



**T.C.
BAŞBAKANLIK
SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA
GENEL MÜDÜRLÜĞÜ**

Türkiye’de ve Dünyada Şartlı Nakit Transferi Uygulamaları

Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi

**Hazırlayan
Caner ESENYEL**

**Tez Danışmanı
Reşat ÖZCAN**

**Ankara
Haziran 2009**

İçindekiler

Kısaltmalar	5
Önsöz	7
Özet	9
Abstract.....	11

Birinci Bölüm

Şartlı Nakit Transferi Yardım Programı	13
1.1. ŞNT Yardım Programının Tanımı	13
1.2. Yoksullukla Mücadelede Yeni Bir Sosyal Politika Aracı Olarak ŞNT	15
1.3. ŞNT'nin Temel Bileşenleri	20
1.4. ŞNT'de Hedef Kitle ve Hedefleme Mekanizmaları	24
1.5. ŞNT'de Şartların Takibi: İzleme ve Değerlendirme Mekanizmaları	36

İkinci Bölüm

Türkiyedeki ŞNT Uygulaması	43
2.1. Türkiye'de Uygulanmakta Olan ŞNT Yardım Programı	43
2.2. Türkiye'deki ŞNT'nin Ana Hedefi	46
2.3. Türkiye'deki ŞNT'nin Hedef Kitle ve Hedefleme Mekanizması	49
2.4. Türkiye'deki ŞNT'nin Uygulama Süreci İle İlgili Detaylar	52
2.4.1. ŞNT'de Başvuru ve Hakeden Olma İşlemleri.....	55
2.4.2. ŞNT'de Takiplerin Girişi: İzleme ve Değerlendirme Mekanizması	61
2.4.3. ŞNT'de Ödeme Miktarları ve Ödeme İşlemleri.....	65
2.5. Türkiye'deki ŞNT Uygulamasına Ait İstatistikler.....	69
2.5.1. Ödemeler	69
2.5.2. Haksahibi Hane Ve Fayda Sahibi Çocuk/Bayan Sayıları	74
2.6. Türkiye'deki ŞNT'nin Değerlendirilmesi	81

Üçüncü Bölüm

Dünyada ŞNT Uygulamaları.....	93
3.1. Dünyada Uygulanmakta Olan ŞNT Programları.....	93
3.2. Latin Amerika Ülkeleri.....	96
3.2.1. Arjantin (Jefes De Hogar).....	97
3.2.2. Brezilya (Bolsa Família).....	99
3.2.3. Kolombiya (Familias En Acción)	102
3.2.4. Dominik Cumhuriyeti (Solidaridad).....	104
3.2.5. Meksika (Programa De Desarrollo Humano Oportunidades)	106
3.2.6. Peru (Programa Nacional De Apoyo Directo A Los Más Pobres “Juntos”).....	108
Sonuç ve Tartışma.....	111
Kaynakça.....	150
Ek 1	124
Ek 2.....	130
Ek 3	133

Kısaltmalar

ADNKS: Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi

GSYİH: Gayri Safi Yurtiçi Hâsılat

MERNİS: Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi Numarası

ODTÜ: Orta Doğu Teknik Üniversitesi

PTT: Posta Telgraf Genel Müdürlüğü

SHÇEK: Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu

SRAP: Sosyal Riski Azaltma Projesi

SGK: Sosyal Güvenlik Kurumu

SYDGM: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü

SYDTF: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu

SYDV: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları

ŞNT: Şartlı Nakit Transferi

Tod: Temsili Ortalamalar Değerlendirmesi

TÜİK: Türkiye İstatistik Kurumu

ÖNSÖZ

Şartlı Nakit Transferi yardım programının temel bileşenlerini ve dünyadaki belli başlı örneklerini anlatan bu tez dört bölümden oluşmaktadır. Tezin birinci bölümünde ŞNT yardım programlarının temel bileşenleri ve teorik altyapısı anlatılmakta, ikinci bölümde Türkiye’deki ŞNT uygulamasının detayları ve istatistiklerine yer verilmekte, üçüncü bölümde dünyada, özellikle de Latin Amerika Ülkelerinde uygulanmakta olan belli başlı ŞNT uygulamaları hakkında bilgiler verilmekte, dördüncü ve son bölümde ise ŞNT programının verimliliğini ve faydalanıcılar üzerindeki etkilerini arttırmak için ortaya atılmış öneriler ve değişik kurgular tartışılmaktadır.

Bu çalışmanın oluşturulması aşamasında ŞNT veritabanından verileri çekmeme yardımcı olan ve birçok ŞNT verisini sağlayan SYDGM Bilgisayar Programcıları Volkan YURTOĞLU ve Ali DEMİRÖZ’e, çalışmalarına her an destek olan mesai arkadaşlarım ŞNT Birimi çalışanları Vakıf Destek Personeli Emine KASAPOĞLU, Der-ya AFŞAR ve Sosyolog Ayşegül IŞILAK’a, Başbakanlık Uzmanı Safiye ÇITAK’a, Daire Başkanım Lütfiye TÜRKMEN’e; son olarak da tez danışmanım Sosyal Yardım Uzmanı Reşat ÖZCAN’a teşekkür ederim.

Caner ESENYEL

Ankara, Nisan 2009

ÖZET

Dünya çapında son yıllarda birçok ülkede farklı kapsamlarda ve farklı bütçelerle uygulanmakta olan Şartlı Nakit Transferi(ŞNT) yardım programları yoksulluğu azaltmada kullanılan sosyal politika uygulamaları arasında önemli bir yer tutmaktadır. ŞNT yardımları, diğer yardımlardan farklı olarak yardım alan kişilerin temel sağlık ve eğitim hizmetlerine katılımları şartıyla ödemelerin devam ettirildiği şartlı bir yardım programıdır. Ödemelerin devam etmesi için uyulması gereken bu şartlarla özellikle yoksul ailelerin çocuklarının beşeri sermayelerine katkıda bulunulmakta ve ekonomik şoklar karşısında stratejiler geliştirebilecek yeterliliğe sahip olmalarına katkıda bulunulmaktadır. ŞNT bu özelliği ile kronik yoksulluk içerisinde yaşayan ve yoksulluğu gelecek kuşaklara miras olarak bırakan kişi ya da gruplar üzerinde hem kısa hem de uzun vadeli etkilere sahip olmaktadır.

Dünyada yaklaşık olarak 20 farklı ülkede uygulanmakta olan ŞNT yardım programları ile ilk defa kullanılan yeni istatistiksel teknikler ve bilgi yönetim sistemleri sayesinde hedefleme mekanizmalarından izleme değerlendirme faaliyetlerine kadar birçok alanda diğer sosyal yardım uygulamalarına örnek teşkil edecek nitelikte değişik yöntemler hayata geçirilmiştir. Türkiye’de 2003 yılı itibarıyla uygulanmaya başlanan ŞNT yardım programı ile de ilk defa sosyal yardım alanında faydalanicılar nesnel kriterlere göre seçilmiş ve faydalanicılara ait detaylı veriler tek bir merkezi veritabanında güncellenmeye açık bir şekilde tutulmaya başlamıştır.

Bu çalışmada ŞNT yardım programlarının temel bileşenleri incelenmekte, Türkiye’deki ve dünyadaki, özellikle de Latin Amerika Ülkelerindeki farklı ŞNT uygulamaları detaylı bir şekilde anlatılmakta ve farklı yaklaşımlara değinilmektedir. Ayrıca dünyada ŞNT uygulamalarının daha etkin olabilmesi için yapılmış farklı çalışmalar da incelenmektedir. Bu çalışmalar ışığında ŞNT’nin daha etkin olabilmesi için çözüm önerileri ve ileriye dönük yaklaşımlara değinilerek Türkiye’deki uygulamanın etkinliğini arttırmaya yönelik çözüm önerilerine de değinilmeye çalışılmaktadır.

Anahtar Sözcükler: Şartlı Nakit Transferi, Yoksulluk, Temsili Ortalamalar Değerlendirmesi (TOD), Hedefleme Mekanizması.

ABSTRACT

In the last decades, many different Conditional Cash Transfer (CCT) assistance programs have been implemented in many countries with different adaptations and budgets, and these programs have been gaining very important role on social policies especially emphasizing on poverty reduction issues. CCT programs are conditional assistance programs in which beneficiaries are paid only when they fulfill the conditions which generally require enrolling basic services. With this respect, CCTs have different dynamics when compared to other assistance programs. CCT programs mainly aim to help improving needy people's human capital by making investments to their education and health acquisition, and help them to gain strategies for economic shocks. By these attributions, CCT programs have short term and long term impacts on targeted households or groups in which poverty passes through next generations.

A lot of innovative statistical techniques and data management technologies were firstly emerged for targeting and monitoring-evaluation mechanisms to social assistance programs by CCT programs which have been implemented approximately in 20 different countries with different adaptations. In Turkey, CCT programs have been implementing since 2003. CCT is the first and the single social assistance application in Turkey in which beneficiaries are selected by objective criteria and data is being kept in a transparent central database which is always open to up-to-date modifications.

In this thesis study, the basic components of CCT programs and different applications from other countries-especially from Latin American Countries-were examined, and relevant studies which include distinct approaches to improve the efficiency of CCT programs were investigated. Finally, based to these advance studies some additional discussions presenting modification solutions in order to improve the efficiency of CCT program in Turkey were also mentioned.

Key Words: Conditional Cash Transfer, Poverty, Proxy Means Test (PMT), Targeting Mechanism.

BİRİNCİ BÖLÜM

ŞARTLI NAKİT TRANSFERİ YARDIM PROGRAMI

1.1. ŞNT YARDIM PROGRAMININ TANIMI

Şartlı Nakit Transferi yardım programı, önceden seçilmiş ya da hedeflenmiş, özellikle yoksul olan gruplara veya topluluklara yalnızca bazı gereklilikleri/ şartları yerine getirdikçe ödeme yapılan şartlı bir sosyal yardım programıdır. ŞNT, yardımların kişilere yalnızca belli şartlar karşılığında verilmesi ile diğer yardım programlarından farklı bir yapıya sahiptir. Bu özelliği ile son yıllarda dünya çapında da yoğun olarak uygulanmaya başlanan bu tür yardım programlarının öncelikli amacı -diğer yardım programlarında da olduğu gibi- doğrudan nakdi yardımlar aracılığıyla yoksulluğun önüne geçmek, şartlılık ilkesi ile de yoksul kişilerin temel insani sermayelerine yatırımda bulunmak ve yoksulluğun kuşaklararası geçişini engellemektir.

ŞNT yardım programlarının öne çıkan özelliği, bu tür uygulamalarda önceden seçilmiş topluluklara, hanehalklarına ya da kişilere yalnızca belli bir davranışı gerçekleştirmeleri karşılığında nakdi yardım yapılmasıdır. Yardım yapılmak üzere hedeflenen kişiler/hanehalkları çoğunlukla kronik yoksul-

luk içerisinde, sosyo-ekonomik şoklar karşısında savunmasız ve yoksulluk kuşaklararası geçişinin yaşandığı bir yapıya sahiptirler. Yardımın yapılma şartları, genelde yoksul ailelerin çocuklarının temel eğitim ve sağlık hizmetlerine katılımlarını sağlamayı amaçlayan ve insani sermayelerine yatırımda bulunan niteliktedir. Yardımların transferleri ise çoğunlukla, yardım yapılan kişileri/hanehalklarını güçlendirmeyi amaçlamakta ve ödemeler genellikle annelere ya da toplumda güçlendirilmesi gereken benzer kişilere yapılmaktadır(de Janvry, 2006: 4).

Sosyal yardımların belli bir şartlılık ilkesine bağlanması; kişilerin sosyal ve ekonomik şoklara karşı stratejiler geliştirebilmeleri ve içine düştükleri kötü durumlardan kendilerini kurtarabilmelerinin sahip oldukları bilgi birikimine ve yeteneklere bağlı olmasından kaynaklanmaktadır. Bu bilgi birikimi ve yetenekler temel eğitim ile sürekli olarak geliştirilebilmekte; temel sağlık hizmetleri ile de kalıcı sağlık problemlerine karşı korunma sağlanabilmektedir. Ancak genelde toplumların en yoksul kesimleri, diğer kesimlere kıyasla temel eğitim ve sağlık hizmetlerinden yeteri kadar faydalanamamakta; bunun sonucu olarak da içinde bulundukları kötü yaşam koşullarından kurtulmak üzere stratejiler geliştirecek yeterliliğe sahip olamamaktadır (Dünya Bankası, 2005). Bu noktadan yola çıkarak, ŞNT yardım programları kapsamında yapılan yardımların belli bir şartlılık ilkesine bağlı olması kişilerin ya da hanehalklarının temel hizmetlere karşı olumlu alışkanlıklar ya da farkındalık geliştirmesine yönelik yapılandırılmaktadır. Özellikle çocukların beşeri sermayelerine erken yaşlarda katkıda bulunmak ve olumlu davranış değişikliği yaratabilmek amacıyla ailelerin çocuklarını temel sağlık ve eğitim hizmetlerinden faydalandırmaları şartı bu tür yardım programlarında kullanılan en temel şartlılık ilkelerinden birisidir.

ŞNT yardım programları aracılığıyla temel olarak kısa ve uzun vadede olmak üzere iki ana hedefe ulaşmak istenmektedir. Kısa vadede, doğrudan yapılan nakdi desteklerle yoksul hane halklarının gelirlerini yükselterek temel ihtiyaçlarını karşılamalarını kolaylaştırmak hedeflenmektedir. Uzun vadede ise, hane halklarına verilen yardımı belli şartlara bağlayarak kişilerin

özellikle temel eğitim ve sağlık alanlarında olumlu davranış değişiklikleri geliştirmeleri ve çocuklarının insani sermayelerine yatırım yaparak sonraki kuşakların kronik yoksulluktan kurtulma stratejileri geliştirmeye yetecek kapasiteye sahip olabilmeleri hedeflenmektedir.

ŞNT programları kapsamında yapılan yardımlar ailelerin çocuklarının özellikle sağlık, eğitim ve gıda ihtiyaçları konusunda daha dikkatli davranmalarında etkili olmaktadır. ŞNT aracılığıyla yardım yapılmaksızın da çocuklarını temel sağlık ve eğitim hizmetlerinden yararlandıran aileler için bu tip yardım programları yoksulluğu etkin ve hızlı bir şekilde azaltmaya yarayan nakit para girdisi anlamına gelirken; çocuklarını temel hizmetlerden faydalandırmayan aileler içinse olumlu yönde davranış değişikliği anlamına gelmektedir. Eğer ŞNT yardım programı kapsamında verilen yardım, ailelerin bütçesine olumlu davranış değişikliği sonucunda ortaya çıkan maliyetin de üzerinde bir miktarda katkı sağlıyorsa ve aile tarafından para girdisi olarak görülmekten çok davranış değişikliğine, yani ailelerin çocuklarını temel hizmetlerden faydalandırmalarını sağlıyorsa, bu durumda yardımın yoksul kişiler üzerinde iki olumlu etkisi ortaya çıkmaktadır. Olumlu etkilerden birisi, ailelerin temel sağlık ve eğitim hizmetlerine yönelik davranışlarının çocukların insani sermayesine katkıda bulunur nitelikte değiştirilmesi; diğeri ise, aile ekonomisine belli miktarda para girdisi sağlanarak yoksul kişilerin gelirlerinin arttırılmasıdır. Böylelikle, ŞNT yardım programlarıyla yoksul kişilere hem nakdi yardım transferi yapılmakta, hem de çocukların erken yaşlardan itibaren beşeri sermayelerine katkıda bulunarak yoksulluğun kuşaklararası geçişi engellenmektedir.

1.2. YOKSULLUKLA MÜCADELEDE YENİ BİR SOSYAL POLİTİKA ARACI OLARAK ŞNT

Sosyal refahı arttırmak ve kişileri yoksulluktan korumak için uygulanan yöntemlere, kullanılan araçlara ve politikaların tümüne sosyal politika denmektedir (de Janvry, 2006: 6). Sosyal politika uygulamaları ile değişik programlar ve değişik politik açılımlar kullanılarak genel anlamda iki ana hedefe ulaşıl-

maya çalışılmaktadır. Bunlardan birincisi, ülkelerin milli gelirlerinin arttırılması, ikincisi ise elde edilen bu gelirin toplumun her kesimine eşit dağıtılarak sosyal refahın yaratılması şeklinde sıralanabilmektedir.

Sosyal politika uygulamaları kapsamında değişik çaplarda mikro krediler ile toprak reformlarını ve yaygın eğitim-sağlık hizmetlerini hayata geçirerek, elektrik, su tesisatı gibi altyapı çalışmalarını yaygınlaştırarak; uygun vergilendirme politikaları uygulayarak ve adil rekabet ortamı yaratarak ülkelerin gelirleri arttırılmaya çalışılmaktadır. Öte yandan, sosyal yardım programları ya da sosyal hizmetler aracılığıyla da elde edilen bu gelir gerek sosyal yardım, gerek hizmet gerekse de iş olanakları olarak toplumun her kesimine eşit dağıtılmaya çalışılmaktadır. Ancak yapılan çalışmalar göstermektedir ki, dünya üzerinde uygulanmakta olan değişik sosyal politika uygulamaları şu ana kadar sosyal refahın yaratılması bir yana, yoksul kişilerin sayısını, özellikle de 1 ABD Dolarının altında yaşamak zorunda kalan kronik yoksulların sayısını azaltabilmek için bile yetersiz kalmaktadır.

Chen ve Ravallion'un (2004) yaptıkları çalışmada, 1 ABD Dolarının altında günlük gelir ile yaşamak zorunda olan aşırı yoksul kişilerin sayısının 1981 ile 2001 yılları arasında yaklaşık olarak 400 milyon kişi kadar düştüğü belirtilmektedir. Diğer bir deyişle, çalışmada dünyadaki aşırı yoksul oranının 20 yıl içerisinde %40'lardan %21'lere gerilediği ifade edilmektedir. Ancak aşırı yoksul kişilerin oranının azalması dünyanın bütününden değil, asıl olarak Güney ve Doğu Asya'daki, özellikle de Çin'deki aşırı yoksul kişilerin azalmasından kaynaklanmaktadır(Çin'deki aşırı yoksul kişilerin sayısı 1981 yılında 1,4 milyar kişi dolayındayken 2001 yılında yaklaşık olarak 1 milyar kişiye düşmüş; Güney Asya'da ise sabit kalmıştır). Dünyanın bütününe bakıldığında, aşırı yoksul kişilerin sayısı değişmemiş, özellikle Doğu Avrupa, Latin Amerika ve Orta Asya'da ise artmıştır. Ancak yoksulluk sınırı 2 ABD Dolarına yükseltildiğinde yoksul kişilerin sayısının dünya çapında artış gösterdiği ortaya çıkmaktadır.

UNİCEF'in(2000) yapmış olduğu çalışmalarda da dünyadaki yoksul nüfu-

sunun yarısının çocuklardan oluştuğu, dünyada 18 yaşın altında en az 600 milyon çocuğun günde 1 ABD Dolarının altında yaşamak zorunda olduğu ve bu çocukların yaklaşık olarak %40'nın gelişmekte olan ülkelerde yaşadığı belirtilmiştir. Bu rakamlara bakıldığında dünyanın bazı ülkelerinde yoksullukla mücadele konusunda uygulanmakta olan sosyal politika araçlarının belli bir başarıya ulaştığı ancak, dünyanın tümü düşünüldüğünde bu çabaların yetersiz kaldığı açıkça görülmektedir. Bunun yanında, Çin dışındaki bazı ülkelerde aşırı yoksul sayısının artmamış olması en azından kronik yoksulluk konusunda bir aşama kaydedildiğine dair belirgin bir işarettir. Öte yandan, bu ülkelerin dışında kalan ülkelerde aşırı yoksul sayısının yükselmesi ve özellikle 2 ABD Doları'nın altında yaşamak zorunda kalan kişilerde dünya çapında bir artışın yaşanması kronik yoksulluğu ortadan kaldırmak için gösterilmiş olan çabalara da ket vurmaktadır.

Aşırı yoksul nüfusunun artmadığı, yani kronik yoksulluğun bir dereceye kadar yok edildiği ülkelerde özellikle bazı sosyal politika araçlarından yararlanılmıştır. Kronik yoksulluk temel olarak 3 ana sosyal politika aracının etkin bir şekilde kullanımıyla azaltılmıştır (de Janvry ve Sadoulet, 2004):

1. Yoksullara sermaye yaratarak toplumun her kesiminin eğitim ve sağlık hizmetlerinden faydalanmasını kolaylaştırmak: Toprak reformuyla toplum içerisindeki herkese doğal kaynakların eşit bir şekilde dağıtılmış olması, finansal araçlara eşit ulaşım, yoksul girişimcilere kaynak aktarımı ve yoksullar arasındaki sosyal sermayeyi yeniden yapılandırmak gibi uygulamalar ekonomik anlamda alt düzeyde bulunan kişilerin de sağlık ve eğitim gibi temel hizmetlerden daha fazla faydalanmasını sağlamış ve hem maddi hem de manevi sermayelerine katkıda bulunmuştur.

2. Yoksulların sermayelerini daha üretken bir şekilde kullanabilmeleri için özel fırsatlar yaratmak: Hızla değişmekte ve gelişmekte olan endüstriyel ve teknolojik yenilikler karşısında ister vasıflı, isterse de vasıfsız olsun özellikle küçük çaptaki yoksul üreticilerin veya çiftçilerin uygun üretim araçlarına ve donanımına sahip olabilmeleri, bunu yanında değişik pazarlara girebilmeleri,

maliyet rekabetine ayak uydurabilmeleri ve tesislerine yatırım yapabilmeleri için farklı uygulamaları hayata geçirmek kronik yoksulluğun oluşmasını engelleyen önemli unsurlardandır. Bu uygulamalardan bazıları, bu kesime dâhil olan üreticilere özel finansal destekler vermek, fiyatlar ve mallar için özel sigortalar düzenlemek, üretilen ürünler için özel anlaşmalar yapmak ve sendikalar kurmak şeklinde sıralanabilmektedir.

3. Kronik yoksulları hedefleyen daha etkili ve daha içermeci sosyal koruma programları: Bütün yoksullara objektif kriterlerle ulaşabilen ve geleceğe yönelik olarak insani sermayeye katkıda bulunan sosyal yardımların ve sosyal hizmet programlarının yaygın bir şekilde kullanılması bu programların ana hedefini oluşturmaktadır. Bu tür programlara en iyi örnekler, özellikle Latin Amerika ülkelerinde yaygın ve etkin bir şekilde uygulanmakta olan yoksullara ulaşmada etkili, büyük çapta nakit transferleri ya da şartlı nakit transferi programlarıdır.

Yukarıda da belirtildiği gibi, sosyal politika uygulamalarında -özellikle de kronik yoksulluğu azaltmaya yönelik başarılı sosyal politika uygulamalarında- yoksullara yönelik özel kredi olanaklarının yaratılması ya da toprak reformu gibi araçların yanında, sosyal yardımlar ve özellikle ŞNT yardımları da önemli ve etkin bir şekilde kullanılan sosyal politika araçları arasındadır. Bir sosyal politika aracı olarak sosyal yardımlara bakıldığında, özellikle son yıllarda dünya çapında geleneksel yardım programları yerine ŞNT yardımlarının daha sık ve yaygın bir şekilde kullanılmaya başlandığı görülmektedir (Rawlings ve Gloria, 2005). Bu durum, şartlı nakit yardımlarının özellikle yoksul kişilerin insani sermayelerine yatırım yapmasına olanak tanınması ile uzun vadede yoksulluğun kuşaklararası geçişini engellemeye yönelik bir yapıya sahip olmasından kaynaklanmaktadır.

ŞNT yardım programları, kısa vadede nakdi yardımlar aracılığıyla kişilerin gelirlerini doğrudan yükseltmeyi amaçlamasıyla geleneksel sosyal yardım programları ile benzeşmektedir. Ancak yoksul grupların temel sağlık ve eğitim hizmetlerine ulaşımını kolaylaştırması ile diğer yardım programlarına

kıyasla farklı bir yaklaşıma sahip olmaktadır. Şartlı yardım programları ile ilk etapta yoksul gruplara etkin ve yaygın bir şekilde para transferinin gerçekleşmesi sağlanmakta; ikinci etapta ise bu para transferi için belli şartlar konularak yoksul kişilerin temel hizmetlere ulaşması teşvik edilmekte ve kolaylaştırılmaktadır. Bu özelliği ile şartlı yardımları ve şartlı nakit yardımları yoksulluğu azaltmak üzere birçok ülke tarafından farklı şekillerde kullanılmakta olan etkin bir sosyal politika aracı olarak karşımıza çıkmaktadır.

Sosyal yardım programlarında şartlılık ilkesi özellikle son yıllarda dünya çapında hızla yaygınlaşmaya başlamış ve birçok değişik ülkede değişik şekillerde uygulamaya konmuştur. Amerika ve İngiltere gibi gelişmiş ülkelerde sosyal refahı yaygınlaştırmak kapsamında yapılan sosyal yardım programlarına iş arama ya da istihdam edilme gibi şartlar eklenmiştir. Bunun yanında, Brezilya, Şili, Meksika, Kolombiya, Ekvator, Jamaika ve Güney Afrika gibi orta gelirli ülkelerde de benzer şartlı yardım programları uygulanmaktadır. Bu ülkelerde ŞNT uygulamaları genelde ilk olarak kırsal kesimde yaşayan çocuk sahibi yoksul ailelere ulaşmak amacıyla başlamış ancak daha sonra hedef kitlenin yapısı değiştirilerek kentteki yoksullar, yerinden edilmiş kişiler ya da özürlü kişiler gibi değişik gruplara hitap edecek şekilde genişletilmiştir. Bu ülkelerde uygulanmakta olan şartlı yardım programların kapsamı da aynı şekilde proje destekleri, ortaöğretime devam, yetişkin eğitimleri ve psiko-sosyal destek programları gibi birçok değişik uygulamalarla genişletilmiştir. Bu ülkelerin dışında, Bangladeş, Burkina Faso, Kamboçya, Kenya, Honduras ve Pakistan gibi az gelişmiş ülkelerde de genelde daha küçük ölçekte olmak üzere şartlı yardım programları uygulanmaya çalışılmaktadır.

ŞNT yardım programları uygulamalarında kullanılan yeni yaklaşımlar sayesinde aynı zamanda sosyal politikaların modernleşmesine de katkıda bulunmuştur. ŞNT ile birlikte birçok ülkede uygulamaya konulan yeni yöntemlerle sadece sosyal politika anlayışına yeni bir bakış açısı değil, aynı zamanda sosyal yardımların pratikteki uygulamalarına da farklı bakış açıları sağlanmıştır. Yeni hedefleme mekanizmaları teknikleri, şartların takip edilmesi, faydalanıcılara katılım esasının getirilmesi ve yapılan yardımların etkilerinin

değerlendirilmesi gibi uygulama farklılıkları diğer birçok sosyal politika uygulamalarının yönetim anlayışına da etki etmiştir. Dolayısıyla bu yönüyle de ŞNT, dünyada uygulandığı birçok ülkede sadece yoksulluğu azaltmada etkin bir araç olarak kullanılmamış, aynı zamanda diğer sosyal politika uygulamalarına da öncülük etmiştir (Rawlings ve Bénédict, 2006).

Bütün bunların yanında, son yıllarda yoksulluğu azaltma, sosyal ve ekonomik gelişmede özellikle ŞNT gibi sosyal koruma ağı programlarının önemi özellikle gelişmiş ülkelerde de gittikçe artmaktadır. Bu tür yardım programları gelişmiş ülkelerde özellikle sosyal refahın yaygınlaştırılması amacıyla istihdamı genişletmek için kullanılmaktadır. Ancak bu programların geliştirmekte olan ülkelerdeki maliyetleri, verimliliği ve etkileri konusunda literatürde çok az bulgu bulunmaktadır(Coady, Grosh ve Hoddinott, 2004).

1.3. ŞNT'NİN TEMEL BİLEŞENLERİ

Yoksulluğu azaltmada en temel gerekliliklerden birisi olan ekonomik büyüme yoksullukla savaşta tek başına işe yaramamaktadır. Ülkelerin gelir dağılımı ile yoksulluk arasında ve yoksulluğun önlenebilirliği arasında doğrudan bir ilişki bulunmasına rağmen, gelir dağılımının adaletsiz olduğu ülkelerde anlamlı bir ekonomik büyüme dahi olsa toplumun yoksul kesimlerinin bu büyümeye karşı esnekliği çok daha düşük olmaktadır. Yoksulluğa karşı kalıcı çözümler ancak adil bir gelir dağılımının ekonomik büyüme ile desteklenmesi sonucu gerçekleşebilmektedir. Ancak bu durumda kronik yoksullara yönelik sermaye aktarımı gerçekleşebilmekte ve toplumun her kesiminin ekonomik büyümeden faydalanabilmesi sağlanmaktadır. ŞNT gibi yardım programları aracılığıyla da yoksul gruplar sadece ekonomik anlamda değil, temel eğitim ve sağlık hizmetleri alanında da desteklenerek ekonomik güçlükler içerisinde olan çocukların üretken birer birey haline gelmeleri sağlanmaktadır. Böylelikle kişilere kendi ayaklarının üzerinde durma yetileri kazandırılarak kuşaklararası kronik yoksulluğun önüne geçilmekte ve gelir dağılımı adilane bir şekilde gerçekleşebilmektedir.

Özellikle gelir dağılımının adaletsiz olduğu ülkelerde toplumun yoksul kesimleri, özellikle de kırsal kesimde yoksulluk içinde ya da yoksulluk sınırının biraz üzerinde yaşamak zorunda olan aileler birçok ekonomik şoklara maruz kalmakta ve bu şoklar sonrasında en kalıcı kayıplar çocuklar üzerinde yaşanmaktadır. Sağlık problemleri ya da doğal afetler gibi şoklar sonrasında aile ekonomisine ek yükler gelmekte, bunun da ötesinde iş gücü kaybı yaşanarak gelirler azalmaktadır. Bu şoklar karşısında aileler; yatırımlarını harcama, tanıdık kişilerden borç isteme ya da mümkünse kredi alma gibi bir dizi çözüm yolları aramakta, ancak ekonomik güçleri ve dayanıklılıkları bu çözüm önerilerinin hangisini seçeceklerinde belirleyici rol oynamaktadır. Yoksul olan ailelerin yaşanan iş gücü kaybı ve gelir kaybını yerine koymak için başvurdukları en geçerli çözüm ise genelde çocukları okuldan alarak çalışmaya başlatmaktır. Yaşanılan çevrede bulunan iş imkânlarına göre iş piyasasına katılan çocuklar genelde kaçak işlerle ağır şartlar altında iş piyasasına girmekte ve ilerlemeye imkan vermeyen vasıfsız işlerde çalıştırılmaktadırlar. Bunun da ötesinde, yoksul ailelerin çocukları çalışmak için okulu bırakmak zorunda kalmakta ve ileriki yaşamda çok önemli olan temel eğitimden yoksun kalmaktadırlar. Çocuklar geçici olarak dahi okulu bıraksalar da, bu durum onların ileriki yaşamlarında yoksulluktan kurtulmak için edinecekleri bilgi birikiminin ve becerilerin büyük oranda eksik kalmasına sebep olmaktadır (de Janvry ve Sadoulet, 2005).

ŞNT yardımlarının en temel bileşeni çocukların temel eğitim ve sağlık gereksinimlerine yatırım yapan şartlılık ilkesidir. Bu temel bileşene göre, ŞNT yardım programlarında aileler ancak belli gereklilikleri yerine getirdiklerinde yardımları almaya hak kazanırlar. Şartlılık ilkesinin dayandırıldığı temel dayanak ise yoksul ailelerin verilen yardım karşılığında olumlu davranış kazanmalarını sağlamak ve çocuklarının her türlü ekonomik şoklar karşısında eğitimlerine devam etmelerini güvence altına almaktır. Küresel ekonomi çerçevesinde dünyanın herhangi bir yerinde yaşanan ekonomik krizler ve şokların diğer birçok ülke için de tehdit oluşturması özellikle yoksul gruplara yönelik kalıcı koruma programlarının içerik değiştirmesine ve artık sosyal yardımların da sürekli hale getirilerek koruma ağı şeklinde rol üstlenmesine

sebebi olmuştur. Ana hedefi, daha adilane bir gelir dağılımı ve yoksul grupların ekonomik şoklar karşısında stratejiler geliştirecek yeterliliğe kavuşması olan şartlı nakit yardımları da bu programlardan biri olarak karşımıza çıkmakta ve şartlılık ilkesi ile sosyal yardımdan daha çok, koruma ağı şeklinde bir rol üstlenmektedir.

Şartlılık ilkesi ile yoksul ailelerin çocuklarına yatırım yapması ve bu yatırımın kalıcı olması sağlanmaktadır. Okul masraflarını ve çocukların çalıştıklarında aileye yapacakları katkıyı da -karşıt maliyeti de- kapsayan miktarda belirlenen yardım miktarları ile çocukların temel hizmetlerden faydalandırılmaları sağlanmakta ve nitelikli birer birey olarak ülke ekonomisine katkıda bulunmaları teşvik edilmektedir. Ailelerin şartlılık ilkesini yerine getirip getirmediikleri kontrol edilmekte ve şartlar yerine getirilmediğinde verilen yardım parası kesilerek ailelerde olumlu bir davranış değişikliği yaratılmaya çalışılmaktadır.

ŞNT'deki şartlılık ilkesi eğitim ve sağlık şeklinde iki alt bileşenden oluşmaktadır. Eğitim bileşenindeki ana amaç yoksul ailelerin çocuklarını %80-%85 devamlılıkla okula göndermelerini sağlamaktır. Bu amacı gerçekleştirebilmek için ailelere öğrenci başına yardımlar yapılmakta ve bu yardımlar çocukların okul devamlılığı şartına bağlanmaktadır. Çocukların okula istenen sıklıkta gidip gitmediği yereldeki uygulayıcılar ve paydaşlar tarafından kontrol edilmekte ve yardımlar ailelere şartları yerine getirdikçe yapılmaktadır. Verilen yardımların miktarları okula gidiş-gelişlerde ve kırtasiye malzemeleri alımı sırasında harcanan paraları karşılamak ve yaşanan ekonomik şoklar karşısında çocukların çalışmak zorunda bırakılmamalarını sağlayabilmek için karşıt maliyetleri de içerecek şekilde hesaplanmaktadır.

Ailelerin çocuklarını okula göndermelerini daha etkin ve kalıcı bir şekilde gerçekleştirebilmek ve özellikle yoksul kesimlerde sıkça rastlanan kız çocukların okul terklerini engelleyebilmek amacıyla ŞNT kapsamında yapılan ödemeler çocukların devam ettikleri sınıfa ya da cinsiyetine göre de değişiklik göstermektedir. Bu kapsamda ailelere ödenen paralar genelde okula devam

eden kız çocukları ve ortaöğretim öğrencileri için daha fazla miktarlarda olmaktadır. Kolombiya ve Meksika'daki uygulamalarda buna benzer şekilde kız çocuklarının okula devamlılığını arttırabilmek amacıyla okula devam eden kızlara, özellikle de ortaöğretime devam eden kız çocuklarına ödenen yardım miktarları daha fazladır (Rawlings ve Bénédicté, 2006). Bu teşvik, okul terklerinin sık yaşandığı yoksul gruplar üzerinde daha büyük bir pekiştirici olarak görev yapmaktadır.

ŞNT kapsamında ikinci alt bileşen olan sağlık bileşenindeki ana amaçsa okul öncesi çocukları, gebe kadınları ve loğusalık dönemindeki anneleri kritik dönemlerinde temel sağlık hizmetlerinden faydalandırmaya ve ailelerin bu konuda olumlu davranış değişikliği edinmesini sağlamaya çalışmaktır. Şartlar, uygulamanın yapıldığı ülkenin sağlık mevzuatına uygun bir şekilde düzenlenerek çocukların, anne adaylarının ve loğusalık dönemindeki annelerin düzenli olarak sağlık merkezi ziyaretlerini gerçekleştirmelerini kapsamaktadır. Yardım kapsamında verilen paralar ise ailelere bu yardımı almaya uygun çocuk ya da kişi sayısına göre verilmekte ve ailelerin daha sağlıklı bir yaşam için temel beslenme ihtiyaçlarının karşılanmasını sağlamayı amaçlamaktadır. Para miktarları ailelerin sağlıklı beslenmek için harcayacakları mutfak masraflarını ve sağlık merkezlerine gidiş ve gelişlerinde harcadıkları parayı kapsar nitelikte hesaplanmaktadır. Bazı ülkelerde ödenen para miktarları hesaplanırken kapsam genişletilerek kadınların kendileri ya da çocukları için sağlık merkezinde geçirecekleri zamanın karşılığı da hesaba katılmakta ve sağlık kontrollerine en üst seviyede teşvik sağlanmaya çalışılmaktadır.

ŞNT yardım programlarının bir diğer alt bileşeni ise katılımcılıktır. ŞNT yardımını alan kişiler bu yardım programının işleyişinin bir parçası haline getirilerek katılımcı olmaları sağlanmaktadır. Bu tür yardım programları kapsamında para almayı hakeden kişilerin şartları yerine getirip getirmediikleri yerelde çalışanlar tarafından kontrol edilmekte ve faydalanıcılar şartları yerine getirmediğinde kendilerinden bir takım işlemleri yapmaları istenmektedir. Böylelikle yardımı alan kişiler yardım programının işleyişinde pay sahibi olmakta ve uygulamaya bizzat katılmaktadırlar.

