

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
MAHALLİ İDARELER VE YERİNDEN YÖNETİM BİLİM DALI

**YENİ YEREL YÖNETİM YAPILANMASINDA SOSYAL
HİZMETLER; İSTANBUL ÖRNEĞİ**

Doktora Tezi

TANER ARTAN

İSTANBUL, 2011

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
MAHALLİ İDARELER VE YERİNDEN YÖNETİM BİLİM DALI

**YENİ YEREL YÖNETİM YAPILANMASINDA SOSYAL
HİZMETLER; İSTANBUL ÖRNEĞİ**

Doktora Tezi

TANER ARTAN

Danışman: PROF. DR. SEMA ERDER

İSTANBUL, 2011

Marmara Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü

Tez Onay Belgesi

KAMU YÖNETİMİ Anabilim Dalı MAHALLİ İDARELER VE YRD.YÖNT.
Bilim Dalı Doktora öğrencisi TANER ARTAN nın YENİ YEREL YÖNETİM
YAPILANMASINDA SOSYAL HİZMETLER; İSTANBUL ÖRNEĞİ adlı tez çalışması
,Enstitümüz Yönetim Kurulunun 23.06.2011 tarih ve 2011-12/17 sayılı kararıyla
oluşturulan jüri tarafından oybirliğiyle Doktora Tezi olarak kabul edilmiştir.

Öğretim Üyesi Adı Soyadı

İmzası

Tez Savunma Tarihi : 30.06.2011

- 1) Tez Danışmanı : PROF. DR. SEMA ERDER
2) Jüri Üyesi : PROF. DR. AYŞEGÜL MUTLU
3) Jüri Üyesi : YRD. DOÇ.DR. SELMİN KAŞKA
4) Jüri Üyesi : PROF. DR. AYŞE GÜNER
5) Jüri Üyesi : PROF. DR. SEVİL ATAÜZ



ÖNSÖZ

Öncelikle bu tezin yalnızca bana ait olmadığını belirtmem gerekir. Her şeyden önce tez konumun belirlenmesinden son aşamasına kadar ilgisi ve değerli katkıları ile bana yardımcı olan, bakış açımı geliştiren, emeğini esirgemeyen değerli hocam ve danışmanım Prof. Dr. Sema Erder'e teşekkür borçluyum. Ayrıca tez izleme sürecinde destek ve katkıları ile ufkumu genişletmemi sağlayan değerli Prof. Dr. Ayşegül Mutlu ve Yrd. Doç. Dr. Selmin Kaşka'ya ve doktora süresince ilgisini, emeğini ve katkısını esirgemeyen bilim dalı başkanı değerli Prof. Dr. Ayşe Güner'e teşekkür ederim.

Üniversiteye başladığım günden bugüne zor zamanlarımda yanımda olan değerli hocam Prof. Dr. Sevil Atauz'a ve tezin ilk aşamalarında bana zaman ayırıp yardımcı olan sevgili meslektaşım Prof. Dr. Veli Duyan'a ilgisi ve desteği için teşekkür ederim. Ayrıca uzun yıllardan beri birlikte çalıştığım meslektaşım ve müdürüm değerli Oya Şamiloğlu Konak'a zor dönemlerimde verdiği desteği ve emeği için teşekkür borçluyum.

39 ilçe belediyesinde araştırma yapmak gerçekten zordu. Bu zorlu süreçte yoğun çalışma tempolarına rağmen benim için değerli vakitlerini ayıran tüm katılımcılara teşekkür ederim.

Çalışma süresince katkısı olan mesai arkadaşlarıma, beni motive etmek isteyen sevgili meslektaşım Arzu Tambulut'a ve emekli olan sevgili mesai arkadaşım psikolog Selma Güven'e zor zamanlarımda verdiği psikolojik destek için teşekkürlerimi sunuyorum. Tez sürecinde önemli katkıları olan ve tezin şekillenmesinde emeği geçen doktora öğrencisi ve çalışma arkadaşım sosyolog Pınar Akkuş'a katkıları için teşekkür ederim.

Anneme, kardeşlerim Leyla, Eylem, Güçlü ve canım kızım Bilge'ye bana verdikleri sonsuz destek ve gösterdikleri anlayış için teşekkür borçluyum. İyi ki varsınız. Ayrıca zor zamanlarımda yanımda olduğunu hissettiren sevgili eşim Nesrin'e ne kadar teşekkür etsem azdır. Tezin tüm hataları ise bana aittir.

İÇİNDEKİLER

	Sayfa No
TABLO LİSTESİ.....	i
ŞEKİL LİSTESİ.....	iv
GRAFİK LİSTESİ.....	v
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

SOSYAL DEVLET, SOSYAL HİZMET VE YENİ KAMU YÖNETİM ANLAYIŞI

I. KAVRAMLAR, TANIMLAR VE KAPSAM

A. Sosyal Devlet.....	6
B. Sosyal Hizmet	16
C. Sosyal Hizmetin Uygulama Alanları	25
1. Yoksulluk ve Sosyal Hizmet.....	25
2. Aile, Çocuk ve Sosyal Hizmet	26
3. Gençlik ve Sosyal Hizmet.....	28
4. Suçluluk ve Sosyal Hizmet	28
5. Yaşlılık ve Sosyal Hizmet.....	30
6. Engellilere Yönelik Sosyal Hizmet	31
7. Tıbbi Sosyal Hizmet	32
8. Okul Sosyal Hizmeti.....	34

II. SOSYAL HİZMETLERİN YÖNETİMİ

A. Sosyal Hizmet Örgütleniş Modelleri	
1. Sosyal Hizmetlerin Kurumsallaşması	34
2. Merkezi veya Yerinden Yönetim Sistemlerinde Sosyal Hizmetlerin Kamusal Örgütlenişi	36
B. Esping Andersen'in Refah Devleti Dayanışma Modelleri Kapsamında Sosyal Hizmetlerin Yönetime Dahil Olma Model Örnekleri	39
1. Esping Andersen'in Refah Devleti Dayanışma Modelleri	39
2. Sosyal Demokrat Refah Rejiminde Sosyal Hizmetlerin Örgütlenmesi: İsveç Örneği	42
3. Liberal Refah Rejiminde Sosyal Hizmetlerin Örgütlenmesi: İngiltere Örneği	45

4. Muhafazakâr Refah Rejiminde Sosyal Hizmetlerin Örgütlenmesi: Almanya Örneği	47
III. YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ SOSYAL DEVLET VE SOSYAL HİZMETE ETKİSİ	
A. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı	50
1. Yerindenlik İlkesi	54
2. Yerindenlik İlkesi ve Avrupa Birliği	56
B. Yeni Kamu Yönetimi'nin Sosyal Devlet Üzerindeki Yansımaları	
1. Yerleşmenin Etkin Hale Gelmesi.....	60
2. Sivil Toplum (Gönüllü) Katkı ve Katılımının Sağlanması	62
3. Sosyal Refah Hizmetlerinin Özelleştirilmesi	64
C. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı'nın Sosyal Hizmetlerin Sunumunda Etkileri....	66
1. Sosyal Hizmetlerde Özelleştirme	66
2. Sosyal Hizmetlerde Yerinden Yönetim	68
3. Sosyal Hizmetlerde Çoğulculuk Yaklaşımı	70
IV. BÖLÜM SONUCU	72

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE SOSYAL HİZMETLERİN ÖRGÜTLENMESİ VE YENİDEN YAPILANDIRILMA GEREĞİ

I. SOSYAL HİZMETLER

A. Cumhuriyet Öncesi	74
B. Erken Cumhuriyet Dönemi	84
C. 1950 - 1980 Dönemi; Sosyal Hizmetlerde Kurumsallaşma Çabaları.....	91
1. Sosyal Hizmetler Enstitüsünün Kurulması.....	94
2. Sosyal Hizmetler Akademisinin Açılışı	96
3. Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğünün Kuruluşu	97
4. 1980'den Günümüze Kurumsal Yapıda Yeni Bir Aşama (S.H.Ç.E.K.)	98
D. Bugünkü Durum	
1. 2000'den Bugüne Sosyal Hizmetlerin Yeni Kamu Yönetimi Anlayışına Göre Şekillenışı.....	104
2. Bugünkü Yerel Yönetim Yapılanmasında Sosyal Hizmetler	106
3. Sosyal Yardımlar	110

II.	TÜRKİYE’DE TOPLUMSAL DAYANIŞMA REJİMİ KAPSAMINDA SOSYAL HİZMETLERİN YEREL YÖNETİMLERCE KARŞILANMASI GEREKLİLİĞİNİN BAŞLICA NEDENLERİ	122
A.	Türkiye’deki Toplumsal Dayanışma Rejiminin Analizi	122
B.	Sosyal Hizmetler Neden Yerel Yönetimlerce Karşılmalı?	128
1.	Kentleşmenin Getirdikleri	128
2.	Sosyal Hizmetlerde Çok Parçalı Yapı Sorunu.....	131
3.	Küreselleşmenin Etkileri	135
4.	Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı	139
5.	Avrupa Birliği Müktesebatı’na İlişkin Türkiye Ulusal Raporu’nun Getirdikleri.....	141
III.	BÖLÜM SONUCU	145

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İSTANBUL’DA SOSYAL HİZMETLERİN ÖRGÜTLENMESİ VE YEREL YÖNETİMLER

I.	İSTANBUL SOSYAL HİZMETLER İL MÜDÜRLÜĞÜ’NÜN KURUMSAL YAPISI VE HİZMETLERİ	
A.	İstanbul Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü’nün Kurumsal Yapısı.....	147
B.	İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü’nün Kurumsal Hizmetleri	
1.	Çocuk ve Gençlere Yönelik Sosyal Hizmetler	149
a)	Kreş ve Gündüz Bakımevleri	149
b)	Çocuk Yuvaları.....	150
c)	Yetiştirme Yurtları.....	150
d)	Çocuk Evleri /Sevgi Evleri.....	151
e)	Çocuk ve Gençlik Merkezleri.....	151
f)	Koruma Bakım ve Rehabilitasyon Merkezleri.....	153
g)	Bakım ve Sosyal Rehabilitasyon Merkezi	154
h)	Çocuklara Yönelik Ayni ve Nakdi Yardımlar	154
2.	Yaşlı Hizmetleri	154
3.	Aile Sorunlarına Yönelik Hizmetler.....	156
a)	Aile Danışma Merkezleri	156
b)	Kadın Konukevleri.....	157
c)	Toplum Merkezleri	157
4.	Engellilere Yönelik Sosyal Hizmetler	158

5. İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü'nde Sosyal Hizmet Eğitimi Almış Personel Sayısı	160
II. İSTANBUL İL ÖZEL İDARESİNDE SOSYAL HİZMETLER	
A. İstanbul İl Özel İdaresinin Sosyal Hizmetler Örgütsel Yapısı	161
B. İl Özel İdaresinin Sosyal Hizmet Faaliyetleri	
1. Özel İdare Mesleki Eğitim Kursları (ÖZİMEK)	163
2. İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğüne Bağlı Kuruluşlara Personel Hizmet Alımı	163
3. İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü Kuruluşlarına Araç Kiralanması	164
4. Korunmaya Muhtaç Çocuk ve Gençler İçin Çocuk Evi Kiralama	164
5. İl Özel İdaresinin İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü Kuruluşlarına Yapmış Olduğu Diğer Yardımlar	166
III. İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNDE SOSYAL HİZMETLER	
A. İstanbul Büyükşehir Belediyesinde Sosyal Hizmetlerin Örgütsel Yapısı	167
B. İstanbul Büyükşehir Belediyesinin Sosyal Hizmet Faaliyetleri	
1. Sosyal Hizmetler Müdürlüğü	169
a) Eğitim Yardımları ve İdari İşler Birimi	169
b) Sosyal Yardımlar (Yardım Sandığı) Birimi	170
c) İhale ve Gıda İşleri Birimi	172
d) Kadın Koordinasyon (KKM) Birimi	172
2. İstanbul Özürlüler Müdürlüğü	173
3. İstanbul Darülaceze Müdürlüğü	175
4. Sağlık ve Hıfzıssıhha Müdürlüğü	176
a) Evde Sağlık Hizmetleri	176
b) Kadın ve Aile Sağlığı Hizmetleri	177
C. İstanbul Büyükşehir Belediyesinin Sosyal Hizmetler Alanındaki Diğer Uygulamaları	
1. Çocuk ve Gençlik Merkezi	179
2. Göçle Gelen Nüfusun Geri Gönderilmesi Destek Çalışmaları	179
3. İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sanat ve Meslek Eğitimi Kursları (İSMEK)	180
4. Aşevi Hizmetleri	181
5. İstanbul Büyükşehir Belediyesinin Sosyal Hizmetlerle İlgili AB Hibe ve Fon Destekli Projeleri	181

IV. İLÇE BELEDİYELERİNDE SOSYAL HİZMET ALAN ARAŞTIRMASI

A. Alan Araştırmasının Amacı, Önemi ve Yöntemi	
1. Alan Araştırmasının Amacı.....	183
2. Alan Araştırmasının Önemi.....	183
3. Alan Araştırmasının Yöntemi.....	184
a) Araştırmanın Evren ve Örneklemine Seçimi	185
B. İlçe Belediyelerinin Sosyal Hizmet Kurumsal Envanteri ve Niteliği	187
1. Çocuk ve Gençlik Hizmetleri.....	187
a) Kreş ve Gündüz Bakımevi Hizmetleri	188
b) Çocuk Evleri.....	192
c) Sokakta Yaşayan veya Çalıştırılan Çocuklara Yönelik Merkezler	193
d) Çocuklara Yönelik Diğer Hizmetler	195
e) Belediyelere Ait Gençlik Merkezleri	195
f) Belediyelerin Gençlere Yönelik Diğer Hizmetleri	198
2. Yaşlı Hizmetleri	199
a) Belediyelere Ait Huzurevleri.....	200
b) Yaşlı Bakım ve Rehabilitasyon Merkezleri	201
c) Yaşlı Hizmet Merkezleri	201
d) Yaşlılara Yönelik Diğer Hizmetler (Evde Bakım ve Temizlik)	203
3. Aile Sorunlarına Yönelik Kurumsal Hizmetler	206
a) Aile Danışma Merkezleri	207
b) Belediyelere Ait Kadın Konukevleri	210
c) Belediyelerin Aile Sorunlarına Yönelik Diğer Hizmetleri.....	212
4. Belediyelerin Diğer Sosyal Sorunlara Yönelik Hizmetleri	214
a) Belediyelere Ait Aşevleri.....	214
b) Belediyelerin Yabancılar Dış Göç (Düzensiz Göçmenler) ve İç Göç (Geri Dönüş) Alanındaki Kurumsal Çalışmaları	216
c) Belediyelerin Uyuşturucu Madde Kullanımı ve Kullananlara Yönelik Kurumsal Çalışmaları	217
5. Engellilere Yönelik Hizmetler	218
a) Belediyelere Ait (Gündüzlü) Engelli Rehabilitasyon Merkezleri	218
b) Belediyelere Ait Evde Bakım Hizmetleri	221
c) Belediyelerin Engelli Sorunlarına Yönelik Diğer Kurumsal Hizmetleri	225
6. Belediyelerde Sosyal Yardım Uygulamaları	228
7. Belediyelerde Çalışan Sosyal Hizmet Uzmanları	231

C.	İlçe Belediyelerinde Sosyal Hizmetlerin Yürütülmesinden Sorumlu Yönetici Profili ve Sosyal Hizmet Algıları	
1.	Katılımcıların Nitelikleri	233
a)	Katılımcıların Sosyal Hizmetler Alanında Aldıkları Seminer, Kurs, Eğitim Ya da Yurt Dışı Görevlendirmeleri	241
2.	Hizmetlerin Niteliğine İlişkin Katılımcı Görüşleri	243
a)	Hizmete İhtiyaç Duyanlara Yönelik Öncelik Sıralaması ve Sunulan Hizmetin Yeterlilik Durumu	243
b)	Yeni Belediye Kanunu Kapsamında Sosyal Hizmet Sorumluluklarının Katılımcılarca Değerlendirilmesi.....	246
c)	İlçe Belediyelerinde Gönüllü Katkı ve Katılımlarına İlişkin Katılımcı Görüşleri.....	250
d)	Sosyal Hizmet Alanlarının Hangi Kurum ya da Kurumlar Tarafından Yapılması Gerektiğine İlişkin Katılımcı Görüşleri.....	253
e)	Hizmet Talebinde Bulunan İhtiyaç Sahipleri ve Talebe Yönelik Sunulan Sosyal Hizmetler Hakkında Katılımcı Görüşleri.....	259
f)	Sosyal Hizmetler Alanında Yaşanan Zorluklar ve Sosyal Sorunlar Hakkında Katılımcı Görüşleri	266
g)	Belediyelerde Sosyal Hizmet Eğitimi Almış Kişiler ve Bu Alanda Çalıştırılacakların Eğitimlerine İlişkin Katılımcı Görüşü.....	269
h)	Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumunun Taşra Teşkilatının Belediyelere Devrine İlişkin Katılımcı Görüşleri.....	272
i)	Sosyal Hizmet Politika ve Uygulamalarında Etkinlik ve Verimliliğin Sağlanması İçin Katılımcı Görüşleri.....	274
D.	İlçe Belediyelerinin Diğer Kurumlarla İşbirliği	
1.	Sosyal Hizmetlerin Planlanması, Koordinasyonu ve Uygulanmasında İşbirliği İçinde Olunan Kurumlar	274
2.	İlçe Sınırları İçerisinde Ayrıca Sosyal Hizmet Uygulaması Yapan Kurumlar	277
E.	Sosyal Hizmet Projeleri	
1.	Sivil Toplum ve Özel Sektörle Ortak Yürütülen Projeler	280
2.	Avrupa Birliği Kapsamında Belediyelerce Yürütülen Sosyal Hizmet Projeleri.....	283
V.	ÖZET BULGULAR VE BÖLÜM SONUCU	
A.	İstanbul'daki Sosyal Hizmet Örgütlenmesi ve Hizmetlerin Değerlendirilmesine İlişkin Sonuçlar	286
B.	Yönetici Profiline ve Sosyal Hizmet Algılarına İlişkin Sonuçlar	289

SONUÇ.....	297
EKLER.....	302
KAYNAKÇA.....	314

TABLO LİSTESİ

Sayfa No

Tablo 1: Sosyal Hizmet Politika ve Uygulamalarındaki Bazı Önemli Gelişmeler	24
Tablo 2: SHÇEK Kuruluş Türleri ve Özellikleri	102
Tablo 3: Son Beş Yılda Hizmet ve Yardım Alan Kişi Sayıları	103
Tablo 4: Ayni ve Nakdi Yardım Hizmetlerinden Yararlanan Kişi Sayıları ..	111
Tablo 5: 2003-2009 Yılları Arasında SYDGM Tarafından Yapılan Kömür Yardımları	112
Tablo 6: 2006-2009 Yılları Arasında SYDGM Tarafından Yapılan Barınma Yardımları	112
Tablo 7: 2003-2008 Yılları Arasında SYDGM Tarafından Yapılan Gıda Yardımları	113
Tablo 8: 2003-2009 Yılları Arasında SYDGM Tarafından Yapılan Şartlı Nakit Transferi (ŞNT)Sağlık Yardımları	114
Tablo 9: 2003-2009 Yılları Arasında SYDGM Tarafından Yapılan Şartlı Nakit Transferi Eğitim Yardımları	115
Tablo 10: 2003-2009 Yılları Arasında SYDGM Tarafından Engellilere Yapılan Eğitim Yardımları	115
Tablo 11: 2003-2009 Yılları Arasında SYDGM Tarafından Yapılan Eğitim Materyali Yardımları.....	116
Tablo 12: 2003-2009 Yılları Arasında SYDGM Tarafından Yapılan Aşevi Hizmetleri.....	116
Tablo 13: Hane Halklarının Son Bir Yılda Aldığı Yardım Kaynağı (%).....	127
Tablo 14: 2006-2008 Toplam Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardım Harcamaları	134
Tablo 15: İstanbul’da SHÇEK Ait Çocuk Yuvaları.....	150
Tablo 16: İstanbul’da SHÇEK Ait Yetiştirme Yurtları	151
Tablo 17: İstanbul’da SHÇEK Ait Çocuk ve Gençlik Merkezleri.....	152
Tablo 18: İstanbul’daki Çocuk ve Gençlik Merkezlerine Bağlı Gözlemevi ve İlkadım İstasyonları	152
Tablo 19: Türkiye’deki Toplam Huzurevi Sayısı ve Ait Olduğu Kurumların Dağılımı	155
Tablo 20: İstanbul’da SHÇEK Ait Huzurevi ve Yaşlı Bakım Merkezleri	155
Tablo 21: İstanbul’da SHÇEK Ait Aile Danışma Merkezleri	156
Tablo 22: İstanbul’da SHÇEK Ait Aile Toplum Merkezleri.....	158
Tablo 23: İstanbul’da SHÇEK Ait Bakım ve Rehabilitasyon Merkezleri.....	159
Tablo 24: SHÇEK’te Çalışanların Mesleklerine Göre Son Üç Yıldaki Dağılımı.....	160
Tablo 25: İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğüne Bağlı Kuruluşlara İl Özel İdaresi Tarafından Personel Hizmet Alımı	164
Tablo 26: İl Özel İdaresi Tarafından Korunmaya Muhtaç Çocuklar ve Gençler İçin Çocuk Evi Kiralama Projesi	165
Tablo 27: İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü Kuruluşlarına Yönelik İl Özel İdaresinin Yapmış Olduğu Diğer Yardımlar	166
Tablo 28: Yıllara Göre İBB Tarafından Şehit Çocuğu, Öksüz, Yetim ve Engelli Öğrencilere Yapılan Eğitim Yardımları.....	170

Tablo 29: İBB'nin 2009 Yılı Ayni Yardımları	171
Tablo 30: İBB'nin 2004-2009 Yılları Arası Tıbbi ve Nakdi Yardımları	171
Tablo 31: İBB'ye Ait Özürlü Merkezlerinin (İSÖM) İlçelere Göre Dağılımı	173
Tablo 32: İBB'nin Yıllara Göre Özürlülere Yönelik Hizmetleri	174
Tablo 33: Darülaceze Kapsamında Yaşlı, Çocuk ve Gençlere Yönelik Yürütülen Hizmetler	175
Tablo 34: Evde Sağlık Hizmetleri	177
Tablo 35: İBB'ye Bağlı Kadın ve Aile Sağlığı Hizmeti Sağlık Merkezlerinin İlçelere Göre Dağılım	178
Tablo 36: İBB'ye Ait İlçe Belediyelerindeki Psikolojik Danışmanlık Merkezleri	178
Tablo 37: Göçle Gelen Nüfusun Geri Gönderilmesine Destek Çalışması	180
Tablo 38: Sosyal Hizmetlerle İlgili Devam Eden AB Hibe ve Fon Projeleri	182
Tablo 39: Sosyal Hizmetlerle İlgili Tamamlanan AB Hibe ve Fon Projeleri	182
Tablo 40: Belediyelere Ait Kreş ve Gündüz Bakımevleri	188
Tablo 41: Üsküdar Belediyesine Ait Özel Eğitim ve Rehabilitasyon Merkezi “Bizim Çocuklarımız” Birimi	193
Tablo 42: Belediyelere Ait Gençlik Merkezleri	196
Tablo 43: Belediyelerin Gençlere Yönelik Yurt (Konukevi) Hizmetleri	199
Tablo 44: Belediyelere Ait Huzurevi Müdürlükleri	200
Tablo 45: Belediyelere Ait Huzurevi, Yaşlı Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi Müdürlükleri	201
Tablo 46: Belediyelere Ait Yaşlı Hizmet Merkezleri (Gündüzlü Bakım Hizmeti)	202
Tablo 47: Belediyelerin Yaşlılık Alanındaki Diğer Hizmetleri (Bakım ve Temizlik)	203
Tablo 48: Belediyelere Ait Aile Danışma Merkezleri	207
Tablo 49: Belediyelere Ait Kadın Konukevleri (Sığınma Evleri)	210
Tablo 50: Belediyelerin Aile Sorunlarına Yönelik Diğer Hizmetleri	213
Tablo 51: Belediyelere Ait Aşevleri	214
Tablo 52: Belediyelere Ait Toplum Merkezleri	216
Tablo 53: Belediyelerin Uyuşturucu Madde Kullanımı ve Kullananlara Yönelik Kurumsal Çalışmaları	217
Tablo 54: Belediyelere Ait (Gündüzlü) Engelli Rehabilitasyon Merkezleri	218
Tablo 55: Belediyelere Ait Evde Bakım Hizmetleri	221
Tablo 56: Engelli Koordinasyon (Danışma ve Yönlendirme) Merkezi Olan Belediyeler	225
Tablo 57: İlçe Belediyelerince Yapılan Sosyal Yardımın İhtiyaç Gruplarına Göre Dağılımı	228
Tablo 58: İlçe Belediyelerinde Sosyal Hizmetlerden Sorumlu Birimlerin Müdürlüklere Göre Dağılımı	234
Tablo 59: Görüşme Yapılan Kişilerin Görev Dağılımı	235
Tablo 60: Cinsiyet Dağılımı	236
Tablo 61: Yaş Gruplarına Göre Dağılımı	236
Tablo 62: Doğum Yerlerine Göre Dağılımı	237
Tablo 63: Eğitim Durumlarına Göre Dağılımı	238
Tablo 64: Mesleklerine Göre Dağılımı	238
Tablo 65: Mevcut Görev Sürelerine Göre Dağılımları	239
Tablo 66: Yöneticilerin Bu Görevden Önceki İşleri	240

Tablo 67: Belediyenizde Sosyal Hizmetlerin Yürütülmesinden Sorumlu Olmayı İsteyerek mi Kabul Ettiniz?	241
Tablo 68: Sosyal Hizmetler Alanında Aldığınız Seminer, Kurs ya da Eğitimler Var mı?	241
Tablo 69: (Sosyal Hizmetler Konusunda) Herhangi Bir Ülkeye Görevli Gittiniz mi?	242
Tablo 70: Belediyelerin İhtiyaç Sahiplerine Hizmet Verilebilme Durumu	245
Tablo 71: Katılımcılara Göre İhtiyaç Sahiplerine Verilen Hizmetin Yeterlilik Durumu.....	245
Tablo 72: Yeni Belediye Kanunundaki Sosyal Hizmet Sorumluluklarının Katılımcılar Açısından Bilinme Durumu	246
Tablo 73: Yeni Sosyal Hizmet Görevlerinin Uygulanmasında Sorunlar Yaşıyor musunuz?.....	247
Tablo 74: Belediye Olarak Sunmakta Olduğunuz Sosyal Hizmetler (Sosyal Yardım Dahil) Sizce İhtiyaca Cevap Verebilir Nitelikte midir?.....	249
Tablo 75: İlçenizde Yaşayanlar Yardım Sever midir?	250
Tablo 76: İlçenizde Yaşayanlar Faaliyetlerinize Gönüllü Katılıyorlar mı?.....	251
Tablo 77: Sizce Aşağıda Sayılan Hizmetlerin Hangi Kurum ya da Kurumlar Tarafından Yapılması Verimli Sonuçlar Doğuracaktır?	253
Tablo 78: İhtiyaç Sahiplerinin Başvuru Kanallarına Göre Dağılımı.....	259
Tablo 79: Sizce Bu Kanallar Yeterli mi?	259
Tablo 80: Başvuru ve Hizmet Alan Sayısındaki Mevcut Durum	260
Tablo 81: İhtiyaç Sahiplerine Yönelik Hizmet Planlamasındaki Karar Mekanizması	261
Tablo 82: Mevcut Karar Mekanizmasının Yeterlilik Durumu.....	261
Tablo 83: İhtiyaç Sahiplerinin (Risk Gruplarının) Tespitine Yönelik Olarak Belediyeniz Tarafından Alan Çalışması Yapılmakta mıdır?.....	262
Tablo 84: İhtiyaç Sahiplerinin Tespitine Yönelik Herhangi Bir Form Kullanım Durumu.....	265
Tablo 85: Belediyenizin Sosyal Hizmetler Alanında Karşılaştığı Zorluklar Var mı?	266
Tablo 86: Sizce Sorunlu Olup da Ulaşamadığınız Gruplar Var mı?	266
Tablo 87: Sizce İlçenizdeki Sosyal Sorunlar Artıyor mu?	267
Tablo 88: Belediyenizde Sosyal Hizmet Eğitimi Almış Kişi Çalıştırıyor musunuz?	269
Tablo 89: Hayır, İse İhtiyaç Duyuyor musunuz?	270
Tablo 90: Eğitimi Ne Olursa Olsun İnsanlara Yardım Etmek İçin İnsani Değerler Sizce Yeterli midir?	271
Tablo 91: Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumunun (SHÇEK) Taşra Teşkilatı Sizce Belediyelere Devredilmeli midir?	272
Tablo 92: Belediyelerin İşbirliği İçerisinde Olduğu Gönüllü Kuruluşların Dağılımı	276
Tablo 93: STK'larla Ortak Yürütülen Sosyal Hizmet Projeleri ve Niteliği	281
Tablo 94: Avrupa Birliği Kapsamında Yürütülen Sosyal Hizmet Projelerinin Niteliği ve İlgili Belediyeler	285

ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 1: SHÇEK Taşra Teşkilatı.....	148
Şekil 2: İstanbul İl Özel İdaresinin Sosyal Hizmet Örgütsel Yapısı	162
Şekil 3: İBB Sosyal Hizmetler Kurumsal Örgütlenmesi	168

GRAFİK LİSTESİ

Sayfa No

Grafik 1: SYDGM'nin Sosyal ve Özel Amaçlı Yardımlarının Genel Dağılımı (2008)	117
Grafik 2: Sosyal Hizmet ve Yardım Harcamalarının (TL) Yıllar İtibarıyla Gelişimi	133
Grafik 3: İlçe Belediyelerinde Kreş ve Gündüz Bakımevi.....	189
Grafik 4: Belediyelere Ait Kreş ve Gündüz Bakımevlerinin Açılış Yılları	190
Grafik 5: Kreş ve Gündüz Bakımevi Bulanan Belediyeler	190
Grafik 6: Kreş ve Gündüz Bakımevlerinden Sorumlu Müdürlerin Mesleği ve Eğitimi	191
Grafik 7: İlçe Belediyelerindeki Gençlik Merkezleri	197
Grafik 8: Belediyelere Ait Gençlik Merkezlerinin Açılış Yılları	197
Grafik 9: Gençlik Merkezi Yöneticilerinin Meslek ve Eğitim Durumu	198
Grafik 10: Yaşlılara Yönelik İlçe Belediyelerce Sunulan Diğer Hizmetler	204
Grafik 11: Evde Yaşlılara Yönelik Bakım ve Temizlik Hizmeti Sunan Belediyelerin Dağılımı	204
Grafik 12: Yaşlılara Yönelik Diğer (Evde Bakım ve Temizlik) Hizmetlerden Sorumlu Yöneticilerin Mesleklerine Göre Dağılımı.....	205
Grafik 13: Yaşlılara Yönelik Diğer Hizmetlerin Başlama Yılları	206
Grafik 14: İlçe Belediyelerinde Aile Danışma Merkezleri	208
Grafik 15: Aile Danışma Merkezlerinin Belediyelere Göre Dağılımı	208
Grafik 16: Aile Danışma Merkezi Sorumlu Müdürlerinin Mesleki Dağılımı.....	209
Grafik 17: Kadın Konukevlerinin İlçe Belediyelerdeki Genel Durumu	211
Grafik 18: Kadın Konukevlerinden Sorumlu Müdürlerin Meslek ve Eğitim Durumu.....	211
Grafik 19: Kadın Konukevlerinin İlçelere Göre Dağılımı	212
Grafik 20: İlçe Belediyelerinde Aşevi Hizmetleri	215
Grafik 21: Belediyelere Bağlı Aşevlerinin Açılış Yıllarına Göre Dağılımı	215
Grafik 22: İlçe Belediyelerinde Engelli Rehabilitasyon Merkezleri.....	219
Grafik 23: Belediyelere Ait Engelli Rehabilitasyon Merkezlerinin Açılış Yılları	220
Grafik 24: Engelli Rehabilitasyon Merkezi Sorumlu Müdürlerinin Meslek ve Eğitim Durumları	221
Grafik 25: Belediyelerde Engellilere Yönelik Evde Bakım Hizmeti.....	222
Grafik 26: Evde Bakım Hizmetlerinin Başlangıç Yıllarına Göre Dağılımı	224
Grafik 27: Evde Bakım Hizmetlerinden Sorumlu Yetkililerin Meslek ve Eğitim Durumları	224
Grafik 28: Engelli Koordinasyon (Danışma ve Yönlendirme) Merkezlerinin Başlangıç Yıllarına Göre Dağılımı	226
Grafik 29: Engelli Koordinasyon Birilerinden Sorumlu Kişilerin Meslek ve Eğitim Durumları.....	226
Grafik 30: Engellilere Yönelik Belediyelerce Sunulan Kurumsal Hizmetlerin Genel Değerlendirilmesi.....	227
Grafik 31: Belediyelerce Yapılan Toplam Ayni ve Nakdi Yardımların İhtiyaç Gruplarına Göre Yüzde Dağılımı	229
Grafik 32: Sosyal Hizmet Uzmanı Çalıştıran ve Çalıştırmayan Belediyelerin Oransal Dağılımı	232

Grafik 33: Belediyelerde Çalışan Sosyal Hizmet Uzmanlarının İlçelere Göre Dağılımı	232
Grafik 34: Katılımcıların Sosyal Hizmetlerle İlgili Görevli Gittikleri Ülkeler	242
Grafik 35: Hizmete En Fazla İhtiyaç Duyanlara Yönelik Tercih Sıralaması	244
Grafik 36: Katılımcılara Göre Hizmete En Fazla İhtiyaç Duyanların Oransal Dağılımı	244
Grafik 37: Yeni Sosyal Hizmet Görev Alanlarının Uygulanmasında Yaşanan Sorunlar	248
Grafik 38: Katılımcılara Göre Belediyelerin İhtiyaçlara Cevap Verememe Nedenleri	249
Grafik 39: Belediye Faaliyetlerine Halkın Gönüllü Katılıma Düzeyi	252
Grafik 40: Çocuklara Yönelik Hizmetlerde Kurumsal Tercih Sıralaması	254
Grafik 41: Gençlere Yönelik Hizmetlerde Kurumsal Tercih Sıralaması	254
Grafik 42: Yaşlılara Yönelik Hizmetlerde Kurumsal Tercih Sıralaması	255
Grafik 43: Aile Sorunlarına Yönelik Hizmetlerde Kurumsal Tercih Sıralaması	256
Grafik 44: Engellilere Yönelik Hizmetlerde Kurumsal Tercih Sıralaması	256
Grafik 45: Sosyal Yardıma Yönelik Hizmetlerde Kurumsal Tercih Sıralaması	257
Grafik 46: Sosyal Hizmet Alanlarına Yönelik Hizmetlerde Kurumsal Tercih Sıralaması	258
Grafik 47: İhtiyaç Sahiplerinin Tespitine Yönelik Hizmetlerde Görev Alan Personelin Niteliği.....	264
Grafik 48: Katılımcılara Göre Sosyal Sorunların Artma Nedenleri	267
Grafik 49: İlçelerdeki Mevcut Sosyal Sorunlara Yönelik Çözüm Önerileri	268
Grafik 50: Sizce Bu Alanda Çalıştırılacak Personelin Ne Tür Bir Eğitim Alması Uygundur?	270
Grafik 51: SHÇEK Taşra Teşkilatının Neden Belediyelere Devredilmesi Gerektiğine İlişkin Katılımcı Görüşleri	273
Grafik 52: SHÇEK Taşra Teşkilatının Neden Belediyelere Devredilmemesi Gerektiğine İlişkin Katılımcı Görüşleri.....	273
Grafik 53: Sosyal Hizmetlerle İlgili İşbirliği içerisinde Olunan Diğer Kurumların Dağılımı.....	275
Grafik 54: İlçelerde Ayrıca Sosyal Hizmet Sunan Diğer Kurumlar	277
Grafik 55: Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü'nün Sunduğu Hizmetlere İlişkin Katılımcı Görüşleri.....	278
Grafik 56: İBB İlçelerde Sunduğu Sosyal Hizmetlere İlişkin Katılımcı Görüşleri	278
Grafik 57: Vakıf ve Derneklerin İlçelerde Sundukları Sosyal Hizmetlere İlişkin Katılımcı Görüşleri	279
Grafik 58: İlçe Belediyelerinde Sosyal Hizmetler Alanında STK'larla Ortak Yürütül Proje Çalışmaları	280
Grafik 59: Avrupa Birliği Fonları Kapsamında Belediyelerce Yürütülen Sosyal Hizmet Projeleri.....	284

GİRİŞ

1970'lerin sonlarına doğru üretim ilişkilerinde ve teknolojide yaşanan değişimlere koşut olarak kamu yönetiminin karar verme ve uygulamada yaşadığı başarısızlıklar piyasanın devletten daha iyi işlediği yönündeki eleştirilerin artmasına neden olmuştur. 1970'lerin sonlarına doğru ABD ve Batı Avrupa ülkelerinde yaşanan bütçe açıklarıyla birlikte devletin klasik görevleri ile sınırlandırılması gerektiği görüşü neo liberaller tarafından sıklıkla gündeme getirilmeye başlamıştır. Bu yaklaşım devleti küçültmek piyasaı geliştirmeyi, özel sektörü kamusal mal ve hizmet üretiminde de etkin kılmayı hedeflemektedir.

Yeni kamu yönetimi anlayışının ortaya çıkmasında birbiriyle ilişkili birçok faktörün rol oynadığı söylenebilir. Yukarıda kısmen ifade edilen kamu yönetimi sisteminin yaşadığı yetersizlikler üretim ilişkileri, küreselleşme, sosyal, ekonomik yapıdaki değişiklikler 1980 sonrası kamu yönetimi üzerindeki baskıların artmasına yol açmıştır. Geleneksel hiyerarşik, bürokratik ve katı merkezîyetçi devlet anlayışı, yerini piyasa ekonomisine daha uygun esnek bir yapıya bırakmaya başlamıştır. Bu durum devlet, piyasa ve vatandaş ilişkilerinde önemli anlayış farklılıklarının ortaya çıkmasına yol açmıştır. Yeni anlayış, görünürde devleti küçültmekle birlikte aynı zamanda hizmetlerde etkinlik ve verimliliği sağlayarak devleti daha fonksiyonel kılmayı amaçlamaktadır.

Bu bağlamda, merkezi yönetimin yerel nitelikteki hizmetleri yerine getirmede yaşadığı eksikliği gidermek amacıyla ortaya çıkan yerindenlik ilkesi II. Dünya Savaşı öncesine dayanmakla birlikte yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde yeniden etkin hale gelen bir kavramdır. Birey, toplum ve devlet arasındaki ilişkilerin düzenlenmesinde rol alan yerindenlik ilkesi, hizmetlerin halka en yakın yerel yönetim birimince sunulmasını sağlayarak hizmetlerde etkinlik ve verimliliğin artırılmasını amaçlamaktadır. Bu anlayış çerçevesinde, yönetimin daha önceki süreçte tek başına yapamadığı hizmetleri farklı aktörlerin katılımıyla ortak bir koordinasyon içerisinde yönetişimle sunması gerekmektedir. Bu durum katılımcı ve demokratik bir toplumun kurulması için kamusal mal ve hizmetlerin sadece merkezi ve yerel yönetim

kurumlarınca değil, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının da katılımı ile yeni bir yönetim anlayışı içerisinde sunulmasını öngörmektedir.

Türkiye’de de 1950 sonrası hızlı kentleşme sürecine bağlı olarak merkezi yönetimin kentsel sorunları çözümlemede yetersiz kalmaya başlamasına paralel merkez ve yerel arasındaki idari ve mali yetki paylaşımı tartışmalarının gündeme geldiği görülmektedir. 1980 sonrası dünyada yeni kamu yönetimi anlayışının etkin hale gelmesi ile eş zamanlı Özal iktidarı döneminde izlenen politikalar ve 24 Ocak kararlarıyla liberal ekonomiye geçiş, küreselleşen dünya ile bütünleşme yolunda atılan adımlar, AB üyelik süreci yerel yönetimlerin tekrar gündeme gelmesine neden olmuştur. Bu kapsamda 1984 yılında çıkarılan 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile merkez ve yerel yönetimler arasındaki ilişkilerde yeni bir aşamaya geçilerek kentsel sorunlara yerel düzeyde müdahale edilmesinin önü açılmaya başlamıştır. Ayrıca dış dinamiklerin de bu süreçte etkin olduğu söylenebilir. 1988 yılında Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın imzalanması ile devam eden süreç, Avrupa Birliği’ne tam üyelik kapsamında gündeme gelen Kopenhag Kriterleri ve AB müktesebatının üstlenilmesi ile merkez - yerel arasındaki yetki ve görev paylaşımı çözülmesi gereken önemli bir sorun haline gelmiştir.

Bu araştırma kapsamında da merkez – yerel arasındaki söz konusu yetki ve görev paylaşımı meselesi İstanbul kenti bağlamında irdelenecektir. İstanbul’un çalışma alanı olarak seçiminde kentin sosyal, kültürel, ekonomik ve siyasal yapısı doğrudan belirleyici olmuştur. Tarih boyunca göç ve kentleşmenin yoğun bir şekilde yaşandığı İstanbul’da 1950 sonrası dönemde kentteki kamu kurumlarının daha çok kent merkezindeki üst ve orta sınıf gruplara yönelik hizmet verdiği; kentsel değişim sürecinin beraberinde getirdiği, konut, eğitim, sağlık, işsizlik, yoksulluk, sosyal uyumsuzluk, vb. sosyal sorunlardan en fazla etkilenen düşük gelirli toplumsal sınıflara yönelik kamusal çözümler üretilmediği görülmüştür. 1950 sonrasında kırsaldan kente göçün çok yoğun bir şekilde arttığı ve bu nüfus hareketliliğinin beraberinde getirdiği değişim/dönüşümün bu kentte oldukça karmaşık bir yapının oluşumuna neden olduğu

bilinmektedir. Kamusal örgütlemenin işlemediği durumlarda, bu sorumluluk “aile ve akrabalık” ilişkilerine dayalı “enformel” ilişki ağlarına terk edilmiştir.¹

Türkiye’nin 1980’lerden itibaren liberal ekonomiye geçişi, 1990’larda küreselleşme, yerindenlik ve yönetim kavramlarının etkin hale gelmesi, İstanbul’u “metropolitan” kent olmanın dışında “dünya kenti” olma konumuna da getirmiştir.² İstanbul sadece nüfus yoğunluğu açısından değil, finans, teknoloji, iletişim, bankacılık, sanayi ve ticaret merkezi olma özellikleriyle de ülkenin ve bölgesinin en belirleyici kenti konumundadır. Bu kadar hızlı bir şekilde toplumsal değişimlere maruz kalmış bu kentte yaşayan insanlar açısından bakıldığında, oldukça ‘yakıcı’ olarak tanımlanabilecek sorunlarının olması hiç de şaşırtıcı değildir. İstanbul’da kamusal örgütlenmeler kadar çözüme yönelik geliştirilmiş “enformel dayanışma ilişkileri” ve “aile ve akrabalık” ilişkilerinin de sosyal sorunlar karşısında çaresiz kaldığı söylenebilir. Kentin yapısı dikkate alındığında, İstanbul’daki sosyal hizmet politika ve uygulamalarının yerel düzeyde örgütlenmesi önemli ve anlamlı hale gelmektedir.

Bu çalışma yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılmasına ilişkin çıkarılan 5216 sayılı Büyükşehir, 5393 sayılı Belediye ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunları kapsamında, İstanbul Büyükşehir Belediyesi, ilçe belediyeleri, İl Özel İdaresi ve İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğünün sosyal hizmet örgütlenmeleri, işleyişi, hizmet alanları ve çalışan personel niteliği dikkate alınarak öncelikle mevcut durumun saptanmasını amaçlamaktadır. Ayrıca araştırma boyunca sosyal hizmetlerin yerel yönetimlerde uygulamaya dahil olma biçimleri incelenecektir. 2004 tarihinden itibaren çıkarılan yerel yönetim yasaları kapsamında, 39 ilçe belediyesinde sosyal hizmetlerin yürütülmesinden sorumlu yöneticilerin yeni yapılanma sürecine ilişkin sosyal hizmet algıları, İstanbul’da sosyal hizmetlerden sorumlu kurumların (ilçe belediyeleri, İstanbul Büyükşehir Belediyesi, İl Özel İdaresi ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğünün) sosyal hizmet örgütlenmeleri ve uygulamalarındaki mevcut durum, bu kurumların sosyal hizmet anlayış ve uygulamaları arasındaki benzerlikler ve farklılıklar, İstanbul’da sosyal hizmetlerden sorumlu kurumlar arasındaki işbirliği ve niteliği bu bağlamda irdelenecektir. Sosyal hizmetlerin yerel yönetimlerdeki örgütsel ve işlevsel

¹ Sema Erder, **İstanbul’a Bir Kent Kondu Ümraniye**. 3. Baskı, İstanbul: İletişim Yayınları, 2006, s.1.

² Çağlar Keyder, “İstanbul’u Nasıl Satmalı?” **İstanbul**, Sayı. 3 (1992), s.81-85.

yapılanmasının nasıl bir seyir izlediği, belediyelerin sosyal hizmet alanlarında kendilerine özgü geliştirdikleri uygulamaların olup olmadığı, devletin sosyal politika anlayışı, AB fonları ve STK'ların ne kadar etkili olduğu, sorularını cevaplandırabilmek amacıyla araştırmanın bölümleri aşağıdaki şekilde tasarlanmıştır.

Araştırmanın kavramsal çerçevesinin sunulacağı ilk bölümde, sosyal hizmetin tarihsel gelişimi, bugünkü kavramlar, tanımlar ve kapsamı üzerinde durulacaktır. Ayrıca sosyal hizmetlerin kamu yönetimi açısından merkezi ya da yerel düzeyde örgütlenişi, sosyal hizmetlerin farklı ülkelerdeki uygulama örnekleri, yeni kamu yönetimi anlayışının ortaya çıkışı ile Keynesyen refah devletinin dönüşümü değerlendirilecektir. Yeni kamu yönetimi anlayışının temel ilkesi olan yerindenlik ilkesi ve Avrupa Birliği ilişkisi ele alınarak yerel yönetimlerin kamu hizmetlerindeki önemine değinilecektir. Ayrıca yeni kamu yönetiminin sosyal hizmetlerin sunumundaki etkileri bu bölümde ele alınacaktır.

İkinci bölümde, Türkiye'nin kendine özgü sosyal hizmet sisteminin tarihsel gelişimi ve günümüzdeki işleyişin yeniden düzenlenme gereği ele alınacaktır. Bu bölümde sosyal yardım ve sosyal hizmet sisteminin cumhuriyet öncesi ve sonrası gelişimi ile 1950'lerden itibaren yeni yapılanma sürecinin günümüze kadarki evrimine ilişkin değerlendirmeler ele alınacaktır. Ayrıca 2000 sonrası süreçte Türkiye'de sosyal hizmetlerin yeni kamu yönetimi anlayışına göre şekillenışı ve yeni yerel yönetim yapılanması içerisindeki konumu üzerinde durulacaktır. Bu bölümde ayrıca mevcut sosyal hizmet uygulamaları kapsamında Türkiye'deki toplumsal dayanışma rejiminin analizi yapılacaktır.

Üçüncü Bölümde, 2004 sonrası yeni yerel yönetim yapılanmasında sosyal hizmetleri somut olarak ortaya koyabilmek için İstanbul örneğinde sosyal hizmetlere ilişkin mevcut yapının tespiti, reform sürecinin nasıl işlediği ve nasıl bir örgütsel yapılanmaya gereksinim duyulduğunun tespiti amaçlanmıştır. Bu çerçevede, ilk önce Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü, İl Özel İdaresi ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin kurumsal yapı ve hizmetlerinin tespiti amaçlanmış ve yetkililerle yapılan ön görüşmeler sonucu gerekli bilgilere ulaşmak için faaliyet raporları yeterli görülmüştür.

Ayrıca 39 ilçe belediyesinde sosyal hizmet kurumsal envanteri ile yönetici profili ve hizmet algılarının saptanması amacıyla alan araştırması yapılmıştır. Alan araştırması, eski yapının eksiklikleri ve sorunları, yeni yapının beraberinde getirdikleri ve mevcut durumun sürdürülebilirliği konuları göz önünde bulundurularak kurgulanmıştır.

Bu bağlamda, İstanbul'daki 39 ilçe belediyesinin tamamında sosyal hizmetlerden sorumlu yöneticiler ile derinlemesine görüşmeler gerçekleştirilmiş ve kurumsal bilgi anket formu uygulanmıştır. Araştırma kapsamında konu hakkında derinlemesine bilgi elde edilmesi amacıyla faaliyet raporları, görüşmeler ve gözlemlerden yararlanılmıştır. Sonuç olarak bütün bu bulguların ışığında, İstanbul'da sosyal hizmetlerden sorumlu merkezi ve yerel yönetim kurumlarının merkez-yerel ilişkisi, yerindenlik ve yönetim kapsamında ele alınarak değerlendirilmeye çalışılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

SOSYAL DEVLET, SOSYAL HİZMET VE YENİ KAMU YÖNETİM ANLAYIŞI

I. KAVRAMLAR, TANIMLAR VE KAPSAM

A. Sosyal Devlet

Avrupa’da sanayi devrimi öncesi feodal sistemin sorun çözme mekanizmasını oluşturan geniş aile, kilise ve lonca sistemi yaşlılara, yoksullara, düşkünlere vb. ihtiyaç sahiplerine yönelik yardımlarda bulunmaktaydı. Sanayi devrimi ile başlayan süreç, üretim ilişkilerinin değişmesine feodal sistemin kapitalizme dönüşmesine yol açmıştır. Feodalizmin ortadan kalkması, sistemin sorun çözme mekanizmalarının da sona ermesine ya da biçim değiştirmesine neden olmuştur. Sanayileşme ile birlikte “serflik” sisteminin de çökmesi, kırsal bölgelerden kentsel alanlara kitlesel göç hareketlerinin yaşanmasına ve yeni sorun alanlarının ortaya çıkmasına neden olmuştur.³

16. yüzyıldan itibaren tarımın ticarileşmeye başlaması ile kırsal alanda geçimini sağlayamayan mülksüzleştirilenlerin şehirlere yönelmeleri ve şehirlerdeki istihdam olanaklarının düzensizliği, yoksulluğun daha önceki dönemlerden farklı nitelikler taşımasına ve toplumsal algılanışının nitelik değiştirmesine yol açmıştır.⁴

Genel olarak sosyal devletin kökeni 1601 yılında I.Elizabeth döneminde çıkarılan “Yoksulluk Yasasına” dayandırılmaktadır. Yasa, toplumsal bir sorun haline gelen yoksulluğun ortadan kaldırılması için alınması gereken önlemleri içermektedir. Ancak yasayı sosyal devletin gelişimi açısından önemli ve farklı kılan nokta, yoksulluğun önlenmesinde kamunun sorumluluk üstlenmesi yani yerel yönetimlere sorumluluk yüklemesidir.⁵

Tarihin her döneminde ve her toplumda var olan yoksulluk olgusu, 16. yüzyılda liberalizmin etkisiyle sosyal bir sorun olarak algılanmaya başlanmış ve

³ Birgül Ayman Güler, “Sosyal Devlet ve Yerelleşme.” **Memleket Siyaset Yönetim Dergisi**, Sayı.2 (2006), s.30, 31.

⁴ Ayşe Buğra, **Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika**, İstanbul: İletişim Yayınları, 2008, s.25.

⁵ David Denney, **Social Policy and Social Work**. New York: Oxford University Press Inc., 1998, s.6.

günümüz tartışmalarına konu olan biçimiyle tarih sahnesindeki yerini almıştır. 1601’de çıkarılan “Yoksulluk Yasası” temelde kentsel yaşamı tehdit eden yoksullardan kentleri koruyabilmek amacı ile yerel düzeyde alınması gereken kamu önlemlerini kapsamaktadır. Ayrıca bu yasanın çıkarılmasında sermayenin yoksulları yedek ve ucuz iş gücü olarak görmesi de etkilidir. Her iki amacın da gerçekleştirilebilmesi için yoksulların Darülaceze benzeri bakım merkezlerinde “Workhouse” toplanarak kontrol altına alınmaları, çalışma gücü olanların çalıştırılmaları sağlanarak, ahlaki çöküşlerinin ve tembelliklerinin önüne geçilmesi amaçlanmıştır.⁶

Bu yasal düzenleme, yardım miktarının çalışanlar tarafından alınabilecek en düşük ücretten bile düşük olmasına özen göstererek kamusal sorumluluğu “Parish” denilen yerel yönetim birimlerine bırakmıştır. Bu yasa, yoksulları temelde üç farklı gruba ayırmıştır. İlk grupta yer alanlar görme özürlüler, fiziksel özürlüler gibi elinde olmayan nedenlerle işsiz kalan insanları kapsamaktadır. Bu grupta yer alan insanların bakım merkezlerinde bakılmaları uygun görülmekte ve toplum tarafından genel kabul görmektedir. İkinci grupta yer alanlar ise çalışmalarında herhangi bir engel olmadığı halde işsiz olan yoksullardır. Üçüncü grupta ise korunmaya ve bakıma muhtaç olan ve kimsesiz olarak adlandırılan çocuklar yer almakta olup bu çocukların bakımının yetimhanelerde yapılması öngörülmektedir.⁷

19. yüzyıla gelindiğinde dönemin hakim sistemi olan kapitalizmin ideolojisine uygun olarak hazırlanan 1834 “Yoksulluk Yasası”, 1601 tarihli yasadaki oldukça farklı düzenlemeleri beraberinde getirmiştir. Yeni düzenlemenin yerel yönetimlerin yoksullukla ilgili sorumluluğunu ortadan kaldırarak yoksulları 1601’den önceki dönemde olduğu gibi sadaka kültürüne terk ettiği söylenilebilir. Yoksullar ve çalışanlar açısından oldukça olumsuz unsurlar içeren yeni “Yoksulluk Yasası” özellikle Sosyal Darwinizm’den etkilenecek hazırlanmıştır. Sosyal Darwinizme göre yoksulun yoksul olma, zenginin de zengin olma sorumluluğu bütünüyle kendi beceri ya da beceriksizliğine dayanmaktadır. Bu bakış açısının yasadaki yansıması ise çalışanların gelirlerindeki yetersizliklerin ya da sistemden kaynaklanan sorunların yoksulluğun

⁶ Buğra, Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika 2008, s.25, 26.

⁷ Songül Sallan Gül, “Yeni Sağ Sosyal Güvenlik Anlayışının Tarihsel Bağlantıları: İngiltere ve Türkiye Örnekleri.” **Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi**, Cilt.40, Sayı.3-4 (2000), s.55, 56.

gerekçesi olarak gösterilemeyeceği düşüncesidir. Yoksulluğun her koşulda kişiselleştirildiği bu yasa ile ücretlere ve serbest piyasa koşullarına ilişkin alanlara müdahil olmaktan vazgeçildiği de ortaya konulmaktadır.⁸

Bu yasa, Sosyal Darwinizmin yanı sıra Adam Smith başta olmak üzere liberal yazarların devletin elini piyasadan çekmesi, “görünmez el” olan piyasa mekanizmasının kendiliğinden sorunları çözüp tam istihdam ve zenginlik sağlayacağı fikrine de dayanmaktadır.⁹

1834 tarihli Yoksulluk Yasası “laissez- faire” bırakınız yapsınlar anlayışıyla çalışamayacak durumda olan yaşlı ve özürlülere çok düşük düzeylerde yardım sağlamayı ve işgücü piyasasını korumayı amaçlamıştır. Çalışabilecek durumda olan yoksulların ise “workhouse” (atölye) denilen çalışma evlerinde toplanarak oldukça düşük ücretlerle ve uzun saatler çalıştırılmaları öngörülmektedir. Yeni düzenleme, yerel yönetimlerde yaygınlık kazanmış olan yolsuzluk ve rüşvet sorunlarından dolayı bu alandaki sorumluluğu da merkezileştirmiştir. Ayrıca merkezileştirmenin diğer bir önemli nedeni de işgücü piyasası açısından işsizleri bölgeler arasında dengeli dağıtabilmek ve ucuz iş gücü piyasasını koruyabilmektir. Yeni düzenleme liberalizmin yoğun etkisi altında yoksullar için çok daha zor koşulları beraberinde getirmiştir. Bu dönemde çalışma evleri (workhouse) insanlık dışı zor koşullara sahip mekânlar haline gelirken hizmetlerden yararlanma isteği de onur kırıcı bir davranış haline getirilmiştir.¹⁰

Özellikle İngiltere’de 1600’lerde sanayileşme süreci ile başlayan köylülükten çıkış ve demografik dönüşüm, kentsel alanlarda giderek yoksulluğun yaygınlaşmasına yol açmıştır. Kentlerde yaşayan insanların büyük çoğunluğunun bulaşıcı hastalıklar, açlık, barınma, eğitim, sağlık ve güvenlik sorunlarıyla karşı karşıya kalması ve çıkarılan yoksulluk yasalarının bu sorunları çözmekten uzak oluşu, mevcut sistemi sürdürülemez hale getirmiştir. İşsizlerin ve sokakta yaşayanların dışında, çalışanların da iş güvencesi, düzenli ve yeterli bir gelir hakkından yoksun bırakılması, barınma vb. sorunlar yeni

⁸ Charles D. Garvin, ve John E. Tropman. **Social Work in Contemporary Society**. New Jersey: A Simon& Schuster Company, 1992, s.7, 8.

⁹ *Biographies. Adam Smith (1723-1790)*. 2011. <http://www.blupete.com> (17 Mayıs 2011). Adam Smith tarafından 1776’da piyasaya çıkarılan “Ulusların Zenginliği” adlı kitabında ekonominin büyümesi için “görünmez el” tarafından her ne kadar denetimsiz gözüke de doğru olanın yapılacağı öngörülmektedir.

¹⁰ Gül, s.56.

reformların yapılmasını zorunlu hale getirmiştir.¹¹ Dönemin sosyal ve ekonomik koşulları içerisinde reformların oluşmasında itici güç olarak sendikal hak mücadelesi ve sosyalist siyasi akımların etkisi oldukça fazladır. Bilhassa Marks ve Engels'in işçi sınıfı üzerindeki etkisi de yaşanan bu süreçte önemli bir role sahiptir.¹² 1905 ve 1909 yılında kurulan Kraliyet Komisyonu yeni gelişmeler ışığında yoksullukla ilgili yeni düzenlemelerin yapılmasını sağlayarak sosyal hakların artırılmasını, çalışanlar arasındaki ücret farklılıklarının azaltılmasını, doğrudan gelire orantılı vergi sistemi ile çalışanların durumunun iyileştirilmesini ve kapitalizmin nimetlerinden çalışan kesimin daha fazla yararlanmasını sağlamayı amaçlayan düzenlemeleri yapmıştır.¹³

Çıkarılan yoksulluk yasaları bütün yetersizliklerine rağmen sosyal devletin gelişimi açısından önemlidir. İngiltere'deki bu gelişmeleri önemli kılan diğer bir unsur da bu yasal düzenlemelerin Amerika Birleşik Devletleri başta olmak üzere birçok Avrupa ülkesi için model teşkil etmiş olmasıdır.¹⁴

Bu gelişmelerin yaşandığı süreç, liberal ideolojinin temel felsefesi olan her şeyin piyasada görünmez bir el tarafından, kendiliğinden düzenlenebileceği yaklaşımına olan inancın koşulsuz olarak kabul edildiği bir döneme işaret etmektedir. Bireyleri doğuştan eşit haklara sahip varlıklar olarak gören liberal sistem, 1929 yılında yaşanan dünya ekonomik krizi ile yeni bir aşamaya girmiştir.¹⁵ Liberal devletten sosyal devlete geçiş aşaması olarak da nitelendirilen bu dönemde, emek gücünün meta haline gelmesi, iş güvenliğinin yeterince sağlanamaması, kadın ve çocuk emeğinin işverenler tarafından sömürülmesi, sağlık ve eğitim alanlarında yaşanan yetersizlikler liberal devlet anlayışının sorgulanmasına neden olmuştur. Yaşanan bütün bu gelişmeler, liberalizmin

¹¹ Denney, s.6, 7.

¹² Friedrich Engels, **İngiltere'de Emekçi Sınıfların Durumu (1845)**, Oktay Emre (çev.), İstanbul: Sosyalist Yayınları, 1994, s. 347. Engels'in İngiliz işçi hareketi üzerine yazmış olduğu yazılar dönemin koşulları içerisinde etkin bir konuma sahiptir. Özellikle 1842 Çartist Hareketinden, 1890 Sekiz Saat Hareketine kadar İngiliz işçi sınıfının her mücadelesine fiilen destek vermiştir. "Adil Bir İşgünü İçin Adil Bir Ücret", "Ücret Kanunu", "İşçi Sendikaları I ve II", ve "İşçinin Partisi" yazıları dönemin koşullarına ilişkin yazılmış önemli yazılardır.

¹³ T.H. Marshall, "Yurtaşlık ve Sosyal Sınıf", Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder (Ed.), **Sosyal Politika Yazıları** içinde, (19-32), İstanbul: İletişim Yayınları, 2006, s.29, 30.

¹⁴ Garvin ve Tropman, s.8.

¹⁵ Meryem Koray, **Sosyal Politika**, Ankara: İmge Kitabevi, 2008, s.8.

temel varsayımı olan doğuştan eşit haklara sahip olma anlayışının geçerliliğinin olmadığını göstermiştir.¹⁶

19. yüzyılın sonu ve 20. yüzyılın başında liberalizmin sosyal sorunları çözümleme noktasında yetersiz kalması, liberalizme karşı genel bir tepkinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Ortaya çıkan bu tepkiler dönemin koşulları içerisinde, “liberalizmin düşüşü”, “kolektivizmin gelip çatması” ve “sosyalizmin yükselişi” gibi ifadelerde yer bulmuştur. Bu üç başlık altında ifade edilen düşüncelerin gelişimi ise 19. yüzyılın başında “kapitalist anarşi” olarak adlandırılan “bırakınız yapsınlar” anlayışının sosyal ve ekonomik yapıda meydana getirmiş olduğu kaosu bir yansıması olarak da görmek mümkündür.¹⁷

1850’li sonrası süreçte önce Fransa’da daha sonra ise diğer sanayileşen Batı toplumlarında değişik sosyalist teori ve akımların varlığı söz konusu olmuştur. Ancak bu teoriler içerisinde en etkili olanı Marks’ın ortaya koyduğu sosyalist teoridir. Bu yaklaşım, toplumsal sınıflar arasındaki “ekonomik ilişkilere” uyumsuzluk açısından yaklaşmaktadır. Sermaye sahipleri “burjuva” ile çalışan işçi kesimi “proletarya” arasındaki ekonomik çıkar çatışmasından kaynaklı sınıf mücadelesinin sonucu sosyalizmin kurulacağı felsefesine dayanmaktadır. Marksist sosyalizm, ilk önce üretim araçlarının kolektif mülkiyetinin devlete ait olduğu işçi sınıfının egemenliğinde bir devlet yapılanmasına daha sonra ise sınıfsız ve devletin var olmadığı komünizme geçileceğine işaret etmektedir.¹⁸

Marksist sosyalist felsefe devrimin kapitalizmin zor şartları içerisinde bilinçlenecek olan “proletaryanın” “işçi sınıfının” ve sistemin iç evrimi sonucu sosyalist devrimin oluşacağı görüşüne dayanmaktadır. Bu konuya ilişkin olarak Marks ve Engels, 1848 yılında çıkardıkları “Komünist Manifesto”da sosyalist devrime ilişkin yaşanması muhtemel süreci yapılandırmışlardır. Bu süreç üretim araçlarının ve bunun sonucu

¹⁶ Nergis Mütevellioğlu, “Sosyal Devlet Bireysel Özgürlükleri Sınırladı mı?” **Amme idaresi Dergisi**, Cilt. 39, Sayı. 3 (Eylül 2006), s.28.

¹⁷ Asa Briggs, “The Welfare State in Histrocial Perspective”, **European Journal of Sociology**, 1962 , Published online by Cambridge University Press, (11 Feb 2009), s.210-213.

¹⁸ Abdülkadir Şenkal, **Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politikalar**, İstanbul: Alfa Yayıncılık, 2007, s.56.

olarak da siyasi yapının merkezileşeceği ve nihayetinde sistemin sosyalist devrimle ortadan kaldırılacağı görüşüne dayandırılmaktadır.¹⁹

Marksist bakış açısı, sosyal devletin ortaya çıkma sürecine ilişkin olarak da farklı bir bakış açısı ortaya koymaktadır. Marksist bakış açısına göre sosyal devlet liberal sistemin devamı olarak (proletarya)“işçi sınıfı”, “burjuvazi” ve “siyasi seçkinler” arasında oluşan bir uzlaşma sonucu ortaya çıkmıştır. Bu uzlaşmanın temeli ise üretilen mal ve hizmetlerden belirli ölçülerde yararlanabilme felsefesine dayanmaktadır. Sosyal devletin gelişmesinde sosyalist bakış açısının diğer bir katkısı da “ reformcu sosyalist” sosyal demokrat hareketin gelişmesidir. Bu yaklaşım kapitalizmin olumsuzluklarının azaltılmasını, artan sosyalist devrim hareketlerin önlenmesini sağlamak amacıyla 1872 yılında “Alman Siyaset Derneği” adı altında örgütlenmiştir. Sosyal demokrat yaklaşım devletin toptan çatışma ile değiştirilmesi yerine süreç içerisinde sosyal ve ekonomik sorunlara yönelik reformların yapılması ile değiştirilmesi görüşüne dayanmaktadır. Bu bakış açısının gelişimi sosyal devletin önemli varlık nedenlerinden birisi olarak da değerlendirilebilir.²⁰

Sosyal devletin gelişmesinde etkili olan diğer bir unsur da dünya savaşlarıdır. Dünya savaşları, ulusların cinsiyet ve sınıflar arasındaki çatışmaları bir tarafa bırakarak birlikte ulusal düşmana karşı geldikleri bir dönemdir. Ayrıca savaşlar boyunca kitleler halinde yaşanan ölümler, sosyal ve ekonomik yıkımlar acı tecrübelerle şekillenmiş bir sosyal devletin oluşumuna yol açmıştır. 1942 yılında yayınlanan Beveridge Raporu da sosyal devletin gelişimi açısından oldukça önemlidir. Uzun süren savaşta umutsuzluğa kapılan insanlara, savaşın bir gün biteceğini hatırlatan bir belge niteliği de taşıyan rapor, tam istihdam, iş güvencesi, sosyal sigorta, sosyal hizmet ve yardım önerileriyle savaş sonrası kurulacak sosyal devletin ilanı niteliğindedir.²¹ Ayrıca sosyalizm tehdidi, 1917 devriminin etkileri, 1929 buhranı ve yarattığı sonuçlar ve Keynesyen düşüncenin hakim olmaya başlaması da savaş sonrası süreçte vatandaşlık ve insan haklarının anayasa ve yasalarla devlet güvencesi altına alınmasına yol açarak sosyal devletin gelişmesine

¹⁹ Gökhan Karsan, “Marsizim-Leninizm, Ulusalcılık ve Türk Sol Entelijansiya”, **Akademik Araştırma Dergisi**, Sayı. 40, (2009), s.45, 46.

²⁰ Süleyman Özdemir, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayını, 2007, s.58.

²¹ Denney, s.8, 9.

önemli katkılarda bulunmuştur.²² Modern anlamda sosyal devlet kavramının 19. yüzyılın ortalarında İngiltere ve Almanya'daki uygulamalarla başladığı, daha sonra ise Batı Avrupa ve Kuzey Amerika'ya yayıldığı görüşü genel kabul görmektedir. Sosyal devlet ya da diğer bir ifade ile refah devleti sistemi, günümüzdeki anlamıyla ilk kez İngiltere'de 19. yüzyılda çıkarılan “temel eğitim” yasasına kadar götürülmektedir. Yine sosyal devletin diğer bir başlangıç noktası olarak 1883 yılı Bismark Almanyası'nda uygulanmaya başlanan prim esasına dayalı çalışanları kapsayan sosyal sigorta sistemi kabul edilmektedir.

Sosyal devlet kavramı kimi yazarlara göre ilk kez 1934 yılında Oxford'lu Alfred Zimmern tarafından kullanılmıştır. Ancak Başpiskopos Temple tarafından 1940 yılında “ Citizen and Churchman” adlı kitabın yazılmasıyla kavramın 1941 yılından itibaren Temple tarafından popüler bir şekilde kullanıldığı vurgulanmaktadır. Kavramın yaygın hale gelmesi ise 1942 yılında Beveridge Raporu ile gerçekleşmiştir. Ekonomik kriz ve savaş yıllarında geliştirilen sosyal devlet kavramı bütün siyaset bilimciler ve halk tarafından yaygın bir şekilde kullanılır hale gelmiştir. Geniş bir kavramsal tanımlamaya sahip olan sosyal devlet olgusu her ülkenin içinde bulunduğu sosyal refah rejimine göre farklılıklar gösterebilmektedir. Ancak genel felsefesi, sosyal sorunlara temel insan hakları çerçevesinde yaklaşarak yoksulluğu, eğitimsizliği, sosyal güvencesizliği ortadan kaldırmaktadır. Sosyal devletin anayasal düzeyde ilk kabulü, 1848 Fransız Anayasası'nda klasik hakların yanında sosyal ve ekonomik haklara da yer verilmesiyle gerçekleşmiştir. Yine 1919 yılında Almanya'da Weimar Anayasası sosyal devletin gelişimi açısından önemli bir belge olarak nitelendirilebilir. Benzer sürecin II. Dünya Savaşı sonrası 1947 İtalyan, 1949 Alman, 1958 Fransız anayasalarında devam ettiği görülmüştür.²³ Türkiye'de 1961 ve 1982 anayasalarında sosyal hukuk devleti kavramı yer almıştır.

Esping Andersen'e göre sosyal devlete ilişkin yapılmış olan çalışmalarda genel olarak bir kavram kargaşası söz konusudur. Sosyal devlet kavramı “sosyal politika” veya “refah rejimleri” kavramlarıymış ve aynı niteliğe sahipmiş gibi

²² Hüseyin Gül ve Songül Sallan Gül. “Sosyal Devletten Çalışma Refahına Geçişte Sosyal Haklar ve Yoksullar”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt.40, Sayı.3, Eylül 2007, s.5.

²³ Özdemir, s.16-18.

kullanılabilmektedir. Burada kavramlarla ilgili üzerinde asıl durulması gereken nokta, sosyal politikanın insanlık tarihi kadar eski bir geçmişi olmasına rağmen, sosyal devlet kavramının yeni ortaya çıkmış olmasıdır. Sosyal politika uygulamaları sosyal devlet olmadan var olabilir, ancak aynı durum sosyal devlet için söz konusu değildir. Sosyal devlet yaklaşımı genel olarak “sosyal politika paket”inin ortaya çıkmasına dayandırılabilir kadar basit bir kavram değildir. Ayrıca unutulmamalıdır ki sosyal politika uygulamalarının mevcut olduğu her devlet, sosyal devlet olarak ifadelendirilemez. Bu duruma 1920’lerdeki Nazi Almanyası uygulamaları, İngiltere ve 1960’lardaki Franko İspanyası en iyi örnektir. Bütün bu örnekler “sosyal devlet” kavramının ve içeriğinin sosyal politika’lardan farklı bir yapıya sahip olduğunu göstermektedir.²⁴

Sosyal devlet kavramı yeni bir sürece işaret etmekte olup mevcut liberal düzenin savaş sonrası devamı anlamına gelmemektedir. T.H. Marshall’ın da ifade ettiği gibi yurttaşlık hakları başta olmak üzere siyasi ve sosyal hakların gelişimi “sosyal sınıf sisteminden” kaynaklanan eşitsizlikleri giderebilmek için vazgeçilmez bir öneme sahiptir. 19. yüzyılın sonlarında yurttaşlık haklarının sosyal eşitsizliğin azaltılmasında yeterince etkili olamadığı görülmektedir. Ancak 20. yüzyıla yol gösterici özelliği, bu süreci tarihsel anlamda önemli kılmaktadır. Bu süreçte sosyal devlet, diğer bir ifadeyle düzenleyici ve dengeleyici devlet yapısı ufuklarda gözüküyordu. Ancak 19. yüzyılda yurttaşlık haklarının dışında siyasi hakların da gündeme gelmesi, liberal devlet yapısına karşı potansiyel bir tehlike olarak algılanmıştır. Çünkü siyasi iktidarlara nüfuz edebilmenin yolu siyasal olarak seçme ve seçilme haklarına sahip olmaktan geçmektedir. Siyasi hakların elde edilmesi de sosyal hakların geliştirilmesi açısından vazgeçilmezdir. Bu hakların geliştirilmesi ile yurttaşlık temelinde eşitliğin sağlanması, liberalizmin kendi iç yapısından kaynaklı sosyal eşitsizliklerin giderilebilmesini

²⁴ Gosta Esping Andersen, "Toplumsal Riskler ve Refah Devletleri", Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder (Ed.), **Sosyal Politika Yazıları**, içinde, (33-52), İstanbul: İletişim Yayınları, 2006, s.35, 36.

kolaylaştırması açısından önemlidir. Sonuç olarak bütün bu gelişmeler sosyal devleti ortaya çıkaran yapısal dönüşümlerin arka planına işaret etmektedir.²⁵

Sosyal devleti ortaya çıkaran, liberal devlet anlayışının arka planında ise doğal hukuk öğretisinin faydacılık felsefesi vardır. Doğal hukuk öğretisi insanların doğuştan gelen bir takım dokunulmaz haklara sahip olduğu düşüncesine dayanmaktadır. Bu hakların başında ise mülkiyet hakkı gelmektedir. Liberal devlet anlayışının çağdaş temeli de, mülkiyet haklarına dayalı bir hukuk sistemine dayanmaktadır. Liberal devlet anlayışı mülkiyet ve ekonomik kalkınmayı hedeflerken insani boyutu göz ardı edebilmektedir. Sosyal devlet ise liberal devletten farklı olarak ekonomik gelişmenin mümkün olduğu ölçüde en asgari insani kayıplarla karşılanması gerekliliğini temel amaç olarak benimsemektedir. Sosyal devlet anlayışı sosyal ve ekonomik dengenin sağlanmasını ve günün gereksinimlerine göre insanların ihtiyaçlarının karşılanmasını hedefleyen bir anlayışa sahiptir. Sosyal devlet, bireysel ve toplumsal yapının devamlılığını ve kuşaklar arası dayanışmayı hedeflemektedir.²⁶

İngiliz İktisatçı Briggs'e göre;

“Refah devleti, kişilere ve ailelere, sahip oldukları mülklerin piyasa değerine bakmaksızın minimum bir gelir garanti ederek kişisel ve ailevi krizlere yol açabilecek hastalık, yaşlılık, işsizlik gibi belirli sosyal riskleri karşılayabilecek güce kavuşturmak suretiyle kişiler ve aileler için güvensizlik alanını daraltarak ve nihayet statü ya da sınıf ayrımı yapmaksızın tüm vatandaşlara belirli sosyal hizmetleri en iyi standartlarda sunmayı garanti ederek piyasa güçlerinin işleyişini değiştirmek amacıyla devlet erkini politikalar ve idare yoluyla bilinçli olarak kullanan devlettir...”²⁷

Sosyal devlet içerisinde sosyal hizmetlerin örgütlenmiş olması devletin sisteme kasıtlı müdahalesi anlamına gelmektedir. Sosyal devlet, bireyleri ve aileleri karşılaşma olasılığı yüksek sosyal risklere (işsizlik, hastalık, yaşlılık, gibi olumsuzluklara) karşı korumak ve bu riskleri en aza indirmeye yönelik çalışmaları yapmakla yükümlüdür. Bu sorumluluğun bir sonucu olarak toplumun bütün kesimleri arasında eşitliğin ve hakça paylaşımın oluşmasının önündeki engelleri de kaldırmakla görevlidir. Ayrıca

²⁵ Marshall, s.27, 28.

²⁶ Kadir Koçdemir, **Küreselleşme Koordinatları Okumak**. İstanbul: Ötüken Neşriyat, 2002, s.248, 249.

²⁷ Asa Briggs, (Gough, NP, 895) “Sosyal Devlet Kavramı”, C.Can Aktan ve Özlem Özkıvrak, (çev.)

Canaktan WEB Sosyal Devlet. 2003. <http://www.canaktan.org>, (29 Ocak 2010).

sosyal devlet vatandaşlarına asgari düzeyde bir gelir ve daha iyi yaşam koşullarına sahip olma olanaklarını da sağlamalıdır.²⁸

Sosyal devlet kavramının yaygın olarak kullanımı II. Dünya Savaşı sonrası 1945 - 1975 yılları arasında olmuştur. Sosyal devlet kavramına ilişkin çok çeşitli tanımlamalar söz konusu olmasına rağmen bu tanımlamaların ortak prensiplerinin Glennerster tarafından (2000) iyi bir özetlenmesi yapılmıştır. Sosyal devletin temel prensipleri:

- Tam istihdamın ve iş güvenliğinin sağlanması
- Bir ulusal asgari gelir güvencesinin oluşturulması ve devletin bu sorumluluğu üstlenmesi
- Toplumu oluşturan bütün sınıflara sağlık ve eğitim hizmetlerinin ücretsiz ve eşit olarak sunulması
- İstenilen amaçlara ulaşmada devletin düzenleyici ve kontrol edici merkezi bir rol üstlenmesi
- Devletin sosyal güvenlik olanaklarını yasal olarak sağlaması ve her türlü tehdide karşı vatandaşını koruması şeklinde özetlenebilir.²⁹

Sonuç olarak sosyal devlet sosyal ve ekonomik yapıyı düzenleyici bir role sahiptir. Vatandaşları arasında doğumla ya da farklı nedenlerle ortaya çıkan eşitsizlikleri dengeleyici politikaları oluşturan ve uygulayan bir sistemi ifade etmektedir. Sosyal devlet; eğitim, sağlık, işsizlik gibi sosyal sorunların ortadan kaldırılması noktasında sosyal hizmet politikaları geliştirerek profesyonel müdahalelerde bulunan; ayrıca vatandaşlarına günün yaşam koşullarına uygun standartları sağlamayı ve bunu geliştirmeyi hedefleyen bir devleti ifade etmektedir.

Sosyal devlet kavramının daha iyi anlaşılabilmesi için sosyal devletin sosyal risk önleme araçları olan sosyal sigorta, sosyal yardım ve sosyal hizmetler üzerinden incelenmesi gerekmektedir. Ancak sosyal sigorta uygulamaları, araştırma kapsamı

²⁸ Briggs, 2009, s.210-213.

²⁹ Howard Glennersters, **British Social Policy since 1945**. Oxford: Blackwell, 2000, s.6, 7.

dışında yer almaktadır. Ayrıca sosyal yardım hizmetlerini sosyal hizmetlerin uygulama ve hizmet alanı olarak da ele almak mümkündür. Sosyal hizmet mesleği ruhsal ve bedensel sağlığı yerinde olan ancak çeşitli sosyal ve ekonomik nedenlerle kendi kendine yetemez duruma gelmiş insanların kendi kendine yeterli hale gelmesini sağlamada sosyal yardımlardan yararlanabilmektedir.³⁰ Tez kapsamında, sosyal yardımlar da sosyal hizmetlerin bir müdahale yöntemi olarak ele alındığından aşağıda sosyal hizmetlerin gelişiminin değerlendirilmesi uygun bulunmuştur.

B. Sosyal Hizmet

Tarih boyunca hümanist bir yaklaşımla ya da dini gerekçelerle yaşlılara, engellilere, kimsesizlere, yoksullara vb. ihtiyaç sahiplerine yönelik sosyal hizmetler üretilmiştir. Ancak Sanayi Devrimi ile sosyal ve ekonomik koşullarda yaşanan hızlı değişimler sosyal hizmetlerin de farklı bir boyut kazanmasını zorunlu hale getirmiştir. Sanayi Devrimi ve kapitalist sistemin beraberinde getirdiği yeni sosyal sorunların çözümünde alışlagelmiş dini ve hayırsever sosyal hizmet yaklaşımlarının yetersiz kalması günümüzdeki anlamıyla sosyal hizmetin bir bilim ve meslek olarak sosyal adalet ve sosyal hak ekseninde ele alınmasına yol açmıştır.³¹

Sanayileşmiş Batı ülkelerinde bugünkü haliyle sosyal hizmet biliminin ve mesleğinin ortaya çıkışı sosyal refah kurumlarının gelişiminden sonradır. Sosyal hizmet, sanayileşen ve kentleşen toplum yapısının sorunlarının çözümünde yetersiz kalınmasının bir sonucu olarak ortaya çıkmış bilimsel bir yaklaşımdır.³² Bu anlamda sosyal hizmetin ortaya çıkışı sosyal adalet ve sosyal hakların gelişmesiyle doğrudan ilişkilidir.³³

19. yüzyılda kentlerde sosyal güvenceden yoksun, işsiz, ailesiz, sokakta yaşayan, iş güvencesi olmayan, dilenen, sağlık, eğitim vb. sorunları olan risk

³⁰ Ethem Çengelci, “Sosyal Refahın Gerçekleşmesinde Sosyal Yardımların Rol ve Önemi”, **Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Dergisi**, Cilt.11, Sayı. 1-2-3 (1993), s.22.

³¹ Emre Kongar, **Sosyal Çalışma'ya Giriş**, Ankara: Sosyal Bilimler Derneği Yayınları, 1972, s.147, 148.

³² Fatih Şahin, **Sosyal Hizmet Uzmanlarının Sosyal Refah Politikası Süreçlerine Katılımı**, Ankara: Aydınlar Matbaası, 2000, s.6.

³³ Kasım Karataş, “Sosyal Devlet ve Sosyal Hizmetler”, **2000'li yıllara Doğru Sosyal Devletin Gerçekleşmesinde Sosyal Hizmetlerin Yeri ve Önemi** İçinde (349-352), Ankara: Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği Genel Merkezi (26-28 Mayıs 1994), s.351.

gruplarının mevcut sistemin varlığını tehdit eder hale gelmesi, sosyal sorunların çözümü noktasında geleneksel sosyal yardım ve hizmetlerin yetersizliğini ortaya çıkarmıştır. Sosyal hizmet bilimi ve mesleği sosyal, ekonomik, kültürel ve siyasi değişimlerin yoğun olarak yaşandığı bir ortamda, farklı nitelikteki sorunları çözümleme ihtiyacına yönelik olarak ortaya çıkmıştır.³⁴

Sosyal hizmet bilimi ve mesleği sosyal sorunların çözümünde, kendisinden önce var olan sosyal refah hizmetleri, sosyal güvenlik, sosyal hizmetlerle ve diğer mesleki disiplinlerin katkı ve katılımıyla birlikte çalışır. Sosyal hizmet bilimsel yaklaşımını ortaya çıkaran koşullar, önceki dönemlerde sosyal refah hizmetlerini, sosyal hizmetleri ve diğer yaklaşımları ortaya çıkaran sürecin devamı niteliğindedir. Sosyal hizmet yaklaşımı insanın sosyal refahını, dolayısıyla toplumun refahını artırmaya yardımcı olan bir disiplindir.³⁵

Sosyal hizmetlerin gelişimi özellikle 19. yüzyılda İngiltere ve ABD’de yoksul göçmen ailelere yapılan gönüllü ev ziyaretlerine dayalı sosyal yardımlarla başlamıştır. Gönüllülerin yapmış oldukları ev ziyaretleri ile başlayan bu süreç sosyal incelemelerde standartların belirlenmesi amacıyla formüle edilmesi gerekliliğini de beraberinde getirmiştir. Sosyal hizmet alanında hizmetlerde standardizasyonun sağlanması amacıyla ilk olarak 1869 yılında Londra’da sosyal hizmet alanında örgütlü dernekler “The Charity Organisation Society” (COS) isimli organizasyon kurulmuştur. Bu organizasyonun amacı yoksulluk yasası ile ilgili hayırsever kuruluşlar arasındaki koordinasyon eksikliklerinin giderilmesi yoluyla hizmetlerde etkinlik ve verimliliğin artırılmasını sağlamaktı. COS sosyal hizmet konularında değerlendirmelerde bulunmak ve değerlendirme raporları oluşturmak dışında, özellikle gönüllü çalışma yürüten kadınların sosyal hizmet alanında eğitilmesine de öncülük etmekteydi. COS, sosyal hizmet alanındaki ilk oluşum ve kurumsallaşma olarak kabul görmektedir. 19. yüzyılda sosyal sorun alanlarına ilişkin hizmet modeli bölge ziyaretleri ile sınırlı tutulmakta ve sosyal sorunlar sınırlı bir yaklaşımla ele alınmaktaydı. Ancak 1869 yılında kurulan COS, sosyal hizmetlerle ilgili etkinlik ve verimliliği artırabilmek amacıyla yöntem

³⁴ Veli Duyan, Özge Özgür Sayar ve Mahmut Özbulut, **Sosyal Hizmeti Tanımak ve Anlamak, Sosyal Hizmet Uzmanları ve Sosyal Hizmet Alanında Çalışanlar İçin Bir Rehber**, Ankara: Sosyal Hizmet Uzmanları Yayını, 2008, s.12, 13.

³⁵ Kongar, s.146, 147.

farklılığına giderek aile ziyaretlerine başlamıştır. Yapılan bu ziyaretler ihtiyaç sahiplerine yönelik ön yargıları, inançları ve davranışları da olumlu yönde etkilemiştir.³⁶

İngiltere’de kentlerde yaşayan evsiz, yoksul, kimsesiz, yaşlı, özürlü vb. insanlara yönelik çeşitli gönüllü kuruluşlar kurulmaya başlamış ve ilk yardım evi (Settlement House) 1884 yılında Londra’da açılmıştır. Daha sonra benzer kuruluşlar ABD’de hayırseverler tarafından kurulmaya başlanmıştır. Kurulan yardım evleri, sosyal hizmet alanında çevreye ve insana duyulan değeri gösteren ilk uygulamalar olması açısından önemlidir. Yardım evleri içerisinde en fazla ilgi çeken örnek, Chicago’da Jane Adam tarafından kurulan Hull House’dur. Jane Adam’a bu girişiminden dolayı 1931 yılında Nobel Barış Ödülü verilmiştir.³⁷

ABD’de sosyal hizmetlere ilişkin önemli gelişmelerin 19. yüzyılın son çeyreğinde yaşanan ekonomik kriz sonrası başladığı görülmektedir. 1890 yılında hayırsever ve gönüllü organizasyonların krizden etkilenen ailelere yardım amacıyla yaptıkları çalışmalar, sosyal hizmet mesleği ve biliminin gelişmesine öncülük etmiştir. ABD’de gönüllü organizasyonların liderleri ve bilim insanları sosyal hizmetlerin daha etkili ve verimli olarak nasıl sunulabileceği konusunda çalışmalar başlatmışlardır. Bu çalışmalar sonucu 1898 yılında ilk sosyal hizmet yaz kursu New York’ta COS tarafından New York Times gazetesine verilen ilanla duyurulmuştur. Sosyal hizmetlerin sunulmasında bilimsel kriterlerin esas alınmak istenmesinin altında ise sınırlı olan kaynakların gerçek ihtiyaç sahiplerine en etkili ve en verimli şekilde ulaştırılması anlayışı yatmaktaydı. Bu süreç doğal olarak gönüllü çalışanların sistematik olarak eğitilmelerinin yolunu açmış ve dolayısıyla sosyal hizmet mesleğinin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Dünyada bilinen ilk sosyal hizmet okulu ise 1890 yılında Hollanda’da kurulmuştur.³⁸

Sosyal hizmet mesleğinin ortaya çıkmasına yol açan en önemli gelişmelerden biri de 1904 yılında (New York School of Philanthropy) New York Hayırseverlik

³⁶ Denney, s.10-12.

³⁷ Duyan, Sayar ve Özbulut, s.12, 13.

³⁸ David M. Austin, “The Profession of Social Work in the Second Century”, Michael Reisch ve Eileen Gambrill (Ed.), **Social Work in the 21 st Century**, içinde (396-407), California: Pine Forge Press, 1997, s.396.

Okulu'nun bir yıllık sosyal hizmet eğitimi veren programlara başlamasıdır. Bu durum sosyal hizmet kurumlarında belirli standartların geliştirilmesi, etkinlik ve verimliliğinin artırılması açısından önemli bir aşamadır. Böylece Amerika'da yaz kurslarıyla başlayan sosyal hizmet eğitimi, tam zamanlı sosyal hizmet okullarına dönüşmüştür.³⁹ New York Hayırseverlik Okulu 1917 yılında ismini (New York School of Social Work) New York Sosyal Hizmet Okulu olarak değiştirmiştir. 20. yüzyılın başlangıcından itibaren sosyal hizmet alanında üniversite eğitimlerinin başlaması ve bu alandan mezun olanların "Social Worker" Sosyal Hizmet Uzmanı unvanı ile sosyal hizmetler alanında çalışmalarını sağlamıştır.⁴⁰ 1919 yılına kadar ABD'de 19 Sosyal Hizmet Okulu kurulmuştur. 1917 yılında ise Mary Richmond "Sosyal Teşhis" adıyla sosyal hizmet alanındaki ilk bilimsel kitabı yazmıştır.⁴¹ Sosyal hizmetin ayrı bir disiplin haline gelmesi ise 1930'lu yıllarda olmuştur. 1929 yılında yaşanan ekonomik kriz sonrası 1935'te ABD'de çıkarılan "Sosyal Güvenlik Yasası" kapsamında toplumsal sürdürülebilirliğin sağlanması için sosyal hizmetlerin yaygınlaştırılması Sosyal Hizmet Uzmanlarının istihdamını ve mesleğin gelişimini sağlamıştır. İlk uluslararası sosyal hizmet konferansı 1929 yılında, 5000 kişinin katılımıyla Paris'te gerçekleştirilmiştir. Konferansta sosyal refah politikalarının geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapılmış ve çalışma raporu birçok ülke dilinde yayınlanmıştır. 1929 yılında yapılan ilk sosyal hizmet konferansında Uluslararası Sosyal Hizmet Uzmanları Federasyonu'nun (IFSW) da kurulması kararlaştırılmıştır. Ancak IFSW 1950 yılına kadar aktif olarak bir faaliyette bulunamamıştır. IFSW ilk konferansını 1956 yılında Almanya'nın Münih şehrinde gerçekleştirmiştir. IFSW, 2009 tarihi itibarıyla dünya genelinde 90 ülkede 745.000'den fazla üyesi ile örgütlenmiş durumdadır.⁴²

1928 yılında kurulan "Uluslararası Sosyal Hizmet Okulları Birliği" "The International Association of Schools of Social Work" (IASSW) sosyal hizmetin dünya

³⁹ Duyan, Sayar ve Özbulut, s.13.

⁴⁰ Austin, s.396.

⁴¹ NASW Foundation National Programs, NASW Social Work Pioneers, Mary Ellen Richmond (1861-1928), NASAW (National Association of Social Workers), <http://www.naswdc.org> (24 Aralık 2009). Mary Ellen Richmond sosyal hizmet alanında ilk bilimsel kitap olarak kabul edilen "Sosyal Teşhis" (Social Diagnosis) kitabının yazarıdır. Sosyal hizmet alanında uygulamacı ve teorisyen olarak yer alan Richmond, sosyal hizmet esaslarını kapsamlı şekilde ilk formüle eden teorisyendir. Ayrıca yazarın "The Good Neighbor in the Modern City (1907) ve What is Social Casework? An Introductory Description (1922)" isimli kitapları bulunmaktadır.

⁴² The International Federation of Social Workers, <http://ifsw.org>, (30 Ocak 2010).

genelinde yaygınlaştırılması ve eğitim standartlarının oluşturulmasına yönelik olarak çalışmalarını sürdürmektedir. 1966 yılında 46 ülkede toplam 350 okul üyesine sahip olan kuruluş, 2009 yılı itibariyle 70 ülkede örgütlenmiş bulunmaktadır.⁴³

Ayrıca sosyal hizmetin bilimsel ve mesleki gelişim açısından ilk yüksek lisans programı 1940 yılında, doktora programı ise 1952 yılında ilk mezunlarını vermiştir. 1955 yılında ABD’de Ulusal Sosyal Hizmet Uzmanları Birliği (National Association of Social Work) (NASW) kurulmuştur. 2009 sonu itibariyle 153.000 kayıtlı üyesi bulunmaktadır.⁴⁴ İngiltere’de de 1970 yılında İngiliz Sosyal Hizmet Uzmanları Birliği (BASW) (British Association of Social Work) kurulmuştur.⁴⁵ 20. yüzyılın başlangıcından itibaren sosyal hizmet mesleği yalnızca Batı ülkeleri ve ABD’de değil farklı sosyo-ekonomik özelliklere sahip birçok ülkede hızla gelişme göstermiştir. Örneğin, 1920 yılında Latin Amerika (Santiago, Şili), 1924’te Afrika ve 1936’da Mısır, sosyal hizmet eğitime başlayan ülkeler arasında yer almıştır.⁴⁶

Sosyal hizmet bilimi ve mesleği açısından önemli gelişmelerden bir de Psikiyatrik Sosyal Hizmetin ortaya çıkmasıdır. I. Dünya Savaşı sonrası toplumun ruh sağlığında yaşanan sorunlardan kaynaklı olarak psikiyatri alanında eğitim almış sosyal hizmet uzmanlarının orduda nöro-psikiyatri kliniklerinde görevlendirilmeleri sağlanmıştır. Bu gelişme sosyal hizmet alanlarının çeşitlenmesine öncülük etmiş ve sosyal hizmet uzmanlarının mahkemelerde, okullarda, kliniklerde vb. alanlarda mesleki uygulamalar geliştirmelerinin yolunu açmıştır.⁴⁷

1942 yılında İngiltere’de yayınlanan Beveridge Raporu savaş sonrası toplumsal refahı artırıcı sosyal hizmet yapılanmasına vurgu yapan yaklaşımı ile sosyal hizmet alanındaki önemli gelişmeler arasında yer almaktadır. 1948 yılında İngiltere’de kabul

⁴³ *International Association of Schools of Social Work*, <http://www.iasw-aiets.org>, (30 Ocak 2010).

⁴⁴ *The National Association of Social Workers(NASW)*, <http://www.socialworks.org> (29 Ocak 2010).

⁴⁵ *British Association of Social Workers(BASW)*, <http://www.b-a-s.info> (26 Ocak 2010).

⁴⁶ Kasım Karataş ve Gönül Erkan, “Türkiye’de Sosyal Hizmet Eğitiminin Tarihçesi”, **Sosyal Hizmet Sempozyumu'2002**, Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu, 2005, s.112, 113.

⁴⁷ Duyan, Sayar ve Özbulut, s.14.

edilen Çocuk Yasası (The Children Act) ise sadece kimsesiz çocuklara değil, tüm çocuklara yönelik sosyal hizmet anlayışı ile önemli bir aşamaya işaret etmektedir.⁴⁸

1950’lerde “casework” “vaka çalışmasının” psiko-dinamikleri düzenlenirken, 1954 yılında (generic social work course) “genelci sosyal hizmet uygulaması” Londra Ekonomi Okulu’nda başlamıştır. Bu dönemde sosyal hizmet alanında sosyolojik yaklaşımlara ve reform yaklaşımlarına ilgi duyulmaya başlanmıştır. 1970’lerin sonuna doğru işsizlik, ekonomik kriz gibi kavramların ortaya çıkması sosyal hizmet yaklaşımını da etkilemiş ve genelci yaklaşımın kabulünü kolaylaştırmıştır. 1980’de İngiltere’de Ulusal Sosyal Hizmet Enstitüsü (National Institute of Social Work) doğrudan devlete bağlı olarak kurulmuş ve sosyal hizmet uzmanlarının görev ve sorumluluk alanlarına ilişkin çalışmalar yapmaya başlamıştır.⁴⁹ 1960-1980 yılları arasında toplumsal gelişmelere paralel olarak sosyal hizmet alanında da radikal sosyal hizmet uygulamalarının başladığı görülmektedir. Radikal sosyal hizmet yaklaşımı, bireyi baz alan ve sorunların tespit ve çözümünde vaka çalışmasını kullanan yaklaşımdan farklı olarak bireyi toplumsal çevresiyle bir bütün olarak ele alan bir yaklaşım tarzını ifade etmektedir. Bireyin sorunlarının yalnızca kendisi ve geçmişinden kaynaklı olmayabileceği, sistemden kaynaklanan sosyal ve ekonomik sorunların da bu duruma etki edebileceği varsayımından hareket etmektedir.⁵⁰

21. yüzyılın ilk on yılında, AB ülkeleri ve ABD başta olmak üzere gelişmiş ve gelişmekte olan birçok dünya ülkesinde yüzyılını yeni doldurmuş bir sosyal hizmet bilimi gelişmeye devam etmektedir. Hayırseverlere ve dini kurumlara dayalı olarak gelişen sosyal hizmetler, 19. yüzyılın ikinci yarısından başlayarak mesleki bir disiplinin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Sosyal hizmet, evrensel değerlere sahip bir meslek ve disiplin olarak, dünyada yaşanan sosyal ve ekonomik değişimlere paralel yeni boyutlar kazanmakta ve diğer disiplinlerle karşılıklı etkileşim içerisinde kendini geliştirmektedir.⁵¹

⁴⁸ Denney, s.13, 15.

⁴⁹ Denney, s.16.

⁵⁰ Jan Fook, **Social Work Critical Theory and Practice**, London: Sage Publications, 2005, s.5.

⁵¹ Hakan Acar ve Gülsüm Çamur Duyan, “Dünyada Sosyal Hizmet Mesleğinin Ortaya Çıkışı ve Gelişimi”, **Toplum ve Sosyal Hizmet**, Cilt.14, Sayı.1, 2003, s.18.

Sosyal hizmetin amacı insanların yaşam kalitelerini yükseltmektir. Kongar’a göre sosyal hizmeti bireylerin sorunlarını çözümlemeye yönelmiş bir meslek olarak ele alan tanımlar iki farklı kaynaktan etkilenmiştir. Bunlardan birincisi hümanist duygularla insanların sorunlarına yardımcı olma isteğidir. İkincisi de liberal kalkınma yönteminin kendi iç yapısından kaynaklı sosyal sorunlarını çözümü çabasıdır. Sosyal hizmetin görünürde iki farklı çıkış noktası olsa da temel gerekçe liberalizmle birlikte toplumsal yapıda meydana gelen sosyal ve ekonomik yaraları sarma çabasıdır. Sosyal hizmet tanımlamasında kullanılan bir diğer yaklaşım da, sosyal hizmeti sosyal refah alanı kapsamında ele alan tanımlardır. Bu yaklaşımın dayanağı ise sosyal hizmetin tarihsel gelişim süreci içerisinde bireylerin refahlarına yönelen bir meslek olmasından kaynaklanmaktadır.⁵² Sosyal hizmetin odak noktasını “insan”, “toplum”, “değişim” ve “gelişme” konuları oluşturmaktadır. Toplumsal değişim ve dönüşümler sırasında insanın karşı karşıya kaldığı problemler ve bu problemlere çözüm üretme çabası sosyal hizmetin sorunsalını oluşturmaktadır.⁵³ Sosyal hizmetin gelişim süreci dikkate alındığında sosyal, ekonomik ve kültürel gelişim ve değişimler sosyal sorunların çözümünde kullanılacak yöntem ve tekniklerin gelişimini de belirlemiştir.⁵⁴

“Sosyal hizmetler, insanların sağlık ve iyilik halinin geliştirilmesinde; insanların kendilerine daha yeterli hale gelmelerinde ve başkalarına bağımlı olma hallerinin önlenmesinde; aile bağlarının güçlendirilmesinde; bireylerin, ailelerin, grupların veya toplulukların sosyal işlevlerini başarıyla yerine getirmelerinde yardımcı olmak amacıyla sosyal hizmet uzmanları ve diğer meslek mensupları tarafından gerçekleştirilen etkinlik ve programlar bütünüdür.”⁵⁵

Boehm’e göre sosyal hizmet;

“insan ile çevresi arasındaki etkileşimi meydana getiren toplumsal ilişkiler üzerinde odaklaşan etkinlikler yoluyla, kişilerin tek başlarına ya da gruplar içindeki toplumsal fonksiyonlarını geliştirmeyi amaç edinmiştir. Bu etkiler üç fonksiyona göre gruplanabilirler: Bozulmuş kapasitenin onarılması, bireysel ve toplumsal kaynakların sağlanması, bozuk toplumsal fonksiyonun önlenmesi”⁵⁶

⁵² Kongar, s.4, 5.

⁵³ İbrahim Cılga, **Bilim ve Meslek Olarak Türkiye’de Sosyal Hizmet**, Ankara: Ümit Ofset Matbaacılık, 2004, s.32, 33.

⁵⁴ Acar ve Duyan, s.27.

⁵⁵ Robert L. Barker, “The Social Work Dictionary, Silver Spring, Maryland NASAW Press, 1991”, Devlet Planlama Teşkilatı (çev.), **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu**. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı, 2001, s.11.

⁵⁶ Kongar, s.5.

2000 Temmuz'da Montreal'de yapılan Uluslararası Sosyal Hizmet Uzmanları Federasyonu (International Federation of Social Workers) toplantısında değişen toplumsal yapı dinamikleri dikkate alınarak yeni bir tanımlamanın yapıldığı görülmektedir. IFSW'a göre;

“Sosyal hizmet mesleği; sosyal değişim, insan ilişkilerinde problem çözüme ve güçlendirmeye yardımcı olur ve bireyin iyilik halini geliştirmek için özgürleşmesini sağlamaya çalışır. Sosyal Hizmet; İnsan davranışı ve sosyal sistemlerle ilgili teorileri geliştirerek insanların çevreleriyle etkileşime girdiği noktalarda müdahale eder. İnsan hakları ve sosyal adalet ilkeleri sosyal hizmetin esasını oluşturur.”⁵⁷

Sosyal hizmetle ilgili tanımların farklı bakış açıları ile oluşturulmalarına rağmen ortak özellikler taşıdıkları görülmektedir. Sosyal hizmet bilimsel bilgiye dayanan, sosyal ve bireysel sorunlar üzerinde, makro, mezzo ve mikro düzeyde yöntemlerle odaklanan, topluma ait sosyal refah kaynaklarını kullanan bir meslektir. Sosyal hizmetin karakteristik özelliği birey, aile, grup ve topluma yönelik olmasıdır. Sosyal hizmet toplumsal sorunların çözümünü yine toplumun kendi içerisinde aramaktadır.⁵⁸

Dünyadaki sosyal, ekonomik ve ideolojik değişimlere paralel olarak sosyal hizmetin yaklaşım ve müdahale yöntemleri de değişerek gelişmektedir. Sosyal hizmet ilk çıktığı dönemlerde birey odaklı bir yaklaşımla bireyin geçmiş yaşantısı üzerine odaklanmıştır. 1960'lardan itibaren geneliçi yaklaşımın ortaya çıkmasıyla bireyi çevresiyle bir bütün olarak ele alan anlayışın etkin olduğu görülmektedir. Yaşanan toplumsal değişimler mesleki yaklaşımları etkilemekle birlikte, sosyal hizmet tanımının da farklı yaklaşım ve görüşlerin eşliğinde gelişmesini sağlamaktadır.⁵⁹

⁵⁷ Duyan, Sayar ve Özbulut, s.72.

⁵⁸ Denney, s.234.

⁵⁹ Acar ve Duyan, s.18.

Tablo 1
Sosyal Hizmet Politika ve Uygulamalarındaki Bazı Önemli Gelişmeler

Uygulama	Yasallaşma ve Hükümet Raporları	Politika
Satın alma ve koordineli bakım paketleri Yeni kaynakları oluşturabilmek için çeşitli kuruluşlarla değerlendirmeler yapmak	1990 Ulusal Sağlık Hizmetleri ve Bakım Yasası "NHS and Community Care Act."	Karma refah ekonomisi Enformal bakım önceliği Kurumsallaşmama
Mali değerlendirme ve sözleşme becerilerinin geliştirilmesi	1989 Griffiths Raporu 1988 Wagner Raporu	Yerel yönetimlerin bakım hizmetlerinde yer alması Kamu sektörü ile ortak çalışabilecek bağımsız bir sektör oluşumunu sağlamak Tüketiciler için kullanıcı hizmetleri Alternatif bakım hizmetleri oluşturmak Hizmet kullanıcılarının seçim yapabilmesi için, hizmetler hakkında daha fazla bilgilendirilmeleri yoluyla seçim kolaylığının sağlanması
Danışma Değerlendirme becerileri	1989 Çocuk Yasası "Children Act."	Ebeveyn sorumluluğu. Yerel yönetimler çocuğun ailesi yanında bakılmasını sağlamakla sorumludur. Ancak bu durum çocuğun zararına değilse. Çocuğun doğal ailesiyle ilişkisinin sürdürülmesi
Özel bilgi (sosyal hizmet uzmanlarının statü onayı)	1983 Ruh Sağlığı Yasası " Mental Health Act."	Toplumun ruh sağlığını geliştirici hizmetler ile kurumsal bakım ihtiyacı olan kesimin ihtiyaçlarının karşılanması.
Danışma Bireylerin ihtiyaçları ile hizmet planı bağlantısı	1982Barclay Raporu	Sosyal bakım planlaması Sosyal bakımın yerelleştirilmesi
Devlet tarafından sağlanan hizmetleri tamamlayıcı yeni uygulamalar	1974 Wolfenden Raporu	Devlet ve gönüllü sektörün ortak katılımı
Daha fazla görev- merkezinde vaka çalışmaları Reid and Epstein (1977) Sistem Yaklaşımı Pincus and Minahan (1973)	1970 Kronik Hasta ve Özürlüler Yasası "Chronically Sick and Disabled Persons Act."	Devletin sosyal hizmet yapısında genişleme, devletin uzantısı olarak yerel yönetimler tarafından ihtiyaçların karşılanması
Toplumla çalışma Grup çalışması	1970 Yerel Yönetim Sosyal Hizmetler Yasası "Local Authority Social Services Act."	
Vaka çalışması	1969 Çocuklar ve Gençler Yasası 1968 Seeborn Raporu 1959 Ruh Sağlığı Yasası 1959 Younghusband Raporu 1954 İlk Genelci Sosyal Hizmet Dersi 1942 Beveridge Raporu 1925 Cezai Adalet Yasası 1907 Suçluları Denetimli Serbestliği Yasası 1869 Sosyal Hizmetler Alanındaki Dernekler (COS) Birliği	Yerel yönetimlerdeki sosyal hizmet birimlerinin birleştirilmesi. Fonksiyonları basitleştirmek
Psikoloji/ Psiko-analiz Amerika vaka çalışmalarının etkisi. Hollis (1964) Dostluk ziyareti "Friendly visiting" olarak adlandırılan ev ziyaretleri		

Kaynak: David Denney, **Social Policy and Social Work**, New York: Oxford University Press Inc., 1998, s.11.

C. Sosyal Hizmetin Uygulama Alanları

Sosyal hizmet uygulama alanlarının belirlenmesi genelci sosyal hizmet yaklaşımına dayanmaktadır. Toplumsal yapıdaki dinamiklerin karmaşıklığı ve değişim niteliği, birey odaklı sosyal hizmet uygulanma alanlarının da sürekli olarak değişimi ve gelişimine neden olmaktadır. Sosyal hizmet 19. yüzyıldan günümüze sosyal, ekonomik ve kültürel yaşamdaki değişimleri dikkate alarak bilgi, beceri ve değer sistemi yanında, uygulama yöntemlerini ve ilgi alanlarını da değişime uğratmıştır. Sosyal hizmetin tanımlarından da anlaşılacağı gibi sosyal hizmetin temelinde birey ve topluma yönelik teoriler geliştirmek için temel alınan nokta sosyal hak ve sosyal adalet ilkeleridir. Sosyal hizmet; birey, aile, küçük gruplar, büyük gruplar, örgütler, sosyal çevre ve toplumla çalışır. Bütün bu çalışma alanlarının temeli bireyin sosyal refahının artırılarak iyilik halinin sağlanabilmesidir.⁶⁰

Sosyal hizmetin uygulanma alanları burada genel hatlarıyla açıklanmakta olup toplumların sosyal, kültürel ve ekonomik gelişmişlik düzeylerine göre farklılıklar gösterebilmektedir. Sosyal hizmet uygulanma alanlarının belirlenmesi devletlerin refah sistemleriyle de yakından ilişkilidir. Ancak 1980 sonrası yaşanan yeni süreçte iletişim, teknoloji, ulaşım, ekonomik ve kültürel yakınlaşmalar sosyal hizmet ilgi alanlarının da 21. yüzyılda küresel düzeyde benzerlikler göstermesine neden olmaktadır. Bütün bu gelişmeler kapsamında sosyal hizmet uygulama alanları aşağıdaki şekilde öncelik sırası olmaksızın oluşturulmaya çalışılmıştır.

1. Yoksulluk ve Sosyal Hizmet

Yoksulluk sorunu gerek ülkemizde gerekse gelişmekte olan diğer ülkelerde toplumsal kalkınmanın sağlanmasında önemli bir engel iken 20. yüzyılın son çeyreğinde küreselleşmenin etkisiyle gelişmiş sanayi ülkelerinde de önemli sorun alanlarından biri olarak ortaya çıkmıştır. Birleşmiş Milletler, 1996 yılını Uluslararası Yoksulluğun Yok Edilmesi Yılı (International Year for Eradication of Poverty) olarak ilan etmiştir. Birleşmiş Milletler'in dışında ILO, UNICEF, UNDP, FAO vb. kuruluşlar da benzer politika ve programlar geliştirmişlerdir. Yoksullukla ülkelerin sosyal ve ekonomik

⁶⁰ Işıl Bulut, "Sosyal Hizmette Genelci Yaklaşım" **Sosyal Hizmet Sempozyumu'2002 Sosyal Hizmet Eğitiminde Yeni Yaklaşımlar**, Ankara: Hacettepe Üniversitesi S.H.Y.O, 2005, s.74- 77.

gelişmişlik düzeyleri arasında da doğrudan bir ilişki söz konusudur.⁶¹ Erder'e göre her refah devletinin kapsamına göre yoksullar "göçmenler", "mülteciler", "işsizler", "kadınlar", "özürlüler" vb. olarak tanımlanırken, enformel ilişki ağlarının yaygın olduğu toplumlarda yoksulluk "ailesizlik" olarak görülmekte ve sosyal hizmetler de bu yönde sunulmaktadır. Ayrıca ülkelerin refah modelleri de yoksulluk alanındaki politika ve uygulamaların belirlenmesini doğrudan etkilemektedir.⁶²

Yoksulluk, sosyal hizmetin temel uygulama alanlarından birini oluşturmaktadır. Bireyin yoksulluk nedenlerinin araştırılması ve altında yatan dinamiklerinin kişisel, ailesel, çevresel, ekonomik, politik vb. tespit edilerek gerekli müdahalelerde bulunulması ön görülmektedir. Özellikle II. Dünya Savaşı'ndan önceki dönemde liberal sistem, yoksulluğun nedenini insanların kişisel başarısızlıklarına, tembelliklerine ya da yeterince para kazanamamalarına dayandırmaktaydı. II. Dünya Savaşı sonrası sosyal devletin etkin hale gelmesi yoksulluğa bakış açısında da önemli değişimlerin yaşanmasına neden olmuştur. Yoksulluğun sadece kişisel nedenlere indirgenerek açıklanamayacağı, devletlerin sistemindeki sosyal, ekonomik ve ideolojik yapılanmalarını da kapsayan bir durum olduğu görülmüştür. Sosyal hizmet genelci sistem yaklaşımını kullanarak, başta çocuk ve kadın yoksulluğu olmak üzere yoksulluğun önlenmesi için müdahale yaklaşımları geliştirmiştir. Günümüzde post modern bir yapıya bürünen yoksulluk sorununun çözümünde sosyal hizmet yaklaşımları da nitelik değiştirerek uygulamaktadır.⁶³

2. Aile, Çocuk ve Sosyal Hizmet

Sosyal hizmetlerin aile ve çocuklara yönelik uygulamalarının temeli 1800'lere kadar uzanmaktadır. Kentleşme ve sanayileşmenin bir sonucu olarak kentlere göç eden ailelerin büyük çoğunluğu açlık, yoksulluk, bulaşıcı hastalıklar, barınma, ucuz iş gücü olarak kullanılma, düzenli bir gelire sahip olamama vb. nitelikte sorunlar yaşamaya başlamışlardır. Yaşanan bu çaresizlikler karşısında bazı gönüllü kuruluşlar yoksul

⁶¹ Beril Tufan ve Kasım Karataş, "Yoksulluk ve Sosyal Hizmetler", **Sosyal Hizmet Sempozyumu'2003 Yoksulluk ve Sosyal Hizmetler**, Ankara: Hacettepe Üniversitesi, S.H.Y.O., 2006, s.15.

⁶² Sema Erder, "Yeni Yoksul(n)luklar Üzerine" **Sosyal Demokrat Değişim Dergisi**, (Nisan-Mayıs 2001), s.59.

⁶³ Mark J. Stern, "Poverty and Postmodernity", **Social Work in the 21st Century**, içinde (48-58), California: Pine Forge Press, 1997, s.48-50.

ailelere yardımcı olabilmek amacıyla ev ziyaretleri yapmaya başlamışlardır. İlk kez 1869 yılında “ The Charity Organization Societies” (COS) hayırsever yardım örgütü Londra’da sistematik olarak ailelerle ilgilenmeye başlamıştır. Yine benzer bir örgüt ilk defa 1877’de ABD’de “Buffalo” adı ile kurulmuş ve iki yıl gibi kısa bir sürede farklı şehirlerde benzer yardım derneklerinin sayısı onikiye çıkmıştır. 1892 yılında bu oluşumların sayısı 84’e ulaşmıştır. 1919 yılında Amerika’da ailelerle çalışan gönüllü dernekleri “The American Association for Organizing Family Work” adı altında toplanmışlardır. 1925 yılında sayıları 225’e ulaşmış olup, bugünkü bilinen adıyla (Family Sevice America) Amerikan Aile Hizmetleri ortaya çıkmıştır.⁶⁴

Aile ve çocuk alanındaki çalışmalar özellikle 1950’lerden günümüze önemli gelişmeler göstermiştir. Bu süreçte ülkelerin çocuk ve aile hizmetlerine ilişkin farklı sosyal politikalar geliştirmelerinin yanı sıra, Birleşmiş Milletler başta olmak üzere diğer uluslararası örgütlerin de aile ve çocukların desteklenmesine yönelik politikaların geliştirilmesinde etkin rol oynadıkları bilinmektedir. Bunlardan en önemlisi ülkemizin de taraf olduğu 1990 tarihli Uluslararası Çocuk Hakları Sözleşmesi’dir.⁶⁵

21. yüzyıl başında aile ve çocukların karşılaştığı sorunları işsizlik, tek ebeveynli olma, aile içi şiddet, enstet, belirsiz cinsiyet rolleri, depresyon, yalnızlık, alkol ve uyuşturucu olarak sıralayabiliriz. Ayrıca AIDS ve çocuklara yönelik cinsel suçlardaki artışlar da önemli sosyal sorunlar olarak önümüzde durmaktadır. Herkesin dünyaya çocuk olarak geldiği ve onu da dünyaya getiren bir ailesi olduğu düşünüldüğünde çocuk ve aile hizmetlerinin toplumun tamamını kapsaması gereken bir hizmet olduğu görülecektir. Çocukların mümkün oldukça biyolojik aileleriyle birlikte yaşamalarını sağlayıcı önlemler alınması, bunun mümkün olamadığı durumlarda ise çocuğun topluma ait bir birey olmasından kaynaklı devlet tarafından sahiplenilmesi gerekmektedir.⁶⁶

Aile ve çocuk refahı alanında yapılan çalışmalar sosyal hizmetin kavramsal gelişimine önemli katkılarda bulunmuştur. Sosyal hizmet ve sosyal refah, çocuk hizmetleri alanında ikili bir role sahiptir. Aile ve çocuklara yönelik hizmetlerin

⁶⁴ Garvin ve Tropman, s.338, 339.

⁶⁵ Garvin ve Tropman, s.334, 335.

⁶⁶ Garvin ve Tropman, s.342.

sunulması, ileriki süreçte ortaya çıkabilecek çok daha ciddi sosyal sorunların önlenmesini sağlar. Böylece ileride doğabilecek sosyal sorunların da önemli ölçüde doğmamasına zemin oluşturarak sosyal refah politikalarının yönelimini değiştirebilecektir. Aile ve çocuklara yardım insanlık tarihi kadar eskidir, ancak değişen toplumsal dinamikler özellikle 1900'lerden başlayan ve günümüze kadar uzanan dönemde, çocuklara ve kadınlara yönelik yeni yasal düzenlemeleri de beraberinde getirmiştir.⁶⁷ Ailelere yönelik sosyal hizmet uygulamaları sosyal hizmet mesleğinin kişisel, aile ve grupla çalışma yöntemleri kullanılarak yapılmaktadır.⁶⁸

3. Gençlik ve Sosyal Hizmet

Adolesan döneminde olan çocukların, okul dışında cinsel ihmal ve istismara, genç yaşta hamileliğe, uyuşturucu madde kullanımına, şiddete vb. beklenmedik risk faktörlerine karşı bilinçlendirilmeleri gerekmektedir. Bu tür risklerle karşı karşıya kalmadan önce koruyucu ve önleyici sosyal hizmetler kapsamında gençlerin bilgilendirilmesi yaşanabilecek olumsuzlukları en aza indirgeyecektir. Sosyal hizmet desteği alan gençlerin, karşılaşılabilecekleri riskler karşısında nasıl davranmaları gerektiğini bildikleri için diğer gençlere göre kendilerini koruyabilme şansları daha yüksek olacaktır. Özellikle gençlerin cinsellik konusunda eğitilmeleri bulaşıcı hastalıklar ve ergen hamileliğinin önlenmesine yardımcı olabilmektedir.⁶⁹

4. Suçluluk ve Sosyal Hizmet

Tarih boyunca her toplum kendi norm ve kurallarını geliştirmiştir. Geliştirdikleri norm ve kuralları koruyabilmek için de, kurumlar ve yasalar ortaya çıkarmışlardır. Toplumun yasalarına aykırı davranışlarda bulunarak suç işleyenlerin cezalandırılması, caydırıcılığın ve sosyal adaletin sağlanabilmesinin gerekçesi olmuştur. Ancak 1900'lerden itibaren başlayan sosyal, ekonomik ve ideolojik değişimlerin bir sonucu olarak suç ve ceza kavramlarına bakış açısı da değişmiştir. Kişileri suç işlemeye yönelten kişisel nedenler olabileceği gibi toplumsal koşulların da artan suç işleme

⁶⁷ Susan Whitelaw Downs, Ernestine Moore, Emily Jean McFadden, Susan M. Michaud, ve Lela B. Costin. **Child Welfare and Family Services Policies and Practice**. Boston: Pearson Education, Inc., 2004, s.2, 3.

