lodz	Lodz	18.219	2.525.000

Adı	Merkez	Yüzölçüm	Nüfus
Küçük Polonya	Krakov	15.183	3.354.000
Mazovya	Varşova	35.558	5.302.000
Opole	Opole	9.412	1.010.000
Alt Karpatya	Rzeszow	17.846	2.130.000
Podlakya	Bialysok	20.187	1.165.000
Pomeranya	Gdansk	18.310	2.290.000
Silezya	Katowice	12.333	4.616.000
Świętokrzyskie	Kielce	11.711	1.274.000
Varmiya-Mazurya	Olsztyn	24.173	1.451.000
Büyük Polonya	Poznan	29.826	3.462.00
Batı Pomeranya	Szczecin	22.892	1721.000

Kaynak: <https://stat.gov.pl/> *İki Merkez olan Voyvodalıklarda birinci kent Voyvodalık merkezi ikinci kent yasama merkezidir.

Tablo-2: Polonya'nın Bölgesel Ayırımı (01.01.2025)

	İlçe	İlçe Hakkına Sahip Şehirler	Toplam	Kentsel	Kırsal	Kentsel-Kırsal
POLONYA	314	66	2479	302	1459	718
Aşağı Silezya	26	4	169	35	76	58
Kuyavya-Pomeranya	19	4	144	17	88	39
Lublin	20	4	213	20	156	37
Lubusz	12	2	82	9	38	35
Lodz	21	3	177	18	117	42
Küçük Polonya	19	3	183	14	119	50
Mazovya	37	5	314	35	203	76
Opole	11	1	71	3	34	34
Alt Karpatya	21	4	160	16	106	38
Podlakya	14	3	119	13	79	27
Pomeranya	16	4	123	22	80	21
Silezya	17	19	167	49	93	25
Świętokrzyskie	13	1	102	5	51	46
Varmiya-Mazurya	19	2	116	16	66	34
Büyük Polonya	31	4	226	19	106	101
Batı Pomeranya	18	3	113	11	47	55

Kaynak: <https://eteryt.stat.gov.pl/eteryt/raporty/WebRaportZestawienie.aspx>

Polonya'da idari bölümlenmeye ilişkin ulusal resmi kayıt sistemi olan (TERYT) verilerine göre ilk kuruluşunda 16 voyvodalık, 308 ilçe ve ilçe haklarına sahip 65 şehir, başkent Varşova'nın 11 belediyesi de dâhil olmak üzere

2.489 belediye bulunmaktaydı. Bu sistem uygulamaya girdikten sonra küçük değişikliklere uğramıştır. 1 Ocak 2025 itibarıyla Polonya'nın idari bölümü 16 voyvodalık, 314 ilçe ve ilçe haklarına sahip 66 şehir, 302 kentsel belediye, 718 kentsel-kırsal belediye ve 1.459 kırsal belediye dâhil olmak üzere toplam 2.479 belediye'den oluşmaktadır (Teryt, 2025).

Polonya'da üç tür belediye vardır. Bunlar; sınırları, komünü oluşturan şehrin sınırlarıyla örtüşen *kentsel komünler* (kentsel komünler, ilçe haklarına sahip şehirler de olabilir); hem idari sınırları içindeki şehirleri hem de şehir sınırları dışındaki alanları kapsayan *kentsel-kırsal komünler* ve son olarak bölgesinde şehir bulunmayan *kırsal komünlerdir*. Polonya'daki şehirler, ilgili yönetmeliklerde belirtilen usule göre şehir hakları veya şehir statüsü verilen yerlerdir. Şehirlerin idari sınırları içerisinde olan alanlar (şehirler) ve kentlerin idari sınırları dışında kalan alanlar (köyler) birbirinden ayrılmıştır.

Belediye türleri, kentsel ve kırsal alanların kapsamı, Polonya Bakanlar Kurulu'nun belediye ve kentsel sınırların belirlenmesi ve yerleşim yerlerine şehir statüsü verilmesine ilişkin düzenlemeleriyle Polonya'nın idari bölümünde yapılan değişiklikler sonucunda her yıl 1 Ocak'ta güncellenmektedir. Bu nedenle rakamlarda her yıl farklılıklar olabilmektedir (Statpl-b, 2025).

Polonya'nın modern idari yapılanması, yerel kurumların işleyişini önemli ölçüde etkilemektedir. Yerel yönetim faaliyetlerinde daha fazla esneklik sağlayan âdemi merkezîyetçilik ilkelerine göre faaliyet göstermektedir. Bu, yerel toplulukların ihtiyaçlarına özel yaklaşımlar ve bölgesel kalkınma politikalarının etkili bir şekilde uygulanmasını mümkün kılmaktadır. İlçeler ve belediyeler aracılığıyla sürdürülebilir kalkınmaya yönelik projeler geliştirmek veya hem topluluklara hem de yetkililere fayda sağlayan çevre koruma faaliyetlerinde bulunmak mümkündür.

Polonya'nın idari yapılanması uzun bir tarihsel sürecin sonucu olmakla birlikte, devletin etkin yönetiminde ve kamu görevlerinin yerine getirilmesinde kilit bir rol oynamaktadır. Voyvodalıklar, ilçeler ve belediyelere dayanan bu yapı, yerel ihtiyaçlara ve her bölgenin kendine özgü özelliklerine yeterli yanıt verilmesini sağlayarak ekonomik, kültürel ve sosyal kalkınmayı teşvik etmeyi amaçlamaktadır (PortalStatystyczny, 2024).

Çalışmamızda incelediğimiz Varşova'nın bölgelere göre en eski tarihi bölümü, 18. yüzyılın sonlarına kadar uzanmaktadır. O zamanlar şehir yedi bölgeye bölünmüştür. Mokotow, Ochota, Praga Południe, Praga Polnoc, Srodmiescie, Wola ve Zoliborz mahalle olarak adlandırılmıştır. Bu idari bölünme 1960'ların başına kadar kullanılmıştır. 1994-2002 yıllarında Varşova, 11 komünden oluşan bir birlik halini almıştır. 2002'den yapılan düzenleme sonrasında Başkent Varşova'nın Teşkilatına İlişkin Kanun kapsamında Varşova komünü 18 bölgeye ayrılmıştır. İlçeler kendi ilçe kurullarına ve ilçe meclisleri aracılığıyla karar alma ve kontrol görevlerini yerine getirmektedirler.

Varşova, Polonya'nın sadece siyasi başkenti değildir. Aynı zamanda idari ve ekonomik, finansal ve kültürel başkenti konumundadır. Büyüme kapasitesi, nitelikli genç nüfusu, yüksek yaşam kalitesi, şehri Orta ve Doğu Avrupa bölgesinde en bilinen iş merkezi haline getirmektedir. Varşova, önde gelen küresel ve yerel şirketler de dâhil olmak üzere 400 binden fazla ticari kuruluşu ev sahipliği yapmaktadır. Polonya Cumhuriyeti'nin başkenti olan Varşova, ulusal hükümetin tüm merkezi kurumlarının yanı sıra Polonya cumhurbaşkanının ikametgâhı olan Başkanlık Sarayı'na ev sahipliği yapmaktadır

Tablo-3 Varşova'nın ilçelerinin nüfus yoğunluğu ve yüzölçümlerini göstermektedir. Varşova Vistül nehri üzerinde yer almaktadır. Vistül nehrinin sağ kıyısında Białoleka, Praga Południe, Praga Polnoc, Rembertow, Targowek, Wawer ve Wesoła bulunurken sol kıyısında Bemowo, Bielany, Mokotow, Ochota, Śródmieście, Ursus, Ursynow, Wilanow, Włochy, Wola, Żoliborz yer almaktadır.

Varşova'nın en küçük ilçesi Żoliborz'dur. Toplam alan yaklaşık 4,5 km² olan ilçede 58 binden fazla kişi yaşamaktadır. Yüzölçümü en küçük ikinci ilçe ise 9,35 km²'lik bir alanı olan Ursus'tur ve 67.373 kişi yaşamaktadır. En küçük ilçe sıralamasında üçüncü sırada 9,72 km² ve 80.988 nüfusu ile Ochota yer almaktadır.

Tablo-3: Varşova'nın İlçeleri, Nüfus Yoğunluğu ve Yüzölçümleri (1.01.2022)

Semt	Nüfus	Nüfus yoğunluğu [kişi/km ²]	Alan [km ²]
Mokotow	225.916	6.378	35.42
Praha Południe	186.834	8.348	22.38
Białoleka	153.100	2.097	73.00
Ursynow	151.432	3.458	43.79
Wola	151.158	7.848	19.26
Bielany	133.478	4.127	32.34
Bemowo	129.169	5.177	24.95
Targowek	124.240	5.106	24.33
Śródmieście	101.979	6.550	15.57
Wawer	86.399	1.084	79,71
Ochota	80.988	8.332	9,72
Ursus	67.373	7.206	9,35
Praha Polnoc	60.855	5.381	11,31
Żoliborz	58.633	6.922	8,47
Wilanow	51.172	1.393	36.73

Włochy	49.280	1.721	28.63
Wesoła	26.380	1.150	22.94
Rembertow	24.670	1.278	19.30

Kaynak: Statistic Poland (2022) Area and Population in the Territorial Profile in 2022, Online Erişim: <https://stat.gov.pl/en/topics/population/population/area-and-population-in-the-territorial-profile-in-2022,4,16.html>

Varşova'nın en büyük bölgesi 79,7 km²'lik bir alana sahip olan Wawer'dır. 86.399 nüfusa sahiptir. İkinci sırada 73 km² ve 153.100 nüfusu ile Bialloka'a gelmektedir. Üçüncü büyük ilçe toplam alanı 43,8 km² ve 151,431 nüfusu ile Ursinow'dur.

Varşova'nın konut fiyatları açısından en pahalı bölgesi Varşova'nın merkezi olan Srodmiescie'dir. En pahalı ikinci bölgesi Zoliborz'dur. Merkezi ve yerel hükümet dairelerinin çoğu çok fazla sayıda müze, galeri, tiyatro ve sinema, kültür ve eğlence merkezi bu bölgede bulunmaktadır. Otodom şirketinin hazırladığı Varşova Bölgelerinin güvenlik açısından sıralamalarına göre Praga-Polnoc, Srodmiescie, Ochota, Targowek ve Włochy güvenliğin düşük olduğu ilçelerdir. Kent sakinlerinin kendilerini güvende hissettikleri ilçeler ise Wilanow, Ursinow, Zoliborz ve Ursus ve Wesołej'dir (Muratorp-lus, 2022). 2017'de istatistik ofisi, başkentin münferit bölgelerinin “çekiciliğine” ilişkin verileri yayınlamış ve buna göre “0.000 ile 1.000” arasında değişen bir çekicilik endeksi oluşturulmuştur. Bu çalışmaya göre Wilanow (0.704), Srodmiescie (0.671) ve Mokotow (0.5929 ile kentin en çekici ilçeleri olurken Bielany (0,294), Praga-Polnoc (0.286), Rembertow (0.134) puan ile çekiciliği en düşük ilçeler olmuştur (Warszawa Stat, 2017; Małachowski, , Dąbski & Wilk 2020).

4. 2025 YILI 11. DÖNEM VARŞOVA KATILIMCI BÜTÇESİ

Polonya hukuk sisteminde KB'ye ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Polonya mevzuatında KB veya Polonyalıların kullandığı şekilde sivil bütçe terimini kullanmadığı görülmektedir. Kamusal görevlerin uygulanmasının temelini oluşturan 8 Mart 1990 tarihli Belediye Özyönetim Yasası'nın 5a maddesinde yer alan, belediyenin sakinleriyle istişare etme hakkına sahip olduğu, istişarelerin yapılmasına ilişkin kural ve prosedürün, belediye meclisinin karar organı olarak belirleneceği hükmüne dayanılarak KB süreci yürütülmüştür. Ocak 2018'de Polonya hükümeti, Poviats haklarına sahip şehirler olan belediyeler için “Sivil Bütçeyi” zorunlu bir araç haline getiren yeni bir yasa çıkarmıştır (Nowacka, 2000; Urbanski, 2019).

Mevcut yasaya göre, belediye başkanı belediyenin yürütme organı ve aynı zamanda idari yetkilere sahip, kendine özgü idari yetkilere sahip bir kamu idaresi organıdır. Diğer kentsel belediyelerde ve tüm kentsel-kırsal belediyelerde, şehir belediye başkanının eşdeğeri belediye başkanı, kırsal belediyeler-

de ise belediye başkanının eşdeğeri belediye başkanıdır (Kulesza & Szescilo, 2012; Kociuba, 2021).

Polonya bu alanda öncü olmasa da, KB konusunda sıklıkla örnek gösterilen ülkelerden biri olmaya devam etmektedir. Gdansk yakınlarında, Sopot'ta ilk kez 2011'de uygulanmıştır. Gdansk'ta KB'nin ilk sonuçları 2012'de alınmıştır. Ancak, bu uygulamanın kullanımı genelleştirilememiştir. 2013'te tüm kent genelinde uygulanamamış sadece birkaç mahalle ile sınırlı kalmıştır. 2014 yılında toplam bütçenin % 0,37'si KB'ye ayrılmıştır, bu da yaklaşık 250.000 avroya denk gelmektedir. Başlangıçta kaldırım ve yolların modernizasyonu, yeni spor ve rekreasyon yapılarının oluşturulması, ilk ve orta dereceli okulların altyapısının iyileştirilmesi, parkların ve yeşil alanların geliştirilmesi, son olarak köpek barınaklarının yapılması ve iyileştirilmesi gibi beş ana konuda projeler kabul edilmiştir. Projenin başarı kazanması sonrasında birkaç yıl içerisinde KB Polonya'daki farklı şehirlere hızla yayılmıştır .

Polonya'nın Başkenti Varşova'da KB ilk olarak 2014 yılında başlamıştır. Bununla birlikte, gerekli hazırlıkların daha erken başlaması gerekmiştir. KB uygulamasından önce KB'nin halka anlatılması ve tanıtılması ilk kez Polonya'da 2011 yılında Sopot kentinde yapılmıştır (Karszewski & Mojkowski, 2014). Birçok Polonya şehri bu örneği izlemeye karar vermiştir. Başkent için katılımcı bir bütçeyle başlama girişimi, demokratik katılım için Varşova aktivistleri, yerel uzmanlar ve STK'lar tarafından üstlenilmiştir. Bu etkinlikler siyasi sonuçlar doğurmuştur. KB'nin tanıtılması, şehir yöneticileri ve yetkililerin insanların fikirlerini önemseydiğini ve ihtiyaçlarını dinlediğini göstermek için yardımcı olmuştur.

Varşova'daki KB'nin ana savunucuları arasında yer alan ve önde gelen bazı gruplar KB'nin uygulanmasında etkili olmuşlardır. Tersane (Stocznia), Polonya'daki sosyal hayatın zorluklarını anlatmak ve sivil katılım ilkelerine dayalı olarak bunlara tepki vermenin etkili, yenilikçi yöntemlerini araştırmak ve teşvik etmek amacıyla oluşturulmuş bir gruptur. Diyalog Alanı Vakfı (Fundacja Pole Dialogu) ise Res Publica, Visegrad Insight, Magazyn Miasta adlı dergiler aracılığıyla kültürün gelişimini ve kamusal tartışma düzeyini desteklemekte, kent kültürü, kasabaların gelişiminin farklı yönlerini ele almış ve Polonya'daki şehirlerde kamusal alanlarda tasarım ve sanatta kent- sel planlama ve mimarinin kentsel politikası ve yönetimine odaklanmıştır. Batory Vakfı ise (Fundacja Batorego) öncelikleri, Polonya demokrasisinin kalitesini iyileştirmeyi, sivil kurumların kamusal yaşamdaki rolünü güçlendirmeyi ve yoksul topluluklardan gelen genç insanlar için fırsat eşitliği sağlamayı amaçlamaktadır. Sosyal ve Ekonomik Girişimler Vakfı – FISE, 1990 yılında komünist Polonya döneminde demokratik muhalefete bağlı kişiler tarafından kurulmuş, kar amacı gütmeyen bağımsız bir kuruluştur. Bu dört STK, KB konusunda etkili çalışmalar yürütmüşlerdir. Varşova Şehri açısından, ana sorumlu birim Varşova Belediyesinin Sosyal İletişim Merkezi'dir.

Varşova Belediyesi'nin kent sakinleriyle temaslarından ve Varşova'daki tüm KB sürecini yönetmekten sorumlu bölümüdür (Dzinic, Svidronova, & Markowska, 2016; Polko, 2015; Karszewski, Mojkowski, 2014).

Başlangıçta Varşova'daki KB'nin hedefleri şu şekilde sıralanmıştır (Um-Warszawa, 2025).

- Kamusal alanı ilgilendiren karar alma süreçlerine toplumsal katılımın artırılması,
- Yerel farkındalığı geliştirmek,
- Özyönetim fikrini yaymak,
- Yerel yönetim topluluğunun güçlendirilmesi,
- Sakinler arasında olduğu kadar sakinler ve yetkililer arasında da teşvik edici olmak
- Varşova bölgelerinin gelişimi ve ihtiyaçları üzerine tartışmalar yapmak.

Belediye meclisinin, tahsis edilen bütçenin miktarını genellikle belediyelerin toplam harcamalarının %0,5'i düzeyinde belirleme yetkisi bulunmakta ayrıca vatandaşın bütçesine ilişkin önerilerin raporlanması ve doğrulanması yöntemi, proje seçim ve değerlendirme sürecinin ilkeleri konusunda bağımsız karar alabilmektedir. Bununla birlikte, komünlerin çoğu ilk olarak Sopot'ta tanıtılan modeli esas alarak düzenleme yapmışlar ve 4 ana konuda belediyeler karar almışlardır (Um-Warszawa, 2025):

Belediye meclisinin tahsis edilen bütçenin miktarını genellikle belediyelerin toplam harcamalarının % 0,5'i düzeyinde belirleme yetkisi söz konusuydu, ayrıca vatandaşın bütçesine ilişkin önerilerin raporlanması ve doğrulanması yöntemi, proje seçim ve değerlendirme sürecinin ilkeleri konusunda bağımsız karar alabilmekteydiler. Bununla birlikte, komünlerin çoğu ilk olarak Sopot'ta tanıtılan modeli esas alarak düzenleme yaparak, 4 ana konuda belediyeler karar almışlardır (Um-Warszawa, 2025).

- i. KB'nin büyüklüğünü ve KB yöntemini ve uygulama esaslarını belirlemek;
- ii. Kent sakinlerinin projelerini nasıl sunacağına karar vermek;
- iii. Projelerin fizibilite ve kanuna uygunluk açısından kontrolünü sağlamak;
- iv. Nihai proje listesinin seçilmesi amacıyla kent sakinlerinin oylama esaslarını belirlemek.

Yeni yasa sonrasında KB'nin belediyenin harcamalarının en az % 0,5'i kadar olmasına karar verilmiştir. Başkent Varşova Belediye Başkanı yönerge-

lerine göre bütçenin en az %0,5 ila % 1'i arasında bir oran KB için ayrılmaktadır. Başlangıçta Varşova'nın 18 bölgesinin tamamında KB uygulanmasına ve Belediye meclisinin kararıyla KB modelinin tüm gereksinimlerinin karşılamasına karar vermiştir. Başlangıçta Varşova'nın 18 bölgesinin tamamında KB uygulanmasına ve Belediye meclisinin yetkisi ise KB modelinin gereksinimlerinin tümünün karşılamasına karar verilmiştir. Buna göre Belediye Meclisi;

- Sunulan projelerde beklenen koşullar ve gerekliliklerin neler olacağına,
- Projeyi destekleyen sakinler için gerekli imza sayısının kaç kişi olacağına,
- Sunulan projelerin yasaya uygunluğu, teknik uygulanabilirliği, resmi gereklilikleri karşılaması ve taslağın oylanmasına izin verilmemesine ilişkin karara karşı itiraz prosedürü açısından değerlendirilmesine ilişkin kuralların belirlenmesine,
- Oylamanın nasıl yapılacağına, sonuçların belirleneceğine ve kamuoyuna açıklanma yöntemine ilişkin kuralların ne olacağına karar vermektedir.

Varşova Belediyesi Sosyal İletişim Merkezi, Varşova'daki KB'nin koordinasyonundan sorumlu olmakla birlikte, tüm ilçelerde farklı aşamaları ve sürecin uygun şekilde gerçekleştirilmesini denetlemektedir.

Çalışmamız kapsamında incelediğimiz 2025 yılındaki uygulanacak projelerin belirlendiği KB uygulaması Varşova'daki 11 dönem uygulamasıdır. Bu anlamda kent önemli bir deneyim ve birikime sahiptir. 11 Ocak 2018 tarihli Kanun hükümleri çerçevesinde yürütülen KB uygulaması yasaya dayanarak vatandaşların seçim sürecine katılımını artırmayı, kamu kurumlarının işleyişi ve kontrolünü sağlamayı teşvik etmeyi hedeflemektedir. (Isap, 2023) . Bütçenin uygulanmasına ilişkin daha sonra hazırlanan raporlarda ise gerekli sayıda destek imzası, KB'nin bütçenin yardımcı birimler dışındaki alanlara bölünmesinin imkânsızlığı, ortak kent projeleri ve ihtiyaçları için bir kaynak yaratma gereksinimi gibi konular da göz önüne alınarak 11.KB döneminde yeni yapılan yasal düzenlemeler dikkate alınarak organizasyon gerçekleştirilmiştir.

KB, Belediye Özerk Yönetimi Yasası hükümlerine göre düzenlenmektedir. Kanun, son sunulan mali tablolarda yer alan komün harcamalarının en az % 0,5'inin sakinlere tahsis edilmesi gerektiğini belirtmektedir. Meclis Üyelerinin kararı uyarınca, bütçenin uygulanmasına ilişkin son sunulan raporda yer alan Varşova harcamalarının % 0,5'ini oluşturan 105.782.530 PLN KB bütçe kapsamında Varşova kent sakinlere tahsis edilmesine karar vermiştir. Varşova'daki KB'nin ilk uygulamasında Varşova kent sakinlerine 2015 yılı şehir bütçesinden toplam 26 milyon PLN'nin üzerinde bir miktar ayrılmıştır.

Bu miktar her yıl istikrarlı olarak artarak 2020 yılında yaklaşık 83 milyon PLN ve 2025 yılında KB bütçe uygulamasına harcamaların % 0,5'ine denk gelen 105.782.530 PLN tutar, KB'ye tahsis edilmiştir. Belediye bütçesi kapsamında harcanan fonlar, toplamda 31.734.758 PLN şehir çapındaki havuza aktarılırken 74.047.772 PLN ilçeler arasında paylaşım havuzuna ayrılmıştır.

Varşova KB'si, Varşova'da yaşayan kent sakinlerinin şehir bütçesinin bir kısmını nasıl tahsis edeceklerine karar verdikleri bir süreçtir. Kent sakinleri sundukları ve oylama yoluyla Varşova Belediyesi tarafından uygulanacak olan projeleri belirlemektedirler. Varşova KB'si için gerekli olan mali kaynaklar Varşova şehir bütçesinden karşılanmaktadır. Burada kullanılan kaynak ek bir bütçe olarak düşünülmemelidir. Varşova bütçesinden doğrudan kent sakinlerine tahsis edilen bir bölümdür.

Varşova'da ilk 5 Yıllık uygulamada süreç yalnızca ilçe düzeyinde gerçekleştirilmiştir. Bu nedenle, belirli bir dönemde bölge sakinlerine tahsis edilen toplam tutar, ilçe belediyeleri arasında bölüştürülmüştür. KB'nin 6. Döneminden itibaren "katılımcı" bütçe ifadesi yerine "Sivil Bütçe" ifadesi kullanılmaya başlanmıştır. Dolayısıyla ilk 5 dönem uygulamasında Varşova Başkent Belediye Başkanı'nın açıkladığı KB Uygulanmasına ilişkin yönetmelik çerçevesinde KB süreci yönetilmiştir. 6. Dönemden itibaren, Yerel Yönetimler Yasası'nın 5a Maddesi uyarınca, KB'nin ilkeleri Varşova Başkent Konseyi Kararı'nda belirtilmiştir.

Yeni yasal düzenlemelerle şehir genelindeki projeler, yani birkaç ilçeyi veya tüm Varşova şehrini etkileyebilecek projeler için ayrı bir kaynak havuzu oluşturulmuştur. Çalışmamızda daha yaygın kullanımı nedeniyle "Katılımcı Bütçe" ifadesi kullanılmıştır. KB kapsamında Varşova'da projeler için ayrılan para miktarı, belirlenen alanda yaşayan kişi sayısına bağlıdır. Bütçeleme süreci her yıl Belediye Meclisinin belirlediği tarihlerde ve miktarlar dâhilince uygulanmaktadır. Özellikle takvimin uygulanması konusunda her yıl birkaç haftalık kaymalar olabilmektedir. Çalışmamızda 11 dönem 2025 yılında uygulanacak projeler için belirlenen takvim üzerinden konu ele alınmıştır. Tablo-4, bu sürecin detaylarının farklı yıllardaki uygulamalar ve sonuçlarının yayınlandığı uygulama rehberleri ve sonuç raporları temel alınarak tarafımızdan derlenmiş ve Varşova katılım süreci tablosu oluşturulmuştur.

Tablo-4: Varşova 2025 Yılı Katılımcı Bütçeleme Süreci

Ön Çalışmalar	KB başvuru süreci başlamadan önce Varşova Belediyesi KB ile ilgili olarak şunları yapmaktadır. Duyuru: KB hakkında kamuoyuna bilgi sunmak, duyurular yoluyla bunu kamuoyuyla paylaşmak. Her bölge, ilçe için bölge KB ekiplerini kurmak ve görev paylaşımlarını yapmak ve sorumluları belirlemek. KB konusunda personelin eğitimini tamamlamak ve tanıtım faaliyetlerinde bulunmak. İlçelerde bütçeleme kurallarının ve ilçe ekiplerinin işleyiş kurallarını belirlemek
1. Aşama: Projelerin sunulması	Her Varşova sakini bir proje sunabilir veya oy kullanabilir. Proje sunmak için Polonya Vatandaşlık Numarası PESEL olmasına gerek yoktur. Doğrulanabilir ikametgâh yeterlidir. 13 Yaşının üzerindeki herkes proje sunabilir. 13 yaş altındakiler ebeveynlerinin veya vasisinin izniyle proje sunabilir. Proje önerileri, kâğıt formların doldurularak belediyeye teslimi veya KB sitesindeki formu çevrimiçi olarak doldurarak gönderilebilir. Projenin adı, önerilen konum, destekleyen sakinlerin imza listesi eklenmelidir. KB için sunulan projeler, Varşova Belediyesi birimlerince rutin olarak yürütülen görevleri kapsamalıdır. Spor, rekreasyon, eğitim, oyun alanı, kültür, iletişim, çevre koruma, sağlık, sosyal refah, kamusal alan ve kentsel yeşil alanlar, ağaçlandırma, açık hava sinemaları, spor aktiviteleri, mahalle dansları vb. etkinlikler için sunulabilir. Proje gönderim aşamasında Varşova Belediye proje fikirlerini göndermek isteyen sakinler için e-posta ve telefonla destek vermekte ve proje yazma eğitimleri düzenlemektedir. 2025 yılında uygulanacak projeler için 1 Aralık 2023- 25 Ocak 2024 tarihleri arasında projeler sunulmuştur.
2. Aşama: Projelerin Değerlendirilmesi	Sunulan proje önerileri Varşova Belediye personeli tarafından incelemektedir. Projelerin uygunluğu, zamanında sunulup sunulmadığını, destekçi listesinin eklenip eklenmediğini, yürürlükteki yasalara uygun olup olmadığını ve belirlenen konumda uygulanabilir olup olmadığı kontrol edilmiştir. Koşulları sağlamayan projeler reddedilirken uygun bulunan projeler kent sakinlerinin oylarına sunulmaya hak kazandılar. 2025 yılında uygulanacak projeler için 26 Ocak- 29 Nisan 2024 tarihleri arasında Projeler değerlendirilerek sonuçları web sitesinde yayınlanmıştır.
3. Aşama: İtiraz ve Değerlendirme	Oylamaya katılma hakkı kazanmayan projelerle ilgili itirazlar 4-11 Mayıs 2024 tarihleri arasında yapılmıştır. İtirazların değerlendirilmesi yapılarak, itirazın sonucu hakkında internet sitesinde bilgi yayınlanması ve itirazda bulunan kişinin bilgilendirilmesi işlemi 31 Mayıs 2024 tarihine kadar tamamlanmıştır. Proje sahipleri diledikleri takdirde projelerini geri çekebilme hakkını 1 Haziran 2024'e kadar kullanmıştır. Oylamaya sunulan projeler için projenin uygulanmasının kamusal alan ve yerel topluluk üzerindeki potansiyel etkilerine ilişkin bilgilerin web sitesinde yayınlanması 31 Mayıs 2024 tarihine kadar yapılmıştır.
4. Aşama: Oylama	Oylama, her yıl belirlenen tarih aralığında yapılmakta ve genellikle yaklaşık iki hafta sürmektedir. Varşova'da ikamet eden herkes oylamaya katılabilir. Kayıt veya yaş sınırı aranmamaktadır. Birden fazla oy kullanılmaması için Polonya Vatandaşlık Numarası PESEL olması gerekmektedir. Varşova'nın KB'de farklı oylama yöntemleri kullanılır. Ayrıntılı oylama kuralları, her dönem yönetmeliklerinde belirtilir. 2025 yılında uygulanacak projeler için oy kullanma işlemlerinin 15-30 Haziran 2024 tarihleri arasında yapılmasına, engellilerin Varşova Belediye Binası temsilcisine oy pusulasını sunarak oy kullanabileceğine karar verilmiştir.

5. Aşama: Sonuçların Açıklanması	Varşova'da KB kapsamındaki projelere ilişkin oylama sonuçları genellikle Varşova Belediyesinin ev sahipliği yaptığı bir gala sırasında ve şehrin web sitesinde duyurulmaktadır. En çok oyu alan ve KB için ayrılan bütçeye uyan projeler uygulamaya konulur. Kazanan projeler, bir sonraki yıl için Varşova Belediyesi bütçe kararına dâhil edilir ve Varşova Belediyesi tarafından uygulamaya konulur. 2025 yılında uygulanacak projelerin belirlendiği oylama sonuçları 16 Temmuz 2024 tarihinde Kültür ve Bilim Sarayında düzenlenen gala töreninde açıklanmıştır. Her ilçenin sonuçları, proje yazarları ve ilçeler, ofisler ve organizasyon birimlerinden KB koordinatörleri tarafından sunulmuştur.
6. Aşama: Uygulanma	2015'ten bu yana, başkent Varşova KB yoluyla binlerce vatandaş fikrini yaşama geçirmiştir. Varşova'da KB kapsamında uygulanmak üzere seçilen tüm projeler KB web sitesinde yayınlanmıştır. Vatandaşların seçtiği projelerin hayata geçirilmesine 2025 bütçe yılında başlanmıştır.