1.4. ŞNT'DE HEDEF KİTLE VE HEDEFLEME MEKANİZMALARI

Şartlı Nakit Transferi uygulamaları genelde toplumların en yoksul kesimlerini hedeflemekte ve bu kişilerin temel hizmetlerden kesintisiz bir şekilde faydalandırılmalarını amaçlamaktadır. Hedeflenen gruplar, kişiler ya da hanehalkları uygulamanın yapıldığı ülkenin sosyo-ekonomik yapısına ve sosyal politika anlamında ihtiyaçlarına göre farklılık göstermekle birlikte, ŞNT' de hedef kitle genelde temel eğitim ve sağlık hizmetlerinden yararlanamayan ya da aşırı yoksulluktan kurtulabilmek için çocuklarını çalıştırmak zorunda kalan ailelerden oluşmaktadır. Aile gelirini arttırabilmek amacıyla çocuklarını çalıştıran gruba dâhil olan bu hanehalkları çoğunlukla kendilerini ve çocuklarını temel sağlık ya da eğitim hizmetlerinden yeterince faydalandırmamakta ve bu özellikteki gruplarda yoksulluk bir sonraki kuşaklara miras olarak kalmaktadır.

Dünyanın herhangi bir yerinde yaşanan yoksulluktan en fazla etkilenenler her zaman çocuklar olmaktadır. Yoksul ailelerin çocukları karşılaşılan ekonomik şoklarla birlikte okuldan alınarak eğitimden yoksun bırakılmakta ya da gerekli sağlık hizmetlerinden yeterince faydalanamamaktadırlar. ŞNT yardım programlarında toplumun ekonomik şoklara karşı en savunmasız kesimleri seçilerek temel hizmetlerden yararlandırılamayan çocukların insani sermayelerine yatırım yapılmaya çalışılmakta ve ailelerin yoksulluktan kurtulabilmek için stratejiler geliştirecek yeterliliğe sahip olmaları sağlanmaktadır. Böylelikle toplumun en yoksul kesiminde bulunan çocuklar gerekli eğitimi alarak iş piyasasına nitelikli birer eleman olarak katılabilecek becerilere sahip olabilmekte ve topluma faydalı birer birey haline gelmektedirler.

Yukarıda da bahsedildiği gibi, ŞNT yardım programlarında toplumun en yoksul kesimleri seçilmekte ve belli miktarlarda yardımlar yapılmaktadır. Ancak ŞNT' de ana amaç ailelere çocuklarını temel sağlık ve eğitim hizmetlerinden yararlandırma karşılığında belli miktarda yardım yapmak olmasından ötürü, kimi uygulamalarda asıl hedeflenen kişiler ailede çocuğa yatırım yapma konusunda daha özverili olduğu varsayılan anneler de olabilmekte-

dir. Bu tür uygulamalarda yardım başvurusunu kim yaparsa yapsın yardım paraları annelere ödenmekte, böylelikle hedef kitle tamamen annelerden oluşmaktadır. Yoksul ülkelerde genelde toplumun en dezavantajlı grupları arasında yer alan kadınların aile içerisindeki sosyo-ekonomik statüleri de bu hedefleme mekanizması ile güçlendirilmekte ve ŞNT yardım programı amacının dışında bir görev üstlenerek bir sosyal koruma ağı programı şeklinde işlemektedir.

ŞNT’de hedef kitlenin yapısı genel anlamda nüfusun en yoksul kesimi ya da bu kesimdeki annelerden ve çocuklardan oluşsa da, hedef kitleye dâhil olan kişiler uygulamanın gerçekleştirildiği ülkenin sosyo-ekonomik yapısına, bu yapının zaman içerisindeki değişimine ve uygulanmakta olan programın başarısına göre de farklılıklar göstermektedir. Mesela, Brezilya’daki ŞNT uygulaması ilk olarak 1996 yılında tehlikeli koşullar altında çalışmak zorunda bırakılmış çocuk işçilerin bu durumunu ortadan kaldırmayı hedefleyen bir yapıda kurulmuş, dolayısıyla hedef kitleye sadece 7-15 yaşları arasında tehlikeli işlerde çalışmak zorunda bırakılan çocuklar seçilmiştir. Ancak daha sonra, programın başarısı fark edilerek şartlı yardımların hitap ettiği kesim genişletilmiş ve ilköğretim çağına gelmiş çocuklarını okula gönderemeyen aşırı yoksul ailelerin hedeflendiği yeni bir yardım programı 2001 yılında hayata geçirilmiştir (Soares ve ark., 2007).

Farklı hedef gruplarının seçildiği şartlı yardım uygulamalarına diğer bir örneğe gelişmiş ülkelerde uygulanmakta olan programlardır. Amerika ve İngiltere gibi gelişmiş ülkelerde de şartlı yardım uygulamaları yürütülmektedir. Ancak bu gibi ülkelerde yardım programlarının ana amacı kronik yoksulluğu ortadan kaldırmak amacıyla nüfusun en yoksul kesimine yönelik yardım yapmak değil, istihdama katılan kişi sayısını artırarak sosyal refahı genişletmektir. Bu yüzden, bu gibi ülkelerdeki uygulamalarda seçilen hedef kitle sosyo-ekonomik anlamda nüfusun en alt kesimine dâhil olan ya da kronik yoksulluk içerisinde olan kişi ya da gruplardan oluşmamaktadır. Bunun tersine, hedef kitle çalışabilecek durumda, ancak iş piyasasına katılamamış ve görece olarak sosyo-ekonomik anlamda toplumun alt seviyelerinde bulunan kişi ya da gruplardan oluşmaktadır.

Hedef kitleye ulaşabilmek için kullanılan yöntemlerin, araç ve gereçlerin bütününe “Hedefleme Mekanizması” denmektedir. Her sosyal yardım uygulamasında olduğu gibi, ŞNT yardım programlarının kurgulanışında da ana amaç limitli bir bütçeyle mümkün olabilen en geniş kitleye olabildiğince nesnel, hızlı ve doğru bir şekilde ulaşabilmektir. Bu tür programlarda hedeflenen kitleye bu kriterlerde ulaşabilmek için ihtiyaca göre değişik şekillerde hedefleme mekanizmaları kullanılmaktadır. Hedefleme mekanizmaları bu tür programlarda kullanılan bütçenin öncelikle yoksul gruplara aktarıldığını ve hiçbir yoksul grubun programın dışında kalmadığını güvence altına almakta ve yardım uygulaması için ayrılmış olan paranın çok daha verimli kullanılmasına yardımcı olmaktadır.

Herhangi bir sosyal politika uygulamasında limitli kaynağın daha verimli kullanılması politik ve mali desteğin devam etmesi açısından da büyük önem taşımaktadır. Verimsiz kullanılan kaynak sonucunda paranın daha değişik alanlara aktarılması gerektiği fikri kabul görmekte ve yardım uygulaması politik desteğini hızla kaybetmektedir. Ancak kaynağın daha verimli kullanıldığı uygulamalarda ise her kesimden verilen politik destek artmakta ve uygulama daha uzun süreler boyunca, daha da geniş kitlelere hitap ederek tutarlı bir şekilde devam ettirilebilmektedir.

Kullanılan hedefleme mekanizmalarının yapısı yardım programının kurgulanışına, hedeflenen grubun büyüklüğüne ve özelliklerine göre farklılık göstermekle beraber dünyada hedef kitleye ulaşmak amacıyla kullanılmakta olan belli başlı bazı hedefleme mekanizması yaklaşımları vardır. Bu hedefleme mekanizması yaklaşımlarından biri hanehalklarının ya da hanedeki bireylerin incelenmesini temel alan yaklaşım, bir diğeri daha geniş bir kapsama sahip kategorik yaklaşım; yani belli bir grup ya da grupların veya belli coğrafi bölgelerin incelenmesini temel alan yaklaşım, bir diğeri ise kişiye özel yaklaşım olarak sıralanmaktadır. Bunun yanında, bütün bu değişik yaklaşımların özelliklerini tek bir yaklaşımda kullanan hedefleme mekanizması yaklaşımları da kullanılmakta ve bunlar da karma hedefleme mekanizması yaklaşımları şeklinde adlandırılmaktadır.

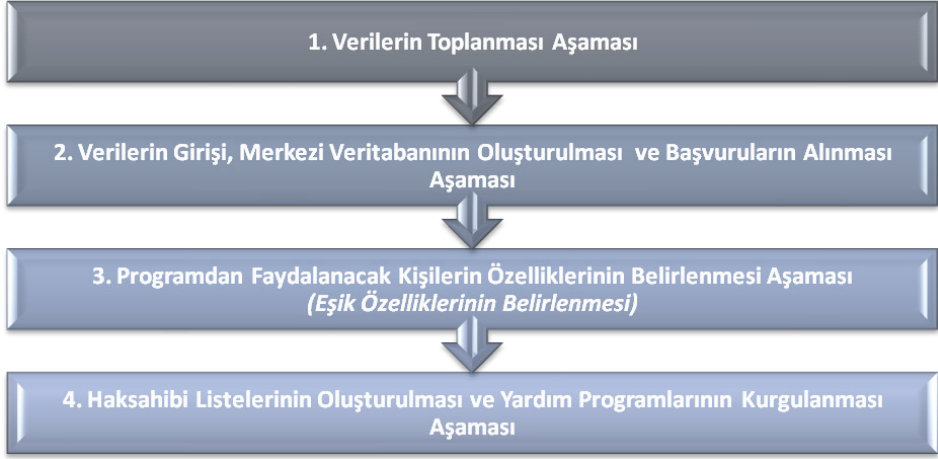
Dünyada uygulanmakta olan ŞNT programlarının yaklaşık olarak üçte ikisinde coğrafi temelli hedefleme mekanizması yaklaşımı kullanılmakta, bunun üçte ikisinde ise coğrafi hedefleme aynı anda hanehalkı yaklaşımı Temsili Ortalamalar Değerlendirmesi(TOD) hesaplama yöntemi ile kullanılmakta, diğer çoğu ülkede ise birçok tekniğin kullanıldığı karma yaklaşımlar kullanılmaktadır. Çoğu programda muhtaç olan kişilere ait verilerin güvenilirliğini sağlayabilmek amacıyla toplum temelli ya da veri doğrulamasının bilgi kaynakları kullanılarak yapıldığı hedefleme mekanizması araçları kullanılmaktadır. Ancak, güvenilir kamusal altyapı veri ağının oluşturulduğu ve büyük çaptaki ŞNT programlarının uygulandığı ülkelerde ŞNT genelde hanehalkı temelli hedefleme mekanizması yaklaşımı üzerine kurulmuştur. Bu tarz programların hedefleme mekanizmaları yalnızca tek bir yardım uygulaması için değil, aynı anda birçok yardım ve destekleme programları için de altyapı teşkil etmiştir. Mesela, Şili’de uygulanmakta olan programın hedefleme mekanizması şartlı yardımların dışında aynı zamanda su yardımları, barınma yardımları, burslar ve daha birçok yardım programları için de kullanılmaktadır.

Hanehalkı temelli hedefleme mekanizması yaklaşımlarında hedef kitlenin belirlenmesi ve yardım programlarının kurgulanması genelde dört aşamadan oluşmaktadır. Bu aşamalardan ilki verilerin toplanması aşaması, ikincisi bu verilerin veritabanına girilmesi, veritabanının oluşturulması ve başvuruların alınması aşaması, üçüncüsü yardımdan faydalanan kişilerin özelliklerinin belirlenmesi aşaması, sonuncusu ve dördüncüsü ise haksahibi kişilerin listelerinin oluşturularak bu kişilerin hangi yardımlardan ne kapsamda faydalanacaklarının belirlenmesi aşamasıdır. Bu aşamaların her biri birbiriyle ilintili bir şekilde oluşturulmakla beraber yapılış sıraları ve detaydaki işlem süreçleri açısından birbirleri ile farklılaşmaktadırlar.

İlk aşama olan verilerin toplanması aşamasında hedef kitleye ait daha kapsamlı bilgilere ulaşabilmek için ülke çapında farklı özelliklerdeki hanehalklarına ait kişi sayısı, hanede yaşayan kişilerin eğitim düzeyleri ya da ikamet edilen yerin veya bölgenin sosyo-ekonomik özellikleri gibi bir takım tanımla-

yıcı veriler toplanmaktadır. Sonraki bütün aşamalarda da ilk aşamada toplanan veriler temel alınarak işlemler ve hesaplamalar gerçekleştirildiği için veri toplama aşaması yardım programının daha verimli ve etkili kurgulanabilmesi için yürütülen en önemli süreçtir.

Şekil 1: Hanehalkı Temelli Hedefleme Mekanizması Yaklaşımlarında Hedef Kitleye Ulaşmak için İzlenen Aşamalar



Veri toplama aşamasının daha güvenilir ve daha etkin olabilmesi için aşamanın kurgulanmasında bazı temel kriterler esas alınmaktadır. Toplanan verilerin açık ve net olması, verilerin zaman içerisindeki değişikliklere-güncellemelere uygun olması, yardımdan faydalanabilecek nitelikleri taşıyan herkesi kapsamaması, uygulama maliyetlerinin düşük tutulması ve veri toplama süreçlerinin uygulamanın yapıldığı ülkenin bürokratik altyapısına uyumlu olması bu kriterlerden bazılarını oluşturmaktadır. Veri toplamak için kullanılan yöntemler ülkelerin özelliklerine göre uygulanış şekilleri itibarıyla farklılık göstermekte ve bu farklılıklar toplanan verilerin güvenilirliğini ve etkinliğini doğrudan etkilemektedir.

Özellikle yoksulların homojen bir dağılım gösterdiği ve yalnızca belirli bölgelerde yaşadığı; aynı zamanda kronik yoksul sayısının da yüksek olduğu Kolombiya, Brezilya ve Şili gibi gelişmekte olan ülkelere veri toplama aşı-

ması başvuru esaslı değil, yoksul gruplar üzerinde hanehalkı temelinde yapılan anket çalışmaları ile yürütülmektedir. Bu uygulamanın en büyük avantajı veriler başvuru esasına göre toplanmadığından ötürü yardıma muhtaç olmayan kişilerin başvurularının veritabanına girilmemesidir. Bunun yanında, veriler yerinde toplandığı için hedef kitleye yönelik bilgilendirme çalışmalarının ya da kampanyalarının yapılmasına da gerek duyulmamaktadır. Dolayısıyla bu unsurlar uygulamanın veri toplama aşamasındaki maliyetini diğer uygulamalara kıyasla düşürmekte ve yardımın hedef kitlenin bütününe ulaşmasını kolaylaştırmaktadır.

Başvuru esası olmadan veri toplama tekniğinde baştaki maliyet düşük gerçekleşse de uygulamanın ilerleyen zamanlarında bazı problemler ortaya çıkmaktadır. Kişilerin zamanla bilgilerinin değişmesi verilerin güncellenmesini gerekli kılmaktadır. Ancak bu tipteki bir veritabanındaki verilerin güncellenmesi bireyler bazında olamayacağından ötürü bütün grubun verilerinin aynı anda güncellenmesi gerekmektedir. Bu süreç verilerin güncellenmesinin çok maliyetli ve zor olmasını, hatta çoğu zaman hiç güncellenememesine sebep olmaktadır.

Kronik yoksul sayısının çok fazla olmadığı ve de yoksul kişilerin heterojen bir şekilde dağılım gösterdiği ya da yardım programı ile ilgili bilgilendirme çalışmalarının etkin bir şekilde yürütülebildiği durumlarda ise veri toplama aşaması başvuru esaslı olarak gerçekleştirilmektedir. Özellikle Amerika ve İngiltere gibi gelişmiş ülkelerde; bunun yanında Brezilya, Meksika ve Kolombiya gibi gelişmekte olan ülkelerin bazı bölgelerinde uygulanmakta olan bu veri toplama yönteminin en büyük avantajı yardım programına istenildiği zaman isteyen herkesin başvurma hakkının olmasıdır. Böylelikle veriler en az maliyetle güncellenmekte ve yardım başvuruları daha demokratik bir şekilde herkese açık gerçekleştirilmektedir.

Kayıtların toplanma tekniğine bağlı olarak; oluşturulan anketler veya sosyal inceleme formları aracılığı ile kişilerin başvuruları alınmakta ya da merkezden yürütülen çalışmalar sonucunda gerekli bilgiler toplanarak ikinci aşama

olan verilerin girilmesi aşaması gerçekleştirilir ve merkezi bir veritabanı oluşturulur. Bu veritabanındaki bilgilerin incelenmesiyle kimlerin bu yardımdan faydalanacağı, hak sahiplerinin ne süre ile ve hangi koşullarda bu yardım programına dâhil edileceği, hak sahibi kişilere yardım programı kapsamında ne miktarda para ödeneceği ve programın başarısı, genel gidişatı ya da ileriye dönük planlamalar ile ilgili çalışmalar yürütülmektedir.

Hanehalklarına ait veriler toplandıktan ve ikinci aşama olan bir veritabanı oluşturma aşamasından sonra üçüncü aşama olan haksahipliği kriterlerinin belirlenmesi aşamasına geçilmekte ve yardımlardan faydalanacak hanehalklarının seçimi için bir takım kriterler oluşturulmaktadır. Ancak bu aşamaya geçmeden önce, verilerin kayıtlı olduğu veritabanının yapısına ve bu verilerin yönetim şekline göre yardım programının süreçlerinde ve devamlılığında da bazı farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Programın uygulandığı ülkenin yönetim yapısına, coğrafi özelliklerine ve faydalanıcıların sayısının büyüklüğüne göre değişiklik gösteren veritabanlarının genel anlamda bazı gereklilikleri yerine getirmesi gerekmektedir.

Programın daha verimli bir şekilde kurgulanması ve uygulanması için veritabanındaki verilerin şeffaf, istenildiğinde tek bir merkezden güvenilir bir şekilde ulaşılabilir, çifte kayıtları engelleyen nitelikte ve yardım programının gidişatı hakkında yeterli bilgiyi içinde barındıran kapsamda olması gerekmektedir. Bu amaçlara ulaşabilmek için bazı ülkelerde her bir başvuruya ayrı bir başvuru numarası verilmekte, bazı ülkelerde ise (özellikle resmi kayıtları kapsamlı ve güvenilir olan gelişmiş ülkelerde) mevcut olan sosyal güvenlik numaraları ile işlem yapılmaktadır. Bu numaralandırma sistemi hem çifte kayıtları engellemiş hem de kayıtlara ait diğer bilgileri kıyaslamayı kolaylaştırmış olsa da veritabanının şeklini ve merkezi olup olmayacağını aslen ülkelerin yönetim şekilleri ve resmi bilgi altyapıları şekillendirmektedir. Mesela Amerika'da eyalet yönetim sistemi olduğu için veriler eyaletler bazında tutulmakta ve kişiler farklı zamanlarda farklı eyaletlere taşınarak yardımlardan süresiz yararlanmaktadırlar. Bunun yanında, Kolombiya gibi resmi verilerin yetersiz olduğu ülkelerde ise merkezi veritabanını kurmak imkansız olmakta

ve birden çok veritabanının varlığı kişilerin birden fazla başvuru gerçekleştirmesine ve aynı anda farklı yerlerden yardım almasına sebep olmaktadır.

Yardım programının ihtiyaçlarını karşılayabilecek nitelikte bir veritabanı oluşturulduktan sonra üçüncü aşamaya geçilir ve toplanan veriler ışığında yardıma muhtaç olma kriterleri oluşturulur. Bu kriterler oluşturulurken uygulamanın yapıldığı ülkenin sosyo-ekonomik yapısı ve yardım için ayrılan kaynağın boyutu temel alınmakta ve ülkede mağdurdur ya da yardımlardan faydalanması gereken kişilerin özellikleri tanımlanmaktadır. Tanımlamalar yapılırken kişilere ait bilgilerin ortalamaları ya da temsili ortalamaları kullanılarak kıyaslamalar yoluyla bir takım istatistiksel hesaplamalar yapılmaktadır. Bu tanımlamalar sonucunda yardımdan faydalanması gereken hanehalklarına ait eşik özellikler rakamsal değerler olarak ortaya çıkartılmaktadır.

Yardımdan faydalanacak kişilere ait tanımlamalar aracılığıyla veritabanındaki hanehalklarına ait bilgiler ve diğer hanehalklarına ait verilerle kıyaslanmakta, bunun sonucunda eşik değerler belirlenmektedir. Bu eşik değerlerin belirlenmesinden sonra son aşama olan haksahibi kişilerin listelerinin oluşturulması aşamasına geçilmektedir. Son aşamada bu eşik değerler kullanılarak eşik değerlerin içerisinde kalanlar yardımlardan faydalandırılmakta, dışına çıkarlarsa yardımlardan faydalandırılmamaktadır. Ayrıca yardımdan faydalanacak kişilerin özelliklerinin ölçeklendirilmesiyle de yardımlardan ne kapsamda ve ne kadar süreyle faydalanacakları da belirlenmektedir.

Hanehalkı ya da birey temelli hedefleme mekanizması yaklaşımlarında muhtaçlık kriterleri belirlenirken ve yardımı almaya hak kazanan kişilerin listeleri oluşturulurken bazı farklı istatistiksel yöntemler kullanılmaktadır. Bu yöntemler Doğrulanmış Ortalamalar Değerlendirmesi, Doğrulanmamış Ortalamalar Değerlendirmesi ve Temsili Ortalamalar Değerlendirmesi(TOD) şeklinde sıralanmaktadır. Bu tür hedefleme mekanizması yaklaşımında kullanılacak olan hesaplama yöntemleri uygulamadaki ilk üç aşamada kullanılan yöntemlere göre farklılık göstermektedir. Ancak sadece resmi kayıtlardan elde edilen verilere dayandırılmış olması açısından Doğrulanmış Ortala-

malar Değerlendirmesi hesaplama yöntemi diğer yöntemler arasında hedef kitleye doğru bir şekilde ulaşabilme açısından en etkin hesaplama tekniğidir (Castañeda ve Lindert, 2005).

Doğrulanmış Ortalamalar Değerlendirmesi hesaplama yöntemi, hanehalklarına ya da bireylere ait gerçek bilgilerin detaylı olarak gözden geçirilmesine ve diğer kişiler ya da hanehalklarına ait benzer bilgilerle kıyaslanması ile gerçekleştirilmektedir. Dolayısıyla bu tür yöntemler genelde hanehalklarına ait gelirlerin, giderlerin, harcamaların ve mal varlıklarının güvenilir bir şekilde resmi olarak tutulduğu, büyük veritabanlarına sahip Amerika, Orta Avrupa ülkeleri ya da İngiltere gibi gelişmiş ülkelerde kullanılabilmektedir.

Doğrulanmış Ortalamalar Değerlendirmesi hesaplama yöntemi kullanılarak hedef kitlenin belirlendiği yardım uygulamasına en iyi örneklerden birisi Amerika’da uygulanmakta olan yardım programlarıdır. Bu tür yardım programlarında hedef kitle belirlenirken kişilerin yardım almaya uygun olup olmadığına sahip olduğu mal varlığı ve elde ettiği gelir resmi kayıtlardan araştırılarak ortaya çıkartılmaktadır. Yardımı almaya uygun olan kişilerin alacağı yardım miktarları ve yardımdan ne süreyle faydalanacakları ise incelemeler sonucunda ortaya çıkan verilerin diğer benzer durumdaki kişilerin verileri ile kıyaslanmasıyla belirlenmektedir.

Doğrulanmamış Ortalamalar Değerlendirmesi hesaplama yöntemi, kişilere ya da hanehalklarına ait detaylı resmi verilerin güvenilir bir şekilde tutulmadığı durumlarda kullanılmaktadır. Kişilerin yardım almaya uygun olup olmadığı tutulan kısıtlı resmi bilgilere ve asıl olarak mağdur olduğu varsayılan kişilerin kendilerinden alınan bilgilere dayandırılmaktadır. Mağdur olduğu düşünülen kişiler yardıma başvuru aşamasında sahip olduğu gelir, gider ve mal varlığı ile ilgili bilgileri yetkililere kendi beyanları ile belirtmektedirler.

Doğrulanmamış hesaplama yönteminin kullanılmasının en büyük avantajı, kurulum aşamasında büyük bir altyapı çalışması gerektirmediğinden, diğer yöntemlere göre daha pratik ve çok daha az maliyetli olmasıdır. Ancak yar-

dımı alan kişilerin belirlenmesinde kişilerin kendi verdikleri beyanlar esas alındığından dolayı kişilerin kendi durumlarıyla ilgili yanlış beyan verme riski, kişilere ait bilgilerin sürekli değişmesinden dolayı veri güncellenememesi olasılığı ve kişilerin beyanıyla alınan verilerin daha yüzeysel olmasından dolayı derinlemesine değerlendirmelerin yapılamaması büyük dezavantajlar olarak görülmektedir. Bu dezavantajlardan ötürü bu tür hesaplama yöntemi kullanılarak kurgulanan yardım programları genelde çok uzun süreler boyunca sağlıklı bir şekilde devam ettirilememektedir (Castañeda ve Lindert, 2005).

Brezilya’da uygulanmakta olan “**Cadastro Unico**” adındaki yardım programı 2005 yılına kadar Doğrulanmamış Ortalamalar Değerlendirmesi kullanılarak yürütülmüş ancak, 2005 yılından sonra ulusal veritabanı genişletilerek Doğrulanmış Ortalamalar Değerlendirmesi yöntemine geçilmiştir. Uygulamada 2005 yılına kadar hedef kitlenin seçiminde 6 soruluk bir başvuru formu kullanılmıştır. Bu başvuru formundaki sorular ülkede kayıt dışı ekonomi çok yoğun yaşanmasına karşın, yalnızca resmi gelir miktarını sorgulamasından ve beyana dair bilgilere yönelik olarak herhangi bir veri doğrulama işlemi yapılmamasından ötürü hedef kitle seçiminde büyük problemlere sebep olmuştur. Ayrıca hanehalkı geliri için sorulan soruların ailedeki kişiler temel alınarak kurgulanmamasından ötürü kişiler gelir beyanlarını yanlış vermişler ve bu da hedef kitle seçilirken kişiler arası kıyaslamaları çok daha zor hale getirmiştir.

Temsili Ortalamalar Değerlendirmesi(TOD) hesaplama yöntemi ise hanehalkı temel alınarak kullanılan hesaplama yöntemlerinden bir diğeridir. Bu yöntemde, kişilerin mağdur olup olmadıkları hanehalklarına ait gözlemlenebilir çok yönlü verilerin birçok farklı gruplardan toplanmasıyla ortaya çıkartılmaktadır. Model oluşturulurken değişkenler ve değişkenlere verilen ağırlıklar regresyon¹(tahmini metot) ya da temel değişkenler metodu kulla-

1 Bir bağımlı değişken ile birden fazla bağımsız değişken arasındaki ilişkiyi ortaya çıkartmak için kullanılan istatistiksel bir yöntem. Değişkenler arasındaki ilişkiyi ifade eden parametreler varsayımlar üzerine oluşturularak bir model kurgulanır ve ortaya çıkan m deldeki ilişki denklığı istatistiksel diğer metotlar kullanılarak ölçülür. Daha fazla bilgi için: <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/496186/regression-analysis>.

nılarak hesaplanmaktadır. Hesaplamada kullanılan değişkenler genel olarak kişilerin oturdukları yerin konumu, oturulan evin durumu, kişilerin nasıl bir işte çalıştıkları ve kişilere ait mal varlıkları gibi unsurları içermektedir. Bu verilere istinaden eşik-sınır puanlar oluşturulmakta ve kişilerin aldığı puanlar bu eşik puanlarla kıyaslanarak yardımı almaya hak kazananlar ortaya çıkartılmaktadır.

TOD hesaplama yöntemi, genelde kronik yoksulluk çeken grupların hedeflendiği ve yardım programının uzun süreler boyunca devam ettirilmesinin gerekli olduğu durumlarda çok daha verimli ve çok daha az maliyetli olmaktadır. Bunun yanında, yardım programının uygulandığı ülkelerde kayıt dışı ekonomiden elde edilen gelirin üst düzeylerde olması, dönemlik çalışan işçilerin fazla olması ya da düzensiz veya resmi olmayan gelir elde etme yöntemlerinin yaygın olması diğer hesaplama yöntemleri ile çıkarsama yapılmasını imkânsız hale getirdiğinden TOD gibi tahmini hesaplama yöntemlerinin kullanılmasını zorunlu hale getirmektedir.

TOD hesaplama yöntemi kullanılarak kurgulanmış birçok yardım programı farklı ülkelerde farklı şekillerde uygulanmaktadır. Ancak bu yöntem daha çok gelişmekte olan ülkeler tarafından uygulanan yardım programlarında karşımıza çıkmaktadır. Bu gibi uygulamalara en iyi örnekler; Brezilya, Şili, Meksika, Kosta Rika ve Türkiye gibi ülkelerde yürütülmekte olan ŞNT programları şeklinde gösterilebilir (Castañeda ve Lindert, 2005).

Literatürde değişik ülkelerde yürütülmekte olan değişik kapsamdaki ŞNT programlarının hedefleme mekanizmaları ile ilgili yapılmış çok farklı çalışmalar bulunmaktadır. Yardım programlarının en yoksulu hedeflemedeki başarısını inceleyen bu çalışmalarda özellikle ŞNT programlarının yoksullara ulaşabilmedeki duyarlılığının uygulamanın boyutuna ve bütçesine göre çok farklı yönlerde değişiklikler gösterdiği görülmüştür. Dolayısıyla ŞNT'deki hedefleme mekanizmalarının en yoksula ulaşma konusundaki başarısını açıklayabilmek için uygulamaların bütçesini ve kapsamını da dikkate almak ve programları bu bağlamda değerlendirmek gerekmektedir.

Kamboçya'daki ŞNT uygulamasında tüketim harcamaları açısından nüfusun en yoksul %10'luk kesiminin sadece %1'ine ulaşıldığı bulgusuna ulaşılmıştır. Bunun yanında gelişmekte olan Brezilya, Ekvator ve Meksika gibi ülkelerde ise bu oranın %60'lara vardığı görülmüştür (Fiszbein ve Norbert, 2009). Öte yandan, Latin Amerika ve Karayipler'de uygulanmakta olan büyük çaptaki ŞNT programlarının ve farklı kapsamlardaki 40 yardım programının incelendiği çalışmada en yoksul %10'luk kesimde bulunan kişilerin sadece %19'una ulaşılabilirdi bulgusuna ulaşılmıştır (Lindert, Skoufias ve Shapiro, 2006). Bu oranların Doğu Avrupa ve Asya ülkelerinde yürütülmekte olan yardım programları ve burslar için %42'lere ulaştığı; OECD ülkelerindeki bütün yardım programları için ise %40 ile %80 arasında olduğu görülmektedir.

En yoksul %10'luk kesime dâhil olan gruba yeteri kadar ulaşamayan; başarısız sayılabilecek hedefleme mekanizmasına sahip ŞNT uygulamalarına bakıldığında problemli ve yetersiz altyapı çalışmalarının buna sebep olan unsurlar arasında yer aldığı görülmektedir. Ancak bunun dışında, hedef kitlenin sadece küçük bir kısmına ulaşılabilmiş olmasının en önemli sebeplerinden birisinin uygulama kurgusundaki farklılıklar ve bütçe kısıtları olduğu görülmektedir. Mesela Şili'deki programın ana amacı küçük bir kitleyi kapsayarak belirli amaçları gerçekleştirmek iken; Ekvator'daki program ise sosyal politika uygulamalarında daha büyük bir yer tutan ve daha büyük kitlelere ulaşması hedeflenen bir yardım programı şeklinde kurgulanmıştır (Fiszbein ve Norbert, 2009). Dolayısıyla, bir ülkedeki programda yoksul gruba giren daha fazla kişi yardımlardan yararlandırılırken, uygulama kapsamının farklılığından ötürü bir diğer ülkede ise bu oranın düşük kaldığı görülmektedir.

1.5. ŞNT'DE ŞARTLARIN TAKİBİ: İZLEME VE DEĞERLENDİRME MEKANİZMALARI

Şartlı Nakit Transferi uygulamalarının -uygulamanın detayları ne şekilde kurgulanırsa kurgulansın- değişmez özelliklerinden birisi uygulamada çeşitli roller üstlenen kamu kurumu, sivil toplum örgütü ya da diğer kuruluşlar gibi paydaşların sayısının fazla olması; bir diğeri ise şartların yerine getirildiğine dair bilgilerin çok büyük boyutlarda yer tutmasıdır. Bu bilgi akışı büyük çapta bir veri girişine ve alışverişine sebep olmaktadır. Bu kadar çok paydaşın aynı anda doğru bir şekilde bilgilendirilebilmesi ve bu kadar büyük boyutlardaki verinin sağlıklı bir şekilde kontrol edilebilmesi, bunun yanında etkin bir şekilde güncellenebilmesi için ŞNT programları kapsamında büyük boyutlarda veritabanları kullanılmaktadır. En son teknolojik yeniliklerden faydalanılarak kurgulanmış olan bu veritabanlarının yönetimi için ihtiyaçlara özel yönetim bilgi sistemlerinin de geliştirilmesi zorunlu hale gelmektedir. Büyük çaptaki veritabanları ve bu veritabanlarının etkin bir şekilde yönetilmesi için geliştirilen yazılım teknolojileri ŞNT programlarının altyapısını oluşturmakta ve diğer yardım programlarına da örnek teşkil edecek uygulamaların oluşturulmasına yardımcı olmaktadır.

ŞNT yardım uygulamalarında verilen yardımlar şartlılık ilkesine bağlı olduğu için faydalanıcıların şartları yerine getirip getirmediğinin merkezden her an takip edilmesi gerekmektedir. İzleme-değerlendirme süreçlerinin çok önemli bir yer tutmasından dolayı bu tür yardım programlarında izleme-değerlendirme süreçlerinde farklı şekillerdeki bilgi yönetim sistemleri sıkça kullanılmakta ve uygulamaya özel yönetim sistemleri geliştirilmektedir. ŞNT'nin izleme-değerlendirme süreçlerinde teknolojik yeniliklerin üst düzeyde kullanılması ile yardım programlarına özel yeni veritabanı uygulamaları geliştirilmektedir. Bu sistemler diğer yardım programlarına da uygulanarak uygulamaların daha verimli ve güvenilir hale gelmesi sağlanmaktadır. İzleme süreçlerinin güvenilir ve pratik olması ŞNT'nin verimliliğini ve başarısını belirleyen en önemli faktörlerden birisidir.

Genel olarak bakıldığında, herhangi bir sosyal politika uygulamasında izleme ve değerlendirme faaliyetlerinin ana amacı uygulamaların ülkenin şartlarına daha uygun hale getirilmesi ve kullanılan kaynağın daha verimli harcanmasını sürekli olarak garanti altına almaya çalışmaktır. Bu amacı gerçekleştirebilmek için uygulamanın veritabanı altyapısının sahtekârlıkları önleyici ve mümkün olduğu kadar hak sahiplerini içerici bir şekilde kurgulanması gerekmektedir. Bu amaçla sosyal yardım uygulamalarında teknolojik yenilikler en etkin şekilde kullanılmakta ve ihtiyaca göre yeni veri yönetim sistemleri geliştirilmek zorunda kalmaktadır.

Özellikle ŞNT yardım uygulamalarında veri yönetimi açısından en yeni teknolojiler kullanılmakta ve diğer yardım programlarına örnek teşkil edecek nitelikte veritabanı altyapıları ve kurguları oluşturulmaktadır. Ancak, en karmaşık ve en etkin veritabanı sistemlerinin kullanıldığı yardım uygulamalarında bile sahtekârlıkların önüne geçilmesi, verilerin istenilen zaman aralıklarında güvenilir bir şekilde güncellenmesi ya da yardımdan faydalanmaya aday özelliklere sahip kişi/grupların hepsine ulaşılabilmesi gibi hedeflenen amaçların hepsine %100 ulaşamamaktadır (Castañeda ve Lindert, 2005). Bu hedefleri aynı anda gerçekleştirememenin çeşitli sebepleri olabilmektedir. Mesela, hanehalklarına ait verilerin toplanması ve güncellenmesinin tamamen elektronik ortamdaki resmi kayıtlar kullanılarak yapıldığı Amerika'da bile pratikte bazı ciddi problemler yaşanabilmektedir. Yönetimsel olarak veritabanlarının eyaletler bazında tutulması yardımlara zaman kısıdı konulmasına engel olmaktadır. Uygulamadaki bu özellikten dolayı faydalanıcılar farklı zamanlarda farklı eyaletlere taşınarak yardımlardan süresiz olarak faydalanabilmektedirler.

İzleme süreçleri ŞNT uygulamasının verimliliğini doğrudan etkilediği için birçok ülke daha iyi bir izleme sürecini elde edebilmek için mevcut bilgi yönetim sistemi altyapılarını zorlayarak değişik türlerde veritabanı sistemleri oluşturmaya çalışmaktadır. Örnek olarak; Meksika, Kolombiya ve Nikaragua'daki ŞNT uygulamalarında bütün faydalanıcılara ait güncel veriler detaylı olarak büyük bir merkezi veritabanında tutulmaya çalışılırken, Brezilya'da

ise teknik altyapı yetersizliğinden dolayı yalnızca şartları yerine getirmeyen kişilere ait veriler güncel olarak tutulmaya çalışılmaktadır (Rawlings ve Bénédict, 2006).