⁶⁸ Downs, et al., s.104.

⁶⁹ Downs, et al., s.108, 109.

olaylarına neden olabileceği fikri 20. yüzyılda genel kabul görmeye başlamıştır. Bu dönemde suçluyu cezalandırmanın tek başına yeterli olmadığı, sosyal adaletin sağlanabilmesi için kişiyi suça yönelten sosyal ve ekonomik faktörlerin ele alınması gerektiği düşüncesi gelişmeye başlamıştır. Bütün bu gelişmeler suç işleyenlerin topluma tekrar kazandırılmaları amacıyla rehabilite edilmeleri gerektiği fikrini ortaya çıkarmıştır. Ayrıca suç işleyen insanların cezalarını çektikten sonraki süreçte topluma adaptasyonlarının sağlanması ve damgalanmaması düşüncesinin gelişmesi insan hakları ve hukuk açısından da önem taşımaktadır. Sosyal hizmet, mesleki müdahale yöntemlerini kullanarak suçluların suç işleme nedenlerini anlamaya, illegal durumlarını düzeltmeye ve problemlerini çözmeye yardımcı olmayı amaçlar.⁷⁰

19. yüzyılda suç ve ceza uygulamalarında çocuk ve yetişkinlere yönelik herhangi bir ayrım söz konusu değildir. Daha sonra ise insan hakları ve çocuk hakları alanında yaşanan gelişmeler çocuk ve yetişkinlerin ayrı mahkemelerde yargılanmalarına yönelik düzenlemeleri beraberinde getirmiştir. Çocuklar günümüzde “suçlu” değil “suça itilen” mantığına dayalı olarak ayrı bir yargılamaya tabidir. Çocuk mahkemelerindeki sosyal hizmet uzmanları çocuğun kendisini, ailesini, sosyal çevresini araştırarak çocuğu suça yönelten nedenlerin tespitine ve ortadan kaldırılmasına yönelik mesleki uygulamalarda bulunmaktadır.⁷¹

Suç ve ceza arasındaki dengenin çizgilerinin belirlenmesi sosyal adalet ve sosyal hukuk düzenin korunabilmesi açısından önemlidir. II. Dünya Savaşı’nı takiben 1948 yılında İngiltere’de İşçi Partisi’nin yönetiminde yapılan yeni düzenlemelerle cezalandırmaya bakış açısında değişim gerçekleşmiştir. Hapishanelerde suçlulara yönelik rehabilite edici hizmetler başlatılmış ve ağır ceza almayanların toplum içerisinde rehabilite edilmeleri ve kamu hizmetlerinde zorunlu çalışmaya tabi tutulmalarına olanak sağlayan “Denetimli Serbestlik Yasası” (Parol) ile suçluların topluma kazandırılmaları amaçlanmıştır. Ayrıca suç işleyenlerin cezaları bittikten sonraki süreçte de işe yerleştirilmelerine yönelik yasal düzenlemeler yapılmıştır.

⁷⁰ Downs, et al., s.242-245.

⁷¹ Türkan Asma, “Tutuklu-Hükümlü Hakları ve Sosyal Hizmetler”, **5. Ulusal Sosyal Hizmetler Konferansı Değişen Türkiye’de İnsan Hakları Açısından Sosyal Hizmetler**, Ankara: Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği Yayını, 2002, s.95.

Özellikle suça itilen çocuk ve gençlerin topluma kazandırılmalarına ilişkin programların geliştirilmesi sağlanmıştır.⁷²

Sosyal hizmetin suçluluk alanındaki çalışmaları yalnızca suç işleyenlere yönelik değildir. Adalet sisteminden kaynaklı olarak adli yargılamanın istenilen sonuçları veremediği durumlarda, mağdurların sosyal ve psikolojik sorunlarının çözümüne yönelik olarak da çalışmalar yapılmaktadır.⁷³

5. Yaşlılık ve Sosyal Hizmet

Sanayileşme öncesi yaşlıların nesiller arası bilgi aktarımında köprü görevine sahip olmaları ve yaşam süresinin kısalığı gibi nedenler yaşlılığın sosyal bir sorun olarak ortaya çıkmasını engellemiştir. Ancak sanayileşme sonrası süreçte yaşlılık sosyal ve ekonomik açılardan önemli bir sorun haline gelmeye başlamıştır. Sosyal refah düzeyinin yükselmesi ve tıp alanındaki ilerlemeler doğuştan itibaren beklenen yaşam süresinin uzamasına ve yaşlı nüfusun artmasına neden olmuştur. Kentsel ortamda, ailelerin yaşlılarına evlerde bakabilme olanaklarının sınırlı olması ve kurumsal bakım maliyetlerin yüksekliği, yaşlılığı sosyal bir sorun haline getirmiştir. Yaşlılığın sosyal bir sorun olarak kabul edilmesi, yaşlıların sosyal ve ekonomik açıdan topluma yük olduğu inancının gelişmesine ve kuşaklar arası çatışmaya neden olmuştur. Yaşlılıkta sağlık sorunları, sosyal statü kaybı ve ekonomik sorunlar yanında yaşlıların toplumsal olarak negatif ayrımcılığa maruz kalabilmeleri de söz konusu olabilmektedir.⁷⁴

Yaşlanma sonucu ortaya çıkan fiziksel değişimlerin yanı sıra, sosyal ve psikolojik ilişkilerde de değişimlerin yaşanması kaçınılmazdır. Fiziksel yaşlanmayla sosyal, ekonomik ve psikolojik sorunlar arasında doğrudan bir ilişki söz konusu olabilmektedir. Sosyal refah politikalarının oluşturulması, insanın bütün yaşam evrelerinde uyumlu ve aktif olabilmesi için önemlidir.⁷⁵

⁷² Denney, s.185, 186.

⁷³ Denney, s.191.

⁷⁴ William Kornblum ve Joseph Julian, **Social Problems**, New Jersey: Prentice Hall, 2001, s. 314.

⁷⁵ Nurgün Oktik, **Huzurevinde Yaşam ve Yaşam Kalitesi**. Muğla: Muğla Üniversitesi Basımevi, 2004, s.19.

Yaşlılık sorunu sosyal, ekonomik ve toplumsal kalkınmayla doğrudan ilişkilidir. Sanayileşme ve kentleşme sonucu yaşanan değişimler, toplumsal değer yargıları ve toplumsal yapıya bağlı bir kurum olan aile yapısı üzerinde de yapısal ve işlevsel değişikliklere yol açmıştır. Yaşlı nüfusun hızla artması konut ve kentsel alanların yaşlılara uyumlu hale getirilmesi ihtiyacını da artırmıştır.⁷⁶

Yaşlı nüfusun sosyal bir sorun olarak algılanması, alana ilişkin sosyal politika ve refah hizmetlerinin oluşturulmasına yol açmıştır. Ülkeler sosyal refah düzeylerine göre yaşlılarına çok çeşitli sosyal hizmet programları sunabilmektedirler. Yaşlılara yönelik evde bakım hizmeti, huzurevi, yaşlı bakım ve rehabilitasyon merkezi hizmeti, yaşlı gündüzlü bakım merkezi vb. sosyal hizmetler oluşturulabilmektedir.⁷⁷

6. Engellilere Yönelik Sosyal Hizmet

Sosyal hizmete gereksinim duyan önemli bir grubu da engelliler oluşturmaktadır. Engelliler;

“...doğuştan veya sonradan herhangi bir nedenle bedensel, zihinsel, ruhsal, duysal ve sosyal yeteneklerini çeşitli derecelerde kaybetmesi nedeniyle toplumsal yaşama uyum sağlama ve günlük gereksinimlerini karşılama güçlükleri olan ve koruma, bakım, rehabilitasyon, danışmanlık ve destek hizmetlerine ihtiyaç duyan kişi” olarak tanımlanmaktadır.”⁷⁸

Engellilerin büyük kısmı trafik ve işyeri kazaları sonucunda oluşmaktadır. Bu insanlar okulda, iş ve aile hayatında, arkadaşlık ilişkilerinde ve toplumla olan ilişkilerinde ciddi sorunlarla karşı karşıya kalabilmektedirler. Diğer önemli bir sorunları da yaşam alanlarının engellilere uygun olmamasıdır. Konut ve kentsel çevrede yaşam, engelli olan birey için işkenceye dönüşebilmektedir. Evlerde engelli bireyin hareketliliğini kısıtlayan iç mimari yapılanma kadar sokakların kaldırım, yol, asfalt vb.

⁷⁶ Vedia Emiroğlu, “Yaşlılık ve Yaşlılara Verilen Hizmetler”, Ruşen Keleş, Jürgen Nowak ve İlhan Tomanbay (Ed.), **Türkiye’de ve Almanya’da Sosyal Hizmetler**, içinde (245-248), Ankara: Selvi Yayınları, 1991, s.246.

⁷⁷ Garvin ve Tropman, s.299.

⁷⁸ T.C. Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu. <http://www.shcek.gov.tr> (20 Aralık 2009).

açılardan plansız kurgulanması engellilerin fiziksel olduğu kadar sosyal ve psikolojik açıdan uyum sorunları yaşamalarına neden olabilmektedir.⁷⁹

Engellilerin karşılaştığı en önemli sorunlardan birisi de çalışabilecek durumda olan engellilerin işsizlik ve yoksulluk sorunudur. Sosyal sigorta ve sosyal yardım kapsamında engellilere sağlanan gelir desteği de büyük ölçüde yetersizdir. Ayrıca engelliler sıklıkla sosyal dışlanmayla da karşı karşıya kalabilmektedir. Bütün bu sorunlarla yüz yüze kalan engellilerin, rehabilite edilmeleri ve toplumsal yaşama katılmalarının sağlanabilmesi için önlerindeki engellerin kaldırılmasını sağlayıcı sosyal hizmet politikalarının geliştirilmesi gerekmektedir. Dünyadaki engelli nüfusunun genel nüfus içindeki oranı da dikkate alındığında bu gruba yönelik oluşturulacak sosyal hizmet politika ve uygulamalarının önemi daha iyi anlaşılacaktır.⁸⁰ Dünya Sağlık Örgütü (WHO) 2008 verilerine göre dünya nüfusunun %10'unu engelliler oluşturmaktadır. Buna göre dünyada yaklaşık 650 milyon engelli bulunmaktadır. Bütün bu nedenlerden engellilere yönelik sosyal hizmet politika ve uygulamalarındaki eksikliklerin özellikle gelişmekte olan ülkelerde giderilmesi gerekmektedir.

7. Tıbbi Sosyal Hizmet

Tıp alanındaki bütün ilerlemelere rağmen tıbbi bakım bireysel düzeyde ya da toplumsal düzeyde önemli bir sosyal sorundur. Tıbbi bakımı çoğu zaman (life-support system) “yaşam destekleme sistemi” ya da (the correct medical treatment) “doğru tıbbi tedavi” kapsamında düşünülmektedir. Ancak bireysel düzeyde var olan sorunların benzer durumdaki milyonlarca insanı ilgilendiren ve onların yaşamlarıyla ilgili doğrudan karar almayı kapsayan çok ciddi bir süreç olduğu düşünüldüğünde işin ciddiyeti daha iyi anlaşılacaktır. Örneğin; sadece yaşlı birinin bakımına ilişkin duyulan kişisel ilginin dışında, milyonlarca yaşlı ve yoksul insana hizmetlerin nasıl düzenleneceği önemli bir sosyal sorun oluşturmaktadır. Tıbbi bakım hizmetlerinin yaygınlaştırılması için nelerin yapılması gerektiği önemli bir sorun alanına işaret etmektedir. Tıbbi bakım hizmetlerin maliyetinin yüksek olması, sosyal güvenlik

⁷⁹ Kornblum ve Julian, s.42.

⁸⁰ Kornblum ve Julian, s.43.

sistemindeki yetersizlikler, bütün teknolojik gelişmelere rağmen sosyal bir sorun olarak varlığını sürdürmektedir⁸¹

Dünya Sağlık Örgütü'ne göre sağlık “insanların fiziksel, mental ve sosyal açıdan fonksiyonların da tam bir iyilik halini sağlamak” olarak tanımlanmaktadır. Sağlık, tanımından da anlaşılacağı üzere sadece fiziksel ve ruhsal açıdan değil aynı zamanda sosyal açıdan da iyilik halinde olmayı kapsamaktadır. Sağlık kimi zaman bireysel nedenlerle bozulabileceği gibi çevresel ya da toplumsal nedenlerden kaynaklı da bozulabilmektedir. Bireyin sosyal refahının artırılması ve tam bir iyilik halinin sağlanabilmesi için sağlık sorunlarının çözümünde disiplinler arası bir yaklaşımın uygulanması gerekmektedir. Sosyal hizmet hastaların “hasta hakları” açısından korunmasında önemli bir fonksiyona sahiptir. Sosyal hizmet yaklaşımının sağlık açısından üstlendiği sorumluluklar; kamu sağlığı açısından, kişinin çevresiyle uyumlu ve sağlıklı olmasını amaçlamaktadır. Sosyal hizmet; kişinin sağlığına etki eden çevresel faktörlerin değiştirilmesinde, yoksul insanların tedavilerinin ücretsiz karşılanmasında, yaşam kayıplarının sosyal ve ekonomik açıdan en aza indirgenmesi konularında çalışmalar yapmaktadır.⁸²

1948 İnsan Hakları Bildirgesi'yle başlayan ve 1981 yılında Lizbon Hasta Hakları Bildirgesi ile devam eden süreçte, hasta hakları ve hastalara yönelik sosyal hizmet politikaları ve uygulamaları geliştirilmiştir.⁸³ Hastanın tedavisi fiziksel, duygusal ve sosyal olarak ele alınması gereken bir durum olduğu için, hasta ve hastalığın tedavisinde bütüncül bir yaklaşımın olması gerekmektedir. Hastalığın tedavisindeki sosyal boyutun ihmal edilmemesi açısından sosyal hizmet tedavi programının içerisinde yer alması gereken disiplinlerden birisidir.⁸⁴

⁸¹ Kornblum ve Julian, s.29, 30.

⁸² Garvin ve Tropman, s.269, 271.

⁸³ Nahide Atabey Doğrugan, “Hasta hakları, Tıbbi Etik ve Sosyal Hizmetler”, **5. Ulusal Sosyal Hizmetler Konferansı Değişen Türkiye'de İnsan Hakları Açısından Sosyal Hizmetler 21, 22, 23 Mayıs 1999**, Ankara: Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği Genel Merkezi, 2002, s.109.

⁸⁴ Duyan, Sayar ve Özbulut, s.182.

8. Okul Sosyal Hizmeti

Sosyal hizmetin yaklaşık 40 yıldır konularından birisi de okul sosyal hizmetidir. Okul sosyal hizmetinin temel amacı çocuğu, genci ve ailesini korumaktır. Okul çocukların, gençlerin ve ailelerinin durumlarının tespit edilmesi ve gerekli müdahalelerde bulunulması için kendiliğinden doğal bir ortam sunmaktadır. Ayrıca çocukların her türlü ihmal ve istismara karşı korunmasına olanak sağlaması açısından da önemlidir. Çocuk Koruma Servisinde (Child Protection Agencies) çalışan okul sosyal hizmet uzmanları “Child Protection Social Worker” çocukların korunmasını üstlenmişlerdir. Okul sosyal hizmet uzmanları “CPSW” okulda çalışan personellerin de çocuklara karşı ihmal ve istismarda bulunabilme olasılıklarını dikkate alarak doğabilecek vakaları önlemeyi amaçlamaktadır. “CPSW” çocuklardan uyuşturucu, alkol ve sigara eğilimi olanlara koruyucu önleyici ve tedavi edici hizmetler oluşturmaktadır. Ayrıca çocukların okul başarılarına etki eden olumsuzlukların önlenmesi, ailenin ve çocuğun destelenerek iyilik hallerini geliştirilmesi amaçlanmaktadır.⁸⁵

II. SOSYAL HİZMETLERİN YÖNETİMİ

A. Sosyal Hizmet Örgütleniş Modelleri

1. Sosyal Hizmetlerin Kurumsallaşması

Sosyal hizmetlerin sunumunda, tarih boyunca toplumların sosyal, ekonomik ve kültürel gelişmişlik düzeylerine göre farklılıklar göstermekle birlikte temelde dört kurumun etkinliği söz konusudur. Bu kurumlar; aile, devlet, piyasa ve gönüllüler olup, her bir kurumun farklı özellikleri ve nitelikleri bulunmaktadır. Sosyal hizmetin sunumu noktasında; aile, ahlaki bir yükümlülük ve karşılıklı yardımlaşmayı; devlet, hiyerarşi ve “formal” yasal hakları; özel sektör, piyasa maliyeti ve kar arayışını; sivil toplum kuruluşları (non-profit sector), gönüllülük esasını temel almaktadır. Günümüzde ise sosyal hizmetler, bu dört ayrı kurumsal yapının uygulamalarını kapsayacak şekilde

⁸⁵ Downs, et al., s.115.

yapılandırılmaktadır. Bu sistem “refah karması ya da refah çoğulculuğu” (welfare mix or welfare pluralism) olarak da adlandırılmaktadır.⁸⁶

Sosyal hizmetlerin birçok kamu hizmetinden, fiziksel ve entelektüel gereksinimlerden tamamıyla farklı nitelikler taşıması; rol ve fonksiyonlarının ayrı olması; sosyal hizmetleri sağlık, eğitim ve psikolojik destek hizmetlerinden farklı bir alana taşımaktadır. Ayrıca hizmetin sunan ve alan arasında doğrudan bir ilişkiye dayanması sosyal hizmetlerin en önemli ayırıcı niteliği olarak ortaya çıkmaktadır.

Sosyal hizmetlerin kurumsallaşma kriterlerine bakacak olursak; (1) sosyal hizmetlerle ilgili sosyal sorunun tanımlanması, (2) sosyal sorunu ilgilendiren aktörlerin bir araya getirilmesi, her birinin görev ve sorumluluk alanlarının belirlenmesi, birbiriyle ilişkilerinin düzenlenmesi, (3) ihtiyaç duyulan gerekli kaynakların sağlanması, (4) sistemin kontrol mekanizmasının kurulması, (5) yasal alt yapının oluşturulması şeklinde ifade edilebilir.⁸⁷

Ülkelerin tarihsel olarak farklı dini ve kültürel değerleri, sosyal ve ekonomik kalkınmışlık düzeyleri farklı kurumsallaşma modellerini de beraberinde getirmiştir. Sosyal refah sistemi açısından sosyal hizmetlerin değişen rol ve fonksiyonlarının belirlenmesi önemlidir. Sosyal hizmetlerin kurumsal yapısı yasal ve yönetsel açıdan yerel ve merkezi olarak farklılıklar gösterebilmektedir. Ancak refah devletlerinde sosyal hizmetlerin kurumsallaşma özelliklerini birbirinden ayırabilmek için temelde dört sorunun cevaplandırılması gerekmektedir. Bu sorular; (1) sosyal hizmetlerin değişik aktörlerle olan ilişkileri ve görev alanına ilişkin rekabeti, (2) harcamaların hangi kaynaklarla finanse edildiği, (3) sosyal hizmet sisteminin ne şekilde ve nasıl kontrol edildiği, (4) sistemin yasal dayanaklarının neler olduğu şeklinde ifade edilebilir. Bu soruların cevaplandırılması refah devletlerinin sosyal hizmet kurumsallaşmaları arasındaki farklılıkları ve benzerlikleri ortaya koyacaktır. Ayrıca kurumsallaşmayı pratik üzerinden okuduğumuzda hizmetlerin yanlış, eşitsiz dağıtılması ya da (evrensel

⁸⁶ Thomas Bahle, “ The Changing Institutionalization of Social Services in England and Wales, France and Germany: is the Welfare State on the Retreat?”, **Journal of European Social Policy**, Vol.13, No.1 (2003), s.7.

⁸⁷ Bahle, s.7.

düzeyde) toplumun tamamını kapsayan bir yapılanmayı içerip içermediğinin belirlenmesinde bu dört sorunun cevaplandırılmasının belirleyici olacağı söylenilebilir.

1914’de başlayan I. Dünya Savaşı’ndan önceki dönemde refah devletlerinde sosyal hizmetlerin kurumsallaşması, anne karnındaki embriyoya benzetilebilir. Sosyal hizmetlerin çoğunlukla geleneksel yöntemlerle yapıldığı ve kamusal örgütlenme anlamında çok fazla gelişmenin olmadığı bir döneme işaret etmektedir. II. Dünya Savaşı’ndan sonra, sosyal hizmetlerin kamusal alanda örgütlenmesi için önemli yasal düzenlemelerin yapıldığı görülmektedir. Örneğin; İngiltere’de 1948 yılında “Ulusal Sosyal Yardım Yasası” (The National Assistance Act) çıkarılıncaya kadar sosyal yardımlar, 1834 tarihli “Yoksulluk Yasasına” (Poor Law) göre sunulmaktaydı. 20. yüzyılın son çeyreğinden itibaren sosyal hizmetlerde ikinci bir dönüşüm yaşanmaya başlanmıştır. Bu dönüşümle yerel yönetimler, sosyal hizmetleri gönüllüler ve özel sektörle birlikte sunmaya hatta kimi görevlerini de gönüllü oluşumlara ve özel sektöre devrederek kendisini denetleyen bir üst mekanizma konumuna getirmiştir. Yeni yapılanmada sosyal hizmetlerin devlet (yerel ya da merkezi), gönüllüler ve sivil toplum tarafından birlikte üretildiği, sunulduğu karma bir anlayış söz konusudur.

2. Merkezi veya Yerinden Yönetim Sistemlerinde Sosyal Hizmetlerin Kamusal Örgütlenişi

Kamu yönetimi devletin faaliyetlerinin vatandaşın yaşamında somut olarak algılandığı alana işaret etmektedir. Kamu yönetimi doğal olarak özel yönetimden farklı bir yapı ve amaca sahiptir. Devletin siyasal sistemi yönetsel yapının varlığı ile kendisini vatandaşla hissettirmektedir. Her devlet kanunlarla belirlemiş olduğu sorumlulukları yerine getirebilmek için merkezi ya da yerel düzeyde çeşitli örgütlenmeler oluşturmaktadır.⁸⁸

Bunlardan birincisi kamunun idari ve mali karar mekanizmasının bir merkezde toplanmasını ve hizmetlerin de çoğunlukla bu merkez tarafından yerine getirilmesini içeren merkezden yönetim anlayışıdır. İkincisinde ise, kamu gücünün bir merkezde

⁸⁸ Bilal Eryılmaz, **Bürokrasi ve Siyaset Bürokratik Devletten Etkin Yönetime**, İstanbul: Alfa Yayıncılık, 2004, s.12.

toplanması yerine diğer kamu kuruluşlarıyla idari ve mali açıdan yetki paylaşımını içeren yerinden yönetim anlayışıdır. Devletler içinde bulundukları sosyal, kültürel ve ekonomik yapılarına göre merkeziyetçi ya da yerinden yönetim niteliğine sahip olabilirler. Ancak her ülkede hem merkezi hem de yerel yönetimlerin az ya da çok varlığı söz konusudur.⁸⁹

Özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren devletlerin sosyal hizmetlere bakış açısı dikkat çekici bir gelişime işaret etmektedir. II. Dünya Savaşı sonrası Batı’da refah devletlerinin ortaya çıkması sosyal refah hizmetlerinin de kamusal olarak yerine getirilmesi sonucunu doğurmuştur. Sosyal hizmetlerin kamusal olarak hangi düzeyde sunulması gerektiği sorusunun cevabı ise ülkelerin merkeziyetçi ya da yerindenlik düzeyindeki kamusal örgütlenme modelleri ile yakından ilişkilidir. Sosyal hizmetler üniter devlet yapısına sahip olan ülkelerde genel olarak merkezi yönetimler, federal yapıya sahip olan ülkelerde ise daha çok yerel yönetimler tarafından sunulmaktadır.⁹⁰

20. yüzyılın son çeyreğinden itibaren kamusal görev alanı olan sosyal hizmetlerin yeni kamu yönetimi anlayışına paralel olarak hizmet yapılanması da değişime uğramıştır. 21. yüzyılın başında sosyal hizmetlerin merkezi ve yerel yönetimler arasındaki hizmet paylaşımı ister federal ister üniter devlet modeli olsun “subsidiarite” ilkesi gereği “yerindenlik” yönünde değişime uğrayarak hizmetlerin yerel halka en yakın yönetim birimince en etkili şekilde sunumu amaçlanmıştır. Ayrıca yeni süreç diğer kamu alanlarında olduğu gibi sosyal hizmetlerde de üçlü bir yönetim yapısını ortaya çıkarmıştır. Yönetişim süreci, hizmetlerde etkinliği ve verimliliği artırmak için hizmetlerin sunumunun; yerel yönetimler, özel sektör ve sivil toplum tarafından ortaklaşa sağlanmasını ve devletin hizmet üreten değil daha çok denetleyen konumuna çekilmesini ön gören bir yapılanmaya işaret etmektedir. Merkezi yönetimler sağlık ve sosyal hizmetlerle ilgili standartları belirleyen ve bu standartların uygulanmasını ilkesel düzeyde denetleyen birimler haline dönüşmüştür. Bu süreçte

⁸⁹ Hasan Hüseyin Çevik, **Türkiye 'de Kamu Yönetimi Sorunları**, Ankara: Seçkin, 2004, s.28, 29.

⁹⁰ Adams , s.14.

yerel yönetimlerde hizmet tekeli elinde bulunduran birimlerden paydaş ve denetleyen konumuna gelmiştir.⁹¹

1980 sonrası sosyal hizmetlerin merkez ve yerel ile ilişkisi kadar finansman konusunda da değişimlere uğradığı görülmektedir. Kamu hizmetlerinin merkezi ve yerel yönetimler arasındaki hizmet paylaşımı, hizmetlerin yerine getirilmesi için gerekli kaynakların da yeniden paylaşımını sorununu beraberinde getirmiştir. Hizmetlerin yerelleşmesi yerel harcamaların toplam kamu harcamaları içerisindeki oranlarını da artırmaktadır. Örneğin; OECD ülkelerinin 1990'larda yerel harcama düzeyi %32,4 iken gelişmekte olan ülkelerde bu oran % 13,4 civarındadır. Yine geçiş ekonomileri olarak adlandırılan ülkelerde ise bu oran % 23'tür.⁹²

Sosyal devletin ya da refah sistemlerinin oluşmasında sanayileşmenin ve sosyal kalkınmanın etkili olduğu bilinmektedir. Yine sosyal, ekonomik ve kültürel farklılıklar benzer nitelikteki refah hizmetlerinin farklı şekillerde sunulmalarına neden olabilmektedir. Sosyal hizmetlerin kamusal örgütlenmesinde ülkelerin üniter veya federal yapıları kadar refah rejimleri de önemli bir role sahiptir. Bu durumda sosyal hizmetlerin örgütlenmesinin daha iyi anlaşılabilmesi için refah rejimlerinin niteliklerinin de dikkate alınması gerekmektedir.⁹³

Sosyal hizmetlerin, Batılı refah devletlerindeki yerel ve merkez ilişkilerine bakıldığında ise hangi refah rejimi olursa olsun yerel yönetimlerin yetkilerinin önemli ölçüde artırılmış olduğu görülmektedir. Ancak yerel yönetimlerin yetkilerinin artırılmasına rağmen harcamalar konusunda ve siyasi açıdan merkezi yönetimlerin etkinliği altında oldukları da söylenebilir. Örneğin; İngiltere'de yazılı bir anayasanın olmaması, yerel yönetimlerin hukuki dayanağını zorlaştırmakta ve zaman zaman parlamento ya da siyasi iktidarın çıkarları doğrultusunda ciddi değişimlere gidilmesine

⁹¹ Adams, s.15.

⁹² Nihat Falay, "Yerel Yönetimlerin Hizmet ve Harcama Sorumlulukları", Ayşe Güner ve Serdar Yılmaz (Ed.), **Mali Yerelleşme Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar**, içinde (9-29), İstanbul: Güncel Yayıncılık, 2006, s.9, 13.

⁹³ Gosta Esping Andersen, **The Three Worlds of Welfare Capitalism**. Princeton: NJ: Princeton University Press, 1990.

yol açabilmektedir. Teacher döneminde Londra Büyükşehir Belediyesi'nin karşıt sol partide olduğu için siyasi gerekçelerle kapatılıp yetkilerinin Londra ilçe belediyelerine ve diğer komisyonlara bırakılması bunun en çarpıcı örneklerindendir.⁹⁴

Sosyal hizmetlerin merkezi ve yerel yönetimler arasında görev paylaşımı yolu ile sunulması refah devletlerinde 1950'lerden başlayarak devam etmiştir. 1980'lerden itibaren ise sosyal hizmetlerin sunumunda gönüllüler ve özel sektörün katılımıyla yeni bir dönem başlamıştır. Ancak özellikle korunmaya ve bakıma muhtaç çocuklara yönelik her türlü ihmal ve istismar vakalarındaki artışlar bu alanın öyle kolay kolay özelleştirilemeyecek ve devredilemeyecek kadar hassas olduğunu ortaya koymuştur. Çocuk istismar ve ihmali konusunda yaşanan dramatik olaylar ve toplumsal baskı bu alanda daha dikkatli olunması gerekliliğini ortaya koymaktadır. Bu sorunun çözümü ancak çok iyi örgütlenmiş kamusal bir denetim ağının "Sosyal Hizmet Birimleri"nin (Social Work Agencies) oluşturulmasıyla sağlanabilir.

B. Esping Andersen'in Refah Devleti Dayanışma Modelleri Kapsamında Sosyal Hizmetlerin Yönetime Dahil Olma Model Örnekleri

1. Esping Andersen'in Refah Devleti Dayanışma Modelleri

Refah devleti alanında yapılan araştırmalar uygulama açısından birbirinden oldukça farklı yapılanmaların varlığına işaret etmektedir. Araştırmacılar tarafından belirli kriterlere göre ülkelerin sosyal, kültürel ve ekonomik yapıları incelendiğinde farklı refah devleti sınıflandırmaları ortaya çıkmaktadır. Kavramsal olarak da birbirinden farklı tanımlamaların; refah devletleri, refah rejimleri, refah modelleri, refah sistemleri vb. şekillerde ortaya konmaya çalışıldığı görülmektedir. Ayrıca yapılan sınıflandırmalarda mükemmel bir ayrımın söz konusu olamayacağı çünkü her ülkenin sosyal, kültürel ve ekonomik olarak sürekli bir değişim içerisinde olduğu ve dinamik bir yapı içerdiği göz ardı edilmemelidir.⁹⁵

Ancak genel anlamda refah devleti sosyal politika belirleyicisi ve uygulayıcısı olarak, toplumun sosyal ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla, ekonomi ve hizmet

⁹⁴ J. A. Chandler, **Local Government Today**, Manchester: Manchester University Press, 1996, s.33, 34.

⁹⁵ Chandler, s.48.

sektöründe aktif rol almaya dayalı bir devlet yapılanmasıdır.⁹⁶ Refah devleti sosyal risklerin önlenmesinde aile ve piyasa ile birlikte üçlü bir yapı oluşturmaktadır. Refah devletinin niteliği sosyal risklerin nasıl paylaşıldığı ile yakından ilişkilidir.⁹⁷ Her refah devletinin risk eşitsizliklerini önleme yaklaşımı aynı zamanda dayanışma ve sosyal katmanlaşma politikasını oluşturmaktadır. Karşılaştırmalı sosyal politika açısından, sosyal refah devletlerinin (sosyal, kültürel ve ekonomik gelişmişlik düzeylerine göre) belirli kıstaslarla bir karşılaştırmaya tabi tutulabilmesi uzun süreden beri sosyal politika alanındaki bilim insanlarının ilgi alanını oluşturmaktadır.⁹⁸

Bu konuda en kapsamlı çalışmalardan biri de 1990 yılında Esping Andersen tarafından yapılmıştır. Andersen, sınıflandırmayı yapabilmek için en gelişmiş Batı refah devletlerinin sosyal politika tarihlerine, sosyal harcamalarına, refah hizmetlerine ve sosyal gelişmişlik düzeylerine bakarak üç tip refah dayanışma modeli ortaya koymuştur. Modelin oluşturulmasında temel alınan yapı ise sosyal gereksinmelerin hangi kaynak ya da kaynaklardan karşılandığıdır. Andersen sosyal ihtiyaçların karşılanmasında aile, piyasa ve devletin önemli olduğunu ve bunlar arasındaki güç ilişkilerinin ülkelerin refah hizmetlerinin niteliğinin belirlenmesine yol açtığını belirtmektedir. Andersen refah devleti dayanışma modellerini üç sınıf altında toplamıştır. Bunlar; “Liberal Model”, “Muhafazakâr Model” ve “Sosyal Demokrat Model” dir.⁹⁹

Liberal Model: Bu model, serbest piyasa ekonomisi ile şekillenen toplumsal yapılanmada, sosyal risk açısından yapılan sınıflandırmada yüksek risk altındakilere (yoksullara, kimsesizlere, özürlülere vb.) yönelik sunulan refah hizmetlerini içermektedir. Bu yapılanma toplumda ötekileştirme (zengin-yoksul, biz-onlar vb.) anlayışlarını destekleyen bir yaklaşıma sahiptir. Bu yapıda hizmetleri ödediği vergiler aracılığı ile finanse eden gruplarla, yardım almak zorunda kalanlar arasında ötekileştirici ve ayırt edici bir yaklaşımın oluşması söz konusudur. Liberal refah modeline sahip ülkelerde bir yanda bütün sorunlarını çözmüş zengin kesim, diğer tarafta ise yardıma muhtaç yoksul kitlenin varlığı söz konusudur. Bu modelin en tipik ülke

⁹⁶ Vic George ve Paul Wilding, **Globalization and Human Welfare**, New York : Palgrave, 2002, s.26.

⁹⁷ Andersen 2006, s.34.

⁹⁸ Pete Alcock, “The Comparative Context”, Pete Alcock ve Gary Craig (Ed.), **International Social Policy** içinde (1-25), New York: Palgrave Macmillan, 2001, s.17.

⁹⁹ Andersen 2006, s.44-46.

örnekleri arasında ABD, Kanada, Avustralya ve İngiltere bulunmaktadır. Piyasa sisteminin hakim olduğu bu ülkelerde sosyal hak temelli, geneli kapsayıcı kurumsal bir yapılanma söz konusu değildir. Sosyal refah politikalarının sağlanması piyasanın sorumluluğunda olup, devlet zor durumda olan en muhtaç durumdaki yoksullara yönelik örgütlenmiştir.

Muhafazakar Model: Bu modelde sosyal haklar büyük ölçüde statü ve sınıflara göre farklılık göstermektedir. Mesleklerine göre ayrılan gruplar, içe kapalı ve zorunlu prim ödeme sistemine dayalı bir yapı oluşturmaktadır. Bu yapı sosyal risklere karşı sigorta sistemi yoluyla sistematik bir koruma amacı taşımaktadır. Bu model eşitsizlikleri üretmeye devam etmekle birlikte kısmen liberal sistemi eleştiren bir yaklaşıma sahiptir. Bu modelin en belirgin örneğini Almanya'daki kol gücüne dayalı ve kol gücüne dayalı olmayanların ayrıştırılması oluşturmaktadır. Benzer oluşumları İtalya ve Fransa'da da görmek mümkündür. Ayrıca bu modelde sistemin devamı aile, kilise ve meslek dayanışmalarına bağlı olarak sağlanmaktadır. Evrensel hak temelinde geneli kapsayıcı bir kurumsal yapılanma söz konusu değildir. Devletin sosyal refah politikalarına ilişkin sorumluluğu mesleksi prim ödeme sistemine ve ailesizlik üzerine yapılandırılmış olup en muhtaç durumda olan yaşlılara, özürlülere, yoksullara vb. sistem dışında kalanlara yöneliktir.

Sosyal Demokrat Model: Evrensel refah devleti modeli olarak da ifadelendirilen bu model, halkın eşitliğini ve kader ortaklığını temsil eden en gelişmiş insani yaklaşım modeli olarak değerlendirilebilir. Bu modelde bütün kesimleri kapsayan geniş bir yelpazede örgütlenmiş sosyal refah kurumlarının varlığı söz konusudur. Sosyal refah hizmetlerinden yararlanmada herhangi bir sınıf ya da statü koşulu aranmaz. Kamu ağırlıklı olan modelde hizmetler bütün vatandaşlara eşit insan hakları çerçevesinde sunulmaktadır. Bu modele ait ülke örnekleri ise İsveç, Danimarka ve Norveç gibi İskandinav ülkeleridir.

2. Sosyal Demokrat Refah Rejiminde Sosyal Hizmetlerin Örgütlenmesi

İsveç Örneği:

1992 tarihli “Yerel Yönetim Yasası” gereği belediyeler ve kontlukların iki tür görev tanımlamaları mevcuttur. Bunlardan birincisi yerel yönetim yasalarının kendilerine vermiş olduğu görevler, ikincisiye özel yasalarla belediye ve kontluklara verilen görevlerdir. Sosyal hizmetlere ilişkin 1982 yılında çıkarılan Sosyal Hizmet Özel Yasası kapsamında, sosyal hizmetlerin bir bütünlük içerisinde belediyeler tarafından sunulması sağlanmıştır. İsveç’in sosyal hizmetleri toplumun geneline uygulamada gösterdiği başarı büyük ölçüde sosyal hizmet devleti (social service state) olarak tanımlanmasına yol açmıştır. Diğer İskandinav ülkelerinde olduğu gibi İsveç’te de günümüzde kamusal sosyal hizmetlerin devamına yönelik geniş toplumsal bir destek söz konusudur. İsveç sosyal devletinin diğer bir özelliği de sosyal hizmetlerin mikro düzeyde belediyeler tarafından uygulanıyor olmasıdır. İsveç’te sosyal hizmetler yerel düzeyde sunulduğu ve daha çok yerel vergilerle finanse edildiği için refah belediyesi (welfare municipality) olarak da adlandırılmaktadır. Ayrıca son yıllarda belediyelerin satın alma yoluyla hizmetleri sunma yoluna gitme eğilimi de söz konusudur.¹⁰⁰

İsveç’te yerel yönetim hizmet sunumu zorunlu ve isteğe bağlı olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. 1992 yerel yönetim yasası kapsamında sosyal hizmetler zorunlu görevler arasında yer almaktadır. Diğer taraftan 1982 yılında çıkarılan Sosyal Hizmet Yasası, ihtiyacı olan her vatandaşın sosyal hizmetlerden yararlanma hakkı olduğunu belirterek bu görevi belediyelerin yasal sorumluluğuna bırakmıştır. 1990 yılında yapılan düzenlemeyle “Çocuk Koruma Sistemi” yürürlüğe girmiştir. Ulusal sağlık ve refah alanlarında 1991’den itibaren 170.000’den fazla çocuğun yüksek maliyetler yaratılmadan İsveç Çocuk Koruma Sistemi’ne dahil edildiği görülmektedir. Bu sistemde işsiz ailelerin çocuklarının korunmasına öncelik verildiği görülmektedir. Bir yaşından itibaren bütün çocuklar belediyenin çocuk merkezlerinden yararlanmakta olup özel sektörün bu alandaki payı % 7 civarındadır.¹⁰¹

¹⁰⁰ Mats Thorslund, Gun Britt Trydegard, “Inequality in Welfare State? Local Variation in Care of the Elderly-The Case of Sweden”, **International Social Welfare**, 2001, ss.174-184.

¹⁰¹ Halis Yunus Ersöz, **Sosyal Politika Perspektifinden Yerel Yönetimler**, İstanbul: Filiz Kitabevi, 2004, s.137, 138.

İsveç'te kadınların çalışma hayatına katılımlarının yüksek olması, aile ve çocuk hizmetlerinin kurumsallaştırılmasını zorunlu hale getirmektedir. Ayrıca yaşlı bakımı sıkça başvurulmuş sosyal hizmet alanlarından birisi olarak İsveç'te önemli bir yere sahiptir. Yaşlılara yönelik bakım hizmetlerine artan talep belediyeleri yeni hizmet arayışlarına yöneltmiştir. Örneğin; yeni hizmet modelleriyle yaşlının bulunduğu ortamda (evde) bakımı sağlanarak 1980 yılında % 62 olan kurumsal bakım talebi, 1996'da % 44'lere kadar indirilebilmiştir.¹⁰² 1990'larda hızla artan yaşlı nüfusa yönelik belediyeler ve özel sektör tarafından alternatif evde bakım hizmetleri geliştirilmiştir. 2001-2002 döneminde özel sektörün bakım hizmetlerindeki toplam payı yaklaşık % 10 civarındadır. Özel sektörün sosyal hizmetlerdeki payı artmakla birlikte halen belediyelerin dolayısıyla kamunun etkinliği söz konusudur. 1990'larda yaşanan küreselleşme sürecinin etkileri Avrupa'nın merkez ülkeleri başta olmak üzere Kuzey ülkelerinde de gençler, göçmenler, tek ebeveynler, sosyal güvenlik transferleri ve geniş aileler üzerinde olumsuz etkilerde bulunmuştur. Ancak Kuzey ülkeleri bütün bu gelişmelere rağmen kamu hizmetlerinde ve çalışma politikalarında dramatik değişikliklere gitmemişlerdir. 1990'larda ortalama gelirin altında kalan yoksulların toplam nüfusa oranı % 5'iken 1990'ların ortalarında bu oran % 7'ye yükselmiş; ancak 2000 sonrası ise bu oran düşme eğilimi göstermiştir.¹⁰³

İskandinav ülkelerinde sosyal hizmetlerin bu kadar gelişmiş olmasının arkasında İskandinav kültür tarihinin de etkileri olduğu söylenebilir. İsveç kralları 15. yüzyıldan başlayarak vergiler dahil olmak üzere bir çok konuda soylulardan köylülere toplumu oluşturan tüm sınıfların görüşlerini alarak karar verme kültürünü geliştirmiştir. 1900'lü yıllarda din ve devlet işlerini birbirinden ayırt etmeleri, ekonomik ve kurumsal yapılaşmaları, devletin piyasayı dengeleyici rolü, kamu hizmetlerinin halka açık olması İsveç'teki sosyal hizmet yapılanmasını şekillendirmiştir.¹⁰⁴

¹⁰² Tapio Salonen, "Sweden: Between Model and Reality", Pete Alcock ve Gary Craig (Ed.), **International Social Policy** içinde (143-160), New York: Palgrave Macmillan, 2001, s.152.

¹⁰³ Peter Taylor Gooby, "Welfare Reform and the Management of Societal Change", 03 10 03. <http://www.kent.ac.uk> (01 Nisan 2010).

¹⁰⁴ Ka Lin, "Cultural Traditions and the Scandinavian Social Policy Model", **Social Policy & Administration**, Vol.3, No.7 (December 2005), s.723-739.

İsveç'teki belediyelerin sunmuş olduğu sosyal hizmetleri kısaca sıralamak gerekirse;

- Belediyeler tarafından okul öncesi (1-6 yaş) çocuklara yönelik bakım hizmeti
- Okul yaşındaki çocukların bakımı
- Yaşlılar ve engelliler için eve götürülen hizmetler
- Yaşlıların ihtiyaçlarına yönelik bireysel ya da grup olarak kalabilecekleri evler
- Yaşlılar için huzurevleri ve bakım evleri
- Belediyeler tarafından yaşlıların tedavi ve bakım hizmetlerini karşılamak için kurulan özel yapılar
- Yaşlıların kendi evlerinde ihtiyaçlarının karşılanması yönünde sunulan hizmetler
- Yaşlıların ve engellilerin ulaşım ihtiyaçlarının karşılanması
- Psikiyatrik hizmet ve bakım
- Gençlik merkezleri
- Aile danışma merkezleri
- Madde bağımlıları için danışmanlık ve tedavi merkezleri şeklinde sıralanabilir.¹⁰⁵

İsveç'te belediyelerin önemli bir diğeri görevi de yoksullara yardımla ilgilidir. Yoksullara ilişkin hizmetler sosyal hizmetler yasasının üçüncü bölümünü oluşturmaktadır. İlk yoksulluk yasası 1763 tarihinde çıkarılmış; ancak 1950'lerden sonra revize edilerek gelir desteğine geçilmiştir. 1960'lardaysa kişisel sosyal hizmetlerin gelişimi ile profesyonel sosyal hizmet yaklaşımına geçilmiştir. Ayrıca belediye yasası gereği belediyeler sosyal hizmetlerle ilgili düzenlemeleri özgürce yapabilmektedirler.¹⁰⁶ Sonuç olarak, İsveç'te evrensel sosyal hizmet yapılanması söz konusu olup hizmetlerin sunumundan yerel yönetimler sorumludur. Sosyal hizmetlerin finansmanı yerel ve merkezi vergiler ile sağlanmaktadır. 1990 sonrası belediyeler

¹⁰⁵ Salonen, s.157.

¹⁰⁶ Ersöz, s.138.

özellikle yaşlı bakımı konusunda hizmet yelpazelerini genişletmişlerdir. Hizmetlerin özel sektör ve gönüllülerin işbirliği ile sağlanır hale gelmesi bakım hizmetlerinde tercihte bulunma özgürlüğünü de beraberinde getirmiştir. Tarihsel olarak kilise ve gönüllü örgütler sosyal hizmetlerin sunumundan sorumlu iken (1920 ve 1930'lardan beri) modern İsveç Devleti'nin kurumsal biçimlenmesi, işçi hareketleri, sosyal demokrasi ideolojisi tercihen kamusal sosyal hizmetlere evrimselleşmesini sağlamıştır.¹⁰⁷

3. Liberal Refah Rejiminde Sosyal Hizmetlerin Örgütlenmesi

İngiltere Örneği:

Bu bölümde İngiltere'deki sosyal hizmet yapılanmasına kısaca değinilmesi uygun bulunmuştur. Çünkü tarihsel gelişim sürecine ilişkin birinci bölümde yer alan bilimsel sosyal hizmetin ortaya çıkışı kısmında İngiltere'deki gelişmelere ayrıntılı olarak yer verilmiştir.

İngiltere'de 1948 yılından sonra sosyal hizmetlerin sunumuna yönelik üç farklı yerel birim oluşturulmuştur. Bu birimler; sağlık birimleri, kamu sağlığının korunması ve sosyal bakım hizmetlerinden; refah birimleri, yaşlı, engelli vb. insanlara yardım ve kurum bakımı hizmetlerinden; çocuk birimleri ise çocukların her türlü ihmal ve istismara karşı korunmasından sorumluydu. Bu düzenleme yerel yönetimlerin sosyal hizmetler alanında daha fazla güç kazanmasına yol açmıştır. 1960 yılında İskoçya, İngiltere ve Galler'de Sosyal Hizmetler Birimleri'nin (Social Services Departments) çalışmaları Sosyal Hizmetler Bakanlığı çatısı altında birleştirilmiştir. Bu süreçte sosyal hizmet uzmanlarının çalışmalarının giderek önem kazandığını görmekteyiz.¹⁰⁸

1948 tarihli sosyal hizmetler düzenlemesi yerel yönetim örgütlenmesini oluşturan refah hizmetleri, ruh sağlığı ve çocuk hizmetleri üçlü yapısı günümüzde tek bir çatı altında birleştirilmiştir. İngiltere'de çocukların her türlü ihmal ve istismara karşı

¹⁰⁷ Hellmut Wollmann, "The Local Welfare State" in European Countries-in Comparative Perspective Concepts, Patterns and Trends." **WRAMSOC Conference**, Humboldt-Universität Berlin, 23-25 April 2004, s.7-9.

¹⁰⁸ *An Introduction to Social Policy The Personnel Social Services: Social Work and Social Care*. 2010. <http://www.2.rgu.ac.uk.com> (27 Ocak 2010).

korunması ve bu çocuklara koruyucu aile/ kurum bakımı hizmetlerinin sunumu yerel düzeyde örgütlenmiş sosyal hizmet birimleri tarafından karşılanmaktadır. Ayrıca bakıma ve yardıma muhtaç yaşlı, engelli vb. ihtiyaç sahipleri içinde toplu bakım hizmeti ya da akut mental rahatsızlıklarda tıbbi bakım hizmetleri sunulmaktadır.¹⁰⁹

İngiltere’de 1980’lerden günümüze, yeni kamu yönetimi anlayışının etkisiyle diğer kamu hizmetlerinde olduğu gibi sosyal hizmetlerin sunumunda da rekabetçi bir yapının oluşturulmaya çalışıldığı görülmektedir. İngiltere’de işçi partisinin iktidara gelmesiyle üçüncü yol olarak ifade edilen yeni bir sosyal politika yaklaşımı uygulanmaktadır. Bu yaklaşım sosyal hizmetlerin sunumunda sivil toplum, özel sektör ve devletin katılımını içeren üçlü bir yapıyı ortaya çıkarmıştır.¹¹⁰ Ancak bütün bu gelişmelere rağmen hala İngiltere’de yerel yönetimler sosyal hizmetlerle ilgili genel yetki ilkesine sahip değildir. Hizmetler yasaların belirlediği sınırlar içerisinde sunulmaktadır. Bu durum, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki sıkı denetimini göstermektedir.¹¹¹

İngiltere’de sosyal hizmetlerin GSMH içerisindeki oranı 1910 yılında % 4 iken 1975 yılında % 29 oranına çıkmıştır. 1970’lerin sonlarına gelindiğinde İngiltere hariç OECD ülkelerinin sosyal harcamalarının kamu harcamaları içerisindeki payı % 50’nin üzerine çıkmıştır.¹¹² Kamu harcamaları içerisindeki sosyal harcamalar çocuklar, yaşlılar, engelliler, emekliler, sağlık harcamaları, işsizlik yardımı gibi alanlarda yapılan harcamaları kapsamaktadır.¹¹³ 2005 yılı itibari ile OECD ülkelerinin GSMH’leri içerisindeki sosyal kamu harcamaları oranlarına baktığımızda, Kuzey Avrupa ülkelerinin ortalama payı % 30 iken, Avrupa genelinde bu oran % 27’dir. Avrupa Birliği

¹⁰⁹ Pete Alcock ve Gary Craig, “The United Kingdom:Rolling Back the Welfare State?” Pete Alcock ve Gary Craig (Ed.), **International Social Policy** içinde (124-142), New York: Palgrave Macmillan, 2001, s.141, 142.

¹¹⁰ Alcock ve Craig, s.138.

¹¹¹ Bahle, s.10.

¹¹² Ian Gough, “Refah Devleti”, Kamil Güngör (çev.), **New Palgrave Dictionary of Economics**, Vol.4, <http://www.canaktan.org> (27 Ocak 2010).

¹¹³ Şenay Gökbayrak, “Sosyal Devletin Gelişimi Üzerine Tartışmalar: Ele Verir Talkını, Kendi Yutar Salkımı”, **Çalışma Ortamı Dergisi**, Cilt.59, 2001, s.16, 17.

üyeyi olmayan OECD ölkelerinde ise bu oran %17'dir. 2005 yılı itibariyle İngiltere'nin sosyal kamu harcamalarının GSMH'ye oranı ise % 29,5 olarak gerçekleşmiştir.¹¹⁴

İngiltere'deki liberal sistemin sosyal hizmet anlayışı hak temeli yerine ihtiyaç temeline dayalıdır. Hizmetler risk grupları içerisinde yer alan yaşlılara, çocuklara, yoksullara, kimsesizlere vb. en yoksul kesimlere yöneliktir. Bu modelde sosyal hizmet politika ve uygulamaları toplumdaki grupları ötekileştiren bir yapıya sahiptir. Uygulanan sistem toplumu, muhtaç olanlar ve bu muhtaçlara vergisi ile bakanlar diye ikiye ayıran ve toplumdaki grupları birbirlerine karşı tepkiselleştiren ve sorunlara duyarsızlaştıran bir sosyal hizmet yaklaşımına işaret etmektedir. Oysa toplumunun tamamını kapsayan evrensel hak temelli bir yapının oluşturulması insan hakları ve sosyal adaletin sağlanması açısından önemlidir.¹¹⁵

4. Muhafazakâr Refah Rejiminde Sosyal Hizmetlerin Örgütlenmesi

Almanya Örneği:

Almanya'da hayırseverlik genel olarak dinsel kurumlara dayanmaktadır. Ancak 17. yüzyılda sanayileşme ile birlikte iş gücüne gereksinimin artması, kendine bakamayacak durumda olanların dışındaki yoksullara kiliselerin ve yerel yönetimlerin bakış açılarını da olumsuz yönde etkilemiştir. 17. yüzyıldan itibaren hızla artan sanayileşme ve kentleşme açlık, yoksulluk, barınma, eğitim ve sağlık sorunlarını da beraberinde getirmiştir.¹¹⁶

17. yüzyıldan itibaren sanayileşme ve kentleşme ile artarak devam eden sosyal sorunların önlenmesi için 1870'lerde Bismark ve Kilise arasında siyasi uzlaşma sağlanması sonucu "Yetki İkamesi" kabul edilmiştir. Kavramsal olarak yetki ikamesi Katolik Sosyal Doktrinine dayanmaktadır. Bu doktrine göre köklü bir devletin yaşlı, çocuk, engelli vb. hayır işleriyle uğraşması anlamsızdır. Çünkü bu görevler aile, kilise ve gönüllü kurumların sorumluluk alanları içerisinde. Devlet ancak bu kurumların

¹¹⁴ Willem Adema, ve Maxime Ladaigue, **How Expensive is the Welfare State Gross and Indicators in the OECD Social Expenditure Database (SOCX)**. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 92, France: OECD Publishing, 2009, s.45.

¹¹⁵ Andersen 2006, s.45.

¹¹⁶ C. Wolfgang Müller, "Almanya'da Sosyal Hizmetlerin Tarihi." Ruşen Keleş, Jürgen Nowak ve İlhan Tomanbay (Ed.), **Türkiye'de ve Almanya'da Sosyal Hizmetler Ansiklopedik Sözlük**, içinde (25-28), Ankara: Selvi Yayınları, 1991, s.25.

yetersiz ve başarısız olduğu durumlarda müdahale etmelidir, görüşünü temel alan bir anlayışı ifade etmektedir. 1961 tarihinde çıkarılan Federal Sosyal Yardım Yasası yetki ikamesi ilkesine yeni bir düzenleme getirmiştir. Bu düzenleme ile sosyal hizmetlerin sorumluluğu ve sunulması yerel yönetimlere verilmiştir. Alman sosyal hizmet yapılanması İsveç'in evrensel yapılanması kadar olmasa da önemli gelişmeler göstermiştir. Özellikle kamu sektörü, aile ve gönüllü katılımının sağlanması açısından önemlidir.¹¹⁷

Almanya'da 1918-1933 yılları arası işsizlik sigortası, belediyelerin sosyal hizmet uygulamaları ve refah politikalarının daha belirgin hale geldiği bir dönemdir. 1933-45 süreci ise Almanya'da Ulusal Sosyalist Refah Devleti dönemine işaret etmektedir. Almanya'nın II. Dünya Savaşını kaybetmesi, Doğu ve Batı olarak ikiye ayrılmasına yol açmıştır. 1966-75 yılları ise Batı Almanya'da sosyal demokrat iktidarların hakim olduğu, modern refah devletinin yaşam kalitesini artırdığı bir dönemdir. 1975 sonrası ise tüm dünyada olduğu gibi Almanya'da da refah devletinin sorgulandığı, bütçe açıklarının eleştirildiği, büyümenin yavaşladığı, ekonomik ve politik krizlerin yaşandığı yıllardır.¹¹⁸

Almanya'da 1975-1990 dönemi yaşanan yeni yapılanma süreci, 1990'lara gelindiğinde sosyal hizmetlerin kısmen sınırlandırılmasına yol açmıştır. Ancak 1994 yılında çıkarılan uzun süreli sosyal bakım sigortası ve aile politikalarına yönelik yeni düzenlemeler sosyal hizmetleri tekrar olumluya götürmüştür.¹¹⁹ Sosyal hizmetler alanında yaşanan bu olumlu gelişmeler 90 sonrası sosyal kamu harcamalarını da artırmıştır. 1996 yılında (eğitim hariç) sosyal kamu harcamaları tüm zamanların en üst rakamına ulaşarak GSMH içersindeki oranı % 35 olmuştur.¹²⁰

Almanya'da sanayileşme ve kentleşme sürecinde yaşanan sosyal sorunlar sosyalist akımların da önlenemez yükselişine yol açmıştır. Alman sosyalist gençlik hareketi, kadınların yoksullara yönelik yardım hareketleri, kiliselerin örgütlenmiş sosyal

¹¹⁷ Wollmann, s.14, 15.

¹¹⁸ Lutz Leisering, "Germany: Reform From Within", Pete Alcock ve Gary Craig (Ed.), **International Social Policy** içinde (161-182), London: Palgrave Macmillan, 2001, s.162, 163.

¹¹⁹ Bahle, s.11.

¹²⁰ Leisering, s.163.

yardım ve sosyal hizmet uygulamaları, Almanya’da sosyal refahının artmasına yardımcı olmuştur. Almanya’da 1922 yılında “İmparatorluk Gençlik Refahı Yasası” çıkarılmıştır. Bu yasa çocukların bedensel, ruhsal ve sosyal açıdan gelişiminde yerel yönetimleri sorumlu kılmıştır. 1950’lerden itibaren yerel yönetimler gençlerin eğitime parasal destek vermeye başlamıştır. 1960’lı yıllar İngiltere ve İsveç’te olduğu gibi sosyal hizmetlerin profesyonelleşme ve kurumsallaşma çalışmalarının ağırlık kazandığı yıllardır. 1969 yılında Federal Sosyal Yardım Yasası yürürlüğe girmiştir. Bu yasa her vatandaşın onuruyla yaşam hakkına saygı temeline vurgu yapmaktadır.¹²¹ Sosyal Yardım Yasası’nın yürütülmesi belediyelerde bulunan Sosyal Hizmet Birimleri tarafından sağlanmaktadır. Sosyal hizmet birimleri ihtiyaç tespitinin yapılmasını ve ihtiyaç sahiplerine gerekli sosyal yardımda bulunulmasını sağlamaktadır.¹²²

Almanya’da II. Dünya Savaşı sonrası başlayan ve 1980’lere kadar olan süreçte, sosyal hizmetlerin kurumsallaşması ve uygulamaları Keynesyen / fordist üretim ve sosyal demokrat parti politikaları doğrultusunda şekillenmiştir. Sosyal hizmetler sosyal refahı sağlayan sosyal sigortalar ve sosyal yardımın dışında yeni bir anayasal uygulama ayağını oluşturmuştur. Ancak 1980’lerde başlayan yeni liberal anlayış, sosyal hizmetler alanında özel sektörün etkinliğinin artırılmasına olanak sağlamıştır. 1990’lara gelindiğinde ise yeni liberal uygulamaların sonucu olarak sosyal hizmetlerle ilgili “risk-toplum” ve “hizmet- uyum sağlama” konuları gündeme gelmiştir. “risk-toplum” kavramı 80 sonrası, toplumsal yapıda meydana gelen sosyal ve ekonomik değişimlerin geleneksel yaşam tarzını zayıflatmasını ve (aile, komşuluk ilişkileri, işçi sınıfı bilinci vb.) değişimini ifade etmektedir. “Hizmet- uyum sağlama” kavramı da bu değişimler sonucu, toplumsal koruma mekanizmalarının tarihe karışmaya başlamasını ve bireysel sosyal hizmetlerin gelişmesini anlatmak için kullanılmıştır.¹²³

Bugün Federal Almanya’da sosyal refah devletinin temelini oluşturan sosyal sigortalar, sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler anayasal koruma altındadır. Sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar yerel yönetimler, kilise, gönüllüler ve özel sektör tarafından sağlanmaktadır. Yerel yönetimler her yaş grubu korunmaya ve bakıma

¹²¹ Müller, s.26, 27.

¹²² Social Assistance, <http://www.direitodoidoso.braklink.com>, (28 Ocak 2010).

¹²³ H.U. Otto ve A Schaarschuch, “A new Social Service Professionalism? The development of social work theory in Germany”, **International Journal of Social Welfare**, Vol.8, 1999, s.38-46.

muhtaç çocuk, genç, yaşlı, engelli vb için geniş bir sosyal hizmetler yelpazesi geliştirmiştir. Ailelerin ve insanların sosyal problemlerine yönelik olarak yerel yönetimler hizmet sunmaktadır. Ayrıca bölgesel kurumlar (Federal/ Eyalet), gönüllü yardım dernekleri ve özel sektör tarafından da benzer hizmetler sağlanmaktadır. Okul öncesi ve okul dönemi çocuklarının ruhsal ve fiziksel gelişimlerinin yasa ile güvence altına alınmış olması da çocuklara yönelik koruyucu, önleyici ve tedavi edici hizmetleri olumlu yönde geliştirmiştir. Almanya'nın sosyal harcamalara ayırdığı yüksek rakamlar sosyal hizmetlerin gelişimini de olumlu yönde etkilemiştir. Ayrıca sosyal hizmetler alanında kilisenin ve kadın kuruluşlarının katkı ve katılımları da oldukça önemlidir. Almanya'da gönüllü kuruluşlar ve kilise sosyal hizmetler alanında güçlü bir yapıya sahiptir. Almanya'da yerel sosyal hizmetler temelde yerel yönetimlerin ve gönüllülerin katılımıyla oluşan ikili ortak bir yapıya sahiptir.¹²⁴

Federal Almanya'nın sosyal hizmet yapılanması Andersen'in sınıflandırmasına göre Korporatist Modele örnek teşkil etmektedir. Bu model sosyal ve ekonomik risklerin karşılanmasında üyelik ve statü faktörlerinin etkin olduğu bir yapılanmaya işaret etmektedir. Sistem zorunlu prim ödeme esasına ve dışa kapalı mesleki örgüt yapılanmasına dayanmaktadır. Bu temel nitelikler sosyal hizmetlerin ve yardımların kurumsal örgütlenmesi üzerinde de belirleyici bir etkiye sahiptir. Sosyal hizmetler ve yardımlar aileler ve gönüllü kuruluşlar başta olmak üzere devletin katkısını içeren bir yapılanmaya işaret etmektedir.¹²⁵

III. YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ SOSYAL DEVLET VE SOSYAL HİZMETE ETKİSİ

A. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı

Özellikle 20. yüzyılın başından itibaren iki önemli gelişmenin kamu yönetiminin yeniden yapılanmasına öncülük ettiği söylenebilir. Bu gelişmelerden birincisi örgüt kuramında yaşanan ilerlemeler, ikincisi ise kamu yönetiminin büyüklüğünden kaynaklı olarak hizmetlerin daha etkin ve verimli olarak sunulmasında yaşanan olumsuzluklardır. Örgüt kuramında yaşanan ilerlemelere büyük ölçekli özel

¹²⁴ Bahle, s.6, 8.

¹²⁵ Andersen 2006, s.45.

sektör kuruluşları gibi kamu kesiminin ayak uyduramaması, idari ve mali olarak sürdürülebilirliğini sağlayamaması kamu yönetimi alanında tartışmalara ve yeni yönetim akımlarına yol açmıştır.¹²⁶

Özel sektör, örgüt kuramları sayesinde işleyişini geliştirerek yönetim yapısını daha iyi nasıl oluşturulabileceğini, mal ve hizmetleri nasıl daha verimli hale getirebileceğini anlamış, çalışanları örgüt bünyesinde üretken kılmayı ve belirli bir yönetim kalitesi oluşturmayı büyük ölçülerde sağlamıştır. Bu durum özel sektörün etkinlik ve verimlilik düzeyini yükseltmiştir. Ancak aynı durumu kamunun kendi örgütsel yapısında gözlemlemek çok fazla mümkün olmamış ve kamu örgütsel yapısı büyük ölçüde örgüt kuramları ve bu alanda yapılan çalışmaların dışında kalmış ve bu süreçten başlangıçta çok fazla etkilenmemiştir.¹²⁷

Ancak 1970'lerin sonlarına doğru 1973-74 petrol ve 1978-79 finans krizleri sosyal refah harcamalarının karşılanmasında sorunlar yaşanmasına dolayısıyla da devletin ölçek ve etkinliği sorununa yol açmıştır. Özellikle devletin refah harcamalarında yaşanan finansman sorunu yeni yönetim arayışlarının başlamasına neden olmuştur.¹²⁸

Andersen, olaya farklı bir bakış açısından bakarak 1970'lerin ortalarında yaşanan petrol krizinin etkilerinin 1980'lerde dengelendiğini; krizin zenginliğin sona ermesinden kaynaklanmadığını; OECD ülkelerinin GSMH' sinin 1970 – 1980 arası dönemde reel olarak % 45 oranında bir artış sergilediğini ve sorunun asıl nedeninin “eşitlik/tam istihdam” ilişkisinden kaynaklandığını belirtmektedir. Andersen sosyal refah devletinin 1975'lerdeki krizinin gerekçesi olarak gösterilen sosyal refah harcamalarının aşırı artışı ve finansman açığı gibi diğer nedenlerin de reddedilemeyeceğini ancak asıl nedenin değişen üretim ilişkilerinden kaynaklı olduğunu ifade etmektedir. Andersen, refah devletlerinin “Keynesyen uzlaşma”¹²⁹ temelinde

¹²⁶ Erbay Arıkboğa, “Yönetimde Değişim Süreci ve Yönetişim: İstanbul Konseyi Örneği”, **(Yayınlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi SBE, 2004)**, s.16, 17.

¹²⁷ Arıkboğa, s.18.

¹²⁸ Louis Moreno ve Bruno Polier, “The Europeanization of Welfare Paradigma Shifts and Social Policy Reforms”, **The European Network For Social Policy Analysis**. 9 th-11 th September, 2004. <http://www.espanet.org>. (28 Ocak 2010).

¹²⁹ Hayri Kozanoğlu, **Küreselleşme Heyulası**, İstanbul: İthaki Yayınları, 2003, s.252.

kitlesel (fordist) üretimin hakim olduğu dönemde üretimi artıracı nitelikli işgücüne olan ihtiyacı karşılayabilmek amacıyla yönelik ortaya çıktığını belirtmektedir. Ancak 1970'lere gelindiğinde iletişim, ulaşım, üretim ilişkilerinde yaşanan değişimler, tam istihdamın belirleyiciliği ile örgütlenmiş aile ve devlet yapısının da değiştirilmesi gerekliliğini beraberinde getirmiştir. İşte 1975 sonrası yeni sağ politikaların hedefinin de bu yönde olduğu ifade edilmektedir.¹³⁰ Diğer taraftan sosyal refah devletinin ortaya çıkışına ilişkin başka bir görüş de bu ortaya çıkışın sermaye koşullarının doğal bir sonucu olarak kabul edilemeyeceği, bunun tam aksine dünya genelinde yaşanan sınıf mücadelesi savaşının zorunlu bir kazanımı olduğu görüşüdür. Sosyal refah devletinin ortaya çıkışı özü itibarıyla kapitalist sistemin varlığını sürdürebilmek için sosyalist sistemin baskısı altında ortama göre kendisini yeniden formüle ederek biçimlendirmesinin bir sonucudur.¹³¹

1970'lerde yaşanan bu gelişmelere paralel olarak yeni sağ hareketlerin güçlenmesi ve 1989'da Sovyetler Birliği ülkelerinin de liberalizme yönelmesi sonrasında dünyada yeni bir düzenin inşasına başlanmıştır. Bu süreç, kapitalist sermaye birikiminin bütün dünyaya yayılmasına koşut söylem ve eylemler geliştirmeye başladığı bir dönemdir. Bu dönemde özellikle Dünya Bankası ve IMF başat bir rol üstlenerek, üretim ilişkilerindeki değişime paralel olarak ülkelerin sermaye hareketliliğini kolaylaştıran yönetim anlayışlarının yeniden yapılandırılmasını ve bu hareketliliği mümkün kılan yapıların inşasını sağlamıştır. Bu süreç 1980'lerde sağ iktidarların hakim olmaya başlamasıyla başta Amerika ve İngiltere olmak üzere bütün dünya ülkelerinde etkin hale gelmiştir. Devletlerin yeniden yapılandırılması sürecine uygun olarak “etkin devlet”, “piyasa dostu devlet” kavramlarının kullanılmaya başlandığı görülmektedir. Piyasa dostu bir devlet yapılanmasının oluşturulabilmesi için bu yapıya uygun yeni bir kamu yönetimi anlayışının geliştirilmesi hedeflenmiştir. İşte “Yeni Kamu Yönetimi” (New Public Management) anlayışı da bu çerçevede 1980 sonrası dönemde etkin olarak uygulanmaya başlanmıştır.¹³²

¹³⁰ Gosta Esping-Andersen, “Altın Çağ Sonrası? Küresel Bir Ekonomide Refah Devleti İkilemleri”, Ayşe Buğra-Çağlar Keyder (Ed.), **Sosyal Politika Yazıları** içinde (53-100), İstanbul: İletişim Yayınları, 2006, s.56, 57.

¹³¹ Güler, 2006, s.30.

¹³² Sonay Bayramoğlu, **Yönetişim Zihniyeti**. İstanbul: İletişim Yayınları, 2005, s.27-31.

Yeni kamu yönetimi anlayışı; “işletmecilik”, “girişimcilik” ve “piyasa modeli” kavramları ile birlikte örülmekte ve arka planında özel sektöre özgü girişimcilik-esneklik yaklaşımlarının kamuya uygulanmasını hedeflemektedir.¹³³ Bu yeni yaklaşımın Max Weber’in klasik bürokratik yapılanmasından farklılaşan özellikleri çerçevesinde değerlendirilmesi mevcut yapılanmayı daha anlaşılır hale getirebilir. Her iki yönetim anlayışı arasındaki farklara baktığımızda; Weberyen bürokratik yapı yeni üretim ilişkileri ve teknolojik gelişmeler açısından değerlendirildiğinde ataleti ve verimsizliği ifade ederken Yeni Kamu Yönetimi esnek ve adem-i merkeziyetçi bir yapılanmayı temsil etmektedir. Yeni yapılanmada kamu hizmetlerinin mümkün olduğu ölçüde devletin gözetiminde, özel sektör ve sivil toplum eliyle yürütülmesi hedeflenmektedir. Bu da devletin toplumsal yaşamdaki sosyal ve ekonomik etkinlik alanının sınırlandırılması anlamına gelmektedir. Klasik kamu yönetiminde hiyerarşik olarak sadece üste karşı bir sorumluluk söz konusuysen yeni yapılanmada hizmeti alana (müşteri / vatandaşa) karşı da sorumluluk söz konusudur. Yeni kamu yönetimi anlayışı, bürokrasi temeli yerine piyasa temelli bir yapılanmayı benimsemektedir.¹³⁴

Geleneksel Yönetim	Yeni Yönetim
Sorumluluk/risk almaya isteksiz	Sorumluluk/risk almaya istekli
Yetkiyi Toplayan	Yetkiyi Paylaşan
Gizlilik	Açıklık
Kuralcı ve kırtasiyecisi	Vizyon sahibi esnek
Katı hiyerarşi	Yumuşak hiyerarşi
Otoriter	Profesyonelce
Kişiyeye bağlı statü	İş ve performansa bağlı statü
Sabit ücret	Performansa bağlı ücret
Kapalı enformasyon kanalları	Açık enformasyon kanalları
Çatışmacı ilişkiler	Karşılıklı işbirliği
Birey yönetimli	Ekip yönetimli
Örgüt merkezli	Müşteri/vatandaş merkezli
Yakından kontrol	Performans hedefli
Karar akışı yukardan aşağıya	Karar akışı her iki yönde
Değerlendirme yukarıdan aşağıya	Değerlendirme her iki yönde
Sınırlı iş gören katkısı	Azami iş gören katkısı
Bürokrat tipi yönetici	Girişimci yönetici
Mal ve hizmetlerde nicelik	Mal ve hizmetlerde kalite
Kitlesel üretim	Farklılığı esas alan üretim

Kaynak: James 1997, s.160, akt; Eryılmaz 2004, s.238.

¹³³ Selime Güzelsarı, “Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları”, Ankara: **SBF-GETA Tartışma Metinleri**, No:66, Mart 2004.

¹³⁴ Eryılmaz, s.233-237.

Yukarıdaki tabloda geleneksel kamu yönetimi anlayışı ile yeni yönetim anlayışı arasındaki farklılıklar yer almaktadır. Bu durum piyasa şartlarını gözeterek rekabet anlayışına dayalı, kaynakları dengeli ve verimli kullanan yeni bir devlet yapılanmasına işaret etmektedir.¹³⁵ Ayrıca Yeni Kamu Yönetimi anlayışında, etkinlik ve verimliliği sağlamak açısından önemli hale gelen bir diğer kavram da yerindenlik ilkesidir.

1. Yerindenlik İlkesi

“Yerindenlik” (Subsidiarite) ilkesinin kökenlerini insanlık tarihinin ilk düşünürlerine kadar götürmek mümkündür. Aristoteles tarafından toplum ve birey ayrımına ilişkin tanımlamalarda bireyin topluma tercih edilmesi gerektiği, devletin insanları tek tipleştirmesinin tercih edilmemesi gerektiği ifade edilmektedir. Yine Aristoteles’in görüşlerini Hristiyanlık ile sentezleyerek düşüncelerini geliştiren Thomas von Aquino alt toplumsal sınıfların korunmasının önemine vurgu yaparak, tek tipleştirmenin karşıtı görüşlerini dile getirmiştir. Aynı şekilde 19. yüzyıl liberal devlet öğretisinin temelinde de bireyin özgürleştirilmesi ve kamunun sınırlandırılması felsefesi bulunmaktadır. Bu felsefeye uygun olarak ortaya çıkan yerindenlik ilkesi, bireyin kendisini geliştirmesine ve kamu gücü karşısında korunabilmesine yardımcı olabilecek bir ilke olarak kabul edilmiştir.¹³⁶

Oluşum süreci incelendiğinde felsefi kökeni Aristoteles’e dayanan “yerindenlik” kavramının günümüzdeki haliyle kullanımının Hristiyan sosyal öğretilerine dayandığı görülmektedir. 1929 Dünya Ekonomik Bunalımı sonrası yaşanan sosyal ve ekonomik sorunlar beraberinde Avrupa ülkelerinde totalitarizmin etkinliğini getirmiştir. Totalitarizmin bireysel yaşamı tehdit eder derecede yükselmesi ve devletin birey ve toplumsal alan üzerindeki katı belirleyiciliğinin yarattığı sosyal sorunlar 1931 yılında Papa XI. Pius tarafından “Quadragesimo Anno” sosyal fermanının

¹³⁵ Sedef Zeyrekli ve Rengül Ekizceleroğlu, “Avrupa Birliği Bağlamında Hizmette Yerellik(Subsidiarite) İlkesi ve İlkenin Türkiye Açısından Ele Alınışı”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt.16, Sayı.3, (2007), s.29. Türkçe karşılığı “yerindenlik”, “yerellik”, “ikincil durumda bulunma”, “yardımcılık” şeklinde tanımlanabilecek “subsidiarite” sözcüğü Latin alfabesindeki askeri terminolojiye dayanan “ana birliğe destek olacak askerler” anlamında kullanılan “subsidium” (yardımlaşma) kökeninden türetilmiştir.

¹³⁶ Mehmet Özel, “Avrupa Birliği’nde Bölgeselleşme ve Türkiye”, (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi SBE, 2001), s.58.

yayınlanmasına neden olmuştur.¹³⁷ Kavramın, Almanya'daki laik kullanımına yakın bir şekilde bu fermanla formüle edildiği görülmektedir.¹³⁸ Ferman devletin tek tipleştirme çabaları karşısında bireyselliğe destek vermiştir:

“Bireyin, kendi inisiyatif ve gücüyle yapabileceği şeylerden mahrum bırakılamayacağı ve bu şeylerin kamusalallaştırılamayacağı gibi, daha küçük ve ast kamu kuruluşlarının yapabileceği ve olumlu şekilde sonuçlandırabileceği şeyler için diğer başka ve üst kuruluşların hak talebinde bulunmaları adalete aykırıdır, aynı zamanda çok zararlıdır ve bütün toplumsal düzeni alt-üst eder. Bilindiği gibi her kamusal girişim aslında yardımlaşmaya yöneliktir; bu kamusal girişim, hiçbir zaman için sosyal yapının üyelerini yok etmemeli veya sömürmemelidir.”¹³⁹

Ferman, taşıdığı “tanrısal” özelliklere vurgu yaparak insanın bütün toplumsal sistemlerin temelindeki varlık olduğunu ve konumu itibariyle haklarının elinden alınmasının yaradılışına aykırı olacağını, bu tarz haksız uygulamalarda ise devlet karşısında korunması gerekliliğini ön plana çıkarmaktadır.¹⁴⁰

Fermanda yerindenlik kavramının iki düzeyli olarak formüle edildiği görülmektedir. Bunlardan birincisi, alt düzey birimlere görev ve sorumluluklarını yerine getirebildiği sürece müdahale edilmemesi gerektiğidir. İkincisi ise eğer alt birim görevi yapmakta yetersiz kalıyorsa desteklenmeli ancak tamamıyla hizmetten uzaklaştırılmamalıdır. Kısaca hizmetlerin sunumunun mümkün olduğu ölçüde en yakın yerel yönetim birimleri tarafından yerine getirilmesi şeklinde formüle edildiği görülmektedir.¹⁴¹

Görüldüğü üzere bireyi merkeze alan “subsidiarite” ilkesinin özünde hizmetlerin bireye en yakın birim tarafından ulaştırılması ve devlet müdahalesine bireyin sorun çözemediği noktada başvurulması anlayışı yatmaktadır. Yani devletin siyasi yetki ile müdahale edebilmesinin yolunu bireyin, ailenin, yerel halkın kendi sorunlarını çözümleyebilme noktasında yetersiz kalmasına bağlamaktadır. Bireylerin ya

¹³⁷ Mehmet Özel, “Kamu Yönetiminde Yeni Bir Örgütlenme İlkesi: Yerellik (Subsidiarite)”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt.9, Sayı.3, (Temmuz 2000), s.27.

¹³⁸ Mehmet Özcan, “Subsidiarite İlkesinin AB'de Uygulanması”, <http://www.cu.edu.tr> (15 Şubat 2010).

¹³⁹ Özel, Kamu Yönetiminde Yeni Bir Örgütlenme İlkesi: Yerellik (subsidiarite) 2000, s.28.

¹⁴⁰ Mehmet Özcan, “Subsidiarite İlkesinin Avrupa Birliği'nde Uygulanması ve yerel Yönetimler Bağlamında Türkiye'de Uygulanabilirliği Üzerine Bir Değerlendirme” **Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri**, Ankara: Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, 2002, s.644.

¹⁴¹ Özel 2000, s.29.

da diğer grupların hak ve yetkilerinin bir üst birimce kullanılabilmesinin yolu bireylerin güç yetiremeyeceği durumlarla sınırlandırılmıştır.¹⁴²

Yine 1961 yılında Papa XXIII John “İnsanın tüm sosyal kurumların taşıyıcısı, oluşturucusu ve hedefi olduğunu” ilan etmiştir.¹⁴³ Katolik Hristiyan teolojisine dayanan yerindenlik ilkesi günümüzde AB kurucu antlaşmasında yer alarak hukuki bir boyut kazanmış ve farklı yönetim kademeleri arasındaki ilişkilerin düzenlenmesinde belirleyici hukuki bir ilke konumuna gelmiştir.¹⁴⁴

Yerindenlik ilkesi II. Dünya Savaşı öncesi daha çok birey ve toplum arasındaki ilişkileri düzenleyen bir ilke olmasına rağmen, savaş sonrası dönemde gücün “siyasi kurumlar” ve “otoriteler” tarafından üst makamlarda toplanmasını eleştiren; yetki kullanımının aşağıya doğru dağıtılması gerektiği fikrini vurgulayan hukuksal bir kavram haline gelmiştir. İlke ilk olarak 1985 yılında Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nda daha sonra ise AB kurucu antlaşması olan 1992 tarihli Maastricht Antlaşması’nda yer almıştır. Avrupa Birliği ülkelerinin AB merkezi Brüksel ile ilişkilerinin düzenlenmesinde olduğu kadar ülkelerin kendi içerisindeki bölgeler ve yerel yönetimlerle olan ilişkilerinin düzenlenmesinde de doğrudan etkisi bulunan hukuki bir ilke konumuna gelmiştir.¹⁴⁵

2. Yerindenlik İlkesi ve Avrupa Birliği

AB tarafından anayasal düzeyde açıkça kabul edilmiş olan yerindenlik ilkesi AB içindeki üye devletler ve AB’nin kurumları arasındaki güç ilişkilerini ve yetki sorunlarını gidermek üzere geliştirilmiş siyasi ve hukuki bir kavramdır.¹⁴⁶

Yerindenlik ilkesi AB’nin kuruluş antlaşması olan 1957 Roma Antlaşması imzalanmadan önceki dönemde de gündemde olan bir konudur. Birliğin yapılanmasının

¹⁴² Eryılmaz, s.230.

¹⁴³ Özcan 2002, s.645.

¹⁴⁴ Bünyamin Bezci ve Bayram Çoşkun, “Avrupa Birliği ve Sübzidiarite İlkesi: İlkenin AB’de Uygulanması ve Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt.16, Sayı.3, (2007), s.5.

¹⁴⁵ Eryılmaz, s.230, 231.

¹⁴⁶ J.H.H. Weiler, “Reappraising Subsidiarity’s Significance After Amsterdam”, **Seminar and Workshop on Advanced Issues in Law and Policy of the European Union, NAFTA and the WTO**. Cambridge, USA: Harvard Law School, 2000, s.3.

en alt düzeyde yönetsel birimler üzerine inşa edilmesi gerektiği düşüncesinden hareketle yerindenlik ilkesi önem taşımaya başlamıştır. Avrupa Kömür ve Çelik Birliği Antlaşması'nın 5. maddesinde “sınırlı müdahalelerle” birliğin görevini yerine getireceği belirtilmektedir. İlke, Ortak Pazar Antlaşması'nın ilk aşamasında her ne kadar hukuki bir nitelik kazanmamış olsa dahi; çıkarılan yönergelerle ilkeye ilişkin belirgin uygulama alanlarının açıldığı görülmektedir. Yönergelerin uygulaması üye ülkelerin tercihlerine göre şekillendiği için üye ülkelerin ne şekilde ve hangi yöntemleri kullanacağı kendilerine bırakılmıştır. AB'ye üye devletler ve merkez Brüksel arasında merkeze bağımlılığı azaltan ve demokratikleşme vurgusu yapan yetki paylaşımı anlayışına paralel üye ülkeler genel ilkeler doğrultusunda kendi işleyişlerine göre karar verebilmektedir. Bu anlamda yerel farklılıkların dikkate alınması yerindenlik ilkesinin temel hedefidir.¹⁴⁷

Avrupa Parlamentosu tarafından 14 Şubat 1984 tarihinde Avrupa Birliği Antlaşması taslağı benimsenmiştir. Yerindenlik ilkesi, bu taslak içerisinde önemli bir yer bulmuştur. Çünkü taslakta üye devletlerin genel ilkeler çerçevesinde yerel özerkliklerini kullanarak hareket edebilmelerine olanak sağlanmaktadır. Avrupa Parlamentosu yerindenlik ilkesine yönelik desteğini değişik tarihlerde (23 Kasım ve 14 Aralık 1989, 12 Temmuz ve 21 Kasım 1990 ve 18 Mayıs 1995) yinelemiştir. Yasama işlemleri bağlamında AB'nin karar alma organları olan Avrupa Konseyi, Parlamentosu ve Komisyonu çalışmalarında yerindenlik ilkesinin özellikle kuralların belirlenmesi ve uygulanması noktasında pratik bir önemi vardır. Bu bağlamda yapılacak yasa çalışmalarında ve diğer çalışmalarda yerindenlik ilkesi doğrultusunda kararların alınması yönünde (Konsey, Parlamento ve Komisyon) kurumlar arası antlaşma söz konusudur. AB Parlamentosu'nda yapılan tartışmalar sonucunda 25 Ekim 1993 tarihinde konsey, parlamento ve komisyon arasında kurumlar arası antlaşma imzalanmıştır. Antlaşma gereği yıllık olarak yerindenlik ilkesinin uygulanmasına ilişkin raporlar hazırlanmaya başlanmıştır. Antlaşmanın amacı güçlerin ayrıntılarını düzenleyen yerindenlik ilkesinin uygulama prosedürlerinin belirlenmesidir. Üç kurum tarafından düzenli olarak kendi iç prosedürleri çerçevesinde, örneğin bir kanun teklifi

¹⁴⁷ Bezci ve Çoşkun, s.8.

incelemesinde yerindenlik ilkesine saygıya özellikle dikkat edilmesi öngörülmektedir.¹⁴⁸

Diğer taraftan yerindenlik ilkesinin etkin hale gelmesinde AB'nin önemli katkıları söz konusudur. Avrupa Konseyi ve AB, “yerindenlik” ilkesi kapsamında yetkilerin bölgesel ve yerel yönetimlere aktarılmasını öngörmektedir. Yerindenlik ilkesinin AB'yi oluşturan kuzey ve güney ülkeleri arasındaki yönetim farklılıklarının azaltılmasını önemli ölçüde sağlayacağı düşünülmektedir. Bu bağlamda, 1970'lere kadar üniter devlet yapısına sahip olan Belçika sonrasında bölge yönetimleri oluşturarak bir ölçüde desantralizasyon sağlamıştır. Aynı şekilde üniter yapıya sahip olan Fransa da 1982'de başladığı yerelleşme sürecini 2003 yılında çıkarılan anayasa değişikliği ile anayasanın 1. maddesini “cumhuriyet yerinden yönetim ilkesine göre örgütlenir” şeklinde değiştirerek “üniter devlet” ifadesini anayasadan çıkarmıştır. İtalya ve İngiltere, çıkarılan kanunların tersine halen merkezi özelliklerini ısrarla korumaya devam etmektedirler. Bunun aksine Danimarka ve Hollanda gibi refah rejimine sahip olan ülkelerde ise güçlü yerel yönetim örgütlenmeleri söz konusudur.¹⁴⁹

AB'nin federal bir üst örgütlenme olduğu düşünüldüğünde, federalizmin yerindenlik ilkesiyle yakın bir ilişkisi olması kaçınılmazdır. Federalizm kendine özgü siyasal bir kamu örgütlenmesi olarak da tanımlanabilir.¹⁵⁰ Bu konuya en iyi örnek yerindenlik ilkesinin AB kurucu antlaşmasında yer almasını sağlayan Almanya eyalet sistemi olan Lander'lerdir.¹⁵¹ “Alman icadı” olarak da kabul edilen yerindenlik ilkesi, Maastricht Anlaşması sonrasında da Lander'lerin çıkarlarının ülke içinde ve AB kapsamında korunması için etkin olarak kullanılmaktadır.¹⁵²

¹⁴⁸ Roberta Panizza, “How the European Union Works Main Characteristics of the Community Legal System The Principle of Subsidiarity”, European Parliament, 2009. <http://www.europarl.europa.eu> (16 Şubat 2010).

¹⁴⁹ Yeşeren Eliçin Arıkan, “Bütünleşen Avrupa'da Yerel Yönetimler”, **Görüş Dergisi**, Mart 2004, s.39, 40.

¹⁵⁰ Özel, Avrupa Birliği'nde Bölgeselleşme ve Türkiye 2001, s.63.

¹⁵¹ Özcan, 2002, s.644. Yerindenlik ilkesi özellikle II. Dünya Savaşı sonrası Almanya'da etkin olarak kullanılan hukuki bir belge konumuna gelmiştir. Bunun nedeni ise Almanya'nın federal yönetim yapısından kaynaklanabileceği gibi ülkenin II. Dünya Savaşı sonrası içinde bulunduğu sosyal ve ekonomik şartların da bu ilkenin hukuksal boyut kazanmasında rol oynamış olabileceği yönündedir.

¹⁵² Arıkan, s.42.

AB'nin ilk anlaşması Avrupa Kömür Çelik Birliği Antlaşması'nın 5. maddesinde birliğin, görevlerini “sınırlı müdahalelerle” yerine getireceğine yönelik bir düzenleme bulunmaktadır. Ortak Pazar Antlaşması'nın temelinde yerindenlik ilkesine yönelik birçok düzenlemenin olduğu söylenebilir. Çünkü birliği oluşturan ülkelerin sahip oldukları yetkilerin birlik merkezinde toplanması ne siyasal ne de ekonomik olarak gerçekçi olamayacağı gibi, birliği de uzun ömürlü kılamazdı. Bu nedenle 1985 yılında çıkarılan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda ve 1987 yılında çıkarılan Avrupa Tek Senedi'nin 130. maddesinde ilkeye yer verilmiştir. Yerindenlik kavramının hukuksal bir boyut kazanması AB kurucu antlaşması olan Maastricht Antlaşması'nın (1992) 3. maddesinde yerini almıştır. Madde 3b;

“Topluluk bu antlaşma ile kendisine tanınan yetkiler ve hedefler sınırında faaliyet gösterir. Kendi münhasır yetkisine girmeyen alanlarda ise, Topluluk, yerindenlik ilkesine uygun olarak ve söz konusu faaliyetin hedefleri üye devletler tarafından tatminkâr bir ölçüde gerçekleştirilemeyeceği ve dolayısı ile öngörülen faaliyetin boyutları ile etkileri Topluluk seviyesinde daha iyi gerçekleştirilebileceği ölçüde müdahalede bulunur. Topluluk faaliyeti, bu antlaşma hedeflerine erişmek için gerekli olan (sınırı) aşmaz.”¹⁵³

Yerindenlik ilkesi bu şekilde kurucu antlaşmada yerini alarak bağlayıcılığı olan hukuksal bir kavram haline gelmiştir.

Avrupa Birliği Anayasası, Fransa ve Hollanda'da yapılan halk oylamaları sonrasında reddedilmiştir. Daha sonra Lizbon'da bir araya gelen birlik üyesi ülkeleri anayasa üzerinde yaptıkları küçük değişikliklerle yeni anayasa niteliğinde olan Lizbon Antlaşması'nı 18-19 Ekim 2007 tarihinde kabul etmiştir. Yeni anayasa 1 Aralık 2009 tarihinde 27 AB üyesi ülkenin onayı ile yürürlüğe girmiştir.¹⁵⁴ Lizbon Antlaşması kapsamında yerindenlik “subsidiarite” ilkesi gereği hizmetlerin öncelikle yerel ve bölgesel yönetimler tarafından, yerel ve bölgesel yönetimlerin yetersiz kaldığı durumlarda üye ülkelerin merkezi yönetimlerince gerçekleştirilmesini öngörmektedir. Ancak üye devletlerin hizmet sunamayacağı durumlarda AB'nin söz konusu hizmeti sunacağına vurgu yapılmaktadır.¹⁵⁵

¹⁵³ *Avrupa Birliğini Kuran Antlaşma (Maastricht Antlaşması)*, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü. 2007. <http://www.bumko.gov.tr>, (16 Şubat 2010).

¹⁵⁴ *AB'nin Geleceği Lizbon Antlaşması*, EurActiv AB Haber ve Politika Portalı. 2010. <http://www.euractiv.com.tr>, (16 Şubat 2010).

¹⁵⁵ Panizza, 2009.

B. Yeni Kamu Yönetimi'nin Sosyal Devlet Üzerindeki Yansımaları

1. Yerelleşmenin Etkin Hale Gelmesi

Kamu hizmetlerinin merkezi ya da yerel düzeyde sunulması çoğu zaman ülkelerin üniter veya federal yapıya sahip olmaları ile yakından ilişkilidir. Merkeziyetçi “üniter” yapıya sahip olan ülkelerde “tam kamusal” ya da “yarı kamusal” mal ve hizmetlerin sunumu merkezi yönetim tarafından sağlanmaktadır. Federal yapıya sahip ülkelerde ise kamusal mal ve hizmetlerin finansmanı ve sunumunu yerel otoriteler üstlenmektedir. Ülkelerin merkezi ve yerel yönetim yapılanmaları arasındaki bütün bu farklılıklara rağmen, özellikle 1980 sonrası Yeni Kamu Yönetimi anlayışı çerçevesinde merkezi yönetimlerin etkinliğinin azaldığı ve yerel yönetimlerin sorumluluklarının arttığı görülmektedir.¹⁵⁶

Yeni Kamu Yönetimi anlayışı yerel yönetimleri sadece ilkesel düzeyde kurumsal örgütlenme ve hizmet sunma özelliklerine sahip birimler olmaktan öte anayasal bir yaklaşımla klasik yönetim anlayışına alternatif yönetim modeli olarak ele almaktadır. Yeni yönetim anlayışı yerel yönetimleri piyasa kadar etkin olmasalar dahi merkezi yönetimin özgürlükleri kısıtlayan yapısı karşısında tercih edilebilir bulunmaktadır.¹⁵⁷ Bu anlamda Yeni Kamu Yönetimi hizmetlerde etkinlik ve verimliliğin sağlanabilmesi için sağlık, eğitim, sosyal hizmetler, sosyal yardımlar vb. alanlardaki hizmetlerin özelleştirilmesini, özelleştirilmenin mümkün olmadığı durumlarda ise yerelleştirilmesini amaçlamaktadır.¹⁵⁸ Özellikle gelişmiş kapitalist ülkeler, 1990 sonrasında merkezi yönetime ait birçok kamusal hizmetin yerel yönetimlere devredilmesi uygulamasını gerçekleştirmiştir.¹⁵⁹

Bu ülkelerde, 1980 sonrasında merkezi yönetime ait yetkiler sınırlandırılırken, yerel yönetimlerin hizmet ve harcama sorumlulukları artırılmıştır. Yaşanan bu değişim süreci, işgücü ve istihdam politikalarını da doğrudan etkilemiştir. Yerel yönetimler

¹⁵⁶ Nihat Falay, “Yerel Yönetimlerin Hizmet ve Harcama Sorumlulukları”, s.9.

¹⁵⁷ Arif Erçetin, “Yerel Yönetimler ve Yeni Kamu Yönetimi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt.11, Sayı.4, (2002), s.28.

¹⁵⁸ Süleyman Sözen, **Teori ve Uygulamada Yeni Kamu Yönetimi**. Ankara: Seçkin, 2005, s.48, 49.

¹⁵⁹ Mildred Warner ve Robert Hebdon, “Local Government Restructuring: Privatization and Alternatives”, **Journal of Policy Analysis and Management**, Vol.20, Issue.2, (2001), s.316, 317.

yalnızca hizmet sunan değil aynı zamanda en fazla personel istihdam eden kuruluşlar haline gelmiştir. Örneğin Almanya’da belediyelerin işgücü istihdamı 1993 yılında yaklaşık 110.000 iken, 1996’da 200.000, 2000 yılında ise 400.000’e ulaşmıştır. Ayrıca hizmetlerin rekabet ortamında sözleşmeye dayalı olarak satın alınması da yerel yönetimleri iş gücü piyasası açısından önemli hale getirmiştir.¹⁶⁰

Yerelleşmenin etkin hale gelmesinde Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımının kullandığı önemli bir ilke de “Yerindenlik” (Subsidiarite) ilkesidir. Federal Almanya’da uzun yıllardan beri etkin olarak kullanılan bu kavram, 1992 yılında Maastrich Antlaşması ile AB’nin anayasal dayanaklarından biri haline gelmiştir. Yerindenlik ilkesi AB içerisinde adem-i merkezi bir yapının oluşturulmasını ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesini amaçlamaktadır. Merkez ve yerel arasındaki yetki paylaşımının yerel lehine yapılanmasını öngören ilke, bu yolla hizmetlerde etkinlik ve verimliliğin sağlanabileceğini öngörmektedir. Yeni Kamu Yönetimi ile Yerindenlik ilkesinin merkezi ve yerel yönetimler arasındaki ilişkilere yaklaşım benzerlikleri, 1980 sonrası süreçte Yerindenlik ilkesinin başta AB olmak üzere bütün dünyada Yeni Kamu Yönetimi anlayışı ile birlikte etkin olarak kullanımına yol açmıştır.¹⁶¹

Sonuç olarak, 1980 sonrası Yeni Kamu Yönetimi anlayışı kapsamında; merkezi yönetimde küçülme yaşanırken, yerel yönetimlerin hizmet ve harcama sorumlulukları artmış ve buna paralel olarak idari ve mali özerklikleri genişlemiştir. Ayrıca “piyasalaşma” (quasi markets), “piyasa yönelimli uygulamalar” (marketization) yerel yönetimlerin temel yönetim anlayışı haline gelmiş ve müşteri odaklı yaklaşım benimsenmiştir.¹⁶² Yerel yönetimlerin merkezi ve bürokratik yapılanmanın dışında, sorunların yerinde tespitini sağlaması, yönetime katılımı artırması, esnek ve kolay ulaşılabilir olması yeni yönetim anlayışı açısından önemlidir. Yeni Kamu Yönetimi anlayışının sosyal refah devleti üzerindeki etkisi sadece hizmetlerin yerel yönetimlere devredilmesiyle sınırlı değildir. Yeni yönetim anlayışı kamu hizmetlerinin sunumunda

¹⁶⁰ Andreas Aust, Frank Bönker ve Hellmut Wollmann. "Welfare State Reform in Germany from 1982 to the Present", **Report for the 2002 WRAMSOC Conference**. European Network for Social Policy Analysis, September, 2002, s.44.

¹⁶¹ Gülçin Balamir Coskun, "Althusius ve Yerindenlik İlkesinin Kökenleri", **İstanbul Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, (Ekim, 2007), s.2, 12.

¹⁶² Sözen, s.75.

etkinlik ve verimliliğin sağlanabilmesi için yerel yönetimlerin dışında ortak katılımcı olarak özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının da yer almasını öngörmektedir.¹⁶³

2. Sivil Toplum (Gönüllü) Katkı ve Katılımının Sağlanması

Tarih içerisinde değişik kullanımları açısından farklı özellikler gösteren sivil toplum kavramı, Çelebi'nin saptamasına göre günümüzde Batı demokrasilerindeki “özgür kurumlar”ın varlığı ile açıklanmaktadır. Bu bağlamda sivil toplum için devlet iktidarının koruması altında olmayan “özgür kurumlar” önemli kurucu öğeler arasında yer alırken, toplum da bu özgür örgütlenmeler sayesinde devlet siyasalarını önemli ölçüde etkileme ve yön verme işini gerçekleştirebilir. En genel tanımı itibarı ile sivil toplum, devletin ve piyasanın dışında kalan alanı ifade etmektedir.¹⁶⁴

Gönüllülük kavramı da bu noktadan hareketle 18. ve 19. yüzyıllarda devletin sosyal ve ekonomik uygulamalarına karşı bir çeşit reaksiyon olarak gelişmiştir. Liberal ekonominin “bırakınız yapsınlar” (laissez fair) yaklaşımının ortaya çıkardığı sosyal sorunların önlenmesine yönelik, “kar amacı gütmeyen” (non-profit) bir yaklaşım söz konusudur. Burada sivil toplum organizasyonlarıyla kast edilmek istenen, bireysel ya da toplumsal olarak sunulan hizmetlerin (yardımların) belirli kural ve sistemler dâhilinde yapılmasıdır. Aksi takdirde sistematik olmayan komşuluk ya da akrabalık ilişkilerine dayalı informal yardımlaşmalar bu kapsam içinde algılanmamalıdır.¹⁶⁵ Bir sistematige dayanmayan, daha çok dini/ vicdani duygular ile şekillenen bu tarz yardımların Sanayi Devrimi öncesinde daha çok kilise tarafından yapıldığı görülmektedir. Bu yardım şekli Sanayi Devrimi sonrası Batı toplumlarında ortaya çıkan kurumsallaşmış yardım yaklaşımlarının şekillenmesine de öncülük etmiştir.¹⁶⁶

Sivil toplum, sivil toplum kuruluşları (STK) ve gönüllülük üzerine kavramların gerçek hayattaki karşılıklarını irdeleyen Ahmet İnsel, STK'ların yalnızca kendi

¹⁶³ A. Şinasi Aksoy, “Yeni Sağ, Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetim: Eleştirel Bir Yaklaşım”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt.7, Sayı.1, (1998), s.11.

¹⁶⁴ Aykut Çelebi, “Kamusal Alan ve Sivil Toplum; Siyasal Bir Değerlendirme”, Meral Özbek (Ed.), **Kamusal Alan** içinde (237-284), İstanbul: Hil Yayın, 2010, s.263.

¹⁶⁵ Stephen P. Osborne, **Voluntary Organizations and Innovations in Public Service**, London: Routledge, 1998, s.8, 9.

¹⁶⁶ Osborne, s.7, 8.

üyelerinin çıkarını düşünmeyen, dolayısı ile toplumsal yarara hizmet eden yapılanmalar olması gerektiğini ve STK'lar tarafından savunulan konuların toplumsal alandaki diğer sorunlarla mutlaka ilişkilendirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır. İnsel'e göre bu ana çerçevede STK'lar devlete karşı güç olarak var olabilir - ki bu da onları her an için özelleştirmenin bayraktarlığını yapma konumuna getirebilir – veya STK'lar devletin tamamlayıcısı / destekleyicisi olarak iş üretebilir.¹⁶⁷

1980 sonrası Yeni Kamu Yönetimi anlayışı ise devletin etkinlik ve verimliliğinin artırılabilmesi, kaynakların gerçek ihtiyaç sahiplerine en iyi şekilde ulaştırılabilmesi için, sosyal yardım, eğitim, sosyal hizmet, yoksullara yardım vb. görev alanlarının sivil toplum kuruluşlarına, “kar amacı taşımayan” dernek, vakıf vb. kurumlara devredilmesini amaçlamaktadır. Bu yaklaşımın temel amacı ise devletin sosyal harcamalarında önemli bir yer tutan sosyal yardım ve sosyal hizmetleri kamusal görev alanı dışına çıkarabilmektir.¹⁶⁸ Bu da İnsel'in dediği “devlet yapmasın, biz yapalım” yaklaşımı ile kamusal hizmetlerin tam anlamıyla özelleştirilmesi tehlikesini içinde barındırmaktadır.

Nitekim günümüzde bu paralelde uygulamaların yaşandığı, sosyal yardım hizmetlerinin devlet ve kâr gütmeyen kuruluşlar yanında kâr amaçlı özel sektör (piyasa) tarafından da gerçekleştirildiği, sosyal korumanın devlet ve özel sektör birlikteliği ile sağlanabileceği düşüncelerinin hâkim olduğu görülmektedir. Sosyal hizmetin özel sektör ve gönüllü kuruluşlar öncülüğünde sunulması gerektiği anlayışının hâkim olduğu ABD'de sosyal refah harcamalarının büyük bir kısmının özel sektör tarafından gerçekleştirildiği, özel sektör tarafından yapılan kamuya yönelik harcamaların toplam harcamaların % 40'ını oluşturduğu görülmektedir.¹⁶⁹

Yine 1993 yılı itibarıyla ABD'de 1,1 milyon STK'nın 125 milyar doları kontrol ettiği görülmektedir. Bu paranın % 46'sı dini oluşumlarca, % 11,3'ü eğitim, % 8,2'si sağlık, % 7,5'i sanat, % 2,5 çevre, % 14,1'i de değişik toplumsal amaçlarla

¹⁶⁷ Ahmet İnsel, “Sivil Toplum, STK'lar ve Gönüllülük”, <http://stk.bilgiedu.tr>, (20 Şubat 2010).

¹⁶⁸ Osborne, s.50, 51.

¹⁶⁹ Özdemir, s.363.

kullanılmıştır.¹⁷⁰ ABD'ye ek olarak İngiltere, Almanya, İsrail, Hollanda, Norveç, Kanada, İspanya ve G. Kore gibi ülkelerde de devlet ile kâr gütmeyen kuruluşların ortaklığına gittikçe artan derecede önem verildiği görülmektedir. Bu bağlamda sivil toplum kuruluşlarının etkinlik alanlarının tüm dünyada genişleme eğilimi göstermesi beraberinde devletsiz bir topluma doğru evirilmeyi mi getirir, sorusunu gündeme getirmektedir.¹⁷¹

3. Sosyal Refah Hizmetlerinin Özelleştirilmesi

1970'lerin ortalarından itibaren yaşanan petrol ve finans krizleri, kamu kesiminden kaynaklı bütçe açıkları hizmetlerin finansman sorununu da beraberinde getirmiştir. Bu durum finans olanaklarına sahip olan özel sektörle kamu ortaklığının bir araya gelmesine neden olmuştur. “Kamu-özel ortaklığı” kamu hizmetlerinin sunumunun, özel sektöre devredilmesi uygulamasına olanak sağlamıştır. Bu bağlamda kamu, düzenleyici ve kolaylaştırıcı olarak özel sektörün önünü açan, ona yardımcı rol üstlenmiştir.¹⁷²

Yeni kamu yönetimi anlayışı, devletin hizmet alanının sınırlandırılmasını sağlayarak “piyasa için devlet” mantığının geliştirilmesini sağlamaktadır. Bu anlayışa göre özel sektörün ve sermayenin güçlenmesi için devletteki hantallığın acil olarak ortadan kaldırılması gerekmektedir. Bu nedenle devletin görevlerinin sivil toplum örgütlerine, özel sektöre ve bağımsız kamu kurumlarına aktarılması yoluna gidilmektedir. Bu kapsamda yurttaşlık kavramı, yerini “müşteri” ve “tüketicisi” kavramlarına bırakmıştır. Piyasa için devlet yaklaşımı, ontolojik anlamda devletin varlığının sorgulanmasına neden olduğu için beraberinde sosyal hizmet, sosyal yardım, eğitim, sağlık vb. diğer sosyal koruma mekanizmalarının devletin görev alanından çıkarılması önerisini getirmektedir.¹⁷³

¹⁷⁰ Ramazan Gökbulanar ve Adnan Erdal. “Kamu Sektörünün Yeniden Yapılandırılmasında Üçüncü Sektör”, **Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt.12, Sayı.1, (1997), s.7.

¹⁷¹ Özdemir, s.397.

¹⁷² Arıkboğa, s.29, 30.

¹⁷³ Bayramoğlu, s.37-60.

Yeni Kamu Yönetiminde “kürek çeken değil, dümen tutan” devlet anlayışı hakimdir.¹⁷⁴ 1980’lerde İngiltere ve ABD’de başta olmak üzere bütün Batı ülkelerinde, devletin kamu hizmetlerinden çekilmesi gündeme gelmiş ve 1990’lara kadar kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi büyük ölçüde tamamlanmıştır. Ancak bazı kamu hizmetlerinin karlı olmaması nedeniyle özel sektöre devredilmesi sorun oluşturabilmektedir. Bu gibi durumlarda devlet özel sektörü teşvik edici vergi düzenlemeleriyle kolaylık sağlama yoluna gitmektedir. Özel sektör tarafından sunulan kamu hizmetleri temelde iki yöntemle sağlanmaktadır. Bunlardan birincisi özel sektöre tamamen veya kısmen ihale yönteminin kullanılması, ikincisi de kamu hizmetlerinin doğrudan vatandaş tarafından özel sektörden karşılanması ve bu hizmetin karşılığının ilgili kuruma ödenmesidir. Kamu hizmetlerinin bu yöntemlerle özel sektöre devri kamunun sorumsuzlaştırılması anlamında değil, kamunun denetleyici ve finansman sağlayıcı konumuna getirilmesi anlamını içermektedir.¹⁷⁵

1980 sonrası Yeni Kamu Yönetimi kapsamında ilk özelleştirme uygulamaları İngiltere’de Thatcher iktidarı döneminde başlamıştır. Thatcher, devletin üretimden çekilmesi gerektiğini belirterek hızla özelleştirme sürecini başlatmış ve 730 bin olan kamu görevlisi sayısını 705 bine çekmeyi sağlamıştır. İngiltere’de 1979 ve 1997 yılları arasında iktidarda kalan Muhafazakâr Parti kamu yönetiminin piyasa disiplinine uygun hale getirilmesini ve görev alanlarının sınırlandırılmasını sağlamıştır.¹⁷⁶ İngiltere’de başlayan bu süreç ABD, Avustralya, Yeni Zelanda, İskandinav ülkeleri, Avrupa ve nihayetinde bütün dünya üzerinde etkili olmuştur.¹⁷⁷

1980 sonrası sosyal refah hizmetlerinin özelleştirilmesi, beraberinde yeni tartışmaları da getirmiştir. Özelleştirme karşıtı söylemlerin konuya ilişkin ortak yaklaşımı ise sosyal refah devletin görevlerinde sınırlandırma ya da görev alanının tamamıyla özelleştirilmesi yaklaşımının yeni sağ ideolojinin ortaya çıkışı ile birlikte

¹⁷⁴ Selime Güzelsarı, “Neo-Liberal Politiklar ve Yönetişim Modeli”, **Amme İdaresi Dergisi**, 2003, s.22, 23.

¹⁷⁵ Çevik, s.317-319.

¹⁷⁶ Sözen, s.48, 49.

¹⁷⁷ Jan-Erik Lane, **New Public Management**. London: Routledge, 2000, s.3.

gerçekleştirdiği yönündedir. Bu anlamda mevcut durum yeni olmayan ancak basitçe eski kontratın liberalizmin yeni bir aşamasından başka bir şey değildir.¹⁷⁸

C. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı'nın Sosyal Hizmetlerin Sunumunda Etkileri

1970'lerin ortalarında yaşanan petrol ve finans krizlerinin ardından toplumsal ve ekonomik anlamda yaşanan sıkıntılı süreç sosyal hizmetlere olan talebin hızla artmasına neden olmuştur. Sosyal devletin politik ve finansal baskılar karşısında açmaza girmesi ise sosyal hizmetlerin büyüyen talebi karşılayabilmesi için gerekli olan finans kaynaklarından mahrum kalması anlamına gelmekteydi. Bu durum refah devletinin karşısına bir açmaz olarak çıkmıştır. Yaşanan bu gelişmeler karşısında Batı ülkeleri sosyal ve ekonomik sorunların çözülmesi için Yeni Kamu Yönetimi anlayışı kapsamında sosyal hizmet kurumsallaşmasıyla ilgili bir dizi önlem almaya başlamıştır. Bu dönemde benzer sorunları yaşayan refah devletlerinde iktidarlara sağ partilerin gelmesi, benzer muhafazakâr politikaların izlenmesine yol açmıştır. 1980'lere gelindiğinde sosyal hizmetler en önemli sosyal reform alanlarından birisini oluşturmaktaydı. Çünkü bütçe açıklarının azaltılması ve kamunun finans sorununun çözülebilmesi için sosyal harcamalarda kısıtlamalara gidilmesi gerekmekteydi. Bu süreç sosyal hizmetlerin kurumsal yapılanmasına ilişkin yeni yasal düzenlemelerin yapılmasını zorunluluk haline getirmiştir.¹⁷⁹

1980 sonrasında refah devletlerinde kamu yönetimindeki politika değişikliğine paralel olarak sosyal hizmetlerin sunumunda özelleştirme (privatization), yerelleşme (decentralization) ve çoğulculuk (welfare pluralism) uygulamaları ortaya çıkmıştır.

1. Sosyal Hizmetlerde Özelleştirme

Sosyal devletin finansal krizi, bütçe açıklarının sosyal hizmetlere olan talebi artırması ve bu artan talebin mevcut kaynaklarla karşılanmasında ciddi sıkıntılar yaşanması finansal anlamda yeni çözüm arayışlarını da beraberinde getirmiştir. Sosyal hizmet kuruluşları tarafından ihtiyaçların karşılanamaması, devleti halk karşısında daha

¹⁷⁸ Lane, s.6.

¹⁷⁹ Bahle, s.6.

etkisiz ve güvenilmez bir duruma getirmiş; bu krizin aşılması amacıyla hizmetlerin özelleştirilmesi yönünde kararlar hayata geçirilmeye başlanmıştır.¹⁸⁰

1980 sonrasında popülerleşen “özgürlük” ve “kurtuluş” söylemleri ile birlikte sunulan özelleştirme “daha az devlet, daha fazla piyasa” felsefesine dayanmaktadır. Bu bağlamda devlet, bazı hizmetlerin üretilmesini özel sektöre devretmiştir ve temel işlevi olan “üretim”in yerine “düzenleyicilik” işlevini koymuştur. Böylece “üreten” özel sektör, “tüketen” toplum, “düzenleyen” ise devlet konumuna gelmiştir. Bu yaklaşım çerçevesinde hizmetlerin merkezi ya da yerel yönetimlerden özel sektöre devri söz konusudur. Devletin ise kamusal hizmetlerdeki rolü üretilen hizmetleri yönetmektir. “Government” kelimesi köken itibarıyla “dümeni sevk ve idare etmek” anlamına gelmektedir. Buna göre kamu hizmetlerini üreten devlet olmamalıdır. Devlet düzenleyen, sevk ve idarede dümeni elinde tutan olmalıdır.¹⁸¹

Yaşanan finansal kriz nedeni ile özelleştirmeler yalnızca kar amacı güden sektörler ile sınırlı kalmamış, kamu yararına üretilen sosyal güvenlik ve sosyal hizmetler alanına da sıçramıştır. Bu da özel emeklilik ve özel sağlık sigortası uygulamalarının başlamasına yol açmıştır. Bugün Batı ülkelerinde olduğu gibi gelişmekte olan ülkelere de sosyal hizmet uygulamalarının özelleştirilmesi sağlanmaktadır. Özel sektör günümüzde yaşlılara yönelik huzurevi, yaşlı bakım merkezleri, evde bakım hizmetleri sunmaktadır. Yine bedensel ve zihinsel engellilere yönelik özel merkezlerde tedavi ve rehabilitasyon hizmetleri, çocuklar için kreş ve bakım evleri, çocuk kulüpleri, madde bağımlıları için de tedavi ve rehabilitasyon merkezleri vb. hizmetler sunabilmektedir. Sosyal hizmet uygulama alanlarının maliyetinin yüksekliği dikkate alındığında genel olarak devletler tarafından sübvansede edildikleri görülmektedir. Geline nokta kamuya ait birçok alanda olduğu gibi sosyal hizmetler alanında da özel sektör hizmet sunabilmektedir. Önümüzdeki süreçte hizmetlerin tamamen özel sektöre devredilip edilemeyeceği konusu tartışmaya açık bir konu olarak gündemdeki yerini korumaktadır. Çünkü bütün özelleştirme girişimlerine rağmen örneğin, İngiltere’de özel okul eğitimi alanların oranı sadece % 7’dir. Yine

¹⁸⁰ Bahle, s.6, 7.

¹⁸¹ Eryılmaz, s.221, 222.

sağlık hizmetleri ile ilgili olarak halkın % 15'i özel sağlık sigortası yaptırmış durumdadır.¹⁸²

Buna ek olarak kamusal hizmetleri özelleştirmenin tek başına çözüm olamayacağı da açıktır. Örneğin, Kanada ve ABD’de yerel yönetimlere ait hizmetlerin özelleştirilmesi sonrasında şikâyetlerde azalma beklenirken tam aksine artışlar yaşanmıştır. Çünkü hizmetler ister yerel yönetimler tarafından isterse özel sektör tarafından karşılanmış olsun ücretlerdeki düşüklüğün hizmet kalitesini doğrudan etkilediği görülmüştür. Dünya genelinde belediyeler üzerinde yapılmış araştırmaların çoğunluğunda hizmet kalitesi bakımından özel sektöre oranla belediyelerin kamusal hizmetleri daha iyi sundukları yönünde görüşler elde edilmiştir. Sonuç olarak, özel firmalarca üretimin devam edeceği savından hareketle, yerel yönetimlerin hizmet kalitesini denetleyici rolünün biraz daha artırılmasının yararlı olabileceği düşünülebilir.¹⁸³

2. Sosyal Hizmetlerde Yerinden Yönetim

1980’lerden itibaren bütün dünyada etkin olan yerinden yönetim merkezi yönetime ait görev ve sorumlulukların yerel yönetimlere devredilmesini içeren bir kavramdır. 1980’lerde Dünya Bankası tarafından özellikle gelişmekte olan ülkelerde yaşanan finansal sorunun çözülebilmesi için önerilen bir yönetim yaklaşımıdır. 1990’larda etkinliği giderek artan yerinden yönetim uygulamaları Yeni Kamu Yönetimi kapsamında hizmetlerde etkinlik ve verimliliğin artırılmasını amaçlamaktadır.¹⁸⁴

Yerinden yönetim “klasik anlamda, merkezi idareden yerel yönetimlere doğru, yetki, görev ve kaynak aktarımını ifade eder.” Modern anlamda yerinden yönetim (adem-i merkeziyet) ise “merkezi idarenin elindeki planlama, karar verme (decision making) ve kamu gelirlerini toplama gibi işlevlerin bir kısmının, taşra kuruluşlarına, yerel yönetimlere, yarı özerk kamu kurumlarına, meslek kuruluşlarına ve idarenin dışındaki gönüllü örgütlere (dernek ve vakıf gibi) aktarılmasıdır.” “Yetki genişliği”,

¹⁸² Özdemir, s.334-343

¹⁸³ Nihat Falay, “Yerel Yönetimlerde Özelleştirmeye İlişkin Sorular”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt.7, Sayı.1, (1998), s.19.