Kaynak: Varşova Resmi Şehir Portalı, Varşova'da katılımcı bütçe. Online Erişim: <https://um.warszawa.pl/waw/bo> [5.10.2025]

2005 Yılında uygulanacak projelerin belirleneceği KB sürecinin proje sunum aşaması 1 Aralık 2023'ten 25 Ocak 2024'e kadar sürmüştür. Bu süreçte projelerde aranan koşullar şunlardır;

- Projeler, Varşova Belediyesinin görevlerinin kapsamına uygun olmalıdır,
- Bir mali yıl içinde tamamen uygulanabilir olmalıdır,
- Belirli bir ilçe veya kent genelinde belirlenen sınır dâhilinde uygulanabilir olmalıdır,
- Kararda belirtilen kamu erişimi tanımına uymak zorundadır,
- Varşova Belediyesinin benimsediği strateji ve programlara aykırı olmamalıdır,
- Projeler sonraki yıllar ek çalışma gerektirecek daha büyük aşamaları içermemelidir.
- Varşova'nın elden çıkarmak için yasal bir hakka sahip olduğu mülkle ilgili olmalıdır,
- Yürürlükteki yasaların özel hükümlerine uymalıdır.
- İlçe projelerinde 20 İl geneli projelerde 40 kişi projeyi desteklemelidir.
- Bir kent sakini istediği sayıda projeyi destekleyebilir,
- Sunulan projeye bir eser eklenmişse, yazarının onayı alınmalıdır,
- Projeler potansiyel bir yüklenici veya seçim prosedürü hakkında gösterge içerebilir,
- Müstehcen, saldırgan, kaba ve sosyal olarak kınanması gereken içerik olmamalıdır,

- Her sakin istediği sayıda proje sunabilir.

Varşova'da 11. Dönem KB süreci kapsamında, vatandaşlarla iki ayrı toplantı düzenlenmiştir. Bilgilendirme toplantılarının ilki KB konusuyla ilgilenen herkese açık olarak düzenlenmiş ve toplantı 23 Temmuz 2024 Varşova Zodyak Mimarlık binasında gerçekleşmiştir. İkinci toplantı 25 Temmuz 2024 MS Teams platformunda çevrimiçi olarak gerçekleştirilmiştir.

Toplantıların amacı, 11. KB dönem çalışmaları hakkında bilgi vermek, soruları yanıtlamak, yorum ve fikirleri toplamak ve bundan sonraki dönemler için ihtiyaç ve beklentileri tartışmaktır. Toplantılarda vatandaş bütçesinin 11. Dönemini özetleyen fikir sunma ve değerlendirme aşamasında nelere dikkat edilmesi gerektiği ve projelerin olumsuz değerlendirilmesine karşı itirazların nasıl yapılacağına dair sunum gerçekleştirilmiştir. Kent sakinlerinin nereden destek alacağı, muhataplarının kim ve hangi birimler olduğu, ilçe ve şehir çapında projeler sunma konusundaki önceki deneyimler de paylaşılmıştır.

KB 11. Döneminde Varşova sakinleri toplam 1.833 proje sunmuşlardır. Bunlardan 176'sı şehir genelindeki projelerle ilgiliyken 1.657'si ise ilçe düzeyinde sunulan projelerden oluşmuştur. Bu projelerin %93'ünü elektronik ortamda sunulurken %7'sinin basılı kağıt ortamında sunulduğu gözlenmiştir. KB kapsamında projelerini sunmak isteyen sakinlere proje sunum aşamasında Varşova belediyesi tarafından destekler sağlanmıştır. Sunulan 1833 proje değerlendirme aşaması olan 26 Ocak- 29 Nisan 2024 tarihleri arasında biçimsel ve esas değerlendirme olmak üzere iki bölümden oluşan kontrollerden geçirilmiştir. Değerlendirme süreci devam ederken 24 proje sahipleri tarafından geri çekilmiştir.

İlçe bölge projelerinin resmi değerlendirmesi, belirli bir bölgedeki sivil bütçe koordinatörü tarafından gerçekleştirilmiştir. Sosyal İletişim Merkezi, şehir çapındaki projelerin resmi değerlendirmesinden sorumludur. Değerlendirmenin bu aşaması Varşova Belediyesi birimlerinin sorumluluğundadır. Sunulan projelerin resmi değerlendirmesinde taslakta biçimsel eksiklikler varsa, bunların son teslim tarihi içinde tamamlaması istenmektedir.

Esas değerlendirmede; - projenin hukuk açısından kanunları ihlal etmesine, Varşova belediyesinin görevleri kapsamına girmesine, Varşova belediyesinin yasal olarak elden çıkarma hakkına sahip olduğu mülkte yer alıp almamasına, telif hakları ve yan haklar da dahil olmak üzere üçüncü kişilerin haklarını ihlal etmemesine, normları, standartları ve teknik düzenlemeleri ihlal etmemesine, projenin uygulanmasının Varşova belediyesi tarafından yürütülen projelere müdahale edip etmediği ve bu lokasyonda mevcut altyapı için yüklenici tarafından Varşova belediyesine verilen garantiyi ihlal edip etmeyeceğine, piyasada bulunan teknolojilerle uygulanmasının mümkün olmasına, ilgili mali yılda sonuçlandırılabilir olmasına, Varşova belediyesinin

stratejik plan, performans hedefi, çok yıllık bütçeleme temel belgeleri ile çalışmamasına, potansiyel yüklenicinin, seçim prosedürünün veya ticari markalarının bir göstergesini içermemesine, belirli bir bölgede veya şehir genelinde belirlenen kota sınırı dahilinde olmasına- bakarak değerlendirmeyi gerçekleştirmektedir. Başlangıçtaki tahmini maliyetler de incelenerek gerekirse düzeltme talep edilebilmektedir. Esas değerlendirme aşamasında projenin bir kriteri karşılamadığı ortaya çıkarsa, yetkili projeyi başlatan kişiyle temasa geçerek yukarıda belirtilen gerekçe hakkında bilgi vererek ve mümkünse projenin oylanabilmesi için yapılması gereken değişiklikleri önerebilmektedir. Önerilen değişikliklere altı gün içinde yanıt verilmelidir.

İlk değerlendirmeler sonrasında resmî değerlendirme ölçütlerini karşılamadığı düşünülen 84 proje elenmiştir. Esas değerlendirmenin ardından, sunulan 1.833 projeden 76'sı proje sahibi tarafından geri çekilmiştir. 1.155 proje olumlu değerlendirilerek oylamaya katılması kabul edilmiştir. 602 proje ise esas değerlendirme ölçütlerinin tamamını karşılamadığı için ret edilmiştir. Olumsuz değerlendirilen projelerin 4-11 Mayıs 2024 tarihleri arasındaki itiraz etme hakkını 118 proje kullanmıştır ve yeniden değerlendirme sonucunda 32 projenin itirazı kabul edilerek oylamaya yeniden kabul edilmiştir. Başlangıçta sunulan 1.833 projeden 1.183'ü (%64) olumlu değerlendirilerek Varşova sakinlerinin oyuna sunulmuştur. 565 proje (%31) değerlendirme ölçütlerini karşılamayarak olumsuz değerlendirilirken, 85 proje (%5) ise yazarları tarafından geri çekilmiştir. Projelerin reddedilmesinin gerekçeleri arasında öne çıkanlar projenin başvuruda belirtilen yerde uygulanamaması, projenin bir mali yıl içinde uygulanamaması, yerel mekânsal imar planı da dâhil olmak üzere yasalara uyulmaması, projeyi, Varşova belediyesine ait olmayan ve tapusu olmayan bir mülke gerçekleştirmeye çalışmak ve yasal sorunlar olarak gözlemlenmektedir.

15-30 Haziran 2024 tarihleri arasında oylar kullanılmıştır. Oylamaya katılım ilçe müdürlüklerinde kurulan sandıklarda veya KB web sitesinde çevrimiçi olarak yapılmıştır. Oylamaya toplam 75.657 kişi katılmıştır. Oyların %99,4'ü internet üzerinden kullanılmıştır. Oylama sonucunda toplam 293 proje kabul edilmiştir. Bu projelerin 273'ü ilçe projesi ve 20'si kent genelinde uygulanacak projelerdir. Kent genelinde uygulanması önerilen “Yalnız Değilsiniz - Çocuklar ve Gençler İçin İlk Psikolojik Yardım. Haydi Tekrar Yapalım!” projesi 24.845 oyla en çok oyu almıştır. İlçe projeleri arasında ise “Praga-Południe'de 100 Büyük Ağaç Dikelim” projesi Varşovalılardan 3.793 oy alarak en çok oyu almıştır. KB'nin 11. Döneminde yer alan projelere yönelik bölge sakinlerinin oylama sonuçları, 16 Temmuz 2024 tarihinde düzenlenen gala töreninde açıklanmıştır. Her ilçenin sonuçları, proje yazarları ve ilçeler, ofisler ve organizasyon birimlerinden KB koordinatörleri tarafından sunulmuştur.

KB kapsamında ayrılan fonlar her ilçe ve kent geneli projeler için ayrı

ayrı belirlenmiştir. 105.782.530 PLN'nin %30'luk kısmı olan 31,734,758 PLN kent genelindeki ortak hizmetler için ayrılmıştır. 74,047,772 PLN tutarında miktar ise 18 ilçenin her birine bir ilçede kayıtlı kişi sayısı ile orantılı olarak dağıtılmıştır.

Tablo-5'te ilçelere göre ayrılan ödenekler, sunulan proje sayısı, oylamaya katılmaya hak kazanan projelerin dağılımı, kullanılan oy sayısı, seçilen proje sayısı ve projelerin maliyetleri yer almaktadır. 86'sı il genelinde 1097'si ilçelerde olmak üzere toplam 1183 proje oylamaya sunulmuştur. Oylamaya en fazla projenin kabul edildiği ilçeler ise Bielany (104) Targowek (88) ve Bemowo (82) olurken bugüne kadar ilçeler arasında en az projenin sunulduğu 18 projeyle Wilanow olmuştur.11. Dönem KB sürecine 75.657 kişi katılı. Oyların %99.4'ü çevrimiçi olarak kullanılmıştır.

Tablo-5: İlçelere Göre Ödenekler ve Kabul Edilen Projeler

Bölge / İlçe	2025 Ödenēēi	Sunulan Proje	Oylanan Proje	Kullanan Oy	Oylanan Proje Maliyeti	Seçilen Proje	Seçilen Proje Maliyetleri
Bemowo	5.077.561	121	82	4624	14.385.259	25	5,073,042.
Bialoleka	4,971,779	116	74	7955	29.753.285	16	4.967.884
Bielany	5,500,692	140	104	4973	28.238.954	14	5,499,910
Mokotow	9,097,298	133	73	7683	23.898.875	22	9,097,282
Ochota	3,490,823	60	45	3272	11.010.725	15	3,489,615
Praga-Poludnie	7.510.560	122	76	8380	41,885,700	12	7.508.386
Praga-Polnoc	2,750,346	95	64	1909	11.528.167	16	2.748.800
Rembertow	1.057.825	69	34	997	2.357.944	8	1.055.419
Srodmiescie	4.865.996	78	53	3934	16.039.164	22	4.863.120
Targowek	5.183.344	113	88	4973	24.908.194	12	5.177.084
Ursus	2,538,781	109	72	4095	10.607.363	12	2,535,710
Ursynow	6,346,952	117	63	5061	23.672.790	13	6,346,444
Wawer	3,173,476	78	54	4185	9.297.245	19	3,173,395
Wesola	1.057.825	65	44	1605	3.877.505	12	1.056.385
Wilanow	1.586.738	38	18	1400	2,922,617	10	1.528.834
Wlochy	1.798.303	59	44	1901	4,008,551	23	1.795.590
Vola	5,923,822	84	63	5105	21,336,490	10	5,922,500
Zoliborz	2,115,651	60	46	3092	6,557,410	12	2,112,200
Şehir Geneli	31,734,758	176	86	513	123.906.896	20	31,730,098
Toplam	105.782.530	1833	1183	75657	410,193,134	293	105.681.698

Kaynak: Um-Warszawa (2025) Raport z konsultacji społecznych. Podsumowanie 11. edycji budżetu obywatelskiego,

Herhangi bir bölgede 10.000 kişi başına sunulan proje sayısı dikkate alınarak göreceli bir karşılaştırma yapıldığında en aktif olan ilçe Rembertow sakinleri olmuştur. 10 bin kişi başına 28 proje sunulurken bu oran Wesoła'da 25, Ursus'da 16'dır. 10 bin kişiye düşen projede Ochota , Wilanow, Bialoleka, Praga-Południe 7, Mokotow, Wola 6 proje ile en düşük oranlara sahip ilçeler olmuştur.

Varşova 11.KB döneminde projelere oy veren yaş grupları içerisinde en yoğun grup 35-44 yaş arasındaki kişiler olmuştur. 44 yaş altındaki grubun toplamdaki oranı % 58 olurken, 65 yaş üstü kişiler, tüm seçmenlerin yalnızca % 6'sını oluşturmuştur. 45-64 yaş arası kişilerin oranı % 23, 19-24 yaş grubu % oranı %5, 18 yaş altı katılım ise % 8 olmuştur. 19-24 arası gençler ve yaşlıların KB'ye Varşova'da düşük ilgi gösterdiği görülmüştür.

İlçe projesinin uygulamaya konulabilmesi için en az 50 kişinin kent genelindeki projeler için 100 kişinin desteklemesi gerekmektedir. Uygulamaya hak kazanan projelere baktığımızda en fazla sayıda kabul edilen ilçe projesi Bemowo bölgesinde (25 proje) olurken en az sayıda proje Rembertow'da (8 proje) sunulmuştur.

İlçelere göre kazanan proje sayıları ise şu şekilde gerçekleşmiştir. Bemowo (25), Bialoleka (16), Bielany(14), Mokotow (22), Ochota (15), Praga-Południe (12) Praga-Północ(16), Rembertow (8), Srodmiescie (22), Targowek (12) Ursus (12), Ursynow (13), Wawer (19), Wesoła (12), Wilanow(10), Włochy (23) Wola(10), Zoliborz (12).

Varşova KB sürecine katılanların yaklaşık % 63'ünün kadın ve KB'de oy kullananların % 34'ünü temsil eden en aktif grubun 35-44 yaş aralığındakiler olması olumlu görünürken, 2025 yılı oylamasında önceki yıllarda olduğu gibi, yeşil alan ve doğa kategorilerindeki projeler büyük ilgi görmüştür. Yerel ve ilçe düzeyinde, sakinler öncelikle spor ve rekreasyon, altyapı ve toplu taşıma ile kültür ve sanatla ilgili fikirlere oy verirken kent genelindeki projelerde en çok tercih edilen sağlık ve sosyal refah projeleri olmuştur.

KAYNAKÇA

- Baiocchi, G., & Ganuza, E. (2014). Participatory Budgeting as if Emancipation Mattered*. *Politics & Society*, 42(1), 29-50. <https://doi.org/10.1177/0032329213512978>
- Çetin, Z. Ö. (2016). Polonya'da Yerel Yönetim Sistemi. *The Journal of Academic Social Science Studies*, Winter, 52, 351-371.
- Çınar, T. (2004) Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri, *AÜ SBF KAYAUM Yayınları*, 264(294), 161-179.
- Durko, Janusz, Dawson, Andrew Hutchinson, Davies, Norman. "Warsaw". *Encyclopedia Britannica*, 3 Oct. 2025, <https://www.britannica.com/place/Warsaw>. Accessed 7 October 2025.
- Dzinic, J., Svidronova, M. M., & Markowska-Bzducha, E. (2016). Participatory Budgeting: A Comparative Study Of Croatia, Poland And Slovakia. *Network of Institutes and Schools of Public Administration in Central and Eastern Europe. The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 9(1), 31.
- Hughes, Thomas A., Royde-Smith, John Graham. "World War II". *Encyclopedia Britannica*, 6 Oct. 2025, <https://www.britannica.com/event/World-War-II>. Accessed 7 October 2025.
- Isap, (2023) , Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej Z Dnia 4 Listopada 2022 R. W Sprawie Ogłoszenia Jednolitego Tekstu Ustawy O Samorządzie Gminnym Online Erişim: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id= WDU20230000040>
- Karszewski D., Mojkowski K., 2014, Budżet Obywatelski W Polsce, Fundacja Im. Stefana Batorego, Warszawa. Kębłowski W., 2013, *Budżet*
- Kociuba, D. (2021). New Trends In The Changes Of Administrative Boundaries In Poland. *European Spatial Research and Policy*, 28(1), 247-264.
- Kulesza, M., & Sześciło, D. (2012). Local Government in Poland. Local Government in the Member States of the European Union: A Comparative Legal Perspective. *Madrid: INAP*, 485-504.
- Małachowski, A., Dąbski, M., & Wilk, W. (2020). Accessibility of Public Services in Districts of Warsaw: a Comparative Study. *Miscellanea Geographica. Regional Studies on Development*, 24(3), 176-182.
- Macrotrends (2022) Poland Poverty Rate 2021. Online Erişim: <https://www.macrotrends.net/global-metrics/countries/pol/poland/poverty-rate>
- Muratorplus (2022) Dzielnice Warszawy. Które Dzielnice W Warszawie Są Największe, Które Najdroższe?, Online Erişim: <https://www.muratorplus.pl/biznes/prawo/dzielnice-warszawy-ktore-dzielnice-w-warszawie-sa-najwieksze-ktore-najdrozsze-mapa-aa-ef5q-Utyw-avvm.html>
- Nowacka, E. (2000). The Reform of Public Administration and the Decentralization of the State in Poland. *European Public Law*, 6(1).

- Piotr Koryś, Maciej Tymiński, (2022) Economic Growth on the Periphery: Estimates of GDP *per Capita* of the Congress Kingdom of Poland (for years 1870–1912), *European Review of Economic History*, Volume 26, Issue 2, May 2022, Pages 284–301, <https://doi.org/10.1093/ereh/heab016>
- Polko, A. (2015). Models of Participatory Budgeting—the Case Study of Polish City. *Journal of Economics and Management*, (19), 34–44.
- Posner, P. (2003). Local Democracy and Popular Participation: Chile and Brazil in comparative perspective. *Democratization*, 10(3), 39–67. <https://doi.org/10.1080/13510340312331293927>
- PortalStatystyczny, (2024) Podział Administracyjny Polski, Online Erişim: <https://portalstatystyczny.pl/podzial-administracyjny-polski/>
- StatPl-a (2025) Polonya İstatistik Ofisi** , <https://stat.gov.pl/>
- Statpl-b, (2025) Rodzaje Gmin Oraz Obszary Miejskie I Wiejskie, Online Erişim: <https://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/podzial-administracyjny-polski/rodzaje-gmin-oraz-obszary-miejskie-i-wiejskie/>
- Statistic Poland (2022) Area and Population in the Territorial Profile in 2022, Online Erişim: <https://stat.gov.pl/en/topics/population/population/area-and-population-in-the-territorial-profile-in-2022,4,16.html>
- Teryt (2025) Liczba Jednostek Podziału Terytorialnego Kraju, Online Erişim: <http://eteryt.stat.gov.pl/eteryt/raporty/WebRaportZestawienie.aspx>
- Um-Warszawa (2025) Raport Z Konsultacji Społecznych. Podsumowanie 11. Edycji Budżetu Obywatelskiego, Online Erişim: <https://um.warszawa.pl/waw/bo/11-edycja-na-rok-2025>
- Urbanski, D. (2019). Participation Budgeting In Poland. Analysis Of Legal Regulations. *The Copernicus Journal of Political Studies*, (2), 45–58.
- warszawa.stat (2017) Online Erişim: <https://warszawa.stat.gov.pl/wyszukiwarka/?query=tag:dzielnice+warszawy>
- Worldpopulationreview(2025) Warsaw, Online Erişim: <https://worldpopulationreview.com/cities/poland/warsaw>
- Worldometers (2025) Poland Population, <https://www.worldometers.info/world-population/poland-population/>



YEREL YÖNETİMLERDE FİNANSAL SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK: BOLU İL ÖZEL İDARESİ ÖRNEĞİ (2015-2024)

“ ”

Recep TEMEL¹

İrem SÖKMEN²

1 Doç. Dr., Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü. recep.temel@ibu.edu.tr. ORCID: 0000-0002-7566-9724

2 Yüksek Lisans Öğrencisi, Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı. iremsokmeen@gmail.com. ORCID: 0009-0005-5198-7196

1. Giriş

Kamu maliyesinde finansal sürdürülebilirlik gerek merkezi yönetim gerekse yerel yönetimler açısından temel tartışma konularından biridir. Kaynakların etkin, verimli ve şeffaf bir şekilde kullanılması; mevcut hizmetlerin devamlılığının sağlanması ve gelecek kuşaklara mali yük aktarılmaması açısından büyük önem taşımaktadır. Bu noktada, yerel idarelerin mali yapılarının incelenmesi, yalnızca mevcut durumun tespiti değil, aynı zamanda mali disiplin ve sürdürülebilirlik açısından da yol gösterici nitelik taşımaktadır.

Yerel yönetim birimleri arasında yer alan il özel idareleri, özellikle kırsal bölgelerde eğitim, sağlık, altyapı ve sosyal hizmetler gibi temel alanlarda görev üstlenmektedir. Ancak bu hizmetlerin sürdürülebilir şekilde finanse edilebilmesi, il özel idarelerinin gelir kaynaklarının yeterliliğine ve giderlerin etkin yönetimine bağlıdır. Dolayısıyla, il özel idarelerinin mali yapısının incelenmesi, yerel yönetimlerin genel finansal sürdürülebilirliği hakkında da önemli ipuçları sunmaktadır.

Bu araştırmada, Bolu İl Özel İdaresi'nin 2015–2024 dönemine ait mali yapısı, ekonomik sınıflandırma esaslarına göre incelenmektedir. Gelir ve giderlerin sınıflandırılması, yüzdelik dağılımları ve yıllar içindeki değişimi analiz edilerek, kurumun finansal sürdürülebilirliği değerlendirilmiştir. Ayrıca bütçe dengesi ve karşılama oranları da incelenerek gelir-gider dengesinin sürdürülebilirlik açısından ne ölçüde güven verici olduğu ortaya konulmuştur.

Doküman analizi yönteminin kullanıldığı araştırma Bolu İl Özel İdaresi'nin faaliyet raporlarından elde edilen veriler karşılaştırmalı olarak değerlendirilmiştir. Böylece, idarenin mali yapısının güçlü ve zayıf yönleri belirlenmiş ve sürdürülebilirlik açısından çıkarımlar yapılmıştır.

2. Kavramsal Çerçeve ve Literatür Taraması

2.1 Kavramsal Çerçeve

2.1.1 Sürdürülebilirlik

Günümüzde gerek kamu yönetiminde gerekse ekonomi politikalarında en çok tartışılan kavramlardan biri sürdürülebilirliktir. Zira sürdürülebilirlik, yalnızca bugünün ihtiyaçlarını karşılamakla sınırlı olmayan, aynı zamanda gelecek nesillerin yaşam koşullarını güvence altına almayı amaçlayan bütüncül bir yaklaşımı ifade etmektedir.

Sürdürülebilirlik kavramı, gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılayabilme yeteneğinden ödün vermesine gerek olmadan, mevcut neslin ihtiyaçlarını karşılayabilmesi şeklinde tanımlanabilmektedir (Elliott, 2005). Sürdürülebilirliğin özünde mevcut kaynakların doğru ve verimli bir şekilde kullanılarak gelecek nesillere aktarılabilmesi anlayışı yer almaktadır. Kavram,

anlam bakımından “sürekliliği sağlama” şeklinde ifade edilebilecek, farklı alanlarda kullanılabilen çok boyutlu bir olgudur. Çevre, ekonomi ve toplum gibi temel unsurlar arasında uyumun tesis edilmesi sürdürülebilirlik açısından büyük önem taşımaktadır (İnal, 2020). Bu unsurlar arasındaki dengenin korunması, sürdürülebilirliğin gerçekleşmesi anlamına gelmektedir (Haris, 2000). Sürdürülebilirlik, toplumsal açıdan değerlendirildiğinde sosyal boyutu; doğal kaynaklar bağlamında ele alındığında çevresel boyutu; ekonomik açıdan incelendiğinde ise mali boyutu öne çıkan bir kavramdır (Kaya, 2013).

2.1.1.1 Finansal Sürdürülebilirlik

Finansal sürdürülebilirlik, kamu maliyesi literatüründe giderek daha fazla önem kazanan bir kavramdır. En basit anlamıyla, kamu gelirlerinin kamu giderlerini karşılayabilme kapasitesini ifade eder. Başka bir deyişle, mevcut mali politikaların gelecekte de sürdürülebilir şekilde uygulanabilmesi için gerekli mali dengeyi tanımlar.

Genel anlamda finansal sürdürülebilirlik, kamu harcamalarının mevcut gelirlerle finanse edilebilmesi ve aynı zamanda ekonomik büyümeyi destekleyecek ilave kaynakların üretilmesi kapasitesi olarak tanımlanabilir (Ayayi ve Sene, 2010). Bunun yanı sıra, hükümetin borçlarını ödeme gücünü korurken mevcut politika setini devam ettirme yeteneği de finansal sürdürülebilirliğin bir başka boyutunu oluşturur (Burnside, 2005).

Teorik açıdan finansal sürdürülebilirlik, uzun dönemde kamu gelirlerinin bugünkü değeri ile kamu harcamalarının bugünkü değerinin birbirine eşit olmasına dayanır. Başka bir ifadeyle, gelecek dönemlerde oluşabilecek bütçe açıklarının, ilerleyen dönemlerde elde edilecek bütçe fazlalarıyla dengelenmesi halinde finansal sürdürülebilirlikten söz edilebilir (İnal, 2020).

Bu çerçevede finansal sürdürülebilirlik yalnızca gelir-gider dengesini değil, aynı zamanda mali disiplinin korunmasını, borçlanmanın yönetilebilir düzeyde kalmasını ve kamu kaynaklarının gelecek kuşaklara aktarılabilirliğini de kapsayan geniş bir kavramdır.

Yerel yönetimler açısından finansal sürdürülebilirlik ise ayrı bir önem taşımaktadır. Çünkü yerel yönetimler hem merkezi yönetimden aldıkları paylar hem de kendi öz gelirleri ile hizmet sunmaktadır. İl özel idareleri de bu yerel yönetim birimleri arasında, özellikle kırsal alanlarda yol, su, eğitim ve sağlık gibi temel hizmetlerin finansmanında kritik rol üstlenmektedir. Bu nedenle, il özel idarelerinin gelir çeşitliliği, merkezi idareye olan bağımlılık düzeyi ve cari giderlerini karşılayabilme gücü, finansal sürdürülebilirlik bağlamında değerlendirilmesi gereken temel göstergelerdir.

2.1.2 Gelir ve Giderlerin Ekonomik Sınıflandırma Esasına Göre Sınıflandırılması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK) ile ülkemizde uygulanmaya başlayan ekonomik sınıflandırma sistemi ile devletin, görev ve fonksiyonlarını yerine getirirken yürüttüğü faaliyetlerin milli ekonomiye, piyasalara ve gelir dağılımına etkilerinin planlanması, izlenmesi ve değerlendirilmesi hedeflenmiştir (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2024). Ekonomik sınıflandırma sistemi; gelirlerin, giderlerin ve finansmanın (gelir-gider farkı) sınıflandırılması şeklinde üç bölümden oluşmaktadır.

Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması kaynak türlerine göre sistematik bir incelemeyi mümkün kılmaktadır. Kapsamlı olarak yapılan sınıflandırma sistemi ile gelirlerin kaynakları ve türleri açıkça gözlemlenmekte, denetim ve hesap verilebilirlik açısından kolaylık sağlanmaktadır. Ayrıca hazırlanmakta olan bütçeler açısından bir referans kabul edilip gelecek yıl bütçesi için tahminlerin yapılması kolaylaşmaktadır.

Giderlerin ekonomik sınıflandırılması ise harcamaların hangi ekonomik amaçlarla yapıldığının incelenmesi açısından önemlidir. Harcamaların ekonomik sınıflandırılmasıyla, kamu kaynaklarının etkin kullanılıp kullanılmadığı gözlemlenebilmekte, gelirlerde olduğu gibi bütçe hazırlanma sürecinde ayrılması gereken giderlerin de tahmini kolaylaşmaktadır. Bu sınıflandırma sistemi sayesinde harcamaların yalnızca miktarları değil, içerikleri ve nitelikleri de tasnif edilmektedir (Caymaz, 2016).

Ekonomik sınıflandırmaya göre kamu giderleri, milli gelir ve üretim üzerindeki etkileri dikkate alınarak cari, yatırım ve transfer harcamaları olmak üzere üç grupta ele alınmaktadır (Karaca, 2021).

Cari harcamalar, kamunun faaliyetlerinin sürdürülebilirliğini sağlayan, her yıl tekrarlanan ve faydası yalnızca ilgili yıl ile sınırlı olan harcamalardır. Personel maaşları, yolluklar ve harcırah ödemeleri bu gruba örnek olarak gösterilebilir.

Yatırım harcamaları ise faydası yalnızca bir yıl ile sınırlı kalmayıp uzun dönemlere yayılan, kamu hizmetlerinin kapasitesini artıran harcamalardır. Altyapı yatırımları, ulaşım projeleri ve benzeri sermaye niteliğindeki harcamalar bu kapsamda değerlendirilmektedir.

Transfer harcamaları ise kamu tarafından yapılan ancak karşılığında doğrudan mal veya hizmet alımı gerçekleşmeyen ödemeleri ifade etmektedir. Bu tür harcamalar, gelir dağılımını düzenleme veya belirli toplumsal ve ekonomik kesimleri destekleme amacı taşımaktadır. Öğrenci bursları, sosyal yardımlar ve faiz ödemeleri transfer harcamalarına örnek teşkil etmektedir.

2.2 Literatür Taraması

Tekeli ve Hotunluoğlu, “*Türkiye’de Merkezi Yönetimle Yerel Yönetimlerde Mali Sürdürülebilirlik Analizi*” adlı araştırmalarında Türkiye’deki merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin finansal sürdürülebilirliğini 1975-2012 döneminde incelemiş ve hükümetlerin mevcut politikalarını sürdürebilme kapasitesini değerlendirmiştir. Genel olarak, çalışma hem merkezi hem de yerel yönetimlerin finansal sürdürülebilirliğine ilişkin önemli tespitlerde bulunmakta ve özellikle yapısal kırılma analizleriyle politik olayların mali çatışmalara ve kırılmalara neden olup olmadığını ortaya koymaktadır. Araştırmanın temel sonucu, yerel yönetimlerin güçlü finansal sürdürülebilirliklerinin olmadığı şeklindedir. Araştırmada ayrıca hem merkezi yönetim hem de yerel yönetimlerin bütçe açıklarının uzun vadede sürdürülebilir olmadığı tespit edilmiştir (Tekeli ve Hotunluoğlu, 2014).

Belke, “*Türkiye’deki İl Belediyelerinin Mali Sürdürülebilirliği: Dinamik Panel Veri Analizi*” adlı araştırmasında Türkiye’deki 81 il belediyesinin 2006-2019 dönemi finansal sürdürülebilirliğini dinamik panel veri analizi yöntemiyle incelemiştir. Yapılan test sonuçlarına göre, belediyelerin mali yapısı uzun vadede sürdürülebilir değildir ve kamu gelirleri ile harcamaları arasında çift yönlü (birbirini etkileyen) bir ilişki vardır (Belke, 2021).

Akduğan ve Agun, “*Türkiye’de Belediyelerin Mali Sürdürülebilirliği: Birincil Denge Yaklaşımı*” adlı araştırmalarında Türkiye’deki belediyelerin finansal sürdürülebilirliğini incelemek amacıyla, 2007-2017 yılları arasında belediyelere ilişkin gelirler ile faiz dışı harcamalar arasındaki farkı ifade eden birincil bütçe dengesi serisinin durağanlığını çeşitli birim kök testleri ve yapısal kırılma analizleriyle incelemişlerdir. Bulgular, serinin durağan olduğunu ve böylece belediyelerin mali disiplin ve sürdürülebilirlik koşullarını sağladığını göstermektedir. Genel olarak, bulgular, Türkiye’de belediyelerin mali yönetiminde son yıllarda kaydedilen gelişmelerin sürdürülebilirlik açısından olumlu bir tablo çizdiğine ve yerel yönetimlerin finansal yönetim kapasitesinin güçlendiğine işaret etmektedir (Akduğan ve Agun, 2018).