Rutin olarak toplanan detaylı veriler kişilere ait okul terki, okul başarısı ya da okula gidilen gün sayıları gibi birçok ayrıntılı bilgilere ulaşımı kolaylaştırmakta ve değişik değerlendirmeleri mümkün kılmaktadır. Öte yandan, yalnızca şartların yerine getirilmediğine dair bilgilerin tutulduğu veritabanlarında ise bu değerlendirmeler yeterince yapılamamaktadır. Detaylı bilgi eksiklerinin izleme ve değerlendirme çalışmalarını olumsuz yönde etkilemesinden ötürü özellikle Brezilya'daki veritabanı kurgusu son yıllarda yapılmakta olan çalışmalarla düzenlenmiş ve sadece şartları yerine getirmeyenlere ait değil, bütün bilgileri içerecek şekilde yeniden yapılandırılmaktadır.

Kolombiya'da rutin olarak şartların yerine getirilip getirilmediğinin takibi dışında, ayrıca her altı ayda bir 400 sorudan oluşan detaylı bir anket çalışması da yürütülmektedir. Bu anket çalışması ile faydalanıcılar, öğretmenler, yerel idareciler gibi uygulamanın içerisinde paydaş olarak görev yapan kişilere programın aksayan yönlerine yönelik birçok soru sorulmakta ve bilgiler toplanmaktadır. Yapılan bu detaylı izleme faaliyetlerinin sonucunda Kolombiya'daki programın bazı aksaklıkları ortaya çıkartılmış ve programın içeriği yeniden gözden geçirilmiştir.

Faydalanıcıların şartları yerine getirip getirmediğine dair bilgileri içeren verilerin hangi kaynaklardan geldiği de uygulamanın kapsamına göre farklılıklar göstermektedir. Bu veriler çoğu zaman okullar ve sağlık ocaklarından temin edilmekte, bunun yanında yerine getirilmesi gereken şartlara göre veri kaynakları bazı durumlarda iş ve işçi bulma kurumları ya da mesleki eğitimi veren halk eğitim merkezleri gibi değişik kurumlar da olmaktadır. Verilerin akışı uygulamanın veritabanı altyapısının kurgulanışına göre şekillenmektedir.

Amerika ve İngiltere gibi resmi verilerin hepsi için milli bir veritabanı altya-

pısı olan gelişmiş ülkelerde faydalanıcıların şartları yerine getirip getirmediklerine dair güncel bilgiler elektronik ortamda otomatik olarak güncellenilmektedir. Öte yandan, merkezi veritabanı kurgusunun mümkün olmadığı gelişmekte olan ve gelişmemiş ülkelerdeki uygulamalarda ise veriler çoğu zaman elle doldurulan formlar aracılığıyla yalnızca belli zamanlarda güncellenmektedir. Veri güncellenmesinde her koşulda bazı problemler ve zorluklar ortaya çıkmakla birlikte özellikle veri akışının elle doldurulan formlarla bürokratik işlemler aracılığıyla gerçekleştiği yardım uygulamalarında daha ciddi ve kalıcı problemler ortaya çıkmaktadır.

Verilerin güncellenmesinde yaşanan problemler ve bürokratik işlemler ülkelerin yönetsel yapılarına ve coğrafi özelliklerine göre de değişiklik göstermektedir. Eyalet sisteminin olduğu ülkelerde verilerin toplanması eyaletler bazında yapılmaktadır. Belediye yapısının güçlü olduğu ülkelerde ise veriler belediyeler bazında toplanmakta ve en son olarak merkeze gönderilmektedir. Dolayısıyla verilerin aktarımı sırasında aradaki kurum sayısı ne kadar fazla olursa veri akışı o kadar yavaş olmaktadır. Verilerin fazlaca el değiştirmesi bilgilerin güncelliğini etkilemesinin yanında daha az güvenilir olmasına da sebep olmaktadır. Öte yandan, coğrafi anlamda ulaşılması zor olan bölgelere sahip ülkelerde ise verilerin güncellenmesi yalnızca belli zaman aralıklarında yapılmakta ve diğer zamanlarda da bu veriler ödemeler için başvuru kaynağı olarak kullanılmaktadır.

ŞNT’de fayda sahibi kişilerin düzenli ve eksiksiz ödeme alabilmeleri için şartları yerine getirmeleri gerekmektedir. Ancak yukarıda da bahsedildiği gibi, kişiler şartları yerine getirmiş olsalar da şartların yerine getirilip getirilmediğine dair verilerin veritabanına ulaştırılmasında bazı problemler yaşanmaktadır. Dolayısıyla, şartları yerine getiren kişilerin de ödemeleri kesilmektedir. ŞNT uygulamalarında yaşanan bu tür problemlerle ilgili olarak literatürde çok fazlaca çalışma yapılmamış olmasına rağmen, Türkiye’de yapılmış olan etki değerlendirme çalışmalarında şartların yerine getirilip getirilmediğine dair verilerin akışında yaşanan zorluklar ile ilgili bazı bulgulara değinilmiştir.

Türkiye’de uygulanmakta olan ŞNT programında faydalanıcıların şartları yerine getirip getirmediğine dair güncel bilgiler belgeler vasıtasıyla resmi yazışmalar üzerinden gerçekleştirilmektedir. Fayda sahibi çocukların okul devamlılığı konusundaki bilgileri öğretmenler tarafından Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları’na(SYDV) gönderilmekte ve vakıf görevlileri tarafından merkezi veritabanına girilmektedir. Türkiye’de yapılmış olan etki değerlendirme çalışmasında öğretmenlerle yapılan görüşmelerde öğretmenlerin çocukların okula gidip gitmediğine dair bilgileri düzenli olarak gönderme konusunda istekli oldukları bulgusuna ulaşılmıştır. Ancak, bu iş için gerekli olan bürokratik işlemlerin zor olmasından dolayı işlerin yavaş ilerlediği ve çoğu zaman aksadığı ifade edilmiştir (Adato, Kudat, Roopnaraine, Smith, Altinok, Çelebioğlu, Cemal, Atalar, Çölaşan, Erhan ve Quabili, 2007). Dolayısıyla takip bilgilerinin ne şekilde elde edildiği verilerin aktarılabilmesi ve güncelliği açısından büyük önem taşımaktadır.

Öte yandan, ŞNT uygulanış amacı bakımından özünde bir yardım programı olduğu ve genelde uygulanmakta olan programların birçoğu acil yardıma muhtaç yoksul kişileri hedeflediği için şartların yerine getirilmediği her durumda faydalanıcılara verilen yardımların kesilmesi uygulamanın doğasına ters düşmektedir. Bunun da ötesinde takip bilgilerinin tamamlanamadığı durumlarda yardım paralarının katı kurallarla kesilmesi yapılan yardımın kısa vadeli hedeflerine ulaşmasına engel olmaktadır. Bu mantıktan yola çıkarak bazı ŞNT uygulamalarında düzenli olarak takip edilen takip bilgileri sadece ödemenin devam ettirilmesi ya da kesilmesi için değil, fayda sahibi kişilerin temel hizmetlere ne derece ulaşabildiği konusunda bilgi kaynağı olarak kullanılmaktadır. Bu veriler ışığında hedef kitlenin içerisindeki hangi grupların ya da hangi bölgelerin temel hizmetlere ulaşamadığı ve bunun sebepleri ortaya çıkartılmaktadır. Böylelikle temel hizmetlere ulaşmada yaşanan sorunlara yönelik olarak çözüm bulabilmek için altyapı çalışmalarına öneriler getirilmektedir (Fiszbein ve Norbert, 2009).

Bu türdeki uygulamalara en iyi örnek olarak, El Salvador ve Jamaika’daki ŞNT uygulamaları gösterilmektedir. Bu uygulamalarda şartların yerine ge-

tirilmediği durumlarda ödemeler hemen kesilmemekte, bunun yerine şartları yerine getirmediği tespit edilen fayda sahipleri öncelikli olarak sosyal çalışmacılar tarafından evlerinde ziyaret edilerek incelenmektedir. Sosyal çalışmacılar ev ziyaretlerinde fayda sahiplerinin şartları yerine neden yerine getirmediğine dair detaylı anket çalışmaları gerçekleştirmektedirler. Böylelikle fayda sahibi kişilerin ya da grupların temel eğitim ve sağlık hizmetlerine ulaşmada çektikleri sıkıntılar ya da kamunun bu konudaki yetersizlikleri detaylı olarak incelenebilmektedir.

Brezilya'daki ŞNT uygulamasında ise bu örnek bir adım daha öteye götürülmekte ve faydalanıcılara ait takip bilgileri ödemelerin yalnızca belli bir zaman aralığında geçici olarak kesilmesi için kullanılmaktadır. Fayda sahibi kişilerin ödemeleri ancak şartları üst üste üç kez yerine getirmediğinde kesilmektedir. Bu kesinti sadece "30 gün" sürmekte ve bu "30 gün"ün sonunda ödemelere faydalanıcıların şartları yerine getirebilme durumları ne olursa olsun yine koşulsuz olarak devam edilmektedir. 30 günlük kesintiden sonra yeniden başlayan ödemeler bu kesintileri de içermekte, faydalanıcıların şartları yerine getirmemesinden ötürü herhangi bir para kayıpları olmamaktadır.

Ekvator'da ise ŞNT programı farklı bir şekilde yürütülmektedir. Ülkede izleme-değerlendirme çalışmaları için yeterli veritabanı altyapısı kurulamadığı için uygulama çok daha farklı bir yapıda devam ettirilmektedir. Yardımların şartlı yapıldığı söylenmekte ancak merkezi anlamda herhangi bir izleme mekanizması altyapısı olmadığı için fayda sahipleri tarafından şartların yerine getirilip getirilmediği takip edilememektedir. Dolayısıyla faydalanıcıların temel hizmetlere ulaşma oranlarına ya da bunların sebeplerine dair bilgiler de takip edilememektedir.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DEKİ ŞNT UYGULAMASI

2.1. TÜRKİYE'DE UYGULANMAKTA OLAN ŞNT YARDIM PROGRAMI

Türkiye’de uygulanmakta olan ŞNT yardım programı 2000 yılının sonlarında ve 2001 yılının başlarında yaşanan ekonomik krizin etkilerini en aza indirmek için Dünya Bankası ve Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti arasında 14 Eylül 2001 tarihinde imzalanan ve 28 Kasım 2001 tarihinde yürürlüğe giren bir anlaşma ile uygulamaya konulmuştur. İmzalanan bu anlaşma kapsamında Dünya Bankası’ndan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu’na (SYDTF) 500 milyon ABD Doları kredi ve 134 milyon ABD Doları T.C Hükümeti katkısı olmak üzere toplamda 634 Milyon ABD doları kaynak tahsis edilmiştir.

İmzalanan bu anlaşma Dünya Bankası kredisi kaynaklı bir sosyal gelişim projesi olup, Sosyal Riski Azaltma Projesi (SRAP) şeklinde bir isimle adlandırılmıştır. Kasım 2001 tarihi itibari ile uygulamaya sokulan bu projeyi yürütmek amacıyla SYDTF çatısı altında Sosyal Riski Azaltma Projesi Koordinasyon Birimi adı ile bir koordinasyon birimi kurulmuştur. Kredinin kullanımı, pro-

je kapsamında çeşitli yardım programlarının geliştirilmesi, bu programların uygulanması, izleme-değerlendirme faaliyetlerinin yürütülmesi ve Dünya Bankası'na programın genel gidişatı ile ilgili gelişmelerin düzenli olarak raporlanması gibi işlemler SYDTF çatısı altında SRAP koordinasyon birimi tarafından yürütülmüştür.

SRAP'ın temel amaçları, 2000-2001 yılları arasında yaşanan ekonomik krizin en yoksul hanehalkları üzerindeki ileriye dönük olumsuz etkilerini en aza indirmek için çalışmalar yürütmek ve bu hanehalklarının gerek bu krizlerden ortaya çıkan ekonomik şoklar gerekse de ileride ortaya çıkacak olan şoklara karşı stratejiler geliştirmede kullanacakları becerilerine(insani sermayelerine) katkıda bulunan programlar geliştirmek şeklinde sıralanmaktadır. Tahsis edilen kaynağın bu amaçlar doğrultusunda kullanılabilmesi için proje farklı bölümlere ayrılmıştır.

Bu bağlamda SRAP, "Hızlı Yardım Bölümü" ve "Yatırım Bölümü" olmak üzere 2 temel bölümden oluşmaktadır. Hızlı yardım kapsamında SYDTF çatısı altında 1986 yılından bu yana yapılmakta olan sosyal yardım programlarına mali desteklerde bulunulmuştur. Bunun yanında, Yatırım Bölümü kapsamında ise:

1. Türkiye'de yoksullara yönelik olarak programlar yürüten belli başlı devlet kurumlarının kapasitesinin artırılması amacıyla "**Kurumsal Gelişim**",
2. Nüfusun en yoksul %6'lık kesimini hedefleyen ve bu kişilerin temel sağlık ve eğitim hizmetlerinden düzenli olarak faydalanmasını amaçlayan şartlı bir yardım programı olan "**Şartlı Nakit Transferi Yardım Programı**",
3. Yoksul kişi ve grupların üretime katılımını arttırmak ve bu kişilerin kendi geçimlerini sağlayacak sürekli işlere sahip olmalarını sağlamak ya da mevcut iş becerilerini geliştirmek amacıyla gelir getirici ve istihdam sağlayıcı proje uygulamalarını kapsayan "**Yerel Girişimler**"

şeklinde 3 farklı alt bileşen bulunmaktadır.

Bu alt bileşenlerden “Kurumsal Gelişim Bileşeni” kapsamında Türkiye’de yoksulluk alanında hem uygulama hem de altyapı anlamında faaliyet göstermekte olan bazı belli başlı kamu, kurum ve kuruluşların kurumsal kapasitelerinin gelişimine yönelik doğrudan mali destekler ve altyapı yatırımları gerçekleştirilmiştir. Bu bağlamda ilk olarak SYDTF’nin kurumsal altyapısı güçlendirilerek daha uzman bir kurumsal kimliğe kavuşmasına katkıda bulunulmuştur.

1986 yılında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu kapsamında sosyal yardım alanında faaliyet göstermek amacıyla kurulmuş ve Türkiye’de bu alanda en etkin kurumlardan birisi olan SYDTF’nin kurumsal kimliği yürürlüğe sokulan yeni bir kanun ile güçlendirilmiştir. SYDTF, 9 Aralık 2004 tarihinde yürürlüğe girmiş olan 5263 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Kanunu ile genel müdürlük olmuştur. Bu değişim ile kurumda uzmanlaşmaya yönelik olarak çalışmalar yürütülmüş ve kurumun uzman personel sayısı arttırılmış, teknik altyapı donanımı açısından imkânları geliştirilmiş ve Türkiye’deki sosyal politika uygulamaları ve sosyal yardımlar alanında çok daha fazla etkin bir rol üstlenmesi sağlanmıştır.

Kurumsal Gelişim bileşeni kapsamında SYDGM’nin merkezi teşkilatının gelişimi dışında yerelde de Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına (SYDV) yönelik olarak personel ve teknik altyapı yatırımları gerçekleştirilmiştir. Bu bağlamda, SYDGM’ye bağlı yurt genelindeki bütün SYD Vakıfları ve Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu’nun (SHÇEK) ve Türkiye İstatistik Kurumu’nun (TÜİK), yönetim bilgi sistemleri ve bilgi teknolojilerine yazılım ve donanım kapsamında, personel kapasitesinin gelişimi ve personel eğitimine, kamuoyu bilgilendirme çalışmaları ile izleme ve değerlendirme faaliyetlerine mali ve teknik anlamda destekler sağlanmıştır.

Yatırım bölümünün Yerel Girişimler alt bileşeni kapsamında da bir dizi proje faaliyetleri yürütülmüştür. Bu kapsamda; yoksul kişi ya da grupların sürdürülebilir gelire kavuşmasını desteklemek, iş piyasasında istihdam edilebilme

olasılıklarını arttıracak mesleki eğitimlere destek olmak, özel gereksinimli gruplara yönelik olarak sunulan sosyal hizmetlerin etkinliğini ve kalitesini artırmak amacıyla proje destekleri kurgulanmış ve bu kapsamda ihtiyacı olan kişilere karşılıksız ya da faizsiz mali destekler sağlanmıştır. Yerel girişimler kapsamında bu amaçları gerçekleştirmek üzere uygulanmış olan alt projeler şu şekilde gerçekleşmiştir:

- Yoksullar için gelir getirici küçük ölçekli projeler,
- Yoksul ve işsiz gençler ile kadınlar için istihdama yönelik mesleki beceri kazandırma eğitimleri,
- Kamu yararına geçici istihdam olanakları,
- Sosyal altyapı ve hizmet projeleri,
- Toplum kalkınması projeleri

Yatırım bölümünün son bileşeni olan “**Şartlı Nakit Transferleri**” bileşeni kapsamında ise nüfusun en yoksul %6’lık dilimine giren kişilere yönelik şartlı bir yardım programı kurgulanmıştır. Amacı kısa vadede ekonomik krizin etkilerini etkin bir şekilde en aza indirmek olan bu program uzun vadede ise eğitim ve sağlık alanında verilen şartlı yardım destekleriyle yoksulluğun kuşaklararası transferini önlenmeyi amaçlamaktadır.

Dünya Bankası’ndan alınan kredi ile yürütülmekte olan bu programlar 31 Mart 2007 tarihine kadar SRAP koordinasyon birimi tarafından yürütülmüş, bu tarihten sonra ise bütün iş ve işlemleri ile birlikte SYDGM’ye devredilmiştir. Yatırım bileşeni kapsamındaki projeler ve ŞNT yardım uygulaması hâlihazırda SYDGM tarafından yürütülmekte ve finansmanı da SYDTF tarafından karşılanmaktadır.

2.2. TÜRKİYE’DEKİ ŞNT’NİN ANA HEDEFİ

Dünya Bankası ile 2001 yılında imzalanan ikraz anlaşması çerçevesinde alınan kredi kapsamında ŞNT yardım programı Türkiye’de 2003 yılının başında 6 SYD Vakfında(Ankara-Keçiören, Çankırı-Merkez, Kahramanma-

raş-Göksun, Zonguldak-Ereğli, Gaziantep-Yavuzeli ve Sinop-Durağan) pilot uygulama olarak küçük çapta uygulanmaya başlamış, 2004 yılının ortalarına doğru ise bütün ülkede yaygınlaştırılmıştır. Türkiye’deki ŞNT’nin ana hedefi nüfusun en yoksul %6’lık dilimine giren kişilerin kısa vadede maddi desteklerle gelirlerini arttırmak, uzun vadede ise temel eğitim ve sağlık hizmetlerine ulaşmalarını sağlayarak ekonomik şoklara karşı daha dirençli hale gelmelerine yardımcı olmaktır (SYDGM, 2007). Türkiye’deki ŞNT uygulamasının kurgusu bu hedefler doğrultusunda oluşturulmuş olup, yardım programları ŞNT Eğitim yardımları, ŞNT Sağlık Yardımları ve ŞNT Gebelik Yardımları olmak üzere üç alt yardım bileşenine ayrılmıştır.

ŞNT eğitim yardımları, maddi olanaksızlıklardan ötürü 6-17 yaş arasındaki çocuklarını okula gönderemeyen ya da okuldan almak zorunda kalan ailelere çocuklarını düzenli olarak okula göndermeleri şartıyla yapılan yardımları kapsamaktadır. Bu yardımlardaki ana amaç Türkiye’deki nüfusun en yoksul %6’lık kesimine giren ailelerin çocuklarının, özellikle de kız çocuklarının temel eğitime katılmalarını teşvik etmektir. Bunun yanında, ortaöğretime verilen daha yüksek miktarlardaki desteklerle yoksul ailelerin çocuklarının, özellikle de ortaöğretime katılan erkek çocuklarına kıyasla kızlara verilen daha yüksek miktardaki yardımlar aracılığıyla kız çocuklarının ilköğretimden sonra orta ortaöğretime de katılımlarının arttırılması ve okul terklerinin önüne geçerek çocuk işçiliğini azaltmaya katkıda bulunmak hedeflenmektedir.

Eğitim yardımları kapsamında yoksul ailelere çocuklarının okula gidiş-gelişleri ve okulda beslenme için yaptıkları harcamalarına ya da kırtasiye masraflarına yardımcı olacak nitelikte şartlı ödemeler yapılmakta ve yaşanan ekonomik şoklar karşısında çocuklarını çalıştırmak zorunda kalan ailelerin eline geçmesi muhtemel para miktarları(karşıt maliyet) bu yardımlarla karşılanmaya çalışılmaktadır. Şartlar yerine getirildikçe yapılan ödemelerle yoksul ailelerin gelirlerine doğrudan katkıda bulunulmakta ve ebeveynlerin çocuklarının temel eğitimlerini tamamlamaları konusunda olumlu davranış değişikliği geliştirmelerine yardımcı olmaya çalışılmaktadır.

ŞNT sağlık yardımları, maddi olanaksızlıklardan ötürü 0-6 yaş arasındaki çocuklarını düzenli sağlık muayenelerine götüremeyen ve beslenme ihtiyaçlarını yeterince karşılayamayan yoksul ailelere yapılan şartlı yardımları kapsamaktadır. Ailelere yapılan ödemeler çocuklarını önceden belirlenen tarihlerde sağlık ocağına götürmeleri şartıyla devam ettirilmektedir. Ödemelerin miktarı ailelerin çocuklarına gerekli insani yatırımı yapabilmesini garanti altına almak için çocukların beslenme ihtiyaçları ve muayeneye gidiş-geliş masraflarını karşılayacak kapsamda yapılmaktadır.

ŞNT gebelik yardımları ise programa 2005 yılında özellikle erken çocuk ölümlerini ve gebelik sırasında karşılaşılan sağlık problemlerini en aza indirmek için yoksul kesimdeki gebe kadınların gebelikleri ve loğusalık dönemleri boyunca beslenme ihtiyaçlarını desteklemek amacı ile eklenmiştir. Bu yardım kapsamında nüfusun en yoksul %6'lık kesimindeki gebe kadınlara gebelikleri boyunca doktor muayenelerine düzenli olarak gitmeleri, doğumlarını hastanede gerçekleştirmeleri ve 2 aylık loğusalık döneminde de doktor muayenelerine gitmeleri şartıyla yardımlar yapılmaktadır. Ödenen yardım miktarları gebe kadınların muayeneye gidiş-geliş masraflarını ve hem gebelik hem de loğusalık boyunca sağlıklı beslenmek için yapacakları yiyecek harcamalarını kapsar nitelikte hesaplanmaktadır.

Bu ana hedeflerin yanında, Türkiye'deki ŞNT uygulamasının bir de dolaylı hedefleri bulunmaktadır. ŞNT sisteminde başvuruyu kim yapmış olursa olsun şartlar yerine getirildikçe ödemeler annelerin hesaplarına yatırılmaktadır. Böylelikle Türkiye'de en yoksul %6'lık kesime giren ailelerdeki kadınların en azından ödeme dönemlerinde paralarını almak üzere il ya da ilçe merkezlerine gitmeleri sağlanarak sosyalleşmeleri, verilen para ile de ekonomik güçleri desteklenerek aile içerisindeki statülerinin güçlendirilmesine yönelik dolaylı olarak katkıda bulunulmaya çalışılmaktadır. Ödemelerin annelere yapılması ile ayrıca yardım paralarının aile içerisinde öncelikli olarak çocukların temel ihtiyaçları için harcanması garanti altına alınmaya çalışılmaktadır.

2.3. TÜRKİYE'DEKİ ŞNT'NİN HEDEF KİTLESİ VE HEDEFLEME MEKANİZMASI

Türkiye’de uygulanmakta olan ŞNT yardım programının hedef kitlesi şu şekilde tanımlanmaktadır:

- 3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşma Dayanışmayı Teşvik Kanunu² kapsamına giren ve
- Maddi zorluklardan dolayı 0–6 yaş arasındaki çocuklarının düzenli sağlık muayenelerini yaptıramayan,
- 6–17 yaş arasındaki çocuklarını ise temel eğitime gönderemeyen aileler ile
- Gebeliği boyunca yeterli beslenme koşullarını sağlayamayan, sağlık kontrollerini yaptıramayan; doğumlarını hastanede gerçekleştiremeyen ve loğusalık dönemi boyunca doktor kontrolüne gidemeyen gebe kadınlar.

Mart 2009 tarihi itibarıyla Türkiye’de ŞNT’den faydalanmakta olan toplam hane sayısı **1.037.250** şeklinde gerçekleşmektedir.

Tablo 1: ŞNT Yardım Programında Hakeden Olan Hanelerin Bölgelere Göre Dağılımı (2009 Mart)

BÖLGELER	HAKEDEN SAYILARI	YÜZDE (%)
G. Doğu Anadolu	353.571	34,1
Doğu Anadolu	298.556	28,8
Akdeniz	107.795	10,4
İç Anadolu	95.031	9,2
Karadeniz	87.371	8,4
Marmara	50.366	4,9
Ege	44.560	4,3
TOPLAM HAKEDEN	1.037.250	100

2 Fakr-ü zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan, kanunla kurulu sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olmayan ve bu kuruluşlardan aylık ve gelir almayan vatandaşlar ile geçici olarak küçük bir yardım veya eğitim ve öğretim imkânı sağlanması halinde topluma faydalı hale getirilecek, üretken duruma geçirilebilecek kişiler bu Kanun kapsamı içindedir (3294 Sayılı Kanunu, 2.madde).

TÜİK'in 2009 yılı Mart ayı "Hanehalkı İşgücü Araştırması" sonuçlarına göre, Türkiye'de işgücüne katılım oranı %47,7; işsizlik oranı %13,6 ve yaptığı işten ötürü herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmadan çalışanların işgücüne katılan kişiler arasındaki oranı ise %43,2 şeklinde gerçekleşmiştir. Bu oran, TÜİK'in 2007 yılı "Yoksulluk Çalışmaları"³ sonucuna göre kentte yaşayanlara kıyasla daha yüksek oranda yoksulluk riski altında bulunan tarım sektörü çalışanları arasında %85,2; tarım dışı sektörlerde çalışanlar arasında ise %29,4'dür. Dolayısıyla bu istatistiklere bakıldığında Türkiye'de işgücü piyasasına katılmış olan kişilerin yaklaşık olarak yarısının kayıt dışı işlerde çalıştığı ve elde ettikleri gelirlerin resmi olarak kayıt altına alınamadığı görülmektedir. Bu durum, Türkiye'de hanehalklarına ait gelir istatistiklerinin güvenilir ve geçerli olmadığını göstermektedir. Sonuç olarak, Türkiye'de herhangi bir yardım programı kurgusu tasarlanırken yardımdan faydalanan kişilerin seçiminde kullanılacak olan verilerde tahmini gider yaklaşımlarının tercih edilmesinin daha etkin bir hedefleme mekanizması yaklaşımı elde edebilmek amacıyla gerekli olduğu görülmektedir.

Türkiye'de uygulanmakta olan ŞNT uygulamasının hedef kitle seçiminde hanehalkı temelli yaklaşım kullanılmaktadır. Haksahibi olmaya aday kişilerin başvuruları hane bazında değerlendirilmekte ve yardımdan faydalanıp faydalanmayacakları bu veriler incelenerek ortaya çıkartılmaktadır. Ancak, Türkiye'de kişilere ait gelir, gider, mal varlığı ve bunun gibi verilerin resmi olarak tutulduğu merkezi bir veritabanı uygulaması bulunmamaktadır. Bunun yanında, yukarıda da bahsedildiği gibi, özellikle yoksul gruplar içerisinde kayıt dışı gelir elde etme oranının yaygın olmasından dolayı hanehalklarının bu verilerine ait çıkarsamalarda bulunabilmek amacıyla TOD hesaplama yöntemi kullanılmaktadır.

2001 yılında Dünya Bankası ile ikraz anlaşmasının imzalanmasından ve SRAP koordinasyon biriminin kuruluşunun tamamlanmasından hemen

3 Kırsal yerleşim yerlerinde yaşayanların yoksulluk oranı 2007 yılında % 32.18, kentsel yerlerde yaşayanların yoksulluk oranı ise % 10.61 şeklinde gerçekleşmiştir. Daha fazla bilgi için: 2007 Yılı TÜİK Yoksulluk Çalışması Sonuçları Bülteni.

sonra ŞNT'nin hedefleme mekanizması kurgusu ile ilgili çalışmalara başlanmıştır. TOD hesaplama yönteminde kullanılmak üzere Türkiye'deki hanehalklarına ait refah ve sosyo-ekonomik verilerini içeren "Hane ve Tüketim Harcaması Anketi'nin" TÜİK tarafından en son 1994 yapılmasından dolayı güncel verilere ihtiyaç duyulmuş ve 2002 yılında "Fayda Sahibi Değerlendirmesi Araştırması" ile bu veriler toplanmıştır (ODTÜ Sosyoloji, 2002). Araştırma sonucunda hanehalklarından toplanan veriler gösterge niteliğinde kullanılmış olup, bu göstergelere belli puan ağırlıkları verilmiş ve program kapsamında yardımlardan yararlanmaya uygunluk, başvuran hanehalkının yaklaşık geliri gibi çıkarsamalar bu puanlar aracılığıyla hesaplanmıştır.

Hedefleme mekanizmasında puan ağırlıkları hesaplanırken araştırmanın verileri kullanılarak regresyon eşitlikleri modeli oluşturulmuş ve her bir göstergenin ağırlığının(puanının) kişi başına düşen hanehalkı tüketimi harcaması tahminleri oluşturulmuştur. Bu ağırlıklar seçilen göstergelerin katsayı değerleri ile ifade edilmiş ve başvuran hanehalklarına ait tahmini geliri veren toplam puanlar her bir göstergeye ait değer kendi katsayı değeri ile çarpılması ve sonra da hepsinin toplanması ile elde edilmiştir (Adato ve ark., 2007).

Sonuç olarak, Türkiye'de uygulanmakta olan ŞNT programında veriler hanehalklarına göre tutulmakta ve yardımdan faydalanmak için kişilerin bu yardıma başvurmaları gerekmektedir. Yardıma başvurmuş olan hanehalklarının bu yardımdan faydalanıp faydalanamayacakları sistemde hesaplanan puanlara göre belirlenmektedir. Bu puanlar ise başvuru sırasında alınan bilgilerin 2001 yılında yapılmış olan çalışmanın ışığında oluşturulmuş TOD hesaplama yöntemi ile kurgulanmış bir "puanlama formülü" ile hesaplanmakta ve yine bu çalışma ışığında hesaplanmış olan "kesme noktası"nın altında kalan kişiler bu yardımı almaya hak kazanırlarken, kesme noktasının üzerinde kalan kişiler ise bu yardımdan faydalanmaya hak kazanamamaktadırlar.

ŞNT'nin kuruluş aşamasında oluşturulmuş olan başvuru usulleri, puanlama formülü, kesme noktası ve hedefleme mekanizması yaklaşımları ışığında ulaşılması öngörülen fayda sahibi sayısı yaklaşık olarak 1,1 milyon kişi ola-

rak hesaplanmıştır. Ancak ilerleyen yıllar içerisinde hem yardım başvurusunda yaşanan artışlar hem de puanlama formülü ve kesme noktası üzerinde 2003 yılı Şubat, Mayıs ve Eylül aylarında üç kez ve 2004 yılı Mayıs ayında bir kez olmak üzere toplamda 4 kez değişiklik yapılması sonucunda 2009 Mart ayı itibari ile ulaşılan toplam fayda sahibi kişi sayısı 3 milyon kişiyi aşmıştır.

2.4. TÜRKİYE'DEKİ ŞNT'NİN UYGULAMA SÜRECİ İLE İLGİLİ DETAYLAR

Türkiye'deki ŞNT uygulamasında başvuranlar ve hakedenlere ait detaylı veriler hanehalklarına ait bilgiler temel alınarak toplanmakta ve baştan sona elektronik ortamda; güncellenmeye açık merkezi bir veritabanı içerisinde saklanmaktadır. Başvuran kişiler hanehalkı olarak sisteme girilmekte ve çifte yardımları engellemek için başvuru sırasında hanede yaşayan herkesin Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi Numarası (MERNİS) istenmektedir. MERNİS numarası olmayan ya da yanlış olan kişilerin başvuruları alınmamakta ve nüfus müdürlüklerine yönlendirilerek resmi olarak MERNİS numaralarını almaları teşvik edilmektedir. ŞNT'ye başvuran kişilere ayrıca sistem tarafından otomatik olarak hangi il ve ilçeden başvurdukları ve çocukların hangi haneye ait oldukları gibi bilgileri içeren 14 hanelik bir başvuru kayıt numarası verilmekte ve yazılım tarafından otomatik yapılan işlemlerde bu numaralar kullanılmaktadır. 14 hanelik bu başvuru kayıt numaralarını kullanımı sayesinde sistemden yapılan sorgulamalar daha hızlı ve güvenilir sonuçlar vermekte ve çifte yardımların önüne geçilmektedir.

Başvuru sırasında hanehalklarına ait girilmiş olan bütün bilgilerin yanında, fayda sahiplerinin şartları yerine getirip getirmediğine dair takip bilgileri de bu merkezi veritabanına web ortamından günün 24 saati internet bağlantısı olan herhangi bir yerden girilebilmektedir. Türkiye'de sosyal yardım uygulamaları arasında şeffaf ve güncellenmeye açık bir merkezi veritabanı uygulaması ve web tabanlı veri güncelleme tekniği ilk defa ŞNT yardım programı ile oluşturulmuştur. Ayrıca, büyük çapta bir merkezi veritabanı oluşturulması sonucunda Türkiye'deki sosyal yardım uygulamaları en yeni

bilgi yönetim sistemleri ile ilk defa ŞNT aracılığıyla buluşturulmuş ve bu teknolojilerle ilgili değişik tecrübeler edinilmiştir. Bütün bunların yanında, ŞNT mevcut tarih itibarı ile de Türkiye’deki sosyal yardım uygulamaları arasında merkezi veritabanı uygulamasına sahip en kapsamlı yardım programı olarak devam ettirilmektedir.

ŞNT’de başvuru alma, sisteme girme, bilgi değişikliklerini güncelleme, kişilerin şartları yerine getirip getirmediğine dair takip bilgilerini okullardan ve sağlık ocaklarından alma ve devamında sisteme girme gibi işlemlerin tümü yerelde kişilerin ikamet ettikleri yerdeki SYDV’ler tarafından yapılmaktadır. Verilerin tutulduğu merkezi veritabanının oluşturulması, verilerin uygun bir şekilde veritabanına atılması, yönetilmesi, yedeklenmesi ve otomatik olarak yapılan puan hesaplama, hakeden belirleme gibi işlemlerin oluşturulması gibi süreçlerin tümü ise SYDGM’nin ilgili birimleri tarafından yürütülmektedir. Dolayısıyla ŞNT’de temel veri girişi ve güncellenmesi, yani başvurulara ait bütün rutin işlemler SYDV’ler tarafından yürütülmekte, merkezde ise yalnızca bu veri akışının sağlıklı bir şekilde devam edebilmesi için bir takım veri yönetim işlemleri gerçekleştirilmektedir.

Şekil 2: ŞNT’nin İşleyişinde SYDV’ler Tarafından Yerelde ve SYDGM Tarafından Merkezde Yürütülen İşlemlerin Tanımları



ŞNT’de başvuru alma, hakeden olma süreci ve kişilerin haksahipliğinin iptal edilmesi işlemleri hem puanlama formülü hem de yerelde SYDV’lerin yaptıkları işlemler neticesinde iki aşamalı olarak gerçekleşmektedir. ŞNT’de yardımı almayı hakeden kişilerin sosyo-ekonomik durumları ve muhtaçlıklarının devam edip etmediği gibi bilgiler SYDV’ler tarafından yerinde incelenerek düzenli olarak takip edilmekte ve durumunda değişiklik olanların verileri sistemden güncellenmektedir. Başvuran kişilerin hakeden olma süreçlerinde sistemden otomatik olarak hesaplanan puanlar dışında SYDV’lerin yaptıkları incelemeler de etkili olmaktadır.

Yardım almak için başvurusunu yapmış olmasına rağmen puanlama formülünün verdiği puan neticesinde sistemde hakeden konumuna geçemeyen muhtaç kişiler de SYDV’ler tarafından yerinde gerçekleştirilen incelemeler sonucunda ortaya çıkartılmakta ve sisteme girilebilmektedir. Başvuran kişilerin, sistemden alınan puan ne olursa olsun, bu yardımdan faydalanabilmelerine karar verme ya da yalan beyanda bulunan kişilerin yardımlarını kesme gibi işlemler SYDV’ler tarafından yerinde yapılan incelemeler sonucunda karara bağlanmakta ve bu kararlara merkezden herhangi bir müdahale gerçekleştirilmemektedir.