¹⁸⁴ L. Özmüş, "Desantralizasyon (Yerelleşme) ve Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı", TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası. 28 03 2005. [www.http://hkmo.org.tr](http://hkmo.org.tr) (15 Şubat 2010).

“hizmette yerindenlik” (subsidiarite), “yetki devri” ve “özelleştirme” de esas itibariyle yerinden yönetim kapsamında değerlendirilebilir.¹⁸⁵

Taylorist üretim yapan büyük fabrikaların ya da işletmelerin yapıları “modülerleşme” olarak ifade edilecek yöntemle ana işin mümkün olduğunca küçük parçalara ayrılarak bu şekilde sorumluluk ve yetkinin de küçültülmesini sağlamıştır. Bu yaklaşımda parçalar birbirlerini tamamlar bir bütün oluşturacak şekilde bölündükleri için, rahatlıkla yeniden bir bütünü oluşturabilmektedirler.¹⁸⁶ Benzer yaklaşım “kamusal hizmetlerin yönetimler arası bölüşümü” anlayışı çerçevesinde saptanan kamusal mal ve hizmetlerin merkezi yönetimden yerel yönetimlere aktararak sunulmasını sağlayan yerinden yönetim anlayışının mantığını da oluşturmaktadır.¹⁸⁷

Yerinden yönetim kavramı yeni kamu yönetimi uygulamalarından daha önceki Taylorist üretim dönemlerinde ortaya çıkmış bir kavram olmakla birlikte yeni kamu yönetiminin konuya daha farklı bir yaklaşım sergilediği görülmektedir. Yeni kamu yönetimi anlayışı öncesi yerinden yönetim, merkezi yönetimin kontrolünde olmak kaydıyla hizmetlerin yerinde yürütülmesi anlamını taşıırken; yeni yönetim anlayışı yönetilebilir üniteler yaratmayı amaçlamaktadır. Bu şekilde merkezi yönetim anlayışından kaynaklı verimsizliği azaltan bürokratik-hiyerarşik yapılanmaya alternatif olarak kamu hizmetlerinde etkinliği ve verimliliği artırmayı sağlayacak esnek ve hızlı karar alma mekanizmalarının oluşturulmasını amaçlamaktadır.¹⁸⁸

Dünya Bankası (1999-2000 yılı raporunda) yerinden yönetimin kaçınılmazlığına vurgu yapmakta ve ülkeleri bu yönde değişim yapmaları konusunda teşvik etmektedir. Ulus devlet yetkilerinin bir kısmının yerel düzeydeki oluşumlara terk edilmesi zorunluluğu tespitinde bulunmaktadır. Yerinden yönetim taraftarı /karşıtı tartışmalarının yersiz olduğu ve kilit konunun yerelleşmenin nasıl sağlanacağına tartışılması olduğuna vurgu yapmaktadır. Ayrıca yerelleşme ekseninde yetki ve görev

¹⁸⁵ Eryılmaz, s.225, 226.

¹⁸⁶ Mehmet Özel, “Devletin İşlevsel Dönüşümü ve Genel Kamu Yönetimi Üzerine Etkileri”, Mehmet Özel ve Veysel Eren (Ed.), **Devletin Dönüşümü ve Yeni Dönem Kamu Yönetimi** içinde (129-181), Konya: Çizgi Kitabevi, 2008, s.164.

¹⁸⁷ Ayşe Güner, “Nasıl Bir Hizmet Bölüşümü? Temel İlkeler ve Türkiye Uygulaması”, Ayşegül Mengi (Ed.), **Yerellik ve Politika** içinde (47-66), Ankara: İmge Yayınevi, 2007, s.49.

¹⁸⁸ Sözen, s.81.

alanlarının yeniden paylaşılması gerekliliği üzerinde durmaktadır. Bu kapsamda sosyal hizmetlerin de merkez ve yerel arasında yeniden paylaşımında yerel lehine yapılanması gerekliliği vurgulanmış olmaktadır.¹⁸⁹ Yine Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) sosyal hizmetlerin yerelleştirilmesi gerektiğine vurgu yapmaktadır. Yoksulluk programlarının yerelleşmesi sonucu belediyelerin daha etkili olduğu, ayrıca dini örgütlerle ve özel sektörle işbirliği içerisinde olunması gerektiği vurgulanmaktadır.¹⁹⁰

1980 sonrası yeni sağ akımların etkisinde refah devletinin merkezi görev ve sorumluluklarının sınırlandırılması, yerel yönetimlerin genel yetkili kılınması, sosyal devletin kaldırılması ve piyasa için devlet yapılanmasının oluşturulması amaçlanmaktadır. Kamu hizmet alanlarından özelleştirilebilecek durumda olanların özelleştirilmesi özelleştirilemeyecek olanların ise yerelleştirilmesi temel felsefesine dayanmaktadır. Bu kapsamda sosyal hizmetlerin de diğer kamu hizmet alanları gibi özelleştirilmesi ya da yerelleştirilmesi sağlanarak hizmetlerde etkinlik ve verimliliğin artırılması hedeflenmektedir.¹⁹¹

3. Sosyal Hizmetlerde Çoğulculuk Yaklaşımı

1980’lerde sosyal hizmetlerin sunumunda özelleştirme ve yerelleşme dışında “refah çoğulculuğu” (welfare pluralism) ya da “refah karması” (welfare mix) anlayışı gelişmiştir. Refah çoğulculuğu yaklaşımı yeni bir kavram gibi görünmesine rağmen kökeni devletler tarihinden bile eskiye dayanmaktadır. Bu yaklaşım aile, akrabalık, komşuluk ve gönüllülük esaslarına dayalı olarak ortaya çıkmış bir yardımlaşma modelidir. Ancak sanayileşme ve kentleşme sürecinde yaşanan sosyal sorunların farklılığı ve çeşitliliği devletleri eğitim, sağlık, sosyal yardım ve sosyal hizmetler gibi alanlarda hizmet üretmeye zorlamıştır. 1970 sonrası süreçte ise devletler; yaşanan sosyal ve ekonomik gelişmeler/alt-üst oluşlar nedeni ile kamu hizmetlerini yeterince etkili ve verimli şekilde sunamadığı, sürekli bütçe açıkları yaşanmasına yol açtığı, sosyal harcamaları artırdığı, kaynakları gerçek ihtiyaç sahiplerine ulaştıramadığı vb. konularda, yeni sağ siyasetin sürekli eleştirilerine maruz kalmıştır. 1980’lerde sağ

¹⁸⁹ Birgül Güler Ayman, "Yerel Yönetimleri Güçlendirmek mi? Adem-i Merkeziyetçilik mi?", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt.9, Sayı.2, (Nisan 2000), s.25, 26.

¹⁹⁰ Güler, Sosyal Devlet ve Yerelleşme 2006, s.36.

¹⁹¹ Özmüş, "Desantralizasyon (Yerelleşme) ve Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı" (15 Şubat 2010).

iktidarların refah devletlerinde iktidara gelmesi ile başlayan kamuda yeni yapılanma sürecinin bir ayağını da refah çoğulculuğu anlayışı oluşturmaktadır. Bu yaklaşımın özünü kamuya ait sosyal hizmetlerin sadece kamu yönetimince değil piyasa ve sivil toplumun da katılımlarıyla çoklu bir hizmet yapılanması içerisinde sunulması oluşturmaktadır.¹⁹²

Refah karmasını (birleştirici modelini) oluşturan aile, sivil toplum, kamu ve özel sektör arasındaki ilişkiler sürekli bir değişim içerisinde. Ortakların tek başlarına etkin olamamaları diğerlerine ihtiyaç duymalarını beraberinde getirmektedir. Piyasa yönelimini terk etmeden etkinliğin, verimliliğin ve ortak yararların sağlanmasını amaçlayan bir yaklaşımdır. Modelin temel amacı ise kamunun ve özel sektörün sivil toplum aracılığıyla tekrar kontrol altına alınmasını sağlayabilmektir. Bu durumun sağlanabilmesi için de kamu fonlarının desteği ile güçlendirilmiş bir sivil toplum yapısının oluşturulması amaçlanmaktadır.¹⁹³

Sosyal refahın oluşmasına katkıda bulunan aile, özel sektör, sivil toplum ve kamu sektörünün bütününe oluşturduğu toplam refah “refah çoğulculuğu” olarak adlandırılmaktadır. Sosyal refahın sunumunda yaşanan bu gelişmeler bazıları için siyasi olarak devletin ortadan kaldırılması anlamı taşıırken bazılarına göre de bu süreç tarih boyuca var olan bir oluşumun tekrar öneminin artmasından ibaret bir duruma işaret etmektedir.¹⁹⁴

Aile, akrabalık ve komşuluk ilişkileri; halen çocukların ve yaşlıların bakımını sağlayarak ve mahalledeki ihtiyacı olan komşuya yardımda bulunma geleneğini kısmen de olsa sürdürerek; gönüllü kuruluşlar ve özel sektör de gittikçe artan bir etki ile muhtaç durumda olan çocuklara, yaşlılara, kadınlara, engellilere vb. gruplara sosyal hizmet sunma konusunda ulaşarak sosyal hizmetlerin sunumunda fonksiyonları ölçüsünde refah çoğulculuğuna katkıda bulunmaktadır. Sonuç olarak bütün bu gelişmeler refah

¹⁹² Çevik, s.312, 313.

¹⁹³ Gülgün Erdoğan Tosun, “Birleştirici Demokrasi Devlet Toplum İlişkisinin Yeniden Yapılandırılması İçin Bir Analiz Aracı Olabilir mi?”, **Sivil Toplum Dergisi**, Yıl.1, Sayı:1, (Ocak-Mart 2003), www.siviltoplum.com.tr (20 Mart 2010).

¹⁹⁴ Özdemir, s.276.

devletlerinde sosyal hizmetlerin çoğulcu bir yaklaşımda sunulmakta olduğunu ve kamunun payının giderek azalacağını göstermektedir.¹⁹⁵

IV. BÖLÜM SONUCU

Günümüzdeki kamusal sosyal risk önleme araçlarından birisi olan sosyal hizmetlerin varlığı çok eski tarihlere kadar uzanmaktadır. Ancak 16. yüzyıldan itibaren feodal üretim ilişkilerinin yerini kapitalist üretim ilişkilerinin alması, farklı sosyal sorunları ve farklı kurumsal çözüm arayışlarını da beraberinde getirmiştir. 16. yüzyıldan itibaren başlayan sanayileşme ve kentleşme sürecinde yoksulluk, barınma, eğitim, sağlık, işsizlik, çalışma koşullarının kötü olması, çocuk ve kadınların uzun saatler boyunca ucuz emek gücü olarak kullanılması gibi sorunlar 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren sosyal hakların ve sosyal devlet anlayışının gelişmesine yol açmıştır. Sosyal hakların ve sosyal devlet anlayışının gelişme olanağı bulması, sosyal hizmetlerin kurumsal ve süreklilik arz eder bir sosyal risk önleme aracı olarak gelişmesine imkân sağlamıştır. Bu sosyal risk önleme aracının kamusal örgütlenmesi ülkelerin (merkezi ya da yerel) yönetim yapıları ve refah rejimleri ile doğrudan ilişkilidir. Her toplumun sosyal, kültürel ve ekonomik gelişmişlik düzeyi sosyal hizmetlere bakış açılarını şekillendirmektedir. Bu bağlamda ne tür hizmetlerin sosyal hizmetler (social services) kapsamında değerlendirileceği ya da neleri kapsamaması gerektiği tartışmaları halen sürmektedir. Ayrıca yeni kamu yönetimi anlayışının sosyal devlet üzerindeki yansımalarının bir sonucu olarak sosyal hizmetlerin sunumunda rol alan kamu kesiminin, sivil toplumun ve özel sektörün yetki, görev ve sorumlulukları da yönetim kapsamında değişmektedir.

¹⁹⁵ Çevik, s.313-322.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE SOSYAL HİZMETLERİN ÖRGÜTLENMESİ VE YENİDEN YAPILANDIRILMA GEREĞİ

Türkiye'deki sosyal hizmet sisteminin kamu yönetimi açısından gelişimi temelde cumhuriyet öncesi, erken cumhuriyet dönemi, 1950-2000 dönemi ve bugünkü durum olmak üzere dört döneme ayrılabilir. Erken cumhuriyet dönemi (1920-1950) Osmanlı İmparatorluğu'ndan miras alındığı haliyle merkezi yönetim kurumlarının ve merkeziyetçi yapının varlığını sürdürdüğü bir dönemdir. Bu dönem II. Dünya Savaşı sonlarına kadar sosyal, kültürel ve ekonomik koşullar içerisinde varlığını sürdürmüştür.

II. Dünya Savaşı'nın sonlarına doğru Batı ülkelerinde olduğu gibi Türkiye'de otoriter ve merkeziyetçi devlet anlayışının yerine sosyal sorunlara karşı devletin etkin rol alması gerektiği yönünde yaklaşımların önem kazanmaya başladığı bir dönemdir. 1950 öncesi kamusal anlamda devletin sosyal hizmetlere ilişkin çok fazla doğrudan sorumluluk üstlenmediği bir dönemdir. 1950-2000 dönemi Türkiye'de devletin sosyal hizmetlere ilişkin doğrudan sorumluluk almaya başladığı bir süreçtir. İlk önemli kurumsallaşma çabası 1959 yılında (Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na bağlı) Sosyal Hizmetler Enstitüsü'nün kurulmasıdır. Enstitünün kuruluş kanun taslağındaki gerekçesi günümüzdeki önemini halen korumaktadır. Kanun taslağında 16. yüzyılda Batı'da başlayan kamusal sosyal yardım ve sosyal hizmet uygulamalarına vurgu yapılarak çağdaşlaşma yolundaki Türkiye'nin bu alandaki eksikliğinin giderilmesi açısından bu yasanın önemine dikkat çekilmiştir. Bu yasal düzenleme öncesi sosyal hizmetlerin daha çok aile, akrabalık ve hayırseverlik kapsamında ve devletin sorumluluğunun dışında yürütülmeye çalışıldığı söylenilebilir.¹⁹⁶ 2000'den günümüze ise yeni kamu yönetimi anlayışı ve yerindenlik ilkesi kapsamında, sosyal hizmetlerin yeniden yapılandırılma çalışmalarının devam ettiği görülmektedir.

Bu bölümde kısaca Osmanlı İmparatorluğundan günümüze sosyal hizmetlerin Türkiye'deki tarihsel gelişimi (sosyal yardım ve sosyal hizmet kapsamında) ele alınarak değerlendirilmeye çalışılmıştır.

¹⁹⁶ Buğra 2008, s.159,171,172.

I. SOSYAL HİZMETLER

A. Cumhuriyet Öncesi

19. yüzyıl Osmanlı Devleti'nde sermaye ve mülkiyet ilişkilerine dayalı bir sosyal tabakalaşmanın oluşmaya başladığı görülmektedir. Üretim ve ticaret alanında yaşanan gelişmeler Osmanlı vatandaşı olan gayrimüslimler başta olmak üzere ticaretle uğraşan Müslümanların zenginleşmesine, bunun aksine “ilmiye”, “küçük sanatkar” ve “marjinal kesim”lerin yoksullaşmasına yol açmıştır. 19. yüzyılda şehir hayatında yaşanan bu değişimler yeni kentsel yapılanma sürecine yönelik adımların atılmasına yol açmıştır. Bu durum klasik Osmanlı belediye hizmetlerinin yerine “bürokratik ve merkeziyetçi” bir yapının gelişmesine; dolayısıyla merkezin yerel uzantısı olan modern yerel yönetim yapılanmalarının ortaya çıkmasına neden olmuştur.¹⁹⁷

19. yüzyılda merkezi devlet yapısının güçlenmeye başlaması ile vakıf gelirlerinin önemli bir kısmına hazine tarafından el konması, çoğunlukla vakıflar ve imarethanelerce sunulan sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin sınırlandırılmasına yol açmıştır. Değişen sosyal ve ekonomik yapıdan kaynaklı sosyal sorunların çözümünde artık yüzyıllardır etkili olan vakıf sistemi yerini merkezi devletin sosyal refah uygulamalarına bırakmaya başlamıştır. “Evkaf Nezareti” kapsamında etkinlikleri azalan vakıflara bağlı çalışanlar zaman içerisinde devletin maaşlı çalışan memurları konumuna gelmişlerdir.¹⁹⁸ 19. yüzyılın başından itibaren devlet, sosyal hayatın birçok alanında etkin hale gelmeye başlamıştır. Sosyal alan modern bürokratik devletin yeni faaliyet alanı haline dönüşmüştür. Bu dönemde sosyal refah uygulamaları, yani tehvin-i ihtiyacat (ihtiyaçların giderilmesi), temin-i refah (refahın sağlanması) ve saadet-i ahali (ahalinin mutluluğunun sağlanması) konusunda merkezileşmenin başladığı dönemdir. Ahalinin refah, huzur, mutluluk ve sağlığının korunmasında devletin merkezileştiği, sorumluluğun arttığı bir yapılanma söz konusudur.¹⁹⁹

Sosyal alanda artan devlet etkinliği, sosyal yardım sağlanması amacına yönelik ilk vergi toplama girişimlerini de beraberinde getirmiştir. Bu dönemde hayvanlardan,

¹⁹⁷ Adalet Bayramoğlu Alada, **Osmanlı Şehrinde Mahalle**. İstanbul: Sümer Kitabevi, 2008, s.181, 182.

¹⁹⁸ Nadir Özbek, **Osmanlı İmparatorluğu'nda Sosyal Devlet Siyaset, İktidar ve Meşruiyet 1876-1914**, İstanbul: İletişim Yayınları, 2004, s.53.

¹⁹⁹ Özbek, 2004, s.47.

taşınmazlardan ve ticari mallardan toplanan öşür vergisi ile medreselerden toplanan vergilerin bir kısmı sosyal yardım amaçlı kullanılmıştır. 1839 yılında yayınlanan Tanzimat-i Hayriyye Fermanı ile sosyal hizmetler örf ve adetlere dayalı geleneksel yardım uygulamalarından kamusal sosyal yardıma doğru evrimleşmeye başlamıştır.²⁰⁰

Devletin merkezileşen yapısına bağlı olarak sosyal alandaki seküler yardım uygulamalarından biri de muhtacın maaşıdır. Muhtacın maaşı uygulamaları dönemin mali defter kayıtları incelendiğinde 19. yüzyılın ilk yarısına kadar uzanmaktadır. Muhtacın maaşı uygulamalarına ilişkin bir sistem oluşturulabilmesi amacıyla 27 Haziran 1910 tarihinde “Muhtacın Maaşatı Hakkında Nizamname” düzenlenmiş ve keyfiyete dayalı olarak yapılan yardımlar belirli kurallar çerçevesinde düzenlenmeye çalışılmıştır. Bu uygulamayı önemli ve farklı kılan yan ise devlet ve toplum arasında “bürokratik” ve “seküler”²⁰¹ bir yapılanmanın ortaya çıkmış olmasıdır.

Osmanlı Devleti’nde Tanzimat Fermanı’nın ilanından itibaren otuz yıl boyunca kentteki yoksullara yönelik yeni bir düzenlemeye gereksinim duyulmamıştır. Bu duruma dönemin sosyal ve ekonomik koşulları içerisinde tarım ürünlerinin değerinin yüksek olması ile bağlantılı halkın daha çok köylerde yaşamını sürdürmesinin ve kente göç etmemesinin etkileri olmuştur. 1853 - 1856 Kırım Savaşı sonrası tarımsal yapı varlığını sürdürmüş olmasına rağmen, bu yıllar Rusya’nın Balkanlar ve Kafkaslar’da etkinliğini artırdığı dönemdir. Bu dönemdeki sosyal sorunlara ilişkin kurulan ve önemini günümüze dek koruyan sosyal hizmet (sosyal yardım) kuruluşlarının varlığı da söz konusudur. Bu kuruluşlardan en belirgin olanları Darüşşafaka ve Kızılaydır.²⁰²

²⁰⁰ İlhan Tomambay, “Türkiye’de Sosyal Hizmetlerin Tarihi”, Ruşen Keleş, Jürgen Nowak ve İlhan Tomambay (Ed.), **Türkiye’de ve Almanya’da Sosyal Hizmetler Ansiklopedik Sözlük** içinde (209-213), Ankara: Selvi Yayınları, 1991, s.210.

²⁰¹ Özbek, 2004, s.53-58. Özbek’in aktardığına göre, Nazif Öztürk tarafından Vakıflar Genel Müdürlüğü arşiv kayıtlarında yapılan bir araştırma sonucu ilk toplu muhtacın maaşının 1838 tarihinde bağlandığı tespit edilmiştir. Yine 1845/46 tarihli Girit Adası’na ait bir kayıtta Girit’teki Kandiye, Hanya ve Resmo sancaklarında yaşayan “fukara ve muhtacine kayd-ı hayat şartıyla verilen” maaş miktarları yer almaktadır. Girit’teki Sancaklardan “Kandiye’de yirmi dört, Hanya’da on dokuz ve Resmo’da dört kişiye fakirliklerinden dolayı hayat boyu maaş bağlanmıştır.” Yine Hersek Sancağı’na ilişkin 1851/52 tarihli kayıtlarda “fukara maaşları” adı altında ödemeler yapıldığı görülmektedir. Aynı şekilde dönemin “Maliye Nezareti” arşivlerinde farklı sancaklardaki farklı “muhtacın maaşına” ilişkin aylık ve yıllık ödemeleri görmek mümkündür.

²⁰² Sema Kut, “Sosyal Çalışma ve Sosyal Hizmetler”, Ruşen Keleş, Jürgen Nowak ve İlhami Tomanbay (Ed.), **Türkiye’de Almanya’da Sosyal Hizmetler Ansiklopedik Sözlük**, içinde (155-158), Ankara: Selvi Yayınları, 1991, s.155.

19. yüzyılda kurulan ve varlığını günümüze dek sürdüren kuruluşlardan biri olan Darüşşafaka, “Cemiyet-i Tedrisiyye-i İslamiye” adı ile 1863 yılında kurulmuştur. Darüşşafaka babası ölmüş ve parasal durumu iyi olmayan kız ve erkek çocuklarının karşılıksız olarak eğitilmelerine yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Dönemin koşulları içerisinde sosyal hizmet ve sosyal yardım alanında önemli bir görev üstlenen müessese, halen babası ölmüş çocuklara eğitim olanağı sunmakla birlikte, yaşlılara yönelik de huzurevi ve bakım hizmetleri sunmaktadır.²⁰³

Darüşşafaka’nın ardından 1868 yılında İstanbul’da kurulan bir diğer sosyal hizmet ve yardım kuruluşu da “Osmanlı Yaralı ve Hasta Askerlere Yardım Cemiyeti”dir. Bu Cemiyet 1877’de “Osmanlı Hilal-i Ahmer Cemiyeti” ismini almıştır. Cumhuriyet’in ilanından sonra 1923 yılında ismini “Türkiye Hilal-i Ahmer Cemiyeti” olarak değiştiren kurum, 1925 yılında genel merkezini Ankara’ya taşımış ve 1935 yılında “Türkiye Kızılay Cemiyeti” olarak faaliyetlerini sürdürmüştür. 1947 yılında ise “Türkiye Kızılay Derneği” ismini almıştır. 2009/14633 sayılı “Türk Kızılay Derneği Tüzüğü”nün 6. maddesinde Kızılay’ın kuruluş amacı; “her koşulda, yerde ve zamanda, hiçbir ayırım yapmaksızın, her ne sebeple ortaya çıkarsa çıksın insan ızdırabını dindirmek amacıyla, korumasız insanlara yardım etmek...” şeklinde ifade edilmektedir.²⁰⁴

19. yüzyılın son çeyreğinde Osmanlı İmparatorluğu’nda birçok siyasi, sosyal ve ekonomik sorunun baş gösterdiği görülmektedir. 1873 yılında yaşanan mali kriz, Osmanlı İmparatorluğu’nu borçlarını ödeyemez hale getirmiştir. Ayrıca 1877 - 1878 Osmanlı - Rusya Savaşı sırasında önemli toprakların kaybedilmesi Balkanlar ve Kafkaslardan 1.000.000’u aşkın mültecinin Anadolu’ya ve İstanbul’a gelmesine yol açmıştır. İstanbul’un 1884’te 356.653 olan nüfusunu 1885 yılında 873.575 çıkarmıştır.²⁰⁵ Ayrıca 1877-1878 Osmanlı - Rus Savaşı esnasında şehit düşen yaklaşık 500.000 sivil ve askerin kimsesiz kalan çocukları da önemli bir sosyal ve ekonomik sorun haline gelmiştir. Yine Balkan Savaşları esnasında yaşanan kayıplar sonucu Türklerin önemli kısmının Anadolu’ya göç ettiği dönemde kimsesiz çocuk sayısında

²⁰³ *Darüşşafaka Tarihi*. Darüşşafaka Cemiyeti 1863. <http://www.darussafaka.org> (18 Şubat 2010).

²⁰⁴ *Türk Kızılay Derneği Tüzüğü*. Türk Kızılayı, <http://www.kizilay.org.tr>, (16 Şubat 2010).

²⁰⁵ Özbek 2004, s.77 -79.

ciddi artışların yaşandığı bilinmektedir. Balkan Savaşları sonrası yaşanan I. Dünya Savaşı sırasında verilen kayıplar dikkate alındığında şehit eş ve çocuklarının sayısındaki dramatik artışlar bu konularda devleti önlemler almaya mecbur bırakmıştır.²⁰⁶

Yaşanan tüm bu gelişmeler Osmanlı Devleti'nde yoksulluğun ve dilenciliğin önemli ölçülerde artmasına yol açmıştır. Artan yoksulluk ve dilencilik kentlerde devletin kamu düzenini sağlayabilmek için yasal düzenlemeler yapmasını zorunlu hale getirmiştir. 1890 yılında dilenciliği önleyebilmek amacı ile Şura-yı Devlet tarafından “Tese’ülün Men’ine Dair Nizamname” yayınlanmıştır. Ayrıca serseriliğin önlenmesi amacıyla aynı yıl “Serseri ve Mazanna-i Sü’Olan Eşhas Hakkında Nizamname”de çıkarılmıştır. Bu yasal düzenlemeler kentteki işsiz ve yoksul insanları potansiyel suçlu olarak değerlendiren ve konuya cezai yaptırımlar kapsamında yaklaşan bir düzenleme özelliği göstermektedir. Serserilere bir ila üç ay arası ceza verilmesini ve bunu müteakiben memleketlerine gönderilerek işe yerleştirilmelerini amaçlamaktaydı. 31 Ocak 1896 yılında Darülaceze’nin resmi açılışından birkaç gün önce Darülaceze tarafından hazırlanan yeni “Tese’ülün Men’ine Dair Nizamname” ve “Darülaceze Nizamnamesi”²⁰⁷ olmak üzere dilencilik ve yoksullukla ilgili iki yeni yasal düzenleme yürürlüğe girmiştir. Kurumsal anlamda yoksulluğun ve dilenciliğin önlenmesi açısından kamunun sorumluluk üstlenmesi önemli bir gelişme olarak nitelendirilebilir. Ancak 1896 tarihli dilenciliği önlemeye yönelik çıkarılan nizamnamenin 8. maddesi “malül ve bikes” (hasta, sakat ve kimsesiz) olup da halka rahatsızlık vermeyen ve bir sanat icra eden kişilerin dilenciliğini ayrı tutarak serbest bırakmıştır. Bir ölçüde bu dönemde dilenciliğin meşru ve meşru olmayan anlayışı çerçevesinde varlığını sürdürdüğü söylenilebilir. Bu konuya ilişkin dönemin gazeteleri incelendiğinde her ne kadar dilencilerin kamusal alanlarda halka rahatsızlık vermemek şartıyla dilenmeleri serbest bırakılmışsa da “kılık kıyafetleri, hastalıkları ve sakatlıklarıyla” çirkin bir görüntü sergiledikleri ve dış ülkelere karşı da olumsuz bir imaj yaratıkları yönünde sıklıkla

²⁰⁶ Salih Özkan, “Türkiye’de Darüleytamların Gelişimi ve Niğde Darüleytamı”, **Selçuk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Türkiyat Araştırmaları Dergisi**, Sayı.19, (2006), s.215, 216.

²⁰⁷ Darülaceze, İstanbul’da 31 Ocak 1896 tarihinde II. Abdülhamit tarafından dilenciliğin önlenmesine yönelik kurulmuştur. Padişahın yoksullara karşı merhamet ve cömertliğinin bir sembolü olarak değerlendirilen Darülaceze “iktidar stratejisi” açısından da dönemin sosyal ve ekonomik şartları içerisinde önemli bir niteliğe sahiptir.

haber konusu oldukları görülmektedir. Dönemin Osmanlı eliti de dilencililiğin her ne nedenle olursa olsun hoş görülemeyeceğini ve yasaklanması gerektiğini savunmuştur.²⁰⁸

1890 tarihli düzenlemeler genel hatlarıyla 1909 yılında “Serseri ve Mazanna’i Su-i Eşhas” kanunu çıkarılıncaya kadar yürürlükte kalmıştır. 1908 Meşrutiyet rejimi hükümetin ve elitlerin yoksullara yaklaşımı arasındaki farkı ortadan kaldırmıştır. 1909 tarihli düzenleme “Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti”nin, serserilere karşı yasanın çıkması ile hukuki zeminin avantajlarını da kullanarak kapsamlı operasyonlarda bulunduğunu göstermektedir. Bu kanuni düzenleme ilk defa dilencililiği “ serserilik” ve “ potansiyel suçluluk” kapsamında ele almıştır.²⁰⁹

19. yüzyılın son çeyreğine rastlayan II. Abdülhamit dönemi, sosyal yardımlar ve hayırlar açısından önceki dönemlerden farklı olarak vakıf sisteminin dışında merkezi devlet yapılanmasının önem kazandığı; ayrıca monarşik yapının etkin olduğu “atiye ve ihsanlarından” oluşan oldukça çeşitli ve yaygın hayır faaliyetlerinin örgütlendiği bir dönemdir.²¹⁰ Abdülhamit döneminde fakir ve muhtaç tebaanın korunması amacına yönelik kurulan Darülaceze’nin ve yoksul / bakıma muhtaç çocukların tedavi ettirilmesi amacıyla kurulan Hamidiye Etfal Hastanesi’nin doğrudan padişahın emriyle yapılandırılan ve dönemin koşulları içerisinde sosyal yardım sağlama konusunda etkin kurumlar olduğu görülmektedir.²¹¹

Hamidiye Etfal Hastanesi ve Darülaceze gibi II. Abdülhamit’in adıyla anılan bir diğer kurum da Darülhayr-ı Ali’dir. 1898 yılındaki bir “iradede” adına rastlanan kurum, çeşitli resmi belgelerde farklı (darüleytam, ıslahhane, darülhayr) isimlerle ifade edilmektedir. Kurum resmi olarak kimsesiz Müslüman çocuklar için küçük bir ilk

²⁰⁸ Özbek 2004, s.81-91.

²⁰⁹ Özbek 2004, s.92, 95. Yeni düzenleme serseri olduğuna kanaat getirilenlerin “umur-ı nafia veya belediyede veyahut müessesat-ı umumiyenin birinde” iki ile dört ay arasında istihdam edilmelerini öngörmektedir. İstihdamı mümkün olmayan serseriler ise “memleketine veya bir mahal-i münasibine sevk ve izamına” yönelik düzenlemeleri öngörmektedir.

²¹⁰ Özbek, 2004, s.26.

²¹¹ Nadir Özbek, “II. Abdülhamit ve Kimsesiz Çocuklar Darülhayr-ı Ali”, **Tarih ve Toplum**, Sayı.182, (Şubat 1999), s.75,76. Dönemin koşulları içerisinde oldukça modern bir hastane olan Hamidiye Etfal mali olarak “Hazine-i Hassa-i Hümayum” tarafından desteklenmiştir. Padişah 1894 büyük İstanbul depremi ile şahsen ilgilenmiş ve yaptığı yardımların gazeteler aracılığıyla sıklıkla duyurulduğu dikkat çekmektedir. Abdülhamit “fakir ve muhtaç halkın koruyucusu sultan” imajını geleneksel ve modern sosyal hizmet kurumları ve sosyal yardım uygulamalarıyla sürdürmeye çalışmıştır.

mektebi ile birlikte 1903 yılında açılmıştır.²¹² Bu dönem içerisinde korunmaya muhtaç çocuklar açısından önemli görevler yapan Dârüleytamlar'ın ortak bir yapıya kavuşturulmaları amacıyla 1922 yılında Darüleytamlar “Maarif Nezaretinden” (Milli Eğitim Bakanlığı) alınarak “Sıhhat ve İctimai Muavenet Vekâleti”ne (Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı) verilmiştir. Bunu takiben 5 Aralık 1922 tarih ve 2042 sayılı Darüleytamlar Yönetmeliği çıkarılmıştır. Ancak olağanüstü şartlarda hizmet vermiş olan bu kurum günün şartlarına uygun olarak Himaye-i Etfal Cemiyeti'nin de kurulmasının ardından 1926 yılında 931 sayılı kanunla kaldırılmıştır.²¹³

Sosyal hizmetler açısından önemli bir gelişme de Mithat Paşa'nın Tuna Valisi olduğu dönemde 1863 yılında 4 - 15 yaşları arasındaki kimsesiz ve korunmaya muhtaç 201 öğrenciye hizmet vermek üzere açmış olduğu Niş İslahhanesi'dir. Daha sonra ise 1864'de Rusçuk ve Sofya'da benzer ıslahhaneler açılmıştır. Açılan ıslahhaneler Müslüman ve Hristiyan çocukların eğitim ve meslek edindikleri yerler olması nedeniyle Mithat Paşa tarafından “sanayi mektebi” olarak da adlandırmıştır. Bu isimlendirme II. Abdülhamit tarafından da kabul görmüş ve ülke genelinde ihtiyaç duyulan yerlerde -başta İstanbul olmak üzere- benzer kurumların açılması sağlanmıştır. Mithat Paşa tarafından hazırlanan “İslahhaneler Nizamnamesi” “Darüleytam”ların yapılanmasına da kaynaklık etmiştir.²¹⁴

1877 - 1878 Osmanlı - Rus Savaşı ile başlayan dönemden itibaren Balkan Savaşları ve I. Dünya Savaşı boyunca verilen şehit sayısındaki yüksek artışlar, Osmanlı Devleti'nde yetim çocuk sayısını artırmıştır. Diğer nedenlerle yetim kalanlarla birlikte yaklaşık 100.000 yetim çocuğun bulunduğu ve bunlardan ancak 10.000 kadarının

²¹² Özbek 2004, s.240. Her ne kadar Darülhayr'ın kuruluş nedeni II. Abdülhamit'in kimsesiz Müslüman çocukların korunmasına yönelik gösterdiği duyarlılık olarak ifade edilse de Darüleytamların kurulma fikri iç ve dış siyasetle de yakından ilişkilidir. Özellikle 1890'lı yıllarda yaşanan Ermeni olayları sonucu binlerce Ermeni yetim sorununun ortaya çıkması Osmanlı'nın dış ülkeler nezdinde siyasi baskıya maruz kalma riskini artırmıştır. “3 Nisan 1899 tarihli Dahiliye Nezareti tarafından Abdülhamide sunulan bir raporda bu durum açıkça belirtilmiştir. Söz konusu belgede ifade edildiğine göre Palu ve Çünkeş'te yoksul Ermeni yetim çocukları için tesis olunmuş olan yerler hükümet tarafından kapatılmış bulunmaktadır. Alman ve İngiltere sefirleri tarafından Osmanlı hükümetine, söz konusu yetimleri bizzat devletin koruma altına alması durumunda kimsenin bir şey diyemeyeceği ifade edilmiştir.” Bu durum misyoner yetim hanelerine karşılık devletin kendi vatandaşını koruma çabasının bir sonucu olarak da değerlendirilebilir.

²¹³ Doğan Çağlar, “Atatürk ve Cumhuriyet Devrinde Korunmaya Muhtaç Çocuklara Sağlanan Bakım ve Öğretim Olanakları”, Google akademik. <http://www.ankara.edu.tr> (03 Mart 2010), s.1, 2.

²¹⁴ Zeki Karataş, “Osmanlı Devleti'nde Çocuk Koruma Sistemi”, Manevi Sosyal Hizmet. <http://www.manevisosyalhizmet.com>, (26 Şubat 2010).

darüleytamlarda bakılabildiği, geriye kalanların ise bu imkâna sahip olmadığı dönemin meclis tartışmalarında yer almaktadır. Bu meclis tartışmalarında yetimlerin sayısındaki fazlalığa rağmen yalnızca 65 darüleytamda 11.680 çocuğa bakım verilebildiğine ilişkin meclis zabıtları yer almaktadır.²¹⁵

Dönemin Doğu Cephesi Komutanı Kazım Karabekir de Doğu Cephesi Komutanlığı süresince sokaklarda perişan çocukların sayısındaki artışı tespit etmiş, 24 Mayıs 1919'da Erzurum'daki darüleytamdan 12 yaşın üstündeki 33 çocuğu alarak ordu hizmetinde eğitmeye başlamıştır. Bu dönemde Kazım Karabekir'in çocuklara yönelik çalışmaları çocuk ordusu ile sınırlı değildir. Örneğin Erzurum'da “Sanayi Mektebi”, “Leyli Eytam İptidai Mektebi”, “Erzurum Ana Mektebi”, “İş Ocağı” gibi kurumların da açılmasında rol almıştır. Ayrıca kimsesiz kız çocukların yetiştirilmesine yönelik kurslar açılmasına, yaşı tutanların kimsesiz erkek çocukları ile evlendirilmelerine, daha küçüklerin ise uygun bulunan ailelere evlatlık verilmesine öncülük etmiştir.²¹⁶

Cumhuriyet öncesi yerel yönetimlerde sosyal hizmetlerin yapısına bakacak olursak; Osmanlı toplumsal yapısı “kapalı bir hayat süren belirli hukuki, idari, mali imtiyazları ve görevleri olan, eğitim ve sosyal yardım alanındaki faaliyetleri için kendi içinde örgütlenen cemaatlere” dayanıyordu. Ancak 19. yüzyıla gelindiğinde dönemin koşulları içerisinde “Osmanlı cemaat meclislerinin varlığı gerçekte yerel toplulukların ve bireylerin özgür karar almaları ve siyasal katılımları için en büyük engeldi.” Osmanlı devletinin son döneminde yöneticiler ve düşünürler genel olarak “klasik dini cemaatlerin” yerine yerel yönetimlerin geliştirilmesi gerekliliğini ortaya koymaktadırlar.²¹⁷

²¹⁵ Abdullah Karatay, “Cumhuriyet Dönemi Korunmaya Muhtaç Çocuklara İlişkin Politikanın Oluşumu”, **(Yayınlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi SBE, 2007)**, s.13.

²¹⁶ Karatay, s.145, 146

²¹⁷ İlber Ortaylı, **Tanzimatdan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği**, İstanbul: Hil Yayın, 1985, s.206. “Cemaat olgusu ve cemaat idaresi düzeni; toplumun dini özdeşleşmeye göre kompartımanlaşmasına dayanan bir örgütlenme modeliydi. Yerel yönetim ise yurttaş toplumun çekirdeğini oluşturduğu ve yerel topluma özgü bir yönetim gibi görünse de “communitas” tipi düzenden çıkışın ilk adımı olduğunu unutmamak gerekir.”

Nitekim Ziya Gökalp;

“Bu asırda topluluğun vicdanı bilhassa komün teşkilinde ve mesleki teşkilatlanmada uzuvlarını bulabilir. Medrese; iktisadi, siyasi hayata ve ahlaki, bedii konulara dahi fetvasıyla karışmaktadır. Hristiyan cemaat meclisleri de vakıflara ve her türlü sosyal hizmet ve faaliyete müdahale eder. Selanik’i işgal eden Yunanlıların ilk işi Rum cemaat meclisini kaldırmak olmuştur. Cemaat meclislerinin yerini belediyelerin alması gerekir.”²¹⁸

Dönemin hakim siyasal gücü olan ittihatçıların siyasi düşünürü Ziya Gökalp belediyelere duyulan gereksinimi dile getirirken, benzer düşüncelerin hatta biraz daha radikalinin muhaliflerin siyasi düşünürü Prens Sabahattin tarafından ifade edildiği görülmektedir. Prens Sabahattin “İl Kurulları” kanalıyla idari ve mali sorumlulukların yerel halka bırakılması gerektiğini savunmaktaydı. Ancak her iki düşünürün görüşlerine rağmen 1908’den sonra İttihat ve Terakki Cemiyeti yöneticileri ile Hürriyet ve İtilaf Fıkrası yönetimi yerel unsurların güçlendirilmesini içeren yerel yönetim yapılanması yerine vilayet ve belediye yönetimleri üzerinden merkezi yapının güçlendirilmesi yönünde çalışmalarda bulunmuşlardır.

Bütün bu değerlendirmeler ışığında Osmanlı Devleti’nde belediye hizmetlerinin ilk gelişim sürecine bakacak olursak; ilk belediyenin 1855-1876 yılları arasında kurulduğu görülmektedir.

Osmanlı Devleti’nde günümüzdeki anlamıyla yerel yönetimler 1857 yılında İstanbul’da Galata-Beyoğlu bölgesini kapsayan Altıncı Daire-i Belediye Nizamnamesi ile başlamıştır. 1858 yılı Ocak ayında yayınlanan bir tebliğ ile İstanbul 14 belediye bölgesine ayrılmıştır. Ancak tebliğde 14 belediyede birden faaliyete başlamanın zor olacağı belirtilerek ilk uygulamanın Galata - Beyoğlu bölgesinden başlatılacağı bilgisi yer almıştır. Tebliğe göre ilk uygulamanın Galata - Beyoğlu bölgesinde başlatılma gerekçesi “Çünkü Galata ve Beyoğlu’nda nüfus çok olup binalar daha itinalı yapılmış ve sakinleri de Avrupa görmüş ve beledi hizmetlerden anlayan adamlar olduğundan, icraata oradan başlanmasında isabet olduğu, böylece diğerlerine iyi bir numune gösterileceği”²¹⁹ şeklinde ifade edilmektedir. Yerel yönetimler alanında yapılan bu ilk düzenlemede muhtaç, yetim ve kimsesizlere yönelik herhangi bir yasal düzenleme

²¹⁸ Ortaylı 1985, s.206, 207.

²¹⁹ Ortaylı 1985, s.130.

bulunmamaktadır. Ancak 1868 yılında çıkarılan Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi ve 1877 tarihli Dersaadet Belediye Kanunu düzenlemelerinde yoksulların korunmasına yönelik düzenlemeler yer almakta olup bu alandaki sorumluluklar (bugünkü belediyenin Türkiye’de kurulan ilk biçimi olan) Şehremaneti’ne bırakılmıştır.²²⁰ 1877 tarihli Dersaadet Belediye Kanunu’nda dilenciliğin önlenmesi için gerekli tedbirlerin alınması kör, dilsiz, yetim çocukların yetiştirilmesi; fakir ve muhtaç durumda olanların tedavisi; iş göremeyen ihtiyaç sahiplerinin iâşesinin sağlanması amacıyla hastahane, gurabahane ve sanayi mektepleri kurulması maddeleri sıralanmaktadır.²²¹ 1868 ve 1877 tarihli Dersaadet Belediye Kanunları’nda her ne kadar sosyal hizmetlere ilişkin çeşitli görev alanları bulunsa da bu görevler Ortaylı’nın da ifade ettiği gibi gerçekçi değildir. Çünkü bu görevlerin bir kısmı merkezi hükümet tarafından yerine getirilirken diğerleri ise dönemin koşulları içerisinde çok fazla uygulama olanağı bulamamıştır.²²²

Özbek’e göre ise her ne kadar uygulama zorluğu bulunsa da Nizamname’nin uygulamaya geçirilmesi yönünde çabaların olduğu da Başbakanlık Arşivleri’nde yapılan çeşitli tasniflerinden anlaşılmaktadır. Yerel yönetimlerin Nizamname’deki görevleri yerine getirmeye çaba sarf ettiklerini gösteren çeşitli arşiv belgelerinin varlığı söz konusudur. Örneğin Meşrutiyet öncesi belediyeler harcamaları sonrası geriye kalan gelirin kırkta birlik bir kısmının muhtacine 30 kuruşluk aylık maaşlar şeklinde ödenmesini öngörmektedir. Yine 20 Ocak 1903 tarihinde Meclis-i Vükela’daki görüşmede Trabzon ve Erzurum vilayetlerinde muhtaç (çalışamayacak) durumda olanlara yapılan yardım miktarının kırkta birlik orandan yirmide bire çıkarılması kararlaştırılmıştır. Yine örnek vermek gerekirse, 1909 yılında Trabzon Belediyesi “erbab-ı ihtiyaçdan” (kadın ve erkek) 27 kişiye maaş bağlamıştır.²²³

Osmanlı’da belediye uygulaması açısından ilk dönem olarak ifade edilebilecek 1855 - 1876 yılları sonrasında yaşanan 1877 - 1908 dönemi ise “durgun gelişme” dönemi olarak adlandırılabilir. I. Meşrutiyet dönemini kapsayan bu süreçte 1877 yılında

²²⁰ Özbek 2004, s.60.

²²¹ Tarkan Oktay, “II. Meşrutiyet’ten Cumhuriyet’e İstanbul Şehremaneti”, (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi SBE, 2005), s.45.

²²² Ortaylı 1985, s.171.

²²³ Özbek 2004, s.61.

“Dersaadet Belediye Kanunu” çıkarılmış olmasına rağmen aynı dönemde yaşanan Osmanlı - Rus Savaşı, kanunun uygulanmasını büyük ölçüde engellemiştir. Bu dönemin belirleyici özelliği ise sadece 10 belediye dairesinin kurulmasıdır. 1908 - 1922 yılları arası ise Osmanlı Devleti’nde yerel yönetimler açısından üçüncü dönem olarak adlandırılabilir. Bu dönemin en belirgin özelliği II. Meşrutiyet’in ilanı ve Dersaadet Belediye Kanunu’nun uygulanmaya konulmasıdır. Bu dönem 1912 yılında çıkarılan “Dersaadet Teşkilat-ı Belediyesi Hakkında Kanun-ı Muvakkat”ın çıkarılması ile Cumhuriyet’in ilanına kadar geçen süreci içermektedir.²²⁴ II. Meşrutiyet Dönemi’nde yoksullara yönelik yapılan belediye yardımlarına ilişkin daha fazla kaynağa ulaşmak söz konusudur. 1916 yılında Şehremaneti tarafından Dahiliye Nezaretine sunulan bir raporda İstanbul’da yaşayan fakir halkın ayni ve nakdi (iaşesi ve nafakası) için neler yapılmakta olduğu konusu ayrıntıları ile yer almaktadır. Bu rapora göre, 1915 yılı bütçesi içerisinde 290,000 kuruş “aceze ve tev’em maaşı” (muhtaç ve ikizler maaşı) olarak tahsis edilmiştir. Ayrıca Belediye harcamaları içerisinde “aceze ihtiyacat yevmiyesi ve taşralıların memleketlerine sevki masarifi” adı altında 120.000 kuruşluk başka bir harcama kalemi bulunmaktadır. Ancak bütün bu harcamalar 1915 tarihli Şehremaneti’nin bütçe gelirlerinin binde üçüne tekabül etmektedir ki bu oran oldukça düşüktür. 1916 yılında sunulan bu raporun amacı bugün olduğu gibi o dönemde de muhtaçlara yapılan yardımların tek çatı altında birleştirilmeye çalışılmasıdır. Çünkü Dahiliye Nezareti, Şehremaneti ve Evkaf-ı Hümanyum Nezareti’nce benzer yardımlar yapılmaktaydı.²²⁵

Ancak bütün bu düzenlemelere rağmen geneli kapsayıcılıktan uzak yapıları gereği Ortaylı’nın da ifade ettiği gibi yerel yönetimlerin sosyal / toplumsal alanda çok başarılı olduğu söylenemez. Osmanlı Devleti’nde modern anlamda belediyeler demokratik halk talebine bağlı olarak kurulmaktan ziyade dönemin koşulları içerisinde bazı hizmetleri sunma amacına yönelik ortaya çıkmıştır.²²⁶

²²⁴ Oktay, s.3, 4.

²²⁵ Özbek 2004, s.61, 62.

²²⁶ Ortaylı, s.12.

B. Erken Cumhuriyet Dönemi

1887-1888 Osmanlı Rus Harbi, Balkan Savaşları, I. Dünya Savaşı ve Kurtuluş Savaşı süresince çocuk ve yetişkin ölüm oranlarının yüksekliği, savaşta kaybedilen ve yüksek rakamlarla ifade edilen üretken erkek nüfus, sosyal ve ekonomik anlamda sorunların yaşanmasına yol açmıştır. Dönemin koşulları ve ülkenin içinde bulunduğu durumu anlatması açısından Atatürk'ün Hatıra Defteri'ndeki 9 Kasım 1916 tarihli anısı oldukça ilginçtir: “Yollarda birçok muhacirin gördük, Bitlis’e avdet ediyorlar. Cümlesi aç, sefil, ölüme mahkûm bir halde 4-5 yaşlarında bir çocuğu ebeveyni yol üzerinde terk etmişler, bu da bir karı kocanın peşine takılmış. Onları ağlayarak 100 metreden takip ediyor. Kendilerini niçin çocuğu almadıkları için tekdir ettim. ‘Bizim evladımız değildir.’ demişlerdir.”²²⁷

Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde birçok cephede yürütülen savaşlar, kimsesiz ve korunmaya muhtaç çocuk sayısını dramatik şekilde artırmıştır. Korunmaya muhtaç çocuk sorununun acil çözümlenmesi gerektiği tespiti üzerinden “Himaye’i Etfal Cemiyeti” kurulmuştur.²²⁸

Günümüzdeki Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu’nun başlangıcı olarak kabul edilen Himaye’i Etfal Cemiyeti ilk kez mahalli düzeyde 1908 yılında Kırklareli’nde kurulmuş ve daha sonra 1917 yılında İstanbul’da aynı isimle kurulan Cemiyete katılmıştır.²²⁹ Ancak Himaye’i Etfal Cemiyeti’nin resmi olarak kurulması 30.06.1921 tarihinde M. Kemal Atatürk’ün emirleriyle Dr. Fuat Umay ve birkaç arkadaşı tarafından gerçekleştirilmiştir. Dönemin zor şartlarında kurulan Himaye’i Etfal Cemiyeti’nin kuruluş ve işleyiş şartları şu şekilde aktarılmaktadır:

“30 Haziran 1921 tarihinde Ankara’da ‘Hakimiyeti Milliye’ matbaasının, bütün mefruşatı bir masa ve on kadar sandalyeden ibaret olan perdesiz küçük bir odasında on arkadaşın verdikleri ikişer liradan ceman yirmi lira ile başlayan Kurum; bir müddet Hacı bayram caddesindeki eski mektep binasında ve sonra yine aynı caddede kiraladığı binada çalışmaya, alt iki odanın birinde bir katiple çalışırken diğer odada hasta çocukları muayene ve

²²⁷ Turgay Çavuşoğlu, **Sosyal Hizmetlerin Yakın Tarihinden Sayfalar Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu Yaprakları 1917-1983**, Ankara: Sabev Yayınları, 2005, s.16, 17.

²²⁸ Berna Arda, “Cumhuriyet Dönemi Sağlık Politikalarında Çocuğun Yeri”, Bekir Onur (Ed.), **Cumhuriyet ve Çocuk**, içinde (446-454), Ankara: Ankara Üniversitesi Çocuk Kültürü Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları No.2, 1999, s.451.

²²⁹ Alev Sınar Çılgin, “Genç Cumhuriyetin Ütopyası: “Gürbüz Türk Çocuğu””, **U.Ü. Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı.6, (2004), s.98.

tedaviye başlamıştır. Üstteki iki odayı ve arkadaki küçük bahçeyi kiraya vererek binada parasız oturmayı ve bir miktar varidat temin etmiş, en üst katta kimsesiz çocuklar için küçük bir misafirhane tesis etmiştir. İlk eşya yardımı olarak Akçeşehirli Arif (Bey) tarafından verilen iki top kumaşla giydirilen fakir yavruların muhite yapmış olduğu iyi tesir, yardımların tevalisini intaç etmiş; bunlar bilhassa İstiklal savaşındaki zabitan üzerinde çok iyi izler hasıl etmiştir.

İstiklal Harbi'nde, savaş sahası olan köylerde kimsesiz çocukların çokluğunu ve bunların himayesi lüzumunu sayın Marşal Fevzi Çakmak bir telgrafla Kurumumuza bildirmişlerdir. Ankara muhtarlarının gayreti ile halkın gösterdiği uluvvücenap ve şefkat dolayısıyla, üç beş gün içinde bin beş yüz çocuk için evlerde muvakkat yerler hazırlanmış ve bu yavruların celbi ile istirahat ve iâşelerinin teminine başlanmıştır.²³⁰

Himaye'i Etfal Cemiyeti dokuzuncu ve onuncu yıllar genel kurulunda kabul edilen Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu ismi 1935 yılında resmileşmiştir. Çocuk Esirgeme Kurumu 1983 yılına kadar 1937 yılında TBMM tarafından kabul edilen kamu yararına çalışan dernek statüsü ile çalışmalarını sürdürmüştür.²³¹

Dönemin zor koşulları arasında kurulan Himaye'i Etfal Cemiyeti sistemli yayın çalışmalarıyla ailelere, çocuk ve annelere ulaşmaya çalışmıştır. Bu dönemde Çocuk Mecmuası, Ana Mecmuası, Çocuk, Çocuk ve Yuva, Gülbüz Türk Çocuğu, Türk Kadını, Çocuk Haftası isimli yayınları çıkarmıştır.²³² 1935 tarihli Çocuk Esirgeme Kurumu Tüzüğü'nün amaçları arasında; tedavi yardımı, süt yardımı, çocuk yuvaları, meslek edindirme, kütüphane, eğitim imkânı sağlanması, oyun alanları, tıbbi yardım, çocukların aile yanına yerleşilmesi ve takibinin yapılması gibi birçok görev alanı bulunmaktadır.²³³

²³⁰ **Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumunun Küçük Bir Tarihçesi 1921-1939.** İstanbul: Resimli Ay Matbaası T.L. Şirketi, 1940, s.3, 4.

²³¹ Çavuşoğlu 2005, s.24, 29. Çocuk Esirgeme Kurumu'nun kurucusu Dr. Fuat (bey) soyadı kanunu çıktıktan sonra Atatürk tarafından kendisine eski Türk dilinde çocukların koruyucusu ruh anlamına gelen "Umay" soyadı verilmiştir.

²³² Çılgın 2004, s.99.

²³³ Çavuşoğlu 2005, s.24. 1935 tarihli Türkiye Çocuk Esirgeme Kurum Tüzüğü'nde yer alan amaçlar; "A- Çocuk dispenseleri tesisi. B- Misafirhaneler, yetim yuvaları tesisi. C- Muakkam süt tevzi mahalleri tesisi. Ç- Fakir ve hasta çocukların tedavileri için muavenet. D- Fakir çocuklara gıda ve levazımı iksaiye vermek suretiyle muavenet. E. Mekteplerdeki fakir çocuklara gıda ve levazımı iksaiye ve tedrisiye vermek suretiyle muavenet. F- Bilabedel veya iâşe ücreti cemiyet tarafından tesviye edilmek üzere, aileler nezdine çocuklar tevdi etmek ve bunların hallerini teftiş etmek. I- İş görececek hal ve sindirilen bulunan çocuklara iş tedariki. L- Çocukların devair ve mahakimde muhafazai hukukları esbabının temini ve velisiz ve vasii muhtarsız çocukların ahkamı kanuniye dairesinde vesayetinin deruhtesi. K- Etfale ait Kütüphaneler tesisi. T- Çocuklara ait nümune darülmesaiyeri ihdası.. M- Doğumlarda müracaat

1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanunu'nun zorunlu ve isteğe bağlı görevleri arasında dönemin şartlarına uygun sosyal hizmetler ve sosyal yardım görevlerinin sunumu da yer almaktadır. Köy halkının zorunlu görevleri arasında (13. maddesinin 18. bendinde) köy halkından askere gidenlerin veya kimsesizlerin (öksüz) tarlalarını, bağ ve bahçelerini imece yoluyla sürüp ekmek ve harmanlarını kaldırmak yer almaktadır. Ayrıca Köy İhtiyar Meclisi'nin görevleri başlığı altında yer alan 44. maddenin 3. bendinde "Tarlası olmayan veya yetişmeyen köylüye köyün sınırı içinden boz halinden bir parça ayırıp vermek ve tasarrufu mal sandığına veya sair dairelere geçmiş olan araziye köy namına satın alıp arazisi olmayanlara vermek ve bedelini taksitle köy sandığına ödetmek mecburidir."denilmektedir. Yine aynı kanunun 14. maddesinin 21. bendinde köylünün isteğe bağlı olarak yapabileceği sosyal hizmetler ve yardım kapsamında; yemeklik ve para ile köy fıkasına ve öksüzlere yardım etmek, kimsesiz çocukları sünnet ettirmek ve kızları evlendirmek için yardım etmek ve fakara cenazelerinin kefen vesaire sinin tedarikine çalışmak görevleri sıralanmaktadır. Ayrıca bu görevlerin yanı sıra maddenin 22. bendinde kaza ile yanan veya yıkılan yoksul evlerini bütün köy yardımı ile yapmak benzeri isteğe bağlı sosyal hizmetler ve yardım sorumlulukları da bulunmaktadır.²³⁴

Cumhuriyetin ilanından hemen sonra hazırlık çalışmaları başlayan 1926 tarihli Türk Medeni Kanunu sosyal hizmetler ve sosyal yardım alanında kurumsallaşma açısından önemli yasal düzenlemeleri de beraberinde getirmiştir. 1926 tarihli Türk Medeni Kanunu'nun genel gerekçesinde Batı tarzı kurumsal yapılanmanın oluşturulması için kamu örgütlenmesinin İslam Hukuku'na bağlı olarak hazırlanmış kanun (Mecelle) kapsamının dışına çıkarılması gerektiğine vurgu yapılmaktadır. 1926 tarihli Medeni Kanun'un gerekçeli kararının devamında ise "Gelenek ve göreneklere kesin olarak bağlı kalmak davası, insanlığın en ilkel durumundan bir adım dahi ileri götüremeyecek kadar tehlikeli bir kuramdır. Hiçbir uygar ulus böyle bir inanç çerçevesinde kalmamış ve yaşamın gereklerine uygun hareketle zaman zaman kendini bağlayan gelenek ve göreneklerini yıkmakta duraklamamıştır." denilmektedir. Dönemin

edeceklere muavenet. N- Çocuklara ait adli, tıbbi, terbiyevi vasair hususat hakkında müracaat edecek kimselere malumat verilmesi. O- Çocukları sıhhi bir tarzda eğlendirmek için oyun meydanları ve bahçeler vücuda getirilmesi. P- Himaye-i Etfal gayesini temin için izdivaçlarda sin, bünye, mizaç, muvaneset-i içtimaiye itibariyle kifaet bulunması hakkında neşriyat."

²³⁴ 442 sayılı Köy Kanunu, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr>, (03 Mart 2010).

koşulları içerisinde Türk Medeni Kanunu devletin (gelenek ve göreneklerin dışında) sosyal alana müdahalesini içeren en önemli düzenlemedir.²³⁵ 1926 tarihli Türk Medeni Kanunu, sosyal hizmet ve sosyal yardımların temelini teşkil edecek nitelikte yasal düzenlemeleri de içermektedir. Örneğin; nafaka başlığı altında “zarurete düşecek usul ve fûruna ve kardeşlerine” yardım edilmesine işaret ederken (madde 315, 316) kardeşlerin varlıklı olmaları şartını aramaktadır. Ayrıca Medeni Kanun çocukların bakımından, ana baba haklarına, kişisel haklara, yardımlara, vesayet ve velayet haklarına kadar birçok alanda dönemin şartlarının dahi ilerisinde yasal düzenleme niteliği taşımaktadır.²³⁶

Yine 03.04.1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu kapsamında belediyelerin sosyal hizmetler alanında önemli sorumluluklar üstlendikleri görülmektedir. 1930 tarihli Belediye Kanunu’nun ikinci bölümündeki Belediye görevlerini düzenleyen 15. maddesinde görev ve sorumlulukların liste halinde sıralama yoluyla belirlendiği görülmektedir. Maddeler şeklinde belirlenmiş görev ve sorumlulukların arasında;

- 17) Dilencileri dilenmekten menedecek tedbirler almak
- 18) Bırakılmış ve bulunmuş çocukları, delileri, dalanmış ve kudurmuşları, sokakta bayılanları, kazaya ve afete uğrayanları koruyup gözetmek
- 34) Fakir ailelerin ikiz çocuklarına, alelümum öksüz, fakir, kimsesiz çocuklara para, hekim, ilaç, yeme, içme, giyinme, barınma, tahsil, terbiye cihetlerinden yardım etmek, fakir hastalara meccanen bakmak, ilaç vermek, fakir cenazelerini meccanen kaldırmak, alil, işten aciz olup da bakacak kimsesi olmayanlara bakmak
- 45) Yetimhane, acezehane... açmak
- 48) Yersiz, yurtsuz olanlara iş bulmak, bunlardan garip olup çalışamayanları memleketine göndermek, kimsesiz kadın ve çocukları korumak
- 69) Fakirler için yatı evleri yapmak ve idare etmek
- 70) Şefkat, tasarruf, memurin ve müstahdemini belediye tekaüt sandıkları tesisi ve idare etmek ve şehir bankaları açmak
- 71) Muhtacin için iane sandıkları tesis ve idare etmek ve emvali menkule terhin sandıkları tesis etmek yer almaktadır.

²³⁵ Mahmut Esat Bozkurt, “Türk Medeni Kanunu Genel Gerekçe”, <http://www.belgenet.com>, (04 Mart 2010). Genel gerekçe dönemin Adliye Vekili Mahmut Esat Bozkurt tarafından kaleme alınmıştır.

²³⁶ Nesrin G. Koşar, **Sosyal Hizmetlerde Sosyal Yardım Alanı (Yoksulluk ve Sosyal Hizmet)**, Ankara: Şafak Matbaacılık, 2000, s.69.

1580 sayılı Belediye Kanunu'nda sosyal hizmetlere ilişkin çok geniş bir görev alanının olduğu korunmaya ve bakıma muhtaç, kimsesiz, yaşlı, çocuk ve yoksullara yönelik hizmetlerin belediye kapsamına alındığı görülmektedir. Bunun yanı sıra 1580 sayılı Belediye Kanunu'na 1997 yılında yapılan ek bir düzenleme ile engellileri ve gençleri kapsayacak yeni düzenlemeler getirilmiştir. Bu amaçla Belediye Kanunu'nun görev ve sorumluluklarını belirleyen 15. maddesine eklenen 80. ve 81. bentlerle engelli ve gençlere iş olanakları yaratılması amacıyla kurs açmak, yaşam evleri açmak, ulaşım indirimleri sağlamak, belediye büfelerini engellilerin işletmesine sunmak gibi sorumluluklar eklenmiştir.²³⁷

Ayrıca 1593 tarih ve 1930 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, belediyeler başta olmak üzere birçok kuruma yoksullukla ilgili sorumluluklar yüklemektedir. Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'na göre belediyelerin yapması gereken önemli görevler bulunmaktadır. Bu görevler arasında, aceze ve ihtiyar yurtları açmak, muhtaç çocukların korunma altına alınması, koruyucu ailede ücret karşılığı baktırılması, aileleri tarafından ihmal ve istismara maruz kalan çocukların korunma altına alınması, kötü alışkanlıklardan korunması yer almaktadır. Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nda belediyelerin yanı sıra sosyal hizmetlerle ilgili Milli Eğitim Bakanlığı, Çalışma Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı başta olmak üzere diğer kurumlara da önemli sorumluluklar yüklenmektedir. Yoksul vatandaşların tedavilerinin ücretsiz yaptırılması, çocukların beden ve ruh sağlıklarının korunması için çalıştırılma yaşı tespiti ve çalışma koşulları konularında önemli düzenlemeler içerdiği görülmektedir.²³⁸

Erken cumhuriyet döneminde sosyal hizmet (sosyal yardım) alanında çıkarılan yasal düzenlemelerden birisi de 1941 tarih ve 4109 sayılı “Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkında Kanun”dur. Bu kanunun 1. maddesinde “...45 günden ziyade müddetle askerlik hizmetinde bulunanların muhtaç ailelerine yardım yapılır.” hükmü yer almaktadır. Günümüzde de değişikliklere uğrayarak geçerliliğini sürdüren

²³⁷ 1580 Sayılı Belediye Kanunu, 1930, <http://khgm.gov.tr>, (04 Mart 2010).

²³⁸ 1593 Sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 1930, <http://www.mevzuat.adalet.gov.tr>, (04 Mart 2010).

yasa, yardıma muhtaç olan asker ailelerine yardımın ilgili belediye, köy ve SYDF tarafından sağlanmasını mümkün kılmaktadır.²³⁹

Sonuç olarak; 1920 ve 1950 döneminde toplumun bütün kesimlerini ilgilendiren Himaye-i Etfal Cemiyeti'nin (Çocuk Esirgeme Kurumu) kuruluşunun ve Köy Kanunu (1924), Türk Medeni Kanunu (1926), Belediye Kanunu (1930), Umumi Hıfzıssıhha Kanunu (1930) ve Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkında Kanun (1941) başta olmak üzere gerçekleştirilen yasal düzenlemelerin sosyal alanın inşasına ilişkin önemli adımlar olduğu görülmektedir. Bu yasal düzenlemeler doğrudan ya da dolaylı olarak sosyal hizmetlerin gelişimi ile ilişkilidir. Ancak dönemin sosyal ve ekonomik koşulları içerisinde çıkarılan bu yasal düzenlemelerin maddeler içerisinde ifade edildiği üzere konulan hedeflere ulaşmada istenilen düzeyi yakalayamadığı görülmektedir.

Başarı düzeyi ile ilgili bu değerlendirmenin daha iyi anlaşılabilmesi için dönemin sosyal ve ekonomik yapısının incelenmesi gerekmektedir. Türkiye Cumhuriyeti kurulduğunda 762.763 kilometre karede toplam 13.648.270 kişi yaşamaktaydı. 1923 yılında ülke genelinde kilometrekareye düşen kişi sayısı 17,9 kişidir. Genel nüfusun % 48,06'sı yirmi yaşın altında genç nüfustur. Yedi yaşın altındaki çocuklar kapsam dışı bırakıldığında Türkiye'de okuma yazma bilenlerin toplam nüfus içerisindeki oranı % 10,58'dir. Cinsiyete göre okur-yazar olanların dağılımına baktığımızda ise erkeklerin % 17,42'si, kadınların ise % 4,63'ünün okuma-yazma bildiği görülmektedir. Genel nüfus içerisinde tarımla geçinenlerin oranı % 47,71 (4.368.061), zanaatkârların oranı % 3,7 (299.000) ve tüccarların oranı ise % 2,8 (257.000)dir. Bu oranlardan da anlaşılacağı üzere nüfusun yarısının genç olduğu, tarıma dayalı bir yapının hakim olduğu, sanayileşmenin ve kentleşmenin yok denecek kadar az olduğu ve en önemlisi eğitimin, toplumun % 10'u gibi bir kesimi ile sınırlı olduğu bir toplumsal yapıda sosyal hizmetlerin kurumsallaşmasından bahsetmekteyiz.²⁴⁰

²³⁹ 4109 Sayılı Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkında Kanun, 1941, <http://www.mevzuat.adalet.gov.tr>, (16 Şubat 2010).

²⁴⁰ Çavuşoğlu 2005, s.15, 16.

Cumhuriyet sonrası genç nüfusun fazlalığı ve eğitimsizliği dikkate alındığında özellikle ilkokul eğitiminde erken Cumhuriyet döneminde ciddi artışlar sağlanmıştır. Ancak 1929 Dünya Ekonomik Buhranı, tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de yoksulluğun artmasına neden olmuştur. Özellikle bu dönemde çocukların korunması açısından kamunun yetersiz kaldığı ve gönüllü kuruluşların etkinliğinin arttığı görülmektedir. Bu yıllar sosyal yardım ve sosyal hizmetin merkezi olarak yönlendirilmediği dönemdir. Dönemin koşulları içerisinde Çocuk Esirgeme Kurumu ve Kızılay’ın sunduğu hizmetlerin yetersiz kalması nedeniyle okullarda çocukların beslenme yetersizliği yaşaması gündeme gelmiştir. Bu nedenle 1931 yılında Milli Eğitim Bakanlığı’nın yayınladığı Talimatname ile yoksul çocukların eğitim, beslenme ve sağlık gibi sorumlulukları “okul himaye hey’etlerine” verilmiştir. Korunmaya muhtaç çocuklar sorununun çok boyutlu bir sorun olması konuyla ilgili kuruluşların birlikte çalışması zorunluluğunu beraberinde getirmiştir. Yarı resmi olan himaye heyetlerinin korunmaya muhtaç çocuklara ilişkin yeterli bilgiye sahip olmaması Çocuk Esirgeme Kurumu ile koordineli çalışmalarını gündeme getirmiştir. 1930’lu yıllarda sosyal hizmetlerin kamu kaynaklarından daha çok gönüllü katkı ve katılımlarına dayalı olarak sürdürüldüğü görülmektedir.²⁴¹

Belediyelerin üstlendikleri tüm yasal sorumluluklara rağmen sosyal hizmetler alanında sunmuş oldukları hizmetlerin genel ihtiyacı karşılamaktan uzak olması bu görevlerin merkezi yönetimce üstlenilmesine yol açmıştır. Osmanlı Devleti’nde yaşanan süreç ile paralel, Türkiye Cumhuriyeti’nde de belediyeler 1950’li yıllara kadar etkinlik sağlayamamıştır.²⁴²

1950 yılına kadar olan dönemdeki gazete haberlerine bakıldığında bu dönemde belediyelerin sınırlı da olsa yaptığı sosyal hizmet faaliyetlerine ilişkin haberlere rastlamak mümkündür. Örneğin 26 Eylül 1931 tarihli Cumhuriyet gazetesinde “Belediyenin Yardımları” başlığı altındaki bir haberde Belediye’nin Darülaceze, Darüşşafaka, Hilal-i Ahmer ve Himaye-i Etfal Cemiyeti’ne toplamda 242 bin lira yardım yapacağı yer almaktadır. Ayrıca aynı haberde gayrimüslim hayır kurumlarına on

²⁴¹ Karatay, s.167 – 175.

²⁴² Karatay, s.179.

bin liralık yardım yapılacağı da belirtilmektedir. Yine aynı gazetede “Kimsesizler Yurdu Tevsi Ediliyor” başlıklı haberde Belediye’nin Ayasofya’da açtığı kimsesizler yurdunun 65 kapasiteli kısmının dolduğu ve 15 kişilik ek kısım ilave edildiği ancak bunun da yetersiz kaldığı ve ikinci bir kimsesizler yurdu açılmaya çalışıldığı haberi yer almaktadır. Ayrıca Cumhuriyet gazetesinin 8 Haziran 1931 tarihli yayınında Edirnekapi’da belediye tarafından “gündüz bakım evi” açıldığı, 18 Eylül 1931 tarihli Cumhuriyet gazetesinde Çocuk Esirgeme Kurumu’nda çalışan annelerin çocuklarının bakımı için kreş açıldığı haberleri yer almaktadır. Yine 30.03.1945 tarihli Ulus gazetesinde Malatya’da açılan bir yuva-kreş haberi yer bulmaktadır.²⁴³

Cumhuriyetin ilk yıllarından başlayarak çok partili sürece geçilen dönemde devletin yoksulluk alanında doğrudan bir sorumluluk üstlenmediği görülmektedir. Her ne kadar tek parti yönetimi söz konusu olsa da devletin sosyal hizmetler ve yardım alanını gönüllülere ve diğer hayır kurumlarına terk ettiği görülmektedir. Devletçi bir yapının hakim olduğu bu dönemde devletin korunmaya ve bakıma muhtaç yaşlı, özürlü, çocuk ve yoksullara yönelik devletçi olmayan bir yaklaşım benimsediği söylenilebilir. Her şeyi devletten bekleyen toplumsal yapı ilginç bir şekilde yoksulluğun ortadan kaldırılması noktasında devletten doğrudan bir beklenti yerine “Zenginlerimiz nerede?” ya da en fazla “Devletimiz nerede?” söylemleri ile sorunları dile getirmeyi tercih etmiştir. Ancak devletin korunmaya muhtaçlara yönelik sorumluluk aldığı dönem tuhaf bir şekilde tek parti döneminden sonra 1949 yılında çıkarılan 5387 sayılı “Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkındaki Kanun” ile başlamıştır.²⁴⁴

C. 1950 - 1980 Dönemi; Sosyal Hizmetlerde Kurumsallaşma Çabaları

Darüleytamların 1926 yılında resmi olarak kapatılmasından sonraki süreçte devletin sosyal hizmetler ve yardım alanında 1949 yılında çıkarılan 5387 sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkındaki Kanun’a kadar önemli bir sorumluluk üstlenmediği görülmektedir. 1941-1942 dönemi Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Kurul toplantılarına katılan Dr. Fethi Erden, İstanbul’da sayıları gün geçtikçe artan ve o güne kadar bir türlü önlenemeyen yoksulluk nedeniyle sokaklarda çalışan ya da yaşayan

²⁴³ Karatay, s.180, 181.

²⁴⁴ Ayşe Buğra, “Devletçi Dönemde Yoksulluğa Bakış ve Sosyal Politika: ‘Zenginlerimiz Nerede?’”, **Toplum ve Bilim**, (Kış 2003/2004), s.75.

çocukların durumu ile ilgili olarak dönemin Cumhurbaşkanı İsmet İnönü ile görüşmüştür. Bunun üzerine Cumhurbaşkanı'nın emri ile Çocuk Esirgeme Kurumu'nun bu konuda araştırma yapması istenmiştir. Dönemin Valisi ve Belediye Başkanı Lütfi Kırdar'ın katkısı ile zabıta güçleri tarafından sokaklarda “serseri halde” yaşayan ve seyyar satıcılık yapan çocukların sosyal ve ekonomik durumlarının tespitine yönelik 2448 çocuğa anket uygulanmıştır. Araştırma sonucunda çocukların büyük bir kısmının serseri ve dilenci olarak nitelendirilmesinin yanlış olacağı; bu çocukların ekonomik nedenlerle sokakta yaşayan ve çalışan çocuklar olarak nitelendirilmelerinin uygun olacağı vurgusu yapılmıştır. Yine raporda “Sokak Çocuklarını Kurtarma” adında bir birimin kurulması öngörülmekteydi. Raporda çocuklara yönelik yapılması gereken sosyal hizmet müdahale yöntemleri konusunda; çocukların işe yerleştirilmeleri, aileleri ile olan ilişkilerinin takibi, kurumlar arası işbirliğinin sağlanması gibi noktalara dikkat çekilmektedir. Yine bu dönemde CHP Meclis Grubu Komisyonu Çalışmaları yoksul, bakıma ve yardıma muhtaç çocukların durumuna yönelik bir rapor hazırlamıştır. Raporda yoksul ve korunmaya muhtaç çocukların durumuna ilişkin ayrıntılı bir değerlendirme yapılarak sorunun çözümü için Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı bünyesinde bir müdürlük oluşturulması öngörülmekteydi. Ayrıca raporda “Çocuk Yuvaları”, Çocuk Bürosu”, “Müşahede Kampı” gibi örgütsel birimlerin kurulması da yer almaktaydı.²⁴⁵

1949 yılına kadar korunmaya muhtaç çocuklara ilişkin sorumlulukların değişik yasalarla ele alındığı ve sorumluluğun dağınık bir kurumsal yapı içerisinde daha çok il yönetimleri ve belediyelerce yerine getirilmeye çalışıldığı görülmektedir. Ancak 1949 yılında çıkarılan 5387 sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkındaki Kanun ile illerde “Korunmaya Muhtaç Çocukları Koruma Birlikleri” oluşturulmuştur.

Bu kanunun temel amacı, korunmaya ve bakıma muhtaç çocukların tespiti ve korunmasına ilişkin süreçte gerekli önlemlerin alınmasını sağlamaya yöneliktir. Kanunun 1. maddesi, korunmaya ve bakıma muhtaç çocukların mahkeme kararı ile reşit oluncaya kadar bakılma ve yetiştirilmesine ilişkin sorumluluğunu Köy İhtiyar Heyetleri,

²⁴⁵ Turgay Çavuşoğlu, Seval Çetin ve Kenan Topçu, “İlk Korunmaya Muhtaç Çocuklar Kanunu'nun Çıkmasında ÇEK Projesi ve CHP Meclis Grubu Raporunun Etkileri”, **6. Ulusal Sosyal Hizmetler Konferansı Küreselleşme, Sosyal Adalet ve Sosyal Hizmetler**, Ankara: Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği Genel Merkezi, 20-22 Mayıs 2004, s.433.

Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı (SSYB) ve Milli Eğitim Bakanlığı (MEB)'na yüklemiştir. Korunmaya Muhtaç Çocukların (KMÇ) mahkemelerce bir köydeki aile yanına yerleştirilmesi durumunda, çocuğun takibi ve korunması görevi köy muhtarı ve ihtiyar heyetlerine verilmiştir. Belediyelerin bulunduğu yerlerde ise bu görev belediyelere verilmekteydi. Köy, belediye ve özel idarelerce ayrılan ödeneklerin yetersizliği durumunda ise SSYB'nin KMÇ'ler için ayrılan ödenekten bu birimlere yardım yapması öngörülmekteydi. Okul öncesi korunmaya ve bakıma muhtaç çocukların SSYB tarafından açılacak yurtlarda bakılması, okul çağına gelen çocukların ise MEB tarafından açılacak yurtlarda bakılması kararlaştırılmıştır. Korunmaya muhtaç çocukların evlat edinme ya da koruyucu aile yöntemleri ile durumları uygun olan ailelerin yanlarına yerleştirilmeleri bu yasal düzenleme içerisinde yer almıştır. Yine bu kanunla gönüllülerin oluşturacakları hayır dernekleri yoluyla imkânları ölçüsünde köy ihtiyar heyetleri, belediyeler ve SSYB ile işbirliği içerisinde çalışmalarını uygun bulunmaktadır. Ayrıca kanun yürütülmesinden SSYB, MEB, İçişleri Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı sorumlu kılınmıştır.²⁴⁶

1949 yılında çıkarılan kanun 1957 yılında değiştirilerek 6972 sayılı “Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun” adını almıştır. 1949 tarihli kanunun uygulamalarında görülen aksaklıkların ortadan kaldırılmasını amaçlayan yeni düzenleme, mülki amirlikleri birinci derece sorumlu kılmıştır. Bu düzenlemeye göre Mahalli Sulh Mahkemeleri korunma kararı verinceye kadarki süreçte mülki amirler çocuklara ilişkin gerekli önlemleri almakla sorumlu kılınmıştır. Ayrıca Kanun'un 4. maddesinde korunmaya ve bakıma muhtaç çocukların bakılıp yetiştirilmeleri ve bir meslek sahibi edilmeleri görevinin vilayet hususi idareleri ile belediyelerin müşterek kuracakları birliklere verildiği belirtilmektedir. Kanun kapsamında bu amaçla oluşturulacak olan Korunmaya Muhtaç Çocukları Koruma Birlikleri, belediye ve il özel idarelerinin bütçelerinden ayırdıkları ödenekleri fon hesabına yatırmakla sorumlu kılınmıştır. Kanun kapsamında Korunmaya Muhtaç Çocukları Koruma Birlikleri'nde valiler, eğitim, sağlık ve sosyal yardım, ziraat, bölge çalışma, iktisat ve ticaret müdürleri birlik encümeninin doğal üyeleri olarak tanımlanmıştır.²⁴⁷

²⁴⁶ 5387 Sayılı *Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun*, Ankara: TBMM, 23 05 1949.

²⁴⁷ 6972 sayılı *Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun*, Ankara: TBMM, 15 05 1957.

KMÇ için çıkarılan bu kanunun ilk uygulanması esnasında çeşitli karmaşıklıkların yaşanması söz konusu olmuştur. Kanun ilk çıktığı dönemde, kamuoyunda ve kamu kurumlarında konuya ilişkin bir dil birliğinin oluşmadığı görülmektedir. Kanun içerisinde birden fazla kurumun sorumlu tutulması, uygulamada sorumluluk alanlarına ilişkin belirsizlikleri ve karışıklıkları ortaya çıkarmıştır. Örneğin yeni düzenleme 0-7 yaş arası KMÇ'nin bakımını SSYB'ne vermiş iken uygulamada yine bu çocuklara ilişkin bakım hizmeti Çocuk Esirgeme Kurumu (ÇEK) tarafından sürdürülmeye devam etmiştir. Bakanlık yeni yerler açıp sorumluluğu almak yerine yerel yönetimlerle birlikte katkı payı vererek sorumluluğu ÇEK'e bırakmaktaydı. Ayrıca köylerin yeterli bütçelere sahip olmaması, belediyelerin ve bakanlıkların yeterince kaynak ayıramaması sorunların çözümünü olumsuz yönde etkilemiştir. Bu dönem korunmaya muhtaç vatandaşlara yönelik kamunun “belli belirsiz” ortaya çıkmaya başladığı bir süreçtir. Kanunun uygulanması esnasında ortaya çıkan diğer önemli durum da KMÇ sorununun sadece SSYB ve MEB kapsamında ele alınacak yalınlıkta olmadığına fark edilmeye başlanmasıdır. Ancak dönemin koşulları içerisinde farklılıkların neler olduğu tam anlamıyla ortaya konamamakla birlikte yeni arayışların ortaya çıktığı görülmektedir. Bu dönemin bir diğer belirgin özelliği de sosyal hizmet alanında eğitim almış meslek elemanlarına gereksinimin duyulmaya başlanmasıdır.²⁴⁸ Bu arka plan eşliğinde sosyal hizmetlerde kurumsallaşma çabalarının başladığı görülmektedir. Sosyal Hizmetler Enstitüsü'nün, Akademisi'nin ve Genel Müdürlüğü'nün kuruluşu bu kurumsallaşma çabaları çerçevesinde değerlendirilmelidir.

1. Sosyal Hizmetler Enstitüsünün Kurulması

1950'lere kadar dönemin koşulları içerisinde sosyal hizmetler ve yardım uygulamaları Sağlık Bakanlığı bünyesinde sürdürülmeye çalışılmaktaydı. Bunun nedeni ise düşkün, bakıma muhtaç, engelli vb. yardıma ihtiyaç duyan insanların gereksinimlerinin doktorlar, hemşireler vb. sağlık personeli ile karşılanabileceğine duyulan inançtı. Ayrıca sosyal hizmet alanında eğitim veren kurumların ve dolayısıyla formasyon sahibi meslek elemanlarının olmaması bu işin profesyonel anlamda yapılmasını da engellemekteydi. 1950'lerden itibaren ise toplumsal yapıda meydana gelen siyasi, sosyal ve ekonomik değişimler, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile

²⁴⁸ Karatay, s.246, 247.

Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlıkları'nın sosyal hizmetlerle ilgili görevlerindeki yetersizliklerini belirgin olarak ortaya çıkarmaya başlamıştır. Çünkü sanayileşme, kentleşme, aşırı nüfus artışı vb. gelişmeler yeni sosyal sorunların ortaya çıkmasına yol açmıştır. Ortaya çıkan bu sorunların çözümünde yaşanan zorluklar, sosyal hizmetler alanında gerekli bilgi ve beceriye sahip meslek elemanlarının yetiştirilmesi gerekliliğini bir zorunluluk haline getirmiştir.²⁴⁹

Türkiye'nin sosyal problemler ve hizmetler alanında, içinde bulunduğu somut durum, II. Dünya Savaşı sonrası tüm dünyanın içinde bulunduğu konjonktür ile paralellik göstermektedir. Bu durumun çözümü için Birleşmiş Milletler başta olmak üzere birçok uluslararası örgütün desteğiyle özellikle gelişmekte olan ülkelerde sosyal hizmet okulları açılmaya başladığı görülmektedir. Ülkemizde 1961 Anayasasının “sosyal devlet” anlayışını ortaya çıkarması da bu alandaki gelişmeleri hızlandırmıştır. 1959 yılında çıkarılan 7355 sayılı yasa ile “Sosyal Hizmetler Enstitüsü” kurulmasına dair kanun uyarınca Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na bağlı olarak 4 yıllık üniversite eğitimi ve öğretimi veren yükseköğrenim ve araştırma kurumu açılması kararlaştırılmıştır.²⁵⁰

SSYB'ye bağlı olarak kurulan Sosyal Hizmetler Enstitüsü'nün en önemli görevi, yoksulluğun nedenlerini araştırmak ve bunlara karşı alınacak sosyal hizmetlerin “şekil ve nev’ini tespit etmek” yoluyla toplumsal kalkınmaya katkıda bulunmaktır. Sosyal Hizmetler Enstitüsü, sosyal hizmete ihtiyaç duyan korunmaya ve bakıma muhtaç toplumun tüm kesimlerine yönelik sosyal hizmet kurumları oluşturulmasına ve mevcut kurumlar arasında koordinasyon sağlanmasına yönelik çalışmalar yapmakla da sorumlu kılınmıştır. Enstitü'nün sosyal hizmet alanında diğer ülkelerdeki politika ve uygulamalara ilişkin “teknik”, “idari” ve “istatistikî” çalışmalar yapmak ve ülkemize özgü sosyal hizmet mevzuatının oluşturulmasına yönelik faaliyetlerde bulunmak görevleri de bulunmaktadır. Ayrıca bu görevleri yerine getirebilecek “sosyal hizmetler

²⁴⁹ Sema Kut, “Türkiye’de Sosyal Hizmet Mesleğinin Eğitimi”, **Sosyal Hizmet Sempozyumu' 2002**, Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu, 2005, s.10.

²⁵⁰ Kut 2005, s.11.

mühasssısları ile sosyal yardımcıları” yetiştirmek amacıyla yüksek ve orta dereceli sosyal hizmet okulları açmakla sorumlu kılınmıştır.²⁵¹

Kanunun uygulamaya kattığı önemli yeniliklerden biri de “Sosyal Hizmetler Danışma Konseyi”nin kurulmasıdır. Konsey, sosyal hizmetler alanında Enstitü’nün çalışmalarıyla ilgili mütalaada bulunmak üzere oluşturulmuştur. Yılda bir kez ve en fazla beş gün için toplanarak ilgili kararları alacağı ancak ihtiyaç durumunda SSYB vekili tarafından toplantıya çağrılabilceğı hükmü yer almaktadır. Danışma Konseyi kararları oy çokluğuna göre alınmaktadır.²⁵²

1960’lı yıllarda Türkiye’de sosyal hizmet eğitimi ile ilgili kararlar yeni alınırken aynı dönemde ABD’de 150 ve Fransa’da 42 Sosyal Hizmetler Okulu faaliyet göstermekteydi. 1950 yılında 46 ülkede toplam 373 okul mevcutken 1955 yılında ise 53 ülkede, toplam 422 okulda sosyal hizmet eğitimi verilmekteydi.²⁵³

2. Sosyal Hizmetler Akademisinin Açılışı

1959 yılında 7355 sayılı Sosyal Hizmetler Enstitüsü Kurulmasına Dair Kanun kapsamında 1961 yılında sosyal hizmetler alanında 4 yıllık eğitim ve öğretim vermek amacıyla SSYB’ye bağılı Sosyal Hizmetler Akademisi kurulmuştur. Akademinin kuruluş aşamasında Birleşmiş Milletler Teknik Yardım Programı kapsamında dört danışman ile Fulbright Komisyonu, Hollanda Teknik Yardım Programı ve ikili anlaşmalar çerçevesinde ABD’den altı, Hollanda, Pakistan ve Hindistan’dan birer

²⁵¹ 7355 sayılı Sosyal Hizmetler Enstitüsü Kurulmasına Dair Kanun, Ankara: TBMM, 12 06 1959.

²⁵² (7355 sayılı Sosyal Hizmetler Enstitüsü Kurulmasına Dair Kanun 1959) Sosyal Hizmetler Danışma Konseyi üyeleri; Sıhhat ve İctimai Muavenet Vekâleti Müsteşarı, Sosyal Hizmetler Müdürü, Sosyal Hizmetler Akademisi Müdürü, Milli Müdafaa, Dahiliye Maarif, Sıhhat ve İctimai Muavenet, Gümrük ve İnhisarlar, Ziraat, Münakalat, Çalışma, Sanayi ve İmal ve İskan Vekaletleri, Vakıflar Umum Müdürlüğü, Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Umum Müdürlüğü, İşçi Sigortaları Umum Müdürlüğü, İş ve İşçi Bulma Kurumu Umum Müdürlüğü, Türkiye Kızılay Cemiyeti, Çocuk Esirgeme Kurumu, Ulusal Verem Savaşı Derneğı ve Yardım Sevenler Derneğı’nin Konsey’e gönderecekleri birer temsilci konseyin doğal üyeleridir. Sosyal Hizmetler Danışma Konseyi üyelerinin niteliğı ve niceliğı sosyal hizmetler alanın ne kadar önemli ve ne kadar geniş bir kurumsal yapılanma içerisinde yer aldığını göstermesi açısından da önemlidir.

²⁵³ Karataş ve Erkan, s.13.

öğretim üyesi görev almıştır. Sosyal Hizmetler Akademisi, 1965 yılında Uluslararası Sosyal Hizmetler Birliği'ne kabul edilmiştir.²⁵⁴

Ayrıca bu dönemde öğretim üyesi açığının giderilmesi için farklı alanlarda eğitim almış kişiler, yurt dışına sosyal hizmetler alanında lisansüstü eğitime gönderilmiştir. 1967 yılında ise ikinci bölüm olarak Hacettepe Üniversitesi'ne bağlı Sosyal Çalışma Yüksekokulu kurulmuştur. Bu yüksekokul, 1969 yılında Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi'nin Sosyal Çalışma Bölümü olmuştur. 1972'de Sosyoloji ile birleşen bölüm, 1974'te tekrar ayrılmış ve 1976'da Sosyal Çalışma ve Sosyal Hizmetler bölümü ismini almıştır.²⁵⁵

1982 yılında kurulan Yükseköğretim Kurulu (YÖK) kapsamında; 1961 yılında SSBYB'ye bağlı kurulan Sosyal Hizmetler Akademisi ile Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi'ne (İİBF) bağlı olarak 1967 yılında kurulan Sosyal Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bölümü birleştirilerek Hacettepe Üniversitesi bünyesindeki Sosyal Hizmetler Yüksekokulu'na dönüştürülmüştür. Bu bölüm 2006 yılı Nisan ayından itibaren ise Hacettepe Üniversitesi İİBF'ye bağlı Sosyal Hizmet Bölümü adını almıştır. Uzun yıllar sosyal hizmet alanında tek bölüm olma özelliğini taşıyan okul, 2009 sonu itibariyle toplam 3900 öğrenci mezun etmiştir. 2000'li yıllarda ise sosyal hizmet uzmanına duyulan ihtiyacın giderek artması sonucu başta Başkent Üniversitesi olmak üzere birçok üniversitede hızla yeni bölümlerin açıldığı görülmektedir.²⁵⁶

3. Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü'nün Kuruluşu

3017 sayılı Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı Teşkilat Kanunu'nun 17. maddesine istinaden 225 sayılı kanunun 4. maddesi gereği 1963 yılında Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü (SHGM) kurulmuştur. SHGM sosyal hizmetler ve yardım alanlarında verilen hizmetleri tek bir çatı altında toplayarak korunmaya ve bakıma muhtaç çocuk, engelli ve yaşlılara yönelik her türlü bakım ve rehabilitasyon hizmetleri ile çalışma gücünden yoksun yoksul kimselere yönelik hizmetleri yerine getirmek

²⁵⁴ Kut 2005, s.10, 11.

²⁵⁵ Kasım Karataş, "Türkiye'de Sosyal Hizmet Eğitiminin Dünü, Bugünü ve Geleceği", **Değişen Türkiye'de İnsan hakları Açısından Sosyal Hizmetler**. Ankara: Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği Genel Merkezi Yayını, 2002, s.298, 299.

²⁵⁶ *Sosyal Hizmet Bölümü Hakkında*, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmet Bölümü, <http://www.shy.hacettepe.edu.tr>, (23 Ocak 2010).

amacıyla kurulmuştur. Bu düzenleme ile çocuklar için 1949 yılından itibaren Çocuk Koruma Kanunu (ÇKK) ile getirilen devlet sorumluluğu diğer muhtaç gruplar için de getirilmeye çalışılmıştır. Yaşlılara yönelik dini ve hayırsever duygularla yapılan yardımlarda bu düzenleme ile kurumsal bir kimlik kazanmıştır. Böylece SSYB'ye bağlı ilk huzurevi 1966'da Konya'da, daha sonra ise Eskişehir'de açılmıştır.²⁵⁷

Ancak tüm gelişmelere rağmen yasanın sosyal hizmetler ve yardım sistemini istenilen düzeyde tek çatı altında topladığı söylenemez. 225 sayılı yasa ile kurulan Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü, 1983 yılında çıkarılan 2828 sayılı SHÇEK Kanunu ile SHÇEK bünyesine katılmıştır.²⁵⁸

4. 1980'den Günümüze Kurumsal Yapıda Yeni Bir Aşama (S.H.Ç.E.K.)

1982 Anayasası'nın 61. maddesinde "herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar." denilmektedir. Yine Anayasa'nın 62. maddesi sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gerekenler başlığı altında;

"Devlet harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleriyle malül ve gazileri korur ve toplumda kendilerine yaraşır bir hayat seviyesi sağlar. Devlet, sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirleri alır. Yaşlılar, devletçe korunur, Yaşlılara devlet yardımı ve sağlanacak diğer haklar ve kolaylıklar kanunla düzenlenir. Devlet, korunmaya muhtaç çocukların topluma kazandırılması için her türlü tedbiri alır. Bu amaçla gerekli teşkilat ve tesisleri kurar veya kurdurur."²⁵⁹

ifadelerine yer vermektedir. Anayasa'nın 61. ve 62. maddelerine dayanarak 1983 yılında çıkarılan 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu sosyal hizmetlere yaklaşım bakımından yeni bir döneme işaret etmektedir. Kanunun çıkarılma amacı ise; "Korunmaya, bakıma veya yardıma muhtaç aile, çocuk, sakat, yaşlı ve diğer kişilere götürülen sosyal hizmetlere ve bu hizmetleri yürütmek üzere kurulan teşkilatın kuruluş, görev, yetki sorumluluklar ile faaliyet ve gelirlerine ait esas ve

²⁵⁷ Yaşlılığa Genel Bakış, <http://www.shcek.gov.tr> (15 Şubat 2010).

²⁵⁸ Duyan, Sayar ve Özbulut, s.17.

²⁵⁹ 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası

usulleri düzenlemektir.”²⁶⁰ şeklinde ifade edilmektedir. SHÇEK kurum yetkisini Anayasa’nın 61. maddesinden ve 2828 sayılı kanundan almaktadır.²⁶¹

2828 sayılı SHÇEK Kanunu Türkiye’deki sosyal hizmet alanını yeni ve farklı bir görünüme kavuşturmuştur. SHÇEK Kanunu, Sosyal Hizmetler Enstitüsü Kanunu’ndan sonra sosyal hizmetler alanındaki en önemli ikinci büyük hukuki gelişme olarak tanımlanmaktadır. SHÇEK Kanunu, sosyal hizmetlere kazandırdığı hukuki nitelik nedeni ile sosyal reform niteliği taşıyan bir düzenleme olarak değerlendirilebilir. Ayrıca 2828 sayılı Kanun, sosyal hizmetlerin alan tanımlamasına ilişkin açıklayıcı ve belirleyici bir yapı getirmiştir. Kanun yaşlılara, özürllülere, çocuklara, ailelere ve diğer ekonomik açıdan yoksunluk içerisindeki ihtiyaç sahibi gruplara yönelik kapsayıcı bir yapı oluşturmuştur. Yasayı önemli kılan diğer bir husus da “aile” kavramı üzerinde sıklıkla durması ve aileye yönelik koruyucu ve önleyici hizmet yapılanması içermesidir.

262

2828 sayılı Kanun ile sosyal hizmetler alanındaki dağınıklık önlenmeye çalışılmıştır. Bu kapsamda SSYB, Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü, SSYB’ye bağlı Sosyal Hizmetler Enstitüsü, Korunmaya Muhtaç Çocukları Koruma Birlikleri ve Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu (Derneği) kaldırılmış ve yerine tamamen farklı bir sistemle, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu kurulmuştur. 2828 sayılı kanunun getirdiği bir diğer önemli yenilik ise “sosyal yardım” kapsamı ve uygulamaları içerisinde olduğu düşünülen hizmetlerin SHÇEK tarafından yerine getirilmeye başlanmasıdır. Böylece korunmaya muhtaç olan ve kurum bakımı gerektiren başta çocuklar olmak üzere birçok muhtaç vatandaşın ailelerinin sosyal yardımlarla desteklenerek kendi aile ortamlarında bakılabilmelerinin de yolu açılmıştır.²⁶³

²⁶⁰ 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu, <http://www.shcek.gov.tr> (03 09 Mart 2010).

²⁶¹ T.C Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, **2008 Yılı Faaliyet Raporu**, Ankara: SHÇEK, 2009, s.2.

²⁶² Ethem Çengelci, “Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu’na Hukuki Yönden Bir Bakış”, **Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Dergisi**, Cilt.9, Sayı. 1-2, (1991), s.1, 2.

²⁶³ Çengelci 1991, s.3-5. Daha önce sosyal yardım uygulamaları S.S.Y.B. bağlı Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü tarafından doğrudan yapılamamaktaydı. Ayrıca yeni düzenleme ile sosyal hizmet ve sosyal yardımdan faydalanacak kişilerin tespitinde de SHÇEK yetkili kılmıştır.

2828 sayılı Kanun çerçevesinde yapılan yeni düzenleme ile birçok bakanlığın yürütmekte olduğu dağınık çocuk hizmetleri aynı çatı altında toplanmıştır. Örneğin; Milli Eğitim Bakanlığı 12-18 yaş aralığındaki yetiştirme yurtlarından sorumluyken 0-12 yaşa hizmet veren çocuk yuvaları İl Çocuk Koruma Birlikleri'nin görev alanına girmekteydi. Yaşlılar ve engellilere yönelik hizmetler ise SSYB tarafından sağlanmaktaydı. 2828 sayılı yasa kapsamında SHÇEK Genel Müdürlüğü birçok alandaki dağınıklığı tek bir çatı altında toplamaya ve kurumsallaşmaya çalışırken 1996 yılında SHÇEK'ten ayrı olarak Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu'nun kurulması, sosyal hizmet bütünlüğü açısından sorunlu bir durum yaratmış, hizmetlerde etkinlik ve verimliliği olumsuz yönde etkilemiş ve yine çok başlı uygulamaların yolunu açmıştır.²⁶⁴

SHÇEK'in sorumluluk alanını genişleten önemli bir gelişme de korunmaya ve bakıma muhtaç çocuklara ilişkin 2005 yılında çıkarılan 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu'dur. Bu düzenleme ile “korunma ihtiyacı olan veya suça sürüklenen çocukların korunmasına, haklarının ve esenliklerinin güvence altına alınmasına ilişkin olarak koruyucu ve destekleyici tedbirler ile çocuğun öncelikle kendi aile ortamında korunmasını sağlamaya yönelik danışmanlık, bakım ve barınma konularında alınacak tedbirlerin”²⁶⁵ uygulanmasına ilişkin sorumluluk SHÇEK Genel Müdürlüğü'ne verilmiştir.

Ayrıca 5395 sayılı Kanun; Adalet Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı ve SHÇEK'in koordinasyon içerisinde çocuğa bütüncül yaklaşımını öngörmektedir. Kanun, Adalet Bakanlığı'na bağlı çocuk mahkemelerinde en az bir sosyal hizmet uzmanı görevlendirilmesini ve çocuğa ilişkin kararın alınması için Sosyal İnceleme Raporu (SİR) hazırlanmasını gerekli kılmaktadır. Kanunun 36. maddesinde “Hakkında koruyucu ve destekleyici tedbir kararı verilen, kamu davasının açılmasının ertelenmesi kararı onanan, hükmün açıklanmasının geri bırakılması kararı verilen çocuğun denetim altına alınmasına karar verilir.”denmektedir. Denetim altına alınan çocukların takibi ise kanunun 37. maddesinde belirtildiği üzere, Adalet Bakanlığı'na

²⁶⁴ Tomanbay 1991, s.212.

²⁶⁵ T.C. Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, Faaliyet Raporu 2008, s.4.

bağlı Denetimli Serbestlik ve Yardım Merkezi Şube Müdürlüğü tarafından yapılmaktadır. Ancak, korunmaya ihtiyacı olan çocuklar veya suç tarihinde on iki yaşını bitirmemiş suça sürüklenen çocuklar ile çocuğun aileye teslimi yönünde karar verilmesi halinde, bu çocuklar hakkında denetim görevi gözetim esaslarına göre Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu tarafından yerine getirilir.²⁶⁶

2005 yılında çıkarılan diğer önemli bir düzenleme de 5378 sayılı Özürlüler ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'dur. Bu kanun ile bakıma muhtaç olan özürlülerin aileleri yanında ya da gerçek veya tüzel kişilere ait özel kuruluşlarda bakımının yaptırılmasına ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Bu düzenleme ile bakıma muhtaç özürlülere evde bakım ya da özel kurumlarda bakım karşılığı ücret ödenmesi öngörülmekte olup özürlülerin tespiti ve değerlendirilmesinden SHÇEK sorumlu kılınmaktadır.²⁶⁷

²⁶⁶ 5395 Sayılı Çocuk Koruma Kanunu, Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu. 03 07 2005. <http://www.shcek.gov.tr>, (11 Mart 2010).

²⁶⁷ T.C. Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü Faaliyet Raporu 2008, s.4.

Tablo 2
SHÇEK Kuruluş Türleri ve Özellikleri

Kuruluş Türleri	2005	2006	2007	2008	2009
İl sosyal hizmetler müdürlüğü - Provincial social services management	81	81	81	81	81
İlçe sosyal hizmetler müdürlüğü - District social services management	35	35	35	35	35
Çocuk yuvası - Children's home	95	107	103	103	83
Çocuk Evi - Child home					160
Çocuk Evi - Child home (0-12 Yaş - age)					122
Çocuk Evi - Child home (13+ Yaş - age)					38
Sevgi Evleri - Affection home					18
Sevgi Evleri - Affection home (0-12 Yaş - age)					13
Sevgi Evleri - Affection home (13-18 Yaş - age)					5
Yetiştirme yurdu - Orphanages	110	112	113	114	105
Gözlem Evi - Observation home					6
Huzurevi - Homes for the elderly persons	66	69	70	79	81
Yaşlı Hizmet Merkezi - Elderly Solidarity Center	5	5	5	5	5
Kreş ve Gündüz Bakımevi - Nurseries and Day Care Homes	6	- ⁽¹⁾	-	-	-
Rehabilitasyon Merkezi - Rehabilitation Center	68	66	64	72	72
Yatılı hizmet veren - In-patient	34	39	45	55	60
Gündüzlü hizmet veren - Out-patient	32	25	17	15	10
Devreler halinde hizmet veren - Partial	2	2	2	2	2
SHÇEK'ten ruhsat alan özel bakım merkezi					
Private rehabilitation center that licenced by SHÇEK	-	-	-	20	44
Çocuk ve Gençlik Merkezleri - Child and Youth Center	44	44	43	37	38
Yatılı hizmet veren - In patient	20	21	18	10	8
Gündüzlü hizmet veren - Out-patient	24	23	25	24	27
Yatılı-Gündüzlü hizmet veren-In/Out patient	-	-	-	3	3
Bakım ve Sosyal Rehabilitasyon Merkezleri					
Care and Rehabilitation Center	-	-	4	9	18
Koruma, Bakım ve Rehabilitasyon Merkezleri					
Protection, Care and Rehabilitation Centers	-	-	3	6	6
Aile Danışma Merkezi - Family Consultation Center	34	38	40	42	45
Toplum Merkezi - Community Center	63	66	74	79	86
Kadın Konukevi - Women Guest - House	15	17	23	26	29
Toplam	607	623	635	682	883

Kaynak: 2009 Faaliyet Raporu, <http://www.shcek.gov.tr>, (26 Mart 2011).

Yukarıdaki tabloda görüldüğü üzere Türkiye’de sosyal hizmetler alanında 2009 sonu itibariyle SHÇEK bünyesinde toplam 883 kuruluşta (il müdürlüğü, yuva, yurt, sevgi evi, huzurevi, rehabilitasyon merkezi, toplum merkezi, aile danışma merkezi ve kadın konukevi gibi) sosyal hizmet sunulmaktadır. SHÇEK’e bağlı olarak hizmet veren kuruluş türleri ve özellikleri, 2009 sonu itibariyle vermekte olduğu hizmetlerin kapsamını yansıtmaktadır.

Tablo 3

Son Beş Yılda Hizmet ve Yardım Alan Kişi Sayıları

Kuruluşta Ve Kuruluş Dışında Hizmet Ve Yardım Alanlar	2005	2006	2007	2008	2009
Social services management (number of persons served)	19.735	27.319	28.681	30.909	35756
Çocuk yuvaları - Children's homes	9.935	9.670	6 190 ⁽³⁾	6.099	4551
Çocuk Evi - Child home					938
Çocuk Evi - Child home (0-12 Yaş - age)					705
Çocuk Evi - Child home (13+ Yaş - age)					233
Sevgi Evleri - Affection home					1348
Sevgi Evleri - Affection home (0-12 Yaş - age)					1139
Sevgi Evleri - Affection home (13-18 Yaş - age)					209
Yetiştirme yurdu - Orphanages	10.460	10.471	5 934 ⁽³⁾	5.512	5818
Gözlem Evi - Observation home					28
Bakım ve Sosyal Rehabilitasyon Merkezleri					
Care and Rehabilitation Center	-	-	-	199	275
Koruma, Bakım ve Rehabilitasyon Merkezleri					
Protection, Care and Rehabilitation Centers	-	-	-	217	123
Evlat edinme - Adoption	620	561	460	349 ⁽⁴⁾	389 ⁽⁴⁾
Koruyucu Aile - Foster Family	663	813	973	1.103	1155
Çocuk ve Gençlik Merkezleri - Child and Youth Centers	48.997	9 114 ⁽²⁾	8.947	10.778	7397
Yatılı hizmet verilen - In patient	-	-	-	1.623	110
Gündüzlü hizmet verilen - Out patient	-	-	-	7.795	6477
Yatılı-Gündüzlü hizmet verilen -In/Out patient	-	-	-	1.360	810
Yaşlılar - Elderly	5.603	6.082	6.477	6.773	8161
Yatılı hizmet verilen - In-patient					7161
Gündüzlü hizmet verilen - Out-patient	1059	1014	978	914	1000
Özürlüler - Number of disabled persons who recieve treatment	4.996	4.710	4.515	4.272	4598
Yatılı hizmet verilen - In-patient	2.650	3.070	3.348	3.747	4161
Gündüzlü hizmet verilen - Out-patient	2.253	1.584	1.106	470	388
Devreler halinde hizmet verilen - Partial	93	56	61	55	49
SHÇEK'ten ruhsat alan özel bakım merkezi					
Private rehabilitatin center that licenced by SHÇEK	-	-	-	768	2144
Kreş çocukları - Nursery children	405	- ⁽¹⁾	-	-	-
Aile Danışma Merkezi - Family Counseling Center	6.817	14.076	21.306	17.244	21696
Toplum Merkezi - Community Center	75.751	77.892	94.696	98.190	166.137
Kadın Konukevi - Women Shelter	1.055	1.314	2.548	3.172	2931
Kadınlar - Women	637	789	1.551	1.874	1881
Çocuklar - Children	418	525	997	1.298	1050
Bilgi edinme başvurusu - Information application				5.516	4223
BİMER başvurusu - Prime Ministry Communication Center Application				1.641	1658
ALO 183 başvurusu - Line 183 application				15.145	23144
Kaynak: Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu	Source: Social Services and Child Protection Agency				
(1) SHÇEK'e bağlı resmi Kreş ve Gündüz Bakımevleri hizmeti sonlandırılmıştır.	(1) The service of nurseries and day care homes in Social Services and Child Protection Agency is ended.				
(2) Önceki yıllara ait çocuk sayıları katlamalı olarak verilmiş olup, bu rakam 2006 yılını kapsamaktadır.	(2) The number of children of the previous years is given as folded and this number covers in year of 2006.				
(3) Kuruluşlarımızda fiilen bakılan çocuk sayısı.	(3) The number of children actually cared in the institutions.				
(4) Bu rakamlar kuruma ulaşan kapanmış davalara göre değişebilir.	(4) These figures vary according to the organization can receive, the case closed.				

Kaynak: 2009 Faaliyet Raporu, <http://www.shcek.gov.tr>, (26 Mart 2011).

Tablo 3, son yıllarda sosyal hizmet ve sosyal yardım alan kişi sayılarını yansıtmaları açısından önemlidir. Tablodan da anlaşılacağı üzere 2008 ve 2009 yıllarında bazı yeni

hizmet modellerinin uygulamaya konulduğu görülmektedir. Diğer taraftan aynı dönemde bazı hizmet modellerinden (örneğin çocuk yuvası ve yetiştirme yurtlarından) yararlanan kişi sayısında ise azalmaların yaşandığı görülmektedir. Bunun başlıca nedeni ise çocuklarını yuva ve yurtlara vermek isteyen yoksul ailelilere ayni/nakdi yardım desteğinin artırılmış olmasıdır.

D. Bugünkü Durum

1. 2000’den Bugüne Sosyal Hizmetlerin Yeni Kamu Yönetimi Anlayışına Göre Şekillenışı

Birinci bölümde ayrıntılı olarak ifade edildiği üzere küresel düzeyde üretim ilişkilerinde yaşanan değişim özellikle son çeyrek yüzyılda devlet anlayışının da yeniden yapılandırılmasını gündeme getirmiştir. Benzer yapılanmanın “iktisadi ve mali”, “siyasal ve yönetsel” şekilde 1980 sonrası süreçte Türkiye’de de ortaya konduğunu görmekteyiz. İktisadi ve mali açıdan özelleştirmeler yoluyla devletin bazı sektörlerden çekilmesi sağlanırken “siyasal ve yönetsel” alanında da özellikle yeni kamu yönetimi anlayışına uygun olarak 1990’lardan itibaren devlet yönetiminin de bütçe ve mali yönetim, mahalli idareler, kamu personel rejimi gibi alanlarda reform çalışmalarıyla gündeme geldiği bilinmektedir. 2003 sonrası dönemde çeşitli yasal düzenlemelerle kamunun, yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde düzenlenmesi hedeflenmiştir. Siyasal ve yönetsel reformlarla merkezi yönetime ait bazı yetki ve sorumlulukların yerel yönetimlere devri ile adem-i merkeziyetçi / yerinden yönetim ilkesine uygun bir yapı oluşturulması amaçlanmıştır. Diğer taraftan devletin yeniden tanımlanmasında kullanılan “etkin”, “düzenleyici” vb. kavramlarla STK’ların ve özel sektörün önünü açmaya hizmet eden yönetim anlayışı oluşturulmaya çalışılmıştır.²⁶⁸

Özellikle Türkiye’de 2001 ekonomik krizi sonrası iktidar değişmiş ve yeni iktidarın sosyal politika söylemleri alışılmışın dışında bir siyasi yaklaşım sergileyerek sosyal sorunların çözümünün geleneksel aile yapısı ve İslami dayanışma ahlakına bağlı olduğu yönünde söylem geliştirmiştir. Ayrıca bu söylemlerin yanı sıra IMF ile yapılan antlaşma gereği kamu harcamalarında düşüşe gidileceği de belirtilmekteydi. Bu durum

²⁶⁸ Sabrina Kayıkcı, “Küreselleşmenin Kamu Yönetimi Paradigmasına Etkisi ve Türk Kamu Yönetimine Yansımaları”, **Mülkiye**, Sayı.256, (2009), s.173.

yeni iktidarın tipik muhafazakâr liberal söylemi sahiplendiğini ve sosyal sorunların çözümü noktasında hak temeline dayalı yapılanma ile uyumlu politika üretmeyeceğinin de ilanı anlamına gelmekteydi. Ancak bütün bu açıklamaların aksine 2001 ekonomik krizi sonrası yoksulluk, iddia edilenin aksine hızla artmış ve geleneksel yöntemlerle bu sorunun çözilemeyeceği ortaya çıkmaya başlamıştır.²⁶⁹

Bütün bu gelişmeler, 2001 ekonomik krizi sonrası iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) döneminde aile ve İslami dayanışma söylemlerinin dışında yoksulluğun kontrol altına alınmasına yönelik önemli kamusal çalışmaların yapıldığı bir dönem haline gelmiştir. İktidara geldikten sonra ilköğretim ders kitaplarının ücretsiz dağıtımı ile başlayan bu süreç, 2001 ekonomik krizi sonrası hayata geçirilen Dünya Bankası projesi Şartlı Nakit Transferi uygulamalarının artırılmasıyla devam etmiştir. Özellikle 2003 sonrası AKP iktidarı SYDGM tarafından Sosyal Riski Azaltma projesi kapsamında yapılan yardımlarla çocukların okula gönderilmesini ya da sağlık kontrollerinin yaptırılmasını sağlamaya çalışmaktadır. Birinci AKP iktidarı sonuna doğru nakit yardım uygulamalarından yaralananların oranı toplam ülke nüfusunun % 3'üne ulaşmıştır. SYDGM 2008 faaliyet raporu incelendiğinde ise yardımların büyük çoğunluğunun Güney Doğu Anadolu Bölgesi'ne yapıldığı görülmektedir. Yine bu dönemde Yeşil Kart uygulamalarında ilaçların devlet tarafından karşılanmaya başlanması, Sosyal Güvenlik ve Genel Sağlık Sigortası uygulamalarıyla var olan korporatist sistemin eşitsiz vatandaşlık konumu güçlendirilmiştir.²⁷⁰

1980 ve 90'lı yıllarda başlayan sendikasılaştırma, tam zamanlı iş olanaklarında azalma, işsizlik, yoksulluk ve sosyal güvenceden yoksun kitlelerin varlığı sonucu yaşanan sosyal ve ekonomik sorunların önlenmesine yönelik sosyal yardım uygulamaları büyük ölçüde SYDTF kurulması ve Yeşil Kart uygulamaları ile sınırlı tutulmuştur. 2001 ekonomik krizi sonrası ise bu uygulamaların kapsamı genişletilmiş ve bütçeden ayrılan paylarda artışlar yaşanmıştır. AKP iktidarının benzer uygulamaları artırarak devam ettirdiği görülmektedir. Bu durum üretim ve emek arasındaki bağın kopmasına neden olurken aynı zamanda ciddi ve kapsamlı bir işsizlik önleme politikasının oluşturulamadığının da göstergesi niteliğindedir. Ayrıca geleneksel ve dini

²⁶⁹ Buğra 2008, s.233.

²⁷⁰ Buğra 2008, s.234.

yardımseverlik anlayışının ön plana çıkarılmaya çalışıldığı bu dönem “liberal hayırsever” bir devlet anlayışının yapılandırılmasına işaret etmektedir.²⁷¹

Yoksulluğun 2001 ekonomik krizi sonrası gerek kırsal gerekse kentsel alanda önüne geçilemeyen bir sorun haline geldiği görülmektedir. 2007 yılı Türkiye Yoksulluk Çalışması verileri yoksullar içerisinde yer alan en önemli kesimin “yevmiyeli çalışanlar” ve “ücretsiz aile işçileri” olduğunu göstermektedir. Yine aynı araştırma asgari ücretle çalışanların da benzer kaderi paylaştıkları, yoksulluk sınırının altında kaldıkları gerçeğini ortaya çıkarmıştır. Ayrıca kayıt dışı çalıştırılan kesimin sosyal güvenceden yoksun bırakılması da önemli bir sorundur. Türkiye’de 2009 yılı Ocak ayı verilerine göre istihdam edilenlerin yaklaşık % 40,8’i kayıt dışı çalıştırılmaktadır. Bu durum da göstermektedir ki çalışan kesimin yarıya yakını sosyal güvence ve iş güvencesinden yoksundur.²⁷²

Özellikle 2001 krizi sonrası sosyal ve ekonomik gelişmeler yoksulluğu önemli ölçüde artırmıştır. Bu durum, yoksullukla mücadelede yeni politikaların geliştirilmesi ve bu alanda hizmet veren sosyal yardım ve sosyal hizmet kurumlarının yapılarının yeniden gözden geçirilmesi sonucunu da beraberinde getirmiştir.²⁷³

2. Bugünkü Yerel Yönetim Yapılanmasında Sosyal Hizmetler

1980’lerden itibaren yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde başta gelişmiş Batı ülkeleri olmak üzere tüm dünyada yerinden yönetim sürecinin önemli ölçüde tamamlandığını görmekteyiz. Ülkemizde de halen devam etmekte olan bu sürece ilişkin 2004 - 2005 yıllarında çıkarılan yeni yerel yönetim yasaları kapsamında kamu hizmetlerinin büyük bir kısmının yerel yönetimlere devredildiğini görmekteyiz. Türkiye’de kamunun sunmuş olduğu hizmetlerin yürütülmesinde merkez ve yerel arasındaki görev paylaşımına ilişkin yeni yasaların çıkarılma gerekçelerinin temelinde Yerindenlik (Subsidiarite) ilkesinin yer aldığını görmekteyiz. Bu ilkeye göre; “kamusal

²⁷¹ Meryem Koray, “Görölmek İstenmeyen Gerçek: Sosyal Refah Politikaları ve Demokrasi İlişkisi”, **Çalışma ve Toplum**, 2005, s.55.

²⁷² T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu, **Türkiye’de Sosyal Yardımlar ve Sosyal Hizmetler Alanındaki Yasal ve Kurumsal Yapının İncelenmesi. Araştırma ve İnceleme Raporu**, Ankara: 04.02.2009, s.6, 7.

