T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
YEREL YÖNETİMLER ANABİLİM DALI
YEREL YÖNETİMLER VE KENT POLİTİKALARI BİLİM DALI

MERKEZ YEREL İKİLEMİNDE SOSYAL POLİTİKA, SOSYAL HİZMET ve SOSYAL YARDIM TASNİFİNDE BİR ALAN ARAŞTIRMASI; İSTANBUL ÖRNEĞİ

Yüksek Lisans Tezi

SEMRA KARİP KATITAŞ

İSTANBUL, 2021

T.C.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

YEREL YÖNETİMLER ANABİLİM DALI

YEREL YÖNETİMLER VE KENT POLİTİKALARI BİLİM DALI

MERKEZ YEREL İKİLEMİNDE SOSYAL POLİTİKA, SOSYAL HİZMET ve SOSYAL YARDIM TASNİFİNDE BİR ALAN ARAŞTIRMASI; İSTANBUL ÖRNEĞİ

Yüksek Lisans Tezi

SEMRA KARİP KATITAŞ

DANIŞMANI DOÇ. DR. BURAK HAMZA ERYİĞİT

İSTANBUL, 2021

Kabul ve Onay Sayfası

ÖZET

MERKEZ-YEREL İKİLEMİNDE SOSYAL POLİTİKA, SOSYAL HİZMET VE SOSYAL YARDIM TASNİFİNDE BİR ALAN ARAŞTIRMASI; İSTANBUL ÖRNEĞİ

Merkezi yönetim ve yerel yönetim kavramları incelendiğinde, çok boyutlu ve birbiriyle ilişkili iki farklı yönetim mekanizması ile karşılaşılmaktadır. Merkezi yönetim kavramı, kamu politikalarının üretilmesi ile kamusal hizmetlerin planlanması, teşkilatlanması, sunulması veya sunulmasının ardından; ilgili hizmetlerin takibinin ve kontrolünün yapılması gibi argümanları içerir. Öte yandan yerel yönetim kavramı ise, hizmetlerin halka ulaştırılması noktasında yerinden sunulması ilkesine bağlı olarak faaliyet gösteren bir birim olarak değerlendirilmektedir. Kamusal hizmetlerin bireylere sağladığı faydalar ve yerel/kamusal politikalar irdelendiğinde özellikle sosyal politika kavramıyla karşılaşılmaktadır. Yerel yönetimlerin sosyal fayda içeren hizmetleri sunarken daha çok sosyal yardım veya sosyal hizmet tabirleri bağlamından faydalandığı görülmektedir. Hazırlanan bu tez çalışmasının ana hedefi; sosyal politika, sosyal hizmet ve sosyal yardım temalarını ayrı ayrı ele alıp detaylandırarak değerlendirmektir. Bu değerlendirme sayesinde, sosyal fayda içeren kamusal hizmetlerin sunumu noktasında yerel yönetimlerin ve merkezi yönetimin ne gibi rollere sahip olduğu konusu ise İstanbul örneği verilerek ele alınmıştır. Bu bağlamda ilgili çalışma özelinde, İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin sınırları içerisinde 2015-2019 yılları arasında gerçekleştirilen sosyal politika, sosyal hizmet ve sosyal yardım çalışmaları; kurumun yayımladığı faaliyet raporları ve stratejik planlar incelenerek değerlendirilmiştir. Değerlendirme sonucunda ise merkezi yönetimin yaptığı çalışmalara kıyasla yerel yönetimlerin daha geniş yelpazede faaliyetler yürüttüğü ve bu bağlamda daha fazla kişiye ulaşıldığı anlaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Yardım, Sosyal Hizmet, Sosyal Politika, Yerel Yönetimler, İstanbul Büyükşehir Belediyesi.