Başvuru sahiplerinin gerçek durumları yerinde yapılan incelemeler sonucunda raporlanmakta ve mülki idari amirin başkanlığında(illerde vali ve vali yardımcıları, ilçelerde kaymakamlar) SYDV’lerin karar organı olan; içerisinde atanmış yerel yöneticilerin, seçilmiş kişilerden temsilcilerin, konu ile ilgili sivil toplum örgütlerinden temsilcilerin ve halktan kişilerin bulunduğu Mütevelli Heyeti⁴ kararı ile sonuca bağlanmaktadır. Dolayısıyla, ŞNT’ye başvuran kişiler sadece başvuruda verdikleri bilgilerle değerlendirilmemekte,

4 İl vakıfları Mütevelli Heyetleri Vali başkanlığında, Belediye Başkanı, Emniyet Müdürü, Defterdar, İl Milli Eğitim, Sağlık ve Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Müdürlükleri ile Müftüden müteşekkildir. İlçe vakıfları mütevelli heyetleri ise Kaymakam başkanlığında Belediye Başkanı, İlçe Emniyet üst görevlisi, Mal Müdürü, Milli Eğitim Müdürü, Sağlık Bakanlığının ilçe üst görevlisi ve Müftüden oluşur. İl ve ilçe vakıfları idaresi de ayrıca her faaliyet dönemi için hayırsever vatandaşlar arasından üçer kişi katılır. Bu kişiler hem il hem de ilçe için valiliklerce belirlenir. Detaylı bilgi için: 3294 Sayılı SYDTF Kanunu 7.madde.

bu beyanlara ek olarak, başvuran kişilerin gerçek durumları yapılan sosyal incelemeler ile de yerinde incelenmekte ve oluşturulan inceleme raporları karar verici yerel heyet tarafından tartışılarak yardımdan faydalanmaya hak kazanma ve hak sahipliğinin devam ettirilmesi işlemleri karara bağlanmaktadır.

2.4.1. ŞNT’de Başvuru ve Hakeden Olma İşlemleri

ŞNT programında kişilerin fayda sahibi olabilmeleri için öncelikli olarak bu yardıma başvurmuş olmaları gerekmektedir. ŞNT’ de başvurular her ilde ve ilçede bulunan toplam 973 tane SYDV tarafından bizzat alınmaktadır. Başvurular hanehalklarına ait demografik, gelir, harcama, mal varlığı, mesken ve çalışma durumu gibi bilgileri içeren 38 sorudan oluşan bir başvuru formu aracılığı ile yapılmaktadır⁵. Alınan başvurular SYDV’ler tarafından merkezi veritabanı uygulamasına internet bağlantısı üzerinden girilmektedir. Daha sonra, girilen bu başvurulara sistem tarafından puanlama formülü aracılığı ile “Geçici Hakeden Belirleme İşlemi” yapılmakta ve otomatik olarak puan verilmektedir.

ŞNT’ye başvurular sırasında başvuruyu yapan kişinin öncelikli olarak anne olması koşulu aranmakta; annenin olmaması durumunda ise başvurular baba tarafından ya da ailenin 18 yaşını doldurmuş herhangi bir ferdi tarafından yapılabilir. Anne ve babanın ayrılmış olduğu durumlarda, başvuru çocuğun yasal velisi/vasisi tarafından yapılabilir(resmi vasilik belgesi ve muhtardan beraber yaşadıklarına dair belge ile birlikte başvurmak kaydıyla); eğer çiftler arasında resmi nikâh yoksa ya da babanın veya annenin başka birisiyle resmi nikâhı bulunmuyorsa, resmi nikâh ve resmi nüfus kaydı koşulu aranmakta ve aileler bu işlemleri yapmaları konusunda özellikle teşvik edilmektedir.

Başvuran kişilerin ŞNT’de kesin hakeden olabilmeleri ve ödeme almaya

⁵ ŞNT Başvuru belgesi ile ilgili ayrıntılı bilgi için ekte bulunan başvuru belgesi örneğine bakınız (EK-1).

başlayabilmeleri için sistemdeki kayıtlarının bir dizi işlem sürecinden geçirilmesi gerekmektedir. Bu işlemler sırasıyla; (1) Başvuru formunun sisteme girilmesi, (2) Geçici hakeden belirleme işlemi, (3) Veri doğrulama işlemi, (4) Kesin hakeden belirleme işlemi ve (5) Sosyal güvenlik kontrolü işlemi şeklinde beş ayrı süreçten oluşmaktadır. Bazıları merkezden, bazıları ise SYD Vakıfları tarafından yerinde gerçekleştirilen ve ortalama olarak bir ya da iki ay süren bu işlemlerin herhangi birisinde eksiklik olan kayıtlar haksahibi olmaya yeterli özellikleri taşıyabilirler bile sistemde haksahibi olamamakta ve ödemelerini işlemler tamamlanıncaya kadar alamamaktadırlar.

Sistem tarafından yapılan otomatik puanlama işlemi sonucunda puanı kesme noktasının altında kalan kayıtlar bu yardımı almaya aday hanehalkları olarak “Geçici Hakeden Listesi”nde yer alırlar. Puanı yeterli olmayan kişiler ise sosyo-ekonomik durumlarında herhangi bir değişiklik olmadığı ve bu değişiklikler başvuru bilgilerine yansıtılmadığı ya da SYDV Mütevelli Heyeti tarafından bu yardımı almaya uygun olduğuna karar verilip ŞNT sisteminde başvurusuna itiraz edilmediği; ya da merkezden puanlama formülü, kesme noktası gibi parametreler üzerinde herhangi bir değişiklik yapılmadığı sürece başvuran olarak kalmaya devam ederler.

Şekil 3: ŞNT’de Başvuran ve Hakeden Olma Sürecinde Yürütülen İşlemler



Bundan sonraki aşamada izlenen süreç verilen bilgilerin doğruluğunun sınanmasını kapsamaktadır. Başvuru sırasında alınan bilgiler kişilerin verdikleri beyanlar esas alınarak sisteme girildiği için bu bilgilerin yerinde incelenmesi ve onaylanması gerekmektedir. Bunun için geçici hakeden listesinde yer alan kayıtlara ait başvuru bilgilerinin doğruluğunun sınanması işlemi olan “Veri Doğrulama İşlemi” yapılmaktadır. Geçici hakeden konumunda olan kayıtlar SYDV’ler tarafından yerinde sosyal inceleme yapılarak doğrulanır. Bu işlem sonucunda başvuru bilgileri ile inceleme bilgileri arasında anlamlı farklar tespit edilen kayıtlar Müttevelli Heyeti kararı ile sistemden silinirlerken; bilgileri arasında herhangi bir tutarsızlık olmayanlar ise bir sonraki aşamaya geçirilirler.

Veri doğrulama işleminden sonra verdikleri bilgiler ile gerçek durumları arasında herhangi bir tutarsızlık tespit edilmeyen kayıtlar bir sonraki işlem olan “Kesin Hakeden Belirleme İşlemi” yapılmak üzere sistemde bekletilirler. Kesin hakeden belirleme işlemi merkezden her 2 ayda bir yapılan bir işlem olup, amacı bu aşamaya kadar gelmiş kayıtların elektronik ortamda herhangi bir eksikliklerinin olup olmadığını tespit etmek ve eksikliği olmayan kayıtların hepsini düzenli bir şekilde listeleterek sosyal güvenlik sorgusuna hazır hale getirmektir. Bu aşamada SYDV’ler ŞNT sisteminden herhangi bir işlem yapmamakta ve kesin hakeden belirleme işleminin bitmesini beklemektedirler. İşlem bittikten ve kesin hak edenlerin listesi oluşturulup elektronik ortamda sosyal güvenlik kontrollerinin yapılması için Sosyal Güvenlik Kurumu’na (SGK) gönderildikten sonra “Sosyal Güvenlik Sorgulama İşlemine” geçilmektedir.

Sosyal Güvenlik Sorgulama işleminde, sorguları yapılan ve herhangi bir sigorta kurumuna kayıtlı olduğu tespit edilen kayıtlar ŞNT sistemi üzerinde listeler halinde yayınlanır ve SYDV’lerden bu kayıtların sigortalılık durumlarını onaylamaları istenir. Bu işlemin yapılma sebebi, SGK’da yapılan ŞNT’de kesin hakeden konumunda olan kişilere ait sigortalılık durumu sorgulamasının sadece aktif olarak bir işte çalışan ve sigorta primlerini düzenli olarak ödeyen kişileri değil, aynı zamanda sigorta prim borçlularını ve son dönem-

lerde prim yatırmamış olmasına rağmen halen aktif olarak sigortalı olarak gözüken kişileri de kapsamaktadır. Dolayısıyla, sorgulama neticesinde ortaya çıkan listede sigortalı olarak gözüken bazı ŞNT hak edenlerinin aslında sosyal güvenlik hizmetlerinden yararlanamayan mağdur kişiler olma olasılığı bu listedeki kişilerin SYDV'ler tarafından da yerinde incelenerek onaylanmasını gerektirmektedir.

SGK'da yapılan sorgulama neticesinde sigortalı olduğu tespit edilen kişiler listeler halinde ŞNT sisteminde yayınlanmakta ve SYDV'lerden Sosyal Güvenlik Sorgulama işlemini yapmaları istenmektedir. Bu işlem, SYDV'ler tarafından kişileri yerinde inceleyerek aktif olarak herhangi bir işte çalışıp çalışmadıkları, sigorta primlerini ödeyip ödemedikleri ve sigorta kurumunun hizmetlerinden aktif olarak yararlanıp yararlanmadıklarını tespit etmesi ile gerçekleşmektedir. Bu inceleme sonucunda, aktif olarak sigortalı olmadığı tespit edilen kişilerin bu yardımı almaya devam etmeleri için ŞNT sistemindeki kayıtlarına onay verilmekte, aksi durumda olan kişilerin ise yardımları fesih edilerek bu yardımdan faydalanmaları ya da bu yardımı almaya devam etmeleri engellenmektedir. Bütün bu işlemler sonucunda ŞNT sisteminde kesin hak sahibi olan kişilere ait listelerin çıktıları alınmakta ve SYDV binaları, okullar, muhtarlıklar ve sağlık merkezleri gibi ilgili yerlere asılarak duyurulmaktadır.

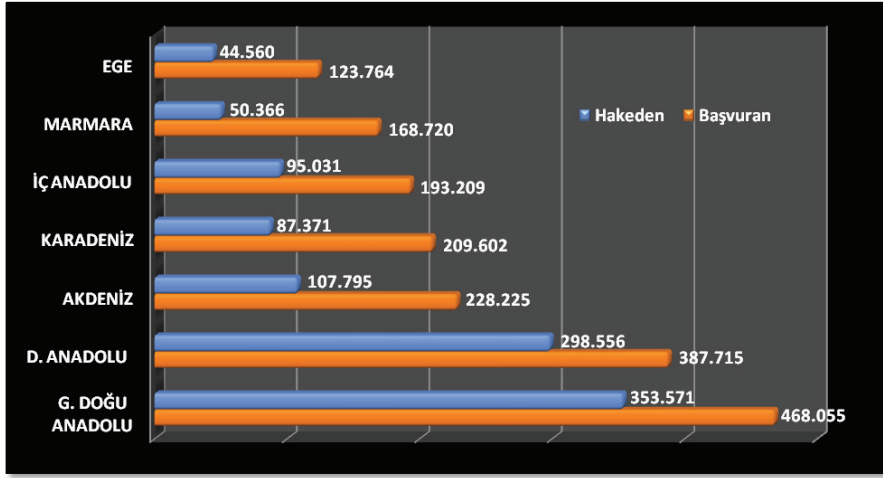
ŞNT uygulaması kapsamında şu ana kadar yapılmış olan başvuru sayısı **1.779.290'**dır. Başvuran kişiler arasından yalnızca **1.037.250'si**, %58'i, yardımdan yararlanmaya hak kazanabilmiş diğerleri ise sistemde başvuran olarak kalmaya devam etmiştir. Güneydoğu Anadolu Bölgesi yapılan toplam başvuru sayısı açısından, Doğu Anadolu Bölgesi ise başvuran/hakeden oranı açısından Türkiye'de ilk sıralarda bulunmaktadır. Güneydoğu'dan yapılan başvurular Türkiye çapındaki başvuruların %34,1'ini teşkil etmiş ve başvuruların %73,1'i sistemde hakeden olmaya hak kazanmışken, Doğu Anadolu Bölgesi'nde ise toplam başvuruların %21,8'i yapılmış ve bu başvuruların %75,8'i hakeden olmaya hak kazanmıştır.

**Tablo 2: ŞNT'ye Başvuranlar ve Hakedenlerin
Bölgesel Dağılımı (2009 Mart)**

BÖLGELER	BAŞVURANLAR		HAKEDENLER		BAŞVURAN / HAKEDEN ORANI %
	SAYI	ORANI %	SAYI	ORANI %	
G. Doğu Anadolu	468.055	26,3	353.571	34,1	73,1
Doğu Anadolu	387.715	21,8	298.556	28,8	75,8
Akdeniz	228.225	12,8	107.795	10,4	53,5
Karadeniz	209.602	11,8	87.371	8,4	41,2
İç Anadolu	193.209	10,9	95.031	9,2	48,0
Marmara	168.720	9,5	50.366	4,9	30,6
Ege	123.764	7,0	44.560	4,3	35,1
TOPLAM	1.779.290	100	1.037.250	100	58,0

Türkiye çapında en az başvuru sayısına sahip bölge Ege Bölgesi, en düşük başvuran/hakeden oranına sahip bölge ise Marmara Bölgesi'dir. Ege Bölgesi, diğer bölgeler arasında şu ana kadar gerçekleşmiş 123.764 başvuru ile Türkiye'de en az başvuruya ve 44.560 hakeden hane sayısı ile de en az hakeden hane sayısına sahip bölgedir. Güneydoğu'da her 100 başvurandan 73'ü haksahibi olmuşken, Ege bölgesinde ise başvuran her 100 kişiden yalnızca 35'i hakeden olabilmektedir. Öte yandan, başvuran/hakeden oranına bakıldığında ise hakeden hane sayısı açısından Ege Bölgesi'nden daha yukarıda olmasına rağmen, Marmara bölgesi %30,6'lık bir oranla en düşük başvuran/hakeden oranına sahip bölge olarak karşımıza çıkmaktadır. Başvuran/hakeden oranı açısından Marmara Bölgesi'ni Ege, İç Anadolu, Karadeniz ve Akdeniz bölgeleri takip etmektedir.

Grafik 1: Bölgelere Göre ŞNT Başvuran/Hakeden Sayıları (2009 Mart)



Başvuran ailelere ait çocukların kayıtları ancak gerekli belgeler⁶ ibraz edildiği takdirde, ŞNT sistemine girilebilmektedir. Çocukların sisteme girilme işlemi vakıf görevlileri tarafından başvuru sırasında ya da belgelerin tamamlandığı herhangi bir zamanda yapılabilir. Çocukların ŞNT sistemindeki kayıtları başvuran kişilerin altına eklenmekte ve başvuran kişiler sistemde hakeden olduklarında bu kişilerin altında bulunan çocuklar da otomatik olarak “Fayda Sahibi” olmakta, hakeden kişiler fesih edildiğinde ise otomatik olarak fesih edilmektedirler. Çocukların okulu terk etmeleri durumunda ya da okul değişikliği, adres değişikliği gibi güncel bilgilerinin vakfa bildirilmesi durumunda hakeden kişinin sistemdeki durumu değişmeksizin fayda sahibi çocuklar Mütevelli Heyeti kararı ile münferit olarak fesih edilebilmektedir. Fesih edilen çocuklar gerekli belgelerle birlikte istenildiği zaman sisteme yeniden eklenebilmektedir.

ŞNT’de hakeden olarak kayıtlı olan hanelerin ikamet yerleri değiştiğinde kayıtları sistem üzerinden otomatik olarak taşınmamaktadır. Kişilerin yardımları almaya devam edebilmeleri için öncelikli olarak fesih edilmeleri

⁶ ŞNT sistemine çocukların eklenebilmesi için “Vukuatlı Nüfus Kayıt” örneği ve “Öğrenci Belgesi” ya da yeni doğan çocuklar için “Doğum Belgesi” ibraz edilmelidir. ŞNT başvurusu sırasında gerekli olan belgeler konusunda daha detaylı bilgi için: SYDTF, 2005:10

sonra da yeni ikametlerindeki vakıf tarafından sisteme yeniden girilmeleri gerekmektedir. Fesih edildikten sonra sisteme yeniden girilen başvurular önceden hakeden konumunda olsalar da vakıflar tarafından yeni bir başvuru kaydı gibi değerlendirilmekte ve bütün başvurularla aynı işlem süreçlerine tabi tutulmaktadırlar.

2.4.2. ŞNT’de Takiplerin Girişi: İzleme ve Değerlendirme Mekanizması

Türkiye’de uygulanmakta olan ŞNT programında kişilerin yardıma sadece başvurmuş olmaları bu yardımdan faydalanabilmeleri için yeterli bir koşul değildir. Yukarıdaki bölümde de anlatıldığı gibi, kişilerin başvuruları bir dizi değerlendirme süreçlerinden geçirilmekte ve hakeden kişiler ancak bu süreçler sonunda belirlenmektedir. Fakat bu yardımdan düzenli olarak para alabilmek için sistemde hakeden olmak da yeterli değildir. ŞNT’de fayda sahiplerine yapılan ödemeler ancak fayda sahiplerinin şartları yerine getirmesi ve şartların yerine getirildiğine dair bilgilerin vakıflar tarafından sisteme eksiksiz girilmesi ile mümkün olabilmektedir. ŞNT’deki şartlar ailelerin çocuklarını temel sağlık ve eğitim hizmetlerinden düzenli olarak faydalandırılmalarını kapsamaktadır.

ŞNT’de ödemeler sadece girilmiş olan takipler için oluşturulmakta, eksik takipler için herhangi bir ödeme yapılmamaktadır. Şartların yerine getirilip getirilmediğine dair takip bilgileri ise okullar ve sağlık ocakları tarafından her ayın başında SYDV’lere gönderilmekte ve vakıf görevlileri tarafından her ay düzenli olarak sisteme girilmektedir. Vakıf görevlilerinin takip bilgilerini sisteme iki ay içerisinde girebilmekte, iki ay içerisinde sisteme girilmeyen takip bilgilerinin giriş ekranları otomatik olarak kapanmakta ve bir daha giriş izni verilmemektedir. Dolayısıyla, ödemelerin düzenli olarak yapılabilmesi için fayda sahiplerinin şartları düzenli olarak yerine getirmiş olması tek başına yeterli olmamakta, aynı zamanda takip bilgilerinin kurumlardan düzenli olarak SYDV’lere gönderilmesi ve vakıf görevlilerince de sisteme zamanında girilmesi gerekmektedir. Ödemelerdeki aksaklıkları saptayabilmek ve çözümler üretebilmek için haksahiplerinin, vakıf görevlilerinin ve Mütevelli

Heyetinin içerisinde olduğu bir takım takip ve izleme süreçleri gerçekleştirilmektedir.

ŞNT eğitim yardımları kapsamında sistemde haksahibi olan ailelerin yardımlardan düzenli olarak faydalanabilmeleri için 6-17 yaş arasındaki çocuklarını her ay %80 devamla okula göndermeleri gerekmektedir. Milli Eğitim Bakanlığı ile 2003 yılında imzalanan protokol gereğince sistemde eğitim fayda sahibi olan çocukların okula devam edip etmediklerine dair takip bilgileri okullar tarafından her ayın başında SYDV'lere gönderilmekte ve vakıf görevlileri tarafından ŞNT sistemine girilmektedir. Ancak sistemde devamsızlık yaptığı saptanan her kaydın ödemesi hemen kesilmemektedir.

Eğitim yardımlarında ödemelerin kesilmesi ancak şartların iki ay üst üste yerine getirilmediğinin saptanması ile gerçekleşmektedir. ŞNT'de iki ay üst üste okulun açık olduğu gün sayısının %20 ve üzerinde devamsızlık yapan eğitim fayda sahibi çocukları sistem tarafından saptanmakta ve askıya alınmaktadır. Askıya alınan kayıtların ödemeleri askıya alınma tarihinden itibaren kesilmekte, çocuk okula düzenli olarak gitmeye başlasa da vakıflar tarafından sistemden gerekli işlemler yapılmadığı sürece ödemeler gönderilmemektedir.

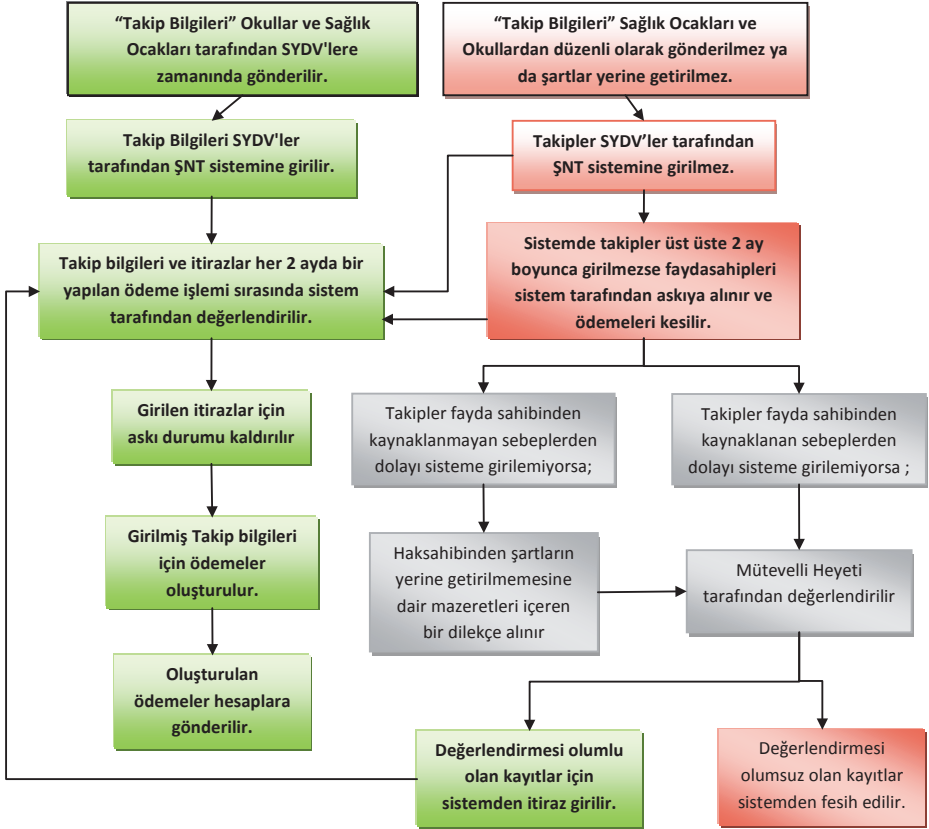
ŞNT sağlık yardımları kapsamında haksahibi olan ailelerin yükümlülükleri 0-6 yaş arasındaki çocuklarını düzenli olarak sağlık ocağına götürmeleri ve sağlık takiplerini yaptırmalarını kapsamaktadır. Bu kapsamda Sağlık Bakanlığı ile 2003 yılında bir protokol imzalanmış ve 0-6 yaş arasındaki çocukların sağlık muayenelerini hangi dönemlerde yaptırmaları gerektiğine dair bir çizelge oluşturulmuş, ayrıca muayenelerini yaptıran çocuklara ait takip bilgilerinin sağlık ocaklarından her ay düzenli olarak SYDV'lere gönderilmesi güvence altına alınmıştır. Bu protokol doğrultusunda haksahibi ailelere muayene kartları verilmekte ve

- 0-6 aylık çocuklar için her ay,
- 7-17 aylık çocuklar için her iki ayda bir,
- 18-72 aylık çocuklar içinse her altı ayda bir

sağlık muayenelerini yaptırmaları istenmektedir. Sistemde üst üste iki ay boyunca sağlık kontrolünü yaptırmadığı saptanan sağlık fayda sahibi çocuklar askıya alınmakta ve vakıflar tarafından gerekli işlemler yapılmadığı sürece, sağlık takipleri sisteme düzenli bir şekilde girilmeye başlansa da, ödemeleri gönderilmemektedir.

ŞNT gebelik yardımları kapsamında anne adaylarının düzenli olarak ödeme alabilmeleri için hamileliklerinin ilk üç ayı içerisinde aldıkları doktor raporu ile birlikte SYDV'lere başvurmaları, gebelikleri boyunca düzenli olarak sağlık kontrollerini yaptırmaları, doğumlarını hastanede gerçekleştirmeleri ve iki ay süren loğusalıkları boyunca doktor kontrollerine düzenli olarak gitmeleri gerekmektedir. Sağlık Bakanlığı ile 2005 yılında imzalanan protokol kapsamında hamilelikte karşılaşılan ve doğum sırasındaki riskleri en aza indirmek ve erken çocuk ölümlerinin önüne geçebilmek amacı ile belirlenmiş olan bu şartlar sağlık ocaklarından ve hastanelerden gönderilen muayene bilgileri ile takip edilmektedir. Sistem tarafından şartları yerine getirmediği saptanan gebelik fayda sahibi kişilere ait ödemeler sağlık ve eğitim yardımlarında olduğu gibi askıya alınmamakta, ancak eksik takip bilgileri için ödeme yapılmamaktadır.

Şekil 4: ŞNT’de Takip Girişi ve İzleme Mekanizması



ŞNT eğitim ve sağlık yardımları kapsamında şartlar yerine getirilmediğinde ödemeler askıya alınmaktadır. Vakıflar tarafından askıda olan kayıtlar için sistem üzerinden gerekli işlemler yapılmadığı sürece bu kayıtlar için ödemelere devam edilmemektedir. Askıya alınmış olan kayıtların durumlarının düzeltilmesi ve ödemelerinin devam edebilmesi için vakıflar tarafından yapılan işlemlere “İtiraz İşlemleri” denmektedir. İtiraz işlemleri, şartları yerine getirmediği tespit edilen hak edenlerin bu durumlarının sebeplerinin araştırılmasını, kişilerin bu durumları konusunda bilgilendirilmesini ve vakıflar tarafından ŞNT sistemine itiraz girme işleminin yapılmasını kapsamaktadır.

Fayda sahibi çocukların askıya alınma sebebi eğer anne-babanın bilgisi dâhilinde gerçekleşen bir durum ise vakıf görevlilerinin sistemden itiraz girişi yapabilmeleri için bu kişilerden şartların neden yerine getirilmediğine dair mazeretlerini ve ileriki aylarda şartları yerine getireceklerine dair taahhüt içeren bir dilekçe istenmektedir. Bu dilekçeler Mütevelli Heyetleri tarafından incelenmekte; gerektiğinde haksahibinden ek bilgi veya belge istenmekte ve yalnızca durumu uygun görülenler için itiraz işlemleri yapılmaktadır. Böylelikle, hem faydalanıcıların işleyişe aktif olarak katılımı sağlanmakta hem de hedef kitleye dâhil olan kişilerin temel hizmetlere ulaşma konusunda yaşadıkları sıkıntılar yerel bir heyet tarafından incelenebilmektedir.

Öte yandan, şartları düzenli olarak yerine getirmiş olmalarına rağmen takip bilgileri okullar ya da sağlık ocakları tarafından düzenli olarak gönderilmediği için sisteme girilemediği ya da geç girildiği için askıya alınmış olan hakedenlerden herhangi bir mazeret dilekçesi istenmemektedir. Ancak bu konumda olan kayıtların itiraz işlemlerini sistemde yapılabilmesi için de heyet görüşü istenmekte ve itiraz ancak yapılan değerlendirmelerden sonra sisteme girilebilmektedir.

İtiraz işlemi yapılmış olan kayıtların askı durumları her 2 ayda bir merkezden gerçekleştirilen “Ödeme Dosyası Oluşturma İşlemi” sırasında değerlendirilmekte ve kayıtlar askıdan indirilerek ödemelerine devam edilmektedir. Askıdan indirildikten sonra kişilere yapılan ödemeler; en son girilmiş takip bilgilerini ve askı durumunun olduğu tarihten sistemde itiraz girişinin kabulüne kadarki zamana kadar girilmiş olan bütün takipleri kapsamaktadır. Öte yandan, heyet tarafından yapılan değerlendirmeler sonucunda, sebebi ne olursa olsun, şartları düzenli olarak yerine getiremeyeceği anlaşılan fayda sahibi çocuklar sistemden fesih edilmekte ve haksahibi aileler bu konuda bilgilendirilerek diğer çocukların durumu da gözlem altına alınmaktadır.

2.4.3. ŞNT’de Ödeme Miktarları ve Ödeme İşlemleri

ŞNT’de şartları yerine getirdiği tespit edilen kayıtlara ait ödemeler sistem

üzerinden her iki ayda bir gerçekleştirilen “Ödeme Dosyası Oluşturma İşlemi” ile otomatik olarak hesaplanmakta ve annelerin hesaplarına gönderilmektedir. Bu hesaplama işlemi sırasında sistemde sadece o ana kadar tamamlanmış kayıtlara bakılmakta, tamam olmayan kayıtlar için ya da bütün takip bilgileri tamamlanmış olsa da sistemde gerekli işlemleri yapılmamış olan askı ve sosyal güvenlik listesindeki haksahipleri için herhangi bir ödeme hesaplanmamaktadır.

ŞNT kapsamında verilmekte olan para miktarları yardımın türüne, çocuğun cinsiyetine ve yaşına göre değişmekte olup; hanedeki çocuk sayısına göre hesaplanmaktadır. Ödemelerin miktarları ve aile başına ne şekilde hesaplanacakları diğer ülkelerde uygulanmakta olan benzer programlar örnek alınarak oluşturulmuş ve Türkiye’deki güncel gelir-gider istatistikleri kullanılarak şu ana kadar birçok kez değişikliğe uğramıştır.

ŞNT’nin uygulamaya geçtiği 2003 yılının ilk dönemlerinde para miktarları sadece ailedeki toplam çocuk sayısına göre hesaplanacak şekilde oluşturulmuştur. Buna göre, 2003 yılının Nisan-Ağustos ödeme dönemlerinde ödeme miktarları; eğitim yardımlarında birinci çocuk için 12 TL (8 ABD \$), ikinci çocuk için 10 TL (6 ABD \$), üçüncü ve daha fazla çocuklar içinse 8 TL (5 ABD \$); sağlık yardımlarında çocuk başına aylık 10 TL (6 ABD \$) şeklinde gerçekleşmiştir. Bu ödeme miktarları, 2002 ve 2003 yıllarındaki “Yaşam Maliyetleri” ve TÜİK’ten alınan “öğrenci-okul ihtiyacı” verileri ışığında güncellenmiştir.

Bu güncellemeler sonucunda 2003 Ağustos-Aralık döneminde ödemeler: eğitim yardımlarında birinci çocuk için 13,8 TL (10 ABD \$), ikinci çocuk için 12,4 TL (9 ABD \$), üçüncü ve daha fazla sayıdaki çocuklar için 11 TL (8 ABD \$). Sağlık yardımlarında ise her bir çocuk için 12,4 TL (9 ABD \$) şeklinde gerçekleşmiştir.

2004 Ocak-Temmuz dönemlerindeki ödeme miktarları ise eğitim yardımlarında birinci çocuk için 16,5 TL (10 ABD \$), ikinci çocuk için 15 TL (9 ABD \$), üçüncü ve daha fazla sayıdaki çocuklar için 13 TL (8 ABD \$); Sağlık yardımlarında her bir çocuk için 15 TL (9 ABD \$) olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 3: ŞNT’de 2003–2004 Ödeme Dönemlerindeki Yardım Miktarları

Ödeme Dönemleri	Eğitim Ödemeleri			Sağlık Ödemeleri
	1. Çocuk	2.Çocuk	3 ve daha fazlası	Her bir Çocuk için
2003 Nisan-Ağustos	12 (8 \$)	10 (6 \$)	8 (5 \$)	10 (6 \$)
2003 Ağustos-Aralık	13,8 (10 \$)	12,4 (9 \$)	11 (8 \$)	12,4 (9 \$)
2004 Ocak-Temmuz	16,5 (10 \$)	15 (9 \$)	13 (8 \$)	15 (9 \$)

2003 ve 2004 yılları arasında gerçekleşen ödeme dönemlerinde edinilen tecrübeler neticesinde ödeme miktarlarının ailedeki bütün çocukları kapsayacak şekilde; çocukların yaşına, cinsiyetine ve gittikleri okula göre değiştirilmesi uygun görülmüştür. Yeni ödeme miktarları ile kız çocuklarına, ortaöğretim öğrencilerine ve özellikle de ortaöğretim kız öğrencilerine verilen miktarlar diğerlerine göre daha fazla tutulmuştur. Böylelikle, hem orta öğretimde okullaşma oranının artırılması hem de kız çocuklarının ilköğretime kayıt ve ortaöğretime devam oranlarının yükseltilmesine katkı sağlanması hedeflenmiştir.

2004 yılı Ocak ayı TÜFE rakamları kullanılarak belirlenen Temmuz 2004 - Ocak 2005 tarihleri arasında geçerli olan ŞNT ödemeleri; Eğitim Yardımlarında: İlköğretim erkek çocuklarına 16,5 TL (11 ABD \$), kız çocuklarına 20 TL (13 ABD \$); Ortaöğretim erkek çocuklarına 25 TL (17 ABD \$), kız çocuklarına 35 TL (23 ABD \$); Sağlık yardımlarında ise 16,5 TL (11 ABD \$) şeklinde gerçekleşmiştir.

2005 yılı Ocak ayında ŞNT yardım programına Gebelik Yardımları da eklenmiş ve ödeme miktarları dolar kurları tamamen hesaplamadan çıkartılarak sadece TÜFE rakamlarına göre güncellenmiştir. Buna göre 2005 Ocak - 2008 Nisan ayına kadar geçerli olan ŞNT ödeme miktarları: Eğitim Yardımların-

da: İlköğretim erkek çocuklarına 18 TL, kız çocuklarına 22 TL; Ortaöğretim erkek çocuklarına 28 TL, kız çocuklarına 39 TL; Sağlık yardımlarında 17 TL, Gebelik Yardımlarında anne adaylarına aylık muayene için 17 TL, doğumu hastanede gerçekleştirmiş annelere ise bir kereye mahsus olmak üzere 55 TL şeklinde gerçekleşmiştir.

2008 Nisan ayında ödeme miktarları TÜFE oranları dikkate alınarak tekrar değiştirilmiştir. Buna göre 2008 Nisan ayında ŞNT ödeme miktarları: Eğitim Yardımlarında; İlköğretim erkek çocuklarına 20 TL, kız çocuklarına 25 TL; Ortaöğretim erkek çocuklarına 35 TL, kız çocuklarına 45 TL; Sağlık yardımlarında 20 TL, Gebelik Yardımlarında anne adaylarına aylık muayene için 20 TL, doğumu hastanede gerçekleştirmiş annelere ise bir kereye mahsus olmak üzere 60 TL şeklinde değiştirilmiştir. ŞNT kapsamında yapılmakta olan ödemelerde 2009 Mart ayı itibarı ile halen aynı miktarlar kullanılmaktadır.

Tablo 4: ŞNT’de 2004–2009 Ödeme Dönemlerindeki Yardım Miktarları

Ödeme Dönemleri	Eğitim Ödemeleri (TL)				Sağlık Ödemeleri (TL)	Gebelik Ödemeleri (TL)	
	İlköğretim		Ortaöğretim		Herbir Çocuk için	Muayene Takibi	Doğum
	Kız	Erkek	Kız	Erkek			
2004 – 2005	20	16,5	35	25	16,5	-	-
2005 – 2008	22	18	39	28	17	17	55
2008 – ...	25	20	45	35	20	20	60

ŞNT ödemeleri her yıl altı dönem olmak üzere iki ayda bir hesaplanmakta ve haksahibi annelerin hesaplarına gönderilmektedir. Ödemeler, ŞNT eğitim yardımları için yılda dokuz ay üzerinden (Eylül, Ekim, Kasım, Aralık, Ocak, Şubat, Mart, Nisan ve Mayıs aylarına ait okul takipleri için) ve yaz aylarına denk gelen ödeme dönemleri haricinde yılda beş kez; sağlık yardımları için

12 ay üzerinden takip bilgisi sisteme girildikten sonraki ödeme döneminde; gebelik yardımları içinse gebeliğin 2.ayından itibaren gebelik süresince ve doğumdan sonraki iki ay boyunca takipler sisteme girildikten sonraki ödeme dönemine olmak üzere her ödeme döneminde yapılmaktadır. Ayrıca gebelik yardımları kapsamında doğumun hastanede gerçekleşmesi durumunda bir kereye mahsus verilen doğum parası ise doğum bilgisinin sisteme girilmesinden sonraki ödeme döneminde verilmektedir.

Ödemeler, başvuran kişi kim olursa olsun, başvuru belgesindeki anne bilgileri bölümü doldurulduğu sürece anneler adına açılan hesaplara; doldurulmadığı takdirde ise başvuran kişinin adına açılan hesaplara gönderilmektedir. Hesaplar, SYDGM ile Ziraat Bankası ve Posta Telgraf Telefon (PTT) Genel Müdürlükleri arasında imzalanmış olan ve her sene yenilenen protokoller aracılığıyla il ve ilçelerin durumlarına göre Ziraat Bankaları'nda ya da PTT şubelerinde oluşturmaktadır. Her ödeme döneminde paralar hesaplara aktarılmadan önce kişilere gönderilecek olan toplam yardım miktarları listeler halinde ŞNT sisteminde yayınlanmaktadır. Listelerin çıktıları vakıf personeli tarafından haksahiplerini bilgilendirme amacı ile vakıf binalarının girişlerine, muhtarlıklara ya da banka şubelerinin kapılarına asılmaktadır. Böylelikle haksahibi vatandaşlar mevcut dönemde ne kadar ödeme alacaklarını önceden öğrenebilmekte ve paralarını çekerken herhangi bir su istimal ile karşılaşma olasılıkları en aza indirilmektedir.