²⁷³ Türkiye’de Sosyal Yardımlar ve Sosyal Hizmetler Alanındaki Yasal ve Kurumsal Yapının İncelenmesi 04.02.2009, s.8-12.

mal ve hizmetlerin genel olarak ve tercihen ilgili halka en yakın birimler tarafından yerine getirilmesi” öngörülmektedir.²⁷⁴

Türkiye’de çıkarılan yerel yönetim yasalarının sosyal hizmetler alanında neleri kapsadığına bakacak olursak; 2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 14. maddesinin (a) bendinde “belediyeler, sosyal hizmet ve yardım hizmetlerinin geliştirilmesi için hizmetleri yapar veya yaptırır.” denmektedir. Yine aynı maddede “Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000’i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar.” şeklinde yasal bir düzenleme yer almaktadır. Yine bu kanunda “Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda özürlü, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır.” denilmektedir. Yasa koyucu hizmetlerin sunumunda muhtaç durumda olanlara öncelik gösterilmesi gerektiğine de özellikle vurgu yapmaktadır.²⁷⁵

Belediye Kanunu’nun 77. maddesinde “...sosyal hizmet ve yardım, kütüphane, park, trafik ve kültür hizmetleriyle yaşlılara, kadın ve çocuklara, özürlülere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında beldede dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygular.” ifadeleriyle dolaylı olarak yönetişime de yer vermektedir. Belediyelerin halk katılımını sağlamak amacıyla kent konseyleri oluşturmaları da yine Belediye Kanunu’nda yer almaktadır.

Ayrıca 10.07.2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu kapsamında “genel yetki” çerçevesinde sosyal hizmetlere ilişkin yeni düzenlemelerin yapılmış olduğunu görmekteyiz. Büyükşehir Belediyesi’nin görev, yetki ve sorumluluklarını düzenleyen üçüncü bölümündeki 7. maddesinin (v) bendinde göre; “...yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak...” ve bunları “işletmek ve işlettirmek” yanında ayrıca bu konularda sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği yapma sorumlulukları bulunmaktadır.²⁷⁶

²⁷⁴ Falay 2006, s.9, 10.

²⁷⁵ 5393 sayılı Belediye Kanunu, <http://www.tbmm.gov.tr>, (12 Ekim 2009).

²⁷⁶ 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2004, <http://www.tbmm.gov.tr>, (15 Ekim 2009).

Yine 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda da sosyal hizmetlere ilişkin görevlendirmelerin söz konusu olduğunu görmekteyiz. İl Özel İdaresi Kanunu'nun üçüncü bölümünde İl Özel İdaresinin Görev, Yetki ve Sorumlulukları başlığı altında yer alan 6. maddesinin (a) bendinde “sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtlarını il sınırı içinde” yürütür düzenlemesi yer almaktadır.²⁷⁷

2004 - 2005 yıllarında çıkarılan yeni yerel yönetim yasaları kapsamında; 2006 - 2008 döneminde belediyelerin sosyal yardım ve sosyal hizmet harcama kalemlerinde önemli artışlar meydana gelmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanunu sonrası belediye harcamaları her yıl önemli ölçüde artmıştır. 2006 yılında 196.279.518 TL olan sosyal hizmet ve sosyal yardım harcamaları, 2007 yılında 313.311.739 TL olarak gerçekleşmiş ve 2008 yılında bu rakam yaklaşık % 100'lük bir artışla 600.809.529 TL olmuştur. Bu durum yeni yasal düzenlemeler ışığında belediyelerin sosyal hizmetler alanındaki çalışmalarının arttığını göstermektedir. Ancak harcamaların niteliğine ilişkin çok fazla bilimsel veri bulunmaması, kaynakların ne şekilde kullanıldığına ilişkin soruları da beraberinde getirmektedir.²⁷⁸

Yeni yerel yönetim yasaları ile birlikte sosyal hizmetler ve sosyal yardım alanında hizmet veren kurumlar arasında işbirliği eksikliğinden kaynaklı hizmet tekrarları ve kaynak israfları söz konusu olabilmektedir. Yerel yönetimlerin ilgili mevzuatlarında sosyal hizmet ve sosyal yardımlara ilişkin tanımlamalar “genel yetki” kapsamında yer almakta ve uygulamalar ise daha çok takdire bırakılmaktadır. Bu durum yerel yönetimler tarafından yapılan sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin belediyeden belediyeye önemli farklılıklar göstermesine dolayısıyla da sürekli gündemde yer alan tartışma konularından biri olarak kalmasına neden olmaktadır. Farklı il ve ilçe düzeyinde uygulanan sosyal hizmetler Sosyal Devlet olgusunun zarar görmesine hatta siyasi çıkarlar doğrultusunda kaynakların asıl belediye hizmetleri dışında kullanımına da yol açabilmektedir. “Bu durum ise bazı yerleşim birimlerinde çok gerekli bazı hizmetlerin dahi vatandaşlara ulaştırılamamasına, bazı yerleşim birimlerinde ise mükerrer

²⁷⁷ 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 2005, <http://www.tbmm.gov.tr>, (15 Ekim 2009).

²⁷⁸ Türkiye'de Sosyal Yardımlar ve Sosyal Hizmetler Alanındaki Yasal ve Kurumsal Yapının İncelenmesi 04.02.2009, s.14.

hizmet ve yardımlara yol açmaktadır.”²⁷⁹ Ayrıca yönetim kapsamında belediyelerin diğer kamu kurumları ve STK’larla olan ilişkileri de ülke genelinde istenilen düzeyde bulunmamaktadır.

Bütün bu gelişmelere paralel olarak sosyal hizmetlerin yerel yönetimlere devredilmesi amacıyla SHÇEK tarafından Sosyal Hizmetler Hakkında Kanun Tasarısı hazırlanmıştır. Kanun tasarısına göre “Sosyal hizmetlere ilişkin faaliyet ve programlar, Genel Müdürlüğün denetim ve gözetiminde, kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, gerçek ve tüzel kişiler, sivil toplum örgütleri ile halkın gönüllü katkı ve katılımı da sağlanarak bir bütünlük içinde” yürütülmelidir. Bu yasa taslağı SHÇEK taşra örgütlerinin ilgili yerel yönetimlere devredilmesini sağlayarak Genel Müdürlüğü sadece denetim ve gözetimden sorumlu kılmayı amaçlamaktadır.²⁸⁰

Ancak sosyal hizmetler alanında hizmet sunan kamu kurumlarının fazlalığı dikkate alınmadan hazırlanan bu yasa tasarısı, sosyal hizmetler alanında devam eden dağınıklığı giderebilecek nitelikte değildir. Çünkü konuya ilişkin Cumhurbaşkanlığı’nın 2009 araştırma ve inceleme raporu SHÇEK denetimi dışında sosyal hizmetler alanında faaliyet gösteren onlarca kurumun varlığına işaret etmektedir. Bu kanun tasarısı, yeni bir yapılanmayı hayata geçirme amacından uzak bir şekilde mevcut sosyal hizmet kurumlarının yerel yönetimlere devrini hedeflemekten öte bir amaca hizmet etmeyebilir. Oysa Cumhurbaşkanlığı Denetleme Kurulu’nun konuya ilişkin değerlendirmelerinde daha geniş bir perspektiften tüm sosyal hizmetlerin tek çatı altında toplanması gerektiği öngörülmektedir. Bu kapsam içerisinde yerel yönetimler, kendi ilçe ya da il sınırları içerisinde sunacakları yardımlar konusunda merkezi bir Sosyal Hizmetler Bakanlığı’na bağlı olarak sosyal hizmetleri sunmasının yararlı olabileceğini ifade etmektedir. Sosyal hizmetlerin mevcut dağınıklığının nasıl giderileceğine ilişkin henüz bir fikir birliğinden söz etmek mümkün görünmemektedir.²⁸¹

²⁷⁹ Türkiye’de Sosyal Yardımlar ve Sosyal Hizmetler Alanındaki Yasal ve Kurumsal Yapının İncelenmesi 04.02.2009, s.2.

²⁸⁰ *Sosyal Hizmetler Kanun Tasarısı*, T.C. Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü. <http://www.shcek.gov.tr> (12 Mart 2010).

²⁸¹ Türkiye’de Sosyal Yardımlar ve Sosyal Hizmetler Alanındaki Yasal ve Kurumsal Yapının İncelenmesi 04.02.2009, s.14, 19.

Sonuç olarak yerel yönetim yasaları ve bu yasalar kapsamında sosyal hizmetlerin yeniden yapılandırılması yeni kamu yönetimi anlayışı ekseninde yapılan düzenlemeler içerisinde yer almaktadır. Yeni yapı, sosyal hizmetler ve yardım uygulamalarında da diğer kamu alanlarında olduğu gibi üçlü bir yapı içerisinde yerel yönetim, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının katılımıyla oluşturulmasını öngörmektedir. Ancak sosyal hizmetler alanında hizmet kalitesinin artırılabilmesi için sadece yerelleştirilmesi değil aynı zamanda nitelikli personel ihtiyacının da giderilebilmesi gerekmektedir. Sosyal hizmet alanında yaşanan yapısal sorunların çözümlenebilmesi için sosyal hizmet alanında kaynak ve çok parçalı yapı sorunu dışında meslek elemanı yetiştiren bölümlere de hızla ihtiyaç artmaktadır.²⁸²

3. Sosyal Yardımlar

1982 Anayasası'nın 61. maddesine dayalı olarak "sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gerekenler" başlığı altında yer alan korunmaya ve bakıma muhtaç çocuk, genç, engelli, yaşlı vb. sosyal risk gruplarına yönelik hizmetlerin tek çatı altında toplanması amacı ile 1983 yılında kurulan SHÇEK'in 2828 sayılı kuruluş kanunu ile belirlenmiş görevleri arasında;

"sosyal yardım ve hizmetlerle ilgili esasları, sosyal hizmetler politikası ve hedeflerine uygun olarak tespit etmek, çalışma plan ve programlarını hazırlamak, uygulamak ve bu konuda kurum ve kuruluşlar arasında ilgili bakanlık adına koordinasyon ve işbirliği sağlamak"²⁸³

işlevi bulunmaktadır. Ancak yasal mevzuat ile tanımlanan görevlerin uygulanmasında sorunlar yaşandığı görülmektedir. 2828 sayılı kanunun kabulünün ardından sosyal yardımlar alanında hizmet üreten SHÇEK dışındaki yapılanmaların ve koordinasyon eksikliğinin artma eğilimi gösterdiği; mevcut sistem içerisinde SHÇEK'in koordinatör kurum olmaktan öte; mevcut sosyal yardım sistemi içerisinde sosyal yardım sunan kuruluşlardan sadece biri konumunda işlevini sürdürdüğü görülmektedir. SHÇEK tarafından sunulan sosyal yardımlar hakkında genel bir fikir vermesi açısından 2001 sonrası "Sosyal Riski Azaltma Projesi " kapsamında SHÇEK'ten sosyal yardım alan kişilerin yıllara göre sayıları aşağıdaki tabloda verilmiştir.

²⁸² Kayıkçı, s.182.

²⁸³ T.C Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü. **2008 Yılı Faaliyet Raporu**. Ankara: SHÇEK, 2009, s. 2.

Tablo 4

Ayni ve Nakdi Yardım Hizmetlerinden Yararlanan Kişi Sayıları

Yıl	Toplam Kişi Sayısı
2005	19.735
2006	27.319
2007	28.681
2008	30.909
2009	35.756

Kaynak: SHÇEK 2009 Faaliyet Raporu, Ankara, 2009, s.86.

Tablo 4’e göre yıllar itibariyle SHÇEK tarafından yapılan sosyal yardımların giderek arttığı görülmektedir. 1983 yılında kurulan SHÇEK’in ardından sosyal yardım alanında 1986 yılında 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu’na göre Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu (SYDF) kurulmuştur. SYDF, 2004 tarihinde çıkarılan 5263 sayılı yasa ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile Başbakanlığa bağlı olarak kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü’ne (SYDGM) bağlanmıştır. 3294 sayılı yasa ile kurulan SYDF’nin temel amacı “yoksulluk içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlara yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici önlemler alarak gelir dağılımının iyileştirilmesine katkı sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmektir.”²⁸⁴

Özellikle 2001 ekonomik krizi sonrası “Sosyal Riski Azaltma Projesi” kapsamında SYDGM aile, sağlık, eğitim ve engelliler başlıkları altında sosyal yardım hizmetleri sunmaktadır. SYDGM tarafından 2003 yılından itibaren başlatılan aile yardımları kapsamında gıda, yakacak ve barınma yardımları yapılmaktadır. Gıda yardımların dağıtımı dini bayramlar öncesi yoksul ailelerin ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik başlatılmışken 2008 yılından itibaren üçer aylık dönemler halinde düzenli olarak yapılmaya başlanmıştır. Yine ihtiyaç sahibi ailelere karşılıksız olarak yakacak yardımı yapılmaktadır. Ayrıca evleri bakımsız ve sağlıksız olan muhtaç vatandaşlara evlerinin bakım ve onarımı amacıyla yardımlar yapılmaktadır. Bu

²⁸⁴ T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, 2008 Yılı Faaliyet Raporu, s.2.

yardımlar hakkında fikir sahibi olunması amacıyla aşağıdaki tablolarda 2003-2009 dönemleri arasındaki gıda, yakacak ve barınma yardımlarına ilişkin veriler sunulmuştur.

Tablo 5

2003-2009 Yılları Arasında SYDGM Tarafından Yapılan Kömür Yardımları

Dönem	Kömür Miktarı(Ton)	Yararlanıcı Sayısı (Aile)
2003	649.818	1.096.488
2004	1.052.379	1.610.170
2005	1.329.676	1.831.234
2006	1.363.288	1.797.083
2007	1.494.163	1.894.555
2008	1.827.131	2.246.280
2009	1.977.907	2.234.720

Kaynak: <http://www.sydgm.gov.tr>, (22 Şubat 2010).

Tablo 5’e göre 2003 yılından itibaren ailelere yapılan kömür yardımları 2009 sonu itibariyle yüzde yüzün üzerinde artış göstermiştir. Bu yardım türündeki artış sosyal yardımın ülkemizdeki gelişmesine mi yoksa yoksulluğun artışına mı işaret etmektedir? Bu duruma ilişkin güncel tartışma ve değerlendirmeler halen devam etmektedir.

Tablo 6

2006-2009 Yılları Arasında SYDGM Tarafından Yapılan Barınma Yardımları

Dönem	Yardım Miktarı (TL)	Yararlanan Sayısı (Kişi)
2006	919.900	415
2007	2.503.950	642
2008	40.461.955	27.906
2009	74.430.494	72.304

Kaynak: <http://www.sydgm.gov.tr>, (22 Şubat 2010).

Tablo 6’ya göre 2006 yılı itibariyle yeni bir yardım türü olarak barınma amaçlı konut yardımlarının başladığı görülmektedir. Özellikle bu yardım türünden 2008 ve 2009 yıllarında yararlananların sayısı oldukça yüksektir. Barınma yardımının ortaya çıkışı ve yararlanmak zorunda kalanların sayısal artışı kentsel alanda yoksul insanların barınma sorunlarının giderek arttığına bir işaret olarak algılanabilir.

Tablo 7

2003-2008 Yılları Arasında SYDGM Tarafından Yapılan Gıda Yardımları

Dönem	Yardım Miktarı (TL)
2003	35 milyon
2004	55 milyon
2005	90 milyon
2006	150 milyon
2007	140 milyon
2008	213,7 milyon
2009	382,35 milyon

Kaynak: <http://www.sydgm.gov.tr>, (22 Şubat 2010).

Tablo 7’de 2003 yılından 2009 yılına kadar olan süreçteki gıda yardım miktarları görülmektedir. Gıda yardımlarında yıllar itibariyle yüzde ellinin çok üzerinde artışların varlığı dikkat çekicidir. Örneğin 2003 yılındaki yardım miktarı 35 milyon TL iken, 2009 yılında bu oranın 382,35 milyon TL olması yoksulluğun yükselen seyri mi yoksa devletin muhtaç kesime artan ilgisi mi? Bu durum yine ülkemizde tartışmalara yol açan bir yardım türüne işaret etmektedir.

SYDGM tarafından sunulan diğer bir hizmet alanı da sağlık yardımlarıdır. Sağlık yardımları muhtaç durumda olan ve yeşil kart alma olanağı bulunmayan vatandaşların tedavi giderlerinin karşılanmasına, ayrıca en muhtaç durumda olan ailelerin okul öncesi çocuklarını sağlık kontrollerine götürmeleri karşılığı ve anne adaylarının hastanede doğum yapmaları karşılığı ödenen (Şartlı Nakit Transferi) sağlık giderlerinden oluşmaktadır.²⁸⁵

²⁸⁵ 2008 yılı içerisinde SYDGM tarafından yapılan Şartlı Nakit Transferi (ŞNT) kapsamında, ailelere çocuklarının sağlık kontrollerini yaptırılmaları karşılığında 0-6 yaş çocuklar için 20 TL. hamilelere hastanede doğum yapmaları kaydıyla bir defaya mahsus 60 TL. verilmektedir. 2008 yılı içerisinde 0-6 yaş grubunda yer alan 1.026.725 çocuğa ve 38.478 anne adayına yardımda bulunulmuştur. Bu kapsamda aktarılan fonun % 45,35’i G. Doğu Anadolu, % 30,35’de Doğu Anadolu’da kullanılmıştır. Engelli vatandaşların donanım ihtiyaçlarının giderilmesi kapsamında da 1.353 kişiye yardımda bulunulmuştur. Aynı kapsamda 81 il ve 892 ilçede ilköğretim ve lisede okuyan çocukların okul ihtiyaçları giderilmeye çalışılmıştır. Ayrıca yüksek öğrenim bursları kapsamında 4.413 öğrenciye burs verilmiştir. ŞNT kapsamında çocuklarını okula gönderemeyen ailelere destek amacıyla nüfusun en yoksul % 6’lık kesimine yönelik okula düzenli gitmeleri karşılığı aylık 20 - 45 TL. arası yardımlar yapılmaktadır.

Tablo 8

**2003-2009 Yılları Arasında SYDGM Tarafından Yapılan Şartlı Nakit Transferi
(ŞNT) Sağlık Yardımları**

Dönem	Aktarılan Kaynak (Milyon TL)	Çocuk Sayısı
2003	0.80	24.644
2004	16.67	329.833
2005	61.29	731.784
2006	103.57	876.978
2007	95.94	999.041
2008	118.25	1.026.725
2009	137.82	753.462

Kaynak: <http://www.sydgm.gov.tr>, (22 Şubat 2010).

Tablo 8'e göre ŞNT kapsamında yapılan sağlık yardımlarının 2003 yılında başlayan uygulamasının 2008 yılında 1.026.725 çocuğu kapsar hale geldiği ancak 2009 sonu itibarıyla sayının 753.462'ye indirildiği görülmektedir.

SYDGM tarafından yapılan sosyal yardımların diğer bir ayağını da eğitim yardımları oluşturmaktadır. Bu yardım kapsamında yoksul öğrencilerin eğitim araç ve gereçlerinin temin edilmesinin yanı sıra, 1997 yılında başlayan 8 yıllık eğitim kapsamında okulların bulunmadığı yerlerden yoksul öğrencilerin taşınması ve öğle yemeği verilmesini içeren, İl Milli Eğitim Müdürlükleri ile birlikte yürütülen eğitim yardımı uygulaması bulunmaktadır. Ayrıca engelli öğrencilere yapılan eğitim yardımı ve yoksul çocukların okula gönderilmeleri karşılığı ailelere ödenen şartlı nakit transferi uygulamaları bulunmaktadır.

Tablo 9
2003-2009 Yılları Arasında SYDGM Tarafından Yapılan Şartlı Nakit Transferi
Eğitim Yardımları

Dönem	Aktarılan Kaynak(Milyon TL)	Çocuk Sayısı
2003	1.6	59.000
2004	67	697.000
2005	180	1.266.000
2006	240	1.563.000
2007	225,3	1.757.187
2008	293,51	1.951.420
2009	345,05	2.118.821

Kaynak: <http://www.sydgm.gov.tr>, (22 Şubat 2010).

Tablo 9’a göre ŞNT kapsamında yapılan eğitim yardımları 2003 yılından 2009 yılına kadar olan süreçte yıllar itibariyle 59.000 çocuktan, 2. 118.821 çocuğu kapsar hale geldiği görülmektedir. Ülkemizdeki genç nüfus oranı dikkate alındığında yapılan bu yardımların yoksul ailelerin çocuklarının okutulması açısından önemi daha iyi anlaşılacaktır. Bu yardım türünün giderek artması da yine yoksul aile sayısının fazlalığına işaret etmektedir.

Tablo 10
2003-2009 Yılları Arasında SYDGM Tarafından Engellilere Yapılan Eğitim
Yardımları

Dönem(Eğitim- Öğretim)	Aktarılan Kaynak (TL)	Engelli Öğrenci Sayısı
2004-2005	1.945.503	6.900
2005-2006	16.563.641	16.171
2006-2007	21.075.018	28.500
2007-2008	30.370.000	25.933
2008-2009	31.430.000	27.205

Kaynak: <http://www.sydgm.gov.tr>, (22 Şubat 2010).

Tablo 10, SYDGM tarafından engelli öğrencilere yönelik yapılan yardımların 2004 ve 2009 yılları arasındaki gelişimi hakkında bizlere bilgi vermektedir. Bu tablodan anlaşılacağı üzere 2004 yılında bu alana aktarılan kaynak 1.945.503 TL ve yararlanan engelli öğrenci sayısı 6.900 iken, 2009 itibariyle aktarılan kaynağın 31. 430.000TL ve

yararlanan engelli öğrenci sayısının 27.205 kişiye ulaştığı görülmektedir. Bu durum son yıllarda engellilere yönelik yapılan iyileştirmeleri göstermesi açısından anlamlıdır.

Tablo 11
2003-2009 Yılları Arasında SYDGM Tarafından Yapılan Eğitim Materyali
Yardımları

Dönem	Aktarılan Kaynak (TL)	Yararlanan Sayısı (Tahmini)
2003	10.227.000	855.907
2004	30.000.000	1.497.238
2005	50.000.000	1.697.266
2006	50.000.000	2.000.000
2007	70.000.000	2.000.000
2008	94.900.000	2.000.000
2009	183.740.000	2.000.000

Kaynak: <http://www.sydgm.gov.tr>, (23 Şubat 2010).

Tablo 11’de yıllar itibariyle eğitim yardımı alanlar ve yardım miktarları yer almaktadır. Yukarıdaki tabloda dikkat çekici durum ise yardım alanların 2006-2009 yılları arasında 2.000.000 kişi ile sınırlı kalmasına rağmen, aktarılan kaynak miktarının aynı dönemde yıllar itibariyle önemli ölçüde artmış olmasıdır.

SYDGM tarafından özel amaçlı yardımlar başlığı altında yoksul bölgelerde 51 aşevinde yaklaşık 31,195 vatandaşa günlük sıcak yemek verilmektedir.

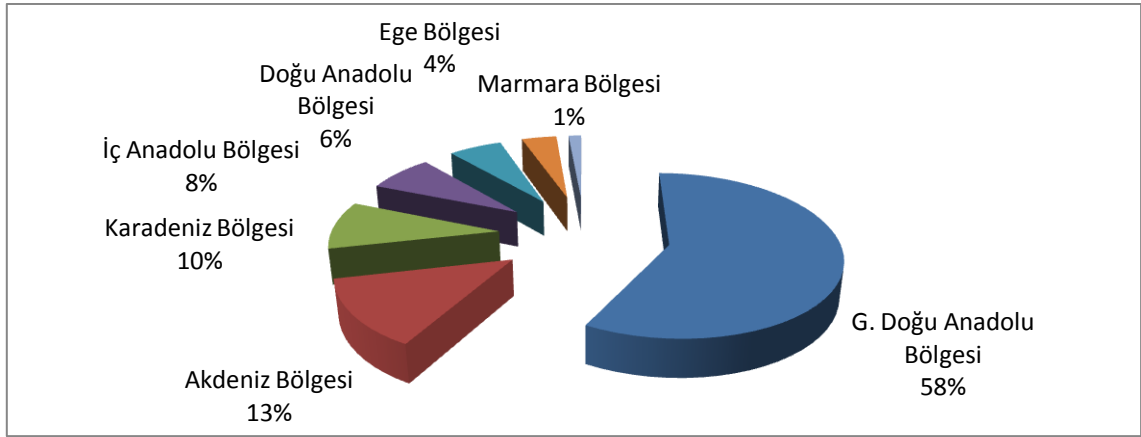
Tablo 12
2003-2009 Yılları Arasında SYDGM Tarafından Yapılan Aşevi Hizmetleri

Dönem	Aktarılan Kaynak (MilyonTL)
2003	4.5
2004	4.9
2005	4
2006	5
2007	6.6
2008	10.56
2009	8.65

Kaynak: <http://www.sydgm.gov.tr>, (23 Şubat 2010).

Tablo 12'ye göre aşıevî uygulamalarına SYDGM tarafından aktarılan kaynak miktarının 2008 yılında 10.56 milyon TL ile en yüksek orana çıktığı ancak 2009 yılında bu alana aktarılan kaynak miktarında nispi azalma olduğu görülmektedir.

Ayrıca SYDGM tarafından Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi (KASDEP) kapsamında tarımsal kooperatiflere de destek sağlanmaktadır. Sonuç olarak, SYDGM tarafından yapılan sosyal ve özel amaçlı yardımların 2008 sonu itibarıyla %58,12'sinin G. Doğu Anadolu Bölgesi'ne, %13,40'ı Akdeniz Bölgesi'ne, %9,60'ı Karadeniz Bölgesi'ne, %7,48'i İç Anadolu Bölgesi'ne, %6,01'i Doğu Anadolu Bölgesi'ne, %3,96'sı Ege Bölgesi'ne ve %1,44'ü Marmara Bölgesi'ne yapılmıştır.²⁸⁶



Grafik 1: SYDGM'nin Sosyal ve Özel Amaçlı Yardımlarının Genel Dağılımı (2008)

Sosyal yardım alanında vakıflara ilişkin olarak da Cumhuriyet sonrası asıl düzenleme 1935 yılında çıkarılan 2762 sayılı Vakıflar Kanunu ile yapılmıştır. Uzun yıllar sonra 1984 yılında Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında 227 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve 2008 yılında yapılan değişiklikle 5737 sayılı Vakıflar Kanunu yürürlüğe girmiştir. 2008 Vakıflar Yasası Hayır Hizmetleri Daire Başkanlığı'nın görevlerini düzenleyen 52. maddesinde sosyal yardımlara ilişkin sosyal yardım kurumları ve aşıevî benzeri tesisler açmak; insanlara sosyal yardımlarda bulunmak, öğrencilere eğitim yardımı yapmak, muhtaç ve engellilere aylık bağlamak

²⁸⁶ T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, 2008 Faaliyet Raporu, s.30-36.

gibi görev alanları bulunmaktadır.²⁸⁷ 2008 yılında Hayır Hizmetleri Dairesi Başkanlığı tarafından 10.000 orta öğrenin öğrencisine aylık 50 TL. burs, 77.820 ihtiyaç sahibine sıcak yemek ve 794 ilçede 71.850 aileye aylık kuru gıda paketi dağıtılmıştır. Ayrıca 4433 muhtaç özürlü ve yetim çocuğa aylık 272 TL. ödeme yapılmıştır.²⁸⁸

Sosyal yardım alanında yapılmış düzenlemelerden biri de sosyal güvencesi olmayan ve ödeme imkânı bulunmayan vatandaşların sağlık sorunlarına ilişkindir. 1973 ve 1983 yıllarında Tedavi Kurumları İşletme Yönetmeliği ücretsiz tedavi hizmetlerinin sağlanmasını hastane yönetimlerine bırakmıştır. 1998 yılında ise SYDTF Genel Sekreterliği ve Sağlık Bakanlığı arasında yapılan protokolle muhtaç durumda olan vatandaşların ikamet ettikleri mahallenin il ve ilçe vakıflarına başvurmaları halinde alacakları belge karşılığı ücretsiz tedavilerinin yapılması ve ödemelerin SYDTF tarafından gerçekleştirilmesi kararlaştırılmıştır. 1992 yılında ise 3816 sayılı Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir. Kanunun amacı hiçbir yerden sosyal güvencesi olmayan ve sağlık giderlerini karşılayabilecek geliri bulunmayan vatandaşların genel sağlık sigortasına geçilinceye kadar sağlık giderlerinin devlet tarafından karşılanmasını içermektedir.²⁸⁹ Ayrıca sosyal yardım alanında önemli bir gelişme de 1976 yılında çıkarılan 222 sayılı “65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun” ile olmuştur. 222 sayılı kanun “Sosyal Riski Azaltma Projeleri” kapsamında 2005 tarihinde yeniden düzenlenerek kapsamı genişletilmiştir. Yapılan düzenleme ile 65 yaşını doldurmuş yaşlılar ile 18 yaşından büyük özürsüzler ve kanunen bakmakla yükümlü olduğu 18 yaşını tamamlamamış özürsüz yakını bulunan kişilere aylık bağlanmasına ilişkin bir düzenlemeye dönüştürülmüştür.²⁹⁰ Yeni düzenleme ile 2022 sayılı yasa kapsamında yaşlı, engelli, bakıma muhtaç engelli ve engelli yakını aylığı olmak üzere dört farklı kategoride aylık ödemesi yapılır hale gelmiştir. 2022 sayılı yasa kapsamında yapılan

²⁸⁷ 5737 Sayılı Vakıflar Kanunu, 2008, <http://www.vgm.gov.tr>, (16 Şubat 2010).

²⁸⁸ T.C. Başbakanlık Vakıflar Genel Müdürlüğü, **2008 Yılı Faaliyet Raporu**, Nisan 2009. <http://www.vgm.gov.tr>, (16 Şubat 2010), s.31, 32.

²⁸⁹ Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanun., T.C. Sağlık Bakanlığı. 18 06 1992. <http://www.saglik.gov.tr> (15 Şubat 2010).

²⁹⁰ 4109 sayılı Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkında Kanun, 1941, <http://www.mevzuat.adalet.gov.tr> (16 Şubat 2010).

aylık ödemeler Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) bünyesinde yer alan Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü (PÖGM) tarafından yapılmaktadır. PÖGM'den 2009 Mart ayı itibariyle 2022 sayılı yasa kapsamında yaşlı, engelli, bakıma muhtaç engelli ve engelli yakını aylığı alanların toplam sayısı 1.277.813'tür.²⁹¹ Bu rakamın oransal dağılımına baktığımızda ülkemizde yaklaşık 8,5 milyon engellinin 407.322'sine; yine yaklaşık 5 milyon yaşlı nüfustan (65 yaş ve üstü) sosyal güvencesi olmayan ya da muhtaç durumda olan 870.481'ine aylık ödeme yapıldığı görülmektedir.²⁹²

2006 tarih ve 5510 sayılı yasa ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanun kapsamında, kurumca belirlenen test yöntemleri kullanılarak tespit edilecek aile içinde kişi başına düşen aylık gelir tutarı asgari ücretin üçte birinden az olan vatandaşlar ve 2022 sayılı yasa kapsamında yer alan yaşlılar, muhtaçlar ve engelliler ile SHÇEK kapsamında korunma ve bakım altına alınanlar ve 18 yaş altındaki çocuklar Genel Sağlık Sigortası kapsamına alınmışlardır.²⁹³

Ayrıca yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde, 2004 ve 2005 yılları arasında çıkarılan yerel yönetim yasaları belediyelerin ve il özel idarelerinin sosyal yardım alanındaki sorumluluklarına işaret etmektedir. Bu kapsamda 1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun yerine 2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu çıkarılmıştır. Yeni Belediye Kanunu'nun görev ve sorumluluklarını düzenleyen 14. maddesinde hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanacağı belirtilmiştir.²⁹⁴ Yine 2005 tarih ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun görev ve sorumlulukları düzenleyen 6. maddesinde İl Özel İdaresi tarafından verilecek sağlık, gençlik, spor, tarım, sanayi ve ticaret; çevre düzen planı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, kültür, sanat, turizm, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları ile ilk orta öğretim okullarına arsa ve bina temini hizmetlerinin yanı sıra sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi hizmetlerinin

²⁹¹ 2009 itibariyle yaşlı aylığı 91 TL., engelli aylığı 182 TL., bakıma muhtaç engelli aylığı 272 TL. ve engelli aylığı 182TL'dir.

²⁹² *Türkiye'nin Buluşma Noktası Kent Haber*, Mart 2009, <http://www.wap.kenthaber.com> (23 Şubat 2010).

²⁹³ *5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu*, T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu, 2006, <http://www.sgk.gov.tr>, (16 Şubat 2010).

²⁹⁴ *5393 Sayılı Belediye Kanunu*, 2005.

verilmesine yönelik düzenlemeler yer almaktadır.²⁹⁵ 2005 sonrası başlayan yeni süreçte yerel yönetimler tarafından yapılan ayni ve nakdi yardım uygulamalarının kapsamına ilişkin ise çok fazla veri bulunmamaktadır.

Türkiye’de sosyal yardım sistemi kapsamında sunulan (ihtiyaç ve gelir tespitine dayalı) yardımları sınıflandırmak gerekirse, SYDGM tarafından belirli bir asgari gelir düzeyinin altında bulunan insanlara yapılan nakit desteğini içeren yardımları genel yardım grubunda değerlendirmek mümkündür. 2022 sayılı yasa kapsamında yaşlılara ve özürllülere yapılan yardımlar ise kategorik yardım kapsamında değerlendirilebilir. Kategorik yardım, ihtiyaç sahibi olan belirli gruplara (yaşlılara, engellilere vb.) nakit gelir desteği sağlamaya yöneliktir. Bağlı (tied) yardımlar ise belirli mal ve hizmetlere ayni ve nakdi olarak ulaşmayı sağlayan yardımlardır. Bu kapsamda SYDGM tarafından eğitim ve sağlık alanında yapılan şartlı nakit transferi yardımları ve Yeşil Kart uygulaması gösterilebilir. TOKİ tarafından belirli gelir düzeyinin altındakilere sağlanan ucuz konut ve SYDGM tarafından yapılan barınma yardımları da bağlı yardımlar kapsamında ele alınabilir.²⁹⁶

Sosyal yardım ve sosyal hizmetler, Bismarkçı sosyal sigorta sistemi ile sosyal güvenliğin sağlandığı Türkiye gibi ülkelerde sosyal sigorta kapsamı dışında kalan korunmaya muhtaç kişilere yönelik uygulanmaktadır. Oysa Beveridge anlayışına dayalı sosyal güvenlik sistemlerinde sosyal güvenlik ve refah hizmetleri toplumun tamamını kapsayacak şekilde sağlandığı için ayrıca yapılacak sosyal yardımlara gereksinim duyulmamaktadır. Ülkemizdeki duruma baktığımızda ise sosyal yardım sisteminin çok parçalı, hak temelli ve toplumun genelini kapsayıcı olmaktan uzak, muhtaçlık ve ihtiyaç tespitine dayalı bir yapı sergilediği görülmektedir.²⁹⁷

Bu nedenle ülkemizdeki sosyal yardım sistemi sosyal hizmet bilimi kapsamında yeniden yapılandırılmalı ve kişileri ötekileştiren / damgalayan yaklaşımın yerine bireyleri tekrar üretebilir hale getirerek toplumla bütünleştiren bir niteliğe kavuşturulmalıdır. Bu yapılandırmada -kesin çözüm olmamakla birlikte- acil önlem

²⁹⁵ 5302 Sayılı İl Özel İdares Kanunu, 2005.

²⁹⁶ Ian Gough, “Güney Avrupa’da Sosyal Yardım”, Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder (Ed.), **Sosyal Politika Yazıları** içinde (231-260), İstanbul: İletişim Yayınları, 2006, s.236.

²⁹⁷ Özdemir, s.98.

olarak “toplumda yaşayan bütün insanlara çalışma hayatındaki bugünkü veya geçmişteki yerlerinden bağımsız olarak, sadece toplumun bir ferdi oldukları için koşulsuz olarak sağlanan düzenli bir nakit geliri ifade” eden temel gelir desteği uygulamasına geçilebilir. Çünkü bilindiği gibi günümüz gelişmiş Batı toplumları başta olmak üzere birçok ülkede sosyal yardım uygulamalarının en yaygın örneğini temel gelir desteği oluşturmaktadır. Temel gelir desteği uygulaması kapitalist bakış açısıyla sorunlu bir yaklaşım olmasına ve karşı çıkılmasına rağmen birçok sosyal refah ülkesinde uygulanmaktadır. Örneğin, Fransa’da 1980 yılında yürürlüğe giren “Sosyal İçerme Amaçlı Asgari Gelir Desteği” benzeri uygulamalar, 1990’larda İtalya ve 1991 yılında Brezilya’da uygulanmaya başlanmıştır. Birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkede uygulama alanı bulan temel gelir desteği Türkiye’nin dağınık ve yetersiz olan mevcut sosyal yardım sisteminin yerine temel vatandaşlık hakkı olarak “vatandaşlık geliri” anlayışı çerçevesinde uygulama olanağı bulabilir.²⁹⁸

Sonuç olarak yoksulluk yalnızca temel gelir desteği uygulaması ile de ortadan kaldırılabilecek yalınlıkta bir sorun değildir. Temel gelir desteği öncelikli olarak mutlak yoksulluğun ülke genelinde ortadan kaldırılmasını sağlayabilir. Ancak aynı yöntemle göreceli yoksulluk sorununun ortadan kaldırılması çok fazla mümkün değildir. İşte bu noktada sosyal hizmet mesleğinin makro, mezzo ve mikro düzeylerde mesleki müdahale yöntem ve teknikleri ile kişilerin kendi kendilerine yeterli hale getirilebilmelerine yönelik sosyal kalkınma programlarının uygulanması gerekmektedir.²⁹⁹

²⁹⁸ Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder. “Önsöz”, Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder (Ed.), **Bir Temel Hak Olarak Vatandaşlık Gelirine Doğru**, içinde (7-16), İstanbul: İletişim Yayınları, 2007, s.14, 15.

²⁹⁹ Koşar 2000, s.181.

II. TÜRKİYE’DE TOPLUMSAL DAYANIŞMA REJİMİ KAPSAMINDA SOSYAL HİZMETLERİN YEREL YÖNETİMLERCE KARŞILANMASI GEREKLİLİĞİNİN BAŞLICA NEDENLERİ

Ülkelerin sosyal refah dayanışma modelleri ile sosyal hizmet politika ve uygulamaları arasında doğrudan bir ilişki söz konusudur. Bu nedenle öncelikle Türkiye’deki refah devleti dayanışma modelinin analizi yapıldıktan sonra, sosyal hizmetlerin yerel yönetimler tarafından karşılanması gerekliliğinin başlıca nedenleri ele alınacaktır.

A. Türkiye’deki Toplumsal Dayanışma Rejiminin Analizi

Andersen tarafından geliştirilen sosyal refah dayanışma modelleri gelişmiş Batı ülkeleri için yapılmış bir sınıflandırmadır. Bu saptama göz önünde bulundurularak ülkemizdeki refah sisteminin bu modellere benzerlik gösterip göstermediği, gösteriyorsa hangi modele benzerlik gösterdiği üzerinden yapılacak analizin refah sistemimizi daha anlaşılır kılabileceği düşünülmektedir. Bu bölümde Andersen’in modelleri oluşturmada kullandığı kriterlerin (sosyal politika tarihi, sosyal harcamalar, refah hizmetleri ve sosyal gelişmişlik düzeyi) ülkemiz açısından irdelenmesi ve Andersen’in refah dayanışma modelleriyle karşılaştırılmasına gidilecektir

1923 yılında kurulan yeni devlet, Osmanlı İmparatorluğu’ndan çökmüş bir sosyal ve ekonomik yapıyı devralmıştır.³⁰⁰ Cumhuriyetin kurulduğu 1923’te İzmir’de düzenlenen İktisadi Misak-ı Milli Kongresi ile özel sektörün teşvik edilmesi ve devletin özel sektörün yetersiz kaldığı noktalarda ekonomik faaliyetlerde bulunması kararı alınmıştır. Ancak sosyal ve ekonomik alt yapı yetersizlikleri bu kararların başarıyla uygulanmasını zorlaştırmıştır. 1929 yılında yaşanan Dünya Ekonomik Krizi (Büyük Buhran) sonrası liberal politikalara tepki olarak devlet müdahalesini destekleyen Keynesyen politikaların ortaya çıkmaya başlaması ülkemizdeki ekonomik ve sosyal yapıyı da yakından etkilemiştir. 1923-1933 arası benimsenen liberal ekonomik politikanın yerini 1932-1960 arası dönemde karma ekonomi sistemi almıştır. Bu süreçte “devletçilik” ilkesinin de etkisiyle devletin ekonomiyi müdahalesini artıran planlar

³⁰⁰ Koray 2008, s.143.

gündeme gelmiş ancak bu planlar sadece kamu yatırımlarını düzenlemeye yönelik tutulduğundan tüm ekonomiyi kapsayan bütünlüklü bir plan olma özelliği gösterememiştir.³⁰¹

1945 yılında Türkiye çok partili sisteme geçmiştir. Aynı dönemde sadece çalışanları kapsayan korporatist nitelikli bir sigorta sistemi oluşturulmuştur. Bu dönemde çıkarılan sosyal güvenlik yasaları İş Kazalarıyla Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası Hakkındaki Kanun (1945), İşçi Sigortaları Kurumunun Kurulması (1946), Emekli Sandığı Yasası (1949) ile memurların tek çatı altında toplanması korporatist sistemin temellerini oluşturmuştur. 1960'lar anayasal düzlemde sosyal devlet kavramının benimsendiği ve sol siyasetin etkin olduğu yıllardır.³⁰² 1961 Anayasası siyasal açıdan yeni bir dönemin başlangıcı olarak nitelendirilebilir. Bu dönem özgürlükçü ve katılımcı demokratik bir yapının oluşturulma çabalarının hız kazandığı yıllardır. 1961 Anayasası, temel hak ve özgürlüklerin ayrıntılı olarak düzenlendiği ve devlete birçok sosyal ödevin yüklendiği bir anayasadır. Bu dönemde anayasaya dayalı olarak çıkarılan yasal düzenlemelerle sendikal haklar konusunda önemli gelişmeler yaşanmıştır. Ancak 1971 askeri müdahalesi sonrası 1961 Anayasası'nın 46. maddesi değiştirilerek memurların sendikal hakları engellenmiştir.³⁰³ Ülkemizde 1960-1980 arası dönem (1971 askeri müdahalesi tarafından yapılan kısıtlamalara rağmen) genel anlamda formel alanda çalışanların sosyal haklarında iyileşmelere sahne olmuştur. 1964 yılında Sosyal Sigortalar Kurumu, 1971 yılında kendi hesabına çalışanları kapsayan Bağ-Kur kurulmuştur. Ancak yine bu süreçte enformel alandakilere yönelik herhangi bir yasal düzenlemenin yapılmadığı, sosyal risk gruplarına yönelik önlemlerin alınmadığı ve muhtaç kişilerin enformel ilişki (aile ve gönüllü) ağlarına terk edildiği görülmektedir.³⁰⁴

1980'ler bütün dünyada Yeni Sağ hareketin etkin olduğu ve Keynesyen Refah Devleti uygulamalarının terk edildiği yıllardır. Ülkemizde de yoğun olarak hissedilen 1974 dünya petrol ve 1978-1979 finans krizleri nedeniyle sosyal ve ekonomik anlamda benzer gelişmeler yaşanmıştır. 1980 sonrası Türkiye'de sosyal ve ekonomik açıdan

³⁰¹ 1960 Öncesi Dönemde Planlama, T.C Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, <http://www.dpt.gov.tr> (10 Şubat 2010).

³⁰² Buğra 2008, s.157, 158.

³⁰³ Cahit Talas, **Türkiye'nin Açıklanmış Sosyal Politika Tarihi**, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1992, s.43, 44.

³⁰⁴ Buğra 2008, s.160, 161.

önemli olan 24 Ocak (1980) Kararları alınmıştır. 24 Ocak Kararları, Cumhuriyetin ilanından itibaren uygulanan karma ekonomik modelin terk edilmesine ve dışa açık büyümeyi öngören serbest piyasa ekonomisine geçişe neden olmuştur.³⁰⁵ Aynı yıl yaşanan 12 Eylül 1980 askeri darbesi ile 61 Anayasasının özgürlükçü, katılımcı ve çoğulcu özellikleri ortadan kaldırılarak anti-demokratik bir yapılanma oluşturulmuştur. 1982 Anayasası genel anlamda insan hak ve özgürlüklerini sınırlayan anti-demokratik bir anayasadır.³⁰⁶

Yine bu dönemde dışa açık büyüme, tarım sektöründeki gizli işsiz oranlarında yaşanan artış, büyük kentlere göçün artarak devamını sağlamış, “çalışan yoksul” kavramı ortaya çıkmıştır. 1983 yılında sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar alanındaki dağılımın giderilmesi amacıyla 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu kurulmuştur. Ayrıca artan yoksulluğun önlenmesi amacıyla 1986 yılında Fakir Fukara Fonu Yasası yürürlüğe girmiştir. Sosyal güvenceden yoksun olanların desteklenmesi amacıyla oluşturulan bu sistem devletin korporatist sosyal güvenlik sisteminin eksik olan parçasını tamamlanması amacını içermektedir. Bu düzenlemenin 1976 yılında çıkarılmış olan 2022 sayılı 65 yaş üstü yaşlılara maaş bağlama yasasından farkı, vatandaşlık kavramında ötekileştirmenin resmileştirilmiş olmasıdır. 1990’lara gelindiğinde Türkiye’deki sosyal güvenlik sistemi memurları kapsayan Emekli Sandığı, işçiler için Sosyal Sigorta Kurumu ve kendi hesabına çalışanlar için Bağ-Kur sistemini içeren çoklu bir yapı haline gelmiştir. Çoklu yapı 2006 tarihinde çıkarılan 5502 sayılı yasa ile Sosyal Güvenlik Kurumu çatısı altında birleşmiştir. Çalışanların dışında kalan enformel kesime yönelik de 2001 tarihin de “Sosyal Riski Azaltma” projesi kapsamında şartlı nakit transferleri yapılması gündeme gelmiştir. Bu uygulama Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğünün kendi imkânlarıyla çocukların okula gönderilmesi, yaşlıların evde bakımının sağlanması vb. şartların yerine getirilmesi karşılığı nakdi olarak yaptığı yardımlardır. 1992 yılında başlayan yeşil kart uygulaması 2005 itibarıyla sağlık karnelerine dönüştürülmüştür. Genel sağlık düzenlemesi kapsamında 18 yaşına kadar bütün çocuklar sağlık güvencesi altına alınmıştır. Ayrıca AKP döneminde belediyelerin yaptığı ayni ve nakdi yardımlar, özürllülere ve yaşlılara yönelik evde

³⁰⁵ G. Müge Varol, “Cumhuriyetin 80. Yılında 1923-2003 Türk Dış Ticaretinin Gelişiminin Kısa Tarihçesi”, <http://www.dtm.gov.tr> (10 Şubat 2010).

³⁰⁶ Talas, s.43, 44.

bakım karşılığı asgari ücret tutarında yardım uygulamaları son dönemdeki yasal düzenlemelerdir.³⁰⁷

Türkiye 1940’larda Bismarck tipi korporatist tarzda sosyal güvenlik sistemine geçmiş bir ülkedir. Sistemin belirgin özelliği son yasal düzenlemelere rağmen memurlar ve formel alanda çalışanları kapsayan, sosyal güvenlik kapsamı dışında kalanları ise dışlayan bir işleyişe sahip olmasıdır. 1971 Bağkur Yasası kapsamında kendi hesabına çalışanların sosyal güvence sistemine kavuşturulmaları sağlanmıştır. Ancak primlerini ödemekte zorluk çeken insanların hak kaybına uğramaları söz konusu olabilmektedir. 1992 yılında “ihtiyaç tespitine dayalı” yeşil kart uygulamalarına rağmen halkın % 30’u hala sağlık sigortasından yoksundur. Bu oran içerisinde Bağ-Kur üyesi olan ancak ödeme güclüğü çekenler de bulunmaktadır. Türkiye’deki sosyal güvenlik sistemi “sofistike” ve gelişmiş Batı ülkelerindeki gibi formel bir yapı kazanmıştır. Ancak sosyal güvenlik sisteminin kapsamı dışında çok fazla insanın bulunuyor olması Türkiye’deki sistemi diğerlerinden ayırmaktadır. Bu durumda geç kapitalistleşen ülkelerde “işçi - işveren” ve “toplum - devlet” ilişkisinin Avrupa ülkelerinden farklılık gösteren yapılanması ile açıklanmaktadır. Geç kapitalistleşen ülkelerde işçi – işveren ilişkileri; küçük köylülük, kayıt dışı ekonomi, kendi hesabına çalışanların varlığı vb. nedenlerle karşılıklı özgür sözleşmeye dayalı klasik işçi ve işveren ilişkilerinin dışında yer almaktadır. Yine devlet - toplum ilişkisi de yasalara dayalı formel ilişki ağlarından daha çok kişisel, yüz yüze ve daha çok aile ilişkilerini andıran bir yapılanmaya sahiptir.³⁰⁸

Türkiye’de sosyal risk grubu içerisinde yer alan yoksulların son yıllardaki oranlarına baktığımızda gıda ve gıda dışı gelire sahip olmayan yoksulların oranı 2004 yılında % 25,6 iken, 2005 yılında % 20,5, 2006’da % 17.81, 2007’de % 18.56 ve 2008 itibariyle % 17.11 olarak gerçekleşmiştir. 2008 sonu itibariyle toplumsal dışlanma tehlikesi altında yaşayan insanların oranının % 17.11 olduğu görülmektedir.³⁰⁹ Yine

³⁰⁷ Buğra 2008, s.224-260.

³⁰⁸ Ayşe Buğra, “Yoksullukla Mücadeleden Ne Anlıyoruz?”, Osmanlı Bankası Arşiv ve Araştırma Merkezi. 15 11 2008, <http://www.obarsiv.com> (12 Şubat 2010).

³⁰⁹ TÜİK tarafından sosyal risk grubu saptaması için baz alınan rakamlar her yıl değişmektedir. Ancak yoksul kabul edilmek için baz alınan rakamlar konusunda fikir sahibi olunması açısından, 2008 yılı itibariye dört kişilik bir hanenin aylık açlık sınırı için 275 TL. aylık yoksulluk sınırı için ise 767 TL. temel alınarak hesaplandığı görülmektedir. Baz alınan rakamların gerçek yoksulluğu ne kadar yansıttığı ise ayrı bir araştırma konusudur.

hane halkı geliri değerlendirmesine göre, 2007 sonu itibariyle yoksulluk sınırının altında yaşayanların oranı %20,6'dır.³¹⁰ Gelir dağılımı oranlarına baktığımızda 2007 verilerine göre son % 20'lik grubun toplam gelirden aldığı pay, ilk % 20'lik gruba göre 8,1 kat fazladır. Gelir dağılımı eşitsizliğinin ölçümlerinden olan Gini katsayısına göre 2006 yılı itibariyle 0,43 olan Gini katsayısı bir önceki yıla göre iyileşme göstermiş ve 2007 sonu itibariyle 0,02 puanlık düşüşle 0,41 olarak hesaplanmıştır.³¹¹ Bu veriler özellikle 2001 ekonomik krizi sonrası devletin sosyal risk önlemede kullanmaya başladığı yöntemlerin göreceli bir düzelmeye yol açtığını göstermektedir. Korporatist yaklaşım kapsamında 2005 yılında çıkarılan 5378 sayılı yasa ile özürlülere ve yaşlılara yönelik yapılan nakdi yardımlar, 2004 yılında 5263 sayılı yasa ile kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'nün (1986 tarihli SYDV kapsamındaki) uygulamaları ve şartlı nakit transferleri ve belediyelerin yardımlarının etkili olduğunu söylenilebilir.

Türkiye'de 1980 sonrası başlayan liberal ekonomi uygulamaları sosyal ve ekonomik yapıda değişimlere neden olmuştur. Devletin toplumdaki rolünde yaşanan değişim ve bireye güvence sağlayan sosyal güvenlik sistemi dışı yapıların yetersiz kalmaya başlaması, beraberinde yeni yasal düzenlemeleri getirmiştir. Özellikle yoksul kesime yönelik "şartlı nakit transferi" uygulamalarının 2001 yılı itibariyle başlaması, 2006 yılında Sosyal Güvenlik Kurumu'nun (SGK) kurulması ile sistemin tek çatı altında toplanması, SYDGM'nin yardımları, özürlü ve yaşlılara evde bakım karşılığı aylık ödenmesi, belediyelerin sosyal yardımları vb. uygulamalar Türkiye'deki sosyal koruma sisteminin çok katmanlı korporatist bir yapıda olduğunu göstermektedir. Sistemin temeli aile ve akrabalık ilişkilerine göre düzenlenmiş olduğundan sistemin dışında kalanlara (yüksek risk altındaki gruplara) yapılan yardımlar ötekileştirici bir yapı içermektedir. Devletin sosyal yardım ve hizmet yapılanması vatandaş olmaktan kaynaklı "evrensel" değerler üzerine kurulmamış, güç durumdaki kadın, çocuk, engelli, yaşlı vb. insanların korunmasına yönelik yapılandırılmıştır.³¹²

Türkiye'nin toplumsal dayanışma sisteminin anlaşılmasında önemli sayılabilecek verilerden birisi de insanların son bir yıl içerisinde hangi kanaldan yardım

³¹⁰ *Yoksulluk Analizleri*, Türkiye İstatistik Kurumu, 01 12 2009. <http://www.tuik.gov.tr> (13 Şubat 2010).

³¹¹ *Haber Bülteni, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırma Sonuçları, 2006-2007*, Türkiye İstatistik Kurumu. 17 12 2009, <http://www.tuik.gov.tr> (13 Şubat 2010).

³¹² Erder 2001, s.3.

aldıklarının tespit edilmesidir. Tablo 13’e göre belediye kanunu çıktıktan sonra belediyelerin yardımları artmıştır. Ancak tabloda önemli olan diğer bir veri akrabalık ve komşuluk ilişkilerine dayalı olarak yapılan yardımların belediye, kamu veya sivil toplum kuruluşlarının sağladığı yardımlara oranla fazlalığıdır. Bu veriler Türkiye’de gelir adaleti ve sosyal yardım alanında devletin etkin olmayan konumunu göstermektedir. Bu bağlamda sosyal yardım alanında aile, akrabalık ilişkilerinin önemini koruduğu ancak belediye ve SYDT. Fonu tarafından da yardım alan kesimi ötekileştiren özellikteki yardımların yıllara göre artan oranda yapıldığı görülmektedir.

313

Tablo 13
Hane Halklarının Son Bir Yılda Aldığı Yardım Kaynağı (%)

Yardım Kaynağı	Yıllar					
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Belediye	8,8	14,4	15,3	13,1	20,3	21,4
Sosyal Yard. ve Day. Teşvik Fonu	16,2	25,5	22,6	24,3	29,1	29,8
Akraba, Komşu vb.	66,5	52,4	65,2	61,7	51,8	59,4
Gönüllü Kişi/Kuruluş	2,9	12,8	2,5	5,4	6,3	3,7
Diğer	5,7	3,8	2,4	-	2,5	1,7

Kaynak: TÜİK Yaşam Memnuniyeti Araştırması, 2003-2004-2005-2006-2007-2008 Akt; Fikret Toksöz, Ali Ercan Özgür, Öykü Uluçay vd., **Yerel Yönetim Sistemleri**, İstanbul; TESEV 2009, s.6.

Sonuç olarak Türkiye’deki sosyal politikanın gelişim süreci incelendiğinde, sosyal güvenlik sisteminin iki parçalı bir yapı oluşturduğu görülmektedir. “Bismarck tipi” sosyal güvenlik sistemine dahil olanlar³¹⁴ ve diğer taraftan prim ödeyemediği için sistem dışında kalan “risk gruplarının” varlığı ve bunlara yönelik ötekileştirici sosyal hizmetler ve sosyal yardım uygulamaları Türkiye’deki toplumsal dayanışma rejiminin “Cemaatçi Muhafazakar Refah Modeli” (Korporatist) kapsamında değerlendirilmesini olanaklı kılmaktadır.

³¹³ Fikret Toksöz, Ali Ercan Özgür, Öykü Uluçay, Levent Koç, Gülay Atar, ve Nilüfer Akalin. **Yerel Yönetim Sistemleri Türkiye ve Fransa, İspanya, Polonya, Çek Cumhuriyeti**, İstanbul: TESEV Yayınları, Ağustos 2009, s.6.

³¹⁴ *Sosyal Güvenlik Kurumu*, <http://www.sgk.gov.tr> (05 Nisan 2010).

B. Sosyal Hizmetler Neden Yerel Yönetimlerce Karşılanmalı?

Bugünkü Türkiye'nin toplumsal yapısı bütün yönetim kararlarının yalnızca merkezden alınarak uygulanmasına imkan sunmadığı gibi sadece yerel özerkliğe dayalı olarak da sunulmasına uygun değildir. Türkiye'de merkez ve yerel yönetimler arasındaki yetki ve sorumluluk paylaşımı Osmanlı İmparatorluğu'ndan devralındığı haliyle uzun yıllar merkezi yönetimin etkin olduğu bir yapıda sürdürülmüştür. Ancak toplumsal yapıda meydana gelen değişimler mevcut merkezi yönetim anlayışının sosyal sorunları çözümlenmekte yetersiz kalmasına neden olmuştur. 1950'lerden itibaren toplumsal yapıda yaşanan hızlı değişimlere koşut küreselleşme, Avrupa Birliği'ne üyelik süreci gibi dış dinamiklerin de etkisiyle 1980 sonrası süreçte “desantralization” “yerinden yönetim” kavramının Türkiye'nin gündeminde yer almaya başladığı ve halen önemini koruduğu görülmektedir. Bu bağlamda, yerinden yönetimin bir türü olan “yerel yerinden yönetim” “devolution” uygulanmasını sosyal hizmetler açısından zorunlu kılan gerekçelerin ana hatlarıyla ele alınması araştırmayı daha anlaşılır kılacaktır.

1. Kentleşmenin Getirdikleri

Modernleşme, sanayileşme ve kentleşme günümüzde sıklıkla birlikte kullanılan kavramlar olmaları nedeniyle zaman zaman birbirinin içine geçebilmektedir. Oysa ilk kentlerin 5000 - 6000 yıl önce Sümerler döneminde ortaya çıktığı düşünülmektedir. Yani sanayileşme ve modernleşme süreçleri henüz ortada yok iken de kent kavramı tarihte varlığını sürdürmüştür. 1900'lerde ise kentleşme, sanayileşme ve modernleşme kavramları Batı toplumlarında bir arada kullanılmaya başlanmıştır. Bu gün ise az gelişmiş toplumlarda sanayileşme süreçleri yaşanmadan kentleşme olgusunun hızla devam ettiği; dünya nüfusunun 2002 yılında 6.25 milyara ulaştığı ve bunun % 48'inin kentlerde yaşadığı görülmektedir.³¹⁵

Kent kavramı Kıray'a göre “tarımsal olmayan üretimin yapıldığı ve daha önemlisi hem tarımsal hem de tarım dışı üretimin dağıtımının kontrol fonksiyonlarının toplandığı belirli teknolojik gelişme seviyelerine göre büyüklük, heterojenlik ve

³¹⁵ Steven Vago, **Social Change**, New Jersey: Pearson Prentice Hall, 2004. s.111.

bütünleşme düzeylerine varmış yerleşme biçimleridir.”³¹⁶ Kentleşme kırsal bölgelerde yaşayan ülke nüfusunun sosyal ve ekonomik nedenlerden belirli kentsel alanlara göç etmesi sonucu oluşmaktadır. Nüfusun bu mekânlarda toplanması kentsel alanları sosyal, ekonomik, politik, yönetim ve toplumsal iletişim ağları bakımından belirleyici bir konuma taşımaktadır.³¹⁷

Bu duruma benzer bir süreç 1950’lerden itibaren ülkemizde de yaşanmaya başlamıştır. II. Dünya Savaşı sonrası çok partili sisteme geçilmesi, dünyada ve Türkiye’de yaşanan sosyal ve ekonomik gelişmeler kentleşme sürecinin başlamasına yol açmıştır. Yaşanan bu süreç geleneksel örgütlenme ilişkilerinin değişmesine, yeni toplumsal kurumların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Eski ve yeninin bir arada olduğu “formel” ve “enformel” örgütlenmeler tarafından örülmüş mekanlar olarak kentsel alanlar ülkenin sosyal, ekonomik, teknolojik ve politik açıdan belirleyicisi konumuna yükselmiştir.³¹⁸

Türkiye’de 1950 sonrası yaşanmaya başlayan kentleşme süreci beraberinde gecekondulaşma sorununu getirmiştir. Bugün Türkiye nüfusunun yaklaşık % 35’i ile % 40’ı gecekondulu bölgelerinde yaşamaktadır. İstanbul ve Ankara gibi Türkiye’nin en büyük kentlerinde ise bu oran % 50’yi bulmaktadır. Gecekondunun sosyal ve ekonomik anlamda toplumda yaşanan değişimi yansıtması özelliği, bu sorun üzerinde ciddi bir şekilde durulması gerekliliğini ortaya koymaktadır.³¹⁹ Kırsal yaşamda geleneksel aile ilişkilerini sürdüren insanlar kente göç ettiklerinde tamamen kendilerine yabancı bir yaşam tarzıyla karşılaşmaktadırlar. Kentsel alanlar bu anlamda farklı dinsel, etnik ve kültürel kökene ait insanların bir arada heterojen bir yapı içerisinde yaşadıkları mekânlar olmaya başlamaktadır. Aynı zamanda kentle köy arasında sıkışan bu “geçiş insanları” ne kentli ne de köylü olamamanın doğurduğu kimlik sorunları ile de baş etmek durumunda kalmaktadır.³²⁰

³¹⁶ Mübeccel B. Kıray, “Az gelişmiş Memleketlerde Şehirleşme Eğilimleri: Tarihsel Perspektif İçinde İzmir”, Mübeccel B. Kıray (Ed.), **Kentleşme Yazıları**, içinde (28-65), İstanbul: Bağlam Yayıncılık, 2003, s.28.

³¹⁷ Vago, s.111.

³¹⁸ Alan Duben, **Kent, Aile, Tarih**. İstanbul: İletişim Yayınları, 2006, s.11.

³¹⁹ Koray 2008, s.191.

³²⁰ Ümit Onat, “Kentleşme Süreci ve Sorunları”, **Sosyal Hizmet Sempozyumu'98**. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu, 2002, s.28.

İnsanlar, göç ettikleri yörelerin kültürü ile yeni yaşam alanlarını şekillendirmektedirler. Diğer taraftan zamanla gecekondu bölgelerinin kent merkezleri içerisinde kalması rant çekişmelerini ve bu alanda yetişen çocukların başta eğitim konusunda olmak üzere uyum sorunları yaşamalarına neden olabilmektedir. Yoksul ve zengin iç içe yaşadığı kentsel çarpıklık, alt yapı yetersizlikleri, yoksulluk ve işsizlik gibi önemli fiziksel ve sosyal sorunları da barındıran bu mekânlar birbirinden oldukça farklı yaşam alanlarının ve kültürlerinin çatışma alanı haline gelebilmektedir.³²¹

Erder tarafından yapılan bir araştırmada, kente göç edip gecekondu bölgelerine yerleşen insanların ve bu mekânların uluslararası sermaye tarafından üretim yaptırılacak kadın ve çocuk emeğinin yoğun kullanıldığı “güçsüz” bölgeler haline dönüştürüldüğü sonucunu ortaya çıkarmıştır. Hızlı kentleşme sonucu gecekondu bölgeleri eğitim, sağlık, konut, alt yapı, sosyal, kültürel vb. hizmetler açısından da yetersizliklerin yaşandığı alanlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bölgelerde enformel ilişki ağları nitelik değiştirmiş ve geleneksel dayanışma mekanizmaları olmaktan uzaklaşmaya başlamıştır. Gerek yeni kurulan yerel topluluk ilişkileri, gerekse kökene dayalı ilişkiler kentsel yaşamda yeniden tanımlanmaktadır. Güvene dayalı ilişkiler kentsel yaşamda “denenmiş” ilişkilerle yer değiştirmektedir. Bu bölgelerdeki akrabalık ve hemşericilik ilişkileri kırsal kesimde var olan ilişki ağlarından farklı özellikler taşımaktadır. Bu durum da geleneksel sosyal koruma mekanizmalarının azalmasına yol açmaktadır.³²² 1980’lerin gecekondu bölgelerinde yaşayan yoksulların bir kısmının bugün nitelik değiştirerek kentteki orta sınıfları oluşturdukları görülmektedir. Ancak bugün, kentlerde 1980’lerdeki gecekondu semti sakinlerinden daha güçsüz ve yoksul bir kesimin ortaya çıktığı ve yeni güç ilişkilerinin şekillendiği söylenebilir.³²³

Sonuç olarak; kentleşmenin kaçınılmazlığı karşısında, ortaya çıkan ve çıkabilecek her türlü sosyal sorunun çözümlenmesi noktasında yerel yönetimler tarafından oluşturulacak sosyal hizmet politika ve uygulamaları oldukça önemlidir. Bugün bütün dünyada sosyal sorunların yerinde tespitinin yapılması ve gerekli hizmetlerin halka en yakın yerel yönetim birimince, en uygun sosyal hizmet yöntemleri

³²¹ Koray 2008, s.192.

³²² Erder 2006, s.302-304.

³²³ Sema Erder, ve Nihal İncioğlu. **Türkiye’de Yerel Politikanın Yükselişi**, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2008, s.xv.

kullanılarak sunulması genel kabul gören bir yaklaşımdır. Ülkemizde de 2004 - 2005 tarihleri arasında çıkarılan yeni yerel yönetim yasaları kapsamında sosyal hizmetlerin yerindenlik ilkesi gereği yerel yönetimler tarafından sunulması kanunen kabul edilmiş olmasına rağmen mevcut durumun uygulama üzerinden tespitine yönelik yeterli bilimsel veri bulunmamaktadır.³²⁴

2. Sosyal Hizmetlerde Çok Parçalı Yapı Sorunu

Sosyal dengeyi sağlama aracı olan sosyal koruma harcamalarını oluşturan sağlık, sosyal yardım, sosyal hizmetler ve sosyal güvenlik alanlarında Gayri Safi Yurtiçi Hâsıladan (GSYH) ayrılan paylar, sosyal refahının sağlanması açısından önemlidir. Türkiye'nin 2010 yılı bütçesi içerisinde sosyal koruma harcamaları için GSYH'dan ayrılan pay % 13'tür. Avrupa Birliği'ni oluşturan 27 ülkenin istatistik kurumu olan Eurostate'in 2005 verilerine göre sosyal koruma harcamaları ortalama % 25,2'dir. Ülkelere göre dağılıma baktığımızda sosyal koruma harcamalarının Fransa'da % 29, Yunanistan'da % 23,8, Romanya'da % 12,6 ve Litvanya'da % 13,9 olduğu görülmektedir. Aynı dönemde Türkiye'nin sosyal koruma harcaması ise % 11 olarak gerçekleşmiştir. 2009 itibarıyla Türkiye'nin sosyal hizmet ve sosyal yardımlara ayırdığı pay % 0,78'dir. Bu harcamalara yeşil kart ödemeleri için ayrılan % 0,40 dahil edildiğinde GSYH içerisindeki oranı % 1,2 civarında olup Avrupa Birliği ülkeleri ile karşılaştırıldığında en düşük orana sahip olduğu görülmektedir. Sosyal koruma harcamaları içerisinde sosyal yardım ve sosyal hizmet harcamaları yıllar içerisinde hem çok düşük kalmış, hem de önemli bir artış göstermemiştir. Sosyal koruma harcamalarının yetersizliği kadar sosyal koruma için ayrılan kaynakların büyük çoğunluğunun da prim ödeme esasına dayalı formel sektörde istihdam edilenler için kullanılması; kayıt dışı çalışanlar, yoksullar, çalışan yoksullar gibi toplumun % 40'lık oranını teşkil eden kesime yönelik sosyal koruma transferlerini daha da yetersiz hale getirmektedir.³²⁵

³²⁴ Sözen 2005, s.48, 49.

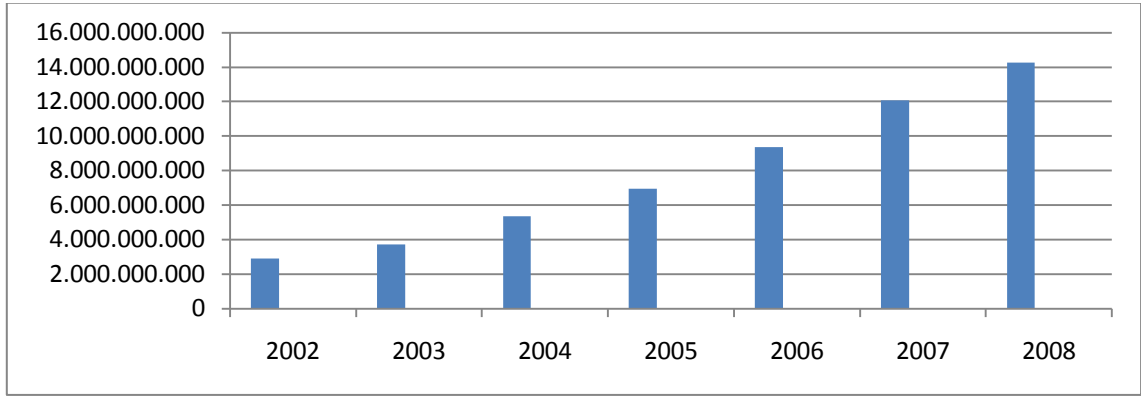
³²⁵ Nurhan Yentürk ve Laden Yurttagüler, "Sosyal Koruma Alanında Yapılan Kamu Harcamaları", **Bilgi Üniversitesi Sivil Toplum Kuruluşları Çalışma Grubu**, Mart 2010, s.1, 2.

AB 2009 Türkiye İlerleme Raporu'na göre yaşanan ekonomik krizin de etkisiyle sosyal güvenlik kapsamı içerisinde yer alan nüfusun oranı % 80'lerin biraz altında olup bu oran düşme eğilimi göstermektedir. Rapora göre sosyal koruma kapsamında sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin etkin bir şekilde planlanması ve koordinasyonun sağlanması bakımından eksikliklerin devam ettiği belirtilmektedir. Bu durumun genelde, sosyal hizmet ve yardımların “objektif ve şeffaf” kriterlerden yoksun “keyfi biçimde” sunulmasına neden olduğu da ifade edilmektedir.³²⁶

2009 Türkiye İlerleme Raporu'nun konuya ilişkin bu tespitinin dışında yine T.C. Cumhurbaşkanlığı Denetleme Kurulu'nun sosyal hizmetler ve sosyal yardımlara ilişkin 2009 yılında hazırlamış olduğu inceleme ve araştırma raporunda da benzer eleştirilerin yer aldığı görülmektedir. Raporda Türkiye'de yoksulluk riski altında yaşayanların sayısının oldukça yüksek olduğu saptamasında bulunulmuştur. Rapor 2007 Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) Yoksulluk Araştırması verilerine dayanarak günlük 1 doların altında gelire sahip vatandaş bulunmadığını; ancak günlük yoksulluk limiti 5 Euro ve ortalama yoksul nüfus oranı % 1,5 olan AB ülkeleri ile karşılaştırıldığında ülkemizde 4,3 doların altında yaşayan yoksul nüfus oranının % 10 olduğu ve bu konuda henüz istenilen hedefe ulaşamadığını belirtmektedir.³²⁷

³²⁶ Avrupa Toplulukları Komisyonu. Komisyon Tarafından Konseye ve Avrupa Parlamentosuna Sunulan Bildirim Genişleme Stratejisi ve Başlıca Zorluklar 2009-2010 (Com(2009)533 final) Ekindeki Komisyon Çalışma Belgesi. **2009 Yılı Türkiye İlerleme Raporu**, Brüksel: Avrupa Birliği, 14.10.2009, s.64.

³²⁷ Türkiye'de Sosyal Yardımlar ve Sosyal Hizmetler Alanındaki Yasal ve Kurumsal Yapının İncelenmesi 04.02.2009, s.4.



Grafik 2: Sosyal Hizmet ve Yardım Harcamalarının (TL) Yıllar İtibarıyla Gelişimi
Kaynak: T.C. Cumhurbaşkanlığı Araştırma ve İnceleme Raporu, 2009, s.13.

Grafik 2’ye göre sosyal hizmet ve sosyal yardım alanında kaynak oranı 2002 yılında 2,9 milyar TL. iken, bu oran ortalama beş kat artarak 2008 yılı itibarıyla 14,3 milyar TL. olmuştur. Toplumun en muhtaç kesimine ulaştırılması gereken bu kaynakların dağıtık kurumsal yapılar tarafından dağıtılması gün geçtikçe daha büyük sakıncaların ortaya çıkmasına neden olabilecek niteliktedir. Ayrıca sosyal yardım ve sosyal hizmet alanında bu güne kadar yapılan bütün taslak çalışmaların ve önerilerin incelenmesi sonucu konunun yeterince kavranamadığı, merkez ve taşra bütünlüğünün tam sağlanamadığı görülmektedir.³²⁸

³²⁸ Türkiye’de Sosyal Yardımlar ve Sosyal Hizmetler Alanındaki Yasal ve Kurumsal Yapının İncelenmesi 04.02.2009, s.14. Konuya ilişkin olarak özellikle 2001 sonrası süreçte bir çok rapor ve çalışmanın yapıldığı görülmektedir. Bunlardan bazıları ise “TBMM Araştırma Komisyon raporları, DPT- Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu-2001, DPT- Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporu-2007, Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Raporu-2007, DİE- Dünya Bankası Türkiye:Yoksulluğu Değerlendirme Ortak Raporu, DDK-SHÇEK Çocuk Koruma Sisteminin Değerlendirilmesi Raporu, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü’nün Sosyal Yardım ve Proje Destek Faaliyetlerinin Etki Analizi Araştırması Çalıştay Raporu-2008” raporları benzer durumlara dikkat çekerek gerekli önlemlerin alınmasına ilişkin önerilerde bulunulmuştur.

Tablo 14**2006-2008 Toplam Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardım Harcamaları**

Kurumlar ve Hizmetler	2006	2007	2008
Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu	1.377.725.110	1.413.757.200	1.798.454.739
Sosyal Hiz. ve Çocuk Esirgeme Kurumu G. Müd.	441.154.750	618.155.861	1.075.056.902
65 Yaş ve Özürlü Maaşları	1.284.823.462	1.758.303.773	2.018.628.833
Yeşil Kart Ödemeleri	2.896.420.970	3.913.615.528	4.030.734.093
Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü	1.619.680.000	1.907.497.000	2.204.220.000
Vakıflar Genel Müdürlüğü (Hayır İşleri)	72.578.198	113.434.199	117.000.277
Milli Eğitim Bakanlığı	683.514.877	1.187.132.451	1.391.811.087
Kömür Yardımları (Görev Zararı)	252.080.000	267.962.000	337.318.000
Üniversiteler (sağlık, Spor ve Kültür Daire Bşk.)	505.444.822	551.526.745	627.591.010
Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü			4.742.469
Gençlik ve Spor Genel Müd.- Gençlik Dairesi Bşk.	2.136.669	2.506.359	5.453.630
Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müd.	2.073.618	3.172.617	3.433.899
Özürlüler İdaresi Başkanlığı	3.305.263	4.348.845	4.124.448
Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü	2.742.054	3.728.691	4.417.169
Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü	2.047.839	2.941.079	3.582.065
Milli Sav. Bakanlığı (Asker Ailelerine Yardım)	3.072.523	2.699.891	2.841.296
İl Özel İdaresi	35.168.612	27.727.464	31.177.987
Belediyeler	196.279.518	313.311.739	600.809.529
Toplam	9.380.248.285	12.091.821.442	14.261.397.433

Kaynak: T.C. Cumhurbaşkanlığı Araştırma ve İnceleme Raporu, 2009, s.14.

Bu bağlamda tablo 14'e göre sosyal hizmetler ve sosyal yardım alanında yaşanan en önemli sorunlardan biri, parçalı kurumsal yapının yaygınlığı sonucu kaynak kullanımında etkinlik ve verimliliğin sağlanamamasıdır. Türkiye'nin (sosyal hizmet ve sosyal yardım alanında) 2006 - 2008 yıllarına ilişkin verileri incelendiğinde 18 farklı kanaldan harcama yapıldığı görülmektedir. Sosyal koruma alanında GSYH'dan ayrılan kaynak yetersizliği de dikkate alındığında mevcut kaynağın dağıtımında yaşanan koordinasyon eksikliği ve keyfiyete dayalı uygulamalar, şeffaflığın ve verimliliğin sağlanmasını olumsuz yönde etkilemektedir. Sosyal hizmetler ve sosyal yardım alanında diğer bir eleştiri konusu da bütçe dışı fonlar kanalıyla yapılan yardımların denetimlerinin yetersizliğidir. Ayrıca parçalı yapıyı oluşturan her bir kurumun SHÇEK, SYDGM, Vakıflar Genel Müdürlüğü, yerel yönetimler, STK'lar vb. müracaatçı grubu farklı kriterlere göre tanımlaması, hizmet alanlarını kapsayan "merkezi veri tabanı"

bulunmaması hizmetlerin gerçek ihtiyaç sahiplerine ulaşımında sorunlar yaşanmasına neden olabilmektedir. Örneğin aynı kişi birkaç yerden aynı hizmeti alabilirken bir diğeri hiçbir şekilde hizmetlerden yararlanamayabilmektedir. Sonuçta benzer nitelikteki hizmetlerin birden çok kurum tarafından sunulması hizmetleri olumsuz yönde etkilemekte ve kısıtlı olan kaynakların etkili ve verimli kullanımını önlemektedir.³²⁹

3. Küreselleşmenin Etkileri

Küreselleşme kavramının ortaya çıkışını dış ticaret, ulaşım, sanayileşme ve finansman olanaklarının gelişmeye başladığı 16. yüzyıla kadar götürmek mümkündür. Ancak küreselleşme 1970'lerin başından itibaren önemli aşamalar kat ederek bugünümüzün şekillenmesinde baskın rol oynamaya başlamıştır.³³⁰ Küreselleşme kavramının 1980'lere kadar çok fazla bilinen ve toplumsal olayların açıklanmasında kullanılan bir kavram olmadığını görüyoruz. Kavram, Marksistler tarafından 1970'lerde yaşanan dünya petrol ve finans krizleri çerçevesinde “kapitalizmin krizi” ve “dünya kapitalizminin varlığı” söylemleriyle birlikte gündeme gelmeye başlamıştır. Bu dönemde üretim ve sermaye ilişkilerinin farklılık kazanması, yeni siber teknolojilerin ortaya çıkması ve 1980'lerde İngiltere ve ABD'de yeni sağın iktidara gelmesi, yeni dünya düzeni olarak adlandırılan ABD hegemonyasının hakim olduğu tek kutuplu düzenin tüm dünyaya yayılması sürecini hızlandırmıştır. Küreselleşme kavramı günümüzde sosyal, ekonomik, kültürel, teknolojik, politik vb. birçok alanda sıklıkla kullanılmaktadır. Ancak küreselleşme kavramı üzerinde tam bir fikir birliğinin bulunmaması kavramın ortak bir tanımlamasını güçleştirmektedir. Bu durum kavrama farklı yaklaşımları da beraberinde getirmektedir. Kavrama ekonomistler piyasa eksenli yaklaşırken sosyal politikacılar insan temeli ekseninde yaklaşmaktadır.³³¹

Tüm bu değerlendirmeler kapsamında küreselleşmeyi “üretim faktörleriyle, mal ve hizmetlerin giderek artan hareketliğinden kaynaklanan sınır ötesi karşılıklı

³²⁹ Türkiye'de Sosyal Yardımlar ve Sosyal Hizmetler Alanındaki Yasal ve Kurumsal Yapının İncelenmesi 04.02.2009, s.16.

³³⁰ Kadir Koçdemir, “Küresel Rekabet ve Sosyal Devlet”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı. 420, (Eylül 1998), s.136.

³³¹ Şenkal, s.100-102.

ekonomik bütünleşme”³³² şeklinde tanımlamak mümkündür. Bu anlamda küreselleşme iletişim, enformasyon ve ulaşım alanında yaşanan gelişmelere koşut dünyadaki sınırların önemini yitirmeye başlamasıyla birlikte, çok boyutlu sosyal, kültürel, ekonomik, teknolojik, hukuki, siyasi, çevresel vb. birçok alanda karşılıklı etkileşimlerin yaşanması olarak ifadelendirilebilir. Ancak diğer taraftan, küreselleşmenin Soğuk Savaş sonrası stratejik bir çabanın sonucu olarak Batı kapitalizminin mal, hizmet ve para piyasalarında etkinlik sağlama girişimi olduğu yönünde değerlendirmeler de söz konusudur. Küreselleşme süreci ile birlikte ülkeler arasında sosyal, politik ve ekonomik bağımlılıkların arttığı, sermayenin, mal ve hizmetlerin yayılımının hızlandığı ve dünyanın herhangi bir yerinde olan bir olayın diğer bölgeleri de etkileyebildiği görülmektedir.

Küreselleşme süreci ulus devletler ve liberalizm üzerinde de önemli değişimlere yol açmaktadır. Bu değişimler ülkelerin sosyal, ekonomik ve kültürel durumlarına göre farklı yansımalarla anlam bulsa da bu durum dünyanın küresel bir köy haline geldiği gerçeğini değiştirmemektedir. Küreselleşme iletişim, enformasyon, ulaşım vb. alanlardaki yeni gelişmeler üzerinde ilerlerken ulus devletlerin yapıları üzerinde de olumlu ve olumsuz yönde etkilere yol açabilmektedir. Ulus devletler zorunlu olarak özellikle ekonomik alandaki yetkilerinin önemli bir kısmını Dünya Ticaret Örgütü, IMF, Dünya Bankası, OECD gibi ulus üstü örgütlere, bir kısım yetkilerini de yerel yönetimlere devretmektedir.³³³

Bu kapsamda yerele vurgu yapılması yeni dünya düzeni içerisinde yerelin farklı bir anlam ve önem kazanmasına yol açmıştır. Küreselleşme, yerel düzeyde halkın katkı ve katılımına dayalı olarak yerel siyaseti ve kültürel hakları ön plana çıkaran bir yapı öngörmektedir. Ulus devlet yetkilerinin yerel yönetimlere ve sivil toplum örgütlerine aktarımı sağlanarak demokrasinin geliştirilmesi amaçlanmaktadır.³³⁴ Ancak bu durum yerelin “merkezi aşması” olarak algılanmamalıdır. Durum, yerel yönetimlerin siyasi, ekonomik ve sosyal açıdan etkinleştirilmesine işaret etmektedir. Yerel

³³² Abdullah Özkan, **Küreselleşme ve Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye**, İstanbul: Tasam Yayınları, 2004, s.11-14.

³³³ Aytekin Yılmaz, **İkinci Küreselleşme Dalgası Kavram, Süreç ve Sorunlar**, Ankara: Vadi Yayınları, 2004, s.179.

³³⁴ Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Konferansı Habitat II, İstanbul Habitat II Kent Zirvesi, **Türkiye Ulusal Rapor ve Eylem Planı**, Haziran 1996, s.68, 69.

yönetimlerin bu kadar etkin hale getirilmesinin asıl nedeni ise küresel hale gelmiş malların, kuruluşların, normların ve düşüncelerin yerel düzeyde benimsenmesini kolaylaştırıcı etkisinin fark edilmesinden kaynaklanmaktadır.³³⁵

Küreselleşme süreci yalnızca ulus devletlerin merkezi yapılarının değil, aynı zamanda ulusal dayanışma mekanizmalarının da zayıflamasına yol açabilmektedir. Zengin bölgelerin yoksul bölgeler için vergi ödemeyi kabul etmemeleri, ulusal yapılar içinde bölgesel birlikteliklerin ortaya çıkması, etnik ve toplulukçu ayrılık hareketleri, yoksulluk, işsizlik vb. durumlar söz konusu ulusal dayanışma mekanizmalarının zayıflaması sonucu ortaya çıkan sorunlar olarak kendini göstermektedir. Bu durum ulus devletleri büyük sorunlar için küçük, küçük sorunlar için de büyük kılmaktadır.³³⁶ Tüm bu gelişmeler ışığında küreselleşme kimilerine göre (devletin yetkilerinin ulus üstü ve altı örgütlenmelere devredilmesi yoluyla) devletin ortadan kaldırılması anlamına gelirken kimileri içinse devletin etkinliğinin ve kalitesinin artırılması anlamına gelmektedir.³³⁷

Türkiye’de küreselleşme, diğer bir ifade ile dünya pazarlarıyla bütünleşme, 1980 sonrası süreçte başlamış ve 1990’larda büyük ölçüde tamamlanmıştır. Bu dönemde öncelikle serbest piyasa ekonomisine geçiş sağlanarak ithalat rejimi serbestleştirilmiştir. Döviz kuru esnekleştirilerek sanayinin ihracata yönlendirilmesi ve iç piyasanın alım gücü daraltılarak ihracatın teşviki sağlanmıştır. Tüm bu gelişmeler 1990’larda Türkiye’yi dışa açık bir ülke konumuna getirmiştir. Bu bağlamda ekonomik alanda yaşanan gelişmelere paralel, yönetim anlayışının da yeni üretim ilişkilerine göre şekillendirilmesi çalışmaları başlatılmıştır. Bu süreçte devlet üretim ilişkilerinden hızla çekilirken, diğer taraftan merkez ve yerel arasındaki hizmet sorumluluklarının da yeniden paylaşımı gündeme gelmiştir.³³⁸

Merkezi yetkilerin yerele devrinin hızlandırıldığı 1980 sonrası dönemde, 1982 Anayasası ile Belediye Kanunu’na yönelik herhangi bir düzenlemenin yapılmadığı 1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunu’nun ise varlığını herhangi bir gelişme

³³⁵ Mehmet Özel, 2008, s.166.

³³⁶ Yılmaz, s.186.

³³⁷ Mehmet Dikici, **İnsanlığa Dayatılan Küreselleşme**, Ankara: Ankara Ticaret Odası, 2004, s.141.

³³⁸ Erinç Yeldan, **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi Bölüşüm, Birikim ve Büyüme**, İstanbul: İletişim Yayınları, 2001, s.25.

göstermeksizin aynen sürdürdüğü görülmektedir. 1981 yılında çıkarılan 2380 sayılı yasa ile belediyelerin gelirleri 5 kat artırılmış ve aynı yıl 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu çıkarılmıştır. ANAP iktidarının ilk döneminde çıkarılan 1984 tarihli Büyükşehir Belediye Kanunu ile merkez ve yerel yönetim ilişkilerinde yeni bir dönem başlamıştır. Bu dönemde merkezin yerel yönetimler üzerindeki idari vesayeti³³⁹ ve yerel yönetimlerin merkeze mali bağımlılığı devam etse de ihtilal sonrası yerel yönetimlere ilişkin önemli gelişmelerin ANAP iktidarı döneminde yapılmaya başlandığı görülmektedir.³⁴⁰

1980 sonrası süreçte başlayan ve 1990’larda tüm dünyada etkin olan yeni liberal akıma bağlı olarak desantralizasyon süreci hızlanmıştır. Türkiye’de de 24 Ocak kararları ile başlayan bu süreç 2001 sonrası “neo liberal yönetim” uygulamaları adı altında giderek artmıştır.³⁴¹ Ülkemizde uzun yıllardan beri devam eden kamu yönetimi reform taslak çalışmalarına en son AKP döneminde hazırlanan “Kamu Yönetimi Kanunu Tasarısı” eklenmiştir. Hazırlanan tasarıda aşırılıklar bulunduğu ve Anayasa’ya aykırı olduğu yönündeki iddialar, tasarının halen mevcut haliyle yasallaşmasını önlemiştir. Tasarının dikkat çekici özelliklerinden biri devletin şeffaf, hesap verebilir, kaynakları etkili kullanabilir hale dönüştürülmesi amacıyla kamu hizmeti sorumluluklarını sunan değil düzenleyen konumuna geçmesini hedeflemesidir.³⁴²

Bu amaca ulaşabilmek için çıkarılan en önemli yasal düzenlemeler ise Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediye Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’dur. Bu düzenlemeler merkezi yönetime ait birçok yetki ve sorumluluğun yerel yönetimlere aktarılmasını ve yerel yönetimleri idari ve mali açıdan daha etkin ve bağımsız hale getirmeyi hedeflemektedir.³⁴³

³³⁹ Bkz. 1982 T.C. Anayasası’nın 127. maddesinde yer alan vesayet yetkisine dayalı olarak belediyeler üzerindeki merkezi baskı artırılmıştır. İçişleri Bakanlığı tarafından koşullu da olsa seçilmişlerin (belediye başkanlarının) görevden alınması yetkisi getirilmiştir.

³⁴⁰ Erder ve İncioğlu 2008, s.120-122.

³⁴¹ Buğra 2008, s.199.

³⁴² Özel 2008, s.261,262.

³⁴³ Ahmet Mutlu, “Yönetişimde Yerel Kültür ile Etnik Kimlikler Vurgusu ve Türkiye” **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt.40, Sayı.1 (Mart 2007), s.15.

4. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın hazırlanmasına ilişkin çalışmalar 1980'ler ile başlamış ve 8-10 Kasım 1984 tarihinde Roma'da yapılan Avrupa Konseyi, Altıncı Yerel Yönetimlerden Sorumlu Bakanlar Konferansı'nda ilk gündem maddesi olarak ele alınmıştır. Özerklik Şartı, Avrupa Konseyi tarafından 15 Ekim 1985 tarihinde üye devletler için imzaya açılmıştır. Şartın 15. maddesi gereği 4 üye ülkenin imzalaması sonucu 1988 yılında yürürlüğe girmiştir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı temelde hizmetlerin yerel halka en yakın yönetim birimi olan yerel yönetimlerce sunulmasını sağlamak amacıyla yerel yönetimlerin idari ve mali özerkliklerini artırmayı amaçlamaktadır.³⁴⁴

Uluslararası sözleşme niteliği taşıyan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Türkiye'nin Avrupa Konseyi neznindeki daimi temsilcisinin yetkili kılınmasıyla 21.11.1988 yılında imzalanmış; 08.05.1991 tarih ve 3723 sayılı kanunla parlamento ve 06.08.1992 tarihli Bakanlar Kurulu kararı ile bazı maddelere çekince konularak 1992 tarihinde onaylanmıştır. Türkiye'nin çekince koyduğu birçok madde daha sonra çıkarılan yasal düzenleme ya da mahkeme kararlarıyla ortadan kaldırılmıştır.³⁴⁵

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın hazırlanma gerekçesinde demokratikleşme çerçevesinde ademi merkeziyetçiliğe dayanan bir Avrupa oluşturulmasında, vatandaş katılımının etkin kılındığı yerel yönetimlerin büyük işlevi bulunduğu ifade edilmektedir.³⁴⁶

Şartın 2. maddesi özerk yerel yönetimler ilkesinin ulusal mevzuatla ve uygun olduğu durumlarda anayasa ile tanınacağını belirtmektedir. Yine Şart'ın 3. maddesinin 1. bendinde yer alan “ Özerk yerel yönetim kavramı yerel makamların, kanunlarla belirtilen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve imkânı anlamını taşır.” ifadelerinin kamusal hizmetlerin yerine getirilmesinde

³⁴⁴ Hüsamettin İnaç ve Feyzullah Ünal, “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye'de Belediyeler”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı.17, (Nisan 2007), s.1, 2.

³⁴⁵ M. Fatih Bilal Alodalı, Lütfi Özcan, Fikret Çelik ve Sefa Usta, “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye'de Belediyelerde Özerklik”, **Selçuk Üniversitesi Karaman İ.İ.B.F. Dergisi Yerel Ekonomiler Özel Sayısı**, (Mayıs, 2007), s.5.

³⁴⁶ *Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı*, 1985, <http://www.mimarlarodasi.org.tr> (04 Nisan 2010).

Anayasamızın 127. maddesinde yer alan “yerel yönetim ilkesine uygunluk” şeklindeki düzenleme ile benzeştiği görülmektedir.

Sorumluluğun yerel yönetimden başka bir makama verilmesinde ise görevin kapsamı ve niteliği ile yetkinlik ve ekonomik gereklerinin göz önünde bulundurulması gerektiği vurgusu yapılmıştır.

Türkiye’de 2004 - 2005 yılları arasında çıkarılan yerel yönetim yasaları çerçevesinde birçok kamu hizmetinin yerel yönetimlere devredildiğini görmekteyiz. Bu hizmetler arasında sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar da yer almaktadır. Ayrıca şartın 6. maddesinin 1. bendinde “Kanunla düzenlenmiş daha genel hükümlere hâlel getirmemek koşuluyla yerel makamlar kendi iç idari örgütlenmelerini, bunları yerel ihtiyaçlarla uyumlu kılmak ve etkin idare sağlamak amacıyla kendileri kararlaştırabileceklerdir.” ifadesi yer almaktadır. Bu durum yerel sosyal hizmet örgütlenmelerinin belde ihtiyaçları dikkate alınmak koşulluyla yerel yönetimlerce oluşturulabileceği anlamına gelmektedir. Şartın diğer maddelerinde yerel yönetimlerin idari ve mali açıdan özerkliklerinin sağlanması, idari yargı yoluyla haklarını arayabilmelerinin önünün açılması, yasal güvencenin sağlanması, birlik kurma ve katılma hakkının sağlanması gibi birçok önemli düzenlemenin yer aldığı görülmektedir.

Ülkemizde de 1992 yılından itibaren yürürlükte olan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı uygulamaları kapsamında yerel yönetimlerde geline son duruma ilişkin değerlendirmeler Dokuzuncu Kalkınma Planı içerisinde yer almıştır. Planda “merkezi yönetimden yerel yönetimlere yetki ve görev aktarımı, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nda getirilen ilkeler dikkate alınarak sağlanacaktır. Ancak yetki ve görev aktarımı yapılmadan önce yerel yönetimleri yönetsel ve mali açıdan güçlendirecek önlemler alınacaktır.” denilmektedir. Bu ifadeler önümüzdeki süreçte 2004-2005 yıllarında çıkarılan yeni yerel yönetim yasalarının eksik kalan yönlerinin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’na uygun olarak yeniden düzenleneceği anlamını taşımaktadır.³⁴⁷

³⁴⁷ Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, T.C. Başbakanlık, DPT, 2006, s.95.

5. Avrupa Birliği Müktesebatı'na İlişkin Türkiye Ulusal Raporu'nun Getirdikleri

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üyelik yolunda Koppenhag Kriterleri olarak adlandırılan koşulları yerine getirmesi gerekmektedir. Koppenhag Kriterleri demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını, işleyen bir piyasa ekonomisinin varlığını ve birlik içindeki rekabet baskısı ve piyasa güçleriyle baş edebilme kapasitesini, siyasi, ekonomik ve parasal birliğin amaçlarına bağlılık da dahil, üyelikten kaynaklanan yükümlülükleri üstlenme kapasitesi ve müktesebatı etkili bir şekilde uygulayacak ve yürütecek idari kapasite geliştirilmesi amacına yöneliktir. Bu kapsamda Türkiye'nin AB'ye katılım müzakereleri 35 başlık altında düzenlenmiştir.³⁴⁸

Avrupa Birliği Müktesebatı doğrultusunda yerel yönetimlerin uygulamada sorumlu olduğu 12 başlık bulunmaktadır. Bunlar; “Çevre Hukuku”, “Tüketicinin Korunması”, “Ulaşım”, “Güvenlik ve Adli İşbirliği”, “Enerji Yönetimi”, “Rekabet Hukuku”, “Ayrımcılığın Önlenmesi ve Serbest Dolaşım” “Sosyal Politika”, “Kamu İhaleleri”, “Devlet Yardımları”, “Yerel Vergiler” ve “Yerel Seçimler”dir. Bu sorumluluk alanlarından sosyal politika başlığı, 50'ye yakın direktiften oluşmaktadır. AB Müktesebatı kapsamında yerel yönetimler bu direktifleri uygulamakla yükümlü tutulmuştur. Bu direktifler arasında sosyal güvenlik, sosyal hizmetler ve sosyal yardım uygulamalarına ilişkin düzenlemeler yer almaktadır.³⁴⁹

Bu kapsamda Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı Aralık 2000 tarihinde Nice'de Avrupa Parlamentosu, Avrupa Konseyi ve Komisyonu tarafından kabul edilmiştir. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı, temel ve sosyal hakları ayrıntılı olarak ele alıp düzenlemektedir. Anayasal düzenleme öncesi bağlayıcılığı ve hukuki bir niteliği olmayan ve politik bir bildiri niteliği taşıyan Şart, AB Anayasası taslağının ikinci bölümünü oluşturmaktadır. Ancak bu anayasanın halk oylamaları esnasında reddedilmesi üzerine, 2007 yılında yeni anayasa hazırlıkları kapsamında Temel Haklar

³⁴⁸ Türkiye İçin Müzakere Çerçeve Belgesi ve İlgili Diğer Belgeler, Ekim 2005, <http://www.abgs.gov.tr> (05 Nisan 2010), s.5.

³⁴⁹ Avrupa Birliği ve Yerel Yönetimler, 11 08 2004, <http://www.min.avrupa.info.tr> (04 Nisan 2010).

Şartı -aynı özelliklere sahip olmak üzere- kısa metni ile 2009 yılında kabul edilen AB'nin yeni Anayasası Lizbon Antlaşması'nda yer almıştır.³⁵⁰

Temel Haklar Şartı'nda sosyal korumaya ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Temel Haklar Şart'ına göre; “Birlik, Topluluk hukuku ve ulusal yasalar ve uygulamalarda belirtilen usullere göre analık, hastalık, iş kazaları, bakıma muhtaç olma veya yaşlılık gibi durumlarda ve işsiz kalma durumunda korunma sağlayan sosyal güvenlik yardımları ve sosyal hizmetlerden yararlanma hakkını tanımakta ve saygı göstermektedir.” Yine sosyal dışlanma ve yoksullukla mücadele konularında Birlik, topluluk hukuku ve ulusal yasalar çerçevesinde yeterli kaynaklara sahip olamayan herkese sosyal yardım ve konut yardımından yararlanma hakkını kabul etmekte ve saygı göstermektedir.³⁵¹

Ayrıca ilk AB Anayasası Taslağı'nda daha sonra ise Lizbon Antlaşması'nda “yerellik ve orantılılık” ilkelerinin açıkça yer aldığı görülmektedir. Bu kapsamda ulusal, bölgesel ve yerel gerçekliklerin farkında olarak mümkün olduğu ölçüde yurttaşların ve yerel yönetimlerin özel durumlarına saygı duyma ilkesine vurgu yapılmıştır. Yerellik ve “orantılılık” ilkelerinin Maastrich Antlaşması'na kıyasla daha fazla güçlendirildiği görülmektedir. Avrupa Birliği Anayasası'nda “yerellik ve orantılılık ilkeleri” aşağıdaki biçimde yer almıştır:

“Birlik, yerellik ilkesi altında, özel yetki alanına girmeyen alanlarda, üye ülkelerce, merkezi, bölgesel ya da yerel düzeylerde yeterince başarılı biçimde yerine getirilemeyecek, ölçek ya da söz konusu eylemin etkileri açısından Birlik düzeyinde daha iyi sonuç alınabilecek faaliyetleri gerçekleştirecektir.

Birlik kurumları, yerellik ve orantılılık ilkelerinin uygulanması hakkındaki Protokol'de ayrıntıları gösterilen yerellik ilkesine başvuracaklardır. Ulusal parlamentolar, bu Protokol'de gösterilen yöntemle göre söz konusu ilkeye uyum sağlayacaklardır.

³⁵⁰ *Lizbon Antlaşması*, AB Haber ve Politika Portalı, 01 12 2009, <http://www.euraactiv.com.tr> (06 Nisan 2010).

³⁵¹ Aziz Çelik, “Avrupa Birliği Sosyal Politikası Gelişimi, Kapsamı ve Türkiye'nin Uyum Süreci”, **Sendikal Notlar**, Sayı .24, (Kasım 2004), s.13, 14.

Orantılılık ilkesi altında Birlik eyleminin içeriği ve biçimi, Anayasa'nın hedeflerine ulaşmak için gerekli sınırları aşmayacaktır..."³⁵²

Türkiye, 1999 Helsinki Zirvesi'nde kazandığı aday ülke statüsü ile Birlik Anayasası'na Bulgaristan ve Romanya ile birlikte imza atmıştır. Bu kapsamda Türkiye, Sosyal Dışlanmayla Mücadelede Ulusal Eylem Planı (Joint Inclusion Memorandum JIM) çalışmalarına 2004 tarihinde başlamıştır.³⁵³ 3 Ekim 2005 tarihi itibarıyla AB - Türkiye ilişkileri arasında katılım müzakerelerinin başlamasıyla yeni bir döneme girilmiştir. Bu kapsamda kamu yönetimi alanında; 2004 tarihli Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2005 tarihli Belediye Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu ile Mahalli İdare Birlikleri Kanunu olmak üzere toplam dört yerel yönetim yasası çıkarılmıştır. Bu yasalar Avrupa Birliği kurucu antlaşmasında yer alan "yerindenlik ilkesi" kapsamında hazırlanmıştır.³⁵⁴

Türkiye'de yerel yönetim yasaları ile ilgili gerçekleştirilen çalışmalara rağmen sosyal dışlanmaya karşı geliştirilen "sosyal içirme" stratejilerine yönelik önemli bir ilerleme kaydedilemediği; yoksulluk tehdidi altında yaşayanların üye ve aday ülkeler arasında en yüksek orana ulaştığı görülmektedir. Türkiye'de yoksullukla ilgili sosyal politikaların etkin bir şekilde işletilememesi "çalışan yoksul" ve "çocuk yoksulluğu" oranlarının artmasına neden olmaktadır.³⁵⁵

Türkiye'nin 2008 Yılı İlerleme Raporu'na göre belediyelere ilişkin Mart 2008 yılında çıkarılan "Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" ile 43 yeni ilçe kurulmuş, 239 belediye birleştirilmiş ve 863 belediye kapatılmıştır. Rapor, halkın yönetime katılmasının bir aracı olarak düşünülen Kent Konseyleri'nin, sadece sınırlı şehirlerde etkili olabildiğini, belediyelerin hesap verebilirlik ve şeffaflık konusunda da yeterli ilerleme kaydedemediğini ifade etmektedir. 2008 ilerleme raporunda sosyal içirme

³⁵² Heinrich Hoffschulte, Avrupa Birliği (Taslak) Anayasasında Yerel Özerklik, Bülent Duru (Ed.), 2002-2003 Yılları Arasındaki "Avrupa'nın Geleceği Konvansiyonu"nun (ve Haziran 2004'deki AB Hükümet Başkanları Konferansı'nın) Sonuçları, <http://www.kentcevre.politics.ankara.edu.tr> (05 Nisan 2010), s.6.

³⁵³ Seyhan Erdoğan ve Şenay Gökbayrak, "Sosyal Dışlanma Sosyal İçirme Belgesinin Düşündürdükleri", <http://www.sosyalpolitika.fisek.org.tr> (06 Nisan 2010).

³⁵⁴ Avrupa Komisyonu, **Türkiye 2005 İlerleme Raporu (COM(2005) 561 nihai)**, Brüksel, 9 Kasım 2005, s.12, 13.

³⁵⁵ Avrupa Komisyonu, **Türkiye 2007 İlerleme Raporu (COM(2006) 663)**, Brüksel, 6 Kasım 2007, s.7, 54, 55.

alanında sınırlı bir ilerlemenin yaşandığı belirtilmektedir. Rapora göre bu sınırlı ilerlemelerden biri sayılan Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun Ekim 2008'de yürürlüğe girmesi ile 18 yaş altı çocukların sağlık güvencesine kavuşturulması ve uygulamanın yabancı uyrukluları da kapsamı olumlu gelişmeler olarak değerlendirilmiştir. Ancak özel ilgi gerektiren ve sosyal risk altında bulunan kişilerin durumlarına ilişkin net ifadelerle yer verilmediği eleştirisi de getirilmiştir. Yoksulluğun ve sosyal içerme alanında yaşanan ilerlemelerin ölçülmesi konusu yine önemli bir sorun olarak yer almıştır.³⁵⁶

2009 Türkiye İlerleme Raporu'nda da yerel yönetimlere yönelik yetki devri ve Kent Konseyleri'nin aktifleştirilerek yerel halkın katılımının sağlanması ve işlevselliklerinin artırılması konusunda aşama kaydedilemediği ifade edilmektedir. Yerel yönetimlerde etkinlik, hesap verebilirlik ve şeffaflık konuları büyük önem taşımaya rağmen ilerleme kaydedilemediği ve yerel yönetimlerin başta imar ile ilgili konular olmak üzere halkın erişimini zorlaştıran uygulamalara gittikleri tespit edilmiştir. 2009 yılı itibariyle Türkiye'de ekonomik krizin etkisiyle işsizliğin % 13,6'ya yükseldiği, genç işsizlerin oranının ise bu dönemde % 24,9'a çıktığı ve bu durumun da yoksulluk riskiyle karşı karşıya kalanların oranını önemli ölçüde artırdığı ifade edilmektedir. Türkiye nüfusunun % 18,56'sının yoksulluk sınırının altında yer aldığı ve yoksulluğun çalışan kesimde de hakim olduğunu 2007 yılında gerçekleştirilen son yoksulluk araştırması göstermektedir. Ayrıca sosyal koruma, sosyal hizmet ve yardımlar konusunda koordinasyon eksikliği ve etkin planlama sağlanması konularında eksikliklerin devam ettiği belirtilmektedir. Sosyal hizmet ve yardımların objektif kriterlere bağlı, şeffaf bir şekilde sunulabilmesi ve keyfiyetten uzak kurumsallaşmış bir yapının hakim kılınması istenmektedir. Ayrıca AB hala yasallaşmamış olan Sosyal Yardım ve Primsiz Ödemeler Kanun Taslağı'nın yasallaşması istenmektedir.³⁵⁷

Sonuç olarak 1 Aralık 2009 tarihinde bütün üye ülkelerin onayı ile yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması kapsamında Türkiye'nin yerel yönetimler alanında yerindenlik

³⁵⁶ Avrupa Komisyonu, **Türkiye 2008 İlerleme Raporu (COM(2008) 674)**, Brüksel, 5 Kasım 2008, s.7, 63.

³⁵⁷ Avrupa Toplulukları Komisyonu, Komisyan tarafından Konseye ve Avrupa Parlamentosuna Sunulan Bildirim Genişleme Stratejisi ve Başlıca Zorluklar 2009-2010 (Com(2009)533 final) Ekindeki Komisyon Çalışma Belgesi, **2009 Yılı Türkiye İlerleme Raporu**, Brüksel: Avrupa Birliği, 14.10.2009, s.9, 64.

ilkesi kapsamında hizmetlerini yerel halka en yakın ve en etkili yöntemlerle sunması, sosyal koruma ve sosyal içerme alanındaki eksiklerini gidermesi gerekmektedir.

III. BÖLÜM SONUCU

Türkiye’deki sosyal hizmet sistemi cumhuriyet öncesi, erken cumhuriyet dönemi, 1950-2000 dönemi ve bugünkü durum olmak üzere ele alınabilir. Osmanlı İmparatorluğu döneminde yoksullara, kimsesizlere, dul ve yetimlere yönelik çeşitli vakıf ve imarethaneler kanalıyla sosyal hizmet uygulamalarının yapıldığı görülmektedir. 19. yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu’nda başlayan merkezileşme çabalarına rağmen sosyal hizmetlerin devletin hizmet kapsamı içerisinde yer almadığı söylenilebilir. Benzer durumun erken cumhuriyet dönemi olan 1920-1950 döneminde de çok fazla değişmediği ve devletin sosyal hizmeti (aile, akrabalık ilişkileri, gönüllü kuruluşlar vb.) enformel ilişki ağlarına terk ettiği görülmektedir. Gerek bilimsel gerekse kamusal anlamda devletin 1950-2000 döneminde yeterli olmamakla birlikte kurumsallaşma alanında önemli çalışmalar gerçekleştirdiği söylenilebilir. 1959 yılında Sosyal Hizmetler Enstitüsü’nün kurulması ile başlayan yeni dönemde kurum sayısı artmaya başlamıştır. 1983 yılında kurulan SHÇEK ile sosyal hizmet alanındaki kurumsal yapı karmaşıklığının giderilmesi amaçlanmışsa da, 1986 yılında SYDF kurulması ile başlayan dönemden günümüze kurumsal yapı dağınıklığı artarak devam etmiştir.

21. yüzyılda tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de yaşanan sosyal, ekonomik ve siyasal değişimlerin sonucu olarak sosyal hizmetlere yerel düzeyde ihtiyacın giderek arttığı görülmektedir. Günün koşullarına uygun olarak toplumu oluşturan sınıflar daha fazla sosyal hizmet talep etmektedir. Nüfusunun % 75’inin kentsel alanlarda yaşadığı bilinen Türkiye’de sosyal hizmetlerin nitelik ve niceliğinin artırılarak halka yerel yönetimler tarafından sunulması gereği büyük önem taşımaktadır.³⁵⁸

Yerel yönetimlerin sosyal hizmetler alanında belirleyici bir unsur olmasını etkileyen gerekçelere ana hatlarıyla bakacak olursak; kentleşme, çok parçalı kurumsal yapı sorunu, küreselleşme, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Avrupa Birliği

³⁵⁸ Bedrettin Kesgin, “Yoksulluğa Yerel Müdahale "Sosyal Belediyecilik" Karşılaştırılmasında Eminönü ve Beşiktaş Belediyeleri Örnekleri”, (Yayınlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi SBE, 2008), s.78.

müktesebatına ilişkin Türkiye ulusal raporunun getirdikleri sayılabilir. Bu kapsamda, Türkiye’de merkez ve yerel arasındaki ilişkilere baktığımızda uzun yıllar gerek mali gerekse yönetim açısından merkezi bir yapının varlığını sürdürdüğü görülmektedir. Bu bağlamda yerel yönetimlerin kısıtlı mali olanaklar ve sınırlı hizmet alanları ile varlıklarını sürdürdükleri görülmektedir. 2003 sonrası süreçte başlayan yeni kamu yönetimi ve yerindenlik ilkeleri kapsamında sosyal hizmetlerin yerel yönetimlerce yerine getirilmesinin önündeki engeller büyük ölçüde kaldırılmış olmasına rağmen kurumsal yapının dağınıklığı devam etmektedir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İSTANBUL'DA SOSYAL HİZMETLERİN ÖRGÜTLENMESİ VE YEREL YÖNETİMLER

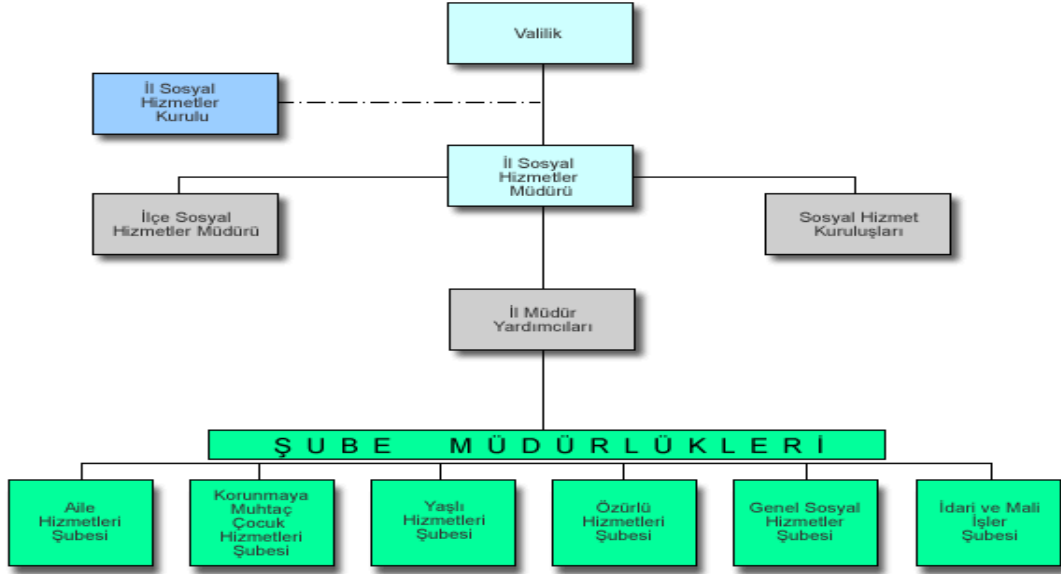
Türkiye’de sosyal hizmet örgütlenmesinin dağınık bir yapıya sahip olduğu ikinci bölümde ayrıntılarıyla ele alınmıştır. Söz konusu yapıdaki dağınıklığı İstanbul özelinde incelediğimizde, kentte sosyal hizmetlerin sunulmuş biçiminin Türkiye’deki yapı ile paralellik arz edecek şekilde parçalı olduğu görülmektedir. İstanbul ilinde sosyal hizmetler, Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü, İl Özel İdaresi, Büyükşehir Belediyesi ve ilçe belediyeleri aracılığı ile sunulmaktadır. Bu bölümde de söz konusu parçalı yapıdan kaynaklanan sorunlar ile yerel düzeyde sosyal hizmet örgütlerinin kurumsal yapıları araştırma bulguları ile birlikte ele alınacaktır.

I. İSTANBUL SOSYAL HİZMETLER İL MÜDÜRLÜĞÜ’NÜN KURUMSAL YAPISI VE HİZMETLERİ

A. İstanbul Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü’nün Kurumsal Yapısı

Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu’nun taşra teşkilatını oluşturan Sosyal Hizmetler İl Müdürlükleri 2828 sayılı SHÇEK yasası ile belirlenen esas ve usullere göre oluşturulmaktadır. Bu kapsamda 2828 sayılı yasanın 1. maddesinde yer alan amaçların gerçekleştirilmesi için kurulan il taşra teşkilatlarından biri olan İstanbul Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü’nün örgütsel yapısı ve hizmetleri hakkında ayrıntılı bir değerlendirme yapılması amaçlanmaktadır.”³⁵⁹

³⁵⁹ 2828 Sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu. (05 24 1983), T.C. Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, <http://www.shcek.gov.tr> (04 Mart, 2011), Kanunun 1. maddesinde kanunun amacı açıkça ifade edilmiştir. “Bu Kanunun amacı; korunmaya, bakıma veya yardıma muhtaç aile, çocuk, özürlü ve diğer kişilere götürülen sosyal hizmetlere ve bu hizmetleri yürütmek üzere kurulan teşkilatın kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklar ile faaliyet ve gelirlerine ait esas ve usulleri düzenlemektir.” Bu kapsamda il sosyal hizmet müdürlükleri taşra teşkilatı olarak hizmet vermektedir.



Şekil 1: SHÇEK Taşra Teşkilatı

Kaynak; Başbakanlık SHÇEK Teşkilat Yapısı, <http://www.shcek.gov.tr> (07 Mart 2011)

Şekil 1'e göre İl Müdürü hiyerarşik olarak Vali ve Genel Müdüre karşı sorumludur. Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğüne bağlı ilçe sosyal hizmetler müdürlükleri bulunmaktadır. (Ancak İstanbul'da sosyal hizmetler ilçe müdürlüklerinin kurumsal yapısı henüz tamamlanamamıştır.) Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü sosyal hizmet alanlarına göre oluşturulmuş şube müdürlükleri ve her şubede görevli meslek elemanları ile ihtiyaç sahiplerinin tespiti, incelenmesi ve uygun hizmet modelinin belirlenmesini yaparak kuruluşlara yerleştirilme işlemlerini yürütmektedir. Ayrıca ihtiyaç sahiplerine yönelik bilgilendirme, yönlendirme, danışmanlık hizmetleri de İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü'nün görevleri arasında yer almaktadır.

2828 sayılı yasanın 14. maddesinde "İl sosyal hizmetler müdürlüklerinin kuruluş ve kadroları hizmet alanlarına ve nüfus yoğunluklarına göre tespit edilir." ifadesi yer almaktadır. Bu bağlamda İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü'ne bağlı kuruluşlar ve faaliyet alanları İstanbul'daki mevcut sosyal hizmet yapılanmasının belirlenmesi açısından önemli bir kurumsal kimliğe sahiptir. Bu nedenle sosyal hizmet alanlarına göre Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü'nün sunmakta olduğu kurumsal hizmetler aşağıda ayrıntılarıyla ele alınmıştır.

B. İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü'nün Kurumsal Hizmetleri

1. Çocuk ve Gençlere Yönelik Sosyal Hizmetler

Çocuk ve gençlik hizmetleri 2828 sayılı yasa kapsamında korunmaya, bakıma ve yardıma muhtaç olan çocuk ve gençlere yönelik sunulan sosyal hizmetleri kapsamaktadır. Bu kapsamda çocuklara ve gençlere verilen kurumsal hizmetleri, Kreş ve Gündüz Bakımevleri, Çocuk Yuvaları, Yetiştirme Yurtları, Sevgi Evleri/Çocuk Evleri, Çocuk ve Gençlik Merkezleri, Koruyucu Aile Hizmetleri ve Evlat Edinme Hizmetleri oluşturmaktadır.³⁶⁰ Bu hizmet başlıkları altında Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü'nün vermiş olduğu hizmetlerin Büyükşehir Belediyesi, ilçe belediyeleri ve İl Özel İdaresinin sosyal hizmet uygulamalarıyla karşılaştırılması mevcut durumun değerlendirilmesine olanak sağlaması açısından önemlidir.

a) Kreş ve Gündüz Bakımevleri

2828 sayılı yasa gereği çalışan anne ve babanın 0-6 yaş grubundaki çocuklarının bakımlarını sağlamak, bedensel ve ruhsal gelişimlerine yardımcı olmak amacıyla açılan kurumlardır. Özellikle ücretsiz kreş hizmetinin sunumu yoksul ailelerin çocuklarının ruhsal ve bedensel gelişimlerine yardımcı olduğu kadar kadının aile bütçesine katkı sağlaması için çalışmasının önündeki engelin de kaldırılması anlamına gelmektedir. Belediyelere ait kreş ve gündüz bakım evlerine ilişkin değerlendirmenin yer aldığı bölümde de ifade edildiği üzere özel kreş ücretlerinin yüksekliği dikkate alındığında alt ve orta gelir düzeyindeki ailelerin çocuklarının bu hizmetten yeterince yararlanması mümkün gözükmemektedir. Bu nedenle kamu kurum ya da kuruluşları tarafından özellikle yoksul semtlerde kreş ve gündüz bakımevi hizmetinin verilmesi gerekmektedir. Oysa SHÇEK 2006 yılı itibariyle kreş ve gündüz bakımevi hizmetlerini kurumsal gerekçelerle sonlandırmıştır. 2011 itibariyle SHÇEK Genel Müdürlüğüne ait herhangi bir kreş ve gündüz bakımevi hizmeti bulunmamaktadır.³⁶¹

³⁶⁰ T.C. Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, **2009 Yılı Faaliyet Raporu**, Ankara, 2010, s.20.