Görmez ve Kızıltaş Uzunali, “*Büyükşehir Belediyelerinin Mali Yapıları ve Bütçe Sürdürülebilirliği: Antalya Büyükşehir Belediyesi Örneği*” adlı araştırmalarında, Antalya Büyükşehir Belediyesi’nin mali durumu ve bütçe sürdürülebilirliğini detaylı bir şekilde ele almışlardır. Belediyenin mali tablo analizleri kullanılarak yapılan değerlendirmelerde, özellikle likidite ve mali yapı göstergeleri itibarıyla belediyenin borç ödeme gücünün ve mali sağlığının ideal seviyelerin altında olduğu ortaya konmuştur. 2014-2017 döneminde belediyenin gelirlerinin yaklaşık %80’inin merkezi bütçeden aktarılan paylardan oluştuğu ve kendi gelirlerinin ise %20 civarında kaldığı belirtilerek, merkeze bağımlılığın arttığı vurgulanmıştır. Antalya’nın turizm ve tarım gibi önemli sektörlerle sahip olması, belediyenin hizmet talebini artırmakta, ancak bütçe

kaynaklarının yetersizliği nedeniyle giderleri ile gelirleri arasındaki dengeyi sağlayamamasının sorun olduğu vurgulanmıştır. Ayrıca, borçlanma oranları ve finansal tablolar incelendiğinde, belediyenin mali yapısının sürdürülebilirlik açısından zayıf olduğu ve bütçe açıklarının arttığı görülmekte, özellikle iç ve dış borçların yükselişi dikkati çekmektedir. Sonuç olarak, Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin finansal yapısında ciddi riskler olduğu ve sürdürülebilirlik için mali yapısının güçlendirilmesi gerektiği ortaya konmuştur (Görmez ve Uzunali, 2019).

Mevcut literatür incelendiğinde, araştırmaların ağırlıklı olarak merkezi yönetim ile belediyelerin finansal sürdürülebilirliğine yoğunlaştığı görülmektedir. Nitekim Tekeli ve Hotunluoğlu (2014), merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin finansal sürdürülebilirliğini yapısal kırılma analizleriyle ele alırken; Belke (2021), il belediyelerinin mali yapısını dinamik panel veri analizi aracılığıyla inceleyerek uzun vadede sürdürülebilirlik sorununa dikkat çekmiştir. Akduğan ve Agun (2018) belediyelerin mali disiplin koşullarını ve sürdürülebilirlik düzeylerini birincil denge yaklaşımıyla değerlendirmiş; Görmez ve Kızıldaş Uzunali (2019) ise büyükşehir belediyelerinin gelir-gider dengesi, borçluluk düzeyi ve merkeze bağımlılık sorunlarını ortaya koymuştur. Ancak bu kapsamlı literatür, il özel idarelerinin finansal sürdürülebilirliği hususunda sınırlı kalmakta, bu alanda derinlemesine bir inceleme sunmamaktadır. Bu çalışmada ise Bolu İl Özel İdaresi örneği üzerinden ekonomik sınıflandırmaya göre gelir ve giderlerin analiz edilmesi yoluyla, il özel idarelerinin finansal sürdürülebilirlik kapasitesine ilişkin özgün bir bakış açısı geliştirilmekte ve böylelikle literatüre katkı sağlanması hedeflenmektedir.

3. Araştırma Tasarımı ve Yöntem

3.1 Araştırmanın Türü ve Tasarımı

Bu araştırma, betimsel nitelikte olup doküman incelemesine dayanmaktadır. Araştırmada kavramsal çerçeve oluşturulmuş, sürdürülebilirlik, finansal sürdürülebilirlik ve ekonomik sınıflandırma kavramları ele alınmış ve konuya ilişkin olarak literatür taraması yapılmıştır. Ardından, Bolu İl Özel İdaresi'nin 2015–2024 dönemine ait mali yapısı, faaliyet raporlarından elde edilen veriler ışığında incelenmiştir. Bu bağlamda araştırma hem kavramsal hem de uygulama boyutunu bir araya getiren bir tasarım niteliği taşımaktadır.

3.2 Araştırmanın Analiz Yöntemi

Bu çalışmada kullanılan temel analiz yöntemi doküman analizi yöntemidir. Basılı ya da elektronik tüm belgelerin incelenmesini esas alan doküman analizi yöntemi, verilerin düzenli bir biçimde toplanmasını, değerlendirilmesini ve yorumlanmasını içeren bir araştırma yöntemidir (Kıral, 2020. S. 173). Nitel araştırmalarda kullanılan diğer tekniklerde olduğu gibi, doküman

analizinde de amaç yalnızca mevcut bilgiyi aktarmak değil, aynı zamanda araştırma konusuna ilişkin anlam üretmek, bağlamsal bir anlayış geliştirmek ve ampirik bilgi ortaya koymaktır (Kıral, 2020). Morgan (2022), doküman analizinin araştırmacıya verileri yeniden bağlama oturtma, anlamlandırma ve farklı kaynaklardan karşılaştırmalı çıkarımlar yapma olanağı sunduğunu vurgulamaktadır.

Bu çalışmada doküman analizi, Bolu İl Özel İdaresi'nin 2015–2024 yıllarına ait faaliyet raporları temel alınarak gerçekleştirilmiştir. Raporlarda yer alan gelir ve gider tabloları incelenmiş, veriler ekonomik sınıflandırma esasına göre gruplandırılmıştır. Analiz sürecinde öncelikle raporlardaki veriler tablolastırılmış, ardından gelir ve gider kalemlerinin yıllar itibarıyla gelişimi değerlendirilmiştir. Ayrıca yüzdelik dağılımlar ve bütçe karşılama oranları hesaplanarak, mali yapının güçlü ve zayıf yönleri ortaya konulmuştur.

Bu yöntem aracılığıyla, Bolu İl Özel İdaresi'nin mali yapısı yalnızca sayısal veriler üzerinden değil, aynı zamanda faaliyet raporlarının açıklayıcı bölümleri dikkate alınarak da değerlendirilmiş, böylece verilerin bağlamsal olarak yorumlanması mümkün olmuştur. Sonuç olarak, doküman analizi yöntemi sayesinde idarenin finansal sürdürülebilirliği sistematik ve kapsamlı biçimde ortaya konulmuştur.

4. Bulgular ve Tartışma

4.1 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununa Göre İl Özel İdarelerinin Gelirleri

İl Özel İdarelerinin gelirlerinin neler olduğu 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 42. maddesinde tahdidi olarak sayılmıştır. Kanunda açıkça verilen bilgilere göre İl Özel İdaresinin gelirleri;

- Kanunlarla gösterilen il özel idaresi vergi, resim, harç ve katılma payları,
- Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar,
- Genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler,
- Taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler,
- İl genel meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretler,
- Faiz ve ceza gelirleri,
- Bağışlar,
- Her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı sağlanacak gelirler,
- Diğer gelirler (İl Özel İdaresi Kanunu, 2005, m. 42).

İl özel idarelerinin sundukları hizmetlerin finansmanında kullanılmak üzere kullanacakları gelirleri belirleyen, belediyeler için çıkarılan Belediye Gelirleri Kanunu benzeri, doğrudan gelir kaynaklarını düzenleyen özel bir kanun bulunmamaktadır.

Geçmişte il özel idarelerinin gelirlerinin önemli bir kısmı, farklı kurumlar tarafından tahsil edilen vergilerden kendilerine aktarılan paylardan oluşmaktaydı (Altıntaş, 2006). Ancak 2 Şubat 1981 tarihli ve 2380 sayılı *Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun* ile bu uygulamadan vazgeçilmiş; çeşitli vergilerden ayrı ayrı pay ayrılması yerine, genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden belirlenen oranlara göre pay verilmesi usulü benimsenmiştir (Altıntaş, 2006). 03.03.2001 tarihinde yapılan düzenleme ile 01.01.2002'den itibaren geçerli olmak üzere, 2383 sayılı Kanun'un 1. maddesine göre il özel idarelerine ayrılacak pay %1,12 olarak belirlenmiştir (Arıkboğa, 2019). Ancak 2008 yılında kabul edilen 5779 sayılı *İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun*'un 2. maddesiyle bu oran %0,5'e düşürülmüştür. Aynı kanunun 4. Maddesinde il özel idarelerine ayrılan bu %0.5'lik payın hangi kriterlere göre dağıtılacağı sayılmıştır. Bu maddede;

- Yüzde 50'lik kısmı illerin nüfusuna,
- Yüzde 10'luk kısmı illerin yüzölçümüne,
- Yüzde 10'luk kısmı illerin köy sayısına,
- Yüzde 15'lik kısmı illerin kırsal alan nüfusuna,
- Yüzde 15'lik kısmı illerin gelişmişlik endeksine göre İller Bankası tarafından dağıtılacağı belirtilmiştir.

İl özel idarelerinin öz gelirleri, ilk olarak 1913 yılında kabul edilen ve 2005'te güncellenen İl Özel İdaresi Kanunu ile diğer bazı mevzuatlarda yer alan sınırlı sayıdaki harç kaleminden oluşmaktadır (Güler, 2010). Bu harçlar:

- İş yeri açma izni harcı,
- Yapı kullanma izni harcı,
- Kaynak suları harcı,
- Konutlara ait yapı kullanma izni harcı,
- İşyerlerine ait yapı kullanma izni harcı,
- Konutlara ait bina inşaat harcı,
- İşyerlerine ait bina inşaat harcı,
- İfraz ve tevhit harcı şeklinde Bolu İl Özel İdaresi faaliyet raporlarında da sayılmıştır.

Yapılan düzenlemeler ve il özel idarelerinin gelirleri incelendiğinde, il özel idarelerinin öz gelir yaratma kapasitesinin oldukça sınırlı olduğu görülmektedir. Yapılan kanun düzenlemeleri (2383 sayılı kanun ve 5779 sayılı kanun) ile merkezi bütçeden ayrılan payların oranı zaman içerisinde azaltılmış, öz gelirler ise birkaç harç kalemi ile kısıtlı kaldığı görülmektedir.

4.2 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununa Göre İl Özel İdarelerinin Giderleri

5302 sayılı Kanun'un 43. maddesi, il özel idarelerinin giderlerini düzenler. Burada sayılan giderler şunlardır:

- İl özel idaresi binaları, tesisleri ile araç ve malzemelerinin temini, yapımı, bakımı ve onarımı için yapılan giderler,
- İl özel idaresinin personeline ve seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluklar, hizmete ilişkin eğitim harcamaları ile diğer giderler,
- Her türlü alt yapı, yapım, onarım ve bakım giderleri,
- Vergi, resim, harç, katılma payı, hizmet karşılığı alınacak ücretler ve diğer gelirlerin takip ve tahsili için yapılacak giderler,
- İl genel meclisince belirlenecek ilkeler çerçevesinde köylere veya köylerin aralarında kurdukları birliklere yapılacak yardımlar,
- İl özel idaresinin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve birliklerle ilgili ortaklık payı, üyelik aidatı giderleri,
- Faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ödemeler ve sigorta giderleri,
- Yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar,
- Dava takip ve icra giderleri,
- Temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri,
- Avukatlık, danışmanlık ve denetim hizmetleri karşılığı yapılacak ödemeler,
- Yurt içi ve yurt dışı kamu ve özel kesim ile sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve diğer proje giderleri,
- Sosyo-kültürel ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler,
- Özel idare hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri,
- Doğal afet giderleri,

- Kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler (İl Özel İdaresi Kanunu, 2005, m. 43).

4.3 Bolu İl Özel İdaresi Gelir ve Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırılma Esasına Göre Sınıflandırılması

Kamu maliyesinde ekonomik sınıflandırma, gelir ve giderlerin kaynağına ve niteliğine göre tasnif edilmesini sağlayarak bütçelerin daha sağlıklı bir şekilde analiz edilmesine imkân tanımaktadır. Bu sistem sayesinde, kamu idarelerinin mali yapıları şeffaf biçimde izlenebilmekte ve sürdürülebilirlik açısından değerlendirilebilmektedir.

Bu bölümde, öncelikle ekonomik sınıflandırma sisteminin temel çerçevesi ele alınacak, ardından Bolu İl Özel İdaresi'nin 2015–2024 dönemine ait gelir ve giderleri bu sınıflandırma esaslarına göre incelenecektir.

4.3.1 Bolu İl Özel İdaresi Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Esasına Göre Sınıflandırılması

İl özel idarelerinin mali yapısının sürdürülebilirlik açısından değerlendirilmesinde, gelir kaynaklarının yapısı ve çeşitliliği kritik bir rol oynamaktadır. Gelirlerin istikrarı ve yeterliliği, yalnızca cari harcamaların karşılanabilmesini değil aynı zamanda yatırım harcamalarının finansmanını da doğrudan etkilemektedir. Bu nedenle Bolu İl Özel İdaresi'nin gelirlerinin incelenmesi, finansal sürdürülebilirliğin güçlü ya da zayıf yönlerinin ortaya konulması bakımından önemlidir.

Genel olarak Bolu İl Özel İdaresi'nin gelirleri; vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler ve diğer gelirlerden oluşmaktadır.

Bolu İl Özel İdaresi'nin gelirlerinin yıllar itibarıyla dağılımının incelenmesi, yalnızca mevcut mali durumu ortaya koymakla kalmayacak; aynı zamanda gelirlerin sürdürülebilirlik açısından hangi ölçüde güvenilir olduğunu da gösterecektir. Aşağıda verilen Tablo 1'de 2015–2024 dönemi itibarıyla Bolu İl Özel İdaresi'nin gelirleri ekonomik sınıflandırma esasına göre ayrıntılı biçimde sunulmaktadır.

Tablo 1. Bolu İl Özel İdaresi Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Esasına Göre Sınıflandırılması (2015-2024/Bin TL)

Yıllar	Vergi Gelirleri	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	Diğer Gelirler (Faiz, İller Bankası Payı)	Genel Toplam
2015	547	3.686	72.247	37.852	114.334
2016	681	3.860	61.914	41.347	107.805
2017	276	3.703	85.454	52.538	141.973
2018	264	5.408	119.157	59.040	183.870
2019	209	6.158	100.586	62.121	160.075
2020	373	4.775	144.057	73.616	222.822
2021	474	7.714	103.413	111.771	223.373
2022	815	8.992	395.302	207.603	612.714
2023	1.479	17.522	765.076	392.358	1.176.438
2024	2.889	38.543	1.129.416	729.702	1.900.552
Toplam	8.011	100.366	2.976.628	1.767.953	4.852.960

Kaynak: Bolu İl Özel İdaresi 2015-2024 Faaliyet Raporları incelenerek tarafımızca hazırlanmıştır.

Tabloda yer alan vergi gelirleri, il özel idarelerinin vergi toplama yetkisi bulunmadığından yalnızca harçlardan elde edilen gelirleri göstermektedir. 2015- 2024 yıllarında vergi geliri altında toplanan harçlar iş yeri açma izni harcı, yapı kullanma izni harcı ve diğer harçlar üzerinden elde edilmiş geliri göstermektedir (Bolu İl Özel İdaresi Faaliyet Raporu, 2015).

Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ise; şartname-basılı evrak form satışları, diğer mal satış gelirleri, su hizmetlerine ilişkin gelirler, diğer hizmet gelirleri, diğer kurumlar hasılatı, lojman kira gelirleri, diğer taşınmaz kira gelirleri, taşınır kira gelirleri diğer teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinden oluşmaktadır (Bolu İl Özel İdaresi Faaliyet Raporu, 2016).

Alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler ise; muhtar ödenekleri, kurumlardan alınan yardım ve bağışlar, kurumlardan alınan şartlı bağış ve yardımlar, sermaye nitelikli diğer işler için genel bütçeden alınanlar, mahalli idarelerden alınan bağış ve yardımları kapsamaktadır (Bolu İl Özel İdaresi Faaliyet Raporu, 2017).

Diğer gelirler kısmında; vergi-resim ve harç gecikme faizleri, mevduat faizleri, kişilerden alacaklar faizleri, diğer faizler, merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylar, maden işletmelerinden alınan paylar, diğer paylar, yukarıda tanımlanmayan diğer para cezaları, irat kaydedilecek nakdi teminatlar, kişilerden alacaklar, diğer idari para cezaları, vergi ve diğer amme alacakları

gecikme zamlarından meydana gelmektedir (Bolu İl Özel İdaresi Faaliyet Raporu, 2018).

Tablo 1 incelendiğinde, 2015 yılında 114 milyon TL düzeyinde olan İl Özel İdaresi gelirlerinin 2024 yılında 1,9 milyar TL'ye yükseldiği görülmektedir. Bu süreçte en dikkat çekici artış, %1827 oranıyla 'Diğer gelirler' kaleminde gerçekleşmiştir. Diğer gelirlerdeki bu artışı, sırasıyla alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ve son olarak vergi gelirlerindeki artışlar takip etmiştir. Ancak vergi gelirleri mutlak değer olarak artsa da toplam gelirler içindeki payı sınırlı kalmıştır. Genel olarak değerlendirildiğinde, 2015–2024 döneminde İl Özel İdaresi gelirlerinde ciddi bir büyüme yaşanmış; bu büyümenin ana kaynağını merkezi transferler ve dışsal gelir unsurları oluşturmuştur.

İl özel idaresinin gelirlerini daha iyi inceleyebilmek için Tablo 2'de gelirlerin yüzdelik dağılımları verilmiştir.

Tablo 2. Bolu İl Özel İdaresi Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Esasına Göre Yüzdelik Dağılımları (2015-2024)

Yıllar	Vergi Gelirleri	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	Diğer Gelirler (Faiz, İller Bankası Payı)	Genel Toplam (Bin TL)
2015	%0,47	%3,22	%63,18	%33,10	114.334
2016	%0,63	%3,58	%57,43	%38,35	107.805
2017	%0,19	%2,60	%60,19	%37	141.973
2018	%0,14	%2,94	%64,80	%32,10	183.870
2019	%0,12	%3,64	%59,49	%36,74	160.075
2020	%0,16	%2,14	%64,65	%33,03	222.822
2021	%0,21	%3,45	%46,29	%50,03	223.373
2022	%0,13	%1,46	%64,51	%33,88	612.714
2023	%0,12	%1,48	%65,03	%33,35	1.176.438
2024	%0,15	%2,02	%59,42	%38,39	1.900.552

Kaynak: Bolu İl Özel İdaresi 2015-2024 Faaliyet Raporları incelenerek tarafımızca hazırlanmıştır.

Gelirlerin yüzdelik dağılımı incelendiğinde, İl Özel İdaresi'nin gelir yapısındaki ağırlık merkezinin açıkça ortaya çıktığı görülmektedir. Dönem boyunca vergi gelirleri son derece sınırlı bir paya sahip olmuş, %0,1 ile %0,6 arasında değişmiştir. Bu oran, İl Özel İdaresi'nin kendi mali kapasitesinin düşük ve merkezi kaynaklara bağımlı olduğunu göstermektedir.

Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri de benzer şekilde sınırlı bir paya sahiptir. 10 yıllık dönemde bu kalemin payı %1-3 bandında kalmıştır. Dolayısıyla, öz gelir yaratma kapasitesinin zayıf olduğu bir kez daha teyit edilmektedir.

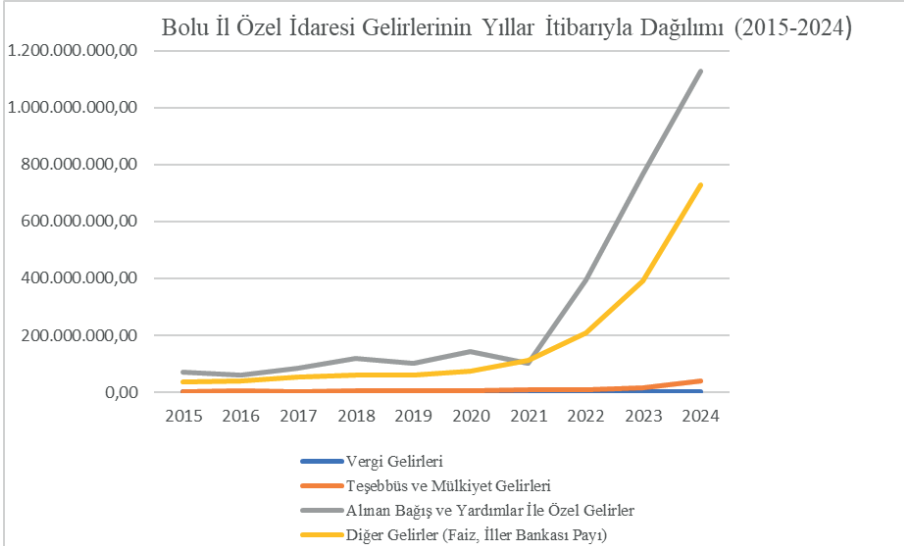
Buna karşılık, “Alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler” kalemi neredeyse her yıl toplam gelirlerin %60 civarını oluşturmuş ve gelir yapısında belirleyici rol oynamıştır. 2018, 2020, 2022 ve 2023 yıllarında bu oran %64-65 seviyelerine ulaşmıştır. Bu durum, gelirlerin büyük ölçüde dış kaynaklı kalemlere bağımlı olduğunu ortaya koymaktadır.

Özellikle 2021 yılı, yüzdelerik dağılım açısından dikkat çekicidir. Bu yılda “Diğer gelirler (faiz, İller Bankası Payı)” toplam gelirlerin %50’sinden fazlasını oluşturarak baskın hale gelmiştir. Bu gelişme, merkezi yönetimden aktarılan İller Bankası payının gelir yapısında ne kadar kritik bir rol üstlenebildiğini göstermektedir. 2022 sonrasında ise yeniden bağış ve yardımların ağırlığı artmış, toplam gelirlerdeki payı üçte ikiyi bulmuştur.

Genel olarak yüzdelerik dağılımlar, İl Özel İdaresi’nin gelir yapısında sürdürülebilir olmayan, dışa bağımlı kalemlerin baskın olduğunu göstermektedir. Vergi ve teşebbüs gelirlerinin düşük payı, mali özerkliğin sınırlı olduğuna işaret etmektedir.

Yüzdelerik dağılımlar incelendiğinde ortaya çıkan tablo, aşağıdaki grafikte de açık biçimde görülmektedir. Vergi gelirlerinin düşük payı dikkat çekerken, gelir yapısında özellikle bağış, yardım ve özel gelirlerin belirleyici olduğu grafik üzerinden de izlenebilmektedir.

Grafik 1. Bolu İl Özel İdaresi Gelirlerinin Yıllar İtibarıyla Dağılımı (2015–2024)



Kaynak: Bolu İl Özel İdaresi 2015-2024 Faaliyet Raporları incelenerek tarafımızca hazırlanmıştır.

Tablo 1, Tablo 2 ve Grafik 1’de yer alan verilerden anlaşılabacağı üzere, öz gelirlerin toplam gelirler içindeki payı oldukça sınırlı kalmakta, gelirlerin büyük bölümü merkezi idareden aktarılan paylar ve çeşitli transferlerden oluşmaktadır. Bu durum, idarenin mali açıdan kendi kendini finanse etme kapasitesini zayıflatmakta ve merkezi kaynaklara olan bağımlılığını artırmaktadır.

Öz gelirlerin sınırlı kalmasının temel nedeni, il özel idarelerine özgü gelir kaynaklarının kanunlarla belirlenmiş harç kalemleriyle kısıtlı olmasıdır. Bu çerçevede Bolu İl Özel İdaresi’nin vergi ve harçlardan elde ettiği gelirler, toplam bütçe içinde düşük bir orana sahiptir. Buna karşılık, alınan bağışlar, yardımlar ve genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar daha belirleyici bir konumda bulunmaktadır. Söz konusu yapı, finansal sürdürülebilirlik açısından kırılğan bir tablo ortaya koymaktadır; çünkü idarenin bütçe dengesi büyük ölçüde merkezi idareden sağlanan düzenli ya da dönemsel transferlere bağlıdır.

4.3.2 Bolu İl Özel İdaresinin Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Esasına Göre Analizi

Bolu İl Özel İdaresi’nin mali yapısının değerlendirilmesinde giderler, bütçe dengesini ve sürdürülebilirliği ortaya koyan önemli göstergelerden biridir. Kurumun giderleri farklı kalemler halinde sınıflandırılmaktadır.

Personel giderleri, encümen ve meclis üyeleri ile kurum bünyesinde görev yapan memur, işçi ve köy/mahalle muhtarlarına yapılan ödemeleri kapsamaktadır (Bolu İl Özel İdaresi Faaliyet Raporu, 2019, s. 28). Bu kalemler bağlantılı olarak, sosyal güvenlik kurumlarına (SGK) devlet primleri de personelin sigorta primlerine ilişkin işveren yükümlülüklerini ifade etmektedir (Bolu İl Özel İdaresi Faaliyet Raporu, 2023).

Mal ve hizmet alım giderleri, idarenin bağlı birimlerinin görevlerini yerine getirebilmesi için ihtiyaç duyduğu malzeme, araç-gereç, yolluk, temsil ve tanıtma harcamaları ile menkul ve gayrimenkul mallara ilişkin bakım ve onarım harcamalarından oluşmaktadır (Bolu İl Özel İdaresi Faaliyet Raporu, 2020).

Faiz giderleri, İl Özel İdaresi’nin borçlanma yoluyla kullandığı kredilerin faiz ödemelerini; cari transferler ise köylere hizmet götürme birliklerine aktarılan paylar, görev zararları ve idarenin ortak olduğu kurumlara yapılan katkı paylarını kapsamaktadır (Bolu İl Özel İdaresi Faaliyet Raporu, 2021).

Sermaye giderleri, kamulaştırma, gayrimenkul alımları, büyük onarımlar, sermaye üretim giderleri ve stok alımlarını içerirken; sermaye transferleri, organize sanayi bölgeleri, kalkınma ajansları ve ortak olunan şirketlere yapılan katkı paylarından oluşmaktadır (Bolu İl Özel İdaresi Faaliyet Raporu, 2022). Sermaye giderleri ile sermaye transferleri arasındaki farka bakıldığında

ise, sermaye giderlerinin doğrudan İl Özel İdaresi'nin kendi yatırımlarına (yol, altyapı, içme suyu vb.) ayrıldığını; sermaye transferlerinin ise başka kurum ve kuruluşlara yatırım desteği amacıyla aktarılan kaynaklar olduğunu söylemek mümkündür.

Bu kalemlerin yıllar itibarıyla nasıl bir değişim gösterdiği ve bütçe içindeki payları, Tablo 3'de ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

Tablo 3. Bolu İl Özel İdaresinin Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Esasına Göre Sınıflandırılması (2015-2024/Bin TL/Gerçekleşen)

Yıllar	Personel Giderleri	SGK Devlet Primi Giderleri	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	Faiz Giderleri	Cari Transferler	Sermaye Giderleri	Sermaye Transferleri	Genel Toplam
2015	29.553	759	23.074	0	21.779	45.079	503	120.737
2016	33.405	844	19.156	0	5.898	33.689	985	93.979
2017	37.103	1.544	23.367	479	1.195	62.678	1.048	127.417
2018	40.461	2.378	26.873	325	1.032	129.373	960	201.404
2019	47.633	3.329	29.029	620	1.479	97.531	1.213	180.837
2020	48.184	4.203	32.767	758	925	119.227	1.486	207.553
2021	49.454	5.904	45.368	412	1.474	66.683	1.439	170.692
2022	87.120	6.912	97.806	1.012	943	365.476	2.586	561.858
2023	177.314	12.899	197.982	2.002	3.733	726.820	8.189	1.128.942
2024	331.546	26.391	291.981	3.462	5.549	1.110.179	30.652	1.799.764
Toplam	881.776	65.169	787.409	9.074	44.011	2.756.739	49.067	4.593.189

Kaynak: Bolu İl Özel İdaresi 2015-2024 Faaliyet Raporları incelenerek tarafımızca hazırlanmıştır.

Bolu İl Özel İdaresi'nin 2015–2024 yılları arasındaki giderleri incelendiğinde, toplam harcamalarda dikkat çekici bir artış eğilimi olduğu görülmektedir. Özelikle sermaye giderlerinin giderek artması, yatırım harcamalarının idarenin bütçesinde önemli bir ağırlığa sahip olduğunu ortaya koymaktadır. Bunun yanında personel ve mal/hizmet alım giderlerinde de düzenli artışlar söz konusudur. Cari transferler ve faiz giderleri ise görece düşük seviyelerde kalmıştır. Genel olarak bakıldığında, İl Özel İdaresi'nin gider yapısında yatırım harcamalarının öne çıktığı, cari harcamaların ise kontrollü bir artış eğilimi izlediği görülmektedir.

Bolu İl Özel İdaresi'nin giderlerini daha iyi incelemek adına Tablo 4'de giderlerin yüzdelik karşılıkları verilmiştir.

Tablo 4. Bolu İl Özel İdaresi Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Esasına Göre Yüzdelik Dağılımları (2015-2024)

Yıllar	Personel Giderleri + SGK Devlet Primi Giderleri	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	Faiz Giderleri	Cari Transferler	Sermaye Giderleri	Sermaye Transferleri	Genel Toplam (Bin TL)
2015	%25,10	%19,11	0	%18,03	%37,33	%0,41	120.737
2016	%36,44	%20,38	0	%6,27	%35,84	%1,04	93.979
2017	%30,33	%18,33	%0,37	%0,98	%49,19	%0,82	127.417
2018	%21,27	%13,34	%0,16	%0,51	%64,23	%0,47	201.404
2019	%28,18	%16,05	%0,34	%0,81	%53,93	%0,67	180.837
2020	%25,24	%15,78	%0,36	%0,44	%57,44	%0,71	207.553
2021	%32,43	%26,57	%0,24	%0,86	%39,06	%0,84	170.692
2022	%16,73	%17,40	%0,18	%0,16	%65,04	%0,46	561.858
2023	%16,84	%17,53	%0,17	%0,33	%64,38	%0,72	1.128.942
2024	%19,88	%16,22	%0,19	%0,30	%61,68	%1,70	1.799.764

Kaynak: Bolu İl Özel İdaresi 2015-2024 Faaliyet Raporları incelenerek tarafımızca hazırlanmıştır.

Tablo 4 incelendiğinde, 2015–2024 yılları arasında Bolu İl Özel İdaresi giderlerinde en büyük payın genellikle sermaye giderlerine ayrıldığı görülmektedir. Özellikle 2018, 2022 ve 2023 yıllarında bu kalemin bütçe içindeki payı %64-65 seviyelerine ulaşmış ve toplam harcamalar içinde belirleyici hale gelmiştir.

Personel giderleri ile SGK primleri birlikte ele alındığında, bazı yıllarda oldukça yüksek oranlara ulaştığı dikkat çekmektedir. 2016'da %36, 2021'de ise %32 seviyelerinde gerçekleşmiş, sonraki yıllarda ise %16–20 bandına gerilemiştir. Burada iki kalemin birlikte verilmesinin nedeni, SGK primlerinin de personel maliyetinin bir parçası olmasıdır. Yani personel maliyeti, maaş ödemelerinin yanı sıra sosyal

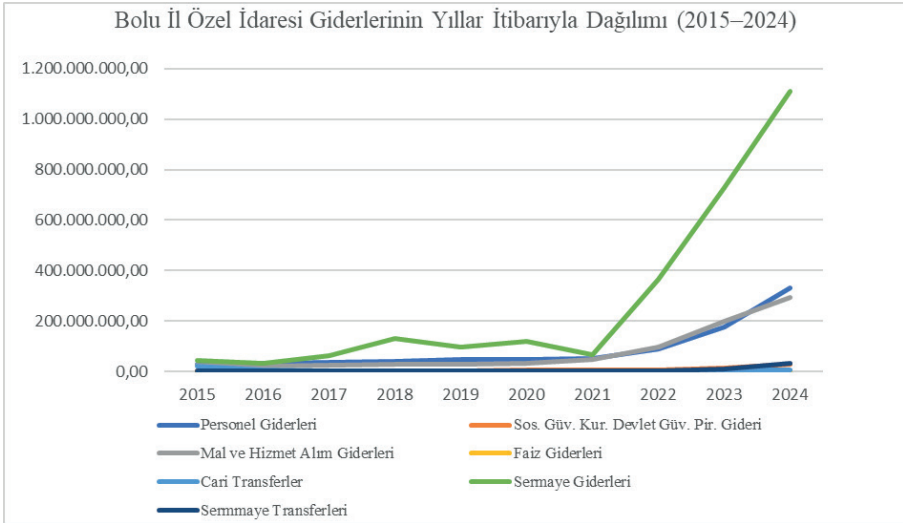
güvenlik primlerini de içermektedir.