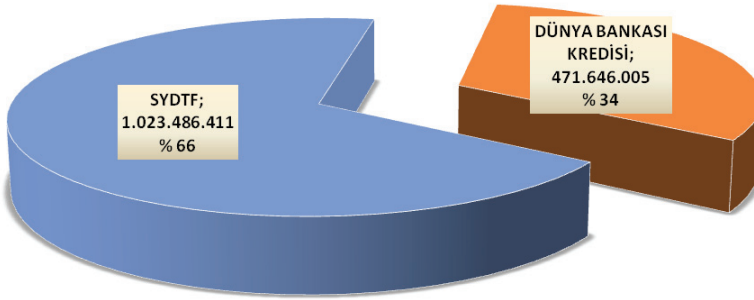
2.5. TÜRKİYE'DEKİ ŞNT UYGULAMASINA AİT İSTATİSTİKLER

2.5.1. Ödemeler

Türkiye'de 2003 yılından bu yana uygulanmakta olan ŞNT programı kapsamında haksahibi olan ailelere şu ana kadar (2009 Mart ayı itibarı ile) toplam **1.495.132.417 TL** ödeme yapılmıştır. Yapılan ödemeler 2006 Mayıs ayına kadar Dünya Bankası'ndan alınan kredi ile finanse edilmiş olup, bu tarihten sonraki ödemelerde tamamen SYDTF kaynakları kullanılmıştır. Toplam ödemelerin **1.023.486.411 TL'si(%66)** SYDTF kaynakları ile, **471.646.005 TL'si(%34)** ise kredi kaynakları kullanılarak ödenmiştir.

ŞNT'nin uygulanmaya başlandığı ilk yıllarda sistemde kayıtlı kişi sayısının az olması bu yıllarda yapılan ödemelerin daha az gerçekleşmesine sebep olmuştur. Öte yandan, özellikle 2006 yılından sonra haksahibi sayısındaki artışa paralel olarak, dönemlik ödemelerde büyük artışlar yaşanmış ve yıllık toplam ödeme tutarları çok daha yüksek rakamlara ulaşmıştır. Bundan dolayı, 2006, 2007, 2008 ve 2009 toplam tutarları diğer yıllara kıyasla daha yüksek gerçekleşmiş ve toplam ödenen miktarın dağılımını anlamlı bir şekilde etkileyerek SYDTF kaynakları ile finanse edilen tutarın, toplamın % 66'sına denk gelmesinde etkili olmuştur.

Grafik 2: ŞNT Ödemelerinin Kullanılan Kaynağa Göre Dağılımı (2003–2009 Mart)



Toplam Aktarılan Tutar = 1.495.132.417 TL

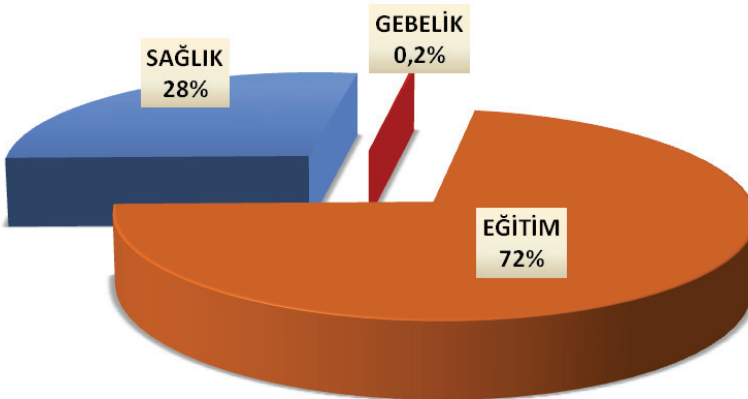
Yapılan ödemeler yardım programının Türkiye çapında yaygınlaştırılması ve sistemde kayıtlı haksahibi sayısının artması ile birlikte doğrusal olarak artış göstermiştir. Yıl bazında en fazla ödeme, aynı yıl içerisinde para miktarlarına yapılmış olan artışın da etkisiyle, **412.431.480 TL** (%27,6) ile 2008 yılında gerçekleşmiştir. Öte yandan, en düşük miktardaki ödemeler ise toplam ödeme miktarının yaklaşık %6'sına denk gelen pay ile programın ilk uygulanmaya başladığı yıllar olan 2003 ve 2004 yıllarında gerçekleşmiştir.

Tablo 5: Yıllara Göre Detaylı ŞNT Ödemeleri (2003-2009 Mart)

					Yüzde %
2003	1.594.609	810.806	0	2.405.415	0,2
2004	66.768.258	16.679.477	0	83.447.736	5,6
2005	180.133.680	61.296.127	784.860	242.214.667	16,2
2006	240.270.712	103.579.014	728.647	344.578.373	23
2007	225.343.671	95.943.906	665.615	321.953.192	21,5
2008	293.582.896	118.322.236	526.348	412.431.480	27,6
2009	67.505.327	20.487.408	108.820	88.101.555	5,9
TOPLAM	1.075.199.153	417.118.974	2.814.290	1.495.132.417	100
Yüzde %	71,9	27,9	0,2	100	

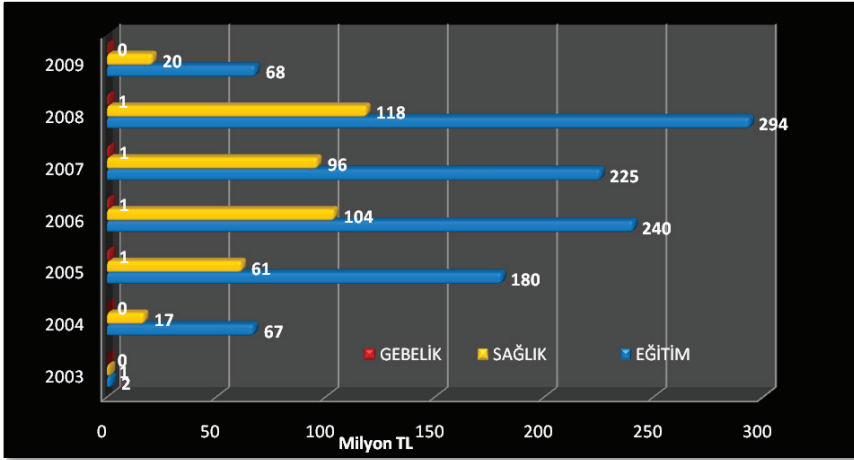
ŞNT kapsamında yapılmış olan toplam ödemelerde en büyük payı %71,9 ile eğitim yardımı kapsamında yapılan ödemeler almaktadır. Eğitim ödemeleri kapsamında yapılmış olan toplam ödeme miktarı **1.075.199.153 TL** şeklinde gerçekleşmiştir. Öte yandan, toplam ödemeler içerisinde sağlık yardımı ödemeleri %27,9 ile ikinci sırayı; gebelik yardımı kapsamında yapılan ödemeler ise yalnızca %0,2'lik bir pay ile son sırayı almaktadır.

Grafik 3: ŞNT Ödemelerinin Yardımlara Göre Dağılımı (2003-2009 Mart)



Yıllar itibari ile yardım türlerine göre ödeme miktarlarına bakıldığında ise, toplamda yapılmış en büyük ödemenin **293.582.896 TL** ile 2008 yılında eğitim yardımları kapsamında gerçekleşmiş olduğu görülmektedir. Sağlık yardımları kapsamında yapılmış olan en büyük ödemenin **118.322.236 TL** ile yine 2008 yılında; gebelik yardımlarında ise **784.860 TL** ile 2005 yılında gerçekleşmiş olduğu görülmektedir. Sistemde kayıtlı haksahibi sayısının yıllar geçtikçe artması 2008 yılında gerçekleşmiş olan ödemelerin diğer yıllara göre daha fazla olmasında büyük bir etken olmuştur. Ancak gebelik yardımları kapsamında ödenen miktarların özellikle 2005 ve 2006 yıllarında diğer yıllara göre daha büyük miktarlarda olması, gebelik yardım bileşeninin uygulanmaya başlandığı ilk yıllarda, sonraki yıllara kıyasla daha fazla talep gördüğünü göstermektedir.

Grafik 4: ŞNT Eğitim, Sağlık ve Gebelik Ödemelerinin Yıllara Göre Dağılımı (2003–2009 Mart)



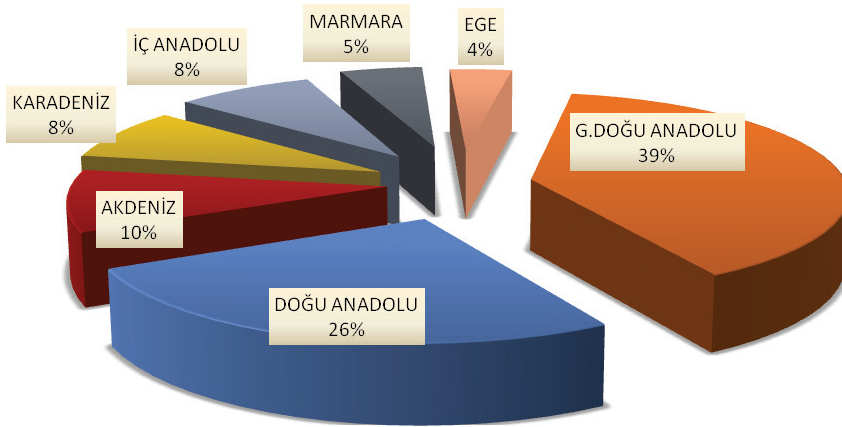
Ödemelerin bölgelere göre dağılımına bakıldığında şu ana kadar yapılmış toplam ödemelerden en fazla payı **582.097.220 TL** ile Güneydoğu Anadolu Bölgesi, ikinci en büyük payı ise **390.107.555 TL** ile Doğu Anadolu Bölgesi'nin aldığı görülmektedir. Şu ana kadar yapılmış olan ödemelerde toplam payı en az olan bölge **55.107.604 TL** ile Ege Bölgesi, ikinci en az pay ise **73.186.123 TL** ile Marmara Bölgesi'nin olmuştur.

Tablo 6: Bölgelere Göre Detaylı ŞNT Ödemeleri (2003–2009 Mart)

BÖLGE	EĞİTİM Toplam Ödeme Miktarı	SAĞLIK Toplam Ödeme Miktarı	GEBELİK Toplam Ödeme Miktarı	Toplam Ödeme Miktarı	YÜZDE %
G.DOĞU ANADOLU	401.547.962	179.649.862	899.396	582.097.220	38,9
DOĞU ANADOLU	258.804.371	130.193.210	1.109.973	390.107.555	26,1
AKDENİZ	115.905.269	32.568.614	286.644	148.760.527	9,9
KARADENİZ	97.286.396	26.790.556	159.981	124.236.932	8,3
İÇ ANADOLU	95.206.982	26.234.967	194.509	121.636.457	8,1
MARMARA	61.213.077	11.853.839	119.206	73.186.123	4,9
EGE	45.235.096	9.827.926	44.581	55.107.604	3,7
Genel Toplam	1.075.199.153	417.118.974	2.814.290	1.495.132.417	100

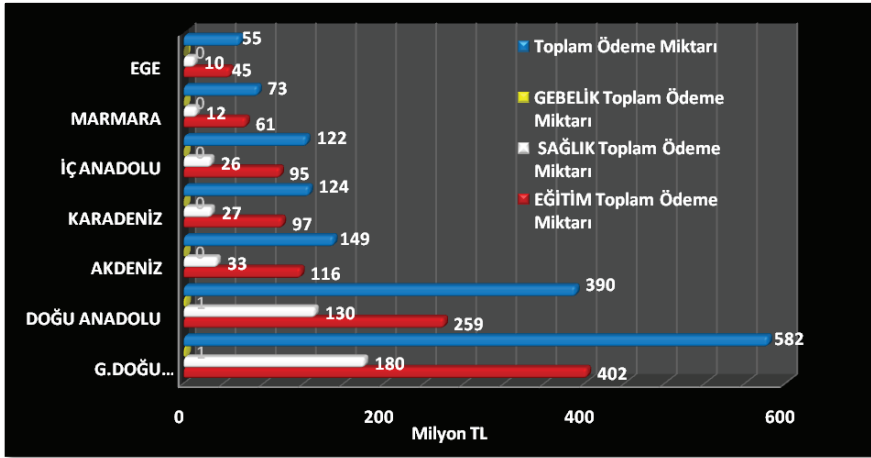
ŞNT kapsamında yapılmış olan toplam ödemelerde Güneydoğu, Doğu Anadolu ve Akdeniz Bölgeleri ilk üç sırayı almaktadır. Bu üç bölgeye yapılmış olan ödemelerin toplamı bütün ödemelerin yaklaşık olarak %65'ni oluşturmaktadır. Öte yandan, geriye kalan 4 bölge olan Marmara, Ege, Karadeniz ve İç Anadolu bölgeleri ise toplam ödemelerin %45'ni paylaşmaktadırlar.

**Grafik 5: ŞNT Ödemelerinin Bölgelere Göre Dağılımı
(2003–2009 Mart)**



ŞNT ödemelerinin bölgelere göre eğitim, sağlık ve gebelik bileşenleri ödemelerine bakıldığında, eğitim ve sağlık ödemeleri kapsamında en yüksek miktarların Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ne gönderildiği görülmektedir. Bu bölgeye eğitim yardımları kapsamında toplamda 401.547.962 TL, sağlık yardımları kapsamında ise 179.649.862 TL gönderilmiştir. Öte yandan, gebelik yardımları kapsamında en yüksek payı alan bölge ise, toplam kaynak aktarımında da ikinci sırada olan bölge, 109.973 TL ile Doğu Anadolu Bölgesi olmuştur.

Grafik 6: ŞNT Eğitim, Sağlık ve Gebelik Ödemelerinin Bölgelere Göre Dağılımı (2009 Mart)



Bütün yardım bileşenlerinde en düşük payı alan bölge eğitimde 45.235.096 TL, sağlıkta 9.827.926 TL ve gebelikte 44.581 TL ile Ege Bölgesi olmuştur. Toplamda aktarılan kaynak miktarları açısından oluşan bölgesel sıralama, yardım bileşenlerine aktarılan toplam miktarlar için de değişmemiş ve son sıraları yine Marmara, Ege, Karadeniz ve İç Anadolu bölgeleri paylaşmıştır.

2.5.2. Haksahibi Hane ve Fayda Sahibi Çocuk/Kadın Sayıları

ŞNT kapsamında yapılmış olan ödemelerin yıllara ve bölgelere göre dağılımında sistemde kayıtlı haksahibi hane sayısı ve fayda sahibi çocuk/kadın

sayılarının oranları da önemli rol oynamaktadır. ŞNT’de 2009 Mart ayı itibari ile sistemde kayıtlı toplam haksahibi hane sayısı **1.037.250**’dir. ŞNT’nin 2004 yılından sonra Türkiye çapında yaygınlaştırılarak bütün illerde uygulanmaya başlaması ve 2005 yılında gebelik yardımlarının da hayata geçirilmesi ile birlikte sistemdeki kayıtlı kişi sayısında büyük artışlar yaşanmaya başlanmıştır.

2006–2007 yılları arasında bu artış haksahibi hane sayısı için bir önceki yıla kıyasla %11,63, sağlık fayda sahibi çocukları için %13,92, eğitim fayda sahibi çocukları için %12,41 ve gebelik fayda sahipleri için ise %36,42 şeklinde gerçekleşmiştir. En büyük artış oranı 2006–2007 yılları arasında gebelikte yaşanan %36,42’lik değişimle gerçekleşmiştir. Bunun yanında, en düşük artış oranı ise 2008–2009 yılları arasında %0,25 ile sağlık fayda sahibi çocuk sayısında gerçekleşmiştir.

**Tablo 7: Yıllara Göre Hakeden ve Fayda Sahibi Sayıları
(2006–2009 Mart)**

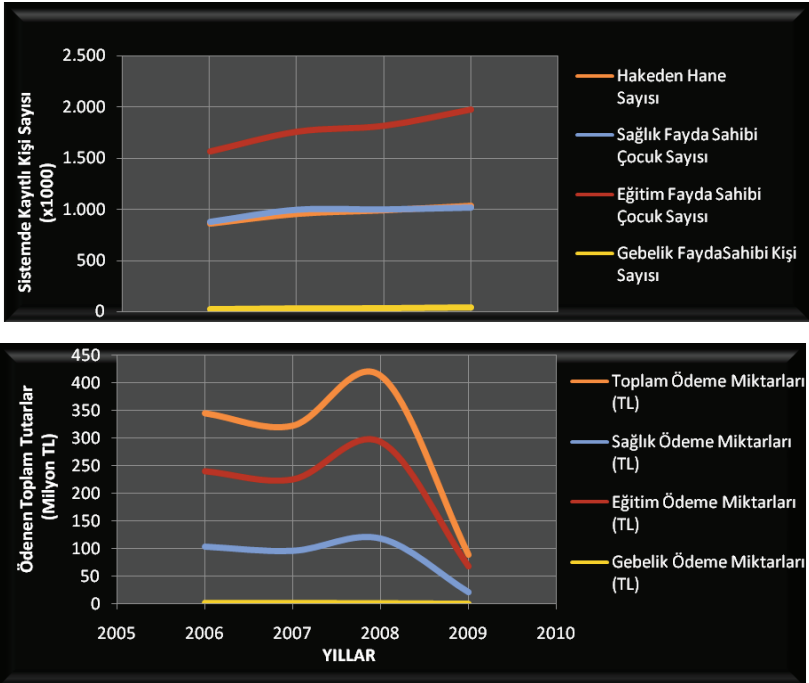
YIL	2006	2007	Bir Önceki Yıla Göre Değişim %	2008	Bir Önceki Yıla Göre Değişim %	2009	Bir Önceki Yıla Göre Değişim %
HAKEDEN HANE	855.906	955.411	+11,63	992.323	+3,86	1.037.250	+4,53
SAĞLIK ÇOCUK	876.978	999.041	+13,92	1.001.512	+0,25	1.020.395	+1,89
EĞİTİM ÇOCUK	1.563.253	1.757.187	+12,41	1.815.330	+3,31	1.974.605	+8,77
GEBELİK KİŞİ	22.476	30.662	+36,42	32.328	+5,43	40.660	+25,77

Yıllık ödeme miktarlarının dağılımı sistemde kayıtlı olan kişi sayısına paralel olarak artış göstermiştir. Sistemden para almaya aday haksahibi hane sayısındaki yaşanan doğrusal artışla beraber yıllık ödenen toplam miktarlar da

artışa geçmiş ve buna paralel olarak, 2007-2008 yıllarında toplamda ödenen miktarlar diğer yıllara göre daha yüksek seviyelere ulaşmıştır. 2007 yılında sistemde kayıtlı 955.411 haksahibine toplam 321.953.192 TL ödenirken; 2008 yılında ise 992.323 haksahibine toplam 412.431.480 TL ödeme yapılmıştır.

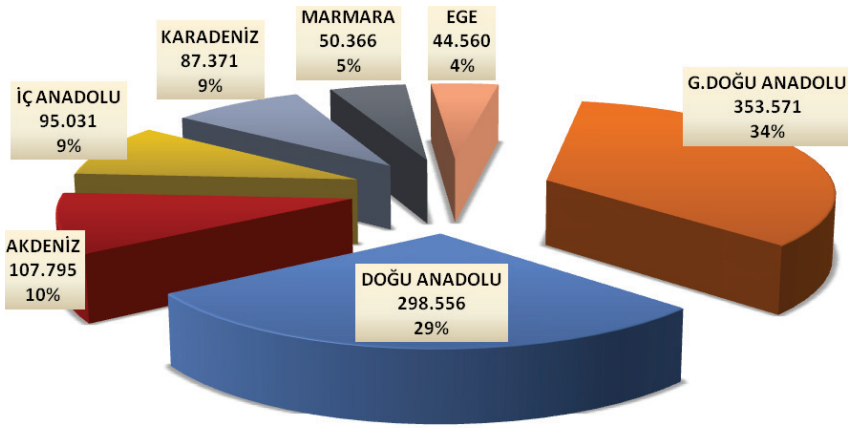
Bunun yanında, 2009 yılı içerisinde şu ana kadar ŞNT kapsamında yalnızca bir ödeme yapıldığı için toplam ödeme miktarı diğer yıllara göre düşük gözükmemektedir. Ancak 2009 yılı içerisinde 5 ödeme daha yapılacağı hesaba katıldığında bu yılki ödeme miktarlarının da 2008 yılı ödeme miktarlarına yakın bir seviyede olacağı tahmin edilmektedir (2008 yılında 415 milyon TL civarında gerçekleşen ödemelerin, haksahibi ve fayda sahibi sayılarındaki artışla beraber, 2009 yılında da 450 milyon TL'ye yakın bir rakamla gerçekleşeceği hesap edilmektedir).

Grafik 7: Yıllara Göre ŞNT Sisteminde Kayıtlı Kişi Sayıları ve Ödeme Miktarları (2006-2009 Mart)



Grafik 8’de de gösterildiği gibi, bölgelere göre sistemde kayıtlı olan hakeden hane sayılarına bakıldığında, toplam ödeme miktarlarının bölgesel dağılımına paralel olarak, en fazla hakedenin kayıtlı olduğu bölgenin 353.571 ile Güneydoğu Anadolu Bölgesi, ikinci bölgenin 298.556 ile Doğu Anadolu Bölgesi, üçüncü bölgenin ise 107.795 ile Akdeniz Bölgesi olduğu görülmektedir. Bu üç bölgedeki toplam hakeden hane sayıları Türkiye toplamının %73’ünü oluşturmaktadır. Öte yandan, en az hakedene sahip bölge 44.560 hakeden sayısı ile Ege Bölgesi, ikincisi ise 50.366 hakeden sayısı ile Marmara Bölgesi’dir. En düşük hakeden sayılarına sahip 4 bölge olan Ege, Marmara, İç Anadolu ve Karadeniz bölgelerinin hakeden sayılarının toplamı ise Türkiye toplamının yalnızca %27’sini oluşturmaktadır.

**Grafik 8: ŞNT’de Hakeden Hanelerin Bölgelere Göre Dağılımı
(2009 Mart)**

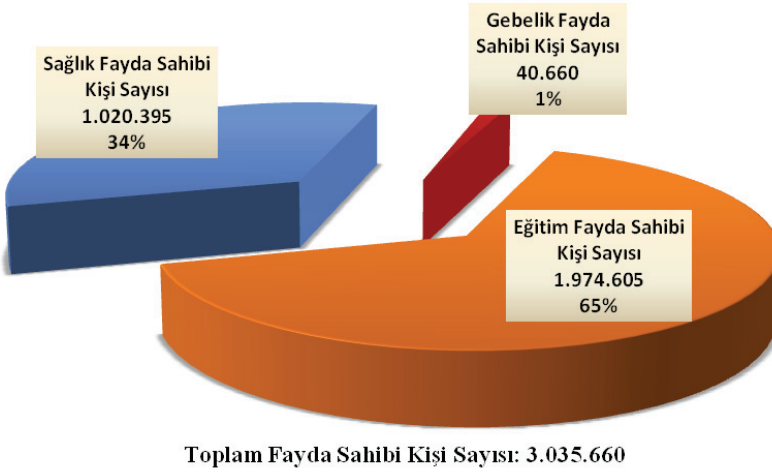


Toplam Hakeden Hane Sayısı: 1.037.250

ŞNT sisteminde haksahibi hanehalklarının altında kayıtlı olan eğitim, sağlık ve gebelik fayda sahiplerinin toplam sayısı **3.035.660**’dır. Bu fayda sahiplerinin 1.974.605’i eğitim fayda sahibi çocuk, 1.020.395’i sağlık fayda sahibi çocuk ve 40.660’ı ise gebelik fayda sahibi kadından oluşmaktadır. Sistemdeki eğitim fayda sahipleri %65 ile toplam fayda sahipleri arasındaki en yüksek orana sahiptir. Eğitim fayda sahibi oranını %43 ile sağlık takip etmekte, sağlık fayda sahibi sayısından sonra ise gebelik fayda sahibi kadın sayısı gel-

mektedir. Fayda sahibi kişi sayıları içerisinde son sırayı alan gebelik fayda sahibi kadın sayısının toplamı 40.660 olup, bu sayının bütün kayıtların toplamına oranı yalnızca %1'dir.

Grafik 9: Fayda Sahiplerinin Yardım Türlerine Göre Dağılımı (2009 Mart)

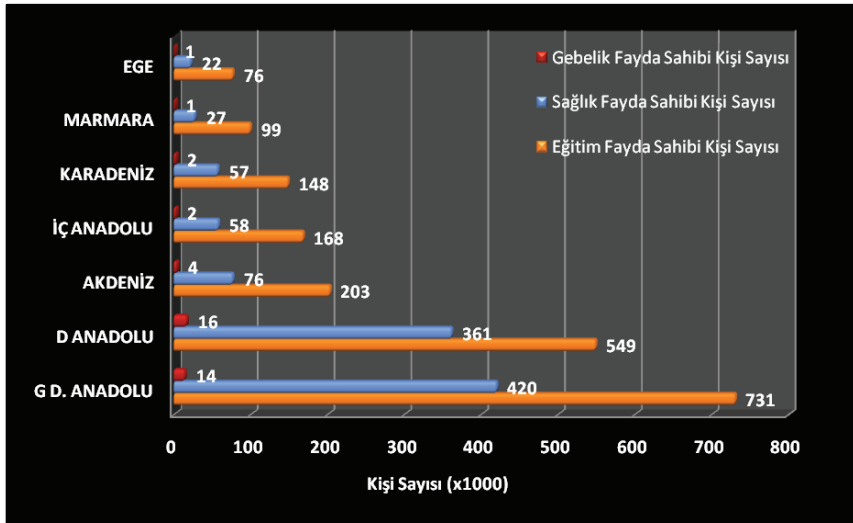


Bölgelere göre fayda sahibi çocukların ve gebe kadınların dağılımına baktığında ise Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin yine ilk sıralarda yer aldığı görülmektedir. ŞNT sisteminde kayıtlı 730.573 eğitim fayda sahibi çocuk ve 419.826 sağlık fayda sahibi çocuk sayısı ile Güneydoğu Anadolu Bölgesi Türkiye'de hem eğitim hem de sağlıkta en fazla kayıtlı fayda sahibi çocuk sayısına sahiptir. Ege Bölgesi ise sistemde kayıtlı 76.475 eğitim fayda sahibi ve 21.717 sağlık fayda sahibi sayısı ile bu iki yardım türünde de Türkiye sonuncusudur.

Tablo 8: Bölgelere Göre Fayda Sahibi Sayısı Dağılımı (2009 Mart)

Bölge	Eğitim Fayda Sahibi Kişi Sayısı	Yüzde %	Sağlık Fayda Sahibi Kişi Sayısı	Yüzde %	Gebelik Fayda Sahibi Kişi Sayısı	Yüzde %	Toplam Fayda Sahibi Sayısı	Yüzde %
G D. ANADOLU	730.573	37,0	419.826	41,1	13.996	34,4	1.164.395	38,4
D ANADOLU	548.863	27,8	361.104	35,4	16.439	40,4	926.406	30,5
AKDENİZ	202.961	10,3	76.341	7,5	3.749	9,2	283.051	9,3
İÇ ANADOLU	168.132	8,5	57.609	5,6	2.473	6,1	228.214	7,5
KARADENİZ	148.395	7,5	56.862	5,6	2.196	5,4	207.453	6,8
MARMARA	99.206	5,0	26.936	2,6	1.136	2,8	127.278	4,2
EGE	76.475	3,9	21.717	2,1	671	1,7	98.863	3,3
Genel Toplam	1.974.605	100	1.020.395	100	40.660	100	3.035.660	100

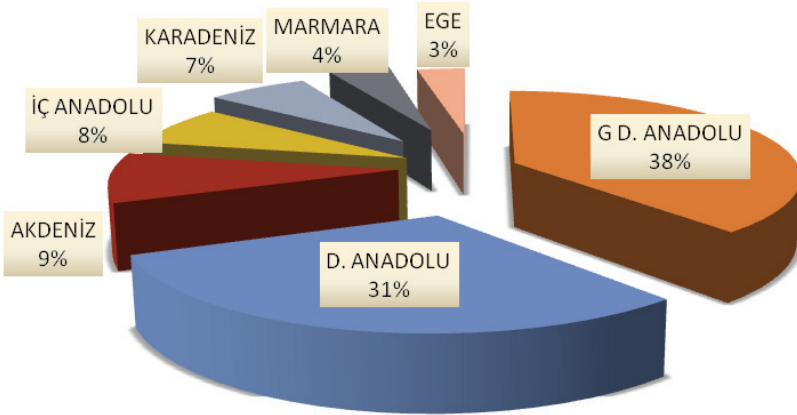
Grafik 10: Eğitim Sağlık ve Gebelik Fayda Sahiplerinin Bölgelere Göre Dağılımı (2003–2009 Mart)



ŞNT’de kayıtlı eğitim ve sağlık fayda sahibi kişi sayıları açısından birinci olan Güneydoğu Anadolu Bölgesi’ni sırasıyla Doğu Anadolu Bölgesi ve Akdeniz

Bölgesi takip etmektedir. Türkiye çapında sistemde kayıtlı fayda sahibi sayısı açısından, Doğu Anadolu Bölgesi 548.863 eğitim ve 361.104 sağlık fayda sahibi kişi sayıları ile ikinci; Akdeniz Bölgesi 202.961 eğitim ve 76.341 sağlık fayda sahibi kişi sayıları ile de üçüncü gelmektedir. Güneydoğu Anadolu, Doğu Anadolu ve Akdeniz bölgelerinde kayıtlı fayda sahibi kişilerin toplamı Türkiye toplamının yaklaşık olarak % 78'ine denk gelmektedir. Öte yandan, sistemde kayıtlı toplam fayda sahibi sayısı açısından son dört sırayı paylaşan Ege, Marmara, Karadeniz ve İç Anadolu bölgelerindeki fayda sahibi kayıt sayılarının toplamı ise Türkiye toplamının yalnızca %22'sine denk gelmektedir.

Grafik 11: Toplam Fayda Sahibi Sayılarının Bölgelere Göre Dağılımı (2009 Mart)



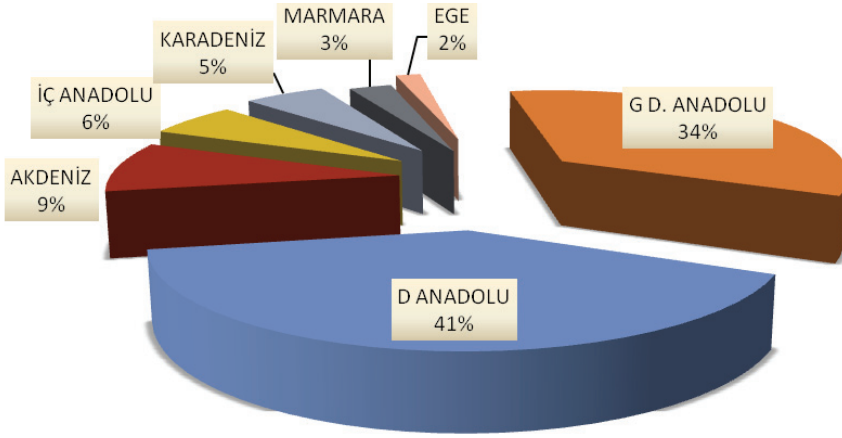
Toplam Fayda Sahibi Kişi Sayısı: 3.035.660

Sistemde kayıtlı toplam gebelik fayda sahibi kadın sayısı açısından ilk sırada, toplam kayıt sayısı sıralamasında da ikinci sırayı alan, Doğu Anadolu Bölgesi yer almaktadır. Doğu Anadolu Bölgesi'nde kayıtlı toplam 16.439 gebelik fayda sahibi kadın bulunmaktadır. Bu bölgeyi sırasıyla 13.996 ile Güneydoğu Anadolu ve 3.749 ile Akdeniz bölgeleri takip etmektedir. Bu üç bölgenin toplamı Türkiye toplamının yaklaşık olarak %84'üne denk gelmektedir.

Kayıtlı gebelik fayda sahibi sayısı açısından son sırayı 671 gebelik fayda sahi-

bi sayısı ile Ege Bölgesi almakta, bu bölgeyi 1.136 gebelik fayda sahibi sayısı ile Marmara Bölgesi takip etmektedir. En düşük kayıtlı gebelik fayda sahibi sayısına sahip 4 bölge olan Ege, Marmara, Karadeniz ve İç Anadolu bölgelerindeki gebelik fayda sahibi sayıları toplamı ise Türkiye toplamının yaklaşık olarak %16'sına denk gelmektedir.

**Grafik 12: Gebelik Fayda Sahiplerinin Bölgelere Göre Dağılımı
(2009 Mart)**



2.6. TÜRKİYE'DEKİ ŞNT'NİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Türkiye'deki ŞNT programının ana hedefi, kısa vadede, nüfusun en yoksul %6'lık kesimine giren ailelerin gelirlerine doğrudan destekte bulunmak; uzun vadede ise yardım kapsamındaki şartları yerine getirmelerini sağlayarak temel hizmetlerden yararlanma oranlarını yükseltmek ve insani sermayelerine katkıda bulunmaktır. 2003 yılından bu yana uygulanmakta olan ŞNT programı kapsamında yaklaşık 1 milyon haksahibi aile ve onların altında kayıtlı 3 milyon fayda sahibine 1,5 milyon TL'ye yakın kaynak aktarılmıştır. Aktarılan kaynağın büyüklüğü ve yardımdan faydalanan kişi sayıları itibarı ile kısa vadede yoksul kişilere doğrudan maddi destek sağlama amacına ulaşmış gibi gözükken Türkiye'deki ŞNT programının gerçekten en yoksulu hedefleyip hedefleyemediği ya da uzun vadedeki hedefleri gerçekleştirebilme konusunda

ne derecede başarılı olabildiği şu ana kadar yapılmış olan iki nitel ve iki nicel bilimsel çalışma ve SYDGM tarafından yürütülen izleme/değerlendirme faaliyetleri ile ortaya çıkartılmaya çalışılmıştır.

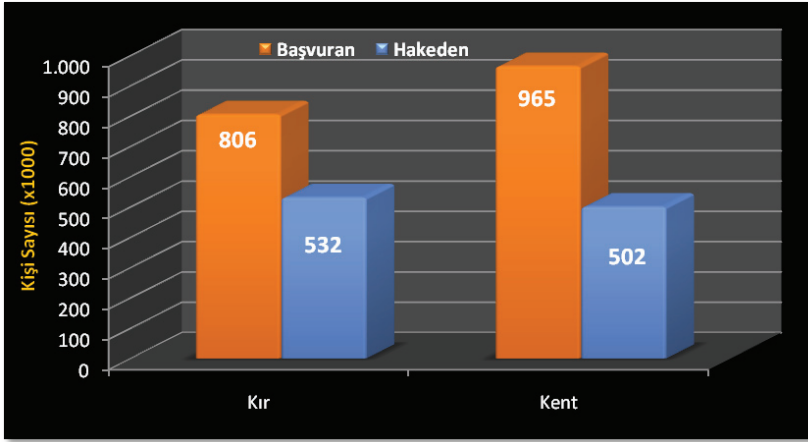
Yapılmış olan nitel ve nicel çalışmaların bir takım sonuçlarına “Sonuç ve Tartışma” bölümünde yer verilmiştir. Bu bölümde ise Türkiye’deki ŞNT programının istatistikleri ile Türkiye’nin bir takım nüfus dağılım istatistikleri karşılaştırılacaktır. Bu karşılaştırmalar sonucunda ŞNT’nin mevcut haliyle bölgelere göre ve yaş aralıklarına göre Türkiye nüfusunu ne oranda kapsadığı ortaya çıkartılmaya çalışılacaktır.

Türkiye’nin nüfus, nüfus dağılımı ve yoksulluk istatistiklerine bakıldığında ŞNT’nin en yoksulu hedefleme konusunda, %6’lık hedefi düşünüldüğünde, özellikle de Güneydoğu ve Doğu Anadolu bölgelerinde etkili bir yardım programı olarak yürütülmekte olduğu görülmektedir. TÜİK’in 2008 yılı Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS) verilerine göre toplam Türkiye nüfusu **71.573.069**; 2006 yılı Hane Halkı ve Tüketim Harcaması verilerine göre, Türkiye genelindeki toplam hane sayısı ise **17.689.552** şeklinde gerçekleşmiştir. ŞNT’de kayıtlı haksahibi sayısının 1.037.250 olduğu düşünüldüğünde, Türkiye’deki toplam hanelerin yaklaşık olarak %6’sının ŞNT yardım programı aracılığı ile kapsandığı söylenebilmektedir.

TÜİK’in 2008 yılında yayınlanmış olan yoksulluk bültenine göre, Türkiye’de 2007 yılı gıda ve gıda dışı yoksulluk oranı % 18.56’dır. Yine aynı verilere göre, kırsal yerleşim yerlerinde yaşayanların yoksulluk oranı % 32.18 ile kent merkezlerinde yaşayanlara göre daha fazladır. Kentsel yerlerde yaşayanların yoksulluk oranı ise % 10.61 şeklindedir. Dolayısıyla kırsal yerleşim yerlerinde yaşayan hanelerin yoksul olma olasılıkları kent merkezlerinde yaşayanlara göre 3 kat daha fazladır.

Bu verilere paralel olarak, 2009 Mart ayı itibari ile ŞNT’ye yapılmış olan toplam başvuruların 965.299’u (%55’i) kent/ilçe merkezlerinden; 806.056’sı ise (%45’i) köy ve beldelelerden gelmiştir. Grafik 13’de gösterildiği gibi, ŞNT’de

hak sahibi hanelerin nerede ikamet ettiklerine göre dağılımlarına bakıldığında, 501.610'unun (%49'u) kent / ilçe merkezlerinde, 532.385'inin (%51'i) ise köy ve beldelerde ikamet ettiği görülmektedir. Buna göre, TÜİK'in yoksulluk verilerine de paralel bir şekilde, ŞNT programı için köy ve beldelerden yapılan her 100 başvurudan ortalama 66'sı hak sahibi olurken; kent/ilçe merkezlerinden yapılan her 100 başvurudan ortalama sadece 52'si hak sahibi olabilmektedir.