ABSTRACT

A FIELD STUDY ON SORTING OF SOCIAL POLICY, SOCIAL SERVICE AND SOCIAL AID IN DICHOTOMY OF CENTRAL-LOCAL

Central government and local government terms are multidimensional and two different management mechanisms related with each other. First one is about to produce public policies, along with their programming, structure and execution; latter one contains subsidiarity character to access citizen on closest way to serve to them. In this drection, benefits of public sevices for individuals occur through social policies. In particular, local governments imply their social policies as social aid and socila services programmes. In this study, social policy, social aid and social service notions evaluated in detail. Moreover, roles of central and local governments about public policies scrutinized via Istanbul Metropolitan Municipality practices between the years of 2015 and 2019. This study consist of five main topics. First chapter includes explanation of central government and local government concepts and related terms "New Public Management Understanding" and "Localization". On second part, conceptual framework and historical evolution of social policy analyzed along with its general assesment on perspectives from international politics and Turkey. Following chapter included subject on social service and its historical process, theories on literature and various scope of application. The fourth part of this study focused on social aid and its notional identification and historical context. While these four chapters related with literature, last part is about practices of those understandings on Istanbul Metropolitan Municipality. By doing this, theme of social municipality scrutinized and scope of application in these areas revealed through obtained datas.

Key Terms: Social Aid, Social Service, Social Policy, Local Government, Istanbul Metropolitan Municipality.

ÖNSÖZ

Çalışmanın her aşamasında emekleri ve değerli bilgi birikimiyle beni her zaman motive eden, yardımlarını esirgemeyen başta danışmanım Doç. Dr. Burak Hamza ERYİĞİT'e; konu seçimi ve çalışmanın ana hatlarının oluşturulması sürecinde beni yönlendiren Sayın Ali Fuat KARAMAN'a; çalışmayı hazırladığım süreçte değerli birikimlerini ve dostluğunu benimle paylaşan sevgili eşim Gökhan KATITAŞ'a ; verilere erişim, tasnif ve yazıya aktarım sırasında destekleriyle her zaman yanımda olan kıymetli arkadaşlarım Abdurrahman KARİP, Hacer SOLAK ve Merve AKPINAR'a sonsuz teşekkürler...

Ayrıca çalışmamı, tüm ihmallerime rağmen her zaman yanımda olan, en büyük dayanağım, destekçim ve stresimi birebir paylaşan değerli aileme, biricik anneme armağan ediyorum...

Semra KARİP KATITAŞ

İstanbul, 2021

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ ... iii
KISALTMALAR ... v
TABLOLAR LİSTESİ ... vi
GİRİŞ ... 1
1. SOSYAL POLİTİKA, SOSYAL HİZMET ve SOSYAL YARDIM KAVRAMLARI ... 4
1.1. Sosyal Politika Kavramı ... 4
1.1.1. Sosyal Politika'nın Kavramsal Çerçevesi ... 5
1.1.2. Sosyal Politikaların Tarihçesi ... 8
1.1.3. Uluslararası Politika'da Sosyal Politikalar ... 8
1.1.4. Türkiye'de Sosyal Politikalar ... 11
1.2. Sosyal Hizmetler ... 14
1.2.1. Sosyal Hizmet Çeşitleri ... 16
1.2.2. Sosyal Hizmetlerin Tarihsel Gelişimi ... 17
1.2.3. Sosyal Hizmet Teorileri ... 19
1.3. Sosyal Yardımlar ... 24
1.3.1. Sosyal Yardımların Kavramsal Çerçevesi ... 24
1.3.2. Türkiye'de Sosyal Yardımların Tarihçesi ... 26
2. KAMU YÖNETİMİNDE ORTAYA ÇIKAN GELİŞMELER VE SOSYAL HİZMET ... 29
2.1. Yeni Kamu Yönetimi'nin Ortaya Çıkışı ... 29
2.1. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışında Yerindenlik İlkesi ve Avrupa Birliği Etkisi ... 31
2.2. Yerelleşme ... 32
3. İSTANBUL'DA SOSYAL HİZMET VE SOSYAL YARDIM FAALİYETLERİNİN SOSYAL POLİTİKA AÇISINDAN İNCELENMESİ ... 38
3.1. Merkezi Yönetimin Sunduğu Hizmetler ... 38
3.1.1. Sosyal Yardımlarda Merkezin Rolü: İstanbul Valiliği ... 39
3.1.2. İstanbul'da Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıf'larının Faaliyetleri ve Rolleri ... 40
3.2. Sosyal Belediyecilik Teması Bağlamında Yerel Yönetimlerin Sunduğu Hizmetler ... 40
3.2.1. Sosyal Hizmetlerin ve Sosyal Yardımların Uygulama Alanları ... 42
3.2.2. Sosyal Hizmetlerin ve Sosyal Yardımların Yerel Yönetimlerce Karşılanması Gerekliliği. 44
3.2.3. Sosyal Politikalar Çerçevesinde Sosyal Hizmetler ve Sosyal Yardımlar Açısından İBB Örneği ... 49
SONUÇ ... 59
KAYNAKÇA ... 63

