

# ULUSLARARASI SOSYAL ARAŞTIRMALAR DERĐİŐİ THE JOURNAL OF INTERNATIONAL SOCIAL RESEARCH

Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi / The Journal of International Social Research

Cilt: 14 Sayı: 77 Nisan 2021 & Volume: 14 Issue: 77 April 2021

www.sosyalarastirmalar.com Issn: 1307-9581

## VAKIFLAR GENEL MÜDÜRLÜĞÜ VE YOKSULLUĞU ÖNLEMESİNE YÖNELİK KAMUSAL STRATEĞİDEKİ ROLÜ\* DIRECTORATE GENERAL OF FOUNDATIONS AND ITS ROLE IN PUBLIC STRATEGY TO PREVENT POVERTY

Muammer SALİM\*\*

### Öz

Yoksulluk, toplumsal düzenleri altüst eden sosyal problemlerin başında gelmektedir. Günümüzde yoksulluk sorununun ortaya çıkardığı zararların üstesinden gelmeye yönelik çalışmalar büyük oranda devletler aracılığıyla yürütülmektedir. Türkiye’de yoksullukla mücadele politikalarında öne çıkan kamusal yaklaşımın önemli bir bölümü, muhtaçlık koşullarında yaşayan yoksullara asgari düzeydeki ihtiyaçlarını karşılayabilmelerine destek olacak nitelikte sosyal yardımlar sunmaya dayanmaktadır. Bu çalışma, Türkiye’nin kamusal sosyal yardım sistemini meydana getiren örgütsel parçalarından birisi olan Vakıflar Genel Müdürlüğü’nün yoksulluk sorununa yönelik yürüttüğü sosyal yardım hizmetlerini ve bu hizmetlerin Türkiye’de devletin yoksulluğu önleme stratejisindeki rolünü konu edinmektedir. Vakıflar Genel Müdürlüğü, Türkiye’nin yoksullukla mücadele politikalarını yürüten kamu örgütleri arasında yer almakta ve tarihsel açıdan üstlendiği misyon doğrultusunda sosyal yardım hizmetleri sunmaktadır. Genel müdürlüğün yönetiminde bulunan eski vakıf kurumlarının gayrimenkullerinden elde edilen gelirlerle ağırlıklı olarak sübvansede edilen söz konusu yardımlar; gıda, eğitim, tedavi ve nakit türlerinde sunulmaktadır. Sonuç olarak, kurumun yürüttüğü yardım hizmetleri ile yoksulluğu önleme veya asgari düzeye geriletme gibi toplumun sosyo-ekonomik yapısında kapsamlı değişim yaratmaktan ziyade, sorunun bunaltıcı etkisi altında ezilenleri gündelik açıdan rahatlatan palyatif nitelikli çalışmalar gerçekleştirdiği düşünülmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Vakıflar Genel Müdürlüğü, Sosyal Yardım, Yoksulluk, Türkiye, Devlet.

### Abstract

Poverty is one of the social problems that upset social order. Efforts to overcome the harms caused by the poverty problem are largely carried out through the states today. An important part of the prominent public policy approach in the fight against poverty in Turkey is based on providing social benefits to the poor living in need to support them to meet their minimum needs. This study focuses on the social assistance services carried out by Directorate General of Foundations, one of the organizational parts of Turkey that make up the public social assistance system, for the problem of poverty and the role of these services in the state's poverty prevention strategy in Turkey. Directorate General of Foundations is among the public organizations that carry out Turkey's anti-poverty policies and provides social assistance services in line with its historical mission. The aforementioned aids, which are mainly subsidized by the revenues obtained from the real estates of the former foundation institutions under the management of the General Directorate, are offered in the types of food, education, treatment and cash. As a result, it is believed that rather than creating extensive changes in the socio-economic structure of society, such as preventing poverty or reducing it to a minimum, the institution performs palliative work that people who are oppressed by the overwhelming influence of the problem from a daily point of view.

**Keywords:** Directorate General of Foundations, Social Assistance, Poverty, Turkey, State.

\* Bu makale, 13-15 Kasım 2020 tarihleri arasında Ankara’da çevrimiçi olarak düzenlenen 5.Uluslararası Sosyal ve Beşeri Bilimler Kongresi’nde “Türkiye’de Yoksullukla Mücadelede Vakıflar Genel Müdürlüğü ve Sosyal Yardım Hizmetleri” başlığıyla sözlü olarak sunulmuş özet bildirinin geliştirilerek güncellenmiş halidir.

\*\* Öğr. Gör. Dr., Süleyman Demirel Üniversitesi, ORCID: 0000-0002-4708-0189



## GİRİŞ

Toplum ve devlet düzenlerinin karşı karşıya kaldığı sarsıcı sosyal problemler, toplumsal dokuda meydana getirdikleri tahribat açısından öncelik sıralamasına konulsa, yoksulluk her zaman ilk sıralarda yer alacak olan bir sosyal sorundur. Nitekim geçmişten günümüze hangi gelişmişlik seviyesinde olursa olsun devletler bu sorunun toplumsal düzenleri üzerinde yarattığı baskının üstesinden gelebilmek amacıyla sosyal ve ekonomik tabanlı politikalar geliştirmektedir. Bugün, Türk toplum yaşamında daha çok sivil toplum örgütü özelliğine vurgu yapılan vakıf kurumları, geçmişte -bu özelliğini de taşımakla birlikte- sosyal hayatın biçimlenişine pek çok farklı alanda sunduğu katkılarla son derece önemli görevler üstlenmiş ve yoksullukla mücadele politikalarının en güçlü parçası olmuştur.

Vakıf kurumları, İslam inancı ve onun ileri sürdüğü temel ilkelerle örtüşen düşünsel altyapıya sahiptir. Bu durum, çoğu zaman vakıf kurumlarının tarihsel olarak ortaya çıkışını İslam inancı ile irtibatlandırmaya yol açmıştır. Ancak araştırmalar İslam dininin öncesinde, birbirinden farklı coğrafya ve medeniyetlerde, vakıf kurumlarının bulunduğunu ortaya koymuştur. İslam medeniyeti ise yayıldığı bölgelerdeki toplumların sosyal ve kültürel yapılarından etkilenerek bu kurumları hem sahiplenmiş hem de ser'i hukuka göre geliştirmiştir. Dolayısıyla İslam dini, temel ilkeleri doğrultusunda, vakıf kurumlarının Müslümanların çoğunlukta olduğu toplumsal düzenlerin etkin bir parçası haline gelmesine aracılık etmiştir. Vakıf müesseselerinin İslam dininin temel ilkelerine uygun doğası bu süreci kolaylaştıran bir rol oynamıştır. Türklerin Müslümanlığı benimsemeleriyle birlikte toplumsal düzenin tesisinde teşekkül eden bu kurumların toplumsal yaşama sunduğu maddi ve manevi katkılar, Osmanlı İmparatorluğu döneminde doruk noktasına ulaşmıştır. Öyle ki imparatorluğun altın çağı olarak anılan klasik dönemde, vakıf kurumlarının sahip olduğu ekonomik güç ve potansiyeli ile ülkenin toplam zenginliğinin yarısını oluşturduğunu savunan düşünceler mevcuttur (Canan, 1991, 56-57).

Devletin merkezî karakterinden ziyade, toplumun sivil ve yerel niteliklerini öne çıkaran vakıf kurumları, bayındırlıktan eğitim hizmetlerine, sağlıktan bankacılık hizmetlerine varıncaya değin, Osmanlı toplumunda oldukça geniş bir yelpazede sosyal ve ekonomik gereksinimlerin karşılanmasına yönelik sorumluluk üstlenmiştir. Ayrıca bu kurumlar uzunca bir dönem, yoksulluk başta olmak üzere muhtaçlık ve kimsesizlikle mücadelede toplumun temel dayanağını olmuş ve Türkiye'nin sosyal hizmet tarihinde ayrıcalıklı bir konuma yerleşmiştir. Vakıf kurumları, özellikle Osmanlı İmparatorluğu'nun klasik döneminde, sosyal sorunlarla mücadelede başvurulan geleneksel sosyal hizmetlerin hem ekonomik maliyetinin karşılanarak üretilmesinde hem de bu hizmetlerin ihtiyaç duyanlara ulaştırılmasında boşlukları doldurarak devleti rahatlatan bir enstrüman olmuştur. Ancak bu kurumlar, imparatorluğun her alanda kıyasıya bir varlık ve yokluk mücadelesine giriştiği 19.yüzyıla gelindiğinde, eski gücünü ve kapsama alanını kaybetmiştir.