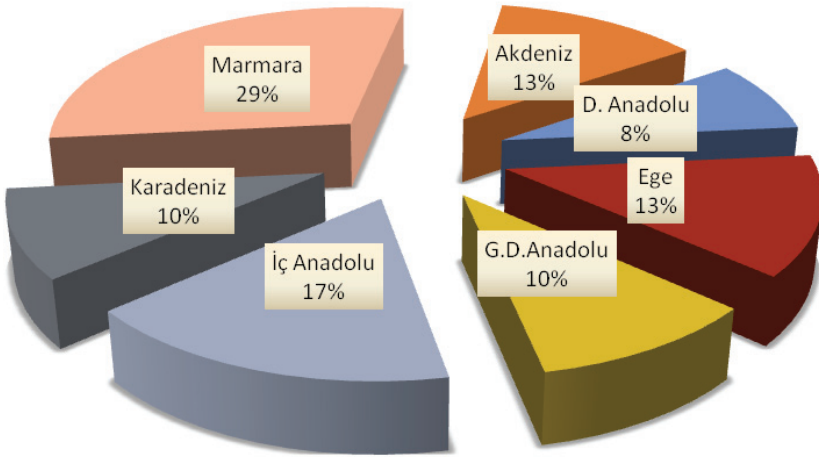
Grafik 13: ŞNT’de Başvuran/Hakedenlerin Yerleşim Yerlerine Göre dağılımı (2009 Mart)

Tablo 9 ve Grafik 14’de de gösterildiği gibi, Türkiye nüfusunun bölgesel olarak dağılımına bakıldığında, nüfus dağılımının ŞNT’de haksahibi ve fayda sahibi olan kişilerin dağılımına paralel gitmediği görülmektedir. Türkiye’de en fazla nüfusa sahip bölge yaklaşık olarak 21 milyonluk (%29,4) bir nüfusla Marmara Bölgesi, ikinci bölge 12 milyon (%16,8) ile İç Anadolu Bölgesi ve üçüncü en fazla nüfusa sahip bölge ise 9,3 milyon (13,1) ile Ege Bölgesi’dir. En az nüfusa sahip bölgeler ise sırasıyla Doğu Anadolu, Karadeniz, Güneydoğu ve Akdeniz bölgeleridir.

Tablo 9: Türkiye Nüfusunun Bölgesel Dağılımı

BÖLGE ADI	Nüfus	Yüzde	%
Marmara	21.044.783	29,4	
İç Anadolu	12.004.736	16,8	
Ege	9.384.848	13,1	
Akdeniz	9.050.691	12,7	
G.D. Anadolu	7.350.752	10,3	
Karadeniz	6.937.047	9,7	
D. Anadolu	5.744.243	8,0	
Genel Toplam	71.517.100	100,0	

Grafik 14: Türkiye Nüfusunun Bölgelere göre dağılımı



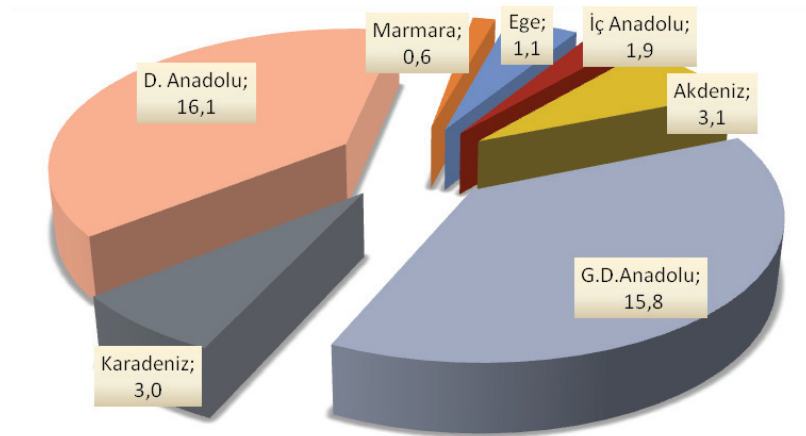
Tablo 10, Grafik 15 ve 16’da da gösterildiği gibi, Türkiye nüfusu ile ŞNT hak-sahibi ve fayda sahibi kişilerin bölgesel dağılımları kıyaslandığında, toplam nüfus ile ŞNT fayda sahibi kişi sayısı ve hakeden aile sayılarının dağılımları arasında ters bir ilişki olduğu görülmektedir. Nüfusun en fazla olduğu Mar-mara Bölgesi ŞNT’ye kayıtlı fayda sahibi kişi sayısı ve hak sahibi aile sayıları açısından son sıralardayken, toplam nüfus açısından son sıralarda bulunan Güneydoğu Anadolu ve Doğu Anadolu bölgeleri ise ŞNT fayda sahibi kişi

ve hak sahibi aile sayısı açısından ilk sıralarda yer almaktadır. Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde ŞNT'de kayıtlı fayda sahibi kişi sayısı toplam nüfusun yaklaşık olarak %16'sına denk gelmekte iken; bu oran Marmara Bölgesi'nde yaklaşık olarak %1'in de altına düşmektedir.

Tablo 10: Türkiye Nüfusu/ŞNT Fayda Sahibi Bölgesel Dağılımı

BÖLGE ADI	Toplam Nüfus	Fayda Sahibi Kişi Sayısı	Yüzde %
Marmara	21.044.783	127.278	0,6
Ege	9.384.848	98.863	1,1
İç Anadolu	12.004.736	228.214	1,9
Karadeniz	6.937.047	207.453	3,0
Akdeniz	9.050.691	283.051	3,1
G.D. Anadolu	7.350.752	1.164.395	15,8
D. Anadolu	5.744.243	926.406	16,1
Genel Toplam	71.517.100	3.035.660	4,2

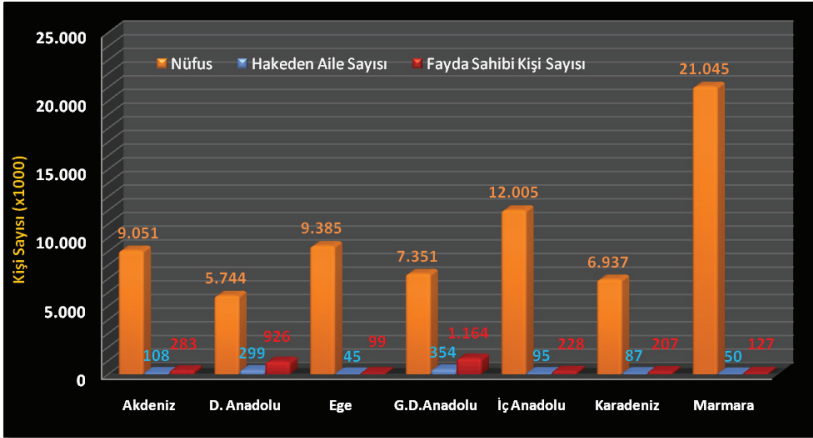
Grafik 15: Türkiye Nüfusu/ŞNT Fayda sahibi Bölgelere göre oranı



Aynı oranlar, toplam nüfus sıralamasında ikinci sırada olan İç Anadolu'da yaklaşık olarak %2; üçüncü sırada olan Ege için %1,1 ve dördüncü sırada olan Akdeniz Bölgesi için ise %3,1 şeklinde gerçekleşmiştir. Öte yandan, 1.164.395

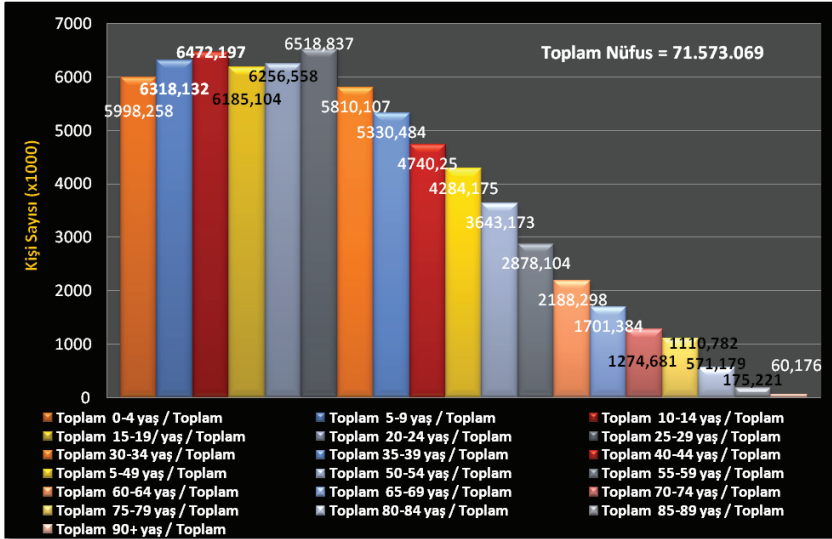
fayda sahibi kişi sayısı ile ŞNT fayda sahibi sayısı açısından Türkiye’de birinci sırada olan Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nde ise bu oran %15,8 şeklindedir.

Grafik 16: Türkiye Nüfusu/ŞNT hak sahibi aile ve fayda sahibi kişi sayılarının bölgelere göre dağılımı



Türkiye nüfusunun yaş dağılımına bakıldığında, en fazla nüfusun 6.518.837 ile 25–29 yaş aralığında toplandığı, en az nüfusun ise 60.176 ile 90 yaş ve üzerindeki aralıkta toplandığı görülmektedir. 0–34 yaş arasındaki nüfus, 34 yaş ve üzeri nüfusun yaklaşık olarak iki katı kadardır. Türkiye’nin genç bir nüfusa sahip olduğu, ancak 34–50 arası nüfusun da artmakta olduğu görülmektedir. Bunun yanında, ŞNT’nin hedef kitlesine giren 0–17 yaş arası nüfusun da toplam nüfus içerisinde çok büyük bir yer tuttuğu, bu nüfus grubu içerisinde de en fazla kişi sayısının 6.472.197 ile 10–14 arası yaş grubunda olduğu görülmektedir.

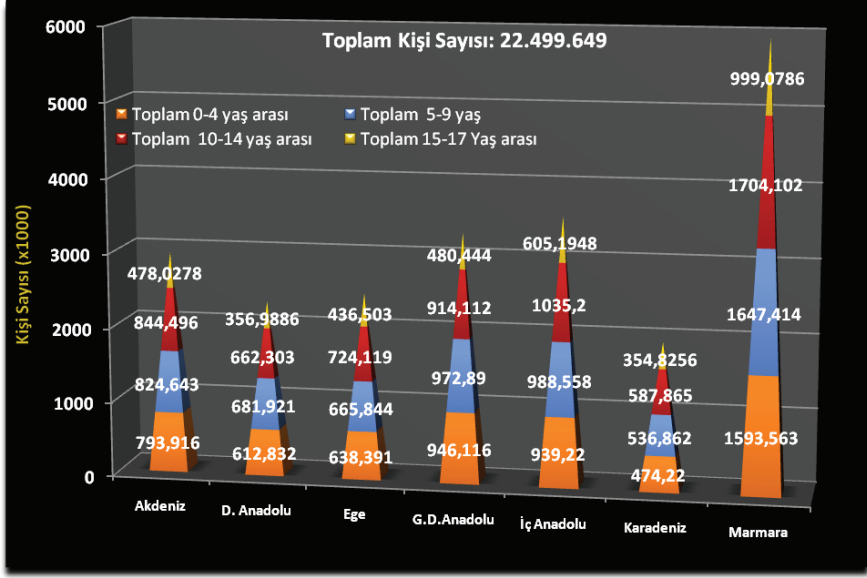
Grafik 17: Türkiye Nüfusunun yaş aralıklarına göre dağılımı



Grafik 18’de de gösterildiği gibi, TÜİK’in 2008 yılı ADNKS verilerine göre; Türkiye’de, ŞNT fayda sahibi yaş aralığına giren (0-17 yaşlarında) yaklaşık olarak 22,5 milyon çocuk bulunmaktadır. ŞNT’de kayıtlı sağlık ve eğitim fayda sahibi toplam çocuk sayısı ise, bu rakamın yaklaşık olarak %18’ine denk gelen bir oranla 3 milyon çocuktur. Dolayısıyla, ŞNT yardım programı Türkiye’de 0-17 yaş aralığındaki toplam çocukların %18’ine yakınına kapsamaktadır.

Türkiye nüfusunun 0-17 yaş aralığının bölgelere göre dağılımına bakıldığında, bu yaş grubuna dâhil olan en fazla nüfusun yaklaşık olarak 6 milyon ile Marmara Bölgesi’nde yaşadığı görülmektedir. Bu bölgeyi sırasıyla; İç Anadolu, Güneydoğu Anadolu ve Akdeniz bölgeleri takip etmektedir. 0-17 yaş aralığında en az nüfusa sahip bölge ise yaklaşık olarak 2 milyon ile Karadeniz Bölgesi’dir. Türkiye nüfusunun 0-4 yaş arası nüfusuna bakıldığında ise, en fazla kişinin yine Marmara Bölgesi, daha sonra sırasıyla Güneydoğu Anadolu, İç Anadolu ve Akdeniz bölgelerinde yaşadığı görülmektedir. 5-9 ve 10-14 yaş aralıklarının dağılımlarına bakıldığında ise yine Marmara Bölgesi’nin birinci, Karadeniz Bölgesi’nin ise sonuncu olduğu göze çarpmaktadır.

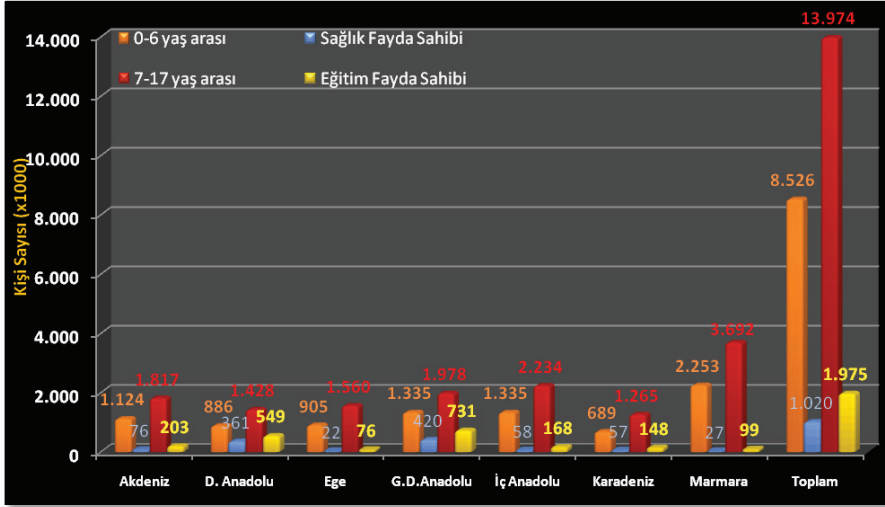
Grafik 18: Bölgelere göre Türkiye Nüfusunun 0-17 Yaş Arası Dağılımı



Bu rakamlardan hareketle, en fazla nüfusa sahip olan Marmara Bölgesi'nin, aynı zamanda en fazla genç nüfusun da yaşadığı bölge olduğu görülmektedir. Öte yandan, Marmara'dan sonra en fazla bebek nüfusuna (0-4 yaş aralığı) sahip bölge ise 946.116 ile Güneydoğu Anadolu Bölgesi'dir. Bu bölge 0-17 yaş nüfusunda üçüncü olmasına karşın yüksek doğum oranları ile bebek nüfusu açısından üst sıralarda yer almaktadır.

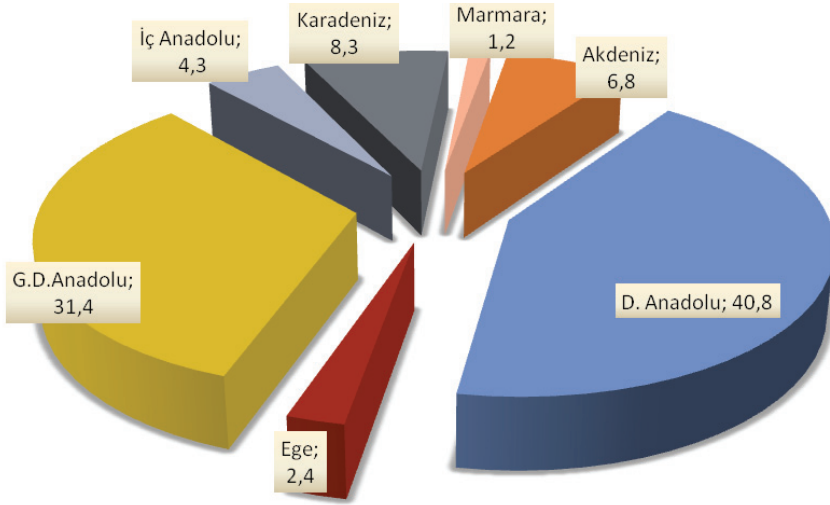
Grafik 19'da da gösterildiği gibi, TÜİK'in 2008 yılı ADNKS verileri ışığında, bölgelere göre Türkiye nüfusunun 0-6 ve 7-17 yaş dağılımına bakıldığında, 0-6 yaş arası en fazla nüfusun yaklaşık olarak 2,5 milyon ile ve 7-17 yaş arasının ise 3,5 milyon ile yine Marmara Bölgesi'nde yaşadığı görülmektedir. Bu yaş aralıklarındaki en az nüfus ise yaklaşık olarak 2 milyon kişi ile Karadeniz'de yaşamaktadır.

Grafik 19:Bölgelere göre Türkiye nüfusunun 0-17 yaş aralığı/ Sağlık ve Eğitim Fayda Sahibi Sayıları dağılımı



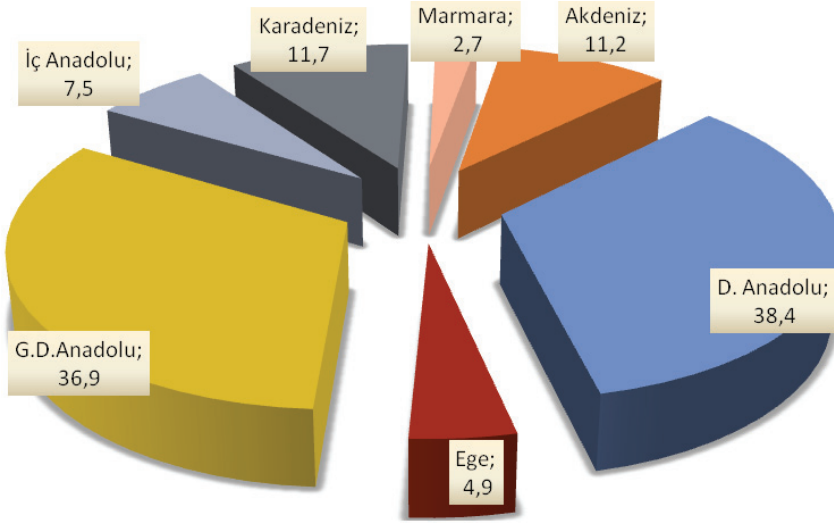
Grafik 20'ye bakıldığında, ŞNT sağlık fayda sahibi kişi sayısının 0-6 yaş arası toplam Türkiye nüfusuna oranının bölgesel dağılımları görülmektedir. Bu dağılıma göre, ŞNT yardım programı, Doğu Anadolu Bölgesi'nde kayıtlı 361.104 sağlık fayda sahibi çocuk sayısı ile bu bölgede yaşayan 0-6 yaş toplam nüfusunun %40,8'ini kapsamaktadır. Bu bölgeyi ikinci olarak %31,4 ile Güneydoğu Anadolu ve üçüncü olarak da %8,3 ile Karadeniz Bölgesi takip etmektedir. En az orana sahip bölgeler ise sırasıyla; %1,2 ile Marmara, %2,4 ile Ege ve %4,3 ile de İç Anadolu bölgeleridir. Güneydoğu ve Doğu Anadolu bölgelerinde yaşayan 0-6 yaş grubundaki toplam çocuğun yaklaşık olarak yarısı ŞNT programı tarafından kapsamaktadır.

Grafik 20: 0-6 Yaş Nüfus / ŞNT Sağlık Fayda Sahibi Oranı Bölgesel Dağılımı



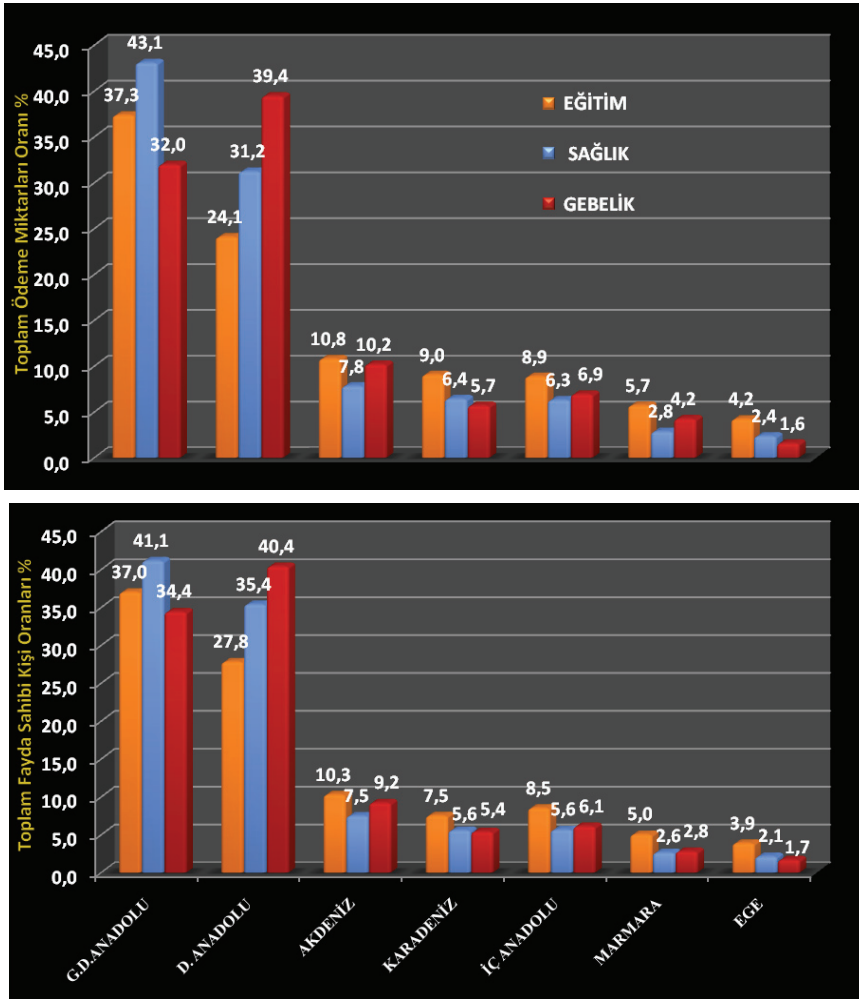
Grafik 21'e bakıldığında ise, ŞNT eğitim fayda sahibi kişi sayısının 7-17 yaş arası toplam Türkiye nüfusuna oranının bölgesel dağılımları görülmektedir. Bu grafiğe göre, sağlık fayda sahibi oranlarında olduğu gibi, eğitim fayda sahibi oranlarında da Doğu Anadolu ve Güneydoğu bölgeleri ilk iki sırayı paylaşmaktadırlar. Doğu Anadolu Bölgesi %38,4'lük oranla birinci, Güneydoğu Anadolu Bölgesi ise %36,9'luk oranla ikinci sırada yer almaktadır. Öte yandan, en az orana sahip bölgeler ise sırasıyla; %2,7 ile Marmara, %4,9 ile Ege ve %7,5 ile İç Anadolu bölgeleridir. ŞNT eğitim yardımları kapsamında da Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinin 0-17 yaş arası toplam nüfusunun neredeyse yarısı kapsanmış durumdadır. Dolayısıyla, ŞNT yardım programının bu iki bölgede hedeflenen yaş aralığındaki nüfusun büyük bir kısmını kapsadığı ve burada yaşayan çocukların büyük bir kısmını da yardım kapsamında seçildiği görülmektedir.

**Grafik 21: 7-17 Yaş Nüfus / ŞNT Eğitim Fayda Sahibi
Oranı Bölgesel Dağılımı**



Grafik 22’de toplam fayda sahibi kişi sayısı ile ŞNT kapsamında ödenen toplam para miktarları oranlarının bölgesel dağılımları gösterilmektedir. Bu oranlara bakıldığında, ŞNT kapsamında ödenen toplam para miktarlarının fayda sahibi kişi sayısına paralel olarak dağıldığı, eğitim kapsamında yapılan ödemelerde en fazla ödeme payının %37,3 (eğitim fayda sayısı oranı %37,1) ile Güneydoğu Anadolu Bölgesi’ne yapıldığı görülmektedir. Bu bölgeyi sırasıyla %24,1 (eğitim fayda sayısı oranı %27,8) ile Doğu Anadolu Bölgesi ve %10,8 (eğitim fayda sayısı oranı %10,3) ile Akdeniz Bölgesi takip etmektedir. En düşük orana sahip bölge ise %4,2’luk ödeme oranı ile (eğitim fayda sayısı oranı %3,9) Ege Bölgesi’dir.

Grafik 22: Bölgelere göre Ödeme-Fayda Sahibi Kişi Dağılımları



ŞNT sağlık ve gebelik yardımları kapsamında ödenen toplam miktarların bölgesel dağılımı da fayda sahibi sayılarına paralel bir şekilde gerçekleşmiş ve ilk iki sırayı yine Güneydoğu ve Doğu Anadolu bölgeleri paylaşmıştır. Öte yandan, en az ödeme oranına sahip bölgeler ise sırasıyla Ege, Marmara ve İç Anadolu bölgeleri olmuştur. Dolayısıyla, toplam ödeme miktarlarında ilk sıraları paylaşan bölgeler ŞNT yardım programı kapsamında fayda sahibi olan kişilerin sayılarının oranlarına paralel bir şekilde ödeme almışlardır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

DÜNYADA ŞNT UYGULAMALARI

3.1. DÜNYADA UYGULANMAKTA OLAN ŞNT PROGRAMLARI

ŞNT yardım programları özellikle son 10-15 yıl içerisinde çok sayıda ülkede uygulanmaya başlanmış olan yaygın bir yardım programıdır. ŞNT uygulamaları hem gelişmiş ülkelerde hem de gelişmekte olan ülkelere; yoksulluk, eşitsizlik ve insan sermayesi gelişimi gibi problemlerin çözümünde önemli bir ekonomik ve sosyal politika aracı olarak kullanılmaktadır (Heinrich ve Carolyn, 2007). ŞNT'nin asıl hedefi yoksul ailelere kısa vadeli destekler sağlarken uzun vadede ise temel hizmetlere katılımlarını arttırarak insani sermayelerine katkıda bulunmalarına yardımcı olmaya çalışmaktır. Ancak ŞNT programları, geçmiş bölümlerde de değinildiği gibi, bu ana amaçlarının dışında dünyanın birçok ülkesinde farklı ölçeklerde ve çok farklı hedefleri gerçekleştirmek adına kullanmakta ve her geçen gün daha da popüler bir sosyal politika aracı haline gelmektedir.

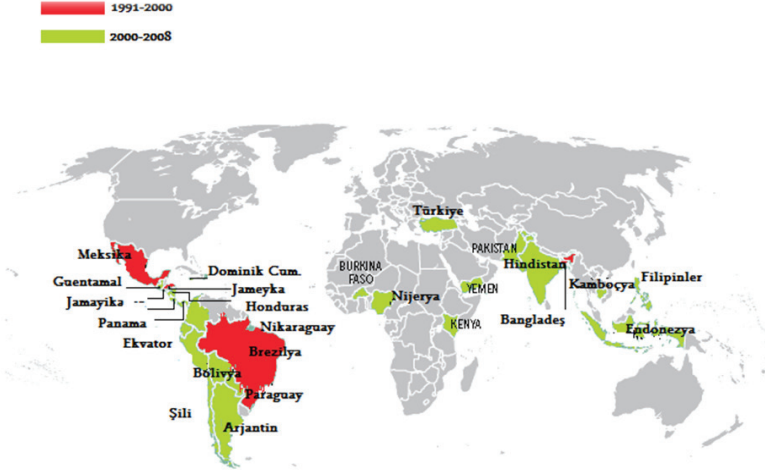
Dünyada ŞNT benzeri ilk uygulama 1990'lı yılların ortalarında Brezilya'da belediyeler ölçeğinde küçük çapta bir yardım programı olarak ortaya çıkmış-

tır. Daha geniş ölçekli bir ŞNT programı ise ilk olarak Meksika’da 1991’li yılların ortasında, şimdiki ismi Oportunidades (Fırsatlar Programı) olan, Progreso (Gelişim Programı) ismi ile hayata geçirilmiştir. Brezilya’daki program 2003 yılında ülke çapında ulusal bir yardım programı haline getirilerek Bolsa Família (Aile Paketi) ismini almış ve mevcut tarih itibari ile de yaklaşık 9 milyonluk faydalanıcı sayısı ve 3 milyar ABD Dolarlık bir bütçe ile uygulamaya devam edilmektedir.

Bir Orta Amerika ülkesi olan Honduras’ta ise yine 1991’li yılların başında Programa de Asignación Familiar (PRAF) (Ailelere yönelik tahsis programı) adı ile hayata ŞNT yardım programı hayata geçirilmiştir (Ayala Danışmanlık, 2006: 29-30). Ülkenin finansal sisteminde yapılan yapısal makro-ekonomik düzenlemelerin yoksul aileler üzerindeki etkisini en aza indirmek için ortaya çıkmış olan bu program geçiş sürecinde yoksul ailelerin temel hizmetlerden faydalandırılma düzeyinde düşüşün yaşanmaması amacıyla kullanılmıştır. Sağlık ve eğitim bileşenlerinden oluşan bu yardım programında ödemeler şartlara bağlanmıştır. Eğitim bileşeni kapsamında ailelerin 6-17 yaş arasındaki çocuklarını okula göndermeleri, sağlık bileşeni kapsamında ise 0-5 yaş arasındaki çocuklarını düzenli olarak sağlık kontrollerine götürmeleri şartıyla ödemeler yapılmıştır.

ŞNT programları bu üç ülkeden sonra öncelikli olarak Latin Amerika Ülkeleri olan Arjantin, Kolombiya, Şili, Dominik Cumhuriyeti, Ekvator, Honduras ve Jamaika’da yaygınlaşmaya başlamış, sonrasında ise bu bölgenin dışındaki ülkelerden de ŞNT’ye olan talep artmıştır. Bangladeş, Türkiye, Pakistan, Kamboçya, Burkina Faso ve Etiyopya gibi dünyanın çok çeşitli yerlerindeki ülkelerde halen bu türdeki yardım programları uygulanmaya devam etmektedir.

Şekil 5: Dünyada uygulanmakta olan ŞNT programlarının uygulanmaya başladıkları yıllara göre dağılımı



Dünyada, ŞNT programlarının en yoğun olarak kullanıldığı bölge Latin Amerika Bölgesi'dir. Ayrıca, bu bölgedeki ŞNT programları ulaşılan fayda sahibi sayısı ve harcanan para miktarları açısından da dünyadaki diğer örneklerine kıyasla çok daha yaygın ve kapsamlı programlardır. Ancak, ŞNT programları dünyanın diğer birçok ülkesinde de çok farklı şekillerde ve farklı ölçeklerde halen yaygın olarak uygulanmaktadır; Brezilya(Bolsa Família) ve Meksika'da(Oportunidades) uygulanmakta olan programlar yoksulluğun engellenmesi amacının da dışına çıkarak bir sosyal koruma ağı rolü üstlenerek farklı özelliklere sahip farklı kesimlerden milyonlarca hanehalkına hitap etmektedir. Gelişmiş ülkelerde uygulanmakta olan şartlı yardımlar istihdamı arttırmak ve refahı yayma amacı ile kullanılmakta iken, Şili ve Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde devam eden uygulamalar ise daha dar çerçevede, sadece çok yoksul kişileri/grupları ve toplum tarafından ekonomik anlamda dışlanmış kesimleri içermektedir.

Öte yandan, Bangladeş ve Kamboçya'daki uygulamalar kızların eğitimdeki fırsat eşitliğini desteklemek için kullanılmakta; bunun yanında birçok Afrika ülkesinde ise HIV/AIDS virüsünden ötürü ailesini kaybetmiş olan çocukların topluma kazandırılmalarının hedef alındığı pilot ŞNT uygulamaları yü-

rütölmektedir. Dolayısıyla, ŞNT programları birçok amaca hizmet edebilecek şekilde kurgulanabilen çok yönlü bir yardım programı olarak karşımıza çıkmakta ve bu özelliğıyle de dünya çapında en çok kullanılan sosyal politika uygulamalarından birisi olarak görev yapmaktadır (Fiszbein ve Norbert, 2009).

3.2. Latin Amerika Ülkeleri

Latin Amerika Ülkeleri⁷ genel anlamda Arjantin, Brezilya, Şili, Kolombiya, Dominik Cumhuriyeti, Guatemala, Meksika ve Peru gibi Amerika kıtasının güneyinde bulunan ölkeleri kapsamaktadır. Latin ve Güney Amerika ölkelerindeki sosyal yardım transferlerinin durumuna bakıldığında, bu ölkelerdeki sosyal yardım ağıının son 10 yıla kadar “Sosyal Güvenlik Harcamaları” kapsamında karşılandığı, yoksul kesime dâhil olan kişilerin büyük kısmının ise kayıt dışı işlerde çalışmasından ötürü sosyal güvenlik ağıının koruması altına alınamadığı; öte yandan sosyal yardım transferlerinin ise çok küçük ölçekli olarak uygulandığı görölmektedir.

Son 10-15 yıl içerisinde sosyal yardım faaliyetlerinde büyük aşamalar kaydeden Latin Amerika ölkeleri dünyaya örnek teşkil edecek nitelikte birçok yardım programını hayata geçirebilmiştir, Latin Amerika Ülkelerinde yardım transferlerine aktarılan toplam kaynak miktarının, toplam Gayri Safi Yurtiçi Hâsılanın (GSYİH) %5,7’sine denk geldiğı görölmektedir (Lindert, Skoufias ve Shapiro, 2006). Bu ölkeler yardım transferlerine aktardıkları harcamaların büyüklüğüne göre çok farklı oranlara sahip olmalarından ötürü üç ayrı grup şeklinde incelenebilmektedirler:

1. Yüksek seviyede harcama yapan Latin Amerika ölkeleri: GSYİH’ sinin yaklaşık olarak %11,5’ini özellikle nakit transferleri yoluyla sosyal yardım harcamalarına aktaran Arjantin, Brezilya ve Kolombiya,

⁷ Latin Amerika Ülkeleri terimi genelde ana dilleri İspanyolca ve Portekizce olan ölkeler için ya da daha geniş bir anlamla Amerika kıtasının güneyinde ve ortasında bulunan bütün ölkeler için kullanılmaktadır. Detaylı bilgi için: http://en.wikipedia.org/wiki/Latin_america

2. Orta seviyede harcama yapan Latin Amerika ülkeleri: GSYİH' sinin yaklaşık olarak %3,6'sını özellikle sosyal güvenlik ağı ve az da olsa nakit transferleri aracılığı ile sosyal yardım harcamalarına aktaran Peru ve Meksika,
3. Düşük seviyede harcama yapan Latin Amerika ülkeleri: GSYİH' sinin yaklaşık olarak %1,9'unu, büyük bir kısmını sosyal güvenlik araçları yoluyla olmak üzere, bir kısmını ise nakit transferleri benzeri programlar ile sosyal yardımlara aktaran Dominik Cumhuriyeti ve Guatemala.

Latin Amerika ülkelerinde sosyal güvenlik açısından bağımsız bir şekilde sosyal yardım faaliyetleri ilk olarak çok küçük ölçekte Şili (1980), Arjantin (1990'lı yıllarda) ve Kolombiya'da (2001) ortaya çıkmıştır. Çalışanlara yönelik sosyal yardımlar ya da temel beslenme paketleri şeklinde uygulanan bu sosyal yardımların ardından ŞNT benzeri daha büyük ölçekli ve hedeflenmiş sosyal yardım programları ise ilk olarak 1990'lı yılların başlarında uygulanmaya başlamıştır. 1990'lı yıllardan bu yana birçok değişikliğe uğrayan ve uygulanış amacı açısından farklılıklar içeren büyük ölçekli bu programlar, mevcut tarih itibari ile de halen; Arjantin (Jefes De Hogar), Brezilya (Bolsa Família), Kolombiya (Families in Action), Dominik Cumhuriyeti (Solidarity), Meksika (Programa de Desarrollo Humano Oportunidades) ve Peru'da (Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres "Juntos") yaygın ve etkin bir şekilde uygulanmaktadır.

3.2.1.Arjantin (Jefes De Hogar)

Arjantin'de GSYİH'nin yaklaşık olarak %9,6'sı sosyal koruma programlarına, bu miktarın yaklaşık olarak %22'si ise sosyal yardım transferlerine harcanmaktadır (Rawlings, 2004). Ülkede yürütülmekte olan sosyal yardımlar çok farklı ölçeklerde ve hedeflerde olup; şartlı nakit transferi programlarını, mağduriyet tazminatları ya da burslarını ve de sağlık ya da beslenme gibi temel ihtiyaçlara yönelik yardım programlarını kapsamaktadır.