KISALTMALAR

AB: Avrupa Birliği

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

AÇSH: Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı

AKÇT: Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu

BAĞ-KUR: Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu

İSEM: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Engelliler Müdürlüğü

İSMEK: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sanat ve Meslek Eğitimi Kursu

SHÇEK: Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu

SYDGM: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü

SYDV: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1. Sosyal Politikaların Genel Hedefleri **6**
Tablo 2. Sosyal Politikaların Tarihsel Süreci **11**
Tablo 3. Sosyal Hizmetlerin Genel Özellikleri **16**
Tablo 4 Kamu Yönetimi Karşılaştırması **27**
Tablo 5. Sosyal Yardımlarda Niteliksel Ayrım **29**
Tablo 6. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'na Göre Sosyal Yardım Programları **31**
Tablo 7. Nakdi Yardımlardan Faydalanan Dezavantajlı Grupta Yer Alan Kişi Sayısı **53**
Tablo 8: İSEM'de Kayıtlı Engelli Sayısı **54**
Tablo 9: İSMEK Kurs, Branş ve Kursiyer Sayıları **57**
Tablo 10. Eğitim Uygulamalarından Faydalanan Dezavantajlı Gruplar **57**

GİRİŞ

Dünya üzerindeki tüm yönetimler, bireylerin daha müreffeh bir yaşam sürmesi ve toplumsal huzurun sağlanabilmesi adına çeşitli sosyal çalışmalar ortaya koymaktadırlar. Bu sosyal çalışmalar kanalıyla bireyler bağlı oldukları çevrede yönetime katılır, toplumsal roller edinir ve yaşam kalitelerine pozitif katkılar sunarlar. Öncelikle sosyal kelimesinin bu tanımlar etrafında, ortaya çıkarttığı ayrışımın ne olduğunun veya ne olmadığının anlaşılması gerekmektedir.

Çalışmanın ana çerçevesini oluşturan sosyal politika, sosyal hizmet ve sosyal yardım kavramları incelenirken; sosyal kelimesinin anlamı da tartışmaya açılmalıdır. Bu bağlamda düşünüldüğünde, birkaç sorunsal üzerinden genel bir değerlendirme yapılabilir. Örneğin; belediyecilik kavramı var iken neden sosyal belediyecilik var? Ya da adalet kavramı var iken neden sosyal adalet var? Ya da sosyal belediyeciliğin, belediyecilikten ana farkı nedir? Keza sosyal adaletin, adaletten farkı nedir? Bu sorular çoğaltılabilir; örneğin yardım kavramı var, sosyal olunca beraberinde nasıl bir katma değer meydana getiriyor? Sosyal kelimesinin çerçevesinde kullanabileceğimiz yüz binlerce türevin var olduğunu söylemek mümkündür. Medya var ama sosyal medya var, ilişki var sosyal ilişki var, politika var sosyal politika var ve bu gibi örnekler çoğaltılabilir.

Bir iş; belirli kavramlar, kuramlar veya kanunlar çerçevesinde yapılmaktadır. Örneğin; Belediyecilik. Belediyecilik işi; Belediyeye ilişkin kanunlara bakarak düzenlenir, gerekli şartlar neyse sağlanır, bu şartlara göre alt yapı çalışmaları yapılır ve bireyin ihtiyacına yönelik çalışmalar olduğuna inanılarak gerekli adımlar hayata geçirilir. Peki sosyal belediyecilik derken neler yapılabilir? İşte bu nokta sosyal belediyecilik; yapılacak işin/çalışmanın karşı tarafa sorularak hayata geçirilmesidir. Yani halka ya da karşı tarafa danışılmadan bir iş yapılırsa, kurum bu işi kendi başına yapmış olur. Bir çalışmayı sosyalleştiren durum karşı tarafın fikrini dikkate almaktır. Yine belediye hizmetleri üzerinden değerlendirildiğinde bir yere park yapılırken, orada ikamet eden bireylerin fikrileri alınıp, bu değerlendirmelere göre ilgili bölgeye park yapılırsa bunun adı Sosyal Belediyecilik'tir. Yani sosyallik kavramı, ögenin yada nesnenin insani ilişkilerden etkilenme ve etkileşime geçme biçimidir. Bu doğrultuda ilgili kavramlar buna göre değerlendirilmiştir. Mesela yardım nasıl yapılırsa sosyalleşir?