Mal ve hizmet alım giderleri çoğu yıl %15–20 seviyelerinde gerçekleşmiştir. 2021’de %26’ya kadar çıkması, o yıl hizmet alımlarının arttığını göstermektedir. Buna karşılık faiz giderleri ve cari transferler bütçe içinde çok düşük seviyelerde kalmıştır. Faiz giderleri %0,2–0,4 bandında, cari transferler ise çoğu yıl %1’in altında seyretmiştir. Sermaye transferlerinin ise bütçedeki payının düşük kaldığı, asıl ağırlığın sermaye giderlerinde olduğu görülmektedir.

Tablo 4 genel olarak değerlendirildiğinde, İl Özel İdaresi’nin gider yapısında yatırım odaklı bir anlayış hâkimdir. Yatırımların bütçedeki payının yüksek olması, hizmet kapasitesinin geliştirilmesi açısından olumlu bir tablo ortaya koymaktadır. Ancak personel ve mal/hizmet giderlerindeki artışlar cari harcamaların da bütçe üzerinde etkili olduğunu göstermektedir. Bu nedenle sürdürülebilirlik açısından yatırım ve cari harcamalar arasında dengeli bir dağılımın gözetilmesi önem taşımaktadır.

Tablo 4’te ortaya çıkan dağılım, aşağıdaki grafikte de açık biçimde görülmektedir. Özellikle sermaye giderlerinin yıllar itibarıyla belirleyici hale geldiği, buna karşılık faiz giderleri ve cari transferlerin düşük seviyelerde kaldığı grafik üzerinden de izlenebilmektedir.

Grafik 2. Bolu İl Özel İdaresi Giderlerinin Yıllar İtibarıyla Dağılımı (2015–2024)



Kaynak: Bolu İl Özel İdaresi 2015-2024 Faaliyet Raporları incelenerek tarafımızca hazırlanmıştır.

Grafik 2, 2018 ve 2021 sonrası dönemde sermaye giderlerindeki hızlı artışı ve toplam harcamalar içinde bu kalemin ağırlığını net biçimde ortaya koymaktadır. Personel giderleri ve mal/hizmet alım giderleri düzenli bir artış sergilese de sermaye giderlerinin bütçe içindeki payı bu kalemleri gölgede bırakmıştır. Diğer gider türlerinin düşük seviyelerde seyretmesi ise İl Özel İdaresi harcamalarının ağırlıklı olarak yatırım eksenli olduğunu göstermektedir.

4.3.3. Bolu İl Özel İdaresinin Bütçe Dengesi (2015-2024)

Bolu İl Özel İdaresi'nin 2015-2024 dönemi gelir ve giderleri ekonomik sınıflandırma esasına göre incelendiğinde gelir ve gider kalemlerinde önemli ölçüde değişimler yaşandığı görülmektedir. Bu değişimleri anlamlandırmak ve dönem itibarıyla bütçe yapısının sürdürülebilirliği hususunda bilgi sahibi olabilmek için bütçe dengesini incelemek önem arz etmektedir. Bütçe dengesi kavramı kamu gelirlerinin giderleri karşılama kapasitesini göstermektedir. Gelirlerin giderlerden fazla olması durumunda bütçe fazlası, giderlerin gelirlerden fazla olması durumunda ise bütçe açığı ortaya çıkmaktadır. Tablo 5'de Bolu İl Özel İdaresinin bütçe dengesi ve karşılama oranları verilmiştir.

Tablo 5. Bolu İl Özel İdaresi Bütçe Dengesi ve Karşılama Oranları (2015-2024/ Bin TL-%)

Yıllar	Gelir	Gider	Bütçe Denkliği	Karşılama Oranı
2015	114.334	120.737	-6.403	%94
2016	107.805	93.979	13.825	%114
2017	141.973	127.417	14.555	%111
2018	183.870	201.404	-17.533	%91
2019	169.075	180.838	-11.763	%93
2020	222.822	207.553	15.268	%107
2021	223.373	170.692	52.680	%130
2022	612.714	561.858	50.856	%109
2023	1.176.348	1.128.942	47.495	%104
2024	1.900.552	1.799.764	100.788	%105

Kaynak: Bolu İl Özel İdaresi 2015-2024 Faaliyet Raporları incelenerek tarafımızca hazırlanmıştır.

Bahse konu on yıllık dönemde bütçe dengesinin dalgalı bir seyir izlediği görülmektedir. 2016 ve 2019 yılı hariç gelirler düzenli bir artış göstermiştir. Giderler ise 2016, 2018, 2021 yılları haricinde artış göstermiştir.

Bütçe gerçekleştirmeleri çerçevesinde bütçe denkliği incelendiğinde mevcut 10 yıllık dönemin yalnızca 3 yılında bütçenin açık verdiği görülmektedir. 2015, 2018 ve 2019 yılları haricinde bütçeler fazla vermiş, 2022 ve 2023 yılları haricinde de ortaya çıkan bütçe fazlası giderek artış göstermiştir. Bütçe dengesinin yalnızca 3 yılda açık vermiş olması, gelir gider dengesinin genel ola-

rak sağlandığının ve Bolu İl Özel İdaresi'nin mali disiplin içinde olduğunun göstergesidir.

Açık verilen dönemler incelendiğinde bu açıkların sebeplerinin; 2015 yılında cari harcamalar sebebiyle olduğu görülmektedir. 2014 yılından 2015 yılına cari harcamaların %281 oranında artış gösterdiği 2014 yılı Bolu İl Özel İdaresi Faaliyet Raporu incelendiğinde görülmektedir (Bolu İl Özel İdaresi Faaliyet Raporu, 2014). 2018 yılında sermaye giderlerinin bir önceki yıla göre %106 artış göstermesi ve 2019 yılında faiz harcamalarının bir önceki yıla göre gösterdiği %90'lık artışlar bütçe açıklarına sebebiyet vermiştir.

Tablo 5'deki Bolu İl Özel İdaresi'nin 2015–2024 dönemi bütçe karşıla- ma oranları incelendiğinde, gelirlerin giderleri karşılama kapasitesinin genel olarak güçlü bir seyir izlediği görülmektedir. 2015, 2018 ve 2019 yıllarında karşılama oranının %100'ün altında kalarak sırasıyla %94, %91 ve %93 düze- yinde gerçekleşmesi bütçe açığına işaret etmektedir. Buna karşın 2016 (%114) ve 2017 (%111) yıllarında gelirler giderleri aşarak fazla oluşmuş, 2020 yılından itibaren ise düzenli biçimde gelirlerin giderleri karşıladığı ve fazlaların de- vam ettiği gözlemlenmiştir. Özellikle 2021 yılında karşılama oranının %131'e yükselmesi, gelirlerin giderleri önemli ölçüde aştığını göstermektedir. 2022 (%109), 2023 (%104) ve 2024 (%105) yıllarında da bütçe fazlaları korunmuş, ancak 2021'deki yüksek seviyenin altında gerçekleşmiştir. Bu bulgular, İl Özel İdaresi'nin mali disiplini, özellikle 2020 sonrası dönemde güçlendi- diğini ve bütçe dengesinde sürdürülebilir bir yapının tesis edildiğini ortaya koymaktadır. Önceki yıllarda dönemsel olarak görülen bütçe açıkları ise sü- reklilik arz etmediğinden, finansal sürdürülebilirlik açısından yapısal bir risk oluşturmamaktadır.

5. Sonuç ve Öneriler

Bolu İl Özel İdaresi'nin 2015–2024 dönemine ait mali yapısının ekono- mik sınıflandırma temelinde yapılan incelemesi, kurumun finansal sürdürü- lebilirliği açısından bazı güçlü yönler kadar yapısal kırılganlıklar da barındır- dığını ortaya koymuştur. Çalışmada ulaşılan bulgular, gelir yapısının büyük ölçüde merkezi idareden aktarılan paylara ve bağış/yardım niteliğindeki dış kaynaklara dayandığını; öz gelirlerin ise son derece sınırlı bir seviyede kal- dığını açıkça göstermektedir. Örneğin, on yıllık dönemde vergi gelirleri top- lam bütçenin yalnızca %0,1-0,6'sını, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ise %1-3 aralığını oluşturabilmiştir. Buna karşılık, alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirlerin payı %60'ların üzerinde seyretmiş, İller Bankası payı ve diğer gelir- ler de gelirlerin yaklaşık üçte birini meydana getirmiştir. Bu durum, İl Özel İdaresi'nin gelir tabanının çeşitlilikten uzak, büyük ölçüde merkezi transfer- lere bağımlı bir nitelik arz ettiğini ve bu nedenle uzun vadeli finansal sürdü- rülebilirlik bakımından kırılgan bir yapıya sahip olduğunu göstermektedir.

Gider yapısı incelendiğinde ise sermaye (yatırım) harcamalarının top-

lam bütçe içinde belirleyici bir yer tuttuğu görülmektedir. 2018, 2022 ve 2023 yıllarında sermaye giderlerinin toplam harcamalar içindeki payı %64-65 seviyelerine ulaşmış, personel ve mal/hizmet alım giderleri ise görece daha düşük düzeyde kalmıştır. Bu durum, İl Özel İdaresi'nin yatırım eksenli bir bütçe anlayışını benimsediğini göstermektedir. Yatırımların hizmet kapasitesini geliştirmesi olumlu olmakla birlikte, bu yatırımların bakım-onarım maliyetlerinin gelecekte cari bütçeler üzerinde baskı oluşturabileceği göz ardı edilmemelidir. Dolayısıyla yatırım kararlarının yaşam döngüsü maliyetleri dikkate alınarak verilmesi, uzun vadeli finansal sürdürülebilirlik açısından kritik bir gerekliliktir.

Bütçe dengesi açısından bakıldığında, 2015–2024 döneminde yalnızca üç yılda (2015, 2018, 2019) bütçe açığı oluşmuş, diğer tüm yıllarda bütçe fazlası verilmiştir. Özellikle 2020 sonrası dönemde gelirlerin giderleri düzenli olarak karşıladığı ve karşılama oranlarının %104–131 aralığında seyrettiği görülmektedir. Bu gelişme, Bolu İl Özel İdaresi'nin son dönemde mali disiplini güçlendirdiğini ve bütçe uygulamalarında görece sürdürülebilir bir yapı tesis edebildiğini göstermektedir. Bununla birlikte, bütçe fazlalarının merkezi transferler sayesinde elde edildiği unutulmamalı; dolayısıyla bu fazlaların yapısal bir öz gelir artışı olmaksızın uzun vadede garanti edilemeyeceği dikkate alınmalıdır.

Finansal sürdürülebilirlik yalnızca gelir-gider dengesinin sağlanmasıyla değil, aynı zamanda kurumun mali özerkliği ile de yakından ilişkilidir. Mali özerklik, yerel idarelerin kendi kaynaklarını yaratabilme ve harcama önceliklerini belirleyebilme kapasitesini ifade etmektedir. Bolu İl Özel İdaresi'nin mevcut gelir yapısı, öz gelirlerin düşük payı ve merkezi bütçeye yüksek bağımlılığı nedeniyle mali özerklik açısından sınırlı bir görünüme sahiptir. Bu durum, idarenin uzun vadeli planlamalarında esneklik kaybına yol açmakta ve sürdürülebilirliği merkezi idarenin mali politikalarına bağımlı hale getirmektedir. Finansal sürdürülebilirliğin güçlendirilmesi için mali özerkliğin artırılması, yani öz gelir yaratma kapasitesinin genişletilmesi ve çeşitlendirilmesi önem arz etmektedir.

KAYNAKÇA

- Akduğan, U. ve Agun. B. H. (2018). Türkiye’de Belediyelerin Mali Sürdürülebilirliği: Birincil Denge Yaklaşımı. *Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 20(2). 207-222.
- Altıntaş, O. (2006). *İl Özel İdaresi Harcamalarının Mevcut ve Potansiyel Olarak Fonksiyonel Analizi*. T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü. Planlama Uzmanlığı Tezi.
- Arıkboğa, Ü. (2019). *Türkiye’de Yönetimler Arası Mali İlişkiler* (2. Baskı). Ankara: Orion Kitabevi.
- Ayayi, A. G. ve Sene, M. (2010), What Drives Microfinance Institution’s Financial Sustainability, *The Journal of Developing Areas*, 44(1), 303-324.
- Belke, M. (2021). Türkiye’deki İl Belediyelerinin Mali Sürdürülebilirliği: Dinamik Panel Veri Analizi. *Ekonomi, Politika & Finans Araştırmaları Dergisi*. 6(1). 128-158.
- Bolu Valiliği, İl Özel İdaresi 2014 Yılı Faaliyet Raporu (2014). <http://www.boluozeledaresi.gov.tr/kurumlar/boluozeledaresi.gov.tr/dosyalar/faaliyet-rapor/2014.pdf>
Erişim Tarihi: 19.09.2025
- Bolu Valiliği, İl Özel İdaresi 2015 Yılı Faaliyet Raporu (2015). <http://www.boluozeledaresi.gov.tr/kurumlar/boluozeledaresi.gov.tr/dosyalar/faaliyet-rapor/2015.pdf>
Erişim Tarihi: 16.09.2025
- Bolu Valiliği, İl Özel İdaresi 2016 Yılı Faaliyet Raporu (2016). <http://www.boluozeledaresi.gov.tr/kurumlar/boluozeledaresi.gov.tr/dosyalar/faaliyet-rapor/2016.pdf>
Erişim Tarihi: 16.09.2025
- Bolu Valiliği, İl Özel İdaresi 2017 Yılı Faaliyet Raporu (2017). <http://www.boluozeledaresi.gov.tr/kurumlar/boluozeledaresi.gov.tr/dosyalar/faaliyet-rapor/2017.pdf>
Erişim Tarihi: 16.09.2025
- Bolu Valiliği, İl Özel İdaresi 2018 Yılı Faaliyet Raporu (2018). <http://www.boluozeledaresi.gov.tr/kurumlar/boluozeledaresi.gov.tr/dosyalar/faaliyet-rapor/2018.pdf>
Erişim Tarihi: 16.09.2025
- Bolu Valiliği, İl Özel İdaresi 2019 Yılı Faaliyet Raporu (2019). <http://www.boluozeledaresi.gov.tr/kurumlar/boluozeledaresi.gov.tr/dosyalar/faaliyet-rapor/2019.pdf>
Erişim Tarihi: 16.09.2025
- Bolu Valiliği, İl Özel İdaresi 2020 Yılı Faaliyet Raporu (2020). <http://www.boluozeledaresi.gov.tr/kurumlar/boluozeledaresi.gov.tr/dosyalar/faaliyet-rapor/2020.pdf>
Erişim Tarihi: 16.09.2025
- Bolu Valiliği, İl Özel İdaresi 2021 Yılı Faaliyet Raporu (2021). <http://www.boluozeledaresi.gov.tr/kurumlar/boluozeledaresi.gov.tr/dosyalar/faaliyet-rapor/2021.pdf>
Erişim Tarihi: 17.09.2025
- Bolu Valiliği, İl Özel İdaresi 2022 Yılı Faaliyet Raporu (2022). <http://www.boluozeledaresi.gov.tr/kurumlar/boluozeledaresi.gov.tr/dosyalar/faaliyet-rapor/2022.pdf>
Erişim Tarihi: 17.09.2025

- Bolu Valiliği, İl Özel İdaresi 2023 Yılı Faaliyet Raporu (2023). <http://www.boluoze-ldaresi.gov.tr/kurumlar/boluozeildaresi.gov.tr/dosyalar/faaliyet-rapor/2023.pdf> Erişim Tarihi: 17.09.2025
- Bolu Valiliği, İl Özel İdaresi 2024 Yılı Faaliyet Raporu (2024). <http://www.boluoze-ldaresi.gov.tr/kurumlar/boluozeildaresi.gov.tr/dosyalar/faaliyet-rapor/Faaliyet-Raporu-.pdf> Erişim Tarihi: 17.09.2025
- Burnside, C. (2005), Theoretical Prerequisites For Fiscal Sustainability Analysis, Fiscal Sustainability In Theory And Practice: A Handbook, *World Bank Publication*.
- Caymaz, N. (2016). *Türkiye’de Kamu Harcamalarının Ekonomik Sınıflandırmaya Göre İncelenmesi: 1995–2015*. [Yayımlanmış yüksek lisans tezi]. Adnan Menderes Üniversitesi.
- Elliott, S. R. (2005), Sustainability: An Economic Perspective, *Resources, Conservation and Recycling*, 44(3), 263–277
- Görmez, A. H. ve Kızıltaş Uzunali, E. (2019). Büyükşehir Belediyelerinin Mali Yapıları ve Bütçe Sürdürülebilirliği: Antalya Büyükşehir Belediyesi Örneği. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*. 12(62). 1304-1315
- Güler, M. (2010). İl Özel İdaresinin Gelir Yapısının “Yönetimlerarası Gelir Bölüşümü” Açısından Değerlendirilmesi. *Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 12(1), 263-284.
- Haris, J. (2000), *Basic Principles Of Sustainable Development*, Tufts University, Global Development And Environment Institute Working Paper, Seri No: 00-04, ss. 1-24.
- İnal, V. (2020). *Türkiye’de Mali Sürdürülebilirlik*. Ankara: İKSAD Publishing House.
- Karaca, C. (2021). *Kamu Maliyesi*. Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım.
- Kaya, A. (2013), *Mali Sürdürülebilirlik: Teori ve Türkiye Uygulaması*, İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği.
- Kıral, B. (2020). Nitel Bir Veri Analizi Yöntemi Olarak Doküman Analizi. *Siirt Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(15), 170-189.
- Morgan, H. (2022). Conducting a Qualitative Document Analysis. *The Qualitative Report*, 27(1), 64–77.
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2024). 2025-2027 Dönemi Bütçe Hazırlama Rehberi Bölüm: 3. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2024/09/2025-2027_Rehber_Bolum3.pdf
- T.C. Resmi Gazete (2008) 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun. 2/7/2008 Tarihli ve 26937 sayılı Resmi Gazete. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?Mevzuat-No=5779&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>
- Tekeli, R. ve Hotunluoğlu, H. (2014). Türkiye’de Merkezi Yönetimle Yerel Yönetimlerde Mali Sürdürülebilirlik Analizi. *Business and Economics Research Journal*. 5(3). 113-127.



AİLE YILI KAPSAMINDA AİLEYE YÖNELİK MALİ YARDIMLARA İLİŞKİN ARAŞTIRMA

“ ”

Ulvi SANDALCI¹

İnci SANDALCI²

1 Doç. Dr., Kütahya Dumlupınar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler
Fakültesi Maliye Bölümü, ulvi.sandalci@dpu.edu.tr, ORCID ID: 0000-
0003-1527-0815

2 Doç. Dr., Kütahya Dumlupınar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler
Fakültesi Maliye Bölümü, inci.agacan@dpu.edu.tr, ORCID ID: 0000-
0003-4995-8482

1. GİRİŞ

Toplumun temelini oluşturan aile, tarih boyunca toplumsal düzenin, kültürel aktarımın ve ekonomik dayanışmanın temelini oluşturmuştur. Toplumsal düzenin gerekliliği olan aile kurumu insanlık tarihi boyunca ortaya çıkan büyük ve önemli kırılmalara karşı her zaman varlığını korumaya devam etmiştir. Aile kurumunun güçlü, düzenli ve sağlam oluşu söz konusu toplumun da sağlam, dayanıklı ve sürdürülebilir olmasında belirleyici olmaktadır. Bundan dolayı toplumların devamlılığının sağlanmasında aile kurumunun korunması, düzenlenmesi, güçlendirilmesi önem arz etmektedir. Aile kurumunun bu önemi tarihsel süreç içinde kendisine farklı görev ve sorumluluklar yüklenilmesini gerekli kılmıştır. Yaşamın her alanına dokunarak bir toplum inşa eden aileye, o toplumunda düzenli ve istikrarlı bir hayata sürülmesi, idari yapısının kurulması, ekonomik ve mali dengenin sağlanması, sosyal ve kültürel çerçevenin belirlenmesi, çeşitli toplumsal değerler üretmesi gibi birçok görev ve sorumluluk yüklenmektedir. Modern toplumsal yaşamın dinamikleri, ekonomik krizler, göç, kentleşme, iş gücü piyasasındaki dönüşümler ve teknolojik gelişmeler, aile kurumunu farklı biçimlerde etkilemiştir. Bu dönüşüm süreci, özellikle düşük gelirli ve kırılgan aile yapılarında, çocukların eğitimi, sağlık hizmetlerine erişim, istihdam olanakları ve barınma koşulları gibi temel ihtiyaçlarda ciddi eşitsizlikler doğurmuştur. Bu nedenle, sosyal devlet anlayışı çerçevesinde aileyi koruma ve güçlendirme politikaları yalnızca sosyal yardım mekanizmalarıyla sınırlı kalmayıp, ekonomik, hukuksal ve kültürel boyutlarıyla da ele alınmaya başlanmıştır.

Aileye yönelik sosyal yardımlar, hem toplumsal dayanışmanın bir gereği hem de ekonomik istikrarın korunmasında önemli bir araç olarak değerlendirilmektedir. Bu yardımlar, ailenin maddi yükünü hafifletmeyi, sosyal riskler karşısında koruma sağlamayı ve toplumsal refahın tabana yayılmasını hedeflemektedir. Günümüzde aileye yönelik yardımlar; doğum yardımı, çocuk yardımı, eğitim desteği, aile ödenekleri, barınma ve bakım yardımları gibi çok boyutlu uygulamalarla yürütülmektedir. Ayrıca, bu yardımların yalnızca ekonomik değil, aynı zamanda psikososyal destek unsurlarını da içerecek biçimde genişlemesi, aile politikalarının kapsamını zenginleştirmiştir. Türkiye’de aileye yönelik sosyal yardımların temeli, Anayasa’nın 41. maddesinde yer alan “Ailenin korunması” ilkesine dayanmaktadır. Bu doğrultuda devlet, ailenin maddi ve manevi bütünlüğünü korumakla yükümlüdür. 2000’li yıllardan itibaren sosyal yardım sisteminin yeniden yapılandırılmasıyla, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı öncülüğünde uygulanan politikalar aile merkezli bir yaklaşıma evrilmiştir. Bu dönemde geliştirilen programlar hem yoksulluğu azaltmayı hem de ailelerin kendi kendine yeterliliğini artırmayı amaçlamıştır. Özellikle “Aile Yılı” ilanı ile sosyal politika uygulamalarında ailenin önemi yeniden vurgulanmış, aile refahının güçlendirilmesine yönelik stratejiler ön plana çıkarılmıştır.

Aileye yönelik yardımlar sadece bireysel refahı değil, aynı zamanda toplumsal refahı da desteklemektedir. Aile kurumunun güçlü olması, sosyal dışlanmanın azaltılması, nesiller arası eşitsizliklerin giderilmesi ve ekonomik kalkınmanın sürdürülebilirliği açısından kritik öneme sahiptir. Aile yardımları hem sosyal adaletin sağlanmasında hem de sosyal bütünleşmenin güçlendirilmesinde önemli bir işlev görmektedir. Bu çalışmada, Türkiye’de aileye yönelik yardımların sosyal politika içindeki yeri, tarihsel gelişimi, kapsamı ve uygulama alanları ayrıntılı biçimde ele alınmıştır. Ayrıca, devletin sosyal yardım mekanizmaları aracılığıyla aile refahına yaptığı katkı değerlendirilerek; aile politikalarının etkinliği, sürdürülebilirliği ve toplumsal etkileri tartışılmıştır. Böylelikle, Türkiye’de “Aile Yılı” bağlamında yürütülen sosyal yardım uygulamalarının mevcut durumunun analiz edilmesi ve geleceğe yönelik politika önerilerinin geliştirilmesi amaçlanmıştır.

2. AİLE KAVRAMI

Aile, insanlık tarihi boyunca varlığını sürdüren ve toplumsal değişimlere rağmen sürekliliğini koruyan temel bir sosyal kurumdur. Tarih boyunca ortaya çıkan tüm medeniyetlerde, hukuk sistemlerinde ve dinlerde aileye ilişkin düzenlemeler daima merkezi bir önem taşımış; aile kurumu çoğu zaman dinî değerlerle iç içe bir biçimde ele alınmıştır. Toplumsal düzenin ayrılmaz bir parçası olan aile, toplumsal yapının genel dönüşümüne paralel olarak tarihsel süreç içerisinde çeşitli niteliksel ve yapısal değişimlerden geçmiştir. Aile kurumu, toplumsal sistemin bir bileşeni olarak hem kendi iç dinamikleriyle hem de toplumun diğer unsurlarıyla etkileşim hâlinindedir. Aile içindeki bireyler yalnızca birbirleriyle değil, aynı zamanda toplumun diğer üyeleriyle de çok boyutlu etkileşim ilişkileri kurmaktadır. Bu etkileşimler, bireylerin fiziksel, psikolojik, sosyal ve ekonomik ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik olarak şekillenmektedir. Bu süreçte hem ailenin hem de toplumun normları belirleyici bir rol oynamakta; ancak bu normlar, toplumsal ve kültürel dönüşümlere bağlı olarak zaman içinde yeni anlam ve boyutlar kazanmaktadır (Önal, 2006: 3). Toplumdaki örgütlenme toplumun çekirdeğinin özü olan aileden başlar. Aile, ana, baba, çocuklar ve eşler arasında belirli bir düzenin ve rol paylaşımının bulunduğu temel bir toplumsal kurumdur. Bu kurum, içinde yaşayan bireylerin çok yönlü gereksinimlerini karşılayan bir çevre işlevi görmektedir. Söz konusu gereksinimler; beslenme ve barınma gibi maddi, üreme gibi fizyolojik, kültür ve eğitim gibi manevi unsurları kapsayabilir. Toplumun tüm bireylerini ilgilendiren bu ihtiyaçların aile çatısı altında yeterli düzeyde karşılanması, kuşaklar arasındaki bağların güçlenmesine, maddi ve manevi değerlerin zenginleşmesine ve bu değerlerin yeni kuşaklara aktarılmasına olanak sağlar. Aile yapıları tarihsel ve kültürel koşullara bağlı olarak farklılık göstermektedir. Dolayısıyla, tek bir aile tipinden söz etmek mümkün değildir. İnsanlık tarihi boyunca ve günümüzde, toplumsal yapıların özelliklerine göre çeşitli aile biçimleri ortaya çıkmıştır. Örneğin, anaerkil aile tipi kadının

ve onun soyunun egemenliği üzerine kurulurken; baba erkil aile tipi erkeğin ve onun soyuna dayalı bir otorite yapısına sahiptir. Türkiye toplumunun aile yapısı da bu çeşitliliğin bir yansımasıdır ve karmaşık bir karakter taşımaktadır. Özellikle geniş toprak mülkiyetinin yaygın olduğu Doğu bölgelerinde, toprağa bağlı geniş aile tipleri görülmektedir. Ancak, Türk ailesinin genel yapısı bu biçimde değildir. Nüfusun büyük kısmını oluşturan kırsal kesimde, genellikle 3 ila 7 kişiden oluşan çekirdek aile tipi hâkimdir. Bu aileler, ya kendi geçimlerini sağlayacak kadar toprağı işleyen küçük üreticilerden ya da başkalarının arazisinde tarım işçisi, ortakçı veya yancı olarak çalışan gruplardan oluşmaktadır. Sanayileşme sürecinin başlamasıyla birlikte, şehirleşme ve ekonomik dönüşümün etkisiyle yeni aile biçimleri ortaya çıkmıştır. Sanayi işçileri ile bürokratik kesimde yer alan bireyler arasında, günümüzün tipik çekirdek aile modeli yaygınlaşmıştır. Bu yapı, genellikle karı, koca ve çocuklardan oluşmakta; modern ekonomik yaşamın ve kent kültürünün gerektirdiği esneklikle uyum göstermektedir (Cansel, 1969: 43-44).

Aile, hem insanlık tarihinin en eski toplumsal örgütlenme biçimlerinden biri hem de içinde yaşadığımız toplumun en küçük ve temel birimi olarak kabul edilmektedir (Özpolat, 2022: 143). Sosyoloji literatüründe üzerinde en fazla araştırma yapılan temel kurumlardan biri olan Aile, insanların dünyaya gelişinden itibaren içinde yer aldığı, ona yaşamını sürdürebilmesi için gerekli bakım ve desteğin sunulduğu sosyal bir ortamdır (Bayer, 2013: 102). Aile, toplumun çekirdeğini ve temelini oluşturan en küçük sosyal birimdir. Her toplum, kendisini meydana getiren ailelerin bütününden oluşur; dolayısıyla güçlü ve düzenli aile yapıları, sağlam bir toplumun da ön koşulunu teşkil eder. Ailenin istikrarlı bir yapıya kavuşturulması, toplumsal düzenin korunması anlamına gelir. Bu nedenle Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Ailenin Korunması" başlığını taşıyan 41. maddesinde, "Aile Türk toplumunun temelidir. Devlet, ailenin huzur ve refahı ile özellikle ananın ve çocukların korunması ve aile planlamasının öğretilmesiyle uygulanmasını sağlamak için gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar." hükmü yer almıştır. Geniş anlamda aile; evlilik, kan bağı veya evlat edinme yoluyla birbirine bağlı, aynı çatı altında yaşayan, gelir paylaşımında bulunan, sürekli etkileşim hâlinde olan ve karı-koca, ebeveyn-çocuk ya da kardeşler gibi çeşitli toplumsal rolleri paylaşan bireylerden oluşan bir birliktir. Bu yönüyle aile, toplumsal yapının temel taşı olarak kabul edilmekte; sosyal değerlerin, gelenek ve göreneklerin, ayrıca hukuki düzenlemelerin öngördüğü biçimde kadın ve erkeğin yaşamlarını birleştirerek oluşturdukları evrensel bir kurum niteliği taşımaktadır. Aile, insan neslinin devamlılığının sağlandığı, bireylerin topluma hazırlanma süreçlerinin başladığı, eşler ve çocuklar arasında güven, sevgi ve dayanışma temelli ilişkilerin kurulduğu bir sosyal ortamdır. Aynı zamanda ekonomik faaliyetlerin yürütüldüğü, değer aktarımının ve sosyalleşmenin gerçekleştiği bir toplumsal kurum olarak işlev görmektedir (Önal, 2006: 5-6). İnsan neslinin devamlılığın

temel belirleyici rol oynayan aile kurumunu ayakta tutmak, güçlendirmek ve her türlü ekonomik, mali, sosyal, kültürel vb. tehditlerden korumak devletlerin birincil politikalarını oluşturmaktadır. Özellikle gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde gelecek on yıllara ait nüfus projeksiyonlarının ülke bağımsızlık ve güvenliğini tehdit edecek seviyelere inmesi nüfus kaynağını oluşturan aile kurumuna daha fazla önem verilmesine neden olmuştur. Öyle ki birçok ülke aile kurumunu ayakta tutabilmek, korumak, güçlendirmek ve gelecek nesillerin oluşumunu sağlamak adına her türlü yardım, teşvik ve destekleme faaliyetlerinde bulunmaktadır. Şüphesiz bu yardımlardan en önemlisi aileye yönelik yapılan sosyal yardımlardan oluşmaktadır. Devletlerin var oluşlarının gereği olarak birçok gerekçe ile ülkedeki çeşitli birimlere yaptıkları yardımlardan önemli bir paya sahip olan sosyal yardımlar, günümüz dünyasındaki aile kurumuna ilişkin çözülme, bozulma ve dağılmaları önlemede bir araç olarak kullanılmaktadır. Aile yardım programları ile yürürlüğe konulan bu yardımların ne ölçüde etkili olduğu, başarıya ulaştığı ise üzerinde derinlemesine araştırma yapılması gereken konuların başında gelmektedir. Nitekim aile kurumunun yapısının bozulması insanlığın var oluşunu sürdürebilmesinin önündeki en büyük tehdittir.