³⁶¹ T.C. Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, 2009 Yılı Faaliyet Raporu, s.5.

b) Çocuk Yuvaları

2828 sayılı yasa kapsamında korunmaya ve bakıma muhtaç (mahkemelerce korunma ve tedbir kararları alınan) 0-12 yaş arasındaki çocuklara yönelik hizmet veren çocuk yuvalarında (SHÇEK bağlı) 2009 itibariyle Türkiye genelinde 83 çocuk yuvasında 4.551 çocuğa hizmet verilmiştir.³⁶² İstanbul genelinde ise hizmet vermekte olan çocuk yuvaları aşağıdaki tabloda sunulmuştur.

Tablo 15
İstanbul’da SHÇEK’ Ait Çocuk Yuvaları

Sıra No	İlçe	Kuruluş Adı	Açılış Tarihi	Kapasite
1	Gaziosmanpaşa	Bolluca Sevgi Evi Çocuk Yuvası (0-12) ve YetiştirmeYurdu	2009	100
2	Kartal	Emrullah Turanlı Çocuk Yuvası (7-12)	1999	80
3	Eyüp	Eyüp Çocuk Yuvası (7-12)	1983	60
4	Beykoz	Galip Öztürk Sevgi Evleri Çocuk Yuvası	2009	70
5	Göztepe	Göztepe Semiha Şakir Çocuk Yuvası(0-6)	1987	96
6	Beyoğlu	Kasımpaşa Çocuk Yuvası (7-12)	1983	50
7	Maltepe	Küçükyalı Çocuk Yuvası (7-12)	1953	200
8	Bahçelievler	Şeyh Zayed Çocuk Yuvası (7-12)	1993	525
9	Üsküdar	Üsküdar Hasan Tan Çocuk Yuvası (7-12)	1982	48
10	Kartal	Yakacık H. Abbas Çocuk Yuvası (7-12)	1952	80
Toplam				1309

Kaynak; SHÇEK Çocuk Yuvaları, <http://www.shcek.gov.tr> (05 Nisan 2011)

Tablo 15’e göre İstanbul genelinde 10 çocuk yuvasında toplam 1309 çocuğa bakılmaktadır. Türkiye genelindeki çocuk yuvalarının toplam kapasitesi 6813 kişi olup bunun 1309’u İstanbul’da bulunmaktadır.

c) Yetiştirme Yurtları

Korunmaya, bakıma ve yardıma muhtaç 13-18 yaşları arasındaki kız ve erkek çocuklarına ayrı hizmet veren kuruluşlardır. Türkiye genelinde kız ve erkeklere ait toplam 105 yetiştirme yurdu bulunmaktadır. Bu yurtlardan 3 tanesi ise İstanbul’dadır.

³⁶² T.C. Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, 2009 Yılı Faaliyet Raporu, s.59.

Tablo 16

İstanbul’da SHÇEK Ait Yetiştirme Yurtları

Sıra No	İlçe	Kuruluşun Adı	Açılış Tarihi	Kapasite
1	Bahçelievler	Bahçelievler Atatürk Kız Yetiştirme Yurdu	1994	100
2	K. Çekmece	Halkalı Yetiştirme Yurdu (Erkek)	2002	75
3	Şişli	Okmeydanı Yetiştirme Yurdu	2009	40
Toplam				215

Kaynak: SHÇEK Yetiştirme Yurtları, <http://www.shcek.gov.tr> (05 Nisan 2011)

Tablo 16’ya göre İstanbul’da 3 yetiştirme yurdunda toplam 215 gence hizmet verilmektedir. 2009 sonu itibariyle toplam yetiştirme yurtlarında kalmakta olan çocuk sayısı 5.818 kişidir.

d) Çocuk Evleri /Sevgi Evleri

Çocuk Evleri 2828 sayılı yasa kapsamında korunmaya, bakıma ve yardıma muhtaç olan 5-6 çocuğun mahalle ortamındaki apartman dairelerinde bakımlarının sağlandığı birimlerdir. Sevgi Evleri ise 10-12 çocuğun bağımsız ve bahçeli evlerde bakılmalarını öngören bir modelidir. 2009 yılı sonu itibariyle SHÇEK’e ait (0-12 yaş) çocuk evlerinin sayısı 122 iken, (13-18 yaş) çocuk evi sayısı 38 olup toplamda 160 çocuk evi bulunmaktadır. 2009 sonu itibariyle bu evlerde bakılan çocuk sayısı (0-12 yaş) çocuk evlerinde 705, (13-18 yaş) çocuk evlerinde ise 233 çocuk olmak üzere toplam 938 çocuktur. Sevgi Evlerinin ise 2009 sonu itibariyle (0-12 yaş) sayısı 13 iken, (13-18 yaş) sayısı ise 5 olmak üzere toplam 18 Sevgi Evinde 1348 çocuğa hizmet verilmiştir.³⁶³ İstanbul’da ise 2011 Mayıs ayı itibariyle 3 merkezde toplam 210 çocuğa hizmet verilmektedir.

e) Çocuk ve Gençlik Merkezleri

Her türlü sosyal risklere açık olan sokakta yaşayan/ çalıştırılan çocuk ve gençlerin topluma yeniden kazandırılmasını hedefleyen kuruluşlardır. 2009 sonu itibariyle SHÇEK Genel Müdürlüğü’ne bağlı toplam 8’i yatılı, 3’ü yatılı ve gündüzlü,

³⁶³ T.C. Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, 2009 Yılı Faaliyet Raporu, s.16, 17.

27'si gündüzlü olmak üzere 38 ÇOGEM' de toplam 7.397 kişiye hizmet verilmiştir. Bu merkezlerin 5'i İstanbul'da bulunmaktadır.

Tablo 17

İstanbul'da SHÇEK' Ait Çocuk ve Gençlik Merkezleri

Sıra No	İlçe	Kuruluşun Adı	Açılış Tarihi	Kapasitesi
1	Eyüp	Ağaçlı Çocuk ve Gençlik Merkezi	2000	80 (yatılı)
2	Eyüp	Ayvansaray Çocuk ve Gençlik Merkezi	2000	22
3	Beyoğlu	Beyoğlu 75.Yıl Çocuk ve Gençlik Merkezi	1998	40
4	Bakırköy	Florya Çocuk ve Gençlik Merkezi	2001	30 (yatılı)
5	Kadıköy	Yeldeğirmeni Çocuk ve Gençlik Merkezi	1999	40 (yatılı)
Toplam				212

Kaynak: SHÇEK Çocuk ve Gençlik Merkezleri, <http://www.shcek.gov.tr> (05 Nisan 2011)

Tablo 17'ye göre İstanbul'da bulunan 5 merkezin toplam kapasitesi 212'dir. Ayrıca ÇOGEM'lere bağlı Gözlemevi ve İlk Adım İstasyonları da bulunmaktadır. Bu birimler çocuklarla ilk iletişimin kurulduğu ve sokak çalışmalarının yapıldığı ilk adım merkezleridir. SHÇEK'e ait bu birimlerden toplam 6 istasyon bulunmakta olup bunlardan 4'ü İstanbul'dadır.

Tablo 18

İstanbul'daki Çocuk ve Gençlik Merkezlerine Bağlı Gözlemevi ve İlkadım İstasyonları

Sıra No	İlçe	Kuruluş Adı	Açılış Tarihi	Kapasite
1	Bakırköy	Ayvansaray Bakırköy Umut Çocukları Barınağı	2007	21 (yatılı)
2	Sultangazi	Ayvansaray Gül Çocukları Gözlemevi	2006	15 (yatılı)
3	Kadıköy	Küçükbakkalköy Gözlemevi	1998	18 (yatılı)
4	Kartal	Yel Değirmeni Kartal Gözlemevi	1998	14 (yatılı)
Toplam				68

Kaynak: SHÇEK Çocuk ve Gençlik Merkezlerine Bağlı Gözlemevi ve İlkadım İstasyonları , <http://www.shcek.gov.tr> (05 Nisan 2011)

Çocuklara yönelik sunulan diğer hizmetler ise koruyucu aile ve evlat edindirme hizmetleridir. Koruyucu aile hizmeti çeşitli nedenlerle öz ailesinin yanında kalamayan çocukların kısa ya da uzun süreli olarak (koruma kararı kaldırılmadan) bakımının

gönüllü aileler tarafından üstlenildiği ve denetiminin devlet tarafından yapıldığı bir hizmet modelidir. 2009 sonu itibariyle koruyucu aile hizmetinden yararlanan çocuk sayısı 1.155'dir. 2010 itibariyle İstanbul'da koruyucu aile hizmetinden 83 çocuk yararlanmaktadır.

Evlat edinme ise durumu evlat edinmeye uygun olan kişinin, durumu evlat edindirilmeye uygun olan koruma altındaki bir çocukla aralarında hukuki bağların kurulması ile ebeveyn ilişkisinin başlatılmasıdır. 2009 sonu itibariyle evlat edindirilen çocuk sayısı Türkiye genelinde 398 kişidir. Bu hizmetler il sosyal hizmetler müdürlükleri tarafından 2828 sayılı yasaya ve ilgili yönetmeliklere uygun olarak yürütülen çocuk hizmetlerindendir.³⁶⁴ 2010 itibariyle İstanbul'da evlat edindirilen çocuk sayısı 86'dır.³⁶⁵

f) Koruma Bakım ve Rehabilitasyon Merkezleri

2005 tarih ve 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu 2828 sayılı yasa kapsamında SHÇEK Genel Müdürlüğü'ne yüklemiş olduğu sorumluluk gereği Koruma Bakım ve Rehabilitasyon Merkezleri ve Bakım ve Sosyal Rehabilitasyon Merkezleri kurulması çalışmaları başlatılmıştır.

Bu kapsamda, 7-18 yaş grupları arasındaki kız ve erkek çocukları için ayrı ayrı yapılandırılan bu merkezler suça yöneldikleri tespit edilen çocukların rehabilitasyon süreçleri tamamlanıncaya kadar geçici süre ile kaldıkları merkezlerdir. Bu merkezde kaldıkları dönemde çocukların aile ilişkileri ve sosyal çevreye uyumlarına yönelik mesleki çalışmaların da yapılması öngörülmektedir. Koruma, bakım ve rehabilitasyon amaçlı merkezler 2007 yılında hizmete girmeye başlamıştır. Türkiye genelinde 2007 yılında üç merkezle başlayan bu hizmet modeli 2008 yılında 6 merkeze ulaşmış olup 2009 sonu itibariyle 6 merkezde hizmete devam edilmektedir. Bu merkezlerde 2008

³⁶⁴ T.C. Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, 2009 Yılı Faaliyet Raporu, s.16, 17, 31.

³⁶⁵ İstanbul Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü'nün 2010 yılsonu verileri İl Müdürlüğünde ilgili şube müdürleri ile yapılan görüşmeler sonucu elde edilmiştir.

yılında 217 kişiye 2009 yılında ise 127 kişiye hizmet verilmiştir.³⁶⁶ 2011 Mayıs itibariyle İstanbul’da bir merkezde 50 çocuğa hizmet verilmektedir

g) Bakım ve Sosyal Rehabilitasyon Merkezi

İhmal ve istimara maruz kalmış olan (fiziksel, cinsel, vb.) çocukların yaşamış oldukları travmalardan kurtuluncaya kadar geçici olarak kalmaları için kurulan merkezlerdir. Türkiye genelinde 2007 yılında 4 merkezle başlayan bu hizmet modeli 2008 yılında 9 merkeze ve 2009 sonu itibariyle 18 bakım ve sosyal rehabilitasyon merkezine ulaşmıştır. 2009 sonu itibariyle bu merkezlerden hizmet alan ihtiyaç sahibi sayısı 275 kişidir. 2011 Mayıs itibariyle İstanbul’da 5 merkezde yaklaşık 90 çocuğa hizmet verilmektedir.

h) Çocuklara Yönelik Ayni ve Nakdi Yardımlar

Türkiye’de 2009 sonu itibariyle koruma altında bulunan gençlerden 2391’i ayni ve nakdi olarak desteklenerek aile yanında kalmaktadır. 249 çocuk ise koruyucu aile hizmetinden yararlanmaktadır.

2. Yaşlı Hizmetleri

Yaşlılara yönelik SHÇEK tarafından üç farklı hizmet modeli uygulanmaktadır. Bunlardan birincisi huzurevi, ikincisi huzurevi, yaşlı bakım ve rehabilitasyon merkezleri üçüncüsü ise yaşlı hizmet merkezleridir.

Huzurevleri korunmaya, bakıma ve yardıma muhtaç olan 60 yaş ve üstü sağlıklı yaşlıların kaldığı merkezlerdir. Huzurevi, yaşlı bakım ve rehabilitasyon merkezleri ise sağlıklı yaşlıların dışında bakıma muhtaç durumda olan 60 yaş üstü yaşlıların bakım ve rehabilitasyonlarının sağlandığı merkezlerdir.³⁶⁷

³⁶⁶ T.C. Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, 2009 Yılı Faaliyet Raporu, s.6, 21-23.

³⁶⁷ T.C. Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, 2009 Yılı Faaliyet Raporu, s.6, 24-26.

Tablo 19

Türkiye’deki Toplam Huzurevi Sayısı ve Ait Olduğu Kurumların Dağılımı

Ait Olduğu Kurum Ya da Kuruluş	Sayı	Kapasite
SHÇEK Ait Huzurevleri	100	9.585
Dernek ve Vakıflara Ait Huzurevleri	32	2.459
Azınlıklara Ait Huzurevleri	7	961
Özel Huzurevleri	120	5.707
Diğer Bakanlıklara Bağlı Huzurevleri	6	2.442
Belediyelere Ait Huzurevleri	21	2.039
Toplam	286	23.139

Kaynak: SHÇEK, Yaşlı Bakım Hizmetleri, <http://www.shcek.gov.tr>, (22 Nisan 2011).

Tablo 19’a göre Türkiye genelinde kurumsal olarak toplam 23.139 yaşlıya hizmet verilmektedir. 2011 yılı Nisan ayı itibariyle Türkiye genelinde SHÇEK’e ait 100 huzurevi ve huzurevi yaşlı bakım ve rehabilitasyon merkezlerinde toplam 9.585 kişiye hizmet verilmektedir.

Türkiye genelindeki SHÇEK’e ait huzurevi ve huzurevi yaşlı bakım ve rehabilitasyon merkezlerinden 6’sı aşağıdaki tabloda da görüldüğü gibi İstanbul’da bulunmaktadır.

Tablo 20

İstanbul’da SHÇEK Ait Huzurevi ve Yaşlı Bakım Merkezleri

Sıra No	İlçe Adı	Kuruluş Adı	Açılış Tarihi	Kapasitesi
1	Bahçelievler	Bahçelievler Huzurevi Yaşlı Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi	1978	147
2	Kadıköy	Göztepe S.Şakir Huzurevi Yaşlı Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi	1986	100
3	Sarıyer	İzzet Baysal Huzurevi Yaşlı Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi	1992	115
4	Maltepe	Kartal Maltepe Huzurevi Yaşlı Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi	1975	279
5	Üsküdar	Prof. Dr. F.Kerim-Nilüfer GÖKAY Huzurevi, Yaşlı Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi	2008	136
6	Zeytinburnu	Zeytinburnu Semiha Şakir Huzurevi	1985	76
	Toplam			853

Kaynak: SHÇEK Yaşlı Hizmetleri, <http://www.shcek.gov.tr> (06 Nisan 2011).

Tablo 20'ye göre İstanbul'da 5 huzurevi yaşlı bakım ve rehabilitasyon merkezi ve 1 huzurevinde toplam 853 yaşlıya hizmet verilmektedir. Türkiye genelinde ise 5 yaşlı hizmet merkezinde SHÇEK tarafından yaklaşık 1000 yaşlıya hizmet verilmektedir. İstanbul'da ise Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü'nün henüz böyle bir hizmeti bulunmamaktadır.³⁶⁸

3. Aile Sorunlarına Yönelik Hizmetler

a) Aile Danışma Merkezleri

Türkiye genelinde 2009 yılı sonu itibariyle SHÇEK'e ait 45 aile danışma merkezi bulunmaktadır. Bu merkezlerden hizmet alanların toplam sayısı ise 21.696 kişidir. Aile danışma merkezlerinin açılmasına ilişkin yönetmelik 2009 yılında yayınlanmıştır. Konuya ilişkin ayrıntılı değerlendirme ilçe belediyelerine ait aile danışmanlığı merkezlerinin ele alındığı bölümde yapılmıştır. Burada ise sadece İstanbul Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü'ne bağlı aile danışma merkezleri hakkında genel bir bilgilendirme yapılması uygun görülmüştür.

Tablo 21

İstanbul'da SHÇEK Ait Aile Danışma Merkezleri

Sıra No	İlçe Adı	Kuruluş Adı	Açılış Tarihi
1	Bahçelievler	Bahçelievler Aile Danışma Merkezi	2008
2	Kadıköy	Kadıköy Aile Danışma Merkezi	2008

Kaynak: SHÇEK, Aile Danışma Merkezleri, <http://www.shcek.gov.tr> (06 Nisan 2011)

Tablo 21'e göre İstanbul genelinde Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğüne ait iki aile danışma merkezi bulunmaktadır.

³⁶⁸ *Yaşlı Hizmet Merkezleri*, Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, <http://www.shcek.gov.tr> (06 Nisan 2011).

b) Kadın Konukevleri

Özellikle şiddete maruz kalan kadınlar başta olmak üzere eşleri ile anlaşmazlık yaşayan ve bu nedenle evlerini terk eden ya da eşleri tarafından terk edilen ve çeşitli nedenlerle (evlilik dışı istenmeyen hamilelik, cezaevinden çıkmak, vb.) sosyal ve ekonomik yoksunluğa düşmüş kadınlara, varsa çocuklarıyla birlikte, geçici süre hizmet veren merkezlerdir. 2001 tarihli “Özel Hukuk Tüzel Kişileri İle Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Açılan Kadın Konukevleri Yönetmeliği” kapsamında hizmet sunmaktadır. 2009 sonu itibariyle SHÇEK Genel Müdürlüğü’ne bağlı toplam 29 kadın konukevinden 1881 kadın ve 1050’si çocuk olmak üzere 2931 kişi hizmet almıştır.³⁶⁹ SHÇEK’e ait 29 kadın konukevinden sadece 3 tanesi İstanbul’da bulunmaktadır. Adresleri gizli tutulan konukevleri için başvurular İstanbul Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü’ne yapılmaktadır. Ayrıca bir merkez de kadınlara yönelik istasyon görevi vermektedir.

c) Toplum Merkezleri

Kentleşme ve göçten kaynaklı olarak birey, aile ve grupların yaşamış oldukları sosyal sorunlara karşı koruyucu- önleyici, eğitici, rehberlik ve rehabilite edici çalışmaları bünyesinde barındıran çok amaçlı merkezler şeklinde ifade edilmektedir. Bu merkezler 2000 yılında çıkarılan “Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu’na Bağlı Toplum Merkezleri Yönetmeliği” kapsamında hizmet vermektedir. Türkiye genelinde SHÇEK Genel Müdürlüğü’ne bağlı toplam 84 toplum merkezi mevcut olup bunlardan 8 tanesi İstanbul’da bulunmaktadır.³⁷⁰

³⁶⁹ T.C. Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, 2009 Yılı Faaliyet Raporu, s.16, 17.

³⁷⁰ *Toplum Merkezleri*, 2009, Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu: <http://www.shcek.gov.tr> (15 Ocak 2011).

Tablo 22

İstanbul’da SHÇEK Ait Toplum Merkezleri

Sıra No	İlçe Adı	Kuruluş Adı	Açılış Tarihi
1	Gaziosmanpaşa	75.Yıl Gazi Mahallesi Toplum Merkezi	1999
2	Bağcılar	Bağcılar-Evren Toplum Merkezi	2002
3	Fatih	Kocamustafapaşa Toplum Merkezi	1998
4	Ümraniye	Mustafa Kemal Mah. Toplum Merkezi	1998
5	Kartal	Samandıra Toplum Merkezi	2008
6	Sultanbeyli	Sultanbeyli 75.Yıl Toplum Merkezi	1999
7	Kartal	Yakacık Toplum Merkezi	2000
8	Zeytinburnu	Zeytinburnu Toplum Merkezi	2002

Kaynak: SHÇEK, Toplum Merkezleri, <http://www.shcek.gov.tr> (06 Nisan 2011)

Tablo 22’ye göre İstanbul’da İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğüne bağlı 8 Toplum Merkezi bulunmaktadır. Toplum Merkezleri yapıları itibariyle çocuk, genç, kadın, erkek, yaşlı, engelli olmak üzere toplumdaki bütün kişilere yönelik hizmet gereksinimleri doğrultusunda uygulamalarda bulunan merkezlerdir.

4. Engellilere Yönelik Sosyal Hizmetler

Engellilere yönelik hizmetler 2005 tarihinde çıkarılan 5378 sayılı Özürlüler Kanunu çerçevesinde sunulmaktadır. Bu konuya ilişkin ayrıntılı bilgiler ilçe belediyelerinin engellilere yönelik hizmetleri bölümünde yer aldığı için bu bölümde yer verilmemiştir. Ancak Türkiye genelinde engellilere yönelik hizmet harcamalarının Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından karşılanması bu alanda özel bakım ve rehabilitasyon merkezlerinin sayısının hızla artmasına neden olmuştur. Ayrıca belediyelere ve SHÇEK’e ait engelli merkezleri de bu alanda hizmet sunmaktadır. Türkiye genelinde 2009 sonu itibariyle SHÇEK’e ait (60 yatılı, 10 gündüzlü, 3 devreler halinde) 72 merkezde 4.598 engelliye hizmet verilmiştir. SHÇEK’e ait bu merkezlerin 11’i İstanbul’da bulunmaktadır.³⁷¹

³⁷¹ T.C. Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, 2009 Yılı Faaliyet Raporu, s.6, 26.

Tablo 23

İstanbul'da SHÇEK Ait Bakım ve Rehabilitasyon Merkezleri

Sıra No	İlçe Adı	Kuruluş Adı	Kuruluş Tarihi	Kapasitesi	Hizmetin Özelliği
1	Esenyurt	Esenyurt Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi	2009	40	Yatılı
2	Bakırköy	80.Yıl Bakırköy Özürlüler Bakım Rehabilitasyon ve Aile Danışma Merkezi	2004	42	Yatılı +Erkek
3	Bahçelievler	Bahçelievler Aile Danışma ve Rehabilitasyon Merkezi	2004	135	Gündüzlü
4	Sarıyer	Emirgan Altı Nokta Körler Rehabilitasyon Merkezi	1973	35	Dönemler halinde yatılı
5	Sarıyer	İzzet Baysal Huzurevi Fizyoterapi Ünitesi	1992	Talebe göre	Gündüzlü
6	Maltepe	Kartal Maltepe Huzurevi Fizyoterapi Ünitesi	1998	Talebe göre	Gündüzlü
7	Küçükbakkalköy	Metin Sabancı Spastik Çocuklar ve Gençler Reh. Eğitim ve Üretim Merkezi	1996	70	Yatılı + Gündüzlü
8	Bakırköy	Özürlüler Mesleki Eğitim ve Rehabilitasyon Merkezi	2002		Gündüzlü
9	Bahçelievler	Şeyh Zayed Çocuk Yuvası Müdürlüğü Zihinsel Özürlü Çocuklar Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi Ek Ünitesi		40	Yatılı + Karma
10	Zeytinburnu	Zeytinburnu Zihinsel Özürlü Çocuklar Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi		50	Yatılı
11	Pendik	Pendik Bakım Rehabilitasyon ve Aile Danışma Merkezi (Engelsiz Yaşam Merkezi)	2009	60	Yatılı

Kaynak: SHÇEK, Bakım ve Rehabilitasyon Merkezleri , <http://www.shcek.gov.tr> (06 Nisan 2011)

Tablo 23'e göre İstanbul Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğüne bağlı olarak 11 Bakım ve Rehabilitasyon Merkezinde gündüzlü ve yatılı olarak hizmet verilmektedir.

Ayrıca engellilere yönelik evde bakım karşılığı ödenen aylık ücret işlemleri SHÇEK İl Müdürlükleri tarafından yapılmaktadır. Konuya ilişkin ayrıntılı bilgi kuramsal bölümde SHÇEK Genel Müdürlüğü kapsamında ele alınmıştır.

5. İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü'nde Sosyal Hizmet Eğitimi Almış Personel Sayısı

Hizmetlerde etkinlik ve verimliliğin sağlanmasında önemli unsurlardan birisi de personelin sayısı ve mesleki yeterlilik düzeyidir. İlçe belediyelerinde ve İstanbul Büyükşehir Belediyesinde sosyal hizmet alanında eğitim almış personel çalıştırıp çalıştırmadıkları sorulmuş ve 8 ilçe belediyesinde 11 sosyal hizmet uzmanının çalıştığı tespit edilmiştir. Benzer şekilde SHÇEK bünyesinde çalışan sosyal hizmet uzmanları ve diğer meslek elemanlarının sayısı genel bir fikir vermesi açısından aşağıdaki tabloda sunulmuştur.

Tablo 24

SHÇEK'te Çalışanların Mesleklerine Göre Son Üç Yılda Dağılımı

Meslek	2007	2008	2009
Sosyal Hizmet Uzmanı	1140	1094	1101
Psikolog	221	203	206
Çocuk Gelişimcisi	167	165	173
Öğretmen	966	992	1009
Tabip	108	103	92
Fizyoterapist	135	128	126
Diyetisyen	75	67	61
Hemşire	535	538	559
Sosyolog	34	39	57
Yurt Yönetim Memuru	169	158	197
Sağlık Memuru	9	14	21
Çocuk Eğitici	435	425	455
Bakıcı Anne	316	295	263
Toplam	4310	4221	4320

Kaynak: SHÇEK 2009 Faaliyet Raporu, 2010 <http://www.shcek.gov.tr>, (06 Nisan 2011), s.11.

Tablo 24'e göre birçok farklı meslek grubundan personelin SHÇEK tarafından istihdam edildiği görülmektedir. Bu meslek grupları içerisinde en yüksek orana 1101 kişi ile sosyal hizmet uzmanlarının sahip olduğu, bunu 1009 kişi ile öğretmenlerin izlediği ve üçüncü sırada 559 kişi ile hemşirelerin yer aldığı görülmektedir. Diğer meslek elemanlarının dağılımına ilişkin ayrıntılara baktığımızda ise dördüncü sırada 455 kişi ile çocuk eğitimcilerinin, beşinci sırada 263 kişi ile bakıcı annelerin, altıncı sırada

206 kişi ile psikologların, yedinci sırada 197 kişi ile yurt yönetim memurlarının, sekizinci sırada 173 kişi ile çocuk gelişimcilerinin, dokuzuncu sırada 126 kişi ile fizyoterapistlerin, onuncu sırada 92 kişi ile tabiplerin, on birinci sırada 61 kişi ile diyetisyenlerin, on ikinci sırada 57 kişi ile sosyologların ve en son sırada 21 kişi ile sağlık memurlarının yer aldığı görülmektedir.

İstanbul’da ise 2011 Mayıs ayı itibariyle yönetici kadrosunda olanlar dahil toplam 110 sosyal hizmet uzmanı bulunmaktadır. Bu sayı İstanbul’un nüfusu dikkate alındığında sosyal hizmet uzmanı sayısının artırılması gerektiği kendiliğinden ortaya çıkmaktadır.

II. İSTANBUL İL ÖZEL İDARESİNDE SOSYAL HİZMETLER

A. İstanbul İl Özel İdaresinin Sosyal Hizmetler Örgütsel Yapısı

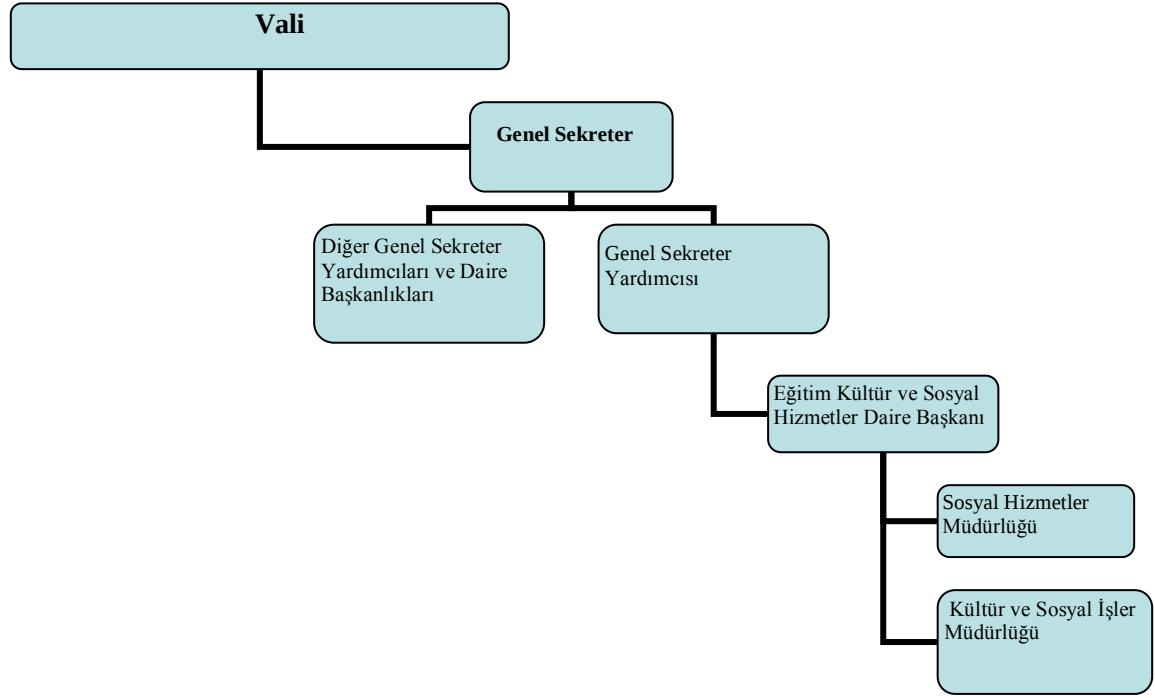
İl özel idareleri 2005 tarih ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu çerçevesinde “il halkının mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini” ifade etmektedir. İl özel idaresinin görev ve sorumluluklarını düzenleyen 6. maddesinin a bendinde “....sosyal hizmet ve sosyal yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları...” alanlarında sosyal hizmet uygulamaları yapması öngörülmektedir. Ayrıca 6. maddeye konuya ilişkin 2006 yılında yapılan ek düzenlemeye (Ek Cümle 1/7/2006-5538/26 md.) göre:

“İl özel idaresi hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda özürlü, yaşlı, düşkün ve dar gelirlinin durumuna uygun yöntemler uygulanır. Hizmetlerin diğer mahalli idareler ve kamu kuruluşları arasında bütünlük ve uyum içinde yürütülmesine yönelik koordinasyon o ilin valisi tarafından sağlanır.”³⁷²

Yeni düzenleme 6.maddenin a bendinde var olan sosyal hizmet uygulamalarına ek olarak yaşlılar, özürlüler, düşkün ve dar gelirliilere yönelik sosyal hizmetleri sunma noktasında da il özel idarelerinin etkin hale gelmesi sağlanmıştır. Hizmetlerdeki koordinasyon eksikliğinin önlenmesi açısından da yetki valiyeye verilmiştir. Böylece

³⁷² 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 2005, <http://www.ioi.gov.tr> (07 Nisan 2011).

diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği içerisinde hizmet sunumunun gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır.



Şekil 2: İstanbul İl Özel İdaresinin Sosyal Hizmet Örgütsel Yapısı

Kaynak; İl Özel İdaresi 2010 Faaliyet Raporu, <http://www.ioi.gov.tr> (07 Mayıs 2011).

İstanbul İl Özel İdaresinde sosyal hizmetlere ilişkin faaliyetler kendi bütçesinden ya da ilgili bakanlıkça tahsis edilen ödenekler ile yapılmaktadır.³⁷³ İl Özel İdaresi doğrudan sosyal hizmet uygulamaları yerine SHÇEK Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü ile koordineli olarak hizmetleri planlamakta ve ilgili bakanlık tarafından gönderilen ödeneklerin dışında kendi bütçesinden sosyal hizmetlere ayırdığı kaynaklarla personel, araç, bina ve donanım desteği vererek hizmetlerin tek merkezden yürütülmesine olanak sağlamaktadır.

³⁷³ *İstanbul İl Özel İdaresi 2010 Yılı Faaliyet Raporu*, 2011. <http://www.ioi.gov.tr> (07 Mayıs 2011), s.109. “İstanbul İl Sınırları içinde korunma, bakım, tedavi, eğitim, yönlendirme, rehabilitasyon, ve ayni-nakdi desteğe ihtiyacı olan yaşlı, genç, çocuk, özürlü, muhtaç vatandaş ve ailelerine yönelik hizmetlerin daha verimli ve etkin sürdürülebilmesi için İdaremiz bütçesinden devreden, Bakanlıkça tahsisi mahiyette gönderilen ve ek ödeneklerde dahil olmak üzere 2010 yılında toplam 35.967.680,93 TL ödenek tahsis edilmiş olup, bu ödeneğin 6.111.281,79 TL’si sözleşmeye bağlanarak taahhüde alınmış ve yılı içerisinde 21.771.828,12 TL harcama yapılmıştır.”

B. İl Özel İdaresinin Sosyal Hizmet Faaliyetleri

1. Özel İdare Mesleki Eğitim Kursları (ÖZİMEK)

İl özel idaresi görev ve sorumluluklarını düzenleyen 6.maddesi gereği sosyal sorumluluk kapsamında oluşturmuş olduğu ÖZİMEK (Özel İdare Mesleki Eğitim Kursları) Projesi ile en az ilkokul mezunu olan kişileri ara eleman olarak meslek sahibi yapmayı amaçlamaktadır.³⁷⁴ Bu proje Milli Eğitim Bakanlığı, İŞ-KUR ve İstanbul Ticaret Odası işbirliği ile yapılmıştır. Bu kapsamda 2010 yılı içerisinde 40 okulda 197 adet branşta kurs açıldığı ve toplam 4.484 kursiyere Milli Eğitim Bakanlığı'ndan onaylı mesleki ve teknik eğitim sertifikası verildiği belirtilmektedir.

2. İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğüne Bağlı Kuruluşlara Personel Hizmet Alımı

Kamu kurum ve kuruluşlarıyla koordinasyon içerisinde hizmetlerin yürütülmesi gerektiğinden hareketle İstanbul İl Özel İdaresi her yıl İstanbul Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü'nün belirtmiş olduğu ihtiyaçlar doğrultusunda personel hizmet alımı projesini gerçekleştirmektedir.

Bu kapsamda 2010 yılında İstanbul sosyal hizmetler kuruluşlarının ihtiyaç duyduğu 468 kişilik meslek elemanı ve yardımcı personel alımı ihalesini gerçekleştirmiştir.³⁷⁵ Aşağıdaki tabloda ise alınan personelin sayısı ve mesleki dağılımı yer almaktadır.

³⁷⁴ İstanbul İl Özel İdaresi 2010 Yılı Faaliyet Raporu, 2010, "Bu projede İstanbul İl Özel İdaresi, İl Millî Eğitim Müdürlüğü, Türkiye İş Kurumu İstanbul İl Müdürlüğü ve İstanbul Ticaret Odası ile işbirliği yapmaktadır."

³⁷⁵ "2010 yılında 418 kişilik Meslek Elemanı ve Yardımcı Personel Hizmet Alımı ile Kemerburgaz Ağacli Rehabilitasyon Merkezinde 50 kişilik Meslek Elemanı Alımı İşi için toplam 14.143.077,19 TL ödenek tahsis edilmiş olup, yılı içinde toplam 13.701.161,61 TL harcama yapılarak iş tamamlanmıştır."

Tablo 25

İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğüne Bağlı Kuruluşlara İl Özel İdaresi Tarafından Personel Hizmet Alımı

Sıra No	Mesleği	Adet
1	Sosyal Hizmet Uzmanı (Sosyal Çalışmacı)	32
2	Psikolog	29
3	Çocuk Gelişimci	1
4	Sosyolog	32
5	Öğretmen	87
6	Hemşire	35
7	Çocuk Eğiticisi	34
8	Bilgisayar İşletmeni	111
9	Bakım Elemanı	55
10	Hizmetli ve Yardımcı Personel	52
Toplam		468

Kaynak, İstanbul İl Özel İdaresi 2010 Yılı Faaliyet Raporu, <http://www.ioi.gov.tr> (07 Mayıs 2011)

Tablo 25’e göre her yıl İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü’nün kendi kadrosunda yer alan personelinin dışında ihtiyaç duyduğu farklı meslek gruplarındaki personelin istihdamı İl Özel İdaresi tarafından sağlanmaktadır.

3. İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü Kuruluşlarına Araç Kiralanması

Sosyal hizmetlerin daha etkin olarak sunulabilmesi için her yıl İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü ve bağlı kuruluşların ihtiyaçları doğrultusunda İl Özel İdaresi tarafından araç kiralaması yapılmaktadır. Bu kapsamda 2010 yılında 48 adet Araç ve 65 adet Sürücü Kiralama Hizmeti sağlanmıştır.

4. Korunmaya Muhtaç Çocuk ve Gençler İçin Çocuk Evi Kiralama

Çocuk evleri projesi kapsamında yuvalarda kalmakta olan çocukların ev ortamında bakılmalarının sağlanması amacıyla SHÇEK bünyesindeki korunmaya muhtaç çocukların, aile ortamına benzer koşullarda yaşamlarını sürdürebilmeleri için 13 adet çocuk evi kiralanmış olup kira bedeli İl Özel İdaresinin kendi bütçesinden karşılanmaktadır. Kiralanan çocuk evlerine ilişkin tablo aşağıda sunulmuştur.

Tablo 26

İl Özel İdaresi Tarafından Korunmaya Muhtaç Çocuklar ve Gençler İçin Çocuk Evi Kiralama Projesi

Sıra No	İlçesi	Adet
1	Üsküdar	5
2	Ümraniye	2
3	Büyükçekmece	1
4	Eyüp	1
5	Kartal	1
6	Ataşehir	1
7	Eyüp	2
Toplam		13

Kaynak: İl Özel İdaresi 2010 Faaliyet Raporu. <http://www.ioi.gov.tr> (08 Mayıs 2011)

Tablo 26'ya göre toplam 7 ilçede kiralama yoluyla açılan çocuk evi sayısı 13' tür.

5. İl Özel İdaresinin İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü Kuruluşlarına Yapmış Olduğu Diğer Yardımlar

İl özel idaresinin yukarıda ifade edilen hizmetlerinin dışında aşağıdaki tabloda belirtilen birçok sosyal hizmet yatırımına da kaynak aktardığı görülmektedir.

Tablo 27

İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü Kuruluşlarına Yönelik İl Özel İdaresinin Yapmış Olduğu Diğer Yardımlar

Sıra No	Yardımanın Niteliği	Ödenek (TL)
1	İzzet Baysal Huzur Evi Ek Binası İkmal İnşaatı	421.059,44
2	Zeytinburnu Engelli Rehabilitasyon Merkezi Yapımı İşi	3.421.024,00
3	Beylikdüzü Huzurevi Yapımı	942.000,00
4	Maltepe Toplum Merkezi İle Huzur Evi Yaşlı Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi Binaları Proje ve Yapım İşi	3.340.027,00
5	Akülü Tekerlekli Sandalye Alımı İşi	146.685,00
6	Korunmaya Muhtaç Çocuklar İçin Arşiv Oluşturulması	305.000,00
7	Hizmet Binaları Doğalgaz Dönüşümleri	222.253,00
8	Hizmet Binaları Tadilat Onarımları	142.564,44

Kaynak: İl Özel İdaresi 2010 Faaliyet Raporu, <http://www.ioi.gov.tr>, (08 Mayıs 2011)

Tablo 27'ye göre 2010 yılı içerisinde İl Özel İdaresi kendi bütçesinden Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü ve bağlı kuruluşlarına birçok proje kapsamında kaynak aktarımında bulunmuştur. Bu durum İl Özel İdaresi ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü arasında koordinasyon ve işbirliği sağlandığını göstermesi açısından önemli bir gelişme olarak nitelendirilebilir.

III. İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNDE SOSYAL HİZMETLER

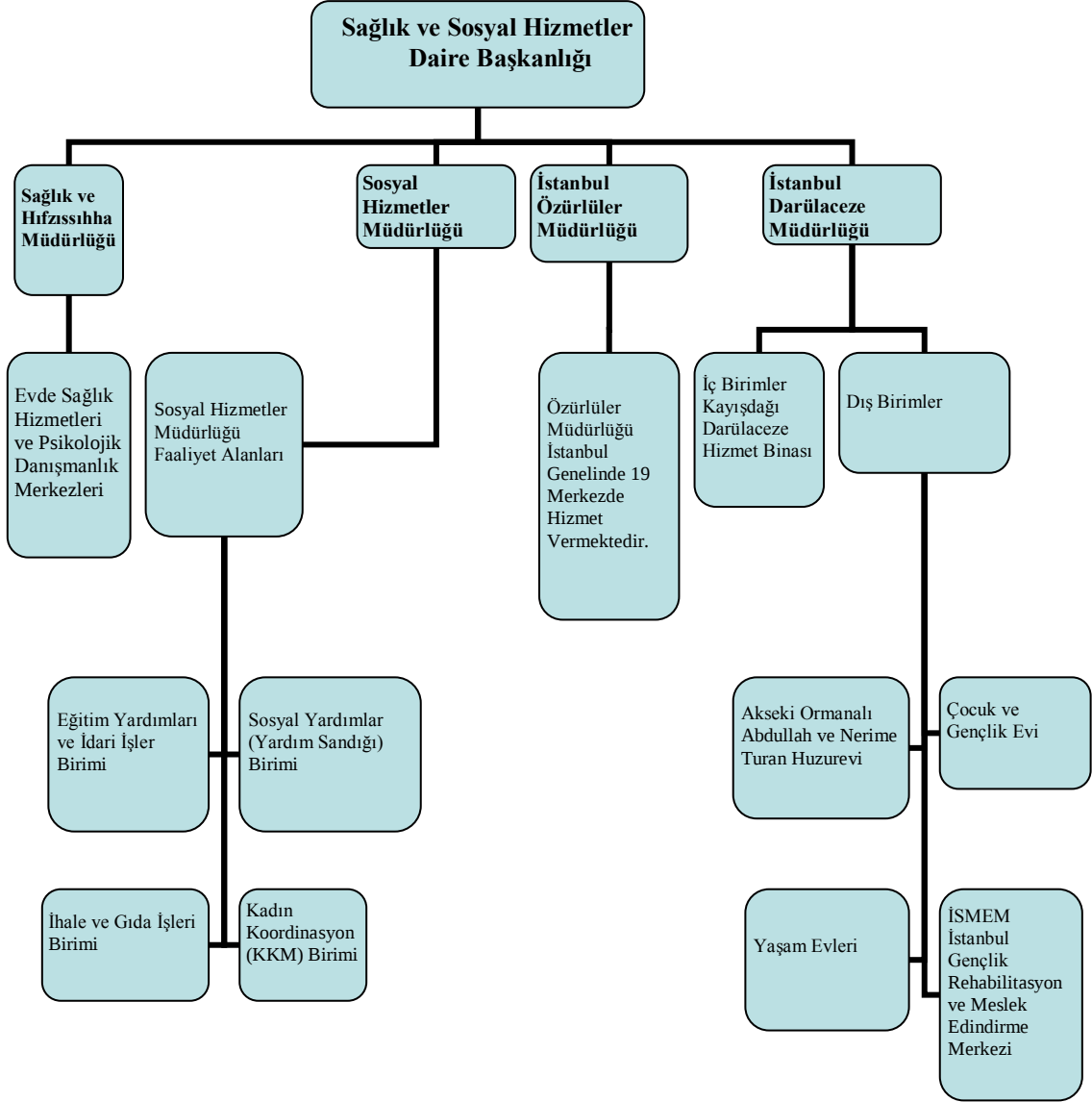
A. İstanbul Büyükşehir Belediyesinde Sosyal Hizmetlerin Örgütsel Yapısı

1984 yılında 195 sayılı kanun hükmünde kararname ile kurulan büyükşehir belediyeleri aynı yıl çıkarılan 3030 sayılı yasa ile yeni bir düzenlemeye tabi tutularak büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyeleri üzerindeki yetkileri artırılmıştır. Büyükşehir belediyeleri kent genelini ilgilendiren sorunlarla ilgili politika geliştirmek, stratejik plan yapmak ve ilçe belediyeleri arasında koordinasyon ve işbirliği sağlamak amaçlarına yönelik oluşturulmuştur. İlçe belediyeleri ise halkın günlük ihtiyaçlarının karşılanması amacına yönelik görev amaçlı birimlerdir. 1580 sayılı yasa ile belediyelere devredilmiş görev ve sorumlulukların bir kısmı 3030 sayılı yasa ile ilçe belediyelerine bırakılarak büyükşehirlerde iki kademeli bir hiyerarşik yapı oluşturulmuştur. Böylece kent genelinde uygulanması gereken, plan, proje ve kararların merkezi bir yapı içerisine alınması sağlanmıştır. Ayrıca mali ve idari olarak ilçe belediyelerinin üzerinde büyükşehir belediyelerinin önemli bir gücü olduğu söylenilebilir.³⁷⁶

İstanbul Büyükşehir Belediyesi de ilçe belediyeleri üzerinde benzer idari ve mali etkilere sahiptir. 5216 sayılı yasa kapsamında İBB sosyal hizmet kurumsal örgütlenmesinin ve ne tür hizmetler verdiğinin tespiti, İstanbul ili genelinde sosyal hizmetlerle ilgili geline aşamanın analizi açısından önemlidir. Bu kapsamda İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin sosyal hizmet örgütsel yapısı ve faaliyet alanları aşağıdaki diyagramda gösterilmiştir.

³⁷⁶ Erder ve İncioğlu, s.127,128.

İstanbul Büyükşehir Belediyesinde Sosyal Hizmetlerin Kurumsal Örgütlenmesi



Şekil 3: İBB Sosyal Hizmetler Kurumsal Örgütlenmesi

Kaynak: İBB Sağlık ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı, <http://www.ibb.gov.tr>, (27 Mayıs 2011).

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sağlık ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığına bağlı sosyal hizmetlerle ilgili dört ayrı müdürlük bulunmaktadır. İlgili müdürlüklerin görev ve sorumluluk alanlarına ilişkin kısa bir değerlendirme yapabilmek için öncelikle 5216 sayılı yasada görev ve sorumlulukların düzenlediği 7. maddenin v bendine

bakılması Büyükşehir Belediyesine ait sosyal hizmet sorumluluklarını daha anlaşılır kılacaktır. 5216 sayılı yasaya göre:

“Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksek okullar, meslek liseleri, kamu kurum ve kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak”görevleri bulunmaktadır.³⁷⁷

Büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyeleri, sivil toplum, üniversiteler, kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği içerisinde “yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal hizmet” politika ve programları geliştirmek ve uygulamakla sorumlu kılındığı görülmektedir. Bu kapsamda Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesine bağlı müdürlüklerin mevcut kurumsal hizmetlerinin tespiti ilgili yasa kapsamında sorumlu kılınan görevlerin ne kadarının yerine getirildiğinin belirlenmesine ve benzer hizmetleri sunan kurumlarla olan ilişkilerinin tanımlanmasına yardımcı olacaktır.

B. İstanbul Büyükşehir Belediyesinin Sosyal Hizmet Faaliyetleri

1. Sosyal Hizmetler Müdürlüğü

2005 tarih ve 924 sayılı Büyükşehir Meclisi kararı ile sosyal hizmetler müdürlüğü kurulmuştur. Büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki ihtiyaç sahiplerine imkânlar ölçüsünde ayni ve nakdi yardımların yapılmasından sorumlu bir müdürlüktür.³⁷⁸

Sosyal Hizmetler Müdürlüğü'nün Uygulama Alanları:

a) Eğitim Yardımları ve İdari İşler Birimi

İstanbul ilinde eğitim gören ilk, orta ve üniversite öğrencilerine belediyenin yapmış olduğu ayni ve nakdi yardımları içermektedir. Ayni yardımlar ihtiyaç sahibi çocuklara il ve ilçe milli eğitim müdürlükleriyle işbirliği yapılarak dağıtılan eğitim

³⁷⁷ 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2004

³⁷⁸ Sağlık ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı, Sosyal Hizmetler Müdürlüğü, İstanbul Büyükşehir Belediyesi, <http://www.ibb.gov.tr> (27 Mayıs 2011).

setlerini içermektedir. Nakdi yardımlar ise ihtiyaç sahibi şehit çocukları, engelli çocuklar, yetim ve kimsesiz çocuklara yönelik yapılan yardımlardır.

Tablo 28

Yıllara Göre İBB Tarafından Şehit Çocuğu, Öksüz, Yetim ve Engelli Öğrencilere Yapılan Eğitim Yardımları

	2005	2006	2007	2008	2009	Toplam
Öğrenci	20.629	26.423	32.414	42.085	52.500	174.051
Bedel (TL)	2.578.625	3.963.450	5.186.240	7.575.300	9.450.000	28.753.615

Kaynak: Tablo 9 dan Aktarım İBB 2009 Faaliyet Raporu, s.196.

Tablo 28'e göre yıllar itibariyle Büyükşehir Belediyesince şehit çocuğu, öksüz, yetim ve engelli öğrencilere yapılan eğitim yardımları yer almaktadır. 2005 yılında 20.629 öğrenciye, 2006 yılında 26,423 öğrenciye, 2007 yılında 32,414 öğrenciye, 2008 yılında 42,085 ve 2009 yılında en yüksek öğrenci sayısı olan 52.500 öğrenciye yardımda bulunulmuştur. 2005 - 2009 yılları arasında yardım yapılan öğrenci sayısının yüzde yüzün üzerinde arttığı, bununla birlikte yapılan yardım miktarının da (TL) kişi sayısına paralel olarak arttığı görülmektedir. Benzer hizmetlerin yaklaşık olarak bütün ilçe belediyeleri tarafından da verildiği alan araştırması sırasında tespit edilmiştir. Ancak ilçe belediyeleri tarafından yapılan yardımlara ilişkin bilgilerinin Büyükşehir Belediyesinin yaptığı eğitim yardımlarıyla birebir örtüşmemesi karşılıklı veri değerlendirmesini zorlaştırmaktadır.

b) Sosyal Yardımlar (Yardım Sandığı) Birimi

İhtiyaç sahibi vatandaşlara nakdi ve ilaç yardımı yapmak amacıyla oluşturulmuş bir sosyal hizmet birimidir. 2009 yılı itibariyle İstanbul Büyükşehir Belediyesinin yapmış olduğu yardımlara ilişkin veriler aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 29**İBB'nin 2009 Yılı Ayni Yardımları**

Eşya ve Giyim Yardımı	Yardım Alan Aile Sayısı	2.221
Sosyal Yardım Kuponu	Kupon Yardımı Alan Aile Sayısı	139.742
	Dağıtılan Toplam Kupon Sayısı	747.031
	Dağıtılan Kuponların Toplam Tutarı (TL)	18.675.775

Kaynak: Tablo 7 den Aktarım İBB 2009 Faaliyet Raporu, s.195.

Tablo 29'a göre 2009 yılı itibariyle Sosyal Yardımlar (Yardım Sandığı) Birimi tarafından yapılan yardımlardan eşya ve gıda yardımı alan 2.221 aile olduğu görülmektedir. Kupon kanalıyla yapılan yardımlardan yararlanan 139.742 aile olup dağıtılan kupon sayısı ise 747.031'dir. İlçe belediyeleri tarafından yapılan yardımların çoğunlukla kişi üzerinden kayda alınmasından dolayı burada sadece bilgi amaçlı olarak ilçe belediyelerinin ihtiyaç sahibi (yoksul) 253.636 kişiye yardımda bulunduğunu belirtmenin yeterli olacağı görülmüştür.³⁷⁹

Tablo 30**İBB'nin 2004-2009 Yılları Arası Tıbbi ve Nakdi Yardımları**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Toplam
Tıbbi Yardım Alan Kişi	11.393	6.981	3.322	1.967	523	201	24.387
Tıbbi Yardım Bedeli (TL)	1.190.330	752.150	513.250	347.140	109.240	52.425	2.964.535
Nakdi Yardım Alan Kişi	13.796	24.728	50.575	47.797	49.884	48.660	235.440
Nakdi Yardım Bedeli (TL)	5.557.470	11.223.803	18.548.175	19.467.410	14.991.055	11.872.075	81.659.988
Toplam Yardım Alan Kişi	25.189	31.709	53.897	49.764	50.407	48.861	259.828
Toplam Yardım Bedeli (TL)	6.747.800	11.975.953	19.061.425	19.814.550	15.100.295	11.924.500	84.624.523

Kaynak: Tablo 8 den Aktarım İBB 2009 Faaliyet Raporu, s.196

³⁷⁹ Konuya ilişkin 2009 tarihli T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu Araştırma ve İnceleme Raporunda yaklaşık olarak 18 kadar farklı kanaldan sosyal yardım uygulamalarının olduğu ifade edilmektedir. Bu durumda mevcut sosyal hizmet yapılanmasının ne kadar etkinlik ve verimlilikten uzak olduğunu göstermektedir.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılan diğer bir yardım türü de Tablo 30'a göre tıbbi ve nakdi yardımlardır. Tıbbi yardım alan kişi sayısının 2004 yılı sonrası giderek azaldığı ve 2009 itibariyle 201 kişiye kadar indiği görülmektedir. Bunun başlıca nedenleri arasında “Sosyal Riski Azaltma Projesi” ile 2005 tarihinde 2022 sayılı yasanın kapsamının genişletilmesi sayılabilir. Yaşlı, engelli, bakıma muhtaç engelli ve engelli yakını maaşı alanların 2009 Mart ayı itibariyle toplam 1.277.813 kişi olduğu görülmüştür. 2022 kapsamında bu ödemeler Sosyal Güvenlik Kurumu Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü tarafından yapılmaktadır.³⁸⁰ Ayrıca aile hekimliği uygulamasının başlaması da bu alanda önemli bir eksikliği ortadan kaldırmıştır. Çünkü birçok ilçe belediyesinde yapılan görüşmelerde de aile hekimliği uygulaması sonrası tedavi yardımı talep eden kişi sayısının azaldığı hatta bu hizmet türünün büyük ölçüde sonlandırıldığı görülmüştür.

Tıbbi yardım talebinde bulunan kişi sayısındaki azalmanın aksine nakdi yardım talebinde bulunanların sayısının 2004 yılında 13.796 kişi, 2005 yılında 24.728 kişi, 2006 yılında yüzde yüzün üzerinde artarak 50.575 kişi, 2007’de 47.797 kişi, 2008’de 49.889 kişi ve 2009’da 48.660 kişi olduğu görülmektedir. Ancak nakdi yardım alan kişi sayısı ile ödenen yardım bedeli arasında doğrudan bir orantı olmadığı yukarıdaki çizelgede görülmektedir. Bu durumun nedeni ayrıca araştırılması gereken bir konu olarak gözlemlenmiştir.

c) İhale ve Gıda İşleri Birimi

Sosyal hizmetler müdürlüğü bünyesinde yapılan ihalelerle ilgili oluşturulmuş bir birimdir.

d) Kadın Koordinasyon (KKM) Birimi

Belediyenin gönüllü kadınlarla birlikte 1999 Marmara Depremi sonrası oluşturduğu bir birimdir. 2004 yılına kadar özellikle gıda yardımı yapan bu birim 2004 sonrası farklı alanlarda da kadınlara yönelik faaliyetler yapan bir birim haline gelmiştir.

³⁸⁰ Konuya ilişkin daha ayrıntılı bilgi Türkiye’de Sosyal Hizmet Sisteminin Tarihsel Gelişimi bölümünde yer almaktadır.

KKM kadınların kentsel yaşama ilişkin sıkıntıları, adaptasyonu ve beklentileri ile ilgili projeler üretmektedir.³⁸¹

2. İstanbul Özürlüler Müdürlüğü

1994 yılında Özürlü Koordinasyon merkezi olarak kurulan birim artan talepler doğrultusunda yerinde hizmet verebilmek için ilçelerde merkezler açmaya başlamıştır. 2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi yasasında yapılan değişiklik ve 2005 tarihli 5378 sayılı Özürlüler Kanunu ile özürlü hizmet biriminin çalışmaları 2006 yılında Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesine bağlı bir müdürlük haline getirilmiştir.

Tablo 31

İBB'ye Ait Özürlü Merkezlerinin (İSÖM) İlçelere Göre Dağılımı

Sıra No	Özürlü Merkezlerinin Adı	Sıra No	Özürlü Merkezlerinin Adı
1	Özürlüler Müdürlüğü (Tophane)	11	Sarıyer Özürlüler Merkezi
2	Fatih Özürlüler Merkezi	12	Bayrampaşa (Rami) Özürlüler Merkezi
3	K.Çekmece Özürlüler Merkezi	13	Tuzla Özürlüler Merkezi
4	Beykoz Özürlüler Merkezi	14	Cebeci Özürlüler Merkezi
5	Pendik Özürlüler Merkezi	15	Ümraniye Özürlüler Merkezi
6	Sultanbeyli Özürlüler Merkezi	16	Avcılar Özürlüler Merkezi
7	Gaziosmanpaşa Özürlüler Merkezi	17	Sancaktepe Özürlüler Merkezi
8	Ataşehir Özürlüler Merkezi	18	Yedikule Özürlüler Merkezi'dir.
9	Bağcılar Özürlüler Merkezi	19	Kağıthane Özürlüler Merkezi
10	Büyükdere Özürlüler Merkezi		

Tablo 31'e göre, İSÖM'de dahil olmak üzere 19 merkezde engellilere yönelik hizmetler sürdürülmektedir. Bu merkezler tarafından engellilere yönelik verilen hizmetlerin ayrıntıları ise aşağıdaki tabloda sunulmuştur.

³⁸¹ Sağlık ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı, İstanbul Büyükşehir Belediyesi, <http://www.ibb.gov.tr> (06 Mayıs 2011).

Tablo 32**İBB'nin Yıllara Göre Özürlülere Yönelik Hizmetleri**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Kayıtlı Özürlü Sayısı	-	-	41.412	57.768	69.165	81.959
Tıbbi Rehabilitasyon (seans)	-	-	16.308	7.608	4.317	6.761
Sporla Rehabilitasyon (seans)	1.050	-	42.839	50.604	73.326	79.739
Sosyal Organizasyonlar	-	-	-	296	598	431
Sosyal Organizasyonlara Katılan Kişi Sayısı	14.185	30.000	32.000	25.111	26.095	19.517
Yaz kampı	1.610	2.300	1.947	3.262	4.656	5.260
İstihdam Edilen Kişi Sayısı	65	100	85	54	140	198
Yasal Haklar Danışmanlığı	4.185	3.515	7.720	6.801	14.910	17.110
Bilgilendirme- Yönlendirme- Danışmanlık	28.000	40.000	50.281	115.952	112.760	177.756
ÖSHA Projesi Kapsamında Eğitim Verilen Öğrenci Sayısı	20.800	21.500	22.902	26.713	30.058	9.620
Özürlülere Yönelik Ulaşım Hizmeti	-	-	-	11.058	75.581	77.780

Kaynak: Tablo 2 den Aktarım İBB 2009 Faaliyet Raporu, s.188.

Tablo 32'ye göre kayıtlı özürlü sayısının 2006 yılında 41.412 kişi iken 2007 yılında 57.768 kişiye, 2008 yılında 69.165 kişiye ve 2009 yılında 81.959 kişiye yükseldiği görülmektedir. Kayıt alma işleminin başladığı 2004 yılından bugüne kadar kayıtlı engelli sayısı ise yüzde yüz artmıştır.

Engellilere yönelik İstanbul Özürlüler Müdürlüğü tarafından birçok faaliyet alanında hizmet verilmektedir. Bu hizmetler arasında tıbbi ve sporla rehabilitasyon, sosyal organizasyonlar, istihdam edilen engelliler, yaz kampı, yasal haklar danışmanlığı, bilgilendirme yönlendirme danışmanlık, özürlülerin sosyal hayata adaptasyonu (ÖSHA) projesi kapsamında öğrencilere eğitim ve özürlülere yönelik ulaşım konuları yer almaktadır. Araştırma bulgularına göre ise bu alanda Büyükşehir Belediyesine oranla ilçe belediyeleri çok daha sınırlı düzeyde (gündüzlü) engelli merkezi ve evde bakım hizmeti vermektedir. İlçe belediyelerinin engellilere yönelik daha çok danışmanlık

hizmeti vererek müracaatları önemli ölçüde 19 ayrı noktada hizmet veren İstanbul Özürlü Merkezlerine yönlendirdikleri ifade edilmiştir.

3. İstanbul Darülaceze Müdürlüğü

İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından 1999 yılında hizmete açılan Kayışdağı Darülaceze 1000 kişilik kapasiteye sahiptir.³⁸² Kampuste bakacak kimsesi bulunmayan yaşlı, zihinsel engelli ve psikotik tanılı kişilere yönelik hizmet verilmektedir.³⁸³ Darülacezede sunulmakta olan hizmetler ise aşağıdaki tabloda ayrıntılarıyla yer almaktadır.

Tablo 33

Darülaceze Kapsamında Yaşlı, Çocuk ve Gençlere Yönelik Yürütülen Hizmetler

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Kayışdağı Kampüsü Sakin Sayısı	725	734	807	800	846	855
Yaşam Evleri Sayısı	-	-	4	13	18	22
Yaşam Evlerindeki Sakin Sayısı			10	28	40	50
Kartal Çocuk Evi Sakin Sayısı	34	34	36	41	49	50
Yakacık Huzurevi Sakin Sayısı	-	-	20	28	31	48
Soğanlık Hayat Sitesi	-	-	-	-	-	39
Misafirhane	-	-	-	-	-	52
İSMEM Toplam Sakin Sayısı	212	279	102	169	195	162
Darülaceze Toplam Sakin Sayısı	971	1.047	979	1.066	1.161	1.256

Kaynak: Tablo 1 den Aktarım İBB 2009 Faaliyet Raporu, s.186.

Tablo 33'e göre Kayışdağı Kampüsünde 2004 yılında toplam 971 kişiye, 2005 yılında 1.047 kişiye, 2006 yılında 979 kişiye, 2007 yılında 1.066 kişiye, 2008 yılında 1.161 kişiye ve 2009 yılında 1256 kişiye hizmet verildiği görülmektedir.

Tabloda yer alan yaşam evleri kurum bakımına alternatif olarak günlük aktivitelerini kendi başına yapabilen yaşlılara hizmet vermektedir. Bu proje 2006 yılında 4 yaşam evi ile başlamış ve 2009 yılında 22 yaşam evinde 50 yaşlıya ulaşmıştır. Diğer bir kurum da Yakacık'ta bulunan Akseki Ormanlı Abdullah-Nermin Turan

³⁸² 1895 yılında kurulmuş olan Darülaceze ise İç İşleri Bakanlığına bağlı olarak çalışmaktadır. Okmeydanı Darülaceze hakkında ayrıntılı bilgi araştırmanın kuramsal çerçevesinde bulunduğundan burada tekrar olmaması amacıyla verilmemiştir.

³⁸³ İstanbul Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu, 2009, s.185.

Huzurevi'dir. Bu huzurevinde 2009 yılı itibariyle kalan yaşlı sayısının 48 olduğu görülmektedir. Kartal Çocuk ve Gençlik Evi, 6-12 ve 13-18 yaşları arasındaki korunmaya muhtaç çocuklara ve gençlere hizmet vermek amacıyla kurulmuştur. Bu merkez, toplam 96 kişi kapasiteli olup 2009 sonu itibariyle 50 çocuğa hizmet sunmaktadır.

İstanbul Gençlik ve Rehabilitasyon Merkezi (İSMEM) özellikle sokakta yaşayan çocuklara yönelik meslek edindirme ve sosyal rehabilitasyon amaçlı kurulmuş bir merkezdir. Sokakta yaşayan veya risk altında olan 14-25 yaş arası erkek çocuklarına hizmet vermektedir. 120 yatak kapasiteli İSMEM Yaşam kampüsünden 2009 yılında toplam 162 kişinin hizmet aldığı görülmektedir.

4. Sağlık ve Hıfzıssıhha Müdürlüğü

Tıbbi sosyal hizmet kapsamında İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sağlık ve Hıfzıssıhha Müdürlüğü tarafından evde bakım ve psikolojik danışmanlık hizmetleri ücretsiz olarak sunulmaktadır.

a) Evde Sağlık Hizmetleri

Evde sağlık hizmetleri Sağlık ve Hıfzıssıhha Müdürlüğüne bağlı olarak yürütülmektedir. Sağlık hizmetleri herhangi bir sosyal güvencesi olmayan bakıma muhtaç yaşlı, özürlü ve hastalara yönelik hizmet vermek amacıyla oluşturulmuştur. Hastanelerdeki yığılmanın önlenmesi, muhtaç durumda olup hastaneye gidemeyecek durumda olanlara yardımcı olunması, maliyetlerin en aza indirgenmesi hedeflenmektedir.³⁸⁴

Evde bakım hizmeti kapsamında yıllar itibariyle verilen hizmetler aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

³⁸⁴ Evde bakım hizmetleri hastanın bildiriminden sonra belirli aşamalara göre sunulmaktadır. Bu aşamalar;“ Sağlık ve sosyal ön değerlendirme, Evde doktor muayenesi, Evde bakım hizmetleri, Hemşirelik bakımı, Fizyoterapi bakımı, Kişisel bakım, Psikolojik danışmanlık hizmeti, Hastane hizmetleri, Eczane hizmetleri, Evin fiziksel bakım ve onarımı, Evde hemşirelik ve fizyoterapi bakımı uygulamaları kapsamını, Yarı yatalak ve yatalak durumda olan hastaların vücutlarında oluşan kronik yaraların bakımı, Sonda uygulamaları, serum takma, kan alma, kateter uygulamaları, ilaç uygulamaları,” şeklindedir.

Tablo 34
Evde Sağlık Hizmetleri

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Hizmet Verilen Kişi Sayısı	17.378	29.439	11.955	7.446	7.310	6.811
Yeni Kayıt Altına Alınan Kişi Sayısı	-	31.447	7.414	5.064	4.747	8.585
Doktor Ziyareti Sayısı	34.691	47.622	19.818	18.987	19.881	19.131
Evde Verilen Bakım Hizmeti Sayısı	57.446	23.947	27.196	45.990	72.328	83.162
Psikolojik Danışmanlık	-	-	-	-	2.638	2.777
Hastanede Tedavi Sayısı	1.774	5.127	2.999	2.733	3.877	3.738

Kaynak: Tablo 4 den Aktarım İBB 2009 Faaliyet Raporu, s.209.

Tablo 34’e göre evde verilen bakım hizmeti sayısı 2004 yılında 57.446 iken 2009 yılında önemli bir artış göstererek 83.162’ye ulaşmıştır. 2008 yılında ise psikolojik danışmanlık hizmetinin başladığı görülmektedir. Benzer şekilde evde bakım hizmeti bazı belediyeler tarafından verilmekle birlikte belediyelerin daha çok yönlendirme ve danışmanlık hizmetleri ile ihtiyaç sahibi insanları 153 çağrı merkezine yönlendirdikleri tespit edilmiştir.

Evde sağlık hizmetleri 4 merkez üzerinden yürütülmektedir. Merkezde çalıştırılan personelin mesleki niteliklerine ve sayılarına baktığımızda 12 doktor, 46 hemşire, 12 fizyoterapist, 3 psikolog, 12 sosyal çalışma personeli, 68 şoför, 7 bilgi işlemci, 9 halkla ilişkiler, 9 bakım destek personeli, 3 temizlik personeli olmak üzere toplam 181 personelin görev yaptığı görülmüştür.³⁸⁵

b) Kadın ve Aile Sağlığı Hizmetleri

Kadınlara ve çocuklara yönelik ücretsiz olarak hizmet veren Kadın ve Aile Sağlığı Merkezlerinde erken tanı ve teşhis amaçlı sağlık hizmetleri dışında sağlık amaçlı eğitimlerin yanı sıra psikolojik danışmanlık hizmetleri de sunulmaktadır. İstanbul

³⁸⁵ İstanbul Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu, 2009, s.209.

genelinde 33 farklı bölgede 34 merkezde hizmet veren kadın ve aile sağlığı merkezlerinin bulunduğu ilçeler aşağıda yer almaktadır.³⁸⁶

Tablo 35

İBB'ye Bağlı Kadın ve Aile Sağlığı Hizmeti Sağlık Merkezlerinin İlçelere Göre Dağılım

Sıra no	İlçe Adı	Sıra no	İlçe Adı	Sıra no	İlçe adı
1	Arnavutköy	12	Eyüp	23	Kadıköy
2	Avcılar	13	Fatih	24	Maltepe
3	Bağcılar	14	Güngören	25	Pendik
4	Bakırköy	15	Gaziosmanpaşa	26	Sancaktepe
5	Bayrampaşa	16	Kağıthane	27	Sultanbeyli
6	Beşiktaş	17	Küçükçekmece	28	Tuzla
7	Beyoğlu	18	Sarıyer	29	Ümraniyede (2 Merkez)
8	Bahçelievler	19	Sultangazi	30	Üsküdar
9	Büyükçekmece	20	Şişli	31	Ataşehir
10	Esenler	21	Zeytinburnu	32	Beykoz
11	Esenyurt	22	Kartal	33	Çekmeköy

Tablo 35'te yer alan 34 kadın ve aile sağlığı merkezinden 10 tanesinde ayrıca psikolojik danışmanlık hizmeti verilmektedir. Aşağıdaki tabloda psikolojik danışmanlık merkezlerinin bulunduğu ilçeler yer almaktadır.

Tablo 36

İBB'ye Ait İlçe Belediyelerindeki Psikolojik Danışmanlık Merkezleri

Sıra no	İlçe Adı	Sıra no	İlçe Adı
1	Küçükçekmece	6	Gaziosmanpaşa
2	Kartal	7	Şişli
3	Sultanbeyli	8	Bahçelievler
4	Üsküdar	9	Bayrampaşa
5	Avcılar	10	Ümraniye

³⁸⁶ İstanbul Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu, 2009, s.208, 209.

2009 yılı sonu itibariyle bu merkezlerde psikolojik danışmanlık hizmeti dahilinde ailelerle görüşme sayısı 133.423'tür. Ayrıca sağlık eğitimi alan kişi sayısı ise 220.833 kişidir.³⁸⁷

C. İstanbul Büyükşehir Belediyesinin Sosyal Hizmetler Alanındaki Diğer Uygulamaları

1. Çocuk ve Gençlik Merkezi

2009 yılında “İç Göç Entegrasyon Projesi” (İGEP) kapsamında Çocuk ve Gençlik Merkezi kurulmuştur. Bu merkez iç göçle gelen yoksul aile çocuklarına yardımcı olmak amacıyla hizmete başlamıştır. Kurulmuşta 6-9, 10-13, 14-16 yaş grupları ve aileleri için danışmanlık hizmetleri, psikososyal destek ve eğitim hizmetleri verilmektedir. 350 kişilik kapasiteye sahip olan merkezden 2009 yılında 300 çocuk hizmet almıştır.³⁸⁸

SHÇEK tarafından yönergesi 2001’de çıkarılan ve 2002’de yürürlüğe giren Çocuk ve Gençlik Merkezleri ÇOGEM’lerde benzer nitelikte hizmetler sunmaktadır. İstanbul genelinde İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü 5 ÇOGEM’de hizmet vermektedir. İlçe belediyeleri tarafından ise sadece bir belediyede 20 kapasiteli bir merkezde proje kapsamlı olarak benzer bir hizmet verilmektedir.

2. Göçle Gelen Nüfusun Geri Gönderilmesi Destek Çalışmaları

İstanbul’a göç eden ancak yaşam zorluğu çeken ailelere yönelik yapılan denetimler sonucu şartları geri dönmeye uygun olan aileler belediye bütçesinden ayrılan ödenekle geri dönmeleri hususunda desteklenmektedirler. Ayrıca İstanbul’a tedavi ya da iş bulma umuduyla gelen ancak geri dönmeye maddi imkânları olmayan kişilerin de geri dönmelerine yardımcı olunmaktadır.

³⁸⁷ İstanbul Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu 2009, s.207-210.

³⁸⁸ İstanbul Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu 2009, s.189.

Tablo 37

Göçle Gelen Nüfusun Geri Gönderilmesine Destek Çalışması

Faaliyetler	Yıllar						Toplam
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
Gönderilen Kişi	1.588	2.253	2.268	3.828	6.005	5.134	21.076
Gönderilen Aile	118	128	231	558	1.119	1.002	3.156
Göç İçin Harcanan Miktar (TL)	105.000	165.000	217.582	590.000	1.347.207	1.200	3.624.789

Kaynak: Tablo 9 dan Aktarım İBB 2009 Faaliyet Raporu, s.203.

Tablo 37'ye göre, 2004 yılında 1.588 kişi, 2005 yılında 2.253 kişi, 2006 yılında 2.268 kişi, 2007 yılında 3.828 kişi, 2008 yılında 6.005 kişi ve 2009 yılında 5.134 kişinin memleketlerine geri dönmeleri sağlanmıştır. Aile sayısına baktığımızda ise 2004 yılında 118 aile, 2005 yılında 128, 2006 yılında 231 ailenin geri dönüşü sağlanmışken 2007 yılında yüzde yüzlük bir artışla 558 aile memleketlerine geri dönmüştür. 2008 yılında da yine geri dönen aile sayısı bir önceki yıla göre yaklaşık yüzde yüzlük bir artış göstererek 1.119 aileye ulaşmıştır. 2009 yılında ise 1.002 aile memleketlerine geri dönmek üzere destek almıştır.

3. İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sanat ve Meslek Eğitimi Kursları (İSMEK)

İstanbul'da yaşayanların genel eğitim ihtiyaçlarına hizmet vermek amacıyla kurulmuştur. Kişileri sosyal, kültürel ve kentsel yaşamla uyumlu hale getirmeye yardımcı olan, meslek edindirme ve yaygın yetişkin eğitimini amaçlayan bir organizasyondur. İSMEK tarafından 2009 sonu itibariyle 200 kurs merkezinde 123 branşta 142.127 kursiyere hizmet verilmiştir. İSMEK, yapısı ve içeriği dikkate

alındığında dezavantajlı gruplara yönelik eğitim faaliyetleri ile de dikkat çekmektedir.³⁸⁹

Mahkûmlara yönelik eğitim faaliyetleri kapsamında:

2008-2009 ve 2009-2010 döneminde Üsküdar Paşakapısı Tutukevi, Kartal Cezaevi, Ümraniye Cezaevi, Metris Cezaevi, Maltepe Çocuk Tutukevi, Bakırköy Kadın ve Çocuk Ceza İnfaz Kurumu ve Silivri Cezaevi kapsamında toplam 7 cezaevinde okuma yazma, resim, yemek, erkek berberliği, boyama, giyim vb. dallarda eğitim verilmiştir.

Engellilere yönelik eğitim faaliyetleri kapsamında; 2008-2009 eğitim döneminde Fatih, Gaziosmanpaşa, Ümraniye ve Yedikule Özürlüler Merkezlerinde 815 engelli vatandaşa ücretsiz eğitim verilmiştir. Yine Bakırköy Ruh ve Sinir Hastalıkları Hastanesinde 2008-2009 döneminde 1150 kursiyere 10 branşta eğitim verilmiş olup 2009-2010 döneminde ise 5000 kursiyere eğitim verilmektedir.

4. Aşevi Hizmetleri

Büyükşehir Belediyesi lojistik destek merkezinin mutfağında pişirilen yemekler günlük 10.000 kişiye sıcak yemek sunmaktadır. Aşevi hizmetlerinin aynı zamanda 15 ilçe belediyesi tarafından 22 merkezde 52.050 kişiye sıcak yemek hizmeti verdiği tespit edilmiştir. Belediyelerin dışında farklı kamu kurum ve kuruluşları ile vakıf ve derneklere ait aşevleri de bulunmaktadır.³⁹⁰

5. İstanbul Büyükşehir Belediyesinin Sosyal Hizmetlerle İlgili AB Hibe ve Fon Destekli Projeleri

Avrupa Birliği fonları kapsamında sosyal hizmetlerle ilgili olarak Büyükşehir Belediyesi tarafından yürütülen ve sonlanmış olan çeşitli projeler bulunmaktadır. Aşağıdaki tablolarda devam eden ve sonlandırılmış projelere ilişkin bilgiler yer almaktadır.

³⁸⁹ İstanbul Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu, 2009, s.193-195.

³⁹⁰ İstanbul Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu, 2009, s.202.

Tablo 38

Sosyal Hizmetlerle İlgili Devam Eden AB Hibe ve Fon Projeleri

Projenin Adı	Projenin Ortakları	Projenin Amacı
İGEF- İç Göç Entegrasyon Projesi	İBB Ankara Büyükşehir Belediyesi Bursa Büyükşehir Belediyesi İzmir Büyükşehir Belediyesi	Göç alan İstanbul, İzmir, Ankara ve Bursa'ya ekonomik ve sosyal entegrasyon problemlerinde destek verilmesi
Demans Hastalarına Bakan Bakıcıların Eğitimi Projesi	City of Tuin İBB Sospio Kuruluşu, Madema Merkezi Torino Üniversitesi Sacro Coure Katolik Ü. Tıp Fak. Yerel Sağlık Müdürlüğü	Demans hastalarına bakan bakıcıları eğitmek

Kaynak: İBB 2009 Faaliyet Raporu, s.62.

Tablo 38'e göre İç Göç Entegrasyon Projesi ve Demans Hastalarına Bakan Bakıcıların Eğitimi Projesi çalışmalarının 2009 sonu itibariyle devam eden projeler oldukları görülmektedir.

Tablo 39

Sosyal Hizmetlerle İlgili Tamamlanan AB Hibe ve Fon Projeleri

Projenin Adı	Projenin Ortakları	Projenin Amacı
Sihirli Eller Projesi	İBB Kleurrijke Dans Vakfı (Hollanda)	Zihinsel engelli gençlerin topluma dahil edilmesi, kültürel çeşitliliklerin işlenmesi ve imkanı kısıtlı gençlerin toplumla kaynaşması
Konuşan Parmaklar Projesi	İBB	İşitme engellilere keloğlan masalları öğretilip kamu çalışanlarına işaret dili öğretilmesi
Kentsel Dönüşüm Alanlarında Sosyal Riski Azaltmaya Yönelik Turizm Odaklı Konaklama Sektörü İçin Kapasite Artırımı ve Nitelikli Ara Eleman Yetiştirilmesi Projesi	İBB, Fatih Belediyesi, Marmara Üniversitesi, Turistik Otelciler İşletmeciler ve Yatırımcılar Birliği	Kentsel dönüşüm alanlarında sosyal riski azaltmaya yönelik turizm odaklı konaklama sektörü için kapasite artırımı ve nitelikli ara eleman yetiştirilmesi

Kaynak: İBB 2009 Faaliyet Raporu, s.63.

Tablo 39'a göre sosyal hizmetlerle ilgili “Sihirli Eller Projesi”, “Konuşan Parmaklar Projesi” ve “Kentsel Dönüşüm Alanlarında Sosyal Riski Azaltmaya Yönelik Turizm Odaklı Konaklama Sektörü İçin Kapasite Artırımı ve Nitelikli Ara Eleman Yetiştirilmesi Projesi” çalışmalarının sonlandırılmış olduğu görülmektedir.

IV. İLÇE BELEDİYELERİNDE SOSYAL HİZMET ALAN ARAŞTIRMASI

A. Alan Araştırmasının Amacı, Önemi ve Yöntemi

1. Alan Araştırmasının Amacı

Bu çalışmanın amacı, 2004 yılından itibaren çıkarılan, yeni yerel yönetim yasaları kapsamında, İstanbul'daki sosyal hizmetlere ilişkin mevcut kurumsal yapının analizini, reform sürecinin nasıl işlediğini ve nasıl bir örgütsel yapılanmaya gereksinim duyulduğunun tespitini gerçekleştirmektedir.

2004 ve sonrası süreçte çıkarılan yeni yerel yönetim yasaları kapsamında sosyal hizmetlere ilişkin önemli sorumluluklar yer almasına rağmen, sosyal hizmet ve kamu yönetimi bağlamında etkileri ve sonuçları üzerine sınırlı kapsam ve sayıda çalışma bulunmaktadır. Araştırma, bu bağlamda sosyal hizmet örgütlenmesine dair uygulamaları analiz ederek mevzuat/yasa değişiklikleri çerçevesinde tanımlanan yeni yönelimleri değerlendirmek ve bu yeniden yapılanma sürecinde politika belirleyici öneriler sunmak amacı ile yapılmıştır.

2. Alan Araştırmasının Önemi

Ülkemizde merkezi ve yerel yönetimlerin görev ve sorumluluk alanlarının yeniden belirlenmeye çalışıldığı 2004 yılı sonrasındaki süreçte, yerel yönetimlere merkezi yönetime ait birçok görevin devredildiği görülmektedir. Yerel yönetimlere devredilen görev alanlarından biri de sosyal hizmetler ve sosyal yardımlardır.

Yerel yönetimlere ilişkin çıkarılan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi, 5302 sayılı İl Özel İdaresi ve 5393 sayılı Belediye Kanunları düzenlemelerinin içerisinde, sosyal hizmetlere ilişkin yeni görevlendirmeler bulunmaktadır. İlgili yasal düzenlemeler sosyal hizmetlerde etkinliğin sağlanması ve gerçek ihtiyaç sahiplerine ulaşılabilmesi

için “yerindenlik” (subsidiarite) ilkesi gereği en yakın yerel yönetim birimi tarafından hizmetin yerine getirilmesinin gerekliliğine vurgu yapmaktadır. Bu durum, yerel yönetimleri özellikle de ilçe belediyelerini sosyal hizmet politika ve uygulamaları açısından kilit kurumlar haline getirmektedir.

Bu alışma, merkezi ve yerel yönetimlerin mevcut sosyal hizmet uygulamalarına ilişkin genel bir değerlendirme yaparak sosyal hizmetlerin ulusal ya da yerel düzeyde örgütlenmesinin faydaları ve dezavantajlarının tespitine de yardımcı olacaktır. Ayrıca kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması kapsamında, 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve ocuk Esirgeme Kurumu’nun (SHÇEK) taşra teşkilatı olan Sosyal Hizmetler İl Müdürlüklerinin ve bağlı kuruluşlarının yerel yönetimlere devredilip edilmemesi ya da yeni bakanlık kurulması yönündeki tartişmalar halen devam etmektedir. Sosyal hizmetlerin yerel yönetimlere devredilmesi ya da yeni bakanlık kurulması konularında kimi kanun tasarılarının hazırlanmış olması bu kapsamda araştırmayı daha da önemli hale getirmektedir.

Bu alışmanın İstanbul’daki sosyal hizmetlerden sorumlu merkezi ve yerel yönetim kurumlarının yasal sorumluluklarını yerine getirip getirmediğine ilişkin bilgi eksikliğini de bir ölçüde gidereceği ve daha sonra yapılacak araştırmalara katkı sağlayabileceği düşünülmektedir. Sonuç olarak ihtiyaç temelli yerel sosyal hizmet örgütlenmeleri oluşturulabilmesine katkı sağlamak amacıyla bu araştırmanın politika geliştirici bir niteliğe sahip olması da ayrıca önemlidir.

3. Alan Araştırmasının Yöntemi

Bu alışma, politika odaklı araştırma (policy oriented research) kavramından hareketle kurgulanmıştır. Araştırmada konunun kapsamlı ve derinlemesine ele alınabilmesi amacıyla nicel ve nitel araştırma teknikleri bir arada kullanılmıştır.

Araştırmanın nicel boyutunda araştırmacı tarafından geliştirilen “Kurumsal Bilgi Anket Formu” ilçe belediyelerine uygulanmıştır. Kurumsal Bilgi Anket Formu’nda ilçe belediyelerinin mevcut sosyal hizmet yapısı ve hizmetlerinin tespitine yönelik sorular bulunmaktadır. Araştırma kapsamında İstanbul Büyükşehir Belediyesi, İl zel İdaresi ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü’nün yetkilileri ile n görüşmeler

yapılmıştır. Yapılan ön görüşmeler sonucu bu kurumların kurumsal yapılarına ve hizmetlerine ilişkin ihtiyaç duyulan verilerin yıllık faaliyet raporlarında bulunduğu dikkate alınarak ayrıca Soru Kağıdı ve Kurumsal Bilgi Anket Formu uygulanmamıştır.

Araştırmanın nitel boyutunda ise veri toplama aracı olarak “Soru Kağıdı” kullanılmıştır. Soru kâğıdında araştırma kapsamındaki ilçe belediyesi yöneticilerinin demografik bilgileri, 5216 sayılı Büyükşehir, 5393 sayılı Belediye, 5302 sayılı İl Özel İdaresi ve 2828 SHÇEK Kanunları’nda yer alan sosyal hizmet sorumluluklarına ilişkin sorular ve geleceğe ilişkin değerlendirmelere yer verilmiştir. Burada niteliksel araştırma tekniği daha ayrıntılı ve derinlemesine bilgi alınması amacıyla kullanılmıştır. Bu sayede araştırma kapsamındaki yöneticilerin konuya ilişkin yaşam deneyimleri, anlayışları, algıları ve görüşlerinin süreç temelli bir biçimde ve sürece bağlı değişkenlerle birlikte tanımlanması ve incelenmesinin mümkün olabileceği düşünülmüştür. Araştırma verilerinin bütünlüğü açısından Büyükşehir Belediyesi, İl Özel İdaresi ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü’ne ilişkin değerlendirmeler genel ilkeler bazında ve yerindenlik ilkesi kapsamında yapılmış olup ayrıca soru kağıdı uygulanmamıştır.

Verilerin toplanmasında kullanılan Soru Kâğıdı ve Kurumsal Bilgi Anket Formu 39 ilçe belediyesinin, sosyal hizmetlerden sorumlu ilgili müdürlerine ya da ilgili yöneticilerine yüz yüze görüşmeler yoluyla uygulanmış ve toplamda 78 görüşme yapılmıştır. Araştırmada “Soru Kağıdı” ve “Bilgi Anket Formu” ile elde edilen verilerin analizi ise SPSS programı ile yapılmıştır.

a) Araştırmanın Evren ve Örneklemine Seçimi

Alan araştırmasının evrenini Türkiye’de sosyal hizmetlerle ilgili büyükşehir belediyeleri, ilçe belediyeleri, il özel idareleri ve sosyal hizmet il müdürlükleri oluşturmaktadır. Ancak alan araştırmasının olanakları dikkate alındığında, araştırmanın örneklemini İstanbul ilindeki Büyükşehir Belediyesi, İl Özel İdaresi, ilçe belediyeleri ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü olarak sınırlandırılmıştır.

Alan araştırması kapsamına giren 39 ilçe belediyesinde, öncelikle sosyal hizmetlerin bağlı bulunduğu müdürlüklerin ve kimlerle görüşmeler yapılacağını tespiti için belediyelerin resmi internet siteleri üzerinden kurumsal bilgilerine ulaşılmıştır.

Ancak yüz yüze görüşülmesi için tespit edilen yöneticiler ile yapılan telefon görüşmeleri belediyeler bünyesinde sosyal hizmetlerden sorumlu belirlenmiş tek bir birimin olmadığını, sosyal hizmet alanının belediyeden belediyeye değişen farklı müdürlükler bünyesinde tanımlandığını göstermiştir. Elde edilen bu ön bilgiler ışığında her belediyede sosyal hizmetlerle ilgili hangi idari birimlerle görüşüleceği tespit edilmiştir.

Sosyal hizmetlerden sorumlu müdürlüklerin tespiti sonrası, ilgili birim yöneticileri ile yüz yüze görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Araştırma kapsamındaki görüşmelerin sosyal hizmetlerden sorumlu başkan yardımcıları ile yapılması planlanmış ancak yapılan ön görüşmeler sonucu, görüşmelerin ilgili birim müdürleri ile yapılmasının verilerin bütünlüğü açısından daha uygun olacağı sonucuna varılmıştır.

Alan Araştırması 01 Aralık 2010 - 31 Mart 2011 tarihleri arasında tam sayım yöntemi ile 39 ilçe belediyesinde Soru Kağıdı ve Kurumsal Bilgi Anket Formu çerçevesinde yüz yüze yapılan görüşmelerle tamamlanmıştır. Araştırma kapsamındaki yöneticilerden bazılarının kişisel ya da iş yoğunlukları nedeniyle görüşmeye istekli olmamaları verilerin toplanmasında kimi zaman üst düzey yöneticilerinden yardım talep edilmesine yol açmıştır. Üç ilçe belediyesinde ise sosyal hizmetlerden sorumlu birim müdürlerinin görüşmeye istekli olmamaları ve bu konuda olumsuz tavır içerisine girmeleri sonucu ilgili müdürlüklerin şube şefleri ile görüşmeler tamamlanmıştır. Ayrıca araştırma kapsamındaki müdürlerin yoğun çalışma tempoları görüşmelerin tamamlanmasını zorlaştıran etkenler arasında yer almıştır.

Araştırmada elde edilen bulgular tablo, grafik ve şekillerle gösterilmiştir. Kurumlar arasında karşılaştırılmaya elverişli bulgular çok fazla olmadığından sadece kurumlara göre farklılaşan bulgulara işaret edilmekle yetinilmiştir. Katılımcılara uygulanan soru kâğıdında bazı soruların birden fazla tercih seçeneği bulunmasından dolayı oluşturulan tablo ve grafiklerde toplam sayılarda farklılıklar görülmektedir. Ayrıca katılımcılara uygulanan soru kağıdı ve kurumsal veri analizi değerlendirilmesi birlikte yapılmış olduğundan sıra takibi söz konusu olmamıştır.

C. İlçe Belediyelerinin Sosyal Hizmet Kurumsal Envanteri ve Niteliği

Araştırmamızın bu bölümünde sosyal hizmetlerin, belediyeler bünyesinde örgütlenme şekli ve verilen hizmetlerin niteliği incelenmektedir. Ülkemizde sosyal hizmetlerle ilgili toplumsal ihtiyaçların tespiti, müdahale şekli, yöntem ve uygulama kriterlerinin belirlenmesinde en önemli kurumlardan birisi 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu'na bağlı olarak kurulan SHÇEK Genel Müdürlüğü'dür.

Bu nedenle yerel yönetimlerdeki sosyal hizmet kuruluşları ve faaliyetlerinin değerlendirilmesinde ortak bir standardın belirleyici olabilmesi açısından SHÇEK kapsamındaki yasa ve yönetmelikler çerçevesinde verilerin incelenmesi ve değerlendirilmesi uygun görülmüştür. Çünkü her belediyenin farklı nitelik ve isimler altında, değişik meslek elemanları kullanarak benzer hizmetleri sürdürmesi veri bütünlüğünü engelleyeceğinden kurumsal veri analizinde daha çok SHÇEK hizmet alanları ve kurum yapılanmasının örnek alınması uygun görülmüştür.

Bu kapsamda belediyelerin sosyal hizmet örgütlenmeleri Çocuk ve Gençlik Hizmetleri, Aile Sorunları, Sosyal Sorunlara Yönelik Kurumsal Hizmetler, Engellilere Yönelik Hizmetler, Sosyal Yardım Uygulamaları başlıkları altında ele alınmıştır. Ayrıca diğer kurumsal faaliyet ve uygulamalarına ilişkin olarak da belediyelerde çalışan sosyal hizmet uzmanları, sosyal hizmetlerin planlanması, koordinasyonu ve uygulamasında işbirliği içerisinde olunan kuruluşlar, ilçe sınırları içerisinde ayrıca sosyal hizmet uygulaması yapan kurumlar, Avrupa Birliği kapsamında yürütülen ortak projeler, sivil toplum ve özel sektörle ortak yürütülen projeler başlıkları altında bulgulara yer verilmiştir.

1. Çocuk ve Gençlik Hizmetleri

Bu bölümde belediyeler tarafından çocuklara yönelik, kreş ve gündüz bakımevi, çocuk evleri, sokakta yaşayan veya çalıştırılan çocuklara yönelik merkezler, çocuklara yönelik diğer hizmetler, gençlik merkezleri ve gençlere yönelik diğer hizmetlere ilişkin kurumsal bilgilere ve sosyal hizmet uygulamalarının değerlendirilmesine yer verilmiştir.

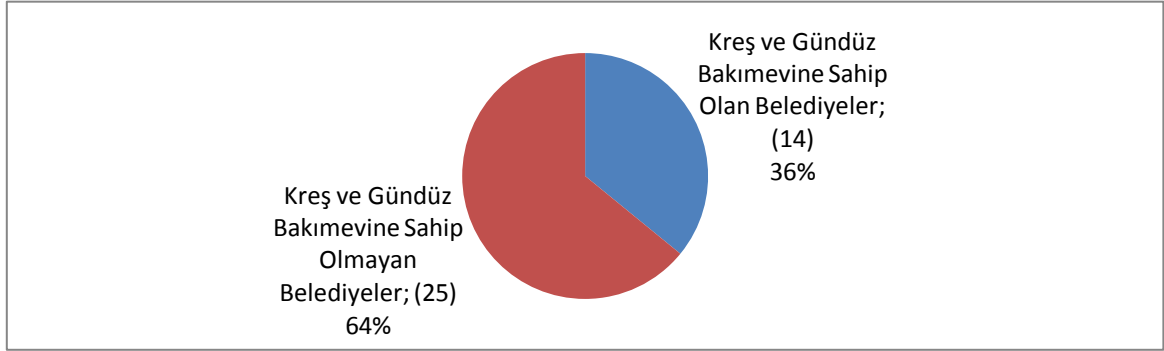
a) Kreş ve Gündüz Bakımevi Hizmetleri

Tablo 40

Belediyelere Ait Kreş ve Gündüz Bakımevleri

Sıra No	Belediyenin Adı	Sayısı	Açılış Tarihi	Kapasitesi	Sorumlu Müdürün Mesleği ve Eğitimi	Personel Sayısı	Personelin Niteliği
1	Ataşehir Belediyesi	1	2010	80	Okul Öncesi Öğretmenliği (lisans)	11	Okul öncesi öğretmenliği (lisans) Çocuk Gelişim Bölümü(meslek Lisesi)
2	Bakırköy Belediyesi	1	1999	70	Öğretmen (öğretmen lisesi)	14	8 Öğretmen (lisans) Çocuk Eğitici (lise)
3	Bayrampaşa Belediyesi	2	1996 2001	131 160	Okul Öncesi Öğretmenliği (lisans) Davranış Bilimleri (Lisans)	34	6 Öğretmen, İdari Personel, 16 Öğretmen, 8 İdari Personel
4	Bağcılar Belediyesi	1	2000	115	Psikolojik Danışman (lisans)	7	2. Bakım, 4 Öğretmen, 1 İdari Yönetici
5	Beyoğlu Belediyesi (Ana Okulu)	6	2005	440	Öğretmen (lisans)	15	Okul Öncesi ve Anaokulu Öğretmenliği, Çocuk Gelişimi (Lisans) (lise)
6	Beykoz Belediyesi	1	1996	80	Çocuk Gelişimi (lisans)	11	2 Okul Öncesi Öğretmeni (lisans) , 4 çocuk gelişimi bölümü (lise) , 4 sınıf annesi
7	Çatalca Belediyesi	1	1993	40	İşletmeci (lisans)	4	Çocuk Gelişimi (lisans) ,3 Yardımcı Personel (lise)
8	Kadıköy Belediyesi	4	1993 1994 1997 1997	55 70 68 110	Çocuk Gelişimi (lisans) Psikolog (lisans) Sosyal Hizmet Uzmanı, Sosyolog (lisans)	40	Çocuk Gelişim Uzmanları, Öğretmenler ve İdari Personel
9	Kartal Belediyesi	3	2010 2010 1978	206	Öğretmen (lisans) (Tüm Kreşlerden Sorumlu)	51	Öğretmen, Yardımcı Öğretmen, (lise, ön lisans, lisans ve y.lisans)
10	Kâğıthane Belediyesi	1	2002	30	Öğretmen (lisans)	4	Anaokulu öğretmeni, psikolog ve idari personel
11	Küçükçekmece Belediyesi	1	2007	20	Çocuk Gelişimi (lisans)	3	Çocuk Gelişimi (lisans) ve İdari Personel (lise)
12	Pendik Belediyesi	1	2004	80	Çocuk Gelişimi (lisans)	15	Öğretmenler (lisans), Bakıcı Personel (lise)
13	Şişli Belediyesi	4	2003 2005 2007 2008	285	Psikolog (lisans) Çocuk Gelişimi (lisans) Psikolog (lisans) Doktor	39	Öğretmenler (lisans, y. lisans), Sınıf Anneleri (lise)
14	Esenyurt Belediyesi	1	2005	100	İşletme (lisans)	17	5 Öğretmen, 5 Yardımcı Personel, 4 Temizlik, 3 Güvenlik Personeli
Toplam		28		2140		265	

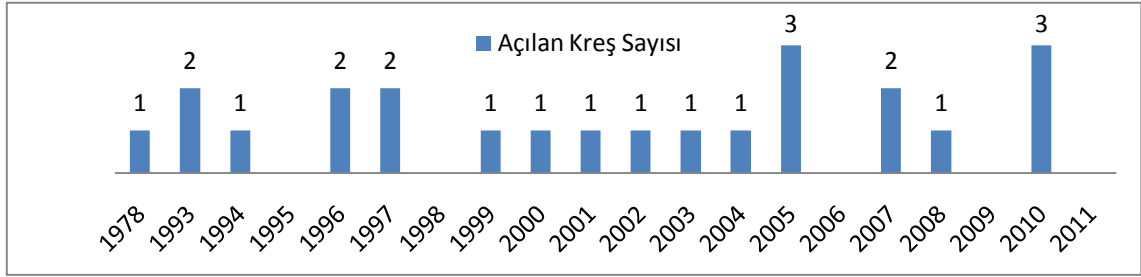
Kreş ve gündüz bakımevi hizmetleri çalışan anne ve baba çocukları (0-6 yaş) başta olmak üzere bakımlarının, bedensel ve ruhsal gelişimlerinin sağlandığı kurumlardır. Özellikle alt ve orta gelir düzeyindeki ailelerin çocuklarına ücretsiz ya da düşük ücretli olarak bu hizmet modelinin sunulması koruyucu ve önleyici özelliği nedeniyle oldukça önemlidir³⁹¹. Bu kapsamda Tablo 40'da görüldüğü üzere ilçe belediyelerinin mevcut kreş ve gündüz bakımevlerine ilişkin ayrıntılı bilgilere yer verilmiştir. Tabloda 14 ilçe belediyesine ait toplam 28 kreş ve gündüz bakımevinde 2140 çocuğa 265 personel ile hizmet verildiği görülmektedir. Kreş ve gündüz bakım evine sahip olan ve olmayan ilçe belediyelerinin oransal dağılımı ise aşağıdaki grafikte verilmiştir.



Grafik 3: İlçe Belediyelerinde Kreş ve Gündüz Bakımevi

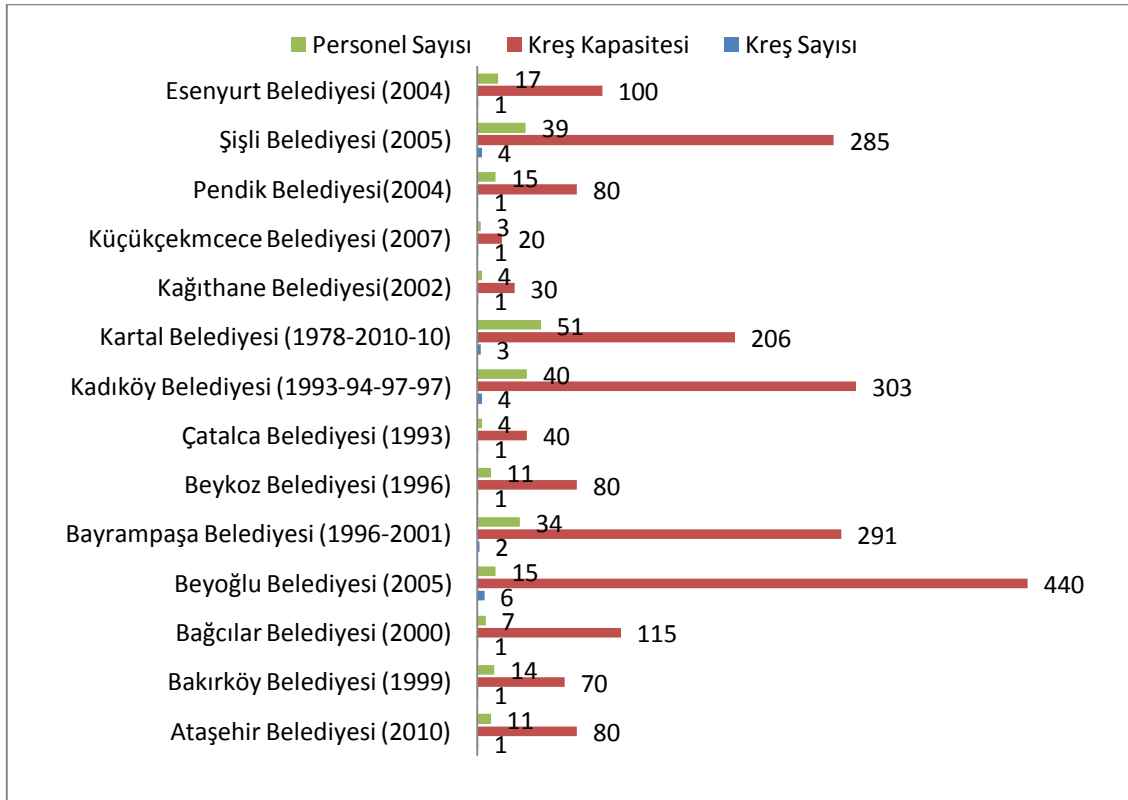
İlçe belediyelerinden % 36'sının kreş ve gündüz bakımevine sahip olduğu, buna karşılık % 64'ünün ise bu alanda hizmet vermedikleri görülmektedir. Araştırma kapsamında Kreş ve Gündüz Bakımevi 0-6 yaş olarak sorulmuş olmasına karşın belediyelerin 3-6 yaş grubuna hizmet verdikleri görülmüştür. Kreş ve gündüz bakımevleri aile içindeki kadının üretime katılımında ihtiyaç olarak ortaya çıktığından toplumsal değişim ve gelişim açısından etkili bir hizmet modeli olarak nitelendirilebilir.

³⁹¹ *Kreş ve Gündüz Bakımevleri*, Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, <http://www.shcek.gov.tr> (01 Mayıs 2011).



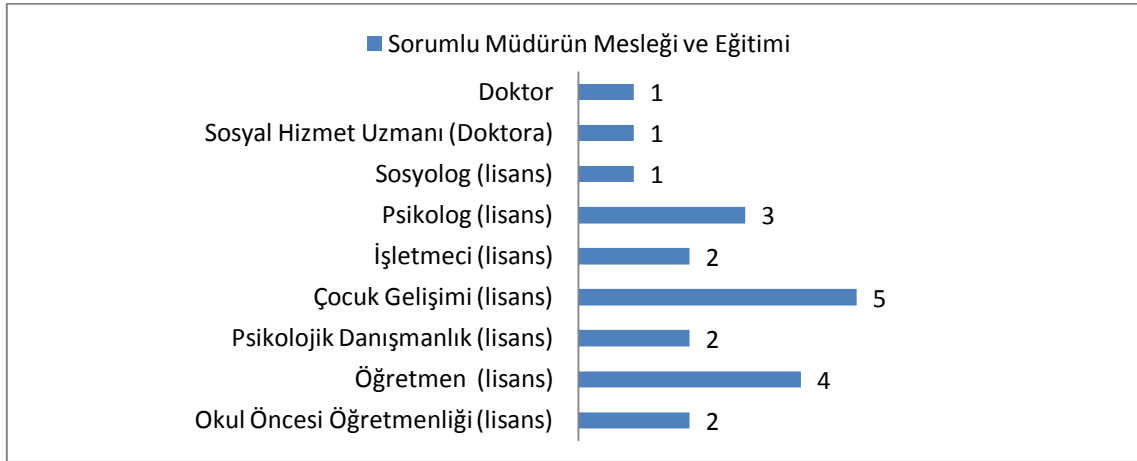
Grafik 4: Belediyelere Ait Kreş ve Gündüz Bakımevlerinin Açılış Yılları

Yeni yerel yönetim yasalarının çıkarıldığı 2004 ve sonrası süreç ile belediyelere ait kreş ve gündüz bakımevlerinin açılış yılları arasında doğrudan bir ilişkinin olup olmadığına baktığımızda, Grafik 4'te görüldüğü üzere toplam 14 belediyeye ait 28 kreş ve gündüz bakımevi biriminin 13'ünün 2004 öncesi süreçte, buna karşılık 15 kreş ve gündüz bakımevi biriminin ise 2004 ve sonrası süreçte açılmış olduğu görülmektedir. Bu durum mevcut kreş ve gündüz bakımevlerinin yarıdan biraz fazlasının 2004 sonrası süreçte açılmış olduğunu ve yeni yasal düzenlemelerle doğrudan bir ilişkinin olmadığını göstermektedir.



Grafik 5: Kreş ve Gündüz Bakımevi Bulanan Belediyeler

Grafik 5'e göre İstanbul'da 14 ilçe belediyesine ait toplam 28 kreş ve gündüz bakımevinin 2140 kapasiteye sahip olduğu ve yaklaşık olarak 265 personel ile hizmet verdiği görülmektedir. Mevcut kreşlerinin sayısı ve kapasiteleri dikkate alındığında kreşlerin öncelikle belediyeler tarafından kendi personellerine yönelik olarak açıldığı ancak kreş sayısı iki ve üzerinde olan ilçe belediyelerinde ise belde sakinlerinin çocuklarına yönelik hizmet verme çabalarının arttığı söylenilebilir.



Grafik 6: Kreş ve Gündüz Bakımevlerinden Sorumlu Müdürlerin Mesleği ve Eğitimi

Belediyelerin kreş ve gündüz bakımevlerinde görev yapmakta olan sorumlu müdürlerin mesleki niteliğine baktığımızda 1996 tarih ve 22781 sayılı “Özel Kreş ve Gündüz Bakımevleri ve Özel Çocuk Kulüpleri Kuruluş ve İşleyiş Esasları Hakkındaki Yönetmelik” esaslarına uygun olarak personel bulundurmaya çalıştıkları izlenimi edinilmiştir. Yukarıdaki grafikte sorumlu müdürlerin mesleklerine ilişkin bilgiler yer almaktadır.³⁹²

Özellikle çalışan anne ve babaların çocuklarına ücretsiz ya da çok düşük ücretlerle hizmet vermeyi amaçlayan kreş ve gündüz bakımevlerinin İstanbul ilçe

³⁹² *Özel Kreş ve Gündüz Bakımevleri ve Özel Çocuk Kulüpleri Kuruluş ve İşleyiş Esasları Hakkında Yönetmelik 1996*. Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, <http://www.shcek.gov.tr> (01 Mayıs 2011). Ancak kreş ve gündüz bakımevleri yönetmeliğinde “Danıştay 10. Dairesinin (2009/14739 E. Nolu dosyası ile açılan davada 29.03.2010 tarihinde tıp, hukuk, siyasal bilgiler, iktisat, işletme, iktisadi ve idari bilimler fakülteleri ile sosyoloji, psikolojik danışmanlık ve rehberlik, eğitim, ev ekonomisi, hemşirelik ibarelerinin yürütülmesinin durdurulmasına karar verilmiştir.” Bu karara uygun olarak sorumlu müdürün sosyal hizmetler, psikoloji ve çocuk gelişimi alanlarında en az dört yıl eğitim alması şartının uygulanması gerekmektedir.

belediyelerinde çok sınırlı bir hizmet alanına sahip olduğu söylenilebilir. Ülkemizde Himayeyi Etfal Cemiyeti tarafından ilk kez 1930 yılında açılan üç kreş ile başlayan bu hizmet 1935 yılında 8'e, 1937 yılında 10'a 1940 yılında ise 25'e çıkmıştır. 1960 sonrası süreçte diğer kuruluşların da kreş ve gündüz bakımevleri açmalarına rağmen Çocuk Esirgeme Kurumu'nun bu hizmeti ihtiyaç nedeniyle uzun yıllar devam etmiştir.³⁹³ Ancak 2006 yılından itibaren SHÇEK'te kreş ve gündüz bakımevi hizmetleri kurumsal gerekçelerle sonlandırmıştır.³⁹⁴ Bu alanın Milli Eğitim Bakanlığı, yerel yönetimler, sivil toplum ve özel sektör kuruluşlarına devredildiği görülmektedir. Yerel yönetimlerin bu alandaki mevcut kurumsal yapı yetersizliği ve özel kreş ve gündüz bakımevi ücretlerinin yüksekliği dikkate alındığında alt ve orta sınıfın çocuk bakım maliyetlerinin aile bütçelerini zorladığı söylenilebilir. Bu alanda yapılmış bir araştırmanın sonuçları da yukarıda ifade ettiğimiz verileri doğrular niteliktedir.³⁹⁵

b) Çocuk Evleri

İstanbul'daki 39 ilçe belediyesinde Çocuk Evi hizmetinin olmadığı görülmüştür. Çocuk Evleri (0-18 yaş) koruma altındaki çocuklardan, 6-8 çocuğun ev ortamında bakılmalarını öngören bir hizmet modelidir. Çocuk Evleri SHÇEK tarafından mevcut yuva ve yurt bakımına alternatif bir model olarak geliştirilmiş olsa da 5393 sayılı Belediye Kanunu kapsamında "Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000 geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar." ibaresi yer almaktadır.³⁹⁶ İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin sınırlı da olsa bu yönde Kayışdağı Darülaceze'de

³⁹³ *Kreş ve Gündüz Bakımevleri 2009*, T.C Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, <http://www.shcek.gov.tr> (29 Mart 2011).

Türkiye'deki kreş ve gündüz bakımevlerinin fikir babalığı Çocuk Esirgeme Kurumu'nun uzun yıllar genel müdürlüğünü yapan Dr. Fuat Umay'a ait olduğu söylenilebilir. Dr. Fuat Umayın 1944 yılında Çocuk Esirgeme Kurumunun yayını olan Türk Kadını adlı dergide "Gündüz Bakımevleri" isimli makalesi yayınlanmıştır. Bu makalede Çocuk Esirgeme sistemi açısından kreşlerin önemine vurgu yapan Dr. Umay, bu kurumların açılmasının çok yararlı olacağını ifade etmiştir.

³⁹⁴ T.C.Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, 2008 Yılı Faaliyet Raporu, 2009, <http://www.shcek.gov.tr> (29 Mart 2011).

³⁹⁵ *Eğitim Sen Kreş Araştırması'nın Sonuçlarını Açıkladı*, (26 06 2009), Ege Bireysel Gelişim Sağlıklı Yaşam Portalı, <http://www.egebireyselgelisim.com>, (29 Nisan 2011).

2009 yılında Eğitim Sen, 28 ilde 920 eğitim ve bilim çalışanına kreş ve gündüz bakımevi hizmetlerine ilişkin bir anket çalışması yapmıştır. Yapılan bu anket çalışmasında, katılımcılar ücretsiz ya da makul ücretlerle hizmet verebilecek kreşlerin olmamasından yakınarak, bu durumun aile bütçelerine büyük yük getirdiğini ifade etmişlerdir. Ayrıca katılımcılara göre mevcut ücretli kreşlerinde birçoğu (çocuklarının gelişimi, güvenliği ve sağlığı açısından) yeterli görülmemekte ve kaygı uyandırıcı olarak nitelendirilmektedir.

³⁹⁶ 5393 Sayılı Belediye Kanunu.

hizmet verdiği dikkate alındığında (ayrıntılı bilgi için İBB sosyal hizmetler bölümüne bakınız) ilçe belediyelerinin de benzer hizmeti verilebilecekleri ancak henüz bu anlamda bir çalışma içinde olmadıkları görülmüştür.

c) Sokakta Yaşayan veya Çalıştırılan Çocuklara Yönelik Merkezler

Çocuk ve Gençlik Merkezlerinin kuruluş amacı sokakta çalıştırılan ya da yaşayan çocuklara ve ailelerine yönelik hizmetlerin verilmesidir. Bu merkezler rehabilitasyon amaçlı olup yataklı veya gündüzlü olarak hizmet verebilmektedir.³⁹⁷ 5393 sayılı yasa çocuklara yönelik koruma tedbirlerinin belediyelerce alınmasını ve uygun kuruluşlar açmalarını öngörmesine rağmen, bu anlamda bir hizmet modelinin ilçe belediyelerinde bulunmadığı yalnızca Üsküdar Belediyesi tarafından Özel Eğitim ve Rehabilitasyon Merkezine bağlı benzer bir hizmetin sürdürüldüğü görülmüştür.

Tablo 41

Üsküdar Belediyesine Ait Özel Eğitim ve Rehabilitasyon Merkezi “Bizim Çocuklarımız” Birimi

Belediyenin Adı	Sayı	Açılış Tarihi	Kapasite	Sorumlu Müdürün Mesleği	Personel Sayısı	Çalıştırılan Personelin Mesleği ve Eğitimi
Üsküdar Belediyesi	1	2010	20	Kalite Yönetim Uzmanı (y. lisans)	3	Eğitimci (lise)

Tabloda da görüldüğü gibi sokakta yaşayan ya da çalıştırılan çocuklara yönelik Üsküdar Belediyesi’ne bağlı Özel Eğitim ve Rehabilitasyon Merkezinde 2010 yılında oluşturulan 20 kapasiteli “Bizim Çocuklarımız Birimi” tarafından bugüne kadar 90 çocuğa hizmet verilmiştir. Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü Çocuk Hizmetleri ile koordinasyon içerisinde yürütülen bu hizmetin temel amacı sokakta yaşayan ya da çalıştırılan çocukların topluma geri kazandırılmasını sağlamak olarak tanımlanmaktadır.

³⁹⁷ *Çocuk ve Gençlik Hizmetleri*, Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, <http://www.shcek.gov.tr>, (28 Nisan 2011).

Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanmış, Çocuk ve Gençlik Merkezlerine ilişkin yönerge 30 Eylül 2001 tarih ve 24539 sayılı Resmi gazetede yayınlanmış ve 30 Ekim 2002 tarihinde 191 sayılı Bakanlık onayı ile yürürlüğe girmiştir. Çocuk ve Gençlik Merkezlerinin yönergede yer alan anlamıyla (ÇOGEM’lere ilişkin daha ayrıntılı bilgi tanımlar bölümünde yer almaktadır) ilçe belediyelerinde olmadığı yapılan görüşmelerden ve kurumsal internet sitelerinden elde edilen bilgilerden anlaşılmıştır. İstanbul’da bu hizmet türüne ait merkezlerin Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğüne bağlı 5 ÇOGEM tarafından yerine getirilmeye çalışıldığı Sosyal Hizmetlerin kurumsal yapılanması bölümünde ayrıntıları ile ele alınmıştır.

Diğer ilçe belediyelerinde ise sokakta yaşayan veya çalıştırılan çocuklara ilişkin danışmanlık ya da yönlendirme amaçlı hizmetlerin kısmi olarak verilmeye çalışıldığı, ayrıca proje odaklı kimi çalışmaların yürütüldüğü görülmüştür. Örneğin ilçe belediyeleri tarafından Avrupa Birliği Sosyal Projeleri kapsamında ya da yerel kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği içerisinde sokakta yaşayan ya da çalıştırılan çocuklar alanında olumlu ancak sınırlı hizmetlerin verilmeye çalışıldığı görülmüştür. Örneğin sokakta çalıştırılan çocuklara yönelik Sultanbeyli Belediyesi, Sultanbeyli Kaymakamlığı, İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü, İlçe Emniyet Müdürlüğü ve Sultanbeyli Devlet Hastanesinin ve STK'ların katkısıyla “Sokakta Çalışan Çocuklara Yönelik Meslek Edindirme Kurslarıyla Vasıf ve Beceri Kazandırılarak İşe Yerleştirme Projesi” başlatılmıştır. Bu proje oldukça olumlu bir adım olmasına rağmen sorunların genelinin çözümü noktasında sınırlı kalan bir uygulama olarak değerlendirilebilir.

Türkiye’de sokakta yaşayan veya çalıştırılan çocuk sayısının her geçen gün arttığına ilişkin haberler, sıklıkla yazılı ve görsel basında yer almaktadır. Çünkü sokakta yaşayan ya da çalıştırılan çocuklar sorunu çoğu gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de önemli bir sosyal sorun alanına işaret etmektedir.³⁹⁸ Bu nedenle belediyelerin bu alanda daha etkin kurumsal hizmet yapılanmalarına gitmeleri gerekmektedir.

³⁹⁸ *Sokakta Yaşayan ve Çalışan Çocuk Sayısı Artıyor*, (20 12 2007), Gazete Kadıköy: <http://www.gazetekadikoy.com>, (29 Nisan 2011).