Osmanlı toplumunda vakıf kurumlarının düşünsel kaynağı, İslam dininin yoksul, kimsesiz ve muhtaç durumda olanlara yardım edilmesi yönündeki temel direktiflerine dayanmaktadır. Kutsal ideallere erişebilme yolunda toplumdaki savunmasız kesimlerin korunmasını salık veren bu evrensel anlayış, toplumsal değişimlere bağlı olarak zaman içerisinde farklı açılardan erozyona uğramıştır. Osmanlı İmparatorluğu'nun içinde bulunduğu parlak günlerin sonlarına denk gelen, duraklama ve gerileme dönemiyle paralel olarak, vakıf kurumlarının toplumsal düzenin işleyişinde üstlendiği sorumluluklara ilkesel açıdan vurgu yapan amaç-araç dengesinde bozulma baş göstermiştir. Daha açık bir ifadeyle, Osmanlı toplum ve devlet düzeninde vuku bulan sosyo-ekonomik değişimler, vakıf kurumlarının en az hayırseverliğin icrasına imkân tanıyan yönü kadar, hukuken güçlü bir korumaya sahip olmayan servetin aktarımı ile bu kurumların sahip olduğu maddi kaynakların yarattığı rantın paylaşımı gibi hususları öne almıştır. Dinsel, toplumsal, ekonomik, siyasal ve kültürel dinamiklerle iç içe geçmiş ilişkiler ağı ekseninde bir tür çekim merkezi haline gelmiş vakıf kurumları, Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde eski işlevselliğini kaybederken, devletin merkezî yaklaşımı bağlamında bürokratik yapının basit bir unsuruna dönüşmüştür. Bu yapı, yeni Türk devletinin bürokratik biçimlenişinde kendisine yer bulmuş ve Vakıflar Genel Müdürlüğü (VGM) adını almıştır.

Bu çalışma, Türkiye'de yoksullukla mücadeleye yönelik kamusal sosyal yardım uygulamalarını gerçekleştiren merkezî hükümet kurumlarından birisi olan VGM'nin sosyal yardım hizmetlerini odağına almaktadır. Kurumun sunduğu sosyal yardım hizmetlerini nitelik ve nicelik açısından betimleyerek, Türkiye'de yoksullukla mücadelede başvurulan sosyal yardım hizmetleri içerisindeki konumunu değerlendirmek bu çalışmanın temel amacıdır. Bugün Türkiye'de kamusal sosyal yardım faaliyetlerinin yürütülmesinde öncü durumda bulunan Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın geliştirdiği politikaları geniş toplum kesimlerine ulaştıran kurumsal parçalarından birisi olan Sosyal Yardımlaşma ve



Dayanışma Vakıfları (SYDV) yerine VGM'nin sosyal yardım hizmetleri ile bu çalışmayı sınırlandırmanın iki temel nedeni bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, Türkiye'de yoksulluk sorunuyla mücadele hususunda VGM'nin ortaya koyduğu sosyal yardım faaliyetlerinin yeterli düzeyde ele alınmadığı varsayımına dayanmaktadır. Diğeri ise, sosyal yardım uygulamaları alanında VGM ile Türkiye'de en kapsamlı sosyal yardım faaliyetlerini yürüten SYDV'nin hem ikisinin de kurumsal kimliğinde yer alan vakıf kavramı hem de yoksulluk alanında ürettikleri hizmetler sebebiyle, alana ilgi duyanlar arasında bir tür karışıklığa sebebiyet verdiğinin düşünülmesidir. Böylelikle özellikle sosyal hizmet gibi toplum bilimleri alanında eğitim alan öğrenciler başta olmak üzere alana ilgi duyan diğerlerinin, Türkiye'de doğrudan sosyal hizmet uygulayıcısı olmamasına rağmen bürokratik konumu itibarıyla sahip olduğu maddi kaynakları misyonu bağlamında kullanarak sosyal yardım hizmetleri sunan ve dolaylı olarak sosyal hizmet uygulayıcısı konumunda bulunan Vakıflar Genel Müdürlüğü ve sosyal yardım uygulamaları hakkında bilgi sahibi olacağı düşünülmektedir.

## 1. Vakıflar Genel Müdürlüğü: Tarihçe, İdari Yapı ve Görevleri

Bu bölümde öncelikle VGM'nin geçmişten günümüze değin geçirdiği tarihsel-toplumsal değişim süreci kronolojik olarak ele alınmıştır. Daha sonra kurumun idari yapısı ve bu yapı bağlamında kendisine resmîyette tevdi edilen görevlerine ilişkin bilgi verilmiştir.

### 1.1. Tarihçe

Osmanlı İmparatorluğu'nun toplum düzenini uzunca bir süre ayakta tutan temel sosyolojik kurumlardan birisi, ortaya çıkışına toplumun ahlaki ve dinî duygularının önemli düzeyde etkisi bulunan vakıf sistemidir. Kelime anlamı itibarıyla vakıf; bir malı, varsa ondan elde edilecek gelir ile birlikte toplumun menfaatine ayırmak manasına gelmektedir (Zaim, 1987, 209). Nitekim İslam'ın Sünni kolunun Hanefî doktrinine göre hukuki açıdan toplum menfaatine ayrılan söz konusu malın mülkiyeti, bu malı ayırandan çıkmakta ve kamunun mülküne dönüşmektedir (Günay, 2012, 476). Geçmişte, sahip olunan malın, Allah'ın rızasını kazanma güdüsüyle, toplumun herhangi bir gereksinimini karşılamaya yönelik olarak ebediyen tahsis edilmesi vakıf müessesesinin kurulabilmesi için yeterli bir işlemi. Vakıf kurumları, dinî, hukuki ve sosyal yönü itibarıyla 8.yüzyıldan 19.yüzyılın ortalarına değin, Müslüman dünyada olduğu gibi Osmanlı toplum yaşamında da son derece önemli roller üstlenmiştir (Yediyıldız, 1988, 404). Diğer toplumsal ve ekonomik dinamiklerin yanı sıra, yerine getirilmesi gereken basit birkaç işlemle birlikte kurulabiliyor olmaları, vakıf kurumlarının sayılarının hızla çoğalmalarını kolaylaştırmıştır. Ancak zamanla vakıf kurumlarının içine sürüklendiği genel menfi tablo ve bunu sürdüren ilişki ağları, özellikle denetim ve performansları hususunda vakıflar alanına yönelik devletin müdahalesini kaçınılmaz kılmıştır. Nitekim cumhuriyet döneminde Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün kuruluşuna varan yolun başlangıcı tam da bu gerekliliğe bağlanmaktadır.

Osmanlı Devleti, vakıf kurumlarını İslam medeniyetinden etkisinde kalmış Selçuklulardan devralarak sahiplenmiş ve güçlendirmiştir. Vakıf kurumlarının kurumsallaşmasına yönelik ilk ciddi girişimleri, Orhan Gazi dönemine değin götürebilmek mümkündür. Onun, kurduğu vakfın denetimi amacıyla vezirlerinden birisini görevlendirmesi, Osmanlı vakıf kurumları açısından dönüm noktalarından birisidir. Böylelikle vakıf kurumları ile devlet erki arasında ilerleyen süreçte gelişen ilişkinin temeli atılmıştır. Yıldırım Beyazıt padişahlığında, devletin her vilayetine vakıf kurumlarının teftiş ve denetimiyle ilgili müfettişler tayin edilmiştir. Fatih Sultan Mehmet döneminde, sultanların kurduğu ve özellikle İstanbul'da bulunan kapsamlı vakıf kurumlarının sevk ve idaresi sadrazamlara görev olarak verilmeye başlanmıştır. Ayrıca var olan diğer bütün vakıf kurumlarının, hizmet ve imkanları bakımından denetimi, kadıların görevleri arasında sayılmıştır. II. Beyazıt zamanında, İstanbul'da bulunan büyük vakıfların denetim görevi şeyhülislam verilmiştir. Ulema ve tarikat şeyhlerinin kurduğu vakıfların denetimi de onun görevleri arasına dahil edilmiştir. Şeyhülislam, artan iş yükleri nedeniyle vakıf kurumlarına yönelik görevlerini yerine getirirken kendilerine yardımcı görevliler atamaya başlamış ve böylelikle vakıf kurumlarının bürokratik yapısı giderek artan düzeyde genişlemeye başlamıştır. Zaman içerisinde, sultanlar tarafından vakfedilen vakıf kurumlarından, sadece İstanbul'da bulunanları yönetmek ve denetlemekle sorumlu olan kamusal birimlerin sayısı 12'ye yükselmiştir. Vakıfların sosyo-ekonomik açıdan büyümesi, onları aynı zamanda çekim merkezi haline getirmiştir. Bu kurumların idare ve denetim faaliyetlerinin yürütülmesi başlı başına bürokratik bir sektör haline almıştır. Maalesef devletin her alanda giderek eski gücünü kaybetmesi ile birlikte vakıf kurumları, sahip olduğu imkanlardan kendisine pay çıkarmak isteyen



liyakatsiz görevlilerin eline düşmüş ve türlü suiistimallere konu olmaya başlamıştır (Mahmut Kemal & Hüsameddin, 1982, 90-93).

Vakıf kurumlarının günümüzün icracı bakanlık benzeri bir yapıya dönüşüm süreci aynı zamanda bu kurumların içinde bulunduğu bozulmanın önünü almayı hedefleyen yönetsel çabaların ürünü olarak okunmalıdır. Bu hususta en önemli adımlardan birisi, kendi adıyla kurduğu Hamidiye Vakıfları'nın yönetimi için 1774 yılında ayrı bir birim kurarak yöneticiler atayan I. Abdülhamid döneminde gerçekleşmiştir. Zamanla birbirinden farklı yönetim yapılarına sahip büyük ve kapsamlı hizmetler üreten vakıf kurumlarının yönetimi de I. Abdülhamid'in kurduğu vakıf kurumlarının yönetimine bağlanmış ve bu yeni bürokratik yapı Evkaf-ı Hamidiye ve Mülhakatı adını almıştır. Böylece sultanlar tarafından kurulan vakıf kurumlarının merkezi idarenin denetim ve yönetimine girmesinin yolu açılmıştır. Sultan II. Mahmut, babasının başlattığı bu eğilimi sürdürmüş, kendi kurduğu vakıf kurumlarını babası zamanında devraldığı bürokratik yapıyla entegre ederek Evkaf-ı Hamidiye ve Mahmudiye çatısı altında genişletmiştir. 1826 yılında Yeniçeri Ocağı'nın kaldırılmasının ardından hem yeniçeri ağalarının kurduğu hem de ocağın yönetiminde bulunan diğer vakıf kurumları da Evkaf-ı Hamidiye ve Mahmudiye'ye bağlanmıştır. Bu gelişmeler vakıf kurumlarının idare ve denetiminde yaşanan karmaşıklık arttırmıştır. Vakıf kurumlarının işlerine çekidüzen vermek amacıyla 1826 yılında Evkaf-ı Hümayun Nezareti kurulmuştur. Sonraki on yıl içinde bu nezarete bağlanan vakıf kurumlarının sayısı 700'ü aşmıştır. Müstakil bir bakanlık binası, görev yapan onlarca memur ve bütçesi ile birlikte Evkaf-ı Hümayun Nezareti tam manasıyla icracı bir bakanlığa dönüşmüştür. 19. Yüzyılın ortalarından itibaren bakanlık taşrada örgütlenmeye de ağırlık vermiştir. Devletin merkezîyetçi yapısının giderek artan niteliği ile eş zamanlı devam eden kurumsallaşma, beraberinde Müslümanların kurduğu bütün vakıfların yönetim, denetim ve kontrolünün bakanlığa bağlanmasını getirmiştir (Mahmut Kemal & Hüsameddin, 1982, 93-99).

Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde hemen her alanda karşı karşıya kaldığı gerileme, vakıf kurumlarının kaderine de yansımıştır. Toplumsal düzenin işleyişindeki etkinliğini, klasik dönemdeki gücüne göre kaybeden vakıf kurumları, dağılma döneminde ciddi eleştirilere uğramıştır. Örneğin Ziya Gökalp hem var olan sorunlara çözüm üretmez yapısı nedeniyle Evkaf Nezareti'nin bütçesinin maliye bakanlığına aktarılması hizmetlerinin birleştirilmesini hem de verimsiz vakıf kurumlarının kapatılmasını önermiştir. Nitekim İttihat ve Terakki hükümeti döneminde, bakımsız ve harap haldeki vakıf kurumlarına ait arsaların satılmasına ve elde edilecek gelirle okul, cami ve hastane gibi kamusal ihtiyaçların karşılanmasına yönelik 1911 yılında bir kanun kabul edilmiştir. Osmanlı Devleti'nin yıkılışının kesinleşmesiyle birlikte, yeni Türk devletinin kaderine yön veren Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilen, 2 Mayıs 1920 tarihli Büyük Millet Meclisi İcrâ Vekillerinin Suret-i İntihabına Dâir Kanun kapsamında vakıf kurumları, Şeriye ve Evkaf Vekaleti'ne bağlanmıştır. Bu bakanlık kısa bir süre sonra, 3 Mart 1924 tarihinde kabul edilen 429 sayılı Şeriye ve Evkaf ve Erkânı Harbiye-i Umumiye Vekâletlerinin İlğasına Dair Kanun ile kaldırılmış ve vakıf kurumları ile ilgili görevleri başbakanlığa bağlı olarak yeni kurulan Vakıflar Genel Müdürlüğü'ne devredilmiştir. (VGM, 2012, 23-24).

## 1.2. Örgütsel Yapı

Vakıflar Genel Müdürlüğü, kuruluşunun ardından kısa süreli birkaç ara dönem haricinde uzun süre başbakanlığa bağlı bir genel müdürlük olarak çalışmalarını yürütmüştür. Türkiye'de 2018 yılında gerçekleşen yönetim modeli değişikliği ile birlikte geçilen cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi bünyesinde, Kültür ve Turizm Bakanlığı'na bağlanmıştır. Halen bu bakanlık çatısı altında faaliyetlerine devam etmektedir.

Cumhuriyet döneminde Vakıflar Genel Müdürlüğü eliyle vakıf kurumlarının yönetimi, Osmanlı Devleti'nden devralınan mevzuata ek olarak, 1926 yılında kabul edilen 743 sayılı Türk Kanunu Medenisi'nin vakıflara ilişkin hükümleri doğrultusunda yürütülmüştür. Bu dönemde eski vakıfların idaresine ilişkin ilk ciddi hukuki düzenleme 1935 yılında 2762 Sayılı Vakıflar Kanunu'nun kabulüyle gerçekleştirilmiştir. Bu kanunda hem 1938, 1939, 1949, 1956, 1981 ve 1995 yıllarında çıkarılan kanunlarla hem de 1984 yılında çıkarılan 227 Sayılı Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile değişikliklere gidilmiştir. VGM'nin çalışmalarına yön veren mevzuat büyük oranda 2000 yılı sonrası dönemde yenilenmiştir. 2762 sayılı kanun, 2008 yılında yürürlükten kaldırılmış ve yerine 5737 Sayılı Vakıflar Kanunu kabul edilmiştir. (VGM, 2012, 24). Yeni Vakıflar Kanunu'nda 2009, 2011, 2013, 2017 ve 2018 yıllarında kabul edilen kanun ve çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerle değişiklikler yapılmıştır. VGM'nin hukuki sorumluluklarına ilişkin son kapsamlı düzenlemeler, 15 Temmuz 2018 tarihinde



yayımlanan 4 Numaralı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yapılmıştır.

4 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (CBK), VGM'yi, "kendisine verilen görevleri yerine getirmek üzere kamu tüzel kişiliğine haiz, Kültür ve Turizm Bakanlığına bağlı ve özel bütçeli" kamu kurumu olarak tanımlamaktadır (Madde 692). Türkiye'nin kamu yönetim sisteminde özel bütçeli kurumlar; herhangi bir bakanlığa bağlı olarak veya belirli bir kamusal hizmeti yerine getirmek amacıyla kurulan, kendisine özel gelirleri bulunan ve bu gelirlerden harcama yetkisi bulunan, çalışmalarını özel kanunla düzenlenen kamu idareleri olarak tanımlanmaktadır (Sayıştay, 2019, 1).

Örgütsel şeması bağlamında VGM; toplam 14 hizmet biriminden oluşan ve vakıflar meclisi ile birlikte ele alınması gereken merkez teşkilatı, 25 adet bölge müdürlüğü, 1 adet işletme müdürlüğü, 11 adet vakıf müzesi, 3 adet vakıf kütüphanesi, 2 adet vakıf kültür merkezi ve farklı alanlarda faaliyetlerde bulunan bağlı iştiraklerden müteşekkil oldukça geniş bir bürokratik organizasyondur (VGM, 2020, 6-9).

### 1.3. Görevleri

Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün görevleri 4 Numaralı CBK'da şu şekilde sıralanmaktadır (Madde 693):

- a-) Mazbut vakıfların vakıfnamelerinde yer alan hayri, toplumsal, ekonomik ve kültürel koşulları yerine getirmek,
- b-) Genel Müdürlüğün uhdesinde bulunan ve mazbut vakıflara ait maddi değerleri geliştirmek, değerlendirmek, yatırımlara tahsis etmek,
- c-) Genel Müdürlüğe ve mazbut vakıflara ait maddi değerler ile işletmeler kurmak veya kurulan işletmelere ortak olmak ve diğer şirket işlemlerini takip etmek,
- d-) Yurt içinde ve yurt dışında var olan vakıf mallarını ve eserlerini ihya etmek,
- e-) Mülhak, cemaat ve yeni vakıflar ile esnaf vakıflarının teftişini yapmak,
- f-) Vakıf kurumlarıyla ilgili bilimsel ve kültürel içerikli araştırma-geliştirme amaçlı faaliyetleri ulusal ve uluslararası ölçekte organize etmek,
- g-) Vakıf kültür varlıklarından oluşan koleksiyonlar meydana getirerek müze, kütüphane ve kültür merkezleri kurmak,
- h-) Konusu ile ilgili kendisine uygun görülen diğer görevleri yerine getirmek.

Söz konusu görevlerin ifade edildiği mevzuat hükümlerinde isimleri zikredilen bazı vakıf türleri dikkat çekmektedir. VGM'nin sunduğu sosyal yardım hizmetlerinin büyük kısmı temelde bu vakıflarla irtibatlıdır. Bunlardan birisi olan mazbut vakıflar, 5737 Sayılı Kanuna göre "mülga 743 sayılı Türk Kanunu Medenisinin yürürlük tarihinden önce kurulmuş ve 2762 sayılı Vakıflar Kanunu gereğince Vakıflar Genel Müdürlüğüne yönetilen vakıflar"dır (Madde 3). Aynı Kanuna göre "on yıl süreyle yönetici atanamayan veya yönetim organı oluşturulamayan mülhak vakıflar" da mahkeme kararına dayanmak koşuluyla VGM tarafından yönetilmektedir (Madde 7). Mülhak vakıf "Mülga 743 sayılı Türk Kanunu Medenisinin yürürlük tarihinden önce kurulmuş ve yönetimi vakfedenlerin soyundan gelenlere şart edilmiş vakıflar"dır (Madde 3). Netice itibarıyla mevzuatta, 1926 yılında kabul edilen 743 sayılı Türk Kanunu Medenisi'nden önce kurulmuş vakıflar eski vakıflar; bu tarihten sonra kurulanlar ise yeni vakıflar olarak anılmaktadır. Mevzuata göre VGM, mazbut vakıfların yanı sıra 1926 yılından önce kurulmuş vakıflardan en az on yıldır yöneticisi atanmayan ve mütevellisi oluşturulmayan vakıfların yönetimi ve temsilini de gerçekleştirmekle görevlidir.

## 2. Yoksulluk, Sosyal Yardımlar ve Vakıflar Genel Müdürlüğü İlişkisi

Bu bölümde öncelikle çalışma kapsamında üzerinde durulan iki temel kavram, yoksulluk ve sosyal yardım, üzerinde durulmaktadır. Daha sonra VGM'nin yoksullukla mücadele bağlamında kamusal politikaların bir bileşeni haline gelerek sosyal yardım hizmetleri sunduğu süreç açıklanmaktadır.

### 2.1. Yoksulluk ve Sosyal Yardım Kavramları

Öncelikle bütün toplumları her zaman ve mekâna göre kapsayacak düzeyde bir yoksulluk tanımlaması yapmanın kolay olmadığı ifade edilmelidir. Esnek, değişken ve farklı toplumsal dinamiklerle iç içe geçmiş yapısı genel geçer bir yoksulluk tanımlaması yapmayı güçleştirmektedir. Literatürde karşılaşılan farklı yoksulluk tanımlamalarının, mutlak yoksulluk ve göreceli yoksulluk kavramlarından ilham aldığı düşünülmektedir.



Kalkınma Bakanlığı (2012, 14), insanların hayatlarını devam ettirebilmeleri için gerekli gıda, giyim ve barınma gibi temel ihtiyaçlarını asgari şartlarda dahi karşılayamayacak düzeyde gelir yetersizliği içerisinde bulunmalarını mutlak yoksulluk; içinde yaşadıkları toplumun sosyo-ekonomik koşulları bağlamında ortalamanın altında bulunan standartlarda yaşam sürdürmelerine yol açan gelire sahip olma durumunu ise göreceli yoksulluk şeklinde tanımlamaktadır. Yoksulluğa ilişkin ileri sürülen bu iki tanımlama aynı zamanda Dünya Bankası başta olmak üzere yoksulluk olgusu üzerine çalışmalar yürüten uluslararası örgütlerin, yoksulluğu gelir-gider dengesinde ele aldıkları matematiksel hesaplamalara dayanmaktadır. Bu örgütlerin yaklaşımına göre tespit edilmiş parasal eşik altında bir gelir veya gidere sahip olma durumu yoksulluk olarak tanımlanmıştır (Yüksel Arabacı, 2019, 125).

Mutlak veya göreceli yoksulluk kavramları daha çok rakamlarla sınırları çizilmeye çalışılan koşullara gönderme yapmaktadır. Ama gerçekte yoksulluk koşullarında yaşayanlar bu sorunun rakamlar dışında kendi yaşamlarına dokunan boyutlarına karşı büyük bir mücadele vermektedirler. Yoksullar, çoğu zaman aç kalmak, illegal oluşumların kendilerine kolayca kurbanlar bulabildiği, kentlerin altyapısı sorunlu olan bölgelerinde, düşük standartlı evlerde ve sağlıksız koşullarda yaşamak, duygusal ve davranışsal bozuklara yatkın olmak, sosyal, ekonomik ve akademik yaşamda kendini gerçekleştirememek, sorunlu evlilikleri sürdürme zorunluluğunda kalmak, yaşama renk katan keyif verici etkinliklerden mahrum olmak, kamusal hizmetlerden sınırlı düzeyde yararlanabilmek gibi olumsuz hususları bizatihi deneyimlemektedirler (Zastrow, 2013, 164-165). Bu durumlar, insanlar üzerinde her açıdan yıpratıcı bir baskı kurmakta ve gelişmişlik seviyesinden bağımsız olarak bütün toplumların sağlıklı işleyişini tehdit etmektedir. Söz konusu tehditlerin toplumsal düzenin işleyişini hususunda ortaya çıkardığı neticelerin farkında olan devletler, var olan problemlerle mücadeleye yönelik politikalara başvururken sıklıkla kullanılan araçların başında sosyal yardımlar gelmektedir (Salim, 2020, 1659).

Aynı zamanda sosyal güvenlik sisteminin bir parçası olan sosyal yardımlar, yoksulluk koşullarında yaşayan ve temel ihtiyaçlarını dahi karşılamakta güçlük çeken birey ve ailelere sağlanan aynı ve nakdi yardımlardır (Duyan ve Özgür Bayır, 2016, 156). Hayatını idame ettirmekte zorlanan ve içinde yaşadığı koşullar itibarıyla toplumsal hayattan dışlanma riskiyle karşı karşıya kalan bireylerin güçlendirilmesini amaç edinen sosyal yardım hizmetleri, ağırlıklı olarak kamu örgütleri aracılığıyla yürütülmektedir (DPT, 2001, 51).

Türkiye’de yoksulluk sorunuyla mücadeleye yönelik sunulan, kamusal niteliği öne çıkan sosyal yardım hizmetleri, farklı kamu örgütleri aracılığıyla sunulmaktadır. Bu örgütler içinde en kapsamlı sosyal yardım hizmetleri, bir yönüyle Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı’na bağlı olan SYDV’ler aracılığıyla yürütülmektedir. Aynı bakanlık çatısı altında yer alan Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Sosyal ve Ekonomik Destek Hizmetleri Yönetmeliği kapsamında korunma ihtiyacı içerisinde bulunan çocukları koruma amacıyla; Millî Eğitim Bakanlığı (MEB), yoksulluk şartlarında yaşayan öğrencilerin eğitim-öğretim hizmetlerine ekonomik açıdan daha rahat bir biçimde ulaşabilmeleri amacıyla; Gençlik ve Spor Bakanlığı’na bağlı Kredi ve Yurtlar Kurumu, üniversite öğrencilerine sunduğu burs hizmetleri kapsamında; yerel yönetim birimleri olarak belediyeler ise kanunların kendilerine verdiği görevler bağlamında sosyal yardım faaliyetlerinde bulunmaktadır. Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından sunulan sosyal yardım hizmetleri ise bu çalışmanın konusudur.

## 2.2. Yoksullukla Mücadele ve Vakıflar Genel Müdürlüğü İlişkisi

Geçmişten günümüze şekillenmiş mevzuat birikimi, VGM’nin kuruluş amaçlarını açık bir biçimde ortaya koymaktadır. Bunlar tarihsel ve toplumsal açıdan Türk milletine bir tür miras olarak kabul edilen vakıf kurumlarının her türlü mülk ve eserlerinin korunması, geliştirilmesi ve bu mülklerden elde edilen gelirlerin düzenli bir biçimde toplanması, vakıf müesseselerinin vakfiyelerinde yer alan hayır koşullarının yerine getirilerek vakıf kültürünün geliştirilmesi ve gelecek kuşaklara aktarılması olarak özetlenebilir. Bu doğrultuda VGM’nin, özellikle mazbut vakıflar ve mülhak vakıflardan yönetimi genel müdürlüğe geçmiş olanların hayır koşullarını yerine getirmeye yönelik hizmetleri, sosyal yardımlar biçiminde toplumsal yaşama yansımaktadır. Kurumun sosyal yardım hizmetleri yürütüyor olması tarihsel sorumluluğuyla bağlantılı olup, kurumun asli görevi olmaktan ziyade tali görevi niteliğindedir. Ancak sunduğu bu hizmetler VGM’yi Türkiye’de yoksullukla mücadeleye yönelik kamusal politikaların bileşenlerinden birisi haline getirmiştir.

Vakıflar Genel Müdürlüğü’nün yoksullukla mücadele alanında sunduğu sosyal yardım hizmetlerinin önemli bir bölümü genel müdürlüğe bağlı Hayır Hizmetleri Daire Başkanlığı’nın



sorumluluğunda yürütülmektedir. 4 Numaralı CBK, bu daire başkanlığının görevlerini aynen aşağıdaki gibi sıralamaktadır (Madde 707):

- a) Vakfiyelerde yer alan hayır şart ve hizmetlerini yerine getirmek,
  - b) Hayrat taşınmaz malların tahsis işlemlerini yürütmek,
  - c) Vakfiyelerde yazılı hayır şart ve hizmetlerini yerine getirmek üzere her seviyeden eğitim öğretim tesisleri, öğrenci yurtları, sağlık ve sosyal yardım kurumları, aşevleri gibi tesisler açmak, yönetimini sağlamak, öğrencilere eğitim yardımı yapmak, ihtiyaç sahibi insanlara sosyal yardımlarda bulunmak, muhtaç ve engellilere aylık bağlamak,
  - c) Sosyal yardım hizmeti veren kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak,
  - d) Uluslararası kuruluşlarla işbirliği yaparak sosyal politikalar ve sosyal yardım projeleri üretmek ve yürütmek,
  - e) 5737 sayılı Kanunda belirtilen burs vermeye ilişkin görevleri yapmak,
  - f) Genel Müdür tarafından verilen diğer benzer görevleri yapmak".
- VGM'nin sunduğu sosyal yardım hizmetlerinin yasal zemini, bu maddenin özellikle "c" bendiyle yakından bağlantılıdır.

### 3. Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün Sosyal Yardım Hizmetleri

Bu çalışmada Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün sunduğu sosyal yardım hizmetleri nakdi ve aynı olmak üzere iki başlık altında ele alınmıştır. Bu yardımlara ilişkin sunulan istatistiki veriler, kurumun hazırladığı yıllık faaliyet raporlarından elde edilmiştir.

#### 3.1. Nakdi Sosyal Yardım Hizmetleri

Kurumun mevzuat alt yapısından nakdi sosyal yardım hizmetlerinin muhtaç aylığı ve eğitim yardımlarından oluştuğu anlaşılmaktadır.

##### 3.1.1. Muhtaç Aylığı

Muhtaç aylığı, VGM'nin yönetiminde bulunan vakfiyelerin hayır koşullarını yerine getirmek amacıyla muhtaçlık koşullarında yaşayanlara yönelik aylık nakit ödemeleri içermektedir. Vakıflar Yönetmeliği'ne göre bu yardımdan, "annesi ya da babası olmayan muhtaç çocuklar" ve sağlık raporuyla ispat edilmek koşuluyla en az %40 oranında "engelli" olanlar yararlanabilmektedir. Söz konusu durumda olan çocuk ve engellilerden; sosyal güvencesi bulunanlar, herhangi bir gelir veya maaş elde edenler, devlet koruması altında bulunanlar, taşınır ya da taşınmaz malı olanlar (bu mallardan elde ettiği gelir, sağlanan muhtaç aylığı tutarından az olanlar hariç) yararlanamamaktadır. Muhtaç aylığından yararlanmak isteyen 18 yaşından küçükler adına onları bakmakla yükümlü olan ebeveynleri başvuruda bulunabilmektedir. Muhtaç aylığı yardımı her aileden ancak bir kişi adına ödenebilmektedir (Vakıflar Yönetmeliği, Madde 73).

Muhtaç aylığı kapsamında yapılan nakdi yardım tutarı her yıl değişmektedir. Örneğin 2017 yılında 643 TL, 2018 yılında 739 TL olarak tespit edilen bu yardım, 2019 yılının ilk 6 ayı için 818 TL, ikinci 6 ayı için ise 867 TL olarak güncellenmiştir (VGM, 201, 54; 2019, 51; 2020, 50). Tablo 1'de yıllara göre muhtaç aylığından yararlanan engelli ve anne veya babası olmayan çocuk sayısı verilmiştir.

Tablo 1: Yıllara Göre Muhtaç Aylığı İstatistikleri

Yıllar	Yardım Alanın Niteliği	Sayı	Toplam Sayı
2017	Engelli	2.082	4.272
	Kimsesiz Çocuk	2.190	
2018	Engelli	2.247	4.337
	Kimsesiz Çocuk	2.090	
2019	Engelli	2.351	4.527
	Kimsesiz Çocuk	2.176	

Kaynak: VGM, 2018, 54; 2019, 51; 2020, 50.

Muhtaç aylığı, bu yardımdan yararlananların ekonomik koşullarında yaşanan iyileşmelere istinaden kesilmektedir. Ayrıca kimsesiz çocukların korunma altına alınması, erkek çocukların 18 yaşını bitirmesi veya üniversiteye devam ediyorsa 25 yaşını doldurması, ödemelerin aralıksız olarak 3 ay bankadan alınmaması gibi durumlarda aylıklara ilişkin haklar kaybedilmektedir (Vakıflar Yönetmeliği, Madde 78).



### 3.1.2. Eğitim Yardımları

VGM, üniversitede veya MEB bünyesinde örgün öğrenim gören öğrencilere, belirlenmiş şartlar dahilinde eğitim yardımı gerçekleştirmektedir. Temel koşul, öğrenci ve ailesinin maddi durumunun sınırlı olmasıdır. VGM'den muhtaç aylığı alan, özel okulda öğrenimlerine devam eden, bakım ve sorumluluğu kamu kurumlarında bulunan veya yine kamu kurumlarından eğitim desteği alanların bu yardıma başvuru hakkı bulunmamaktadır. Eğitim yardımları, her il için önceden tespit edilmiş kontenjan dahilinde, öğretim yılı başında alınan başvuruların neticelerine göre gerçekleştirilmektedir (Vakıflar Yönetmeliği, Madde 82-85).

VGM, eğitim yardımlarının bir bölümünü oluşturan, yurt içinde öğrenim gören üniversite öğrencilerine yönelik burs hizmetlerini, Vakıflar Genel Müdürlüğü Yükseköğrenim Burs Yönetmeliği kapsamında yürütmektedir. Üniversite öğrencilerinden, çalışan ve en az asgari ücret düzeyinde gelir elde edenler, polis akademisi ve askeri okul öğrencileri, öğrenim süresinin normal kısmını tamamlamış bulunanlar, lisansüstü eğitim alanlar, kamu kurumlarından burs alanlar, genel müdürlükten muhtaç aylığı alanlar, bir önceki yıl bu bursu alırken akademik başarısızlık sebebiyle bursu kesilenler burslardan yararlanamamaktadır. Üniversite öğrencilerine yönelik burs yardımları, öğrencilerin eğitim hayatlarını tamamlamaları gereken süre boyunca ödenmeye devam etmektedir. Ayrıca söz konusu burslardan yabancı uyruklu öğrencilerin de yararlanması mümkündür (Vakıflar Genel Müdürlüğü Yükseköğrenim Burs Yönetmeliği, Madde 5-7).

Yönetmeliğe göre üniversite öğrencilerine yönelik burs yardımları; öğrencinin akademik not ortalamasının 4'lük sistemde 2.00'in altına inmesi, herhangi bir suçtan dolayı cezası tescil edilmesi, istenilen belgelerin zamanında genel müdürlüğe teslim edilmemesi, öğrencinin burs hakkından vazgeçmesi ve kayıt dondurulması durumunda kesilmektedir (Madde 11). MEB'e bağlı okullarda öğrenime devam eden öğrenciler, ara vermeden üniversite eğitimlerine başlamaları ve burstan yararlanmayı talep etmeleri durumunda burs hizmetinden yararlanmaya devam etmektedirler (Vakıflar Genel Müdürlüğü Yükseköğrenim Burs Yönetmeliği, Madde Ek-1).

Tablo 2: Yıllara Göre Eğitim Yardımı İstatistikleri

Yıllar	Yardım Alanın Niteliği	Sayı	Toplam Sayı
2017	İlkokul-Ortaokul-Lise	15.000	20.784
	Üniversite	5.484	
	Üniversite (Yabancı Uyruklu)	300	
2018	İlkokul-Ortaokul-Lise	14.972	20.636
	Üniversite	5.064	
	Üniversite (Yabancı Uyruklu)	600	
2019	İlkokul-Ortaokul-Lise	14.886	20.487
	Üniversite	5.007	
	Üniversite (Yabancı Uyruklu)	594	

Kaynak: VGM, 2018, 51; 2019, 49; 2020, 48.

VGM eğitim yardımları, MEB'e bağlı okullarda okuyan öğrenciler için yılın 9 ayı; yükseköğrenime devam eden öğrenciler için ise yılın 8 ayı ödenmektedir. Kurumun resmî raporlarına göre bu yardım bağlamında 2017, 2018, 2019 yıllarında MEB'de öğrenim gören öğrencilere aylık 60 TL, üniversitelerde öğrenim gören öğrencilere 250 TL yardım sağlanmıştır (VGM, 2017, 51; 2018, 49; 2019, 48).

### 3.2. Aynı Sosyal Yardım Hizmetleri

Kurumun çalışmalarına yön veren mevzuatı, aynı sosyal yardım hizmetlerinin sıcak yemek dağıtımı, kuru gıda yardımı ve sağlık yardımlarından oluştuğunu göstermektedir.

#### 3.2.1. Aşevi Hizmetleri

VGM, yönetiminde olan vakfiyelerde yer alan hayır şartlarını yerine getirmek üzere, muhtaç durumda bulunan vatandaşlara sıcak yemek ve kuru gıda yardımı gerçekleştirmektedir (Vakıflar Yönetmeliği, Madde 66). Aşevleri aracılığıyla hazırlanan sıcak yemek yardımları son yıllara değin, Türkiye'nin 81 ilinde önceden belirlenmiş kontenjan dahilinde dağıtılmıştır (DPT, 2007, 42-43). Hane üyeleriyle birlikte günlük ortalama 75.000 kişiye ulaşan bu yardım hizmetinden istenilen düzeyde verim elde edilememesi ve fayda-zarar değerlendirmesi neticesinde kuru gıda yardımı yapılmaya devam edilmesinin daha uygun olacağına yönelik kurum politikası bağlamında sıcak yemek yardımı hizmeti sona erdirilmiştir (Çakallı, 2010, 72-74).





Kurumun faaliyet raporlarına göre bugün Türkiye’de sadece İstanbul’da bulunan Eyüp İmaretî’nde sıcak yemek yardımı yapılmaktadır. Diğer kentlerde sıcak yemek yardımı yerine, uygulaması devam eden kuru gıda yardımına ağırlık verilmiştir. Faaliyet raporlarından, Eyüp İmaretî’nden 2017, 2018 ve 2019 yılında sıcak yemek alan kişi sayısının günlük ortalama 2.000 civarında olduğu; ayrıca Ankara ve Bursa il merkezleri ile Tacettin Dergâhı’nda her gün ortalama 1000 kişiye; Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti’nde ise her gün ortalama 500 kişiye sıcak çorba ve ekmeğin dağıtım yapıldığı anlaşılmaktadır (VGM, 2018, 54-55; 2019, 51-52; 2020, 50).

### 3.2.2. Gıda Yardımları

Vakfiyelerde yer alan hayır şartlarını yerine getirmek üzere gıda yardımları organize eden VGM, Eyüp İmaretî dışında, muhtaç ailelere sıcak yemek yardımı yerine önceden belirlenmiş kontenjan dahilinde kuru gıda yardımı gerçekleştirmektedir (Vakıflar Yönetmeliği, Madde 66).

Kurumun faaliyet raporlarına göre kuru gıda yardımı hizmetinden 2017, 2018 ve 2019 yıllarında ortalama her ay 20.000 hane yararlanmıştır. Buna ek olarak yapılan kurban bağışlarından elde edilen; 2018 yılında 38 ton, 2017 yılında 48 ton ve 2019 yılında 50 ton kavurma, kuru gıda yardımı alan ailelere pay edilmiştir. Genel müdürlük aynı zamanda Türkiye’nin gönül bağı bulunan coğrafyalara yönelik gıda yardım hizmetleri de yürütmektedir. Bu bağlamda Kuzey Makedonya, Bosna-Hersek, Kosova ve Ortadoğu’nun bazı ülkelerinde 2017 yılında 65.000, 2018 yılında 26.000 ve 2019 yılında 41.084 koli kuru gıda yardımı yapılmıştır (VGM, 2018, 54-56; 2019, 52; 2020, 50-51).

### 3.2.3. Sağlık Yardımları

VGM, yönetiminde bulunan vakfiyelerin sağlıkla ilgili hayır işlemlerini devam ettirmeye çalışmakta, muhtaç durumda bulunan vatandaşların tedavi süreçlerini desteklemektedir. 4 Numaralı CBK, “mazbut vakıfların vakfiyelerinde yer alan sağlık hayır şartlarının gerçekleştirilmesi amacıyla yataklı, ayakta, gezici sağlık hizmeti vermek ve bu konuyla ilgili iş ve işlemleri yürütmek” sorumluluğunu genel müdürlüğün merkez teşkilat yapısında yer alan Sağlık Hizmetleri Daire Başkanlığı’nın görevleri arasında saymaktadır (Madde 710). Vakıflar Yönetmeliğine göre bu yardım, diğer hastalara sunulan tıbbi hizmetlerin kalitesiyle aynı düzeyde olmalı ve gerekli hallerde tıbbi araç ve gereçlerin teminini de içermelidir (Madde 89).

VGM’nin yürüttüğü sağlık yardımları hizmetinden yararlanabilecekleri yönetmelik; genel müdürlükten muhtaç aylığı alanlar, 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun’a göre maaş alanlar, 2828 Sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu kapsamında hakkında korunma kararı verilen bireyler, vakıf aşevi hizmetinden yararlananlar, şehit aileleri ve gaziler şeklinde sıralamaktadır. Ayrıca Türkiye’de yaşayan yabancı uyruklu muhtaç kimselerin de sağlık yardımlarından yararlanabilmesi mümkündür (Vakıflar Yönetmeliği, Madde 95).

Sağlık yardım hizmetleri, VGM’ye bağlı, Bezmiâlem Vakıf Üniversitesi Hastanesi tarafından sunulmaktadır. Bu hastane, tarihten gelen adıyla Bezmiâlem Valide Sultan Vakıf Gureba Hastanesi, Bezmiâlem Vakıf Üniversitesi bünyesinde yer alan tıp fakültesinin eğitim, araştırma ve uygulama hastanesidir. VGM’nin faaliyet raporlarında sözü edilen hastaneden sağlık yardımı hizmetleri kapsamında yararlanan muhtaç sayısına ilişkin istatistik verileri yer verilmediği görülmüştür. Ancak İncedal tarafından hazırlanan bakanlık uzmanlık tezinde (2013, 107), Bezmiâlem Vakıf Üniversitesi Hastanesi’nden 2002-2010 yılları arasında yıllık ortalama 6.000 kişinin sağlık yardımı hizmeti aldığı değerlendirilmiştir.

Yıllık faaliyet raporlarından VGM’nin sağlık yardım hizmetini sadece yurt içindeki muhtaç hastalarla sınırlı tutmadığı, geçmişte Osmanlı Devleti’nin sınırları içerisinde bulunan ve vakfiyelerinde darüşşifa hayır şartı yer alan vakıf kurumlarının bulunduğu ülkelerden de “fakir ve garip hastaların” Türkiye’ye getirilerek Bezmiâlem Vakıf Üniversitesi Hastanesi’nde tedavilerinin yaptırıldığı anlaşılmaktadır. Bu bağlamda, raporlarda; 2017 yılında Kosova’dan 7, Kuzey Makedonya’dan 28, Bosna-Hersek’ten 3, Yunanistan’dan 3 olmak üzere toplam 41; 2018 yılında, Kosova’dan 33, Kuzey Makedonya’dan 6, Karadağ’dan 1, Yunanistan’dan 6 olmak üzere toplam 46; 2019 Yılında Kosova’dan 20, Kuzey Makedonya’dan 3, Bosna-Hersek’ten 1 olmak üzere toplam 24 fakir ve garip hastanın Türkiye’ye getirilerek tedavilerinin tamamlandığı aktarılmaktadır (VGM, 2018, 57; 2019, 53; 2020, 51).

## 4. Vakıflar Genel Müdürlüğü Sosyal Yardım Hizmetlerinin Yürütülmesinde Temel Kriterler

Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından sunulan sosyal yardım hizmetleri, 2008 yılında kabul edilen Vakıflar Yönetmeliği ve 2013 yılında kabul edilen Vakıflar Genel Müdürlüğü Yükseköğrenim Burs



Yönetmeliği eşliğinde yürütülmektedir. Bu yönetmelikler, genel müdürlüğün yönetiminde bulunan vakfiyelerin hayır koşullarının yerine getirilmesi amacıyla sosyal yardım hizmetleri sunulduğunu ortaya koymaktadır. Bu doğrultuda yürütülen sosyal yardımların mali kaynağı, vakıf kurumlarının akarlarından elde edilen gelirlere dayanmaktadır.

VGM'nin sosyal yardım hizmetleri, Maliye Bakanlığı'nın görüşleri doğrultusunda önceden belirlenmiş kontenjanlar dahilinde yerine getirilmektedir. Bu durum VGM'nin bir yıllık dönem bazında kaç yoksula yardım yapılacağı hususunda sınırlı bir hareket alanına sahip olduğunu göstermektedir. Çünkü nakdi veya aynı yardıma başvuran ve muhtaçlık şartlarında yaşayan herkesin VGM'nin yürüttüğü sosyal yardımlardan yararlanması kesin değildir. Türkiye'nin her iline, nüfusu başta olmak üzere diğer demografik özelliklerine göre belli bir kontenjan ayrılmakta ve kontenjan dahilinde kalanlar yardımlardan istifade edebilmektedir. Genel müdürlüğün nakdi sosyal yardım hizmetlerinden istifade edenlerin, genel müdürlüğün diğer nakdi yardım türlerinden yararlanabilmesi mümkün değildir. Buna mukabil nakdi sosyal yardım hizmetinden yararlanan birisinin aynı sosyal yardım hizmetinden yararlanması mümkündür. Örneğin muhtaç aylığı alan birisi eğitim yardımı alamamakta ama sıcak yemek veya kuru gıda yardımı alabilmektedir.

Nakdi sosyal yardımlardan muhtaç aylığı, çerçevesi belli olan muhtaçlık durumunun devam etmesi halinde sonraki yeni yıl döneminde de ödenmeye devam etmektedir. Bu doğrultuda her dönem yeniden bir başvuru gerektirmemektedir. Muhtaçların ekonomik durumlarında yaşanan değişikliklere yönelik yapılan yoklamalar neticesinde yardım almaya devam edip etmeyecekleri tespit edilmektedir. Genel müdürlük, bu amaçla büyük oranda yönetim bilişim sisteminden (Hayır Hizmetleri Yönetim Sistemi) destek almakta olup, Türkiye'de kamusal sosyal yardımların yürütülmesine ilişkin olarak kullanılan bütüncül network içerisine dahil durumdadır.

VGM bünyesinde, sosyal yardım talebiyle başvuran yoksul bireylerin muhtaçlık değerlendirmeleri, yoksulluk sebebiyle güçsüz düşen bireylerin kendi kendilerine yeterli hale gelebilmeleri amacıyla desteklenmeleri gerektiğini savunan sosyal hizmet bilim ve mesleğinin fonksiyonelliğini yansıtan sosyal incelemelere göre değil, yönetim bilişim sistemi ve imza yetkisi kabul edilen kamu/özel/sivil kurumlarca doldurulması gereken matbu formlar aracılığıyla yapılmaktadır. Bu işlemler, psiko-sosyal insan yaklaşımının dışında kalan matematiksel hesaplamalara daha çok odaklandığı için toplam puana göre bir sıralama meydana getirmekte ve kontenjan dahilinde kalanlar yardımlardan yararlanabilmektedir.

##### 5. Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün Sosyal Yardım Sistemine Katkısı

Türkiye'de devletin yoksullukla mücadele bağlamında başvurduğu temel araçlardan birisi sosyal yardımlardır. Devlet tarafından yürütülen sosyal yardım hizmetleri makro boyutta değerlendirildiğinde, birbirinden farklı alanlara yönelik hizmet veren kamu kurumlarının sosyal yardım hizmetleri sunduğu görülmektedir. VGM, sözü edilen kurumlardan birisidir.

Tablo 3, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı'nın "2020 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı" isimli raporunda yer alan verilerden istifade edilerek hazırlanmıştır (2019, 303). VGM tarafından yürütülen -sağlık yardımları hariç- sosyal yardımların toplam tutarını ve bu yardımların toplam sosyal yardımlar içinde karşılık gelen oranını yıllara göre göstermektedir.

Tablo 3: Yıllara Göre Toplam Sosyal Yardımlar İçinde VGM Tarafından Yapılan Sosyal Yardımların Oranı

Yıllar	Kamu Kurumlarınca Yapılan Sosyal Yardımların Toplam Tutarı (TL)	VGM Tarafından Yapılan Sosyal Yardımların Toplam Tutarı (TL)	Toplam Sosyal Yardımlar İçindeki Oranı (%)
2016	27.920.559.000	70.071.000	0,25
2017	31.969.944.000	83.446.000	0,26
2018	38.253.405.000	102.763.000	0,27

Tablodan anlaşılacağı üzere, VGM tarafından yürütülen sosyal yardım hizmetleri parasal değerinin yıllar içinde arttığı açıktır. Nitekim kamu kurumlarının mali yönden denetleyen Sayıştay'ın VGM hakkında düzenlediği raporlar bu bilgiyi doğrulamaktadır (Sayıştay, 2019, 4). Ancak kurumun sosyal yardım hizmetlerinin, toplam kamusal sosyal yardımlar içindeki oranının oldukça düşük kaldığı da fark edilmektedir. Bu durumun, VGM tarafından yürütülen sosyal yardım hizmetlerinin bütçesini, yönetiminde bulunan eski vakıf kurumlarının akarlarından elde ettiği gelirler doğrultusunda karşılamasıyla yakından ilişkili olduğu ifade edilmelidir. Diğer bir ifadeyle elde ettiği gelire paralel oranda sosyal yardım hizmetleri



yürütebilmektedir. Açıklığa kavuşturulan bu durum, bu çalışmanın, kurumun kamusal sosyal yardım sistemine sunduğu katkının niceliksel boyutunu ortaya koyan birinci tespittir.

Çalışmanın ikinci tespiti ise VGM'nin yoksullukla mücadele politikalarına sunduğu katkının yoksulluğu önleme stratejisindeki rolüne, diğer bir ifadeyle niteliksel boyutuna yöneliktir. Kurumun sunduğu sosyal yardım hizmetlerini, profesyonel/önleyici sosyal yardım ve destek uygulamaları bağlamında değerlendirmeye imkân olmadığı düşünülmektedir. Yardım hizmetleri, muhtaçların gündelik ihtiyaçlarını giderme seviyesine sıkışmış görünmektedir. Bu tespitimizi güçlendiren en önemli bilgi doğrudan VGM tarafından paylaşılmaktadır. Kurum, 2018 yılına ilişkin kesin hesap denetimini gerçekleştiren Sayıştay'ın tespit ettiği eksikliklerden birisi olan, vakfiyelerde yer alan hayır şartlarının tam anlamıyla yerine getirilmediğine yönelik eleştirel değerlendirmesine; bu şartların yerine getirilmesini sağlayacak düzeyde uzman personel kaynağına sahip olmadığını cevaben sunmuş (Sayıştay, 2019, 115-117), esasında yürüttüğü sosyal yardım hizmetleri çalışmalarındaki en belirgin eksikliğini ortaya koymuştur. Nitekim kurumun faaliyet raporlarında yer verilen insan kaynağı yapısı, sosyal yardımlar ve hizmetler alanında eğitim almış çalışanlara ait herhangi bir kadro bulunmadığını göstermektedir. Ancak VGM'nin yürüttüğü sosyal yardım hizmetlerin nitelik açısından içinde bulunduğu bu açmaz, Türkiye'nin sosyal yardım rejiminin genel karakteristiğini yansıttığı da ifade edilmelidir.

## SONUÇ

Yoksulluk, insanlığın baş etmesi gereken temel toplumsal sorunlar arasında yer almaktadır. Çağlar boyunca geliştirilen politikalar, bu sorunu tamamen ortadan kaldırmaya muktedir olamamıştır. Dolayısıyla şimdilik, ütopyalar dışında, yoksulluk sorununun olmadığı bir dünya düzeni inşa edebilmek mümkün görünmemektedir. Ama bu sorunu asgari seviyeye çekebilmenin yöntemleri bulunmaktadır. Sosyal yardımlar bunlardan birisidir. Yoksulluğun insan yaşamının her alanında sebebiyet verdiği tahribatın minimize edilmesinde sosyal yardımlar, özellikle ivedi müdahale gerektiren durumlarda üstlendiği misyonla, bir tür emniyet supabı görevi yerine getirmektedir. Bu bağlamda sosyal yardımlar, bir toplumda yoksullukla mücadele faaliyetlerinin en önemli parçalarından birisi konumuna erişmektedir. Sosyal yardımlar, yoksul birey ve ailelerin güçlendirilmesinde kullanılabilecek bir anahtar olarak görülmeli ve kamusal politikaların zihniyet merkezine yerleştirilmelidir. Aksi halde sosyal yardımlar yoksullukla mücadele altında yeni yoksullar yaratmaktan öte bir netice üretememektedir. Türkiye'deki sosyal yardım ve destek hizmetlerinin etki alanı değerlendirildiğinde üretilen sosyal yardımların sözü edilen boyutu aşmakta güçlük çektiği düşünülmektedir. Türkiye'de sosyal yardım almakta olan insan sayısı ile ihtiyacın teminine ayrılan bütçenin sürekli artıyor olması bu tespitin tipik göstergeleri arasında görülmelidir.

Günümüz Türkiye'sinde sosyal yardım hizmetlerinin sunumunda en kapsamlı hizmetler kamu örgütü tarafından yürütülmektedir. Vakıflar Genel Müdürlüğü, Türkiye'nin kamusal sosyal yardım sisteminin bir bileşeni durumundadır. Asli işi olmamasına rağmen tarihsel açıdan yüklendiği; günümüzde toplumsal ve ekonomik şartlarını hayata geçirebilmenin mümkün olmadığı, eski vakıf kurumlarının hayır koşullarını günün gereklerine göre yerine getirme sorumluluğu, kurumun sosyal yardım hizmetleri sunumuna vesile olmuştur.

VGM'nin sosyal yardım hizmetleri nakdi ve aynı karakterli olup, muhtaçlık kriterlerine göre yürütülmektedir. Sosyal yardım hizmetleri, hak eden herkese ulaştırılamamaktadır. Uygulamalar konu başlıklarına göre önceden belirlenmiş kontenjan dahilinde yürütülmektedir. Yardımların muhtaç yoksullara ulaştırılmasında profesyonel sosyal hizmet stratejilerinden yeterince yararlanılmadığı anlaşılmaktadır. Nitekim yoksulluk sorununu ortadan kaldırmak veya asgari seviyeye indirmek gibi stratejik hedefler, VGM'nin kurumsal vizyonuna yansımamıştır. Kurum tarafından yürütülen sosyal yardım hizmetlerinin, muhtaçlara balık tutmayı öğretmek yerine balık vermeye devam eden, geleneksel sadaka ya da hayırseverlik iklimini yaşatmayı hedefleyen bir anlayışla sürdürüldüğü düşünülmektedir. Diğer bir ifadeyle, kurum, ontolojik açıdan varlık nedenini icra edebilmek amacıyla aynı ve nakdi sosyal yardım hizmetleri yürütmekte, ancak bu yardımlar sembolik düzeyde kalmaktadır. Bu çalışmanın önerisi, VGM'nin sunduğu sosyal yardım hizmetlerinin bütçesini, Türkiye'nin hemen her il ve ilçesinde örgütlü bulunan Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nun ilgili teşkilatlarına devretmesi, sosyal yardımları, vakfiyelerde yer alan hayır koşullarına uygun olarak sosyal hizmet kurumları aracılığıyla muhtaçlara ulaştırması yönündedir.

## KAYNAKÇA

- Arabacı Yüksel, Rabihan (2019). Dünya Bankasının Yeni Uluslararası Yoksulluk Sınırları ve Küresel Yoksulluğun Yeniden Değerlendirilmesi. *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 9(1), 123-140.
- Canan, İbrahim (1991). Vakıfların Çocukun Korunmasına Yönelik Fonksiyonel Yapıları. *Aile ve Toplum Dergisi*, 1(2): 57-63.



- Çakallı, Halil (2010). *Vakıflarda İmaret Hizmeti ve Muhtaç Aylığı: Antakya Örneği*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2019). *2020 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı*. Erişim Adresi: [http://www.sbb.gov.tr/wpcontent/uploads/2019/11/2020\\_Yili\\_Cumhurbaskanligi\\_Yillik\\_Programi.pdf](http://www.sbb.gov.tr/wpcontent/uploads/2019/11/2020_Yili_Cumhurbaskanligi_Yillik_Programi.pdf) (24.10.2020).
- DPT (2001). *VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı: Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara: DPT Yayınları.
- DPT. (2007). *IX. Beş Yıllık Kalkınma Planı: Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara: DPT Yayınları.
- Duyan, Veli. ve Özgür Bayır, Özge (2016). *Sosyal hizmete Giriş: Öğrenciler ve Uygulayıcılar İçin Bir Rehber*. Ankara: Sosyal Çalışma Yayınları.
- Günay, H. M. (2012). Vakıf. *Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi*, 42: 475-479.
- İncedal, Sümer (2013). *Türkiye’de Yoksulluğu Boyutları: Mücadele Politikaları ve Müdahale Araçları*. Basılmamış Uzmanlık Tezi, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Ankara.
- Mahmut Kemal, İbnülemin ve Hüsameddin, Hüseyin (1982). Evkaf-ı Hümayun Nezaretinin Kuruluş Tarihi ve Nazırlarının Hal Tercümelere (Sad. Nazif Öztürk). *Vakıflar Dergisi*, 15: 89-99.
- Kalkınma Bakanlığı (2012). *Sosyal Politika Kavramları Sözlüğü*. [https://sbb.gov.tr/wpcontent/uploads/2018/11/Sosyal\\_Politika\\_Kavramlari\\_Sozlugu-2012.pdf](https://sbb.gov.tr/wpcontent/uploads/2018/11/Sosyal_Politika_Kavramlari_Sozlugu-2012.pdf) (11.11.2020).
- Salim, Muammer (2020). Türkiye’de Yoksullukla Mücadelede Kamusal Sosyal Yardımlar ve Bir Kurum İncelemesi: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları. *International Social Mentality and Research Thinkers Journal*, 6(36): 1658-1679. doi: 0.31576/smryj.617 (19.11.2020).
- Sayıştay (2019). *Vakıflar Genel Müdürlüğü 2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu*. Erişim Adresi: [https://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/62643830/files/raporlar/kid/2018/Özel\\_Bütçeli\\_İdareler-B/VAKIFLAR%20GENEL%20MÜDÜRLÜĞÜ.pdf](https://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/62643830/files/raporlar/kid/2018/Özel_Bütçeli_İdareler-B/VAKIFLAR%20GENEL%20MÜDÜRLÜĞÜ.pdf) (22.10.2020).
- Vakıflar Genel Müdürlüğü (2012). *Bir Medeniyetin İzdüşümü Vakıflar*. İstanbul: VGM Yayınları.
- Vakıflar Genel Müdürlüğü. (2018). 2017 Yılı İdari Faaliyet Raporu. Erişim Adresi: [http://cdn.vgm.gov.tr/genelicerik/genelicerik\\_216\\_260519/2016\\_falliyet\\_raporu.pdf](http://cdn.vgm.gov.tr/genelicerik/genelicerik_216_260519/2016_falliyet_raporu.pdf) (15.09.2020).
- Vakıflar Genel Müdürlüğü. (2019). 2018 Yılı İdari Faaliyet Raporu. Erişim Adresi: [https://cdn.vgm.gov.tr/genelicerik/genelicerik\\_216\\_260519/22018-yili-idare-faaliyet.pdf](https://cdn.vgm.gov.tr/genelicerik/genelicerik_216_260519/22018-yili-idare-faaliyet.pdf) (15.09.2020).
- Vakıflar Genel Müdürlüğü. (2020). 2019 Yılı İdari Faaliyet Raporu. Erişim Adresi: [https://cdn.vgm.gov.tr/genelicerik/genelicerik\\_216\\_260519/vgm-2019-faaliyet-raporu.pdf](https://cdn.vgm.gov.tr/genelicerik/genelicerik_216_260519/vgm-2019-faaliyet-raporu.pdf) (15.09.2020).
- Yediyıldız, Bahaeddin (1988). Türk Kültür Sistemi İçinde Vakfın Yeri. *Vakıflar Dergisi*, 20: 403-408.
- Zaim, Sabahaddin (1987). Vakıfların Millî Ekonomiye Etkileri. *Vakıflar Dergisi*, 5: 209-213.
- Zastrow, Charles (2013). *Sosyal hizmete Giriş* (Haz. Aslıhan Aykara ve diğerleri). Ankara: Nika.
- Vakıflar Yönetmeliği (2008, 27 Eylül). *Resmî Gazete* (Sayısı: 27010).
- Vakıflar Genel Müdürlüğü Yükseköğrenim Burs Yönetmeliği (2013, 20 Ağustos). *Resmî Gazete* (Sayısı: 28741).
- 4 Nolu Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (2018, 15 Temmuz). *Resmî Gazete* (Sayısı: 30479).
- 5737 Sayılı Vakıflar Kanunu (2008, 27 Şubat). *Resmî Gazete* (Sayısı: 26800).