3. DEVLET YARDIMLARI VE TÜRLERİ

Gelişmişlik düzeyi ve ekonomik yapısı ne olursa olsun, devletin ekonomiye müdahale etme, düzenleme ve denetleme işlevi hiçbir dönemde ortadan kalkmamıştır. Devlet; tam istihdamın sağlanması, fiyat istikrarının korunması, ekonomik büyümenin desteklenmesi, piyasa aksaklıklarının giderilmesi ve gelir dağılımındaki adaletsizliklerin azaltılması gibi temel müdahale alanlarının yanı sıra, zamanla farklı ekonomik ve sosyal görevler de üstlenmiştir. Günümüz koşullarında tüm ülkelerde çeşitli biçimlerde uygulanan ve esasen ekonomik ile sosyal sorunların hızlı ve dinamik bir biçimde çözümünü hedefleyen devlet yardımları veya teşvikler, kamunun piyasa mekanizmasına dolaylı müdahale araçlarından birini -hatta belki de en önemlisini -oluşturmaktadır. Küreselleşme, dışa açılma süreçleri ile uluslararası ve bölgesel ekonomik bütünleşmeler teşvik sistemlerine yeni kısıtlamalar getirmiş olsa da, bu mekanizmalar hiçbir zaman tamamen ortadan kaldırılmamış; yalnızca destekleme biçimleri değişime uğramıştır. Teşvikler aracılığıyla elde edilen kazanımlar, yalnızca teşvikten yararlanan sektör veya firmalarla sınırlı kalmamakta, genel ekonomi üzerinde de olumlu etkiler yaratmaktadır (Takım ve Ersungur, 2018: 726). Özel sektöre yönelik devlet yardımlarının temel gerekçesi, genellikle piyasa başarısızlıklarının varlığıyla açıklanmaktadır. Piyasa mekanizması içerisinde çözülemeyen sorunlar, kimi zaman belirli sektörlerde -örneğin araştırma ve geliştirme faaliyetlerinin yoğunlaştığı alanlarda -ortaya çıkabileceği gibi, kimi zaman da belirli bölgelerde, özellikle az gelişmiş bölgelerde kendini gösterebilmektedir. Ancak devletin, belirlediği sosyal politikaları, bölgesel kalkınma hedeflerini ve sanayi politikalarını ger-

çekleştirmek amacıyla ekonomiye yaptığı her müdahale devlet yardımı kapsamında değerlendirilemez. Bu nedenle devletlerin söz konusu politikalarını hayata geçirmek için aldıkları kararların veya uyguladıkları tedbirlerin devlet yardımı niteliği taşıyıp taşımadığının belirlenebilmesi, öncelikle “devlet yardımı” kavramının açık bir biçimde tanımlanmasını gerektirmektedir (Gündüzler, 2015: 88-89).

Devlet yardımlarına ilişkin yapılan çalışmaların büyük bir kısmında, “devlet yardımları” kavramının “teşvik”, “sübvansiyon” ve “destek” kavramlarıyla eş anlamlı olarak kullanıldığı ve bu kavramların çoğu zaman birbirlerinin yerine geçtiği görülmektedir (İnamoğlu, 2019: 38). Devlet yardımı kavramı, günlük dilde sıklıkla kullanılan “teşvik”, “destekleme önlemi” ve “sübvansiyon” kavramlarını kapsayan geniş bir tanımla ifade etmektedir. Bu kavram, kamu kaynakları kullanılarak belirli bir bölgeye, sektöre, işletmeye veya işletme grubuna; belirli mal ve hizmetlerin üretimini desteklemek amacıyla sağlanan yardımları içermektedir. Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) tarafından yapılan tanıma göre devlet yardımı; devletin veya herhangi bir kamu kurumunun, hibe, kredi veya sermaye katılımı gibi doğrudan fon transferleriyle ya da kredi garantileri gibi potansiyel fon veya yükümlülük transferleriyle ekonomik aktörlere sağladığı mali katkıları kapsamaktadır. Ayrıca, tahakkuk etmiş bir devlet gelirinin affedilmesi veya tahsil edilmemesi; devletin genel altyapı dışında kalan alanlarda mal veya hizmet sağlaması ya da mal satın alması; bir fon mekanizmasına ödeme yapılması veya garanti verilmesi; özel kuruluşlara belirli kamu fonksiyonlarını yürütme görevi verilmesi; yahut GATT 1994’ün XVI. maddesi kapsamında ihracat teşviklerinin kaldırılmasına rağmen gelir veya fiyat desteği sağlanması durumlarında da, söz konusu uygulamalar devlet yardımı olarak değerlendirilmektedir. Devlet yardımı kavramının bir diğer temel özelliği ise, kamu otoritelerince belirlenen amaçlar doğrultusunda, yine kamu kaynakları kullanılarak belirli sektör veya firmalara sağlanan mali destekleri içermesidir (Alata, 2014: 6-7). Hükümet faaliyetlerinin geniş bir yelpazesi sübvansiyon unsurlarını içerebilse de sübvansiyonlar aşağıdaki yedi kategoriye göre sınıflandırılabilir (Schwartz ve Clements, 1999: 120-121):

- Üreticilere veya tüketicilere yapılan doğrudan devlet ödemeleri (nakit sübvansiyonlar veya nakit hibeler)
- Devlet garantileri, işletmelere sağlanan faiz sübvansiyonları veya yumuşak krediler (yani düşük faizli devlet kredileri) (kredi sübvansiyonları);
- Belirli vergi yükümlülüklerinin azaltılması (vergi sübvansiyonları);
- Devletin sermaye iştirakleri (öz sermaye sübvansiyonları);
- Devletin piyasa fiyatlarının altında mal ve hizmet sağlaması (aynı sübvansiyonlar);

- Devletin piyasa fiyatlarının üzerinde mal ve hizmet satın alması (tedarik sübvansiyonları);
- Devletin düzenleyici eylemleri aracılığıyla piyasa fiyatlarını veya erişimi değiştiren örtük ödemeler (düzenleyici sübvansiyonlar).

Her ne kadar devlet yardımlarının en geniş anlamdan sınıflandırması bu şekilde olsa da bu sınıflandırmanın en az üç eksikliği bulunmaktadır. Birincisi, yedi kategoriden her birinin içinde yer alan çeşitli sübvansiyonlar homojen değildir. Örneğin vergi sübvansiyonları; vergi muafiyetleri, vergi kredileri, vergi indirimleri, özel oranlı vergisel avantajlar, vergi ertelemeleri veya vergi borçlarının birikimi gibi farklı biçimler alabilir. İkincisi, bazı sübvansiyonlar en azından teorik olarak birden fazla kategoriye ait olabilir. Örneğin, proje yalnızca ticari olarak başarılı olması durumunda geri ödenmesi gereken proje hibeleri (konsinye sübvansiyonlar), proje başarısız olduğunda nakit hibe sayılabilir; proje başarılı olduğunda ise uygulanan faiz oranı piyasa oranının altında kaldığında kredi sübvansiyonu niteliği kazanabilir. Üçüncüsü, bu sınıflandırma belirsizliklere ve ölçüm sorunlarına oldukça geniş bir alan bırakır. Örneğin, aşırı değerlenmiş döviz kurları piyasa fiyatlarını ve erişimi etkiler; ithal mal satın alanlara sübvansiyon unsurları içerirken ihracatçılar için maliyet ya da negatif sübvansiyon doğurur. Aşırı değerlenmiş döviz kurlarının sübvansiyon boyutunun tam olarak belirlenmesi, brüt düzeyde dahi, zor olabilir. Benzer şekilde, belirli şirketlere veya sektörler hızlandırılmış amortisman hakkı tanınmanın sübvansiyon unsuru gibi oldukça basit görünen konular bile kolaylıkla karmaşık hale gelebilir (Schwartz ve Clements, 1999: 120-121). Yardım kavramı, kapsam bakımından teşvik kavramına göre çok daha geniş bir içeriğe sahiptir. Zira bu kavram, işletmelere yalnızca doğrudan finansal kaynak aktarımını değil; aynı zamanda, normal piyasa koşullarında işletme bütçesinde yer alması beklenmeyen ve kamu otoriteleri tarafından sağlanan her türlü avantajı da kapsamaktadır (Ecer, 2010: 10'dan aktaran Gediz Oral ve Uğur, 2013: 142).

Türkiye’de “devlet yardımı” kavramına ilişkin olarak literatürde genel kabul görmüş ortak bir tanım bulunmamaktadır. Bu durumun temel nedenlerinden biri, ilgili mevzuatta da kavramsal birliğin sağlanamamış olmasıdır. Türk hukuk sisteminde uzun yıllar boyunca “teşvik” terimi kullanılmakta iken, Avrupa Birliği’ne (AB) üyelik süreciyle birlikte 1/95 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı kapsamında “devlet yardımı” kavramı gündeme gelmiş; 2010 yılında kabul edilen 6015 Sayılı Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun (6015 Sayılı Kanun) ile “devlet destekleri” ifadesi literatüre dâhil olmuştur. Söz konusu Kanun’un 2/1-b maddesinde devlet desteği, “Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki ticareti etkilediği ölçüde, doğrudan kamu tarafından veya kamu kaynakları aracılığıyla herhangi bir şekilde sağlanan; belirli teşebbüslere veya belirli ürünlerin üretimine ayrıcalık tanıyarak rekabeti bozan ya da bozma tehdidi oluşturan ve yararlanan taraflara mali fay-

da sağlayan her türlü tedbir” olarak tanımlanmaktadır. Benzer biçimde, 102 Sayılı Devlet Yardımlarının Uygulanması, Koordinasyonu, İzlenmesi ve Değerlendirilmesi Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (102 Sayılı CBK) madde 3/1-b’de devlet yardımı; “sürdürülebilir ve rekabetçi kalkınma amacıyla kamu kaynağı kullanılarak, belirli gerçek veya tüzel kişilere ya da bunların gruplarına, normal piyasa koşullarında elde edemeyecekleri bir ekonomik fayda sağlayan; hibe, kredi, taşınır veya taşınmaz mal tahsisi, kamu gelir veya alacağından vazgeçme, sermaye katılımı ya da aynı destek gibi araçlarla gerçekleştirilen uygulamalar” şeklinde tanımlanmıştır. Öte yandan, Devlet Teşviklerinin Muhasebeleştirilmesi ve Devlet Yardımlarının Açıklanması Hakkında Tebliğ (TMS 20)’de ise “belirli koşulları yerine getiren bir işletme veya işletme grubuna ekonomik fayda sağlamak üzere devlet tarafından yapılan faaliyetler” devlet teşvikleri olarak; “işletmenin faaliyet konularına ilişkin belirli koşulların geçmişte veya gelecekte yerine getirilmesi karşılığında işletmeye kaynak transferi şeklinde gerçekleştirilen devlet yardımları” ise devlet yardımı olarak tanımlanmıştır (Aslankarayığit, 2024: 6-7). Bu bağlamda devlet yardımı, kamu kaynakları kullanılarak belirli teşebbüslere sağlanan her türlü ekonomik fayda olarak tanımlanabilir. Burada ekonomik faydadan kastedilen ise, belirli teşebbüslere normal piyasa koşullarında elde edemeyecekleri ek bir menfaat veya avantajın sağlanmasıdır (Aslankarayığit, 2024: 9). Devlet yardımları; bir teşebbüsün yeniden yapılandırılması, ekonomik istikrarın ve büyümenin desteklenmesi, devletin bölgesel veya sektörel sorunlarla mücadele etmesi, eğitim ya da araştırma-geliştirme faaliyetlerinin teşvik edilmesi, bütçe açığının azaltılması, bölgesel dengesizliklerin giderilmesi, işsizlikle ve çevre sorunlarıyla mücadele edilmesi gibi çeşitli amaçlarla sağlanabilmektedir. Bununla birlikte, Avrupa Birliği (AB) ülkelerinde olduğu gibi, söz konusu yardımlar piyasa aksaklıklarının giderilmesi temelinde de verilebilmektedir (Gediz Oral ve Uğur, 2013: 142).

Devlet yardımları, temel olarak bir mal veya hizmetin maliyetini azaltmaya yönelik olarak devlet tarafından gerçekleştirilen bir kaynak transferi şeklinde tanımlanabilir. Bu yardımlar; devletin kaynaklarını kullanarak belirli bir işletmeyi, üretimi, üretim yöntemini veya faaliyet konusunu etkilemek, üreticileri teşvik ve korumak, rekabet gücünü artırmak ya da kuruluş yerini etkileyerek belirli bölgelerin kalkınmasını sağlamak gibi amaçlarla, karşılıksız olarak gerçekleştirilen uygulamalardır. Devlet yardımları, bütçe üzerinde ek harcama yaratarak toplam giderleri artırmakta veya kamu gelirlerinden vazgeçme yoluyla toplam gelirleri azaltmaktadır. Bu durum, bütçe açığının büyümesine (veya bütçe fazlası mevcutsa fazlalığın azalmasına) yol açabilmektedir. Ortaya çıkan bu mali dengesizlik karşısında devlet, vergi oranlarını artırma, yeni vergiler ihdas etme ya da bütçedeki diğer harcama kalemlerinde kısıntıya gitme yollarına başvurabilir. Vergi oranlarının artırılması veya yeni vergilerin konulması yoluyla finanse edilen devlet yardımları,

hanehalkının harcanabilir gelirini azaltarak tüketim seviyesinin düşmesine ve tüketim yapısının değişmesine neden olabilir. Ayrıca, bu vergi değişiklikleri ekonominin geneline yaygınlaştıramadığı takdirde, görelî fiyatların değişmesine ve piyasa dengesinin bozulmasına yol açabilir. Diğer taraftan, vergilerdeki artış sonucunda harcanabilir geliri azalan tüketiciler, tüketim harcamalarını kısmak yerine tasarruf veya yatırımlarını azaltmayı tercih ederse, bu durum makro düzeyde yatırım–tasarruf dengesini olumsuz etkileyebilir. Devlet yardımlarının iç borçlanma yoluyla finanse edilmesi hâlinde ise, özel kesim tasarruflarının kamu kesimine yönelmesi, faiz oranlarının yükselmesine ve dolayısıyla yatırımların azalmasına neden olabilmektedir (Leblebici, 2002: 3-4). Devlet yardımı, hangi amaçla verilirse verilsin, bu müdahalenin “devlet yardımı” olarak nitelendirilebilmesi için belirli unsurları taşıması gerekmektedir. Bu unsurlar genel olarak; yardımın bir teşebbüse sağlanmış olması, yardımın kamu kaynaklarından finanse edilmesi, yardımın yararlanıcıya malî bir fayda sağlaması ve yardımın belirli teşebbüslere yönelik olması şu şekilde sıralanabilir (Aslankarayiğit, 2024: 12).

4. SOSYAL YARDIMLAR

Devlet yardımı, ancak yapılan tedbirin yararlanıcısının bir “teşebbüs” olması durumunda söz konusu olabilmektedir. Bu unsur, devlet yardımlarının sosyal yardımlardan ayrılması bakımından önem taşımaktadır. Zira tüketicilere yönelik olarak yapılan yardımlar, kavramsal açıdan devlet yardımı kapsamında değerlendirilmemektedir (Avcioğlu Aksoy, 2021: 17). Dolayısıyla devlet yardımlarının muhatabı olan kesim ile sosyal yardım alan kesim farklı olduğu için aileye yönelik yapılan yardımlar sosyal yardım kapsamında değerlendirilmektedir. Devlet yardımları ise daha çok ekonomiye yönelik, ülkenin sermaye gücünü arttırıcı, ihracatı teşvik edici, tarım, sanayi, hizmet sektörü gibi sektörlerin ülkenin kalkınmasındaki etkisi ve rollerini arttırmaya yönelik yardımlardır. Bu noktada çalışmanın konusunu aile yılında devlet tarafından aile kurmaya, genişletmeye ve aile kurumunun devamının sağlanmasına yönelik yapılan yardımlar oluşturduğu için burada sosyal yardımlar kavramı ön plana çıkmaktadır. Sosyal yardım, sosyal güvenlik kavramı kapsamında değerlendirilen; literatürde sosyal güvenliğin bir tekniği, yöntemi veya sosyal güvenliğin sağlanmasında bir araç olarak nitelendirilen bir kavramdır. Sosyal yardımlar, geçim güçlüğü çeken, yoksulluk veya toplumsal dışlanma riskiyle karşı karşıya bulunan bireylerin ya da düşük gelirli sosyal grupların yaşamlarının güvence altına alınması amacıyla, kamu sorumluluğu ilkelerinin benimsenmesi sonucunda ortaya çıkmaktadır (Zengin ve Öztaş, 2009: 20). Tarihin her döneminde, insanların karşılaştıkları sosyal ve ekonomik sorunların giderilmesi amacıyla çeşitli çözüm yolları aranmış ve bu doğrultuda farklı biçimlerde sosyal yardımlar uygulanmıştır. Bireylerin günlük yaşamlarını ve geleceğini tehdit eden sorunların çözümünde, devlet tarafından yürütülen kamu hizmetlerinin yanı sıra; insani duygular, toplum-

sal dayanışma anlayışı ve dini inançlardan kaynaklanan gönüllü faaliyetler de etkili olmuştur. Bununla birlikte, kanuni ve kalıcı düzenlemelere dayanan, devlet sorumluluğunun açık biçimde kabul edildiği sosyal yardım uygulamaları esas itibarıyla 17. yüzyılın başlarında ortaya çıkmıştır (Çengelci, 1993:10). Sonraki yıl ve yüzyıllarda ise sosyal yardımlar farklı tür, nitelik ve özelliklere bağlı olarak değişim ve dönüşüm geçirmiştir. Kimi dönemlerde daha çok sivil toplum örgütleri tarafından sağlanan yardımlar bazı dönemlerde devlet ağırlıklı sunulmuştur. Yararlanılan kesim, yararlanılan miktar, şartlar, kapsam, amaç, koşullar ve niteliği döneme, ülkeye, toplumsal, ekonomik, sosyal, idari ve siyasi yapı gibi birçok faktöre bağlı olarak sürekli değişkenlik gösteren sosyal yardımlar hem devlet hem de sivil toplum tarafından her zaman varlığını korumaya devam etmiştir.

İhtiyaç sahibi yoksul bireylere asgari düzeyde koruma sağlamayı amaçlayan sosyal yardımların rolü, hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelere sosyal güvenlik sistemlerinde, işsizlik oranlarındaki artış ve güvencesiz istihdam biçimlerinin yaygınlaşmasıyla birlikte son yıllarda önemli ölçüde artmıştır. Refah devletlerinin yeniden yapılanması sürecinde gerçekleştirilen reformlar, çalışma yaşamı ile sosyal koruma arasındaki ilişkiyi güçlendirmeyi hedeflemekteyse de, çalışma biçimlerinin giderek güvencesiz hâle gelmesi bu ilişkinin aynı zamanda kırılanlaşmasına yol açmaktadır. Bu durum, artan sayıda bireyin sosyal yardımlara bağımlı hâle gelmesine neden olmaktadır. Sosyal koruma kapsamının sınırlı biçimde genişleyebildiği ülkelerde ise, uluslararası kuruluşların yönlendirici politikaları doğrultusunda sosyal yardımlar, yeni gelişen sosyal güvenlik sistemlerinin adeta omurgasını oluşturmaktadır (Gökbayrak, 2017: 72). Sosyal yardımlara ilişkin olarak uluslararası düzeyde üzerinde uzlaşıya varılmış ortak bir tanım bulunmamaktadır. Bunun temel nedenlerinden biri, sosyal yardım uygulamalarının ülkeden ülkeye farklılık göstermesi ve her ülkenin kendi sosyoekonomik yapısına bağlı olarak farklı program ve mekanizmaları içermesidir (Hacımahmutoğlu, 2009: 24). Sosyal yardımlar, herhangi bir karşılık beklenmeksizin, ihtiyaç sahibi bireylere kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılan ayni veya nakdi nitelikteki desteklerden oluşmaktadır. Bu yardımlar aracılığıyla, kazancı kendisinin, ailesinin ya da bakmakla yükümlü olduğu kişilerin geçimini sağlamaya yetmeyen veya çeşitli nedenlerle gelir elde edemeyen bireylere asgari bir yaşam standardı sunulması amaçlanmaktadır. Sosyal yardımların temel hedefi, muhtaç durumda bulunan bireylerin ve onların bakmakla yükümlü oldukları kişilerin geçimini güvence altına almak; aynı zamanda bu kişilerin en kısa sürede gelir elde edebilecek duruma getirilerek üretim sürecine yeniden katılımlarını sağlamaktır. Böylelikle sosyal yardımlar, bireylerin zorunlu ihtiyaçlarını karşılayarak yaşamlarını güvence altına almakta ve ekonomik hayata dâhil olmaları için bir fırsat yaratmaktadır (Türkoğlu, 2013: 280).

Muhtaç durumda bulunan bireylere yönelik olarak gerçekleştirilen ayni

ve nakdi yardımların genel adı olan sosyal yardım, insanlık tarihinin en eski toplumsal düzenlerinde dahi varlık göstermiştir. İnsan, doğası gereği yaşamı boyunca muhtaç duruma düşme riskiyle karşı karşıyadır; bu nedenle her birey, gelir kaybı ya da çalışma gücünü yitirmesi durumunda sosyal yardıma ihtiyaç duyabilir. Günümüz dünyasında sosyal yardım uygulamalarına olan gereksinim, küresel ölçekte artan yoksulluk düzeyleri nedeniyle her zamankinden daha önemli bir hâle gelmiştir. Nitekim, günlük bir dolar ile geçinenlerin sayısının bir milyarı, iki dolar ile geçinenlerin sayısının ise yaklaşık üç milyarı bulduğu bir dünyada, sosyal yardımın önemi açıkça ortaya çıkmaktadır. Bununla birlikte, muhtaç durumdaki bireylerin sayısının yüksekliğine rağmen, sosyal yardımın tüm ülkelerde tam anlamıyla benimsenip sosyal güvenlik modellerine entegre edildiğini söylemek güçtür. Konu, akademik çevrelerde de tartışma konusudur. Bir yandan, sosyal yardımın toplumsal dayanışma ve insan onuruna yaraşır bir yaşamın gereği olduğunu savunan görüşler bulunurken; diğer yandan, sosyal yardımın bağımlılık yaratabileceği, üretkenliği azaltabileceği ve kaynakların etkin kullanımını zorlaştırabileceği yönünde eleştiriler mevcuttur (Taşçı, 2008: 2). 1980’li yıllarda dünya genelinde yaşanan ekonomik ve yapısal dönüşüm süreciyle birlikte, gelir dağılımı ve yoksulluk sorunları yalnızca ekonomik bir mesele olmaktan çıkmış, politik ve sosyal bir olgu olarak değerlendirilmeye başlanmıştır. Bu dönüşen algı, yoksullukla mücadelede sosyal politika araçlarının daha etkin biçimde kullanılmasını zorunlu hâle getirmiş ve bu çerçevede “sosyal yardımlar”ın önemi giderek artmıştır (Yeşilirmak, 2010: 6).

Sosyal dışlanma riskinin ortadan kaldırılmasına yönelik olarak en yaygın biçimde başvurulanan araçlardan biri sosyal yardımlardır. Sosyal yardımlar, muhtaç durumdaki bireylerin kendi kendine yeterli hâle gelmelerini ve toplumsal bütünleşmelerini desteklemek amacıyla, bireyi muhtaçlıktan kurtarmayı hedefleyen aynı ve nakdi nitelikteki destekleri kapsamaktadır. Kısa vadede, insan onuruna yaraşır bir yaşam standardının sürdürülmesini sağlayan sosyal yardımlar; uzun vadede ise yoksulluk döngüsünün kırılmasına ve beşerî sermayenin gelişimine katkı sunmaktadır. Bununla birlikte, sosyal yardımların kaynak yetersizliğini gidermede ve gelir dağılımındaki adaletsizlikleri azaltmada etkin olabilmesi, sosyal hizmetlerle bütünleşik bir şekilde uygulanmasına bağlıdır (Aktaş, 2014: 5). Refah devletine giden süreçte sosyal yardımlar, sosyal politika uygulamalarının temel dayanak noktalarından birini oluşturmaktadır. Bununla birlikte, sosyal yardımların tanımlanması, bu kavramın karmaşık ve çok boyutlu doğası nedeniyle oldukça güçtür; dolayısıyla evrensel nitelikte kabul görmüş bir sosyal yardım tanımı mevcut değildir. Bu sebeple, akademik literatürde genellikle sosyal yardımlara ilişkin genel bir tanım oluşturma çabasından ziyade, bu yardımların amaçları, işlevleri, kapsamı, türleri, nitelikleri ve sosyal koruma sistemleri içerisindeki yeterlilikleri üzerinde durulmaktadır. Genel bir değerlendirme yapıldığında,

gelişmiş refah devletlerinde sosyal yardımlar “geniş” ve “dar” anlamda iki farklı biçimde kategorize edilmektedir. Geniş anlamda sosyal yardımlar, ihtiyaç veya gelir testlerine dayalı olarak sağlanan, nakit transferleri ya da hizmet biçiminde sunulan destekleri kapsamaktadır. Anglo-Sakson refah rejimlerine sahip ülkeler (örneğin Avustralya ve Yeni Zelanda), sosyal koruma sistemlerini bu geniş anlamda sosyal yardım anlayışı üzerine inşa etmişlerdir. Buna karşılık dar anlamda sosyal yardımlar, gelişmiş refah devletlerinin büyük çoğunluğunda, ihtiyaç sahibi tüm bireylere (evrensel) ya da belirli dezavantajlı gruplara (kategorik) yönelik olarak asgari gelir desteği sağlayan programları ifade etmektedir (Gökbayrak, 2017: 72-75). Teorik açıdan değerlendirildiğinde, sosyal yardımlar yoksullukla mücadelenin en önemli araçlarından biri olarak kabul edilmekte; kamu tarafından sunulan hizmet boyutuyla, muhtaç durumdaki bireylere yapılan aynı ve nakdi nitelikteki karşılıksız destekleri kapsamaktadır (Daşlı, 2015: 136). Bir sosyal güvenlik yöntemi ve aynı zamanda bir sosyal hizmet alanı olarak sosyal yardım, kendi kontrolü dışındaki nedenlerle asgari geçim koşullarını dahi sağlayamayan bireyleri, muhtaçlık araştırmalarına dayanarak en kısa sürede kendi kendine yeterli hale getirmeyi hedefleyen kamusal bir faaliyettir. Bu faaliyet, parasal veya nesnel biçimde sağlanan karşılıksız sosyal gelir ve destek unsurlarını içeren bütüncül bir sistem niteliği taşımaktadır (Çengelci, 1993: 10). Sosyal yardımlar, bireylerin belirli ihtiyaçlarını karşılamalarına yardımcı olmak amacıyla hükümetler ve kâr amacı gütmeyen kurumlar tarafından sağlanan destekleri yansıtır (OECD, 2025).

Tüm bu tanımlardan hareketle, sosyal yardım kavramı geniş bir perspektiften değerlendirildiğinde, yoksullukla mücadelede kullanılan aynı, nakdi veya programlı her türlü desteği kapsayan bir araç olarak tanımlanabilir. Sosyal yardımlara ilişkin literatür ve mevcut tanımlar birlikte ele alındığında, kavramın temel unsurları aşağıdaki şekilde özetlenebilir (Yılmaz vd., 2018: 599-600):

- Sosyal yardımlar, kamusal ya da özel; sivil ya da resmî bütçelerden finanse edilebilmekle birlikte, bu bütçelerin oluşturulmasında “sürdürülebilirlik” ilkesi en temel unsur olarak kabul edilmektedir.
- Sosyal yardım yararlanıcılarından, yardım sağlayıcı kurum veya kişi tarafından belirli davranışlarda bulunmaları beklenebilse de, yardım karşılığında prim niteliğinde herhangi bir parasal katkı talep edilmesi mümkün değildir; zira sosyal yardımlar karşılıksız niteliktedir.
- Sosyal yardım sistemleri, sosyal güvenlik hedefine ulaşmak için kullanılan ve primli sosyal güvenlik mekanizmalarının tamamlayıcısı konumunda bulunan alt sistemlerdir.
- Sosyal yardımlar, yalnızca parasal veya aynı nitelikteki destekleri değil; eğitim, istihdam ve sağlık gibi alanlarda yararlanıcıya farklı biçimlerde

sunulan “sosyal gelir” ve “sosyal destek” unsurlarını da kapsamaktadır. Bu yönüyle sosyal yardımlar, amaç ve yöntem açısından sosyal hizmet kavramı ile birçok noktada kesişmektedir.

- Sosyal yardımlar duruma özgü biçimde şekillenmekte olup, her toplumun ekonomik, kültürel ve kurumsal koşullarına göre değiştiğinden evrensel standartlara sahip değildir.

Sosyal yardımları sosyal sigortalardan ayıran ve onlara özgün bir nitelik kazandıran temel unsur, bireyleri en kısa sürede kendi kendine yeterli hale getirme amacıdır. Sosyal yardım programlarından yararlanan kişilerin, normal koşullar altında yeniden üretken hale gelmeleri veya kendi geçimlerini sağlayabilir duruma ulaşmaları esastır. Bu gereklilik, hem kamu kaynaklarının sınırlılığı hem de bireylerin doğaları gereği çalışma isteği ve ihtiyacı içinde oldukları varsayımından kaynaklanmaktadır. Sosyal yardım hizmetlerinde, fiziksel ve ruhsal açıdan çalışmaya elverişli olan bireylerin, kendilerine en uygun koşullarda ve ortamlarda yeniden üretken hale gelmelerini sağlamak temel hedeflerden biridir. Bu doğrultuda, sosyal yardım kurumlarında insan ilişkileri, toplum dinamikleri ve rehberlik alanlarında uzmanlaşmış sosyal hizmet görevlileri istihdam edilmekte; bu uzmanlar bireylere profesyonel rehberlik ve yönlendirme hizmetleri sunmaktadırlar (Çengelci, 1993: 22). Sosyal yardımlar, sosyal koruma sisteminin son basamağını oluşturmaktadır. Bu çerçevede bireylerin öncelikle sosyal yardımlar dışındaki sosyal koruma programlarından faydalanmaları öngörülmekte; yalnızca bu programlardan yararlanamayan veya yararlanma süresi sona erdikten sonra hâlâ desteğe ihtiyaç duyan kişiler sosyal yardım sistemine başvurmaktadır. Dolayısıyla sosyal yardımlar, sosyal koruma sisteminde bir “son güvenlik ağı” işlevi görmektedir. Bir diğer ifadeyle, sosyal yardımlar sosyal güvenlik sisteminin ikinci bileşeni olarak, sosyal sigorta mekanizmalarının kapsamadığı bireyleri koruma işlevi üstlenmektedir. Bu bağlamda, sosyal yardım sistemi sosyal güvenlikteki yapısal boşlukları doldurmakta, sigorta kapsamı dışında kalan kesimlere asgari bir güvence sağlamaktadır. Ancak zaman içinde bu boşluğun giderek büyümesi, sosyal yardımların kapsamının genişlemesine ve sosyal sigorta programları kadar önem kazanmasına yol açmıştır (Hacımahmutoğlu, 2009: 24-25). Sosyal yardım kavramı üzerinde uzlaşıya varılmış tek bir tanımla ifade edilememektedir. Bununla birlikte, gerek teorik yaklaşımlar gerekse uygulama biçimlerinin incelenmesi sonucunda, sosyal yardımların aşağıda sıralanan temel niteliklere sahip olduğu söylenebilir (Yılmaz vd., 2018: 600; Çengelci, 1993: 9-10):

- Sosyal yardımlar, toplumda yoksul veya muhtaç durumda bulunan bireyleri ve grupları hedef almaktadır.