“Sokak Çocukları Konsorsiyumu’nun “Dünya Sokak Çocuklarının Durumu: Şiddet” başlıklı raporuna göre; Türkiye, sokakta yaşayan ve çalıştırılan çocukların durumu bakımından 190 ülke içinde son 92. sırada yer alıyor. Çocuk hakları alanında çalışan 50’den fazla uluslararası kuruluşun oluşturduğu Sokak Çocukları Konsorsiyumu’nun (CSC) 69 ülkede yaptığı çalışmaların değerlendirildiği raporda, özellikle şiddetin çocukları sokakta yaşamaya ve çalışmaya ittiğine dikkat çekiliyor. Rapor sorunun Türkiye’de büyük olduğunu ortaya koyarken, evde ve alternatif bakım alanlarında çocukları şiddetten koruyan yeterli yasal düzenleme bulunmadığını da gözler önüne seriyor. Çocuk Vakfı’nın hazırladığı “Türkiye’nin Çocuk Gerçeği Karnesi” başlıklı raporda da vahim sonuçlar var. En büyük etkenin yoksulluk olduğunu gösteren rapor, her 4 çocuktan 1’inin yoksul olduğunu ve her 5 çocuktan 1’inin de sokaklarda çalıştırıldığı ortaya koyuyor. Kadın ve Aileden Sorumlu Devlet Bakanı Nimet Çubukçunun CHP Ankara milletvekili Yılmaz Ateş’in soru önergesine verdiği yanıtı göre; 81 ildeki incelemeler sonucunda sokakta çalışan 18 bin 448 çocuk bulunuyor.” Bu gazete haberi ülkemizin sokakta yaşayan ya da çalıştırılan çocuklar alanında çok daha fazla çaba harcaması gerektiğini göstermesi açısından önemlidir.

d) Çocuklara Yönelik Diğer Hizmetler

İstanbul ilçe belediyelerinde çocuklara yönelik farklı müdürlükler ve birimler altında farklı nitelikte hizmetlerin veriliyor olması sağlıklı veri girişini zorlaştırmıştır. Ancak genel anlamda ilçe belediyelerinin tamamına yakınında çocuklar ve gençlere Bilgi Evleri, Etüd Merkezleri, Çocuk Kulüpleri, Danışmanlık ve Rehberlik Birimleri, Ruh Sağlığı Merkezi, Semt Evleri ve diğer yaş gruplarına da hizmet veren Danışma ve Rehberlik birimlerince de (eğitim, sağlık, kültür, psiko-sosyal danışma ve yönlendirme) çeşitli alanlarda hizmetler verilmektedir. Bu merkezlerde görev yapan personelin niteliğine baktığımızda ise daha çok eğitim amaçlı merkezlerde öğretmenlerin yer aldığı, danışmanlık ve yönlendirme ağırlıklı hizmetlerde ise sınırlı sayıda Sosyal Hizmet Uzmanı olmak üzere daha çok Psikolog, Sosyolog, Çocuk Gelişimi, Psikolojik Danışmanlık ve Rehberlik Mezunlarının yer aldığı görülmüştür.

e) Belediyelere Ait Gençlik Merkezleri

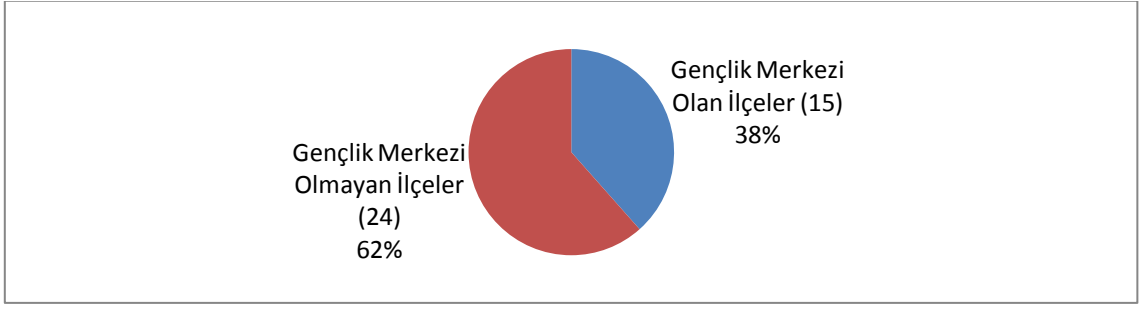
Araştırma kapsamımız içerisindeki 39 ilçe belediyesinde gençlik merkezlerinin olup olmadığı sorulduğunda, gençlik merkezi adını taşıyan ya da farklı isimler altında hizmet veren merkezlerin de (kültür merkezleri gibi) var olduğu görülmüştür. Adı gençlik merkezi olanlar dahil olmak üzere bu merkezlerin büyük çoğunluğu SHÇEK'e ait bölümde ifade edilen Gençlik Merkezi kavramı ile içerik olarak aynı olmasa da gençlere yönelik kültür, eğitim, spor, sosyal faaliyet ve danışmanlık hizmetleri sundukları tespit edilmiştir.

Ancak araştırma verilerinin bütünlüğü açısından sadece adı gençlik merkezi olan birimlerin veri değerlendirilmesi kapsamına alınması uygun bulunmuştur. Diğer merkezler ise daha çok kültür merkezleri olarak tüm yaş gruplarına hitap etmeleri nedeniyle verilerin bütünlüğü açısından kapsam dışı bırakılmak zorunda kalınmıştır. Bu kapsamda aşağıdaki tabloda belediyelere ait gençlik merkezlerine yer verilmiştir.

Tablo 42**Belediyelere Ait Gençlik Merkezleri**

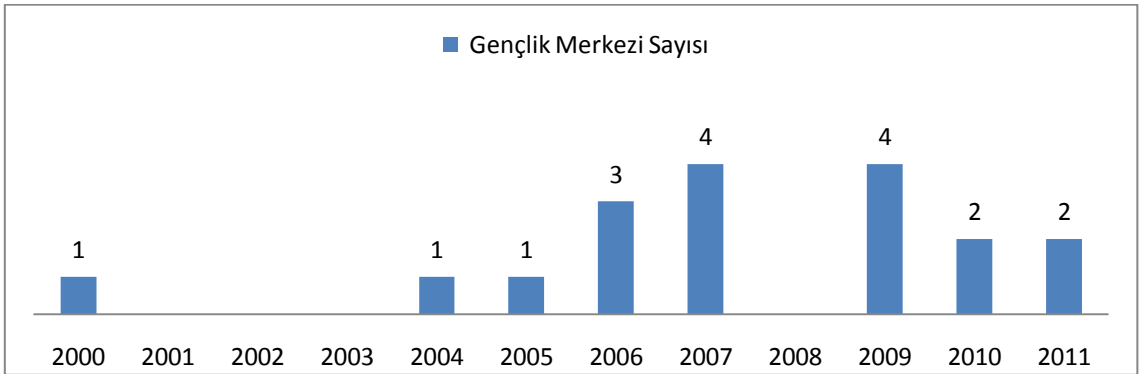
Sıra No	Belediyenin Adı	Sayısı	Açılış Tarihi	Kapasitesi	Sorumlu Müdürün Mesleği	Personel Sayısı
1	Arnavutköy Belediyesi	4	2010	400	Halkla İlişkiler (lisans)	31
2	Bakırköy Belediyesi	1	2009	450	Eğitimci (y. lisans)	18
3	Bayrampaşa Belediyesi	4	2005 2006	3500	Eğitimci (lisans)	127
4	Beyoğlu Belediyesi	2	2004	1500	Kamu Yönetimi (lisans)	6
5	Beşiktaş Belediyesi	1	2008	50	Eğitimci (lisans)	2
6	Çekmeköy Belediyesi	7 şube	2006	800	İdareci (lise Mezunu)	15
7	Esenler Belediyesi	4 şube	2007	1000	Eğitimci (lisans)	50
8	Esenyurt belediyesi	1	2007	3073	Üniversite Öğrencisi	5
9	Gaziosmanpaşa Belediyesi	1	2010	300	Kültür Müdürüne Bağlı (lise)	10
10	Kadıköy Belediyesi	1	2000	Talebe göre	Özel Kalem Müdürüne Bağlı (lisans)	35
11	Pendik Belediyesi	1	2009	541	Eğitimci (lisans)	50
12	Sancaktepe Belediyesi	1	2009	1000	Eğitimci (lisans)	50
13	Sarıyer Belediyesi	9 şube	2007 2009	1000	Eğitimci (lisans)	46
14	Üsküdar Belediyesi	1	2011	2000	Eğitimci (lisans)	30
15	Tuzla Belediyesi	2	2006 2011	500	Eğitimci (lisans)	6
Toplam		40				531

Tablo 42'ye göre 15 ilçe belediyesine ait toplam 40 merkezde, 531 personel ile gençlere yönelik hizmetler verilmektedir. Gençlik merkezlerinin kapasiteleri ise ilçeden ilçeye değişmekle birlikte yukarıdaki kapasite sayıları katılımcılar tarafından verilmiş yaklaşık rakamlardır.



Grafik 7: İlçe Belediyelerindeki Gençlik Merkezleri

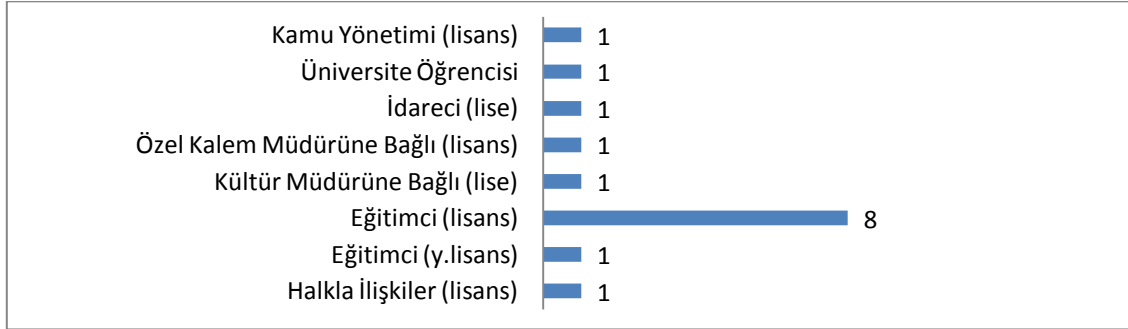
Grafik 7'ye göre İstanbul'daki ilçe belediyeleri arasında gençlik merkezine sahip olanların oranı (15) % 38 iken gençlik merkezine sahip olmayanların oranı ise (24) % 62'dir. Bu durum bizlere belediyelerin önemli bir çoğunluğunda (% 62) gençlik merkezi adı altında bir hizmet biriminin olmadığını göstermektedir.



Grafik 8: Belediyelere Ait Gençlik Merkezlerinin Açılış Yılları

Toplamda 40 gençlik merkezi (Tablo 42) bulunmasına rağmen, yukarıdaki grafikte 18 gençlik merkezinin açılış yılları gözükmektedir. Bunun nedeni ise bazı gençlik merkezlerinin birden fazla şubeye sahip olmasından kaynaklanmaktadır. Belediyelere ait gençlik merkezlerinin açılış yıllarına baktığımızda ise birisi hariç tamamının 2004 yılı ve sonrası süreçte açıldığı görülmektedir. Bu durum yeni yerel yönetim yasaları sonrası bazı belediyelerin gençlik hizmetlerinde belirgin bir artışın olduğunu göstermesi açısından önemlidir. Ancak İstanbul'daki ilçe nüfus oranları dikkate alındığında merkezlerin önemli olduğu ancak çok da yeterli olmadıkları söylenilebilir. Yine de belediyelerin gençlere yönelik sundukları hizmetler dikkate

alındığında bu alanda önemli çabalarının olduğu kaçınılmaz bir gerçektir. Örneğin her ilçe belediyesi imkanları dahilinde çoğunlukla kültür merkezleri aracılığıyla gençlere yönelik kurs, eğitim, spor, sosyal faaliyetler, geziler, kamplar vb. sosyal ve kültürel etkinliklerde bulunmaktadır.



Grafik 9: Gençlik Merkezi Yöneticilerinin Meslek ve Eğitim Durumu

Gençlik merkezlerindeki sorumlu müdürlerin meslek ve eğitim durumlarına baktığımızda % 60'ı eğitimcilerden oluşmaktadır. Diğerleri ise birer kişi ile halkla ilişkiler (lisans), lise mezunu (kültür müdürü), özel kalem müdürü (lisans), idareci (lise), üniversite öğrencisi ve kamu yönetimi mezunundan oluşmaktadır. Bu yapı mevcut gençlik merkezlerinin yukarıda da ifade edildiği üzere daha çok kültür ve eğitim ağırlıklı bir içeriğe sahip olduklarını doğrular niteliktedir. Oysa Çocuk ve Gençlik Merkezi tanımı (bkz. SHÇEK çocuk ve gençlik merkezleri bölümü) kapsamındaki hizmetlerin bu merkezlerin yapısıyla çok fazla uyumlu olduğu gözükmemektedir.

f) Belediyelerin Gençlere Yönelik Diğer Hizmetleri

Belediyelerde gençlik merkezleri dışında gençlere yönelik çok farklı birimler tarafından sosyal, kültürel, eğitsel ve ruh sağlığı alanlarında hizmetler sunulmaktadır. Belediyelerde gençlere yönelik sunulan hizmetlerden yukarıda söz etmiş olmamıza rağmen farklı bir gençlik hizmet modeli olarak iki belediyenin örnek uygulamasına ayrıca yer verilmesinin uygun olacağı düşünülmüştür.

Tablo 43

Belediyelerin Gençlere Yönelik Yurt (Konukevi) Hizmetleri

Sıra No	Belediyenin Adı	Sayısı	Açılış Tarihi	Kapasitesi	Sorumlu Müdürün Mesleği	Personel Sayısı
1	Bakırköy Belediyesi	1	2009	184 (Kız Öğrenci)	Öğretmen (lisans)	9
2	Beşiktaş Belediyesi	1	2008	210 (Kız Öğrenci)	Öğretmen (lisans)	5
		1	2008	90 (Erkek)	Öğretmen (lisans)	5

Tablo 43'e göre 2008 - 2009 yıllarında iki ilçe belediyesi üniversite öğrencilerine yönelik konukevi hizmeti başlatmıştır. Bu hizmet kamusal anlamda üniversite öğrencilerinin konaklama sorunlarının çözümüne destek amaçlı bir sosyal hizmet uygulaması olarak değerlendirilebilir. Bu hizmetten yararlanan toplam öğrenci sayısı 484 olup bu öğrencilere 19 personel ile hizmet verilmektedir.

2. Yaşlı Hizmetleri

Türkiye'de 2005 yılı itibariyle yaşlı nüfus oranı % 5,7 gözükmesine rağmen 2050 yılında yaşlı nüfusun %17,6'ya ulaşacağı tahmin edilmektedir.³⁹⁹ Bu durum ülkemizdeki yaşlı nüfusun henüz önemli bir sosyal sorun alanı oluşturmadığını ancak öneminin giderek aratacağını göstermektedir. Bu bağlamda özellikle son yıllarda büyük kentlerde yaşlı bakım ve rehabilitasyon hizmetlerine olan ihtiyaçlar da giderek artmaktadır. Bu nedenle yerel yönetimlerin yaşlılık alanındaki politika ve planlarını şimdiden geliştirmeleri ve uygulama alanları oluşturmaları gerekmektedir. Belediyelerdeki yaşlı hizmetlerine ilişkin veriler huzurevleri, yaşlı bakım ve rehabilitasyon merkezleri, yaşlı hizmet merkezleri ve yaşlılık alanındaki diğer hizmetleri başlıkları altında ele alınarak incelenmiştir.

³⁹⁹ Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, **Türkiye'de Yaşlıların Durumu ve Yaşlanma Ulusal Eylem Planı**, Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı, 2007, s.7.

a) Belediyelere Ait Huzurevleri

Huzurevleri 60 yaşını doldurmuş, sosyal ya da ekonomik yoksunluk içerisinde bulunan kişilerin geriye kalan yaşamlarını geçirmek için tercih ettikleri yaşam merkezleri olarak ifade edilebilir.⁴⁰⁰ Bu kapsamda İstanbul'daki ilçe belediyelerinden kaçında yaşlılara yönelik kurumsal anlamda huzurevi ya da yaşlı bakım ve rehabilitasyon merkezlerinin olduğuna baktığımızda ise sadece iki belediyede huzurevi hizmetinin olduğu görülmektedir.

Tablo 44

Belediyelere Ait Huzurevi Müdürlükleri

Belediyenin Adı	Sayı	Açılış Tarihi	Kapasitesi	Sorumlu Müdürün Mesleği	Personel Sayısı	Çalıştırılan Personelin Mesleği ve Eğitimi
Bakırköy Belediyesi	1	1997	68	Psikolog (lisans)	20	İdari ve Bakım Personeli
Silivri Belediyesi	1	2006	25	Sosyolog (lisans)	6	Hemşire, Bakım Personeli

Tablo 44'e göre Bakırköy Belediyesi tarafından 1997 yılında açılmış olan 68 kapasiteli huzurevinin resmi SHÇEK verilerinde yer aldığı buna karşın Silivri Belediyesi'ne ait olan ve 2006 yılında açılan yaklaşık 25 kapasiteli merkezin ise yaşlı konukevi olarak isimlendirildiği ve resmi açılış onayının bulunmaması nedeniyle resmi verilerde yer almadığı görülmüştür.

⁴⁰⁰ Yaşlı Hizmetleri, Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, <http://www.shcek.gov.tr> (30 Nisan 2011).

b) Yaşlı Bakım ve Rehabilitasyon Merkezleri

Yaşlı Bakım ve Rehabilitasyon Merkezleri ise daha çok kendi öz bakımını yapmakta zorluk çeken ve birisinin bakımına gereksinim duyan 60 yaş üstü insanların kaldığı diğer bir kurum bakımı hizmetidir.⁴⁰¹ Bu kapsamda belediyelere ait bakım ve rehabilitasyon merkezlerinin olup olmadığı sorulduğunda ise sadece bir belediye yetkilisi huzurevi, yaşlı bakım ve rehabilitasyon merkezi açılış çalışmalarında son aşamaya geldiğini ifade etmiştir.

Tablo 45

Belediyelere Ait Huzurevi, Yaşlı Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi Müdürlükleri

Belediyenin Adı	Sayı	Açılış Tarihi	Kapasitesi	Sorumlu Müdürün Mesleği	Personel Sayısı
Kartal Belediyesi	1	Açılış Aşamasında	300		

Katılımcılarla yapılan görüşmelerde yaşlılara yönelik bakım ve rehabilitasyon ya da huzurevi amaçlı projelerinin olup olmadığı sorulduğunda ise düşüncelerinin olduğunu ancak henüz uygulama aşamasına gelemediklerini ifade edenler azımsanmayacak sayıda olmasına rağmen 2011 nisan ayı itibarıyla sadece bir belediyenin açılış aşamasına geldiği belirlenmiştir.

c) Yaşlı Hizmet Merkezleri

“Yaşlı Hizmet Merkezi” kavramı ülkemizde 2007’de tanımlaması yapılan ve 2008’de yönetmeliği yayınlanan yeni bir uygulamadır. Ancak bu düzenleme öncesi bu alandaki hizmetler 2001 yılında çıkarılmış bulunan “Yaşlı Dayanışma Merkezleri Hakkında Yönerge” ile sürdürülmeye çalışılmaktaydı. İlk kez 1991 yılında İzmir’de, 1994 yılında Çanakkale’de, 1998 ve 2007 de Ankara’da, 2005 yılında Eskişehir’de ve en son 2010 yılında Kırıkkale’de Yaşlı Dayanışma Merkezleri açılmıştır. İstanbul’da ise Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü’nün bu alanda herhangi bir hizmeti bulunmamaktadır. Katılımcılara belediyelerinde yaşlı hizmet merkezlerinin olup olmadığı sorulduğunda

⁴⁰¹ *Yaşlı Hizmetleri*, Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, <http://www.shcek.gov.tr> (28 Nisan 2011).

ise sadece Şişli Belediyesi tarafından açılmış bulunan yaşlı hizmet merkezinin ve şubelerinin olduğu görülmüştür.

Tablo 46

Belediyelere Ait Yaşlı Hizmet Merkezleri (Gündüzlü Bakım Hizmeti)

Belediyenin Adı	Sayı	Açılış Tarihi	Kapasitesi	Sorumlu Müdürün Mesleği	Personel Sayısı	Çalıştırılan Personelin Mesleği ve Eğitimi
Şişli Belediyesi	5	1998 2007 2008 2009 2010	3716	Sosyal Hizmet Uzmanı	Her Birimde 3-4 Personel	17 Hizmetli ve İdari Personel

Tablo 46'ya göre İstanbul'da yaşlılara yönelik gündüzlü bakım hizmeti veren bir belediye bulunmaktadır. Şişli Belediyesi Yaşlı Hizmet Merkezi beş farklı mahallede örgütlenmiş olup, her birimde 3 ya da 4 personel ile birlikte gönüllü katkı ve katılımları sağlanarak kayıtlı bulunan 3716 yaşlıya hizmet sunmaktadır.

d) Yaşlılara Yönelik Diğer Hizmetler (Evde Bakım ve Temizlik)

Tablo 47

Belediyelerin Yaşlılık Alanındaki Diğer Hizmetleri (Bakım ve Temizlik)

Sıra No	Belediyenin Adı	Sayısı	Açılış Tarihi	Kapasitesi	Sorumlu Müdürün Mesleği	Personel Sayısı	Çalıştırılan Personelin Mesleği ve Eğitimi
1	Arnavutköy Belediyesi	1	2009	Talep üzerine	Sağlık Memuru (lise)	5	Sağlık Memuru, Saha Görevlisi, Çocuk Gelişimci
2	Ataşehir Belediyesi	1	2010	Talep Üzerine	Sosyal Hizmet Uzmanı	4	Temizlik Personeli
3	Bağcılar Belediyesi	1	2011	Talep Üzerine	Halkla İlişkiler Müdürü	3	1 Şoför, 2 Temizlik Personeli
4	Beşiktaş Belediyesi	2	2010	Talep Üzerine	Halkla İlişkiler Müdürü (lisans)	60	Sağlık Personeli ve Gönüllüler
5	Esenler Belediyesi	1	2011	Talep Üzerine	Sosyal Yardım İşleri Müdürü	4	Bakım ve Temizlik Personeli
6	Silivri Belediyesi	1	2010	Talep Üzerine	Halkla İlişkiler Müdürü	10	Bakım ve Temizlik Personeli
7	Küçükçekmece Belediyesi	1	2010	Talep Üzerine	Halkla İlişkiler Müdürü	15	Bakım ve Temizlik Personeli
8	Üsküdar Belediyesi	1	2010	Talep Üzerine	Memur (lise)	3	Temizlik Personeli
9	Zeytinburnu Belediyesi	1	2007	Talep Üzerine	Öğretmen (lisans)	31	Sağlık Personeli ve Bakım Personeli
Toplam		10				135	

Tablo 47'ye göre 9 ilçe belediyesi tarafından 10 birimde 135 personel ile yaşlılara yönelik evde bakım ve temizlik hizmeti sunulmaktadır. İlçe belediyelerinin büyük çoğunluğu ise İBB'nin evde bakım hizmetlerine yönlendirme yaptıklarını ve bu nedenle hizmet vermediklerini ifade etmişlerdir. İstanbul genelinde yaşlılara yönelik sağlık ve evde bakım hizmetleri İBB Sağlık A.Ş. bağlı 153 çağrı merkezi aracılığıyla tüm ihtiyaç sahiplerine ücretsiz olarak sunulmaktadır.

Evde bakım hizmetleri kapsamında engelli, yaşlı, kronik rahatsızlığı olan kişilere psiko- sosyal, fizyolojik ve tıbbi destek sağlanmaktadır.⁴⁰² Bu hizmetin dışında

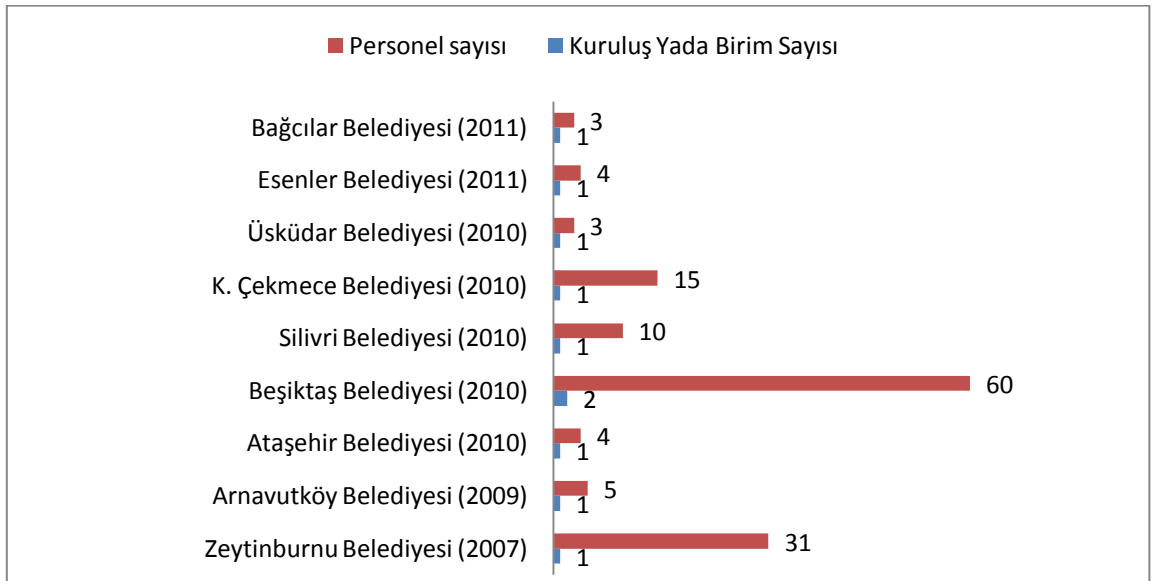
⁴⁰² Evde bakım hizmeti için ilçe belediyelerini ya da İBB Sağlık A.Ş., bağlı 153-4 çağrı merkezini arayanların öncelikle kayıtları alınıp daha sonra Üsküdar, Küçükçekmece ve Edirnekapi'da bulunan üç merkezden birisi tarafından (hangisinin sınırları içerisine giriyorsa) öncelikle sosyal çalışma amaçlı ev ziyareti gerçekleştiriliyor. Daha sonra tespit edilen ihtiyaç durumuna uygun olarak hemşire, psikolog, fizyoterapist ve yapılan hizmetleri kontrol amaçlı doktor gönderiliyor.

bazı ilçe belediyeleri de kendi sağlık hizmet birimleri ile evde bakım hizmeti vermektedir. Bazı belediyeler ise aile hekimliği uygulamasının başlamasına paralel olarak evde sağlık hizmeti uygulamalarını sınırladıklarını ya da tamamen ortadan kaldırdıklarını ifade etmişlerdir.



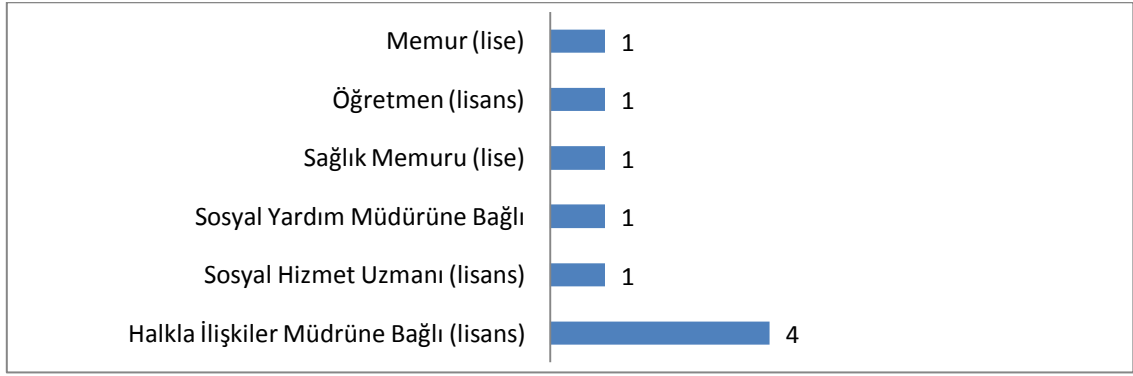
Grafik 10: Yaşlılara Yönelik İlçe Belediyelerce Sunulan Diğer Hizmetler

Ayrıca yaşlılara sınırlı sayıdaki ilçe belediyesi tarafından sunulan farklı bir hizmet türü de bakıma ve yardıma muhtaç olan yaşlıların evde bakımı, evlerinin temizliği, tamiri, bakımı ve onarımı gibi ihtiyaçları kapsamaktadır. Bu kapsamda yukarıdaki grafikte de görüldüğü üzere yaşlılara evde bakım ve temizlik hizmeti sunan belediyeler (9) % 23 iken bu anlamda hizmet vermeyen belediyelerin oranı ise (30) % 77'dir.



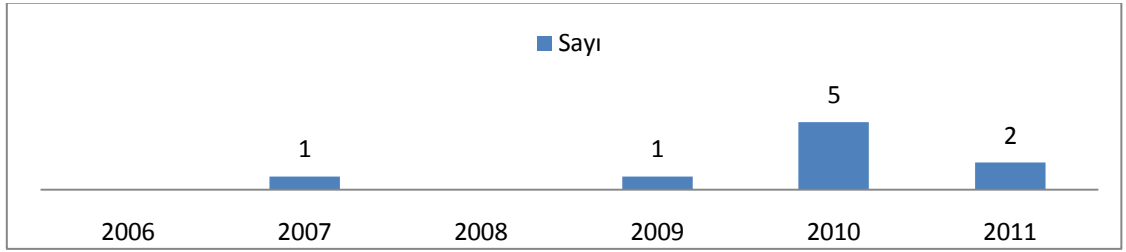
Grafik 11: Evde Yaşlılara Yönelik Bakım ve Temizlik Hizmeti Sunan Belediyelerin Dağılımı

Grafik 11'e göre Beşiktaş ve Zeytinburnu belediyelerine ait personel sayılarının diğer belediyelere oranla fazlalığı dikkat çekmektedir. Bu durum Beşiktaş Belediyesinde evde bakım, tıbbi danışmanlık ve sosyal destek birimi hizmetlerinin birlikte yürütmesinden, Zeytinburnu Belediyesinde ise Aile Koruma Destek Birimi hizmetlerinin birlikte yürütülmesinden kaynaklanmaktadır. Diğer ilçe belediyelerinde ise bu hizmetin K.Çekmece (15 kişi) ve Silivri (10 kişi) dışında ortalama 4 personel ile sürdürüldüğü görülmektedir. Bu alana ilgi gösteren ilçe belediyelerinin de son zamanlarda aile hekimliğinin başlaması nedeniyle tıbbi bakım yerine daha çok evde temizlik ve kişisel bakım hizmetlerine yöneldiği tespit edilmiştir.



Grafik 12: Yaşlılara Yönelik Diğer (Evde Bakım ve Temizlik) Hizmetlerden Sorumlu Yöneticilerin Mesleklerine Göre Dağılımı

Grafik 12'ye göre evde bakım ve temizlik hizmetlerinin çoğunluğunun halkla ilişkiler müdürlerine (4) bağlı olduğu görülmektedir. Bunun başlıca nedeni ise yukarıda da ifade edildiği üzere aile hekimliği sonrası tıbbi bakım hizmetleri yerine belediyelerin evde temizlik ve kişisel bakıma yönelmiş olmalarından kaynaklı olabilir. Yine benzer hizmet veren diğer belediyelerde de sosyal yardım işleri müdürüne, sosyal hizmet uzmanına, sağlık memuruna, öğretmene ve memura, bağlı olarak hizmet verdikleri görülmektedir.



Grafik 13: Yaşlılara Yönelik Diğer Hizmetlerin Başlama Yılları

Grafik 13'e göre yaşlılara yönelik evde bakım ve temizlik hizmetinin ilçe belediyelerinde ilk olarak 2007 yılında başladığı ve özellikle 2010 yılında arttığı görülmektedir. Bu alandaki hizmetlerin yetersiz olduğu noktasında bütün katılımcıların hemfikir oldukları ve hizmet alanının geliştirilmesi gerektiğini ifade ettikleri görülmüştür.

3. Aile Sorunlarına Yönelik Kurumsal Hizmetler

İlçe belediyeleri tarafından aile sorunlarına yönelik sunulmakta olan hizmetlerin ise araştırma kapsamında aile danışma merkezleri, kadın konukevleri ve aile sorunlarına yönelik diğer hizmetler başlıkları altında ele alınması uygun bulunmuştur.

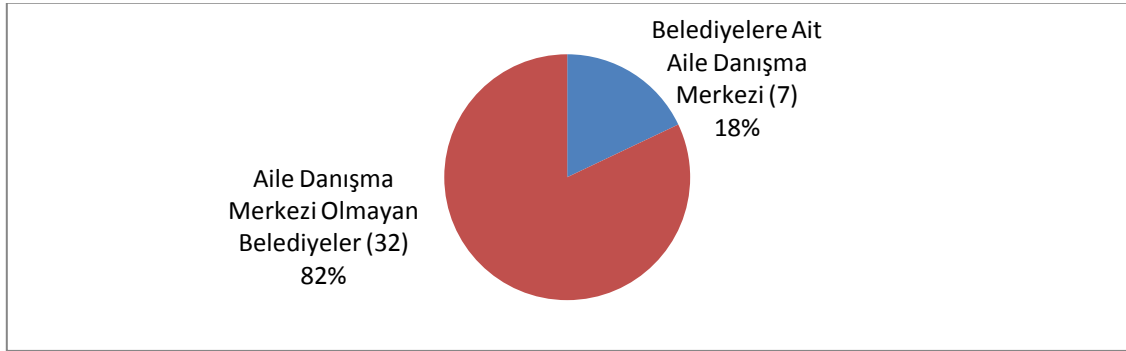
a) Aile Danışma Merkezleri

Tablo 48

Belediyelere Ait Aile Danışma Merkezleri

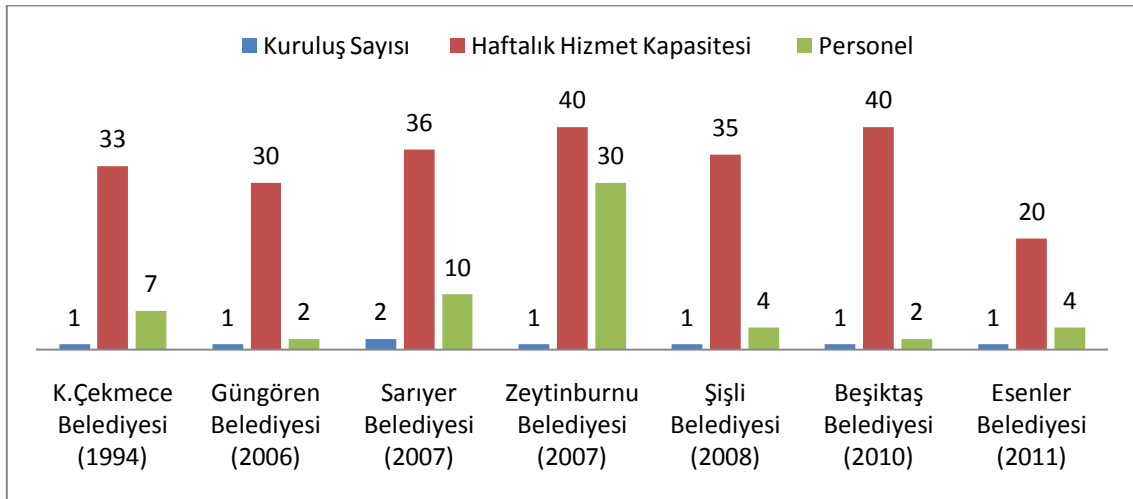
Sıra No	Belediyenin Adı	Sayısı	Açılış Tarihi	Kapasitesi (Haftalık)	Sorumlu Müdürün Mesleği	Personel Sayısı	Çalıştırılan Personelin Mesleği ve Eğitimi
1	Beşiktaş Belediyesi	1	2010	40	Sosyal Yardım İşler Müdürü. (lisans)	2	Aile Danışmanı, Psikolog
2	Esenler Belediyesi	1	2011	20	Doktor (pratisyen)	4	Psikolog ve Yardımcı Personel
3	Güngören Belediyesi	1	2006	30	Kültür ve Sosyal İşler Müdürü.	2	Psikolog (lisans) ve Yardımcı Personel (lisans)
4	Küçükçekmece Belediyesi	1	1994	33	Psikolog (lisans)	7	Psikolog, Çocuk Gelişimci (lisans) ve İdari Personel
5	Sarıyer Belediyesi	2	2007	36	Sosyolog (lisans)	10	Doktor, Psikolog (lisans) ve Diğer İdari Personel
6	Şişli Belediyesi	1	2008	35	Sosyal Hizmet Uzmanı (Doktora)	4	Sosyal Hizmet Uzmanı, Psikolog, İdari Personel
7	Zeytinburnu Belediyesi	1	2007	40	İşletme (lisans)	30	Psikolog, Çocuk Gelişimci ve Diğer İdari Personel
Toplam		8				59	

Tablo 48'e göre İstanbul'da belediyelere ait toplam 7 aile danışma merkezi bulunmaktadır. Aile danışma merkezi bulunan ve bulunmayan belediyelerin oransal dağılımı aşağıdaki grafikte verilmiştir.



Grafik 14: İlçe Belediyelerinde Aile Danışma Merkezleri

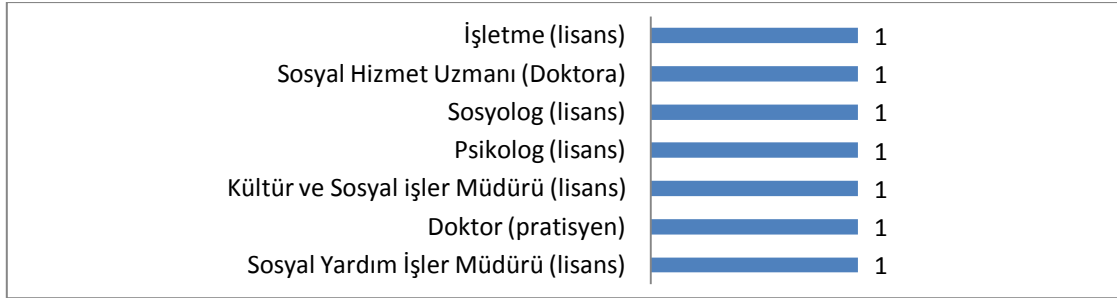
Aile danışma merkezi bulunan belediyelerin (7) %18 olduğu, bu merkezlere sahip olmayan belediyelerin ise (32) % 82’lik bir orana sahip olduğu görülmektedir. Ayrıca belediyelerin benzer hizmetleri farklı adlandırmalar altında kadınlara yönelik olarak planlayıp sürdürdükleri görülmüştür. Bu hizmetler aile sorunlarına yönelik diğer hizmetler bölümünde ayrıca ele alınmıştır. Türkiye genelinde SHÇEK’e bağlı toplam 45 aile danışma merkezi bulunmaktadır. Bu merkezlerden ikisi İstanbul’da hizmet vermekte olup konuya ilişkin ayrıntılı bilgi İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü’nün kurumsal yapısını ele aldığı bölümde yer almaktadır.



Grafik 15: Aile Danışma Merkezlerinin Belediyelere Göre Dağılımı

Grafik 15’de ilçe belediyelerinin sahip oldukları aile danışma merkezleri kuruluş sayısı, kapasite ve personel sayılarına göre karşılaştırmalı olarak ele alınmıştır. Aile danışma merkezine sahip olan 7 ilçe belediyesinden birisi iki merkeze sahipken

diğer 6 ilçe belediyesi ise birer merkeze sahiptir. Personel sayılarına baktığımızda ise 7 aile danışma merkezinde toplam 59 personelle hizmet verildiği⁴⁰³ ve haftalık hizmet kapasitelerinin ise ortalama 33 kişi olduğu görülmektedir.



Grafik 16: Aile Danışma Merkezi Sorumlu Müdürlerinin Mesleki Dağılımı

Aile danışma merkezlerinde sorumlu müdürlerin mesleki dağılımlarına baktığımızda farklı meslek elemanlarından oluştuğu görülmektedir. Oysa 25.02.2009 tarih ve 27152 R.G. sayılı “Gerçek Kişiler ve Özel Hukuk Tüzel Kişileri İle Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Açılacak Aile Danışma Merkezleri Hakkında Yönetmelik” esasları gereği; “Merkezde ailelere yönelik psiko-sosyal hizmetleri yürütmek üzere istihdam edilecek sosyal hizmet, psikoloji, çocuk gelişimi ve eğitimi, psikolojik danışma ve rehberlik, tıp, hemşirelik alanlarından birinde asgari dört yıllık lisans eğitimini tamamlamış personel” ile hizmetlerin yürütülmesi öngörülmektedir. Ayrıca bu meslek elemanlarının en az 100 saat aile danışmanlığı eğitimi almış sertifikalı personel olması gerekmektedir. Ancak gerek aile danışma merkezlerinin gerekse belediyelere bağlı kadın sığınma evlerinin ilgili yönetmelikler kapsamında açılış onaylarının olup olmadığı ise araştırılması gereken ayrı bir konuyu teşkil etmektedir.⁴⁰⁴

⁴⁰³ Zeytinburnu Belediyesi’nin personel sayısının fazla gözükmesinin nedeni rehabilitasyon merkezi bünyesindeki tüm personelin veri olarak gösterilmesinden kaynaklanmaktadır.

⁴⁰⁴ 27152 R.G. sayılı Gerçek Kişiler ve Özel Hukuk Tüzel Kişileri İle Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Açılacak Aile Danışma Merkezleri Hakkında Yönetmelik, (2009), Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu: <http://www.shcek.gov.tr> (01 Mayıs 2011).

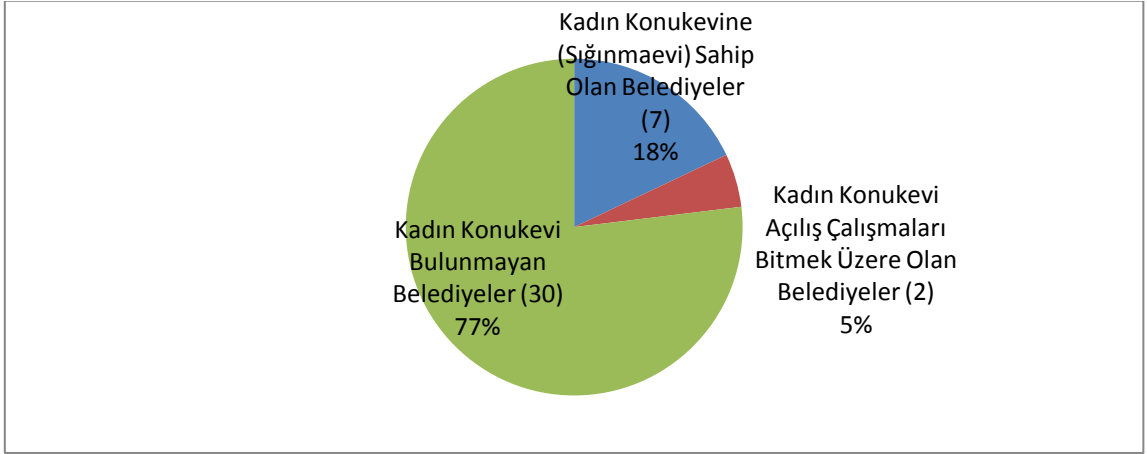
b) Belediyelere Ait Kadın Konukevleri

Tablo 49

Belediyelere Ait Kadın Konukevleri (Sığınma evleri)

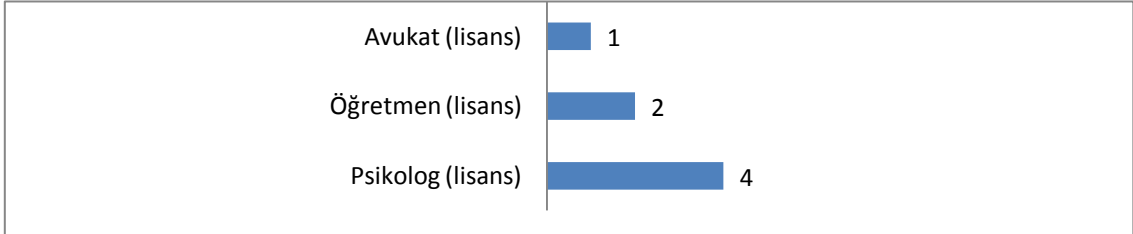
Sıra No	Belediyenin Adı	Sayısı	Açılış Tarihi	Kapasitesi	Sorumlu Müdürün Mesleği	Personel Sayısı	Çalıştırılan Personelin Mesleği ve Eğitimi
1	Ataşehir Belediyesi	-	2011	Açılış Çalışmaları Devam Ediyor.			
2	Eyüp Belediyesi	1	2007	20	Öğretmen (lisans)	5	1 Hemşire, 4 İdari Personel (Orta Öğrenim)
3	Şişli Belediyesi	1	2008	18	Psikolog (lisans)	6	Morçatı Derneği ile Ortak
4	Kadıköy Belediyesi	1	2002	20	Psikolog (lisans)	6	Psikolog, Sosyolog, Çocuk Gelişimci (lisans) ve İdari Personel
5	Kartal Belediyesi	-	2011	Açılış Çalışmaları Devam Ediyor.	-	-	-
6	K.Çekmece Belediyesi	1	1996	20	Psikolog (lisans)	8	Psikolog ve Diğer İdari Personel
7	Ümraniye Belediyesi	1	2001	16	Avukat (lisans)	6	Psikolog ve Diğer İdari Personel
8	Üsküdar Belediyesi	1	2008	9	Öğretmen (lisans)	9	Eğitimci (lisans), İdari Personel (Orta Öğrenim)
9	Pendik Belediyesi	1	2002	17	Psikolog (lisans)	5	Psikolog ve Diğer İdari Personel
Toplam		7		124		45	

Tablo 49'a göre ilçe belediyelerinden kadınlara yönelik koruma amaçlı kadın konukevi açanların oranı 5393 sayılı yasadaki zorunluluğa rağmen oldukça düşüktür. Halen İstanbul'da 7 ilçe belediyesinin kadın konukevi bulunmakta olup, iki belediyenin ise açılış çalışmaları devam etmektedir. Aşağıdaki grafikte ise kadın konukevine sahip olan belediyelerin dağılımı yer almaktadır.



Grafik 17: Kadın Konukevlerinin İlçe Belediyelerdeki Genel Durumu

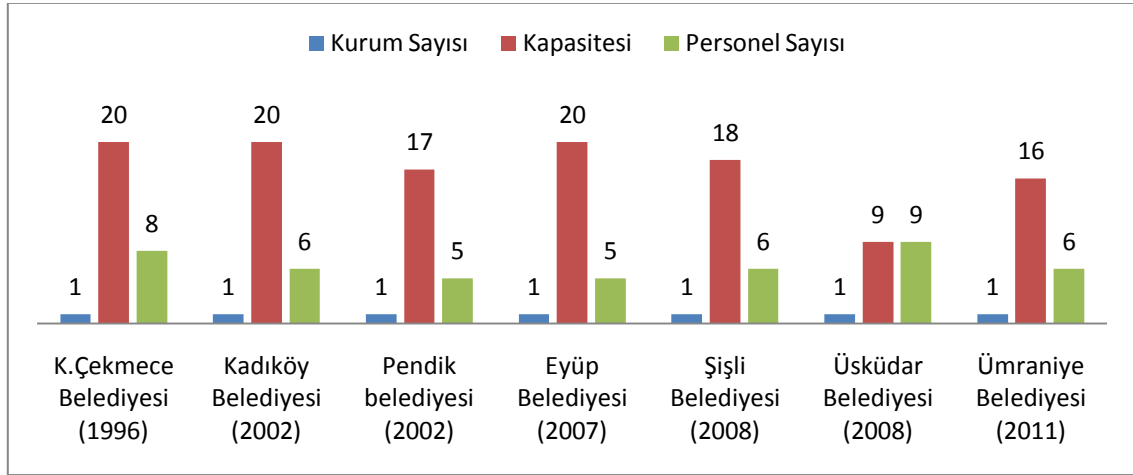
Grafik 17’ye göre ilçe belediyelerinden kadın konukevine sahip olanlar (7) % 18 olmasına karşın kadın konukevi olmayan belediyeler ise (30) %77’dir. Ayrıca 2011 yılında kadın konukevi açma çalışmaları sonlanacak olan (2) % 5’lik bir oranda bulunmaktadır. Halen faal olarak hizmet veren belediye kadın konukevlerinin ilgili yönetmeliğe uygun ruhsat sahibi olup olmadıkları da ayrı bir araştırma konusunu oluşturmaktadır.



Grafik 18: Kadın Konukevlerinden Sorumlu Müdürlerin Meslek ve Eğitim Durumu

Grafik 18’e göre toplam 7 kadın konukevi yöneticisinden 4’ünün psikolog olduğu, 2’sinin öğretmen ve birinin ise avukat olduğu görülmektedir. 2001 tarihli “Özel Hukuk Tüzel Kişileri İle Kamu Kurum ve kuruluşlarınca Açılan Kadın Konukevleri Yönetmeliği” kapsamında çalıştırılacak personel belirlenmiştir. Bu yönetmeliğe göre sosyal hizmet uzmanı (sosyal çalışmacı), psikolog, çocuk gelişimci, hemşire ve diğer görevliler “12.7.1998 tarihli ve 23400 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan "Sosyal

Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumuna Bağlı Kadın Konukevleri Yönetmeliği" ile belirlenen görev tanımları çerçevesinde görev yapar" denilmektedir.⁴⁰⁵



Grafik 19: Kadın Konukevlerinin İlçelere Göre Dağılımı

Grafik 19'a göre belediyelerin sahip oldukları kadın konukevlerinin sayısı, kapasitesi ve personel sayılarına ilişkin bilgiler yer almaktadır. Açılış çalışmaları devam eden Ataşehir ve Kartal Belediyelerine ait kadın konukevlerinin açılmasıyla İstanbul'da toplam 9 belediyenin 5393 sayılı yasa kapsamında kadınlara yönelik hizmet sorumluluğunu yerine getirmiş olacakları ancak 30 belediyenin ise henüz bu konuda yeterince sorumluluk üstlenmedikleri görülmektedir. İstanbul'da ise Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü'ne bağlı üç kadın sığınma evi bulunmakta olup ayrıca açılış çalışmaları devam edenler de bulunmaktadır.

c) Belediyelerin Aile Sorunlarına Yönelik Diğer Hizmetleri

Aile sorunlarına yönelik ilçe belediyeleri tarafından sınırlı nitelikte de olsa bazı hizmetlerin verildiği yapılan görüşmeler sonucu elde edilmiştir. Aile sorunlarına yönelik hizmet veren bu birimler aynı zamanda bireysel sorunlara yönelik de hizmet verebilmektedir. Aile danışma masaları, kadın danışma evi, psikolojik danışmanlık ve kadın koordinasyon merkezleri gibi farklı isimler altında genelde gönüllülerle iş birliği içerisinde hizmetler vermeye çalıştıkları görülmüştür.

⁴⁰⁵ 24396 R.G. Sayılı Özel Hukuk Tüzel Kişileri İle Kamu Kurum ve Kuruluşlarınınca Açılan Kadın Konukevleri Yönetmeliği, (2001), Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu: <http://www.shcek.gov.tr> (01 Mayıs 2011).

Tablo 50**Belediyelerin Aile Sorunlarına Yönelik Diğer Hizmetleri**

Sıra No	Belediyenin Adı	Sayısı	Açılış Tarihi	Kapasitesi (Günlük)	Sorumlu Müdürün Mesleği	Personel Sayısı	Çalıştırılan Personelin Mesleği ve Eğitimi
1	Bakırköy Belediyesi (Kadın Danışma Evi)	1	2010	20-30	Halkla İlişkiler (lisans)	7	1 kadrolu 2 Avukat ve 4 Psikolog Gönüllü
2	Beşiktaş Belediyesi (Telefonla Yönlendirme ve Danışma)	1	2008	25-30	-	1	Psikolog
3	Pendik Belediyesi (Aile Danışma Masası)	1	2007	25	Sosyal Hizmetler Birim Şefi (lisans)	1	Psikolog
4	Sancaktepe Belediyesi (Kadın Koordinasyon Merkezi)	1	2009	6-10	Sorumlu Koordinatör (lisans)	3	Büro Personeli (memur)
5	Tuzla Belediyesi (Psikolojik Danışmanlık)	2	2005	6-12	Yönetim Memuru (lisans)	2	2 Psikolog
Toplam		6				14	

Tablo 50'ye göre 5 belediyede farklı isimler altında kadınlara yönelik danışma, yönlendirme ve destek hizmetleri sunulmaktadır. Bu birimlerin açılış tarihlerine baktığımızda ise bu hizmetlerin 5393 sayılı Belediye Kanunu sonrası başladığı görülmektedir. Özellikle psikolojik danışmanlık ve yönlendirme hizmetlerinin ağırlıklı olduğu bu oluşumlarda daha çok psikologlar, psikolojik danışmanlık ve rehberlik mezunları ve gönüllü avukatlar vb. mesleklerdeki kişilerin hizmet sunduğu görülmektedir. Ancak belediyelerin sunmuş oldukları bu hizmetlerin belirli bir yasal düzenlemeden uzak ve karmaşık bir yapı sergilediği izlenimi edinilmiştir.

4. Belediyelerin Diğer Sosyal Sorunlara Yönelik Hizmetleri

Belediyeler tarafından çocuk ve gençlik alanı, yaşlılara yönelik hizmetler, aile sorunlarına yönelik hizmetler, engelli hizmetleri gibi sosyal hizmet alanlarının dışında yer alan diğer sosyal sorunlara ilişkin verilen hizmetlerin değerlendirilmesini içermektedir. Bu bölümde aşevleri, belediyelerin yabancılar dış göç (düzensiz göçmenler) ve iç göç (geri dönüş) alanındaki kurumsal çalışmaları, toplum merkezleri, suça itilen çocuklara yönelik hizmetler ve uyuşturucu madde kullanımına ilişkin kurumsal hizmetler başlıkları altında bulguların değerlendirilmesi uygun görülmüştür.

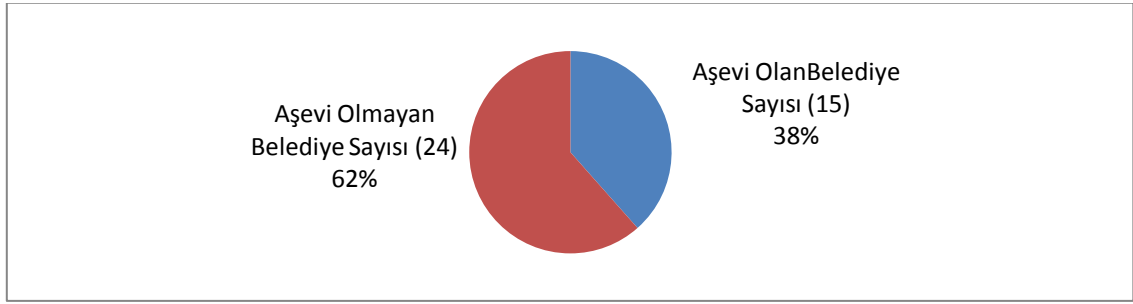
a) Belediyelere Ait Aşevleri

Tablo 51

Belediyelere Ait Aşevleri

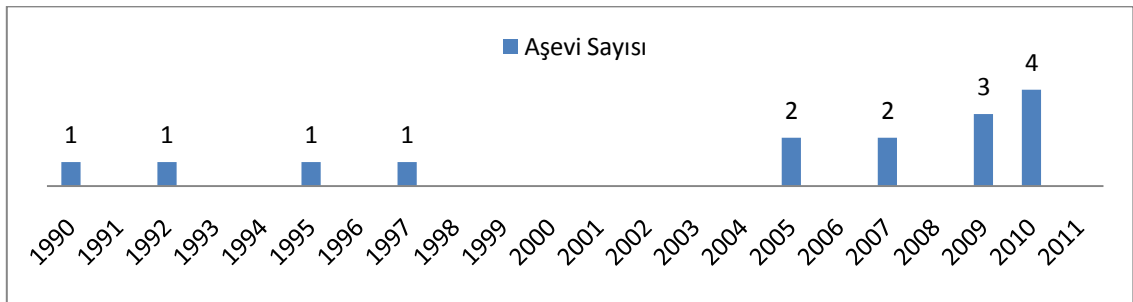
Sıra No	Belediyenin Adı	Sayısı	Açılış Tarihi	Kapasitesi
1	Ataşehir Belediyesi	1	2010	1000
2	Bakırköy Belediyesi	1	1990	2500
3	Bahçelievler Belediyesi	1	1992	2250
4	Beylüküzü Belediyesi	4 Şube	2010	3600
5	Beyoğlu Belediyesi	5 Şube	2007	1250
6	Çekmeköy Belediyesi	1	2010	50
7	Gaziosmanpaşa Belediyesi	1	2010	1000
8	Güngören Belediyesi	1	1995	500
9	Kağıthane Belediyesi	1	2005	1500
10	Pendik Belediyesi	1	2009	3000
11	Sancaktepe Belediyesi	1	2009	5.000
12	Sultangazi Belediyesi	1	2009	8.000
13	Üsküdar Belediyesi	1	1997	1.500
14	Ümraniye Belediyesi	1	2007	5.000
15	Zeytinburnu Belediyesi	1	2005	3.000
Toplam		22		52.050

Tablo 51'e göre 15 ilçe belediyesi toplam 22 merkezde 52.050 kişilik kapasitesi ile günlük aşevi hizmeti sunmaktadır.



Grafik 20: İlçe Belediyelerinde Aşevi Hizmetleri

Grafik 20'ye göre ilçe belediyelerinden aşevine sahip olanların oranı (15) % 38'iken aşevi olmayan belediyelerin oranı ise (24) % 62'dir. 15 ilçe belediyesine bağlı 22 merkezden günlük olarak yaklaşık 52.050 kişiye sıcak yemek verilmektedir. Bu sayı küçük bir ilin nüfusu kadar yüksek bir rakamdır. Ayrıca diğer kamu kurumlarının (Kızılay) ya da vakıf (Vakıflar Genel Müdürlüğü ve diğer vakıflar), derneklerin ve ibadethanelerin (Cem evi, Cami) aşevleri de bu rakama dahil edilirse sayının yaklaşık olarak iki katına çıkabileceği tahmin edilebilir. Ancak İstanbul'daki aşevlerinin tamamı hakkında sağlıklı bir bilgiye ulaşamamıştır. Aşevlerinde doğrudan yemek yenebildiği gibi bazı belediyeler aynı zamanda evlere de dağıtım yapmaktadır. Mutlak yoksulluk sınırının altında yaşayan insanların temel gereksinimi olan beslenme ihtiyaçlarının karşılanıyor olması nedeniyle, aşevlerinin fonksiyonunun önemli olduğu düşünülmektedir.



Grafik 21: Belediyelere Bağlı Aşevlerinin Açılış Yıllarına Göre Dağılımı

Belediyelere ait aşevlerinin hangi yıllarda açılmaya başladığına baktığımızda ilk belediye aşevinin 1990 yılında açılmış olduğu görülmektedir. 2005'ten itibaren ise 11 ilçe belediyesinde aşevi hizmeti başlatılmıştır. Özellikle 2009 ve 2010 yıllarında 7 ilçe belediyesinde aşevi açıldığı görülmektedir. Bu durum kimilerine göre ülkemizdeki

yoksulluğun artığının bir göstergesi iken kimilerine göre ise belediyelerin yoksul insanlara olan duyarlılığının artması anlamına gelebilmektedir.

b) Belediyelerin Yabancılar Dış Göç (Düzensiz Göçmenler) ve İç Göç (Geri Dönüş) Alanındaki Kurumsal Çalışmaları

İlçe belediyelerinin dış göç ve iç göç alanlarında herhangi bir çalışmalarının olup olmadığı sorulduğunda sadece birkaçında göçle gelenlerle ilgili AB projeleri kapsamında sınırlı çalışmaların olduğu, ancak geri dönüşe yönelik sadece Bağcılar Belediyesi tarafından iç göçle gelen 95 ailenin memleketlerine geri gönderilmelerini içeren bir proje çalışmasının yapılmış olduğu görülmüştür. Bunun dışında ilçe belediyeleri göçle ilgili müracaatlarda İBB'ye yönlendirme yaptıklarını ve konuda Büyükşehir Belediyesinin hizmetlerinin olduğunu ifade etmişlerdir. Bu konuya ilişkin ayrıntılı bilgilere ise İBB ait bölümde yer verilmiştir.

Tablo 52

Belediyelere Ait Toplum Merkezleri

Sıra No	Belediyenin Adı	Sayısı	Açılış Tarihi	Kapasitesi	Sorumlu Müdürün Mesleği	Personel Sayısı	Çalıştırılan Personelin Mesleği ve Eğitimi
1	Şişli Belediyesi	1	2008	120	Sosyal Hizmet Uzmanı (Doktora)	9	SHU, Psikolog, Halkla İlişkiler ve Diğer İdari Personel

Tablo 52'ye göre İstanbul'da toplum merkezine sahip sadece bir belediyenin bulunduğu görülmektedir. 2008 yılında açılan ve 120 kapasitesi olan merkezin sorumlu müdürlüğünü ise sosyal hizmet uzmanı yapmakta olup, 9 personelle hizmeti sürdürmektedir. Toplum Merkezi kavramı hakkında ayrıntılı bilgilere tanımlar bölümünde yer verilmiştir. Ancak 2000 yılında çıkarılan Toplum Merkezi Yönetmeliği ile SHÇEK kapsamında toplum merkezleri açılmaya başlamıştır. Türkiye genelinde SHÇEK'e ait toplam 84 Toplum Merkezi bulunmaktadır. İstanbul genelinde ise

SHÇEK’e ait 8 adet toplum merkezi mevcuttur.⁴⁰⁶ İstanbul gibi göçün ve toplumsal değişimin hızlı yaşandığı bir kentte ilçe belediyelerinin toplum merkezleri açmalarının sosyal sorunların azaltılmasına önemli katkılar sağlayabileceği unutulmamalıdır. Ayrıca belediyeler tarafından suça itilen çocuklara yönelik olarak herhangi bir merkezin olmadığı yapılan görüşmeler sonucu ortaya çıkmıştır. Çocuk suçluluğuna ilişkin belediyelerin okullarla, emniyet müdürlüğü çocuk şubesi ya da SHÇEK ile birkaç sınırlı uygulama dışında ortak çalışmalarının olmadığı söylenilebilir.

c) Belediyelerin Uyuşturucu Madde Kullanımı ve Kullananlara Yönelik Kurumsal Çalışmaları

Tablo 53

Belediyelerin Uyuşturucu Madde Kullanımı ve Kullananlara Yönelik Kurumsal Çalışmaları

Sıra No	Belediyenin Adı	Sayısı	Açılış Tarihi	Kapasitesi	Sorumlu Müdürün Mesleği	Personel Sayısı	Çalıştırılan Personelin Mesleği ve Eğitimi
1	Esenler Belediyesi	1	2011	100	Doktor	6	Psikiyatr, Psikolog, Doktor, Davranış Bilimleri Uzmanı, Hemşire, Çocuk Polisi

Esenler Belediyesi ile İstanbul Ticaret Odasının ortak yürüttüğü bir proje olarak Esenler ilçe sınırları içinde yaşayan madde bağımlısı kişilerin tedavi ettirilmeleri, aile ilişkileri konusunda desteklenmeleri, sağlık sorunlarının giderilmesi, sosyal ve fiziksel tehlikelerden uzak, eğitim imkânlarından mümkün olduğu ölçüde yararlanmalarının sağlandığı ve istihdam olanaklarının oluşturulduğu bir çalışma olarak sürdürülmektedir. Halen 1. aşamada yürütülen projede yatan kişi sayısı 100 iken ikinci aşamada 150’ye çıkarılmasının amaçlandığı yetkililerle yapılan görüşmede ifade

⁴⁰⁶ *Toplum Merkezleri*, (2009), Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu: <http://www.shcek.gov.tr> (28 Nisan 2011).

“Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu’na ait Toplum Merkezleri Yönetmeliği” 17.07.2000 tarih ve 24106 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Toplum merkezleri toplumsal yapıda yaşanan hızlı değişimlerden etkilenen “kentleşme ve göçün yarattığı” sorunlardan kaynaklı olarak bireylere, ailelere ve topluma yardımcı olmayı amaçlayan çok fonksiyonlu yapıya sahip merkezlerdir. Özellikle göçün yoğun olarak yaşandığı İstanbul’un ilçe belediyelerinde bu tür merkezlerin açılması oldukça önemlidir.

edilmiştir. Proje ilçedeki bütün kamu kurum ve kuruluşları ile STK'ların işbirliği içerisinde yürüttüğü ortak bir çalışma olması açısından da önemlidir.⁴⁰⁷

5. Engellilere Yönelik Hizmetler

Bu bölümde engellilere yönelik kurumsal hizmetlere ilişkin değerlendirmelere yer verilmiştir. Engellilere yönelik hizmetlerin engelli rehabilitasyon merkezleri, engellilere evde bakım hizmeti ve engellilere yönelik diğer kurumsal hizmetler (danışma ve yönlendirme) başlıkları altında ele alınarak değerlendirilmesi uygun bulunmuştur.

a) Belediyelere Ait (Gündüzlü) Engelli Rehabilitasyon Merkezleri

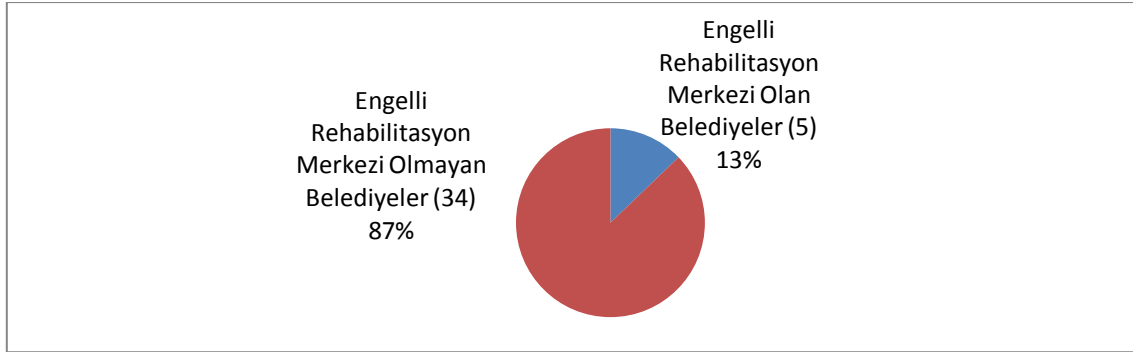
Tablo 54

Belediyelere Ait (Gündüzlü) Engelli Rehabilitasyon Merkezleri

Sıra No	Belediyenin Adı	Sayısı	Açılış Tarihi	Kapasitesi (Günlük Seanslı)	Sorumlu Müdürün Mesleği	Personel Sayısı
1	Bağcılar Belediyesi	1	2004	100	Çocuk Gelişim Uzmanı (lisans) (Milli Eğitimle Birlikte Hizmet Veriyor.)	35
2	Bayrampaşa Belediyesi	1	2005	Günlük 120	İktisadi ve İdari Bilimler (lisans)	24
3	Sancaktepe Belediyesi	1	2009	Talebe Göre	İktisatçı (lisans)	18
4	Şişli Belediyesi	1	2007	30	Sosyal Hizmet Uzmanı (doktora)	6
5	Üsküdar Belediyesi	1	2005	120	Psikolog (lisans)	15
Toplam		5				98

⁴⁰⁷ Okulda ve Genç Nüfusta Madde Kullanımı EMCDDA Kaynaklarında Türkiye Verileri, (2008), T.C. İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü, TUBİM Türkiye Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığı İzleme Merkezi: <http://www.tubim.gov.tr>, (02 Mayıs 2011). Türkiye'deki uyuşturucu madde kullanımına ilişkin 2003 yılında BM araştırması verilerine göre her 1000 kişiden 20'sinde uyarıcı madde (ekstazi, amfetamin ve halüsinasyon yapıcı) kullanıldığı tespit edilmiştir. Esrar ve ucuu madde de ise 100 kişiden 4 kişinin kullandığı, bu verilerle AB'nin ortalamalarının altında olunmasına rağmen sorunun niteliği açısından önemli olduğu ve göz ardı edilmemesi gerektiği ifade edilmektedir. Madde bağımlılarına yönelik İstanbul'da Sağlık Bakanlığına bağlı ÇEMATEM "Çocuk ve Ergen Madde Bağımlılığı Araştırma ve Tedavi Merkezi 18 yaş altı ve ergenlere yönelik hizmet vermektedir. Bunun dışında özel ya da üniversite hastanelerine bağlı tedavi merkezleri de bulunmaktadır.

Tablo 54’e göre 5 belediyenin (gündüzlü) engelli merkezi bulunmaktadır. Bu merkezlerde toplam 98 personel görev yapmakta olup günlük seanslarla engellilere değişen kapasite oranlarına göre hizmet sunmaktadırlar.



Grafik 22: İlçe Belediyelerinde Engelli Rehabilitasyon Merkezleri

Araştırma kapsamındaki 39 ilçe belediyesi içerisinde Engelli Bakım ve Rehabilitasyon Merkezine (yatılı 24 saat) sahip belediye bulunmamaktadır.⁴⁰⁸ Grafik 41’de görüldüğü üzere belediyelerden (gündüzlü seanslı) engelli rehabilitasyon merkezine sahip olanların oranı (5) % 13’tür. Buna karşılık engelli rehabilitasyon merkezi bulunmayan belediyeler ise (34) % 87’lik bir oran teşkil etmektedir. Ayrıca İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nin de engellilere yönelik İstanbul genelinde 19 merkezi bulunmaktadır. Konuya ilişkin ayrıntılı bilgi İBB ait bölümde yer almaktadır.

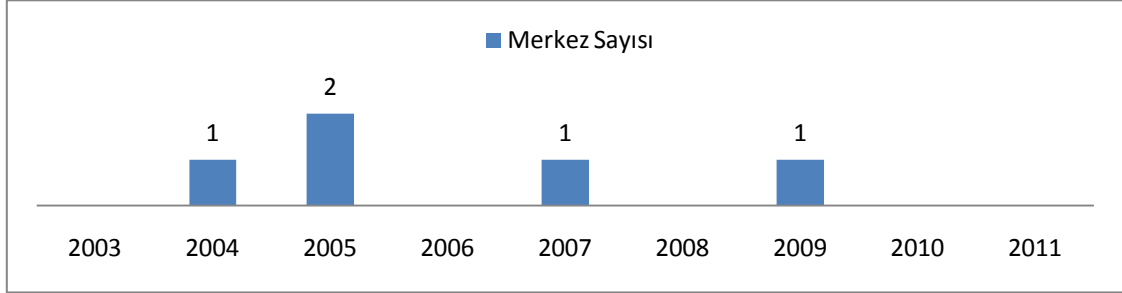
Engellilere yönelik rehabilitasyon merkezlerinin Özürlüler Kanunu çerçevesinde, gündüzlü ise Milli Eğitim Bakanlığı’nın ilgili yönetmeliği, yatılı (24 saat) bakım ve rehabilitasyon merkezinin ise SHÇEK yönetmeliği kapsamında hizmet vermeleri gerekmektedir.⁴⁰⁹ Özel gündüzlü eğitim ve rehabilitasyon merkezleri Milli Eğitim Bakanlığı tarafından ruhsatlandırılırken yatılı bakım ve rehabilitasyon

⁴⁰⁸Yalnızca Bakırköy Belediyesinin Omurilik Felçlileri Derneği, Uluslar arası Lions 118-T Yönetim Çevresi ve İstanbul Valiliği Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü ortaklığı ile Türkiye’de ilk örneği olan “Engelliler Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi” açılmıştır. Ancak bu kurumun işletmesi SHÇEK’te olduğu için SHÇEK’e bağlı kurumlar listesinde yer verilmiştir.

⁴⁰⁹27807 Sayılı Milli Eğitim Bakanlığı Özel Eğitim ve Rehabilitasyon Merkezleri Yönetmeliği, (2011), MEB Mevzuat Bankası, <http://www.mevzuat.meb.gov.tr>, (02 Mayıs 2011).

2011 yılında çıkarılan “Milli Eğitim Bakanlığı Özel Eğitim ve Rehabilitasyon Merkezleri Yönetmeliği” kapsamında gündüzlü olarak özel kuruluşlar tarafından Özel Eğitim ve Rehabilitasyon Merkezleri açılabilmektedir. İlgili yönetmeliğin özürlü birey tanımına göre “Özürlü sağlık kurulu raporu düzenlemeye yetkili sağlık kurum veya kuruluşunca verilen raporla asgari % 20 özürlü olduğu tespit edilen, özel eğitim değerlendirme kurulları tarafından da eğitsel değerlendirme ve tanımlamaları yapılarak destek eğitimi almaları uygun görülen görme, işitme, dil-konuşma, spastik, zihinsel, ortopedik veya ruhsal özürlü olan bireyleri” kapsamaktadır.

merkezleri ise SHÇEK tarafından ruhsatlandırılmaktadır. Ayrıca SHÇEK’e ait toplam 83 merkezde engellilere yönelik bakım ve rehabilitasyon hizmeti verilmektedir. İstanbul’da ise SHÇEK’e ait 11 yatılı ve gündüzlü bakım ve rehabilitasyon merkezi bulunmaktadır.⁴¹⁰

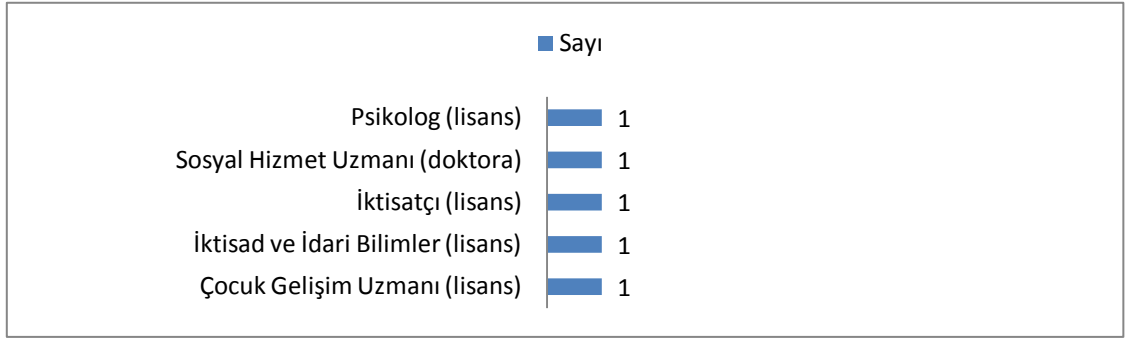


Grafik 23: Belediyelere Ait Engelli Rehabilitasyon Merkezlerinin Açılış Yılları

Grafik 23’e göre belediyelere ait engelli rehabilitasyon merkezlerinin açılış tarihlerine baktığımızda 2004 ve sonrası süreçte engelli rehabilitasyon merkezlerinin açıldığı görülmektedir. Engellilere yönelik gündüzlü ya da yatılı bakım ve rehabilitasyon merkezlerinin sayılarının kamu ve özel sektörde hızla arttığı görülmektedir. Bunun en önemli nedeni 01. 07. 2005 tarihinde çıkarılan 5378 sayılı “Özürlüler ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” çerçevesinde olmuştur. Kanun kapsamında engellilere yönelik eğitim, istihdam, rehabilitasyon ve aylık maaş ödenmesine ilişkin yasal düzenlemelerin yapılmasıyla ekonomik yetersizlikleri nedeniyle hizmet alamayan engellilerin özel kuruluşlardan hizmet almaları sağlanmıştır. Engellilerden sosyal güvencesi olanların (yeşil kart dahil) her türlü bakım, eğitim ve rehabilitasyon giderlerinin Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından karşılanması gerek özel sektörün gerekse kamu kurumlarının engelliler alanındaki hizmetlerinin artmasına neden olmuştur.⁴¹¹

⁴¹⁰ Yatılı bakım ve rehabilitasyon merkezleri ise 2010 tarih ve 27691 sayılı “Özürlülerin Bakımı, Rehabilitasyonu ve Aile Danışmanlığı Hizmetlerine Dair Yönetmelik” çerçevesinde SHÇEK tarafından yürütülmektedir.

⁴¹¹ 5378 Sayılı Özürlüler ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun, (2005), T.C. Özürlüler İdaresi Başkanlığı: <http://www.ozida.gov.tr> (02 Mayıs 2011).



Grafik 24: Engelli Rehabilitasyon Merkezi Sorumlu Müdürlerinin Meslek ve Eğitim Durumları

Grafik 24'e göre belediyelere ait sınırlı sayıdaki engelli rehabilitasyon merkezlerinin sorumlu müdürlerinin meslek ve eğitim durumlarına baktığımızda her bir kurumun sorumlu müdürünün farklı mesleklerden olduğu ve hepsinin en az lisans düzeyinde eğitim aldığı görülmektedir.

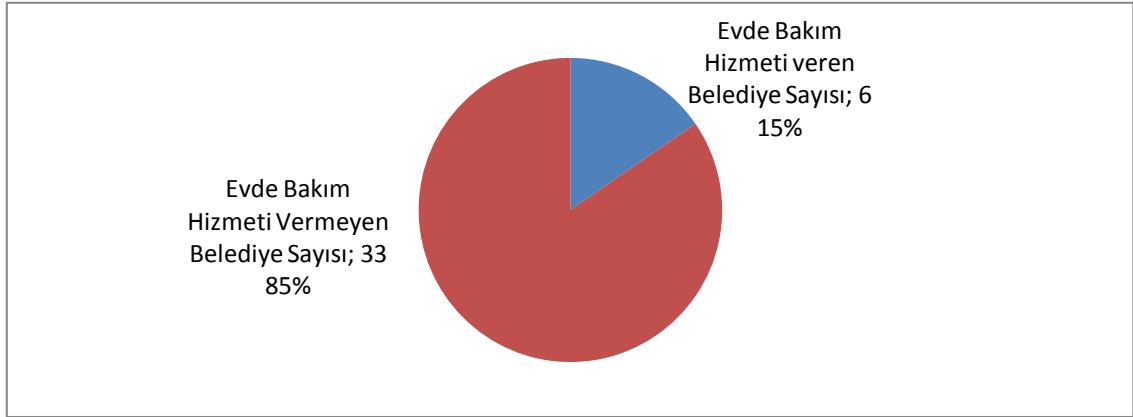
b) Belediyelere Ait Evde Bakım Hizmetleri

Tablo 55

Belediyelere Ait Evde Bakım Hizmetleri

Sıra No	Belediyenin Adı	Sayısı	Açılış Tarihi	Kapasitesi	Sorumlu Müdürün Mesleği	Personel Sayısı	Çalıştırılan Personelin Mesleği ve Eğitimi
1	Bakırköy Belediyesi	1	2004	Talebe Göre	Doktor	7	Hemşire, Ambülans Şoförü Diğer Personel
2	Beşiktaş Belediyesi	1	2008	Talebe Göre	Doktor	9	1 Doktor, 1 Psikolog, 2 Hemşire, 2 Hasta Bakıcı, 3 Şoför
3	Beylikdüzü Belediyesi	1	2006	Günlük 15	Yüksek Hemşire	9	2 Doktor, 4 Hemşire, 2 Şoför, 1 Sekreter
4	Esenler Belediyesi	1	2009	40	Memur (lisans)	2	Hizmetli (Orta Öğrenim)
5	Sancaktepe Belediyesi	1	2009	Talebe Göre	İktisatçı (lisans)	20	Doktor, Hemşire, Hasta Bakıcılar
6	Zeytinburnu Belediyesi	1	2009	Talebe Göre	Doktor	6	Hasta Bakıcılar
Toplam		6				53	

Tablo 55’te belediyelerin engellilere yönelik evde bakım hizmetleri yer almaktadır. Toplam 6 belediye tarafından 53 personel ile günlük değişen taleplere göre hizmet sunulmaktadır. Evde bakım hizmetleri kapsamında, enjeksiyon, kan şekeri ölçümü, tansiyon ölçümü, idrar sonda takımı, Ngs sonda takımı, doktor muayenesi, tüm kişisel bakımlar (saç-sakal tıraşı, tırnak kesimi, alt değişimi) yatak yarası pansumanı, tüm pansuman tedavileri, kan alımı hizmetleri verilebilmektedir. Son yıllarda aile hekimliği uygulamasının başlamasıyla yaşlı evde bakım hizmetlerinde olduğu gibi engellilere yönelik evde tıbbi bakım hizmetlerinde de sınırlandırmaya ya da sonlandırmalara gidildiği katılımcılarca ifade edilmiştir. Ayrıca İBB tarafından evde bakım hizmeti verdiğinden çoğu belediye 153 çağrı merkezine yönlendirmeyi yeterli bulmaktadır.

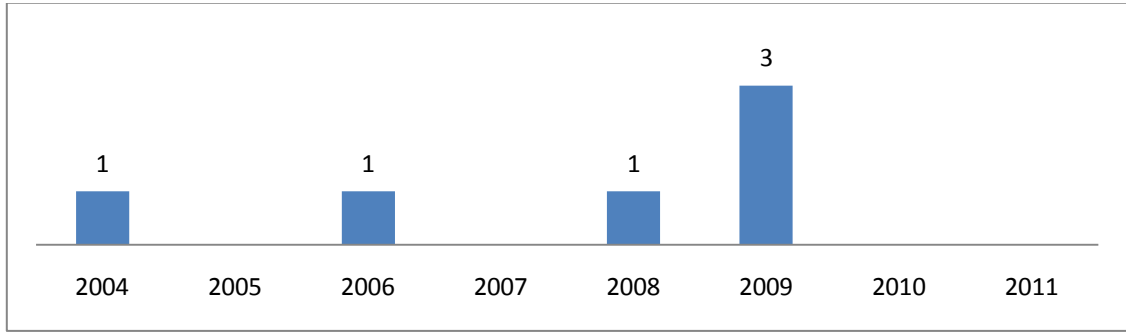


Grafik 25: Belediyelerde Engellilere Yönelik Evde Bakım Hizmeti

Grafik 25’e göre evde engellilere yönelik bakım hizmeti veren belediyelerin oranı (6) %15’tir. Engellilere yönelik evde bakım hizmeti sunmayan belediyeler ise (33) % 85 gibi oldukça yüksek bir oran teşkil etmektedir. Özellikle bakıma ve yardıma muhtaç çocuk, yaşlı ve özürllülere yönelik evde bakım hizmetlerinin verilmesi sosyal ve ekonomik açıdan önemlidir. Çünkü gerek kurum bakımı maliyetlerinin yüksekliği, gerekse kişinin ailesinden ve sosyal çevresinden koparılmadan kendi yaşam alanında bakımının sağlanması daha insani bir yaklaşım olarak değerlendirilmelidir. Ayrıca evde bakım hizmetlerinin geliştirilmesi kurum bakımına olan talebi azaltacağı gibi mevcut

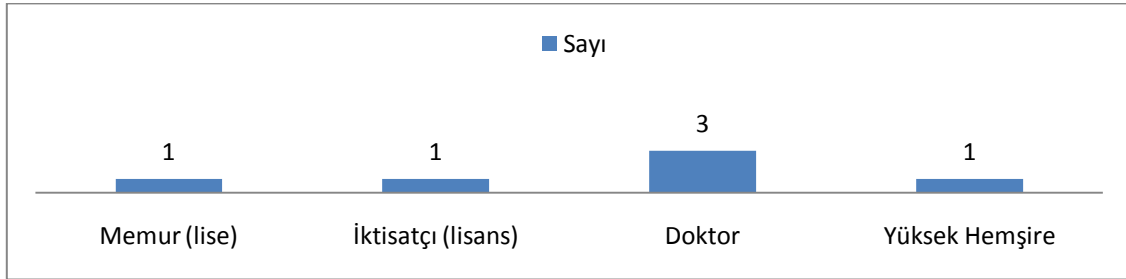
kaynaklarla daha fazla çocuk, yaşlı ya da engelliye hizmet verme olanağı doğacaktır. Örneğin İsveç'te yaşlı nüfusun artan kurum bakımı talepleri belediyeleri farklı hizmet modeli arayışlarına yöneltmiştir. Çareyi evde bakım hizmetlerini etkin hale getirmekte bulan belediyeler, 1980 yılında % 62 olan kurumsal bakım talebini, yaşlı nüfus sayısı artmasına rağmen 1996'da % 44'lere kadar indirmeyi başarmışlardır. Ülkemizde de 2005 yılında çıkarılan Özürlüler Kanununun 9. maddesinde “Bakım hizmetleri, evde bakım veya kurum bakımı modelleriyle sunulabilir. Öncelikle kişinin sosyal ve fiziksel çevresinden ayrılmaksızın hizmetin sunulması esas alınır.” yaklaşımını benimsemiş bulunmaktadır. Bu düzenleme temelde kurum bakımına ihtiyaç duyan yaşlı ve özürlülerin kendi sosyal ve fiziksel ortamlarında bakımlarını amaçlamaktadır.⁴¹² Her ne kadar evde bakım hizmetleri (yasa kapsamında) Sosyal Hizmetler İl Müdürlükleri tarafından, sadece engellilere bakmakla sorumlu olanlara ücret ödenmesi şeklinde olsa da bu durum bile önemli bir aşama olarak değerlendirilebilir. Ancak evde bakım hizmeti sadece parasal yardım olarak ele alınacak bir konu değildir. Bakıma muhtaç çocuk, yaşlı ve özürlü sorunu sadece maddi yardımlarla çözülebilecek kadar basit bir sosyal sorun değildir. Çünkü bakıma muhtaç kişinin (para karşılığı bakan bakıcısı tarafından) evde ihmal veya istismara maruz kalması durumunda bunun nasıl tespit edileceği, bakıcının ruh ve beden sağlığının nasıl korunacağına kadar geniş bir yelpazede ele alınması gereken bir konudur. Maddi durumu iyi olan ancak evde bakıma ihtiyaç duyan insanlara da satın alacakları evde bakım hizmetinin her aşamasında sosyal hizmet uzmanlarınca yapılacak ev ziyaretleri ile denetlenmesi ve kontrol altında tutulması gerekmektedir. Bu da ancak belediyelerde etkin bir yerel sosyal hizmet örgütlenmesi ve sosyal hizmet uzmanlarının istihdamı ile sağlanacak bir durumdur.

⁴¹² 5378 Sayılı Özürlüler ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun, (2005), Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu: <http://www.shcek.gov.tr> (07 Mayıs 2011). Ek Madde 7'ye göre “Sosyal güvenlik kurumlarına tâbi olmayan, bakıma muhtaç özürlülerden ailesini kaybetmiş olanlar ile ailesi ekonomik veya sosyal yoksunluk içerisinde bulunanlara bakım hizmetinin resmî veya özel bakım kurumlarında ya da ikametlerinde verilmesi sağlanır. Bakıma muhtaç özürlülere sunulacak bakım hizmetinin karşılığı olarak her ay için kişi başına belirlenecek tutar, iki aylık net asgari ücretten fazla olamaz.” hükmüne yer vermektedir. Ayrıca 65 yaş üstü kişilere evde bakım hizmeti karşılığı ücret ödenmesi ön görülmektedir.



Grafik 26: Evde Bakım Hizmetlerinin Başlangıç Yıllarına Göre Dağılımı

Grafik 26'ya göre evde bakım hizmetlerinin belediyelerdeki başlangıç tarihlerine baktığımızda hizmetlerin 2004 ve sonrası süreçte oluştuğu görülmektedir. Özellikle 2009 yılında nispi de olsa bir artışın yaşandığı görülmektedir.



Grafik 27: Evde Bakım Hizmetlerinden Sorumlu Yetkililerin Meslek ve Eğitim Durumları

Grafik 27'ye göre evde bakım hizmetlerinden sorumlu müdürlerin, 3'ü doktor, 1'i iktisatçı (lisans) 1'i hemşire ve 1'de lise mezunu memurdan oluşmaktadır. Evde bakım hizmetlerinde görev alan diğer personelin meslek ve eğitim durumlarına baktığımızda (tablo 55) ise doktor, psikolog, sosyal hizmet uzmanı, hemşire, bakıcı personel ve şoför gibi idari personelden oluştuğu görülmektedir.

c) Belediyelerin Engelli Sorunlarına Yönelik Diğer Kurumsal Hizmetleri

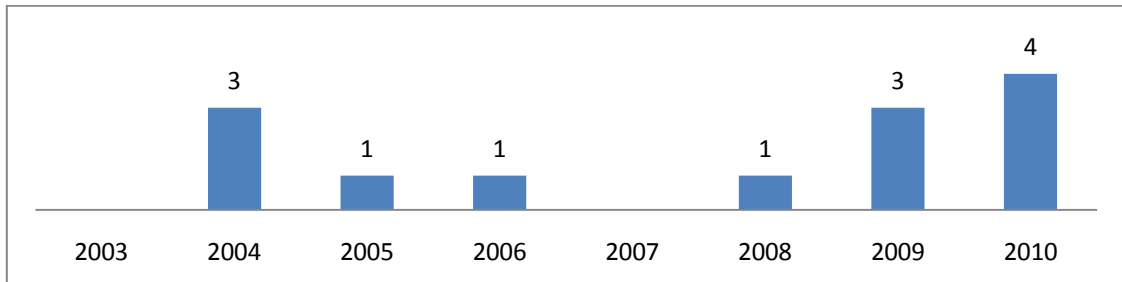
Bazı belediyelerde farklı isimlerle adlandırılmasına rağmen danışmanlık ve yönlendirme amaçlı yaşlı koordinasyon merkezi niteliğinde hizmet birimlerinin varlığı söz konusudur. Aşağıdaki tabloda benzer nitelikte birimlerle engellilere yönelik hizmet veren belediyelere ilişkin bilgiler yer almaktadır.

Tablo 56

Engelli Koordinasyon (Danışma ve Yönlendirme) Merkezi Olan Belediyeler

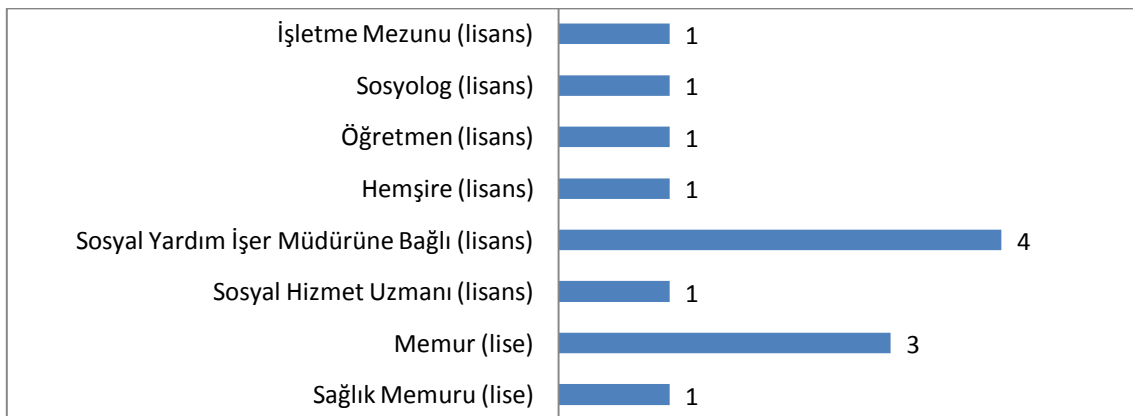
Sıra No	Belediyenin Adı	Sayısı	Açılış Tarihi	Kapasitesi (Kayıtlı Yaşlı Sayısı)	Sorumlu Müdürün Mesleği	Personel Sayısı
1	Arnavutköy Belediyesi	1	2009	1000	Sağlık Memuru (lise)	4
2	Ataşehir Belediyesi	1	2010	2500	Sosyal Hizmet Uzmanı (lisans)	3
3	Beyoğlu Belediyesi	1	2006	3000	Sosyal Yardım İşleri Müdürüne Bağlı	1
4	Çekmeköy Belediyesi	1	2010	1000	Lise	3
5	Eyüp Belediyesi	1	2004	2500	Hemşire	4
6	Gaziosmanpaşa Belediyesi	1	2004	2500	Lise	2
7	Kadıköy Belediyesi	1	2005	3499	Öğretmen (lisans)	25
8	Kartal Belediyesi	1	2009	3585	Sosyal Yardım Müdürüne Bağlı (lisans)	6
9	K,Çekmece Belediyesi	1	2004	2500	Sosyal Yardım Müdürüne Bağlı (lisans)	3
10	Pendik Belediyesi	1	2008	5000	Sosyal Yardım Müdürüne Bağlı (lisans)	9
11	Sarıyer Belediyesi	1	2010	2500	İşletme Mezunu (lisans)	1
12	Silivri Belediyesi	1	2009	1150	Sosyoloji (lisans)	16
13	Sultangazi Belediyesi	1	2010	1245	Lise	3
Toplam		13				80

Tablo 56'ya göre 13 ilçe belediyesinin engelli koordinasyon merkezi olarak adlandırılabilir birimlere sahip oldukları görülmektedir. Bu merkezlerde çalışan farklı niteliklere sahip yaklaşık 80 personel ile engellilere yönelik daha çok yönlendirme ve danışmanlık hizmetlerinin sunulmaya çalışıldığı belirlenmiştir. Katılımcılarca birimlerin mevcut kapasitelerine ilişkin verilen rakamlar ise yaklaşık değerler olup sadece fikir vermesi açısından önemlidir.



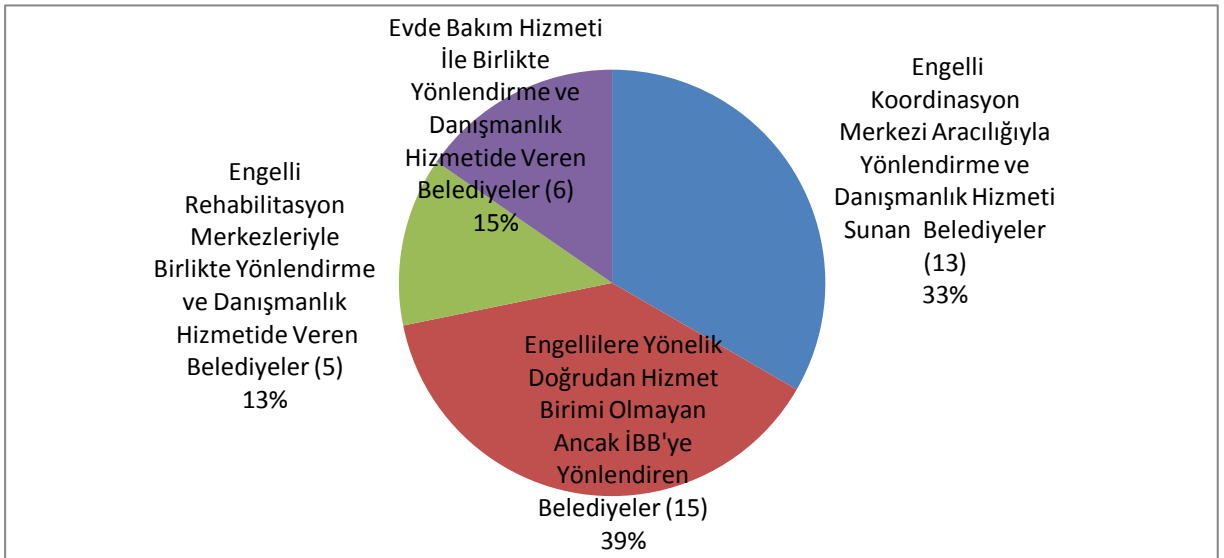
Grafik 28: Engelli Koordinasyon (Danışma ve Yönlendirme) Merkezlerinin Başlangıç Yıllarına Göre Dağılımı

Grafik 28'e göre engellilere yönelik hizmetlerin yukarıdaki kısımlarda da ifade edildiği üzere 2005 yılında çıkarılan Özürlüler Kanunu ile yakından ilişkisi söz konusudur. Ayrıca 2004 ve sonrası süreçte çıkarılan yeni yerel yönetim yasalarının da bu konuda etkili olduğu söylenilebilir. Yukarıdaki grafikte görüldüğü üzere özellikle 2008'den itibaren ilçe belediyelerinin engellilere yönelik hizmetlerinin sayısal olarak artış gösterdiği görülmektedir.



Grafik 29: Engelli Koordinasyon Birilerinden Sorumlu Kişilerin Meslek ve Eğitim Durumları

Grafik 29'a göre engelli koordinasyon birimlerinden sorumlu kişilerin meslek ve eğitim durumlarına baktığımızda; sosyal yardım işleri müdürlerine doğrudan bağlı olan birimlerin sayısının 4 olduğu görülmektedir. Bunu lise mezunu memurlara bağlı birimlere sahip 3 belediye izlemektedir. Diğer belediyelerdeki birim sorumluları ise birer kişi ile sağlık memuru, sosyal hizmet uzmanı, hemşire, öğretmen, sosyolog ve işletme mezunudur. Birimlerin daha çok telefonla yönlendirme hizmeti verdiği ayrıca belediyelere başvuran engellilerin kayıt altına alındığı, danışmanlık ve yönlendirme hizmetlerinin verildiği, çoğunlukla birkaç kişinin çalıştığı birimler halinde oldukları görülmüştür. Bu birimler kurumsal anlamda ayrı müdürlükler olarak değil küçük birimler (merkezler) şeklinde olup, çoğunlukla sosyal yardım işleri, sağlık işleri, basın ve halkla ilişkiler ya da kültür ve sosyal işler müdürlüklerine bağlı personellerin sorumlulukları altında ya da doğrudan ilgili müdürün sorumluluğunda hizmetlerini sürdürmektedirler. Aşağıdaki grafikte ise engellilere yönelik sunulan bütün kurumsal hizmetlerin genel bir değerlendirmesi yer almaktadır.



Grafik 30: Engellilere Yönelik Belediyelerce Sunulan Kurumsal Hizmetlerin Genel Değerlendirilmesi

Grafik 30'a göre 39 ilçe belediyesi içerisinde engelli merkezi ile birlikte danışmanlık ve koordinasyon hizmeti veren belediyeler (5) % 13'tür. Engellilere yönelik evde bakım hizmetiyle birlikte yönlendirme ve danışmanlık yapan belediye

oranı ise (6) % 15 ‘dır. Yalnızca koordinasyon merkezleri aracılığı ile danışmanlık ve yönlendirme hizmetleri sunan belediye oranı ise (13) % 33 ‘tür. Engellilere yönelik doğrudan hizmet birimi bulunmayan ancak beyaz masa ya da mavi masa gibi birimlerle İBB’ ye ait 153 çağrı merkezine ya da İBB’ ye bağlı engeli merkezlerine yönlendirme işlevinde bulunan belediyeler ise (15) % 39’luk bir orana sahiptir. İlçe belediyeleri tarafından engellilere yönelik sunulan hizmetleri temelde dört başlık altında toplamak mümkündür. Bunlar engelli merkezleri (% 13), evde bakım hizmetleri (% 13), engelli koordinasyon merkezleri (% 33) ve doğrudan engellilere yönelik hizmeti bulunmayan ancak beyaz masa ya da mavi masa gibi birimlerle yönlendirme hizmetleri (% 39) olan belediyeler olarak sınıflandırmak mümkündür.

Belediyelerin kurumsal tıbbi sosyal hizmet uygulamaları (AİDS, Tüberküloz, Kanser vb) alanlarda hizmetlerinin olup olmadığı sorulduğunda ise bu alanda herhangi bir hizmetlerinin bulunmadığı yetkililerce ifade edilmiştir.

6. Belediyelerde Sosyal Yardım Uygulamaları

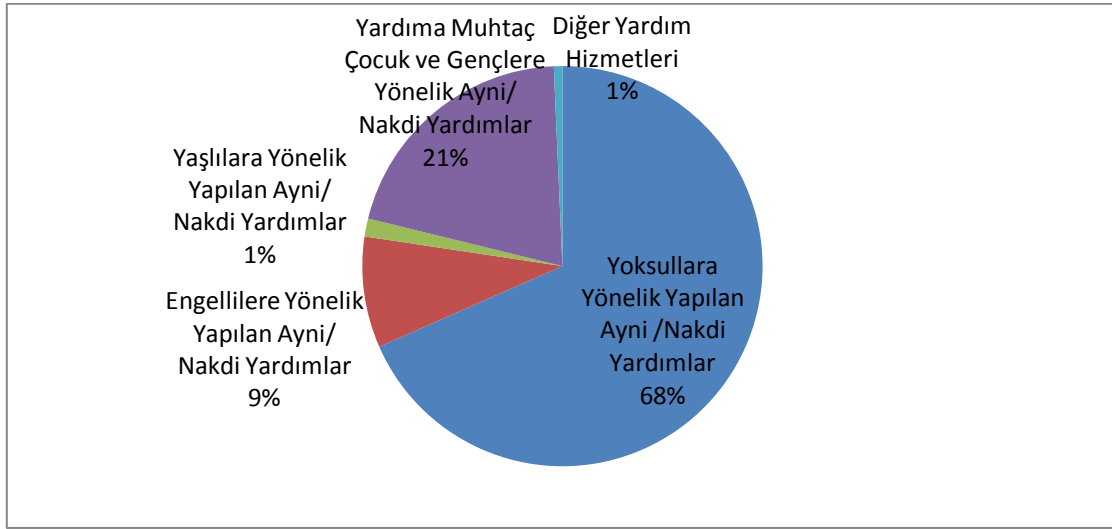
Tablo 57

İlçe Belediyelerince Yapılan Sosyal Yardımın İhtiyaç Gruplarına Göre Dağılımı

Sosyal Yardım Alanı	Toplam Yardım Sayısı
Yoksul	253.636 Kişi
Engelli	33.261 Kişi
Yaşlı	5.380 Kişi
Yardıma Muhtaç Çocuk ve Genç	75.961 Kişi
Diğer Hizmetler	2.553 Kişi
Toplam	370.791 Kişi

Tablo 57’ye göre 2010 yılı sonu itibariyle, 39 ilçe belediyesi tarafından yapılan sosyal yardımların ihtiyaç gruplarına göre dağılımı yer almaktadır. Yoksullara yapılan aynı ve nakdi yardımların (kömür, soba, gıda, giysi, barınma, vb.) ilk sırada yer aldığını ve yararlanan kişi sayısının 253.636 olduğu görülmektedir. İkinci sırada ise 75.961 kişi ile yarım muhtaç çocuk ve gençlere (yetim, öksüz ve yoksul öğrencilere yapılan giysi, alt bezi, kırtasiye, gıda, oyuncak, öğrenci bursu vb.) yapılan aynı/nakdi yardımlar yer almaktadır. Üçüncü sırada ise 33.261 kişi ile engellilere yönelik yapılan (tekerlekli ve

akülü engelli arabaları, alt bezi, medikal yardım, tıbbi yardım vb.) ayni ve nakdi yardımlar yer almaktadır. Dördüncü sırada ise 5.380 kişi ile yaşlılar ve son sırada 2.553 kişi ile muhtaç asker ailelerine ödenen maaşlar vb. diğer ayni ve nakdi yardım hizmetlerinden yararlananlar yer almaktadır. Belediyelerce yapılan ayni ve nakdi yardımlardan yararlanan toplam kişi sayısı yaklaşık olarak 370.791 kişi olup yardım alanların yüzdesel dağılımı ise aşağıdaki grafikte sunulmuştur.



Grafik 31: Belediyelerce Yapılan Toplam Ayni ve Nakdi Yardımların İhtiyaç Gruplarına Göre Yüzde Dağılımı

Grafik 31'e göre ilçe belediyelerindeki sosyal yardımlardan yararlanan toplam 370.791 kişinin ihtiyaç gruplarına göre yüzdesel dağılımı yer almaktadır. Bu çalışmada ilçe belediyeleri tarafından yapılan yardımların kişi sayısına yer verilmiş olup, parasal değeri konusunda veri eksikliğinden dolayı bir değerlendirme yapılamamıştır. Sosyal yardım alanında ilçe belediyeleri, İBB, İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü, kaymakamlıklar (SYDV), Vakıflar Genel Müdürlüğü, Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü, İl Özel İdaresi, Özürlüler İdaresi vb toplam 18 farklı kamu kurum ya da kuruluşu tarafından benzer hizmetler verildiği, 2009 yılında T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu tarafından hazırlanan araştırma ve inceleme raporunda da yer almıştır.⁴¹³

⁴¹³ Sosyal Yardım sistemindeki çok parçalı yapıya ilişkin daha ayrıntılı bilgi bu çalışmanın Türkiye'deki sosyal yardım sistemine ilişkin bölümde ele alınmış olduğundan burada kısa bir değerlendirmenin yapılması uygun bulunmuştur. Ayrıca konuya ilişkin 2009 yılında T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu tarafında hazırlanan "Türkiye'de Sosyal Yardımlar ve Sosyal Hizmetler Alanındaki Yasal ve Kurumsal Yapının İncelenmesi" başlıklı araştırma ve inceleme raporu konuya ilişkin önemli veri ve değerlendirmeler içermektedir.

Mevcut sosyal yardım sisteminin çok parçalı, hizmet tekrarları içeren, etkin ve verimli olmayan yapısı sıklıkla yazılı ve görsel basında, halkın ve siyasetçilerin gündemindeki yerini korumaya devam etmektedir.⁴¹⁴ Konuya ilişkin 09. 04. 2001 tarihinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Ömer Dinçer'in sosyal yardım alanında geline çıkılmazdan kaynaklı olarak yapmış olduğu açıklama oldukça dikkat çekici olarak nitelendirilebilir. Bu nedenle yapılan açıklamaya olduğu gibi yer verilmesi uygun görülmüştür.

Dinçer'e göre;

"Devlet vatandaşlarına hak vermeli, yardım yapmamalı. Devlet yardım yapıyorsa insanları toplum içinde ataletle itecek sonuçlar doğurabilir. Hak sahibi olmanın şartları belirlenmeli, yoksul bir kesim varsa, o kişiye o hak şartlarına uygun olması halinde bir hak olarak bu verilmelidir. Devlet ve vatandaş arasındaki ilişki yardım destek türü ilişkilerden çıkarılmalı, hak ve sorumluluk ilişkisi sınırları içinde bırakılmalı. Bu mantıkla önümüzdeki dönemde bir takım çalışmalar yapacağız. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı, Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü ve Vakıflar Genel Müdürlüğü aracılığıyla vatandaşlarımıza nakdi yardım ediyorduk. Aynı yardım yapılmıyor. Aynı olarak sadece kömür yardımı yapılıyor. Yılda 4. 5 milyon insana 4. 5 milyar TL yardım yapıyoruz. 1 milyon 300 bin insanımıza 65 yaş üstü ve geliri olmadığı için şehit eşi olduğu, gazi, dul, yetim olduğu için maaş ödüyoruz. Bu felsefe ile önümüzdeki dönemde yoksullukla mücadele kapsamında bu kesimlerle ilgili bütün örgütlerimizi birleştirmeyi düşünüyoruz. Yetki ile ilgili bir kanun tasarısı çıktı ve orada sosyal hizmet ve yardım ile alakalı bir bakanlık kurulacak. Değişik devlet kurumlarının yaptığı yardımları tek çatı altında toplayan fonlamasını ve uygulamasını yapan bir yapı oluşturulacak. Biz bunu yardım mantığından çıkaracağız. Yardım işini tamamen sivil toplum örgütlerine bırakacağız. Hak sahibi olmanın şartlarını belirleyeceğiz. Kişilerin gelirleri, giderleri harcamaları sahip olduğu zenginliklerinin tespiti yapılacak. Hak sahibi şartlarına uyan insanlara maaş olarak ödenecek ve düzenli yapılacak."⁴¹⁵

Kurulacak olan bakanlık bünyesinde sistemin mali ve kurumsal yapılanmasının yanında hizmet kalitesinin niteliği açısından hizmetlerin kimler tarafından sürdürüleceğine ilişkin sosyal yardım uzmanı kavramının geliştirilmiş olduğu görülmektedir. Konuya ilişkin haberin devamında Dinçer;

⁴¹⁴ *Dört Yeni Bakanlık Kuruluyor*, (2011), HaberPan: <http://www.haberpan.com>, (03 Mayıs 2011).

Basına yansıyan habere göre "Ekonomi bakanlıklarının dışında bir de sosyal yardımlar için oluşturulan kurumların tamamı, Sosyal Yardım Bakanlığı adı altında toplanacak. Örneğin, farklı devlet bakanlığı bünyesinde bulunan, Sosyal Yardımlaşma Genel Müdürlüğü, SHÇEK, Özürlüler İdaresi Başkanlığı gibi sosyal yardım alanında faaliyet gösteren tüm kurumlar bu bakanlığa bağlı olacak." denilmektedir.

⁴¹⁵ *Bakan Dinçer: Yoksullar İçin Bakanlık Kurulacak*, (2011), Son Dakika.Com 24 Saat Kesintisiz Haber Yayını: <http://www.sondakika.com> (03 Mayıs 2011).

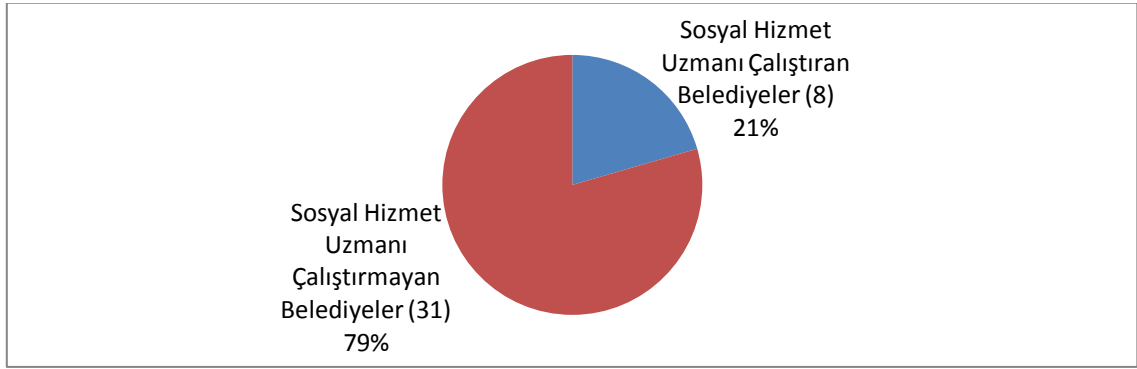
"Önümüzdeki dönemde yoksul aileler için kurulacak bakanlık bünyesinde sosyal yardım uzmanları alacağız. Her bir aileden sorumlu olan bir sosyal yardım uzmanı olacak. Bu insanlar için yoksulluktan çıkmalarını sağlayacak, politikalar üreteceğiz. Buna 'Bütünleşik Sosyal Hizmet' programı diyoruz. Bu süreç içinde ailenin çalışabilir fertleri var mı, yok mu, mesleği var mı yok mu, mesleki eğitimde neler verilebilir, ona bakılacak. Mesleki eğitim vererek, istihdama geçmeleri sağlanacak. Yoksulluktan kurtulmaları için gereken tedbirler alınacak. Ailede okuyabilecek çocuklar var mı yok mu, okula gidiyorlar mı gitmiyorlar mı bakacağız. "

Bakan Dinçer'in ifade ettiği anlamda (sosyal yardım uzmanı) mesleki bir disiplin olmadığına göre muhtemelen farklı alanlardan mezun kişileri sosyal yardım uzmanı adı altında toplamayı amaçlayan bir yaklaşım olarak değerlendirilebilir.

Bu değerlendirmeler altında Türkiye'de devlet tarafından oluşturulacak yeni sosyal yardım sistemine ilişkin kurumsallaşma çalışmalarının yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde etkinlik ve verimliliği artırıcı, kolay ulaşılabilir, şeffaf ve profesyonellik unsurlarını içeren bir yapıda oluşturulması gerekmektedir. Bu çalışma devam ederken 6.4.2011 tarih ve 633 sayılı "Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" ile Aile ve Sosyal Politika Bakanlığı kurulmuştur. Yeni bakanlığın kurumsal yapısı ve yerel yönetimlerle olan ilişkilerinin hangi düzeyde olacağı, hizmetlerin yerindenlik ilkesi ile ilişkisinin nasıl sağlanacağı önümüzdeki süreçte daha belirgin hale gelecektir.

7. Belediyelerde Çalışan Sosyal Hizmet Uzmanları

Kurumsal olarak verilen hizmetlerin dışında, sosyal hizmetlerin uygulamasında sosyal hizmet bilimi ile paralel olarak ortaya çıkmış olan sosyal hizmet uzmanlarının yeni yapılanma sürecinde rol alıp almadıklarının belirlenmesi amacıyla belediyelerde sosyal hizmet uzmanı çalıştırılıp çalıştırılmadığı, çalıştırılıyorsa kaç kişinin çalıştırıldığı tespit yapılmıştır.



Grafik 32: Sosyal Hizmet Uzmanı Çalıştıran ve Çalıştırmayan Belediyelerin Oransal Dağılımı

Grafik 32'ye göre belediyelerde sosyal hizmetlerle ilgili birimlerde çalışan (SHU) meslek elemanlarının olup olmadığı sorulduğunda, sosyal hizmet uzmanı çalıştıran belediyelerin oranının (8) % 21 olduğu buna karşılık çalıştırmayanların oranının ise (31) % 79 olduğu görülmüştür.



Grafik 33: Belediyelerde Çalışan Sosyal Hizmet Uzmanlarının İlçelere Göre Dağılımı

Grafik 33'e göre sosyal hizmet uzmanı çalıştıran belediyelerin ise kaç meslek elemanı çalıştırdıklarına baktığımızda, üç ilçe belediyesinin ikişer sosyal hizmet uzmanı çalıştırdıkları, diğer beş ilçenin ise birer sosyal hizmet uzmanı çalıştırdıkları görülmektedir. Toplamda ise 8 ilçe belediyesinde 11 meslek elemanın çalıştırıldığı görülmektedir.

İlçe belediyelerinde yürütülmekte olan mevcut sosyal hizmetlerin hangi meslek elemanları tarafından yerine getirildiği konusu ise hizmetlerin niteliği, verimliliği ve AB

uyum süreciyle de yakından ilişkilidir. Araştırmamızın sosyal hizmetin tarihsel gelişimi bölümünde ayrıntıları ile ele alındığı üzere bilimsel anlamda sosyal hizmet ve sosyal yardım uygulamalarının ortaya çıkışı ve gelişimi ile sosyal hizmet mesleğinin ortaya çıkışı ve gelişimi birlikte olmuştur. Bu nedenle sosyal hizmet uygulamalarının alana ilişkin meslek elemanlarının öncülüğünde koordine edilmesi uygun olacaktır. Ülkemizde bu alandaki mevcut duruma ilişkin 2009 yılında T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu tarafından hazırlanan araştırma ve inceleme raporuna göre, “bu alanda en çok eksikliği görülen uzmanlık dalı sosyal hizmet uzmanları (SHU) olarak karşımıza çıkmaktadır.” ifadesi yer almaktadır. Yine rapora göre “sosyal hizmetler ve yardımlar alanında” kalifiye insan gücü yetersizliğinin hızlı bir biçimde giderilmesi için “sosyal hizmetler eğitim programlarının yaygınlaştırılması” gerekliliği acil olarak ön görülmektedir.⁴¹⁶

D. İlçe Belediyelerinde Sosyal Hizmetlerin Yürütülmesinden Sorumlu Yönetici Profili ve Sosyal Hizmet Algıları

1. Katılımcıların Nitelikleri

Bu bölümde sosyal hizmetlerden sorumlu müdürlüklerde, görüşme yapılan kişilerin, demografik özellikleri (cinsiyet, yaş, doğum yeri) eğitim durumu, mesleği, görev süreleri, bu görevden önceki işleri, görevi tercih durumları ve sosyal hizmetler alanında aldıkları seminer, kurs, eğitim ya da yurt dışı görevlendirmeleri ayrıntılarıyla ele alınarak yöneticilere ilişkin mevcut profilin tespiti amaçlanmıştır.

Araştırma kapsamında 2010 sonu itibariyle 39 ilçe belediyesinde sosyal hizmetlerden sorumlu müdürlüklerin tespiti yapılarak aşağıdaki tabloda sunulmuştur.

⁴¹⁶ Türkiye’de Sosyal Yardımlar ve Sosyal Hizmetler Alanında Yasal ve Kurumsal Yapının İncelenmesi 04.02.2009, s.32.

Tablo 58

**İlçe Belediyelerinde Sosyal Hizmetlerden Sorumlu Birimlerin
Müdürlüklere Göre Dağılımı**

Sorumlu Biriminin Adı	Sayı	Yüzde
Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü	6	15,4
Belediye Başkan Yardımcılığı	1	2,6
Kültür ve Sosyal İşleri Müdürlüğü	19	48,7
Sağlık İşleri Müdürlüğü	1	2,6
Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü	12	30,7
Toplam	39	100,0

Tablo 58’de 39 ilçe belediyesinde sosyal hizmetlerin hangi idari birimlerce yerine getirildiği görülmektedir. Sosyal hizmetlerin bağlı olduğu birimlerin dağılımına baktığımızda ilk sırayı % 48,7 ile kültür ve sosyal işler müdürlükleri almaktadır. Bunu % 30,7 ile sosyal yardım müdürlükleri, % 15,4 ile basın yayın ve halkla ilişkiler müdürlükleri ve son sırada ise % 2,6 ile sağlık işleri müdürlüğü ve belediye başkan yardımcılığı takip etmektedir.