Arjantin'de uygulanmakta olan şartlı nakit transferi uygulamaları 1990 yı-

lında hayata geçirilen eğitim yardımlarının genişletilmesi ile oluşturulmuştur. ŞNT programları, 2002 yılında ülkede yaşanan ekonomik krizden aşırı derecede etkilenen iki milyona yakın kişinin uzun vadede eğitim ve sağlık hizmetlerine ulaşmalarını kolaylaştırmak amacı ile sosyo-ekonomik anlamda desteklenmelerine yönelik olarak ortaya çıkmıştır. “Jefes de Hogar” (Hane Reisleri) ismi ile hayata geçirilen programın ana amacı Arjantin’deki işsiz aile reislerine ekonomik destekte bulunarak; çocuklarının temel sağlık ve eğitim hizmetlerinden faydalandırılmalarını garanti altına almaktır. Bunun yanında, vasıfsız kişilerin meslek edinmelerine yönelik kurslara ya da eğitimlere katılmalarını sağlayarak kayıtlı ekonomiye dâhil olmalarını hızlandırmak da bu yardım programının ana amaçlarından birisidir (Ayala Danışmanlık, 2006: 3-4).

“Jefes de Hogar” ın hedeflediği ana grup: Arjantin’de ikamet etmekte olan işsiz aile reisi(bay veya kadın fark etmeksizin), 18 yaşın altında ya da kaç yaşında olursa olsun engelli çocuk/ları olan, başvuru esnasında gebe olan kadınlar, son olarak da ekonomik anlamda mağdur olup da iş edindirme eğitimlerine ya da kurslarına devam etmekte olan kişilerden oluşmaktadır (Stecklov, Winters, Todd ve Regalia, 2006). Sağlık, eğitim ve istihdam bileşenlerinden oluşan yardım programında her bir bileşen için şartlar farklı kurgulanmıştır. Sağlık bileşeni için haksahibi aileler tarafından yerine getirilmesi gereken şartlar; 0-6 yaş arasındaki çocukların rutin kontrollerinin ve aşılarının düzenli olarak yapılması, eğitim bileşeninde 6-17 yaş arasındaki çocukları düzenli olarak zorunlu eğitime gönderilmesi, istihdam bileşeni kapsamında ise günde 4 saatten az, 6 saatten fazla olmamak üzere meslek eğitimlerine ya da toplum hizmetlerine katılımı kapsamaktadır.

Programdan şu anda Arjantin nüfusunun yaklaşık olarak %13’üne denk gelen, 1.341.258 kişi faydalanmaktadır. Faydalanıcıların %70’i kadınlardan, %30’u ise erkeklerden oluşmaktadır. Program kapsamında hak sahiplerine aktarılan tutar yaklaşık olarak 1 milyar ABD Doları’dır. Aylık olarak yapılan ödemelerle yürütülmekte olan programda şartları yerine getiren hak sahiplerine kişi başına yaklaşık olarak 50 ABD Doları (150 peso) para ödenmektedir.

Ödemelerin bankalar aracılığıyla otomatik olarak annelerin hesabına gönderildiği bu yardım programında hak sahiplerinin seçiminde ise programın başından bu yana herhangi özel bir hedefleme mekanizması kurgulanmamış, hedef kitleye giren herkes coğrafi, bölgesel ya da yoksulluk düzeyine göre herhangi bir ayırım yapılmaksızın programa dahil edilmiştir.

Programdan düzenli olarak ödeme alabilmenin koşulu şartları düzenli olarak yerine getirmektir. Şartları düzenli olarak yerine getirmeyen hak sahipleri yerelde toplanan heyet tarafından program dışına çıkartılabilmektedirler. Bunun yanında, programdan fesih edilmenin diğer koşulları kayıtlı bir işte çalışmaya başlama ve büyük belediyelerin sınırlarında yaşamayı kapsamaktadır. 400 kadar büyük belediye sınırlarında yaşaya kişiler başka bir yardım programına kayıt ettirilmekte ve bu programdan men edilmektedirler.

3.2.2. Brezilya (Bolsa Família)

Brezilya'da GSYİH'nin yaklaşık olarak %12,8'i federal hükümet ve yerel yönetimler tarafından sosyal koruma amaçlı programlara harcanmaktadır. Bu oranın yaklaşık olarak %7'si sosyal yardımlara ayrılmaktadır. Ülkede sosyal yardımlar kapsamında; şartlı nakit transferleri, yaşlarla ve özürllülere yönelik yardımlar, gençlere ve çocuk işçilere yönelik yardım programları, okul yardımları ve temel ihtiyaç yardımları gibi yardım programları yürütülmektedir (Yap, Sedlacek ve Orazem, 2002).

Brezilya'da 2003 yılının öncesinde merkezi olarak yürütülmeyen, yerelde belediyeler ve yerel yönetimler tarafından finanse edilen sosyal yardım programları uygulanmakta iken, 2003 yılından itibaren bu programların hepsi aynı çatı altında toplanarak Bolsa Família adında yeni bir şartlı yardım programı oluşturulmuştur. 2003 yılından önce merkezi bir uygulama olmadığı için aynı kişiler birden çok yardım programından faydalanmakta, ihtiyacı olan birçok kişi de hiçbir yardımdan faydalanamamakta idi. Bunun yanında, farklı yardım programları kapsamında fayda sahiplerine farklı yardım miktarları ödendiği için sosyo-ekonomik anlamda aynı düzeyde olan ailele-

rin sosyal yardımlardan eşit olarak yararlanmaları mümkün olmamaktaydı. Maliyet açısından da verimsiz olan bu yardım programlarının birleştirilmesi ile daha verimli bir yardım programı kurgulanmıştır.

2003 yılından önce Brezilya'daki yardım programları şu şekildedir; 97 ABD Dolarının altında aylık gelire sahip ailelerin 5-16 yaş arasındaki çocuklarını okula göndermeleri şartıyla 16-49 ABD Doları arasında değişen yardımlarla Bolsa Escola (okul destek programı), gebe kadınların doktor muayenesine gitmeleri ve 0-6 yaş arası çocuklarını düzenli sağlık muayenelerine götürmeleri şartıyla 16-49 ABD Doları arasında değişen yardımlarla Bolsa Alimentação (Sağlık destek programı), minimum gelirin yarısı kadar gelire sahip ailelere, parayı yemek giderlerine harcamaları şartıyla 54 ABD Doları yardım transferini kapsayan Cartão Alimentação (gıda karnesi programı). Son olarak da, yüksek düzeyde hedeflenmiş bir yardım programı olan ve 7-15 yaş arası çalışan çocukların işlerini bırakıp %80 devamla okula devam etmeleri şartıyla 37-59 ABD Doları arasında yardım transferlerini kapsayan Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) (çocuk işçiliğinin yok edilmesi programı) şeklinde sıralanmaktadır (Soares ve ark., 2007). 2003 yılından sonra hayata geçirilen "Bolsa Família" ise bütün bu yardımların birleşimi şeklindedir.

"Bolsa Família" programının ana amacı hem kısa vadede hem de uzun vadede ülkede yaşanan yoksulluğun ve açlığın önüne geçebilmektir. Programın hedef kitlesinde; aylık geliri 30 ABD Dolarının altında olan aşırı yoksul ve 30-60 ABD Doları arası yoksul ailelerden oluşmaktadır. Ailelerin yardımlardan düzenli olarak yararlanabilmesi için 6-15 yaş arasındaki çocuklarını %85 devamla okula göndermeleri, 0-6 yaş arası çocuklarının sağlık muayenelerini ve gelişim takiplerini tamamlamaları, gebe kadınların ise doğum öncesi ve doğum sonrası doktor kontrollerine gitmeleri, ayrıca kadınlara özel olarak düzenlenen beslenme ve sağlık konuları ile ilgili derslere katılmaları gerekmektedir (Mutzig, 2006)..

2009 yılı itibari ile Brezilya nüfusunun yaklaşık olarak %25'ini kapsayan bu

programdan 11 milyona yakın aile yararlanmaktadır. Başvurular belediyelere yapılmakta ve ilk aşamada merkez tarafından değerlendirilmektedir. Hak sahibi olacak ailelerin seçiminde belediyeler vasıtası ile bütün yoksul ailelerin verilerinin toplandığı bir veritabanından TOD hesaplama yöntemi kullanılarak seçim yapılmakta ve listeler oluşturulmaktadır. Hak sahibi olacakların listeleri oluşturulduktan sonra belediyeler bazında toplanan ve içerisinde yoğun bir şekilde sivil toplum örgütü temsilcilerinin de bulunduğu heyetler oluşturularak listelere son hali verilmektedir. Bu heyetler listeler ile ilgili son kararı verme yetkisine sahip olduğundan dolayı hak sahibi kişileri belirleme aşamasında önemli bir rol üstlenmektedirler.

Ailelere aylık olarak gönderilen yardımların miktarları hak sahiplerinin aylık gelirlerine göre belirlenen yoksulluk düzeylerine göre farklılık göstermektedir. Aylık gelirleri 60 ABD \$'ın altında olan aşırı yoksul ailelere temel yardım olan 25 ABD \$'ı, aylık geliri 60 ABD \$ 'nın üzerinde yoksul ailelere ise, üç tane 15 yaşında çocuğa kadar çocuk başına yaklaşık olarak 7,5 ABD \$ 'ı kapsayan değişken yardımlar verilmektedir. Aşırı yoksul aileler hem temel yardımdan hem de üç çocuğa kadar olmak üzere değişken yardımlardan faydalanabilirken, yoksul aileler ise yalnızca değişken yardımlardan faydalanabilmektedirler. Ödemeler otomatik olarak anneler adına açılmış olan hesaplara gönderilmekte ve bankalar, ATM kartları aracılığı ile ya da bahis veznelerinden ödenebilmektedir.

Programda, faydalanıcıların şartları yerine getirip getirmediğine dair bilgilerin toplanmasından belediyeler sorumludur. Takip bilgileri ilgili kamu kuruluşları olan sağlık ve eğitim bakanlıkları tarafından ayrı ayrı izlenmekte ve belediye'deki merkezlere gönderilmektedir. Sağlık takipleri her altı ayda bir kağıt üzerinden, eğitim takipleri ise elektronik sistem üzerinden gönderilmektedir. Bütün takip bilgileri ilgili bakanlıklar tarafından toplandıktan sonra sosyal gelişim bakanlığına aktarılmaktadır. Burada ailelerin şartları yerine getirmediğine dair bilgilere ulaşırsa ödemeleri hemen kesilmemekte, ancak iki kez üst üste şartları yerine getirmeyen ailelerin ödemeleri yalnızca 30 günlüğüne kesilmekte ve kendilerine uyar notu gönderilmektedir. Yardım-

dan men edilme durumu ise, hak sahiplerinin şartları ancak beş kez üst üste yerine getirmedikleri tespit edilirse gerçekleşmektedir. Yardım tamamen kesildikten sonra bu aileler yerel görevliler tarafından yerinde ziyaret edilerek ortaya çıkan durumun sebepleri ve çözüm yöntemleri araştırılmaktadır. Bu yardım kapsamında hak sahibi olan ailelere şu ana kadar yaklaşık olarak 4 milyar ABD \$'ı aktarılmıştır.

3.2.3. Kolombiya (Familias en Acción)

Kolombiya'da sosyal koruma programlarına harcanan toplam miktar GSYİH'nin %6,5'ünü teşkil etmekte, bu harcamaların yaklaşık olarak %10,7'sini ise sosyal yardım programı harcamaları oluşturmaktadır. Kolombiya'daki sosyal yardım programları öncelikli olarak aile gelişimi enstitüsü tarafından oluşturulan erken çocuk gelişim yardımlarını ve okul yardımlarını kapsamakta, diğerleri ise yaşlı, özürlü ya da yerinden edilmiş kişilerden oluşan dezavantajlı grupları kapsayan programlarından oluşmaktadır.

Ülkede şartlı nakit transferi programları ilk olarak 2001 yılında Familias en Acción (hareket halinde aileler programı) ismi ile oluşturulmuş ve halen uygulanmakta olan bir yardım programıdır. Programın genel anlamda oluşturulma amacı, 2000'li yıllarda Kolombiya ekonomisinde yaşanan küçülmenin yoksul gruplar üzerindeki etkisini en aza indirmek ve uzun vadede insan sermayesi kayıplarını ortadan kaldıracaktır. Programın ana hedefleri aşırı yoksul ailelerin gelirlerine doğrudan katkıda bulunmak, 0-7 yaş arası çocuklarının sağlık hizmetlerinden; 7-17 yaş arasındaki çocuklarının da eğitim, özellikle de lise eğitiminden kesintisiz olarak faydalandırılabilmelerini sağlamak ve son olarak da çocukların iyi beslendiklerini garanti altına alabilmek şeklinde sıralanmaktadır. Programda bu amaçlara ulaşabilmek için yoksul ailelere şartları yerine getirdikçe eğitim ve sağlık bileşeni şeklinde farklı yardımlar yapılmaktadır (C. E. Vélez, E. Castaño, R. Deutsch, 1998).

Programın hedefleme mekanizması yaklaşımında coğrafi hedefleme ve TOD hesaplama yöntemi kullanılmıştır. Hedef kitle ise sağlık yardımları için aşırı

yoksul ya da yerinden edilmiş ve 0-7 yaş arası çocuklara sahip aileler; eğitim yardımları içinse aşırı yoksul ya da yerinden edilmiş ve 6-17 yaş arası çocuk/lara sahip ailelerden oluşmaktadır. Sağlık yardımları kapsamında ödemeleri düzenli olarak alabilmenin şartı; 0-7 yaş arası çocukların her 2 ayda bir sağlık kontrollerinin ve büyüme ölçümlerinin yapıldığı kontrollere götürülmesi; eğitim yardımlarında ise 7-17 yaş arası çocukların %80 ve üzeri devamlı (öğrencilerin 2 ay içerisinde art arda olmayan en fazla 8 devamsızlık hakkı bulunmakta) okula gönderilmesidir.

Şartları yerine getiren ailelere sağlık yardımları kapsamında, her bir ilköğretim öğrencisi için 8 ABD \$'ı, liseye devam eden her bir öğrenci içinse 14-33 ABD \$'ı arasında ödeme yapılmaktadır. Sağlık yardımları kapsamında ise, çocuk başına 3 ADB \$'ı ödeme yapılmaktadır. Ödemeler, bankalar aracılığıyla otomatik olarak annelerin hesaplarına ve her iki ayda bir gönderilmektedir. Yardım programında hak sahibi konumunda olan ailelerin şartları yerine getirip getirmediğine dair bilgiler bilgisayar ortamında takip edilememekte, ilgili kurumlara verilerin etiketlerin formlara yapıştırılması ile resmi formlar üzerinden yürütülmektedir. Takip bilgileri için, eğitim yardımlarında her eğitim-öğretim döneminin başında anneler tarafından okullardan alınan ve üzerine etiketler yapıştırılmış takip formları ilgili merkezlere bizzat getirilmekte; sağlık yardımlarında ise bu formlar sağlık kuruluşlarından alınarak yine bizzat götürülmektedir. Yerel merkezlerde toplanan formların üzerindeki etiketler bir sistem tarafından okutulmakta ve takip bilgileri kişiler bazında genel merkeze gönderilmektedir. Ödemelerin hesaplanması işlemi ise herhangi bir karışıklık yaşanmaması için genel merkezde yapılmaktadır.

Haksahibi kişiler mağduriyetleri devam ettikçe bu yardımlardan faydalandırılmaktadır. Kişilerin yardımlardan men edilebilmesi ancak mağduriyet durumlarının ortadan kalkması, sağlık ya da eğitim yardımları kapsamına giren çocuklarının okulu bitirmesi, okulu terk etmesi ya da yaşının büyümesi ile kapsam dışına çıkması ve son olarak da şartların uzun süreler boyunca yerine getirilmediği tespit edilmesiyle mümkün olabilmektedir. 2007 yılı sonu itibari ile yaklaşık olarak 1.7 milyon ailenin hak sahibi olduğu yardım

programında fayda sahiplerinin büyük bir kısmını eğitim yardımlarından faydalanan kişiler oluşturmaktadır.

3.2.4. Dominik Cumhuriyeti (Solidaridad)

Dominik Cumhuriyeti'nde GSYİH'nin yaklaşık olarak %2.4'ü sosyal koruma programlarına harcanmaktadır. Harcanan bu paranın yaklaşık olarak %70'i ise sosyal yardım programlarına aktarılmaktadır (Lindert, Skoufias ve Shapiro 2006). Ülkede uygulanmakta olan sosyal yardım programları kapsamında, gaz, gıda ve nakit transferi gibi temel ihtiyaç yardımları ve eğitim yardımları programları yürütülmektedir.

Ülkede uygulanmakta olan yardım programlarına ek olarak, 2005 yılında Solidaridad (Dayanışma) adıyla yeni bir şartlı yardım programı hayata geçirilmiş ve halen uygulanmaktadır. Programın ana amacı yoksulluğun kuşaklararası geçişini ve bu geçişin ülkenin sosyo-ekonomik yapısı üzerindeki olumsuz etkilerinin önüne geçmek üzere yoksul ailelerin çocuklarına eğitim, sağlık ve beslenme kapsamında düzenli yardımlar yapmaktır. Bu hedefleri gerçekleştirmek üzere Solidaridad kapsamında yoksul ailelere; mutfak masraflarında harcamaları ve çocukların beslenmelerine katkıda bulunulması amacıyla, 6-16 yaş arasındaki çocukların okulu bırakmalarını engellemek ve okula kesintisiz devam etmelerini sağlamak amacıyla, 0-5 yaş arasındaki çocukların düzenli sağlık kontrollerine giderek hastalıklardan korunmalarını sağlamak amacıyla ve vatandaşlık, doğum, resmi işlemler gibi konularda bilgi sahibi olabilmelerini sağlamak amacıyla şartlı yardımlar yapılmaktadır. Yerelde sosyal politika büroları, merkezde ise genel müdürlük tarafından yürütülen programda başvurular yerel ofislere yapılmaktadır. Hedef kitleye ulaşmada coğrafi hedefleme mekanizması e TOD hesaplama yöntemi kullanılmaktadır. Programın hedef kitlesi ise, sistem tarafından aşırı yoksul veya orta derecede yoksul olarak belirlen kişilerden oluşmaktadır. Başvuran kişilerin haksahibi olabilmeleri için; sağlık yardımlarından faydalanabilmeleri için 0-5 yaş arası çocuk/lara; eğitim yardımlarından faydalanabilmeleri için 6-17 yaş arasında okula giden çocuk/lara sahip olmaları, ayrıca çocukların

hepsinin doğum, öğrenci ya da nüfus belgesi gibi resmi belgelerinin tam olması gerekmektedir.

Haksahibi olan kişilerin yardım ödemelerini düzenli olarak alabilmeleri ve haksahipliği durumlarının devam edebilmesi için, hane reislerinin yılda 3 kez düzenlenen kurslarına katılması, 0-5 yaş arası çocukların her 4 ayda bir sağlık kontrollerine götürülmesi, 6-16 yaş arası çocukların %85 ve üzeri devamla okula gitmesi ve hanede yaşayan herkesin resmi belgelerinin tam olması gerekmektedir. Program kapsamında yapılan yardım miktarları; sağlık için 20 ABD \$'ı, eğitim için 2 çocuğa kadar 9 ABD \$'ı, 3 çocuk için 14 ABD \$'ı, 4 ve daha üzeri çocuk içinse 19 ABD \$'ı şeklinde gerçekleşmektedir. Ödemeler hane reislerine; eğitim yardımlarında iki ayda bir, sağlık yardımlarında ise aylık olmak üzere yardım kartlarına yüklenmekte ve bu yardım kartları verilen yardımların niteliğine göre sadece eğitim ihtiyaçları ya da beslenme ihtiyaçları için harcanabilmektedir. Fayda sahiplerinin şartları yerine getirip getirmediğine dair takip bilgileri bizzat kendilerinden alınan bilgiler ve bunların gözlem yoluyla onaylaması ile elde edilmektedir.

Hak sahibi olan kişilerin hak sahiplikleri sistemde yalnızca 3 yıl boyunca devam etmekte, eğer mağduriyetleri devam ediyorsa yeni bir başvuru yapabilmektedirler. Başvuruları yereldeki ofisler tarafından değerlendirilmekte ve sonucu olumlu olanlar bu yardımlardan bir 3 yıl daha yararlanabilmektedirler. Ayrıca her 6 ayda bir yerel ofis tarafından aileler incelenmekte ve şartları düzenli olarak yerine getiren aileler arasından uzun vadeli kalıcı hedeflere ulaştığı düşünülenler programdan mezun edilebilmekte ya da durumunda herhangi bir değişiklik olmayanların yardım süreleri uzatılabilmektedir.

Dominik Cumhuriyeti'nde 2005 yılından bu yana uygulanmakta olan bu yardımdan faydalanan toplam 461,446 hak sahibi aile bulunmaktadır. Bu rakam ülke nüfusunun yaklaşık olarak %10'nuna denk gelmektedir.

3.2.5. Meksika (Programa de Desarrollo Humano Oportunidades)

Meksika’da toplam GSYİH’nin %2,8’i sosyal koruma programları için harcanmakta, bu harcamaların yaklaşık olarak %23,6’sı sosyal yardımlara, diğerleri ise başka sosyal programlara aktarılmaktadır. Ülkede sosyal yardımlar kapsamında; temel gıda yardımları, eğitim yardımları, dezavantajlı gruplara yönelik yardımlar, şartlı nakit yardımları ve istihdama yönelik yardım programları yürütülmektedir.

Meksika’daki yürütülen diğer yardım programlarının yanında, ilk şartlı nakit transferi uygulaması 1995 yılında ülkede yaşanan ekonomik krizden sonra, 1997 yılında ortaya kurgulanmaya başlamış ve aynı yıl içerisinde hayata geçirilmiştir. Yaşanan ekonomik kriz sonrasındaki daralmanın aşırı yoksulların ekonomik durumları ve temel hizmetlere ulaşmaları üzerindeki olumsuz etkilerini en aza indirmek üzere oluşturulan bu yardım programı, 2002 yılında daha da genişletilerek bugünkü haline getirilmiştir. Şu anda halen uygulanmakta olan “Programa de Desarrollo Humano Oportunidades” (Beşeri gelişim için fırsatlar programı) programından mevcut haliyle ülke nüfusunun %18’ine denk gelen yaklaşık olarak 5 milyon hane faydalanmaktadır. Çok büyük bir kitleye hitap eden bu yardım programı kapsamında yoksul ailelere şu ana kadar 3,5 milyar ABD \$’ına yakın kaynak aktarılmıştır (Fiszbein ve Norbert, 2009).

Ülkedeki en yoksul %35’in içerisinde giren kişileri kapsayan bu programın ana amacı kısa vadede aşırı yoksul ailelerin maddi durumlarına doğrudan katkıda bulunmak, uzun vadede ise temel hizmetlerden yararlanmalarını garanti altına alarak beşeri sermayelerine katkıda bulunmak ve değişik hizmet ve programlara katılımlarını destekleyerek ekonomik ve sosyal gelişimlerine katkıda bulunmak olarak sıralanabilmektedir. Programın hedefleme mekanizmasında coğrafi hedefleme mekanizması yaklaşımı ve TOD hesaplama yöntemi kullanılmıştır. Eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik gibi alanlardan birçok kurumun içinde bulunduğu bir koordinasyon merkezi tarafından yönetilen programda kişiler başvurularını yerel ofislere yapmaktadırlar.

Fayda sahiplerinin bu yardımlardan düzenli olarak yararlanabilmeleri için; 6-17 yaş arası çocuklarını en az %85 ve üzeri devamlılıkla okula göndermeleri, 0-6 yaş arası çocuklarını önceden belirlenmiş tarihlerde düzenli olarak sağlık kontrollerine götürmeleri, yüksek öğrenim alan gençlerin okullarına düzenli olarak gitmeleri ve ergenlik çağına gelmiş gençlerin ise sağlık eğitimlerine ve kontrollerine katılmaları şartlarını yerine getirmiş olmaları gerekmektedir. Fayda sahiplerinin şartları yerine getirip getirmediikleri yereldeki ofisler tarafından aylık olarak takip edilmektedir (Gomez ve Hermosillo, 2006). Bu ofisler okullar ve sağlık merkezlerine her ay takip formlarını göndermekte ve doldurulan formlar toplanarak sisteme girilmektedir. Sisteme girilen takip bilgileri merkez tarafından değerlendirilmektedir. Çok az da olsa, ülkenin bazı bölgelerindeki sağlık kuruluşlarında donanımsal ve yazılımsal altyapı bulunmakta ve takip bilgileri tamamen elektronik ortamda doğrudan merkeze gönderilmektedir.

Şartları yerine getiren hak sahiplerine yapılan ödeme miktarları ise; eğitim yardımları kapsamında ilköğretimde okuyan her bir çocuk için, sınıfına göre değişen miktarlarda, 12-23 ABD \$ arası, ayrıca her dönem başında okul ihtiyaçları için her çocuğa 23 ABD \$, ortaöğretimde okuyan çocuklar için sınıfa ve cinsiyet göre değişen miktarlarda olmak üzere 34-43 ABD \$ arası, ayrıca her dönemin başında okul ihtiyaçları için çocuk başına 29 ABD \$, liseyi bitiren her çocuk başına 336 ABD \$; sağlık yardımları kapsamında aile başına 17 ABD \$; haksahibi aile içerisinde yaşayan 69 yaşın üzerinde her kişi için 23 ABD \$ şeklinde yapılmaktadır (Rogelio, 2006). Ödemeler otomatik olarak merkezden hesaplanmakta ve aylık olarak ödeme noktalarından ya da faydalanıcılara ait hesaplara havale yoluyla yapılmaktadır.

Yardım programında 3 yıldır hak sahibi konumunda olan kişilerin yardımlarının devam edebilmesi için başvurularını yenilemeleri gerekmektedir. Başvurusunu yenileyen haneler mağduriyet durumları ve şartları yerine getirme oranları açısından tekrar değerlendirmeye alınmaktadırlar. Değerlendirmesi olumlu sonuçlanan hanelerden kentte ikamet edenler bu yardımlardan en fazla 3 sene daha, kırsal yerleşim yerlerinde ikamet edenlerse en fazla 6 yıla kadar faydalanabilmektedirler.

3.2.6. Peru (Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres “Juntos”)

Peru’nun GSYİH’sinin yaklaşık olarak %3,7’sini sosyal transfer programları için harcanmaktadır. Bu harcamaların yaklaşık olarak %11’i sosyal yardım transferi harcamaları kapsamında kullanılmaktadır (Caldes, Maluccio, 2004). Ülkede sosyal yardımlar kapsamında daha çok temel gıda ihtiyaçları yardım programları ve şartlı nakit transferleri yürütülmekte, bunun yanında bazı ihtiyaç yardımları da yapılmaktadır.

Peru’da şartlı bir yardım programı ilk olarak 2005 yılında, “Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres -Juntos-” (yoksullara yardım programı -hep birlikte-) adı ile hayata geçirilmiştir. Yardım programının hayata geçiriliş amacı, 2000 yılı milenyum hedeflerini gerçekleştirmek, yoksullukla savaşmak ve ülkede kırsal yerleşim yerlerinde yaşayan kişilerin beslenme ve hayat koşullarının iyileştirilmesi amacıyla yürürlüğe konulmuş bir dizi kanun ve anlaşmaları yerine getirebilmek şeklinde sıralanmaktadır. Halen uygulamada olan bu yardım programında bu hedeflere ulaşabilmek amacıyla; kırsal kesimde ve şehirlerin gelişmemiş bölgelerinde yaşayan çok yoksul ailelere doğrudan nakdi yardım transferleri yapılmakta, okula devam etmelerinin sağlanması ve düzenli olarak sağlık kontrollerine götürülmeleri şartıyla 14 yaşına kadar olan çocuklar için maddi destekte bulunulmakta, ailedeki herkesin resmi belgelerini tamamlamalarını sağlamak ve gebe kadınların sağlık kontrollerini yapmalarını düzenli bir hale getirebilmek amacıyla yardımlar yapılmaktadır.

Yaklaşık olarak 453,823 hak sahibi ailenin yararlandığı bu yardım programının ana hedef kitlesini kırsal kesimde yaşayan, 14 yaşın altında çocuk/lara sahip ya da bu çocuk/ların velayetini kendi üzerlerine almış yaşı kişilerden oluşan ya da gebe bir anne adayının olduğu yoksul aileler oluşturmaktadır. Yardımlardan faydalanacak kişilerin seçiminde ise coğrafi hedefleme mekanizması yaklaşımı, TOD hesaplama yöntemi teknikleri ve yereldeki heyetlerin değerlendirmelerinden faydalanılmaktadır. Ulusal istatistik enstitüsünden alınan yoksulluk göstergeleri hanehalklarına ait toplanan verilerle

kıyaslanmakta ve yoksulluk kriterlerini karşılayan aileler belirlenmektedir. Bu aileler daha sonra, yereldeki heyet tarafından da yerinde incelenerek değerlendirilmekte ve hak sahipliği konusunda son karar verilmektedir.

Faydalanıcıların bu yardım programından düzenli olarak ödeme alabilmeleri için şartları yerine getirmeleri gerekmektedir. Programdaki şartlar; gebe kadınlar için doğum öncesi ve doğum sonrası doktor kontrollerine düzenli olarak gitmek, düzenlenen eğitimlere katılmak ve beslenme kriterlerini yerine getirmek, 0-6 yaş çocuklar için düzenli sağlık kontrollerini yaptırmak, 6-14 yaş arası çocuklar için %85 ve üzeri devamla okula gitmek ve ailede kimlik belgesi olmayan herkesin bütün resmi belgelerini tamamlamaları şeklinde sıralanmaktadır. Ödemeler aylık olarak annelerin hesaplarına yatırılmakta ve banka kartları ile ulusal banka şubelerinden çekilebilmektedir.

Şartları yerine getiren hak sahibi ailelere yapılan ödeme miktarlar çocuk sayısı gözetmeksizin aile başına 33 ABD \$ şeklindedir. Şu ana kadar hak sahiplerine 100 milyon ABD \$'na yakın kaynak aktarılan bu yardım programında şartların yerine getirilip getirilmediğine dair takipler, ülkede bu işlem sürecine özel herhangi bir otomasyon sistemi henüz geliştirilemediği için, el yordamı ile resmi belgeler kullanılarak yapılmaya çalışılmaktadır. Okullar ve sağlık merkezleri takip bilgilerini yardım ofislerine her 3 ayda bir resmi formlar aracılığı ile göndermektedir. Yardımdan faydalanmaya devam etme şartı mağduriyet durumun devam etmesi ya da her sene yenilenen sözleşmenin hak sahibi aileler tarafından yenilenmesine bağlıdır. Yardımdan en fazla yararlanma süresi ise 4 yıldır, bu sürenin sonunda şartlar yerine getirilse de hak sahibi aileler yardımlardan yararlanılamazlar.

SONUÇ VE TARTIŞMA

Yapılan çalışmalarda gelişmekte olan ülkelerde yaşayan her 3 çocuktan birisinin birçok temel kaynağa ve birçok temel hizmete ulaşmada yoksunluk çektiği ortaya çıkartılmıştır. Gelişmekte olan 46 ülkede, gelir temelli göstergelere bakılmaksızın yapılan çalışmada; yemek, su, hijyen, sağlık, barınma ihtiyaçları, bunun yanında eğitim, bilgi ve diğer kamu hizmetlerine erişim gibi çocukların gelişimi için önemli olduğu düşünülen 8 ayrı boyutta hanehalkları araştırılmış ve her 2 çocuktan birinin 1 boyutta, her 3 çocuktan 1'nin ise en az bir boyut veya daha fazlasında yoksunluk yaşadığı bulgularına ulaşılmıştır (Gordon, Nandy, Pantazis, Pemberton, ve Townsend, 2003). Yalnızca gelişmekte olan ya da gelişmemiş ülkelerde değil, gelişmiş ülkelerde de çocuklara yönelik uzun vadeli programların önemini biraz daha vurgulayan bu ve bunun gibi çalışmalar; çocuklara yönelik uzun vadeli yatırımları hedefleyen ŞNT yardım programlarının da önemini bir kez daha ortaya çıkartmaktadır.

Dünya çapında yaklaşık olarak 20 ülkede uygulanmakta olan ŞNT yardım programlarını bu kadar yaygın hale getiren en önemli etken, ŞNT'nin kısa vadede etkin bir yardım programı olması dışında, uzun vadede kalıcı hedefleri de gözetebilmesidir. Bunun yanında, ülkelerin sosyal yardım ihtiyaçlarına uygun olarak, dünyadaki diğer birçok örneklerinde olduğu gibi, istenilen şekilde kurgulanabilmesi de ŞNT programlarının önemli özelliklerinden birisidir. ŞNT ile birçok ülkede birçok farklı amaçlara ulaşmaya çalışılsa da ana amaç, yoksul ailelerin temel hizmetlerden yararlanabilmelerini sürekli kılmak ve insani birikimlerine katkı yapmalarına olanak tanıyarak üretken birer birey olmalarını sağlamaktır. Ancak, bu amaçlara ulaşma konusunda ne kadar başarılı olunabildiği ve daha etkin bir ŞNT programının nasıl olması gerektiği konuları yoğun bir şekilde tartışılmakta ve çözüm yolları üretilmeye çalışılmaktadır.

ŞNT'nin kısa vadede ve uzun vadede olmak üzere iki ana hedefi bulunmaktadır. Yapılan çalışmalar, bu hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için ŞNT yar-

dım programlarının taşınması gereken bazı özelliklere dikkat çekmektedir. ŞNT programları aracılığı ile kısa vadeli hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için ilk olarak aşırı yoksul diye adlandırılan grupların çok doğru bir şekilde tanımlanması, sonrasında ise bu grupların hedef kitleye doğru bir şekilde seçilmesi gerekmektedir. Uzun vadedeki hedeflerin gerçekleştirilmesi içinse gerekli olan ilk koşul yardımların yalnızca davranış değişikliği ihtiyacı olan gruplara yapıldığının garanti altına alınmasıdır. Bunun gerçekleştirilmesi için, yardım yapılacak ailelerin/grupların özelliklerinin iyi tanımlanabilmesi ve yapılacak yardım karşılığında para transferi olmadan da şartları yerine getirecek durumda olan ailelerin hedef gruptan ayrıştırılarak, yalnızca para transferleri sayesinde şartları yerine getirecek olanların hedef kitleye doğru bir şekilde dâhil edilebilmesi gerekmektedir. Uzun vadeli hedeflerin ikinci koşulu ise şartları yerine getiren kişilere yapılan ödemelerin karşıt maliyeti de karşılayacak kapsamda olmasını sağlamaktır (de Janvry ve Sadoulet, 2005). Ancak bu özellikleri taşıyan ŞNT programları aracılığı ile hem uzun vadede hem de kısa vadedeki hedeflere daha etkin bir şekilde ulaşabilmektedir.

ŞNT'nin kısa vadede yoksulluğu azaltma konusunda nasıl bir etkisinin olduğu uygulamanın yapıldığı ülkelerdeki yoksulluk göstergelerine bakılarak ortaya çıkartılmaya çalışılmaktadır. Birçok ülkede uygulanmakta olan ŞNT programı kapsamında hak sahibi olan hanelerin gelir-tüketim oranları kıyaslandığında bu yardımı alan kitlenin nüfusun en yoksul %5 ile %10'una dâhil olan hanelerden oluştuğu ortaya çıkartılmıştır (Fiszbein ve Norbert, 2009). Dolayısıyla, ŞNT programları en yoksulu hedefleme konusunda belli bir başarıya ulaşabildiği söylenebilmektedir.

Türkiye'de uygulanmakta olan ŞNT ile ilgili yapılmış olan çalışmada ise hedef kitleye dâhil edilmiş olan hanehalklarının çoğunluğunun hedef kitle dışında kalan hanehalklarına kıyasla daha yoksul olduğu bulgusuna ulaşılmıştır (Ahmet, Gilligan, Kudat, Çölaşan, Tatlıdil ve Özbilgin, 2007). Çalışmada, örneklemde yer alan ŞNT haksahibi ailelerin yaklaşık olarak %60'a yakınının kişi başına düşen günlük giderlerinin 2 ABD \$'nın altında iken, haksahibi olmayan ailelerde bu oranın %42 olduğu belirtilmiştir.

ŞNT'nin kısa vadeli hedeflere ulaşmada etkin bir araç olarak kullanılıp kullanılmadığını ortaya çıkartmak amacı ile kullanılan en etkin yöntemlerden bir diğeri de, yoksulluk istatistiklerine bakılmaksızın, yardımlardan faydalananlar ile faydalanmayanların tüketim harcamalarının miktarlarının kıyaslanmasıdır. Bunun yanında, faydalanıcılar tarafından yapılan harcamaların kapsamının incelenerek, gıda harcamalarının toplam harcamalar içerisindeki oranını kıyaslamak da bu amaç için kullanılan yöntemlerden birisidir.