- Tesadüfi ve kontrolsüz dayanışma biçimlerinden farklı olarak, kurumsal, kurallı, örgütlü ve hedef odaklı bir yapıya sahiptir.

- Sosyal yardım sistemine katılım zorunlu değildir; yardım alan bireylerden herhangi bir maddi karşılık veya prim ödemesi beklenmemektedir.

- Sosyal yardım uygulamalarının amaçları, yöntemleri ve uygulayıcı kurumları, içinde bulundukları coğrafi, ekonomik ve kültürel koşullara göre farklılık göstermektedir.

- Sosyal yardımlar, sosyal güvenlik sisteminin tamamlayıcı unsuru niteliğindedir ve çoğu durumda sosyal hizmet uygulamalarıyla birlikte yürütülmektedir.

- Esasen, sosyal yardım sosyal güvenlik hizmetlerinin yerine getirilmesinde kullanılan bir yöntem olarak değerlendirilmektedir.

- Sosyal yardımlar, sosyal hizmetler kapsamında bir uygulama alanı ve hizmet biçimi olarak da yer almaktadır.

- Sosyal yardımlarda yararlanıcılardan prim esasına dayalı herhangi bir finansal katkı beklenmemekte; ihtiyaçlar karşılıksız biçimde giderilmektedir.

- Sosyal yardımlar, ancak kanunla düzenlenmiş olmaları ve resmî veya yarı resmî kuruluşlar tarafından yürütülmeleri halinde gerçek bir sosyal güvenlik hizmeti olarak kabul edilmektedir.

- Sosyal yardımlar, yalnızca parasal sosyal gelirler biçiminde değil, aynı zamanda bakım, tedavi, rehabilitasyon ve yetiştirme gibi hizmet yönü ağır basan nesnel sosyal gelirler şeklinde de sunulabilmektedir.

- Yardımlar, yararlanıcıların muhtaçlık durumlarının araştırılması ve denetlenmesi esasına dayanmakta; desteklerin şekli ve düzeyi, ihtiyaçların niteliği ve yoğunluğu dikkate alınarak belirlenmektedir.

- Sosyal yardımların nihai amacı, yararlanıcı bireylerin en kısa sürede kendi kendine yeterli hale gelmesini ve muhtaçlıktan kurtulmasını sağlamaktır.

- Yardım süreçlerinde, yerel ölçütlere dayalı asgari geçim düzeyinin tespiti hem muhtaçlık araştırmasında hem de yardım miktarının belirlenmesinde temel bir ilke olarak dikkate alınmaktadır.

Sosyal yardımlar, hem olumlu hem de olumsuz yönleriyle değerlendirilmesi gereken çok boyutlu bir olgudur. Sosyal yardım, sosyal güvenlik sisteminde ortaya çıkan açıkları tamamlayıcı nitelikte olması ve çeşitli psiko-sosyal işlevleriyle genellikle olumlu bir çerçevede ele alınmaktadır. Bununla birlikte, sosyal yardım uygulamalarının bazı olumsuz yönleri de bulunmaktadır. Özellikle yardım alan bireylerin damgalanma, küçük düşürülme gibi psiko-sosyal etkilerle karşılaşma ihtimali; ayrıca yardımların tembellik, bağımlılık yaratma, istismar edilme riski taşıması ve kimi durumlarda insan

onuru ile insan haklarına aykırılık oluşturabilmesi, sosyal yardımların eleştirilen yönleri arasında yer almaktadır. Genel olarak sosyal yardımların olumlu ve olumsuz yanları aşağıdaki gibi ifade edilebilir (Daşlı, 2015: 140 -144; Çengelci, 1993: 25-28):

Olumlu yanlar:

- Boşlukları Tamamlayıcı olması
- Psiko-Sosyal Faydaları
- Sosyal Güvenlik Sisteminin Boşluklarında Doldurma
- Mevcut Sosyal Sistemleri Olgunlaştırma
- Tasarruf Sağlama

Olumsuz yanlar:

- Tembelliğe İtmesi ve Bağımlılık Yaratması
- İstismara Açık Olması
- Damgalanma ve Küçük Düşürülme
- Bireylerin Vesayet Altında Tutulması
- İnsan Haklarını İhlal Edici Sonuçlar Doğurması ve Gıda Fiyatlarının

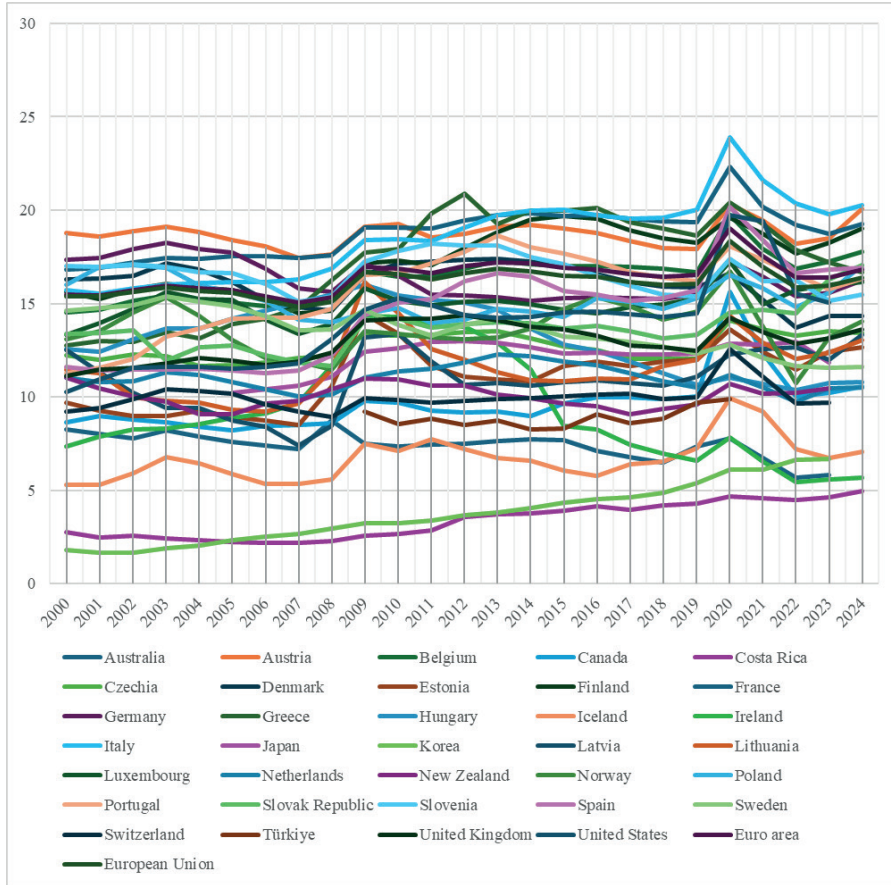
Artmasına Neden Olması

Tüm bu görüşler ülkelere, yardım yapan kuruluşlara, yardım alan bireylere, yardımın niteliğine, özelliğine, amacına ve kapsamına bağlı olarak değişkenlik göstermektedir. Buna göre söz konusu olumlu ve olumsuz taraflar da sosyal yardımları etkileyen faktörler ile doğrudan ilişki halindedir. Öyle ki sosyal yardımlara neden olan veya sosyal yardımları belirleyen, şekillendiren toplumsal dinamikler doğrudan bu yardımların olumlu ve olumsuz taraflarını etkilemektedir.

Genel olarak sosyal yardımlar; sağlık hizmetleri ve bakım desteği, eğitim yardımları, sosyal hastalıkların tedavisine yönelik özel hizmetlerin oluşturulması, yoksul çocuklar için okul yemeklerinin sağlanması, aile yardımları, yaşlı, engelli ve dul annelere yönelik düzenli gelir desteği, işsizlik yardımı, çocuk ve doğum yardımı, öksüz ve yetim yardımı, asker çocuklarına yönelik destekler ile barınma ve gıda yardımı gibi çok çeşitli uygulamaları kapsamaktadır (Zengin ve Öztaş, 2009: 21-22; Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, 2025). Türkiye’de sosyal yardımlar, farklı kamu kurumları ve kuruluşları tarafından aynı veya nakdi biçimlerde yürütülmektedir. Bazı sosyal yardım programlarının uygulanmasında muhtaçlık kriteri temel alınırken, bazı programlarda ise bu kriter aranmamaktadır (Demir Şeker, 2008: 88). Ülkemizde başlıca sosyal yardım programları başta Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı olmak üzere tüm bakanlıklar, SGK, Vakıflar Genel Müdürlüğü ve yerel yönetimler tara-

findan sağlanmaktadır. Söz konusu yardımların boyutunu görebilmek adına uluslararası alanda diğer devletlerin sosyal yardımlar kapsamında ayırdıkları bütçelerin büyüklüğüne bakmak yararlı olacaktır. Söz konusu büyüklükler ile hem Türkiye’de sosyal yardımların hacmi hem de yıllara göre ortaya koymuş olduğu değişim az gelişmiş, gelişmiş ve gelişmekte olan diğer ülkelerle karşılaştırmalı olarak verilerek dün, bugün ve gelecek daha doğru analiz edilebilecektir. Bu kapsamda Grafik 1’de OECD ülkeleri ile Avrupa Birliği ve Euro Bölgesi ülkelerinin sosyal yardımlarının GSYH içindeki paylarına 2000-2024 dönemi itibariyle yer verilmiştir.

Grafik 1: Ülkelerin Sosyal Yardımlarının GSYH İçindeki Payı (%)

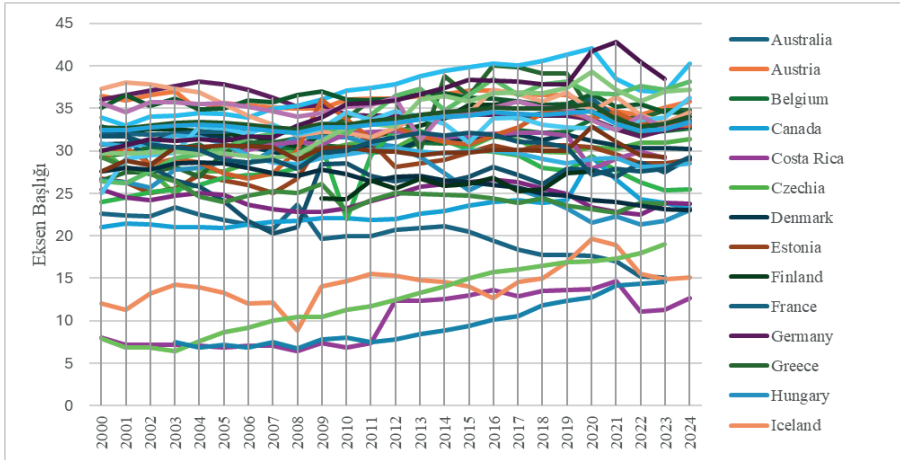


Kaynak: OECD, 2025.

Grafik incelendiğinde, 2000’li yılların başında ülkelerin büyük bölümünde sosyal yardımların GSYH içindeki payının %10-15 bandında seyrettiği, 2010’lardan itibaren bu oranların kademeli biçimde yükseldiği görülmektedir. 2008 küresel finans krizi ve 2020 COVID-19 pandemisi, sosyal harcamalarda keskin sıçramalara yol açmıştır. Fransa, İtalya, Belçika ve İskandinav ülkeleri

sosyal yardımların GSYH içindeki payının en yüksek seyrettiği ülkeler arasındadır. Bu ülkeler tarihsel olarak güçlü refah devleti geleneklerine sahip olduklarından oranlar %20 civarında sabitlenmiştir. ABD, 2020’de sosyal yardım harcamalarının GSYH payını olağanüstü biçimde artırmış, fakat 2021 itibarıyla bu oran hızla düşmüştür. Baltık ülkeleri (Estonya, Litvanya, Letonya) ve Türkiye gibi ülkelerde sosyal harcamaların GSYH içindeki payı uzun süre düşük kalmış (%2-5). Son yıllarda artış yaşansa da OECD ortalamasının gerisinde oldukları görülmektedir. Avustralya, Kanada, Japonya ve Kore gibi ülkeler %10-15 bandında görece istikrarlı bir seyir izlemiş, kriz dönemlerinde sınırlı dalgalanmalar göstermiştir. AB ve Euro Bölgesi ortalamaları, üye ülkelerin genel eğilimlerini yansıtmaktadır. 2000’lerde %15 seviyelerinde olan oran, 2020’de %20’nin üzerine çıkmış ve pandemi sonrası %18-19 düzeyinde dengelenmiştir. Türkiye, 2000’li yılların başında sosyal yardımların GSYH içindeki payı %1-2 gibi çok düşük seviyelerde olan bir ülke konumundadır. 2010’lardan itibaren bu oran kademeli olarak artmış ve 2023 itibarıyla %5 civarına ulaşmıştır. Ancak Türkiye hâlâ hem OECD hem de AB ortalamalarının oldukça altındadır. 2008 küresel krizi ve 2020 COVID-19 pandemisi gibi olağanüstü dönemlerde sosyal harcamaların keskin biçimde artması, sosyal politikaların krizlere karşı önemli bir denge unsuru olduğunu göstermektedir. Türkiye açısından bakıldığında, son 20 yılda sosyal harcamalarda gözle görülür bir artış olmasına rağmen, bu artış uluslararası karşılaştırmada hâlâ yetersizdir. Türkiye’nin sosyal devlet kapasitesini güçlendirebilmesi için sosyal yardım harcamalarının hem GSYH içindeki payının hem de etkinliğinin artırılması gerekmektedir. Grafik 2’de ise toplam kamu harcamalarının içinde sosyal yardımlara ayrılan payın büyüklüğü yine 2000-2024 yılları itibarıyla OECD ülkeleri ile Avrupa Birliği ve Euro Bölgesi ülkeleri itibarıyla verilmiştir.

Grafik 2: Ülkelerin Sosyal Yardımlarının Kamu Harcamaları İçindeki Payı (%)



Kaynak: OECD, 2025.

Kamu bütçelerinin yapısı, devletlerin sosyal politika önceliklerini yansıtan en önemli göstergelerden biridir. Sosyal yardımların kamu harcamaları içindeki payı, devletin sınırlı mali kaynakları içerisinde sosyal refah politikalarına ne ölçüde ağırlık verdiğini ortaya koyar. Bu bağlamda, farklı ülkelerin sosyal harcamalara ayırdığı bütçe oranlarının zaman içindeki seyri, refah devleti anlayışlarının karşılaştırmalı bir değerlendirmesini mümkün kılmaktadır. Birçok gelişmiş ülkede sosyal yardımlar kamu harcamalarının yaklaşık %30-35'ini oluşturmakta, bu oran yıllar içinde artış eğilimi göstermektedir. 2008 Küresel Kriz sonrası birçok ülkede oran yükselmiş, ancak çoğu ülkede 2009-2010 döneminden itibaren tekrar dengelenmiştir. Grafik üzerinde sosyal yardımların kamu harcamalarındaki payı 2020'de zirveye ulaşmaktadır. Bu durum, salgın döneminde sosyal transferlerin bütçe harcamaları içindeki ağırlığının dramatik biçimde arttığını ortaya koymaktadır. Pandemi sonrası harcamalar görece azalmış olsa da, birçok ülkede kriz öncesine kıyasla daha yüksek seviyelerde kalmıştır.

İtalya, Fransa, Belçika, İskandinav ülkeleri ve Almanya gibi refah devleti geleneği güçlü ülkelerde sosyal yardımların kamu harcamaları içindeki payı %35-40 bandında seyretmektedir. Bu ülkelerde sosyal politikaların bütçe içindeki ağırlığı yapısal olarak yüksektir. Kanada, Avustralya, Japonya ve Güney Kore gibi ülkelerde oranlar genellikle %25-30 civarındadır. Bu ülkelerde sosyal yardımlar önemli olmakla birlikte bütçenin daha dengeli dağıldığı görülmektedir. Baltık ülkeleri (Litvanya, Letonya, Estonya), Meksika ve kısmen Kore'nin geçmiş dönemleri, sosyal yardımların kamu harcamaları içindeki payının düşük seyrettiği örneklerdir (%10-20). Türkiye'de sosyal yardımlar GSYH'ye oran olarak düşük seyrettiğinden, kamu harcamaları içindeki payı da OECD ve AB ortalamasının oldukça altında kalmaktadır. AB ülkeleri genelinde sosyal yardımların kamu harcamaları içindeki payı istikrarlı biçimde yükselmiş, 2000'lerde %30 civarında iken 2020'de %35'in üzerine çıkmıştır. Bu artış, Avrupa'da sosyal harcamaların maliye politikalarının merkezinde olduğunu göstermektedir. 2000-2024 dönemine ait veriler, sosyal yardımların kamu harcamaları içindeki payının küresel ölçekte giderek arttığını ve özellikle kriz dönemlerinde zirveye ulaştığını göstermektedir. 2008 küresel krizi ve 2020 pandemisi, sosyal yardımların bütçeler içindeki ağırlığının kısa sürede birkaç puan artmasına yol açmıştır. Refah devleti geleneği güçlü olan Batı Avrupa ülkeleri, sosyal yardımları bütçelerinin en büyük kalemi haline getirmiştir. Buna karşılık Baltık ülkeleri, Meksika ve gelişmekte olan ekonomiler, sosyal yardımlara daha sınırlı kaynak ayırmaktadır. Bu farklılık, hem ekonomik kapasite hem de politika tercihleri ile açıklanabilir.

Sosyal yardımların düzeyini değerlendirirken hem GSYH içindeki pay hem de kamu harcamaları içindeki pay dikkate alındığında, ülkelerin refah devleti kapasitesine ilişkin daha bütüncül bir tablo ortaya çıkmaktadır. Avrupa ülkeleri, özellikle Fransa, İtalya, Belçika ve İskandinav ülkeleri, her iki

göstergede de yüksek seviyeleriyle dikkat çekmekte; bu durum, sosyal politikaların hem ekonomik büyüklük hem de bütçe öncelikleri açısından güçlü biçimde desteklendiğini göstermektedir. ABD ise pandemi döneminde GSYH'ye oranla çok yüksek bir sıçrama kaydetmiş, ancak bütçe içindeki pay açısından daha sınırlı kalmıştır. Kanada, Japonya ve Kore gibi ülkeler orta düzeyde dengeli bir görünüm sergilerken; Türkiye, Baltık ülkeleri ve Meksika'da sosyal yardımlar hem ekonominin büyüklüğüne oranla hem de kamu bütçesi içinde oldukça sınırlı kalmaktadır. Türkiye'de sosyal yardımların hem GSYH içindeki payı hem de kamu harcamaları içindeki payı uzun süre düşük seviyelerde kalmış, 2000'li yılların başında bu oran GSYH'ye göre yalnızca %1-2 civarındaydı. 2010'lu yıllardan itibaren özellikle aile yardımları, eğitim destekleri ve sağlık harcamalarının artmasıyla birlikte sosyal yardım politikalarında belirgin bir genişleme yaşansa da 2023 itibarıyla oran %5 civarında olup OECD ve AB ortalamalarının oldukça gerisindedir. Kamu harcamaları içindeki pay da benzer biçimde sınırlı düzeydedir.

5. AİLEYE YÖNELİK SOSYAL YARDIMLAR

Türkiye'deki sosyal yardım sisteminin tarihsel kökenleri incelendiğinde, bu sistemin Eski Türklerden günümüze kadar uzanan derin bir geçmişe sahip olduğu görülmektedir. Türk toplumlarında sosyal yardımlaşma ve dayanışma anlayışı, İslamiyet'in kabulünden çok önce başlamıştır. Nitekim M.Ö. 3000'li yıllarda Orta Asya'da yaşayan Türk topluluklarının, insanları ve hayvanları koruma amacıyla, sosyal güvenlik kurumlarına benzer işlevler üstlenen vakıf benzeri yapılar kurdukları bilinmektedir. Türk tarihinde çocukların korunmasına yönelik ilk düzenli ve resmî önlemler, erken dönem Müslüman Türk topluluklarında görülmektedir. Bu dönemde korunmaya muhtaç çocukların barınma, bakım ve eğitim ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla çeşitli kurumlar oluşturulmuştur. Anadolu'nun Türkleşmesi ve İslamlaşması süreciyle birlikte, bireyi ve toplumu korumaya yönelik yasal ve kurumsal uygulamalar Anadolu coğrafyasına taşınmıştır. Selçuklu Devleti döneminde, sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetleri daha örgütlü bir yapıya kavuşmuş; özellikle dinsel vakıflar aracılığıyla yardımların kurumsallaşması sağlanmıştır. Osmanlı İmparatorluğu döneminde ise sosyal yardım faaliyetleri hem devlet eliyle hem de sivil girişimlerle geniş bir alan bulmuştur. Bu dönemde, emeğiyle geçinen kesimlere ve belirli zümrelere yönelik yardımların yanı sıra meslek loncaları tarafından sağlanan sosyal destek mekanizmaları da önemli bir rol oynamıştır. Cumhuriyet dönemine gelindiğinde, sosyal yardım sisteminin çeşitli kurum ve kuruluşlar arasında dağınık bir şekilde yürütüldüğü görülmektedir. Bu durum, 2008 yılında Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu tarafından da raporlanmıştır. Günümüzde kamu kurumları bünyesinde faaliyet gösteren yardım dernekleri ile özel kuruluşlar ve vakıflar tarafından sürdürülen yardımlar, Türkiye'de sosyal yardım sisteminin temel unsurlarını oluşturmaktadır (Kılıç ve Çetinkaya, 2012: 93). Söz konusu kurum

ve kuruluşların birçok alanda geniş bir alana hitap eden yardımları olmakla birlikte bunlardan belki de en önemlisi ailelere yönelik yapılan yardımlardır. Nitekim toplumun temelini oluşturan aile kurumunu ayakta tutmaya yönelik sosyal yardımlar her kurumun önceliğini oluşturmuştur. Günümüzde kültürel, ekonomik ve sosyal değişimlerden en çok etkilenen kurumların başında, toplumun temelini oluşturan aile kurumu gelmektedir. İnsanlık tarihi boyunca aile, tüm medeniyetlerin hukuk sistemlerinde benimsenmiş ve hukuki düzenlemelere konu edilmiştir. Modern dönemde ise bütün toplumlar, aileyi sosyo-ekonomik politikalarının temel hareket noktası olarak kabul etmiş; aile kurumunun korunması ve güçlendirilmesine yönelik politikalar geliştirmiştir. Ailenin korunmasına yönelik faaliyetler özellikle Avrupa ülkelerinde yaygın bir uygulama alanı bulmuştur. Devletin aileye müdahalesi; nesillerin sürekliliğinin, toplumun sağlıklı gelişiminin ve aile birliğinin korunması açısından büyük önem taşımaktadır. Türkiye’de de aile kurumunun korunması amacıyla bireylere düşen sorumlulukların yanında, devletin hukuk, ekonomi ve sosyal politika alanlarında çeşitli önlemler aldığı görülmektedir (Gökbuğnar, 2001). Aile politikaları kapsamında alınan önlemler genel olarak üç ana kategori altında sınıflandırılmaktadır (Dumon, 1991: 6-7):

- Güçlendirme politikaları, ailelerin sürdürülebilir bir gelir düzeyine ulaşmalarını hedefleyen ekonomik nitelikli düzenlemelerdir. Bu kapsamda söz konusu politikalar, yalnızca gelir elde etmeyi değil, aynı zamanda istihdamın artırılmasına ve aile bireylerinin işgücüne katılımının teşvik edilmesine yönelik uygulamaları da içermektedir.

- İkinci grup önlemler, aile yaşamının niteliğini artırmayı ve aile bireylerinin karşılaştıkları sosyal, psikolojik ya da ekonomik sorunlarla daha etkin biçimde başa çıkmalarını sağlamayı amaçlayan eğitim ve danışmanlık hizmetlerini kapsamaktadır.

- Üçüncü grup önlemler, aile bireylerinin geleneksel olarak üstlendiği bakım, gözetim ve destek rollerinin bir kısmını devralmayı amaçlayan aile dışı hizmet ve kurumlara yönelik düzenlemeleri içermektedir.

Ülkelerin aile politikalarına ilişkin yaklaşımları ve uygulamaları, toplumsal gelişme ve dönüşüm süreçleriyle doğrudan paralellik göstermektedir. Aile politikaları, devletin sosyal politika alanındaki temel bileşenlerinden biridir. Bu nedenle, aileye yönelik politikaların biçimlenmesi, dünyada sosyal politika anlayışındaki değişimlerden önemli ölçüde etkilenmiştir. Sosyal devlet anlayışı çerçevesinde aile, toplumun temel kurumu olarak kabul edilmiş; çalışanların sosyal güvenceleri sigortacılık sistemi kapsamında değerlendirilirken, sosyal yardım programları aracılığıyla aile refahının artırılması hedeflenmiştir. Ayrıca, sosyal devlet ilkesi doğrultusunda birçok ülkede şehit yakınlarına, gazilere ve yaşlılara yönelik yardımların yanı sıra, yetim ve yoksul çocuklara barınma, beslenme ve eğitim hizmetleri sunulmuş; aile

ödenekleri, engellilere ve işsizlere yönelik destekler ile gençler ve göçmenler için danışmanlık hizmetleri gibi çeşitli programlar geliştirilerek aile kurumunun güçlendirilmesi amaçlanmıştır (İçağasioğlu Çoban ve Özbesler, 2009: 33-34). Nitekim sosyal politikalar, bireylerin ve ailelerin refah düzeylerinin artırılmasını, karşılaştıkları sosyal ve ekonomik sorunların çözümünü, sosyal destek mekanizmalarına erişimlerini ve beslenme ile barınma gibi temel ihtiyaçlarının karşılanmasını amaçlamaktadır. Aileyi ve aile bireylerini korumak, aile politikalarının en temel hedeflerinden biridir. Bu nedenle, dünya genelinde farklı toplumsal süreçler ve gelişmeler sonucunda çeşitli aile destek hizmet modelleri ortaya çıkmıştır. Söz konusu modeller, ailelere yönelik koruyucu-önleyici, tedavi edici, izleyici ve destekleyici hizmetler sunmayı hedeflemektedir. Bu çerçevede, aile politikaları alanında gelişmiş örnekler sunan Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere ve Almanya gibi ülkelerin uygulamaları incelendiğinde, ortak bazı temel unsurların öne çıktığı görülmektedir. Bu ortak noktalar, öncelikle ihtiyaç sahibi ailelerin güçlendirilmesi ve çeşitli sosyal hizmet modelleri aracılığıyla desteklenmesi esasına dayanmaktadır (Özpolat, 2022: 143-144). Aile politikası, sosyal politikaların temel bir bileşeni olarak, aile bireylerinin yaşam koşullarını iyileştirmeyi ve aile kurumunu çok yönlü biçimde desteklemeyi hedefleyen politikalar bütünüdür. Sosyal politikanın bir amacı olarak ailenin korunması öngörüldüğünde, bu durum ailelerin hem maddi hem de hizmet temelli desteklerle güçlendirilmesini gerektirmektedir. Dolayısıyla, aile politikaları kapsamında yalnızca ekonomik yardımlar değil, aynı zamanda çocukların ve ebeveynlerin korunmasına yönelik sosyal hizmetler de büyük önem taşımaktadır (Akpınar, 2021: 433).

Dünyada yaşanan ekonomik ve sosyal dönüşümlere rağmen ailenin birey ve toplum açısından taşıdığı önem farklı biçimlerde yorumlansa da azalmamaktadır. Aksine, küreselleşen dünya ekonomisi, devletin geleneksel olarak üstlendiği bazı sosyal sorumlulukların -özellikle bakım, koruma ve sosyal güvence gibi hizmetlerin- giderek aile kurumuna devredilmesi eğilimini güçlendirmektedir. Bu durum, devletin sosyal alandaki yükümlülüklerinden kısmen “kurtulma” yönündeki yaklaşımını desteklemekte ve ailenin birey ile toplum için bir tür sosyal sigorta işlevi görmesi şeklinde yeni bir anlayışın ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Son yıllarda, toplumsal yaşamı ve aile yapısını yönlendiren sosyal politikaların da bu bakış açısından etkilendiği görülmektedir. Birçok ülkede ekonomik ve sosyal değişimler, sosyal politikaların kapsamını daraltmakta ve bireysel sorumluluk ilkesini ön plana çıkarmaktadır. Aile politikaları bağlamında ise özellikle çocuk merkezli yaklaşımlar aracılığıyla ailenin korunması veya risk altındaki ailelerin desteklenmesi eğilimi yaygınlaşmıştır. Ancak bu yaklaşım, aile içinde yaşanan krizlerin, sorunların ve ihtiyaçların etkin biçimde karşılanmasında yetersiz kalması nedeniyle eleştirilmektedir. Sonuç olarak, aile politikaları, sosyal politikanın hem önemli bir aracı hem de onun toplumsal yansıması niteliğinin-

dedir. Bu kapsamda, sosyal politikalarda benimsenen yaklaşımlar, devletin aileye attığı değeri ve aile kurumuna yönelik önceliklerini açık biçimde ortaya koymaktadır (İçağasıoğlu Çoban ve Özbesler, 2009: 38-39). Önceleri daha çok aile içi dayanışma veya akraba, aşiret, komşu, grup gibi toplumsal dinamiklerin ortaya koymuş olduğu kesimler tarafından üstlenilen aileye yönelik yardımlar hızlı kentleşme başta olmak üzere ekonomik, siyasi, sosyal, kültürel vb. birçok faktöre bağlı olarak aile bağlarının birbirinden kopması, geleneksel aile yapısından daha küçük ve bireyci aile yapısına geçiş söz konusu yardımların çeşitli sivil toplum örgütleri ve daha çok devlet tarafından üstlenilmesini zorunlu kılmıştır. Söz konusu zorunluluğun bir neticesi olarak da devletler gelişmişlik düzeylerine bağlı olarak vatandaş olduğu ailelere çeşitli sosyal yardımlarda bulunmaktadır. Aileye yönelik sosyal yardımların türü, niteliği, amacı, kapsamı, özellikleri, hitap ettiği alan gibi hususlar ülkelerin sosyal yapıları, ekonomik ve mali durumları, kültürel farklılıklar, siyasi ve idari yönetim anlayışları gibi faktörler tarafından tayin edilmekte ve buna göre bir yardım programı çizilmektedir. Her ne kadar yardımların kapsamı farklılıklar barındırsa da özellikle gelişmekte olan ve gelişmiş ülkelerde aile kavramı nüfusu, nüfus da ülkelerin geleceğini şekillendirdiği için aileye yönelik sosyal yardımların mümkün olabildiğince geniş bir alana hitap etmesi temel hedef olmaktadır. Gelişmekte olan ülkeler kategorisinde kendine yer edinen Türkiye’de de bu kapsamda Aile kurumuna yönelik birçok sosyal yardım programı yürürlükte bulunmakta, her yıl yeniden gözden geçirilerek sürekli yeni programlar uygulamaya alınmaktadır. Türkiye’de aileye yönelik yardımlar, sosyal politika sisteminin önemli bir bileşeni olarak hem ekonomik hem de toplumsal açıdan büyük bir önem taşımaktadır. Ailenin korunması, parçalanmasının önlenmesi, çocukların eğitim ve gelişimlerinin desteklenmesi, aile bireylerinin sağlıklı bir yaşam sürdürebilmesi ve temel ihtiyaçlarının karşılanabilmesi için aile yardımları vazgeçilmez bir araç konumundadır. Bu çalışmada ağırlıklı olarak maddi nitelikli aile yardımları ele alınmakla birlikte, ailelere yalnızca ekonomik destek sağlanmadığı, aynı zamanda sosyal hizmet mekanizmaları aracılığıyla psikolojik, sosyal ve rehberlik temelli yardımların da sunulduğu bilinmektedir. Türkiye’de ailelere yönelik yardımların çeşitlilik göstermesi ve farklı kurumlar ile mevzuatlar üzerinden yürütülmesi nedeniyle, bu yardımları tek bir başlık altında toplamak güçtür. Ülkemizde aile yardımları; kamu kurumları, sosyal güvenlik sistemleri ve çeşitli yasal düzenlemeler çerçevesinde farklı biçimlerde gerçekleştirilmektedir. Örneğin, 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu kapsamında devlet memurlarına aile yardımı, doğum yardımı ve eğitim yardımı gibi ödemeler yapılmaktadır. Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) ise özel sektör çalışanları ve bağımsız çalışanlara yönelik olarak emzirme ödeneği, doğum yardımı gibi farklı destek türlerini yürütmektedir (Akpınar, 2021: 432). Aile yardımları, doğrudan aileyi hedefleyen politikalar şeklinde olabileceği gibi, dolaylı biçimde aile refahını etkileyen politikalar şeklinde de varlık gösterebilmek-

tedir. Bir başka ifadeyle, bazı sosyal yardımlar aileyi merkeze alarak belirli hedeflere ulaşmayı amaçlarken, bazıları ise doğrudan aileyi hedef almamakla birlikte ekonomik, sosyal veya kültürel sonuçları itibarıyla aile bütünlüğü ve refahı üzerinde olumlu etkiler yaratabilmektedir (Atatanır, 2011: 149). Nitekim, ailelerin refahı, aile içerisinde yaşayan bireylerin sağlıklı gelişimi, toplumsal uyumu ve yaşam kalitesi açısından büyük önem arz ettiğinden (Özpolat, 2022: 143) dolayı muhtaç durumdaki ailelere yönelik yardımlar toplumsal refaha önemli katkı sunmaktadır. Bu kapsamda Türkiye’de de özellikle son on yıllarda aile kurumuna yönelik yardımlar ön plana çıkmıştır. Türkiye’de aileye yönelik birçok kurumun sosyal yardım faaliyeti olmasına karşın bunun temelini Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı oluşturmaktadır. Tablo 1’de Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından aileye yönelik yapılan sosyal yardımlar gösterilmektedir.

Tablo 1: Aile Yardımları

Yardım Programı	Yardım Kapsamı	Faydalancı
Türkiye Aile Destek Programı	• Aylık 850-1.250 TL arasında değişkenlik gösteren 24 aya varan nakdi yardım, • Çocuk sayısına göre 350-650 TL arasında çocuk destek bileşeni ödemesi,	• Programa memurlar, noterler, muhtarlar, yurt dışında çalışanlar ve özel sandıklar kapsamındaki kişiler hariç olmak üzere tüm çalışanlar ve emekliler (SSK, BAĞKUR, Emekli Sandığı), • Hane içindeki kişi başına düşen aylık geliri, net asgari ücretin 1/3’ünden az (2024 yılı için 5.667,37 TL) olan haneler,
Yeni Doğum Yardımı	• 1. çocuk için tek seferlik 5.000 TL, • 2. çocuk için çocuk 5 yaşını tamamlayana kadar (altmışıncı ay dâhil) aylık 1.500 TL, • 3. ve üzeri çocuklar için çocuk 5 yaşını tamamlayana kadar (altmışıncı ay dâhil) aylık 5.000 TL tutarında düzenli doğum yardımı yapılmaktadır. (Doğum yardımı, hiçbir vergi ve kesintiye tabi tutulmaksızın ödenir ve hacedilemez.)	01.01.2025 tarihi ve sonrasında canlı doğan çocuklar için başvuru yapılması ve Türkiye’de ikamet ediyor olunması koşuluyla Türk vatandaşları
Çoklu Doğum Yardımı	Çoklu doğum ile dünyaya gelen 0-2 yaş aralığında çocukların bulunduğu ihtiyaç sahibi hanelerin beslenme ve öz bakım ihtiyaçlarının desteklenmesi (400 TL, Ödemeler her ay için hesaplanıp 2 ayda bir yapılmaktadır.)	Hane içinde kişi başına düşen aylık geliri net asgari ücretin 1/3’ünden (2025 yılı için 7.368,22 TL) az olan haneler
Esi Vefat Etmiş Kadınlara Nakdi Yardım	Aylık 1.500 TL olmak üzere 2 ayda bir nakdi yardım	Hane içinde sosyal güvenceli bir bireyin bulunmaması ve son resmi nikâhlı eşi vefat etmiş olan kadınlar

Öksüz ve Yetim Yardımı	Aylık 600 TL olmak üzere 2 ayda bir nakdi yardım	Hane içinde sosyal güvenceli bir birey bulunmaması ve annesi, babası veya her ikisi de vefat etmiş çocuklar için nakdi yardım
Asker Ailelerine Yönelik Düzenli Nakdi Yardım	Aylık 800 TL olmak üzere 2 ayda bir nakdi destek,	• Vatani görevini yapmakta olan askerlerin; • evli ise sosyal güvencesi olmayan eşi, evli değilse sosyal güvencesi bulunmayan anne ve babası • Eğer hanede sosyal güvence var ise hane içinde kişi başına düşen aylık geliri net asgari ücretin 1/3'ünden az olan (2024 yılı için 5.667,37 TL) haneler
Asker Çocuğu Yardımı	Aylık 350 TL olmak üzere 2 ayda bir nakdi destek,	• Babası askerlik vazifesini yerine getirmekte olan, 18 yaşını doldurmamış, bekâr olan, Sosyal ve Ekonomik Destek Yardımından (SED) yararlanmayan, kuruluşlarda koruma ve bakım altında bulunmayan, diğer kurumlardan asker yardımı adı altında yardım almayan, fayda sahibi kapsamında 2022 aylığı almayan kişiler • Hanede sosyal güvencesi olan birey bulunmayan ve eğer sosyal güvence var ise hane içinde kişi başına düşen aylık gelirin net asgari ücretin 1/3'ünden az olması (2024 yılı için 5.667,37 TL) durumunda babası askerde olan çocuklar
Terör Zararı Yardımları	Hane başı 1.500 TL nakdi destek	İkamet ettiği yerde terör olaylarından etkilenen vatandaşlar ile terör olaylarından dolayı göç etmek zorunda kalan vatandaşlar
Şehit Yakınları ve Gazilere Yönelik Yardımlar	Şehit yakınlarına ve gazilere yönelik 50 bin TL'ye kadar acil ve temel ihtiyaçları için yardım	Sosyal güvenlik ve ihtiyaç durumuna bakılmaksızın Şehit Yakınları ve Gaziler Genel Müdürlüğümüz tarafından vefat bilgisi iletilenlerin yakınları ve yaralanma bilgisi iletilen kişiler

Afet – Acil Durum Yardımları	• Afet ve acil durum hallerinde, etkilenen kişilerin acil ve temel ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik destek • Acil ve Temel İhtiyaç Yardımı 3.500 TL, • Yangın, Sel ve Deprem Felaketinde 5.000 TL, • Kar, Heyelan, Kaya Düşmesi Felaketinde 3.000 TL, • Geçimini Tarım ve Hayvancılıkla Sağlayan Muhtaç Hanelere 3.000 TL, • Eşya Zararı Yardımı 50.000 TL, • Ev Yapımı Yardımı (Betonarme) 200.000 TL, • Ev Yapımı Yardımı (Prefabrik) 150.000 TL, • Ev Onarımı 75.000 TL	Afet ve acil durum halinden etkilenen haneler
Vefat Yardımı	• Yakını/yakınları vefat eden ihtiyaç sahibi haneler • Tek seferlik 3.727,66 TL nakdi destek	Hanede sosyal güvencesi olan birey bulunmaması ve eğer sosyal güvence var ise hane içinde kişi başına düşen aylık gelirin net asgari ücretin 1/3'ünden az olması (2024 yılı için 5.667,37 TL) durumunda 15 Nisan 2022 tarihi ve sonrasında yakını/yakınları vefat eden Türk vatandaşları
İşe Yönlendirme / İşe Başlama Yardımları	• Aylık net asgari ücretin en fazla %10'una kadar işe yönlendirme yardımı (0-1.700 TL) • Brüt asgari ücretin 1/3'ü kadar işe başlama yardımı (2024 yılı 6.667,50 TL)	• Çalışabilir durumda olan sosyal yardım yararlanıcıları İŞKUR'a kaydedilerek istihdama kazandırıcı faaliyetlerden faydalanabilirler. • Sosyal yardım alan kişinin iş görüşmesine gitmesi ve işe kabul edilmesi durumunda gereken yol masrafı, sağlık raporu, fotoğraf vb. giderler için işe yönlendirme yardımı
Yakacak Yardımı	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarınca sosyal güvencesi olmayan ihtiyaç sahibi hanelere veya sosyal güvencesi olan ancak hane içinde kişi başına düşen aylık geliri net asgari ücretin 1/3'ünden az olan haneler	kömürün ulaştırılması,
Elektrik Tüketim Desteği	3294 ve 2022 sayılı Kanunlar kapsamındaki düzenli sosyal yardımlardan faydalanan ihtiyaç sahibi	1-2 kişilik hanelere aylık 75 kWh (112,63 TL), 3 kişilik hanelere aylık 100 kWh (150,17 TL), 4 kişilik hanelere aylık 125 kWh (187,71 TL), 5 ve daha fazla kişilik hanelere aylık 150 kWh (225,25 TL) sosyal yardım

Doğal Gaz Tüketim Desteği	3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu kapsamında olan veya dönemsel ihtiyaç sahibi olup temel ihtiyaçlarını karşılayamayacak durumda oldukları Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarınca belirlenen haneler	2022 yılında başlayan bu yardım kapsamında 900 TL ile 2.500 TL arasında destek
Hane Tadilat, Büyük Onarım Ve Yapım Programı	3294 sayılı Kanun kapsamında olan ihtiyaç sahibi vatandaşlardan oturulamayacak derecede eski, bakımsız ve sağlıksız evlerde yaşayanlar	Temel ve zaruri ihtiyaçlarından olan barınma ihtiyaçlarının karşılanması için ev yapım yardımı ve prefabrik ev yapım yardımı yapılmaktadır. Ayrıca afet olayları sonrasında da ev eşyası alımı için aynı veya nakdi olarak yardım yapılmaktadır.
Öksüz Ve Yetim Yardımı Programı	3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu kapsamında ihtiyaç sahibi ailelerde yaşayan, annesi, babası veya her ikisi de vefat etmiş çocuklar için yapılan nakdi yardımlardır.	Aylık 600 TL ödeme
Aile Yardımı	Memurun her ne şekilde olursa olsun menfaat karşılığı çalışmayan veya herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan aylık almayan: Eş Yardımı: 2.663,30 TL Çocuk Yardımı: (0 - 6 Yaş): 585,86 TL Çocuk Yardımı 6+ Yaş): 292,93 TL (Aile yardımı ödenekleri hiçbir vergi ve kesintiye tabi tutulmaksızın ödenir ve borç için haczedilemez.)	Evli bulunan Devlet memurları (Memur, eş için ödenen aile yardımı ödeneğine evlendiği; çocuk için ödenen yardıma da çocuğunun doğduğu tarihi takip eden ay başından itibaren hak kazanır.)
Ölüm Yardımı	Kamu görevlisi	Eş ve Çocuğun Ölümü Halinde 9.619,28 TL Memurun Ölümü Halinde 19.238,56 TL
Ek Ödeme ve Eğitim Öğretim Yardımı	Şehit ve malullerin kendileri ve öğrenime devam eden çocukları ile belirtilen haller nedeniyle hayatını kaybedenlerin öğrenime devam eden çocukları	2024-2025 Eğitim Öğretim Yılında; ilköğretim (1-8. Sınıflar) öğrencileri için 13.616,94 TL, ortaöğretim öğrencileri için 20.425,41 TL ve yükseköğretim öğrencileri için 27.233,88 TL tutarında eğitim ve öğretim yardımı
Analık Halinde Geçici İş Göremezlik Ödeneği	> 4/a sigortalılık statüsüne tabi sigortalılar > 4/b sigortalılık statüsüne tabi sigortalılar > Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevlerinde çalışan hükümlü ve tutuklular > Sosyal güvenlik sözleşmesi olmayan ülkelerde iş üstlenen işverenlerce yurt dışındaki işyerlerinde çalıştırılmak üzere götürülen Türk işçileri > Ev hizmetlerinde çalışanlardan ay içinde çalışma saati süresine göre hesaplanan çalışma gün sayısı 10 gün ve daha fazla olanlar	> Geçici iş göremezlik ödeneği > Emzirme ödeneği

Evlenme ödeneği (çeyiz parası)	İlk defa 01.10.2008 tarihinden sonra çalışmaya başlayan sigortalıların hak sahipleri için; 01.10.2008 tarihinden önce 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanununa tabi olarak çalışan kamu görevlisi sigortalıların hak sahipleri için	Ölüm geliri veya aylığı almakta iken evlenen ve bu nedenle aylığı kesilen kız çocuklarına bir defaya özgü olmak üzere, evlenme tarihindeki gelir veya aylığının iki yıllık tutarı olarak ödenen ölüm yardımıdır. Evlenmeleri sebebiyle dul ve yetim aylığı kesilen eş (karı veya koca) ve kız çocuklarla anaya bir defaya mahsus olmak üzere almakta oldukları dul veya yetim aylıklarının on iki aylık tutarı evlenme ikramiyesi olarak ödenir.
--------------------------------	--	--

Kaynak: T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ve Sosyal Güvenlik Kurumu, 2025

Türkiye Aile Destek Programı, 2022 yılında başlatılmış ve 24 aya kadar uzatılabilen bir ödeme dönemi öngörmüştür. Yardımlar, hane gelirine ve çocuk sayısına bağlı olarak farklılaşmakta; böylece program hem gelir desteği hem de çocuk refahını artırıcı bir unsur olarak işlev görmektedir. Türkiye'nin sosyal yardım sisteminde dikkat çeken bir diğer unsur, özel durumlara yönelik hedefli yardımların çeşitlenmesidir. Doğum yardımı, çoklu doğum desteği, öksüz-yetim yardımı, asker ailelerine yönelik destekler ve eşini kaybetmiş kadınlara sağlanan ödemeler, sosyal devlet anlayışının mikro düzeydeki yansımalarıdır. Bu programlar, özellikle kadınların ve çocukların ekonomik kırılganlığını azaltmayı amaçlamaktadır. Enerji ve barınma destekleri de son yıllarda Türkiye'deki sosyal politika gündeminde önemli bir yer edinmiştir. Özellikle doğal gaz ve elektrik tüketim desteği, düşük gelirli hanelerde enerji yoksulluğunun azaltılması açısından kritik öneme sahiptir. Kış aylarında düzenli olarak sağlanan yakacak yardımları, hane ısınma maliyetlerini dengeleyerek sosyal dayanıklılığı güçlendiren bir araç işlevi görmektedir. Ayrıca, afet ve acil durum yardımları kapsamında deprem, sel ve yangın gibi felaketlerden etkilenen bireylere yönelik olarak 3.000 ila 200.000 TL arasında değişen tutarlarda yapılan yardımlar, sosyal koruma sisteminin kriz yönetimi boyutunu temsil etmektedir. Ailelerin vergi yükünü azaltıcı düzenlemelerle de gelir kaybının azaltılması yoluyla mali katkı sunulmaktadır. Bu durum mali amaçlar dışında vergilemenin ekonomik ve sosyal amaçların varlığının (Saygın, 2020: 33) bir gereği olarak uygulama alanı bulmaktadır.

Türkiye'deki sosyal yardım sisteminin genel yapısına bakıldığında, halen parçalı ve program bazlı bir işleyişin sürdüğü görülmektedir. Farklı kurum ve kuruluşlarca yürütülen çok sayıda yardım programı bulunmakta; bu durum hem kaynak tahsisinde hem de yararlanıcı tespitinde etkinlik kayıplarına neden olmaktadır. Ayrıca yardımların büyük kısmı nakdi transfer şeklinde olduğundan, istihdam yaratma veya bireyleri üretken faaliyetlere yönlendirme kapasitesi sınırlıdır. Bu nedenle sosyal yardımların, sadece gelir desteği değil aynı zamanda ekonomik katılımı teşvik eden sosyal yatırım araçları haline dönüştürülmesi gerekmektedir. Türkiye'de sosyal yardımların kapsamı ve erişilebilirliği son on

yılda belirgin biçimde genişlemiş olsa da sistemin sürdürülebilirliği, bütüncül veri altyapısı ve etki değerlendirmesi konularında geliştirmelere ihtiyaç duyulmaktadır. Politika önceliği, mevcut yardım mekanizmalarının tek çatı altında birleştirilmesi, yardım miktarlarının fiyat düzeyine göre periyodik olarak güncellenmesi ve yardımların istihdam, eğitim ve çocuk refahı politikalarıyla entegrasyonunun güçlendirilmesi olmalıdır. Böylece sosyal yardım sistemi, kısa vadeli gelir desteği sağlamanın ötesinde, yoksulluğu azaltan ve sosyal bütünleşmeyi destekleyen bir kalkınma aracı niteliği kazanabilecektir.

T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından Tablo 1’de yer verilen Aile kategorisindeki yardımlara ek olarak sosyal yardımlar kapsamında aşağıda kategoriler itibarıyla verilen çok çeşitli yardımlar da vardır.¹ Merkezi idare tarafından yapılan aile yardımları yanında belediyeler başta olmak üzere yerel idareler tarafından da birçok yardım programı yürütülmektedir. Bununla birlikte sosyal yardım alanlarında faaliyet gösteren birçok dernek, vakıf, cemiyet gibi sivil toplum örgütleri de ailelere yönelik kendi belirlemiş oldukları kriterler çerçevesinde yardımlar yapmaktadırlar. Bununla birlikte özel sektöre de işverenin kendi inisiyatifi, iş sözleşmesi veya toplu sözleşmeye dahil olan hükümler kapsamında ödemekten sorumlu olduğu aile yardımları bulunmaktadır. Söz konusu yardımlar iş kolu, sözleşme hükümleri veya toplu sözleşme anlaşmalarına bağlı olarak değişkenlik göstermektedir. Yapılan bu yardımlar için SGK istisna vardır. Sosyal güvenlik mevzuatında “çocuk zammı” olarak ifade edilen çocuk yardımı, sigortalının fiilen çalışıp çalışmadığına bakılmaksızın, hizmet akdinin devam etmesi koşuluyla sağlanan bir destektir. Bu uygulama kapsamında, en fazla iki çocuk için, çocuk başına cari aylık brüt asgari ücretin %2’si oranında bir tutar, aylık prime esas kazançtan istisna edilmektedir. Çocuk yardımının istisna edilebilmesi için çocukların 18 yaşını doldurmaması (*Lise ve dengi öğrenim veya 5/6/1986 tarihli ve 3308 sayılı Meslekî Eğitimi Kanununda belirtilen aday çırak, çırak ya da işletmelerde meslekî eğitim görmesi halinde 20 yaşını, yükseköğrenim görmesi halinde*

1 Barınma-Gıda Kategorisinde: Gıda Yardımları, Öğle Yemeği Yardımı, Asevi Yardımları, Barınma Yardımları, Evsizlere Konaklama Projesi, Yakacak Yardımları, Doğalgaz Tüketim Desteği, Elektrik Tüketim Desteği, Sosyal Uyum Yardımı (SUY), Tamamlayıcı Sosyal Uyum Yardımı (T-SUY),

Engelli - Yaşlı Kategorisinde: Yaşlı Aylığı, Engelli Aylıkları, Engelli Yakını Aylığı, Ulusal Vefa Programı, Engelli İhtiyaç Yardımı

Sağlık Kategorisinde: Genel Sağlık Sigortası (GSS) Prim Ödemeleri, Şartlı Sağlık Yardımları (Sağlık ve Gebelik), GSS Katılım Payı Ödemeleri, Kronik Hastalık Yardımı, Silikozis Hastalarına Yapılan Ödemeler, Kronik Hastalara Kesintisiz Güç Kaynağı Desteği ve Birikmiş Elektrik Borcu Desteği,

Eğitim Kategorisinde: Ücretsiz Ders Kitabı, Şartlı Eğitim Yardımları, Yabancılarla Yönelik Şartlı Eğitim Yardımı (YŞEY), Engelli Öğrencilerin Ücretsiz Taşınması, Eğitim Materyali Yardımı, Öğrenci Barınma-Taşıma-Yemek Yardımı, Yurt Yapımı, Kur’an Kursu Destek Programı, Eğitim Yardımları Kapsamında Ulaşım Giderlerinin Karşılmasına Yönelik Yardımlar, Yükseköğrenim Öğrencilerine Yönelik Yardımlar, Muhtelif Eğitim Yardımları (T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, 2025)

25 yaşını doldurmamış olması veya yaşına bakılmaksızın Kanuna göre malûl olduğu tespit edilmesi) gerekmektedir. Bunun yanında çocukların; 4/a, b veya c'li sigortalı veya isteğe bağlı sigortalı sayılmamak, Kendi sigortalılığı nedeniyle gelir veya aylık bağlanmamış olmak ve Evli olmamak şartları da sağlanması gerekmektedir. Bu şartları sağlayan çocuklar için 2025 yılında çocuk başına çocuk yardımı istisnası ₺520,11'dir. En fazla iki çocuk istisna kapsamında olduğu için istisna tutarı en fazla ₺1.040,22'dir. Prime esas kazançtan istisna edilebilecek diğer ödeme, aile zammıdır. Sigortalılara aile zammı adı altında yapılacak ödemelerin, sigortalının hizmet akdinin devam etmesi şartıyla fiilen çalışmasının olup olmadığı üzerinde durulmaksızın, sigortalının eşinin 5510 sayılı Kanuna tabi zorunlu sigortalı olmayı gerektirecek şekilde çalışmaması ve SGK'dan gelir veyahut aylık almaması durumunda, aylık brüt asgari ücretin %10'u oranındaki tutar aylık prime esas kazançların hesaplanmasında dikkate alınmayacaktır. Bu durumda, SGK Aile Yardımı İstisna Tutarı 2025 yılı için 2.600,55 TL'dir (www.kpmgvergi.com, 09.10.2025). Dolayısıyla ailelere yönelik yardımlar; merkezi yönetim, Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK), yerel yönetimler, özel sektör ve sivil toplum örgütleri tarafından yapılan yardımlar şeklinde 5 ana kurum ve kuruluş tarafından yapılmaktadır. Ailelere yönelik yapılan yardımların konu edildiği bu çalışmada merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile SGK tarafından yapılan yardımlar incelenmiştir. Ülkemizde sosyal yardım adı altında yapılan yardımların tutar, yararlanıcı sayısı, kapsamı gibi hususların tamamının yer aldığı bir rapor, yayın, uygulama, istatistik vb. olmadığı ve yapılan yardımların çok farklı bileşenleri olduğu için oldukça dağınık bir yapıya sahiptirler. Dolayısıyla da sosyal yardıma muhtaç olanların nitelik ve özelliği, kapsamı, yararlanıcı sayısı, koşullar, alınan yardım miktarı vb. hususların tespitinde güçlüklerle karşılaşmaktadır. Söz konusu güçlük aileye yönelik yardımlarda da görülmektedir. Buna göre merkezi yönetim ve SGK tarafından aileye yönelik yapılan yardımların konu edinildiği bu çalışmada her ne kadar yardım yapan kuruluşlar kısıtlı tutulsa da bu alanda var olan dağınıklık yardımların nitelik, özellik, tutarı gibi hususlara ulaşmada güçlükler ortaya çıkarmaktadır. Bununla birlikte sosyal yardımlar kapsamında aileye yönelik yardımların tutar ve yararlanıcı sayılarına ilişkin veriler Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının faaliyet raporlarında yer almaktadır. Tablo 2'de Aileye yönelik yardımların tutar ve yararlanıcı sayıları gösterilmektedir.

Tablo 2: Aileye Yönelik Yardımları (1000 TL)

		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Türkiye Aile Destek Programı	Aktarılan tutar											13.094.137	47.244.047	46.485.483
	Hane sayısı											3.099.560	3.876.933	2.990.408
Çoklu Doğum Yardımı	Aktarılan tutar								26.207	38.641	28.857	42.359	62.454	
	Hane sayısı								14.350	18.222	15.680	14.129	12.768	
	Çocuk sayısı								28.938	36.684	31.855	28.477	25.825	
Eğilim ve İstihdam Yardımı	Aktarılan tutar	371.492	752.795	814.746	820.475	810.019	837.936	737.264	376.924	340.743	332.140	631.699	838.270	
	Yararlanan Sayısı	244.344	288.696	301.469	295.697	289.987	283.319	268.907	165.481	107.127	98.530	89.300	82.891	
Askı Ailelerin Yönelik Nakit Yardımı	Aktarılan tutar		77.564	222.006	164.129	127.011	155.390	178.200	121.258	125.009	143.990	166.075	165.069	
	Hane sayısı		50.583	120.463	101.517	74.562	90.701	101.298	88.158	75.292	87.056	65.756	51.205	
Askı Çocuk Yardımı	Aktarılan tutar				2.349	4.036	6.034	8.969	4.296	2.761	4.077	3.687	3.006	
	Hane sayısı				3.803	6.313	10.034	14.722	9.915	5.546	7.308	3.857	2.320	
Şartlı Eğitim Yardımı	Aktarılan tutar	501.490	512.806	579.150	664.130	605.777	761.469	643.102	614.465	730.265	898.611	971.394	1.499.351	
	Yararlanan Sayısı	1.858.082	1.920.776	1.955.799	2.018.870	2.052.263	2.340.374	2.517.680	2.603.680	2.607.026	2.128.750	2.107.670	1.966.429	
Genel Sağlık Sigortası Ödemeleri	Aktarılan tutar	4.013.072	5.725.412	6.132.725	6.405.637	7.002.827	7.743.979	8.973.991	12.118.762	14.454.882	34.473.957	33.552.337	61.107.144	105.626.542
	Yararlanan Sayısı	9.099.005	9.111.923	9.368.920	8.983.853	6.683.106	6.732.639	6.945.909	7.524.138	7.810.588	9.482.940	9.488.441	9.021.162	101.270.918
Şartlı Sağlık	Aktarılan tutar	191.231	244.000	292.358	363.082	400.382	378.202	382.235	390.128	475.819	494.087	659.719	951.788	

Yardı mı	Yara rılan cı Sayı sı	792. 463	856. 012	957. 466	1.02 3.07 9	1.14 1.91 6	1.23 6.72 1	1.22 5.40 2	1.19 9.75 2	1.19 8.25 9	1.23 0.01 2	1.17 1.58 3	1.06 6.95 6	
Doğ um Yardı mı	Akta rılan Tuta r				241. 638	512. 441	515. 742	506. 488	477. 432	412. 322	402. 080	352. 303	266. 723	211.0 08
	Ann e Sayı sı				653. 156	1.16 0.36 2	1.17 3.34 0	1.14 5.39 5	1.07 3.82 6	933. 819	889. 883	776. 063	584. 255	451.9 12
	Çoc uk Sayı sı				669. 625	1.19 7.45 7	1.21 0.12 4	1.19 0.05 3	1.12 0.38 7	973. 376	931. 949	816. 192	614. 732	478.6 89
Vefa t Yardı mı	Akta rılan Tuta r											9.82 2	23.3 86	42.49 7
	Yara rılan cı Sayı sı											9.95 3	16.3 85	16.82 0
Yak acak Yardı mı	Yaka cak Yardı mı Akta rılan Tuta r	2.74 5	3.81 5	3.84 1	7.72 6	12.4 85	15.3 20	29.2 17	20.2 75	18.5 17	23.5 87	45.9 17	69.4 62	
	Yaka cak Yardı mı Han e Sayı sı	2.08 2.62 0	2.25 8.05 4	2.15 9.19 0	2.13 9.66 7	2.08 2.30 9	2.08 8.88 1	2.08 4.74 6	1.87 8.41 3	1.77 4.13 0	1.87 4.80 6	2.06 6.64 9	1.89 1.44 0	
Barı nma Yardı mı	Akta rılan Tuta r	37.8 03	66.5 50	111. 577	108. 795	78.5 86	89.4 27	83.6 66	80.1 20	88.3 98	119. 574	144. 943	271. 820	347.2 03
	Han e Sayı sı	16.0 70	20.2 83	23.3 69	24.0 93	22.4 58	26.9 52	23.1 05	22.4 13	23.4 98	30.3 63	26.6 68	20.8 46	21.38 0

Kaynak: T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Aylık İstatistik Bülteni, 2025

Tablo 2’de Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından yapılan sosyal yardımlardan daha çok aileyi kapsamına alan yardımlara yer verilmiştir. Sadece aileye yönelik yapılan yardımlar adı altında ayrı bir kalem olmadığı için yapılan toplam sosyal yardımlardan ailelere yönelik olanlar tabloda yer almıştır. Yine sosyal yardımların kapsamı, niteliği, şartları gibi hususlar yıllar içinde değişkenlik gösterdiği için bazı yılların verileri ile 2024 yılının bazı aylarına ait veriler açıklanmadığı için bu yıllar girilmemiştir. Tablo 1’de yer alan veriler incelendiğinde 2012-2024 dönemine ait veriler, Türkiye’de aileye yönelik sosyal yardım politikalarının hem kurumsal hem de mali açıdan belirgin bir gelişim sürecinden geçtiğini göstermektedir. Bu dönemde sosyal yardımların kapsamı genişlemiş, farklı sosyoekonomik gruplara hitap eden çok boyutlu destek mekanizmaları oluşturulmuştur. Özellikle 2022 yılında uygulamaya konulan Türkiye Aile Destek Programı, aile odaklı sosyal poli-

tikalarda yeni bir dönemi başlatmış, milyonlarca haneye doğrudan gelir desteği sağlanarak sosyal yardım sisteminin merkezine yerleşmiştir. Programın kısa sürede ulaştığı yüksek aktarılan tutar ve yararlanıcı sayısı, devletin sosyal yardımlarda hedef kitleye erişim kapasitesinin güçlendiğini ortaya koymaktadır.

Dönemsel eğilimler incelendiğinde, Genel Sağlık Sigortası (GSS) prim ödemeleri en yüksek mali büyüklüğe ulaşmış yardım kalemi olarak öne çıkmaktadır. 2012’de 4 milyar TL düzeyinde olan bu kalem, 2024 yılında 100 milyar TL’yi aşarak neredeyse yirmi beş kat artış göstermiştir. Bu durum, sağlık hizmetlerine erişimde gelir temelli eşitsizlikleri azaltma yönünde önemli bir sosyal politika aracı olarak GSS’nin önemini pekiştirmektedir. Benzer şekilde, şartlı eğitim ve şartlı sağlık yardımları, yoksul hanelerde çocukların eğitim ve sağlık hizmetlerinden düzenli yararlanmasını teşvik ederek sosyal yardımların kuşaklar arası yoksulluk döngüsünü kırma amacına hizmet etmektedir. Doğum yardımı, çoklu doğum desteği ve eşi vefat etmiş kadınlara yönelik yardımlar gibi programlar ise aile bütünlüğünün korunması, kadınların ekonomik kırılganlıklarının azaltılması ve nüfus politikalarına destek sağlanması açısından stratejik öneme sahiptir. Bu yardımlar, toplumsal cinsiyet eşitliği ve sosyal adalet ilkeleriyle uyumlu biçimde, refah devletinin kapsayıcı yapısını güçlendirmektedir. Asker ailelerine ve asker çocuklarına yönelik yardımlar daha sınırlı bütçelere sahip olmakla birlikte, devletin sosyal yardımlarda eşitlik ve dayanışma ilkesini gözettiğini göstermektedir. Son olarak, yakacak ve barınma yardımlarının yıllar içinde artış göstermesi, özellikle enerji maliyetlerinin yükseldiği dönemlerde düşük gelirli hanelerin temel yaşam koşullarını sürdürebilmelerine katkı sağlamıştır. Bu kalemlerdeki artış, sosyal yardımların sadece nakdi değil, aynı zamanda aynı destek biçiminde de çeşitlendiğini göstermektedir. Genel olarak tablo, Türkiye’nin sosyal devlet ilkesini güçlendirme yönündeki iradesinin, aile temelli yardım politikaları aracılığıyla somutlaştığını ve kamu kaynaklarının toplumsal refahın artırılmasına yönlendirildiğini ortaya koymaktadır. Böylelikle aileye yönelik yardımlar, sadece ekonomik bir destek aracı değil, aynı zamanda sosyal bütünleşme ve toplumsal dayanışmanın güçlendirilmesine hizmet eden önemli bir politika bileşeni haline gelmiştir.

6. SOSYAL YARDIMLARIN AİLEYE ETKİSİ

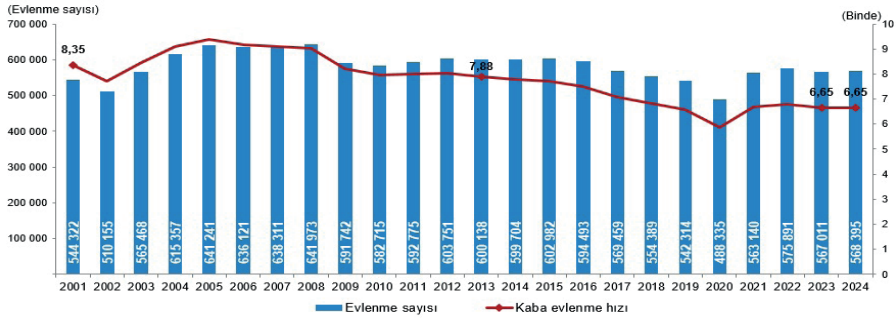
Aile kurumunun toplumsal yapı içindeki önemi ve tarihsel süreç içinde geçirmiş olduğu aşamalar niteliklerinde farklılıkların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Buna göre ilk zamanlarda daha çok geleneksel ve geniş aile tipi sanayileşme ve ona bağlı olarak kentlere göç ile kendini daraltarak küçük aile yapılarının ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Şehirleşmenin artması ve yaşam koşullarının zorlaşmasıyla beraber annenin de iş hayatına girmesi aile kurumunun çocuksuz veya tek çocuğa kadar inmesine, aile bağlarının kopmasına ve yardımlaşmanın temel taşı olan aile yardım-

larının zayıflamasına neden olmuştur. Aile kurumunun temel niteliklerinden biri hem çekirdek aileye hem de geniş aile kavramı içinde kendine yer edinen bireylerin çeşitli ihtiyaçlarının karşılanması, onların toplumun diğer bireylerine muhtaç olmamasıdır. Barınma, beslenme, eğitim, sağlık gibi maddi olabileceği gibi kendine bir yer edinme, kendini bir topluluğa ait hissetme gibi manevi de olabilecek ihtiyaçların aile kurumu tarafından yeterli ölçüde karşılanması toplumsal düzenin olmazsa olmazıdır. Gelecek kuşakların teminat altına alınması da aslında bunun bir gerekliliğidir. Bundan dolayıdır ki insan neslinin devamlılığın temel belirleyici rol oynayan aile kurumunu ayakta tutmak, güçlendirmek ve her türlü ekonomik, mali, sosyal, kültürel vb. tehditlerden korumak devletlerin birincil politikalarını oluşturmaktadır. Nitekim Anayasamızda da bu politikanın bir gereği olarak “Ailenin Korunmasına” yönelik hüküm yer almaktadır. Anayasanın 41. Maddesine göre “*Aile, Türk toplumunun temelidir ve eşler arasında eşitliğe dayanır. Devlet, ailenin huzur ve refahı ile özellikle ananın ve çocukların korunması ve aile planlamasının öğretimi ile uygulanmasını sağlamak için gerekli tedbirleri alır, teşkilatı kurar*” hükmü yer almıştır. Özellikle gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler gibi Türkiye de Türk-İslam toplum yapısının etkisiyle, tarih boyunca aile kurumunu gelecek nesillerin teminatı olan kutsal bir müessese olarak kabul ederek korunması, güçlendirilmesi ve devamlılığının sağlanmasına yönelik birçok adım atmıştır. Ailelerin değişen koşullar ve küresel eğilimler karşısında etkilenebilecekleri olumsuz durumlara karşı korunması ve güçlendirilmesine yönelik adımların başında aileye yönelik yardımlar gelmektedir. Türkiye’de kamu tarafından aile yardımları kapsamında çok çeşitli yardım olanakları yürürlüğe konularak oldukça geniş bir alana hitap edilmekte, aile kurumunu oluşturan her bireye ulaşılmaya çalışılmaktadır. Böylece gelecek nesillerin ve dolayısıyla ülkenin teminatı olan aile kurumu güçlendirilmeye, korunmaya ve devamlılığın sağlanmasına ulaşılmak istenmektedir.

Devletlerin aile kurumunun korunması, güçlendirilmesi ve devamlılığın sağlanmasına yönelik yaptıkları yardımlar kadar söz konusu yardımların ne ölçüde başarılı sonuçlar verdiği üzerinde önemle durulması gereken en kritik durumlardan biridir. Buna göre gelecek nesiller inşa etmeyen, ülkenin nüfus sorununa çözüm üretmeyen, aile kurumunun korunması, güçlendirilmesi ve devamlılığın sağlanmasına katkı sunmayan yardımlar verimsiz bir kaynak transferinden başka bir sonuç ortaya çıkarmayacaktır. Bundan dolayıdır ki aileye yönelik yapılan yardımlar kadar bu yardımların etkinlik ve verimliliği de takip edilmesi gereken konulardan biridir. Bu noktada aile yardımlarının temel amacı olan koruma, güçlendirme ve devamlılık sağlamaya ilişkin birtakım göstergelerin seyrine bakmak söz konusu yardımların etkinliğini bir ölçüde ortaya koyacaktır. Bu kapsamda aile kurumunun korunması, güçlendirilmesi ve devamlılığının sağlanmasında ne ölçüde etkili olunduğuna

dair bilgiler edinilebilmek amacıyla evlenme ve boşanma oranları, nüfus artış hızı/doğum oranları incelenecektir.

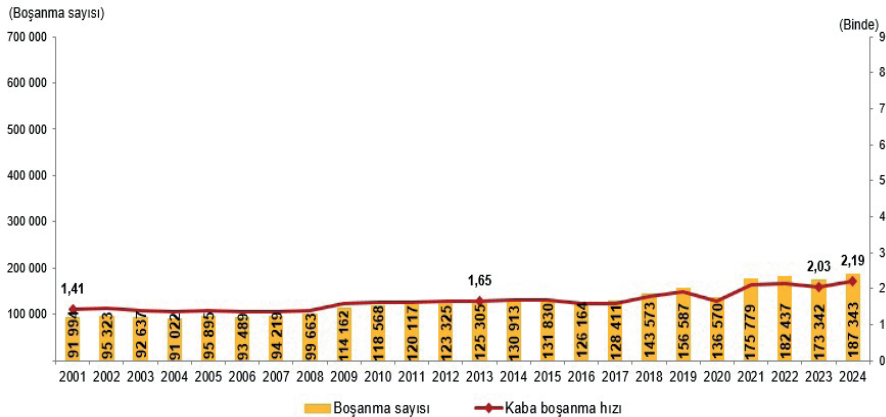
Grafik 3: Evlenme Sayısı ve Kaba Evlenme Hızı (2001-2024)



Kaynak: TÜİK, Evlenme ve Boşanma İstatistikleri, 2024.

Grafikte 2001-2024 döneminde Türkiye'deki evlenme sayısı ve kaba evlenme hızı birlikte değerlendirilmektedir. 2001 yılında yaklaşık 544 bin olan evlenme sayısı, 2008-2011 yılları arasında 600 binin üzerine çıkarak en yüksek düzeyine ulaşmıştır. Bu dönemde kaba evlenme hızı da binde 8,5 civarında seyretmiş, evlilik oranlarının görece yüksek olduğunu göstermiştir. Ancak 2014 yılından itibaren hem evlenme sayısında hem de kaba evlenme hızında istikrarlı bir düşüş eğilimi gözlenmiştir. Özellikle 2020 yılında COVID-19 salgınının etkisiyle evlenme sayısında belirgin bir azalma yaşanmıştır. 2021 sonrasında kısmi bir toparlanma olsa da, 2024 yılında evlenme sayısı yaklaşık 575 bin civarında kalmış, kaba evlenme hızı ise binde 6,5 düzeyine gerilemiştir. Genel olarak grafik, Türkiye'de evlenme eğiliminin uzun vadede azalan bir seyir izlediğini ve aile kurma davranışlarında önemli sosyoekonomik değişimlerin yaşandığını ortaya koymaktadır.

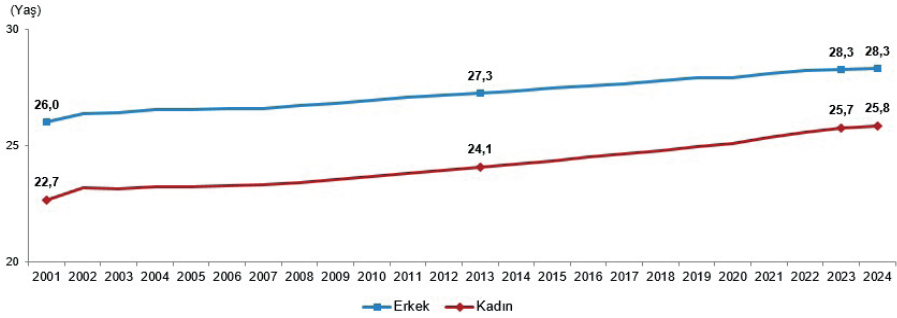
Grafik 4: Boşanma Sayısı ve Kaba Boşanma Hızı (2001-2024)



Kaynak: TÜİK, Evlenme ve Boşanma İstatistikleri, 2024.

Grafikte 2001-2024 döneminde Türkiye’deki boşanma sayısı ve kaba boşanma hızı birlikte gösterilmektedir. 2001 yılında yaklaşık 91 bin olan boşanma sayısı, 2008 yılından itibaren belirgin bir artış eğilimine girmiştir. 2014 yılında 125 bin civarına yükselen boşanmalar, 2020’de pandemi etkisiyle bir miktar azalmış; ancak 2021 sonrasında yeniden artış göstermiştir. 2024 yılı itibarıyla boşanma sayısı 187 bin 543’e, kaba boşanma hızı ise binde 2,19’a ulaşmıştır. Bu eğilim, son yirmi yılda boşanmaların neredeyse iki katına çıktığını ortaya koymaktadır. Artışın temel nedenleri arasında ekonomik koşulların değişmesi, bireyselleşme, kadınların ekonomik bağımsızlığının güçlenmesi ve toplumsal değerlerdeki dönüşüm öne çıkmaktadır. Genel olarak grafik, Türkiye’de aile yapısında gözlenen çözülme eğiliminin somut göstergesi olup, evlilik kurumunun sosyoekonomik dinamiklerden güçlü biçimde etkilendiğini göstermektedir.

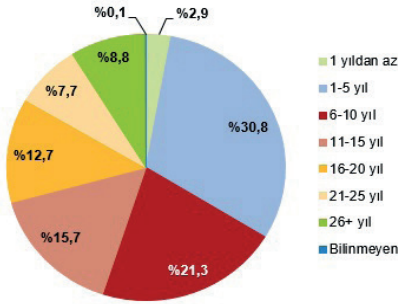
Grafik 5: Cinsiyete Göre Ortalama İlk Evlenme Yaşı (2001-2024)



Kaynak: TÜİK, Evlenme ve Boşanma İstatistikleri, 2024.

Grafikte 2001-2024 döneminde Türkiye’de cinsiyete göre ortalama ilk evlenme yaşı gösterilmektedir. 2001 yılında erkeklerde ilk evlenme yaşı 26,0 iken kadınlarda 22,7’dir. Zaman içinde her iki cinsiyet için de evlenme yaşında sürekli bir artış eğilimi görülmüştür. 2013 yılına gelindiğinde erkeklerde ortalama yaş 27,3’e, kadınlarda ise 24,1’e yükselmiştir. 2024 yılı itibarıyla erkeklerin ortalama ilk evlenme yaşı 28,3, kadınların ise 25,8 olmuştur. Bu artış, eğitim süresinin uzaması, kadınların işgücüne katılımındaki artış ve ekonomik koşulların evlilik kararlarını geciktirmesiyle ilişkilendirilebilir. Cinsiyet farkı 2001’de 3,3 yaş iken 2024’te 2,5 yaşa düşmüş, bu da toplumsal cinsiyet rollerindeki dönüşümü yansıtmaktadır. Genel olarak grafik, Türkiye’de ilk evlenme yaşının giderek yükseldiğini ve bireylerin evlilik kararlarını daha ileri yaşlara ertelediğini ortaya koymaktadır.

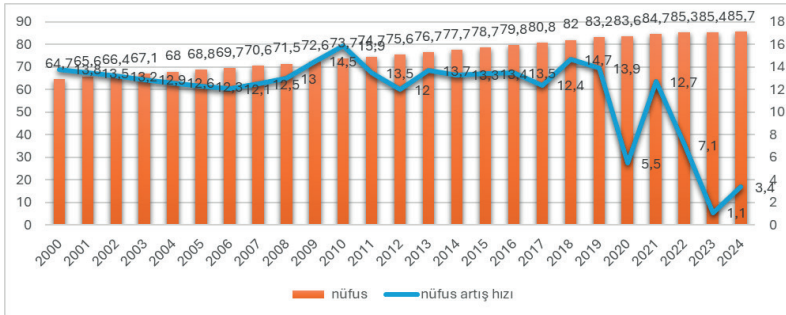
Grafik 6: Evlilik Süresine Göre Boşanmaların Oranı (2024)



Kaynak: TÜİK, Evlenme ve Boşanma İstatistikleri, 2024.

Grafiğe göre 2024 yılında boşanmaların evlilik süresine göre dağılımı incelendiğinde, boşanmaların daha çok evliliğin ilk yıllarında gerçekleştiği görülmektedir. Özellikle 1-5 yıl arası evli kalan çiftlerde boşanma oranı %30,8 ile en yüksek paya sahiptir. Bu durum, evliliğin ilk döneminde uyum sorunları, ekonomik sıkıntılar ve beklenti farklılıklarının boşanmalarda belirleyici rol oynadığını göstermektedir. 6-10 yıl arası evliliklerde boşanma oranı %21,3, 11-15 yıl arası %15,7, 16-20 yıl arası %12,7 olarak gerçekleşmiştir. Bu oranlar, evlilik süresi uzadıkça boşanma olasılığının kademeli biçimde azaldığını ortaya koymaktadır. Daha uzun süreli evliliklerde ise boşanmaların oldukça düşük seviyede olduğu görülmektedir; 21-25 yıl arası %7,7, 26 yıl ve üzeri %8,8 düzeyindedir. Bu grupta boşanmaların daha çok çocukların evden ayrılması veya emeklilik dönemiyle birlikte ortaya çıkan yaşam tarzı değişikliklerinden kaynaklandığı düşünülebilir. Ayrıca 1 yıldan az süren evliliklerde boşanma oranı %2,9, “bilinmeyen” kategorisi ise yalnızca %0,1 gibi çok düşük bir paya sahiptir. Genel olarak, veriler evliliğin ilk beş yılı içinde yaşanan boşanmaların toplam boşanma oranının neredeyse üçte birini oluşturduğunu ve evlilik süresi uzadıkça boşanma oranlarının azaldığını göstermektedir.

Grafik 7: Nüfus ve Yıllık Nüfus Artış Hızı (2000-2024)



Kaynak: TÜİK verilerinden yararlanılarak yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Grafikte 2000-2024 yılları arasında Türkiye'nin toplam nüfusu ile yıllık nüfus artış hızı birlikte gösterilmektedir. Verilere göre, Türkiye nüfusu 2000 yılında yaklaşık 64,7 milyon iken, 2024 yılında 85,7 milyon kişiye ulaşmıştır. Bu artış, genel olarak nüfusun istikrarlı biçimde büyüdüğünü göstermektedir. Ancak nüfus artış hızında aynı istikrar görülmemektedir. 2000'li yılların başında binde 14 civarında seyreden artış hızı, 2010 yılında binde 14,5 ile zirveye çıkmış, ardından dalgalı bir seyir izleyerek 2023'te binde 1,1 gibi oldukça düşük bir seviyeye gerilemiştir. Bu düşüş, doğurganlık oranlarındaki azalma, kentleşme, eğitim düzeyinin yükselmesi ve ekonomik belirsizliklerin ailelerin çocuk sahibi olma kararlarını etkilemesiyle ilişkilendirilebilir. 2020 sonrasında COVID-19 salgınının etkileri de nüfus artış hızını geçici olarak düşürmüştür. 2023'teki sert gerileme, hem göç hareketlerinin yavaşlaması hem de ölüm oranlarındaki artışla açıklanabilir. 2024 itibarıyla Türkiye nüfusu artmaya devam etse de artış hızı tarihsel olarak en düşük seviyelerinden birindedir. Bu durum, gelecekte Türkiye'nin yaşlanan nüfus yapısına doğru ilerlediğini ve demografik dönüşüm sürecinin hızlandığını göstermektedir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Aile, toplumsal yapının sürdürülebilirliği, kültürel değerlerin aktarımı ve bireylerin sosyal gelişimi açısından temel bir kurumdur. Ailenin korunması ve desteklenmesi yalnızca bireysel bir gereklilik değil, aynı zamanda sosyal refahın devamı açısından stratejik öneme sahiptir. Ekonomik krizler, hızlı kentleşme, istihdam yapısındaki dönüşümler, nüfusun yaşlanması ve göç gibi olgular, aile kurumunu hem ekonomik hem de sosyal açıdan kırılgan hale getirmiştir. Bu durum, devletlerin aileyi merkeze alan sosyal politika uygulamalarını güçlendirmesini zorunlu kılmaktadır. Türkiye'de sosyal yardım politikaları, sosyal devlet ilkesinin bir gereği olarak aile odaklı bir perspektifle şekillenmektedir. Anayasa'nın 41. maddesinde yer alan "Ailenin korunması" hükmü doğrultusunda geliştirilen programlar, ailenin refahını artırmayı ve sosyal riskler karşısında koruma sağlamayı hedeflemektedir. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın yürüttüğü doğum yardımı, çocuk yardımı, aile ödeneği, eğitim desteği ve barınma yardımları gibi uygulamalar, ailelerin ekonomik yükünü hafifletmekte ve sosyal bütünleşmeye katkı sunmaktadır. Sosyal yardım sisteminin "bağımlılık" yaratan bir yapıdan "güçlendirici" bir modele dönüştürülmesi, hem ailelerin kendi yaşamlarını sürdürebilme kapasitelerini artıracak hem de sosyal devlet anlayışını daha etkin kılacaktır.

"Aile Yılı" çerçevesinde yürütülen çalışmalar, Türkiye'de aile kurumunun önemini yeniden gündeme taşımış ve aileye yönelik politika geliştirme süreçlerine ivme kazandırmıştır. Ancak bu sürecin kalıcı etki yaratabilmesi için, uygulamaların etkililiği ve erişilebilirliği düzenli biçimde izlenmeli; farklı sosyoekonomik grupların ihtiyaçlarını dikkate alan dinamik modeller geliştirilmelidir. Ayrıca, sosyal yardım sisteminin yalnızca merkezi kurumlarla sınırlı kalmaması, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve özel

sektörün de sürece aktif biçimde katılması büyük önem taşımaktadır. Aile kurumunun güçlendirilmesi, bireysel refahın yanı sıra toplumsal istikrarın ve sosyal barışın da teminatıdır. Bu nedenle, aileye yönelik yardımların etkili, adil ve sürdürülebilir bir şekilde yürütülmesi hem sosyal devletin hem de çağdaş refah toplumunun vazgeçilmez bir gerekliliğidir.

Aile yılında aile kurumuna yönelik yapılan yardımlar ve bu yardımların etkinliğine yönelik araştırmanın yapıldığı bu çalışmada birçok yardım programının yürürlükte olduğu ortaya çıkmıştır. Özellikle son dönemlerde ailelere yönelik yardım programlarının niteliği, kapsamı ve tutarında önemli gelişmeler kaydedilmiş, aile kurumunun güçlendirilmesi, korunması ve devamlılığın sağlanması amaçlanmıştır. Söz konusu yardımların etkinliğini ölçmeye yönelik yararlanılan göstergelere bakıldığında ise beklenen sonuçlara ulaşamadığı ortaya çıkmaktadır. Kaba evlenme hızındaki düşüşe karşı kaba boşanma hızı ve ortalama ilk evlenme yaşındaki artış, evlilik süresine göre boşanma oranlarının artık uzun süreli evliliklere de sirayet etmesi ve nüfus artış hızındaki düşüş aileye yönelik yardımların etkisinin çok sınırlı olduğunu ortaya koymaktadır. Şüphesiz aile kurumuna yönelik ele aldığımız göstergelerdeki değişim salt aile yardımları ile açıklanamamakla birlikte aile kurumunun güçlendirilmesi, korunması ve devamlılığın sağlanmasında ekonomik ve mali durumun da oldukça önemli bir rol oynadığı tartışılmaz bir gerçektir. Bu gerçeğin bir gereği olarak ailelere yönelik daha fazla, geniş ve kapsamlı yardımların hayata geçirilmesi, ailelerin ekonomik hayatın zorlukları/yükleri karşısında ezilerek dağılmalarının önüne geçilmesi elzemdir. Bu doğrultuda;

- Aileye yönelik sosyal yardımlar, eğitim, sağlık, istihdam ve sosyal hizmet politikalarıyla entegre edilmesi,
- Yerel yönetimlerin, özellikle sosyal hizmet sunumunda daha fazla yetki ve kaynakla desteklenmesi,
- Yardım süreçlerinde dijital platformların kullanımının yaygınlaştırılarak başvuru, değerlendirme ve dağıtım süreçlerinde şeffaflığın arttırılması,
- Sosyoekonomik koşulların değişimi dikkate alınarak muhtaçlık kriterleri düzenli biçimde güncellenmesi ve objektif, ölçülebilir ve dinamik göstergelere dayandırılması,
- Ekonomik yardımların yanı sıra aile içi iletişimi güçlendiren, ebeveynlik becerilerini geliştiren ve psiko-sosyal destek sağlayan rehberlik hizmetleri yaygınlaştırılması,
- Aile yardımlarının sürdürülebilirliği için kamu-sivil toplum-özel sektör iş birliği güçlendirilmesi ve sosyal sorumluluk projeleri ile özel sektörün aile refahı alanına katkısının teşvik edilmesi,

- Sosyal yardım programlarının kısa ve uzun vadeli etkilerini değerlendirecek sistematik izleme ve ölçme araçlarının oluşturulması,
Aileye yönelik yardımların etkinlik ve verimliliğini arttıracaktır.

KAYNAKÇA

- Akpınar, T. (2021). *Sosyal koruma kapsamında Türkiye’de aile yardımları*. XVI. IBANESS İktisat, İşletme ve Yönetim Bilimleri Kongreler Serisi (XVI. IBANESS Congress Series on Economics, Business and Management), 11-12 Eylül, İstanbul, Türkiye.
- Aktaş, A. (2014). *Sosyal dışlanma bağlamında sosyal yardımlar ve karşılaştırmalı politika önerileri* (Uzmanlık tezi). T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Dış İlişkiler ve Yurtdışı İşçi Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Alata, G. (2014). *Devlet yardımlarının ekonomik büyümeye etkisi* (Yüksek lisans tezi). Pamukkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Denizli.
- Aslankarayiğit, E. (2024). *Rekabet hukukunda devlet yardımlarının denetlenmesi* (Yüksek lisans tezi). Bahçeşehir Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, İstanbul.
- Avcıoğlu Aksoy, E. (2021). *İdare hukuku açısından yatırımlarda devlet yardımları* (Doktora tezi). Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü. Dokuz Eylül Üniversitesi Tez Arşivi.
- Bayer, A. (2013). Değişen toplumsal yapıda aile. *Şırnak Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*, 4(8), 101-129.
- Cansel, E. (1969). Sosyal devlet ve aile. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 26(3). https://doi.org/10.1501/Hukfak_0000001159
- Çengelci, E. (1993). Sosyal refahın gerçekleşmesinde sosyal yardımların rol ve önemi. *Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Dergisi*, 11(1-2), 9-94.
- Daşlı, Y. (2015). Sosyal yardımların sorunlu alanı: Muhtaçlık tespiti. *Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 39(2).
- Demir Şeker, S. (2008). *Türkiye’de sosyal transferlerin yoksulluk üzerindeki etkileri* (Uzmanlık tezi). Devlet Planlama Teşkilatı, Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü.
- Dumon, W. (1991). Avrupa Topluluğu ülkelerinde aile politikaları (M. R. Esengün, Çev.). *Aile ve Toplum*, 1(2), 5-15.
- Ersungur, Ş. M. ve Takım, A. (2018). Türkiye’de teşvik sisteminin yapısı, sorunları ve etkinliği üzerine bir politika önerisi: Tek bir uygulamacı kuruluş sorunları çözer mi? *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 32(3), 725-744.
- Gediz Oral, B. ve Uğur, A. (2013). Türkiye’de bölgesel eşitsizlikleri gidermek için devlet yardımları (teşvikler): 2012 teşvik sisteminin bölgesel teşvikler açısından getirdiği yenilikler. *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 21, 140-168 <https://doi.org/10.11611/JMER165>
- Gökbayrak, Ş. (2017). Değişen refah devletleri ve sosyal yardımlar. *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 7(1), 71-90.
- Gökbunar, A. R. (2001). Ailenin korunmasına yönelik vergi politikaları. *Yönetim ve Ekonomi*, 8(2).

- Gündüzler, U. (2015). Avrupa Birliği'nde devlet yardımlarının denetimi. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 14(1), 87-121.
- Hacımahmutoglu, H. (2009). *Türkiye'deki sosyal yardım sisteminin değerlendirilmesi* (Yayın No. DPT: 2803). Devlet Planlama Teşkilatı, Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü.
- İçağasıoğlu Çoban, A. ve Özbesler, C. (2009). Türkiye'de aileye yönelik sosyal politika ve hizmetler. *Aile ve Toplum*, 11(5), 18 [Temmuz-Eylül].
- İnamoğlu, Y. (2019). *Devlet yardımları ve dahilde işleme rejiminin dış ticaretteki yeri ve önemi* (Doktora tezi). İstanbul Gedik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Kılıç, R. ve Çetinkaya, Ş. (2012). Türkiye'de yoksullukla mücadelede sosyal yardım stratejileri ve bir model önerisi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 34, 93-114.
- Leblebici, F. (2002). *Devlet yardımları uygulamasının maliyeti ve ekonomik göstergelerle mukayesesi* (Yayın No. DPT: 2663). Devlet Planlama Teşkilatı, İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Sanayi Dairesi Başkanlığı.
- OECD. (2025). *Social benefits to households*. <https://www.oecd.org/en/data/indicators/social-benefits-to-households.html> (Erişim tarihi: 30.09.2025).
- OECD. (2025). *OECD Data Explorer – NAAG Chapter 6: Government*. (Erişim tarihi: 30.09.2025).
- Önal, S. (2006). *Ailenin korunması yönünden idarenin anayasal sorumluluğu* (Yüksek lisans tezi). Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Özpolat, A. O. (2022). Sosyal hizmetlerin sunumunda yeni bir model olan Aile Sosyal Destek Programının (ASDEP) incelenmesi. *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, 22(54), 141-167. <https://doi.org/10.21560/spcd.vi.904483>
- Saygın, Ö. (2020). Türk vergi kanunlarının vergilemenin ekonomik amaçları doğrultusunda analizi. içinde Ö. Saygın (Ed.), *Vergi ortak paydasında bilimsel değerlendirmeler* (ss. XX-XX). Ankara, İksad Yayınevi.
- Schwartz, G. ve Clements, B. (1999). Government subsidies. *Journal of Economic Surveys*, 13(2), 119-130. <https://doi.org/10.1111/1467-6419.00080>
- Sosyal Güvenlik Kurumu. (2025). *Eğitim öğretim yardımı verilmesi*. <https://www.sgk.gov.tr/Content/Post/dcd9130a-8a87-4097-9b77-b1f4f68e2e0a/Egitim-OgreTim-Yardimi-Verilmesi-2025-02-26-02-47-25> (Erişim tarihi: 09.10.2025).
- Taşçı, F. (2008). Sosyal yardım yapma(ma) gerekçeleri üzerine yaklaşımlar. *Kamu-İş: İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, 9(4).
- T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı. (2025). *2024 yılı faaliyet raporu*. Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara.
- T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı. (2025). *Aileye yönelik sosyal yardımlar*. www.aile.gov.tr (Erişim tarihi: 09.10.2025).
- T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı. (2025). *Aylık istatistik bülteni*. <https://www.aile.gov.tr>

aile.gov.tr/sgbd/istatistik-sayfalari/aylik-istatistik-bulteni/ (Erişim tarihi: 14.10.2025).

T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü. (2025). *Sosyal yardım programlarımız*. <https://www.aile.gov.tr/sygm/programlarimiz/sosyal-yardim-programlarimiz/> (Erişim tarihi: 02.10.2025).

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. (1982). *Madde 41*. Resmî Gazete (Sayı: 17863, 9 Kasım 1982). <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709.pdf>

Türkoğlu, İ. (2013). Sosyal devlet bağlamında Türkiye’de sosyal yardım ve sosyal güvenlik. *Akademik İncelemeler Dergisi*, 8(3), 275-305.

TÜİK. (2024). *Evlenme ve boşanma istatistikleri, 2024*. <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Evlenme-ve-Bosanma-Istatistikleri-2024-54194> (Erişim tarihi: 13.10.2025).

Yeşilırmak, U. İ. (2010). *Sosyal yardım alanında bilişim teknolojilerinin kullanımı: Örnek model sosyal yardım bilgi sistemi* (Sosyal yardım uzmanlık yeterlilik tezi). Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Ankara.

Yılmaz, A., Aksanyar, Y. ve Güler, T. (2018). Sosyal yardım olgusu ve Türkiye’de şartlı sosyal yardım uygulamaları. *EKEV Akademi Dergisi*, 22(73).

Zengin, E. ve Öztaş, C. (2009). Yerel yönetimler ve sosyal yardımlar: Üsküdar Belediyesi örneği. *Aile ve Toplum*, 11(4), 19-36.

<https://kpmgvergi.com/blog/2024-yili-cocuk-ve-aile-yardimi-odemelerinin-sosyal-guvenlik-ve-vergiden-istisna-durumlari/1302> (Erişim Tarihi: 2025).