Verilerden de anlaşıldığı üzere, ilçe belediyelerinin sosyal hizmet örgütlenmeleri birbirlerinden farklı yapılanmalar sergilemektedir. Bu durum belediyeler arasında sosyal hizmetlerin algılanışındaki farklılıktan kaynaklanmakta olup, ilçeler arası bir standart uygulamanın olmadığı görülmektedir. Sosyal hizmetlerden sorumlu birimler, belediyeden belediyeye farklılıklar gösterebildiği gibi aynı belediye içerisinde de farklı müdürlükler bünyesinde dağınık bir örgütlenme sergilediği belirlenmiştir. Örneğin, çocuklara yönelik hizmetler kültür ve sosyal işler müdürlüğü tarafından, engellilere yönelik sosyal hizmetler sağlık müdürlüğünce, sosyal yardımlar ise basın yayın ve halkla ilişkiler ya da sosyal yardım müdürlüklerince yapılabilmektedir. Bu durum belediyelerdeki mevcut sosyal hizmet örgütlenmesinin karmaşık bir yapı içerdiği izlenimine neden olmuştur. Ayrıca hizmetlerin farklı müdürlükler tarafından sunulması kurum içi yetki ve koordinasyon eksikliğinde de zemin hazırlar niteliktedir.

Özellikle son yıllarda sosyal yardım müdürlükleri kurularak sosyal hizmetlerin tek çatı altında toplanmaya çalışıldığı katılımcılar tarafından ifade edilmiştir. Ancak bugüne kadar kurulan sosyal yardım işleri müdürlükleri henüz sosyal hizmet

uygulamalarını tek çatı altında toplayabilmiş gözükmemektedir. Ayrıca yeni kurulan müdürlüklerin isminin neden sosyal hizmetler müdürlüğü değil de sosyal yardım işleri müdürlüğü olduğu sorulduğunda ise katılımcıların çoğunluğu, bu saptamanın doğru olduğunu sosyal yardım işleri müdürlüğü adının verdikleri hizmeti tam olarak yansıtmadığını, sanki sadece ayni ve nakdi yardım yapan bir müdürlükmüş izlenimi uyandırdığını oysa farklı ihtiyaç gruplarına yönelik hizmetler verdiklerini ifade etmişlerdir. Bu isimlendirmenin kendilerine ait olmadığını, İçişleri Bakanlığının belediyeler için oluşturduğu kurumsal yapı düzenlemesinden kaynaklandığını belirtmişlerdir. Araştırmanın kuramsal çerçevesinde yer alan sosyal yardım ve sosyal hizmet tanımlarına baktığımızda sosyal yardımın bilimsel anlamda sosyal hizmetin müdahale yöntemlerinden sadece birisi olduğu görülmektedir. Sosyal yardımın sosyal hizmetin bir alanı olduğu yönündeki saptamamız ile katılımcıların uygulamadan kaynaklı saptamalarının örtüştüğü söylenilebilir.

Tablo 59

Görüşme Yapılan Kişilerin Görev Dağılımı

Görüşme Yapılan Kişinin Görevi	Sayı	Yüzde
Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürü	6	15,4
Belediye Başkan Yardımcısı	1	2,6
Belediye Başkanı Danışmanı	1	2,6
Kültür ve Sosyal İşler Müdürü	17	43,5
Sağlık İşleri Müdürü	1	2,6
Sosyal Yardım İşleri Müdürü	10	25,6
Sosyal Hizmet Şubesi Personel Şefi	3	7,7
Toplam	39	100,0

Tablo 59'a göre görüşme yapılan katılımcıların 17'sini (% 43,5) kültür ve sosyal işler müdürleri oluşturmaktadır. İkinci sırada ise 10 kişi (% 25,6) ile sosyal yardım işleri müdürleri yer almaktadır. Basın yayın ve halkla ilişkiler müdürleri ise 6 kişi (% 15,4) ile üçüncü sırada yer alırken, dördüncü sırada ise 3 birim personel şefi (% 7,7) ile yapılan görüşmeler yer almaktadır. 3 ilçede ilgili müdür yerine birim personel şefleri ile görüşmeler yapılmasının nedeni ise müdürlerin kişisel durumları ya da iş yoğunluğunu gerekçe göstererek görüşmek istememelerinden kaynaklanmıştır. Ayrıca bir ilçede sosyal hizmetlerin doğrudan belediye başkan yardımcısına bağlı olması

nedeniyle görüşme başkan yardımcısı (% 2,6) ile yapılmıştır. Yine bir belediyede sağlık müdürlüğüne bağlı olmasından dolayı sağlık müdürü ile görüşme yapılmıştır. Bir ilçede ise sosyal hizmetlere ilişkin yeni bir yapılanma süreci söz konusu olduğu ve yeni bir müdür henüz atanmadığı için ilgili belediyede sosyal hizmetlerden sorumlu en etkin kişi olan başkan danışmanı ile (% 2,6) görüşme yapılması uygun bulunmuştur.

Tablo 60
Cinsiyet Dağılımı

Cinsiyeti	Sayı	Yüzde
Kadın	11	28,2
Erkek	28	71,8
Toplam	39	100,0

Tablo 60'a göre İstanbul ilçe belediyelerinde yüz yüze görüşmeler 11 kadın (% 28,2) ve 28 erkek (% 71,8) katılımcıyla gerçekleştirilmiştir. Görüşme yapılan yöneticilerden erkek sayısının yüksek olması belediyelerde sosyal hizmetler alanında çalışan yöneticilerin cinsiyetleri hakkında bizlere bilgi vermektedir.

Tablo 61
Yaş Gruplarına Göre Dağılımı

Yaş Aralığı	Sayı	Yüzde
21-30	5	12,8
31-40	14	35,9
41-50	17	43,6
51-60	3	7,7
Toplam	39	100,0

Görüşme yapılan yöneticilerin yaş dağılımını incelediğimizde, 41 - 50 yaş aralığında olanların 17 kişi (% 43,6) ile çoğunlukta olduğu, bunu 31-40 yaş aralığında ki 14 (% 35,9) yöneticinin izlediği gözlemlenmektedir. 21-30 yaş aralığında ki 5 (% 12,8) yöneticinin ise dağılımda üçüncü sırada yer aldığı ve bunu son sırada 51-60 yaş aralığında ki 3 kişinin (% 7,7) takip ettiği görülmektedir.

Tablo 62**Doğum Yerlerine Göre Dağılımı**

Doğum Yeri	Sayı	Yüzde
Ardahan	1	2,6
Bayburt	1	2,6
Belçika	1	2,6
Bulgaristan	1	2,6
Düzce	1	2,6
Edirne	2	5,1
Gümüşhane	2	5,1
İstanbul	16	41,0
İzmir	2	5,1
Kastamonu	1	2,6
Konya	1	2,6
Malatya	2	5,1
Mersin	1	2,6
Rize	2	5,1
Samsun	2	5,1
Sivas	1	2,6
Trabzon	1	2,6
Yozgat	1	2,6
Toplam	39	100,0

İstanbul ilçe belediyelerinde yöneticilik yapanların doğum yerlerine göre dağılımına baktığımızda yöneticilerin 16'sının (% 41,0) İstanbul doğumlu olduğu, diğer yöneticilerin ise Türkiye'nin değişik illerinden geldiği görülmektedir. Yöneticilerin çoğunluğunu oluşturan 23 kişinin ise (% 59,0) göç ile gelmiş olması, İstanbul'un sosyo-kültürel ve demografik yapısı ile doğrudan ilişkilendirilebilir.

Tablo 63
Eğitim Durumlarına Göre Dağılımı

En Son Bitirilen Okul	Sayı	Yüzde
Lise	8	20,5
Ön Lisans	1	2,6
Üniversite	26	66,6
Yüksek Lisans	4	10,3
Toplam	39	100,0

Tablo 63'e göre yöneticilerin 26'sı (% 66,6) üniversite mezunudur. İkinci sırada ise 8 kişi ile lise mezunları (% 20,5) bulunmaktadır. Üçüncü sırada ise 4 kişi ile (% 10,3) yüksek lisans mezunları yer almaktadır. Üniversite ve üstü eğitim alanların toplam sayısı 31 olup (% 79,5) orta öğrenim mezunu olan 8 (% 20,5) yöneticiden daha fazladır.

Tablo 64
Mesleklerine Göre Dağılımı

Meslek Adı	Sayı	Yüzde
Eğitimci (Öğretmen)	10	25,6
Memur (Lise Mezunlu)	7	17,9
İşletmeci	5	12,8
Kamu Yönetimci	4	10,2
İlahiyatçı	3	7,6
Sosyolog	2	5,1
Çevre Mühendisi	1	2,6
Doktor (Tıp)	1	2,6
Veteriner	1	2,6
İktisatçı	1	2,6
Şehir Bölge Planlamacısı	1	2,6
Turizm Rehberi	1	2,6
Radyo Tv	1	2,6
Zabıta	1	2,6
Toplam	39	100,0

Tablo 64'e göre katılımcıların mesleki dağılımlarına baktığımızda ise kendisini eğitimci olarak niteleyen 10 kişinin (% 25,6) ilk sırada yer aldığı görülmektedir. Bu grupta yer alanların, sınıf öğretmenliği, matbaa öğretmenliği, yabancı diller, fen

edebiyat fakültesi fizik, matematik, coğrafya, Türkçe, tarih bölümü mezunları oldukları öğrenilmiştir. İkinci sırada ise 7 kişi (%17,9) ile memurların (lise mezunlarının) olduğu, bunu işletme mezunu 5 kişi (%12,8), kamu yönetimi mezunu (açık öğrenim mezunu ağırlıklı) 4 kişi (% 10,2), İlahiyat mezunu 3 kişi (% 7,6), sosyoloji mezunu 2 kişi (% 5,1) izlemektedir. Bunların dışında birer kişi ile (% 2,6) çevre mühendisi, doktor, veteriner, iktisat mezunu, şehir ve bölge planlama mezunu, turizm rehberi, radyo tv mezunu ve zabıta bulunmaktadır. Yöneticilerin yukarıdaki mesleki dağılımları değerlendirildiğinde, doğrudan sosyal hizmet alanında lisans eğitimi almış hiçbir yöneticinin olmaması dikkat çekicidir. Var olan yöneticilerin çok farklı alanlardan ve lise mezunlarından atanmış olması ise belediyelerin sosyal hizmet politika ve uygulamalarındaki bakış açılarının farklılığını ve örgütsel yapıdaki karmaşıklığı anlamak açısından önemli bir veri olarak değerlendirilmektedir.

Tablo 65

Mevcut Görev Sürelerine Göre Dağılımları

Yıl Aralığı	Sayı	Yüzde
1 - 3	21	53,8
4 - 6	11	28,2
7 - 9	2	5,1
9+	5	12,9
Toplam	39	100,0

Katılımcılara kaç yıldır bu görevi yapmakta oldukları sorulduğunda, tablo 65'e göre 1-3 yıl aralığında olanların 21 kişi (% 53,8) ile en yüksek rakamı oluşturduğu, 4-6 yıl aralığında olanların ise 11 kişi (% 28,2) ile ikinci sırada yer aldıkları görülmektedir. Üçüncü sırada ise 5 kişi (% 12,9) ile 9+ üstü yıl aralığında olanların, son sırada ise 7-9 yıl aralığında olan 2 kişinin (% 5,1) yer aldığı görülmektedir. Katılımcıların çoğunluğunun (% 53,8) atamasının 1-3 yıl aralığında yapılmış olmasının başlıca nedeni ise İstanbul'da 2008 yılında 8 yeni ilçe belediyesinin kurulması ve diğer belediyelerde sosyal yardım müdürlüklerinin açılmasıyla ilişkili olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 66
Yöneticilerin Bu Görevden Önceki İşleri

	Sayı	Yüzde
Belediye Personeli	11	28,2
Öğretmen	7	17,9
Belediyede Farklı Birim Müdürü	7	17,9
Diğer İlçe Belediyelerinin Personeli	2	5,1
Kültür AŞ Personeli	2	5,1
Sosyolog	2	5,1
Özel Sektör	2	5,1
Mühendis	1	2,6
İSKİ’de Görevli	1	2,6
SGK’da Görevli	1	2,6
Doktor (Tıp)	1	2,6
Veteriner	1	2,6
Zabıta	1	2,6
Toplam	39	100,0

Önceki görev alanlarının (işlerinin) ne olduğu yönünde sorulan soruya yöneticilerin Tablo 66’da vermiş oldukları yanıtlara baktığımızda ilk sırada 11 kişi (% 28,2) ile belediye personeli (memur) olanların, ikinci sırada 7’şer kişi (% 17,9) ile belediyelerin farklı birimlerinde müdür ve öğretmen olarak görev yapanların yer aldığı görülmektedir. Üçüncü sırada ise 2’şer kişi (% 5,1) ile diğer ilçe belediye personelleri, İBB Kültür AŞ personeli, özel sektörde çalışanlar ve kamu kurumlarında sosyolog olarak çalışanlardan oluşmaktadır. Son sırada ise birer kişi (% 2,6) ile mühendis, doktor, veteriner, zabıta olarak görev yapanlar ile diğer kurumlardan (İSKİ, SGK) geçenler yer almaktadır. Yukarıdaki tabloda katılımcıların daha önce yaptıkları işlere ilişkin sınıflandırmalar dikkat çekici olması nedeniyle ayrıntılı tanımlanmıştır. Ayrıca belediye personeli, belediyede farklı birim müdürü, diğer ilçe belediyelerinde görevli, İBB Kültür AŞ, İSKİ, zabıta olarak sınıflandırılan gruplar belediye personeli olup toplamda % 61,5’i oluşturmaktadır.

Tablo 67

Belediyenizde Sosyal Hizmetlerin Yürütülmesinden Sorumlu Olmayı İsteyerek mi Kabul Ettiniz?

	Sayı	Yüzde
Görevlendirilme	30	76,9
İsteyerek Kabul	9	23,1
Toplam	39	100,0

Tablo 67'e göre sosyal hizmet alanında görev yapmayı isteyerek mi yoksa görevlendirme ile mi yapmak durumunda kaldıklarına ilişkin sorulan soruya yöneticilerden 30'u (% 76,9) görevlendirilmeyle bu işe başladıklarını ifade etmişlerdir. Tercihen bu işi yapmak istediklerini ifade edenlerin ise 9 kişi (% 23,1) olduğu görülmektedir. Görevlendirilme ile bu işi yapmak zorunda kalanların oranının bu kadar yüksek çıkmasının başlıca nedeninin ise katılımcıların farklı mesleki alanlarda eğitim almış olmalarından ve konuya ilişkin daha önceden ayrıntılı bilgi sahibi olmamalarından kaynaklandığı izlenimi edinilmiştir.

a) Katılımcıların Sosyal Hizmetler Alanında Aldıkları Seminer, Kurs, Eğitim Ya da Yurt Dışı Görevlendirmeleri

Tablo 68

Sosyal Hizmetler Alanında Aldığınız Seminer, Kurs ya da Eğitimler Var mı?

	Sayı	Yüzde
Evet	9	23,1
Hayır	30	76,9
Toplam	39	100,0

Tablo 68'e göre "sosyal hizmet alanında aldığınız seminer, kurs ya da eğitimler var mı" sorusuna katılımcıların 9'u (% 23,1) evet derken, 30'u ise (% 76,9) ise herhangi bir eğitim almadığını ifade etmiştir.

Eğitim aldığını söyleyen 9 (% 23,1) katılımcının güncel sorunlara ilişkin eğitim aldıkları, bu eğitimlerin aile içi şiddet, kadına yönelik şiddet, engelliler, çocuk hakları,

sokakta yaşayan ya da çalıştırılan çocuklara yönelik bilgilendirme ya da madde bağımlılığı konularında sınırlı eğitimler olduğu tespit edilmiştir. Katılımcıların tamamının sosyal hizmetlerin genel ilke ve anlayışı hakkında herhangi bir ortak algıya sahip olmadıkları gibi herhangi bir hizmet içi eğitime tabii olmadıkları da görülmüştür.

Ayrıca katılımcılara yukarıdaki sorunun devamı niteliğinde kendi çalışma alanlarına ilişkin olarak herhangi bir ülkeye görevli gidip gitmedikleri sorulmuş ve alınan cevaplara doğrultusunda aşağıdaki tablo oluşturulmuştur.

Tablo 69

(Sosyal Hizmetler Konusunda) Herhangi Bir Ülkeye Görevli Gittiniz mi?

	Sayı	Yüzde
Evet	9	23,1
Hayır	30	76,9
Toplam	39	100,0

Tablo 69’a göre sosyal hizmetlerle ilgili olarak herhangi bir ülkeye giden 9 (% 23,1) katılımcı olduğu buna karşılık herhangi bir ülkeye (konuya ilişkin) gitmeyenlerin ise 30 (% 76,9) katılımcı olduğu görülmektedir. Katılımcılardan yurt dışına gittiğini ifade eden 9 kişiye hangi ülkelere gittikleri ve kaç kere gittikleri sorulmuştur. Katılımcıların bu konuda vermiş oldukları cevaplar doğrultusunda aşağıdaki grafik oluşturulmuştur.



Grafik 34: Katılımcıların Sosyal Hizmetlerle İlgili Görevli Gittikleri Ülkeler

Sosyal hizmetlerle ilgili olarak başka bir ülkeye gittiğini ifade eden 9 katılımcının (% 23,1) Avrupa ülkelerine gittikleri görülmüştür. En fazla gidilen ülke ise 3 katılımcı ile Almanya’dır. Almanya’dan sonra ise İsveç’e ve Bosna Hersek’e ikişer

katılımcının gittiği görülmektedir. Avusturya, Yunanistan, Bulgaristan, Portekiz, Makedonya ise birer kez gidilen ülkelerdir.

Katılımcılar Almanya'ya yerel yönetim sosyal hizmet uygulamaları ve gençlik hizmetleri, İsveç'e okul öncesi eğitim, Avusturya'ya kadın konukevi ve gençlik hizmetleri, Bulgaristan ve Portekiz'e yaşlı bakımı, çocuk ve gençlik hizmetleri, Bosna Hersek ve Makedonya'ya çocuk eğitimi, Bosna Hersek'e sosyal yardım alanında gözlem ve bilgi edinmek amacıyla gidildiğini belirtmişlerdir.

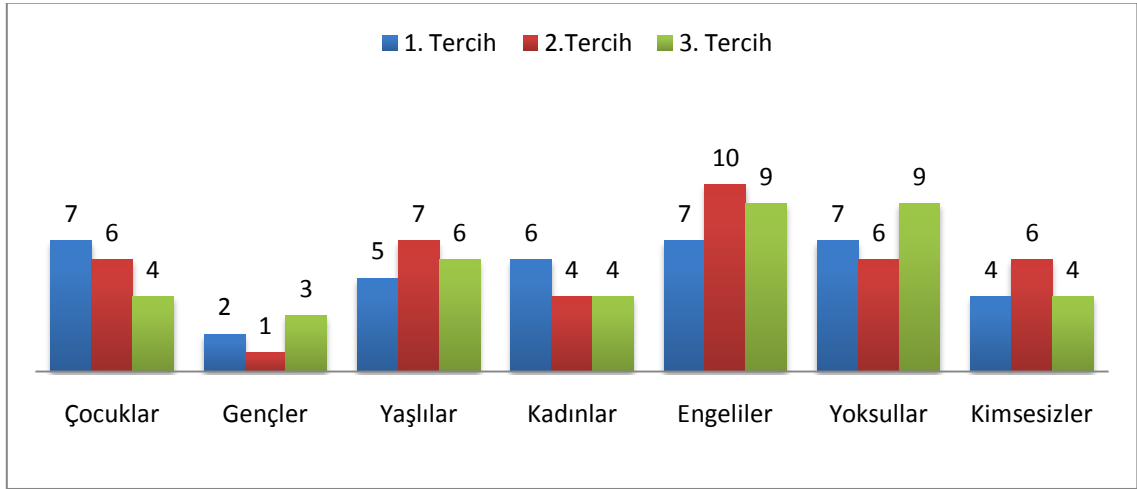
Gittikleri ülke ya da ülkelerdeki belediyelerin hangi sosyal hizmet uygulamalarını beğendikleri sorulduğunda ise 9 katılımcıdan sadece Almanya ve İsveç'e gidenlerin sosyal hizmet sistemini genel olarak beğendikleri ve hizmetlerin yerel düzeyde sunumunun başarılı örnekleri olarak gördükleri tespit edilmiştir.

2. Hizmetlerin Niteliğine İlişkin Katılımcı Görüşleri

Bu bölümde, katılımcıların sosyal hizmetlere ilişkin kişisel görüşleri yanında kendi belediyelerindeki kurumsal uygulamalarına yönelik değerlendirmelerine de yer verilmiştir.

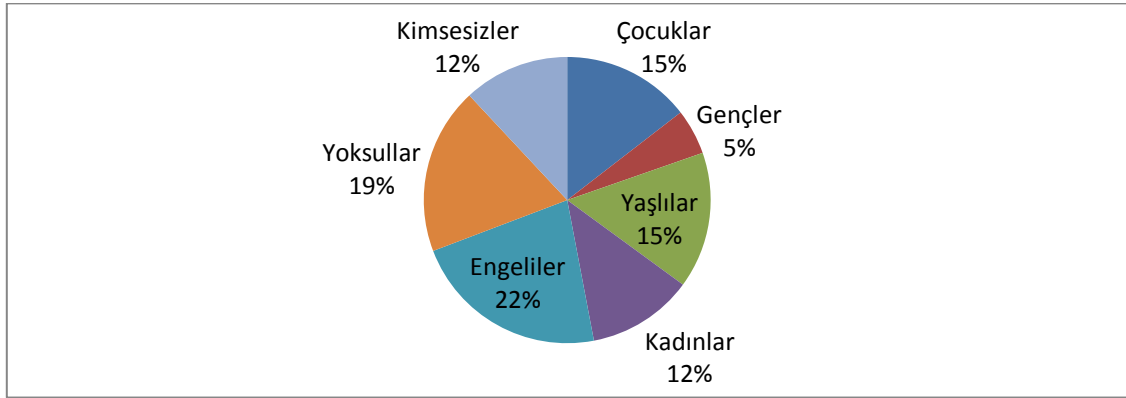
a) Hizmete İhtiyaç Duyanlara Yönelik Öncelik Sıralaması ve Sunulan Hizmetin Yeterlilik Durumu

Katılımcıların “sizce ilçenizde en fazla hizmete ihtiyacı olanlar kimlerdir? Öncelik sıralaması yapabilir misiniz?” sorusuna vermiş oldukları cevaplar aşağıdaki grafikte sunulmuştur.



Grafik 35: Hizmete En Fazla İhtiyaç Duyanlara Yönelik Tercih Sıralaması

Katılımcıların ilk üç önceliklerine göre, hizmete en fazla gereksinim duyan grupların dağılımı yukarıdaki şekildedir. Bu öncelik sıralamasının oransal dağılımı ise aşağıdaki grafikte yer almaktadır.



Grafik 36: Katılımcılara Göre Hizmete En Fazla İhtiyaç Duyanların Oransal Dağılımı

Katılımcılara göre, hizmete en fazla ihtiyaç duyan grupların oransal dağılımına baktığımızda, engellilerin % 22 ile ilk sırada, yoksulların % 19 ile ikinci sırada yer aldığı görülmektedir. Üçüncü sırada ise % 15'lik oranlarla çocuklar ve yaşlılar, dördüncü sırada % 12'lik oranlarla kadınlar ve kimsesizler, son sırada ise % 5 ile gençler yer almaktadır. Bu tercih sıralaması tamamıyla katılımcıların kişisel deneyimlerinin ve öngörülerinin bir sonucu olarak algılanmalıdır.

Katılımcılar tarafından yukarıdaki grafikte ifade edilen en fazla sosyal hizmete ihtiyaç duyan gruplara yönelik belediye olarak herhangi bir şekilde hizmet sunup sunmadıkları sorulduğunda aşağıdaki tabloda yer alan cevapları verdikleri görülmüştür.

Tablo 70

Belediyelerin İhtiyaç Sahiplerine Hizmet Verilebilme Durumu

	Sayı	Yüzde
Hizmet Verebilen	38	97,4
Hizmet Veremeyen	1	2,6
Toplam	39	100,0

Tablo 70'e göre bir katılımcı hariç (% 2,6) 38 kişinin (% 97,4) tamamı bir şekilde ihtiyaç sahiplerine hizmet verebildiklerini ifade etmişlerdir. Ancak aynı sorunun devamında ise vermiş oldukları hizmetlerinin yeterli olup olmadığı sorulduğunda, hizmet verebildiklerini ifade edenlerin oranında önemli ölçüde azalmanın olduğu aşağıdaki tabloda görülmektedir.

Tablo 71

Katılımcılara Göre İhtiyaç Sahiplerine Verilen Hizmetin Yeterlilik Durumu

	Sayı	Yüzde
Yeterli	15	38,5
Yeterli Değil	23	59,0
Yanıtsız	1	2,6
Toplam	39	100,0

Tablo 71'e göre hizmetlerini yeterli bulanların sayısı 15 kişi (% 38,5) iken, sundukları hizmeti yeterli bulmayanların sayısı ise (%59,0) 23 kişidir. Bu durum araştırmamızın sorunsalında yer alan sosyal hizmetler alanındaki mevcut yapılanmanın niteliğini göstermesi açısından önemlidir.

“Yeni Belediye Kanunu’nun sosyal hizmetler alanında getirdiği yeni görevleri biliyoruz. Bu konuda ne düşünüyorsunuz?” sorusuna katılımcıların 8’i konu hakkında yeterince bilgilerinin olmadığını ifade ederken 31 katılımcı ise konu hakkında bilgi sahibi olduklarını ifade etmişlerdir.

**b) Yeni Belediye Kanunu Kapsamında Sosyal Hizmet Sorumluluklarının
Katılımcılarca Değerlendirilmesi**

Tablo 72

**Yeni Belediye Kanunundaki Sosyal Hizmet Sorumluluklarının Katılımcılar
Açısından Bilinme Durumu**

	Sayı	Yüzde
Bilgi Sahibi	31	79,5
Bilgi Sahibi Değil	8	20,5
Toplam	39	100,0

Araştırma bulguları açısından önemli bir unsur da sosyal hizmetlerin yeni belediye kanunu kapsamında yöneticiler tarafından ne ölçüde bilindiğidir. Bu kapsamda sorulan soruya katılımcılardan 31’i (% 79,5) bilgi sahibi oldukları yönünde cevap verirken, 8’i (% 20,5) ise yeterince bilgi sahibi olmadıkları yönünde cevap vermiştir.

Yeni belediye kanununun sosyal hizmetler alanında getirdiği görevler hakkında bilgi sahibi olan 31 katılımcıya, bu yeni görevlerle ilgili neler düşündükleri sorulduğunda önemli bir çoğunluğunun olumlu bulduğu görülmüştür. Sosyal hizmetler alanında yetki, görev ve sorumluluk paylaşımının yerel yönetimlerin etkinliğini artıracak şekilde yeniden yapılandırılmasını olumlu bulanların gerekçesi ise yerindenlik ilkesi olarak görülmüştür. Katılımcılara göre, hizmetlerin halka en yakın yönetim birimince yerine getirilmesi, ihtiyaçların yerinde tespitine ve erken müdahaleye olanak sağlayarak hizmetlerde etkinlik ve verimliliğin artırılmasına yol açacaktır. Mevcut düzenlemeye şüphe ile yaklaşanların ise genel olarak uzman personel, fiziksel alt yapı, kaynak, denetim, hizmetlerde standart uygulama eksiklikleri gibi çekincelerinin olduğu bu eksikliklerin giderilmesi halinde mevcut uygulamanın başarılı olacağı görüşüne sahip oldukları tespit edilmiştir.

Yapılan bu yorumlarda, yeni düzenlemeyi olumlu bulanlarda belediye etki ve yetkilerinin arttırılmasından kaynaklı memnuniyet, olumsuz bulanlarda ise bilgi, kadro ve bütçe eksikliği nedeniyle başarısız olma endişesinin mevcut olduğu izlenimi edinilmiştir.

Ayrıca katılımcılara yeni sosyal hizmet görev alanlarına ilişkin uygulamalarda sorunlar yaşıyıp yaşamadıkları sorulmuş ve alınan cevaplar aşağıdaki tabloda sunulmuştur.

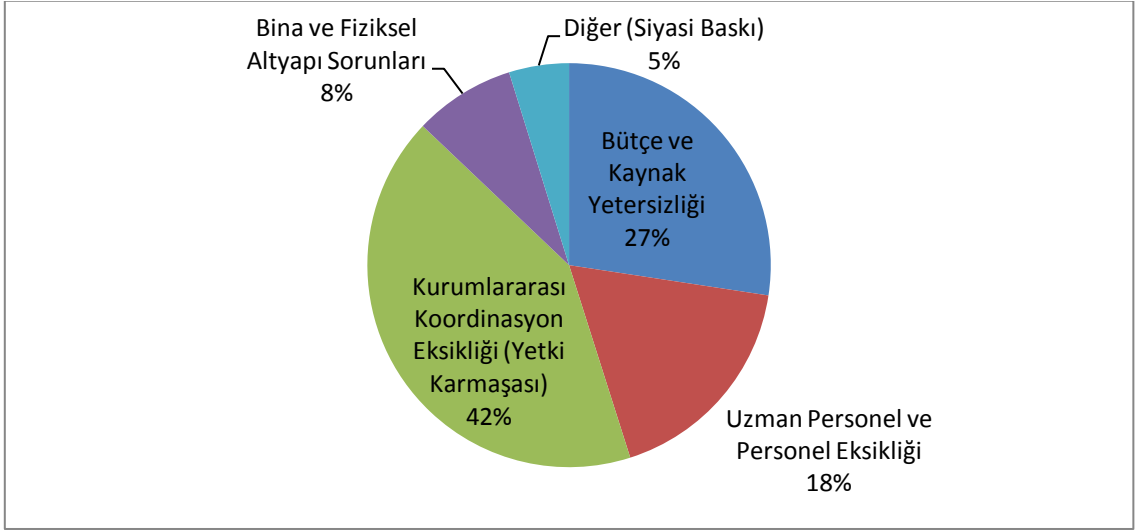
Tablo 73

Yeni Sosyal Hizmet Görevlerinin Uygulanmasında Sorunlar Yaşıyor musunuz?

	Sayı	Yüzde
Evet	23	59,0
Hayır	16	41,0
Toplam	39	100,0

Tablo 72’yi tamamlar nitelikte olan yukarıdaki tabloda yöneticilere yeni sosyal hizmet görev alanlarının uygulanmasında sorunlarla karşılaşp, karşılaşmadıkları sorulduğunda 23’ü (% 59,0) sorunla karşılaştıklarını ifade etmişlerdir. Uygulamada önemli bir sorunla karşılaşmadıklarını belirtenlerin oranı ise 16 kişi (% 41,0) dir. Bu oranlar araştırma açısından dikkat çekici bulunmuştur. Çünkü bir önceki soruda katılımcılara yeni belediye kanununun sosyal hizmet alanında getirdiği yeni görevler hakkındaki görüşleri sorulduğunda olumlu veya olumsuz değerlendirmelerde bulunanların geneli belediyelerin eksikliklerinden (bilgi, kadro, bütçe) bahsetmiş ve belediyelerin bu eksikliklerinin giderilmesi halinde hizmetlerin daha etkin ve verimli olacağı görüşünü ifade etmişlerdir. Bu değerlendirme sonrasında uygulamada sorun yaşamadığını ifade eden belediyelerin oranının azımsanmayacak oranda çıkmasının bir çelişki olmaktan öte sosyal hizmetlerin algılanma biçimiyle ilişkili olduğu izlenimi edinilmiştir.

Yeni sosyal hizmet görev alanlarının uygulanmasında sorunlar yaşadığını ifade eden 23 katılımcının vermiş oldukları cevapların oransal dağılımına ise aşağıdaki grafikte yer verilmiştir.



Grafik 37: Yeni Sosyal Hizmet Görev Alanlarının Uygulanmasında Yaşanan Sorunlar

Yeni belediye kanununda yer alan sosyal hizmet görev alanlarının uygulanmasında sorunlarla karşılaştığını ifade eden 23 (% 59,0) katılımcının ne tür sorunlarla karşılaştıkları sorulduğunda; ilk sırada % 42 ile kurumlar arası koordinasyon eksikliği (yetki karmaşası), ikinci sırada % 27 ile bütçe ve kaynak yetersizliği, üçüncü sırada ise uzman personel ve personel yetersizliği yer almaktadır. Dördüncü sırada ise % 8 ile donanımlı hizmet binası ve altyapı eksikliği, son sırada ise % 5 ile siyasi baskılar yer almaktadır. Katılımcıların ifade ettiği bu gerekçeler temelde kamu yönetimi alanında merkez ve yerel arasında yaşanan yetki paylaşımı, nitelikli personel, fiziksel alt yapı eksikliği, siyasi baskılar, kaynak ve bütçe sorunlarının varlığına işaret etmektedir.

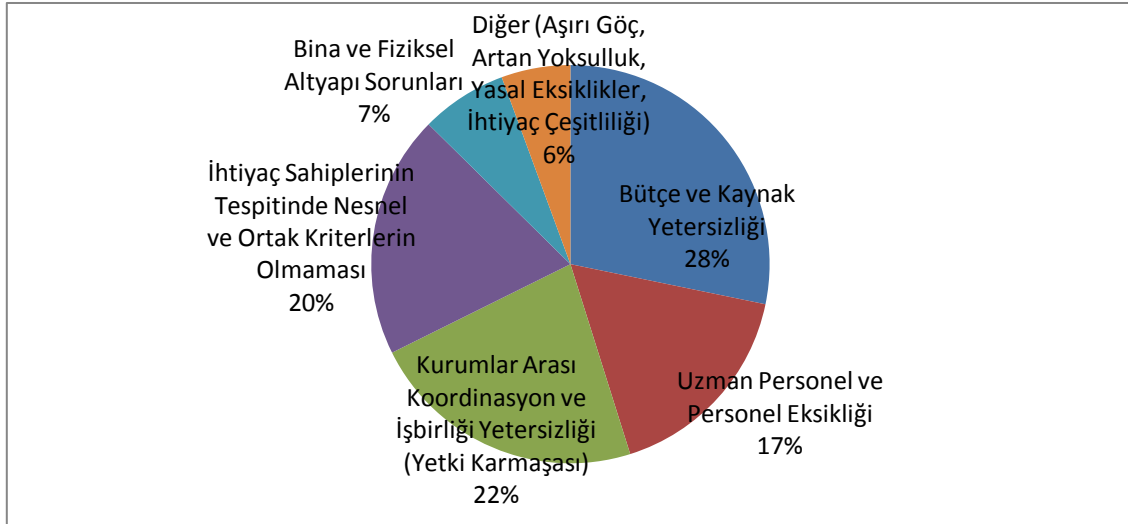
Yukarıdaki soruda yeni belediye kanunun öngördüğü yeni sosyal hizmet görev alanlarının uygulanmasındaki yeterlilik düzeyi ve yeterli görülüyorsa neden hizmetlerin yeterli derecede sunulamadığına ilişkin katılımcı görüşlerine yer verilmiştir. Bu sorunun devamı niteliğinde ise “belediye olarak sunmakta olduğunuz hizmetler (sosyal yardım dahil) sizce ihtiyaca cevap verebilir nitelikte midir?” şeklinde sosyal yardım dahil edilerek değiştirilen benzer nitelikteki soruya katılımcıların vermiş oldukları benzer cevaplar ise aşağıdaki tablo ve grafikte sunulmuştur.

Tablo 74

Belediye Olarak Sunmakta Olduğunuz Sosyal Hizmetler (Sosyal Yardım Dahil) Sizce İhtiyaca Cevap Verebilir Nitelikte midir?

	Sayı	Yüzde
Evet	14	35,9
Hayır	25	64,1
Toplam	39	100,0

“Belediye olarak sunmakta olduğunuz sosyal hizmetler (sosyal yardım dahil) sizce ihtiyaca cevap verebilir nitelikte midir?” sorusuna yönelik olarak katılımcıların 14’ü (% 35,9) verilen hizmeti yeterli bulurken, verilen hizmetin yeterli nitelikte olmadığını belirtenlerin ise 25 kişi (% 64,1) olduğu görülmektedir. Yeterli nitelikte hizmet sunamadıklarını ve ihtiyaçlara cevap veremediklerini düşünen 25 kişiye ise bunun nedenleri sorulmuş ve alınan cevaplar aşağıdaki grafikte oransal olarak aktarılmıştır.



Grafik 38: Katılımcılara Göre Belediyelerin İhtiyaçlara Cevap Verememe Nedenleri

Yukarıdaki grafikte ifade edilen gerekçelerin, bir önceki soruda yer alan yeni sosyal hizmet görevlerinin uygulanmasında yaşanan sorunlara ilişkin verilen cevaplarla benzer nitelikte olmakla birlikte farklılıklar da içerdiği görülmektedir. Çünkü bir önceki

soruda yeni bir yasal uygulamadan kaynaklı olarak daha çok merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki yetki ve kaynak paylaşımının çağrışımı söz konusu iken, bu soruda ise bütün belediye uygulamalarını kapsama alan bir soru sorulmuştur. Bu soruda ihtiyaçlara cevap verememe nedenleri arasında ilk sırayı bütçe ve kaynak yetersizliği (% 28) alırken, kurumlar arası koordinasyon eksikliğinin (% 22) ikinci sırada yer aldığı görülmektedir. üçüncü sırada ise (% 20) bir önceki grafikte yer alan gerekçelerden farklı olarak ihtiyaç tespitinde nesnel ve ortak kriter eksikliği gerekçesi ortaya çıkmıştır. Dördüncü sırada (% 17) uzman personel ve personel eksikliği, beşinci sırada fiziksel alt yapı eksikliği ve son sırada ise yine bir önceki grafikteki verilerden farklı olarak diğer başlığı altında yer alan (% 6) “aşırı göç, artan yoksulluk ve yasal eksiklikler” cevap verememe nedenleri arasında yer almıştır.

Halkla ve sivil toplum kuruluşlarıyla ilçe belediyelerinin sosyal hizmet alanındaki ilişki düzeylerinin belirlenmesi amacıyla aşağıdaki bölümde katılımcılara sorulan sorular kapsamında alınan cevaplara yer verilmiştir.

c) İlçe Belediyelerinde Gönüllü Katkı ve Katılımlarına İlişkin Katılımcı Görüşleri

Tablo 75

İlçenizde Yaşayanlar Yardım Sever midir?

	Sayı	Yüzde
Evet	33	84,6
Hayır	6	15,4
Toplam	39	100,0

“İlçenizde yaşayanlar yardım sever midir?” şeklinde sorulan soruya katılımcılardan 33’ü (% 84,6) ilçelerinde yaşayan halkın yardım sever olduğunu belirttikleri, ilçe halkının yardımsever olmadığını ifade edenlerin ise 6 (%15,4) kişi olduğu görülmektedir.

İlçe halkını yardım sever olarak niteleyen 33 katılımcıya (% 84,6) hangi alanlarda yardım sever oldukları sorulduğunda, çoğunlukla aşevi ve iftar çadırları, ikinci

el eşyaların paylaşımı, gıda, giyim, yakacak, ev eşyaları, çocuklara burs ve yaşlılara yardım şeklinde olduğunu ifade etmişlerdir. Ayrıca belediyelerin afet dönemlerinde (Pakistan depremi sonrası olduğu gibi) düzenledikleri yardım kampanyalarına halk katılımının çok daha fazla olduğu öğrenilmiştir.

İlçe halkının yardım sever olmadığını belirten katılımcılara “neden?” diye sordüğümüzda yoksul nüfusun yaşadığı bölgeler olmasından kaynaklandığı ifade edilmiştir. Bu durum göreceli olarak gelirle yardımseverlik arasında paralel bir ilişkinin varlığına işaret etmektedir. Ayrıca katılımcılara halkın belediye faaliyetlerine gönüllü katılımı sorulmuş ve alınan cevaplar aşağıdaki tabloda sunulmuştur.

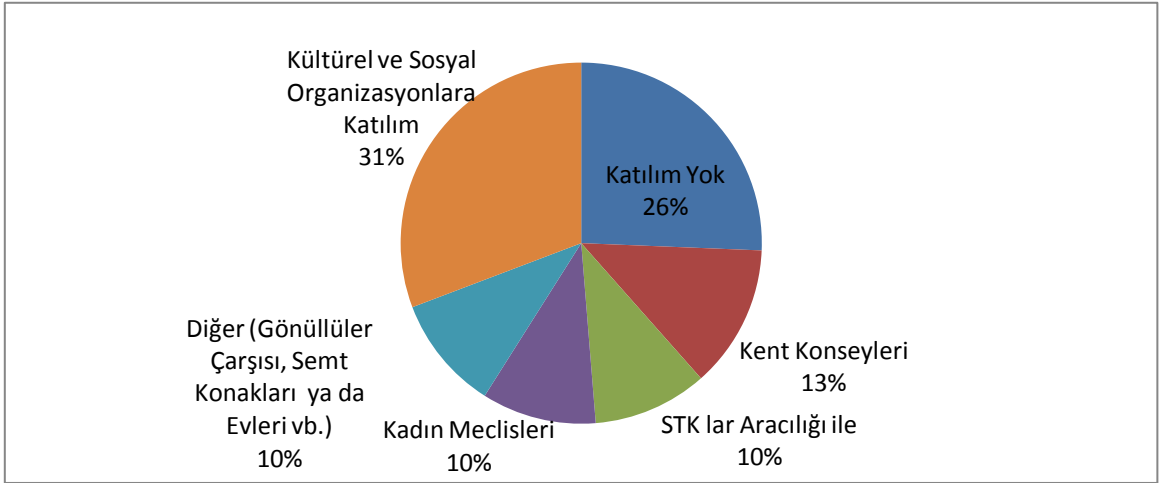
Tablo 76

İlçenizde Yaşayanlar Faaliyetlerinize Gönüllü Katılıyorlar mı?

	Sayı	Yüzde
Evet	29	74,4
Hayır	10	25,6
Toplam	39	100,0

İlçe halkının sosyal hizmetlere yönelik belediye faaliyetlerine katılımı sorulduğunda katılımcıların 29’u (%74,3) evet cevabı verirken, hayır diyenlerin ise 10 kişi (% 25,7) olduğu görülmektedir.

Belediye faaliyetlerine katılımın olduğunu söyleyen 29 kişiye hangi faaliyet alanlarında katılım sağladıkları, katılımın olmadığını söyleyen 10 kişiye de neden katılımın olmadığı sorulmuş ve konuya ilişkin alınan cevaplar aşağıdaki grafikte sunulmuştur.



Grafik 39: Belediye Faaliyetlerine Halkın Gönüllü Katılıma Düzeyi

Belediyelerinde gönüllü halk katılımı olduğunu söyleyen 29 kişiden 12'si (% 31) kültürel ve sosyal organizasyonlara halkın katılımı olduğunu belirtirken, Kültürel etkinlik olarak tiyatro, müzik ve kurslar, sosyal organizasyonlara da bağış ilaç-giyecek toplanması, ramazan aylarında iftar yemeği verilmesi, kardeş aile projesi, hayvan barınaklarına yardım şeklinde ifade edilmiştir. İkinci sırada ise 5 kişi (% 13) ile kent konseyleri, son sırada ise 4'er katılımcı (% 10) ile sivil toplum kuruluşları, kadın meclisleri ve diğer başlığı altında yer alan semt evleri ve gönüllüler çarşısı vb. faaliyetlerle halkın katılımını sağladıklarını ifade etmişlerdir.

Katılımcılardan 10'u (% 25) belediye faaliyetlerine halkın gönüllü katılımının olmadığını ifade etmiştir. İlçe halkının neden katılmadığı sorulduğunda ise 10 katılımcı genel olarak halkın çok fazla istekli olmamasını ya da kendi personelleri aracılığıyla hizmetleri sunmalarından dolayı ihtiyaç duymadıklarını ifade etmişlerdir. Bu cevaplar halkın gönüllü katılımına bakış açılarını göstermesi açısından oldukça ilginç olarak nitelendirilebilir.

Sonuçta bu ilçelerde halkla belediyeler arasında nasıl bir sosyal hizmet ilişkisi sağlandığı, gönüllü katılımıyla neyin algılandığı ayrıntılarıyla ele alınması gereken başka bir durumdur.

d) Sosyal Hizmet Alanlarının Hangi Kurum ya da Kurumlar Tarafından Yapılması Gerektiğine İlişkin Katılımcı Görüşleri

Katılımcılara aşağıdaki tabloda ifade edilen sosyal hizmet alanları ile ilgili hizmetlerin yine aynı tabloda ifade edilen hangi kurum ya da kurumlarca yapılması gerektiği sorulmuştur. Katılımcıların vermiş oldukları cevaplar doğrultusunda aşağıdaki tabloda ve sosyal hizmet alanlarına göre oluşturulmuş grafiklerde ayrıntılarıyla konu ele alınmıştır.

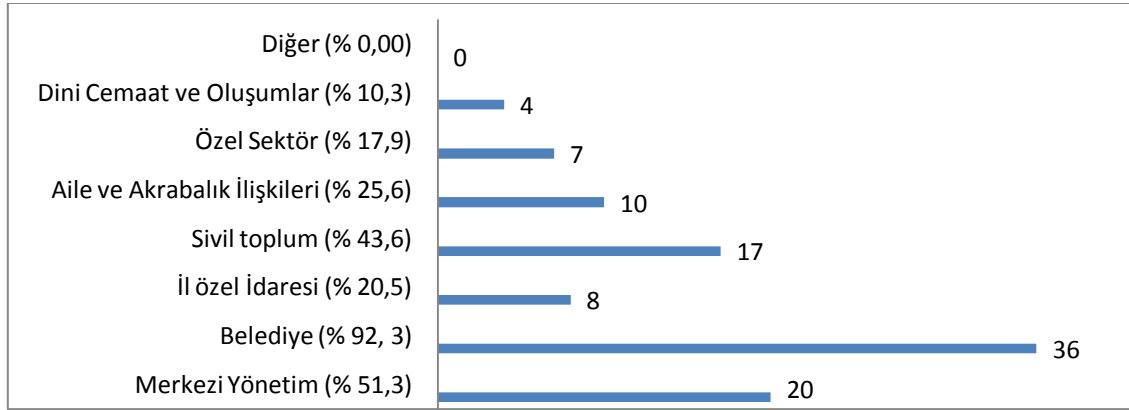
Tablo 77

Sizce Aşağıda Sayılan Hizmetlerin Hangi Kurum ya da Kurumlar Tarafından Yapılması Verimli Sonuçlar Doğuracaktır?

Kurum veya Kurumlar		Merkezi Yönetim	Belediye	İl Özel İdaresi	Sivil Toplum	Aile ve Akrabalık İlişkileri	Özel Sektör	Dini Cemaat ve Oluşumlar	Diğer
Sosyal hizmet Alanları									
Çocuklarla İlgili	Sayı	20	36	8	17	10	7	4	
	%	51.3	92,3	20.5	43.6	25.6	17.9	10.3	
Gençlerle İlgili	Sayı	21	34	9	17	11	8	2	
	%	53.8	87.2	23.1	43.6	28.2	20.5	5.1	
Yaşlılarla İlgili	Sayı	20	34	10	16	10	5	5	
	%	51.3	87.2	25.6	41	25.6	12.8	12.8	
Aile Sorunları	Sayı	15	28	5	16	14	6	5	
	%	38.5	71.8	12.8	41	35.9	15.4	12.8	
Engellilerle İlgili	Sayı	26	34	10	20	8	6	4	
	%	66.7	87.2	25.6	51.3	20.5	15.4	10.3	
Sosyal Yardım	Sayı	20	33	5	15	4	9	4	
	%	51.3	84.6	12.8	38.5	10.3	23.1	10.3	
Diğer	Sayı								
	%								

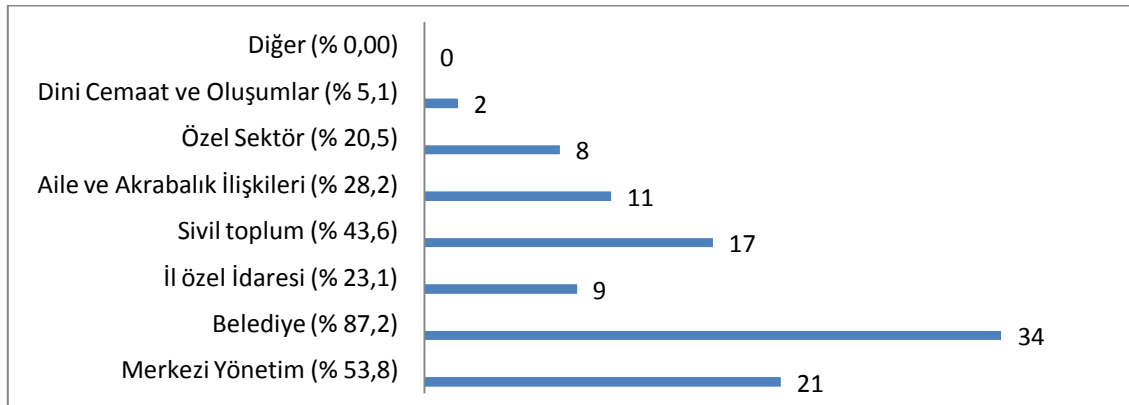
Tablo 77'ye göre sosyal hizmet alanlarının hangi kurum ya da kurumlar tarafından yapılmasının daha verimli sonuçlar doğuracağı sorusuna katılımcıların vermiş oldukları cevaplar incelendiğinde tüm sosyal hizmet alanlarının belediyelerce yapılması gerektiği yönünde önemli ölçüde fikir birliğinin sağlanmış olduğu görülmektedir. Sosyal hizmet alanlarının hangi kurum ya da kurumlarca yapılması

gerektiğine ilişkin katılımcı görüşlerinin ayrıntılı olarak incelenmesi konunun daha iyi anlaşılmasını sağlayacağından sosyal hizmet alanlarına ilişkin katılımcıların görüşleri ayrıntılarıyla aşağıdaki grafiklerde ele alınmıştır.



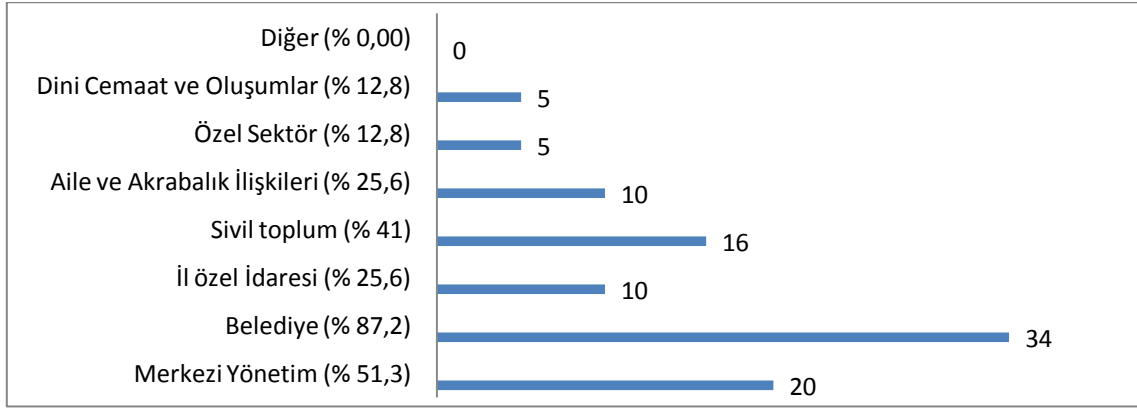
Grafik 40: Çocuklara Yönelik Hizmetlerde Kurumsal Tercih Sıralaması

Çocuklara yönelik sosyal hizmetlerin hangi kurum ya da kurumlar tarafından yapılmasının verimli olacağı sorusuna katılımcıların 36'sı (% 92,3) birinci tercih olarak belediyeleri uygun bulduklarını ifade etmişlerdir. İkinci sırada 20 kişi (% 51,3) ile merkezi yönetim, üçüncü sırada 17 kişi (% 43,6) ile sivil toplum kuruluşları, dördüncü sırada 10 kişi (% 25,6) ile aile ve akrabalık ilişkileri ve bunu beşinci sırada 8 kişi (% 20,5) ile il özel idaresinin izlediği görülmektedir. Özel sektörün 7 kişi (% 17,9) ve dini cemaat ve oluşumların 4 kişi (% 10,3) ile tercih sıralamasında yer almaktadır.



Grafik 41: Gençlere Yönelik Hizmetlerde Kurumsal Tercih Sıralaması

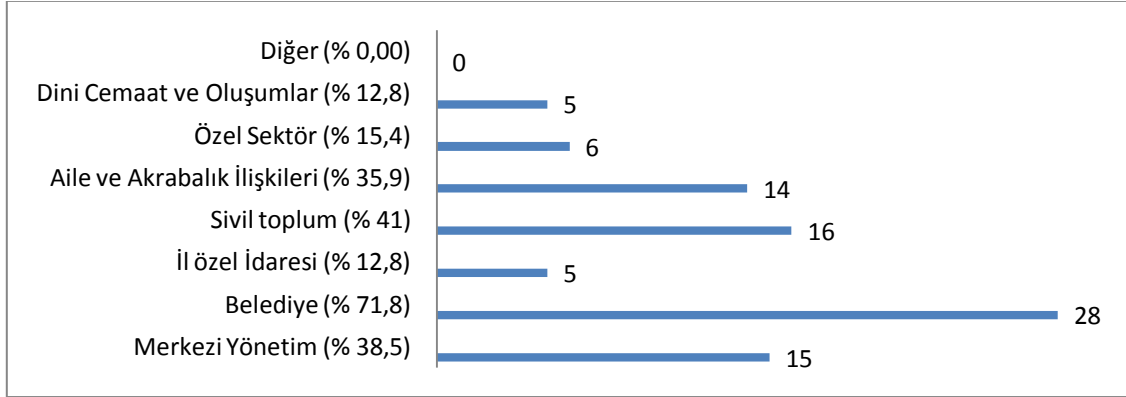
Yukarıdaki grafikten de anlaşıldığı üzere gençlere ilişkin sosyal hizmetlerin de çocuklarda olduğu gibi 34 katılımcı (% 87,2) tarafından birinci tercih olarak belediyelerce yapılması uygun bulunmuştur. Diğer kurumların sıralamasında da oransal değişimlere rağmen sıralamanın değişmediği görülmektedir. İkinci sırada yine merkezi yönetim 21 kişi (% 53,8) ile üçüncü sırada sivil toplum kuruluşları 17 kişi (% 43,6) ile dördüncü sırada aile ve akrabalık ilişkileri 11 kişi (% 28,2) ile yer almıştır. Bunu beşinci sırada 9 kişi (% 23,1) ile il özel idaresinin, altıncı sırada özel sektörün 8 kişi (% 20,5) ile ve dini cemaat ve oluşumlarında 2 kişi (% 5,1) ile yine tercih sıralamasındaki yerlerini korudukları görülmektedir.



Grafik 42: Yaşlılara Yönelik Hizmetlerde Kurumsal Tercih Sıralaması

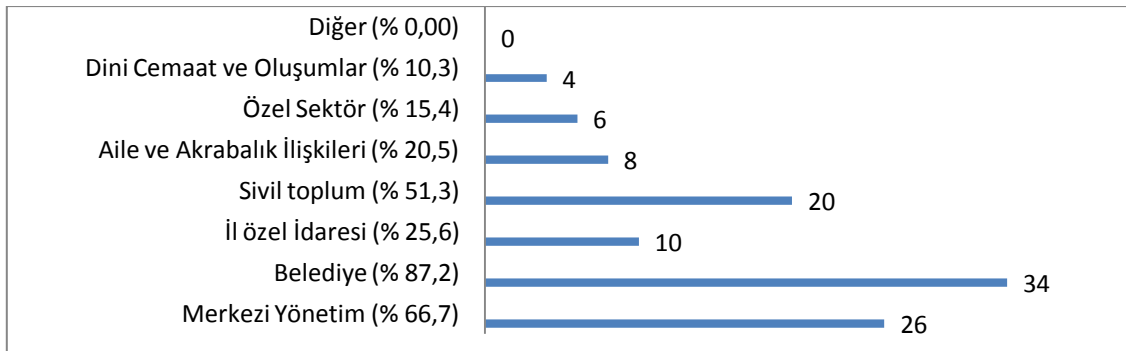
Yaşlılara ilişkin hizmetlerin hangi kurum ya da kurumlar tarafından yapılması gerektiği sorusuna verilen cevapların çocuk ve gençlik alanlarına ilişkin verilen cevaplarla büyük ölçüde paralellik gösterdiği söylenilebilir. Yaşlılara yönelik hizmetlerin de öncelikli olarak belediyeler tarafından yapılması gerektiği 34 katılımcı (% 87,2) tarafından ifade edilmiştir. Yine ikinci sırada 20 kişi (% 51,3) ile merkezi yönetim, üçüncü sırada 16 kişi (% 41) ile sivil toplum yer alırken, dördüncü sırada gençler ve çocuklara yönelik tercih sıralamasındakinden farklı olarak, il özel idaresi ve aile akrabalık ilişkilerinin 10 kişi (% 25,6) ile aynı yüzdeye sahip oldukları görülmektedir. Beşinci sırada ise yaşlılara yönelik özel sektör, dini cemaat ve oluşumların aynı oranda 5'er kişi (% 12,8) ile son sırada tercih edildikleri ancak çocuk (% 17,9) ve gençlik (% 20,5) alanlarından farklı olarak yaşlılarda özel sektörün tercih

oranı (% 12,8) düşerken, dini cemaat ve oluşumların tercih oranı (% 12,8) nispi olarak artmıştır.



Grafik 43: Aile Sorunlarına Yönelik Hizmetlerde Kurumsal Tercih Sıralaması

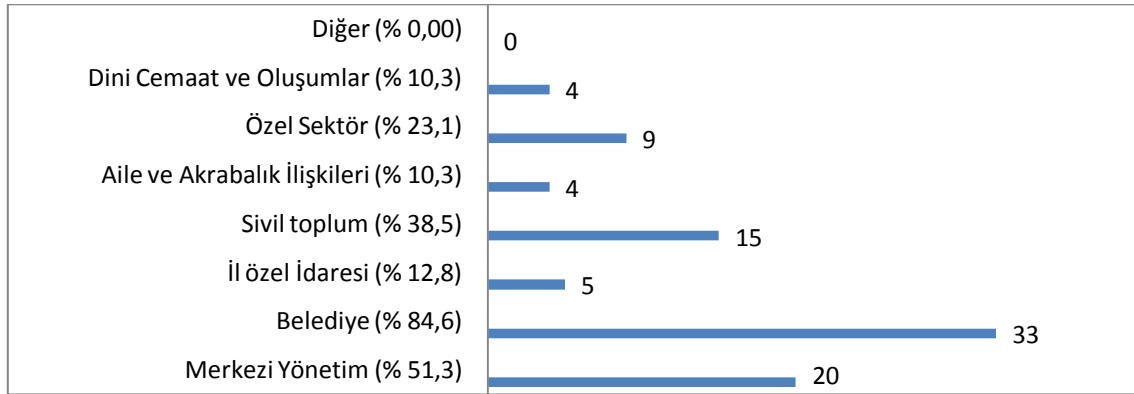
Aile sorunlarıyla ilgili olarak hangi kurum ya da kurumların sorumlu olmasının daha verimli olacağı sorulduğunda, çocuk, gençlik ve yaşlılık alanlarında olduğu gibi tercih sıralamasında yine ilk sırada belediye 28 kişi (% 71,8) ile yer almıştır. İkinci sırada ise 16 kişi (% 41) ile sivil toplumun yer aldığı ve yukarıdaki ilk üç sosyal hizmet alanında ikinci sırada tercih edilen merkezi yönetimin bu defa tercih sıralamasında 15 kişi (% 38,5) ile üçüncü sırada yer aldığı görülmektedir. Dördüncü sırasında aile ve akrabalık ilişkileri 14 kişi (% 35,9) ile beşinci sırada 6 kişi (% 15,4) ile özel sektör ve son sırada ise 5 kişi (% 12,8) ile dini cemaat ve oluşumlar yer almaktadır. Aile sorunlarının çözümüne yönelik tercih sıralamasında belediye, sivil toplum, merkezi yönetim ve aile akrabalık ilişkilerinin ön plana çıktığı görülmektedir.



Grafik 44: Engellilere Yönelik Hizmetlerde Kurumsal Tercih Sıralaması

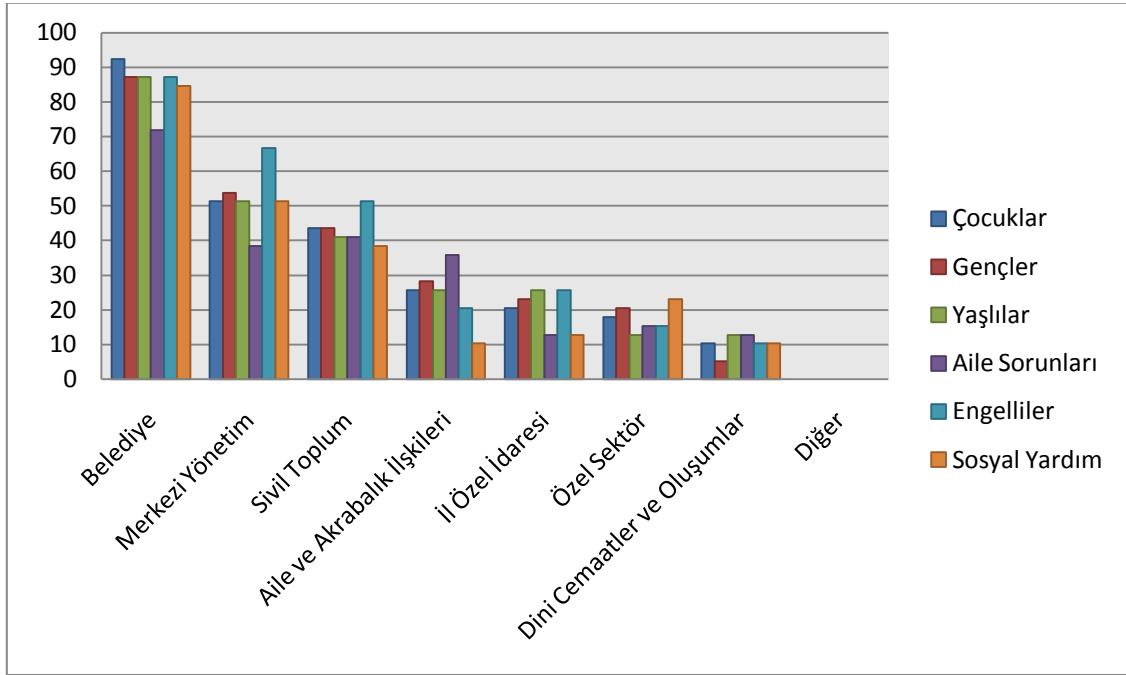
Engellilere yönelik sosyal hizmetlerin hangi kurum ya da kurumlar tarafından yapılması gerektiği yönündeki soruya diğer sosyal hizmet alanlarında olduğu gibi

katılımcıların yine ilk tercihlerinin 34 kişi (% 87,2) ile belediye olduğu görülmektedir. Merkezi yönetimin sosyal hizmet alanlarındaki en yüksek tercih edilebilirliği ise 26 kişi (% 66,7) ile engellilere yönelik tercih sıralamasında ortaya çıkmıştır. Bunun başlıca nedeni ise merkezi yönetimin SHÇEK'e bağlı sosyal hizmetler il müdürlükleri kanalıyla engellilere yönelik aylık maaş ödemelerinden kaynaklı olduğu düşünülebilir. Üçüncü sırada ise sivil toplum 20 kişi (% 51,3) ile önemli bir oran teşkil etmektedir. Dördüncü sırada ise aile ve akrabalık ilişkilerinin 8 kişi (% 20,5) ile, beşinci sırada özel sektörün 6 kişi (% 15,4) ile ve son sırada 4 kişi (% 10,3) ile dini cemaatlerin ve oluşumların yer aldığını görmekteyiz.



Grafik 45: Sosyal Yardıma Yönelik Hizmetlerde Kurumsal Tercih Sıralaması

Diğer sosyal hizmet alanlarında olduğu gibi sosyal yardım alanında da ilk tercihin yine 33 kişi (% 84,6) ile belediyeler olduğu ve yine ikinci sırada merkezi yönetimin 20 kişi (% 51,3) ile yer aldığı görülmektedir. Üçüncü sırada ise 15 kişi (% 38,5) ile sivil toplum, dördüncü sırada 9 kişi (%23,1) ile özel sektör yer almaktadır. İl özel idaresi 5 kişi (% 12,8) ile beşinci sırada yer alırken, son sırada ise 4'er tercih edilme (% 10,3) oranıyla aile ve akrabalık ilişkileri ve dini cemaat ve örgütler yer almaktadır.



Grafik 46: Sosyal Hizmet Alanlarına Yönelik Hizmetlerde Kurumsal Tercih Sıralaması

Sosyal hizmet alanları açısından tercih edilen kurum ya da kurumların sosyal hizmet alanlarına göre ayrıntılı incelemesi yukarıdaki bölümde ele alınmıştır. Bu grafik ise sosyal hizmet alanlarının kurumsal tercih sıralamasına göre toplu bir göstergesidir.

Katılımcılar tarafından tercih edilen sosyal hizmet algısının sosyal devlet algısı ile doğru yönde bir paralellik gösterdiği söylenilebilir. Özellikle katılımcıların halka en yakın yerel kamu birimi olan belediyeleri ve ikinci sırada merkezi yönetimi tercih etmeleri sosyal hizmet algısının kamuya ait bir sorumluluk olması gerektiğinin önemli bir göstergesidir. Türkiye’deki refah rejimi yapısının Andersen tarafından sınıflandırılan refah rejimleri tipolojisine göre, muhafazakâr refah rejimi niteliği taşıdığı dikkate alındığında, yöneticilerin sivil toplum, aile ve akrabalık ilişkileri, özel sektör ve dini cemaat ve oluşumları tercih etme oranlarının düşüklüğü temelde yöneticilerin sosyal demokrat refah rejimi anlayışı yönünde isteklerinin olduğu şeklinde ifade edilebilir.

İhtiyaç sahibi olan kişilerin belediyeye hangi kanallardan daha çok geldiği ya da hangi başvuru kanallarının daha sıklıkla kullanıldığının belirlenmesi amacıyla sorulan soru ile temelde kişilerin daha çok kendi başvurularıyla mı yoksa diğer kanallarla mı daha çok başvuruda bulunduklarının tespiti amaçlanmıştır.

**e) Hizmet Talebinde Bulunan İhtiyaç Sahipleri ve Talebe Yönelik
Sunulan Sosyal Hizmetler Hakkında Katılımcı Görüşleri**

Tablo 78

İhtiyaç Sahiplerinin Başvuru Kanallarına Göre Dağılımı

	Sayı	Yüzde
Ağırlıklı Olarak Kendi Başvurusu	15	38,5
Hepsi (polis, komşu, akraba, kaymakamlık, muhtarlık, diğer)	24	61,5
Toplam	39	100,0

İhtiyaç sahiplerinin belediyeye kendi başvurularıyla mı yoksa akraba, komşu, polis, kaymakamlık, muhtarlık vb kanallarla mı daha çok başvuruda bulundukları sorulduğunda, tablo 78’de görüldüğü üzere katılımcıların 15’i (% 38,5) kendi başvuruları ile gelenlerin ağırlıklı olduğunu ancak diğer kanallardan da gelebildiklerini ifade etmiştir. Katılımcıların 24’ü (% 61,5) ise kendi başvuranlar da dahil olmak üzere yukarıda ifade edilen tüm kanallardan gelebildiklerini belirtmişlerdir. Kendi başvurusu ile gelenlerin ağırlıklı olduğu ancak ihtiyaç sahiplerinin diğer kanallarla da belediyeye başvuruda bulunabildiği görülmektedir. Mevcut başvuru kanallarının yeterli olup olmadığına ilişkin sorulan soruya ise katılımcıların vermiş olduğu cevaplar aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 79

Sizce Bu Kanallar Yeterli mi?

	Sayı	Yüzde
Yeterlidir	24	61,5
Yeterli Değildir	15	38,5
Toplam	39	100,0

Yukarıda belirtilen başvuru kanallarının yeterli olup olmadığı sorulduğunda katılımcıların 24’ü (% 61,5) yeterli olduğunu belirtirken, 15 katılımcı ise (% 38,5) mevcut başvuru kanallarının yetersiz kaldığını ve gelişime açık olduğunu belirtmiştir. İhtiyaç sahiplerinin başvuru kanallarını yetersiz bulan (%38,5) katılımcılara mevcut

kanalların dışında ne tür yöntemlerin uygulanabileceği sorulduğunda; internetin, kent bilgi sisteminin, gönüllülerin ve en önemlisi saha çalışmasıyla yerinde tespitlerin yapılabileceğini ifade etmişlerdir. Katılımcılara “ilçenizde başvuruda bulunanlarda ve hizmet alanlarda artış var mı?” şeklinde sorulan soruya vermiş oldukları cevaplar aşağıda tabloda sunulmuştur.

Tablo 80

Başvuru ve Hizmet Alan Sayısındaki Mevcut Durum

	Sayı	Yüzde
Artış var	27	69,2
Artış Yok	7	17,9
Azalma var	4	10,3
Fikrim Yok	1	2,6
Toplam	39	100,0

Belediyeye başvuruda bulunan ve hizmet alan ihtiyaç sahiplerinin oransal olarak artıp artmadıklarına yönelik sorulan soruya katılımcıların 27’si (% 69,2) artış olduğunu belirtirken artış olmadığını belirtenlerin ise 7 kişi (% 17,9) olduğu görülmektedir. Katılımcılardan 4’ü ise (% 10,3) belediyelerine başvuran ve hizmet alan ihtiyaç sahibi sayısında azalma olduğunu ifade ederken, katılımcılardan biri ise (% 2,6) fikrinin olmadığını belirtmiştir.

Tablo 80’den de anlaşılacağı üzere belediyelerden ihtiyaç talebinde bulunan ve hizmet alan kişi sayısının (% 69,2) önemli ölçüde artmış olduğu gözükmemektedir. Bu veriler özellikle son yıllarda belediyelerin bu alanda yapmış oldukları harcama miktarları ile doğru orantı teşkil etmektedir.⁴¹⁷

Belediyelere başvuruda bulunan ihtiyaç sahiplerine yönelik ne tür hizmetlerin ya da yardımların yapılması noktasında hangi karar mekanizmasının etkin olduğu ya da mevcut işleyişin nasıl olduğunun tespiti açısından belediyenizde ihtiyaç sahiplerine ne tür hizmetlerin verilmesi gerektiğine kimin karar verdiği biçimindeki sorusuna katılımcıların vermiş oldukları cevaplar aşağıdaki tabloda sunulmuştur.

⁴¹⁷ (BKZ 1999 tarihli T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu Araştırma ve İnceleme Raporunda yer alan yerel yönetim sosyal hizmet ve sosyal yardım harcamalarındaki artışlar)

Tablo 81

İhtiyaç Sahiplerine Yönelik Hizmet Planlamasındaki Karar Mekanizması

	Sayı	Yüzde
Başkanlık Makamı	2	5,1
İlgili Müdürlükler (Yönetmelik Dahilinde)	14	35,9
Komisyon (Başkan, Başkan Yardımcısı, İlgili Müdür)	19	48,7
Uzman Personelin Hazırladığı Sosyal İnceleme Raporu İle	4	10,3
Toplam	39	100,0

“Belediyeniz tarafından ihtiyaç sahiplerine ne tür hizmetlerin verilmesi gerektiğine kim karar veriyor” sorusuna; katılımcılardan 19 kişi (% 48,7) niteliği kısmen belediyeden belediyeye değişmekle birlikte başkan, başkan yardımcısı ve ilgili müdürlerden oluşan komisyonlarca karar verildiğini belirtmişlerdir. İhtiyaç sahiplerine yönelik karar mekanizması olarak ilgili müdürlükler ve bağlı oldukları yönetmelikler kapsamında uyguladıklarını ifade edenler ise 14 kişi (% 35,9) ile ikinci sırada yer almaktadır. İhtiyaç sahiplerine yönelik bilimsel anlamda uzman personelin hazırladığı sosyal inceleme raporu doğrultusunda hizmet sunan belediyelerin ise 4 (% 10,3) ile sınırlı olduğu görülmektedir. Diğer taraftan kararların doğrudan başkana bağlı olarak alındığı ve yetkinin tek elde toplandığı 2 (% 5,1) belediye bulunmaktadır.

Katılımcılara yukarıda ifade ettikleri karar mekanizmalarının yeterli olup olmadığı sorulduğunda ise alınan cevaplar aşağıdaki tabloda sunulmuştur.

Tablo 82

Mevcut Karar Mekanizmasının Yeterlilik Durumu

	Sayı	Yüzde
Yeterli	22	56,4
Yetersiz	17	43,6
Toplam	39	100,0

İhtiyaç sahiplerine yönelik mevcut karar mekanizmalarını yeterli bulan katılımcılar 22 kişi (% 56) ile ilk sırada yer alırken mevcut karar mekanizmasını yetersiz bulanların ise 17 kişi (% 44) olduğu görülmektedir. Mevcut karar mekanizmasını yetersiz bulan 17 kişiye (% 44) neden yetersiz buldukları sorulduğunda

ise uzman personel eksikliği, sosyal hizmet kurumsal alt yapı eksikliği ve yasal düzenleme eksikliği gibi gerekçeleri ortaya koydukları görülmüştür.

Yukarıdaki sorunun devamı niteliğinde ihtiyaç sahiplerinin tespitine yönelik belediye tarafından alan çalışması yapılıp yapılmadığı yönünde sorulan soruya verilen cevaplar ise aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 83

İhtiyaç Sahiplerinin (Risk Gruplarının) Tespitine Yönelik Olarak Belediyeniz Tarafından Alan Çalışması Yapılmakta mıdır?

	Sayı	Yüzde
Evet	3	7,7
Bazen	5	12,8
Hayır	31	79,5
Toplam	39	100,0

Tablo 83’e göre ihtiyaç sahiplerinin (risk gruplarının) tespitine yönelik alan çalışması yapılıp yapılmadığı sorusuna katılımcıların sadece 3’ü (% 7,7) evet cevabı vermiştir. Belediyelerdeki uzman personel sayısı ve niteliği dikkate alındığında alan çalışmasının daha çok uzman olmayan saha elemanları ya da ihale usulü kent bilgi sistemi kapsamında yapıldığı görülmüştür. İhtiyaç sahiplerinin durumunun tespitinde her zaman olmasa da özel durumlarda alan çalışması için personel görevlendirdiklerini ifade eden katılımcı sayısı ise 5 (% 12,8) ile sınırlıdır. Herhangi bir saha çalışması (risk gruplarının tespitine yönelik) yapamadıklarını belirten katılımcı sayısı ise 31 (% 2,6) ile en yüksek oranı teşkil etmektedir.

Alan çalışması (risk gruplarının tespitini) yapan belediyelere ne tür tespitler ve hangi ihtiyaç gruplarına yönelik yaptıkları sorulduğunda katılımcıların kendi anlatımları ile vermiş oldukları değerlendirmelere bu bölümde yer verilmesi uygun bulunmuştur. Katılımcılara göre;

- “Aynı ve nakdi yardımlara yönelik tespitler yapıyoruz.”
- “Ev ev ihtiyaç sahipleri tespit edilip gruplandırmalar yapılmakta ve yardımlar öncelik sıralamasına göre yapılmaktadır.”,
- “Tüm ihtiyaç gruplarına yönelik tespitler yapmaktayız, engelliler, nakdi

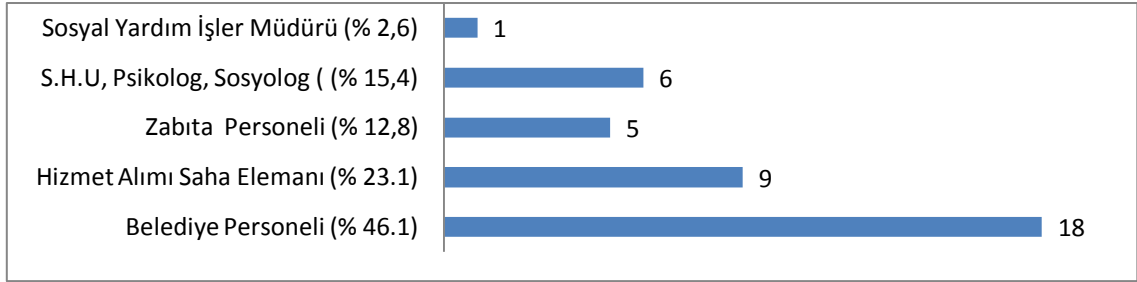
yardıma ihtiyacı olanlar, kadın sığınma evine ihtiyacı olanlar, evde bakım ve medikal ihtiyaçları olanları tespit etmekteyiz.”

Katılımcılara ihtiyaç sahiplerinin herhangi bir kanalla başvuruları durumunda yerinde tespit (sosyal inceleme amaçlı) yapıp yapmadıkları sorulduğunda ise katılımcıların tamamı evet cevabı vermişlerdir. Yerinde tespit (sosyal inceleme amaçlı) özellikle ev ziyaretlerinin yapıldığını belirten katılımcıların konuya ilişkin benzer görüşler içeren kendi aktarımlarına yer verilmiştir. Katılımcılara göre;

- “Sorumlu zabıta ve diğer arkadaşlar eve gidiyor fotoğraf çekiyor, komşularla görüşüyor, dosya oluşturuyorlar ona göre gıda ve barınma yardımı yapıyoruz.”,
- “Başvurular mahallelere göre ayrılarak ev ziyaretleri yapılıyor, kişi beyanı ve çevre araştırması dikkate alınarak rapor hazırlanıyor.”,
- “İhtiyaç önceliğini dikkate alarak gıda, sağlık ve sosyal ihtiyaçlara göre yardımcı olmaya çalışıyoruz.”,
- “İhtiyaca göre aşevinden sıcak yemek, engellilere evde bakım, eğitim yardımı örneğin kırtasiye malzemeleri ve okul kıyafeti ve servis hizmetleri vermekteyiz.”
- “Ev ziyaretleri sonrası gerek görülürse yaşlılar, gençler, çocuklar, kadınlar ve yardıma muhtaç ailelere hizmet vermekteyiz.”
- “Sosyal hizmet uzmanı tarafından hazırlanan sosyal inceleme raporuna göre ihtiyaç niteliği tespit ediliyor ve imkânlar ölçüsünde yardım ona göre planlanıyor.”
- “Saha elemanlarımız ev ziyareti yapıp form dolduruyor, uygun bulunursa yardım yapılıyor.”

Katılımcıların beyanlarından da anlaşılacağı üzere yerinde tespit (sosyal inceleme amaçlı) belediyelerin sosyal hizmetlere bakış açılarına göre değişmektedir. Sosyal hizmetleri sadece gıda ve yakacak yardımı olarak gören ya da tüm ihtiyaç gruplarının her türlü sosyal hizmet gereksinimine yönelik algılama durumu yapılacak ev ziyaretlerinin niteliğini de kendiliğinden değiştirmektedir. Yapılan sosyal incelemelerin (ev ziyaretlerinin) niteliğini belirleyen en önemli unsur ise nitelikli uzman personelin

ilgili alanda kullanılmasından geçmektedir. Bu kapsamda ihtiyaç sahiplerine yönelik ev ziyaretlerinin kimler tarafından yapıldığı yönündeki soruya ilişkin verilen cevaplar doğrultusunda oluşturulan grafik aşağıda sunulmuştur.



Grafik 47: İhtiyaç Sahiplerinin Tespitine Yönelik Hizmetlerde Görev Alan Personelin Niteliği

İhtiyaç sahiplerinin tespiti ve ev ziyaretlerinin kimler tarafından yapıldığına baktığımızda ilk sırada 18 katılımcı (% 46,1) ile uzman olmayan ilgili birimlere bağlı belediye personeli tarafından yapıldığı, ikinci sırada ise 9 katılımcı (% 23,1) ile hizmet alımı saha elemanları tarafından yapıldığı belirtilmektedir. Üçüncü sırada 6 katılımcı (% 15,4) ile Sosyal Hizmet Uzmanı (S.H.U), psikolog ve sosyologlar tarafından yapıldığı, dördüncü sırada ise 5 katılımcı (% 12,8) ile zabıta personeli tarafından yapıldığı görülmektedir. Son sırada ise bir katılımcı ile sosyal yardım işler müdürü tarafından yapıldığı ifade edilmektedir. Bu grafikten de anlaşılacağı üzere sosyal inceleme amaçlı ev ziyaretlerinin belediyelerin büyük çoğunluğunda uzman personel tarafından yapılmadığı görülmektedir. Bu durumun hizmetin niteliği ile doğrudan ilişkili olduğu dikkate alındığında mevcut yapının yetersizliği kendiliğinden ortaya çıkmaktadır. Yukarıdaki soru bağlamında katılımcılara ihtiyaç sahiplerinin tespitine yönelik bir form kullanıp kullanmadıkları sorulmuş ve alınan cevaplar doğrultusunda aşağıdaki tablo oluşturulmuştur.

Tablo 84

İhtiyaç Sahiplerinin Tespitine Yönelik Herhangi Bir Form Kullanım Durumu

	Sayı	Yüzde
Evet	35	89,7
Hayır	4	10,3
Toplam	39	100,0

Tablo 84’e göre ihtiyaç sahiplerinin tespitine yönelik 35 kişi (% 89,7) herhangi bir şekilde standardize edilmiş form kullandıklarını belirtirken, herhangi bir form kullanmadıklarını ifade eden kişi sayısının ise 4 (% 10,3) olduğu görülmektedir. Uzman personel çalıştıran belediyelerde standardize edilmiş sıradan formlar yerine sosyal hizmet uzmanlarınca yapılan sosyal incelemeler sonucu oluşturulan sosyal inceleme raporları kapsamında daha nitelikli ihtiyaç tespitlerinin yapıldığı görülmüştür. Uzman olmayan personelin çalıştığı kurumlarda ise daha çok belirli kriterleri içeren formların kullanıldığı ve büyük ölçüde insanları sayılaştıran bir yaklaşıma neden olduğu söylenilebilir.

Katılımcılara “Belediyenizin sosyal hizmetler alanında karşılaştığı zorluklar var mı?” sorusu daha önce sorulan “Yeni sosyal hizmet görevlerinin uygulanmasında sorunlar yaşıyor musunuz?” ve “Belediye olarak sunmakta olduğunuz sosyal hizmetler (sosyal yardım dahil) sizce ihtiyaca cevap verebilir nitelikte midir?” soruları kontrol amaçlı oluşturulmuş bir soru niteliğindedir. Belediyelerinde yeni sosyal hizmet görevlerinin uygulanmasında sorun yaşamadığını söyleyen 16 katılımcı (% 41) ve belediye olarak sunmakta oldukları sosyal hizmeti yeterli gören 14 katılımcı (% 35,9) söz konusu iken, sosyal hizmetler alanında zorlukla karşılaşmadığını ifade eden 6 katılımcı (% 15,4) olduğu görülmektedir. Sosyal hizmetlerin uygulanmasında herhangi bir şekilde sorun yaşamadığını iddia eden katılımcı sayısının giderek azaldığı görülmektedir. Bu kapsamda katılımcılardan alınan cevaplar aşağıdaki tabloda sunulmuştur.

**f) Sosyal Hizmetler Alanında Yaşanan Zorluklar ve Sosyal Sorunlar
Hakkında Katılımcı Görüşleri**

Tablo 85

Belediyezinizin Sosyal Hizmetler Alanında Karşılaştığı Zorluklar Var mı?

	Sayı	Yüzde
Evet	33	84,6
Hayır	6	15,4
Toplam	39	100,0

Tablo 85’e göre herhangi bir zorlukla karşılaşmadıklarını ifade eden 6 katılımcı (%15,4) söz konusu iken sorun yaşandığını ifade eden 33 katılımcı (%84,6) olduğu görülmektedir. Katılımcılara ne tür zorluklarla karşılaştıkları sorulduğunda ise vermiş oldukları cevaplar genel olarak koordinasyon eksikliği, mükerrer hizmet talebi, uzman personel eksikliği, alt yapı yetersizliği, merkezi bilgi bankasının bulunmaması, insanların yardımlarla geçinmeyi alışkanlık haline getirmesi, aşırı göç ve nüfus artışı, olarak tespit edilmiştir. Belediyelerin tamamına yakınında karşılaşılan bu durum yeni bir sosyal hizmet yapılanmasının gerekliliğini de kendiliğinden ortaya koymaktadır. Katılımcılara sorunlu olup da ulaşamadıkları gruplar olup olmadığı sorulmuş ve alınan cevaplar aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 86

Sizce Sorunlu Olup da Ulaşamadığınız Gruplar Var mı?

	Sayı	Yüzde
Evet	21	53,8
Hayır	18	46,2
Toplam	39	100,0

Tablo 86’ya göre belediye sınırları içerisinde ulaşamayan ve sorunlu olduğu düşünülen grupların varlığına ilişkin soruya katılımcıların 21’i (% 53) evet derken, ulaşamayan herhangi bir sorunlu grubun olmadığını ifade eden 18 katılımcı (% 46,2) bulunmaktadır. Ulaşamayan sorunlu grupların varlığını ifade eden 21 (% 53) katılımcıya bu gruplara nasıl ulaşılacağı sorulmuştur.

Katılımcılar ihtiyaç sahiplerine ulaşmada kent bilgi sisteminin oluşturulması, şiddet ve istismara maruz kalan çocuk, kadın, engelli ve yaşlıların tespitine yönelik ilçe halkına bilinçlendirici çalışmalar yapılarak mahalle sakinlerinin bildirim sistemine dahil edilmesi, sosyal risk haritalarının mahalle bazlı olarak oluşturulması, muhtarlıklarla işbirliği içerisine girilmesi ve muhtarların bu konularda eğitilmesinin ihtiyaç sahibi gruplara ulaşmada uygulanabilecek başlıca yöntemler olduğu ifade edilmiştir.

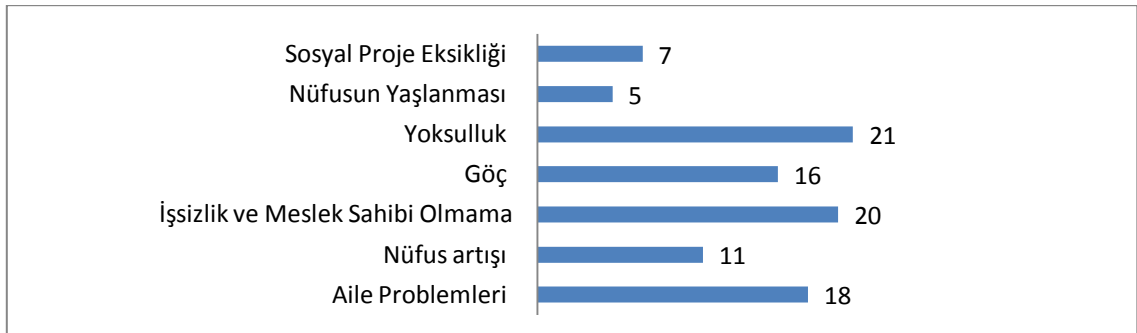
Katılımcılara ilçelerindeki sosyal sorunların artıp artmadığı sorulmuş ve alınan cevaplar aşağıdaki tabloda aktarılmıştır.

Tablo 87

Size İlçenizdeki Sosyal Sorunlar Artıyor mu?

	Sayı	Yüzde
Evet	22	56,4
Hayır	17	43,6
Toplam	39	100,0

Tablo 87'ye göre ilçelerindeki sosyal sorunların artmakta olduğunu belirten 22 katılımcı (% 56,4) söz konusu iken ilçelerinde herhangi bir sosyal sorun artışı olmadığını belirten 17 katılımcı (% 43,6) bulunmaktadır. İlçelerindeki sosyal sorunlarda artış olduğunu ifade eden 22 katılımcıya (% 56,4) sosyal sorunların artma nedenleri sizce nedir diye sorulmuş ve alınan cevaplar aşağıdaki grafikte sunulmuştur.



Grafik 48: Katılımcılara Göre Sosyal Sorunların Artma Nedenleri

Sosyal ve ekonomik yapı ile sosyal sorunların artışı arasında doğrudan bir ilişki söz konusudur. Bu nedenle katılımcıların bulundukları ilçedeki sosyal ve ekonomik yapı ile soruya vermiş oldukları yanıt arasında yakın bir ilişki olduğu izlenimi edinilmiştir.

Grafik 48’de sosyal sorunların arttığını ifade eden 22 (% 56,4) katılımcıya göre bunun başlıca nedenleri arasında ilk sırada (21 katılımcı) yoksulluk, ikinci sırada (20 katılımcı) işsizlik ve meslek sahibi olmama gerekçeleri yer almaktadır. Üçüncü sırada ise (18 katılımcı) aile problemlerinden kaynaklı olarak sosyal sorunların arttığı ifade edilmiştir. Dördüncü sırada (16 katılımcı) göç, beşinci sırada ise (11 katılımcı) nüfus artışı neden olarak gösterilmiştir. Katılımcılara göre sosyal sorunları artıran son iki gerekçeden ilki ihtiyaç sahiplerine yönelik (7 katılımcı) sosyal projelerin üretilmemesi, ikincisi ise (5 katılımcı) nüfusun yaşlanmasından kaynaklı olarak yaşlıların kentsel yaşamda karşılaştığı sorunlar olarak belirtilmiştir. Katılımcılara yukarıdaki sorunun devamı niteliğinde ilçelerindeki mevcut sosyal sorunların nasıl çözülebileceği sorulmuş ve alınan cevaplar doğrultusunda aşağıdaki grafik oluşturulmuştur.



Grafik 49: İlçelerdeki Mevcut Sosyal Sorunlara Yönelik Çözüm Önerileri

İlçelerindeki mevcut sosyal sorunlarının nasıl çözülebileceği sorulduğunda katılımcıların bazı farklılıklar içermekle birlikte benzer çözüm önerilerinde birleştikleri söylenilebilir. Grafik 49’da sosyal sorunların çözülmesi noktasında en çok tercih edilen önerinin (28 katılımcı) istihdamı artırmak ve işsizliği azaltmak olduğu görülmektedir. Sosyal sorunların çözümü noktasında katılımcıların üzerinde dikkatle durduğu bir diğer noktada ise eğitim ve bilinçlendirme çalışmalarının artırılması (25 katılımcı) gerektiği yönündedir. Sosyal sorunların çözümü noktasında üzerinde durulan diğer önemli bir husus da sosyal hizmet politikalarının geliştirilmesi (23 katılımcı) gerektiği olmuştur. Yine sosyal sorunların çözümü için yerel yönetimlerin idari ve mali açılarından güçlendirilmesi gerektiği (19 katılımcı) ve kurumlar arası koordinasyonun geliştirilmesi (18 katılımcı) ile sorunların azaltılabileceği belirtilmektedir. Bazı

katılımcılar ise merkezi yönetimin güçsüzlüğünden kaynaklı olarak sosyal sorunların arttığını ve bu durumun da kendi ilçelerine yansıdığını (12 katılımcı), merkezi yönetimin güçlü olması halinde bu sorunların azalacağını ifade etmişlerdir. Ayrıca sivil toplum kuruluşları ile işbirliğinin geliştirilmesi de (11 katılımcı) bir çözüm önerisi olarak belirtilmiştir.

Katılımcılara “belediyenizde sosyal hizmet eğitimi almış kişi çalıştırıyor musunuz?” sorusu sorulmuş ve alınan cevaplar aşağıdaki tabloda sunulmuştur.

g) Belediyelerde Sosyal Hizmet Eğitimi Almış Kişiler ve Bu Alanda Çalıştırılacakların Eğitimlerine İlişkin Katılımcı Görüşü

Tablo 88

Belediyenizde Sosyal Hizmet Eğitimi Almış Kişi Çalıştırıyor musunuz?

	Sayı	Yüzde
Evet	8	20,5
Hayır	31	79,5
Toplam	39	100,0

Sosyal hizmet eğitimi almış kişi çalıştıran ve çalıştırmayan belediye oranlarına baktığımızda sosyal hizmet eğitimi almış kişi çalıştıran belediye sayısının 8 (% 20,5) ile sınırlı olduğu buna karşılık çalıştırmayan 31 (%79,5) belediye bulunduğu görülmektedir. Sosyal hizmet eğitimi almış meslek elemanı çalıştırmayan belediyelerdeki mevcut sosyal hizmet uygulamalarının nasıl işlediğine ilişkin Grafik 15’de ihtiyaç sahiplerinin tespitlerinin kimler tarafından yapılmakta olduğu görülmektedir.

Bu sorunun devamında sosyal hizmet eğitimi almış kişi çalıştırmadığını ifade eden 31 katılımcıya, buna ihtiyaç duyup duymadıkları sorulmuştur.

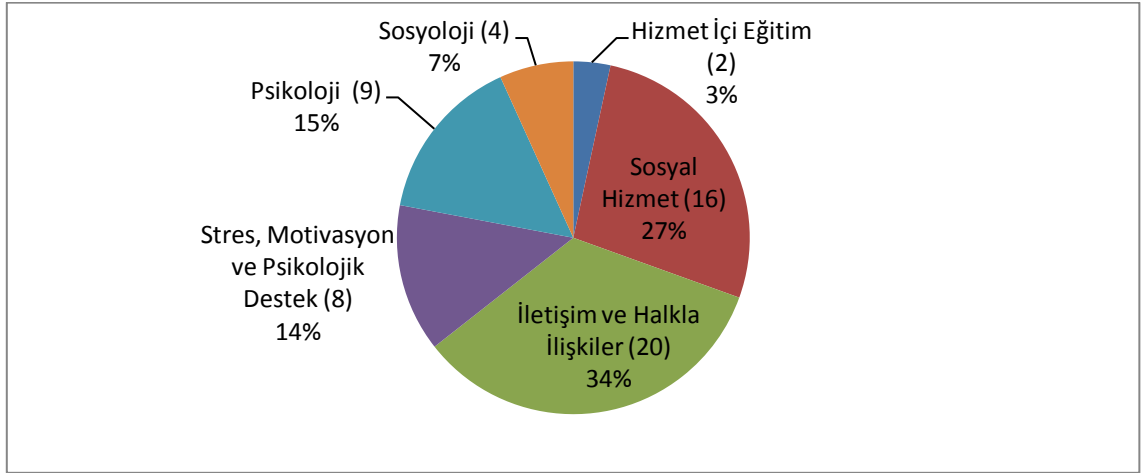
Tablo 89

Hayır, İse İhtiyaç Duyuyor musunuz?

	Sayı	Yüzde
İhtiyaç Duyulmaktadır	28	71,8
İhtiyaç Duyulmamaktadır	3	7,7
Yanıtsız	8	20,5
Toplam	39	100,0

Sosyal hizmet eğitimi almış meslek elemanı çalıştıran 8 (% 20,5) belediyenin dışında kalan 31 (% 79,5) belediyenin yöneticisine sosyal hizmet eğitimi almış kişilere ihtiyaç duyup duymadıkları sorulduğunda 31 (% 79,5) katılımcının 28'i (% 71,8) ihtiyaç duyduklarını ancak idari ya da mali nedenlerden dolayı henüz çalıştıramadıklarını ifade etmişlerdir. Belediyelerden 3'ü ise (% 7,7) var olan personellerinin gerekeni yeterince yaptığını ayrıca eğitim almış kişilere ihtiyaç duymadıklarını belirtmişlerdir.

Katılımcılara bu alanda çalıştırılacak personelin ne tür eğitim almasının uygun olacağı sorulmuş ve verilen cevaplar aşağıdaki grafikte sunulmuştur.



Grafik 50: Sizce Bu Alanda Çalıştırılacak Personelin Ne Tür Bir Eğitim Alması Uygundur?

Katılımcılara göre sosyal hizmetler alanında belediyede çalıştırılacak personelin alması gereken eğitimlerin ilk sırasında (20 katılımcı) iletişim ve halkla ilişkiler, ikinci sırada (16 katılımcı) sosyal hizmetler, üçüncü sırada (9 katılımcı)

psikoloji, dördüncü sırada ise (8 katılımcı) stres, motivasyon ve psikolojik destek eğitimi almaları gerektiği ifade edilmiştir. Beşinci sırada ise (4 katılımcı) sosyoloji eğitimi ve son sırada ise (2 katılımcı) hizmet içi eğitim almaları gerektiğini belirtilmiştir. Bu veriler katılımcıların sosyal hizmete bakış açılarını göstermesi açısından dikkat çekicidir.

Ayrıca katılımcılara sosyal hizmetlerin sunumunda görev alacak personelin sadece insani değerlere sahip olmasının yeterli olup olmayacağını sormak amacıyla eğitimi ne olursa olsun insanlara yardım etmek için insani değerler sizce yeterli midir? Sorusu sorulmuş ve alınan cevaplar doğrultusunda aşağıdaki tablo oluşturulmuştur.

Tablo 90

Eğitimi Ne Olursa Olsun İnsanlara Yardım Etmek İçin İnsani Değerler Sizce Yeterli midir?

	Sayı	Yüzde
Yeterlidir	26	66,7
Yeterli Değildir	9	23,1
Manevi Değerlerle Desteklenmeli	4	10,2
Toplam	39	100,0

Eğitimi ne olursa olsun insanlara yardım etmek için insani değerlerin yeterli olduğunu düşünen 26 katılımcı en yüksek rakamı teşkil etmektedir. Bunun karşılık eğitimin önemli olduğunu ve sadece insani değerlerin yardım için yeterli olmayacağını ifade eden 9 katılımcı bulunmaktadır. Ayrıca sadece insani değerlerin değil manevi değerlerin de yardım için önemli olduğunu ifade eden 4 katılımcı olduğu görülmektedir.

**h) Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumunun Taşra Teşkilatının
Belediyelere Devrine İlişkin Katılımcı Görüşleri**

Katılımcılara merkezi yönetime ait sosyal hizmet örgütü olan SHÇEK taşra teşkilatının belediyelere devredilmesi hakkındaki görüşleri sorulmuş ve alınan cevaplar aşağıdaki tabloda sunulmuştur.

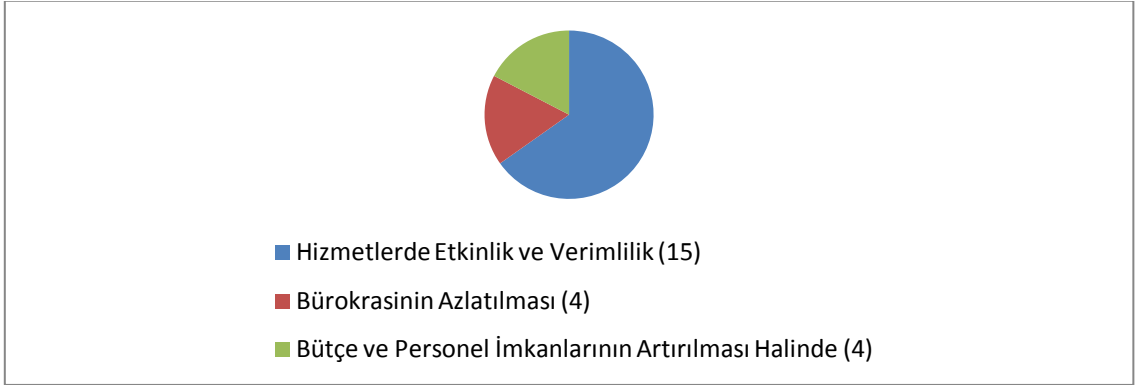
Tablo 91

**Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumunun (SHÇEK) Taşra Teşkilatı Sizce
Belediyelere Devredilmeli midir?**

	Sayı	Yüzde
Evet	23	59,0
Hayır	12	30,8
Konuya İlişkin Bilgim Yok	4	10,2
Toplam	39	100,0

“Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumunun taşra teşkilatı belediyelere devredilmeli midir?” Sorusuna katılımcıların 23’ü (% 59) evet cevabı verirken, devredilmemesi gerektiğini ifade edenlerin ise 12’i (% 30,8) olduğu görülmektedir. Katılımcılardan 4’ü (% 10,2) ise konuya ilişkin herhangi bir bilgi sahibi olmadıklarını belirterek olumlu ya da olumsuz anlamda bir beyanda bulunmamışlardır. SHÇEK taşra teşkilatının devredilmesi veya devredilmemesini isteyen katılımcıların temel gerekçeleri ise ayrı grafiklerle aşağıda sunulmuştur.

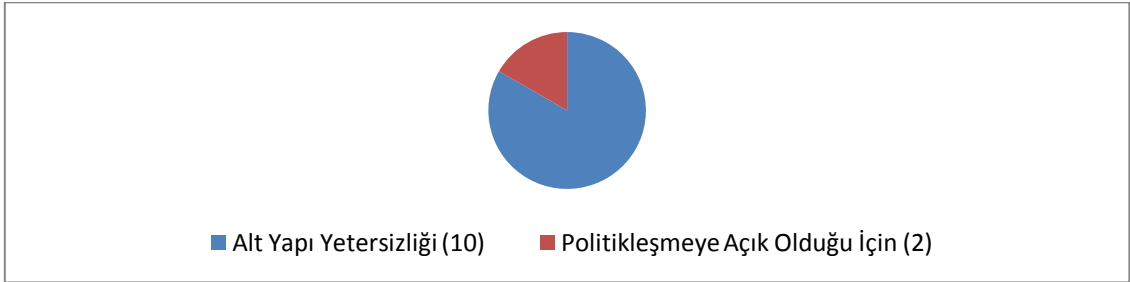
SHÇEK taşra teşkilatının belediyelere devredilmesini isteyen 23 (% 59) katılımcının temel gerekçeleri ise aşağıdaki grafikte yer almaktadır.



Grafik 51: SHÇEK Taşra Teşkilatının Neden Belediyelere Devredilmesi Gerektiğine İlişkin Katılımcı Görüşleri

SHÇEK taşra teşkilatı belediyelere devredilirse hizmetlerde daha fazla etkinlik ve verimlilik sağlanacağı (15 katılımcı), bürokrasinin azaltılmış olacağı böylece ihtiyaç sahiplerine anında cevap verilebileceği (4 katılımcı), bütçe ve personel imkânlarının artırılması halinde devredilme işleminin olumlu sonuçlar doğuracağını (4 katılımcı) ifade ettikleri görülmektedir.

SHÇEK taşra teşkilatının devredilmesini istemeyen 12 katılımcının (% 33,3) temel gerekçelerinin bir özeti de aşağıdaki grafikte aktarılmıştır.



Grafik 52: SHÇEK Taşra Teşkilatının Neden Belediyelere Devredilmemesi Gerektiğine İlişkin Katılımcı Görüşleri

Grafikte görüldüğü üzere SHÇEK taşra teşkilatının belediyelere devredilmesi halinde belediyelerde alt yapı yetersizliğinden (10 katılımcı), ve belediyelerin politikleşmeye açık olmasından (2 katılımcı) kaynaklı sorunlar yaşanabileceğini ifade ettikleri görülmektedir.

i) Sosyal Hizmet Politika ve Uygulamalarında Etkinlik ve Verimliliğin Sağlanması İçin Katılımcı Görüşleri

Katılımcılara son olarak bütün bu deneyimleriniz ışığında sosyal hizmet politika ve uygulamalarında etkinlik, verimlik ve şeffaflığın sağlanabilmesi için sizce neler yapılmalıdır? Sorusu sorulmuş ve vermiş oldukları cevaplar araştırmanın kuramsal çerçevesinde yer alan refah rejimleri, sosyal hizmetlerin gelişim süreci, yeni kamu yönetimi ve yerindenlik ilkesi kapsamında değerlendirilmiştir.

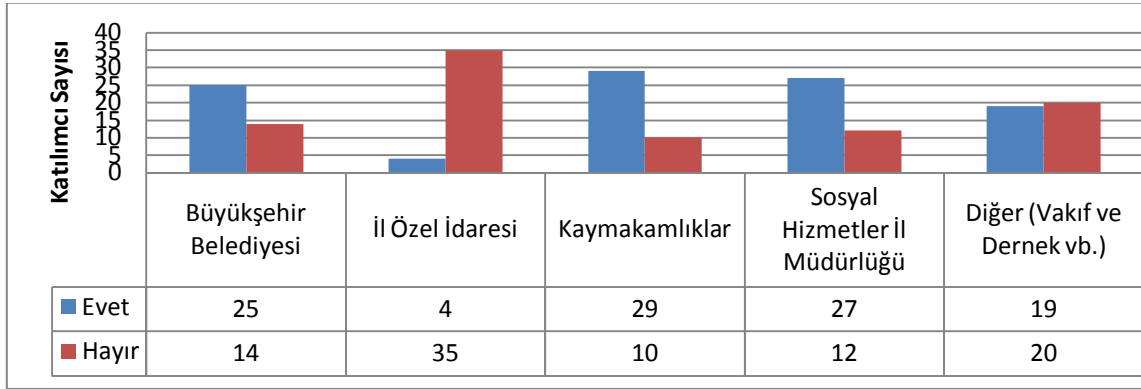
Sosyal sorunların çözümlenmesi noktasında katılımcıların sosyal yardım uygulamalarını yetersiz buldukları ve hak temelli sosyal hizmete olumlu baktıkları söylenebilir. Sosyal yardımlarda mükerrer hizmet taleplerinin önlenmesi ve kurumlar arası koordinasyonun sağlanması için ortak bilgi bankası oluşturulmasını önermektedirler. Ayrıca kaynak ve alt yapı eksikliğinin giderilmesi, ilçe halkının gönüllü katılımının artırılması, sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliğinin geliştirilmesi ve mevcut belediye personelinin sosyal hizmetler alanında hizmet içi eğitimlere tabi tutulması da ifade edilen öneriler arasında yer almaktadır.

E. İlçe Belediyelerinin Diğer Kurumlarla İşbirliği

Yeni kamu yönetimi anlayışı gereği, hizmetlerde etkinlik ve verimliliğin sağlanmasında önemli bir unsur da kurumlar arası koordinasyon ve işbirliğidir. Bu kapsamda katılımcılardan görüşmeler yoluyla elde edilen bulguların ayrı bir bölüm olarak sunulması uygun bulunmuştur.

1. Sosyal Hizmetlerin Planlanması, Koordinasyonu ve Uygulanmasında İşbirliği İçinde Olunan Kurumlar

Katılımcılara sosyal hizmetlerle ilgili hangi kurum ya da kuruluşlarla işbirliği içerisinde oldukları sorulduğunda vermiş oldukları cevaplar aşağıdaki grafikte sunulmuştur.



Grafik 53: Sosyal Hizmetlerle İlgili İşbirliği içerisinde Olunan Diğer Kurumların Dağılımı

Grafik 53'e göre en fazla işbirliği içerisinde olunan kurumun (29 katılımcı ile) kaymakamlıklar olduğu görülmektedir. Bunun başlıca nedeni sosyal yardım için belediyeye başvuruların bir kısmının kaymakamlıklara bağlı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfına yönlendirilmelerinden kaynaklı olduğu belirlenmiştir. Ayrıca birkaç belediyenin ise kaymakamlıklarla yürüttüğü ortak proje çalışmalarından kaynaklanmaktadır. İkinci sırada ise (27 katılımcı ile) Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü yer almaktadır. Bu işbirliğinin hangi alanlardan kaynaklandığı sorulduğunda ise daha çok özürlü maaşı ve evde bakım hizmetleri ayrıca ilçelerinde bulunan sosyal hizmet kuruluşlarına vatandaşları yönlendirmelerinden kaynaklı olduğunu ifade etmişlerdir. Üçüncü sırada ise (25 katılımcı ile) İBB yer almaktadır. Büyükşehir Belediyesi ile İSMEK, evde bakım, çağrı merkezi, özürlü merkezleri, kadın sağlığı merkezleri, sosyal yardım ve teknik destek konularında işbirliği içerisinde olduklarını belirtmişlerdir. İBB ile ilişkilerde belirleyici olan diğer bir unsurun da aynı siyasi partiye ait olmaktan kaynaklı olabileceği izlenimi edinilmiştir. Dördüncü sırada vakıf ve dernekler yer almaktadır. Bu ilişkinin sosyal hizmetler alanında (19 katılımcı) ortak yürütülen projeler ya da karşılıklı dayanışma nitelikli olduğu tespit edilmiştir. Belediyelerin sosyal hizmetler alanında en az işbirliği içerisinde olduğu kurum ise (4 katılımcı) il özel idaresidir. Katılımcılarca ifade edilen işbirliğinin ise daha çok karşılıklı danışma ve yönlendirme şeklinde olduğu tespit edilmiştir. Sadece bazı belediyelerin bu kurumlarla ortak projeler yürüttükleri ancak adı geçen kurumlarla çok geniş kapsamlı koordinasyon ve işbirliklerinin olmadığı görülmüştür.

Yeni kamu yönetimi anlayışına uygun olarak yerel yönetimlerin sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği yapıp yapmadıkları ya da hangi düzeyde işbirliği yaptıklarının tespiti açısından, katılımcılara “belediyenizin işbirliği içerisinde olduğu gönüllü kuruluşlardan en faal üç tanesinin ismini ve hizmet alanlarını söyler misiniz?” sorusu sorulmuş ve alınan cevaplar doğrultusunda oluşturulan gönüllü kuruluşlar tablosu aşağıda sunulmuştur.

Tablo 92

Belediyelerin İşbirliği İçerisinde Olduğu Gönüllü Kuruluşların Dağılımı

Gönüllü Kuruluşun Adı	Sayı	Gönüllü Kuruluşun Adı	Sayı
Afete Hazırlık Derneği (AHDER)	1	İşitme Engelliler Derneği	1
Atatürkçü Düşünce Derneği	2	İnsani Yardım Vakfı (İHH)	1
Altınokta Körler Derneği	1	Kader Mahkûmları Derneği	1
Alternatif Yaşam Derneği	1	Kadın Dayanışma Derneği	1
Arel Üniversitesi	1	Kadın Emekini Değerlendirme Vakfı	1
Atalar Merkez Camii Yaşatma Derneği	1	Kimse Yok Mu? Derneği	3
Ataşehir Gönüllüleri Derneği	1	Kanserli Çocuklar Vakfı	1
Balkan Kültür Merkezi	1	Liman Gençlik Merkezi	1
Bayrampaşa Vakfı	1	Mor Çatı	1
Bedensel Engelliler Derneği	1	Omurilik Felçlileri Derneği	2
Bey Karder Derneği	1	Ortopedik Özürlüler Federasyonu	1
Bilgi Üniversitesi	1	Özürlüler Derneği	1
Boğaziçi Derneği	1	Rizeliler Derneği	2
Cem Vakfı	1	Sarı Platform	1
Çevre Derneği	1	Sosyal Demokrasi Vakfı (SODEV)	1
Çağdaş Yaş.Destekleme D.	3	Rumeliler Derneği	1
Deniz Feneri	3	Yetimler Derneği	1
Doğu Karadeniz Hemşehri Dernekleri	2	Yaşam Sevinci Gönüllüleri	1
Engelsiz Yaşam Platformu	1	Temizlik ve Servis Hizmetleri İşadamları Derneği	1
Engelliler Derneği	1	Türk Anneler Derneği	1
Engelliler Arş. ve Uygulama Dest. Merkezi Derneği	1	Türkiye Sakatlar Derneği	1
Fatih Üniversitesi	1	Türkiye İşitme ve Konuşma Rehabilitasyon Vakfı	1
Gönül-Der	1	TOÇEV Çocuk Vakfı	1
Hizmet Vakfı	1	Türkiye Vodafon Vakfı	1
Toplam			58

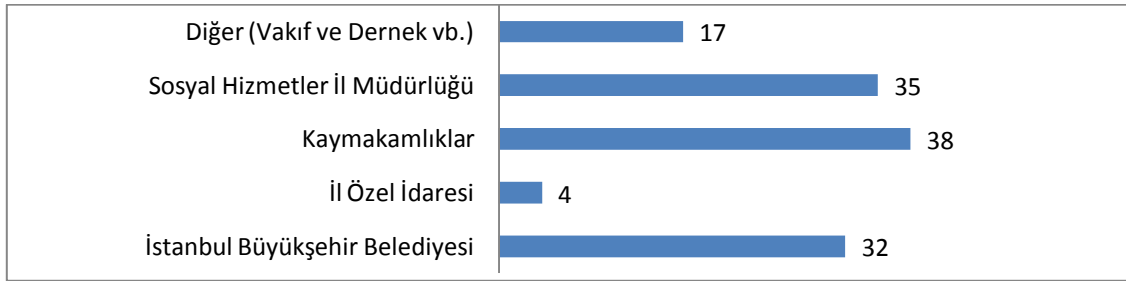
Yukardaki tabloda (39 ilçe belediyesinden) katılımcıların işbirliği içerisinde olduklarını ifade ettikleri toplam 58 sivil toplum kuruluşunun isim listesi yer almaktadır.

Bu kuruluşların belediyeler ile daha çok kendi kuruluş amaçlarına uygun ortak proje ya da çalışmalarda yer aldıkları görülmüştür. Ayrıca bazı gönüllü kuruluşların ülke genelinde faaliyet göstermesi nedeniyle birden çok ilçede de faaliyet gösterdikleri tespit edilmiştir. Ülke genelinde faaliyet gösteren bu gönüllü kuruluşlar arasında Çağdaş

Yaşamı Destekleme Derneği, Atatürkçü Düşünce Derneği, Deniz Feneri, Kimse Yok mu Derneği ve ilçelerde örgütlenmiş hemşehri dernekleri ve vakıflar bulunmaktadır.

2. İlçe Sınırları İçerisinde Ayrıca Sosyal Hizmet Uygulaması Yapan Kurumlar

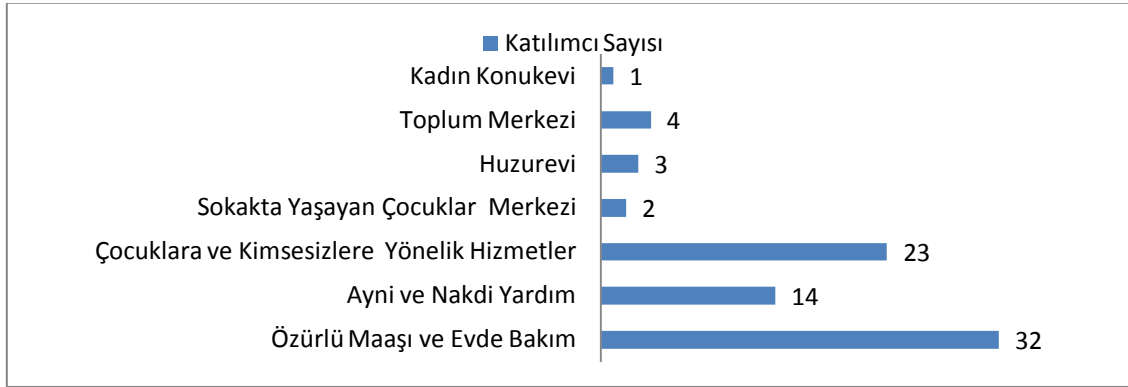
Sosyal hizmetlerle ilgili işbirliği içerisinde bulunan kurum ya da kuruluşların ilçe sınırları içerisinde ayrıca sundukları hizmetler olup olmadığı sorulduğunda katılımcıların vermiş oldukları cevaplar aşağıdaki grafikte sunulmuştur.



Grafik 54: İlçelerde Ayrıca Sosyal Hizmet Sunan Diğer Kurumlar

Grafik 54'e göre 39 ilçe belediyesinde sosyal hizmetler alanında (katılımcıların görüşlerine göre) ayrıca hizmet sunan kurumların dağılımına baktığımızda ilk sırada (38 katılımcı ile) kaymakamlıklar yer alırken, ikinci sırada (35 katılımcı ile) Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü, üçüncü sırada ise (32 katılımcı ile) Büyükşehir Belediyesi yer almaktadır. Dernek ve vakıflar (17 katılımcı ile) dördüncü sırada yer alırken, İl Özel İdaresi ise (4 katılımcı ile) son sırada yer almıştır.

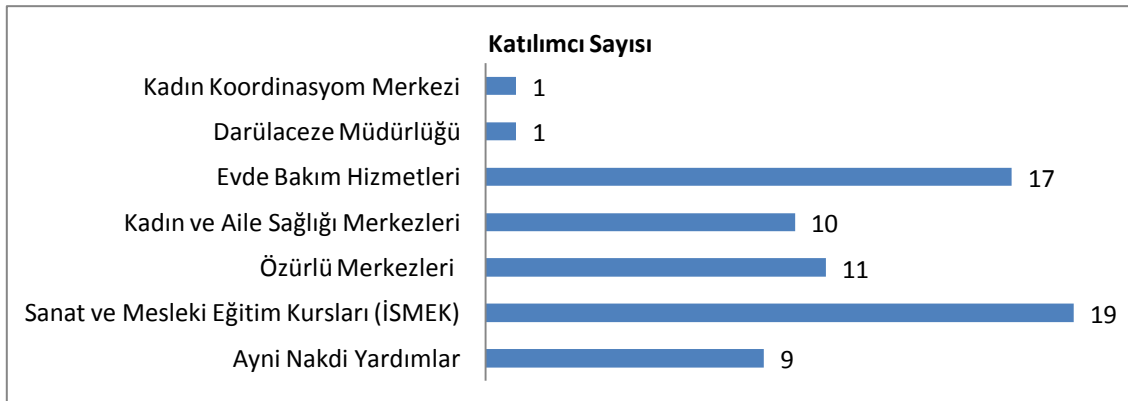
Yukarıdaki grafikte ayrıca sosyal hizmet sunan kurumların ilk sırasında (38 katılımcı ile) kaymakamlıkların yer almasının nedeni Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı kanalı ile yapmış oldukları sosyal yardımlardan kaynaklanmaktadır. İkinci sırada en fazla sosyal hizmet uygulamaları olduğu ifade edilen Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü'nün ilçelerdeki uygulamalarına ilişkin görüşler ise aşağıdaki grafikte sunulmuştur.



Grafik 55: Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü'nün Sunduğu Hizmetlere İlişkin Katılımcı Görüşleri

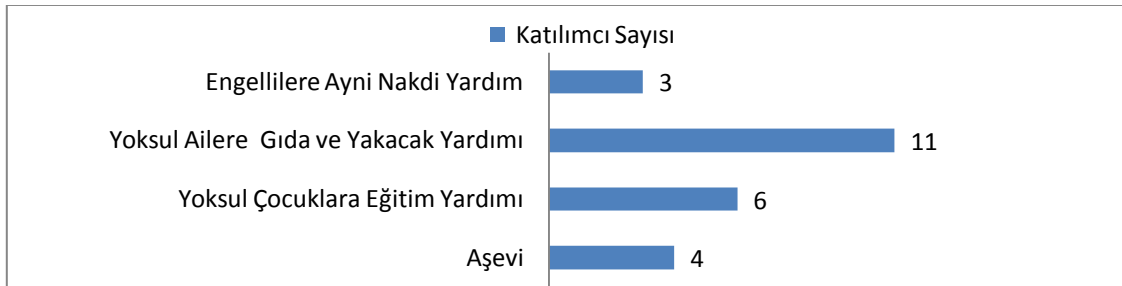
Grafik 55'e göre ilçelerinde Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü'nün ayrıca hizmet sunduğunu ifade eden 35 katılımcıya ne tür hizmetler sunduğu sorulduğunda; ilk sırada (32 katılımcı) özürlü maaşı ve evde bakım hizmeti, ikinci sırada (23 katılımcı) çocuklara ve kimsesizlere yönelik hizmetler ifade edilmiştir. Üçüncü sırada ise (14 katılımcı) ayni ve nakdi yardım, dördüncü sırada (4 katılımcı) toplum merkezi, beşinci sırada (3 katılımcı) huzurevi, altıncı sırada (2 katılımcı) sokakta yaşayan çocuklar merkezi ve son olarak (1 katılımcı) kadın konukevi hizmeti sunduğunu ifade etmişlerdir.

Kurumsal sosyal hizmet uygulamasında katılımcılara göre üçüncü sırada bulunan İstanbul Büyükşehir Belediyesinin ilçelerdeki uygulamalarına ilişkin katılımcı görüşleri ise aşağıdaki grafikte sunulmuştur.



Grafik 56: İBB İlçelerde Sunduğu Sosyal Hizmetlere İlişkin Katılımcı Görüşleri

Grafik 56'ya göre ilçelerinde İstanbul Büyükşehir Belediyesinin ayrıca hizmet sunduğunu ifade eden 32 katılımcıya ne tür hizmetler sunduğu sorulduğunda; İSMEK kurslarının (19 katılımcı) ilk sırada yer aldığı, bunu evde bakım hizmetlerinin (17 katılımcı) izlediği görülmektedir. Üçüncü sırada ise özürlü merkezleri (11 katılımcı), dördüncü sırada kadın ve aile sağlığı merkezleri (10 katılımcı), beşinci sırada ayni nakdi yardımlar (9 katılımcı) ve son sırada ise birer katılımcı ile Darülaceze ve Kadın Koordinasyon Merkezi cevapları alınmıştır.



Grafik 57: Vakıf ve Derneklerin İlçelerde Sundukları Sosyal Hizmetlere İlişkin Katılımcı Görüşleri

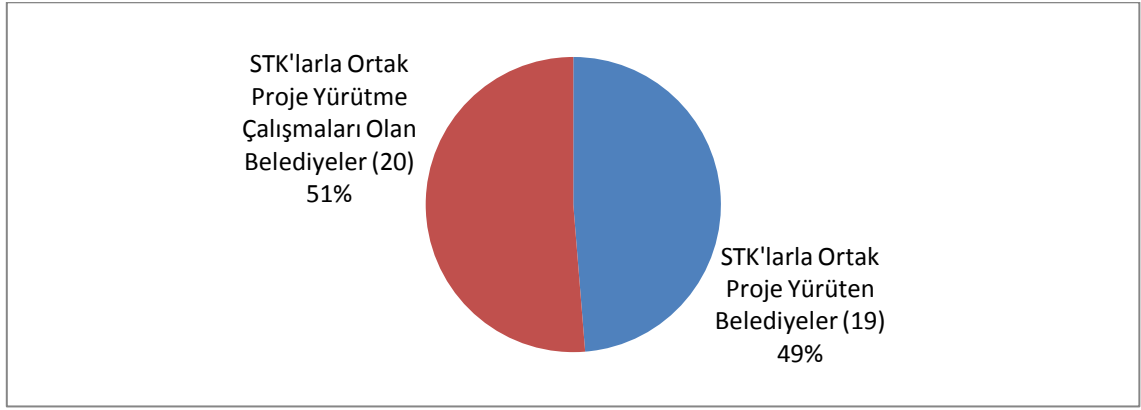
Grafik 57'ye göre vakıf ve derneklerin ilçelerinde ayrıca hizmet sunduğunu söyleyen 17 katılımcıya ne tür hizmetler sundukları sorulduğunda, yoksul ailelere gıda ve yakacak yardımlarının (11 katılımcı) ilk sırada yer aldığı, bunu yoksul çocuklara eğitim yardımı hizmetlerinin (6 katılımcı) izlediği görülmektedir. Üçüncü sırada ise (4 katılımcı) aşevi hizmetinin izlediği ve son sırada engellilere ayni ve nakdi yardım cevapları alınmıştır.

Sonuç olarak, katılımcılara göre, kaymakamlıkların yapmış olduğu ayni ve nakdi yardımların tek başına sosyal hizmet olarak algılandığı, Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü'nün evde bakım ve özürlü maaşı çalışmaları nedeniyle belediyeler tarafından önemsendiği ve belirli hizmetleri ile tanındığı görülmüştür. İBB'nin ise ilçelerde yaygın şekilde kurumsal nitelikte sosyal hizmet uygulamaları içinde olduğu izlenimi edinilmiştir. Buna karşın İl Özel İdaresinin doğrudan hizmet yürütmediği ancak öncelikli olarak Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü'ne katkıda bulunduğu görülmüştür.

F. Sosyal Hizmet Projeleri

1. Sivil Toplum ve Özel Sektörle Ortak Yürütülen Projeler

Özellikle yeni kamu yönetimi anlayışının gereği olarak kamu kesimi, sivil toplum ve özel sektör işbirliğiyle diğer alanlarda olduğu gibi sosyal hizmetler alanında da kurumsal ya da proje bazlı çalışmaların yapılması öngörülmektedir. Bu kapsamda İstanbul'daki ilçe belediyelerinin STK'larla ortak yürüttükleri projelere ilişkin elde edilen veriler ışığında aşağıdaki grafik ve tablo oluşturulmuştur.



Grafik 58: İlçe Belediyelerinde Sosyal Hizmetler Alanında STK'larla Ortak Yürütülen Proje Çalışmaları

Grafik 58'e göre STK'larla ortak proje yürüten belediyeler ile yürütme çalışmaları olan belediyelerin oranları hemen hemen eşittir. Sadece ortak proje yürütme çalışmaları olan belediyelerin bir fazla olduğu görülmektedir. Katılımcılardan edinilen izlenime göre önümüzdeki süreçte STK ortaklı ve AB destekli proje sayıları artmaya devam edecektir.

Tablo 93

STK’larla Ortak Yürütülen Sosyal Hizmet Projeleri ve Niteliği

Proje Ortakları	Sayı	Projenin Adı	Projenin Niteliği
1. Ataşehir Belediyesi, 2. Beyoğlu Belediyesi, 3. Beşiktaş Belediyesi, 4. Alternatif Yaşam Derneği, 5. Türkiye Vodafone Vakfı, 6. UNDP, 7. DPT	1	“Düşler Akademisi”	Engelli bireylerin tam ve eşit katılımını sanatsal ve kültürel anlamda sağlandığı, çocuk ve yetişkin engellilerin rahat edebileceği fiziksel şartların uygun olduğu sanat ve meslek eğitimi alabilecekleri bir akademi
1.Bakırköy Belediyesi, 2.Bakırköy Zihinsel Engellileri Eğitim Derneği	1	“Bende Parkta Oynamak İstiyorum”	Ayrımcılıktan uzak olarak engelsiz park alanlarının oluşturularak çocuklar arası ayrımın ortadan kaldırılması
1.Başakşehir Belediyesi, 2. Ortopedik Özürlüler Federasyonu	1	“Engelsiz Başakşehir Projesi”	Kamu binalarının ve ortak kullanım alanlarının özürllere uygun hale getirilmesi
1.Bağcılar Belediyesi, 2. Gönüllü Esnaf ve İşverenler, 3. Vatandaşlar	1	Hayır Çarşısı	Hayırseverler tarafından bağışlanan elbiselerin hane halkı araştırmasına göre dağıtımı
Beşiktaş Belediyesi ve Eğitim Bilimcileri Derneği	1	“0-6 yaş Evde Çocuk Bakım ve Eğitim Elemanı Yetiştirme Programı”	İşsiz ve lise mezunu kız ve ev kadınlarına yönelik meslek edindirme
1.Beylikdüzü Belediyesi, 2. Hüsnü Ayık Omurilik Felçlileri Derneği	1	“Omurilik Felçlileri Özel Bakım Evinde Fason Üretim projesi”	Firmaların evlere fason olarak verdikleri işlerden belediyenin girişimleri ile bakımevinde kalanlara yönlendirilmesi ile ekonomik gelir elde etmeleri ve sosyalleşmeleri amaçlanmaktadır.
1.Beyoğlu Belediyesi, 2.Kızılay İstiklal Şubesi, 3.Beyoğlu Kaymakamlığı, 4. Yardımseverler Derneği	1	“Gıda Bankacılığı”	Bu marketten, gıda temizlik, giyim ve kırtasiye malzemeleri ücretsiz olarak kredi yöntemiyle sunulmaktadır
1.Büyükçekmece Belediyesi, 2.Çağdaş Yaşamı Destekleme Derneği, 3 İstanbul Üniversitesi	1	“Evden Yeniden Okula Eğitim Projesi”	Büyükçekmece’de eğitimini yarım bırakmış ya da okuma yazma bilmeyen bölge halkının yeniden okula başlatılması
1.Çekmeköy Belediyesi 2.Gönüllü Aileler	1	“Kardeş Aile Projesi”	Ekonomik durumu iyi olan ailelerin belediye aracılığı ile ihtiyaç sahibi ailelere 1 yıl boyunca her ay maddi destekte bulunması sağlanmaktadır
1. Kadıköy Belediyesi (Engelli Danışma ve Dayanışma Merkezi)-Proje Ortağı 2.Sosyal Demokrasi Vakfı (SODEV)-Proje Lideri 3. Avrupa Rehabilitasyon Merkezi 4.Türkiye Spastik Çocuklar Vakfı, Metin Sabancı Spastik Çocuklar Okulu 5. Türkiye Sakatlar Derneği 6. Marmara Üniversitesi Kadın İstihdamı Araştırma ve Uygulama Birimi işbirliği ile gerçekleştirilmektedir	1	“Engelli Aileleri Eğitim ve Bilgilendirme Projesi”	Engellilerin sosyal hayata katılımı ve fırsat eşitliğinin sağlanmasında kilit rol oynayan engelli ailelerinin eğitilmesini ve bilgilendirilmesini amaçlamaktadır.

Kartal Belediyesi KEDV(Kadın ve Çocuk Merkezleri) Buğday Derneği	1	Kadın El Ürünleri Pazarı	Mikro Kredi
1.Kâğıthane Belediyesi, 2.İSMEK, 3. Halk Eğitim, 4. Kadın Meclisi	1	“Maharetli Eller Pazarı”	Kadınların el emeklerini değerlendirme
Esenler Belediyesi, STK’lar, Kaymakamlık, Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü, Muhtarlıklar	1	“% 100 Hayat Madde Bağımlıları Rehabilitasyonu ve Meslek Edindirme Projesi”	Madde bağımlısı ilçe sakinlerinin aileleri ile birlikte haklarının korunması ve tedavilerinin yapılması meslek sahibi olmaları ve istihdamlarını amaçlamaktadır.
Eyüp Belediyesi ve Özürlüler Koordinasyon Merkezi Ortak Projesi	1	“Gel Eyüp’te Engel Yok”	Down Sendurumlu ve Mental (Zekâ Geriliği) Gençler için özgüven ve maddi gelirlerini artırmak için ortak proje
1.Sancaktepe Belediyesi 2.Dernek ve Vakıflar	1	“Kardeş Aile Projesi”	Ekonomik durumu iyi olan ailelerin yoksul ailelere maddi yardımda bulunması
Sultanbeyli Belediyesi, İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nin (İBB) Proje sahibi, Temizlik ve Servis Hizmetleri İşadamları Derneği’nin (TESHİAD) Proje Ortaklığı	1	Göçten Olumsuz Etkilenen Kadınlar İçin İstihdam Projesi	Proje kapsamında işsiz 200 kadına temizlik ve servis hizmetleri ile ilgili konularda eğitimler yoluyla mesleki beceri kazandırılarak, TESHİAD bünyesindeki firmalar aracılığı ile istihdam edilmeleri hedeflenmektedir.
Sultangazi Belediyesi İstanbul Engelliler Araştırma ve Uygulama Destekleme Merkezi Derneği ve İŞKUR Ortaklığı	1	“Engelsiz Kafe”	Engellilerin aşçı, garson ve servis elemanı olarak yetiştirilmelerini amaçlıyor.
1.Şişli Belediyesi 2.AHDER (Afete Hazırlık Derneği)	1	Engelliler ve Şişli	Engelliler ve Şişli adlı bir kitap Hazırlanması engelli çocuklar için hazırlanan bu kitap ile 5 bin engelli çocuğa ulaşılması.
1.Tuzla Belediyesi 2. Kadın Kent Gönüllüleri	1	Gönüllüler Çarşısı	Sosyal yardım amaçlı yoksullara yönelik bağışları organize eden ve ihtiyaç sahipleri ile buluşturan bir proje
Toplam	19		

Tablo 93’de 19 ilçe belediyesinin STK’larla ortak uyguladıkları proje örneklerine ilişkin bilgiler yer almaktadır. Tabloda yer alan belediyelerin birçoğunun sosyal hizmetler alanında başka projeleri de söz konusudur. Ancak burada sadece ne tür projeler ve hangi STK’larla birlikte çalıştıkları konusunda bilgi eksikliğinin giderilmesi amacıyla yönelik örnek proje uygulamalarına yer verilmiştir.

2. Avrupa Birliği Kapsamında Belediyelerce Yürütölen Sosyal Hizmet Projeleri

Avrupa Birliği fonları kapsamında belediyelere sağlanan desteklerin alınabilmesi için projelerin üç farklı alandan birisine uygun olması istenmektedir. Bu alanlardan birincisi sosyal içerikli, ikincisi çevresel alt yapı ile ilgili, üçüncüsü ise bölgesel rekabetin güçlendirilmesi ile ilgili olması gerekmektedir. Bu güne kadar Avrupa Birliğin'den hibe desteği alan toplam 2780 projemizden 341'i belediyelere aittir. İstanbul'da üç alanda uygulanan toplam proje adedi 140'dır. Türkiye genelinde AB projelerini uygulama sıralamasında ise İstanbul 5. sırada yer almaktadır. 2011 yılında uygulanacak sosyal projelerde kadına yönelik şiddetin engellenmesi hibe programı, engellilerin topluma kazandırılması ve demokrasi ve insan hakları ve vatandaşlık eğitimi hibe programları yer almaktadır.

Topluluk programları aracılığıyla Belediyelere sağlanan destekler;

Leonardo da Vinci;

- Mesleki eğitim kalitesini artırmak,
- Mesleki standartları geliştirmek,
- İstihdamın artırılmasına katkı sağlamak.

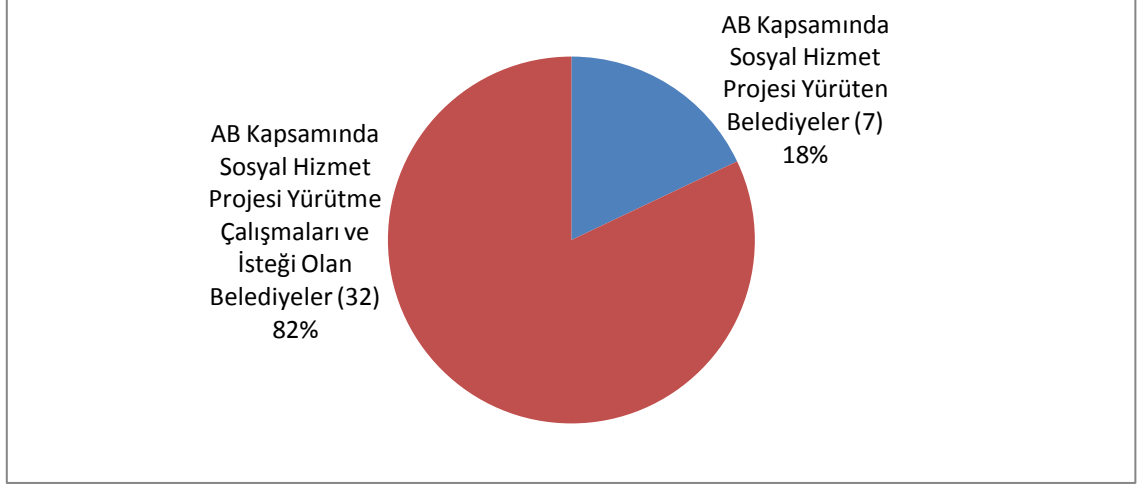
Grundtving;

- İyi vatandaşlık, yaşlı ve çocuk bakımı, aile planlaması engellilere yönelik hizmetler yetişkinleri geliştirmek,
- Gençlik; Farklı ölkelerdeki gençleri bir araya getirerek hoşgörü ve birlikteliğin artırılması, işbirliğinin geliştirilmesi şeklinde ifade edilebilir.⁴¹⁸

Sosyal içerikli projeler kapsamında sosyal hizmetlerle ilgili olarak ilçe belediyelerince son yıllarda (2009-2011 arası) yürütölmüş ya da yürütölmekte olan

⁴¹⁸ Bülent Özcan, "AB Mali Yardımları ve Yerel Yönetimlere Sağlanan Fırsatlar", T.C Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2011, <http://www.abgs.gov.tr> (29. Mart 2011).

projelerinin olup olmadığı sorulmuş ve alınan cevaplara aşağıdaki grafikte yer verilmiştir.



Grafik 59: Avrupa Birliği Fonları Kapsamında Belediyelerce Yürütülen Sosyal Hizmet Projeleri

Grafik 59'a göre Avrupa Birliği fonlarından destek alarak sosyal hizmet alanında proje yürüten belediyelerin oranı (7) % 18'dir. AB fonları kapsamında sosyal hizmet projesi yürütme çalışmaları ve isteği olan belediyelerin oranı ise (32) % 82'dir. AB fonları kapsamında önceki yıllarda sosyal hizmet alanında birçok projeye imza atan belediyelerin 2009-2011 döneminde uyguladıkları projeleri bulunmadığından dolayı proje yürütmeyenlerin oranı biraz daha (% 82) yüksek çıkmıştır. Ayrıca 2008 yılında İstanbul'da 8 yeni ilçenin kurulduğunu dikkate alınırsa, belediyelerin AB proje uygulamalarındaki mevcut oran azlığı daha iyi anlaşılacaktır. Bu kapsamda aşağıda son yıllarda ilçe belediyeleri tarafından yürütülmüş ya da yürütülmekte olan proje örneklerine yer verilmiştir.

Tablo 94

Avrupa Birliği Kapsamında Yürütülen Sosyal Hizmet Projelerinin Niteliği ve İlgili Belediyeler

Belediyenin Adı	Sayı	Projenin Adı	Projenin Niteliği
Adalar Belediyesi	1	“Gençlik Bilgilendirme Seminerleri ve Değişim Programları”	Danimarka yaz kampı (Summercamp 2011’in Ballerup, Denmark)
Bağcılar Belediyesi	1	“Her Ev Bir Anaokulu”	2500 anne ve anne adayına okul öncesi eğitim kursu 2011
Fatih belediyesi	1	“Kentsel Dönüşüm Alanlarında Sosyal Risk Azaltmaya Yönelik Turizm Odaklı Konaklama Sektörü İçin Kapasite Artırımı ve Nitelikli Ara Eleman Yetiştirilmesi Avrupa Birliği Projesi”	18-26 yaş arası işsiz 80 kadın ve erkeğe konaklama sektöründe ara eleman olma olanağı sağlıyor. 2010
Kadıköy Belediyesi	1	“Kadıköy’de Yeni Umutlar Projesi”	İşsiz ya da mesleki eğitimi olmayan kadınlara ve gençlere yönelik mesleki eğitimler düzenlenmesi 2009-2010
Küçükçekmece belediyesi	1	“Gençliğin Renkli Yüzü”	Yoksulluk ortamında yaşayan ve bu nedenle pek çok sosyal haktan mahrum kalan gençlerin eğitimlerle yaratıcılık ve girişimciliklerini geliştirmek meslek liselerinde okuyan toplam 100 öğrenciye 2009-2010 döneminde bilgilendirme, kişisel gelişim, medya ve iletişim gibi konularda bilgi verilmesi.
Pendik Belediyesi	1	“KİŞGEM Projesi (Pendik Kadın İş Geliştirme Merkezi)”	Bu proje Pendik Belediyesi ve KOSGEB işbirliği ve AB fonlarından desteklenmektedir. Kadın İş Gücü Geliştirme Merkezi (KİŞGEM) kadınlara yönelik olup, kendi işini kurmak isteyen kadın girişimcilere eğitim ve danışmanlık hizmeti vermektedir. 2010-2011
Sultanbeyli Belediyesi	1	“Eğitim Yuvada Başlar”	Sultanbeyli Belediyesi, İBŞB, Fatih Üniversitesi, Boğaziçi Vakfı, AB, Türkiye Cumhuriyeti arasında okul öncesi, eğitimin yaygınlaştırılması ve güçlendirilmesi AB standartlarına getirilmesi 2011
Bağcılar Belediyesi	1	“Göçle Gelen Ailelerin Şehir Hayatına Adaptasyonları İçin Belediyeler Arası Diyalog Projesi	Beringen Belediyesi (Belçika) ve Friedrichshain Kreuzberg Belediyesi (Berlin Almanya) ziyaretlerde bulunulmuştur.
Zeytinburnu Belediyesi (Ortak Proje)	1	“	
Toplam	8		

Tablo 94’te 8 ilçe belediyesi tarafından son zamanlarda sonlandırılmış ya da devam etmekte olan projelerine ilişkin bilgiler yer almaktadır. Bu veriler bilgi amaçlı olup belediyelerin birden çok benzer çalışmalarının olduğunu da ifade etmemiz yerinde olacaktır.

V. ÖZET BULGULAR VE BÖLÜM SONUCU

Bu araştırma, 2004 ve sonrası yeni yerel yönetim yasaları kapsamında İstanbul örnekleminde sosyal hizmetlerin yerel yönetimlere dâhil olma şekli ve dinamiklerini incelemektedir. Tez kapsamında gerçekleştirilen alan araştırması sonucu elde edilen bulgular, kuramsal çerçevede yer alan teorik yaklaşımların ışığında iki ana bölümde özet olarak aktarılacaktır.

İlk bölümde, İstanbul İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü, İstanbul İl Özel İdaresi, İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve ilçe belediyelerinin, örgütsel yapı ve hizmet alanlarına yönelik faaliyetlerini kapsayan bulgulara ve yorumlara yer verilmiştir.

İkinci bölümde, sosyal hizmetlerin yürütülmesinden sorumlu yöneticilerin demografik özelliklerine, yöneticilerin mevcut sosyal hizmet politika ve uygulamalarına ilişkin görüş, değerlendirme, bulgu ve yorumlarına yer verilmiştir.

A. İstanbul'daki Sosyal Hizmet Örgütlenmesi ve Hizmetlerin Değerlendirilmesine İlişkin Sonuçlar

İstanbul ilinde sosyal hizmet, aynı alanda farklı mekanizmaları ve yöntemleri kullanarak faaliyet gösteren merkezi ve yerel yönetim birimleri tarafından sunulmaktadır. Bu birimlerden Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü, yerinden yönetimin (decentralization) yetki genişliği (deconcentration) ilkesine dayanarak SHÇEK Genel Müdürlüğü'nün taşra teşkilatı olarak hizmet vermektedir. Yerinden yönetimin “devolution” uygulamasına dayanarak çalışma yürüten yerel yönetimlerde ise sosyal hizmet, İl Özel İdaresi kapsamında Eğitim Kültür ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı'na bağlı Sosyal Hizmetler Müdürlüğü tarafından; İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde ise Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesine bağlı dört farklı müdürlük tarafından sürdürülmektedir. Bu müdürlükler İstanbul Darülaceze Müdürlüğü, İstanbul Özürlüler Müdürlüğü, Sosyal Hizmetler Müdürlüğü, Sağlık ve Hıfzıssıhha Müdürlüğü'dür.

Araştırma kapsamındaki 39 ilçe belediyesinde ise sosyal hizmetlerin 5 farklı müdürlük altında örgütlendiği tespit edilmiştir. Bu durum belediyelerde sosyal hizmetlerin algılanışı ve buna bağlı olarak, yapılanmasının değişebildiğini göstermiştir. Genel olarak sosyal hizmetlerin ilk sırada kültür ve sosyal işler (% 48,7), ikinci sırada sosyal yardım işleri (% 30,7), üçüncü sırada basın yayın ve halkla ilişkiler müdürlüklerine (% 15,4) bağlı olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca bir ilçe belediyesinde sağlık müdürlüğüne diğer bir ilçede ise doğrudan belediye başkan yardımcısına bağlı olduğu görülmüştür. Sosyal hizmetlerin ilçeden ilçeye farklı örgütlenmesinin yanında belediyelerin kendi içlerinde de bir bütünlük sağlayamadıkları ve hizmetleri dağınık olarak farklı müdürlükler ile sürdürdükleri tespit edilmiştir.

Özellikle son yıllarda belediyelerde sosyal hizmetleri tek çatı altında toplamaya yönelik kurulan sosyal yardım işleri müdürlüklerinin söz konusu birleştirme işlevini tam anlamıyla yerine getiremediği görülmüştür. Bunun yanı sıra bazı katılımcılar sosyal yardım işleri müdürlüğü isminin bu birim altında gerçekleştirilen faaliyetleri tam olarak yansıtmadığını ve sosyal hizmetler müdürlüğü isminin içeriğe daha uygun olabileceğini belirtmişlerdir. Bu bulgu araştırmamızda savunduğumuz sosyal yardımın sosyal hizmetin bir uygulama alanı olduğu tezini destekler niteliktedir.

39 ilçe belediyesi yöneticilerine sosyal hizmetlerin planlaması, koordinasyonu ve uygulanmasında hangi kurumlarla işbirliği içerisinde oldukları sorulduğunda en yüksek işbirliğinin kaymakamlıklar ile gerçekleştirildiği görülmüştür. İkinci sırada Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü, üçüncü sırada Büyükşehir Belediyesi, son sırada ise dernek ve vakıfların geldiği tespit edilmiştir. Daha çok yönlendirme ve danışmanlık ağırlıklı kurulan işbirliğinin hizmetlerin ortaklaşa planlamasını içermediği tespit edilmiştir. Belediyelerin en fazla işbirliği içerisinde olduğu kurumun kaymakamlıklar olmasının nedeni belediyelere yardım için başvuran ihtiyaç sahiplerinin çoğunlukla kaymakamlıklara yönlendirilmesiyle ilgili olduğu görülmüştür. Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü'nün ise daha çok özürli evde bakım aylıkları nedeniyle, İBB ise İSMEK, evde bakım hizmetleri, özürli merkezleri nedeniyle işbirliği içerisinde olunan kurumlar olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca ilçelerde birbirine benzeyen hizmetlerin farklı isimler altında farklı kurumlar tarafından dağınık ve yetersiz şekilde sunulduğu gözlemlenmiştir.

Bütün bu uygulamaların dışında ilçe belediyeleri ya da İBB tarafından AB fonları kapsamında zaman zaman yürütülen sosyal hizmet projelerinin olduğu görülmüştür. Projeler sınırlı bütçe ve süreleriyle mevcut sosyal hizmet sorunlarına çözüm olmaktan öte yaklaşım tarzı belirlemede olumlu gelişme olarak değerlendirilebilir. Türkiye genelinde İstanbul AB proje uygulaması iller sıralamasında 5. sırada yer almaktadır. Bu durum İstanbul'un projelerde çok da başarılı olmadığını göstermektedir. Ayrıca ilçe belediyeleri tarafından sivil toplum kuruluşlarıyla ortak yürütülen projeler de bulunmaktadır. Bütün bu bulguların ışığında İstanbul'da 8 ilçe belediyesinin de yeni kurulduğu dikkate alındığında önümüzdeki süreçte ortak projelerde çok daha olumlu gelişmelerin ortaya çıkacağı söylenilebilir.

Sonuç itibari ile İstanbul sosyal hizmet kurumlarının, çocuk ve gençlere, yaşlılara, aile sorunlarına, diğer sosyal sorun alanlarına ve engellilere yönelik sunmuş oldukları kurumsal hizmetlerin yukarıda aktarılmaya çalışıldığı gibi parçalı bir yapı eşliğinde sunulmaya çalışıldığı, bu parçalı yapının bir sonucu olarak da hizmetlerin sunumunda tekrarlara düştüğü veya ihtiyaç sahiplerine ulaşmada yetersizlikler yaşandığı ve çoğu zaman hizmetlerin talep edildiği oranda karşılanamadığı, araştırma kapsamında elde edilen verilerle tespit edilmiştir. Ayrıca belediyelerde sosyal hizmetlerin uzun vadeli stratejik planlamalara göre değil daha çok gününbirlik siyasi kaygılara göre şekillendirildiği gözlemlenmiştir.

Hizmetlerde etkinlik ve verimliliğin sağlanması açısından sosyal hizmet ve sosyal yardımların tek merkezden ya da merkezi bilgi bankasına dayalı olarak mesleki formasyona sahip yetkin kişiler tarafından belirli kriterlere göre ve belirli süreler dahilinde yapılması gerekmektedir. Bu nedenle sosyal hizmetlerle ilgili mevcut sistemin sürdürülemez bir yapıya sahip olduğu görülmektedir. Önümüzdeki süreçte konuya ilişkin kurulan Aile ve Sosyal Politika Bakanlığı'nın ya da yerel yönetimlere yönelik yeni düzenlemelerin bu yetki karmaşasını ne ölçüde gidereceği ayrı bir araştırma konusudur.

B. Yönetici Profiline ve Sosyal Hizmet Algılarına İlişkin Sonuçlar

Görüşme yapılan yöneticilerin profillerine ilişkin verilere baktığımızda; katılımcıların % 28,2'sinin kadın, % 71,8'inin ise erkek olduğu tespit edilmiştir. Bu durum yöneticilerin çoğunluğunun erkek tercih edildiğini göstermektedir. Katılımcıların yaş dağılımlarında ilk sırada 41-50 yaş aralığı, ikinci sırada 31-40 yaş aralığı, üçüncü sırada 21-30 yaş aralığı ve son sırada ise 51-60 yaş aralığında yer alanların bulunduğu tespit edilmiştir. Bu bulgu özellikle orta yaş grubunda olan yöneticilerin ileriki süreçte bu alanda daha belirleyici rol oynayacakları anlamına gelmektedir. Katılımcılardan İstanbul doğumlu (% 41) olanların iç göçle gelenlerden (% 59) daha az oldukları tespit edilmiştir. Bu durum İstanbul nüfusunun büyük ölçüde göçle şekillendiğinin bir yansıması olarak değerlendirilebilir. Katılımcıların eğitim durumlarına baktığımızda üniversite ve üstü eğitim (% 79,5) alanların lise mezunu (% 20,5) olanlara oranla daha fazla olduğu görülmüştür.

Ancak 39 ilçe belediyesindeki yöneticilerden hiçbirinin sosyal hizmet eğitimi almadığı ve farklı mesleki disiplinlerden geldiği ya da lise mezunu olduğu tespit edilmiştir. Bazı farklılıklar içermekle birlikte İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve kısmi olarak Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü'nde de benzer durum söz konusudur. Bu durum T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu'nun "Türkiye'de Sosyal Yardımlar ve Sosyal Hizmetler Alanındaki Yasal ve Kurumsal Yapının İncelenmesi" 2009 araştırma ve inceleme raporunda da yer alan sosyal hizmet eğitimi almış kişi sayısının azlığı ve bu alandaki acil gereksinmeyi doğrulamaktadır.

Katılımcıların kaç yıldır bu işi yaptıklarına baktığımızda ise ilk sırada 1-3 yıl (% 53,8), ikinci sırada 4-6 yıl (% 28,2), üçüncü sırada 9 ve üstü (%12,9) ve son olarak da 7-9 yıl aralığında (% 5,1) olanların yer aldığı tespit edilmiştir. Bu durum ilçe belediyelerinde sosyal hizmetlerden sorumlu yöneticilerin büyük çoğunluğunun son yıllarda atandığını göstermektedir. 5393 sayılı yasa gereği sosyal hizmetlerle ilgili olarak birçok eski belediyede sosyal yardım müdürlüklerinin kurulmaya başlaması son yıllarda gerçekleştirilen atamaların nedeni olarak gösterilebilir. Yöneticilerin bu görevden önce yaptıkları işlerine baktığımızda ise tamamına yakınının daha önce sosyal hizmetler alanında çalışmadıkları tespit edilmiştir. Ayrıca katılımcıların daha çok kendi

tercihiyle değil (% 76,9) görevlendirme ile bu işe başladıkları, kendi tercihleriyle başlayanların ise % 23,1'lik oranla azınlıkta kaldığı tespit edilmiştir. Bu durum belediyelerin atamalarında mesleki yeterlilik ve isteklilik halini dikkate almadığı şeklinde değerlendirilebilir.

Katılımcılara göre hizmete en çok ihtiyaç duyan kesimlere yönelik öncelik sıralamasında ilk sırada engelliler (% 22), ikinci sırada yoksullar (% 19), üçüncü sırada çocuklar ve yaşlılar (% 15), dördüncü sırada kimsesizler ve kadınlar (% 12), son sırada ise gençler (% 5) yer almaktadır. Hizmet önceliğinde gençlerin son sırada yer almasının nedeni belediyelerin bu alandaki hizmetlerinin varlığından kaynaklı olabilir. (İlçe belediyelerinin kurumsal bulgularında gençlere yönelik gençlik merkezleri ve kültür merkezleri aracılığıyla önemli hizmetler sundukları tespit edilmiştir.) Kimsesizlere ve kadınlara yönelik öncelik sıralamasının düşük çıkması ayrıca dikkat çekicidir. Belediyelerde kimsesizlere yönelik hizmetlere ağırlık verilmemesi, kimsesizlere yönelik hizmetlerin sorumluluğunun SHÇEK üzerinde algılanmasının bir sonucu olarak gösterilebilir. Yine kadınlara yönelik hizmetlere belediyeler bünyesinde öncelik verilmediği ve bu yaklaşıma paralel olarak ilçe belediyelerinin kadınlara yönelik yasal sorumlulukları yerine getirmedikleri görülmektedir.

Katılımcılardan biri hariç (38 katılımcı) tamamı hizmet önceliğinde yer alan ihtiyaç sahiplerine hizmet sunabildiklerini ifade etmiştir. Sunmuş oldukları hizmetin yeterli olup olmadığına ilişkin görüşlere bakıldığında ise hizmetlerini yeterli görmeyenlerin (23 katılımcı), yeterli görenlere (15 katılımcı) oranla fazla olduğu tespit edilmiştir. Katılımcıların belediye hizmetlerinin yeterliliği ile ilgili soruya daha çok siyasi yaklaşıtları ve ilçelerini yetersiz göstermek istemedikleri gözlemlenmiştir. İlçe belediyelerinin sunmuş oldukları hizmetlere ilişkin kurumsal veri analizi sonuçlarının yeterlilik bulgusunu desteklemediği görülmektedir.

Yöneticilerin önemli bir çoğunluğunun yeni belediye kanunundaki sosyal hizmet sorumluluklarına ilişkin bilgi sahibi olduğu (31 katılımcı), ancak azımsanmayacak bir çoğunluğun da (8 katılımcı) yeterince bilgi sahibi olmadığı tespit edilmiştir. Bilgi sahibi olan yöneticilerin yeni sosyal hizmet görevleri ile ilgili düşüncelerine bakıldığında ise yeni düzenlemedeki hizmete ulaşım konusunda kolaylık

sağlayan “yerindenlik ilkesi” anlayışını olumlu karşılayarak kabullendikleri, yeni düzenlemeyi olumsuz karşılayanların ise bilgi, kadro ve bütçe eksikliği nedeniyle başarısız olma endişesi taşıdıkları tespit edilmiştir.

Yeni sosyal hizmet görevlerinin uygulanmasında bazı sorunlar yaşandığı da katılımcılar tarafından ifade edilmiştir. Uygulamaya yönelik yaşanan bu sorunlarda ilk sırayı kurumlar arası koordinasyon eksikliği (yetki karmaşası) alırken, ikinci sırada bütçe ve kaynak yetersizliği, üçüncü sırada uzman personel ve personel eksikliği, dördüncü sırada bina ve fiziksel altyapı yetersizliği ve son sırada siyasi baskılar yer almaktadır.

Belediyelerin sürdürdükleri sosyal hizmetlerin (sosyal yardım dahil) ihtiyaca cevap verebilirlik durumuna baktığımızda, yöneticilerin çoğunluğu (25 katılımcı) ihtiyaca cevap veremediklerini belirtirken önemli bir kısmı da (14 katılımcı) verilen hizmeti yeterli bulmaktadır. Yeterince hizmet sunamadıklarını belirten yöneticilere bunun nedenleri sorulduğunda verilen cevaplar “yeni sosyal hizmet görevlerinin” uygulanması noktasında karşılaşılan sorunlara yönelik verilen cevaplar ile benzeştiği görülmektedir. Yeterince hizmet sunamama nedenlerinin başında bütçe ve kaynak yetersizliği, ikinci sırada kurumlar arası koordinasyon eksikliği (yetki karmaşası), üçüncü sırada ihtiyaç sahiplerine yönelik nesnel ve ortak kriterlerin olmaması, dördüncü sırada uzman personel ve personel eksikliği, beşinci sırada bina ve fiziksel alt yapı yetersizliği ve son sırada diğer kısmında yer alan aşırı göç, artan yoksulluk gibi gerekçelerin yer aldığı görülmektedir.

Yöneticilerin çoğunluğu (33 katılımcı) ilçelerinde yaşayan halkı yardım sever olarak nitelendirirken, ilçelerindeki halkı yardımsever bulmayan yöneticiler de (6 katılımcı) bulunmaktadır. İlçe halkının hangi konularda yardım sever olduklarına bakıldığında genellikle, sadaka verme, giyim, gıda, eşya, yakacak ve aşevine destek şeklinde olduğu katılımcılar tarafından ifade edilmiştir. İlçe halkının yardımsever olmadığını ifade eden katılımcılara nedeni sorulduğunda ise yaşayan halkın yoksul olmasından kaynaklandığı ifade edilmiştir. Bu durum yardım yapma potansiyeli ile gelir arasında doğrudan bir ilişkinin varlığına işaret etmektedir. Yine ilçe halkının belediye faaliyetlerine yönelik gönüllü katılım düzeylerine bakıldığında gönüllü katılımının

(29 katılımcı) çoğunlukta olduğu ancak katılımın olmadığı belediyelerin de (10 katılımcı) bulunduğu görülmüştür. Evet, cevabı veren 29 katılımcıya hangi faaliyetlere halkın gönüllü katıldıkları sorulduğunda ilk sırada kültürel ve sosyal organizasyonlar, ikinci sırada kent konseyleri, üçüncü sırada ise kadın meclisleri, STK'lar ve diğer başlığı altında yer alan gönüllü çarşısı, semt konakları ya da evleri aracılığıyla katkı sağlandığı ifade edilmiştir. Belediye faaliyetlerine gönüllü katılımın olmadığını ifade eden katılımcılar ise gönüllülere gereksinim duyulmadığını kendi personellerinin yeterli olduğunu ya da gönüllülerin isteksiz davrandıklarını gerekçe olarak sunmuşlardır.

İlçe belediyelerinin işbirliği içerisinde olduğu sivil toplum kuruluşlarına baktığımızda ise 39 ilçe belediyesi tarafından 58 sivil toplum kuruluşunun ismi verilmiştir. Bu kuruluşlara bakıldığında kendi kuruluş amaçları doğrultusunda büyük ölçüde belediyelerle proje ortaklıklarının olduğu görülmektedir. STK'lar içerisinde ülke genelinde faaliyet gösteren Çağdaş Yaşamı Destekleme Derneği, Atatürkçü Düşünce Derneği, Deniz Feneri Derneği, Kimse Yok mu Derneği ve bazı hemşehri derneklerinin birden çok ilçe belediyesi ile işbirliği içerisinde oldukları tespit edilmiştir. Yeterli düzeyde olmamakla birlikte ilçe belediyelerinin gönüllüler ve STK'larla işbirliği içerisinde oldukları görülmüştür. Bu durum yeni kamu yönetimi anlayışının önemli bir unsurunu teşkil eden halk katılımı ve sivil toplum örgütleriyle ortak yönetim anlayışının henüz kurumsallaşmadığını, gelişim aşamasında olduğunu göstermektedir.

Çocuk, genç, yaşlı, aile sorunları, engelliler ve sosyal yardıma ilişkin sosyal hizmetlerin hangi kurum ya da kurumlar tarafından yapılması halinde verimli sonuçlara ulaşılabileceği sorusuna katılımcıların büyük çoğunluğunun belediye yanıtı verdiği görülmektedir. İkinci sırada merkezi yönetim, üçüncü sırada sivil toplum, dördüncü sırada aile ve akrabalık ilişkileri, beşinci sırada il özel idaresi, altıncı sırada özel sektör ve son sırada ise dini cemaatler ve oluşumlar gelmektedir. Bu durum yetersizliğin algılandığını ve kurumsal düzenleme talebi oluştuğunu göstermektedir.

Hizmetlere ulaşılabilirlik anlamında ihtiyaç sahiplerinin kendi başvuruları yanında çoğunlukla akraba, komşu, polis, muhtarlık ve kaymakamlık kanallarıyla da belediyelere başvurabildikleri katılımcılar tarafından ifade edilmiştir. Katılımcıların çoğunluğu (24 katılımcı) ihtiyaç sahiplerine yönelik mevcut başvuru kanallarını yeterli görmesine rağmen önemli bir kısmı da (15 katılımcı) mevcut başvuru kanallarının yetersiz ve gelişime açık olduğunu belirtmiştir. Mevcut kanallar dışında ne tür yöntemlerin uygulanabileceği sorulduğunda internet, kent bilgi sistemi ve saha çalışması yapılması gerektiği belirtilmiştir. Mevcut başvuru kanallarını yeterli bulmayan katılımcıların özellikle üzerinde durdukları önemli bir husus da gerçek ihtiyaç sahiplerinin utanma, çekinme ve gururuna yedirememesi vb. ahlaki gerekçelerle hizmet alamadıkları ancak bazı kişilerin ise yardımları suiistimal ederek, kaymakamlık, belediye, İBB, Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü, gönüllü dernek ve vakıflardan sürekli hizmet talep ettikleridir. Bu bağlamda verilen hizmetlerde tekrara düşülmemesi amacıyla merkezi bir bilgi bankasının oluşturulması gerektiği ısrarla ifade edilmiştir. Katılımcılar, geline noktada yapılan sosyal yardımların büyük ölçüde amacına ulaşmadığını, mükerrer yardımların arttığını, insanların yardımlarla geçinmeyi bir meslek haline getirdiğini ve çalışma yönünde arzularının olmadığını, bu yönüyle yapılan sosyal yardımların toplumu tembelliğe sevk ettiği yönündeki izlenimlerini aktarmışlardır. Bilindiği üzere sosyal hizmet mesleği ruhsal ve bedensel sağlığı yerinde olan ancak çeşitli sosyal ve ekonomik nedenlerle kendi kendine yetemez duruma gelmiş insanların kendi kendine yeterli hale getirilmesini sağlamada sosyal yardımlardan yararlanabilmektedir. Yardımların belirli kriterler dahilinde, sosyal hizmet mesleğinin bilimsel yaklaşımı doğrultusunda kişileri sosyal yardıma bağımlı kılmadan uygulanması gerekmektedir.

Katılımcıların çoğunluğu (27 katılımcı) belediyeye başvuran ve yardım alan kişi sayısında artış olduğunu, bir kısmı ise (7 katılımcı) anlamlı bir artma/azalma olmadığını ifade ederken, azalma olduğu yönünde fikir beyan edenler de (4 katılımcı) olmuştur. Bu bulgular özellikle son yıllarda belediyelerin bu alanda yapmış oldukları harcamalarla doğru orantılıdır. Bu bağlamda ilçe halkının sosyal ve ekonomik yapısı ile sosyal yardım talebi arasında doğrudan bir ilişki olduğu tespit edilmiştir.

Belediyelerden hizmet talep eden kişi sayısının artmasına paralel olarak, ihtiyaç sahiplerine yönelik hizmetlerin sunumunda hangi karar mekanizmasının etkin olduğu önemli hale gelmektedir. Katılımcılara göre ilk sırada komisyon (başkan, başkan yardımcısı ve ilgili müdür) kararı, ikinci sırada ilgili müdürlükler (yönetmelik dahilinde), üçüncü sırada uzman personelin hazırladığı sosyal inceleme raporu, son sırada başkanlık makamının kararının etkili olduğu belirtilmiştir. Katılımcılara mevcut karar mekanizmasının yeterli olup olmadığı sorulduğunda çoğunluğu (22 katılımcı) yeterli olduğunu belirtirken, önemli bir kısmı da (17 katılımcı) yetersiz olduğunu ve geliştirilmesi gerektiğini ifade etmiştir. Karar mekanizmasını yeterli bulmayan katılımcılara göre kararların uzman personel tarafından verilmesi ve kurumsal alt yapı eksikliğinin giderilmesi gerekmektedir. Katılımcılardan mevcut karar mekanizmasını yeterli gören ve yetersiz görenler arasında sosyal hizmete bakış aıllarında belirgin farklar olduğu söylenebilir.

İhtiyaç sahiplerinin (risk gruplarının) tespitine yönelik saha çalışmalarının yapılıp yapılmadığına baktığımızda sadece 3 belediye tarafından yapıldığı, 5 belediyenin ise kısmen uyguladığı ancak 31 belediyenin bu yönde çalışmaları olmadığı tespit edilmiştir. Saha alışması yapan belediyelerde bu işin daha çok kent bilgi sistemi dahilinde ya da ihale usulü alınan (uzman olmayan) saha elemanlarınca yapıldığı görülmüştür. Belediyelerin tamamının herhangi bir kanalla başvuran ihtiyaç sahiplerine yerinde tespit amaçlı ev ziyaretleri yaptıkları tespit edilmiştir. Ziyaretlerin 18 belediyede uzman olmayan belediye personeli, 9 belediyede hizmet alımı saha elemanları, 6 belediyede sosyal hizmet uzmanı, psikolog ve sosyolog, 5 belediyede zabıta ve bir belediyede ise sosyal yardım işleri müdürü tarafından yapıldığı tespit edilmiştir. İlçe belediyelerinde sosyal hizmetler alanında sosyal hizmet eğitimi almış kişi çalıştıran 8 belediye tespit edilmiştir. Sosyal hizmet eğitimi almış personel çalıştırmayan katılımcılara ihtiyaç duyup duymadıkları sorulduğunda çoğunluğu (28 katılımcı) ihtiyaç duyduklarını ancak idari ya da mali nedenlerle şimdilik istihdam edemediklerini belirtmişlerdir. Uzman personele ihtiyaç duymadıklarını söyleyen 3 katılımcı ise var olan personelin sorunları çözmekte yeterli olduğunu ve ayrıca eğitim almış kişilere ihtiyaç duymadıklarını ifade etmişlerdir.

Katılımcılara sosyal hizmet alanında çalıştırılacak olan personelin ne tür eğitim almasının uygun olacağı sorulduğunda ilk sırada iletişim ve halkla ilişkiler, ikinci sırada sosyal hizmet eğitimi, üçüncü sırada stres, motivasyon ve psikolojik destek, dördüncü sırada psikoloji, beşinci sırada sosyoloji ve son sırada hizmet içi eğitim cevapları verilmiştir. Katılımcılara eğitimi ne olursa olsun insanlara yardım için insani değerler yeterli midir diye sorulduğunda katılımcılardan 26'sı yeterli olduğunu, 9'u ise yeterli olmadığını belirtirken, 4 katılımcı manevi değerlerle desteklenmesi gerektiğini ifade etmiştir.

Bu veriler, ihtiyaç sahiplerine yaklaşımda bir hizmet standardının bulunmadığını göstermesi açısından önemlidir. Her ne kadar 35 belediye tarafından benzer nitelikte formlar kullanılsa da formların kimler tarafından uygulandığı ve uygulayan kişilerin mesleki formasyonlarının olup olmadığı ayrı bir araştırma konusudur. Sadece 4 belediye tarafından sınırlı ölçüde sosyal inceleme raporları (SİR) doğrultusunda hizmet sunulduğu tespit edilmiştir.

Katılımcılardan ilçelerinde sorunlu olup da ulaşamadıkları grupların var olduğunu düşünenler çoğunlukta (21 katılımcı) iken, bütün ihtiyaç sahiplerine ulaşıldığını düşünenler de önemli bir oranı (18 katılımcı) teşkil etmektedir. Katılımcılara göre ulaşılamayan gruplara ulaşmanın yolu, saha çalışması yapılması, kent bilgi sistemin uygulanması, mahalle bazlı mobil ekiplerin kurulması ve sağlıklı işleyen bir ihbar sisteminin oluşturulması ile mümkün görülmektedir.

Çalışma yürüttükleri ilçelerde sosyal sorunların artıp artmadığına ilişkin soruya 22 katılımcı artış yaşandığı, 17 katılımcı ise artış yaşanmadığı yönünde cevap vermiştir. Sorunların arttığını ifade eden katılımcılara göre sorunların artma nedenleri arasında ilk sırayı yoksulluk, ikinci sırayı işsizlik ve meslek sahibi olmama, üçüncü sırayı aile problemleri, dördüncü sırayı göç, beşinci sırayı nüfus artışı, altıncı sırayı sosyal proje eksikliği ve son sırayı ise nüfusun yaşlanması yer almaktadır. Katılımcılar mevcut sorunların çözümü noktasında yapılması gerekenleri ilk sırada istihdamı artırmak ve işsizliği azaltmak, ikinci sırada eğitim ve bilinçlendirme çalışmaları, üçüncü sırada yerel yönetimlerin idari ve mali olarak güçlendirilmesi, dördüncü sırada kurumlar arası

koordinasyonun arttırılması, beşinci sırada merkezi yönetimin güçlü olması ve son olarak da sivil toplumla işbirliğinin geliştirilmesi şeklinde sıralamışlardır.

SHÇEK'in sunduğu hizmetlerin yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilmesine yönelik devir işlemine 23 katılımcı hizmetlerde etkinlik ve verimlilik sağlanacağı, bürokrasinin bu yol ile azaltılacağı düşüncesi ile olumlu yaklaşırken; 12 katılımcı alt yapının yetersiz oluşu ve hizmetlerin sunumunda politik tercihlerin belirleyici olabileceği argümanı ile olumsuz yaklaşmıştır. 4 katılımcı ise konuyla ilgili herhangi bir bilgisi olmadığını ifade etmiştir.

Katılımcıların sosyal hizmetler alanında seminer, kurs ya da eğitim alıp almadıklarına bakıldığında katılımcıların çoğunluğunun (30 katılımcı) herhangi bir eğitim almadığı, eğitim alanların ise azınlıkta olduğu (9 katılımcı) görülmüştür. Eğitim aldığını ifade eden katılımcılara hangi alanlarda eğitim aldıkları sorulduğunda çoğunlukla sokakta yaşayan ya da çalıştırılan çocuklar, aile içi şiddet ve engelliler alanlarında eğitim aldıkları görülmüştür. Sosyal hizmetler alanında bilgi edinmek üzere herhangi bir ülkeye gidip gitmedikleri sorulduğunda ise 9 katılımcı gittiğini 30 katılımcı ise gitmediğini belirtmiştir. Yurtdışına giden 9 katılımcının İsveç, Almanya, Avusturya, Yunanistan, Bulgaristan, Portekiz, Bosna Hersek ve Makedonya'ya gittikleri görülmüştür. Bu ülkelere kadın konukevi, gençlik hizmetleri, çocuk eğitimi, yaşlı bakımı, sosyal yardım uygulamaları hakkında bilgilenmek üzere gittikleri görülmüştür.

Katılımcılara göre sosyal hizmet politika ve uygulamalarında etkinlik ve verimliliğin sağlanması için idari ve mali yapının güçlendirilmesi, ortak veri tabanının oluşturularak hizmetlerde mükerrerliğin önlenmesi, ihtiyaç sahiplerine yönelik belirli standart normların geliştirilmesi, uzman personel ve personel eksikliğinin giderilmesi gerektiği yönünde cevaplar verdikleri görülmüştür.

SONUÇ

Bu araştırmanın odak noktasını, 2004 ve sonrası süreçte çıkarılan yeni yerel yönetim yasal düzenleme ve uygulamaları kapsamında İstanbul’da sosyal hizmetlerin örgütlenmesi ve yerel yönetimler bağlamında tartışılması oluşturmaktadır. Araştırmada sosyal hizmetlerin merkez-yerel ilişkisi ve kentteki uygulamaları yeni kamu yönetimi ve yerindenlik ilkesi çerçevesinde ele alınmıştır. Bu ele alışı birinci aşamasını yasal çerçeve ve uygulamalar oluştururken, ikinci aşamasını ise ilçe belediyelerinde sosyal hizmetlerin nasıl işlediği ve sosyal hizmetlerden sorumlu yöneticilerin sosyal hizmetleri nasıl algıladığı oluşturmaktadır. Araştırma bulguları bu kapsamda kısaca özetlenecektir.

Merkezi yönetimlerin sosyal sorunları çözümleme noktasında yetersiz kalmasının sonucu olarak yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde yerindenlik ilkesi ve yönetişim kavramlarının etkin hale geldiği bilinmektedir. Benzer durumun Türkiye’deki merkez-yerel ilişkileri açısından da geçerli olduğu söylenebilir. Bu bağlamda 2004 ve sonrası süreçte çıkarılan yasal düzenlemeler ile yerinden yönetimin (decentralization) bir şekli olan “devolution” uygulaması ile merkezi yönetime ait bazı yetki ve sorumluluk alanları hiyerarşik yapının dışında yer alan, idari ve mali özerkliğe sahip il özel idaresi ve belediyelere aktarılmıştır. İl özel idaresi ve belediyelere aktarılan görev alanlarından biri de sosyal hizmetlerdir.

Sosyal hizmetlerin il özel idaresi ve belediyelere devrine ilişkin yasal düzenlemelerin katılımcılar tarafından yerindenlik ve yönetişim kapsamında algılandıkları anlaşılmaktadır. Katılımcılar sosyal hizmetlerin yerelleşmesini hizmetlerde etkinlik, verimlilik ve ulaşılabilirlik anlamında olumlu bulmakla birlikte merkez-yerel ilişkisinde merkezi yönetimin danışmanlık ve denetleme açısından yönetsel vesayetini de istemektedir. Ayrıca sosyal hizmetlerin yerel yönetimlerden sonra en çok merkezi yönetim tarafından yerine getirilebileceği katılımcılarca genel kabul görmektedir.

İstanbul’da sosyal hizmetlerle ilgili hem merkezi hem de yerel yönetimlere bağlı bir yapılanmanın söz konusu olduğu görülmektedir. İl düzeyinde merkezi yönetimin taşra teşkilatı olarak Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü ve kaymakamlıkların yetki genişliği (deconcentration) kapsamında, buna karşılık İl Özel İdaresi, Büyükşehir

Belediyesi ve ilçe belediyelerinin de yerinden yönetimin “devolution” uygulamasına dayalı hizmet verdikleri görülmektedir.

Bu bağlamda il düzeyinde sosyal hizmetler kurumsal yapısının dağınıklığı, kurumsal standartlarda keyfilik, denetim eksikliği, siyasi ve günübirlik kaygılarla popülist uygulamaların ortaya çıkmasına yol açabilmektedir. Bu durum hizmetlerin etkinlik ve verimliliğini olumsuz yönde etkilediği gibi kaynakların israfına da yol açmaktadır. Örneğin belediyelerin zorunlu görevleri arasında çocuk ve kadınlara yönelik koruma evleri açma sorumluluğu bulunduğu halde siyasi kaygılarla ya da popülist yaklaşımlara dayalı olarak gıda, yakacak ya da nakdi yardımlar ağırlık kazanabilmektedir. Ayrıca gerek merkezi yönetim taşra teşkilatının gerekse yerel yönetimlerin geneli kapsayıcı sosyal hizmet uygulamalarının yetersiz olduğu söylenebilir.

İl düzeyindeki dağınık kurumsal yapı sorununun bir benzerinin Büyükşehir, ilçe belediyeleri ve belediyelerin kendi müdürlükleri arasında da yaşandığı görülmektedir. Belediyelerde sosyal hizmet görev ve sorumluluklarının tek bir birim altında toplanmadığı, belediyeden belediyeye kurumsal yapıların farklılaştığı tespit edilmiştir.

Aynı hedef kitleye yönelik farklı kurumlar tarafından, benzer nitelikte hizmetlerin tekrarlanarak sunumu yeni kamu yönetimi anlayışının vatandaşlara yüksek kalitede hizmet sunmasına engel teşkil etmektedir. Bu durum, kaynakların etkin ve verimli kullanımına ket vurmasının yanı sıra yönetsel etkinliğin artırılmasını sağlayan hesap verebilirlik, saydamlık ve vatandaş memnuniyetini de engellemektedir.

Hizmetlerin yerel düzeyde sunumunda önemli bir diğer unsur da yeni kamu yönetim anlayışı kapsamında yönetişimin sağlanmasıdır. Yönetişim, merkezi ya da yerel kamu kurumlarının özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarıyla ortak hizmet sunumunu öngörmektedir. Bu bağlamda alan araştırmasının sonuçlarına göre, özellikle belediyelerin sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği ve ortak projeler konusunda ilişkilerini geliştirmeye çalıştıkları söylenebilir.

Katılımcılarla yapılan görüşmelerde sosyal hizmet algısının önemli oranda kişiden kişiye değiştiği tespit edilmiştir. Bu durum katılımcıların farklı mesleki disiplinlerden gelmelerinin doğal bir sonucu olarak değerlendirilebilir.

Sosyal hizmet kalitesini artırmanın önemli bir yolu da nitelikli uzman personel eksikliğinin giderilmesidir. Belediyeler başta olmak üzere diğer sosyal hizmet kurumlarının sınırlı ölçüde sosyal hizmet eğitimi almış personel istihdam ettikleri tespit edilmiştir. Bu durum hizmet talebinde bulunanlara bilimsel sosyal hizmet yaklaşımı sergilenmesini engellemektedir. Sosyal hizmetlerin bilimsel ve ortak kriterler çerçevesinde oluşturulamaması ulusal ve yerel düzeyde sunulan hizmetlerde farklılıkların ortaya çıkmasına dolayısıyla da sosyal hizmetlerin hak temelli bir yapıya kavuşmasına olumsuz etki etmektedir.

Türkiye’de sosyal yardım sosyal hizmetlerin dışında farklı bir hizmet türü olarak algılanmakta ve uygulanmaktadır. Oysa sosyal yardım sadece sosyal hizmetin müdahale yöntemlerinden birisidir. Bu yöntem, kişileri tekrar kendi kendilerine yeter hale getirebilmek amaçlı kullanılmalıdır. Aksi takdirde katılımcıların da ifade ettiği üzere yardıma bağımlı bir kitlenin yaratılması ve sadece yardımlarla geçinmeyi hak sayan bir toplumsal değer sisteminin oluşmasına yol açabilir. Bu durum yoksulluğu ortadan kaldırmak yerine sürdürülebilir yoksulluğu kalıcı kılan bir yaklaşıma işaret etmektedir.

Yeni kamu yönetimi ve yerindenlik ilkesi gereği hizmetlerde hesap verebilirlik, saydamlık, ihtiyacın yerinden tespiti, yerinden karar alma, sorunların çözümünün yerinden sağlanması, etkinlik ve verimlilik açısından yerel yönetimler vazgeçilmez bir öneme sahiptir. Ancak hizmetlerin hak temelinde bütün vatandaşlara eşit sunumu açısından merkezi bir yapının denetim ve gözetiminde, belirli standartlarda sürdürülmesi gerekmektedir. Bütün bu verilerin ışığında öncelikle sosyal hizmet ve sosyal yardım alanındaki merkezi yönetime bağlı tüm kurumların sosyal hizmetler bakanlığı altında toplanması gerekmektedir. Merkezi yönetimin yetki genişliğine dayalı olarak il ve ilçe sosyal hizmet müdürlükleri kurulmalıdır. Bu bağlamda

kaymakamlıklardaki sosyal yardım uygulamaları da ilçe sosyal hizmet müdürlükleri kapsamına alınmalıdır.⁴¹⁹

Ayrıca belediyelerde farklı birimler tarafından sürdürülmekte olan sosyal hizmet ve yardımların da sosyal hizmet müdürlükleri adı altında toplanması sağlanmalıdır. İl düzeyinde ise sosyal hizmetlerde işbirliğinin sağlanabilmesi için sosyal hizmetlerden sorumlu merkezi ve yerel yönetim temsilcilerinin yanı sıra sivil toplum ve özel sektör temsilcilerinin de içerisinde yer aldığı il ve ilçe sosyal hizmet yönetim kurulları oluşturulabilir.

Bu bağlamda sosyal hizmet eğitimi almış personel sayısının hızla artırılması yanında, mevcut personelin ve yöneticilerin de sosyal hizmetler alanında belirli aralıklarla hizmet içi eğitime tabi tutulmaları gerekmektedir. Hizmetlerde bütünlüğün sağlanması sadece yasa ve yönetmeliklerle değil alanda çalışacak sosyal hizmet eğitimi almış kişilerin sayısı ile de doğrudan ilişkilidir. Çünkü mevcut çok parçalı sosyal hizmet yapısı gibi mevcut sosyal hizmet çalışanları da çok farklı mesleki eğitime ve sosyal hizmet algılamasına sahip kişilerden oluşmaktadır.

⁴¹⁹ Araştırma konusunu teşkil eden sosyal hizmetlerin yeniden yapılandırılmasına ilişkin 6.4.2011 tarih ve 633 sayılı “Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” ile Aile ve Sosyal Politika Bakanlığı kurulmuştur. Bu yeni düzenleme ile sosyal hizmet ve sosyal yardım alanındaki dağınıklığın giderilmesi amaçlanmaktadır. Bu kapsamda; SHÇEK, Kadının Statüsü, Aile ve Sosyal Araştırmalar, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlükleri, Özürlüler İdaresi Başkanlığı ve Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü kapatılmış ve 31.12.2011 tarihine kadar yeni bakanlığın teşkilatlanması ön görülmüştür. Bu kanunla SHÇEK Genel Müdürlüğü’ne bağlı sosyal hizmetler il müdürlüklerinin ve bağlı kuruluşlarının il özel idarelerine devri öngörülmektedir. Yeni bakanlığın yukarıda ifade edilen altı kurumu tek çatı altında toplaması ve merkezi yönetimdeki dağınıklığı gidermesi olumlu bir gelişme olarak nitelendirilebilir. Ancak yeni yapılanmada da sosyal yardım ve sosyal hizmet ayrımının devam ettiği görülmektedir. Yeni düzenlemenin sosyal yardım ağırlıklı bir yapılanma içermesi ve sosyal yardımların sosyal hizmet bilimine uygun olarak sosyal hizmet içerisinde yer almaması hak temelli sosyal hizmet anlayışı açısından ayrı bir araştırma konusuna işaret etmektedir. Ayrıca 633 sayılı KHK ile il özel idaresi, büyükşehir belediyesi, ilçe belediyeleri ve kaymakamlıklar arasındaki sosyal hizmet ve sosyal yardım dağınıklığının nasıl giderileceği de net olarak açıklığa kavuşmuş gözükmemektedir. Bu bağlamda, sosyal hizmetler il müdürlüklerinin il özel idarelerine devrinin araştırma kapsamındaki bulgulardan da anlaşılacağı üzere hizmetlerin dağınıklığını önleyemeyeceği ve hizmet standartlarının belirlenmesini sağlayamayacağı ifade edilebilir. Çünkü il özel idarelerindeki mevcut yapılanma sosyal hizmetler il müdürlüklerinin hizmetlerini destekler nitelikte olduğundan (ayrıca kurumsal hizmet sunmadığından) taşrada var olan dağınıklığı giderecek nitelikte gözükmemektedir. Bu bağlamda yeni bakanlığın taşra teşkilatlarının il düzeyindeki mevcut yapı dağınıklığını ve kurumlar arası koordinasyonu ne ölçüde sağlayacağı ise ayrı bir araştırma konusuna işaret etmektedir.

Sonuç olarak, İstanbul'daki mevcut sosyal hizmet örgütlenmesinin yetersiz ve dağınık bir yapıya sahip olduğu, ayrıca sosyal hizmet eğitimi almış personel istihdamında da AB lke ortalamalarının oldukça gerisinde kaldındđı söylenilebilir. Bu bağlamda sosyal hizmetlerin Avrupa Birliği Müktesebatı'na ve bilimsel sosyal hizmet ilkelerine uygun hale getirilmesinin mevcut sosyal sorunların en aza indirgenmesine ve hak temelli sosyal hizmetin gelişimine katkı sağlayacağı ifade edilebilir.

EK 1 Form A: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Bilim Dalı “Yeni Yerel Yönetim Yapılanması Sürecinde Sosyal Hizmetler” Araştırması, **Kurumsal Bilgi Anket Formu**

İlçenin Adı:

.....

Görüşme yapılan Kişinin Görevi:

.....

Görüşme yeri:

.....

Görüşme Tarihi:

.....

1. Belediyeniz tarafından verilen (aşağıdaki tabloda ifade edilen) sosyal hizmet alanlarıyla ilgili bilgi verebilir misiniz?

Sosyal Hizmet Alanları

Çocuk Refahı	Sayısı	Açılış Tarihi	Kapasitesi	Sorumlu Müdürün Mesleği ve Eğitimi	Personel Sayısı	Çalıştırılan Personelin Mesleği ve Eğitimi
Kreş ve Gündüz Bakımevi						
Çocuk ve Gençlik Merkezi						
Sokakta Yaşayan ve Çalışan Çocuklarla İlgili Hizmetler						
Çocuk Evleri						
Çocuklara Yönelik Diğer Hizmetler						

Gençlik Alanı	Sayısı	Açılış Tarihi	Kapasitesi	Sorumlu Müdürün Mesleği ve Eğitimi	Personel Sayısı	Çalıştırılan Personelin Mesleği ve Eğitimi
Gençlik Merkezi						
Diğer Hizmetler						

Yaşlılık	Sayısı	Açılış Tarihi	Kapasitesi	Sorumlu Müdürün Mesleği ve Eğitimi	Personel Sayısı	Çalıştırılan Personelin Mesleği ve Eğitimi
Huzurevi						
Yaşlı Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi						
Yaşlı Hizmet Merkezleri						
Diğer Hizmetler						

Aile Sorunları	Sayısı	Açılış Tarihi	Kapasitesi	Sorumlu Müdürün Mesleği ve Eğitimi	Personel Sayısı	Çalıştırılan Personelin Mesleği ve Eğitimi
Aile Danışma Merkezi						
Kadın Konukevi						
Diğer Hizmetler						

Diğer Sosyal Sorunlar	Sayısı	Açılış Tarihi	Kapasitesi	Sorumlu Müdürün Mesleği ve Eğitimi	Personel Sayısı	Çalıştırılan Personelin Mesleği ve Eğitimi
Yoksulluk (Ayni Nakdi Yardım)						
Aşevi						
Yabancılar Dış Göç (Düzensiz Göçmenler)						
İç Göç (Geri Dönüş)						
Toplum Merkezi						
Suç İtilen Çocuklar						
Uyuşturucu Madde Kullanımı						
Diğer Hizmetler						

Engelliler ve Sorunları	Sayısı	Açılış Tarihi	Kapasitesi	Sorumlu Müdürün Mesleği ve Eğitimi	Personel Sayısı	Çalıştırılan Personelin Mesleği ve Eğitimi
Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi						
Evde Bakım Hizmeti						
Diğer Hizmetler						

Diğer Sosyal Hizmet Alanları	Sayısı	Açılış Tarihi	Kapasitesi	Sorumlu Müdürün Mesleği ve Eğitimi	Personel Sayısı	Çalıştırılan Personelin Mesleği ve Eğitimi
Tıbbi Sosyal hizmet (AİDS, Tüberküloz, kanser vb.hk.)						
Diğer Hizmetler						

2. Belediyeniz tarafından sosyal yardımda bulunulan kişiler hakkında bilgi verebilir misiniz?

Sosyal Yardım Alanlar	Sayı	Yardımanın Niteliği
Yoksul		
Engelli		
Yaşlı		
Bakıma Muhtaç Çocuk ve Genç		
Diğer Hizmetler		

3. Belediyenizde çalışan Sosyal Hizmet Uzmanı (Sosyal Çalışmacı) var mı?

() Var

() Yok (Yok ise 5. soruya geçiniz)

4. Var ise kaç kişi? Ve mezuniyet yeri?

.....

.....

5. Avrupa Birliği kapsamında sosyal hizmetlerle ilgili yürütülen projeleriniz var mı?

() Evet

() Hayır (Hayır ise 7. soruya geçiniz.)

6. Evet, ise ne tür projeler olduğuna ilişkin bilgi verebilir misiniz?

.....
.....

7. İlçe Belediyesi olarak, sosyal hizmetlerin planlanması, koordinasyonu ve uygulanmasında aşağıda yer alan kurumlarla işbirliğiniz var mı? Varsa ne tür işbirliğinin söz konusu olduğu hakkında bilgi verebilir misiniz?

Kurum	İşbirliğinin Niteliği
Büyükşehir Belediyesi	
İl Özel İdaresi	
Kaymakamlık	
Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü	
Diğer (Vakıf, Dernek vb.)	

8. İlçeniz sınırlarında aşağıda yer alan kurumların ayrıca sunduğu sosyal hizmet uygulamaları var mı? Varsa ne tür hizmetler sundukları konusunda bilgi verebilir misiniz?

Kurumun Adı	Verilen Hizmetin Niteliği
Büyükşehir Belediyesi	
İl Özel İdaresi	
Kaymakamlık	
Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü	
Diğer (Vakıf, Dernek vb.)	

9. Belediyenizin sivil toplum ve özel sektör katılımı ile yürüttüğü ortak projeler var mı?

() Evet

() Hayır

10. Evet, ise yürütülen ortak projeler hakkında bilgi verebilir misiniz?

.....
.....

Verdiğiniz bilgiler için teşekkürler

EK 2 Form B: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Bilim Dalı “Yeni Yerel Yönetim Yapılanması Sürecinde Sosyal Hizmetler“ Araştırması ***Soru Kağıdı.***

İlçenin Adı:

Belediyenin Kuruluş Tarihi :

Sosyal hizmetlerden sorumlu biriminin adı:

1. Görüşme Yapılan Kişinin Görevi:

() Belediye başkan yardımcısı

() Sosyal hizmetlerden sorumlu birim müdürü

() Sosyal hizmet birim personeli

() Diğer

2. () Kadın

() Erkek

3. Yaşınız

4. Doğum Yeriniz?

5. En son bitirdiğiniz okul?

6. Mesleğiniz nedir?

7. Kaç yıldır bu görevi yapmaktasınız?

8. Bu görevden önceki işiniz hakkında bilgi verebilir misiniz?
.....

9. Belediyenizde sosyal hizmetlerin yürütülmesinden sorumlu olmayı isteyerek mi kabul ettiniz?
.....
.....
10. Sizce ilçenizde en fazla hizmete ihtiyacı olanlar kimlerdir? Öncelik sıralaması yapabilir misiniz?
1)
2)
3)
11. Bu konularda hizmet verebiliyor musunuz? Verdiğiniz hizmet sizce yeterlimi?
.....
.....
12. Yeni Belediye Kanununun sosyal hizmetler alanında getirdiği yeni görevleri biliyoruz. Bu konuda ne düşünüyorsunuz?
.....
.....
13. Bu görevlerin uygulanmasında sorunlar yaşıyor musunuz?
() Evet
() Hayır (Hayır ise 15. soruya geçiniz)
14. Evet, ise hangi konularda?
.....
.....
15. Belediye olarak sunmakta olduğunuz sosyal hizmetler (sosyal yardım dahil) sizce ihtiyaca cevap verebilir nitelikte midir?
() Evet (Evet ise 17. soruya geçiniz.)
() Hayır
16. Hayır, ise ne neden vermiyor?
.....
.....
17. İlçenizde yaşayanlar yardım sever midir?
() Evet
() Hayır
18. Evet, ise hangi alanlarda hayır ise neden?
.....
.....

19. İlçenizde yaşayanlar faaliyetlerinize gönüllü katılıyorlar mı?

() Evet

() Hayır

20. Evet, ise hangi alanlarda hayır ise neden?

.....
.....

21. Belediyenizin işbirliği içerisinde olduğu gönüllü kuruluşlardan en faal olan üç tanesinin ismini ve hizmet alanlarını söyleyebilir misiniz?

.....
.....

22. Sizce aşağıda sayılan hizmetlerin hangi kurum ya da kurumlar tarafından yapılması verimli sonuçlar doğuracaktır?

Sosyal Hizmet Alanları	Merkezi yönetim	Belediye	İl özel idaresi	Sivil toplum	Aile ve akrabalık ilişkileri	Özel sektör	Dini cemaat ve oluşumlar	Diğer
Çocuklarla ilgili								
Gençlerle ilgili								
Yaşlılarla ilgili								
Aile Sorunları								
Engellilerle ilgili								
Sosyal Yardım								
Diğer								

23. Belediyenize ihtiyaç sahipleri hangi kanallarla geliyor?

- () Kendi başvurusu () Polis () Komşu () Kaymakamlık () Muhtarlık
() Diğer () Hepsi

24. Sizce bu kanallar yeterlimi? Bunlar dışında ne tür yöntemler uygulanabilir?

.....
.....

25. İlçenizde başvuruda bulunanlarda ve hizmet alanlarda artış var mı?

.....
.....

26. Belediyenizde ihtiyaç sahiplerine ne tür hizmetlerin verilmesi gerektiğine kim karar veriyor?

.....
.....

27. Sizce mevcut uygulamanız yeterlimi?

- () Yeterli (Yeterli ise 29. soruya geçiniz)
() Yetersiz

28. Yetersiz ise neden?

.....
.....

29. İhtiyaç sahiplerinin tespitine yönelik olarak belediyeniz tarafından alan çalışması yapılmakta mıdır?

- () Evet hepsine
() Bazen
() Hayır (Hayır, ise 31 soruya geçiniz)

30. Evet, ise ne tür tespitler ve hangi ihtiyaç gruplarına yönelik yapılmaktadır?

.....
.....

31. Bu ihtiyaç sahiplerinin tespiti kimler tarafından yapılmaktadır?

.....
.....

32. İhtiyaç sahiplerinin durumlarının tespitine yönelik herhangi bir form kullanıyor musunuz?

- () Evet
() Hayır (Hayır, ise 34. soruya geçiniz.)

33. Hangi formları kullanmaktasınız?

.....
.....

34. Belediyenizin sosyal hizmetler alanında karşılaştığı zorluklar var mı?
☐ Evet
☐ Hayır (Hayır ise 36. soruya geçiniz.)
35. Var ise ne tür zorluklarla karşılaştığınıza ilişkin bilgi verebilir misiniz?
.....
.....
36. Sizce sorunlu olup da ulaşamadığınız gruplar var mı?
☐ Evet
☐ Hayır (Hayır, ise 38. soruya geçiniz.)
37. Evet ise kimler? Ve onlara nasıl ulaşılabileceğini düşünüyorsunuz?
.....
.....
38. Sizce ilçenizde sosyal sorunlar artıyor mu?
☐ Evet
☐ Hayır (Hayır ise 40. soruya geçiniz.)
39. Evet, ise neden?
.....
.....
40. Sizce ilçenizdeki mevcut sosyal sorunlar nasıl azaltılabilir?
.....
.....
41. Belediyenizde sosyal hizmet eğitimi almış kişi çalıştırıyor musunuz?
☐ Evet (Evet ise 43. soruya geçiniz.)
☐ Hayır
42. Hayır, ise ihtiyaç duyuyor musunuz?
.....
.....
43. Sizce bu alanda çalıştırılacak personelin ne tür bir eğitim alması uygundur?
.....
.....
44. Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumunun (SHÇEK) taşra teşkilatı sizce belediyelere devredilmelidir?
☐ Evet ☐ Konuya ilişkin bilgim yok (46. soruya geçiniz.)
☐ Hayır
45. Cevabınız evet ya da hayır ise sizce gerekçesi nelerdir?
.....
.....

46. Eğitimi ne olursa olsun insanlara yardım etmek için insani değerler sizce yeterlidir?
.....
.....
47. Sosyal hizmetler alanında aldığınız seminer, kurs ya da eğitimler hakkında bilgi verebilir misiniz?
.....
.....
48. (Sosyal hizmetler konusunda) herhangi bir ülkeye gittiniz mi?
☐ Evet
☐ Hayır
49. Evet, ise hangi ülke ya da ülkelere gittiniz? Ve gittiğiniz ülkedeki belediyelerin sosyal hizmet uygulamalarından hangisini beğendiniz?
.....
.....
50. Bütün bu deneyimleriniz ışığında sosyal hizmet politika ve uygulamalarında etkinlik, verimlik ve şeffaflığın sağlanabilmesi için sizce neler yapılmalıdır?
.....
.....

Katılım ve katkılarınızdan dolayı teşekkürler.

EK-3. Görüşme Yapılan İstanbul İlçe Belediyeleri ve Nüfus Oranları

Sıra No	İlçe Belediyeleri	Nüfus	Sıra No	İlçe Belediyeleri	Nüfus
1	Adalar	14.221	21	Gaziosmanpaşa	474.259
2	Arnavutköy	180.080	22	Güngören	309.624
3	Ataşehir	375.208	23	Kadıköy	532.835
4	Avcılar	364.682	24	Kağıthane	416.515
5	Bağcılar	738.809	25	Kartal	432.199
6	Bahçelievler	590.063	26	Küçükçekmece	695.988
7	Bakırköy	219.145	27	Maltepe	438.257
8	Başakşehir	245.019	28	Pendik	581.633
9	Bayrampaşa	269.481	29	Sancaktepe	254.784
10	Beşiktaş	184.390	30	Sarıyer	253.649
11	Beykoz	221.542	31	Silivri	126.218
12	Beylikdüzü	204.873	32	Sultanbeyli	291.063
13	Beyoğlu	248.084	33	Sultangazi	468.274
14	Büyükkçekmece	182.017	34	Şile	12.311
15	Çatalca	35.337	35	Şişli	317.337
16	Çekmeköy	163.525	36	Tuzla	185.819
17	Esenler	461.072	37	Ümraniye	603.431
18	Esenyurt	446.777	38	Üsküdar	526.947
19	Eyüp	331.551	39	Zeytinburnu	292.430
20	Fatih	431.147			

KAYNAKÇA

- AB'nin Geleceği Lizbon Antlaşması*, EurActiv AB Haber ve Politika Portalı. 2010. <http://www.euractiv.com.tr> (16 Şubat 2010).
- Avrupa Birliğini Kuran Antlaşma (Maastricht Antlaşması)*, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü. 2007. <http://www.bumko.gov.tr> (16 Şubat 2010).
- Acar, Hakan ve Gülsüm Çamur Duyan. "Dünyada Sosyal Hizmet Mesleğinin Ortaya Çıkışı ve Gelişimi." **Toplum ve Sosyal Hizmet**, Cilt.14, Sayı.1, 2003, ss.1-14.
- Adema, Willem ve Maxime Ladaique. **How Expensive is the Welfare State Gross and Indicators in the OECD Social Expenditure Database (SOCX)**. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 92, France: OECD Publishing, 2009.
- Aksoy, A. Şinasi. "Yeni Sağ, Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetim: Eleştirel Bir Yaklaşım", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt.7, Sayı.1, (1998), ss.3-13.
- Alcock, Pete. "The Comparative Context.", Pete Alcock ve Gary Craig (Ed.). **Internatinal Social Policy** içinde. New York: Palgrave Macmillan, 2001, ss.1-25.
- Alcock, Pete ve Gary Craig. "The United Kingdom:Rolling Back the Welfare State?", Pete Alcock ve Gary Craig (Ed.). **International Social Policy** içinde. New York: Palgrave Macmillan, 2001, ss.124-142.
- Alodalı, M. Fatih Bilal, Lütfi Özcan, Fikret Çelik ve Sefa Usta, "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye'de Belediyelerde Özerklik", **Selçuk Üniversitesi Karaman İ.İ.B.F. Dergisi Yerel Ekonomiler Özel Sayısı**, (Mayıs, 2007), ss.1-11.
- An Introduction to Social Policy The Personel Social Services: Social Work and Social Care*. 2010. <http://www.2.rgu.ac.uk.com> (27 Ocak 2010).
- Andersen, Gosta Esping. "Altın Çağ Sonrası? Küresel Bir Ekonomide Refah Devleti İkilemleri", Ayşe Buğra-Çağlar Keyder (Ed.), **Sosyal Politika Yazıları** içinde. İstanbul: İletişim Yayınları, 2006, ss.53-100.
- **The Three Worlds of Welfare Capitalism**. Princeton: NJ: Princeton University Press, 1990.
- "Toplumsal Riskler ve Refah Devletleri", Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder (Ed.), **Sosyal Politika Yazıları** içinde. İstanbul: İletişimYayınları, 2006, ss.33-52.

- Arda, Berna. "Cumhuriyet Dönemi Sağlık Politikalarında Çocuğun Yeri", Bekir Onur (Ed.), **Cumhuriyet ve Çocuk** içinde. Ankara Üniversitesi Çocuk Kültürü Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, Ankara: 1999, ss.446-454.
- Arıkan, Yeşeren Eliçin. "Bütünleşen Avrupa'da Yerel Yönetimler", **Görüş Dergisi**, TÜSIAD Yayınları, Mart-2004.
- Arıkboğa, Erbay. "Yönetimde Değişim Süreci ve Yönetişim: İstanbul Konseyi Örneği", **Yayınlanmamış Doktora Tezi**. Marmara Üniversitesi SBE, 2004.
- Asma, Türkan. "Tutuklu-Hükümlü Hakları ve Sosyal Hizmetler", **5. Ulusal Sosyal Hizmetler Konferansı Değişen Türkiye'de İnsan Hakları Açısından Sosyal Hizmetler**, Ankara: Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği Yayını, 2002
- Aust, Andreas, Frank Bönker ve Hellmut Wollmann. "Welfare State Reform in Germany from 1982 to the Present", **Report for the 2002 WRAMSOC Conference**. European Network for Social Policy Analysis, September, 2002.
- Austin, David M. "The Profession of Social Work in the Second Century", Michael Reisch ve Eileen Gambrill (Ed.), **Social Work in the 21 st Century** içinde. California: Pine Forge Press, 1997, ss. 396-407.
- Avrupa Birliği ve Yerel Yönetimler*, 11 08 2004, <http://www.min.avrupa.info.tr> (04 Nisan 2010).
- Avrupa Komisyonu, **Türkiye 2008 İlerleme Raporu (COM(2008) 674)**, Brüksel, 5 Kasım 2008.
- Avrupa Komisyonu, **Türkiye 2005 İlerleme Raporu (COM(2005) 561 nihai)**, Brüksel, 9 Kasım 2005.
- Avrupa Komisyonu, **Türkiye 2007 İlerleme Raporu (COM(2006) 663)**, Brüksel, 6 Kasım 2007.
- Avrupa Toplulukları Komisyonu. Komisyon tarafından Konseye ve Avrupa Parlamentosuna Sunulan Bildirim Genişleme Stratejisi ve Başlıca Zorluklar 2009-2010 (Com(2009)533 final) Ekindeki Komisyon Çalışma Belgesi, **2009 Yılı Türkiye İlerleme Raporu**, Brüksel: Avrupa Birliği, 14.10.2009
- Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı*, 1985, <http://www.mimarlarodasi.org.tr> (04 Nisan 2010).
- Ayman, Birgül Güler. "Yerel Yönetimleri Güçlendirmek mi? Adem-i Merkeziyetçilik mi?", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt.9, Sayı.2, (Nisan 2000), ss.14-29.

- "Sosyal Devlet ve Yerelleşme", **Memleket Siyaset Yönetim Dergisi**, Sayı.2, 2006, ss.29-43.
- Bahle, Thomas. "The Changing Institutionalization of Social Seviles in England and Wales, France and Germany: is the Welfare State on the Retreat?" **Journal of European Social Policy**, Vol.13, Issue.1, 2003, ss.5-20.
- Bakan Dinçer: Yoksullar İçin Bakanlık Kurulacak*, (2011), Son Dakika.Com 24 saat Kesintisiz Haber Yayını: <http://www.sondakika.com> (03 Mayıs 2011).
- Bayramoğlu Alada, Adalet. **Osmanlı Şehrinde Mahalle**. İstanbul: Sümer Kitabevi, 2008.
- Bayramoğlu, Sonay. **Yönetişim Zihniyeti**. İstanbul: İletişim Yayınları, 2005.
- Bezci, Bünyamin ve Bayram Çoşkun. "Avrupa Birliği ve Sübzidiarite İlkesi: İlkenin AB'de Uygulanması ve Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme." **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt.16, Sayı.3, 2007, ss.5-27.
- Biographies. Adam Smith (1723-1790)*. 2011. <http://www.blupete.com> (17 Mayıs 2011)
- Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Konferansı Habitat II, İstanbul Habitat II Kent Zirvesi, **Türkiye Ulusal Rapor ve Eylem Planı**, Haziran 1996.
- Blakemore, Ken. **Social Policy**. Buckingham: Open University Press, 2003.
- Bozkurt, Mahmut Esat. "Türk Medeni Kanunu Genel Gerekçe", 1926. <http://www.belgenet.com> (04 Mart 2010).
- Briggs, Asa. "The Welfare State in Histrocial Perspective." **European Journal of Sociology**, 11 Feb 2009, ss.210-213.
- (Gough, NP, 895) "Sosyal Devlet Kavramı", C.Can Aktan ve Özlem Özkıvrak, (çev.) Canaktan WEB Sosyal Devlet. 2003. <http;www.canaktan.org>, (29 Ocak 2010).
- British Association of Social Workers(BASW)*, <http://www.b-a-s.info> (26 Ocak 2010).
- Buğra, Ayşe. "Devletçi Dönemde Yoksulluğa Bakış ve Sosyal Politika:'Zenginlerimiz Nerede?'" , **Toplum ve Bilim**, Kış 2003/2004, ss.75-97.
- **Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika**. İstanbul: İletişim Yayınları, 2008.
- "Yoksullukla Mücadeleden Ne Anlıyoruz?", *Osmanlı Bankası Arşiv ve Araştırma Merkezi*. 15 11 2008. <http://www.obarsiv.com> (12 Şubat 2010).

- Buğra, Ayşe ve Çağlar Keyder. "Önsöz", Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder (Ed.). **Bir Temel Hak Olarak Vatandaşlık Gelirine Doğru** içinde. İstanbul: İletişim Yayınları, 2007, ss.7-16.
- Bulut, Işıl. "Sosyal Hizmette Genelci Yaklaşım", **Sosyal Hizmet Sempozyumu'2002 Sosyal Hizmet Eğitiminde Yeni Yaklaşımlar**. Ankara: Hacettepe Üniversitesi S.H.Y.O, 2005, ss.73-81.
- Özcan, Bülent, "AB Mali Yardımları ve Yerel Yönetimlere Sağlanan Fırsatlar", T.C Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2011, <http://www.abgs.gov.tr> (29. Mart 2011).
- Chandler, J. A. **Local Government Today**. Manchester: Manchester University Press, 1996.
- Cılga, İbrahim. **Bilim ve Meslek Olarak Türkiye'de Sosyal Hizmet**. Ankara: Ümit Ofset Matbaacılık, 2004.
- Coskun, Gülçin Balamir. "Althusius ve Yerindenlik İlkesinin Kökenleri", **İstanbul Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Ekim, 2007, ss.1-16.
- Çağlar, Doğan. "Atatürk ve Cumhuriyet Devrinde Korunmaya Muhtaç Çocuklara Sağlanan Bakım ve Öğretim Olanakları", <http://www.ankara.edu.tr> (02 Mart 2010).
- Çavuşoğlu, Turgay. **Sosyal Hizmetlerin Yakın Tarihinden Sayfalar Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu Yaprakları 1917-1983**. Ankara: Sabev Yayınları, 2005.
- Çavuşoğlu, Turgay, Seval Çetin ve Kenan Topçu. "İlk Korunmaya Muhtaç Çocuklar Kanunu'nun Çıkmasında ÇEK Projesi ve CHP Meclis Grubu Raporunun Etkileri", **6. Ulusal Sosyal Hizmetler Konferansı Küreselleşme, Sosyal Adalet ve Sosyal Hizmetler**. Ankara: Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği Genel Merkezi, 20-22 Mayıs 2004, ss.431-441.
- Çelebi, Aykut. "Kamusal Alan ve Sivil Toplum; Siyasal Bir Değerlendirme", Meral Özbek (Ed.), **Kamusal Alan** içinde. İstanbul: Hil Yayın, 2010, ss.237-284.
- Çelik, Aziz. "Avrupa Birliği Sosyal Politikası Gelişimi, Kapsamı ve Türkiye'nin Uyum Süreci", **Sendikal Notlar**, Sayı 24, Kasım 2004, ss.1-21.
- Çengelci, Ethem. "Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu'na Hukuki Yönden Bir Bakış." **Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Dergisi**, Cilt.9, Sayı.1-2, 1991, ss.1-17.

- Çengelci, Ethem. "Sosyal Refahın Gerçekleşmesinde Sosyal Yardımların Rol ve Önemi", **Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Dergisi**, Cilt.11, Sayı.1-2-3, 1993, ss.9-34.
- Çevik, Hasan Hüseyin. **Türkiye 'de Kamu Yönetimi Sorunları**. Ankara: Seçkin, 2004.
- Çılgın, Alev Sınar. "Genç Cumhuriyetin Ütopyası: "Gürbüz Türk Çocuğu"", Cilt.5, Sayı.6, 2004, ss.97-119.
- Çocuk ve Gençlik Hizmetleri*, Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, <http://www.shcek.gov.tr> (28 Nisan 2011).
- Darüşşafaka Tarihi*. Darüşşafaka Cemiyeti 1863. <http://www.darussafaka.org> (18 Şubat 2010).
- Denney, David. **Social Policy and Social Work**. New York: Oxford University Press Inc., 1998 .
- Devlet Planlama Teşkilatı. **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu**. Ankara, 2001.
- Dikici, Mehmet. **İnsanlığa Dayatılan Küreselleşme**. Ankara: Ankara Ticaret Odası, 2004.
- Doğrugcan, Nahide Atabey. "Hasta hakları, Tıbbi Etik ve Sosyal Hizmetler", **5. Ulusal Sosyal Hizmetler Konferansı Değişen Türkiye'de İnsan Hakları Açısından Sosyal Hizmetler** 21, 22, 23 Mayıs 1999. Ankara: Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği Genel Merkezi, 2002, ss.106-117.
- Downs, Susan Whitelaw, Ernestine Moore, Emily Jean McFadden, Susan M. Michaud, ve Lela B. Costin. **Child Welfare and Family Services Policies and Practice**. Boston: Pearson Education, Inc., 2004.
- Dört Yeni Bakanlık Kuruluyor*, (2011), HaberPan: <http://www.haberpan.com> (03 Mayıs 2011).
- Duben, Alan. **Kent, Aile, Tarih**. İstanbul: İletişim Yayınları, 2006.
- Duyan, Veli, Özge Özgür Sayar ve Mahmut Özbulut. **Sosyal Hizmeti Tanımak ve Anlamak, Sosyal Hizmet Uzmanları ve Sosyal Hizmet Alanında Çalışanlar İçin Bir Rehber**. Ankara: Sosyal Hizmet Uzmanları Yayını, 2008.
- Eğitim Sen Kreş Araştırması'nın Sonuçlarını Açıkladı*, (06 26 2009), Ege Bireysel Gelişim Sağlıklı Yaşam Portalı, <http://www.egebireyselgelisim.com>, (29 Nisan 2011).

- Emiroğlu, Vedia. "Yaşlılık ve Yaşlılara Verilen Hizmetler", Ruhşen Keleş, Jürgen Nowak ve İlhan Tomanbay (Ed.), **Türkiye'de ve Almanya'da Sosyal Hizmetler** içinde. Ankara: Selvi Yayınları, 1991, ss.245-248.
- Engels, Friedrich. **İngiltere'de Emekçi Sınıfların Durumu (1845)**. Oktay Emre (çev.). İstanbul: Sosyalist Yayınları, 1994.
- Erder, Sema. "Yeni Yoksul(n)luklar Üzerine", **Sosyal Demokrat Değişim Dergisi**, Nisan-Mayıs 2001, ss.58-63.
- **İstanbul'a Bir Kent Kondu Ümraniye**. İstanbul: İletişim Yayınları, 2006.
- Erder, Sema ve Nihal İncioğlu. **Türkiye'de Yerel Politikanın Yükselişi**. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2008.
- Erdoğan, Seyhan ve Şenay Gökbayrak. "Sosyal Dışlanma Sosyal İçerme Belgesinin Düşündürdükleri", *Sosyal Politika Fişek Enstitüsü*. <http://www.sosyalpolitika.fisek.org.tr> (06 Nisan 2010).
- Ersöz, Halis Yunus. **Sosyal Politika Perspektifinden Yerel Yönetimler**. İstanbul: Filiz Kitabevi, 2004.
- Eryılmaz, Bilal. **Bürokrasi ve Siyaset Bürokratik Devletten Etkin Yönetime**. İstanbul: Alfa Yayıncılık, 2004.
- Falay, Nihat. "Yerel Yönetimlerde Özelleştirmeye İlişkin Sorular", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt.7, Sayı.1, 1998, ss.14-20.
- "Yerel Yönetimlerin Hizmet ve Harcama Sorumlulukları", Ayşe Güner ve Serdar Yılmaz (Ed.), **Mali Yerelleşme Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar** içinde. İstanbul: Güncel Yayıncılık, 2006, ss.9-29.
- Fook, Jan. **Social Work Critical Theory and Practice**. London: Sage Publications, 2005.
- Garvin, Charles D. ve John E. Tropman. **Social Work in Contemporary Society**. New Jersey: A Simon & Schuster Company, 1992.
- George, Vic ve Paul Wilding. **Globalization and Human Welfare**. New York : Palgrave, 2002.
- Glennersters, Howard. **British Social Policy since 1945**. Oxford: Blackwell, 2000.
- Gooby, Peter Taylor. "Welfare Reform and the Management of Societal Change", <http://www.kent.ac.uk> (01 Nisan 2010).

- Gough, Ian. "Güney Avrupa' da Sosyal Yardım", Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder (Ed.), **Sosyal Politika Yazıları** içinde. İstanbul: İletişim Yayınları, 2006, ss.231-260.
- "Refah Devleti", *New Palgrave Dictionary of Economics*, Vol. 4, Kamil Güngör (çev.), <http://www.canaktan.org> (27 Ocak 2010).
- Gökbayrak, Şenay. "Sosyal Devletin Gelişimi Üzerine Tartışmalar: Ele Verir Talkını, Kendi Yutar Salkımı", **Çalışma Ortamı Dergisi**, Cilt.59, 2001, ss.16-17.
- Gökbunar, Ramazan ve Adnan Erdal. "Kamu Sektörünün Yeniden Yapılandırılmasında Üçüncü Sektör", **Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt.12, Sayı.1, 1997, ss.1-12.
- Gun Britt Trydegard, Mats Thorslund. "Inequality in Welfare State? Local Variation in Care of the Elderly-The Case of Sweden." **International Social Welfare**, 2001, ss.174-184.
- Gül Hüseyin ve Songül Sallan Gül. "Sosyal Devletten Çalışma Refahına Geçişte Sosyal Haklar ve Yoksullar", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt.40, Sayı.3, Eylül 2007, ss.1-30.
- Gül, Songül Sallan. "Yeni Sağ Sosyal Güvenlik Anlayışının Tarihsel Bağlantıları: İngiltere ve Türkiye Örnekleri", **Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi**, Cilt.40, Sayı.3-4, 2000, ss.51-66.
- Güner, Ayşe. "Nasıl Bir Hizmet Bölüşümü? Temel İlkeler ve Türkiye Uygulaması", Ayşegül Mengi (Ed.), **Yerellik ve Politika** içinde. İmge Yayınevi, 2007, ss.47-66.
- Güzelsarı, Selime. "Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları", **SBF-GETA Tartışma Metinleri**, No. 66, Ankara: Mart 2004.
- "Neo-Liberal Politiklar ve Yönetişim Modeli", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt.36, Sayı.2, 2003, ss.17-34.
- Haber Bülteni, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırma Sonuçları, 2006-2007*, Türkiye İstatistik Kurumu. 17 12 2009, <http://www.tuik.gov.tr> (13 Şubat 2010).
- Hoffschulte, Heinrich. Avrupa Birliği (Taslak) Anayasasında Yerel Özerklik, Bülent Duru (Ed.), 2002-2003 Yılları Arasındaki "Avrupa'nın Geleceği Konvansiyonu"nun (ve Haziran 2004'deki AB Hükümet Başkanları Konferansı'nın) Sonuçları, <http://www.kentcevre.politics.ankara.edu.tr> (05 Nisan 2010).

International Association of Schools of Social Work, <http://www.iasw-aiets.org> (30 Ocak 2010).

İnaç, Hüsamettin ve Feyzullah Ünal. "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye'de Belediyeler", **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı.17, Nisan 2007, ss.1-24.

İnsel, Ahmet. "Sivil Toplum, STK'lar ve Gönüllülük", <http://stk.bilgi.edu.tr> (20 Şubat 2010).

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu, 2009, <http://www.ibb.gov.tr> (27 Mayıs 2011).

İstanbul İl Özel İdaresi 2010 Yılı Faaliyet Raporu, 2011, <http://www.ioi.gov.tr> (07 Mayıs 2011).

Karataş, Kasım. "Sosyal Devlet ve Sosyal Hizmetler", **2000'li yıllara Doğru Sosyal Devletin Gerçekleşmesinde Sosyal Hizmetlerin Yeri ve Önemi**. Ankara : Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği Genel Merkezi, 26-28 Mayıs 1994, ss.349-352.

----- "Türkiye'de Sosyal Hizmet Eğitiminin Dünü, Bugünü ve Geleceği", **Değişen Türkiye'de İnsan Hakları Açısından Sosyal Hizmetler**. Ankara: Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği Genel Merkezi Yayını, 2002, ss.297-302.

Karataş, Kasım ve Gönül Erkan. "Türkiye'de Sosyal Hizmet Eğitiminin Tarihçesi", **Sosyal Hizmet Sempozyumu'2002**. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu, 2005, ss.112-133.

Karataş, Zeki. "Osmanlı Devleti'nde Çocuk Koruma Sistemi", <http://www.manevisosyalhizmet.com> (26 Şubat 2010).

Karatay, Abdullah. "Cumhuriyet Dönemi Korunmaya Muhtaç Çocuklara İlişkin Politikanın Oluşumu", **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Marmara Üniversitesi SBE, 2007.

Karsan, Gökhan. "Marsizim-Leninizm, Ulusalçılık ve Türk Sol Entelijansiya", **Akademik Araştırma Dergisi**, 2009, Sayı.40, ss.43-62.

Kayıkçı, Sabrina. "Küreselleşmenin Kamu Yönetimi Paradigmasına Etkisi ve Türk Kamu Yönetimine Yansımaları" **Mülkiye**, Sayı.256, 2009, ss.165-256.

Kesgin, Bedrettin. "Yoksulluğa yerel Müdahale "Sosyal Belediyecilik" Karşılaştırılmasında Eminönü ve Beşiktaş Belediyeleri Örnekleri", **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Marmara Üniversitesi SBE, 2008.

- Keyder, Çağlar. "İstanbul'u Nasıl Satmalı?" **İstanbul**, Sayı. 3, 1992, ss.81-85.
- Kıray, Mübeccel B. "Azgelişmiş Memleketlerde Şehirleşme Eğilimleri: Tarihsel Perspektif İçinde İzmir", Mübeccel B. Kıray (Ed.), **Kentleşme Yazıları** içinde. İstanbul: Bağlam Yayıncılık, 2003, ss.28-65.
- Koçdemir, Kadir. "Küresel Rekabet ve Sosyal Devlet", **Türk İdare Dergisi**, Sayı. 420, Eylül 1998, ss.135-162.
- **Küreselleşme Koordinatları Okumak**. İstanbul: Ötüken Neşriyat A.Ş., 2002.
- Kongar, Emre. **Sosyal Çalışma'ya Giriş**. Ankara: Sosyal Bilimler Derneği Yayınları, 1972.
- Koray, Meryem. "Görölmek İstenmeyen Gerçek: Sosyal Refah Politikaları ve Demokrasi İlişkisi", **Çalışma ve Toplum**, Sayı.2, 2005, ss.27-60.
- **Sosyal Politika**. Ankara: İmge Kitabevi, 2008.
- Kornblum, William ve Joseph Julian. **Social Problems**. New Jersey: Prentice Hall, 2001.
- Koşar, Nesrin G. **Sosyal Hizmetlerde Sosyal Yardım Alanı (Yoksulluk ve Sosyal Hizmet)**. Ankara: Şafak Matbaacılık, 2000.
- Kozanoğlu, Hayri. **Küreselleşme Heyulası**. İstanbul: İthaki Yayınları, 2003.
- Kreş ve Gündüz Bakımevleri*, Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, <http://www.shcek.gov.tr>. (01 Mayıs 2011).
- Kut, Sema. "Sosyal Çalışma ve Sosyal Hizmetler", Ruhşen Keleş, Jürgen Nowak ve İlhami Tomanbay (Ed.), **Türkiye'de Almanya'da Sosyal Hizmetler Ansiklopedik Sözlük** içinde, Ankara: Selvi Yayınları, 1991, ss.155-158.
- "Türkiye'de Sosyal Hizmet Mesleğinin Eğitimi", **Sosyal Hizmet Sempozyumu' 2002**. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu, 2005, ss.9-13.
- Lane, Jan-Erik. **New Public Management**. London: Routledge, 2000.
- Leisering, Lutz. "Germany: Reform from Within", Pete Alcock ve Gary Craig (Ed.), **International Social Policy** içinde. London: Palgrave Macmillan, 2001, ss.161-182.
- Lin, Ka. "Cultural Traditions and the Scandinavian Social Policy Model", **Social Policy&Administration**, Vol.3, No.7 (December 2005), ss.723-739.

- Lizbon Antlaşması*, AB Haber ve Politika Portalı. 01 12 2009,
<http://www.euraactiv.com.tr> (06 Nisan 2010).
- Marshall, T.H. "Yurttaşlık ve Sosyal Sınıf", Ayşe Buğra ve Çağlar Keyder (Ed.), **Sosyal Politika Yazıları** içinde. İstanbul: İletişim Yayınları, 2006, ss.19-32.
- Moreno, Louis ve Bruno Polier. "The Europeanization of Welfare Paradigma Shifts and Social Policy Reforms", *The European Network For Social Policy Analysis*. 9 th-11 th September, 2004. <http://www.espanet.org>. (28 Ocak 2010).
- Mutlu, Ahmet. "Yönetişimde Yerel Kültür ile Etnik Kimlikler Vurgusu ve Türkiye" **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt.40, Sayı.1, Mart 2007, ss.1-26.
- Müller, C. Wolfgang. "Almanya'da Sosyal Hizmetlerin Tarihi", Ruhşen Keleş, Jürgen Nowak ve İlhan Tomanbay (Ed.), **Türkiye'de ve Almanya'da Sosyal Hizmetler Ansiklopedik Sözlük** içinde. Ankara: Selvi Yayınları, 1991, ss.25-28.
- Mütevellioğlu, Nergis. "Sosyal Devlet Bireysel Özgürlükleri Sınırladı mı?" **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt.39, Sayı.3, Eylül 2006, ss.23-45.
- NASW Foundation National Programs, NASW Social Work Pioneers, Mary Ellen Richmond (1861-1928), NASAW (National Association of Social Workers), <http://www.naswdc.org> (24 Aralık 2009).
- Oktaç, Tarkan. "II. Meşrutiyet'ten Cumhuriyet'e İstanbul Şehremaneti", **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Marmara Üniversitesi SBE, 2005.
- Okulda ve Genç Nüfusta Madde Kullanımı EMCDDA Kaynaklarında Türkiye Verileri*, (2008), T.C. İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü, TUBİM Türkiye Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığı İzleme Merkezi:
<http://www.tubim.gov.tr> (02 Mayıs 2011).
- Onat, Ümit. "Kentleşme Süreci ve Sorunları", **Sosyal Hizmet Sempozyumu'98**. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu, 2002, ss.26-32.
- Ortaylı, İlber. **Tanzimatdan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği**. İstanbul: Hil Yayın, 1985.
- Osborne, Stephen P. **Voluntary Organizations and Innovations in Public Service**. London: Routledge, 1998.
- Otto, H.U. ve A Schaarschuch. «A New Social Service Professionalism? The Development of Social Work Theory in Germany», **International Journal of Social Welfare**, Vol.8, 1999, ss.38-46.

Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkında Kanun., T.C. Sağlık Bakanlığı. 18 06 1992. <http://www.saglik.gov.tr> (15 Şubat 2010).

Özbek, Nadir. "II. Abdülhamid ve Kimsesiz Çocuklar Darülhayr-ı Ali", **Tarih ve Toplum**, Sayı. 182, Şubat 1999, ss.77-84.

----- **Osmanlı İmparatorluğu'nda Sosyal Devlet Siyaset, İktidar ve Meşruiyet 1876-1914.** İstanbul: İletişim Yayınları, 2004.

Özcan, Mehmet. "Subsidiarite İlkesinin Avrupa Birliği'nde Uygulanması ve yerel Yönetimler Bağlamında Türkiye'de Uygulanabilirliği Üzerine Bir Değerlendirme" **Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri**. Ankara: Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, 2002, ss.643-660.

Özdemir, Süleyman. **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayını, 2007.

Özel Kreş ve Gündüz Bakımevleri ve Özel Çocuk Kulüpleri Kuruluş ve İşleyiş Esasları Hakkında Yönetmelik 1996. Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, <http://www.shcek.gov.tr> (01 Mayıs 2011).

Özel, Mehmet. "Avrupa Birliği'nde Bölgeselleşme ve Türkiye" **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Marmara Üniversitesi SBE, 2001.

----- "Kamu Yönetiminde Yeni Bir Örgütlenme İlkesi: Yerellik (Subsidiarite)" **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt.9, Sayı.3, Temmuz 2000, ss.25-43.

----- "Devletin İşlevsel Dönüşümü ve Genel Kamu Yönetimi Üzerine Etkileri", Mehmet Özel ve Veysel Eren, (Ed.), **Devletin Dönüşümü ve Yeni Dönem Kamu Yönetimi** içinde. Konya: Çizgi Kitabevi, 2008, ss.129-181.

----- "Küreselleşme Sürecinde Türk Kamu Yönetimi ve Yeniden Yapılanma", Mehmet Özel ve Veysel Eren (Ed.), **Devletin Dönüşümü ve Yeni Dönem Kamu Yönetimi** içinde.Konya: Çizgi Kitabevi, 2008, ss.231-275.

Özkan, Abdullah. **Küreselleşme ve Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye**. İstanbul: Tasam Yayınları, 2004.

Özkan, Salih. "Türkiye'de Darüleytamların Gelişimi ve Niğde Darüleytamı", **Selçuk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Türkiyat Araştırmaları Dergisi**, Sayı.19, 2006, ss.211-229.

Özmüş, L. "Desantralizasyon (Yerelleşme) ve Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı", *TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası*, 28 03 2005. [www.http://hkmo.org.tr](http://hkmo.org.tr) (15 Şubat 2010).

- Panizza, Roberta. "How the European Union Works Main Characteristics of the Community Legal System The Principle of Subsidiarity", *European Parliament*, 2009. <http://www.europarl.europa.eu> (16 Şubat 2010).
- Sağlık ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı, Sosyal Hizmetler Müdürlüğü*, İstanbul Büyükşehir Belediyesi, <http://www.ibb.gov.tr>, (27 Mayıs 2011).
- Salonen, Tapio. "Sweden: Between Model and Reality", Pete Alcock ve Gary Craig (Ed.), **International Social Policy** içinde. New York: Palgrave Macmillan, 2001, ss. 143-160.
- Social Assistance*. <http://www.direitodoidoso.braklink.com>. (28 Ocak 2010).
- Sokakta Yaşayan ve Çalışan Çocuk Sayısı Artıyor*, (20 12 2007), Gazete Kadıköy: <http://www.gazetekadikoy.com> (29 Nisan 2011).
- Sosyal Güvenlik Kurumu*, <http://www.sgk.gov.tr>, (05 Nisan 2010).
- Sosyal Hizmet Bölümü Hakkında*, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmet Bölümü. <http://www.shy.hacettepe.edu.tr> (23 Ocak2010).
- Sosyal Hizmetler Kanun Tasarısı*, T.C. Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü. <http://www.shcek.gov.tr> (12 Mart 2010).
- Sosyal Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, **Türkiye’de Yaşlıların Durumu ve Yaşlanma Ulusal Eylem Planı**, Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı, 2007, s.7.
- Yaşlı Hizmetleri*, Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, <http://www.shcek.gov.tr> (30 Nisan 2011).
- Sözen, Süleyman. **Teori ve Uygulamada Yeni Kamu Yönetimi**. Ankara: Seçkin, 2005.
- Stern, Mark J. “Poverty and Postmodernity”, **Social Work in the 21st Century**, içinde. California: Pine Forge Press, 1997, ss.48-58.
- Şahin, Fatih. **Sosyal Hizmet Uzmanlarının Sosyal Refah Politikası Süreçlerine Katılımı**. Ankara: Aydınlar Matbaası, 2000.
- Şenkal, Abdülkadir. **Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politikalar**. İstanbul: Alfa Yayıncılık, 2007.
- T.C Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, **2008 Yılı Faaliyet Raporu**, Ankara: SHÇEK, 2009.

- T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, **2008 Yılı Faaliyet Raporu**, Ankara: Nisan 2009. <http://www.sydgm.gov.tr> (02 Şubat 2010).
- T.C. Başbakanlık Vakıflar Genel Müdürlüğü, **2008 Yılı Faaliyet Raporu**, Nisan 2009. <http://www.vgm.gov.tr> (2010).
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu, **Türkiye'de Sosyal Yardımlar ve Sosyal Hizmetler Alanındaki Yasal ve Kurumsal Yapının İncelenmesi. Araştırma ve İnceleme Raporu**, Ankara: 04.02.2009.
- Talas, Cahit. **Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal politika Tarihi**. Ankara: Bilgi Yayınevi, 1992.
- The Internatinal Federation of Social Workers*, <http://ifsw.org> (30 Ocak 2010).
- The National Association of Social Workers(NASW)*, <http://www.socialworks.org> (29 Ocak 2010).
- Thorslund, Mats ve Gun Britt Trydegard. "Inequality in Welfare State? Local Variation in Care of the Elderly-The Case of Sweden", **International Social Welfare**, 2001, ss.174-184.
- Toksöz, Fikret, Ali Ercan Özgür, Öykü Uluçay, Levent Koç, Gülay Atar ve Nilüfer Akalin. **Yerel Yönetim Sistemleri Türkiye ve Fransa, İspanya, Polonya, Çek Cumhuriyeti**. İstanbul: TESEV Yayınları, Ağustos 2009.
- Tomambay, İlhan. "Türkiye'de Sosyal HizmetlerinTarihi", Ruşen Keleş, Jürgen nowak ve İlhan Tomambay (Ed.), **Türkiye'de ve Almanya'da Sosyal Hizmetler Ansiklopedik Sözlük** içinde. Ankara: Selvi Yayınları, 1991, ss.209-213.
- Toplum Merkezleri*, 2009, Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu: <http://www.shcek.gov.tr> (15 Ocak 2011).
- Tosun, Gülgün Erdoğan. "Birleştirici Demokrasi Devlet Toplum İlişkisinin Yeniden Yapılandırılması İçin BirAnaliz Aracı Olabilir mi?", **Sivil Toplum Dergisi**, Cilt.1, Sayı.1, Ocak-Mart 2003.
- Tufan, Beril ve Kasım Karataş. "Yoksulluk ve Sosyal Hizmetler", **Sosyal Hizmet Sempozyumu'2003 Yoksulluk ve Sosyal Hizmetler**. Ankara: Hacettepe Üniversitesi, S.H.Y.O., 2006, s.15.
- Türk Kızılay Derneği Tüzüğü*. Türk Kızılayı, <http://www.kizilay.org.tr> (16 Şubat 2010).
- Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumunun Küçük Bir Tarihçesi 1921-1939**. İstanbul: Resimli Ay Matbaası, 1940.

- Türkiye İçin Müzakere Çerçeve Belgesi ve İlgili Diğer Belgeler*, Ekim 2005.
<http://www.abgs.gov.tr> (05 Nisan 2010)
- Türkiye'nin Buluşma Noktası Kent Haber*, Mart 2009, <http://www.wap.kenthaber.com>
(23 Şubat 2010).
- Yaşlılığa Genel Bakış*, <http://www.shcek.gov.tr> (15 Şubat 2010).
- Vago, Steven. **Social Change**. New Jersey: Pearson Prentice Hall, 2004.
- Varol, G. Müge. "Cumhuriyetin 80. Yılında 1923-2003 Türk Dış Ticaretinin Gelişiminin Kısa Tarihçesi", <http://www.dtm.gov.tr> (10 Şubat 2010).
- Warner, Mildred, ve Robert Hebdon. "Local Government Restructuring; Privatization and Alternatives", **Journal of Policy Analysis and Management**, Vol.20, Issue.2, 2001, ss.315-336.
- Weiler, J.H.H. "Reappraising Subsidiarity's Significance After Amsterdam", **Seminar and Workshop on Advanced Issues in Law and Policy of the European Union, NAFTA and the WTO**. Cambridge, USA: Harvard Law School, 2000, ss.1-41.
- Wollmann, Hellmut. "The "Local Welfare State" in European Countries-in Comparative Perspective Concepts, Patterns and Trends", **WRAMSOC Conference**. Humboldt-Universitat Berlin, 23-25 April 2004.
- Yaşlı Hizmet Merkezleri*, Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, <http://www.shcek.gov.tr>, (06 Nisan 2011).
- Yeldan, Erinc. **Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi Bölüşüm, Birikim ve Büyüme**. İstanbul: İletişim Yayınları, 2001.
- Yentürk, Nurhan ve Laden Yurttagüler. "Sosyal Koruma Alanında Yapılan Kamu Harcamaları", **Bilgi Üniversitesi Sivil Toplum Kuruluşları Çalışma Grubu**, İstanbul: Mart 2010.
- Yılmaz, Aytekin. **İkinci Küreselleşme Dalgası Kavram, Süreç ve Sorunlar**. Ankara: Vadi Yayınları, 2004.
- Yoksulluk Analizleri*, Türkiye İstatistik Kurumu, 01 12 2009. <http://www.tuik.gov.tr> (13 Şubat 2010).
- Zeyrekli, Sedef ve Rengül Ekizceleroğlu. "Avrupa Birliği Bağlamında Hizmette Yerellik(Subsidiarite) İlkesi ve İlkenin Türkiye Açısından Ele Alınışı", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt.16, Sayı.3, 2007, ss.29-48.

- 1580 Sayılı Belediye Kanunu. <http://www.hukuki.net> (07 Mart 2010).
- 1593 Sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu <http://www.hukuki.net> (09 Mart 2010).
- 442 Sayılı Köy Kanunu, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr> (03 Mart 2010).
- 4109 Sayılı Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Hakkında Kanun, 1941, <http://www.mevzuat.adalet.gov.tr> (16 Şubat 2010).
- 5387 Sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun, Ankara: TBMM, 23 05 1949.
- 6972 Sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun, Ankara: TBMM, 15 05 1957.
- 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, <http://www.tbmm.gov.tr> (15 Ekim 2009).
- 2828 Sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu, <http://www.shcek.gov.tr> (09 Mart 2010).
- 5395 Sayılı Çocuk Koruma Kanunu, Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu. 03 07 2005. <http://www.shcek.gov.tr> (11 Mart 2010).
- 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2004, <http://www.tbmm.gov.tr> (15 Ekim 2009).
- 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 2005, <http://www.tbmm.gov.tr> (15 Ekim 2009).
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu. 2005, <http://www.tbmm.gov.tr> (15 Ekim 2009).
- 5737 Sayılı Vakıflar Kanunu, 2008, <http://www.vgm.gov.tr> (16 Şubat 2010).
- 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu, 2006, <http://www.sgk.gov.tr> (16 Şubat 2010).
- 1960 Öncesi Dönemde Planlama, T.C Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, <http://www.dpt.gov.tr> (10 Şubat 2010).
- 27152 R.G. Sayılı Gerçek Kişiler ve Özel Hukuk Tüzel Kişileri İle Kamu Kurum ve Kuruluşlarınınca Açılacak Aile Danışma Merkezleri Hakkında Yönetmelik, (2009), Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu: <http://www.shcek.gov.tr> (01 Mayıs 2011).
- 24396 R.G. Sayılı Özel Hukuk Tüzel Kişileri İle Kamu Kurum ve Kuruluşlarınınca Açılan Kadın Konukevleri Yönetmeliği, (2001), Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu: <http://www.shcek.gov.tr> (01 Mayıs 2011).

27807 Sayılı Milli Eğitim Bakanlığı Özel Eğitim ve Rehabilitasyon Merkezleri Yönetmeliği, (2011), MEB Mevzuat Bankası, <http://www.mevzuat.meb.gov.tr> (02 Mayıs 2011).

5378 Sayılı Özürlüler ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun, (2005) <http://www.shcek.gov.tr> (28 Nisan 2011).

633 Sayılı “Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”, <http://www.tbmm.gov.tr> (7 Nisan 2011).