Birçok ülkede yapılan bu kapsamdaki araştırmalar sonucunda, ŞNT yardım programlarına dâhil olan kişilere yapılan ödeme miktarlarının artmasıyla, ŞNT faydalanıcılarının faydalanıcı olmayan kişilere kıyasla tüketim harcamaları ve bu harcamalar içerisindeki gıda masrafları oranları açısından daha fazla miktarda harcama yaptıkları ortaya çıkartılmıştır (ŞNT yardımlarının ortalama hanehalkı tüketim harcamalarına Brezilya'da %7; Kolombiya'da %10; Meksika'da %8,5 ve Nikaragua'da %20'ye yakın etkisinin olduğu saptanmıştır) (Miguel ve Kremer, 2004). Türkiye'deki ŞNT programının da yardımdan faydalanan ailelerin tüketim harcamaları üzerinde etkisi olmuştur. Haksahibi olan ailelerin tüm harcamalarında gıdanın payı %46 iken, faydalanıcı olmayan ailelerde bu oran %39 şeklinde bulunmuştur (Ahmet ve ark., 2007).

ŞNT'nin uzun vadedeki etkileri uygulamanın yürütüldüğü ülkenin sosyo-ekonomik özelliklerine ve yardım programının kurgulanışına göre değişiklik göstermektedir. Ancak, ŞNT'nin uzun vadedeki en genel etkisinin temel eğitim ve sağlık hizmetlerine ulaşım oranları üzerinde olması beklenmektedir. Bunun yanında, ülkedeki çocuk işçisi sayısındaki değişim, bebek ölüm oranları ya da sağlıklı gerçekleşen doğum oranlarının değişmesi de ŞNT'nin beklenen uzun erimli etkilerinden bazılarıdır.

ŞNT'nin okula devam, okullaşma ve sağlık hizmetlerinden yararlanma oranı üzerine etkileri ŞNT'nin uzun vadeli hedefleri ile ilgili araştırılan en önemli konulardandır. ŞNT'nin uzun süreli hedeflerinden birisi olan yoksul ailelerin çocuklarının temel eğitime ve sağlık hizmetlerine katılımını arttırmak konu-

sunda öne çıkan en önemli bulgu ise bu etkinin aşırı yoksul ailelerde diğer ekonomik düzeydeki ailelere kıyasla daha net bir şekilde ortaya çıktığıdır. Nikaragua’da yapılan çalışmada ŞNT’nin en yoksul hanelerdeki 0-13 yaş çocukların okula devam oranları üzerinde %25, yoksul hanelerde ise %14 oranında etkisi olduğu bulgusuna ulaşılmıştır (Maluccio ve Flores, 2005).

Okula devam ve sağlık hizmetlerine katılım oranları üzerine yapılan birçok çalışmada ŞNT programlarının okullaşma ve temel sağlık hizmetlerine katılım oranları üzerinde, özellikle de programın başlangıcında bu oranların düşük olduğu Meksika ve Brezilya gibi ülkelerde, olumlu etkisinin olduğu ortaya çıkmıştır (Fiszbein ve Norbert, 2009). Ancak, ŞNT temel hizmetlere katılım oranlarını arttırmış olsa da, bu katılımın devamındaki son etkiler, yani okul başarısının artması ya da çocukların sağlıklı gelişimleri konusunda tutarsız sonuçlar ortaya çıkartılmıştır (Brauw ve Hodinott, 2007). Buna örnek olarak, bir çalışmada Brezilya ve Meksika’da uygulanmakta olan ŞNT’nin yoksul ailelerin çocuklarının okula katılım oranlarını arttırdığı, fakat okul başarısı üzerine herhangi bir etkisi olmadığı belirtilmiştir (de Janvry, Finan, Sadoulet ve Vakis, 2006).

ŞNT yardım programı, Türkiye’de de ailelerin çocuklarını okula gönderme ve sağlık hizmetlerinden yararlandırma davranışları üzerinde etkili olmuştur. TÜİK’in 2007 verilerine göre, Türkiye’deki ilköğretime katılım oranlarının yüksek, ortaöğretimde ise bir miktar artış yaşanmış olsa da hala düşük seyretmektedir. ŞNT’nin özellikle kız çocuklarına daha fazla destekte bulunması temel eğitim hizmetlerin yeterli olduğu ve güvenlik sorununun olmadığı bölgelerde ailelerin çocuklarını okula gönderme kararlarında etkili olmuştur (Adato ve ark., 2007). Ancak Türkiye’de son yıllarda yaşanan eğitim katılım oranlarındaki artışın içerisindeki ŞNT’nin payı, yürütülmekte olan birçok eğitim destek kampanyasının etkisiyle, çok açık bir şekilde ifade edilememektedir. Bunun yanında, ŞNT’nin etki değerlendirme çalışmasında örnekleme dâhil olan hanelerin %90’ının sağlık hizmetlerinden düzenli olarak faydalandırıldığı ifade edilmiştir (Ahmet ve ark., 2007). Ancak bu hizmetlere katılımın okul başarısı ve çocuk gelişimi üzerine etkileri konusunda herhangi bir araştırma yapılmamıştır.

Literatürde ŞNT'nin uzun vadede çok değişik alanlardaki etkilerinin gözlemlendiği değişik çalışmalar da bulunmaktadır. Meksika'da uygulanmakta olan ŞNT programının etkileri ile ilgili Bobonis'in (2007) yapmış olduğu bir araştırmada ŞNT'nin yoksulluk üzerine etkilerinin dışında, sosyolojik etkileri de araştırılmaya çalışılmıştır. Çalışmada, bu yardımdan faydalanan bekâr kadınların yeni bir ilişki kurma; evli kadınların ise kocalarından ayrılma eğilimleri incelenmiştir. ŞNT yardımlarından faydalanan evli kadınlar arasında çok küçük de olsa boşanma oranlarının arttığı, özellikle de eğitimi yüksek genç kadınlar arasında bu oranın yüksek olduğu gözlemlenmiş, ayrıca eğitimi düşük olan bekâr kadınlarda da yeni bir ilişkiye başlama eğiliminde artış olduğu ortaya çıkartılmıştır. Bu etkilerin gözlemlenmesinin en büyük sebebinin annelere yapılan ŞNT ödemeleri sonucunda kadınların soyo-ekonomik güçlerinin artması olarak gösterilmiştir.

Türkiye'deki ŞNT'de de ödemelerin annelere yapılmasının kadınların sosyo-ekonomik statüsü üzerinde, özellikle hane içindeki rollerin geleneksel olarak cinsiyet temelli ayrıldığı hanelerde daha az olmak üzere, bir miktar olumlu etkilere sebep olduğu belirtilmiştir (Adato ve ark., 2007). Kadınların kamu çevrelerine katılımının artması ile daha fazla sosyalleştiği ve öz güvenlerinin arttığı; öte yandan bazı ailelerde ise paranın nereye harcanacağı konularında tartışma çıktığı rapor edilen örneklerdendir. Bunun yanında, ailenin gelirinin yükseltmesinden ötürü, ŞNT ödemelerinin aile içi çatışmalar üzerindeki genel etkisinin olumlu yönde olduğu ve aile içi huzura katkıda bulunduğu şeklinde rapor edilmiştir.

Orta gelirli ülkelerin birçoğunda, diğer ülkelere kıyasla, ŞNT programları uygulama amaçları ve kapsayıcılığı açısından sosyal yardımlar alanında uzun vadeli hedeflerin daha etkili bir şekilde kovalanabilmesini mümkün kılabilmektedir. Bu ülkelerdeki ŞNT'nin hedefleme mekanizmalarında kullanılan TOD hesaplama yöntemi, programın faydalanıcıları doğumdan itibaren kapsayabilmesi ve ulaşılan kişi sayısının büyüklüğü bu amaçların gerçekleştirilebilmesinde yardımcı olmuştur. Orta gelirli ülkeler olan Arjantin, Brezilya, Kolombiya, Meksika ve Türkiye'de uygulanmakta olan programlar bu

tür yardım programlarına en iyi örnekleri teşkil etmektedirler (Fiszbein ve Norbert, 2009).

Genel olarak dünyadaki ŞNT uygulamalarına ve bu uygulamalarla ilgili yapılmış olan etki değerlendirme çalışmalarına bakıldığında, ŞNT uygulamalarının etkileri konusunda çok farklı ve uç noktalarda bulgulara ulaşıldığı sonucu ortaya çıkmaktadır. Farklı ülkelerde uygulanan farklı kapsamda ve kurgudaki birçok ŞNT uygulamasının olumlu etkilerinin yanında, olumsuz ya da hiçbir etkisinin olmadığına dair bulgulara ulaşıldığı da görülmektedir. Bu sonuçlara bakıldığında, ŞNT yardım programlarının özellikle kısa vadede yoksulluğu engellemede etkin bir yöntem olduğu konusunda somut kanıtlar sıkça göze çarpmaktadır (Skoufias, Davis ve De La Vega, 2001). Bunun yanında, iyi kurgulanmış ve etkin bir şekilde yürütülmekte olan ŞNT programlarının ise uzun vadedeki hedef olan yoksul grupların temel hizmetlere katılım oranları üzerinde olumlu etkilere sahip olduğu göze çarpan önemli bulgulardan bir diğeridir. Ancak bütün bunların yanında, ŞNT uygulamalarının tahmin edilenden çok daha değişik alanlarda bir takım etkilerinin ortaya çıktığı gözlemlenmektedir.

ŞNT uygulamalarının asıl amacı yoksullukla mücadelede bir sosyal politika aracı olarak görev yapmak ve bu soruna diğer yardım programlarından farklı bir yaklaşımla uzun vadeli alternatif çözümler üretebilmektir. Ancak, ŞNT'nin bu ana hedeflerinin yanında, bu hedefleri gerçekleştirmek üzere kullanılan ve ŞNT uygulamalarına özel olarak geliştirilen yöntemler sayesinde farklı alanlardaki gelişimlere de beklenmeyen bir katkısı olmuştur. Mesela, dünyanın birçok ülkesinde uygulanmakta olan bu tür yardım programları sayesinde ilk defa bilgi yönetim sistemleri sosyal yardımların uygulamasında etkin bir şekilde kullanılmaya başlamıştır.

ŞNT, sosyal yardım uygulamaları ile son teknoloji ürünü bilgi yönetim sistemlerinin birlikte kullanılmasına öncülük etmiştir. Sosyal yardım uygulamalarında kullanılan bu teknolojiler sayesinde fayda sahiplerine ait büyük çaptaki verilerin çok daha güvenilir ve şeffaf yapıdaki merkezi veritabanla-

rında tutulmasına olanak tanınmıştır. Bu yöntemlerin kullanılması ile büyük çaptaki verilerin yönetimi, güncellenmesi, sorgulanması ve raporlanması çok daha kolaylaşmıştır. Bu işlemlerin çok daha kolay yapılabilmesi ise yardım programlarının asıl hedeflerine daha etkin bir şekilde ulaşmalarını sağlayan diğer araçların daha etkin bir şekilde kullanılabilmesinde yardımcı olmuştur. Yardım programlarında istatistiksel yöntemlerle objektif hedefleme mekanizması yaklaşımlarının kullanımı yaygınlaşmış; programın amacına ne kadar ulaştığı ya da uygulamada çıkan problemlerin saptanabilmesi için kurgulanan izleme-değerlendirme faaliyetleri çok daha etkin ve düzenli bir şekilde yürütölmeye başlanmıştır.

ŞNT yardım programlarında, ulaşılın hedef kitlenin çok büyük olması ve faydalanıcılara yalnızca şartları yerine getirdiklerinde yardım yapılması bu tür yardım programlarında izleme-değerlendirme faaliyetlerinin çok önemli bir yer tutmasına ve yeni veritabanı uygulamalarının kullanılmasına sebep olmuştur. ŞNT'nin şartlı bir yardım programı olması faydalanıcılar tarafından şartların yerine getirilip getirilmediğı bilgilerinin güncel olarak izlenmesini zorunlu hale getirmektedir. Bu yüzden ŞNT'de başvuran herkese ait veriler çok daha kapsamlı bir şekilde toplanmakta ve her an güncellenmeye açık bir veritabanında tutulmaktadır. Dolayısıyla, birçok yardım programına kıyasla izleme-değerlendirme faaliyetlerinin çok daha geniş yer tuttuğı ŞNT uygulamaları sayesinde başvuruların alınmasından, bu başvurulara ait büyük kapsamdaki verilerin birçok paydaş tarafından aynı anda güncellenmeye açık veritabanlarında tutulmasına kadar birçok alanda teknolojik yenilikler kullanılmış ve diğer yardım programlarına örnek teşkil edecek nitelikte bilgi yönetim sistemi uygulamaları literatüre kazandırılmıştır.

ŞNT programlarında kullanılmaya başlanan veritabanı teknikleri sayesinde sosyal yardımlarda kullanılan hedefleme mekanizması yaklaşımlarında da olumlu gelişmeler yaşanmıştır. ŞNT uygulamaları kapsamında hedeflenen kitleye ulaşmak için kullanılmakta olan Doğrulanmamış Ortalamalar Değerlendirmesi ya da daha sıkça kullanılan bir yöntem olan Temsili Ortalamalar Değerlendirmesi hesaplama yöntemleri de birçok ölkede ilk defa bu yardım

programlarının hayata geçirilmesi ile kullanılmaya başlamıştır. Kamboçya, Jamaika, Kenya ve Türkiye gibi ülkeler bir sosyal yardım uygulamasında TOD hesaplama yöntemini ilk defa ŞNT programları ile birlikte kullanmaya başlayan ülkelerden bazılarıdır. Bunun yanında, bu gibi yöntemleri yardım programlarında uzun sürelerden beri kullanmakta olan Şili ve Kolombiya gibi ülkelerde ise diğer ülkelerin ŞNT uygulamaları kapsamında edindiği tecrübeleri ve farklı yöntemleri kullanarak kendi hesaplama yöntemlerini güncellemiş ve daha verimli bir hedefleme mekanizması oluşturabilmeyi başarabilmişlerdir.

Kamu alanında yürütülmekte olan sosyal politika uygulamaları çerçevesinde izleme ve değerlendirme faaliyetleri de, Türkiye’deki örneğinde olduğu gibi, birçok ülkede ilk defa ŞNT yardım programları ile gündeme getirilmiştir. ŞNT programlarının daha etkin bir şekilde yürütülebilmesi için değişmez bileşenlerden biri olan büyük veritabanı altyapıları ve bilgi yönetim sistemleri birçok yenilikleri de beraberinde getirmiş ve diğer uygulamalara da altyapı imkânı sağlamıştır.

ŞNT yardım programlarının daha etkili olabilmesi ancak bütüncül bir yaklaşımla mümkün olabilmektedir. ŞNT’nin ana hedeflerinden birisi olan yoksul hanehalkalarının ve çocukların temel hizmetlere daha fazla katılımının sağlanması konusunda gelişmeler yaşandığı gözlemlenmiş, ancak bu gibi programların çocukların daha iyi eğitim almaları ya da daha iyi beslenmeleri gibi daha ileri aşamalarda etkileri konusunda çelişkili sonuçlara ulaşılmıştır. Çoğu araştırmadan ortaya çıkan sonuçlar, ŞNT programları sayesinde daha fazla yoksul çocuğun düzenli bir şekilde okula gittiği, ancak alınan eğitimin kalitesi konusunda herhangi bir gelişme yaşanmadığı; ya da daha fazla bebek veya küçük çocuğun doktor muayenesine götürüldüğü, ancak daha iyi beslenme alışkanlıkları edinmiş olmaları ya da daha kaliteli sağlık hizmetleri almaları konusunda herhangi bir gelişme yaşanmadığı yönünde olmuştur. ŞNT yardım programları sayesinde faydalanicılar temel hizmetlere eskisinden daha yüksek oranlarda katılırsalar da sunulan temel hizmetlerin kalitesinde bir iyileştirme olmadığı sürece, özellikle çocukların gelişimlerinde ya da öğrenmelerinde herhangi bir değişim yaşanmadığı görülmüştür.

Sonuç itibari ile yalnızca ŞNT programı aracılığı ile yoksul hanehalklarının insani sermayelerine gerçek ve kalıcı bir katkı sağlanabilmesi mümkün değilmiş gibi gözükmektedir. Yoksul kişilerin hayatlarını devam ettirmede ya da ileride karşılaşacakları ekonomik şoklar karşısında yardımcı olacak bilgi ve beceri birikiminin kalıcı bir şekilde sağlanabilmesi için birçok alanda bütünlüklü programlara ihtiyaç duyulmaktadır. Programın bütüncül bir şekilde başarıya ulaşabilmesi için mutlaka ŞNT programları ile eş güdümlü olarak temel hizmetlerin kalitesini arttırıcı programların da hayata geçirilmesi gerekmektedir. Temel hizmetlerin kalitesi aynı kaldığı sürece şartları yerine getiren fayda sahiplerinde herhangi bir kazanım sağlanamamaktadır.

Bunun yanında, ŞNT'nin temel kurgusunda da bir takım değişiklikler yapılmasının programın etkinliğinin arttırılmasına yardımcı olacağı düşünülmektedir (Fiszbein ve Norbert, 2009). İleride kurgulanacak programlarda fayda sahipleri tarafından yerine getirilmesi gereken şartların sadece temel hizmetlere katılımla kısıtlanmaması, sonuç odaklı bazı hedeflerin de konulması gerekliliği tartışılmaktadır. Bu hedefler doğrultusunda, çocukların gelişimlerinin belli aralıklarla izlenmesi, okul başarısının takip edilmesi ve okuldan mezun olanların mesleki eğitimlere katılmaları sağlanarak iş bulabilme becerilerinin arttırılması gibi koşulların konulmasının ŞNT'nin daha etkili ve kalıcı sonuçlara ulaşmasında yardımcı olabileceği düşünülmektedir. Türkiye'deki ŞNT programının da daha etkin hale getirilebilmesi için de sonuç odaklı izleme ve değerlendirme çalışmalarının yapılması ve bunlardan çıkan bulgular neticesinde kurgunun temel hizmetlerin kalitesini geliştirecek programları da kapsar şekilde bütüncül bir yaklaşımla değiştirilmesi uygun gibi gözükmektedir.

KAYNAKÇA

Adato M., Kudat A., Roopnaraine, T., Smith, N., Altinok, E., Çelebioğlu, N., Cemal, S., Atalar, T., Çölaşan, R., Erhan S. ve Quabili, W. (2007), *Türkiye’deki Şartlı Nakit Transferi Programının Değerlendirmesinde ikinci nitel ve Antropolojik Çalışma*, Uluslararası Gıda Politikaları Araştırma Enstitüsü, Washington, D.C.

Ahmet, A., U., Gilligan D., Kudat, A., Çölaşan R., Tatlıdil H. Ve Özbilgin B. (2007), *Türkiye’deki Şartlı Nakit Transferi Programının ara Etki Değerlendirmesi: Nicel Araştırma*, Uluslararası Gıda Politikaları Araştırma Enstitüsü, Washington, D.C.ve AGRİN Ltd. Şti., Ankara Turkey.

Ayala Danışmanlık (2006), “Country Program Profiles”, 3. *Uluslararası Şartlı Nakit Transferleri Konferansı*, 26–30 Haziran 2006, İstanbul.

Bobonis, G., J. (2007), “The Impact of Conditional Cash Transfers on Marriage and Divorce”. Dissertation revised paper.

Brauw, A. ve Hoddinott J. (2007), “Must Conditional Cash Transfer Programs be conditioned to be effective?: The impact of conditioning transfers on school enrollment in Mexico”, International Food Policy Research Institute, Washington DC.

Caldes, N., Maluccio, J. (2004), *The Cost of Conditional Cash Transfers*. Economic and Sector Study Series, Inter-American Bank, December 2004.

Castañeda T. ve Lindert K. (2005), “Designing and Implementing Household Targeting Systems: Lessons from Latin America and the United States”, The World Bank, Social Protection Discussion Paper No: 526, Washington, D.C.

Chen, S., ve Ravallion, M. (2004), “How Have the World’s Poorest Fared since the Early 1980s?” *The World Bank Research Observer* 19(2): 141-169.

Coady, D., M. Grosh ve Hoddinott J. (2004), "Targeting of Transfers in Developing Countries: Review of Lessons and Experiences", World Bank Social Protection Papers, Washington, D.C.

de Janvry, A. (2006), "Conditional Cash Transfer Programs in the Bigger Picture of Social Policy: Where do they fit? How can they be made to be more effective?", 3. Uluslararası Şartlı Nakit Transferleri Konferansı, 26-30 Haziran 2006, İstanbul.

de Janvry, A., Finan F., Sadoulet E. ve Vakis R. (2006), "Can Conditional Cash Transfers Programs Serve as Safety Nets in Keeping Children at School and from Working when Exposed to Shocks", Journal of Development Economics.

de Janvry, A. ve Sadoulet E. (2005), "Conditional cash transfer programs for child human capital development: Lessons derived from experience in Mexico and Brazil", Paper for presentation at the GRADE 25th anniversary Conference, 15-17 November 2005, Lima.

de Janvry, A., ve Sadoulet E. (2004), "Achieving Success in Rural Development: Toward Implementation of an Integral Approach". In D. Coleman and N. Vink, eds., *Reshaping Agriculture's Contributions to Society*, Oxford: Blackwell Publishing.

de Janvry, A., ve Sadoulet E. (2005), "Making Conditional Cash Transfer Programs More Efficient: Designing for Maximum Effect of the Conditionality". In D. Coleman and N. Vink, eds., *Reshaping Agriculture's Contributions to Society*, Oxford: Blackwell Publishing.

Dünya Bankası (2005), Equity and Development. World Development Report 2006, Washington, DC.

Fiszbein, A., Norbert S. (2009), *Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty*. Washington D.C.: World Bank, 2009.

Gomez R. ve Hermosillo (2006), "Oportunidades:The Human Development Program of Mexico", 3. Uluslararası Şartlı Nakit Transferleri Konferansı, 26-30 Haziran 2006, İstanbul.

Gordon, D., Nandy, S., Pantazis, C., Pemberton, S. ve Townsend, P. (2003), *Child Poverty in the Developing World*. Bristol: Policy Press.

Heinrich, Carolyn J. (2007), "Demand and Supply-Side Determinants of Conditional Cash Transfer Program Effectiveness.". *World Development*, 2007, 35 b.: 121-143.

Lindert, K., Skoufias E., ve Shapiro J., (2006), *Redistributing Income to the Poor and the Rich: Public Transfers in Latin America and the Caribbean*. Washington, DC: World Bank, 2006.

Miguel, E., ve Kremer, E. (2004), "Worms: Identifying Impacts on Education and Health in the Presence of Treatment Externalities.". *Econometrica* 72 (1): 159-217.

Mutzig, Jean Marc (2006), "The Bolsa Família Grants Program", 3. Uluslararası Şartlı Nakit Transferleri Konferansı, 26-30 Haziran 2006, İstanbul.

ODTÜ Sosyoloji (2002), *Fayda Sahibi Değerlendirmesi Araştırması*, ODTÜ, Ankara.

Rawlings, L., B. ve de la B., Bénédicte (2006), "Examining Conditional Cash Transfer Programs: A Role for Increased Social Inclusion?" The World Bank, Social Protection Discussion Paper No: 0603, Washington, D.C.

Rawlings, Laura (2004), "A New Approach to Social Assistance: Latin America's Experience with Conditional Cash Transfer Programs", The World Bank, Social Protection Discussion Paper No: 0416, Washington, D.C.

UNICEF (2000), *Poverty Reduction Begins with Children*. Report. New York: UNICEF.

Vélez, C. E., Castaño, E. Deutsch R. (1998), "An Economic Interpretation of Colombia's SISBEN: A Composite Welfare Index Derived from the Optimal Scaling Algorithm", Inter-American Development Bank, Washington, DC.

Yap, Yoon-T., Sedlacek, G. ve Orazem P. F. (2002), "Limiting Child Labor Through Behavior-Based Income Transfers: An Experimental Evaluation of the PETI Program in Rural Brazil", The World Bank, Washington, D.C.

EKLER:

EK 1

ŞARTLI NAKİT TRANSFERİ
EĞİTİM - SAĞLIK YARDIMI
FAYDA SAHİBİ BAŞVURU FORMU

BAŞVURULAN SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKFI
.....SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA
VAKFI BAŞKANLIĞI

FAYDA SAHİBİ ADINA BAŞVURAN VELİNİN/VASİNİN

- 1- Adı:
2- Soyadı:
3- Doğum Tarihi (Gün/Ay/Yıl):
4- Doğum Yeri:
5- Nüfusa Kayıtlı Olduğu:

İl:
İlçe:
Köy/Mahalle:
Cilt No:
Aile Sıra No:
Sıra No:

6- Nüfus Cüzdan Numarası (Örnek:A01 123456) :

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

- 7- T.C. Kimlik No:
8- Ana Adı:
9- Baba Adı:
10- İkametgah Adresi :

11- Telefon No:

Başvuran Annesi mi?

Evet

☐

Hayır

☐

Başvuran fayda sahibi adayının annesi değilse ve fayda sahibi adayın annesi ile yaşıyorsa

Annenin bilgilerinin doldurulması gerekmektedir.

Annenin

12- Adı:

13- Soyadı:

14- Doğum Tarihi(Gün/Ay/Yıl):

15- Doğum Yeri:

16- Nüfusa Kayıtlı Olduğu

İl:

İlçe:

17- Ana Adı:

18- Baba Adı:

19- Nüfus Cüzdan No:

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

20- T.C. Kimlik No:

21- Hangi sosyal güvenlik kurumuna bağlısınız (anne, baba, vasi):

ES ☐

SSK ☐

BAĞ-KUR ☐

HİÇBİRİ ☐

22- Yaşadığınız haneden herhangi biri daha önce vakıftan yardım aldı mı?

Eğitim ☐ Burs ☐ Yakacak ☐
İlaç ☐ Gıda ☐ Diğer.....
Almadı ☐

23- Cinsiyetiniz:

Erkek ☐ Kadın ☐

24- Medeni Durumunuz:

Evli ☐ Bekar ☐

25- Çocuğunuz kim ile yaşıyor:

Anne ☐ Baba ☐
Anne – Baba ☐ Diğer.....

26- Hane Nüfusu:.....

27- Yaş gruplarına göre hanedeki nüfus sayısı:

0-6 Çocuk ☐ 7-12 Çocuk ☐
13-18 Kız ☐ 13-18 Erkek ☐

28- Hanedeki yetişkin bireylerin sayısı:

18-40 Kadın ☐ 18-40 Erkek ☐
40 Üstü Kadın ☐ 40 Üstü Erkek ☐

29- Oturduğunuz ev:

Müstakil ev ☐

Apartman Dai. ☐

Gecekondu ☐

Diğer.....

30- Evde ısınmada ne kullanıyorsunuz:

Tüpgaz ☐

Odun / Kömür ☐

Tezek ☐

Doğalgaz ☐

Elektrik ☐

Diğer.....

31- Evde yemek pişirmede ne kullanıyorsunuz:

Tüpgaz ☐

Odun / Kömür ☐

Tezek ☐

Doğalgaz ☐

Elektrik ☐

Diğer.....

32- Evinizde bulunan eşyaları işaretleyiniz:

Buzdolabı ☐

Renkli TV ☐

Bulaşık Mk. ☐

Telefon ☐

Çamaşır Mk. ☐

3- Suyu nasıl tedarik ediyorsunuz:

Kuyu ☐

Şebeke ☐

Dışarıda Çeşme ☐

Diğer.....

34- Ne çeşit tuvalet kullanıyorsunuz

Dışarıda ☐

İçeride/Sifonlu ☐

İçeride/Sifonsuz ☐

Diğer.....

35- Hane reisinin eğitim durumu:

Okuryazar ☐ İlkokul ☐ Ortaokul/Lise ☐
Yüksekokul ☐ Fakülte ☐ Hiçbiri ☐

36- Hanenin yaşadığı yer:

Kent/İlçe Mrk. ☐ Köy ☐

37- Hane herhangi bir taşıt aracına sahipmi belirtiniz:

Evet Hayır ☐

38- Hane reisi son bir hafta içinde maaşlı bir işte çalıştı mı? Hayır ise iş arıyormu?

Evet ☐ Hayır.....

39- Oturduğunuz evin mülkiyet durumu nedir?

Kira..... Kendi Evim ☐
Yakınımın evi ☐ Kira Ödemiyorum ☐
Diğer

40- Oturduğunuz evin oda sayısı:.....

41- Hanede çalışan kişi sayısı:.....

42- Sahip olduğunuz arazi miktarı nedir?

Sulu..... Dönüm ☐ Kuru.....Dönüm ☐
Arazim Yok ☐

43- Hanede özürlü kişi varmı?

Evet.....

Hayır ☐

44- Sahip olduğunuz hayvan adedi:

Büyükbaş.....Adet ☐ Küçükbaş.....Adet ☐

Hayvanım Yok ☐

45- Hanenin yıllık geliri.....YTL

ŞARTLI NAKİT TRANSFERİ
EĞİTİM YARDIMI
FAYDA SAHİBİ BAŞVURU FORMU

FAYDA SAHİBİ ÇOCUK İLE İLGİLİ BİLGİLER

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

1- T.C. Kimlik No:

2- Nüfus cüzdanı numarası (Örnek A01 123456):

3- Adı:

4- Soyadı:

5- Doğum Tarihi(Gün/Ay/Yıl):

6- Cinsiyeti: Kız ☐ Erkek ☐

7- Velisi/Vasisi (baba, anne, teyze, amca gibi):

8- Devam ettiği okulun adı Ad/İl/İlçe:

9- Okul Numarası ve Sınıfı:

10- Geçen yılki başarı durumu:

11- Geçen yıl devam etmediği gün sayısı:

FAYDA SAHİBİ ÇOCUK İLE İLGİLİ BİLGİLER

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

1- T.C. Kimlik No:

2- Nüfus cüzdanı numarası (Örnek A01 123456):

3- Adı

4- Soyadı:

5- Doğum Tarihi(Gün/Ay/Yıl):

6- Cinsiyeti: Kız ☐ Erkek ☐

- 7- Velisi/Vasisi (baba, anne, teyze, amca gibi):
8- Devam ettiği okulun adı (Ad/İl/İlçe):
9- Okul Numarası ve Sınıfı:
10- Geçen yılki başarı durumu
11- Geçen yıl devam etmediği gün sayısı:

FAYDA SAHİBİ ÇOCUK İLE İLGİLİ BİLGİLER

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

- 1- T.C. Kimlik No:
2- Nüfus cüzdanı numarası (Örnek A01 123456):
3- Adı:
4- Soyadı:
5- Doğum Tarihi(Gün/Ay/Yıl):
6- Cinsiyeti: Kız ☐ Erkek ☐
7- Velisi/Vasisi (baba, anne, teyze, amca gibi):
8- Devam ettiği okulun adı (Ad/İl/İlçe):
9- Okul Numarası ve Sınıfı:
10- Geçen yılki başarı durumu:
11- Geçen yıl devam etmediği gün sayısı:

FAYDA SAHİBİ ÇOCUK İLE İLGİLİ BİLGİLER

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

- 1- T.C. Kimlik No:
2- Nüfus cüzdanı numarası (Örnek A01 123456):
3- Adı:
4- Soyadı:
5- Doğum Tarihi(Gün/Ay/Yıl):
6- Cinsiyeti: Kız ☐ Erkek ☐
7- Velisi/Vasisi (baba, anne, teyze, amca gibi):
8- Sağlık durumu (varsa Özürlü / Hastalık durumu):

- 9- Daha önce aşı yapıp yapılmadığı:
10- Kayıtlı olduğu sağlık kurumu (İl/İlçe):

FAYDA SAHİBİ ÇOCUK İLE İLGİLİ BİLGİLER

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

- 1- T.C. Kimlik No:
2- Nüfus cüzdanı numarası (Örnek A01 123456):
3- Adı:
4- Soyadı:
5- Doğum Tarihi(Gün/Ay/Yıl):
6- Cinsiyeti: Kız ☐ Erkek ☐
7- Velisi/Vasisi (baba, anne, teyze, amca gibi):
8- Sağlık durumu (varsa Özürlü / Hastalık durumu):
9- Daha önce aşı yapıp yapılmadığı:
10- Kayıtlı olduğu sağlık kurumu (İl/İlçe):

FAYDA SAHİBİ ÇOCUK İLE İLGİLİ BİLGİLER

--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

- 1- T.C. Kimlik No:
2- Nüfus cüzdanı numarası (Örnek A01 123456):
3- Adı:
4- Soyadı:
5- Doğum Tarihi(Gün/Ay/Yıl):
6- Cinsiyeti: Kız ☐ Erkek ☐
7- Velisi/Vasisi (baba, anne, teyze, amca gibi):
8- Sağlık durumu (varsa Özürlü / Hastalık durumu):
9- Daha önce aşı yapıp yapılmadığı:
10- Kayıtlı olduğu sağlık kurumu (İl/İlçe):

ŞARTLI NAKİT TRANSFERİ (ŞNT) SÖZLEŞMESİ

İşbu sözleşme ile aşağıda belirtilen, Şartlı Nakit Transferi(ŞNT) programından ve bu kapsamda Şartlı Eğitim ve Şartlı Sağlık Yardımından yararlanabilme koşulları konusunda talep sahibi ile ilgili Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı(SYDV) arasında mutabakata varılmıştır. Bu sözleşmenin imzalanması talep sahibine ŞNT konusunda Haksahipliği bahşetmez. Haksahipliği ancak sözleşmede öngörülen koşullarının taşındığının SYDV tarafından tespit edilerek kişinin ŞNT Haksahipliği listesine alınması ile başlar.

Şartlı Nakit Yardımı için hak sahibi olduğum takdirde, aşağıdaki şartları taşıdığımı ve bu şartlara riayet edeceğimi taahhüt ederim:

1. Şartlı Nakit Yardımı Başvuru Formundaki tüm beyanlarımın doğru olduğunu, talep edildiği takdirde beyanlarımı doğrulayacak her türlü bilgi ve belgeyi ibraz edeceğimi, vakıfça hakkımda yapılacak her türlü incelemeyi, araştırmayı; başvuru formunda belirtmiş olduğum hususlardan herhangi birinin doğru olmadığı ve yardımı sözleşme kapsamındaki işler dışında harcadığının ortaya çıkması halinde hak sahipliğimin sona erdirileceğini kabul ederim.
2. Kendimin veya eşimin herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna tabi olmadığını beyan ederim.
3. Şartlı Nakit Yardımını çocuğumun/çocuklarımın eğitim/sağlık ihtiyaçları ve/veya gebeliğim süresince kendi sağlık ihtiyaçlarım için kullanacağımı beyan ederim.
4. Yoksulluk halimin ortadan kalkması, ikametgâhımın değişmesi; kendimin veya eşimin sosyal güvenceye (SSK, Bağ-Kur, Emekli Sandığı) kavuşması durumunu en geç bir ay içerisinde vakfa bildireceğimi, bu durumda ŞNT haksahipliğimin feshedilmesine razı olacağımı; ayrıca haksahipliği koşullarını haiz olmamama rağmen sehven veya hile ile hesabıma yatırılan ŞNT tutarının kanuni faiziyle birlikte geri ödeyeceğimi kabul ederim.
5. Şartlı Eğitim Yardımı aldığım süre içerisinde, eğitim yardımı alan çocuğum/çocuklarımın iki ay arka arkaya dört gün ve üzeri (okulun açık

olduğu gün sayısı üzerinden %20 ve üzeri) devamsızlık yapması durumunda veya aynı sınıfı tekrarı halinde, çocuğum/çocuklarım için bu aylara ait ödemeleri alamayacağımı ve bu konuda herhangi bir hak talebinde bulunmayacağımı kabul ederim.

6. Şartlı Sağlık Yardımı aldığım süre içerisinde, 0-6 yaş grubu çocuğum/çocuklarımı tarafıma bildirilen tarihlerde bağlı bulunduğum sağlık ocağına götürerek sağlık kontrollerini aksatmadan yaptıracığımı kabul ederim.
7. Şartlı Eğitim ve/veya Sağlık Yardımı aldığım süre içerisinde, yukarıda belirtilen şartları yerine getiremediğim ve geçerli mazeretimin bulunduğu ilişkin itiraz dilekçesinin vakıf tarafından kabul edilmemesi halinde, geriye dönük ödemelerde herhangi bir hak talep etmeyeceğimi kabul ederim.
8. Şartlı Gebelik Yardımı aldığım süre içerisinde, tarafıma bildirilen tarihlerde bağlı bulunduğum sağlık kurumuna giderek sağlık kontrollerimi aksatmadan yaptıracığımı kabul ederim.
9. ŞNT programı kapsamında tarafıma yatırılan yardım tutarlarıyla ilgili PTT veya banka hesabımda 1 yıl içerisinde herhangi bir hareket olmaması halinde yardım talebinden vazgeçmiş sayılacağımı ve bu sebepten dolayı geri çekilen yardım param üzerinde herhangi bir hak iddia etmeyeceğimi kabul ederim.
10. Herhangi bir sebepten ötürü (Haksahibinin yoksulluk halinin ortadan kalkması, ikametgâhın değişmesi, kendisinin veya yardım alan çocuğunun ölmesi, kendisinin veya eşinin sosyal güvenceye kavuşması gibi) hak sahipliğimin feshedilmesi sonucunda, Banka veya PTT şubelerinde adıma yatırılan paraya bloke konulmasını ve SYDGM'nin hesabına iadesini ve bundan dolayı herhangi bir hak talebinde bulunmayacağımı kabul ederim.

Yukarıdaki 10 maddeyi içeren metni okudum/ tarafıma okundu ve kabul ettim.

HAKSAHİBİ ADINA	SYDV ADINA
Adı-Soyadı: İmza: Tarih:	Adı-Soyadı: İmza/Mühür: Tarih:

