

SOSYAL YARDIMLAR VE HİZMETLER BAĞLAMINDA
SOSYAL POLİTİKALARIN YERELLEŞMESİ

ESAT İPEK

TARAFINDAN

YILDIRIM BEYAZIT ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜNE
SUNULAN TEZ

SOSYAL POLİTİKA ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

NİSAN 2016

Tez Onay Sayfası

Sosyal Bilimler Enstitüsü Onayı

Doç. Dr. Mesut Murat ARSLAN
Enstitü Müdürü

Bu tezin Yüksek Lisans derecesi için gereken tüm şartları sağladığını tasdik ederim.

Prof. Dr. Erdal Tanas KARAGÖL
Anabilim Dalı Başkanı

Okuduğumuz ve savunmasını dinlediğimiz bu tezin bir Yüksek Lisans derecesi için gereken tüm kapsam ve kalite şartlarını sağladığını beyan ederiz.

Prof. Dr. Erdal Tanas KARAGÖL
Anabilim Dalı Başkanı

Jüri Üyeleri

Prof. Dr. Çiğdem ARIKAN (YBU, Sosyal Hizmet) -----
Prof. Dr. Erdal Tanas KARAGÖL (YBU, İktisat) -----
Doç. Dr. Mehmet Merve ÖZAYDIN (Gazi Üvi., İ.İ.B.F.) -----

Bu tez içerisindeki bütün bilgilerin akademik kurallar ve etik davranış çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu beyan ederim. Ayrıca bu kurallar ve davranışların gerektirdiği gibi bu çalışmada orijinal olmayan her türlü kaynak ve sonuçlara tam olarak atıf ve referans yaptığımı da beyan ederim; aksi takdirde tüm yasal sorumluluğu kabul ediyorum.

Adı Soyadı: Esat İPEK

İmza:



ANNEME, BABAMA

VE KARDEŐİME

TEŞEKKÜR

Başta, tez danışmanım olan Prof. Dr. Erdal Tanas KARAGÖL'e çalışmam boyunca vermiş olduğu desteklerinden dolayı sonsuz teşekkürlerimi sunarım. Onun göstermiş olduğu yolu takip etmeden, bu çalışmanın ortaya çıkması mümkün olmayabilirdi...

Bu çalışmaya başlarken yanımda olan ve tez konumun olgunlaşması sürecinde benden desteğini esirgemeyen Doç. Dr. Emrah AKBAŞ'a da ayrıca şükranlarımı sunarım...

Çalışmam boyunca sürdürdüğüm yoğun tempomdan dolayı, vakit ayırmakta zorlandığım nişanlıma da göstermiş olduğu fedakarlıktan ötürü teşekkür ederim...

Tezimin omurgasını oluşturan saha çalışmam boyunca, vakit ayırıp benimle görüşen ve sorularımı samimiyetle yanıtlayan bütün görüşmecilere de ayrıca teşekkür ederim...

ÖZET

SOSYAL YARDIMLAR VE HİZMETLER BAĞLAMINDA SOSYAL POLİTİKALARIN YERELLEŞMESİ

İpek, Esat

Yüksek Lisans, Sosyal Politika Anabilim Dalı

Danışman: Prof. Dr. Erdal Tanas Karagöl

Nisan 2016, 133 sayfa

Sosyal yardımlar ve hizmetler merkezîyetçi bir açıyla, merkezden ya da yerindelik ilkesi gereği, yerel yönetimler eliyle yerelden sunulabilmektedir. Tercih edilen seçenek, ülkenin sahip olduğu çeşitli özellikler doğrultusunda belirlenmektedir. Ayrıca, ülkelerin kültürel, tarihi, demografik ve coğrafi yapıları da sosyal politikaların sunumunda nasıl bir yol benimseneceğini direkt olarak etkilemektedir. Ancak bazen, dünyada yaşanan olaylar ve değişen konjonktür doğrultusunda, ülkeler bir sistemi mecburen benimsemek durumunda da kalabilmektedirler.

II. Dünya Savaşı'na kadar daha çok sivil toplumla ve aile kurumuyla yürütülen sosyal politika faaliyetleri, sonraları devletlerin sorumluluğu altına daha fazla girmeye başlamış ve sosyal refah devleti uygulamaları, sosyal politika sunumunda ağırlık kazanmaya başlamıştır. İlerleyen süreçte, toplumsal yapılarda meydana gelen değişimler, başka bir dönüşümü daha zaruri kılmıştır. Artan nüfusla beraber, muhtaç sayısının yükselmesi ve ihtiyaç sahiplerinin ihtiyaçlarının çeşitlenmesi, yerel yönetimlerin sosyal yardım ve hizmetlerin sunumunda daha fazla rol almalarını gerektirmiştir.

Diğer taraftan, küreselleşme olgusuyla beraber, merkezi yönetimlerin ellerindeki yetkilerin bir kısmını yerel birimlere ve uluslararası kuruluşlara devretmeleri, merkezi otoritenin zayıflamasına sebep olmuştur. Sosyal alanda da zayıflayan devlet, yerel yönetimler aracılığıyla, tekrardan ağırlığını hissettirmeye çalışmaktadır. Bu yönüyle de yerel yönetimlerin, kaybolan devlet yetkilerini yeniden canlandırdığı söylenebilir. Bütün yetkilerin tek bir merkezde toplanması bazen halkın yönetime katılmasını engelleyebilir. Bu noktada yerelleşme, karar alma süreçlerine halkın dahil edilmesiyle birlikte, demokratikleşme aracı olarak görülebilir.

Türkiye’de sosyal politika uygulamaları, diğer bütün kamusal alanlarda olduğu gibi, geçmişten gelen bir kültürün de etkisiyle merkeziyetçi bir yapıya sahiptir. Ancak, değişen toplumsal yapı ve ihtiyaçların çeşitlenmesi, Türkiye’de de bu alanda bir reformun yapılması gerekliliğini ortaya çıkarmıştır, çünkü Ankara’da üretilen politikalar, Kars’ta yaşayan insanların ihtiyaçlarına tam olarak çözüm getirememektedir. Halka yakınlığı sayesinde, bölge insanının ihtiyaçlarını daha iyi tahlil edebilecek olan yerel yöneticiler, bu ihtiyaçların giderilmesi konusunda çok daha etkili hizmetleri vatandaşa sunabileceklerdir.

Anahtar Kelimeler: Sosyal yardım, sosyal hizmet, sosyal politika, yerelleşme, yerele devir, yerel yönetimler, yerindelik

ABSTRACT

DECENTRALISATION OF SOCIAL POLICY IN THE CONTEXT OF SOCIAL ASSISTANCE AND SERVICES

Ipek, Esat

Master, Department of Social Policy

Thesis Supervisor: Prof. Dr. Erdal Tanas Karagöl

April 2016, 133 pages

Social assistance and social services could be provided centrally with a centralist approach or municipal administrations by means of subsidiarity. The preferred option is determined in accordance with characteristics of the country. Moreover, cultural, historical, demographic and geographic structures of the country directly effect on which way to be followed on the providing of social policies. However, the countries may sometimes have to adopt a system in accordance with the incidents taking place in the world and changing of conjecture as well.

Social policies implementations which were mostly conducted with civil society and family until the Second World War, started to get under responsibility of the states, and social welfare state practices have started to gain more importance in the providing of social policies. In the progress of time, changes in the social structures have led to another change about social policy. The increasing number of the needy and their needs as a result of increasing population required the municipal administrations to have more role on providing of social assistance and services.

On the other hand, along with the globalization, the centralized administrations transferred some of their authorizations to local units and international institutions have led to loss of power in the central authority. The stated that fell from power in the social field, has been struggling to gain effective again by means of municipal administrations. From this aspect, it can be claimed the municipal administrations to have recovered the lost state authorization. That all authorization is centered in a single point may sometimes prevent the society from getting involved in the administrations. At this point, following the including of the public in the decision-making process, decentralization may be considered a means of acquiring of democratic values.

As is the case for the other public sphere, social policy practices in Turkey have a centralized structure under the influence of culture from the past. Yet, the cultural structure that has been changing and the variation of needs have revealed the necessity that a reform is to be carried out in this field in Turkey. Because the policies develop in Ankara fail to meet the needs of people living in Kars completely. Local administrators come forward thanks to the good relations with local people because of that they will be able to analyze the needs of the local society better than center administrators.

Key Words: Social assistance, social services, social policy, decentralization, transfer to local, municipal administrations, subsidiarity

İÇİNDEKİLER

TEŞEKKÜR	v
ÖZET	vi
ABSTRACT	viii
İÇİNDEKİLER	x
TABLolar LİSTESİ	xiii
KISALTMALAR	xiv
BÖLÜM 1: GİRİŞ	1
BÖLÜM 2: SOSYAL YARDIM VE HİZMETLERİN YERELLEŞMESİ	5
2.1. Giriş	5
2.2. YERELLEŞME KONUSUNDAKİ GÖRÜŞLER	9
2.3. MERKEZDEN YÖNETİM	10
2.4. YERİNDEN YÖNETİM (ADEM-i MERKEZİYET)	11
2.5. GENEL DEĞERLENDİRME	15
BÖLÜM 3: DÜNYADA SOSYAL YARDIMLAR VE HİZMETLER	18
3.1. Giriş	18
3.2. ALMANYA	19
3.3. İNGİLTERE	21
3.4. FİNLANDIYA	22
3.5. JAPONYA	25
3.6. ENDONEZYA	29
3.7. MISIR	31

3.8. KENYA	36
3.9. GENEL DEĞERLENDİRME	39
<u>BÖLÜM 4: TÜRKİYE’DE SOSYAL YARDIMLAR VE HİZMETLER</u>	44
4.1. GİRİŞ	44
4.2. GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE SOSYAL YARDIM VE HİZMETLER	45
4.2.2. CUMHURİYET DÖNEMİ	47
4.2.3. MEVCUT DURUM	51
4.3. GENEL DEĞERLENDİRME	55
<u>BÖLÜM 5: SOSYAL YARDIM VE HİZMET SUNUMUNDA YEREL YÖNETİMLERİN GEREKLİLİĞİ</u>	59
5.1. GİRİŞ	59
5.2. KENTLEŞMENİN GETİRDİKLERİ	59
5.3. KÜRESELLEŞMENİN ETKİLERİ	61
5.4. AVRUPA YEREL YÖNETİMLER ÖZERKLİK ŞARTI	62
5.5. HAZLIHAZIRDA TÜRKİYE’DEKİ YEREL YÖNETİMLERİN YETKİ VE SORUMLULUKLARI	63
5.6. GENEL DEĞERLENDİRME	65
<u>BÖLÜM 6: YÖNTEM VE ANALİZ</u>	67
6.1. YÖNTEM	67
6.2. ANALİZ	72
6.2.1. YERELLEŞME	73
6.2.2. MEVCUT DURUM	77
6.2.3. YERELLEŞME SÜRECİNDE İZLENECEK YOL	81
6.2.4. YERELLEŞME KAPASİTESİ	88
6.2.5. PERSONEL DEVRİ	93
6.2.6. DENETİM MEKANİZMALARININ TESİSİ	97
6.2.7. KADIN VE ÇOCUK KORUMA PROGRAMLARINDAKİ HASSAS DURUMUN YÖNETİMİ	103
6.2.8. YERELLEŞMENİN ARDINDAN SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMA VAKIFLARININ STATÜSÜ	106

6.2.9. YERELLEŞME SÜRECİNDE AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI'NIN	
KONUMU	110
6.3. GENEL DEĞERLENDİRME	113
BÖLÜM 7: SONUÇ VE ÖNERİLER	118
KAYNAKÇA	124
EKLER	131
EK - 1: KONUŞMACI LİSTESİ	131
EK - 2: YARI YAPILANDIRILMIŞ SORU FORMU	133



TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 6.1: ASPB Fiili Çalışan Personel Durumu	93
Tablo 6.2: Türleri İtibariyle Mahalli İdarelerin Personel Sayıları	96
Tablo 6.3: Mahalli İdareler Personelinin Toplam Kamu Personeli İçindeki Oranı....	96



KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
AB	: Afrika Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ASPB	: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı
BM (UN)	: Birleşmiş Milletler
CAPMAS	: Central Agency for Public Mobilization and Statistics (Mısır Resmi İstatistik Kurumu)
DB (WB)	: Dünya Bankası
DDK	: T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu
IMF	: International Monetary Fund
KHK	: Kanun Hükümünde Kararname
MEB	: Milli Eğitim Bakanlığı
OECD	: Organisation for Economic Co-Operation and Development
SHÇEK	: Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu
SHGM	: Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü
SSYB	: Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı
STK	: Sivil Toplum Kuruluşu
SYDV	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı
ŞNT	: Şartlı Nakit Transferi
UNICEF	: United Nations International Children's Emergency Fund
WTO	: World Trade Organization (Dünya Ticaret Organizasyonu)

BÖLÜM 1

GİRİŞ

Sosyal politika uygulamaları, tarih boyunca ülkelerin nüfus yapılarına, zamanın gereklerine ve yaşanan koşullara göre değişik şekillerde hayata geçirilmişlerdir. 1900'li yılların ortalarına kadar, daha çok toplum, aile ve sivil örgütler tarafından karşılanan sosyal politika ihtiyacı, özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra, ağırlıklı olarak devletler tarafından, toplumdaki ihtiyaç sahiplerine ulaştırılmaya başlanmıştır. Özellikle Batılı devletler, sosyalizmin de etkisiyle, vatandaşlarını memnun edebilmek için bir takım yeni görev ve sorumlulukları kendi kendilerine üstlenmişlerdir.

1950'lerden sonra, dünya üzerinde iyice yaygınlaşan sosyal refah devleti anlayışı, gittikçe artan nüfus karşısında çaresiz kalmaya başlamıştır, çünkü artan nüfusla beraber, sosyal yardıma ihtiyaç duyan, muhtaç insan sayısı da sürekli artmakta ve devletler uyguladıkları sistemlerle bu durum karşısında zayıf kalmaya başlamışlardır. Bu noktada, yerel yönetim kuruluşları da merkezi otoritenin yanında, bu hizmetleri halka ulaştırmak için devreye girmeye başlamışlardır. Böylece, sosyal refah devleti uygulamalarında, yerelleşme olgusu gündeme gelmeye başlamıştır.

Merkezi yönetimin görevi olan bazı hizmetlerin, yerel yönetimlere devredilmesi, yerelleşme olarak tanımlanabilir. Bu devir, karar alma süreçlerinin yerel yönetimlere bırakılması, alınan kararların halka ulaştırılmasında yerel birimlerin görevlendirilmesi ya da hem karar alma sürecinde hem de uygulamaların hayata geçirilmesi sürecinde yerel yönetimlerin sorumluluk alması şeklinde olabilir. Bu konuda, dünya üzerindeki genel kanı, vatandaşa daha yakın olması sebebiyle, yerel yönetimlerin daha etkin olabileceği şeklindedir.

1950'lerden sonra ortaya çıkan küreselleşme olgusu, ulus devletlerin etkinliğini azaltmaya başlamıştır. Küreselleşmenin azaltmış olduğu devlet etkinliği, yerelleşmeyle beraber yeniden temin edilmeye çalışılmaktadır. Farklı bölgelerde, farklı ihtiyaçlara sahip insanların, isteklerinin karşılanabilmesi için yerel yönetimlerin aktif olarak sosyal politika alanında yer alması artık kaçınılmaz hale gelmiştir.

Diğer taraftan, yerelleşme olgusu sadece kaybolan devlet etkinliğinin yeniden kazanılabilmesi için değil, aşırı güçlü olan merkezi yönetimlerin dengelenebilmesi için de önemlidir. Bütün yetkilerin tek bir merkezde toplandığı yönetimlerde, halkın yönetime katılması imkansız hale gelebilir. Bu noktada yerelleşme, bir açıdan da demokratikleşmenin aracı haline gelecektir. Yerel yönetimlerin, kamusal sorumlulukların yerine getirilmesinde üstlendiği payın büyüklüğü, vatandaşların demokrasiye olan katkısını artırarak, daha kaliteli bir yönetim anlayışının oluşmasına kapı açacaktır.

Dünya üzerindeki ülkelerin hepsi de sahip oldukları özellikler doğrultusunda, değişik sosyal politika anlayışlarına sahiptirler. Ülkelerin tarihi, kültürel, sosyal ve demografik yapıları, sahip oldukları sosyal problemleri de bunlara karşı geliştirdikleri çözümleri de doğrudan etkilemektedir. Yerelleşme, bazı ülkelerin sahip olduğu coğrafi koşullar sebebiyle bir zorunlulukken, bazı ülkeler içinse sunulan hizmetlerin daha kaliteli ve etkin olarak halka ulaştırılabilmesi için tercih edilen bir yoldur. Ülkelerin sahip oldukları kapasiteler de hizmetlerin sunulmuş biçimini direkt olarak etkilemektedir. Çünkü, yerel birimlerinde bu hizmetleri sunacak kapasiteye ve kaynağa sahip olmayan ülkeler, isteselerde yerelleşme olgusunu hayata geçiremezler.

Türkiye'deki sosyal refah devleti anlayışı ise temellerini Osmanlı'ya kadar dayandırmaktadır. Osmanlı toplumunun 19'uncu yüzyılda geçirdiği dönüşümle beraber, sosyal açıdan bazı ihtiyaçlar daha görünür hale gelmeye başlamıştır. Daha önceden cemaatler ve vakıflar aracılığıyla yürütülen sosyal yardım ve hizmetler, bu dönemde merkezi yönetim tarafından üstlenilmeye başlanmıştır. Çünkü, hem değişen nüfus yapısından ötürü cemaatler ve vakıflar sosyal alanda yetersiz kalmaya başlamış hem de merkezi otorite ağırlığını bu alanda daha fazla hissettirmeye başlamıştır.

Osmanlı'nın son döneminde yaşanan savaşlar ve ekonomik dar boğazlar yüzünden, muhtaç insan sayısı ciddi boyutlara ulaşmıştır. Özellikle de savaşlardan dolayı, kimsesiz çocuk sayısı önemli ölçüde artmıştır. Bu noktada, varlığını halen sürdürmekte olan Darülaceze kurumu kurulmuştur. Kimsesiz kalan çocukların bakımı, eğitimi ve sağlık ihtiyaçları bu kurum vasıtasıyla karşılanmaya çalışılmıştır. Devletin sosyal alanda ağırlığını hissettirmeye başlamasıyla beraber, farklı sosyal politika uygulamaları ve bunların halka değişik şekillerde ulaştırılması gündeme gelmiştir. Ancak, dönemin zor ekonomik şartları yüzünden, istenilen seviyede sonuçlar elde etmek, pek mümkün olmamıştır.

Cumhuriyetin kurulmasından sonra, sosyal alanda kurumsallaşma çabaları gündeme gelmeye başlamıştır. Bu konudaki ilk ciddi adım, 1949 yılında kurulan, Muhtaç Çocukları Koruma Birlikleri'dir. İllerde açılan bu birlikler sayesinde, çocuk koruma konusunda ciddi mesafeler katedilmiştir. Örneğin, evlat edinme meselesine dair ilk düzenleme, bu kapsamda hayata geçirilmiştir. Kurumsallaşma çabaları kapsamında atılan diğer adımlarsa; 1959 yılında açılan Sosyal Hizmetler Enstitüsü, 1961 yılında kurulan Sosyal Hizmetler Akademisi ve 1963 yılında kurulan Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü'dür. Sosyal yardım ve hizmetlerin tek bir çatı altında toplanması düşüncesi, ilk kez bu genel müdürlükle gündeme gelmiştir.

1990'lardan itibaren Türkiye'de bütçe, kamu personel rejimi ve mahalli idareler konusunda reformların yapılması gündeme gelmiştir. Bu doğrultuda, merkezin elindeki bazı yetki ve sorumlulukların, yerel yönetimlere devredilmesi ve yönetim anlayışı çerçevesinde; sivil toplumun ve özel sektörün sosyal alanda daha fazla rol almaya başlaması düşünülmüştür. Yerindelik kavramı temel alınarak, kamusal hizmetlerin, halka en yakın birim olan yerel yönetimler aracılığıyla vatandaşa sunulması görüşü, popülerlik kazanmaya başlamıştır.

Bu çalışma kapsamında Türkiye'deki sosyal yardım ve hizmet uygulamalarının yerel yönetimler aracılığıyla vatandaşa sunulup sunulamayacağı tespit edilmeye çalışılacaktır. Bu doğrultuda yapılacak olan saha çalışması, bize mevcut durumun tespitine dair bazı ipuçları verecek ve Türkiye'nin uzunca bir süredir gündeminde olan sosyal yardım ve hizmetlerin yerele devredilmesiyle ilgili bir yol haritası

çizmeye çalışacaktır. Saha çalışmasının; yerelleşme hakkında, sosyal alanın içinde olan tarafların düşüncelerini, mevcut duruma dair bir durum tespitini, dönüşüm sürecinde nasıl bir yol izleneceğini, yerel birimlerde bu tarz bir dönüşüm için yeterli kapasitenin olup olmadığını, herkesin zihninde büyük bir yer tutan denetim meselesiyle ilgili bazı cevapları ortaya koyacağı düşünülmektedir.

Bu tez çalışması, giriş ve sonuç bölümü dahil olmak üzere, toplamda yedi bölümden oluşmaktadır. İkinci bölümde; sosyal yardım ve hizmetlerin yerelleşmesi konusunda merkezîyetçi ve adem-i merkezîyetçi görüşler ifade edilecek ve bu düşünceler artıları ve eksileriyle ortaya konulacaktır. Üçüncü bölümde; dünya örnekleri üzerinden çeşitli sosyal politika anlayışları tartışılacak ve ülkelerin sosyal politika sunumu konusunda yerel yönetimleri mi yoksa merkezî yönetimleri mi tercih ettikleri incelenecektir. Dördüncü bölümde; Türkiye'nin sosyal politika tarihine dair bazı bilgiler sunulacak ve kronolojik bir bakış açısıyla, Türkiye'nin geçirdiği dönüşümler gösterilmeye çalışılacaktır.

Beşinci bölümde; sosyal yardım ve hizmet sunumu konusunda değişen dünya konjonktürü karşısında, yerel yönetimlerin gerekliliği orataya konulacak ve mevcut durumda Türkiye'deki yerel yönetimlerin, sosyal politika sunumuna dair üstendikleri sorumluluklar incelenecektir. Altıncı bölümde ise saha çalışmasında nasıl bir yöntemin izlendiği ve analizin ne şekilde yapıldığı anlatılacaktır. Bu bölümde, çalışmanın omurgası olan, saha çalışmasının analizi yapılacak ve analiz süresince öne çıkan başlıklar tek tek ayrıntılı olarak ele alınacaktır. Yedinci bölümde ise bütün çalışmaya dair genel bir değerlendirme yapıp, bazı öneriler okuyucuya sunulacaktır.

BÖLÜM 2

SOSYAL YARDIM VE HİZMETLERİN YERELLEŞMESİ

2.1. Giriş

Yerel yönetimler, küresel anlamda sosyal yardım ve hizmetlerin sunumunda yetkin olmalarına rağmen, Türkiye’de genel olarak merkezi yönetim bu alanda söz sahibidir. 1980’lerde ve 1990’larda, küreselleşme rüzgarıyla ve demokratikleşme hareketleriyle Türkiye’de de yerel yönetimler bu alanda daha fazla görev üstlenmeye başlamışlardır. İlerleyen süreç içerisinde hazırlanan “Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı” ve “Sosyal Hizmetler Kanunu Tasarısı” girişimlerinde, sosyal yardım ve hizmet alanındaki kuruluşların idaresinin, yerel yönetimlere bırakılması gündeme gelmiştir.

2000’li yılların başından beri yerel yönetimlerin, sosyal politikaların oluşturulmasında ve uygulanmasında etkin rol alması düşüncesi, beraberinde birçok yetki ve sorumluluğun yerel yönetimlere devredilmesi gerekliliğini ortaya koymaktadır. Bugüne kadar, Türkiye’de uygulanan sosyal politikalarda, merkez ve yerel dengesi bir türlü kurulamamıştır. Bunun en temel nedeni, özellikle 1944’ten sonra yükselen “her şeyi devlet yapar” yaklaşımının bürokraside ve uygulamada yer etmiş olmasıdır (Fişek, 2004).

Devletlerin güç kaybetmesiyle, kapitalizmin sebep olduğu olumsuz durumlar, sosyal politika anlayışının değişmesi gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Sosyal politikanın dönüşümü, sosyal yardım ve hizmetlerin de dönüşümünü sağlamıştır. Bu kapsamda, önceleri hayırseverlik anlayışının hakim olduğu bir sistem, sonrasında ise refah devleti uygulamalarının güçlendiği bir dönem yaşanmıştır (Şahin, Özen ve Deniz, 2012). Anlayış değişikliğiyle beraber, sosyal politikaların sunumunu üstlenecek

aktörler de değişmiştir. Ortaya çıkan sorunların çözümünde bireyin, ailenin ve toplumun üstelendiği rol giderek daha da belirginleşirken, yerel yönetimlerin bu alanda daha çok yer alması gerekliliği ortaya çıkmıştır.

Dezavantajlı kesimlerin sayısal olarak artması, maddi kaynakların yetersizliği ve merkezi yönetimin yerel ihtiyaçlardan uzak kalması, yerel yönetimlerin de bu alana dahil olmalarını zaruri hale getirmiştir (Bilgili ve Altan, 2003). Yerel yönetimler; ulusal sınırlar içinde, değişik büyüklüklerdeki topluluklarda yaşayan insanların, ortak ve yerel nitelikteki gereksinimlerini karşılamak amacıyla kurulan ve hukuk düzeni içerisinde oluşturulmuş olan, anayasal kuruluşlardır (Parlak, 2003). Sorunları yerinde çözebilmeleri ve anında soruna müdahil olabilmeleri açısından sosyal yardım ve hizmet sunumunda yerel birimler daha avantajlı bir konuma sahiptirler.

Küreselleşme kısıracında yer alan ve güç kaybeden merkezi otoritelerden, gerekli sosyal politikaları etkili bir şekilde uygulamaları beklentisi, her geçen gün azalmaktadır. Bir yandan sosyal politikalara ihtiyaç artarken, diğer yandan bu konuda etkili olması gereken merkezi otoriteler güç kaybetmektedir. Giderek güç kazanan yerel yönetimlerin ise sosyal politaların yürütülmesinde sorumluluk almaları, kaçınılmaz hale gelmiştir (Yüksel, 2013). Gerek dünyada gerek Avrupa'da, yaşanan ekonomik krizler sebebiyle, sosyal politikalarda bir dönüşüm süreci yaşanmaktadır. Bu dönüşüm sonucunda ise sosyal yardım ve hizmetlerin daha çok yerel yönetim birimlerince yürütülmesi, piyasaya açılması ve sivil toplum kuruluşlarının bu konuda daha etkin olmaları hedeflenmektedir.

Küreselleşme sürecinin temel argümanlarından birisi, devletin küçültülmesidir. Bu süreçte, sermayenin uluslararası dolaşımının önündeki engeller kaldırılırken, ulus devletler egemenlik güçlerinden taviz vermek durumunda kalmaktadırlar. Aynı zamanda, uluslararası sermayeyi ülkelerine çekmek için vergi indirimi ve devlet müdahalesinin azaltılması yönünde oluşan rekabet, devletlerin egemenlik güçlerinde kayıplara yol açmıştır. Merkezi yönetimin birçok yetkisinin, uluslararası kuruluşlara, uluslararası ve ulusal sermayeye ve sivil toplum kuruluşlarına devredilmesine dair fikirler ortaya çıkmıştır. Bunun sonucunda da yerel yönetimler ülke düzeyinde

kamusal hizmetleri yerine getirecek birimler olarak, ön plana çıkmaya başlamışlardır (Yüksel, 2013).

Sosyal politika sunumunun yerelleşmesi anlayışı, Türkiye’de henüz gelişme aşamasındadır. Ancak, sosyal yardım ve hizmetlerin yerel yönetimlerce sunulması, bu alanda etkinliği artırabilir düşüncesiyle, Türkiye’de de bu anlayış daha hızlı benimsenmeye başlamıştır. Bu anlamda, sosyal yardım ve hizmetlerin yerel çözümler üretilerek, halktan gelen istek ve talepler doğrultusunda yeniden şekillendirilmesi, yeni imkan ve hizmetlerin yerel halka sunulabilmesini mümkün kılacaktır.

Küreselleşme sürecinde ve neo-liberalizmin etkisiyle, sosyal politikaların yerel yönetimler tarafından yürütülmesi güçlü bir argüman olarak ortaya çıkmaktadır. Çünkü, kırsaldan kente doğru yaşanan göç ile birlikte, kentsel hayata uyum sağlayamayan ve kent toplumuna alışkın olmayan kesim ile kentlerin sahibi konumundaki iki farklı yaşam şekli bir araya gelmiştir (Güleç, 2014). Bu farklılığın ortaya çıkardığı sorunlara sosyal politikaların çözüm getireceği inancı, bu alana verilen önemin artmasına sebep olmuştur. Yani, sosyal politikaların yerel düzeyde ele alınması gerekliliğini, kentleşme sürecinde yaşanan sorunlar da açıkça ortaya koymuştur.

Küreselleşme -kelime anlamı olarak- kendisine taban tabana zıt olan, yerelleşmeyi güçlendirmiştir. Küreselleşmeyle ortaya çıkan olumsuzlukların, yerelleşmeyle çözüleceği düşüncesi ortaya çıkmıştır. Bu nedenle son dönemde, uluslararası kuruluşların ve gelişmiş ülkelerin yerelleşme kapsamında; adem-i merkezîyetçi yapılanma, yerel demokrasi, halkın kent yönetiminde söz sahibi olması, sosyal politika oluşumunda sivil toplum kuruluşlarının yer alması ve yönetişim gibi kavramlar öne çıkarılmıştır (Sassen, 1999).

Küreselleşmeyle beraber sıklıkla dile getirilen; merkezi yönetimin küçülmesi, yerel yönetimlerin ve sivil toplum kuruluşlarının yetki ve sorumluluklarının artırılması yaklaşımı, devletin yapısıyla beraber, yerel yönetimlerin işleyişini ve fonksiyonunu da değiştirmiştir. Bununla beraber, sosyal devlet anlayışında yeni uygulama alanlarının ve yeni önerilerin oluşmasına imkan sağlamıştır. Sosyal devletin; ülke halkının her

alandaki yaşam koşullarını iyileştirmek için gerekli maddi ve maddi olmayan önlemlerin alınması ya da vatandaşların refahını artırmak için asgari bir yaşam düzeyi sağlamayı görev bilen bir devlet şeklinde tanımlandığı hatırlanırsa, birçok konu sosyal devletin kapsamı içinde değerlendirilebilir (Talas, 1998).

Sosyal devletin sorumluluğu olarak kabul edilen; yeni istihdam alanları oluşturmak, sosyal güvenlik, halkın refahına yönelik yeni gelir kaynakları bulmak, kültür hizmetleri ve rehberlik gibi birçok konuda politika oluşturulmasında ve uygulanmasında yerel yönetimlerin sorumluluk alması gerektiği öne sürülmektedir. Çünkü, gerçek ihtiyaç sahiplerinin belirlenerek, sosyal yardım ve hizmetlerin dağıtılması konusunda yerel yönetimlerin daha etkin olabileceği düşünülmektedir. Nitekim, yerel yöneticiler ihtiyaç sahipleriyle aynı coğrafyada yaşadıklarından, onlara ulaşmaları ve sorunlarını tespit etmeleri çok daha kolaydır.

Yerel yönetimlerin temel işlevlerinden birisi, halka yakınlığı nedeniyle, halkın desteğini alarak, onların gücünden yararlanabilmesidir. Bu işlevin, özellikle kentlerde ortaya çıkan çelişkilerin giderilmesinde katkı sağlayabileceği düşünülmektedir. Türkiye için bu konu daha da büyük bir önem taşımaktadır. Çünkü, Türkiye'nin tarihsel geçmişine bakıldığında, sosyal sorunların çözümünde sivil inisiyatiflerin ve toplumsal duyarlılığın, Batılı toplumlarda olduğundan çok daha etkili olduğu görülmektedir. Yerel yönetimlerin, komşuluk ve hemşerilik anlayışı içinde, aynı beldede yaşayan insanların toplumsal duyarlılıklarını geliştirmesi ve onların bir arada daha etkin olabileceklerini göstermesi gerekmektedir. Bu yaklaşım yerel yönetimleri, merkezi yönetim birimlerinden ayırmakta ve onların kuruluş amaçlarını da ortaya koymaktadır.

Ancak, kentsel çelişkilerin azaltılmasında, halkın ve sivil toplum kuruluşlarının yerel karar alma süreçlerinde etkili olmasını beklemekle birlikte, sürecin varlıklı sınıflar lehine kullanılma olasılığı, karar alma süreçlerine katılımın olumsuz yönünü oluşturmaktadır. Nitekim, varlıklı sınıfların kentleri kendilerine uygun bir şekilde dönüştürerek, süreci etkilemeleri ve halkın tamamının temsilinin sınırlı kalması riski, gözardı edilmemelidir (Güler, 2006).

Toplumsal barış bağlamında, neo-liberal politikalar sonucunda güç kaybeden sosyal devlet düşüncesi, yerel yönetimlerle yeniden işlevsel hale gelebilir. Küreselleşme gibi ulus devletin güç kaybettiği bir süreçte, merkezi yönetimin kendinden beklenen görevleri yerine getirmesi ve bu sürecin, en azından yakın bir gelecekte, yön değiştirmesi kolay olmayacaktır. Devletin, düzenleyici ve dengeleyici olarak sorumluluk almasına ihtiyaç vardır. Ancak sosyal devletin üstleneceği bu tür işlevlerin yanında, sivil toplum kuruluşlarının da önemli rollere sahip olduğu ve özellikle sosyal politikaların hayata geçirilmesi bakımından, etkin bir rol oynayabilecekleri unutulmamalıdır (Güleç, 2014).

Bu noktada, halka yakınlığı ve belde sakinlerini ve sivil toplum kuruluşlarını harekete geçirici özelliğinden dolayı, yerel yönetimlerin yol gösterici ve koordinasyonu sağlayıcı bir rolü de söz konusu olabilir. Öte yandan, ulusal düzeyde çözülemeyen etkinlik ve verimlilik sorununun, yerel düzeyde çözülebilmesi mümkündür. Örneğin sosyal hizmetlerin sunumunda, gerçek ihtiyaç sahiplerinin saptanması ve etkinliğin sağlanması, bölgede yaşayan politika yapıcılar açısından çok daha kolay olacaktır. Soruna yakın olan ve sorunu içselleştiren yerel yönetimlerin, sosyal politika sunumunda daha etkin olacağı düşünülmektedir.

2.2. Yerelleşme Konusundaki Görüşler

Yerelleşme terimi, kamu hizmetlerini yerine getirmek üzere; sorumluluğun, yetkinin ve mali kaynakların merkezi yönetimden yerel yönetimlere, sivil toplum kuruluşlarına ve özel sektöre devrini kapsamaktadır. Yerelleşmede temel amaç, halka ve onun seçilmiş temsilcilerine daha fazla güç vererek, güç dengesini değiştirmek ve yönetişime ilişkin yapıları, süreçleri ve uygulamaları yeniden tanımlamaktır. Kısaca yerelleşme, sosyal politikaları daha insancıl yapmayı hedeflemektedir.

Sosyal yardım ve hizmetlerin yerelleşmesi konusunda farklı yaklaşımlar söz konusudur. Bunlardan ilki; bu alandaki uygulamaların, devletin anayasal görevi olduğu, dolayısıyla yerel yönetimlere devrinin mümkün olmadığını iddia etmektedir. Diğerleri ise yerelleşmeyle, hizmet sunumunda kalitenin artacağı ve merkezi idarenin hantallığından kurtulacağı düşüncesini ortaya koymaktadır (Koyuncu ve Sertesin,

2012). Yerelleşmeyi destekleyen bir diğer husus da sosyal yardım ve hizmetlerin yerel niteliğinin, genel niteliğinden fazla olmasıdır (Ateş, 2009). Yerelleşme ile birlikte akla gelen diğer bir sorun ise farklı kimlikleri barındıran ülkelerde, bölünmeye sebep olma ihtimali ya da çıkar gruplarının yönetimi ele geçirme ihtimalidir.

Türkiye’de sosyal yardım ve hizmetler genellikle merkezi yönetim tarafından sunulmakla birlikte; belediyeler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör de bu alanda çeşitli faaliyetler yürütmektedir. Özellikle 2004-2005 yıllarında gerçekleştirilen yasal düzenlemelerle yerel yönetimlerin (belediye ve il özel idareleri) sosyal yardım ve hizmet alanında aktif bir rol alması planlanmıştır.

Her ne kadar, kanunlarla yapılan değişikliklerle belediyelere, sosyal yardım ve hizmet alanında benzer görevler yüklenmiş olsa da sunulan hizmetlerde niteliksel olarak derin farklılıklar bulunmaktadır. Bunun temel nedenlerinden birisi, belediyelerin bu alana kaynak ayırırken çekimser davranmalarındır. Dolayısıyla, sosyal yardım ve hizmetlerin büyük oranda yerel yönetimlere, özel sektöre ve sivil toplum kuruluşlarına devredilmesi durumunda, hizmetlerin sunumunda standardı sağlamak üzere, temel kriterler belirlenmeli, bu kriterlere uyulup uyulmadığı denetlenmelidir. Ayrıca; merkezi yönetim, yerel yönetim, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasında bilgi ve tecrübe paylaşımı sağlanmalıdır. Bu şekilde, hizmetin sunumunda standart sağlamak kolaylaşacaktır (TEPAV, 2010).

Türkiye’deki belediyelerin, mevcut durumda sundukları hizmetler göz önünde bulundurulduğunda, büyükşehir belediyeleri ve az sayıdaki il ve ilçe belediyesi dışında kalan, küçük ölçekli il ve ilçe belediyeleri, en basit bazı temel görevlerini dahi yerine getirmede yetersiz kalmaktadır. Dolayısıyla, sosyal politika alanında sadece büyükşehir belediyelerinin faaliyet gösterdiğini söylemek, pek de yanlış olmayacaktır.

2.3. Merkezden Yönetim

Merkezi yönetim; idari ve siyasi karar alma süreçlerinin bir merkezden yönlendirildiği, bütün işlerin sıkı bir hiyerarşi içinde emir komuta zincirine göre

yerine getirildiği, gúcün tek merkezde toplanarak, taşının yetkilerinin sınırlandırıldığı yönetim biçimidir. Merkezi yönetim siyasi ve idari bakımdan ele alınabilir. Eğer bir ülkede tek bir yasama organı, tek bir yürütme organı ve tek bir yargı sistemi varsa, yani aynı kanunlar yurdun her bölgesinde, aynı şekilde uygulanıyorsa, siyasi bakımdan sistem, merkezden yönetimdir (Özgür ve Acar, 2003).

Türkiye ve Fransa, bu şekilde siyasi merkezizete örnektir. Bu sistemin aksi federal devletlerdir. Amerika Birleşik Devletleri (ABD), Almanya ve İsviçre federal birer devlettir. İdari bakımdan yerinden yönetimin daha dar bir anlamı vardır. Buna göre sadece idare fonksiyonunun merkezden yürütülmesi, yani kamu hizmetlerinin bir elde toplanması idari bakımdan yerinden yönetimdir (Versan, 1986).

Merkezi yönetim, merkezi hükümetin siyasi ve idari bakımdan güçlenmesine imkan sağlar ve yönetimde birlik ve bütünlüğün gerçekleşmesine yardımcı olur. Ekonomik ve sosyal kalkınmanın bölgeler arasında dengeli bir şekilde yürütülmesini ve kamu hizmetlerinin aynı düzeyde ülkeye yayılmasını sağlayabilir. Ayrıca, idarenin tarafsızlığını sağlamak için daha elverişlidir. Kamu görevlileri, kendilerini atayan makama karşı sorumlu olduklarından, yöresel etkilerden çok, merkezin emir ve yönlendirmesi altında çalışırlar. Böylece, ideolojik ve siyasi çekişmeler minimum seviyeye indirilmiş olur ve kamu çalışanlarının daha verimli olacakları bir çalışma ortamı tesis edilebilir (Eryılmaz, 2002).

2.4. Yerinden Yönetim (Adem-i Merkeziyet)

Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde karar alma yetkisinin, merkez teşkilatına dahil olmayan, bağımsız idarelere tanınmasına, yerinden yönetim ismi verilir (Versan, 1984). Yani, merkezde oluşturulan politikaların, mahalli yerleşim yerlerindeki yönetimler aracılığıyla hayata geçirilmesidir. Yerinden yönetim birimlerinin belirgin özellikleri şunlardır (Fındıklı, 2005):

- Ayrı bir tüzel kişilikleri vardır.
- Ayrı bir bütçeleri ve mal varlıkları vardır.

- Yönetim organları seçimle işbaşına gelir.
- Merkezi idarenin vesayet denetimine tabidirler.

Siyasi ve idari olarak ikiye ayrılan yerinden yönetim; siyasi ve idari yetkilerin bir bölümünün, merkezi idarenin dışındaki otoritelere aktarılması olarak da tanımlanmaktadır (Eryılmaz, 2002).

Siyasi Yönden Yerinden Yönetim (Federalizm)

Siyasi gücün, merkezi idare ile mahalli idare birimleri arasında bölüşümüdür. Federal sistemlerde siyasi bir merkezîyet olmayıp, federasyonu oluşturan federe devletlerin, belli ölçüde yasama ve yargı özerkliği vardır. ABD, İsviçre ve Almanya, federal yönetim sistemi uygulayan ülke örneklerdir.

İdari Yönden Yerinden Yönetim

Mahalli nitelikteki bazı kamu hizmetlerinin, merkezin hiyerarşisi dışındaki kamu tüzel kişiliklerince yürütülmesidir. Bu sistemde, yasama ve yargı faaliyetleri tamamen merkezdedir. Dolayısıyla merkez, bu idarelerin yetkilerini dilediği gibi sınırlandırabilir.

Yerinden yönetimler idari yönden; yer yönünden ve hizmet yönünden olmak üzere ikiye ayrılırlar. **Yer yönünden yerinden yönetim;** belli bir bölge halkının mahalli çıkarlarını korumak ve hizmetlerini yürütmek amacıyla kurulan özerk bir sistemdir. Yerinden yönetimin, belli bir yöre itibariyle uygulanmasına, yer yönünden yerinden yönetim denir. **Hizmet yönünden yerinden yönetim;** bazı kamu hizmetlerinin merkezden ayrı özerk teşekküller eliyle bağımsız bir şekilde yönetilip yürütülmesidir.

Yerel yönetimlerin bazı avantajları ve dezavantajları vardır. Merkezden idarenin dezavantajları, yerel yönetimlerin avantajları olduğu gibi, bunun tam tersi de geçerlidir. Ülke bütünlüğü ve güvenliği açısından tehlike oluşturması, partizanca uygulamalara sebep olması, denetimin güçleşmesi ve hizmetlerin ülke genelinde dengeli ve düzenli yürütülmesinin zorlaşması yerinden yönetimin dezavantajları olarak sayılabilir (Fındıklı, 2005).

Sosyal politikaların temel amacı; insan onurunun korunması ve buna yakışır şekilde asgari bir yaşam standardının sağlanmasıdır. Bu nedenle, yapılacak tüm müdahaleler, bir program dahilinde ve uzmanlarca yapılmalıdır. Sosyal yardım ve hizmet uygulamaları, hem programın niteliği açısından hem de muhatabların özel durumları açısından uzmanlığa gerek duymaktadır (Pierson ve Castles, 2006). Dolayısıyla, sosyal politika üretecek ve uygulayacak aktörlerin, bu bilinçle yetiştirilmesi gerekmektedir. Yerel nitelikli hizmet sunumunda, bölgede yaşayan vatandaşların bu konudaki gönüllü destekleri, yöneticilere hizmet sunumunda büyük kolaylık sağlayacaktır. Yerel hizmetlere katılım; vatandaşların aktif hale getirilerek, kendi çevrelerinin sorunlarıyla ilgilenmeleri, karar ve yönetim süreçlerinde rol oynamaları olarak tanımlanmıştır (Özbek, 2013).

Günümüzde, yerel yönetimlerin görev ve sorumluluklarının artması ile birlikte, hizmetlerin sivil toplum kuruluşlarına ve gönüllü faaliyetlerde bulunan vatandaşlara aktarılması hız kazanmıştır (Aksoy, 2004). Son yıllarda gönüllü katılımı sağlamada, sivil toplum kuruluşlarının önemli katkıları bulunmaktadır. Bununla birlikte, belirli alanlarda vatandaşların bilgi, beceri ve deneyimlerinin harekete geçirilmesi, gönüllü kişi ve kuruluşların desteğinin sağlanması yerel yönetimlere çok önemli yararlar sağlamaktadır.

Sosyal yardım ve hizmetlerin, merkezi ve yerel yönetimler arasında görev paylaşımı yolu ile sunulması refah devletlerinde 1950'lerden başlayarak, bugüne kadar devam etmiştir. 1980'lerden itibaren ise sosyal yardım ve hizmetlerin sunumunda, gönüllülerin ve özel sektörün katılımıyla, yeni bir dönem başlamıştır. Ancak, özellikle korunmaya ve bakıma muhtaç çocuklara yönelik her türlü ihmal ve istismar vakalarındaki artış, bu alanın gerekli düzenlemeler yapılmadan özelleştirilemeyecek kadar hassas olduğunu ortaya koymuştur. Çocuk istismarı konusunda yaşanan olaylar ve toplumsal baskı, bu alanda daha dikkatli olunması gerekliliğini ortaya koymaktadır. Bu sorunun çözümü, ancak çok iyi örgütlenmiş kamusal bir denetim ağının oluşturulmasıyla sağlanabilir (Karataş ve Arıkan, 2001).

Yerinden yönetim kuruluşları kişilerin devlete karşı olan eleştirilerini azaltır ve bu sayede hükümetin üzerindeki baskı da azalmış olur. Vatandaşlar, yerel idarelerde

kendileri karar alıp uyguladıklarında, ortaya olumsuz bir sonuç çıksa dahi merkezi idareyi bundan sorumlu tutamazlar. Sorumluluk doğrudan doğruya vatandaşların kendisine yönelmiş olur. Yerel sakinler, çıkarlarını yakından ilgilendiren işlerle uğraştıkları için siyasi tartışmalarla vakit geçirmezler ve daha çabuk karar alabilirler. Bu da ortaya çıkacak olan etkinin niteliğini arttırır. İdari bakımdan yerinden yönetim, toplumsal barışın da en büyük güvencesidir. Vatandaşlar arasında müşterek yararlar ve çıkarlar bulunduğu hissi; işbirliği fikrini ve ortak çıkarlar için beraber çalışmayı teşvik eder. Bir ülkenin gelişmişlik düzeyi ve demokratik performansı yükseldikçe, fonksiyonel ve coğrafi bakımdan merkezden, yerele yönelme eğilimi artmaktadır (Eryılmaz, 2002).

Yerelleşme ve merkezileşme konusundaki tartışmalar genellikle iki zıt kutup halinde yürümektedir. Bir yandan merkezi devletin hantallığı sorgulanırken, diğer yandan yerleşmenin, farklı kimlikleri barındıran ülkelerde, bölünme gibi dramatik siyasi sonuçları ortaya çıkaracağı iddia edilmektedir. Böyle bir durum söz konusu olmasa bile, çıkar gruplarının yönetimi kolayca ele geçirebileceği savunulmaktadır.

Merkez ve yerel arasında yetki paylaşımı konusunda öne çıkan meselelerden bir tanesi de ölçek ekonomileridir. Ölçek ekonomisine göre, bir hizmetin ölçeği büyüdükçe, hizmetin birim maliyeti düşecek, dolayısıyla hizmeti merkezden sunmak, ekonomik açıdan daha rasyonel bir hale gelecektir. Ancak, ölçek ekonomisinden faydalanmak için bir hizmetin yerel yönetim yerine, merkezi yönetim tarafından yerine getirilmesi gerekmez. Örneğin, birbirine yakın şehirlerde her belediyenin kendisine özel bir arıtma tesisi oluşturmasının birim maliyeti, ortak bir tesisin birim maliyetinden çok daha yüksek olacaktır. Ama bu yüzden, hizmetin merkezi yönetim tarafından sunulması şart değildir. Belediyeler arasında oluşturulan hizmet birlikleri aracılığıyla, bu tür ortak hizmetler yürütülebilmekte ve ölçek ekonomilerinden faydalanılabilmektedir (Güleç, 2014).

Ayrıca ölçek ekonomisi, belirli bir noktadan sonra, merkezileşmenin (büyümenin) olumlu ekonomik getirilerinin tersine dönerek, maliyetleri artıracaklarını öngörür. İnsan kaynakları, mesafe, hammadde temini gibi konular belirli bir noktadan (optimum noktası) sonra ekonomik verimliliği sıfırlar. Buna göre, her belediyenin kendi arıtma

tesisini yapması ne kadar maliyetli ise tüm atıkların tek bir tesiste toplanması ve arıtılması da o ölçüde maliyetli olacaktır. İster işbirlikleri aracılığıyla, ister merkezi yönetim aracılığıyla sağlansın, merkezileşme bir noktadan sonra maliyetleri arttıracaktır.

Demokratikleşme açısından düşünüldüğünde ise yerindelik bir adım öne çıkmaktadır. Çünkü demokratikleşme, yerelleşme kavramını içinde barındırır. Dolayısıyla kamusal sorumlulukların; yerel halka en yakın olan ve yerel halkın çıkarlarını temsil eden birim tarafından yerine getirilmesi, bu açıdan tercih sebebidir. Demokratikleşme, yönetimin tüm düzeylerinde, demokrasinin işletilmesini teşvik etmektedir. Vatandaş ve yönetim arasında, hesap verme ve hesap sorma ilişkisinin güçlendirilmesi ile kamu hizmetinin daha iyi sunulabileceği öngörülmektedir (Eryılmaz, 2002).

2.5. Genel Değerlendirme

Merkezi yönetimin görevi olan bazı hizmetlerin, yerel yönetimlere devredilmesi, yerelleşme olarak tanımlanabilir. Bu devir, hizmetin üretilmesi ve sunulması açısından, tamamen ya da kısmen olabilir. Dünyadaki genel eğilim, yerel ihtiyaçlara daha iyi cevap verdiği düşünülen yerel yönetimlere, daha fazla yetki ve kaynağın aktarılması düşüncesidir.

Küreselleşmeyle beraber, ulus devletin etkinliğinin, uluslararası kuruluşlar ve şirketler karşısında zayıfladığı göz önünde bulundurulursa, yerelleşme yoluyla, devletin etkinliği yeniden sağlanmaya çalışılmaktadır. Ancak, alınan mesafeler genellikle çok sınırlı kalmaktadır. Çünkü, merkezi yönetim anlayışının katı olduğu ülkelerde, yerelleşmeye dair olumsuz görüşler yüksek sesle dile getirilmekte, buna bağlı olarak da ilerleme çok yavaş olmaktadır.

Yerelleşmeye sadece yerindeliğin sağlanması açısından değil, merkezi yönetimin gücünün dengelenmesi açısından da yaklaşılabilir. Merkez-yerel güç dağılımının tamamen merkez lehine olduğu, yürütmenin tüm gücünün tek bir merkezde toplandığı en uç durumda, halkın yönetime katılım imkanı ve sivil özgürlükleri kısıtlanarak, demokrasi çalışamaz hale gelebilir. Bu noktada yerel yönetimi, merkezi yönetimi

dengeleyen bir unsur olarak görebiliriz. Yerel yönetimlerin, kamusal sorumlulukların yerine getirilmesinde üstlendiği payın büyüklüğü, vatandaşların demokrasiye olan katkısını artırarak, daha kaliteli bir yönetim anlayışının oluşmasına kapı açacaktır.

Ancak bu, merkez ne kadar zayıflatılırsa, demokrasinin kalitesi o kadar artar, anlamına gelmez. Bu noktada da yerel yönetimin dengeleyicisi olarak, merkezi yönetimden söz etmek gerekir. Merkezi yönetim, dengeleyici olarak, yerele devredilen gücün, yerel elitler tarafından ele geçirilmesini önlemek, hizmetin tüm vatandaşlara eşit olarak sunulduğundan emin olmak, kalite standartlarını gözetmek, koordinasyonu sağlamak ve denetim yapmak gibi sorumluluklar almalıdır.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı yerindenliği tanımlarken, kamusal sorumlulukların genellikle ve tercihen vatandaşa en yakın olan makamlar tarafından kullanılacağını belirtmiştir. Ancak şu ifadeyi ekleyerek iktisadi rasyonele de vurgu yapmaktadır: “Sorumluluğun bir başka makama verilmesinde, görevin kapsam ve niteliği ile yetkinlik ve ekonomik gerekler göz önünde bulundurulmalıdır.” Yerel özerklik, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın 3. maddesinin, 1. fıkrasında açıklanmıştır. Buna göre, yerel özerklik; yerel makamların, kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hak ve yetkisine sahip olmalarıdır. Aynı maddenin 2. fıkrasında, bu hakkın doğrudan, eşit ve genel oya dayanan, gizli seçim sistemine göre, serbestçe seçilmiş üyelerden oluşan ve kendilerine karşı sorumlu, yürütme organlarına sahip olabilen meclisler veya kurul toplantıları tarafından kullanılacağı ifade edilmektedir.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nda yerel yönetimlerle ilgili hususlar şöyle sıralanmıştır (Aydın, 2013):

- Yerel yönetimler, doğrudan halka dayandıkları için demokrasinin gerçek dayanağıdır.
- Vatandaşların kamu yönetiminde söz sahibi olmalarının temel aracıdır.
- Daha fazla yetki ve sorumlulukla, vatandaşa daha etkili hizmet verebilirler.
- Yargı yoluna başvurma haklarına kısıtlama getirilmemelidir.

- Karar organları hür seçimle gelmelidir.
- Görevlerini yerine getirirken, merkezi yönetimin müdahalesi asgari düzeyde olmalıdır.
- Denetimler sadece kanunilik ekseninde olmalıdır.
- Görevleri ile orantılı gelire sahip olmalıdırlar.

Bu hususlar, sosyal yardım ve hizmetlerin yerel yönetimlere devredilmesi konusunda, önemli bir noktayı işaret etmektedir. Yerel yönetimler, yukarıdaki esnekliklere sahip olduklarında, kapasitelerini geliştirmek açısından da büyük avantajlar elde edeceklerdir. Özellikle, görevleriyle orantılı bir gelire sahip olmaları, finansal açıdan büyük bir rahatlama sağlayacaktır. Ayrıca, sunulan hizmetlerin kalitesi ve sayısı da muhakkak artacaktır. Diğer taraftan, verilen yetkiler suistimal edilebilecek niteliktedir. Siyaseten bir rant sağlamak isteyen yerel yöneticiler, yapacakları hizmetlerde tarafsızlıktan uzak kalıp, kendilerini destekleyen bölgeleri daha çok gözetebilirler. Bu noktada da denetim mekanizmaları devreye girmelidir. Yapılacak olan denetim, bahsi geçen veya diğer başka her türlü suistimali önleyecek bir yapıda olmalıdır. Bu, hizmet sunumunda kalitenin yakalanabilmesi için zaruridir.

BÖLÜM 3

DÜNYADA SOSYAL YARDIMLAR VE HİZMETLER

3.1. Giriş

Çalışmanın bu bölümünde, dünyadaki çeşitli ülkelerin sosyal yardım ve hizmet uygulamalarını nasıl oluşturdukları, hangi çeşit uygulamaları hayat geçirdikleri ve halka hangi yollarla ulaştırdıkları incelenecektir. Bu doğrultuda, seçilmiş yedi ülkenin sosyal refah sistemleri ve sosyal politikalara olan bakış açıları genel olarak analiz edilecektir. Bazı açılardan karşılaştırma yapılabilmesi için benimsedikleri sistemler, coğrafi şartlar ve sosyo kültürel yapılar bakımından farklı özelliklere sahip ülkeler tercih edilmeye çalışılmıştır. Ülkeler sırasıyla; Almanya, İngiltere, Finlandiya, Japonya, Endonezya, Mısır ve Kenya'dan oluşmaktadır.

Sosyal refah uygulamalarını yerel yönetimler üzerinden halka ulaştırmayı seçen Almanya'da, Sivil Toplum Kuruluşları (STK'lar), yerel yönetimlere nazaran daha büyük bir ağırlığa sahiptir. Bu ülkede devlet, sosyal alana çok fazla müdahale etmemeyi tercih etmiş, destek ihtiyacının doğduğu zamanlarda da yerel yönetimler aracılığıyla bir destek sağlamıştır. İngiltere ise bir başka Avrupa devleti olup, yine sistemini yerel yönetimler üzerine kurmuştur. Ancak burada Almanya'nın aksine, devletin koordinasyon ve denetim yetkisi çok daha fazla hissedilmektedir. Ayrıca, kural koyma konusunda da ağırlığını hissettiren bir merkezi otorite mevcuttur.

Finlandiya'nın tercih edilme nedeni ise sosyal refah devleti uygulamaları açısından dünyada "örnek ülke" olarak gösterilmesi ve sunduğu hizmetler karşılığında, vatandaşlarından hiçbir şekilde bir katkı beklemeden, sadece kendi bütçesini kullanmasıdır. Japonya ise hem Avrupa'dan farklı bir coğrafyada yer alması hem de

sosyo kültürel ve tarihi açıdan kendine özgü bazı karakteristik özelliklere sahip olması dolayısıyla tercih edilmiştir. Endonezya da Asya Kıtası'nda olması itibariyle ve ekonomik açıdan diğer ülkelere nazaran daha mütevazî imkanlara sahip olması sebebiyle tercih edilmiştir. Ayrıca, nüfusunun Çin, Hindistan ve ABD'den sonra dünyadaki en kalabalık dördüncü ülke olması da bir başka tercih sebebidir.

Mısır ise Orta Doğu coğrafyasında yer alan ve siyasi geçmişi dolayısıyla, modern anlamda bir sosyal refah sistemine sahip olamayan bir ülke olması nedeniyle, çalışmanın bu bölümden yer almıştır. Afrika Kıtası'nın geneline dair bir resmin de ortaya konulabilmesi için Kenya'ya da bu bölümde bir başlık açılmıştır. Bu başlık altında da hem Afrika'nın genel sosyo kültürel yapısı hem de Kenya'nın sosyal politika geçmişi ve sosyal politikalara olan bakış açısı incelenecektir.

3.2. Almanya

Almanya'da, kâr amacı gütmeyen kuruluşlar, kamunun sosyal yardım ve hizmet sistemine entegre durumdadırlar. Kâr amacı gütmeyen kurumlar yerel otoritelerle işbirliği yapmış ve “korporatist ortaklık” ismi verilen ikili sistemi oluşturmuşlardır. Weimar Cumhuriyeti döneminde Almanya'da kurulan Katolik ve Protestan refah hizmetleri sistemi bugün kamuya entegre durumdadır. Yerel ve merkezi yönetim arasındaki ilişkiler açısından değerlendirildiğinde, Almanya'nın, tarihinin birçok döneminde, merkezi yönetimden uzak, parçalı bir siyasi yapısı olmuştur (Kaya, 2009).

Karakteristik olarak Alman sosyal refah sistemi; merkezin, yerelde kamu statüsünde faaliyet gösteren, kâr amacı gütmeyen kuruluşlara düşük düzeyde müdahale etmesi üzerine kuruludur. Yerel yönetimler, önem sırasına göre kâr amacı gütmeyen kuruluşlardan sonra gelirler. Dolayısıyla, Alman sistemi için oldukça parçalı bir yapıda olduğu ve kamu sektörünün, iyi organize olmuş kâr amacı gütmeyen kuruluşlarla bir arada olduğu söylenebilir. Almanya'daki kâr amacı gütmeyen kuruluşların arasındaki bağ ve organizasyon o kadar güçlüdür ki oligopolistik ya da monopolistik bir sistem oluşturdukları söylenebilir (Sarıkaya, 2011).

Almanya’da sistem 1990’lardan itibaren değişmeye başlamıştır. İki temel gelişme kâr amacı gütmeyen kuruluşların Almanya’daki konumunu değiştirmiştir. Bunlardan birincisi, Doğu ve Batı Almanya’nın birleşmesi; ikincisi ise aile politikalarındaki değişimlerdir. Doğu Almanya’nın birleşme öncesinde neredeyse hiç kâr amacı gütmeyen kuruluşa sahip olmaması, birleşme sonrasında bu kurumların Doğu Almanya’nın birçok bölgesinde altyapı olmamasından ötürü örgütlenmesinde güçlükler ortaya çıkarmıştır. Günümüzde bile devam eden bu durumdan ötürü, bu bölgelerde sosyal yardım ve hizmetler daha ziyade yerel kamu otoriteleri tarafından sağlanmaktadır.

Aile politikaları konusunda, Anayasa Mahkemesi tarafından verilen bir karar doğrultusunda, refah devleti uygulamalarının, çoğunlukla ailelere dönük olması uygun görülmüştür. Bu düzenlemenin sonucunda 1999 yılında Almanya’da 3-6 yaş arası bütün çocuklar için kreş ve anaokulları yapılması federal kanunlar tarafından zorunlu kılınmıştır. Kâr amacı gütmeyen örgütler, bu alanda çok etkili olmalarına rağmen, kanunların zorunlu kıldığı büyük çaptaki bu yeniliği, kısa sürede yerine getiremeyecekleri için yerel yönetimler onlara destek olmuştur.

Bu düzenlemeden sonra kamu otoriteleri ile kâr amacı gütmeyen kuruluşların refah alanındaki konumları değişmiş ve kamu bir adım öne geçmiştir. Yapılan reformların uzun vadede sistemde meydana getireceği değişiklikler dikkate alındığında, bu durum daha da fazla değişebilir. Örneğin, sosyal hizmetlerin hane merkezli, gezici sosyal hizmet birimleri tarafından sağlanması, kâr amacı gütmeyen kurumların aleyhine bir durumdur (Kazgan, 2015).

Almanya’da uygulanan sisteminin iki önemli özelliği öne çıkmaktadır. Bunlardan birincisi, yerel kamu otoritelerinin yerine, kâr amacı gütmeyen kuruluşlar sistemin merkezindedirler. İkincisi ise yasaların herkes için bir standart belirlediği, bakım ve hizmet şartlarıdır. Bu bağlamda, Almanya’da uygulanan reformların, hizmet çeşitliliği oluşturmak yerine, hizmet standartlarını yükseltmek amacı taşıdığı söylenebilir (Kaya, 2009).

3.3. İngiltere

İngiltere'deki sosyal yardım ve hizmet sistemi, II. Dünya Savaşı'ndan sonra, ağırlıklı olarak yerel kamu hizmetleri üzerinden kurgulanmıştır. Sanayileşmenin ve kentleşmenin başını çeken ülke olması itibarıyla, İngiltere'deki kâr amacı gütmeyen sivil toplum kuruluşlarının sayıları ve etkileri, Avrupa'daki birçok ülkedekinden daha ileri düzeydedir. Ancak, II. Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan refah devleti yapısı, temel sosyal yardım ve hizmet uygulamalarını, yerel yönetimlere devretmiştir. Yine de gönüllülük temelli çalışan kuruluşlar, refah devletinin ulaşamadığı alanlarda önemini devam ettirmektedir. İngiltere'de sosyal yardım ve hizmet alanında, merkezi ve yerel yönetimlerin işbirliği içinde yürüttüğü, ikili bir faaliyet söz konusudur. Ancak, ağırlık daha çok merkezi yönetimdedir (Trattner, 1998).

İngiltere ve Almanya sosyal hizmet sunumu konusunda, Batı Avrupa'da en radikal reformları yapan ülkelerdir. 1980'den sonra kendisini göstermeye başlayan reform dalgaları, İngiltere'de 1990 yılında çıkarılan, "Ulusal Sağlık Hizmetleri ve Halk Sağlığı Yasası"yla iyice belirginleşmiştir. Bu yasayla, kurumlarda tedavi görmeyen yerini, evde bakım hizmetleri almıştır. Ayrıca sağlık hizmetlerinin, geriye kalan sosyal hizmetlerden ayrı tutulması amacı da güdülmüştür. Sosyal bakım dahil, geri kalan sosyal hizmetler ise yerel yönetimlerin sorumluluğuna bırakılmıştır. Bunun sonucunda, piyasalaşma ilkeleri sisteme dahil olmuş ve sosyal hizmet sunumunun önemli bir bölümü, sözleşmeler yoluyla, kâr amacı güden ve gönüllülük esasıyla çalışan kurumlara bırakılmıştır. İngiltere'de, o dönemdeki akımın özelleştirme olduğu söylenebilir.

Yaşlı bakımının, Ulusal Sağlık Hizmetlerinden ayrılıp, yerel yönetimlere verilmesi, adem-i merkeziyetçi bir özellik taşısa da bunun fonksiyonel bir ayrışma olduğu, merkezin kendi yetki ve sorumluluklarını doğrudan yerele bırakmadığı anlaşılmaktadır. Yerel yönetimler, her ne kadar sunulan hizmetlerin dağılımını yapıyor olsalar da merkez, yerel yönetimlerin faaliyetlerini düzenleyen, finanse eden ve kontrol eden birim olarak varlığını sürdürmektedir. Bu durumu, adem-i merkeziyetçilik olarak adlandırmak yerine, "gücün merkezileştirilmesi" olarak

adlandırabiliriz. Zaten, bu reformların ana gerekçesi de merkezin, yerel üzerindeki kontrol gücünün arttırılmasıdır (Kaya, 2009).

İngiltere’de yerelin, özel sektörle ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlarla yakın ilişki içinde olması, etkinlik alanını genişletmesini ve kamu hizmetleri sistemine daha fazla entegre olmasını sağlamıştır. Bu durumda sosyal hizmet sunumu konusunda beklenen yarışmacı ortamın “maliyetler” üzerinden değil “kalite ve çeşitlilik” üzerinden oluşması zarureti ortaya çıkmıştır (Robinson, 2009).

İngiltere’de hayata geçirilen reformların politik arka planına bakıldığında, iki önemli motivasyonun olduğu görülür. Bunlardan birincisi, yerel yönetimlerin, merkez tarafından daha etkin ve güçlü şekilde kontrol edilmesi; ikincisi ise yerelde faaliyet gösteren ve gücü oldukça fazla olan, sosyal çalışma mesleğinin kontrol edilmesidir. Sosyal çalışma meslek elemanlarının, halka götürdükleri hizmetleri gün geçtikçe arttırmaları, masrafların ciddi boyutlara ulaşmasına neden olmuştur. Bu sebepten ötürü, ilgili hizmetlerin yerel yönetimler vasıtasıyla, kâr amacı güden kurumlara devredilmesi, maliyetlerin kontrol altına alınmaya çalışıldığını göstermektedir. (Kaya, 2009).

3.4. Finlandiya

II. Dünya savaşı, her ülkede olduğu gibi Finlandiya’da da büyük bir insan kaybına ve ekonomik yıkıma neden olmuştur. Savaş yüzünden 100 binden fazla Finli ölmüş, 50 binden fazlası sakat kalmıştır. Ayrıca, büyük toprak kayıpları ve yaklaşık 450 milyon Dolarlık da bir ekonomik ziyan gündeme gelmiştir. Bu yaşananlar, Finlandiya’nın sosyal politika alanında büyük bir sıçrama yapmasına neden olmuştur. Büyük bir yıkımın ardından ülkenin toparlanması uzunca bir zaman almıştır (WHO, 2013).

Geçen bu süre zarfında insanlar yeniden normal bir yaşam tarzına dönmüş, sosyal alana dair de bazı ihtiyaçlar talep etmeye başlamışlardır. Savaş sonrasında yaşanan toparlanma sürecinde, Finlandiya, elde ettiği ekonomik kazanımları eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik gibi toplumsal amaçlara yönelik olarak değerlendirmiştir. Bu da

bireylerin sosyal ve ekonomik yaşantılarında refahı yakalamalarını beraberinde getirmiştir.

Finlandiya’da devlet, 20 yüzyılın başından bu yana, özellikle de II. Dünya Savaşı’ndan sonra, sosyalist akımların da etkisiyle, sosyal görevleri sorgulamadan yüklenmiştir. Yoksul olarak doğan veya daha sonradan yoksulluğa maruz kalan kişilere, ayni ve nakdi olarak sosyal yardımlarda bulunmuştur. Bu ayni ve nakdi yardımlar, işsizlik, sağlık yardımları veya ekonomik yardımlar gibi farklı isimler ve yöntemlerle olabilmektedir. Devlet bu transfer ödemelerini, sosyal yardımı sağladığı kesime, önceden topladığı bir katkıya dayalı olmaksızın, ulaştırmaktadır. Yani, yararlanan kişilerin önceden mali bir katkısı sözkonusu değildir. Devlet tek taraflı olarak, ihtiyacı olan herkese sosyal yardımları ulaştırmaktadır (Cingano, 2014).

Finlandiya Anayasası ile koruma altına alınan haklardan olan sosyal yardımlar, kendi hukuk sistemlerinde detaylıca tanımlanmıştır. Sosyal yardım; mutlak yoksulluk içinde olup da temel ihtiyaçlarını karşılayamayan ve yaşamlarını en düşük düzeyde dahi sürdürmekte güçlük çeken, kişi ve ailelere karşılıksız olarak sağlanan, ayni ve nakdi yardım şeklinde tanımlanmıştır. Bir defaya mahsus olabileceği gibi, sürekli veya periyodik de olabilmektedir. Ülke içindeki çeşitli resmi veya gönüllü kuruluşlar tarafından, kanunların verdiği yetkiye dayanarak gerçekleştirilebilir. Bundan da anlaşılacağı gibi Finlandiya’da sosyal yardımların dağıtımında STK’lar da görev almaktadır. Bahsi geçen resmi kurumlarsa, yerel kurum ve kuruluşlardır. Yerel yönetimler ve STK’lar sosyal yardım sunumunda görev alsalar da yardımlara ilişkin standartlar ve kurallar merkezi hükümet tarafından kanunlarla belirlenmektedir (Samele, Frew ve Urquía, 2013).

Finlandiya, tüm dünyada “örnek sosyal refah ülkesi” olarak tanımlanmaktadır. Bunun başlıca nedeni, sunmuş olduğu kapsamlı ve nitelikli sosyal yardım ve hizmet uygulamalarını tamamen devlet bütçesinden karşılamasıdır. Ayrıca, sunduğu yardım ve hizmetlerde belirlediği standartlar açısından da bir çok dünya ülkesinden daha iyi bir konumdadır. Örneğin, eğitim alanında uyguladığı ücret almama politikası. Finlandiya’da üniversite dahil, eğitim-öğretimin bütün kademeleri ücretsizdir. Bu, neredeyse geri kalan bütün dünya ülkelerinde olmayan bir uygulamadır (Pulkinen,

2014). Hatta 2008 yılında yaşanan ekonomik krizle beraber, Finlandiya bu konuda diğer ülkelerle arasında olan farkı daha da açmıştır. Çünkü birçok ülke, krizden sonra yaşanan ekonomik sıkıntılar yüzünden, üniversite harçlarına zam yapmak zorunda kalmıştır.

Eğitim konusunda dezavantajlı kesim de düşünülmüştür, çünkü mentalite olarak, eğitim sisteminde fırsat eşitliği benimsenmiştir. Finlandiya’da engelli çocuklar için evde eğitim denen bir olgu da mevcuttur. Bu konuda da yine yerel yönetimler yetkilendirilmiştir. Engelli çocuğunu evde eğitmek isteyen ebeveyne, belediye belli bir ücret karşılığı “eğitici eğitimi” aldırabilmektedir. Ancak, ebeveynin çocuğunu eğitecek yeterlilikte olup olmadığına karar verebilmek için standartları yine merkezi yönetim tarafından belirlenen, bir dizi test uygulanmaktadır. Çocuğuna evinde eğitim vermek isteyen kişi, bu testleri başarıyla geçmek mecburiyetindedir (UNESCO, 2004).

Finlandiya “yaşam boyu öğrenme” felsefesini hayata geçirmiş bir ülkedir. Eğitim düzeyleri ve sosyal statüleri ne olursa olsun, tüm vatandaşlar, devletin açtığı ücretsiz kurslara katılabilmekte ve kendilerini her daim geliştirebilmektedir. Bu kurslar, halkın talepleri doğrultusunda, bölgesel farklılıklar gözetilerek, belediyeler tarafından açılmaktadır.

Finlandiya’daki çocukların ders saatlerinin kısalığı göz önüne alındığında, ebeveynlerin aile ve iş hayatı konusunda yaşadığı uyumsuzlukları giderebilmek için belediyeler öğleden sonra bakım hizmeti sunmaktadır. Devlet, iş ve aile yaşamının uyumlaştırılması konusunda çeşitli hukuksal düzenlemeler yapmıştır. Çocuklar için gündüz bakım evleri açılması, bunun bir örneğidir. Ayrıca, Finlandiya’da çocuk sahibi bir annenin, yasalarca düzenlenen izin haklarını kullanması, çocuğun yaşıyla ters orantılıdır. Bu sayede, küçük yaşta çocuğu olan bir annenin evde daha fazla vakit geçirmesine imkan tanınmıştır (Samele vd., 2013).

3.5. Japonya

Japon sosyal politika sistemini anlamak için Japon tarihi ile birlikte, sosyo-kültürel hayatını yakından tanımak gerekmektedir. Japonya, Almanya gibi devlet enerjisiyle hızla dönüştürülen bir toplumdur. Devlet öncülüğünde, özel sektör oluşumunun teşvikiyle, kapitalizme ayak uydurarak, Asya'daki sanayi devriminin öncüsü olmuştur. Bu ekonomik dönüşüm, Asya'da yeni ve modern bir imparatorluk kurma sevdası olarak özetlenebilir. Ancak bu sevdada, kapitalizmin kaçınılmaz sonuçlarını beraberinde getirmiştir. Uzun ve ağır çalışma saatleri, iş kaybetme korkusu, gelecek kaygısı, bireysel yaşam kültürü, yalnızlık, depresyon ve benzeri nedenlerle insanlar; evlenme, aile kurma, çocuk sahibi olma gibi sorumluluklardan kaçınmakta, hatta yaşamak istememektedir.

Japon halkının, II. Dünya Savaşı'nın ardından benimsediği “çalışmak için yaşamak” felsefesi, ülkeyi kısa sürede dünya teknoloji devine dönüştürmüştür. Ancak bugün gelinen noktada, ekonomik ve sosyal sorunlar nedeniyle, bu felsefe tam tersine dönerek “yaşamak için çalışmak” halini almıştır. Japonya'daki sosyal politika uygulamaları, batı tipi çözümlerin yanı sıra, tarihten gelen kendine has sosyo-kültürel özellikler nedeniyle, farklı sosyal sorunları ve çözümleri içinde barındırmaktadır.

Japonya'da, modernleşmenin başlangıç tarihi olarak kabul edilen, 1868 Meiji Restorasyonu'nda, Alman Medeni Hukuku örnek alınmıştır. Dolayısıyla sosyal politikalarda da Bismarck Modeli benimsenmiştir. Bu dönemde sosyal politikalar, daha çok toplumsal huzursuzlukları kontrol altında tutmak için kullanılmıştır. Devlet, vatandaşlarına minimum yaşam standardı sağlamayı vaad etmiş, tam istihdam politikaları uygulamıştır (Bestor, 2002).

Evrensel sağlık ve emeklilik sigortası ise ancak 1950 ve 1960'ların sonunda ilk kez gündeme gelmiştir. 1960'ların sonlarında, batı Avrupa'daki refah rejimi uygulamaları takip edilmiş ve bu süreç, 1973'teki petrol şokuna kadar devam etmiştir. Petrol şokuna bağlı olarak ortaya çıkan bu kriz, Japon ekonomisinin petrole bağlı sanayiden, elektroniğe yönelmesinde belirleyici olmuştur. Bundan sonraki süreçte, “Japon tarzı refah toplumu” olarak bilinen model ortaya çıkmıştır (Watanuki, 1986).

Sosyal refah uygulamaları için hükümetin istekli olmasına rağmen, bütçeden ayrılan kaynağın, batı tarzı refah toplumlarıyla karşılaştırılmayacak kadar yetersiz olması, Japonya’da yeni bir modelin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu modelde sosyal politikanın temeli, devlet üzerine değil; aile, cemiyet ve şirketler üzerine kurulmuştur (Bestor, 2002). Bu model, “refah devletinin” tam karşıtı olarak, “refah toplumu” şeklinde adlandırılmaktadır (Sumitaka, 1996). Sivil toplum, Japonya’daki sosyal politika uygulamalarında çok büyük bir role sahiptir.

Ancak dünyadaki bir çok ülkenin aksine, Japonya’daki gönüllülük anlayışı, siyasi hareketlerden dolayı değil, yaşanan büyük bir doğal afet sonucunda olgunlaşmıştır. 1995 yılında, Japonya’nın merkezindeki Hanshing bölgesinde yaşanan şiddetli bir deprem sonrasında, merkezi hükümet ve yerel yönetimler arasında sıkışan bürokrasi donmuş, devlet varlığını gösterememiştir. Mağdurların yardımına ise kâr amacı gütmeyen şirketlerin çalışanlarından ve bireysel vatandaşlardan oluşan gönüllü gruplar koşmuştur. 1,2 milyon gönüllünün bir araya gelebilmesi, sivil toplumun yardım/destek gücünü ortaya koymuştur.

Yaşanan bu gelişme sayesinde, sivil toplum kuruluşlarına katılan gönüllü sayısı hızla artmış, eski yardımlaşma birlikleri hareketlenmiş ve kâr amacı gütmeyen organizasyonlar büyük ölçüde güçlenmiştir. Bir doğal afet sonucunda oluşan bu sivil toplum anlayışı, Japonya’daki sosyal politika sunumunda, çok önemli bir rol oynamaktadır. Sivil toplum, Japon sosyal refah sistemi içinde o kadar önemli bir yere sahiptir ki ülkenin geneline dair politikalar ve kararlar merkezi hükümet tarafından belirlenmesine rağmen, STK’ların destek vermediği kararlar, uygulama aşamasında hiçbir şekilde başarılı olamamaktadır.

Japonya’da yaşanan sosyal sorunların tamamı, temelde ülkede yaşanan demografik değişime bağlıdır. II. Dünya Savaşı’nda yaşan ağır yenilginin izlerini silmek için başlatılan, teknolojiye dayalı sanayileşme dönemi, bugün yaşanan sosyal ve ekonomik sorunların kaynağını teşkil etmektedir. Japonya, dünyanın en hızlı yaşlanan ve dünyanın en yaşlı nüfusuna sahip olan ülkesidir. Bunun iki önemli sebebi vardır. Birincisi, yaşam süresinin uzunluğu; ikincisi ise doğum oranlarının hızla düşmesidir. Ülkedeki, ortalama yaşam süresi 83 yıl, doğum oranı ise 1,42’dir. Doğum oranlarının

düşmesi, tek bir nedene bağlanamayacak kadar karmaşık bir konudur. Ancak en önemli sebeplerin başında, modernleşmeye bağlı olarak, kadınların evlenme yaşının ertelenmesi ve çocuk sahibi olmak istememeleri gelmektedir (Sumitaka, 1996).

Demografik yapıdaki değişikliklere karşı ilk kez 1990 yılında Japon hükümeti ciddi olarak bir program hazırlamaya karar vermiştir. Bu program, yaşlıların desteklenmesini ve yaşlanan nüfusun refahını geliştirmeyi amaçlamaktaydı. Çünkü, yaşlı bakımı yapan ikinci kuşağın da bakım yapamayacak kadar yaşlanmış olması, aile içinde bakım oranlarında düşüşe sebep olmuştur. Bu nedenle; evde yaşlı bakımı, günlük bakım, kısa süreli bakım ve yardımcı personel hizmeti veren merkezlerin açılması için çalışmalar yürütülmüştür. “Altın Plan” ismi verilen bu program kapsamında, özel sektörün ve sivil toplumun, yerel yönetimler üzerinden desteklenmesi hedeflenmiştir (Roberts, 2002).

Hükümet, yaşlılar için Altın Plan’ın hemen ardından hızla düşen doğum oranlarını artırmak için 1994 yılında da “Melek Planı”nı yürürlüğe sokmuştur. Melek Planı, çalışan kadınların aile kurması ve çocuk sahibi olmasının desteklenmesi üzerine kurulmuştur. Program; çalışan annelerin çocuklarına günlük bakım, kreş desteği, çalışmayan annelere çocuklarını kısa süreli bırakacakları merkezler, ailelere çocuk bakımı ile ilgili eğitim veren merkezler, hasta çocuklara bakım merkezleri, okul sonrası bakım merkezleri kurulmasını amaçlamaktadır. Bu uygulamada da yetki yerel yönetimlere bırakılmıştır. Ancak, yerel yönetimlerin finansal kaynaklarının büyük bir kısmını Altın Plan kapsamında harcadıkları için Melek Planı hedefleri tutturulamamıştır (Bestor, 2002).

Melek Plan’ın başarısızlığının arkasında, ekonomik desteklerin yetersizliğinden başka birtakım sebepler de bulunmaktadır. Kültürel olarak ataerkil bir yapıya sahip olunmasına bağlı olarak; toplumsal cinsiyet ayrımcılığı, erkeklerin uzun çalışma saatleri, kadınların; çocuk bakımı, yaşlı bakımı gibi sorumlulukları konusunda farkındalık sahibi olmamaları, bir başka neden olarak ortaya konulmaktadır. Buna ek olarak, Japonya’da yeni nesil çocuklarda sık görülen, evden çıkmama, okula gitmeme isteği, okula gidenlerde akran zorbalığı, eğitimin pahalı olması gibi sebepler de çocuk

sahibi olmayı, hem erkek hem de kadın için zor bir görev haline getirmektedir (Roberts, 2002).

Bahsi geçen sorunların çözülebilmesi için hükümet tarafından bir dizi düzenleme yapılmış, ancak beklenen sonuçlar elde edilememiş ve doğum oranlarında anlamlı bir artış gerçekleşmemiştir. Bunun üzerine, devlet desteğinin yanı sıra, gönüllülerin de desteğiyle, bir sosyal sorumluluk programı yürütülmesine karar verilmiştir. Bunun sebebi başta da belirtildiği gibi ülkedeki sivil toplum anlayışı ve STK'ların sosyal politikadaki ağırlığıdır. Hükümet tarafından daha önce yapılan düzenlemeler, sivil toplumdaki destek görmediği için başarılı olamamıştır. Bu yüzden; işadamlarının, uzmanların, ünlülerin, ev hanımlarının ve emeklilerin gönüllü olarak katılacağı, toplumu motive edecek, medya destekli yeni bir kampanya tasarlanmıştır (Roberts, 2002).

Japonya'da ulusal sosyal sorunlardan birisi de intihar vakalarıdır. 2014 yılında, günde ortalama 70 kişinin intihar girişiminde bulunduğu kaydedilmiştir. İşsizlik, depresyon ve sosyal baskı en önde gelen intihar nedenleri arasındadır. Tarihsel olarak, Japon kültüründe onur intiharı olarak bilinen "seppuku" veya "hara-kiri"ye karşı sosyal bir kabul ve hoşgörü olmasına rağmen, 1990'dan itibaren dikkat çekici şekilde yaşanan artışlar, intiharı sosyal bir sorun haline getirmiştir (Ueno, 2005). Özellikle ergen ve genç yetişkinler arasında sanal ortamlarda, aynı yöntemle, aynı anda intihar etmek üzere "grup intihar" anlaşmaları ortaya çıkmıştır.

Japon hükümeti 2007 yılında intiharları azaltmak amacıyla "Beyaz Plan" ismi verilen bir programı açıklamıştır. Program; intihar oranlarını azaltmayı, intiharın altındaki sebepleri soruşturmayı, intihara karşı kültürel tutumları değiştirmeyi ve başarısız intihar tedavilerini geliştirmeyi amaçlamaktadır. Plan sayesinde, ölüm oranlarında düşüşler yaşanmıştır (Ueno, 2005).

Japonların teknoloji devrimini sağlamalarındaki, en büyük etkenlerden birisi olan "çalışmak için yaşamak" felsefesi, bireyler ve toplum üzerinde adeta bir tükenmişlik sendromu oluşturmuştur. Evlenmek istememek, çocuk sahibi olmaktan kaçınmak, yüksek intihar oranları bunu açıkça göstermektedir. Bu yüzden Japonya, "yaşamak

için çalışmak” felsefını benimsetecek, yeni politikalar arayışına girmek zorunda kalmıştır.

Bu kapsamda, kültürel bağların yeniden kurulabilmesi ve sosyal sorunlara farklı açıdan bir çözüm getirebilmesi için yaşlılarla, gençlerin ve çocukların daha fazla iletişim kurmalarını sağlayacak, yeni bir takım uygulamalar tasarlanmıştır. Burada da yine sivil toplumun merkezde olduğu modeller öne çıkmaktadır. Yaşlı ve genç nesillerin aktivitelere, kamplara, yürüyüşlere, bahçe işlerine, nehir ve park gibi çevre temizliği aktivitelerine beraber katılmaları, finansal olarak desteklenmiştir (Sawano, 2000). Okullarda, çocuk parklarında ve kreşlerde kuşaklar arası aktiviteler başlatılmıştır. Yaşlıların, çocuklara geleneksel oyunları öğretmeleri ve masal okumaları için kreşlerde, ayda bir gün “Büyükanne Günü” düzenlenmiştir. Bu sayede, çocukların yaşlılarla daha fazla birlikte vakit geçirmeleri sağlanmıştır (Thang, 2002). Bu uygulamaların tasarım aşamında bile, kâr amacı gütmeyen gönüllü kuruluşların etkisi bir hayli fazla olmuştur.

“Sosyal Refah Devleti” olamadığı için “Sosyal Refah Toplumu” olan Japonya’da, gönüllük hareketi, nesiller arası iletişim gibi toplumun sahip çıktığı sosyal politikalar başarıya ulaşırken; devletin kendi başına tasarladığı, sivil toplumdan destek görmeyen ve toplum tarafından rasyonel karşılanmayan uygulamalar, başarısızlıkla sonuçlanmaktadır.

3.6. Endonezya

Endonezya, 2014 yılı itibarıyla 254,5 milyonluk nüfusu ile Çin, Hindistan ve Amerika Birleşik Devletleri’nden sonra, nüfus bakımından dünyanın dördüncü en büyük ülkesidir (Dünya Bankası, 2015). Endonezya, dünyanın en geri kalmış ülkelerinden biriyken, 1965 yılında başlayan ve “Yeni Düzen” adı verilen, 30 yılı aşkın bir süre boyunca kesintisiz ve hızlı bir büyüme sürecine girerek, Güneydoğu Asya’nın, diğer az gelişmiş ülkelere örnek gösterilen ülkelerinden birisi olmuştur. Ta ki 1997 yılında Asya krizi patlak vermene kadar.

Asya krizi ile birlikte ekonomik anlamda zor günler geçiren Endonezya’da, krizin etkileri sosyal alanda da etkili olmuş ve yoksulluk oranı ciddi şekilde artış göstermiştir. Ülke, zaman içerisinde tekrar ekonomik büyüme sürecine girmesine rağmen, sosyal politikaların gerekliliğini iyiden iyiye hissetmeye başlamıştır. Dolayısıyla 1997 krizi, sosyal politikaların gelişimi açısından önemli bir mihenk taşı olmuştur. Devlet, yaşanan ekonomik krizden yoksul kesimleri korumak amacıyla, “Sosyal Güvenlik Ağı” denilen; beslenme, istihdam, eğitim ve sağlık alanlarını kapsayan bir programı hayata geçirmiştir.

1998 yılı itibariyle uygulanmaya başlanan “Sosyal Güvenlik Ağları Sistemi” ülkedeki sosyal politika uygulamalarının temelini oluşturmaktadır. Bu sistem kapsamındaki uygulamalar; gıda güvenliği, istihdam oluşturma, eğitim desteği, ücretsiz sağlık hizmeti ve toplumu güçlendirme olmak üzere beş ana kategoriye ayrılmıştır (Dünya Bankası, 2004).

Krizin en önemli etkilerinden birisi, ülkedeki fiyatların ani yükselişi olmuştur. Özellikle gıda fiyatlarındaki artış, yoksul insanların temel gıda maddelerine bile ulaşımını kısıtlamıştır. Buna karşılık devlet, ülkedeki insanların temel besin kaynağı olan pirince yönelik “Operasi Pasar Khusus (OPK)” adını verdiği bir destek programı başlatmıştır. Program kapsamında yoksul kesime, ayda 10 kilografa kadar, kilogram başına 2 bin Rupı (150 Dolar) destek verilmiştir.

İstihdam da krizden etkilenen bir diğer unsur olmuştur. Ekonomik kriz sebebiyle birçok firma kapanma ya da işçi çıkarma eşiğine gelmiştir. Potansiyel bir sosyal tehdit olan, işsizliği önlemek amacıyla “Padat Karya (Emek Yoğun)” adı verilen program uygulamaya geçirilmiştir. Program kapsamında, kamu projeleri aracılığıyla istihdamın artırılması hedeflenmiştir.

İnsanların gelirlerinin düşmesi ve sağlık hizmetlerinin maliyetinin artması sebebiyle, yoksul kesim modern sağlık hizmetlerinden uzak kalmıştır. Devlet bu durumu düzeltebilmek için kamuya ait hastanelerde, yoksul kişilere ücretsiz sağlık hizmeti vermeye başlamıştır. Ayrıca, hamile kadınlara ve üç yaş altı çocuklara dönük olarak da bir takım hizmetler başlatılmıştır.

Toplumu güçlendirme programı kapsamında da yerel toplumun ihtiyaçlarını karşılamak ve daha verimli çıktı elde edebilmelerini sağlamak için en yoksul topluluklara yaklaşık 1 milyar Rupı (75 bin Dolar); nispeten daha iyi durumda olan topluluklara ise 10 milyon Rupı (750 Dolar) maddi destek verilmiştir. Bu destek çoğunlukla fiziksel altyapının geliştirilmesi ve bakımı için kullanılmıştır.

Kriz sonrasında yaşanan ekonomik sıkıntılardan dolayı, yoksul ailelerin çocuklarını okullardan almalarını önlemek için ve okullardaki hizmet kalitesini korumak için burs programları başlatılmıştır. Burs programı, sadece en yoksul kesimi kapsayacak şekilde 1,8 milyon ilköğretim öğrencisine; 1,6 milyon ortaokul öğrencisine ve 500 bin lise öğrencisine, ayda 10 bin Rupı (0,75 Dolar), 20 bin Rupı (1,5 Dolar) ve 25 bin Rupı (1,9 Dolar) burs verilmesini hedeflemektedir (OECD, 2015).

Endonezya'da eğitim hizmetleri, merkezi olmayan bir şekilde sağlanmaktadır. 2001 yılında, geniş kapsamlı bir mali yerelleşme politikası sonucunda, yerel yönetimler eğitim hizmetinin sunumu ve okulların bakımından sorumlu hale getirilmişlerdir. Eğitim hizmetleri haricinde, özellikle sosyal politika uygulamaları konusunda da yerel yönetimler sorumluluk almışlardır. Yukarıda bahsi geçen uygulamalar merkezi hükümet tarafından tasarlanmış, ancak yerel yönetimler aracılığıyla hayata geçirilmişlerdir.

3.7. Mısır

Mısır tarihine bakıldığında, ülkenin siyaseten bir takım belirsizler yaşadığı görülmektedir. Siyasi hayattaki bu belirsizlikler, ülkenin sosyal politika anlayışına da doğrudan yansımıştır. Mısır'da sosyal politika sunumu konusunda profesyonel anlamda bir sistem, ne geçmişte ne de günümüzde hiçbir zaman var olmamıştır. Dolayısıyla modern anlamda bir sosyal politika anlayışı ülkede gelişmemiştir. Mısır'daki sosyal politika anlayışı, ülkenin başına gelen yöneticilerin benimsediği politikalara göre şekillenmiştir. Hükümet değişiklikleri, otokrasi-demokrasi tartışmaları ve istikrarın tesis edilememesi; sosyal politika uygulamalarını, bir taraftan diğerine savrulan bir yapıya büründürmüştür. Refah devleti uygulamaları, otoriter

yönetim biçiminin de etkisiyle, devlet başkanlarının kişiliklerine göre şekillenmiştir (Efegil, 2013).

Mısır'daki sosyal politika anlayışını kavrayabilmek için ülkenin her alanda dönüşümler yaşadığı ve 1850'lerden günümüze kadar gelen, beş dönemi incelemek gerekmektedir. Bunlar; 1854-1951 arasını kapsayan ve ülkedeki refah devleti uygulamalarının temelini atıldığı ilk dönem, 1952-1970 arasını kapsayan Nasır dönemi, 1970-1981 arasındaki Sedat dönemi, 1981-2011 arasındaki 30 yıllık Mübarek dönemi ve Mübarek sonrası rejim döneminden oluşmaktadır.

1854-1951 yılları arasında Mısır'da modern anlamda refah devleti uygulamalarının temeli atılmıştır. Ancak, 1936 yılına gelene kadar hayata geçirilen uygulamalar, sadece kamu görevlileri ve askerler için düşünülmüştür. 1936 yılında gelindiğinde ise devletin sosyal müdahalesine izin veren ilk sosyal güvenlik yasası yürürlüğe girmiştir. Bu yasa, kapsamı itibariyle daha çok işçileri baz alan ve sosyal yardım temelli dar kapsamlı bir düzenlemedir. 1950 yılında yapılan yeni bir düzenlemeyle, yasanın kapsamı genişletilmiş ve dullara, yetimlere, yaşlılara ve engellilere de yasada yer verilmiştir (El-Meehy, 2009).

1952-1970 yıllarını kapsayan Nasır döneminde, Sovyetler Birliği'nin de etkisiyle, sosyalist otoriter bir rejim anlayışı hakim olmuştur. 1952 yılında darbeyle devlet başkanı olan Cemal Abdül Nasır, ekonomide devletleştirme politikası izlemiştir. Bu dönemde ücretsiz eğitim ve sağlık hizmetleri, düşük gelirliler için sosyal hizmetler, halkın tamamı için sübvansiyonlar ve asgari ücret düzenlemeleri gibi sosyal alana dair birçok düzenleme hayata geçirilmiştir. Ancak, yapılan bu düzenlemeler beraberinde iyi bir ekonomi politikası izlenmediği için bütçe açıklarına sebep olmuş ve ekonominin kötüye gitmesiyle beraber, var olan sosyal problemler daha da derinleşmiştir (Bebber ve Isaac, 2011).

1970-1981 yılları arasında ise daha önceden Meclis Başkanlığı ve Cumhurbaşkanı Yardımcılığı yapan Enver Sedat, devlet başkanlığı yapmıştır. Bu dönemde, Nasır döneminin aksine liberal ekonomi politikaları benimsenmiştir. Artan bütçe açıklarından dolayı özel sektör teşvik edilmiş ve yabancı sermaye ülkeye çekilmeye

çalışılmıştır (Tandoğan, 2013). Aynı zamanda, harcamaların kısılabilmesi için sübvansiyonlardan vazgeçilmiş ve devlet sosyal alandan çıkmaya başlamıştır. Devletin yerini ise başta islami gruplar olmak üzere, sivil örgütler doldurmuştur. Bu, pek çok islami siyasi hareketin de başlagıcı olmuştur. Bunların başında da “Müslüman Kardeşler” gelmektedir.

1981-2011 yıllarını kapsayan 30 yıllık dönemde ise Hüsnü Mübarek, Mısır’ın başında olmuştur. Atılan tüm adımlara rağmen ekonominin düzeltilememesi, Mübarek’in IMF ve Dünya Bankası’yla anlaşmasını zaruri kılmıştır. Yapılan anlaşmalar kapsamında ticarete serbestleşme, özelleştirme ve finansal liberalizasyon gibi neo-liberal uygulamalar hayata geçirilmiştir. Sübvansiyonlar, tüm ülke vatandaşlarını kapsayacak şekilde, tekrar yürürlüğe sokulmuştur. Sosyal güvenlik sistemi revize edilmiş, ücretsiz eğitim ve sağlık hizmetleri yeniden düzenlenmiştir. Aileyi ve çocukları merkeze koyan, yeni sosyal kalkınma projeleri tasarlanmıştır. Bu dönemde ekonomi nispeten bir düzlüğe çıkmış ve büyüme yüzde 5’ler seviyesine kadar gelmiştir (Mohamed, 2014).

30 yıllık Mübarek dönemi boyunca yaşanan ekonomik gelişmelere rağmen, gelir dağılımı zaman içerisinde daha da bozulmuştur. Artan yoksulluk, eşitsizlik ve işsizlik 2011 yılında yaşanan devrim için zemin hazırlamıştır. Halkın ayaklanması sonucu gerçekleşen devrimin sloganı “ekmek, özgürlük, adalet ve insanlık onuru” olmuştur. Halk, devrim sonucunda refah seviyesinin artacağını düşünse de maalesef bu gerçekleşmemiştir. 2012 yılında devletin başına geçen Müslüman Kardeşler’in lideri Muhammed Mursi, sosyal problemleri düzeltmek için bir dizi tedbir almaya çalışmıştır. Bunların başında vergi reformu, bütçe açığının ana sebebi olan sübvansiyonların yeniden düzenlenmesi, ücret düzenlemeleri ve işçi haklarının düzenlenmesi gelmektedir (Paciello, 2013).

Ancak, tasarlanan bu planların hiçbirisi, Mursi’ye muhalif olan tarafların siyasi saikleri yüzünden, hayata geçirilememiştir. Aksine, ülkedeki karışıklıklar yüzünden önemli bir gelir kalemi olan, turizm gelirleri iyice düşmüş ve ekonomi olduğundan daha geri bir noktaya gerilemiştir. Ayrıca, enerji krizi baş göstermiş ve halka benzin dahi verilmez duruma gelinmiştir.

Ülkedeki yaşanan karışıklıkların artması ve Müslüman Kardeşler'le, muhaliflerin tırmanan kavgası yeni bir darbeye zemin hazırlamıştır. 2013 yılında askeri darbeyi gerçekleştiren Abdülfettah el-Sisi, 2014 yılında yapılan seçimlerle ülkenin başına geçmiştir. Sisi'nin sosyal alana dair attığı ilk adım, halktan gelen tüm tepkilere rağmen, enerji ve gıda alanındaki sübvansiyonların tamamen kesilmesi olmuştur. Buradaki amaç, IMF ve Dünya Bankası'nın desteğini almak ve finansal açıdan ülkeyi nispeten rahatlatmaktır. Ancak atılan adımlar, sosyal sorunların daha da derinleşmesine sebep olmuştur (Egyptsources, 2015).

Sosyal güvenlik sistemi 2013 yılı itibariyle, 27,3 milyon olan işgücünün, ancak 16,8 milyonunu kapsamaktaydı. Çalışanların çoğu, günlük yoksulluk sınırında yaşadığı için sisteme katkıda bulunamıyordu (Pradel ve Youssef, 2015). Mısır'daki sosyal güvenlik sisteminde, iki gruptan oluşan bir fon mekanizması mevcuttur. Bunlar; kamu görevlileri, asker ve polis gibi grupları kapsayan, kamu çalışanları grubu ile serbest çalışanlar, işçiler ve yurtdışında çalışanlar olmak üzere, diğer çalışanlar grubudur. Toplam işgücünün yüzde 40'ı kayıt dışı çalışmaktadır. Ortalama yaşam beklentisinin artması ile birlikte, son yıllarda alınan ücret üzerinden emeklilik maaşı bağlanması, sistemin en önemli sorunları arasında yer almaktadır (Sabreen, 2011).

Çocuk işçiliği ve sokakta yaşayan çocuklar Mısır'daki sosyal problemlerin en başta gelenleri arasındadır. Önleyici çocuk koruma sisteminin ve çocuk adalet sisteminin düzgün işlememesi nedeniyle, çocuklar ciddi şekilde şiddet, insan kaçakçılığı, yetersiz aile bakımı gibi sorunlarla karşı karşıya kalmaktadırlar. Çocuklara özel koruma hizmetlerinin ve bu alanda çalışacak sosyal hizmet çalışanlarının eksikliği, Mısır'daki çocuk refahına ilişkin sistemin en büyük boşluklarından biridir.

Ülkede çocuklarla ilgili diğer bir problem ise yetim çocuk sayısının çok fazla olması ve yetimhanelerle ilgilidir. SOS adlı bir STK tarafından yapılan tahminlere göre ülkede 3 ila 5 milyon arasında yetim bulunmaktadır. Mısır'da devlet yetimhaneleri de bulunmakla birlikte, yetimhanelerin çoğu özel olup, devlet desteğiyle ya da bağışlarla ayakta kalmaktadır. Yetimhaneler, dini hassasiyetler dolayısıyla, sivil toplumun en çok desteklediği alanların başında gelmektedirler. Ancak, yetimhane sisteminin kendisi ciddi anlamda sorunludur ve çocukların kötü muameleye tabi tutulması, organ

mafyasına verilmesi, taciz vb. pek çok sorunun kaynağı durumundadır (El-Rashidi, 2013).

Dünya Sağlık Örgütü rakamlarına göre Mısır'da engelli kişi sayısı yaklaşık olarak nüfusun yüzde 10'unu oluşturmaktadır. Engellilerle ilgili yasada, engellilerin mesleki eğitimi ve çalışması gibi düzenlemeler mevcuttur (Elshami, 2012). Mısır'da sosyal koruma programlarından sorumlu kurum; Sosyal Dayanışma Bakanlığı'dır. Sosyal Dayanışma Bakanlığı 2015 yılında, yoksulluğun her çeşidinden etkilenen, çalışma imkanı olmayan, özellikle 65 yaş üzeri ve belirli bir oranın üzerinde engeli olan kişiler için emekli aylığı sistemi başlatmıştır. Ayrıca, engelliler için ulaşım ücretlerinde indirim, engelli araçlarına muafiyet gibi düzenlemeler de söz konusudur.

2014 anayasasına göre, kadınların başında olduğu hanelerin korunması, Mısır'da devletin görevidir. Mısır İstatistik Kurumu CAPMAS verilerine göre, toplam hanelerin yüzde 17,8'i kadınlar tarafından yönetilmektedir (CAPMAS, 2014). Kadınlar için bir başka sorun da küçük yaşta yapılan evliliklerdir. Resmi evlilik yaşı 18 olmasına rağmen, kadının hiçbir hak iddia edemediği örfi evliliklerin sayısı da oldukça fazladır. Mısır'da erkekler, yasal olarak sadece boşandıktan sonraki ilk yıl için eski eşine ev ve nafaka vermek zorundadır. Bütün bunlar, kadınlar arasındaki yoksulluğun temel sebeplerindendir.

Mısır'daki sosyal politika uygulamaları, merkeziyetçi bir yapıya sahiptir. Merkezi hükümetin eksik kaldığı noktalarda ise STK'lar devreye girmektedir. Özellikle de dini sivil toplum kuruluşları. Ancak, başta da ifade edildiği gibi siyasal yapı gereği, sosyal politika alanında ve diğer bütün kamusal alanlarda yetki ve sorumluluk neredeyse tamamen, üstün yetkilerle donatılmış olan, Cumhurbaşkanı'ndadır. Dolayısıyla, Cumhurbaşkanı değiştikçe, benimsenen sosyal politika anlayışı da değişmektedir. Bu da istikrarın sağlanamaması yüzünden, sosyal politika sunumunda modern bir sistemin oluşturulamamasına sebep olmuştur. Bunun düzeltilebilmesi için ise herşeyden önce ülkedeki siyasal sistemin reforme edilmesi gerekmektedir.

3.8. Kenya

Kenya'daki sosyal politika anlayışını incelemeden önce, Afrika Kıtası'ndaki sosyal politika uygulamalarını değerlendirmek, genel bir resim görmek açısından faydalı olacaktır. Avrupa Birliği tarafından hazırlanan "Kalkınma Üzerine Avrupa Raporu"nda Sahra altı - Afrika'da, 1981 ile 2005 yılları arasında, 176,1 milyon insanın ciddi boyutta bir yoksulluk sorunuyla mücadele ettiği belirtilmektedir (Adesina, 2010). Bu dönemde, geniş kapsamlı sosyal koruma politikalarından, dar kapsamlı şartlı nakit transferlerine geçildiği vurgulanmaktadır. Bahsi geçen raporda Afrika için üretim, yeniden dağıtım, koruma ve sosyal uyum gibi birbiriyle bağlantılı ve uyumlu politikalar önerilmektedir.

UNICEF 2006 yılında, Afrika Birliği üyesi 13 ülkeyle imzalanan sosyal koruma metniyle, sosyal sorunların çözümü konusunda temel teşkil edecek bazı politikalar belirlemiştir. Bunlar; sosyal transferler, hizmetlere erişimi sağlayacak programların oluşturulması, sosyal destek ve sosyal hizmetlerin geliştirilmesi ve yasal düzenlemelerin hayata geçirilmesi olarak sıralanmaktadır. Afrika'nın tümüne dair genel bir durum tespiti yaptıktan sonra, Kenya özelindeki sosyal politika anlayışını inceleyebiliriz.

Kenya Cumhuriyeti, Doğu Afrika'da yer alan ve 44,3 milyon nüfusa sahip olan bir ülkedir (Agenda for Kenya, 2013). Ülke'deki ortalama yaşam beklenti süresi, 2006 yılında 55 yıl iken, 2013 yılında 61 yıl seviyesine yükselmiştir. Kenya gelir dağılımı bakımından, 2014 yılı verilerine göre 42.5 Gini katsayısına sahip olup, orta seviyelerde bulunmaktadır. İnsani gelişmişlik endeksi verilerine göre ise 0.548 puanla, düşük seviyeli insani gelişmişlik seviyesine sahip ülkeler arasında yer almaktadır (Malik, 2014).

2013 yılında yönetime gelen koalisyon hükümeti, "Kenya 2013-2017 Koalisyon Manifestosu"nu hazırlamıştır (Agenda for Kenya, 2013). Hazırlanan bu metin kapsamında, sosyal alana dair beş temel hedef belirlenmiştir. Bunlar; sağlık sisteminin reforme edilmesi, eğitim kalitesinin artırılması, genç nüfus potansiyelinin açığa çıkartılması, kadınların güçlendirilmesi ve ihtiyaç sahipleri için sosyal koruma

programlarının oluşturulmasıdır. Ülkenin resmi politika dokümanı, sosyal politika alanındaki öncelikleri, sayılan beş başlık olarak belirlemiştir.

Kenya, Doğu Afrika bölgesindeki ülkeler arasında, en iyi sosyo-ekonomik göstergelere sahip ülkedir. Ülke, yıllık ortalama yüzde 5 oranında gerçekleştirdiği büyüme sayesinde, yeni iş alanları oluşturabilmekte, insan kaynaklarını geliştirebilmekte ve rekabet edebilirlik açısından önemli iyileşmeler göstermektedir. Kenya’da kişi başına milli gelir, 2006 yılında 250 Dolar seviyesinde iken, 2014 yılı sonunda 1.500 Dolar seviyesine yükselmiştir (IMF, 2014). Yeni keşfedilen petrol ve diğer doğal kaynaklar, Kenya ekonomisi için büyük fırsatlar yaratmaktadır.

Ancak, mutlak yoksulluk oranlarındaki azalmaya rağmen, gelir dağılımı açısından aynı şeyi söylemek mümkün değildir. Bu adaletsizlik hem bölgesel, hem de cinsiyet bakımından çok belirgindir. Bölgesel bakımdan kurak ve yarı kurak bölgeler yoksulluğun en yoğun olduğu bölgelerdir. Yüksek nüfus artışı ve işsizlik de diğer önemli sorunlar arasındadır. Kenya’da sosyal kalkınmanın sağlanması hedefi, 2007 yılında yayımlanan “Kenya 2030 Hedefleri”nin en önemli başlıklarından birisidir. Bu başlık kapsamında; eğitim, sağlık, altyapı, çevre, cinsiyet eşitliği, gençlik ve yoksulluk olmak üzere yedi alan belirlenmiştir (Kenya Vision 2030, 2007).

Kenya, vatandaşlarının yaşam kalitesini artırmak ve kalkınmasını sağlamak için, küresel olarak rekabet gücüne sahip bir eğitim hizmeti sunmayı amaçlamaktadır. Bu alanda temel hedef, eğitime erişimin artırılarak, okuma yazma oranlarının yükseltilmesi ve ilköğretimden - ortaöğretime geçiş oranının artırılmasıdır. Bu kapsamda belirlenen, yüzde 80 okuma yazma oranına ulaşılması için ilkokullara kayıt yaptırmak teşvik edilmiştir. Özellikle fen ve teknik eğitim veren, devlet ve vakıf üniversitelerinin desteklenmesi de yine bu hedefler doğrultusunda düşünülmüştür.

Eğitim kalitesinin artırılmasına yönelik diğer bazı uygulamalar da okul öncesi eğitimin, ilköğretime entegre hale getirilmesi, ortaöğretim müfredatının reforme edilmesi, öğretmen eğitiminin modern standartlara kavuşturulması ve kamu-özel işbirliğinin geliştirilmesidir (Lakin ve Kinuthia, 2015). Eğitim sistemindeki bir diğer önemli sorun da öğretmenlerin derslere girmemesi ve derslerin boş geçmesidir. Bu, öğretmen

kalitesinin düşük olduğu anlamına gelmektedir (Bunyi, Wangia, Magoma ve Limboro, 2011). Ayrıca, nitelikli ve yeteri kadar eğitim materyalinin olmaması da eğitim kalitesinin düşük olmasında bir başka nedendir (Simam, Rotich ve Kemoni, 2013).

Kenya, ülkedeki yaşam kalitesini yükseltmek için modern bir sağlık sistemi hedeflemektedir. Devlet, bu amacı gerçekleştirmek için iki temel yaklaşım benimsenmiştir. Bunlardan birincisi, tedavi hizmetlerinin ve fonlarının yerel sağlık merkezlerine bırakılıp, merkezi bakanlığın sadece politika geliştiren ve araştırma yapan bir kuruluşa dönüştürülmesidir. İkincisi ise sağlık politikasının, tedavi edici sağlık yerine, önleyici sağlık hizmetlerine yönelik reforme edilmesidir. Ayrıca, AIDS, sıtma, tüberküloz gibi hastalıklarla mücadele ve bebek ölümlerinin azaltılması da sağlık alanında tasarlanan reform kapsamındadır. Bu amaçlara ulaşmak için özel sektörle işbirliğinin geliştirilmesi gerekmektedir. Çünkü devlet, bu büyüklükte bir dönüşümü, tek başına gerçekleştirecek kapasiteye ve kaynağa sahip değildir.

Cinsiyet eşitliği konusunda, ayırım yapılmaksızın, kaynakların adil bir şekilde dağıtılması şeklinde bir politika benimsenmiştir. Ayrıca, kadınların tüm sosyal, ekonomik ve siyasi karar alma süreçlerinde daha fazla yer almalarını sağlamak da benimsenen politikalar arasındadır. Kenya'da özellikle 2010 Anayasası'ndan sonra, cinsiyet eşitliği konusunda önemli ilerlemeler sağlanmıştır. 2010 yılı itibarıyla Kenya Parlamentosu'nun yüzde 10'u kadın parlamenterlerden oluşmaktadır. Ayrıca, toplamda 16 bakanlıktan oluşan kabinenin, savunma, dışişleri, planlama ve şehirleşme gibi önemli bakanlıklar dahil, 6 üyesi kadın bakanlardan oluşmaktadır (Eldis, 2015).

Gençlik hakkında, devlet politikası olarak düşünülen uygulamalardan bahsetmek, maalesef pek mümkün değildir. Bu konuda, sadece bazı spor dallarına gençlerin yönlendirilmesi ve teşvik edilmesi söz konusudur. Kenya, özellikle atletizm alanında, büyük başarılar kazanan vatandaşları sayesinde, bu alanda büyük bir üne kavuşmuştur. Bunu bir fırsat olarak gören devlet, atletizm alanında bir marka olabilmek için yetenekli gençleri teşvik etmektedir. Ancak, burada sosyal bir amaçtan ziyade, ekonomik çıkarlar öne çıkmaktadır.

Yoksulluk, Kenya'nın mücadele ettiği sosyal sorunların en önemlilerinden bir tanesidir. Mutlak yoksulluğun toplam nüfus içindeki oranının mümkün olan en düşük seviyeye indirilmesi, devletin başlıca hedefidir. Kenya, toplumunun tüm kesimlerinin kamu hizmetlerine ve gelir getirici faaliyetlere ulaşımında fırsat eşitliğinin sağlanmasını amaçlamaktadır. Bu amacı gerçekleştirebilmek için öncelikle ülkenin en dezavantajlı bölgelerinde, yerel kapasitelerin artırılması gerekmektedir.

Kenya, yoksulluğun azaltılması için kapsamlı bir sosyal politika tasarlamaktadır. Bu çerçevede; kız çocuklarının, göçebelerin ve gecekondu bölgelerinde yaşayanların okullaşma oranlarının artırılması, temel sağlık hizmetlerinin kapsamının genişletilmesi, temiz suya ulaşım ve sıhhi şartların iyileştirilmesi, toplu ulaşımın yaygınlaştırılması, cinsiyet eşitliğinin sağlanması ve adalet sisteminin iyileştirilmesi gibi konular, yoksulluğu azaltmak için atılması gereken adımlar olarak görülmektedir.

Kenya, muhtaç durumdaki vatandaşlarına yönelik tasarladığı sosyal politikalarda daha çok sosyal yardımı ön plana çıkarmaktadır. Çünkü, gelir dağılımındaki bozukluk yüzünden, halkın bir bölümü iyi durumdayken, diğer kısım sosyal hizmet alacak seviyeye bile gelememiştir. Özellikle şartlı nakit transferleri bu noktada öne çıkmaktadır. Eğitim ve sağlık alanında verilen sosyal yardımlar, belirli koşulların gerçekleştirilmesi halinde sunulmaktadır. Ülkedeki sosyal politika anlayışı genellikle merkezîyetçi bir bakış açısına sahiptir. Zaten yerel birimler de bu konuda yetki ve sorumluluk alacak bir kapasiteye sahip değildir. Sadece sağlık hizmetleri konusunda yerel merkezler ön plana çıkartılmışlardır. Geri kalan sosyal politika uygulamalarının ise merkezi otorite tarafından yürütüldüğü görülmektedir.

3.9. Genel Değerlendirme

Dünya üzerindeki ülkelerin sosyal politika konusuna olan bakış açıları, sahip oldukları tarihi, kültürel, demografik ve sosyal özelliklere göre farklılık göstermektedir. Bazı ülkeler vatandaşlarına sundukları sosyal refah hizmetlerini merkezi yönetim üzerinden vermeyi uygun görürken, bazıları ise yerel yönetim birimlerini aracı kılmayı, kendilerine göre değişik sebeplerden ötürü, tercih etmektedirler.

Örneğin Alman sistemine bakacak olursak, burada yerel yönetimlerin aktif olarak işin içine dahil oldukları görülmektedir. Hatta, yerel yönetimlerin de ötesinde kar amacı gütmeyen kuruluşların, Alman sosyal refah sistemini domine ettikleri söylenebilir. Merkezi otorite, bu kuruluşlara çok fazla müdahale etmekten kaçınmakta ve destek gereken durumlarda, yerel yönetimler aracılığıyla, geri planda kalarak destek sağlamaktadır. Kar amacı gütmeyen kuruluşlar arasındaki bağ ve organizasyon, devletin herhangi bir koordinasyon işlevi yürütmesine gerek bırakmamaktadır. Merkezi otorite sosyal alandaki ağırlığını yalnızca Doğu ve Batı Almanya'nın birleştiği dönemde hissettirmiştir. Bunun sebebi de Doğu Almanya'nın altyapı açısından çok zayıf durumda olmasıdır. Dolayısıyla, Almanya'daki sistemin parçalı bir yapıya sahip olduğunu, ancak sosyal refah uygulamalarının öncelikle STK'lar, sonra da yerel yönetimler üzerinden yürütüldüğünü söylebiliriz.

İngiltere'de de sosyal yardım ve hizmetler, II. Dünya Savaşı'ndan sonra bir dönüşüm geçirmiş ve yerel yönetimler üzerinden sunulmaya başlanmıştır. Buradaki sistemde merkez ve yerel güçlü bir işbirliği içinde çalışmaktadır. Ülkenin tamamını ilgilendiren kararlar ve uygulanacak standartlar merkezi yönetim tarafından belirlenirken, sosyal politika uygulamalarının sunumunda yerel yönetimler görev almaktadırlar. Yani, Almanya'nın aksine merkezi otorite ağırlığını, aldığı kararlarla hissettirmektedir. Hizmetlerin halka ulaştırılmasından sorumlu olan yerel yönetimler, bunun için genellikle özel sektörden hizmet satınalma yolunu tercih etmektedirler. Merkezi otorite ise ülke genelinde sunulan hizmetlerin, her ne yolla hakla ulaştırılırsa ulaştırılsın, belirli standartlar dahilinde yerine getirilmesini sağlamakta ve gereken koordinasyonu ve denetimi ülke çapında hayata geçirmektedir.

Finlandiya, sosyal refah devletinin temellerini atarken, kaynaklarını büyük oranda eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik alanlarına ayırmıştır. Bu da sistemin sağlam temeller üzerinde yükselmesine ve uzun vadede büyük kazanımların elde edilmesine olanak sağlamıştır. Finlandiya devleti, sosyalizmin de etkisiyle üzerine düşen sosyal görevleri hiç sorugulamadan, fazlasıyla yüklenmiştir. Bu doğrultuda devlet, ihtiyacı olan herkese, herhangi bir katkı yapmasını beklemeden, tek taraflı olarak sosyal yardım ulaştırmaktadır. Anayasal güvence altına alınmış olan sosyal refah

uygulamaları, merkezi yönetimin yaptığı düzenlemeler doğrultusunda olmak kaydıyla, STK'lar ve yerel yönetimler tarafından sunulmaktadır.

Japonya, devletin önderliğinde hızla gelişmiş bir toplum olarak Almanya'ya benzese de sosyal politikalar açısından kendine özgü bir yapıya sahiptir. Ülkenin gelişim süreci boyunca benimsenen “çalışmak için yaşamak” felesefesi, bazı sosyal problemleri de beraberinde getirmiştir. Aşırı iş yükünden dolayı insanlar, sürekli bir depresyon halindedirler ve aile kurmak gibi ciddi sorumluluklardan kaçınılmaktadırlar. Sosyal politikalar için ayrılan bütçenin, Batılı ülkelere nazaran çok daha az olması, ülkede özgün bir sosyal refah modelinin ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bu modelde, sosyal politikaların temelleri devlet üzerine değil; aile, sivil toplum ve özel sektör üzerine kurulmuştur. Sivil toplum, Japonya'daki sosyal politika uygulamalarında çok büyük bir ağırlığa sahiptir. Öyle ki ülke geneline dair politikalar ve kararlar merkezi hükümet tarafından belirlenmesine rağmen, STK'ların desteğini almadan hayata geçirilememektedir.

Endonezya'da ise sosyal sorunlar, Asya kriziyle beraber, ciddi manada hissedilir hale gelmiştir. Artan yoksulluk oranları yüzünden devlet, Sosyal Güvenlik Ağı denilen bir programı hayata geçirmiştir. Bu program kapsamında; gıda güvenliği, istihdam oluşturma, eğitim desteği, ücretsiz sağlık hizmeti gibi bir dizi uygulamanın gerçekleştirilmesi planlanmıştır. Tasarlanan bu sosyal politika uygulamaları, daha çok vatandaşlara verilen sosyal yardımlarla gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Çünkü, ülkede sosyal hizmet verebilmek açısından, her manada ciddi yetersizlikler mevcuttur. Bu doğrultuda, uygulanan sistemin daha çok merkezîyetçi bir düşünceyle tasarlandığı söylenebilir.

Mısır'a gelince, bu ülkede modern anlamda bir sosyal politika anlayışı neredeyse hiç oturtulamamıştır. Sosyal politika uygulamaları, otoriter yönetimlerin etkisiyle, devlet başkanlarının düşüncelerine göre şekillenmiştir. Her dönemde, ülkenin başına gelen yöneticiler, kendilerine göre bir dizi reform gerçekleştirmeye çalışmışlardır. Ancak bunu yaparken, genellikle politik kaygılar gütmüşlerdir. Mısır'daki refah devleti uygulamaları, 1936 yılına gelinceye kadar, sadece kamu görevlilerini ve askerleri kapsamaktaydı. Sivil vatandaşları da kapsayan ilk sosyal güvenlik yasası, 1936

yılında yürürlüğe girmiştir. Ancak bu yasa da genellikle işçilere yönelik düzenlemeler içermekteydi. Toplumun tamamını kapsayan ilk düzenleme ise ancak 1950 yılında hayata geçirilebilmiştir.

Ancak, bu tarihten itibaren de iyi işleyen bir sistem maalesef oluşturulamamıştır. 1952-1970 arasında Sovyetler Birliği'nin de etkisiyle, sosyalist-otoriter bir rejim ülkeye hakim olmuş ve uygulanan sosyal politikalarda kaynak verimliliği veya ihtiyaç analizi hiçbir şekilde gözetilmemiştir. 1970-1981 yılları arasında ise bir önceki dönemin tam tersine, liberal politikalar benimsenmiştir. Bu dönemde de ekonomik etkinlik hiç düşünülmeden hareket edilmiş ve ciddi boyutlarda bütçe açıkları meydana gelmiştir. Bu da başta sosyal alan olmak üzere, birçok alanda harcamalarda kısıntıya gidilmesine sebep olmuştur.

Devletin sosyal alanda kendini geri çekmesiyle beraber oluşan boşluk, sivil toplum kuruluşları tarafından doldurulmuştur. 1981-2011 arasında ise bütçe açıkları ve borç yükü altından kalkılamayacak seviyeye gelmiş ve Dünya Bankası ve IMF ile anlaşmalar imzalanmıştır. Benimsenen ticari serbestleşme, özelleştirme ve finansal liberalizasyon politikaları sayesinde ekonomide bir nebze olsun iyileşme yaşanmış ve sosyal alanda aileyi ve çocukları merkeze alan bir dizi reform yapılmıştır. Ancak herşeye rağmen, gelir dağılımındaki bozukluğun önüne geçilememiştir. Her geçen gün artan eşitsizlikler, ülkeyi 2011 yılında bir devrime götürmüştür. Halk devrim sonucunda, refah seviyesinin artacağını düşünse de maalesef bu gerçekleşmemiştir.

Afrika Kıtası'nın doğusunda yer alan Kenya için de gelir dağılımı açısından, Mısır'dan çok farklı şeyler söylemek mümkün değildir. Yeni keşfedilen doğal kaynak rezervleri sayesinde, ülke ekonomisinde ciddi kazanımlar elde edilmiştir. Ekonomik imkanların gelişmesi, sosyal alandaki gelişmeleri de beraberinde getirmiştir. Bu doğrultuda, ülkedeki mutlak yoksulluk oranı son yıllarda gerilemeye başlamıştır. Ancak, gelir dağılımı açısından aynı şekilde pozitif düşünmek mümkün değildir.

Kenya, sosyal politika sunumu konusunda, sosyal yardımları görece öne çıkarmaktadır, çünkü ülkede modern anlamda sosyal hizmet verebilecek, insan sermayesi ya da mali imkanlar mevcut değildir. Özellikle şartlı nakit transferleri

sayesinde, eğitim ve sağlık alanında temel bazı seviyeler yakalanmak istenmektedir. Kenya'da merkezi yönetimin bile yeterli kaynağa ve imkana sahip olmadığı düşünüldüğünde, sosyal politika uygulamalarının merkezi bir yapı haricinde, başka bir yapıda sunulmasını beklemek gerçek dışı olacaktır.

Görüldüğü üzere yukarıda incelenen yedi ülkede de çeşitli gerekçelerle, farklı farklı sosyal politika uygulamaları sunulmaktadır. Ülkerin sosyal refah devletine olan bakış açılarıysa, sahip oldukları karakteristik ve kültürel yapıları gereği yine değişik özelliklere sahiptir. Bir ülkede bunlar devletin temel görevleri olarak benimsenip, bütün vatandaşlara en iyi şekilde sunulurken; bir başkasında imkansızlıklar yüzünden, toplumun sınırlı bir kesimine ve yetersiz şekilde sunulabilmektedir. Sunulan hizmetlerin hangi yollarla halka ulaştırıldığı ise doğrudan ülkenin imkanlarıyla ilişkilidir. Yerel yönetimler açısından güçlü olan ülkeler, yerel birimler üzerinden vatandaşlarına sosyal yardım ve hizmet sunarken; bu kapasiteye sahip olmayan ülkeler, daha merkeziyetçi bir bakış açısını benimsemeyi tercih etmektedirler.

BÖLÜM 4

TÜRKİYE'DE SOSYAL YARDIMLAR VE HİZMETLER

4.1. Giriş

Türkiye'deki sosyal yardım ve hizmetlerin kamu yönetimi açısından gelişimi; cumhuriyet öncesinde Osmanlı dönemi, cumhuriyet sonrasında ise erken cumhuriyet dönemi, 1950-1980 arası dönem ve günümüz olmak üzere dört döneme ayrılabilir. Erken cumhuriyet dönemi, Osmanlı İmparatorluğu'ndan süregelen anlayışla merkezi yönetim kurumlarının ve merkeziyetçi yapının hakim olduğu bir dönemdir. Bu dönem İkinci Dünya Savaşı sonlarına kadar varlığını sürdürmüştür. 1950 ve 1980 yılları ise Türkiye'de kurumsallaşma çabalarının başladığı yıllardır. 1980 sonrasında günümüze kadar olan dönemde ise sosyal devlet anlayışının daha da belirginleştiği, geçmişte temelleri atılan kurumların belirli bir seviyeye ulaştığı ve en önemlisi bu alana özgü icracı bir bakanlığın kurulduğu bir dönemdir.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, Batılı ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de sosyal sorunlara karşı devletin daha fazla rol alması gerektiğine yönelik düşünceler iyiden iyiye dile getirilmeye başlanmıştır. 1950'ler öncesinde devlet, sosyal yardım ve hizmetlere ilişkin, doğrudan çok fazla sorumluluk almamıştır. 1950-2000 yılları arasında ise devletin doğrudan sorumluluk aldığına işaret eden bazı uygulamalar mevcuttur. Örneğin 1959 yılında, ilk kurumsallaşma çabası olarak sayılabilecek, Sosyal Hizmetler Enstitüsü kurulmuştur.

Sosyal Hizmetler Enstitüsü'nün kurulduğu dönemde, Türkiye'de sosyal yardım ve hizmetlerin daha çok aile, akrabalık ve hayırseverlik kapsamında, devletin sorumluluğu dışında yürütüldüğü söylenebilir. 2000 yılından günümüze gelince

kadar ise yeni kamu yönetimi anlayışı ve yerindelik ilkesi kapsamında, sosyal politika alanının yeniden yapılandırılmaya çalışıldığı görülmektedir (Buğra, 2008).

4.2. Geçmişten Günümüze Sosyal Yardım ve Hizmetler

4.2.1. Osmanlı Dönemi

Osmanlı'da 19. yüzyılda, üretim ve ticaret anlayışının gelişmesiyle, ticaretle uğraşan kesim zenginleşmeye; ilmiye sınıfı ve küçük sanatkarlar ise tersine yoksullaşmaya başlamıştır. Şehirlerde beraber yaşayan kesimler arasındaki bu değişim, sosyal alanlarda da bazı değişikliklere sebep olmuştur.

19. yüzyılda merkezi devlet yapısının güçlenmesiyle, vakıf gelirlerinin önemli bir kısmına, hazine tarafından el konulmuş ve çoğunlukla imarethaneler ve vakıflar eliyle sunulan sosyal yardım ve hizmetler sınırlandırılmıştır. Yaşanan değişikliklerden kaynaklanan sosyal sorunların çözümünde, artık vakıf sistemi yerine, merkezi devletin sosyal refah uygulamaları geçmeye başlamıştır. 19. yüzyılın başından itibaren devlet sosyal hayatın bir çok alanında etkin hale gelmiş ve sorumluluğu kendi üstüne almıştır. Vakıflarda çalışanlar, zaman içerisinde devletin maaşlı memurları haline gelmişlerdir. Bu dönemde; toplum refahının, huzurunun ve sağlığının korunmasında, merkeziyetçi anlayışın hakim olduğu bir yapılanma söz konusudur (Özbek, 2013).

Osmanlı'da uzunca bir süre, kentlerde yaşayan yoksullara yönelik bir düzenlemeye gerek duyulmamıştır. Bunun başlıca sebebi, nüfusun çoğunluğunun köylerde yaşamasıdır. Ancak 1850'li yılların ortalarında Kırım Savaşı'nın da etkisiyle, tarımsal faaliyet devam etse de özellikle Balkanlar'daki nüfus, Rus hakimiyetinden kurtulmak için Anadolu şehirlerine göç etmeye başlamıştır. Bu da göçün yoğun olarak etkilendiği bazı kentlerde demografik yapıyı değiştirmiş ve devleti bazı sosyal tedbirler almaya itmiştir. Bu dönemde kurulan ve varlığını günümüze kadar koruyan sosyal yardım ve hizmet kuruluşları mevcuttur. Bu kuruluşlardan en önemlileri; Darüşşafaka ve Kızılay'dır.

Darüşşafaka, “Cemiyet-i Tedrisiyye-i İslamiye” adıyla, 1863 yılında kurulmuştur. Babası ölmüş ve parasal durumu iyi olmayan kız ve erkek çocuklarının karşılıksız olarak eğitilmelerini amaç edinmiştir. Bu görevine ek olarak, günümüzde yaşlılara yönelik huzurevi ve bakım hizmetleri gibi bazı uygulamaları da yerine getirmektedir (Darüşşafaka, 2015).

Darüşşafaka'nın ardından 1868 yılında İstanbul'da kurulan bir diğer sosyal yardım ve hizmet kuruluşu da “Osmanlı Yaralı ve Hasta Askerlere Yardım Cemiyeti”dir. Bu cemiyet 1877'de “Osmanlı Hilal-i Ahmer Cemiyeti” adını almış, en sonunda da 1947 yılında “Türkiye Kızılay Derneği” ismini almıştır. Derneğin kuruluş amacı; “Her koşulda, yerde ve zamanda, hiç bir ayırım yapmaksızın, her ne sebeple ortaya çıkarsa çıksın, insan ızdırabını dindirmek amacıyla, korumasız insanlara yardım etmektir.” olarak tüzüğünde belirtilmektedir (Türk Kızılayı, 2015).

19. yüzyılın son çeyreğinde Osmanlı İmparatorluğu'nda bir çok siyasi, sosyal ve ekonomik sorun baş göstermiştir. 1873 yılında yaşanan mali kriz, 1877-1878 Osmanlı-Rus Savaşı bunlardan bazılarıdır. Bu gelişmeler sonucunda halk ekonomik açıdan sarsılmış, aynı zamanda savaşta ölen şehitler nedeniyle de birçok çocuk babasız kalmıştır. Bu gelişmelerin hepsi de devleti sosyal alanda daha fazla önlem almaya mecbur bırakmıştır (S. Özkan, 2006).

Artan yoksulluk, kentlerde dilenciliği yaygınlaştırmış ve devletin kamu düzenini sağlayabilmek için yasal düzenlemeler yapmasını zorunlu hale getirmiştir. 1890 yılında yapılan düzenlemelere göre, kentlerdeki işsiz ve yoksullar memleketlerine geri gönderilerek işe yerleştirileceklerdir. Yapılan bazı yasal düzenlemelere ek olarak, 1896 yılında Darülaceze kurulmuştur. Burada da amaç yoksulluğun ve dilenciliğin önlenmesidir. 19. yüzyılın son çeyreğine rastlayan II. Abdülhamit döneminde fakir ve muhtaç kesimin korunması amacıyla kurulan Darülaceze ve Hamidiye Etfal Hastanesi sosyal yardım ve hizmet sağlama konusunda dönemin etkin kuruluşlarıydılar (Özbek, 2013).

Osmanlı İmparatorluğu'nun toplumsal yapısı; kendi içinde kapalı bir hayat süren, ve sosyal yardım alanındaki faaliyetleri belirli hukuki, idari ve mali imtiyazları olan

cemaatler tarafından görülen bir yapıya sahipti. Bu, yerel toplulukların ve bireylerin özgür kararlar almaları ve siyasal katılımları için bir engeldi. Osmanlı'nın son döneminde yöneticiler ve düşünürler; yerel yönetimlerin, cemaatlerin yerine geliştirilmesi gerektiğini savunmuşlardır. Ziya Gökalp şu sözleriyle bu gerekliliği ifade etmiştir: “Bu asırda topluluğun vicdanı bilhassa komün teşkilinde ve mesleki teşkilatlanmada uzuvlarını bulabilir.” Siyaseten tam zıt görüşte olan, Prens Sabahattin de benzer ifadelerle “il kurulları” aracılığıyla idari ve mali sorumlulukların yerel halka bırakılması gerektiğini savunmaktadır (Ortaylı, 1985).

Osmanlı'da günümüzdeki anlamıyla yerel yönetimler, 1857 yılında yapılan düzenlemelerle ortaya çıkmıştır. Ancak bu düzenlemeler; muhtaç, yetim ve kimsesizlere yönelik herhangi bir uygulama öngörmemekteydi. 1877 yılında çıkarılan “Dersaadet Belediye Kanunu” ile dilencilik önlenmesi için gerekli tedbirlerin alınması, kör, dilsiz ve yetim çocukların yetiştirilmesi, fakir ve muhtaç durumda olanların tedavisi, iş göremeyen ihtiyaç sahiplerinin, işsizlerin karşılanması gibi sosyal yardım ve hizmet uygulamaları düzenlenmiştir (Oktay, 2005). Ancak yapılan düzenlemelere rağmen geneli kapsayıcılıktan uzak yapıları gereği, yerel yönetimlerin sosyal alanda çok başarılı olduğu söylenemez.

4.2.2. Cumhuriyet Dönemi

4.2.2.1. Erken Cumhuriyet Dönemi

Osmanlı'nın son dönemlerinde birçok cephede yürütülen savaşlar, kimsesiz ve korunmaya muhtaç çocuk sayısını dramatik şekilde arttırmıştır. Korunmaya muhtaç çocuk sorununun acil çözülmesi gerektiği tespiti üzerine, 1921 yılında, günümüzdeki “Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu”nun başlangıcı olarak kabul edilen, “Himaye-i Etfal Cemiyeti” kurulmuştur. Cemiyet, 1935 yılında “Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu” adını almış ve amaçları olarak; tedavi yardımı sağlamak, süt yardımı vermek, çocuk yuvaları açmak, meslek edindirmek, kütüphane hizmeti sunmak, eğitim imkanı sağlamak, oyun alanları oluşturmak, çocukların aile yanına yerleştirilmesini ve takibinin yapılmasını sağlamak gibi birçok görev belirlenmiştir (Çavuşoğlu, 2005).

Cumhuriyetin ilanından hemen sonra hazırlık çalışmaları başlayan, 1926 tarihli, Türk Medeni Kanunu, sosyal yardım ve hizmetlerin temelini oluşturacak nitelikte yasal düzenlemeler içermektedir. Çocukların bakımı, ana-baba hakları, kişisel haklar, yardımlar, vesayet ve velayet hakları bunlardan bazılarıdır (Koşar, 2000).

Ayrıca 1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu, belediyelerin de bu alanda önemli görevler üstlendiklerine işaret etmektedir. Bu kanun kapsamında, sosyal yardım ve hizmet alanıyla ilgili olarak; dilenciler için tedbirler almak, bırakılmış ve bulunmuş çocukları, kazaya ve afete uğrayanları koruyup gözetmek, öksüz, fakir, kimsesiz çocuklara para, hekim, ilaç, yiyecek, giyinme, barınma ve tahsil imkanı sağlamak, kimsesiz kadın ve çocukları korumak, yersiz, yurtsuz olanlara iş bulmak, yetimhane ve acezehane açmak, belediyelerin görevleri olarak sıralanmıştır. 1580 sayılı kanunun çok geniş bir görev alanını kapsadığı görülmektedir. Bu görevlere ek olarak, 1997 yılında yapılan değişiklikle, engellilere ve gençlere iş imkanı oluşturmak, kurs açmak, yaşam evleri açmak, ulaşım indirimleri sağlamak gibi yeni görevler sıralanarak, kanunun kapsamı daha da genişletilmiştir (Artan, 2012).

1930 tarih ve 1593 sayılı “Umumi Hıfzıssıhha Kanunu” da belediyeler başta olmak üzere diğer bir çok kuruma sosyal yardım ve hizmet alanında, görev ve sorumluluklar yüklemiştir. Bu kurumların bazıları; Milli Eğitim Bakanlığı, Çalışma Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı’dır. Yoksul vatandaşların tedavilerinin ücretsiz yaptırılması, çocukların beden ve ruh sağlıklarının korunması için çalıştırılma yaşının ve koşullarının tespit edilmesi gibi görevler, bu kurumlara yüklenen sorumluluklardan bazılarıdır.

1920-1950 yılları arasını kapsayan “Erken Cumhuriyet Dönemi”nde toplumun bütün kesimlerini ilgilendiren Himaye-i Etfal Cemiyeti (Çocuk Esirgeme Kurumu) (1924), Türk Medeni Kanunu (1926), Belediye Kanunu (1930), Umumi Hıfzıssıhha Kanunu (1930) başta olmak üzere, gerçekleştirilen yasal düzenlemeler sosyal politika alanının inşasına yönelik önemli adımlardır. Bu yasal düzenlemeler, doğrudan ya da dolaylı olarak, sosyal yardım ve hizmetlerin gelişimi ile ilişkilidir. Ancak, dönemin koşulları içerisinde yapılan düzenlemeler, istenilen düzeyde etkili olamamıştır.

4.2.2.2. 1950-1980 Dönemi

Türkiye’de 1920-1950 yılları arasında sosyal yardım ve hizmet alanında devletin bazı çabaları olmasına rağmen, bu girişimler zayıf kalmış ve kurumsallaşma sağlanamamıştır. 1949 yılında çıkarılan, 5387 sayılı “Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun” sosyal politika alanında devletin önemli bir sorumluluk üstlendiği, kurumsallaşmaya dönük bir çabadır.

1949 yılına kadar muhtaç çocuklara ilişkin sorumlulukların değişik yasalarla ele alındığı ve sorumluluğun dağınık bir kurumsal yapı içerisinde, daha çok belediyece yerine getirilmeye çalışıldığından yukarıda bahsedilmiştir. Ancak, 1949 yılında çıkarılan, 5387 sayılı “Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkındaki Kanun” ile illerde “Muhtaç Çocukları Koruma Birlikleri” kurulmuştur. Bu kanunun temel amacı, korunmaya ve bakıma muhtaç çocukların tespiti ve korunmasına ilişkin gerekli önlemlerin alınmasını sağlamaktır.

Kanun, bu çocukların reşit oluncaya kadar, bakım ve yetiştirilmelerine ilişkin sorumluluğu, Köy İhtiyar Heyetlerine, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı’na (SSYB) ve Milli Eğitim Bakanlığı’na (MEB) yüklemiştir. Çocukların köyde yaşayan bir ailenin yanına yerleştirilmeleri durumunda, takipleri ve korunmaları sorumluluğu köy muhtarı ve ihtiyar heyetine verilmiştir. Bu görev, belediyelerin bulunduğu yerlerde ise belediyelere bırakılmıştır. Köy veya belediyelerin bu konuda ayırdıkları ödeneklerin yetersiz kaldığı zamanlarda ise SSYB’nin bu birimlere yardım yapması öngörülmüştür (Artan, 2012).

Yine bu kanuna göre okul çağına gelmemiş korunmaya muhtaç çocukların, SSYB tarafından açılacak yurtlarda bakılması, okul çağına gelenlerin ise MEB tarafından açılacak yurtlarda bakılması kararlaştırılmıştır. Evlat edinmeye ilişkin düzenlemeler de bu kanun kapsamında düzenlenmiştir. Kanunun yürütülmesinden ise SSYB, MEB ve Maliye Bakanlığı sorumlu tutulmuştur.

Yapılan düzenlemeler neticesinde, maalesef istenilen sonuçlar elde edilememiştir. Bunun en önemli sebeplerinden birisi, kaynak yetersizliği ve koordinasyon

eksikliğidir. Köylerin yeterli bütçeye sahip olmaması, belediyelerin ve bakanlıkların yeterince kaynak ayıramaması, bu alandaki sorunların çözümünü olumsuz etkilemiştir. Ayrıca kanuna göre birden fazla kurumun sorumlu tutulması, uygulamada sorumluluk alanına ilişkin belirsizlikleri ve karışıklıkları ortaya çıkarmıştır. Kanun hazırlanırken sorunların sadece SSYB ve MEB kapsamında ele alınması, bundan çok daha fazla tarafı olan problemlerin çözülememesine sebep olmuştur. Buna ilaveten, eğitim almış meslek elemanlarının eksikliği, kendini iyiden iyiye hissettirmiş ve dönemim yöneticilerini yeni çözüm arayışlarına itmiştir (Karatay, 2007).

1950'lerden itibaren toplumsal yapıda meydana gelen değişimler yeni sosyal sorunların ortaya çıkmasına yol açmıştır. Bu da sosyal yardım ve hizmet alanında gerekli bilgi ve beceriye sahip meslek elemanlarının yetiştirilmesini zorunlu hale getirmiştir. Bu dönemde Birleşmiş Milletler başta olmak üzere, birçok uluslararası örgütün desteğiyle, özellikle gelişmekte olan ülkelerde, sosyal hizmet okulları açılmaya başlanmıştır. Türkiye'de de 1959 yılında çıkarılan 7355 sayılı kanun ile Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na (SSYB) bağlı olarak "Sosyal Hizmetler Enstitüsü"nü'nün açılması kararlaştırılmıştır (Kut, 1988).

Bu enstitünün en önemli görevi, yoksulluğun nedenlerini araştırmak ve bunalara karşı alınacak olan tedbirleri belirlemektir. Yeni sosyal hizmet kurumlarının oluşturulması ve mevcut kurumların arasındaki koordinasyonu sağlama sorumluluğu da bu enstitüye aitti. Ayrıca, sosyal hizmet alanına yönelik mevzuat çalışmalarına destek olma görevi de yine bu kuruma verilmiştir. 1961 yılında da "Sosyal Hizmet Enstitüsü Kurulmasına Dair Kanun" kapsamında, dört yıllık eğitim vermek amacıyla "Sosyal Hizmetler Akademisi" kurulmuştur. Akademinin kuruluşunda, başta ABD, Hollanda ve Pakistan olmak üzere birçok ülkeden öğretim üyesi görev almıştır.

Kurumsallaşma çabalarının hız kazandığı bu dönemde atılan adımlardan bir diğeri de 1963 yılında kurulan "Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü"dür (SHGM). SHGM, sosyal yardım ve hizmet alanındaki uygulamaların tek bir çatı altında toplanarak, çocuk, engelli, yaşlı ve yoksullara yönelik her türlü bakım ve rehabilitasyon hizmetini yerine getirmek amacıyla kurulmuştur. Bu düzenlemeyle devletin sorumluluğu,

çocukların dışında kalan, diğer muhtaçları da içine alacak şekilde genişletilmiştir. Ancak tüm gelişmelere rağmen, sosyal yardım ve hizmetlerin tek bir çatı altında toplanması gerçekleştirilememiştir. 1963 yılında kurulan SHGM, 1983 yılında çıkarılan “Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu” ile Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK) bünyesine katılmıştır (Duyan, Sayar ve Özbulut, 2008).

1983 yılında çıkarılan 2828 sayılı “Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu” sosyal yardım ve hizmetlere olan bakış açısında yeni bir dönemi başlatmıştır. Kanun, sosyal hizmetlerin alan tanımlamasına ilişkin açıklayıcı ve belirleyici bir çerçeve çizmiştir. Yaşlılara, engellilere, çocuklara, ailelere ve ekonomik açıdan yoksunluk içerisindeki diğer ihtiyaç sahibi gruplara yönelik, kapsayıcı bir yapı oluşturulmuştur.

2828 sayılı kanun ile sosyal hizmetler alanındaki dağınıklık önlenmeye çalışılmıştır. Bu kapsamda; SSYB, SHGM, Sosyal Hizmetler Enstitüsü, Korunmaya Muhtaç Çocukları Koruma Birlikleri ve Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu kaldırılmıştır. Kanunun getirdiği bir diğer önemli yenilik ise sosyal yardım kapsamı içerisinde olduğu düşünülen hizmetlerin de SHÇEK tarafından yerine getirilmeye başlanmasıdır. Böylece, korunmaya muhtaç olan ve kurum bakımı gerektiren başta çocuklar olmak üzere, birçok muhtaç vatandaşın ve ailelerinin sosyal yardımlarla desteklenerek, kendi aile ortamlarında bakılabilmelerinin yolu açılmıştır (Çengelci, 1991).

4.2.3. Mevcut Durum

Küresel düzeyde üretim yapısında meydana gelen değişimler, devlet anlayışının da yeniden yapılandırılmasını gündeme getirmiştir. Bu süreç, özellikle 1980 sonrasında Türkiye’de de yaşanmıştır. Özelleştirmeler yoluyla, devlet bazı sektörlerden çekilmiştir. Ayrıca, yeni kamu yönetimi anlayışına uygun olarak siyasal alanda da 1990’lardan itibaren; bütçe ve mali yönetim, mahalli idareler, kamu personel rejimi gibi alanlarda reformlar güdeme gelmiştir. 2003 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu”yla kamunun, yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde düzenlenmesi hedeflenmiştir. Siyasal ve yönetsel reformlarla merkezi

yönetime ait bazı yetki ve sorumlulukların yerel yönetimlere devri amaçlanmıştır. Diğer taraftan yönetim anlayışı çerçevesinde sivil toplum kuruluşlarının ve özel sektörün önü açılmaya çalışılmıştır (Kayıkçı, 2007).

Türkiye’de 2002 yılından itibaren sosyal politika alanında bir söylem değişikliği yaşanmıştır. Buna göre hayırseverlik anlayışı dışında, yoksulluğun kontrol altına alınmasına yönelik, çeşitli kamusal ve kurumsal çalışmaların yapılması öngörülmüştür. İlköğretim ders kitaplarının ücretsiz dağıtımı ile başlayan süreç, Dünya Bankası’nın da desteklediği bir program olan Şartlı Nakit Transferi (ŞNT) programlarıyla ve bu alana kamusal anlamda daha fazla önem atfedilmesiyle devam etmiştir. Özellikle 2003 yılından sonra, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü tarafından yapılan yardımlarla, çocukların okula gönderilmesi ve sağlık kontrollerinin düzenli bir şekilde yaptırılması sağlanmıştır.

1980 ve 1990’lı yıllarda, sosyal ve ekonomik sorunların önlenmesine yönelik, sosyal yardım uygulamaları, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu’nun kurulmasıyla ve Yeşil Kart uygulamasıyla sınırlı kalmıştır. 2002 sonrasında ise bu uygulamaların kapsamı genişletilmiş ve bütçeden ayrılan paylarda artışlar yaşanmıştır. Özellikle, 2001 krizi sonrasında yaşanan, sosyal ve ekonomik gelişmeler yoksulluğu önemli ölçüde attırmıştır. Bu durum, yoksullukla mücadelede yeni politikaların geliştirilmesini ve bu alanda hizmet veren sosyal yardım ve hizmet kurumlarının yeniden yapılandırılmasını zorunlu hale getirmiştir.

1980’lerden itibaren yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde başta gelişmiş Batı ülkeleri olmak üzere, tüm dünyada yerinden yönetim süreci önemli ölçüde tamamlanmıştır. Ülkemizde halen devam etmekte olan bu sürece ilişkin, 2004-2005 yıllarında çıkarılan yeni yerel yönetim yasaları kapsamında, kamu hizmetlerinin bir kısmının, yerel yönetimlere devredileceği öngörülmekteydi. Bu yasaların çıkarılma gerekçelerinin temelinde “yerindelik” ilkesi yer almaktadır. Bu ilkeye göre, kamusal mal ve hizmetlerin genel olarak ve tercihen halka en yakın birimler tarafından yerine getirilmesi öngörülmektedir (Falay, 2006).

2005 tarihli, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda, "Belediyeler, sosyal yardım ve hizmetlerin geliştirilmesine yardımcı olurlar ve kadın ve çocuklar için koruma evleri açarlar. Hizmet sunumunda ise vatandaşa en yakın ve en uygun, birim ve yöntemi tercih ederler." denmektedir. Yine bu kanunda, muhtaç durumda olanlara, hizmet sunumunda öncelik verilmesi gerektiği de özellikle vurgulanmaktadır. Kanunda, sosyal yardım ve hizmetlerin yerine getirilmesinde, beldede dayanışma ve katılımı sağlamaya ve hizmetlerde tasarruf ve verimliliği arttırmak amacıyla, gönüllü kişilerin verecekleri desteğe atıf yapılarak, yönetişime de yer verilmektedir. Bu konuda katılımı sağlamaya dönük olarak, öne çıkan en önemli kurum, kent konseyleridir. Bu sayede halkın karar alma sürecine katılımı da sağlanmış olacaktır (Belediye Kanunu, 2005).

Ayrıca, 2004 tarihli 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu kapsamında da sosyal yardım ve hizmetlere ilişkin yeni düzenlemeler yapılmıştır. Kanuna göre; yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, geçler ve çocuklar için her türlü sosyal ve kültürel hizmeti yürütmek ve geliştirmek, belediyelerin görevleri arasında sayılmıştır. Ayrıca bu konularda, sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği yapma sorumlulukları da vardır (Büyükşehir Belediyeleri Kanunu, 2004). 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda ise "Sosyal yardım ve hizmetlerin yürütülmesi, belediyelerin sorumluluk alanı dışındaki, ancak il sınırları içindeki bölgelerde, İl Özel İdarelerinin görevidir." denilmektedir (İl Özel İdaresi Kanunu, 2005).

Yeni düzenlemelerle birlikte, sosyal yardım ve hizmet alanında hizmet veren kurumlar arasında işbirliği eksikliğinden kaynaklı, hizmet sunumunda mükerrerlik ve kaynak israfı sorunları ortaya çıkabilmektedir. Ayrıca, karar alma süreçleri ve uygulama şekilleri de belediye yöneticilerinin takdirine bırakıldığından, sosyal yardım ve hizmetlerin belediyeden belediyeye önemli farklılıklar göstermesine neden olmaktadır. Bu, "sosyal devlet" olgusunun zarar görmesine ve hatta siyasi çıkarlar doğrultusunda kaynakların, asıl belediye hizmetleri dışında kullanılmasına yol açabilecektir.

Bu gelişmeler doğrultusunda, sosyal yardım ve hizmetlerin yerel yönetimlere devredilmesi amacıyla, SHÇEK tarafından, Sosyal Hizmetler Hakkında Kanun

Tasarısı hazırlanmıştır. Tasarı, sosyal yardım ve hizmetlere ilişkin faaliyet ve programların, SHÇEK Genel Müdürlüğü'nün denetim ve gözetiminde, kamu kurum ve kuruluşlarının, yerel yönetimlerin, Sivil toplum kuruluşlarının, gerçek ve tüzel kişilerin bir bütünlük içinde hizmet sunmalarını öngörmektedir. Ayrıca bu tasarı, SHÇEK taşra örgütlerinin, il özel idarelerine devredilmesini sağlayarak, SHÇEK Genel Müdürlüğü'nü sadece denetim ve gözetimden sorumlu bir kurum haline getirmeyi amaçlamaktadır (Artan, 2012).

2012 yılında yapılan değişiklikle “... il ve ilçe belediyelerin sorumluluk alanları, il ve ilçelerin mülki sınırladır.” şeklinde düzenlenmiştir (14 İlde Büyükşehir Ve 27 İlçe Kurulması Hakkında Kanun, 2012). Bu düzenlemeyle, il özel idarelerinin tüzel kişiliklerine son verilmiştir. Bunların sorumluluğunda olan, sosyal yardım ve hizmet uygulamalarının bir kısmı ise belediyelere devredilmiştir. Ayrıca, il özel idarelerine devredilen, SHÇEK taşra teşkilatı da Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'na devredilmiştir.

Ancak bu alanda hizmet sunan kamu kurumlarının fazlalığı dikkate alınmadan hazırlanan bu tasarı, dağınıklığı giderebilecek nitelikte değildir. T.C. Cumhurbaşkanlığı, Devlet Denetleme Kurulu'nun konuya ilişkin 2009 yılında hazırladığı bir rapora göre, SHÇEK denetimi dışında, bu alanda faaliyet gösteren birçok kurum vardır. Bu tasarı, yeni bir yapılanmayı hayata geçirme amacından uzak bir şekilde, mevcut kurumların yerel yönetimlere devrini hedeflemekten öteye geçemeyebilir. Raporda konuya ilişkin olarak yapılan değerlendirmelerde, daha geniş bir perspektiften, tüm sosyal yardım ve hizmetleri tek bir çatı altında toplayan bir bakanlığın daha faydalı olabileceği ifade edilmektedir (DDK, 2009).

Sosyal yardım ve hizmet sunan kurumların dağınıklığı ve koordinasyon eksikliği, hizmette bir standardın bulunmayışı gibi konular Devlet Denetleme Kurulu'nun raporunun haricinde de sürekli tartışılmıştır. Çeşitli çevrelerce eleştirilen bu sorunlar, hükümet nezdinde de karşılık bulmuştur. Bu doğrultuda, sosyal alana dair icracı bir bakanlık kurulmasına ilişkin tasarılar hazırlanmıştır.

Bu gelişmeler sonucunda nihayet 2011 yılında, Bakanlar Kurulu'nun aldığı bir kararla, "Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (ASPB)" kurulmuştur. Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü (SHÇEK), Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Aile ve Sosyal Araştırmalar Kurumu, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Özürlüler İdaresi Başkanlığı ve Sosyal Güvenlik Kurumu Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü kapatılmıştır. Bu kurumların; bütün hak ve yükümlülükleri, personeli, taşınır ve taşınmazları ASPB'ye devredilmiştir. Bakanlığın teşkilat ve kuruluşu hakkındaki kanununa göre ASPB'nin temel görevi; kadınlara, çocuklara, engellilere, yaşlılara, yoksullara yapılacak sosyal yardımlar dahil, toplumun çeşitli kesimlerine sunulacak her türlü sosyal yardım ve hizmetin planlanması, koordine edilmesi ve uygulanması olarak belirtilmiştir.

4.3. Genel Değerlendirme

Türkiye'deki sosyal refah devleti uygulamalarının temeli, Osmanlı toplumunun 19'uncu yüzyılda geçirdiği dönüşümle beraber başlamıştır. Gelişen ticaret anlayışıyla beraber, kırsal kesimde tarımla uğraşan insanlar, şehirlere göç etmeye başlamışlardır. Bu, şehirlerin demografik ve sosyal yapısını dönüştürmüş, haliyle de beraberinde bir takım değişiklikler getirmiştir. İnsanların sosyal açıdan bazı ihtiyaçları, daha görünür hale gelmeye başlamıştır. 19'uncu yüzyılda merkezi yönetimin güç kazanmasıyla, daha önceden vakıflar ve cemaatler aracılığıyla yürütülen sosyal yardım ve hizmet uygulamaları, devletin sorumluluğu altına girmiştir.

Bu dönemde birçok vakfın mal varlığına el konulmuş, çalışanları da devlet memuru yapılmıştır. Artık sosyal alanda devletin varlığı daha çok hissedilir olmuştur. Diğer taraftan, 19'uncu yüzyılın sonunda yaşanan, ekonomik kriz ve Osmanlı-Rus Savaşı, halkı ekonomik açıdan derinden sarsmıştır. Ayrıca, birçok çocuk da savaş yüzünden babasız kalmıştır. Bu noktada, devletin yeni tedbirler alması artık kaçınılmaz bir hal almıştır. Özellikle, kimsesiz kalan çocukların sokaklarda dilencilik başlaması sonucunda Darülaceze kurumu kurulmuştur.

Devletin sosyal alanda ağırlığını hissettirmeye başlaması, bazı yeniliklerin de gündeme gelmesine sebep olmuştur. Belediyecilik anlayışının ortaya çıkmaya

başlaması gibi. Osmanlı'da günümüzdeki anlamıyla yerel yönetimler, ilk kez 1857 yılında yapılan bir düzenlemeyle, faaliyete başlamışlardır. Belediyelerin, sosyal anlamda ilk kez görev üstlenmeleri ise 1877 yılında gerçekleşmiştir. Ancak, maddi imkansızlıklar nedeniyle, yerel yönetimler uzunca bir süre sosyal alanda ciddi manada bir rol alamamışlardır.

Osmanlı'nın son döneminde yaşadığı savaşlar dolayısıyla, kimsesiz ve korunmaya muhtaç çocuk sayısı muazzam boyutlara ulaşmıştır. Durumun aciliyeti, merkezi yönetimi bazı tedbir almaya mecbur bırakmıştır. Bu kapsamda, 1921 yılında Himaye-i Etfal Cemiyeti kurulmuştur. Kimsesiz çocuklara yönelik uygulanacak olan sosyal politikalarda, bu cemiyet ön ayak olmuştur. Türkiye'de, modern anlamda sosyal politikanın temelleri, ilk kez 1926 tarihli, Türk Medeni Kanunu'yla atılmıştır. 1930 tarihli Belediye Kanunu'yla da yerel yönetimler sosyal yardımlar ve hizmetler konusunda görev ve sorumluluk almaya başlamışlardır.

Sosyal politka alanında, Türkiye'deki ilk kurumsallaşma çabası, 1949 yılında çıkarılan, Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun'dur. Bu kanunla birlikte, illerde Muhtaç Çocukları Koruma Birlikleri açılmıştır. Ayrıca, evlat edinme konusundaki ilk düzenleme de yine bu kanun kapsamında hayata geçirilmiştir. Ancak, mali açıdan yaşanan sıkıntılar, bu düzenlemelerden, beklenen sonuçların elde edilebilmesine imkan vermemiştir.

1950'lere gelindiğinde, bu alandaki tek sorunun kaynak yetersizliği olmadığı ortaya çıkmıştır. Sosyal yardım ve hizmet alanında, donanımlı meslek elemanı ihtiyacı, iyiden iyiye hissedilmeye başlanmıştır. Bu kapsamda, 1959 yılında, Sosyal Hizmetler Enstitüsü açılmıştır. Ardından da iki yıl sonra, 1961 yılında, dört yıllık yüksek öğretim vermek amacıyla, Sosyal Hizmetler Akademisi kurulmuştur.

Kurumsallaşma çabaları kapsamında atılan bir diğer adım da 1963 yılında, Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü'nün kurulmasıdır. Sosyal yardım ve hizmetlerin tek bir çatı altında toplanması düşüncesi, ilk kez bu genel müdürlükle beraber gündeme gelmiştir. Hayata geçirilen bu düzenlemeyle, toplumdaki dezavantajlı grupların tamamı, tek bir kurum aracılığıyla, devletin sorumluluğu altına alınmaya çalışılmıştır.

Ancak, yapılan düzenlemelerden istenilen sonuçlar elde edilememiştir. Bu kez, 1983 yılında, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü'nü de bünyesine katarak, tek çatı altında toplama misyonunu gerçekleştirmeye çalışmıştır.

Bu düzenleme, sosyal yardım ve hizmetlere olan bakış açısında yeni bir dönemi başlatmıştır. Sosyal hizmetlerin kapsamına dair ilk defa bir çerçeve çizilmiştir. Yaşlılar, engelliler, çocuklar, aileler ve yoksullar bu çerçeve içine dahil edilmiştir. 2828 sayılı, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu kapsamında, sosyal yardımlarla ilgili faaliyetler de SHÇEK tarafından yerine getirilmeye başlanmıştır. Böylece, sosyal hizmet alan ihtiyaç sahiplerinin, sosyal yardımlarla desteklenmesinin önü açılmıştır.

1990'lardan itibaren Türkiye'de; bütçe ve mali yönetim, mahalli idareler ve kamu personel rejimi başta olmak üzere, bazı konularda reformlar gündeme gelmiştir. Bu doğrultuda, siyasal ve yönetsel reformlarla, merkezin elindeki bazı yetki ve sorumluluklar, yerel yönetimlere devredilmiştir. Ayrıca, yönetim anlayışı çerçevesinde STK'lar ve özel sektör, her alanda olduğu gibi sosyal alanda da yeni roller üstlenmiştir. 2002 yılına gelindiğinde, Türkiye'de, sosyal politikalara olan bakış açısında bir söylem değişikliği yaşanmıştır. Hayırseverlik anlayışından sıyrılıp, modern anlamda bir sosyal politika sunumu hedefi, gündeme gelmiştir. Bütçeden sosyal yardım ve hizmetlere ayrılan payların, yıllar içerisinde giderek artması da bu alanda bir dönüşümü işaret etmektedir.

2005 yılında ise "yerindelik" kavramı baz alınarak, kamusal hizmetlerin halka en yakın birim olan, yerel yönetimler aracılığıyla sunulması gündeme gelmiştir. Bu dönemde yapılan, belediyelere yönelik düzenlemeler de bu düşünce doğrultusunda hayata geçirilmişlerdir. Ancak yeni düzenlemeler, bazı noktalarda hizmet sunumunda mükerrerliği beraberinde getirmiştir. Ayrıca, karar alma süreçleri büyük oranda belediye yöneticilerinin insiyatifine bırakıldığı için belediyelerin sundukları hizmetlerde, derin farklılıklar ortaya çıkmıştır. Bu, yapılan iş ve işlemlerde ilgili tüm kurum ve kuruluşların uyması gereken, standartların belirlenmesi gerekliliğini ön plana çıkarmıştır.

Bu kapsamda; denetim, koordinasyon ve standart oluşturma konusunda SHÇEK Genel Müdürlüğü görevlendirilmiştir. Ancak, 2009 yılında Cumhurbaşkanlığı, Devlet Denetleme Kurulu tarafından hazırlanan bir çalışmada, SHÇEK Genel Müdürlüğü ile ilgili yapılan düzenlemenin, konuyla ilgili tüm tarafları kapsamadığı, dolayısıyla da yapılan düzenlemenin beklenen sonuçları ortaya çıkaramayacağı tespiti yapılmıştır. Standart olmayışı, koordinasyon eksikliği DDK haricinde de birçok evrece eleştirilmiştir. Bu doğrultuda, 2011 yılında, 633 sayılı KHK ile ASPB kurulmuştur. Bundan sonra, yapılan her türlü yardım ve hizmetin; planlanması, koordine edilmesi ve tatbik edilmesi, bakanlığın temel görevleri arasında olacaktır.



BÖLÜM 5

SOSYAL YARDIM VE HİZMET SUNUMUNDA YEREL YÖNETİMLERİN GEREKLİLİĞİ

5.1. Giriş

Türkiye'nin bugünkü toplumsal yapısı, bütün kararların merkezden alınarak uygulanmasına imkan sunmadığı gibi sadece yerel özerkliğe dayalı olarak da sunulmasına uygun değildir. Türkiye'de merkezi ve yerel yönetimler arasındaki ilişki, Osmanlı'dan miras kalan haliyle, merkezi yönetimin etkin olduğu bir şekilde sürdürülmüştür. Ancak, toplumsal yapıda meydana gelen değişimler, mevcut anlayışın sosyal sorunları çözmede yetersiz kalmasına neden olmuştur.

1950'lerden itibaren küreselleşme, AB'ye üyelik gibi dış dinamiklerin de etkisiyle, 1980 sonrasında "yerinden yönetim" kavramı Türkiye'nin gündeminde yer almaya başlamıştır. Bu kavram siyasi ve ekonomik alanda etkili olduğu kadar, sosyal politika alanında da etkilidir. 1980 sonrası süreçte sosyal sorunların çözümünde ve sosyal politika uygulamalarının sunumunda yerelleşme önem kazanmaya başlamıştır. Yaşanan değişimler sonucunda, sosyal yardım ve hizmet alanında yerelleşmeyi gerekli kılan başlıca etkenler; kentleşme ve kürselleşme gibi olgulara ilaveten, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı gibi uluslararası antlaşmalardır.

5.2. Kentleşmenin Getirdikleri

Kentleşme, kırsal bölgelerde yaşayan nüfusun, sosyal ve ekonomik nedenlerden dolayı, kentlere göç etmesi sonucu oluşmaktadır. Nüfusun buralarda toplanması kentsel alanları sosyal, ekonomik ve siyasi açıdan önemli bir konuma getirmektedir

(Emeritus, 2003). Bu durum 1950'lerden itibaren Türkiye'de de yaşanmaya başlamıştır. Bu değişim sürecinde yeni toplumsal kurumlar ortaya çıkmıştır. Eski ve yeninin bir arada olduğu kentler, ülkenin sosyal, ekonomik ve siyasi açıdan belirleyicisi konumuna yükselmişlerdir (Duben, 2002).

Kentleşme süreci, birçok sosyal sorunu beraberinde getirmiştir. Bunların belki de en önde geleni ve diğer birçok sorunun da sebebi “gecekondulaşma” sorunudur. Bu sorunun, ekonomik ve sosyal anlamda toplumda yaşanan değişim sürecini yansıtmaması, önemini bir kat daha arttırmaktadır. Kırsal bölgelerde, geleneksel yaşam tarzını sürdüren insanlar, kentlere göç ettiklerinde tamamen kendilerine yabancı bir yaşam tarzıyla karşı karşıya kalmaktadırlar. Kent ile köy arasında sıkışan bu insanlar, yaşanan durumun doğal sonucu olarak, bir kimlik sorunuyla baş etmek mecburiyetinde kalmaktadırlar (Öntaş ve Baykara, 2002).

Diğer taraftan, gecekondu bölgelerinin zamanla kent merkezleri içinde kalması, rant çekişmelerine sebep olmaktadır. Belirli bir zaman sonra, sosyo-ekonomik olarak daha üst seviyelerdeki insanların bu bölgelerde yaşamaya başlaması, önceden beri buralarda yaşayan ailelerin çocuklarının, başta eğitim olmak üzere birçok konuda uyum sorunu yaşamalarına neden olmaktadır. Kentsel çarpıklık, altyapı yetersizlikleri, yoksulluk ve işsizlik gibi çeşitli fiziksel ve sosyal sorunları barındıran bu mekanlar, birbirinden oldukça farklı yaşam alanlarının ve kültürlerin çatışma alanı haline gelmiştir (Koray, 2012).

Günümüz dünyasında kentleşme kaçınılmaz bir hal almıştır. Bu durum, ortaya çıkması muhtemel olan her türlü sosyal sorunun çözülmesinde, yerel yönetimler tarafından oluşturulacak sosyal politika uygulamalarını daha önemli hale getirmiştir. Bugün bütün dünyada, sosyal sorunların yerinde tespitinin yapılması ve gerekli hizmetlerin halka en yakın yerel yönetim birimlerince sunulması, genel kabul görmüş bir yaklaşımdır. Türkiye'de de 2004-2005 yılları arasında çıkarılan yeni yasalar, sosyal yardım ve hizmetlerin yerindelik ilkesi gereği, yerel yönetimlerce sunulması gerektiğini ortaya koymaktadır.

5.3. Küreselleşmenin Etkileri

Küreselleşme kavramı günümüzde sosyal, ekonomik, kültürel, teknolojik, vb. birçok alanda sıklıkla kullanılmaktadır. Ancak, kavram üzerinde tam bir fikir birliğinin bulunmaması, ortak bir tanımın ortaya çıkmamasına sebep olmuştur. Küreselleşme kavramına ekonomistler piyasa ekseni yaklaşırken, sosyal politikacılar insan ekseni yaklaşmaktadır (Şenkal, 2005). Bu değerlendirmeler kapsamında küreselleşmeyi; üretim faktörlerinin, mal ve hizmetlerin giderek artan hareketliliğinden kaynaklanan, sınır ötesi karşılıklı bütünleşme olarak tanımlamak mümkündür (A. Özkan, 2004). Küreselleşme süreci ile birlikte ülkeler arasında; sosyal, ekonomik ve siyasi bağımlılıkların arttığı; sermayenin, mal ve hizmetlerin mobilitesinin hızlandığı ve dünyanın herhangi bir yerinde olan bir olayın, başka bir yerde de etkiler meydana getirebildiği bir düzen ortaya çıkmıştır.

Küreselleşme, ulus devlet ve liberalizm kavramları üzerinde de önemli değişimlere yol açmıştır. Ulus devletler zorunlu olarak ekonomik alandaki yetkilerinin bir kısmını Dünya Ticaret Örgütü, IMF, Dünya Bankası, OECD gibi uluslararası kuruluşlara; diğer alanlardaki yetkilerinin bir kısmını ise yerel yönetimlere devretmişlerdir (Yılmaz, 2004). Küreselleşme, yerel düzeyde halkın katkı ve katılımına dayalı olarak, yerel siyaseti ve kültürel hakları ön plana çıkararak bir yapı öngörmektedir. Ulus devlet yetkilerinin yerel yönetimlere ve sivil toplum kuruluşlarına devri gerçekleştirilerek, demokrasinin geliştirilmesi amaçlanmaktadır. Bu durum, yerel yönetimlerin gelecekte siyasi, ekonomik ve sosyal açıdan daha da etkin bir konuma geleceklerini işaret etmektedir.

Küreselleşme süreci aynı zamanda, ulusal dayanışma mekanizmalarını da etkilemektedir. Zengin bölgelerin, fakir bölgeler için vergi ödemeyi kabul etmemeleri; ulusal yapılar içinde bölgesel birliklerin ortaya çıkması; etnik ve toplulukçu ayrılık hareketleri; yoksulluk, işsizlik vb. durumlar, söz konusu ulusal dayanışma mekanizmalarının zayıflamasıyla ortaya çıkan sorunlardır (Yılmaz, 2004). Bu gelişmeler doğrultusunda küreselleşme; kimilerine göre, devletin yetkilerinin, uluslararası kuruluşlara devredilmesi yoluyla, ortadan kalkması; kimilerine göre ise devletin etkinliğinin ve kalitesinin artması anlamına gelmektedir (Dikici, 2004).

Türkiye’de küreselleşme 1980 sonrasında başlamıştır. Bu dönemde, öncelikle serbest piyasa ekonomisi benimsenerek, ithalat serbestleştirilmiştir. Ayrıca, esnek döviz kuru sistemine geçilerek, sanayinin ihracata yönlendirilmesi sağlanmıştır. Böylece, Türkiye, 1990’larda dışa açık bir ülke konumuna gelmiştir. Ekonomik alanda yaşanan gelişmelere paralel olarak, yönetim anlayışının da değişmesi söz konusu olmuştur. Devlet üretimden hızla çekilirken, hizmet sunumu açısından merkez ve yerel arasındaki görev paylaşımı, yeniden gündeme gelmiştir (Yeldan, 2001). Neo-liberal politikalar gereği, merkezi yönetimlerin müdahale anlayışından uzaklaştığı 1980 sonrası dönemde, sorunların çözümü için yerel yönetimlerin daha fazla sorumluluk üstlenmesi beklenmektedir.

5.4. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, 1985 yılında AB’ye üye devletler için imzaya açılmış, 1988 yılında yürürlüğe girmiştir. Türkiye’de de 1991 yılında, parlamento tarafından kabul edilen Şart, 1992 yılında Bakanlar Kurulu’nun onayıyla, bazı çekinceler eşliğinde kabul edilmiştir. Özerklik Şartı temelde, hizmetlerin yerel halka en yakın yönetim birimi olan, yerel yönetimlerce sunulmasını sağlamak amacıyla, yerel yönetimlerin idari ve mali özerliklerini arttırmayı amaçlamaktadır (Alodalı, Özcan, Çelik ve Usta, 2007).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerlik Şartı, demokratikleşme çerçevesinde, adem-i merkeziyetçiliğe dayanan bir Avrupa oluşturulmasında, vatandaş katılımının etkin kılındığı yerel yönetimlerin, büyük bir sorumluluk taşıdığı ifade edilmesi amacıyla hazırlanmıştır. Şartın 2’inci maddesi, özerk yerel yönetimler ilkesinin, ulusal mevzuatla ve uygun olduğu durumlarda ise anayasayla tanınacağını belirtmektedir. Şarta göre, “Özerk yerel yönetim; yerel makamların, kanunlarla belirtilen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü, kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda, düzenleme ve yönetme hakkına sahip olmalarını ifade eder.” denilmektedir (Artan, 2012).

5.5. Hazlihazırda Türkiye'deki Yerel Yönetimlerin Yetki ve Sorumlulukları

Ülkemizde son yıllarda, yerel yönetimlerle ilgili yapılan düzenlemelere bakıldığında, yerelleşme yönünde olumlu reformların gerçekleştirildiğini görmekteyiz. İlk olarak 2003 yılında, 58'inci Hükümet Acil Eylem Planı'nda gündeme gelen ve ardından 5018 sayılı, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile hız kazanan, kamu yönetimi reform süreci kapsamında, yerel yönetimleri düzenleyen kanunlar, 2004 ve 2005 yıllarında değiştirilmiştir. Yenilenen kanunlarla birlikte, yerel yönetimler çeşitli alanlarda güçlendirilmiştir.

Yeni yetkiler kapsamında, belediyelerin görev ve sorumlulukları; turizmin geliştirilmesi, tanıtımın teşvik edilmesi, gençlerin desteklenmesi, sosyal yardım ve hizmet uygulamalarının hayata geçirilmesi, meslek ve beceri kazandırma yollarının desteklenmesi, ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi, kentsel dönüşüm, kadın ve çocuklar için koruma evleri açılması gibi birçok yeni alanı da kapsamına alarak genişlemiştir (Koyuncu ve Sertesin, 2012). Bu değişikliklerle beraber, sosyal belediyecilik anlayışı da ortaya çıkmaya başlamıştır.

Sosyal belediyecilik, *“mahalli idareye, sosyal alanlarda planlama ve düzenleme işlevi yükleyen, bu çerçevede kamu harcamalarını konut, sağlık, eğitim ve çevrenin korunması alanlarını kapsayacak şekilde sosyal amaca yönlendiren; işsiz ve kimsesizlere yardım yapılması, sosyal dayanışma ve entegrasyonun tesis edilmesi ile sosyo-kültürel faaliyet ve çalışmaların gerçekleştirilebilmesi için gerekli olan altyapı yatırımlarının yapılması için bilinçli politikalar üretmesini öngören; bireyler ve toplumsal kesimler arasında zayıflayan sosyal güvenlik ve adalet mevhumunu güçlendirmeye yönelik olarak, mahalli idarelere sosyalleştirme ve sosyal kontrol işlevleri yükleyen bir modeldir.”* şeklinde tanımlanmaktadır (Arıboğan, 2003).

Sosyal refah devleti uygulamaları, ilk dönemlerde, dini kurumlar ve aile dayanışmaları ile yerine getirilmekteyken, ilerleyen dönemlerde muhtaç sayısının hızla artması ve ihtiyaçların çeşitlenmesiyle, bu uygulamalar devletin görevleri içinde de yerini almıştır. Daha sonraki zamanlarda ise kamunun maddi kaynaklarının yetersiz kalmasından dolayı, sosyal yardım ve hizmet uygulamaları sadece merkezi

yönetimin değil, yerel yönetimlerin de görevleri arasına girmiştir (Bilgili ve Altan, 2003).

Belediyelerce sunulan başlıca sosyal yardım ve hizmetler, yararlanan gruplara göre şöyle özetlenebilir (Ateş, 2009):

Çocuklara yönelik olarak; eğitime katkıda bulunulması, yeterli beslenmeye yönelik katkı sağlanması, sokak çocuklarının rehabilitasyonu için çalışmalar yapılması, kreş hizmetleri, koruyucu sağlık hizmetleri gibi uygulamalar.

Gençlere yönelik olarak; kötü alışkanlıklar ve madde bağımlılığının önlenmesi, meslek edindirme yardımı, eğitim yardımı, iş edindirme çalışmaları, gençlik merkezleri kurulması, eğlence ve spor alanları yapılması gibi hizmetler.

Yaşlılara yönelik olarak; kurum bakımı, sağlık yardımı, teknik malzeme sağlanması ve ihtiyaca yönelik mekansal düzenlemeler, gıda, giyim, yakacak ve ulaşım hizmetlerinden yararlanmaya yönelik ayni ve nakdi yardımlar.

Engellilere yönelik olarak; fizik tedavi ve rehabilitasyon merkezlerinde tedavi ve bakım hizmetleri, günlük yaşamı kolaylaştırmaya yönelik mekansal düzenlemeler, teknik malzeme yardımı, meslek ve iş edindirme kursları gibi hizmetler.

Yetişkinlere ve muhtaç ailelere yönelik olarak; ayni ve nakdi yardımlar, fakir ve çok çocuklu aileleri desteklemeye yönelik yardımlar, aile eğitim merkezleri yapımı gibi uygulamalar.

Türkiye’de sosyal belediyecilik alanında olumlu gelişmeler yaşansa da uygulamalara baktığımızda birçok sorun karşımıza çıkmaktadır. Belediyelerin kaynak yetersizliği bu sorunların başında gelmektedir. Özellikle borçlu ve merkezi yönetimden aktarılan kaynaklara bağımlı belediyeler ile kendi cari harcamalarını bile finanse etmekte güçlük çeken belediyeler, sosyal yardım ve hizmetler için gerekli kaynakları sağlayamamaktadırlar (Demir, 2006). Hatta birçok belediye, kentsel hizmetleri dahi yerine getirememektedir.

Bir başka sorun ise yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması için çıkarılan kanunların, merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki yetki ve görev karmaşasının önüne geçememesidir. Bu sorunun çözülememesi, sosyal yardım ve hizmetlerin sunumunda kaynak israfına neden olmaktadır. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları başta olmak üzere, merkezi yönetimin bu alanda faaliyet gösteren kurumlarının, belediyeler ile ortak hareket etmesi ile bu tür sorunların ortaya çıkması engellenebilir (Ateş, 2009).

5.6. Genel Değerlendirme

Türkiye, Osmanlı'dan günümüze değin, merkezi yönetimin ağırlıklı olduğu bir yönetim sistemini benimsemiştir. Ancak, günümüz koşulları artık bu konuda bir reformun gerektiğini ortaya koymaktadır. Değişen toplumsal yapı, yeni ihtiyaçlara bunun yanında da yeni taleplere sahip olduğundan, özellikle sosyal alanda, merkeziyetçi bakış açısı, yavaş yavaş yerini yerelleşmeye bırakmaya başlamıştır.

Türkiye'de, 1950'lerden itibaren başlayan kentleşme olgusu ve değişen ekonomik koşullar, kırsal kesimde yaşayan nüfusun kentlere göç etmesini teşvik etmiştir. Bu doğrultuda; sosyal hayatta da bir takım yeni olgular ortaya çıkmaya başlamıştır. Kentleşme sürecinin ortaya çıkardığı en önemli sosyal olgulardan birisi, gecekondulaşmadır. Kırsal alanlardan şehirlere göç eden insanlar, gecekondulaşmanın yoğun olduğu yerelerde kendilerine yaşayabilecekleri alanlar oluşturmuşlardır.

Ancak bu bölgelerde, geride bıraktıkları geleneksel yaşam ile şehirlere gelerek bulmayı bekledikleri, modern yaşam arasında sıkışıp kalmışlardır. Bu da çok daha farklı sorunları beraberinde getirmiştir. Bu bölgelerde yaşayan insanlar ile modern şehir hayatını yaşayan insanların problemleri sosyal açıdan da aynı değildir. Bu, sosyal politikadaki yerel farklılıkların, aynı şehrin değişik bölgelerinde bile bir ihtiyaç olduğunu göstermesi açısından önemlidir.

Yerelleşme konusunun, ülkelerin gündemine gelmesindeki bir diğer etken de küreselleşme olgusudur. Küreselleşmeyle beraber ulus devletler, merkezi otoritelerini kısmen de olsa kaybetmişlerdir. Sahip oldukları yetkilerin bir kısmını yerel yönetim

birimleriyle paylaşmak durumunda kalmışlardır. Bu, birbirine zıt iki görüşü de beraberinde getirmektedir. Birinci görüş, merkezi otoritenin yavaş yavaş yok olduğu ve devletin yetkilerinin ortadan kalktığıdır. İkinci görüş ise paylaşılan sorumluluk ve ortaya çıkan iş bölümü sayesinde, devletin sunduğu hizmetlerde daha üst seviyede bir etkinin ortaya çıkacağıdır. Bu iki zıt görüş de ülkelerin sosyal ve siyasi yapılarına göre, gerçekleşebilecek olan ihtimallerdir.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şart gibi bazı uluslararası antlaşmalar da yine yerleşme konusunu popüler olarak ülkelerin gündemlerinde tutan önemli etkenlerdir. Türkiye'nin 1992 yılında kabul ettiği bu şart, kamusal hizmetlerin halka en yakın birim olan, yerel yönetimlerce sunulması gerektiğini savunmaktadır. Aynı zamanda da bunun gerçekleştirilebilmesi için gelir oluşturma yetkisi de dahil, bir dizi yeni yetkinin yerel yönetimlere tanınmasını gündeme getirmektedir.

Türkiye'de de son yıllarda atılan adımlar, yerleşmenin ülke gündeminde ciddi bir yer tuttuğunu göstermektedir. Özellikle, belediyelerle ilgili yapılan yeni düzenlemeler sayesinde, yerel yönetimler yeni bir takım görev ve sorumluluklar üstlenmişlerdir. Bu kapsamda; sosyal yardım ve hizmet uygulamalarının hayata geçirilmesi, meslek ve beceri kurslarının desteklenmesi, kadın ve çocuklar için koruma evlerinin açılması ve özellikle gecekondular için kentsel dönüşüm gibi birçok yeni alanda yerel yönetimlerin faaliyet göstermeye başladıkları görülmektedir.

BÖLÜM 6

YÖNTEM VE ANALİZ

6.1. Yöntem

Bu başlık altında, tez çalışması kapsamında yapılan saha araştırması süresince nasıl bir yöntem izlendiği ve neden bu yöntemin tercih edildiği açıklanacaktır. Ayrıca, görüşmelerin hangi tarihler arasında yapıldığı, hangi kurumların tercih edildiği, görüşme yapılan temsilcilerin ve kurumların nasıl seçildiği ve görüşmelerin ortalama olarak ne kadar sürdüğü bilgisi de yine bu bölümde verilecektir.

Saha çalışması süresince, çeşitli kurumlardaki birçok temsilciyle görüşmeler yapılmış ve konuşmacılara ilk etapta hiçbir müdahalede bulunulmadan aynı sorular yöneltilmiştir. Bu sorular toplamda 11 tane olup, çalışmanın kuramsal çerçevesi yazıldığı süre boyunca, literatürde öne çıkan konular doğrultusunda hazırlanmıştır. Konuşmacılar önceden belirlenen soruları cevapladıktan sonra, her konuşmacının uzmanlık alanına göre değişiklik gösteren ve derinlemesine mülakatın bir parçası olan farklı sorular da konuşmacılara yöneltilmiştir. Yapılan görüşmelerin ikinci kısmında sorulan sorular, ilk etaptaki 11 soruya verilen cevaplar doğrultusunda, daha detaylı bilgi edinebilmek için sorulmuştur.

Saha çalışmasında derinlemesine mülakat yöntemi tercih edilmiştir. Bu yöntemin tercih edilme nedeni, sosyal politikalarla ilgili olan kurum ve kuruluş temsilcileriyle yapılan görüşmelerde daha detaylı ve kapsamlı bilgi edinebilmektir. Ayrıca, görüşme esnasında öğrenilen yeni bilgiler de görüşmenin seyrini değiştirebilmiş ve yeni soruların da yöneltilmesine kapı açmıştır. Bu sayede, başlangıçta tahmin edilenden çok daha farklı bilgilere ulaşılabilmektedir.

Saha çalışması kapsamında 12 farklı kurum ve kuruluşdaki, 24 temsilciyle gerçekleştirilen görüşmelerde, yarı yapılandırılmış bir soru formu kullanılmıştır (Ek-2). Bu soru formunda yer alan, önceden belirlenmiş olan 11 soru konuşmacılara yöneltilmiştir. Çalışmada, derinlemesine mülakat tekniğinin tercih edilmiş olması, bahsi geçen 11 soruya ek bazı farklı sorunların da mülakat esnasında konuşmacılara sorulabilmesine imkan vermiştir. Bu sayede elde edilen detay bilgiler, saha çalışmasının analizi aşamasında kapsamlı bilgilerin verilmesini sağlamıştır.

Görüşme yapılan kurum ve kuruluşlar aşağıdaki gibidir:

- Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı
- Kalkınma Bakanlığı
- İçişleri Bakanlığı
- Sayıştay Başkanlığı
- Ankara Büyükşehir Belediyesi
- Eskişehir Büyükşehir Belediyesi
- Çorum Belediyesi
- Altındağ Belediyesi (Ankara)
- Kazan Belediyesi (Ankara)
- Odunpazarı Belediyesi (Eskişehir)
- Yıldırım Beyazıt Üniversitesi
- Hacettepe Üniversitesi

Yukarıdaki 12 kurum ve kuruluş bünyesinde çalışan ve sosyal alana dair yönetici pozisyonlarında görev yapmakta olan, temsilcilerle yapılan görüşmeler, 18.12.2015 - 19.01.2016 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir. Görüşmeler ortalama olarak 60 ila 90 dakika arasında sürmüştür, görüşme süresince ses kaydı alınmıştır. Ses kaydı alınması hususunda, mülakatlar öncesinde konuşmacılardan izin alınmıştır. Saha çalışmasının analizi aşamasında alınan ses kayıtlarının transkripsiyonu yapılmış ve analize bu dökümanlar üzerinden devam edilmiştir.

Saha çalışması süresince, her araştırmacının karşılaşabileceği türden olumlu ve olumsuz olaylar, bu çalışmada da gündeme gelmiştir. Bu deneyimlerden bahsetmek,

tez çalışmasını okuyan ve gelecekte bu türden bir saha araştırması yapacak olan araştırmacılar için faydalı olacaktır. Çalışmaya başlarken tasarlanan plan, sahaya çıktıktan sonra büyük ölçüde değişmiştir. Bu, sosyal bilimlerde alanında yapılacak olan araştırmaların, sahaya inmeden ve hayatın gerçekleriyle bağdaştırılmadan, sağlıklı bir şekilde yürütülemeyeceğini göstermesi açısından, çok kıymetli bir tecrübe olmuştur.

Sahaya çıkıp, insanlarla görüşüp, onlardan bilgiler edinmek yapılacak olan çalışmaları şüphesiz ki daha iyi bir noktaya taşımaktadır. Ancak, bu işin o kadar kolay olmadığını söylemeden geçmek, gelecekteki araştırmacılar açısından toz pembe bir tablo çizmek olacaktır. Yapılacak olan çalışma, sizin için ne kadar önemli olursa olsun, karşınıza çıkacak olan herkes tarafından aynı şekilde değerlendirilmeyebilir. Üzerine aylarca kafa yorularak ortaya çıkan bir fikirle beraber, gün yüzüne çıkmaya başlayan ve kafanızdaki düşünceleri kelimelerle başkalarına da gösterme fırsatı bulabileceğiniz bir araç olan tez çalışması, herkes tarafından bu şekilde algılanmayabilir. Bu, belki de karşılaşılabilen ilk ve en kritik problemlerden birisi olacaktır. Bu problem aşılamaz ise çalışma henüz başında, araştırmacı için bile bitmiş olacaktır.

Çalışma boyunca, yukarıda da ifade edildiği gibi çok farklı kurum ve kuruluşlarla ve farklı zihniyet ve karakterlere sahip birçok kişiyle görüşmeler yapılmıştır. Bu süre zarfında her kurumun kendine has bir takım özelliklerini de görme fırsatı doğmuştur. Örneğin; Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı çok yeni bir bakanlık olması sebebiyle, kurum içi yazılmamış kurallar olarak kabul edilen teamüllerini henüz oluşturamamıştır. Bu, görüşme yapılan farklı kişilerin, bakanlık adına dair çizdikleri resimden ortaya çıkmıştır. Verilen kararların alınış şekilleri ve kurum içi hiyerarşik ilişkiler -daha köklü diğer kurumların aksine- farklı kişilerce, değişik şekillerde yorumlanabilmiştir.

Öte yandan, DPT gibi mazisi çok eskilere dayanan bir kurumun mirasını devralan Kalkınma Bakanlığı, bahsi geçen teamüllerin adeta bir kurum anayasası gibi görüldüğü ve herkesin bunları içselleştirdiği bir kurumdur. Bu, görüşme yapılan insanların verdikleri cevaplarda kendini göstermektedir. Bakanlıkla ilgili yöneltilen detay sorularda mutlak bir fikir birliği mevcuttur. Ayrıca, bakanlık bünyesinde alınan

kararlar da muhakak bir noktaya dayandırılmaktadır. Bu sayede, güçlü bir fikir alış - verişinin olduğu da ortaya çıkmaktadır. Farklı birimlerin birbirleriyle olan koordinasyonu, ortaya çıkan sonuçları da olumlu yönde, ciddi şekilde etkilemektedir.

Saha çalışması tasarlanırken, sosyal alanla ilgisi olan bütün bakanlıklarla ve diğer kurum ve kuruluşlarla görüşmeler yapmak hedeflenmekteydi. Bu doğrultuda bir liste oluşturulmuş ve görüşme yapılabilecek kişiler tespit edilmiştir. Ortaya çıkan listedeki isimler tek tek aranmış ve randevu talep edilmiştir. Ancak pek az kişi randevu talebine olumlu yanıt vermiştir. Ortaya çıkan durum sonucunda, başka bir yolun denenmesi kararı alınmıştır. Okuldaki hocalar aracılığıyla, bazı kişilere ulaşılmaya çalışılmıştır. Bu sayede, daha önceden olumsuz cevap alınan bazı kişilerden randevu alınabilmiştir. Ancak, halen hedeflenen kişi sayısına ulaşılamamıştır. Randevu alınabilen kişilerle görüşme kararı alınıp, saha çalışmasına başlanılmıştır. Buradaki amaç, görüşülecek olan kişilerin, başka kimselere yönlendirmeler yapmasıydı.

Seçilmiş olan bu yolun, doğru bir tercih olduğu henüz ikinci görüşmemde ortaya çıkmıştır. İkinci görüşmeci sayesinde, başlangıçdaki listede dahi olmayan, ancak yer aldıkları projeler sebebiyle çok değerli olan, iki yeni kişiyle daha aynı gün içerisinde görüşme yapılabilmektedir. Saha çalışmasının henüz başında böyle birşeyle karşılaşmak, fazlasıyla motive edici olmuştur. Bu yolla, nerdeyse görüşme yapılan her kurumda, başlangıçdaki listede yer almayan, fazladan bir veya iki kişiyle daha görüşme fırsatı ortaya çıkmıştır.

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ve Kalkınma Bakanlığı ile olan görüşmeler tamamladıktan sonra, sıra İçişleri Bakanlığı'na gelmiştir. Burada yapılacak olan görüşmelerin daha zor geçeceği, kurumun kapalı ve ketum imajından dolayı, tahmin edilebilmekteydi. Nitekim, İçişleri Bakanlığı bünyesinde olan ve görüşülmek istenen kimseden randevu alınamaması, bu tahmini açıkça ispat etmekteydi. Tekrar tekrar yapılan denemeler sonucunda, bir vali yardımcısından ve bir kaymakamdan randevu alınabilmiştir. Ancak, bu kişilerin Ankara dışında olmaları, çalışma için planlanan zaman çizelgesini yeniden düzenlemeyi gerektirmekteydi. Umud edilen, bu kişilerin de başka mülki idare amirlerinden randevu alınabilmesi hususunda yardımcı

olmalarıydı. Kaymakam ve vali yardımcılarıyla görüşmek, sosyal yardım vakıflarıyla ilgili bilgi almak açısından çok önemliydi.

Görüşme yapılan kaymakam ile gerçekleştirilen sohbet sırasında, ortaya çıkan karşılıklı güven duygusu, bu kişinin başka kaymakamlardan da randevu almasının kapısını açmıştı. Bu sayede, üç kaymakamla daha görüşme yapılabilmiş ve farklı ilçelerde yaşayan insanların, değişik fikirleri analize koyulabilmiştir. İlk aşamada randevu alınabilen vali yardımcısının da hemşerim çıkması, yapılacak olan görüşmeler açısından yeni bir kapı açmıştır. Bu sayede bir vali yardımcısı ile daha görüşme fırsatı doğmuştur.

Bir hafta sonrasına alınmış olan randevu için valiliğe gidilmiş, ancak vali yardımcısı yerinde bulunamamıştır. Uzun bir bekleyişten sonra, vali yardımcısının olağanüstü bir işinin çıktığı ve Ankara'ya gitmesi gerektiği öğrenilmiştir. Kendisine -zor şartlarda elde edilen- cep telefonundan ulaşıp, eğer kabul ederse, yolculuk sırasında görüşme yapabileceğimiz söylenmiştir. Hemşerim olan vali yardımcısının da desteğiyle bu istek kabul görmüş ve yaklaşık üç saatlik bir yolculuk sırasında vali yardımcısıyla bir görüşme gerçekleştirilmiştir. Bu, bütün saha çalışması boyunca karşılaşılan en ilginç tecrübe olmuştur.

Görüşme yapılacak kurumların en önemlilerinden bir diğeri de belediyelerdi. Belediyeler, bahsi geçen dönüşüm sürecinde adeta bir mihenk taşıydı, çünkü bu dönüşüm -şu an için- onlar üzerinden tasarlanmaktaydı. Bu fikrin, Ankara'dan ziyade taşraya da yayılmış olması, fikirden haberdar olan başka belediyeleri de çoktan heyecandırmıştı. Ne yazık ki bu heyecan, bazı belediyelerde sadece daha fazla kaynak kullanabilecek olmanın verdiği bir heyecandı. Bazı belediyelerde ise üzerlerine daha fazla sorumluluk yüklenecekleri için bir korku hakimdi.

Belediyelerle yapılmış olan görüşmelerde öne çıkan ve kayda değer olan en önemli husus; güven problemiydi. Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve ilçe belediyeleri ile yapılmış olan görüşmelerin neredeyse tamamında, ortamda bir tedirginlik hakimdi. Bunun sebebi; bazı belediyelerde sorulan sorular, bazı belediyelerde ise araştırmacının Ankara'dan gelmesiydi. Ankara'da bulunan belediyeler, yöneltilen

sorulardan ötürü, şahsımı ASPB denetçisi gibi görmüşlerdir. Her ne kadar çaba sarf edilmiş olsa da güven oratamının sağlanması hususunda yeterince başarılı olunamamıştır. Özellikle dönüşüm sürecinden haberdar olan yetkililer, Bakanlığın üniversitelerle ortak bir çalışma yürüttüğünü ve kendilerden -sanki çok gizliymiş gibi- bazı bilgiler alınmak istendiğini düşünmüşlerdir. Bu yüzden de başta planlanmış olan görüşmeler iptal edilmiş ve yeni bir yol denemeye karar verilmiştir, çünkü yeterli güvenin tesis edilememesinden dolayı, yöneltilen sorulara gerçek dışı cevaplar alınmıştır.

Şahsımı tanıyan bazı belediye çalışanları aracılığıyla, yeni randevuların anılması kararlaştırılmıştır. Randevu alacak olan kişilerden, çalışmanın niteliğini ve şahsımı, görüşme talep ettikleri kişilere anlatmaları istenmiştir. Bu sayede, güven probleminin aşılacağı düşünülmüştür. Yapılan ilk görüşmede, tercih edilen yöntemin başarılı olduğu ortaya çıkmış ve önceki görüşmelerin aksine, doğru cevapların alındığı ve faydalı bilgilerin konuşulduğu altı yeni mülakat gerçekleştirilmiştir.

Açıkça görüldüğü üzere saha çalışması yapmak, düşünüldüğü kadar kolay bir iş değildir. Umud edilmektedir ki yukarıda bahsedilen deneyimler, bu çalışmayı okuyan ve ileride benzer çalışmalar yapacak olan başka araştırmacılar için faydalı olacaktır. Onların, işin başında planlarını yaparken, daha dikkatli olmalarını sağlayacaktır.

Bu bölümün, ikinci başlığı altında ise nasıl yapıldığı, kimle yapıldığı ve ne zaman yapıldığı hakkında bilgilerin sunulduğu, saha çalışmasının analizi; yapılan görüşmelerden verilen alıntılarla ve çeşitli tarafların, değişik konular hakkındaki yorumlarıyla beraber sunulacaktır.

6.2. Analiz

Çalışmanın bu bölümünde, yapılan saha çalışmasının sonucunda elde edilen veriler analiz edilecektir. Saha çalışması sırasında çeşitli bakanlıklardan, il ve ilçe belediyelerinden ve diğer bazı kamu kurum ve kuruluşlardan toplam 24 kişiyle mülakatlar gerçekleştirilmiştir. Bu mülakatlar sırasında, konuşmacıların tamamına aynı sorular yöneltilmiş ve verilen cevaplar kayıt altına alınmıştır. Daha sonra,

mülakatlar sırasında kaydedilen ses kayıtlarının transkripsiyonu yapılmış ve değerlendirmeye bunlar üzerinden devam edilmiştir. Saha çalışmasının analizi, görüşmeler sırasında öne çıkan ve ortak olarak değinilen başlıklar çerçevesinde şekillenmiştir. Yapılan değerlendirme sonucunda öne çıkan başlıklar aşağıdaki gibidir:

- Sosyal yardım ve hizmetlerin yerelleşmesi hakkındaki düşünceler
- Sosyal yardım ve hizmetlerin mevcut durumuna dair düşünceler
- Yerelleşme sürecinde nasıl bir yol izlenmesi gerektiğine dair düşünceler
- Yerelleşmeye dair kapasite hakkındaki düşünceler
- Personel devri hakkındaki düşünceler
- Denetim mekanizmalarının nasıl kurulacağına dair düşünceler
- Kadın ve çocuk koruma programlarındaki hassas duruma dair düşünceler
- Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları'na dair düşünceler
- Yerelleşme sürecinde ve sonrasında, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın yeri hakkındaki düşünceler

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Sayıştay, Belediyeler ve Üniversiteler bünyesindeki 24 temsilciyle yapılan bu nitel saha çalışmasında, bazı konuşmacıların kimliklerini gizli tutmak istemelerinden dolayı, mülakat yapılan kişilerin bilgileri paylaşılmayacaktır. Yalnızca buldukları yönetici pozisyonlarıyla alakalı bilgiler, liste halinde çalışmanın sonunda ek olarak sunulmaktadır (Ek-1).

6.2.1. Yerelleşme

Yapılan mülakatlar çerçevesinde görülmüştür ki konuşmacıların tamamı sosyal yardım ve hizmetlerin yerelleşmesi taraftarıdır. Ancak yerelleşmenin nasıl olacağı, neleri kapsayacağı ve konuşmacıların yerelleşmeye dair zihinlerinde oluşan algı, ciddi farklılıklar göstermektedir.

Örneğin belediye yöneticileriyle yapılan görüşmelerde, bu alanda kendilerinin zaten var olduklarını ve imkanları çerçevesinde özellikle sosyal yardım işlerini en iyi şekilde

yürütmeye çalıştıklarını dile getirmişlerdir. Ancak, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları'yla, ASPB'nin il müdürlükleriyle ve yerel bazı STK'larla bazen mükerrer yardımlar ve hizmetler yapabildiklerini, dolayısıyla zaten yetersiz olan kaynaklarını, etkin kullanamama durumunda kaldıklarını belirtmişlerdir. Bir ilçe belediyesi temsilcisi bu düşüncelerini şu şekilde dile getirmiştir.

Belediyeler ile diğer kamu kurumları ve STK'lar arasında işbirliği ve koordinasyon yeterince sağlanamamaktadır. Bu durum ise bazı yerleşim birimlerinde çok gerekli bazı hizmetlerin dahi vatandaşlara ulaştırılmamasına, bazı yerleşim birimlerinde ise mükerrer hizmet ve yardımlara yol açmaktadır. (Konuşmacı 19)

Dolayısıyla, belediye temsilcilerinin yerelleşmeden kasıtları, yetki ve sorumluluğun belediyelerde toplanması ve mükerrerliğin ve çok başlılığın ortadan kaldırılmasıdır. Ancak, aynı konu hakkında yine yerel birimler olarak görülebilecek, mülki amirlerin tamamen farklı düşündükleri görülmüştür. Mülki idare amirleri de mükerrerlik konusundan şikayetçi olmakla birlikte, bu konudaki yetki ve sorumluluğun kesinlikle belediyelere bırakılmaması görüşündelerdir. Çünkü, belediyelerin bir yönleriyle siyasi kurumlar olduklarını ve bütün vatandaşlara aynı mesafede duramayacaklarını dile getirmişlerdir. Bu konuyla ilgili hassasiyetini bir vali yardımcısı şu şekilde dile getirmiştir.

Sosyal yardım ve hizmetlerde merkezi idarenin etkisinin tamamen kaldırılmasını doğru bulmuyorum, çünkü bu konuda karar verici mercilerin, siyasi görüşü olan ve bir takım yerel saiklerle hareket eden kişiler olması, yardımların asıl ihtiyaç sahiplerine ulaşamamasına sebep olabilir. (Konuşmacı 10)

Bu noktada mülki idare amirlerince yerelleşme zaruri, ancak belediyelere bırakılamayacak bir konudur. Onlara göre yerelleşmede yetki ve sorumluluk kendilerine bırakılmalıdır, çünkü mülki idare amirleri, yereldeki yönetim kapasitesine sahip en donanımlı kişilerdir ve farklı kesimler arasındaki uzlaşmazlıkları, ancak onlar makul bir zeminde buluşturabilirler. Eğer merkezi hükümetin bu konuda biraz

geri çekilip, karar alma mekanizmalarının daha fazla sivilleşmesi isteniyorsa, halihazırdaki sosyal yardımlaşma vakıfları mütevelli heyeti yapısının, sosyal yardımların yanında, sosyal hizmetlere de uygulanması düşünülebilir. Böylece, sosyal yardım ve hizmet alanındaki ilgili tarafların tamamı karar alma sürecinde söz sahibi olabilecektir.

Kalkınma Bakanlığı'nda yapılan görüşmelerde, aynı konu hakkında, benzer görüşler ifade edilmiştir. Yani, yetki ve sorumluluğun belediyelere bırakılması sakıncalı bulunmuştur. Benzer bir görüş bildiren ancak konuya farklı bir açıdan yaklaşan bir planlama uzmanı düşüncelerini şöyle ifade etmiştir.

... Belediyelerin siyasi yönleri de var. Bazı yerlerde adetti, töreydi vs. çok ağır basabiliyor. Bazen kadını ve çocuğu koruyamayabilirsiniz, orada aldığınız kararlarla. Yani, o adet ve töreleri benimseyen bir genel meclisin aldığı bir kararla. Bunu onların eline bırakmamak gerekiyor. (Konuşmacı 8)

Kalkınma Bakanlığı temsilcileriyle yapılan görüşmelerde yerleşme konusunda acele edildiği ve meselenin etraflıca düşünülmediği dile getirilmiştir. Bu konuda hareket ederken, atılacak adımların, insanların hayatlarını etkileyeceği unutulmamalıdır. Dolayısıyla, mesele çok daha detaylı ele alınmalı ve yavaş hareket edilmelidir. Yıllarca sürececek ve izlenecek pilot uygulamalar yapılmalıdır. Bunlar sonucunda ortaya çıkacak bilgiler analiz edilmeli ve ona göre adımlar atılmalıdır. Ancak, yereldeki mevcut kapasiteyle, planlanan şekilde bir yerleşmenin gerçekleştirilemeyeceğini düşünen planlama uzmanları, halihazırdaki durumun ıslah edilmesini ve bu yapının korunmasını savunmaktadırlar. Onlara göre yerleşme ASPB'nin il müdürlükleri ve ilçelerde açılacak, ilçe müdürlükleriyle sağlanabilecektir.

ASPB'de yapılan görüşmelerde ise bakanlık yöneticilerinin belediyeler konusunda daha ılımlı düşündükleri görülmüştür. Belediyelerin mevcut kapasitelerinin yetersiz olduğu, buradaki görüşmelerde de dile getirilmiş, ancak merkezi yönetim tarafından sağlanacak çeşitli teşviklerle, bu kapasitenin arttırılabileceği ifade edilmiştir.

Belediyelerin siyasi yönleriyle ilgili çekince ise bakanlık bünyesinde çok fazla ifade edilmemiştir. Çünkü, yerel halkın belediye seçimleri aracılığıyla buna fırsat vermeyeceği ve kendi taleplerini yerine getirmeyen belediye başkanlarını, bir sonraki yerel seçimlerde, oy vermeyerek cezalandıracakları dile getirilmiştir.

Şu anki belediye yapısında tek karar merci başkan belki, ama bu beraberinde şunu da getiriyor. Kendi bölgesinde, bir kadının ya da bir çocuğun başına bir şey geldiğinde bu, başkanın tezkiyesine direkt olarak yazılacak. Basına yansıtacak. Dolayısıyla bir otokontrol mekanizması gelişecek. (Konuşmacı 3)

... Mevcut durumda bakan Ankara'da yaşıyor ve Gümüşhane'de bir çocuğun başına bir şey geldiğinde bakan ne yapabilir. Bakan aynı anda her yerde olamaz. Bu konuda vatandaşların da düşüncesi üç aşağı beş yukarı bu şekilde olacaktır. Dolayısıyla, herhangi bir olayda bakan siyasi olarak, belediye başkanına göre daha az zarar görecektir. Ama belediye başkanı o ilde yaşıyor ve dolayısıyla bütün sorumluluk ona ait. Bu durumda başkan hemşerilerine hesap vermek durumunda kalacaktır. (Konuşmacı 3)

Bu yüzden, ASPB temsilcileri açısından yerelleşme, sosyal yardım ve hizmetler konusundaki yetki ve sorumluluğun, belediyelere devredilmesi olarak değerlendirilmektedir. Ancak, sosyal yardımların zaten yerel bir anlayışla yürütüldüğü ve devirden kastın sadece sosyal hizmetler tarafında olması gerektiği de ifade edilmiştir.

Çeşitli tarafların görüşleri incelendiğinde, bu konunun, farklı bakış açılarıyla değerlendirildiği ve sonuçta da değişik görüşlerin ortaya çıktığı görülmüştür. Bütün kesimlerin, yerelleşme konusundaki algısı, farklı saiklerle ve çekincelerle şekillenmektedir. Ancak, sosyal yardım ve hizmetlerin mevcut yapısının yetersiz olduğu ve bir dönüşümün gerekli olduğu, herkesin ortak kanaatidir. Bu dönüşüm, yerelleşmeyle mi yoksa, mevcut durumun ıslahıyla mı olacaktır? Tarafların görüş ayrılıkları bu noktada ortaya çıkmaktadır. Görüş ayrılıklarına sebep olan etkenleri

daha iyi anlayabilmek için mevcut duruma dair, tarafların düşünceleri önem arz etmektedir.

6.2.2. Mevcut Durum

Mevcut duruma dair söylenebilecek ilk şey, sosyal yardım ve hizmet sunumuna dair bir dönüşüm ihtiyacının olduğudur. Bu kanı, yapılan görüşmelerde de birçok kere ifade edilmiştir. 2011 yılında büyük beklentilerle kurulan ASPB, maalesef kuruluş amaçları arasındaki en büyük beklenti olan, sosyal yardım ve hizmet uygulamalarının tek bir çatı altında toplanması amacını, beklenen düzeyde yerine getirememiştir.

Mevcut durumda sosyal yardım ve hizmet alanında çok ciddi sıkıntılar var. 2011 yılında ASPB'nin kurulmasındaki temel mesele, yardım ve hizmetlerin tek çatı altında toplanmasıydı. Yani Ankara'daki taşra teşkilatı olmayan, araştırmacı kuruluş olarak çalışan, Özürlüler İdaresinin veya Aile Araştırmaları Merkezi'nin tek çatı altında toplanması, işin küçük bir boyutuydu. Önemli olan, taşra teşkilatına sahip olan sosyal hizmetlerin ve kaymakamlıklar altında hizmet veren sosyal yardım vakıflarının bir araya getirilmesiydi. Ama bakanlık kurulmuş olmasına rağmen, bu halen çözülebilmemiş değil. (Konuşmacı 7)

Yerelleşme konusunda, mevcut durum göz önünde bulundurulduğunda, belediyelerle ilgili ciddi bir kaygı akıllara gelmektedir. O da belediyelere bu işin devredilmesi sonucunda, geri dönüşü mümkün olmayabilecek sorunların ortaya çıkabileceğidir. Bunun en önemli nedenlerinden birisi, belediyelerin yetersiz kapasiteleridir. Bu kaygının önüne geçilebilmesi için yerleşmenin, ASPB'nin halihazırdaki taşra teşkilatının güçlendirilmesi yoluyla yapılması gerektiği görüşü öne çıkmaktadır.

Bunun sağlanması için de öncelikle ASPB hakkında bir kuruluş kanunu çıkarılması gerektiği ve KHK'yla kurulmuş bir bakanlık olan ASPB'nin elinin güçlendirilmesi gerektiği ve sonrasında da taşra teşkilatının ıslah edilerek, yeniden yapılandırılması gerektiği, bu kapsamda da ilçelerde müdürlüklerin açılması zarureti dile getirilmiştir. Bununla ilgili bir planlama uzmanının sözleri şu şekildedir.

Bir bakanlık KHK ile kurulmaz. KHK, olağaniüstü durumlarda çıkarılması gereken birşeydir. Aksi takdirde yürütmenin, yasamanın yetkisini gasp etmesi anlamına gelir. Dolayısıyla eğer bakanlığın eli güçlendirilecekse, önce Aile Bakanlığı'nın kuruluş kanununun çıkarılması lazım. Bu kanuna bakanlığın, yerel yönetimlerle olan ilişkisini düzenleyen hükümler eklenmesi lazım. Ayrıca, Aile Bakanlığı'nın politika oluşturma kapasitesini güçlendirecek hükümlerin de bu kanunda yer alması gerekli. Mevcut durumu daha etkin hale getirecek birşeyler yapmak lazım. KHK'nın, kanuna dönüştürülmesi bu kapsamda bir zarurettir. Bu şekilde devam ederse, bakanlığın eli zayıf kalmaya devam edecektir. (Konuşmacı 8)

Mevcut durumun değişmesini isteyen, ama bunu düşünürken başka bir bakış açısı ortaya koyan taraf ise bizatihi ASPB'nin kendisidir. ASPB temsilcileri, yapılan görüşmelerde şu anda bakanlığın, kuruluşu sırasında kendisine yüklenen sorumlulukları yerine getiremediğini bir özeleştiri olarak ifade etmişlerdir. Bunun sebebi olarak da bakanlığın enerjisinin büyük bir kısmını, hizmet sunumuna harcamasını göstermişlerdir.

Mecut durumda bakanlık hizmete çok fazla boğulmuş durumda. Bütün bakanlık taşradaki bir örgütlenmenin bir iz düşümü gibi. Bakanlık politika üretmek durumunda olan, izlemek, gözetlemek ve koordine etmek durumunda olan bir yerdir. Bakıyoruz ki o kadar çok şey bize sorularak yapılıyor ki herhangi bir ildeki, bir engelli bakımevine alınacak, günlük tıbbi malzemeler bile bazen buna dahil. (Konuşmacı 3)

Mevcut duruma dair söylenebilecek bir diğer önemli şey de il ve ilçelerde faaliyet gösteren yardımlaşma vakıflarının hukuki statüleriyle ilgilidir. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları halen birer özel hukuk tüzel kişisi olarak hizmet vermektedirler. Bu vakıfların başında karar verici olarak mütevelli heyetleri bulunmaktadır. Bu heyetlerde; yereldeki kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcileri, mahalle veya köy muhtarları, belediye temsilcileri, çeşitli STK'ların temsilcileri gibi bir çok taraf temsil edilmektedir. Mütevelli heyetlerine ilçelerde kaymakamlar, illerde

ise valinin görevlendirmesi üzerine, vali yardımcılarını başkanlık yapmaktadır. Vakıflarda, sosyal yardıma muhtaç olan vatandaşların, kolaylıkla erişebildikleri ve kullanılan teknik altyapı sayesinde, kısa bir süre içinde, ihtiyaçları olan yardıma kavuşabildikleri bir sistem mevcuttur.

Vakıflarda, başvurular, müteveli heyetinde karara bağlanmaktadır. İlgili tüm tarafların temsil edilmesi ve objektif bir puanlama sisteminin kullanılması sayesinde adil bir yardım dağıtımı sağlanmaktadır. Ancak, heyetlere kaymakam veya vali yardımcılarının başkanlık etmesi, ister istemez diğer heyet üyelerini, karar verme konusunda, mülki idari amirin kararı doğrultusunda etkilemektedir. Vakıflar, yerelde hizmet sunumu açısından iyi birer yerelleşme örneği olarak görülebilirse de hukuki açıdan bazı sorunlar mevcuttur. Bu sorunların başında bir özel hukuk tüzel kişisinin, kamu hizmeti görmesi gelmektedir.

Normal şartlarda sosyal yardımlaşma vakıfları kamu görevi yürütüyor. Ortada aslında hukuki sorun teşkil edebilecek birşey var. Bir sıkıntı var. Biz, özel hukuk tüzel kişisine, kamu hizmeti yaptırmış oluyoruz. Kanunlarla bir takım görevler vermiş oluyoruz. Burada hukuki manada bir boşluk olduğunu düşünüyorum ben. (Konuşmacı 10)

Türkiye’de sosyal yardımlar konusunda özellikle son 10 yılda çok büyük işler başarıldığı herkes tarafından kabul edilmektedir. Ancak, sosyal yardımlar, sosyal hizmetlerin ilk aşaması olarak görülmek yerine, sosyal hizmetlerden tamamen bağımsız olarak ele alınmaktadır. Yani, sosyal yardım ve hizmetlerin ayrı ayrı ele alınmasındaki en büyük nedenlerden birisi, bizim sosyal yardımlara olan bakış açımızdır. Bu da sosyal yardım ve hizmet sunumunda, mevcut durumla alakalı, bir diğer dönüşüme muhtaç konudur.

Biz daha çok sosyal yardım odaklı bir sosyal politika anlayışına sahibiz. Çünkü, sosyal yardımı sunarken, bunun sosyal hizmetlerle bütünleşik bir arka plana sahip olmasına dair bir farkındalığımız yok. Hal böyle olunca da sosyal yardımları herkes zaten sunabilir. Öyle olduğu için de

hayırseverlik anlayışından maalesef çıkamıyor, bizim sosyal yardım anlayışımız. (Konuşmacı 24)

Öncelikle bu iki konu; sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler, gerek dünya pratiğinde baktığımızda, gerekse teorik çalışmalarda, birbirini tamamlayan, birbirini bütünleyen iki alan olarak, karşımıza çıkıyor. Çünkü sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler, öyle iki alan ki nasıl birbirini tamamlıyorlar diye düşünürsek; sosyal yardımlara ihtiyaç duyup da yanı sıra sosyal hizmetlere de ihtiyaç duymayan herhangi bir olguyla karşılaşmamak neredeyse imkansızdır. Yani bu mesele, bu kadar iç içe bir meseledir. (Konuşmacı 23)

Mevcut duruma dair bazı ilgili tarafların bakış açıları genel olarak yukarıda ifade edilmiştir. Bu konuda son olarak belediyelerin nasıl bir bakış açısına sahip olduklarına bakacak olursak, sosyal yardım ve hizmet sunumu konusunda yetki ve sorumluluğun kendilerinde olması konusunda, belediyelerin hemfikir oldukları, yapılan görüşmelerde öne çıkan bir diğer meseledir.

Belediye yetkilileri, mevcut durumda bu hizmetleri, sahip oldukları kapasitenin verdiği imkan çerçevesinde, zaten yaptıklarını dile getirmişlerdir. Ancak bu konuda başka bazı kurum ve kuruluşların da faaliyet gösteriyor olması, hizmet sunumunda mükerrerliğe sebep olduğundan, belediyelerin bundan şikayetçi oldukları yetkililer tarafından ifade edilmiştir. İl ve ilçe belediyelerinde yapılan çok sayıda mülakatlar sonucunda, belediyelerin isteklerini ortaya koyması bakımından, bir ilçe belediyesi yöneticisinin şu sözleri kayda değerdir.

Sosyal yardım ve hizmetlerin tek elde toplanması ve hizmet çeşitliliği içindeki bilgi alış verişinin tek kurum tarafından yapılması açısından, yerelleşme doğru bir yaklaşımdır. Bu yetki ve sorumluluğun merkezi hükümet tarafında mı, yoksa yerel mahalli idareler tarafından mı kullanılacağı konusunda bir tartışma yapılabilir. Ancak, bölgede yaşayan halkın daha yakından tanınması ve halkla daha iç içe olunması açısından,

sosyal yardım ve hizmet sunumunun yerel idareler tarafından yapılması daha ağır basıyor gibi sanki. (Konuşmacı 22)

Mevcut duruma dair ilgili tarafların düşünceleri aktarıldıktan sonra, sosyal yardım ve hizmetlerin sunumunda bir dönüşümün kaçınılmaz olduğu, zihinlerde soru işareti bırakmayacak şekilde kesinleşmiştir. Ancak, bunun değişik taraflarca, çeşitli çekincelerle, farklı şekillerde ifade ediliyor olması, saha çalışmasının öne çıkan bir diğer başlığına kapı aralamaktadır. Bu da dönüşümün, yani yerelleşmenin nasıl hayata geçirileceğidir.

6.2.3. Yerelleşme Sürecinde İzlenecek Yol

Yerelleşmenin nasıl hayata geçirileceğine dair bütün görüşmecilerin ortak kanısı, dönüşümün uzun bir zamana yayılarak ve her yönüyle düşünülerek gerçekleştirilmesi gerektiğidir.

Bu süreç bir sandalın manevrası gibi değil de bir trans atlantiğin manevrası gibi düşünülmeli. Biraz dümeni geniş almak gerekecek muhtemelen. Hemen, bugünden yarına devredicez şeklinde değil de belki de bir on seneye yayarak yapılmalı. (Konuşmacı 4)

Yerelleşme konusu Türkiye'nin gündeminde uzunca bir süredir var olan bir mesele. Bu meselenin geçmişine bakacak olursak, 2004 yılında hazırlanan, kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasını öngören "Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı"na bakmak lazım. Buna göre Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu portföyündeki bazı hizmetlerin ve başka dokuz bakanlığın daha taşra teşkilatlarının yerele devredilmesi öngürülüyordu. Ancak bu kadük kalmıştır.

Aradan epeyce bir süre geçtikten sonra, özellikle ASPB'nin kurulmasıyla 2011 yılında yerelleşme meselesi tekrar gündeme gelmiştir. Ancak bu sefer gündemde, sadece sosyal yardım ve hizmetlerin yerelleşmesi olmuştur.

Yerelleşme aslında uzun zamandır gündemde olan birşey. 2011 yılında 633 sayılı kararnameyle, Türkiye’de sosyal yardım ve hizmet kuruluşları ASPB adı altında birleştirildi. O zamandan bugüne kadar da yerelleşme, hizmetlerin yerele devri meselesi hep gündemde. (Konuşmacı 8)

Yerelleşme konusu uzun zamandır gündemde olmasına rağmen, maalesef bu konuda taşların tam manasıyla yerine oturtulabildiği bir çalışma yapılamamıştır. Yani yerele devirden ne kastediliyor bunu tam olarak kimse bilmemektedir. Burada kastedilen il özel idareleri midir, belediyeler midir, sivil toplum mudur? Yoksa, sosyal yardım ve hizmet sunumu konsundaki, yetki ve sorumluluğun tamamen taşradaki il müdürlüklerine devri mi kastedilmektedir. Çünkü, bu da bir çeşit yerele devirdir. Karar alma süreçlerinin merkezi yönetimden, taşra teşkilatına geçmesi tam manasıyla bir yerelleşmeyi ifade etmektedir.

Yerelleşme konusunda hep düşünceler vardı, ama bu çalışmalar ne yazık ki bir plan program dahilinde yürütülmedi. Bakanlık bünyesinde bile farklı birimler tarafından, bir çok çalışma yapıldı bu konuda. Ancak, bunlar ne bir iş bölümü çerçevesinde yapıldı, ne de yapılan çalışmalar bir çalıştay ya da bir projeye bir araya getirilerek toplulaştırıldı. Dolayısıyla, kimin bu işin neresini çalıştığı ya da yaptığı çalışmadan ne gibi sonuçlar elde ettiği muallak. (Konuşmacı 1)

Bu noktada, ilgili kurumların yerelleşme konusunda hemfikir olduklarını söylemek mümkün, ama bu süreçte nasıl bir yol izleneceğine dair, bir fikir birliğinin olduğunu söylemek, maalesef mümkün değil. Ancak bakanlığın bu konuda, geçmişteki tecrübelerinden yararlanarak, yeni bir projeyi hayata geçireceği, yapılan görüşmelerde bakanlık temsilcileri tarafından ifade edilmiştir.

Yerelleşme süreci tasarlanırken, başvurulması gereken belki de en önemli adım, pilot uygulamalardır. Yeni bir sistemin, henüz tasarım aşamasında bile yapılacak olan pilot uygulamalar, ortaya çıkabilecek muhtemel problemleri göstermesi açısından önem arz etmektedir. Ancak, bu konudaki en zor aşama; hangi bölgelerin, kurumların veya hizmetlerin pilot olarak seçileceğidir. Ayrıca, eğer elinizde farklı tiplerde ve farklı

özelliklere sahip kurumlar veya bölgeler varsa, bunlar için de ayrı ayrı pilot uygulamalar tasarlamamız bir zarurettir. Dolayısıyla, daha işin en başında bu meselenin çok iyi düşünülmesi ve tasarlanması gerekmektedir.

Bir pilot uygulama yapılırken, örneklemin çok iyi belirlenmesi gerekiyor. Pilot uygulamanın ortaya çıkabilecek muhtemel problemleri size göstermesi gerekir. Basit bir mantıkla düşünecek olursak. Bizim diyelim ki beş farklı çeşitte belediyemiz olsun. Küçük, orta, büyük vs. Sizin seçeceğiniz örneklem bunların hepsini de kapsamalıdır. Siz gidip örneklem olarak sadece İstanbul'u seçerseniz, buradan elde edeceğiniz sonuçlar, size bir yol gösteremez. Örneğin, İstanbul Büyükşehir Belediyesi, Türkiye'nin geneli için uygulanabilecek bir örneklem değildir. (Konuşmacı 7)

Pilot uygulamalarla ilgili söylenmesi gereken bir diğer şey de bu uygulamaların uzun vadeli çalışılması gerektiğidir. Dolayısıyla, kısa sürede bir sonuç elde edileceği beklentisi kesinlikle oluşturulmamalıdır. Bu, başta söylediğimiz, sürecin uzun bir vadeye yayılması gerektiği düşüncesini de desteklemektedir, çünkü bu konuda atılacak bir adım, insanların hayatlarıyla ilgili pek çok şeyi değiştirecektir. Maalesef bu konuda “hele bir yapalım, olmazsa geri döndürürüz” demek mümkün değildir. Burada yapılacak değişikliklerin hedefinde olan kesim, toplumun en dezavantajlı kesimidir. Dolayısıyla, sosyal politika alanında çok düşünmek, çok çalışmak ve yavaş hareket etmek gerekmektedir.

Yerleşme süreciyle ilgili yol haritası hazırlanırken dikkat edilmesi gereken bir diğer önemli konu da bu sürecin başarısızlıkla sonuçlanması ihtimalidir. Bu ihtimalin hiçbir zaman göz ardı edilmemesi gerekmektedir. Çünkü, olası bir başarısızlık için işin başında önlem alınmaması halinde, toplumsal açıdan çok büyük bir yıkım ortaya çıkabilecektir.

Madem böyle bir süreci yaşayacağız, izleyeceğiz o zaman bunu koordineli bir biçimde yürütmek lazım. Yani sıfırdan biz bu işi belediyelere devredelim olsun bitsin demek, hakikaten çok büyük bir yıkımı

beraberinde getirecek. Bu yıkımı göze almamak lazım. Eşzamanlı olarak bu işi yürütmek lazım. Bir taraftan taşra teşkilatı, diğer taraftan belediyeler bu sürecin inşaatı aşamasında birlikte koordinasyon halinde bu işi yürütmeli. Taşra teşkilatının tecrübesi, birikimi yerelleşme sürecini yönetmeli. (Konuşmacı 24)

Yerelleşme sürecinde, zaman içerisinde ciddi tecrübeler kazanmış olan ASPB'nin taşra teşkilatı, kesinlikle göz ardı edilmemelidir. Çünkü, taşrada ciddi bir tecrübenin olduğunu kimse inkar edemez. Bu yüzden, il müdürlüklerine ve diğer kurum ve kuruluşlara kolaylaştırıcı bir misyon atfetmek yerinde olacaktır. Bu şekilde hem bir emniyet supabı, hem de yol gösterici bir rehber olarak, ASPB sürecin içinde görev almış olacaktır. Bu sayede, yerele devir meselesinde beklenen sonuçlar elde edilemezse veya istenilen seviye yakalanamazsa, hizmetlerin aksaması söz konusu olmayacak ve eski sistem kaldığı yerden devam ettirilebilecektir. Çünkü, özellikle sosyal hizmetler, niteliği itibarıyla kesintiye uğramaması gereken hizmetlerdir. Bunlardan faydalanan insanların, kısa bir süreliğine de olsa, bu hizmetlerden mahrum kalması, onların hayatlarını olumsuz şekilde etkileyecektir.

Dediğim gibi insanla ilgili bazı şeylere karar veriyoruz. Eğer yanlış bir adım atarsak, geri dönmemiz çok kolay olmayabilir. İstenmeyen neticeler ortaya çıkabilir. Burada bahsettiğimiz kesim toplumun en dezavantajlı kesimi. Onların aldıkları hizmette herhangi kesintinin meydana gelmesi ya da herhangi bir istismarın ortaya çıkması, bu insanların tüm hayatlarını etkileyebilir. Dolayısıyla çok çok çok dikkatli olunmalı. Sakin, düşünerek ve uzun vadeli politikalarla hareket etmemiz gerekiyor. (Konuşmacı 7)

Yerelleşme sürecinin tedrici olması gerektiğini ve bu konuda dikkat edilmesi gereken noktaları belirttikten sonra, bu sürecin ön hazırlığıyla ilgili bazı şeylere değinmemiz gerekmektedir. Bu noktada yerleşmenin ön koşulları akla gelmektedir. Saha çalışması süresince, sosyal hizmetlerin devrinde öncelikli olarak atılması gereken bazı hususlar öne çıkmıştır. Bu adımlar başlıca şu şekilde sıralanabilir:

- Hizmet standartlarının belirlenmesi ve geliştirilmesi

- Bilişim altyapısının kurulması
- İzleme ve değerlendirme sistemlerinin oluşturulması
- Denetim mekanizmalarının geliştirilmesi

Bunlar oluşturulmadan önce fiiliyata geçilmesi mümkün değildir. Geçilse de yapılacak olan pilot uygulamaların sonuçları değerlendirilemeyeceğinden, bir fayda sağlanamayacaktır. Bir bilişim altyapısı kurmadan, herhangi bir bölgede veya kurumda birşeyi test etmeniz mümkün olmayacaktır. Klasik denetim mekanizmalarıyla, karşılaşılabileceğiniz suistimalleri önleme şansınız olmayabilir. Ya da hizmet standartlarını belirlemeden, pilot uygulamada hayata geçireceğiniz hizmetler tasarlayamazsınız. Ön koşullar yerine getirilmediği takdirde, karşılaşılmaması muhtemel bazı problemler bunlardır.

Standart olmayan bir hizmeti, bir yere devrettiğinizde onu siz ne denetleyebilirsiniz, ne izleyebilirsiniz ne de etkinliğini ölçebilirsiniz. Bu halihazırda bile etkin bir denetimin önünde engel iken, başka bir kuruluşa devir gerçekleştikten sonra, daha ciddi bir sorun olarak karşınıza çıkacaktır. (Konuşmacı 9)

Bir hizmet modelimiz olmadığı için açıkçası neyi devredeceğiz bilemiyorum. Binaları mı yoksa personeli mi... Bir standart oluşturacak, belirli modeller bakanlığımızda dahi henüz yok. Örneğin çocuklar için, kadınlar için ya da engelliler için bir standart oluşturulamadı maalesef. (Konuşmacı 1)

Bu noktada şunu söylemek yanlış olmayacaktır. Yerleşme konusunda, belki de en temel meselelerden bir tanesi, bu standartların oluşturulmasıdır. Hatta, yerleşme süreci kapsamında bile düşünülmesi dahi, bunların oluşturulması ASPB'nin öncelikli meselesidir. Yerleşme sürecinde de daha işin en başında, eğer bazı hizmet standartlarına sahip değilseniz, mesele düğümlenip kalacaktır. Bu durumda, belediyelerden sosyal yardım ve hizmet sunumunda, belirli bir seviyeyi yakalamalarını istemek mümkün olmayacaktır. Hizmet standartlarını hem bakanlık

bünyesinde hem de diğer ilgili kurum ve kuruluşlarda geliştirmemiz gerektiği aşıkardır.

Artık Türkiye'nin her ilinde bir üniversite var. Bunlar aracılığıyla çok detaylı eğitim programları hazırlanmalı ve hizmet standartlarının belediyeler tarafından benimsenmesi sağlanmalı. Her bir hizmetin nasıl verileceği, oluşturulacak programlarla anlatılmalı. (Konuşmacı 5)

Hizmet standartlarının geliştirilmesi, çağdaş sosyal hizmet sunumunun olmazsa olmaz unsurlarının başında gelmektedir. Bugün sosyal hizmet uygulayıcıları maalesef herhangi bir vakayla çalışırken, yapacakları sosyal hizmet müdahalesine dair, bir kılavuza sahip değillerdir. Sosyal hizmetlerin yerelleşmesiyle daha etkili, yerinden ve verimli bir hizmet sunumu amaçlanıyorsa, yereldeki aktörlere yol göstermesi gereken bir çalışmanın ve altyapının mutlaka hazırlanması gerekmektedir. Yereldeki aktörler ihtiyaçları saptamakta tabiki özgür olmalıdırlar. Ancak, sosyal hizmet sunumunun evrensel standartları da Türkiye koşullarına uygun olarak, detaylı bir biçimde tanımlanmalıdır.

Hizmet alanların takibini mümkün kılacak bir bilişim altyapısının kurulması, yerelleşmenin ön koşullarından bir diğeridir. Sağlıklı bir kayıt, raporlama ve izleme altyapısının olmaması, pilot uygulamalar için tasarlanacak hizmetlerin analiz edilmesini imkansız hale getirecektir. Ayrıca, farklı yerel birimlerden hizmet almak durumunda kalan birisinin, kayıtları belediyeler arasında veya diğer yerel kurum ve kuruluşlar arasında paylaşılmadan, ihtiyacı olan hizmeti alması mümkün olmayacaktır. Bu, Türkiye açısından önemli bir noktadır, zira ülkedeki iç göç hareketliliği son derece fazladır.

Diyelim ki sosyal yardıma veya sosyal hizmet müdahalesine ihtiyaç duyan bir kişi tespit ettiniz. Bu kişiye kim, hangi işlemi yapmış, talebi ya da sorunu nasıl tespit edilmiş, hangi adımlarla neler yapılmış, kişi nasıl izlenmiş, nasıl bir gelişim gözlenmiş? Bunların hepsinin de merkezden ve belediyenin online izleyebileceği bir sistemden görülebilmesi gerekir. Adam Manisa Belediyesinden hizmet alıyordu, İstanbul'a taşındı. Bu

adam hangi hizmeti alıyordu ya da ne aşamadaydı, bunların her iki belediye tarafından da bilinmesi gerekir. (Konuşmacı 6)

Diğer yandan, sağlıklı bir bilişim altyapısı, ülkedeki sosyal sorunlara ve bu sorunlara karşı ürettiğimiz çözümlere dair bir veri tabanı oluşturacaktır. Halihazırdaki en büyük sıkıntılardan biri de sosyal sorunlara dair elimizde bilimsel olarak kullanılabilir, sistemli bir biçimde oluşturulmuş verilerin olmamasıdır. Çağdaş sosyal politika sunumunun en önemli unsurlarından birisi de herhangi bir sosyal politika programını hayata geçirirken ihtiyaç duyduğumuz veri setleri ve göstergelerdir.

Bir diğer ön koşul olan izleme ve değerlendirme, sosyal yardım ve hizmetlerin yerleşmesinin ardından, ASPB'nin asli görevlerinden biri olacaktır. Dolayısıyla, böyle bir dönüşüm yaşanmadan önce bakanlığın, izleme ve değerlendirme sistemini kurması gerekmektedir. İzleme ve değerlendirme, aynı zamanda kapsamlı bir denetleme sistemi anlamına da gelmektedir.

Merkezi idare; denetleme, raporlama ve kaynak kullanımında etkili olmalıdır. Bunu sağlamak için merkezi idarenin emrinde tarafsız denetim yapacak bir yapının kurulması lazım. Sadece müfettişlerden oluşan bir sistem değil, işin uzmanı sosyal çalışma görevlilerinin de işin içinde olduğu heyetler tarafından denetimler yapılmalıdır. (Konuşmacı 5)

Türkiye'de denetleme, maalesef büyük oranda mali denetim olarak algılanmaktadır. Ancak, gelişmiş ülkelerde denetim sosyal hizmet sunumunun asli unsurlarından biridir ve mali denetim bunun sadece bir boyutunu oluşturur. Sosyal politika alanındaki denetimin olmazsa olmaz koşullarından birisi, meslek elemanlarının denetleme mekanizmasında yer almasıdır. Bu sayede, yapılan denetimler, daha nitelikli hizmetlerin sunulmasını temin edecektir.

Yerleşme sürecinde nasıl bir yol haritası izlenmesi gerektiğine dair yapılan görüşmelerden çıkan sonuçlar, yukarıda genel olarak ifade edilmiştir. İzlenecek yola dair, farklı tarafların üzerinde uzlaştığı konu, bu sürecin ağırdan alınması gerektiği ve tedrici bir geçiş sürecinin yaşanması gerektiğidir. Ayrıca, yerleşme girişiminin

başarısız olma ihtimalinin göz ardı edilmeyerek, bununla ilgili önlemlerin işin en başında alınması gerektiği de ortaya çıkan bir başka önemli sonuçtur. Yol haritasına dair verilen bilgiler, aslında bir başka soruyu da beraberinde getirmektedir. O da yerel yönetimlerin, sosyal yardım ve hizmetleri sunmak için gerekli olan kapasiteye sahip olup olmadıklarıdır.

6.2.4. Yerelleşme Kapasitesi

Saha çalışması süresince yapılan görüşmelerde, Türkiye’de yerelleşmeye dair bir kapasitenin olup olmadığı meselesi üzerinde, bir mutabakatın olmadığı görülmüştür. Farklı kurumların temsilcileri, bu konuyla ilgili çeşitli görüşler dile getirmişlerdir. Ancak, yapılan görüşmeler üzerinden bir değerlendirme yapacak olursak, ağırlıklı olarak, yeterli kapasitenin şu an için bulunmadığı görüşünün öne çıktığı söyleyebilir.

Bu noktada insanların kapasiteden ne anladığı da çok önemlidir. Kimine göre yeterli mali kaynak, kimine göre yeterli sayıda yetişmiş personel ya da bunların her ikisi birden. Ancak kimine göre ise kapasite açısından, bunlardan daha da önemli olan şey; insanların bu işe olan bakış açıları, zihniyetleri ve bu meseleleri kendilerine dert edinip edinmedikleridir.

Örneğin aynı coğrafi bölgede bulunan iki farklı büyükşehir belediyesinde yapılan görüşmeler neticesinde, bir belediyede muazzam derecede insan kaynağı ve mali imkan olmasına rağmen sosyal yardım ve hizmet sunumunun sadece hayırseverlik anlayışı çerçevesinde ve ileri düzeyde amatörce yapıldığı görülmüştür. Daha da ötesinde, bu konuda atılan adımların, büyük oranda siyasi çıkar amaçlı kullanıldığı ve bazı uygulamaların yalnızca gösteriş yapmak ve puan kazanmak amacıyla yürütüldüğü sonucu ortaya çıkmıştır.

Diğer belediyede ise kısıtlı mali imkanlara ve insan kaynağına rağmen, çalışanların göstermiş oldukları özveri sayesinde çok güzel işler başarılabilmektedir. Çalışanlar, muhtaç durumdaki insanlara yardım ulaştırabilmeyi, hizmet götürebilmeyi kendilerine dert edinmişlerdir. Dolayısıyla, ellerindeki kısıtlı imkanlara bakıp, bu işin

yapılamayacağını değil, ellerindeki imkanlar çerçevesinde, bu işin nasıl yapılabileceğini düşünmüşler ve bulmuşlardır.

Sosyal yardım ve hizmet sunumu meselesinin iki farklı boyutunu gösteren bu örnekten sonra, farklı kurum temsilcileriyle yapılan ve genel olarak, o kurumların kapasite konusuna olan bakış açılarını ortaya koyan görüşlerin ifade edildiği bazı alıntıların verilmesi faydalı olacaktır. Başta da belirtildiği gibi kapasite başlığı üzerinde, yapılan görüşmeler sonucunda, bir mutabakatın olmadığı ortaya çıkmıştır.

Kalkınma Bakanlığı temsilcileriyle yapılan mülakatlarda, sosyal yardım ve hizmetlerin yerele devri noktasında -burada yerel belediyeler olarak ifade edilmiştir- olumsuz bir görüşün hakim olduğunu söylemek mümkündür.

Açıkçası böyle bir kapasite yok. Büyükşehir belediyelerinde var belki ama bizim için önemli olan küçük belediyeler. (Konuşmacı 7)

Evet, büyükşehir belediyelerimizin kapasitesi iyi ama diğer belediyelerimizin, hatta diğer kamu kuruluşlarımızın bu alandaki kapasitelerinin yeterli olduğunu düşünmüyorum... Burada birincisi yerel yönetimlerin güçlü olmamasından kaynaklanan bir durum var. İkincisi de güçlü yerel yönetimlerde de şöyle birşey var. Örneğin büyükşehir belediyelerinde de belediyecilik anlayışı; imar, kanalizasyon, yol, su gibi altyapı hizmetlerinden ibaretmiş gibi düşünülüyor. Aslında kapasiteli belediyelerin de tecrübeleri sadece bu alanlarda. Sosyal yardım ve hizmet alanında, nitelikli dediğimiz belediyelerin bile çok fazla bir tecrübeleri yok. (Konuşmacı 8)

İçişleri Bakanlığı temsilcileri olan mülki idare amirleriyle yapılan görüşmeler sonucunda ise meselenin başka bir boyutu ortaya konulmuştur. Onlara göre de yerelde sosyal yardım ve hizmet sunumunu yerine getirecek bir kapasite mevcut değildir. Ancak, bu kapasitenin olmayışı mali imkanlar yüzünden değil, yerele devir konusunda baş aktör olarak görülen belediyelerin, bir yönleriyle siyasi olmaları yüzündendir. Dolayısıyla gerekli olan mali imkanlara kavuşsalar bile vatandaşa

tarafsız yaklaşacaklarına inanmadıkları için bu konuda belediyelerin yanlış tercih olacaklarını ifade etmişlerdir. Ayrıca, belediyelerin kurumsal kapasitelerinin olmayışı ve yeterli nitelikli personele sahip olmadıkları da yine mülki idare amirlerince ifade edilen kapasite sorunları arasındadır.

Bu konuda benim tereddütlerim var. Şu anda belediyelerin ben, büyükşehir belediyeleri hariç, böyle bir kapasitesinin olmadığını düşünüyorum. Hatta şunu bile söyleyebilirim, mevcut durumda kendilerine verilmiş olan sosyal yardım ve hizmetleri bile tam manasıyla yerine getiremediklerini düşünüyorum. Bunlara ilaveten başka görevler verilirse, zaten şuanda mevcut görevlerini yapamayan belediyelerin ilave görevleri hiç yapamayacağını düşünüyorum. (Konuşmacı 11)

Bazen vakıf mütevelli heyeti toplantılarında bile taraflı görüş bildirimleriyle karşılaşırız. Bir belediye temsilcisi açıkça bunu ifade etmese de kendi partisine oy vermeyen bölgelerden gelen başvurular için olumsuz oy kullanıyor. Vatandaş yardım almaya hak kazanmış olsa bile görüşünde bir değişiklik olmuyor. Yani objektif bir bakış açısı ortaya koyamıyorlar. (Konuşmacı 14)

Yerel yönetimlerdeki kapasite hakkında, belediyelerin görüşlerini incelediğimizde, bu konuda -olumlu yönde- tam bir mutabakata sahip olduklarını görmekteyiz. Yani kendilerine bu konuda fazlasıyla güvenmektedirler. Hatta sosyal yardım ve hizmet sunumu konusunda, kendilerinin yerelde tek hizmet sağlayıcı olmaları gerektiğini düşünmektedirler. Ayrıca bunun, mevcut durumdaki mükerrerliğe de çare olacağını ifade etmişlerdir.

Türkiye’de yerelleşmeye dair hem de büyük bir kapasite var. Yerel yönetimlerin faaliyet alanı sınırlı olduğundan halk tarafından doğrudan gözlenmesi ve denetlenmesi daha kolaydır. Yine yerel halkın oyları ile yerel yöneticiler belirlendiğinden yerel idarelerin icraatlarını etkileme ve belirleme imkanı daha yüksek bir olasılıktır. (Konuşmacı 21)

Karmaşanın giderilmesi için, devlet kurumlarınca vatandaşa ulaştırılacak sosyal hizmet ve yardımların tanımlanması ve bu hizmet ve yardımların hangi kurumlar ve/veya belediyelerce gerçekleştirileceği, mükerrer uygulamalara imkan vermeyecek, belirsizlik ve keyfi uygulamalara yol açmayacak şekilde ana hatlarıyla ilgili mevzuatta düzenlenmelidir. Ayrıca, yerel hizmetlerin etkin bir kapasite ile yönetilerek, güçlü yerel yönetimlerin oluşturulması, merkezi yönetimin daha büyük hizmetlere odaklanmasını, daha büyük hizmetleri yapmasını sağlar. (Konuşmacı 17)

Belediye temsilcilerinin, yereldeki kapasite hakkında ortaya koydukları bir başka bakış açısı da Türkiye'deki aşırı merkeziyetçi kamu yönetimi yapısının, yerel yönetimlerdeki potansiyeli baskıladığı ve kaynakların ve yetkilerin merkezi yönetim tarafından, yerel yönetimlerle paylaşılmak istenmemesidir.

Kapasite kesinlikle var. Ama şu mesele, adem-i merkeziyet kavramı biliyorsunuz var. Türkiye uzun yıllara dayanan bir merkezi sistem düzenine sahip olduğu için zamanla bazı refleksleri körelmiştir. Kullanılmayan organlar nasıl köreliyorsa, aynı şekilde toplumda kullanılmayan, sosyal şeyler de köreliyor. Otokontrol mekanizmaları örneğin. Siz çocuğunuza problem çözmeyi öğretmiyorsanız eğer, çocuğunuz sürekli emir bekleyen birisine dönüşür. Bu, merkezi talimatı açıklayan bir örnektir. Ama çocuğun önüne bir problem koyup, onun bunu çözmelerini istemek, onun emir beklemeden hareket edebilmesini sağlar. Bu tarz şeylerle hem sivil toplum hem de yerel yönetimler kendilerini geliştirebilirler. (Konuşmacı 20)

Sosyal yardım ve hizmet sunumu sağlayacak kapasitenin, yerel yönetimlerde olup olmadığına dair ifade edilen görüşlerden sonra, bu kapasitenin nasıl oluşturulacağına ya da bu kapasite varsa eğer nasıl geliştirileceğine dair görüşlerin incelenmesi faydalı olacaktır. Kapasitenin oluşturulması hakkında merkezin yol gösterici olması gerektiği göz ardı edilmemelidir. Merkezi yönetim bu konuda üzerine düşen sorumluluğu yerine getirmeli ve yerel yönetimleri gerek mali gerek personel gerekse de eğitim açısından desteklemelidir.

Bir kere belediyelerin zaten kapasitesinin olmasının ötesinde, ciddi bir takım mevzuat değişikliklerine ihtiyaç var. Yani belediyeler kendi kaynaklarını zaten yaratamıyorlar. Yani belediyeleri herşeyden evvel finansal olarak desteklemek, teşvik etmek lazım. Bırak personel istihdamını. Evvela finansal olarak desteklemek lazım... Çünkü belediyeler de son tahlilde bu hizmetleri satın alacaklar. Yani yerleşme bir bakıma sivilleşme olacak son tahlilde. STK'lardan ve özel sektörden hizmet satın alarak bu işleri yürütmeyi tercih edecekler belediyeler. (Konuşmacı 24)

Sağlık Bakanlığı'nın özel hastanelerle kurduğu ilişkiyi, Aile Bakanlığı da belediyelerle kurabilir. Siz insanlara şunu diyeceksiniz. Yaşlı bakım hizmeti şu kalitede olursa, değeri budur. B kalitede olursa, değeri budur. A kaliteyi, B kaliteyi, C kaliteyi tanımlayacaksınız. Bunların hizmet bedeli budur diyeceksiniz ve bu bedeli belediyelere ödeyeceksiniz. Bu şekilde de belediyelere, kapasitelerini geliştirmeleri için gerekli olan mali kaynağı sunmuş olursunuz. (Konuşmacı 6)

Belirli bir süreç için teşvik mekanizmalarının da hayata geçirilmesi gerektiğini tabi ki düşünüyoruz. İlk etapta personel devri konusunda bir teşvik düşünülebilir mesela. Var olan personelin devredilme sürecinden sonra çekilmemesi gerekiyor. Yani hizmetlerin devri sırasında personelin de devredilmesi gerekiyor. Ayrıca bu işler için halihazırda bütçeden bir kaynak ayrılıyor ve bunu bakanlık kullanıyor. Devir sürecinden sonra bu kaynağın tamamen olmasa da büyük bir kısmının belediyelere devredilmesi gerekiyor. (Konuşmacı 2)

Kapasiteyle ilgili sorunlar ve bu sorunların nasıl çözülebileceğine ilişkin çeşitli tarafların görüşleri yukarıda genel olarak ifade edilmiştir. Taraflar genellikle farklı bir motivasyon yöntemi kullanılarak, belediyelerin teşvik edilmesini önermişlerdir. Bunu yaparken, yerel yönetimlerin yani belediyelerin hem mali açıdan hem de personel açısından desteklenmeleri ve teşvik edilmeleri gerekecektir. Dolayısıyla, kapasite arttırımının önemli bir parçası da yeterli sayıda nitelikli personelin belediyelere

kazandırılmasıdır. Bu noktada, personel devrinin nasıl olacağı akla gelmektedir, çünkü halihazırdaki mevzuatlar açısından bu, oldukça karışık bir hal alabilecektir.

6.2.5. Personel Devri

Sosyal yardım ve hizmetlerin yerelleşmesi konusunda öne çıkan konulardan diğer bir tanesi de personel devrinin nasıl gerçekleştirileceğidir. Ancak bu mesele için sorulması gereken öncelikli soru: “Devredecek kadar çok personelimiz var mı?” sorusudur. Türkiye maalesef, sosyal yardım ve hizmet sunumunda çağdaş standartların gerektirdiği yeterlilikte meslek elemanına sahip değildir. Dolayısıyla zaten az sayıdaki meslek elemanı, yerleşme sonrasında çok daha fazla artacak olan personel ihtiyacını, kesinlikle karşılayamayacaktır. 2014 yılı itibariyle ASPB'nin personel sayısı aşağıdaki gibidir:

Tablo 6.1: ASPB Fiili Çalışan Personel Durumu (2014)

	Kadrolu	1.374	Merkez + Taşra	
Merkez	Sözleşmeli (4/B)	1	ASPB Uzm.	104
	Geçici Personel (4/C)	4	ASPB Uzm. Yrd.	143
	İşçi (4/D)		Sosyal Çalışmacı	1.665
			Psikolog	776
Taşra	Kadrolu	13.019	Çocuk Gelişimcisi	391
	Sözleşmeli (4/B)	6	Öğretmen	1.714
	Geçici Personel (4/C)	55	Tabip	61
	İşçi (4/D)	21	Fizyoterapist	206
Döner Sermaye	Kadrolu	61	Diyetisyen	61
	Sözleşmeli (4/B)		Hemşire	1.017
	Geçici Personel (4/C)		Sosyolog	472
	İşçi (4/D)	14	Yurt Yön. Mem.	349
Toplam Kadrolu		14.454	Sağlık Mem.	182
Toplam Sözl.		7	Çocuk Eğiticisi	479
Toplam Geç. Pers.		59	Bakıcı Anne	170
Toplam İşçi		35	Toplam	7.790
Genel Toplam		14.555		

Kaynak: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı 2014 Yılı Faaliyet Raporu

Son on yılda üniversitelerde açılan sosyal hizmet bölümleri sayesinde, bu alandaki yeni mezun sayısı hızla artmaktadır. Ancak, bu bölümlerin meslek elemanı açığını ne kadar sürede ve hangi kalitede kapatabileceğinin hesaplanması ve buna dönük projeksiyonların yapılması gerekmektedir. Mevcut durumda 21 devlet ve 19 vakıf

üniversitesi olmak üzere toplamda 40 üniversitede örgün sosyal hizmet bölümü bulunmaktadır. Ayrıca, iki tane de açık öğretim fakültesine bağlı sosyal hizmet bölümü vardır. Bu bölümlerin, söz konusu personel açığını kapatmada yardımcı olacağı açıktır.

Biz bakanlık olarak altına girdiğimiz yükün altından kalkacak bir personele sahip değiliz. Nüfus olarak bizim muadilimiz olan Almanya'da 80 milyon nüfusa mukabil, 80 bin sosyal çalışmacı var. Bizim bakanlığımızda ise 1.600 civarında sosyal çalışmacı var. Bakanlığımızdaki toplam personel sayısı ise kadrolu olarak 14.500 civarındadır. Dolayısıyla bütün personelimizin toplamı bile Almanya'daki sırf sosyal çalışmacı sayısından çok daha az. ...Fakat son on yılda söz konusu bölüm sayıları artırıldı. ...Belediyeler tecrübeli personel için cazip birtakım koşullar hazırlayacaktır elbette, ama ben belediyelere devrin, yepyeni kadrolarla yapılması gerektiğini düşünüyorum. (Konuşmacı 4)

Mevcut personelin devri konusunda kilit rol oynayacak unsur, bu personelin tecrübesi ve belediyelerin bu tecrübeden istifade etmesini sağlayacak bir altyapı oluşturulmasıdır. Büyük oranda yeni ve tecrübesi olmayan bir personelle gerçekleşecek olan dönüşüm, tecrübeli personelin rehberlik etmesiyle bir fırsata dönüştürülebilir.

Türkiye'de İstanbul Büyükşehir Belediyesi dahil, hiçbir belediyenin henüz kapasitesi ve bu alanda, yerelden sosyal politika sunumu meselesinde, tecrübesi söz konusu değil. Bu tecrübenin oluşabilmesi için Aile Bakanlığı'nın taşra teşkilatının kolaylaştırıcı bir misyon edinmesi lazım... Belki de taşradaki tecrübeli personel, belediyelerde bu işi yürütecek olan, yönetici pozisyonlarında görev alabilir. (Konuşmacı 24)

Yerelleşmenin mevcut personel üzerinden tasarlanması büyük bir hüsrana beraberinde getirecektir. Yerelleşmeden anlaşılan, ihtiyacı yerinde tespit etmek ve yerinde çözümler üretmek ise yerel yönetimlerin bu ihtiyacı karşılayacak personelini seçme

hakkı olmalıdır. Yani, bakanlık veya diğer kurum ve kuruluşlardaki personelin topyekün, zorla belediyelere devredilmesi başka türlü sorunlar ortaya çıkarabilecektir.

Bakanlığın kadrolu personeli için belki şu yapılabilir. İlk etapta kadroları bizde kalır ve özlük hakları buradan takip edilir. Görev yapacakları belediyelere görevlendirmeye giderler. Çünkü bunların tayin hakları var ve belediyeler buna cevap verecek düzenlemelere sahip değiller. Ama personelim böyle bir hakkı var ve bunu gözetmek durumundayım... Bu konunun çok esnek bırakılması gerektiğini düşünüyorum. Çünkü bu iş belediyeden belediyeye geçebilir. Bir belediye bize ben sizin personelinizi beğenmiyorum, sizin belirlediğiniz standartlara uygun yeni personel alacağım diyebilir. (Konuşmacı 3)

Personel devri konusunda esnek olunmasının bir başka faydası da gereksiz personelin sebep olacağı hantallıktan kurtulmak olacaktır. Çünkü ASPB'nin taşra teşkilatındaki veya merkezdeki personelinin topyekün belediyelere devredilmesi bazı belediyelerde gereksiz bir kalabalığa ve hantallığa sebep olabilir.

Yerelleşme sürecinde personel devrine gelince, kim üstlenecekse görevi kendisinde bulunan personel envanterini çıkarmalı ve ihtiyacı olan kadar personeli almalı. Bütün personelin alınması diye birşey söz konusu olmamalı. Gereğinden fazla personel kargaşa da yaratıyor. Hantallık istemiyoruz biz. (Konuşmacı 22)

Personel devri söz konusu olacaksa, öncelikle merkezi yönetimin ve belediyelerin mevcut personel sayısını tespit etmek ve buna uygun bir planlama yapmak gerekmektedir. 2014 yılı itibariyle, Türkiye'deki mahalli idarelerin personel sayısı aşağıdaki gibidir:

Tablo 6.2: Türleri İtibariyle Mahalli İdarelerin Personel Sayıları (2014)

Mahalli İdare Türü	Memur	Sözleşmeli Personel	İşçi		Toplam
			Sürekli	Geçici	
İl Özel İdaresi	7.197	230	12.321	606	20.354
Belediyeler	104.974	3.620	86.207	5.999	200.800
Belediye Bağlı İdareleri	13.383	366	21.587	286	35.622
Mahalli İdare Birlikleri	707	422	396	723	2.248
Toplam	126.261	4.638	120.511	7.614	259.024

Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 2014 Yılı Faaliyet Raporu

Mahalli idareler personelinin, toplam kamu personeline oranı ise 2014 yılı itibariyle aşağıdaki gibidir:

Tablo 6.3: Mahalli İdareler Personelinin Toplam Kamu Personeli İçindeki Oranı (2014)

Personel Türü	Toplam Kamu Personeli	Toplam Mahalli İdareler Personeli	Top. Kam. Per. / Top. Mah. İd. Per. (%)
Memur	2.425.177	126.261	5,21
Sözleşmeli Personel	97.595	4.638	4,75
Sürekli İşçi	274.390	120.511	43,92
Geçici İşçi	18.372	7.614	41,44
Toplam	3.263.777	259.024	7,94

Kaynak: T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 2014 Yılı Faaliyet Raporu

Görüldüğü gibi, mahalli idarelerin personel ihtiyacı, daha çok sürekli ve geçici işçi pozisyonlarıyla sağlanmaktadır. Toplamda ise mahalli idareler personeli, toplam kamu personelinin, ancak %8'ini oluşturmaktadır. Bu durum aynı zamanda Türkiye'deki merkeziyetçi anlayışın büyüklüğünü de göstermektedir.

Türkiye'de genel bürokrasi çok merkezi ve katı iken, siz bu alanda bir esnekliği nasıl sağlayacaksınız? Mesela personeli devredeceksiniz. Adamlar "Devlet Memurları Kanunu"na tabi. Şimdi İBB'den alıp burada bir eğitime getirmek için bile bin tane süreç var. Bu yapıda esnek bir alan nasıl oluşturulacak. Hiçbir parça kendisini, bütününden çok farklı bir hale sokamaz. (Konuşmacı 6)

Personelin devri konusunda bir başka sorun da bakanlık personelinin, belediyelerde çalışmak istememesi olabilir. Kendisini bakanlık çatısı altında daha güvende hissedenden personel, herhangi bir belediyenin çatısı altına girmek istemeyebilir. Bir de merkezde çalışan personelin, taşrada çalışmak isteyip istemeyeceği konusu var tabiki. İnsanlar genellikle her açıdan daha iyi ve daha geniş imkanlara erişebilmek için taşrada değil de merkezi, büyük şehirlerde çalışmak istemektedirler. Bu düşüncede olan personelin taşradaki bir belediyeye devri, eğer rızaları aranacaksa, mümkün olmayabilir. Bunun zorla yapılması ise çalışma etiği ve iş verimliliği açısından negatif sonuçlar doğuracaktır.

Personel devri, devralan açısından değil de devreden açısından bir sıkıntı doğuracak. Çünkü orada bir psikolojik eşik olduğunu düşünüyorum. İnsanların bir bakanlığın şemsiyesi altında çalışmalarını kendilerini daha fazla güvende hissetmelerine sebep olmaktadır. Çünkü belediyede çalışınca, sanki başkanın hususi memuruymuş izlenimi de edinilebilir. (Konuşmacı 4)

Personel devrine ilişkin genel değerlendirme yapıldıktan ve tarafların görüşleri özetlenerek ifade edildikten sonra, bu konu üzerinde de diğer başlıklarda olduğu gibi çok detaylı çalışmak gerektiği ortaya çıkmaktadır. Yapılan bazı görüşmelerde, Türkiye'nin geçmişte yaşamış olduğu özelleştirme tecrübeleri sayesinde, bu konunun kolaylıkla çözülebileceği ifade edilmiştir. Ancak, yerelleşme kapsamında yapılacak olan bir personel devri, geçmişteki tecrübelerle aynı mahiyette değildir. Özellikle, merkezdeki personelin taşraya devredilmesi başlı başına büyük bir problemdir. Çünkü, burada psikolojik bir taşra-merkez algısı vardır.

6.2.6. Denetim Mekanizmalarının Tesisi

Denetim konusu, sosyal yardım ve hizmetlerin yerelleşmesi meselesindeki en netameli başlıklardan birisi. Mevcut durumdaki klasik denetim anlayışının bu dönüşümden sonra yetersiz kalacağı aşıkardır, çünkü şuanda merkezi yönetimin mahalli idareler üzerindeki denetim yetkisi, kısıtlı bir denetime izin vermektedir. Merkezi yönetim, bu yetkisini kullanmak için İçişleri Bakanlığı, Mülkiye Teftiş

Kurulu Başkanlığı'nı ya da Sayıştay Başkanlığı'nı kullanmaktadır. Bu kurumlar aracılığıyla merkezin, yerel üzerinde bir vesayet denetimi söz konusudur.

Bizdeki yerel yönetimlerin üzerinde, merkezin bir vesayet denetimi söz konusudur. Meclis, belediyeler üzerindeki vesayet denetimi hakkını, Sayıştay eliyle kullanır. Sayıştay denetçileri giderler ve meclis adına ilgili yerel yönetimi denetlerler. Meclisin iki türlü asli görevi vardır. Birincisi yasa çıkarmak, ikincisi çıkarılan yasaların uygulanmasını denetlemek. Vesayet denetimi bu ikinci görevden kaynaklanmaktadır. (Konuşmacı 16)

Mülkiye müfettişleri belirli periyotlarda mahalli idareleri gidip yerlerinde denetlerler. Bunun haricinde bir denetim yapılması için öncelikle şikayet olması lazım... Mahalli idarelerin, mali yönden denetimleri Sayıştay denetçileri tarafından yapılır. Mali tarafların dışındaki her türlü denetimden Mülkiye müfettişleri sorumludur... Tabii ki de bu denetimin bir performans denetimi olması söz konusu değil. Yapılması gereken standart iş ve işlemlerin kanun ve yönetmeliklere uygun olarak yapılıp yapılmadığına bakılır bu denetim kapsamında. (Konuşmacı 11)

Merkezi yönetimin, mahalli idareler genelinde ve belediyeler özelinde sahip olduğu en büyük yetki, İçişleri Bakanlığı aracılığıyla kullanılabilen, belediye başkanının görevden el çektirilmesidir. Ancak bu yetkinin kullanılması için ciddi bir suçun işlenmesi lazımdır.

"...Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde; mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir. ...Mahalli idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri konusundaki denetim yargı yolu ile olur. Ancak, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı,

geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir.” (T.C. Anayasası Madde 127).

Anlaşılacağı üzere bu yetki, ancak yargı sürecinin işlemeye başlamasıyla mümkün olabilir. Ancak, sosyal yardım ve hizmet sunumu konusunda bu şekilde bir denetim kesinlikle etkili olmayacaktır. Yardım verilmesi ya da hizmet sunumu hususunda gerekli standartları yerine getiremeyen bir belediye başkanını yargıya sevk etmeniz ve sonra da görevden almanız, bahsettiğimiz dönüşümün daha başlamadan bitmesine sebep olacaktır.

Bir belediye başkanını, huzur evinde verdiği yemeklerin tadı güzel değil diye ya da tam ortopedik yataklar satın almadı diye görevden alamazsınız. Bu hiçbir mantığa uymaz. Başkan, “Kardeşim benim verdiğim yemekler bozuk değil, zehirli değil ya da bütçem yetmediği için ben ancak bu yatakları alabildim. Ne yapabilirim?” diye kendini savunduğunda, yargının bu kişi üzerinde herhangi bir yaptırımı olmayacaktır. (Konuşmacı 6)

Bu noktada, klasik denetim mantığının ve mevcut durumdaki denetim sisteminin başarılı olamayacağı açıktır. Sosyal yardım ve hizmetlerin yerel yönetimlere devredilmesinden sonra, bizim ihtiyacımız olan denetim mantığı, yol gösterici ve rehberlik görevi üstelenen bir denetim olmalıdır. Bahsi geçen tarzda bir denetim hem belediyelerin kapasitelerini güçlendirmeleri açısından önemli olacaktır hem de ortaya çıkabilecek suistimallerin önlenmesi açısından etkili olacaktır.

Klasik teftiş kafasıyla ve belirli periyotlarla yapılan bir değerlendirme değil, zamanında ve iç kontrol süreçlerinin devreye sokulmasıyla yapılan bir denetim daha etkili olacaktır. Önleyici bir denetlemeden söz edebiliriz yani. Asgari standartların belirlendiği bir ana çerçeve oluşturulmalı ve denetim de bunlar üzerinden yürütülmelidir. Klasik mevzuat denetiminden ziyade... Mevcut denetim şekline baktığımızda memnuniyeti esas alan bir denetimin yapılamadığını görüyoruz. Bu konuda asgari standartlar ve kalite standartları çok önemli. Online denetimden de bahsedebiliriz bu

noktada. İyi bir bilgi işlem altyapısı kurulursa birçok şey bulunduğunuz yerden bile denetlenebilir. (Konuşmacı 3)

Aslında, yerleşme sayesinde yeni yetkilere kavuşacak olan yerel yöneticiler, özellikle de belediye başkanları, bölgelerinde yaşayan vatandaşlara bir konuda daha hesap vermek durumunda kalacaklardır. Merkezi yönetime göre vatandaşla daha yakın, karşılıklı ve organik bir ilişki kurabilen belediye başkanları, kendilerini bekleyen bir sonraki seçimlerde vatandaş tarafından da denetleneceklerdir. Bu denetimi geçemeyen başkanlar, vatandaşın teveccühünü kazanamayıp, seçimlerde başarısız olacaktır.

Bu, yerel yönetimler açısından belki de en etkili denetim aracıdır. Merkezi yönetimin İçişleri Bakanlığı veya Sayıştay Başkanlığı aracılığıyla yapacağı denetim, yukarıda da bahsedildiği gibi etkili sonuçlar vermeyecektir. Bunun yanında ASPB'nin yapacağı denetimin de belediyeler üzerinde ne kadar etkili olacağı tartışmalıdır. Şu anda bile ASPB, belediyelerle olan ilişkilerinde bazı sıkıntılar yaşamaktadır. Bakanlık, belediyelerin yaptığı yardımlar hakkında bilgi almak istediğinde, bazı belediyelerin olumsuz cevaplarıyla karşılaşabilmektedir. Dolayısıyla ASPB'nin, belediyeleri denetleme konusunda problem yaşayacağı bu örnekle de sabittir.

Halihazırda bakanlığın kuruluş ve çalışma şeklini belirleyen 633 sayılı KHK, kamu kaynaklarıyla yapılan bütün sosyal yardım ve hizmetlerin, bakanlığın koordinasyonu ve denetimi altında olduğunu söylemesine rağmen, biraz önce sayılan problemler yaşanmaya devam etmektedir. Çünkü, yerel halkın oylarıyla iş başına gelen belediye başkanı, kendisini psikolojik olarak atanmış bürokratlardan daha yetkili görmektedir. Bu da mevzuata yazılacak olan maddelerin etkili olup olmayacağını tartışılır hale getirmiştir. Yerel yönetimlerin, sosyal yardım ve hizmet sunumu konusunda denetlenebilmesi için daha farklı bir yöntemin geliştirilmesi, bir zaruret haline gelmiştir.

Görüşmeler kapsamında, denetimin daha etkin ve bağlayıcı hale getirilebilmesi için bazı öneriler ileri sürülmüştür. Bunlardan birincisi, bir sosyal politikalar üst kurulu veya başkanlığı kurulmasıdır. Kurulacak olan bu üst kurul, halihazırdaki diğer üst

kurullar gibi düzenleyici ve denetleyici bir işleve sahip olacaktır. Yardım dağıtan veya hizmet sunan kurumlar yeterli standartları yakalayamadıklarında, bu kurul tarafından yaptırımlara maruz bırakılacaklardır. Ayrıca kurul, bu konuyla ilgili bütün tarafları -kamu kurum ve kuruluşlarını, vakıfları, dernekleri ve diğer STK'ları- kapsayacağı için bağlayıcılık açısından da etkin olacaktır.

Denetimin daha etkin olabilmesi için ve daha fazla bağlayıcı olabilmesi açısından belki bir üst kurul düşünülebilir. Vakıfları, belediyeleri, sivil toplum kuruluşlarını ve diğer bütün ilgili tarafları belirli standartlara uymaya zorlayacak bir üst kurul... Ya da Sosyal Güvenlik Kurumu gibi bir başkanlık da düşünülebilir. (Konuşmacı 1)

Ancak, bu noktada şöyle bir soru akla gelmektedir. Sivil toplumun bağımsız olarak, kendi insiyatifi ile yaptığı yardımlar ve hizmetler üzerinde, devletin bağlayıcı hükümler koyması toplumsal dayanışma kültürünü zedeleyebilir mi? Bu denetim anlayışı bizim toplumumuzun yapısına ne kadar uymaktadır? Eğer bu soruları bir kenara koyacak olursak, bahsi geçen denetim şeklinin, yerelleşme sürecinden sonra iyi bir sistem olacağı söylenebilir.

Diğer taraftan, üst kurul kurulmasına sebep olarak gösterilen en önemli unsurlardan birisi olan, bağlayıcılık meselesi belediyeler açısından bu modelde de işe yaramayabilir. Yukarıda da bahsedildiği gibi belediye başkanlarının halk tarafından seçilmiş kişiler olmaları, onları bürokratlara göre daha yetkili bir konuma yükseltmektedir. Dahası düşünülen üst kurulun oluşturulduğunu ve buradan bir denetçinin herhangi bir belediyeye yerindelik denetimi yapmaya gittiğini düşünelim. Belediye başkanı merkezden belirlenen standartlara uymadığı halde, yerel halk tarafından tekrar iş başına getirilmiş ise başkan, merkezi yönetimin belirlemiş olduğu standartları sorgulamaya başlayacaktır. Dolayısıyla, belediye başkanı söz konusu denetçiyi, üst kurulun standartlarını eleştirerek, etkisiz kılabilecektir.

Denetimin daha etkin yapılabilmesi için ortaya konan bir diğer öneriyse; denetim yetkisinin, merkezi yönetimin yanı sıra yerele de verilmesi ve bağımsız denetim mekanizmalarının oluşturulmasıdır.

Yerel düzeyde de vilayetlerin söz konusu tedbirleri, kendi içlerinde almaları esas olabilir. Yani denetimin bir tarafı da yerelde olacak. Bunu söylerken tabii ki denetimin tamamen yerele devredilmesinden bahsetmiyorum. Ayrıca, denetimin yerelde yürütülen ayağı vilayetler aracılığıyla olursa, suistimal ihtimali de minimize olmuş olur. (Konuşmacı 4)

Batı'ya baktığın zaman hem merkezi hükümetin denetim mekanizmaları vardır, hem de yerel yönetimlerin kendi denetim mekanizmaları vardır. Ama bunların dışında bir de bağımsız denetim mekanizmaları vardır. Bu üçünü kurmak lazım. Yani üçünü sağlıklı bir biçimde kuramadığınız zaman, yerelleşme tam bir hüsrarla sonuçlanabilir. Batı'daki pek çok örnekte bunun, bu işin sigortası olduğunu görüyoruz. Pek çok iyi uygulama örneği var Batı'da, bunlara bakılabilir. (Konuşmacı 24)

Denetim konusunda ifade edilen son model ise bir çeşit teşvik mekanizmasıdır. Bu, klasik mevzuat denetiminden uzak, bağlayıcılık açısından da daha etkili bir model olabilir. Çünkü burada, belediye herhangi bir şeyi yapmaya zorlanmayacaktır. Belirli koşulları yerine getirmesi karşılığında, bazı teşvikler elde edecektir. Yani, farklı bir motivasyonun işin içine dahil edilmesi söz konusudur.

Aile Bakanlığı, belediyelere karşı motivasyonu yüksek tutmalı. Mesela şunu diyebilmeli: "Ben sizi destekliyorum ama bunun karşılığını görmezsem, sizden bu desteği çekerim ve sizin yerinize bu hizmeti özel sektörden satın alırım." Bunun dışında merkezi yönetimin belediyeler üzerinde herhangi ciddi bir denetim yetkisi yok. Pratikte yok yani. Yeterlilikten, etkinlikten kaynaklanan bir durum için herhangi bir denetim söz konusu değil. Siz bir belediye başkanını hiçbir şeye zorlayamazsınız. Yani kriminal bir şey yoksa, o başkana hiçbir şey yapamazsınız. Böyle bir gerçek var. Dolayısıyla burada size ekstra bir motivasyon lazım. (Konuşmacı 6)

Denetim konusunda söylenen bunca şeyden sonra, herkesin üzerinde tam bir mutabakat sağladığı ve öncelikli olarak düşünülmesi gereken, diğer bir önemli konu da sosyal yardım ve hizmet sunumuyla ilgili standartların belirlenmesidir. Çünkü bunlar olmadan, herhangi bir denetimden bahsedilemez. Birşeyin standardı olmadan, onu neye göre denetleyeceksiniz. Bu konuda bakanlığın üzerine büyük bir yük düşmektedir, çünkü bahsi geçen standartların ASPB tarafından belirlenmesi gerekmektedir. Bunlar sayesinde, yapılacak olan denetimlerde hangi model uygulanırsa uygulansın, temel bazı şeyler baz alınarak, sağlıklı bir yerindelik denetimi mümkün olabilecektir.

Bir diğer husus da denetim personeli sayısının yetersiz olmasıdır. ASPB bünyesindeki 150 kadar müfettişin şuan için bile yeterli olmadığı açıktır. Sosyal yardım ve hizmetlerin yerelleşmesiyle yaşanacak dönüşüm, beraberinde çok daha fazla denetim personeli ihtiyacını da getirecektir. Bu açıdan, özellikle hizmetlerin yerindeliğini tespit edebilecek nitelikte, çok daha fazla denetim personelinin şimdiden yetiştirilmeye başlanması, son derece önemlidir.

Denetim konusunun zaruretini ortaya çıkaran, en önemli meselelerden diğer bir tanesi de kadın ve çocuk koruma programlarındaki hassas durumdur. Bu mesele bir sonraki başlık altında detaylı olarak incelenecektir.

6.2.7. Kadın ve Çocuk Koruma Programlarındaki Hassas Durumun Yönetimi

Sosyal yardım ve hizmetlerin hedef grupları arasında olan kadınlar ve çocuklar, yerelleşmeyle beraber yaşanacak dönüşümden en başta etkilenecek kesimler arasındadır. Halihazırda, kadınlar için sığınma evlerinin azlığı veya çocuklar için yetersiz hizmet modelleri gibi problemler, mevcut durumda da büyük sorunların olduğunu ortaya koymaktadır. Yaşanacak dönüşümle beraber, bu sorunların çözülmesi bir yana, daha başka sorunlarında ortaya çıkma ihtimali vardır. Bu yüzden bu konuda da çok dikkatli olmak ve detaylı analizler yapmak gerekmektedir.

Saha çalışması kapsamında yapılan bazı görüşmelerde, bu konuyla ilgili çarpıcı birkaç ifadeye rastlanmıştır. Bunlardan bir tanesi, bazı belediyelerin sosyal yardım ve

hizmet sunumu konusunda yetki ve sorumluluk almak istemesine rağmen, kadınlar ve çocuklarla ilgili hizmetleri devralmak istemediğidir. Buna sebep olarak iki nokta öne çıkmaktadır. Bunlardan birincisi, belediye başkanlarının bu konular sebebiyle siyaseten risk almak istememesidir. İkinci nokta ise bazı belediye başkanlarının bu konuyu, kendi gelenek, görenek ve inanışları çerçevesinde, toplum yapısını bozan, yanlış uygulamalar olarak değerlendirmesidir.

Bazı belediyeler çocuk işine bizi dahil etmeyin diyebiliyor. Hatta bir adım ötesi, bazı belediye başkanları kendi belediye sınırları içerisinde, kadın veya çocuklarla ilgili merkezler açılmasını bile istemiyor. Çünkü, herhangi kötü bir olay olursa, ben bunlarla anılmak istemiyorum diyebiliyor... Çocuk koruma programlarının geçiş sürecinde bizde kalmasını düşünüyorum ben. (Konuşmacı 5)

Tabiki de bu, bütün belediyeler için genellenemez. Örneğin, İstanbul Büyükşehir Belediyesi ya da Ankara Büyükşehir Belediyesi bu konuya diğer belediyelerin aksine olumlu yaklaşmaktadır. Özellikle İstanbul Büyükşehir Belediyesi, çocuk koruma konusunda 1997 yılında kendisinin kurmuş olduğu, Darülaceze kurumu sayesinde çok sayıda çocuğa hizmet vermektedir. Ankara Büyükşehir Belediyesi ise bünyesindeki sokak çocukları merkezleriyle, sokaklarda dilencilik yapan ya da herhangi başka bir sebepten dolayı sokakta yaşamak zorunda kalmış olan çocuklara koruma hizmeti vermektedir.

Kadınlar ve çocuklar konusundaki netameli durumun bir diğer sebebi de ASPB'nin dahi halihazırda, yeterli seviyede hizmet modeline sahip olmamasıdır. Dolayısıyla bu konunun, bu haliyle yerele devredilmesi, şuankinden daha büyük sorunlara sebep olabilecektir. Bu gruplara yönelik kapsamlı hizmet modelleri oluşturulmadan gerçekleşecek olan devir, sadece mevcut sorunların devredilmesine sebep olacaktır.

Çocuklarla ilgili halihazırdaki model; çocuk evi açılmadan önce bakanlıkla yapılan bir protokolden ibaret. Bu protokol kapsamında; açılacak çocuk evinde çalışacak personel, bakanlık tarafından belirlenmektedir. Ayrıca, her dört ya da beş evden sorumlu, bakanlık bünyesinden bir koordinatör de görevlendirilmektedir. Bu

koordinatör ise il müdürlüğü tarafından belirlenmektedir. Bu model, henüz dört yıllık yeni bir modeldir.

Yerelleşme konusunun çok uzun zamandır gündemde olmasına rağmen, neden hala gerçekleştirilemediği sorusuna verilen cevapların en başında, kadınlar ve çocuklar konusundaki tartışmalar gelmektedir. Bu konunun, neden bu kadar netameli olduğuna gelince, suistimale fazlasıyla açık ve denetimi de maalesef çok zordur, çünkü klasik denetim anlayışıyla yapılan, periyodik denetimlerde, sadece kağıt üzerindeki kayıtlar ya da mali konular denetlenebilmektedir. ASPB'nin mevcut durumda sahip olduğu denetçi sayısı ile, bu tarzda bir denetim bile hakkıyla yerine getirilememektedir. Dolayısıyla, rehberlik hizmeti verecek ya da önleyici tedbirler almamızı sağlayacak bir denetimin yapılabilmesi çok mümkün görünmemektedir.

Bin tane çocuk evi var. Bunların tek tek derinlemesine denetlenmesi mümkün değil. Kaldı ki çocuk evlerini denetleme usulleri de çok net değil. Bakanlığın çocuk evleri dışında, derneklerin açmış olduğu çocuk evleri de var. Tabii bunlar bakanlığın denetimi altında, ama dediğim gibi bu denetimin ne kadar etkili olduğu bir soru işareti. Bütün bunlar ortadayken, bu hizmetin belediyelere devredilmesi, bana çok mümkün gelmiyor açıkçası. Devir noktasında, 2011 yılında bundan geri adım atılmasının en büyük nedeni çocuklardı. Dolayısıyla, bu konu her zaman en büyük çekincelerden biriydi ve halen de öyle. Çünkü, istismara çok açık bir alan. (Konuşmacı 1)

Son noktada şunu söyleyebiliriz, kadın ve çocuklarla ilgili akıllarda bu kadar çok bulanık alan varken, meselenin bu haliyle yerele devredilmesi, başta da söylediğimiz gibi ancak sorunların devredilmesi anlamına gelecektir. Dolayısıyla, ASPB'nin yerele devir meselesini ele almadan önce, bu konuyu etraflıca ele alması ve tartışmaları bitirecek bazı çözümler ortaya koyması gerekmektedir. Bu meselenin çözülebilmesi için ilk şart, yetersiz olan hizmet modellerinin geliştirilmesidir. Bunu söylerken sadece var olan modelin geliştirilmesinden bahsedilmemektedir. Ayrıca, yeni birtakım hizmet modellerinin de tasarlanması gerekmektedir. Aksi takdirde, bu işi denetlemek şu an için de yerele devrettikten sonra da imkansız hale gelecektir.

Kadın ve çocuk konusundaki problemlerin halledilmesinde, bakanlığın birtakım avantajları vardır. Onlar da uzun yıllardır bu hizmetleri iyi veya kötü olarak yürütmenin vermiş olduğu tecrübe ve belediyelere nazaran hem personel sayısı hem de personel niteliği açısından, bakanlığın daha iyi bir konumda olmasıdır. Bu yüzden, bu problemlerin, yerele devirle beraber yaşanacak olan dönüşümden önce, çözüme kavuşturulması gerekmektedir.

6.2.8. Yerelleşmenin Ardından Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Statüsü

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları ilk olarak, 1986 yılında çıkarılan 3294 sayılı “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Yasası”yla kurulmuşlardır. Bu yasa kapsamında kurulan fon, bütün il ve ilçelerde kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına (SYDV) gönderilen kaynağın toplandığı yerdir.

SYDV’ler, Türkiye’de sosyal yardımların gelişmesinde çok önemli role sahiptirler. Özellikle son on yılda yaşanan, gelişim gözardı edilemeyecek boyuttadır. Ancak, sosyal yardımların, sosyal hizmetlere nazaran bu kadar hızlı gelişmesi, aslında aynı kapsamda olan bu iki konunun, ayrı ayrı konularmış gibi düşünülmesine sebep olmuştur. Bu açıdan SYDV’lerin, sosyal yardımlarla, sosyal hizmetlerin asla bütünleşik olarak anlaşılabilmesinde, böyle bir bütünleşik algının söz konusu olamamasında, olumsuz bir katkısı olmuştur.

SYDV’ler, Türkiye’de yerelleşme konusunda verilebilecek en güzel örneklerden birisidir, çünkü gerek aldıkları kararlar, gerekse sundukları hizmetler itibariyle tamamen yerel unsurlardır. Yapılan görüşmelerin genelinden çıkan sonuç da bu doğrultudadır. Görüşmecilerin neredeyse tamamı, SYDV’lerin sosyal yardımların yerelden yürütülmesini sağladıkları konusunda hemfikirdirler.

Her il ve ilçede bulunan SYDV’ler hak sahiplerini yerelde belirliyorlar. Programlar merkezde hazırlanıyor, ancak yardım alacak kişiler yerelde belirleniyor... Tek seferlik süreli yardımlarda ise yetki tamamen vakıflarda... Bunları biz zaten yerel birimler olarak görüyoruz ve burada

yerelleşmenin zaten bu şekliyle sağlanmış olduğunu düşünüyoruz.

(Konuşmacı 1)

SYDV'lerin yerleşme konusunda iyi birer örnek olduklarına dair tartışmalı tek taraf, vakıf mütevelli heyetlerine mülki idare amirlerinin başkanlık etmesidir, çünkü kaymakamlar ve valiler merkezi hükümetin yereldeki temsilcileridirler. Dolayısıyla aldıkları kararlar, merkezi hükümetin politikaları dışına çıkamayacaktır. Her ne kadar mütevelli heyetlerinde, bu konuyla ilgili değişik taraflar temsil ediliyor olsa da kullanılan oylarda daha önce de bahsedildiği gibi kaymakam ve valilerin verdikleri kararlar, psikolojik olarak etkili olmaktadır.

Bu vakıflar benim gördüğüm en iyi yerleşme uygulamalarından birisi. Bunlar için daha fazla ne yapılabilir? İleride, Türkiye'nin de olgunlaşmasıyla, belki idari vesayet biraz daha geri çekilebilir. STK katılımının daha fazla olduğu bir yapı düşünülebilir mesela. Hatta kaymakamlar da bir gün çekilebilir belki. Bunların yapısı zaten zaman içerisinde değişti. Eskiden sadece kamu görevlileri vardı. Belki bu değişim ilerleyen yıllarda da devam eder. Yani mütevelli heyeti yapısı belki tedricen daha da sivilleştirilebilir. (Konuşmacı 4)

Ancak, SYDV'lerle ilgili hukuki açıdan yaşanan bir sıkıntı daha var. Vakıfların her birisi, farklı birer özel hukuk tüzel kişisidir. Dolayısıyla, bırakın ASPB'nin idari vesayetini, aynı il içindeki, il vakfıyla, ilçe vakfının arasında bile bir hiyerarşi ya da idari açıdan bir vesayet söz konusu değildir. Bu da vakıfları denetleme konusunda, bakanlığın elini zayıflatan bir unsurdur.

SYDV'lerin bütçeleri, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fon'undan gönderilmektedir. Bu fonun mütevelli heyeti başkanı ise Aile ve Sosyal Politikalar Bakanı'dır. Bakanlıkla, SYDV'ler arasındaki tek ilişki bundan ibarettir. Yönetim şekilleri tamamen özerk, ayrıca gönderilen bütçeleri de serbest bütçelerdir. Yani, nasıl harcama yapacakları, tamamen kendi alacakları kararlarla belirlenmektedir. Ayrıca, personel alımı noktasında da bir özerklikleri bulunmaktadır.

Vakıflar, sosyal inceleme elemanı alırken, şartların belirlenmesinde tam yetkilidirler. Bu da işe alınacak personelin niteliği konusunda akıllarda soru işareti oluşturmaktadır, çünkü sosyal inceleme yapacak olan personelin, belirli bazı donanımlara sahip olması gerekmektedir. Son tahlilde incelemeye muhatap olacak insanlar, belirli açılardan dezavantajlı konudadırlar. Dolayısıyla, onlarla iletişime geçecek olan personelin, bunun bilincinde olup, hassas hareket etmesi gerekmektedir. Bir sosyal çalışmacı, herhangi bir haneye gidip, orada yaşayan insanlarla görüşürken, söylediği sözlerle ve ortaya koyduğu tavırlarla, muhtaç durumdaki kişileri incitmemelidir. Ayrıca, yaptığı görüşmelerden bazı sonuçları çıkarabilecek teknik bilgiye sahip olmalı ve sonuçları nispeten analiz edebilmelidir. Bu da işe alınacak personelin, sahip olması gereken önemli niteliklerden bir diğeridir.

Yerelleşme konusunda başarılı bir örnek olarak kabul edilen vakıf modelinin, bu işin sosyal hizmet tarafında da kullanılması ne yazık ki pek de mümkün değildir. Çünkü sosyal hizmet, sosyal yardım konusuna göre çok daha detaylı, çok daha fazla değişkene sahip olan ve çok daha uzun süreçlerin yaşandığı bir uygulamadır.

Bu modelin sosyal hizmet tarafına uygulanması pek mümkün değil. Çünkü sosyal yardım götürmek kolaydır. Sonuçta para dağıtıyorsunuz. Bu iş, bir yönüyle sadece skordur. Yardımı verirsiniz veya vermezsiniz. Sosyal hizmet tarafında ise sayısız değişken vardır ve her zaman kesin bir teşhis koyabileceğiniz olaylar, karşınıza çıkmayabilir. (Konuşmacı 5)

Aslına bakılırsa sosyal yardımlar, sosyal hizmet uygulamaları için birer ön adımdır. Muhtaç durumdaki kişiyi, içinde bulunduğu zor durumdan kurtarıp, onu sosyal hizmet almaya hazır hale getirmektedir. Dolayısıyla, bu iki konuyu birbirinden ayrı ayrı değerlendirmek yanlış olacaktır. Ayrıca, sosyal yardımlar verilirken, en çok bunun insanları tembelleğe yönlendireceği ve bir nevi bağımlılık yaratacağı endişesi vardır. Yardımların bahsedilen şekilde kullanılması, bu endişeyi de kısmen ortadan kaldıracaktır.

Sosyal yardım dediğin şey, son tahlilde bir sosyal hizmettir. Yani teorik olarak ve ideal olarak böyledir. Ama bizde sosyal yardımlar hiçbir zaman

sosyal hizmete dönüşemiyor. Diğer taraftan da iktisadi sosyal ve beşeri kalkınmaya etkisi, tam da bu nedenden dolayı, çok sınırlı oluyor.
(Konuşmacı 24)

SYDV'leri olumlu ve olumsuz taraflarıyla inceledikten sonra, çalışma şekilleri bakımından yerel unsurlar olarak kabul edebiliriz. Ancak, sosyal yardım ve sosyal hizmet arasında derin bir uçuruma sebep olmaları itibariyle de görece olumsuz yönleri ortaya çıkmaktadır. Bütün bunlar göz önünde bulundurularak, SYDV'lerin yerelleşme sürecinde yol gösterici olabilecekleri yapılan görüşmelerde de öne çıkan bir diğer husustur. Tabi ki süreç içerisinde sosyal yardım ve hizmetlerin bir bütün olarak değerlendirilebilmesi için bazı değişikliklerin yapılması zaruridir. Bu kapsamda, en azından sosyal yardım veren vakıfların ve sosyal hizmet sunan diğer kurum ve kuruluşların yerelde aynı fiziki çatı altında çalışmalarını önemlidir. Böylece, yapılan yardımlar ve sunulan hizmetler beraber değerlendirilebilir. Bu, yerelde çok başlılığın önlenmesi için önemlidir.

Her ne kadar şu anda bakanlık bünyesinde bir olsa da yerelde, ASPB il müdürlüğü ayrı bir birim, sosyal yardımlaşma vakıfları özel hukuk tüzel kişisi olarak, ayrı bir birim. Bence bunların birleştirilmesi daha sağlıklı olur. Yani ASPB il müdürlüğü içerisinde, belki ilçe müdürlüğü olarak kurulacak bir yapının, vakıfla birleştirilmesi kanaatindeyim ben. Ya da kurulacak yeni bir müdürlükle bu sağlanabilir. Örneğin, yardım ve hizmetleri kendi çatısı altında toplayan "Sosyal Politikalar Müdürlüğü" gibi... (Konuşmacı 10)

SYDV'lerin, ASPB bünyesinde ya da başka bir biçimde, sosyal hizmet veren diğer kurum ve kuruluşlarla aynı çatı altına girmesi, yerelleşme sürecinde yapacağı yol göstericilik görevini, daha etkili bir şekilde yapması için olumlu bir adım olacaktır. Bu süreçte, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın nasıl bir rol üstleneceği ise yapılan görüşmeler çerçevesinde farklı bakış açılarıyla ifade edilmiştir. Saha çalışmasının bir sonraki başlığında da bu görüşlere yer verilecek ve bu konu hakkında genel bir değerlendirme yapılacaktır.

6.2.9. Yerelleşme Sürecinde Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın Konumu

Yerelleşme sürecinde Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı nasıl bir görev üstlenecek ve hangi konumda olacak sorusuna, görüşmecilerin verdiği cevaplar bir noktayı işaret etmektedir. O da bakanlığın mevcut durumunu koruyacağı ve koordinasyonu sağlayacağıdır. Bunu biraz daha detaylandırarak olursak; bakanlık, bu sürece dahil olacak taraflar arasında bir merkez görevi üstlenecek ve tarafların birbirleriyle olan ilişkilerini düzenleyecektir. Ayrıca, süreç boyunca izlenecek yolun belirlenmesi konusunda da yine baş aktör olacaktır, çünkü bu konu üzerinde iyi veya kötü birçok çalışma gerçekleştirmiş olan yegane kurum ASPB'dir.

Yerelleşme sürecinde yeni bir yapılanmaya gidilmesi zorunludur. Bu nedenle Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı takip, yönlendirme ve denetim konusunda görevlerini devam ettirebilir. (Konuşmacı 18)

Yerelleşme sürecinin başında, bu işi sırtlanacak olan ASPB'nin, bazı soruları kesin bir kararlilikla cevaplaması gerekmektedir. Bunların başında “Yerel olarak kimi kastediyorum?” ve “Bu dönüşümü neden gerçekleştirmek istiyorum?” soruları gelmektedir. Bakanlık temsilcileriyle yapılan görüşmeler çerçevesinde, bu sorulardan birincisinin cevabı, belediyeler olarak ifade edilmiştir. Belediyelerin bu dönüşüm için ne kadar hazır oldukları veya ne kadar doğru bir tercih oldukları daha önceki başlıklar altında detaylı olarak incelenmiştir.

İkinci sorunun cevabına gelince, bu konuda ifade edilen görüşler doğrultusunda, bakanlığın mevcut haliyle, hizmet sunma işine çok fazla enerji ve vakit ayırdığı, dolayısıyla da asli görevi olan, ülke geneline dönük politikalar üretmek için vakti kalmadığı şeklinde bir kanı ortaya konmuştur. Bu kanı, bazı görüşmeciler tarafından da direkt olarak ifade edilmiştir.

Yerelleşmeyle beraber bakanlık, bu kadar çok hizmetle bunalan bir yer olmaktan çıkar. Tüm ülke için politika belirleyecek bir konuma gelebilir. Sahsen böyle olması gerektiğini de düşünüyorum. (Konuşmacı 3)

Bakanlığın böyle bir pozisyona gelmesi için yaşanacak dönüşüm sürecinin tamamlanması gerekecektir. Ancak, bu süreç içerisinde de hizmet sunmanın dışında, başka birtakım görev ve sorumluluklar da üstlenmek zorundadır. Örneğin, bu sürecin başında gerçekleştirilecek olan pilot uygulamaların, bakanlık bünyesinde tasarlanması, uygulamaya geçirilmesi, izlenmesi ve sonuçlarının değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu adımlara diğer ilgili taraflar da katılsa bile; bakanlık, asıl sorumluluk sahibi olmalıdır. Çünkü bu adımların atılması ve izlenmesi bazı teknik donanımları gerektirmektedir. Bu niteliğe haiz personele de şu an için sadece ASPB sahiptir.

Biraz önce de bahsedildiği gibi ilgili taraflar arasındaki koordinasyonu sağlamak bu süreçte bakanlığın asli görevleri arasındadır. Ancak, bunun sağlanabilmesi için güçlü bir bilgi işlem altyapısı oluşturmak zorunludur. Değişik kurumların, atacakları farklı adımları bir yerden izleyebilmek ve kontrol edebilmek açısından bu çok önemlidir. Ayrıca, denetimin sağlanabilmesi için de güçlü bir bilgi işlem altyapısı muhakkak gerekmektedir.

Bazı hiyerarşik adımlar var, yerleşmenin hayata geçirilebilmesi için. Bunların başında da bütün kurumların kullandığı, ortak bir bilgi işlem altyapısının hazırlanması gelmektedir. Bu, hem koordinasyon hem denetim açısından gereklidir. Ayrıca, elde edilen bulguların bir yerde toplanması da kesinlikle çok önemlidir... Bu sayede, bilgi paylaşımı da kolaylıkla yapılabilir. (Konuşmacı 6)

ASPB'nin yerleşme sürecinde ve sonrasında üstleneceği en büyük sorumluluklardan bir diğeri de hizmet sunumuna dair standart iş ve işlemlerin belirlenmesi olacaktır. Ayrıca sosyal yardım ve hizmetler kapsamında olan farklı bütün hizmetler için de çeşitli hizmet modellerinin tasarlanması ve uygulamaya geçirilmesi, yine bakanlığın üstleneceği önemli misyonlardan bir diğereğidir.

Yerleşmeyle birlikte gerçekleştirilecek dönüşüm sonrasında, ilgili bütün kurumların hizmet sunumunda belirlenen standartlara ve kurallara uyup uymadığı da bakanlık tarafından izlenecektir. Sunulacak hizmetlerin etki değerlendirmeleri de bugüne kadar

ihmal edilmiş bir konudur. Bu konuda da bakanlık bünyesinde kurulacak olan güçlü bir Ar-Ge birimi sorumluluk almalıdır. Böylece, doğası gereği dinamik bir yapıya sahip olan sosyal yardım ve hizmet uygulamalarına, değişen ülke koşullarına göre her zaman müdahale edilebilecektir.

Sosyal politika alanının çok dinamik olması ve birçok şeyden hem etkilenmesi hem de birçok şeyi etkilemesi standart oluşturmada zorluklar çıkartıyor karşımıza... Alanın dinamik olması, bakanlıkta çalışan personelin ve yöneticilerin de dinamik olmasını gerektiriyor. Bu noktada, bakanlığın çok güçlü bir Ar-Ge birimine ihtiyaç duyduğu da ortadadır. Çünkü, belirlenen standartların her zaman güncellenmesi gerekecektir. Bir standar oluşturdum ben, bu iş bundan sonra böyle yapılsın demek gibi birşey, bu alanda pek mümkün değil. (Konuşmacı 1)

Bizde hiç bir sosyal politika uygulamasının etki değerlendirmesi yapılmış değil maalesef. Etki değerlendirmesi maaliyetli birşey, o yüzden korkuyoruz. Bizim şuna karar vermemiz lazım. Yerelleşseniz de yerelleşmeseniz de merkezîyetçi olsanız da olmasanız da sosyal politikaları nerede konumlandırıyorsunuz? Buna karar vermemiz lazım. (Konuşmacı 24)

Aslına bakacak olursak, yukarıda sayılan birçok görev ve sorumluluk, yerelleşme gerçekleşse de gerçekleşmese de bakanlığın yapması gereken şeyler arasındadır. Dolayısıyla bahsi geçen bu işlerin, bugüne kadar kısmen ihmal edildiği söylenebilir. Örneğin, standartların belirlenmesi ya da hizmet modellerinin oluşturulması. Bunlar, sosyal yardım ve hizmetlerin sunumunda mevcut durumda da birer problem. Ya da etki değerlendirmesi konusu, bu konuda maalesef ihmal edilmiştir. Bu yüzden, şu anda uygulamada olan birçok hizmetin doğru yapılıp yapılmadığı veya bir güncellemeye ihtiyaç duyup duymadığı tespit edilememektedir.

Yerelleşme sürecinde ve sonrasında ASPB'nin konumuna, görevlerine ve sorumluluklarına dair düşünceler yukarıdaki gibidir. Türkiye'nin mevcut yapısı göz önünde bulundurulduğunda, süreç içinde ve sonrasında, ASPB'nin bazı

değişikliklerle, halihazırdaki yapısını koruması gerekmektedir. Bu, bir açıdan da daha önceki bölümlerde bahsedilen, işlerin kötü gitmesi ihtimaline karşı, bir çeşit sigorta olacaktır.

6.3. Genel Değerlendirme

Tez çalışmasının bu bölümünde yerleşme konusuyla ilgili olan çeşitli taraflarla görüşmeler yapılmış ve görüşmecilerin düşüncelerinden öne çıkan başlıklar toparlanmıştır. Bu başlıklar; yerleşme hakkındaki düşünceler, mevcut duruma dair düşünceler, yerleşme süresince nasıl bir yol izlenecek, kapasite hakkındaki düşünceler, personel devri nasıl olacak, denetim nasıl sağlanacak, kadın ve çocuk koruma programlarındaki hassas durum, sosyal yardımlaşma vakıflarının pozisyonu ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın süreç içerisindeki konumu olmak üzere toplamda dokuz başlıktan oluşmaktadır.

Yerleşme sürecine dair ifade edilen görüşler, taraflar arasında bir fikir birliğinin olduğunu ortaya koymaktadır. Ancak, bazı taraflar yerleşmesinin olması gerektiği yanında, bir takım çekinceleri de ifade etmişlerdir. Örneğin, belediyelerin bir yönleriyle siyasi kurumlar olmaları. Bu konudaki çekince, belediyelerin herkese eşit uzaklıkta duramayacaklarıdır. Halbuki, sosyal yardımlar ve hizmetler temelde bir vatandaşlık hakkıdır ve ideoloji, etnisite ya da din ayrımı gözetmeksizin sunulması gereken hizmetlerdir.

Mevcut durum göz önünde bulundurulduğunda, herkese eşit uzaklıkta olan bir bakanlık bu hizmetleri sunmaktadır. Ancak burada da bazı aksaklıklar vardır. 2011 yılında ASPB kurulurken, en büyük beklenti, bakanlığın sosyal yardımları ve hizmetleri tek çatı altında toplamasıydı. Çünkü bu, sistemin en büyük açıklarından birisiydi. Bu alanda faaliyet gösteren bir çok kurum, mükerrerliğe sebep oluyor ve zaten yetersiz olan kaynaklar, verimsiz şekilde kullanılıyordu. Ne yazık ki bakanlık bu beklentiyi karşılayamadı. Fiziki olarak, aynı çatı altında toplanan bir çok eski kurum beraber çalışmayı, istenen seviyede başaramamıştır.

ASPB'nin mevcut haliyle, bünyesindeki birimleri koordine edememesine, bir de yerel yönetimlerin koordinasyonu görevi eklendiğinde, yeni problemlerin doğması çok güçlü bir ihtimaldir. Kaldı ki şu andaki mevzuat çerçevesinde bakanlıkla, yerel yönetimler arasında bir hiyerarşi söz konusu değildir. Bu durumun düzeltilmesi için ilk başta yapılması gereken şey; KHK ile kurulmuş olan ASPB'nin, kuruluş ve çalışma şekline dair bir kanunun çıkartılarak, elinin güçlendirilmesi olmalıdır. Böylece bakanlıkla, yerel yönetimler arasındaki ilişki yeniden düzenlenebilecek ve en azından sosyal yardımlar ve hizmetler konusunda, bakanlığa bir denetim yetkisi verilebilecektir.

Bu düzenleme yapılmadan, gerçekleştirilecek olan bir dönüşüm, telafisi mümkün olmayabilecek sorunların yaşanmasına sebep olacaktır, çünkü tasarlanan dönüşüm sonrasında, yerel yönetimlere bir çok yeni görev ve yetkiler tanınacaktır. Bunlar, suistimale açık olan ve değişik saiklerle kullanılabilir olan yetkililerdir. Dolayısıyla, denetim mekanizmalarının, her ayrıntı ve ihtimal düşünülerek kurgulanması gerekmektedir. Ancak, bakanlığın eli bu konuda güçlendirilmeden, herhangi bir denetimin yapılması söz konusu değildir. Yerelleşme sürecinde sadece denetim konusunun değil, diğer bütün konuların da etraflıca düşünülmesi gerekmektedir. Bu yüzden, sürecin uzunca bir zamana yayılması gerektiği, görüşme yapılan bütün tarafların üzerinde mutabakata vardığı bir husustur.

Aslında, yerelleşme süreci çok uzun zamandır Türkiye'nin gündeminde olan bir konudur. 2004 yılında, kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesine dair hazırlanan kanun tasarısında, yerelleşme konusu gündeme gelmiş, ancak çeşitli çekincelerle arka plana çekilmiştir. 2011 yılında ASPB'nin kurulmasıyla, sosyal yardım ve hizmetlerin yerele devredilmesi meselesi yeniden gündeme gelmiştir. Hatta, bakanlığın kuruluş ve çalışma şartlarının belirlendiği, 633 sayılı KHK'da sosyal hizmetlerin kısa süre içerisinde yerel yönetimlere devredileceği hükmü yer almıştır. Ancak, bu hüküm kısa bir süre sonra "devredilebilir" şeklinde değiştirilmiştir. Bu, yerelleşme konusunun bir bakıma yeniden geri çekilmesi niyetinin olduğunu göstermektedir.

Yapılan görüşmeler esnasında, herşeye rağmen, bakanlıkta yerelleşmeye dair bir iradenin, halen mevcut olduğu görülmüştür. Bundan sonra yapılacak olan

çalışmalarda ilk öncelik, birimler arasındaki koordinasyonun sağlanması olmalıdır, çünkü yerelleşme konusunda zaman içerisinde, değişik birimler tarafından, çeşitli çalışmalar yapılmıştır. Ancak, bu çalışmalar hiçbir şekilde bir araya getirilmemiş ve ortak bir değerlendirmeye sokulmamıştır. Bu noktada yapılan çalışmalar, zaman ve enerji israfından başka birşey değildir. Birimler arasındaki koordinasyonu sağlamak, bakanlıkdaki üst düzey bürokratların sorumluluğudur. Dolayısıyla, yerelleşme konusunda öncelikle onların güçlü bir irade ortaya koymasına lazımdır.

Yerelleşme süreciyle alakalı, henüz işin başındayken, değerlendirilmesi gereken bazı ön koşullar vardır. Bunlar temel olarak; sosyal yardım ve hizmetlere dair standartların belirlenmesi, güçlü bir bilişim altyapısının kurulması, izleme ve değerlendirme sistemlerinin oluşturulması ve denetim mekanizmalarının geliştirilmesidir. Bu dört ön koşul, sürecin test aşamasına olan, pilot uygulamasının temel taşlarıdır. Çünkü, standartlar belirlenmeden, pilot uygulamada test edilecek olan hizmet modelleri tasarlanamaz; bilişim altyapısı olmadan, işin içine dahil olan birçok kurum ve kuruluş arasında bir veri akışı ve koordinasyon sağlanamaz; izleme ve değerlendirme sistemleri kurulmadan, hiçbir veri toplanamaz dolayısıyla da pilot uygulamanın bir anlamı olmaz; son olarak da denetim sistemleri geliştirilmeden, klasik denetim anlayışıyla, tasarlanacak yeni uygulamalar kontrol altına alınamaz.

Uygulanacak olan, uzun soluklu ve bilimsel temelli pilot çalışmaları sonucunda, bu dönüşümün gerçekleşebilmesi için gerekli olan kapasite mevcut mu sorusu yanıtlanabilir. Yerel yönetimlerin mevcut durumları göz önünde bulundurulduğunda, böyle bir kapasiteye şu an için sahip olmadıkları görülmektedir. Özellikle, belediyelerin sunmuş oldukları bazı hizmetler değerlendirildiğinde, bunların sadece siyasi saiklerle yapıldığı anlaşılmaktadır. Ya da halihazırda sunulan hizmetlerin yapılış biçimi incelendiğinde, bunların modern sosyal hizmet anlayışından uzak bir şekilde, hayırseverlik anlayışı çerçevesinde yerine getirildiği ortaya çıkmaktadır.

Sosyal yardım ve hizmetlerin gerçekten yerel yönetimlere devredilmesi düşünülüyorsa, belediyelerin kapasite açısından daha fazla güçlendirilmeleri gerekmektedir. Bunu, kendi başlarına yapmalarını beklemek mantıklı olmayacaktır. Merkezi yönetimin bu konuda üzerine sorumluluk alması ve yerel yönetimleri

desteklemesi gerekmektedir. Bu destek; hem mali açıdan, hem personel açısından, hem de farkındalık oluşturulması açısından zaruridir.

Ancak, bunun sağlanabilmesi için merkezin de kendisini bazı konularda güçlendirmesi önem arz etmektedir. Özellikle personel konusunda, halihazırda büyük problemler mevcuttur. Nitelikli personel sayısı göz önünde bulundurulduğunda, sosyal yardım ve hizmetlerin kaliteli bir şekilde sunulabilmesi, merkezi sistemle bile, pek mümkün değildir. Yerleşme süreciyle birlikte yaşanacak dönüşümle, personel ihtiyacı daha da artacaktır. Bununla ilgili planların ivedilikle yapılıp, hayata geçirilmesi gerekmektedir. Bu, yerleşme gerçekleşmese bile, atılması gereken, geç kalmış bir adımdır. Son yıllarda, üniversite sayısının da artmasıyla birlikte birçok yeni sosyal hizmet bölümü açılmıştır. Bu bölümlerden mezun olan insanlar, iyi bir planlamayla, kalifiye birer personel olarak yetiştirilmelidirler. Böylece, uzun yıllar alsada personel sorunu bir nebze olsun çözülebilecektir.

Halihazırdaki yetişmiş nitelikli personel, yeni yetişecek olanlara rehberlik edebilir. Ancak bu, personel konusunda başka bir sorunu karşımıza çıkarmaktadır. Bakanlık bünyesinde çalışan insanlar, herhangi bir belediye çatısı altında çalışmak istemeyebileceklerdir. Ya da merkezde çalışan insanlar, taşrada çalışmak istemeyebileceklerdir. İnsanlar kendileri ve aileleri için daha geniş ve kaliteli imkanların olduğu büyük şehirlerde yaşamak istemektedir. Taşrada çalışan personel de bu amaçla zaman içerisinde merkeze geçmeyi düşünmektedir. Bu akışın tersine çevrilmesi oldukça zor olacaktır.

Kadın ve çocuk koruma programlarındaki hassas duruma değinecek olursak. Bu konuda mevcut durumda da çok ciddi problemler vardır. Kadın sığınma evlerinin sayısal olarak yetersiz olması ve çocuk koruma programlarıyla ilgili hizmet modellerinin yetersiz olması bunların en başında gelmektedir. Kadınlar ve çocuklar, yerleşmeden en çok etkilenecek grupların başında gelmektedirler. Dolayısıyla onları ilgilendiren konular, diğer konulara nazaran çok daha hassas ele alınmalıdır.

Merkezi yönetim, bu hizmetleri güvenli bir şekilde nasıl devredeceğini düşünürken, bazı belediyeler daha işin başından, kadın ve çocuklarla ilgili hizmetlere soğuk

bakmaktadırlar. Bunun temelde iki sebebi vardır. Birincisi, belediye başkanlarının bu meselerle ilgili anılmaktan dolayı, siyaseten zor durumda kalacaklarını düşünmeleridir. İkincisi ise gelenek, görenek ve inanış açısından bazı belediye başkanlarının bu hizmetleri -kendilerine göre- yanlış bulmalarıdır. Dolayısıyla, eğer bir devir yapılacaksa, önce bu düşüncelerin normalleştirilmesi gerekmektedir.

Devir konusunda sosyal yardımlaşma vakıflarının durumu, bazı görüşmecilere göre yol gösterici olabilir. Çünkü vakıfları, yerelleşme konusunda iyi birer örnek olarak ifade etmişlerdir. Gerçekten de gerek karar alma mekanizmalarının yerelde işlemesi, gerek yardımların yerelden sunulması bakımından; vakıflar, sosyal hizmetlerin yerelleşmesine de rehberlik edebilir. Ancak sistem tamamen yeniden kurgulanmalıdır. Çünkü sosyal hizmetler, sosyal yardımlar gibi tek boyutlu değildirler.

Sosyal yardımlar dağıtılırken, çeşitli kriterler göz önünde bulundurulur ve ortaya çıkan puana göre kişiye yardım verilir veya verilmez. Ancak sosyal hizmet tarafında her zaman bu kadar net olaylarla karşılaşılabilir. Burada çok daha fazla değişken vardır ve sunulacak hizmet, süresi açısından çok daha uzun zamanlar gerektirebilir. Dolayısıyla, eğer bir rehberlik söz konusu olacaksa, yerel katılımcıların karar alma süreçlerine katılımı gibi, sınırlı bazı noktalar üzerinde olabilecektir.

Son olarak, ASPB'nin bu süreçte alacağı sorumluluk ve üsteleneceği görev hakkında şunlar söylenebilir. ASPB, bu sürece dahil olan birçok taraf arasında koordinasyonu sağlayacaktır. Yani bir bakıma mevcut durumunu muhafaza edecektir. Süreç boyunca izlenecek yolun belirlenmesi noktasında, ilgili bütün taraflar söz sahibi olsa da baş aktör bakanlık olacaktır. Çünkü, bünyesinde barındırdığı eski kurum ve kuruluşların deneyim ve tecrübeleri göz ardı edilemeyecek kadar değerlidir. ASPB'nin varlığını devam ettirmesi başka bir açıdan da çok önemlidir. O da sürecin planlandığı gibi iyi gitmediği durumda ya da beklenen sonuçların elde edilemediği durumda, bakanlık adeta bir sigorta görevi görecektir ve hizmetlerin aksamadan devam etmesini sağlayacaktır.

BÖLÜM 7

SONUÇ VE ÖNERİLER

Çalışmanın farklı bölümlerinde, çeşitli şekillerde ifade edildiği gibi sosyal yardımlar ve hizmetler, ülkeden ülkeye farklılık gösteren bir yapıda sunulmaktadır. Zaman içerisinde değişen toplumsal yapılar da sosyal politikaların halka sunulmuş biçimini direkt olarak etkilemektedir. Türkiye’de de günümüz koşulları göz önünde bulundurulduğunda, mevcut durumda merkezîyetçi bir bakış açısıyla yürütülen sosyal yardımlar ve hizmetler, değişen toplumsal yapı sebebiyle, istenilen şekilde sunulamamaktadır.

İnsanların, ülkenin çeşitli yerlerinde, farklı farklı ihtiyaçları olduğu artık yadsınamaz bir gerçektir. Bu farklı ihtiyaçlara, tek bir merkezden politikalar üretip, çözümler bulmaya çalışmak maalesef gün geçtikçe daha da zorlaşmaktadır. Bu noktada, yerel birimlerin sosyal politika alanında daha fazla rol alması bir gereklilik haline dönüşmüştür. Bölge halkıyla aynı coğrafyada yaşayan yerel birimlerin yöneticileri, yerel halkın ihtiyaçlarını daha yakından görebilmekte ve daha doğru teşhisler yapabilmektedirler.

Bu çalışma kapsamında yapılan saha çalışması da sosyal yardımlar ve hizmetler konusunda, yerel birimlerin daha fazla sorumluluk alması görüşünü destekleyen argümanlar ortaya koymaktadır. Sosyal alanla ilgisi olan ve bu kapsamdaki konuların tarafı durumda olan çeşitli kurum ve kuruluşlarla yapılan görüşmeler, birçok konuda değişik bakış açılarını görebilmek ve mevcut durumun tespitini yapabilmek açısından faydalı olmuştur. Bu konuya tek bir taraftan bakıp, bazı yargılarla hareket etmek, bugüne kadarki yapılan çalışmaların en büyük eksikliğidir.

Yapılan görüşmeler doğrultusunda, sosyal politika alanında bir dönüşüm ihtiyacı olduğu herkes tarafından ifade edilmiştir. Dolayısıyla, bu konuda bir fikir birliğinin olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Ancak, değişik kurumların temsilcileri pozisyonunda bulunan konuşmacıların, uzmanlık alanlarına göre farklılaşan, bazı çekinceler ifade ettiklerini söylemek gerekmektedir. Örneğin, yerelleşme konusunda ilk sırada akla gelen belediyelerin, kapasite açısından şu an için yetersiz olmaları ya da siyasi yönleri itibariyle, herkese eşit mesafede duramayacakları en başta gelen çekinceler arasındadır.

Halihazırda sosyal yardım ve hizmetlerin, merkezi yönetim bünyesinde olan bir bakanlık tarafından sunulması, hizmetlerin bütün ülkeye adaletli bir şekilde dağıldığı argümanını ortaya koymaktadır. Ancak, bu sistemin de tam manasıyla ve sağlıklı bir şekilde yürüdüğünü söylemek maalesef mümkün değildir. 2011 yılında kurulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, kendisinden beklenen, sosyal yardım ve hizmetleri tek bir çatı altında toplama işlevini, beklenen şekliyle yerine getirememiştir. Bu da aslında aynı mahiyette olan ve birbirinin tamamlayıcısı olan iki uygulamanın ayrı ayrı değerlendirilmesine sebep olmuştur.

Bu yüzden, halka sunulan sosyal politika uygulamaları sonucunda, istenen düzeyde olumlu sonuçlar elde edilememektedir. Örneğin verilen sosyal yardımlar, sosyal hizmetlerle desteklenmediği için yardımların ülkenin kalkınmasına olan katkısı çok sınırlı kalmaktadır. Ayrıca, her zaman gündemde olan, yardımların bağımlılık oluşturması ihtimali de tam da bu yüzden kaynaklanmaktadır. Çünkü, sosyal yardım alan kişi, kendisini içinde bulunduğu durumdan kurtaramadığı için hayatını verilen yardımlarla devam ettirmek durumunda kalmaktadır.

ASPB'nin kendi çatısı altındaki farklı birimleri, gerektiği şekliyle kontrol edememesi başlı başına bir reform ihtiyacıdır. Ancak bu, beraberinde şu soruyu da akıllara getirmektedir. "Yerelleşme doğrultusunda yaşanacak bir dönüşümle beraber, çok ciddi bir boyuta taşınacak olan koordinasyon görevi, ASPB tarafından nasıl sağlanacaktır?" Çünkü, yerel yönetimler ve bakanlık arasında mevcut durumda, herhangi bir hiyerarşi bulunmamaktadır. Bu da hem koordinasyon görevini hem de denetim görevini zora sokmaktadır. Bu noktada, belki de ilk önce yapılması gereken,

KHK ile kurulmuş olan ASPB'nin, bir kuruluş ve çalışma kanunu çıkartılarak, eli güçlendirilmeli ve özellikle belediyelerle olan ilişkileri yeniden düzenlenmelidir.

Planlanan dönüşüm sonrasında, birçok yeni yetki ve sorumluluğa kavuşacak olan yerel yönetimlerin, bu sorumlulukları suistimal etmelerini önlemek için denetim konusu büyük bir önem taşımaktadır. Ancak, mevcut durumdaki klasik denetim anlayışıyla, yani sadece kağıt üzerinden yapılan ve belirli periyotlarla gerçekleştirilen denetimlerle istenilen şekilde bir denetim yapılamaz. Bunun için bir nevi rehberlik hizmeti verecek ve yerindelik denetimi yapabilecek bir yapının kurulması gerekecektir. Dolayısıyla, denetim mekanizmalarının, her ayrıntı ve ihtimal düşünülerek kurgulanması gerekmektedir.

Yerelleşme konusunda, sağlıklı bir dönüşüm gerçekleştirilmek isteniyorsa, bunun için bazı ön koşulların yerine getirilmesi gerekmektedir. Bunlar; sunulacak olan hizmetlerin ve yardımların nasıl sunulacağına dair standartların ve hizmet modellerinin belirlenmesi, gerek denetim için gerekse de bir çok farklı kurum ve kuruluş arasındaki koordinasyonu sağlamak için zaruri olan, güçlü bir bilişim altyapısının kurulması, dönüşüm sürecinin tasarım aşamasında uygulanacak olan, pilot uygulamaların sonuçlarından faydalanabilmek için gerekli olan izleme ve değerlendirme sistemlerinin kurulması ve sürecin kontrol altında yürütülebilmesi için gerekli olan denetim sistemlerinin oluşturulmasıdır.

Yapılan görüşmeler sonucunda ortaya çıkan önemli bir sonuç da mevcut durumda yerel yönetimlerin, sosyal yardım ve hizmetleri tamamen üstlenebilecekleri bir kapasiteye sahip olmadıklarıdır. Özellikle, ciddi manada borç krizi içinde olan ve yaptığı hizmetleri sadece merkezden gelen kaynaklarla yürütmeye çalışan birçok belediye, sosyal politika sunumuna dair kendilerine verilecek olan yeni görev ve sorumlulukların altında ezilecektirler. Bu da doğası gereği kesintiye uğramaması gereken hizmetlerin, aksamasına ve vatandaşların mağdur olmasına sebep olacaktır.

Yerel yönetimler kapasitelerini güçlendirmeleri konusunda yalnız bırakılmamalıdır. Merkezi yönetim; gerek mali gerek insan kaynağı olarak gerekse de bilgilendirme ve eğitim verme açısından yerel birimleri her yönüyle desteklemelidir. Bu noktada,

merkezi yönetimin kendi eksiklerini bir an önce kapatması daha da önem kazanmaktadır. Özellikle, personel ve hizmet modeli noktasında yetersiz olan bakanlık, bu konular için bir öncü plan hazırlamalı ve yerelleşme sürecine başlamadan, eksikliklerini ivedilikle kapatmalıdır.

Nitelikli personel sorunu en büyük sorunlardan birisidir. Sosyal çalışmacı sayısının, nüfus olarak bizimle kıyaslanabilecek olan Almanya'nın çok gerisinde olduğu, çalışmada daha önce ifade edilmiştir. Bu sorunun çözümü noktasında, yeni açılan üniversiteler kesinlikle yardımcı olacaktır. Ancak, buralardan mezun olan insanların gerçekten uzman olabilmeleri için uzun yıllar tecrübe kazanmaları gerekmektedir. Bu yüzden, mezun olan insanların yetiştirilebilmeleri için geçmişin tecrübelerinden yararlanarak, yeni planlamalar yapmak gerekmektedir.

Kadın ve çocuk konusu, bu dönüşüm sürecinde en öncelikli olarak düşünülmesi gereken başlıklardan birisidir. Çünkü, yaşanacak değişimden en çok etkilenecek grupların başında gelmektedirler. Halihazırda da birçok problemle karşı karşıya olan kadınlar ve çocuklar, yerelleşmeyle beraber başlayacak olan yeni dönemde çok daha kötü bir duruma maruz kalabileceklerdir. Bu yüzden, onlarla ilgili atılacak adımların büyük bir hassasiyetle ve çok detaylı düşünülerek atılması gerekmektedir.

Yapılan görüşmeler sırasında, bu konuyla ilgili çok çarpıcı bir ifadeyle karşı karşıya kalınmıştır. Bazı belediye başkanları, kadınlarla ve çocuklarla ilgili konularda hiçbir sorumluluk almak istememektedirler. Çünkü, yaşanabilecek herhangi bir kötü olay yüzünden, siyasi olarak zarar görmek istememektedirler. Bu argüman, yerelleşme konusunda belediyelerin tercih edilmesi hususunda, tedirginlik vericidir. Yerel birimlerdeki yöneticilerin, bu konularla ilgili farkındalık problemi yaşadığı, başka birkaç görüşmede daha gündeme gelmiştir. Dolayısıyla, yerel kapasitelerin güçlendirilmesinin yanında, yerel yöneticilerin de sosyal konularla ilgili daha fazla bilinçlendirilmeleri gerektiği ortadadır.

Uzun yıllardır Türkiye'nin gündeminde olan, sosyal yardımların ve hizmetlerin yerel yönetimlere devredilmesi meselesi, ortaya çıkan çeşitli çekinceler yüzünden her seferinde geri plana atılmıştır. Bu çekincelerin en başında gelenleri; belediyelerin

kendilerine verilen yeni yetkileri siyasi amaçlarına alet etmeleri, kapasite açısından yetersiz olan belediyelerin bu hizmetleri gerektiği şekilde yerine getirememeleri ve ülkenin Doğu ve Güneydoğu bölgelerindeki hassasiyetler yüzünden akla gelen bölünme riskidir.

Bu çekincelerin hepsi de haklı gerekçelere sahip ve gerçekleşmesi mümkün olabilecek olan ihtimallerdir. Ancak, mevcut durumda da bu ihtimallerin gerçekleşebilecek olduğu göz ardı edilmektedir. Böyle düşünülmediği için de ifade edilen bu ihtimaller, psikolojik olarak merkezi yönetim üzerinde de bir baskı oluşturmaktadır. Merkezi yönetimin üzerinde oluşan bu negatif baskı, yerleşmenin neden gerekli olduğunu, mevcut durumun eksiklerini değerlendirmeyi ve süreçle beraber yaşanacak olan dönüşümlerin ne gibi kazanımlar sağlayacağını unutturmaktadır.

Yerele devir meselesinin siyaseten veya ideolojik olarak değil de bilimsel olarak düşünülmesi ve analiz edilmesi gerekmektedir. Böylece, halihazırdaki eksiklikler ve elde edilebilecek olan kazanımlar daha iyi görülebilecek ve bu doğrultuda hareket edilebilecektir. Yaşanacak süreçle alakalı, yurt dışından ya da yurt içinden pek çok örnek mevcuttur. Örneğin, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, aldıkları kararları yerelde almaları itibariyle ya da sundukları hizmetleri yerelden sunmaları itibariyle, yerleşme konusunda iyi birer örneklerdir.

Ayrıca, ASPB'nin taşra teşkilatı da hizmetlerin yerelden yürütülmesi konusunda oldukça tecrübelidir. Bakanlığın sahip olduğu taşra teşkilatının güçlendirilmesi ve ilçelerde de faaliyet göstermeye başlaması, bir çeşit yerleşme olarak değerlendirilebilir. Merkezde belirlenecek olan politikalar çerçevesinde, taşra teşkilatının uygulamaya dönük kararlar alması ve hizmetleri halka ulaştırması, tam manasıyla bir yerleşme sayılabilir. Bu sayede, yukarıda ifade edilen çekincelerin bir çoğu da ortadan kalkmış olur.

Sosyal yardımların ve hizmetlerin yerele devredilmesi noktasında bir başka model de mevcut durumda yardımlaşma vakıflarında uygulanan modelin, güncellenerek sosyal hizmetlere de uygulanmasıdır. Ancak, bunun çok verimli olmayacağı yapılan

görüşmelerde de ifade edilmiştir, çünkü vatandaşa sunulmuş şekilleri itibariyle sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler birbirinden farklıdır. Sosyal yardımlarda, muhtaç durumda olan kişi, belirli kriterleri taşıdığı takdirde yardımı almaya hak kazanır ve ihtiyacını giderir. Ancak, sosyal hizmetlerde her zaman bu kadar net sonuçlar ortaya çıkmayabilir. Sosyal hizmetler, sosyal yardıma göre çok daha fazla değişkene sahiptir ve verilecek olan hizmet uzun süreler gerektirebilir. Bu yüzden, vakıflarda uygulanan modelin faydası çok sınırlı olacaktır.

Yukarıda ifade edilen önerilerin haricinde de birçok farklı model, yerleşme meselesinde kullanılabilir. Farklı tarafların sahip oldukları değişik bakış açıları bir araya getirilerek yapılacak olan çalışmalar, hem ortaya çıkabilecek problemlerin minimize edilmesi açısından, hem de izlenecek süreçlerin sağlıklı ilerleyebilmesi açısından oldukça önemlidir. Bu konunun tarafı olan ve faydalı olacağını düşündüğü fikirlere sahip olan herkes, bu sürece dahil edilmeli ve herkesin bakış açısı değerlendirilerek bir dönüşüm gerçekleştirilmelidir. Dikkat edilmesi gereken hususa; konunun ele alınırken, siyasi veya ideolojik kaygıların bir tarafa bırakılması olmalıdır.

KAYNAKÇA

- 6360 sayılı "14 İlde Büyükşehir Ve 27 İlçe Kurulması Hakkında Kanun" (2012).
- Adesina, J. O. (2010). Rethinking the Social Protection Paradigm: Social Policy in Africa's Development. Sunulan Promoting Resilience through Social Protection in Sub-Saharan Africa, Senegal: European Report on Development.
- Agenda for Kenya. (2013). Transforming Kenya: Securing Kenya's Prosperity 2013-2017. Agenda for Kenya 2013-2017 and Beyond.
- Aksoy, M. (2004). *Avrupa Birliği Sürecinde Özürlüler Politikası*. İstanbul: Açık Kitaplar.
- Alodalı, M. F. B., Özcan, L., Çelik, F., & Usta, S. (2007). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye'de Belediyelerde Özerklik. *Selçuk Üniversitesi Karaman İ.İ.B.F. Dergisi - Yerel Ekonomiler Özel Sayısı*.
- Arıboğan, D. Ü. (2003). *Globalleşme Senaryosunun Aktörleri: Uluslararası İlişkilerde Güç Mücadelesi*. İstanbul: Der Yayınları.
- Artan, T. (2012). *Yerel Yönetimlerde Sosyal Hizmetler*. Ankara: Sabev Yayınları.
- Ateş, H. (2009). Sosyal Belediyecilik. *Çerçeve Dergisi*, 17(49), 88-95.
- Aydın, A. H. (2013). *Türk Kamu Yönetimi*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Bebber, V., & Isaac, C. (2011). The Policies of the State and Targeting the Poor in Egypt: Egypt's Transition to a Welfare State? *The America University in Cairo Digital Archive and Research Repository*.
- 5393 sayılı "Belediye Kanunu" (2005).
- Bestor, V. L. (2002). Toward a Cultural Biography of Civil Society in Japan. İçinde R. Goodman (Ed.), *Family and Social Policy in Japan*. Cambridge University Press.
- Bilgili, A. E., & Altan, İ. (2003). *Yoksulluk*. İstanbul: Deniz Feneri Yayınları.
- Buğra, A. (2008). *Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika*. İstanbul: İletişim Yayıncılık.

- Bunyi, G. W., Wangia, J., Magoma, C. M., & Limboro. (2011). *Learning to Teach Reading and Mathematics and Influences on Practice: A Study of Teacher Education in Kenya* (Country Report). Kenya: University of Sussex, Center for International Education.
- 5216 sayılı "Büyükşehir Belediyeleri Kanunu" (2004).
- CAPMAS. (2014). Almost a Fifth of Egyptian Households are Headed by Women: CAPMAS. *Ahram News*. Egypt.
- Cingano, F. (2014). *Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth* (OECD Social, Employment and Migration Working Papers). Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Çavuşoğlu, T. (2005). *Sosyal Hizmetlerin Yakın Tarihinden Sayfalar Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu Yaprakları 1917-1983*. Ankara: Sabev Yayınları.
- Çengelci, E. (1991). Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu'na Hukuki Yönden Bir Bakış. *Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Dergisi*, 9(1).
- Darüşşafaka. (2015). <http://www.darussafaka.org/hakkimizda/cemiyet/tarihce>
- DDK. (2009). *Türkiye'de Sosyal Yardımlar ve Sosyal Hizmetler Alanındaki Yasal ve Kurumsal Yapının İncelenmesi* (Araştırma ve İnceleme Raporu). Ankara: T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu.
- Demir, İ. (2006). *Yerel Yönetimlerin Sosyal Politika Fonksiyonları Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Örneği* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Kocaeli Üniversitesi, Kocaeli.
- Dikici, M. (2004). *İnsanlığa Dayatılan Küreselleşme*. Ankara: ATO Yayınları.
- Duben, A. (2002). *Kent, Aile, Tarih*. (L. Şimşek, çev.). İstanbul: İletişim Yayıncılık.
- Duyan, V., Sayar, Ö. Ö., & Özbulut, M. (2008). *Sosyal Hizmeti Tanımak ve Anlamak, Sosyal Hizmet Uzmanları ve Sosyal Hizmet Alanında Çalışanlar İçin Bir Rehber*. Ankara: Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği Yayını.
- Dünya Bankası. (2004). *Protecting the Vulnerable: The Design and Implementation of Effective Safety Nets* (The Case of a Post-Crisis Country: Indonesia). Washington, D.C.: World Bank Institute.
- Dünya Bankası. (2015). Population, Total Data Table. Son Erişim Tarihi: 23.02.2016. http://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?order=wbapi_data_value_2014+wbapi_data_value+wbapi_data_value-last&sort=desc

- Efegil, E. (2013). Mısır ve Ürdün'ün Dış Politikalarını Şekillendiren Unsurlar. *Ortadoğu Analiz*, 5(51), 19–28.
- Egyptsource. (2015). One Year On: The Economy Under Sisi. Son Erişim Tarihi: 24.01.2016. <http://www.atlanticcouncil.org/en/blogs/egyptsource/one-year-on-the-economy-under-sisi>
- Eldis. (2015). Social, Economic and Political Context in Kenya. Son Erişim Tarihi: 28.02.2016. <http://interactions.eldis.org/unpaid-care-work/country-profiles/kenya/social-economic-and-political-context-kenya>
- El-Meehy, A. (2009). *Rewriting the Social Contract: The Social Fund and Egypt's Politics of Retrenchment* (PhD Thesis). University of Toronto.
- El-Rashidi, S. (2013). Egyptian Orphans Still Suffering on Their National Day. *Ahram News*. Egypt.
- Elshami, N. (2012, Haziran 16). People With Disabilities in Egypt: Overlooked and Underestimated. Son Erişim Tarihi: 26.02.2016. <http://muftah.org/people-with-disabilities-in-egypt-overlooked-and-underestimated/>
- Emeritus, S. V. (2003). *Social Change* (5 edition). Pearson.
- Eryılmaz, B. (2002). *Bürokrasi ve Siyaset: Bürokratik Devletten Etkin Yönetime*. İstanbul: Alfa Yayıncılık.
- Falay, N. (2006). Yerel Yönetimlerin Hizmet ve Harcama Sorumlulukları. İçinde A. Güner & S. Yılmaz (Ed.), *Mali Yerelleşme Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar*. İstanbul: Güncel Yayıncılık.
- Fındıklı, R. (2005). *İdare Hukuku*. Ankara: Anadolu Yayıncılık.
- Fişek, A. G. (2004). SSK Hastanelerinin Sağlık Bakanlığına Devri: Ver-Kurtul. Son Erişim Tarihi: 16.12.2015. <http://gurhan.fisek.net/ssk-hastanelerinin-saglik-bakanligina-devri-ver-kurtul/>
- Güleç, Y. (2014). Sosyal Hizmetlerin Yeniden Yapılandırılmasında Yerel Yönetimlerin Önemi ve İşlevi, Bağcılar Engelliler Sarayı Örneği. *Asos Journal: The Journal of Academic Social Science*, 2(1), 458–500.
- Güler, B. A. (2006). Sosyal Devlet ve Yerelleşme. *Memleket Siyaset Yönetim*, 1(2), 29–42.
- İl Özel İdaresi Kanunu (2005).

- IMF. (2014). Report for Selected Countries and Subjects. Son Erişim Tarihi: 27.02.2016.
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/01/weodata/weorept.aspx>
- Karataş, K., & Arıkan, Ç. (2001). *İnsani Gelişme ve Sosyal Hizmet : Prof. Dr. Nesrin Koşar'a Armağan*. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu.
- Karatay, A. (2007). *Cumhuriyet Dönemi Korunmaya Muhtaç Çocuklara İlişkin Politikanın Oluşumu* (Yayınlanmamış Doktora Tezi). Marmara Üniversitesi SBE, İstanbul.
- Kaya, E. (2009). *Yoksullukla Mücadelede Avrupa'nın ve Türkiye'nin Sosyal Yardım Modeli* (Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi). T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Kayıkçı, S. (2007). Küreselleşmenin Kamu Yönetimi Paradigmasına Etkisi ve Türk Kamu Yönetimine Yansımaları. *Mülkiye Dergisi*, 31(256).
- Kazgan, G. (2015). *Küreselleşme ve Ulus-Devlet Yeni Ekonomik Düzen* (6. Baskı). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Kenya Vision 2030. (2007). A Globally Competitive and Prosperous Kenya. Government of the Republic of Kenya.
- Koray, M. (2012). *Sosyal Politika* (4. Baskı). Ankara: İmge Kitapevi Yayınları.
- Koşar, N. G. (2000). *Sosyal Hizmetlerde Sosyal Yardım Alanı: Yoksulluk ve Sosyal Hizmet*. Ankara: Şafak Matbaacılık.
- Koyuncu, E., & Sertesin, S. (2012). *Yerelleşmede Bir İleri İki Geri* (Politika Notu). Ankara: TEPAV.
- Kut, S. (1988). Sosyal Hizmet Mesleği: Nitelikleri, Temel Unsurları, Müdahale Yöntemleri.
- Lakin, J., & Kinuthia, J. (2015). The Right Priorities? Understanding What the Kenyan Government Spends Money On. International Budget Partnership.
- Malik, K. (2014). *Human Development Report 2014: Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience*. United Nations Development Programme.
- Mohamed, A. E. E. (2014). The Welfare State in Egypt, 1995-2005: A Comparative Approach. Arab Center for Research and Policy Studies.

- OECD. (2015). *Enrolment rate*. OECD Publishing. Son Erişim Tarihi: 23.01.2016.
http://www.oecd-ilibrary.org/education/enrolment-rate/indicator/english_1d7e7216-en
- Oktaş, T. (2005). *II. Meşrutiyetden Cumhuriyete İstanbul Şehremaneti* (Yayınlanmamış Doktora Tezi). Marmara Üniversitesi SBE, İstanbul.
- Ortaylı, İ. (1985). *Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*. İstanbul: Hil Yayınları.
- Öntaş, Ö., & Baykara, Y. (2002). Kentleşme Sürecinde Çok Problemlili Aileler: Değerlendirme, Teşhis Araçları ve Müdahale Stratejileri. İçinde Ü. Onat (Ed.), (ss. 90–96). Sunulan Sosyal Hizmet Sempozyumu 1998: Kentleşme Sürecinde Sosyal Hizmet, Ankara.
- Özbek, N. (2013). *Osmanlı İmparatorluğu'nda Sosyal Devlet: Siyaset, İktisat ve Meşrutiyet 1876-1914* (5. Baskı). İstanbul: İletişim Yayıncılık.
- Özgür, H., & Acar, M. (2003). *Çağdaş Kamu Yönetimi I* (2. baskı). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Özkan, A. (2004). *Küreselleşme ve Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye*. İstanbul: Tasam Yayınları.
- Özkan, S. (2006). Türkiye'de Darüleytamların Gelişimi ve Niğde Darüleytamı. *Selçuk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Dergisi*, (19).
- Paciello, M. C. (2013). Economic and Social Policies in Post-Mubarek Egypt. *Insight Egypt*, (3).
- Parlak, B. (2003). Küreselleşme Sürecinde Modern Ulus-Devlet ve Kamu Yönetimi. İçinde M. Acar & H. Özgür (Ed.), *Çağdaş Kamu Yönetimi*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Pierson, C., & Castles, F. G. (Ed.). (2006). *The Welfare State Reader* (2 edition). Polity Press.
- Pradel, M., & Youssef, F. (2015). How Did Social Insurance in Egypt Become a Problem Rather Than a Solution?
- Pulkkinen, E. (2014). Country Sheet on Youth Policy in Finland. European Union and Council of Europe.
- Roberts, G. S. (2002). Pinning Hopes on Angels: Reflections From an Aging Japan's Urban Landscape. İçinde R. Goodman (Ed.), *Family and Social Policy in Japan*. Cambridge University Press.

- Robinson, W. I. (2009). Saskia Sassen and the Sociology of Globalization: A Critical Appraisal. *Sociological Analysis*, 3(1), 5–29.
- Sabreen, M. A. es S. (2011). Reforming Egypt’s Social Security System: a Vision for Social Solidarity. International Social Security Association.
- Samele, C., Frew, S., & Urquía, N. (2013). *Mental Health Systems in the European Union Member States, Status of Mental Health in Populations and Benefits to be Expected from Investments into Mental Health*. The Institute of Mental Health.
- Sarikaya, M. (2011). *Sosyal Hizmet Kurumlarında Yönetim* (1. Baskı). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Sassen, S. (1999). *Globalization and Its Discontents*. New York: New Press.
- Sawano, Y. (2000). Intergenerational Exchange Programme for Lifelong Learning: Japanese Experiences. İçinde *Report of the 1st International Conference on Intergenerational Programmes* (ss. 56–61). Netherland.
- Simam, R. C., Rotich, D. C., & Kemoni, H. (2013). Educational Publishing and Provision of Quality Primary School Textbooks in Kenya. *Inkanyiso: Journal of Humanities and Social Sciences*, 4(2), 117–127.
- Sumitaka, H. (1996). *The Aging Society, The Family and Social Policy*. Institute of Social Science, University of Tokyo.
- Şahin, S. Z., Özen, H., & Deniz, E. (2012). Kentsel Dönüşüm, Barınma Hakkı ve Direniş Mücadeleleri: Ankara ve Madrid Örneklerinin Karşılaştırmalı Bir Analizi. Sunulan IV. Sosyal Haklar Ulusal Sempozyumu, Muğla.
- Şenkal, A. (2005). *Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politikalar*. İstanbul: Alfa Yayıncılık.
- Talas, C. (1998). *Sosyal Güvenlik “Prof. Dr. Metin Kutal’a Armağan”*. Ankara: TÜHİS.
- Tandoğan, A. (2013). *Arap Baharı Sürecinde Mısır* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Atılım Üniversitesi SBE, Ankara.
- TEPAV. (2010). *Sosyal Hizmetlerin Sunumunda Kademelenme* (Araştırma Raporu). Ankara: TEPAV.
- Thang, L. L. (2002). Touching of the Hearts: An Overview of Programmes to Promote Interaction Between the Generations in Japan. İçinde R. Goodman (Ed.), *Family and Social Policy in Japan*. Cambridge University Press.

- Trattner, W. I. (1998). *From Poor Law to Welfare State: A History of Social Welfare in America* (6 Sub edition). New York: Free Press.
- Türk Kızılayı. (2015). <https://www.kizilay.org.tr/kurumsal/tarihcemiz>
- Ueno, K. (2005). Suicide as Japan's Major Export? A Note on Japanese Suicide Culture. *Revista Espaco Academico*, (44).
- UNESCO. (2004). *The Development of Education: National Report of Finland* (National Report). Finland: The National Board of Education.
- Versan, V. (1986). *Kamu Yönetimi Siyasi ve İdari Teşkilat*. İstanbul: Der Yayınları.
- Watanuki, J. (1986). Is There a "Japanese-Type Welfare Society"? *International Sociology*, 1(3), 259–269.
- WHO. (2013). *WHO Library Cataloguing-in-Publication Data: Investing in Mental Health: Evidence for Action*. World Health Organization.
- Yeldan, E. (2001). *Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi: Bölüşüm, Birikim ve Büyüme*. İstanbul: İletişim Yayıncılık.
- Yılmaz, A. (2004). *İkinci Küreselleşme Dalgası Kavram, Süreç ve Sorunlar*. İstanbul: Vadi Yayınları.
- Yüksel, H. (2013). Türkiye'de Mali Yerelleşmenin Boyutları ve Ölçümü Üzerine Bir Değerlendirme. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F.*, 20(2).

EKLER

Ek - 1: Konuşmacı Listesi

- **Konuşmacı 1:** Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı - Daire Başkanı
- **Konuşmacı 2:** Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı - Daire Başkanı
- **Konuşmacı 3:** Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı - Daire Başkanı
- **Konuşmacı 4:** Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı - Daire Başkanı
- **Konuşmacı 5:** Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı - Daire Başkanı
- **Konuşmacı 6:** Kalkınma Bakanlığı - Daire Başkanı
- **Konuşmacı 7:** Kalkınma Bakanlığı - Daire Başkanı
- **Konuşmacı 8:** Kalkınma Bakanlığı - Planlama Uzmanı
- **Konuşmacı 9:** Kalkınma Bakanlığı - Planlama Uzmanı
- **Konuşmacı 10:** İçişleri Bakanlığı - Vali Yardımcısı
- **Konuşmacı 11:** İçişleri Bakanlığı - Vali Yardımcısı
- **Konuşmacı 12:** İçişleri Bakanlığı - Kaymakam
- **Konuşmacı 13:** İçişleri Bakanlığı - Kaymakam
- **Konuşmacı 14:** İçişleri Bakanlığı - Kaymakam
- **Konuşmacı 15:** İçişleri Bakanlığı - Kaymakam
- **Konuşmacı 16:** Sayıştay Başkanlığı - Baş Denetçi
- **Konuşmacı 17:** Ankara Büyükşehir Belediyesi - Müdür
- **Konuşmacı 18:** Eskişehir Büyükşehir Belediyesi - Müdür
- **Konuşmacı 19:** Çorum Belediyesi - Müdür
- **Konuşmacı 20:** Altındağ Belediyesi (Ankara) - Müdür
- **Konuşmacı 21:** Kazan Belediyesi (Ankara) - Müdür
- **Konuşmacı 22:** Odunpazarı Belediyesi (Eskişehir) - Müdür

- **Konuşmacı 23:** Prof. Dr. Kasım Karataş - Hacettepe Üniversitesi - İktisadi İdari Bilimler Fakóltesi - Sosyal Hizmet Bölümü
- **Konuşmacı 24:** Yıldırım Beyazıt Üniversitesi - Öğretim Üyesi



Ek - 2: Yarı Yapılandırılmış Soru Formu

1. Sosyal yardım ve hizmetlerin yerelleşmesi hakkındaki düşünceleriniz nelerdir?
2. Mevcut duruma dair düşünceleriniz nelerdir?
3. Sizce nasıl bir yerelleşme süreci izlenmelidir?
4. Yerelleşmenin olumlu ve olumsuz tarafları nelerdir?
5. Türkiye’de yerelleşmeye dair bir kapasite var mı? Yoksa, böyle bir kapasite nasıl oluşturulabilir?
6. Türkiye’de yerelleşmeye dair iyi uygulamalar var mı?
7. Yerelleşme sürecinde personel devri nasıl olacak?
8. Yerelleşme sürecinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının statüsü ne olacak?
9. Sosyal yardım ve hizmetler yerelleştikten sonra, denetim nasıl sağlanacak?
10. Çocuk koruma programlarındaki hassas durum nasıl yönetilecek?
11. Yerelleşmenin ardından Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’nın konumu ne olacak?