Bireylere ihtiyaçları sorularak, kişilerden bu ihtiyaçlara dair birebir bilgi ve talep alınarak ve ilgili yardım çalışması da buna uygun olarak gerçekleştirilirse bu sosyal yardım olur.

Sosyal hizmet kavramı ise aslında sosyal yardım kavramını da kapsayan bir çatı olarak görülebilir. Sosyal yardım olgusu, sosyal hizmetin bir argümanıdır ve bu kavramla hemhal olmuştur. Ancak elbette ki sosyal hizmet kavramının farklı boyutları da vardır; Bu farklı boyutları doğru anlayabilmek için de sosyal yardım olgusunu doğru tanımlamak ve onun sınırlarını çizen tanımlamaların tam zıddı unsurları kullanmak gereklidir. Yani özü itibariyle sosyal yardım ne değilse, geri kalan sosyal hizmettir.

Sosyal politika ise aslında en basit ifadeyle devletin bir amacıdır denilebilir. Bu sosyal politik amaca ulaşmak için, sosyal yardım ve sosyal hizmet argümanları kullanılmaktadır. Sosyal politika anayasayla, kanunlarla, yasalarla ve milli hedeflerle belirlenen Toplumsal Bakış açısıyla bakıldığında hemfikir olunan, halkın ortak duygularını içeren ve bu bağlamda yine sunduğu çalışmalarla halka dokunma motivasyonu içeren tüm gayretlerin mevzuatlara dönüşmüş halidir. Yani sosyal iyileştirme amaçlarının yasalar yoluyla hedefe dönüşmüş hali de denebilir. Örneğin -merkezi yönetim açısından- siyasi söylemler bağlamında ele alındığında vatan, millet, milli mücadele, tek vatan, tek bayrak gibi hususlar yöneticilerce sıklıkla dile getirilirse bu söylemler artık ilgili yönetimin sosyal politikası haline geldiği görülür. Bu sebeple sosyal politika; yasa, anayasa, kanunlarla çerçevelenen bir sosyal hizmet ve sosyal yardım bütünüdür şeklinde ifade edilebilir.

Bu kavramsal tanımların hizmet olarak halka sunulması esnasında karşılaşılan ana sorun merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki hizmet tasnifi sorunsalıdır. Merkezi yönetimin ihtiyaç tespitini kolaylıkla yapabilmek, bütçe dağıtımını yapabilmek ya da ilgili hizmetleri en yakın noktadan halka sunabilmesi için yerel yönetimlerle işbirliği içerisinde olması gerekmektedir. Tüm bu gereklilikler ve kavramlar çerçevesinde, ilgili çalışma bir rehber niteliği taşımaktadır. Bu çalışmada başlıca kavramsal tanımlar yapılacak olup; merkezi yönetim ve yerel yönetimler ikileminde sosyal politika, sosyal hizmet ve sosyal yardım kavramlarının literatür içerisindeki tasnifi yapılmıştır. Devamındaki bölümde İstanbul Valiliği'nin ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin sunduğu sosyal çalışmalar incelenmiştir.

1. SOSYAL POLİTİKA, SOSYAL HİZMET ve SOSYAL YARDIM KAVRAMLARI

1.1.Sosyal Politika Kavramı

Birçok araştırmacı tarafından dünya tarihinde bir geçiş noktası olarak kabul edilen Sanayi devrimi, ekonomik bir devrimin yanı sıra klasik liberalizm anlayışı ile bezenmiş olmasından dolayı her türlü müdahaleden uzak bir şekilde oluşturmuş olduğu toplumsal yapı ile insanları sefalete sürüklemiştir. Sanayi Devriminin ilk dönemlerinden itibaren sistemin daha insani bir nitelik kazanması için çaba harcayan sosyal politika sistemi, bu süreçte bir denge anlayışı olarak ortaya çıkmış ve bir nevi kapitalizmin vicdanı olarak var olmuştur. Devletin, toplumda refah ve sosyal koruma sağlamak amacıyla uyguladığı politikalar bütünü olarak tanımlanan sosyal politikalar; Keynesyen iktisat anlayışının kamusal müdahalelere imkan veren öğretisi ile devletin sosyal niteliğini geliştirerek, refah devletine olan yolculuğu başlatmıştır. Ancak sermayenin sürekli büyümesi ve teknolojik ilerlemeler ile birlikte kapitalizm ulus ötesi bir nitelik kazanmış ve neticesinde ulus-devlet yapılarının müdahale alanını daraltarak işlevlerini önemli ölçüde kısıtlamıştır.

T.H. Marshall tarafından II. Dünya Savaşı'ndan sonra ortaya atılan sosyal yurttaşlık kavramı; iktisadi refah ve güvenlik hakkından, sosyal mirasın tamamını paylaşma ve toplumda hakim olan standartlara uygun modern ve çağdaş bir yaşam sürdürme hakkına kadar uzanan haklar bütününü ifade eder. Sosyal politikaların geniş anlamda sosyal eşitlik ve sosyal adalet sağlayıcı bir işlev ve nitelik kazanması, bu politikaların haklar düzleminde hukuki bir temele oturması ve yurttaşlık anlayışına sosyal bir boyut eklenmesi ile ilgili olan bu kavram, sosyal politikaların hak temelli bir düzlemde ele alınışını belirtir. Vatandaşların sahip olduğu haklar ve özgürlükler üç kategoriye ayrılabilmektedir. Bunlardan ilki olan Sivil Haklar, 18.yüzyılda ortaya çıkan düşünce ve din özgürlüğü gibi temel insan haklarına dayanır. İkincisi ise Politik Haklar' dır. 19.yüzyılda ortaya çıkmış olan oy kullanma hakkı, evrensel vatandaşlık, siyasi katılım ve temsil gibi hakları içerir. Üçüncü ve son kategori olan Sosyal Haklar ise 20.yüzyılda ortaya çıkmış olup, refah haklarının yanı sıra temel destek ve gelir hakkı

gibi hakları da içermektedir (Sieghart, 1985). Sosyal politika ülkede yaşayan bütün bireylerin ekonomik ve sosyal durumlarını düzeltmeyi hedeflemesinden dolayı devlet ve vatandaş arasındaki ilişkinin önemine vurgu yapmakta ve vatandaş odaklı siyasaların izlenmesi gerektiğini ifade eden önemli bir siyasa biçimidir (Katıtaş, 2018: 139-140). Bu bölümde sosyal politikaların kavramsal çerçevede ifade ettikleri terim ve türler açısından ele alınmış olup, ardından uluslararası politikadaki ve Türkiye'deki tarihi irdelenmiştir.

1.1.1. Sosyal Politika'nın Kavramsal Çerçevesi

Sosyal politikalar, bir diğer deyişle toplumsal siyasalar, halkın bir kesimine yönelik devlet aktörünün, iş dünyasının ve sivil yapılanmaların uygulamaya koyduğu siyasalardır. Avrupa toplumunca sosyal politika ve sosyal devlet olarak ifade edilen bu uygulamalar, Kuzey Amerika bölgesinde ise sosyal refah siyasası ve refah devleti şeklinde nitelendirilmektedir (Ersöz, 2003: 119). Halkın üyesi olan bireyler arasındaki eşitsizliklerin ortadan kaldırılmasına yönelik gerçekleştirilen sosyal politikalar, toplumsal hayatta bireylerin olası karşılaşacakları risklere ve tehlikelere karşı üretilen ve toplumsal adaleti gözetmeyi hedefleyen uygulamalardır (Çelik, 2010: 66). Uygulama alanı açısından çeşitliliği fazla olan sosyal politikalar, insan hayatına yaraşır bir şekilde en temel yaşamsal şartların oluşturulması için gerçekleştirilen düzenlemeler bütünüdür.

Sosyal politikalara yönelik çeşitli tanımlamalar bulunmaktadır. Kimileri için iktisadi eşitsizliklerin ortadan kaldırılması ve sınıfsal karışıklıkların önüne geçilmesi maksadı ile yapılan dengeleme uygulamaları iken (Tezgel, 2013: 2), kimileri için menfaatleri benzeşmeyen bireyler arasında meydana gelmesi muhtemel kargaşaların önlemek ve böylelikle sosyal birlikteliği sağlama siyasaları olarak değerlendirilmektedir (Şenkal, 2011: 26). Bu çerçeve yalnızca patron ile işçi arasındaki ilişkiyi değil, halkın tüm birimlerini ilgilendiren bir olgudur. Bu yönüyle sosyal politikalar iktisadi açıdan zayıf, bakıma muhtaç ve bağımlı bireylerin gereksinimlerini gidermeyi de içermektedir.

Uluslararası arenada kendisine önemli bir yer bulan sosyal politika, neoliberal esasların oluşturmuş olduğu market ekonomisinin ve globalleşen dünyanın oluşturabileceği sosyal riskin önüne geçilmesi, bireylerin ve toplumların iktisadi ve

kültürel gereksinimlerinin giderilmesi, toplumsal siyasalar odaklı oluşturulan yapılanmaların aktif ve işlevsel bir şekilde hareket etmesi, uluslararası sosyal politika anlayışının esaslarını oluşturmaktadır.

Sosyal politikalar, sosyal adalet çerçevesinde belirlenmektedirler. Toplumsal hakların oluşturulması, iktisadi ve toplumsal yönden güçsüz durumda bulunanların korunması ve minimum düzeyde yaşam şartlarının sağlanması bu noktada elzemdir. Halk arasında optimum düzeyde adilane bir biçimde kaynakların paylaşılması ve halkın bu yönde bilince haiz olması temel mantaliteyi oluşturmaktadır. Herhangi bir ayrımcılığın gözetilmemesi ve toplumun fertleri arasında ahengin sağlanması da ayrı bir önem arz etmektedir.

Sosyal Politikalar ile toplumu oluşturan fertler arasında toplumsal adaletin sağlanması temel olarak amaçlanmaktadır. Eşitsizliklerin giderilerek kaynak bölüşümünde olabildiğince imkanların artırılması istenmektedir. Refah devleti uygulaması olan sosyal politikalar ile genel olarak hedeflenenler Tablo 1'deki gibidir.

Tablo 1. Sosyal Politikaların Genel Hedefleri

Yoksullukla mücadele	Toplumsal gelir dağılımında adalet
Toplumsal güvenlik	Fırsat eşitliği
İşsizlikle mücadele	İstihdam artırımı
İktisadi ilerleme	Toplumsal barış

Kaynak: Yazar tarafından düzenlenmiştir.

Bu anlayışı benimseyen ülkeler toplumsal siyasalar ile bireylerin yoksulluğa düşme nedenlerini analiz ederek bu nedenlerin oluşmasının önüne geçmek, bireylerin hane halkı kazançlarını artırmak, toplumun her ferdine yönelik başta eğitim ve sağlık olmak üzere fırsat eşitliğini getirmek, devletin kaynaklarının adilane kullanılması sağlamak ve işçi ve işverenlerden, gelir düzeyi yüksek ve düşük bireylerden adil vergi toplama düzenlemelerini oluşturmak ana esaslar arasındadır.

Sosyal politikalar aracılığıyla belirlenen bu hedeflere ulaşılması için birtakım araçlara ihtiyaç duyulmaktadır. Bu araçlar ülkeden ülkeye, bölgeden bölgeye ve dönemsel farklılıklara göre çeşitlenmektedir. Kimilerine göre bu araçlar, merkezi ve yerel otoritelerce sağlanan nakdi ve ayni yardımlardır. Nakdi yardımlar, primli ve primsiz toplumsal sigortaları ifade ederken, ayni yardımlar sıhhi, ilmi, psikolojik ve fizyolojik destekleri belirtmektedir. Genel olarak ise refah devletlerinin sosyal politikalar çerçevesinde kullandığı araçlar aşağıdaki gibidir (Aktan, Özkıvrak, 2008: 40).

- *Sosyal sigortalar hizmetleri*
- *Gelire göre az gelirli kesime yapılan ayni ve nakdi yardımlar*
- *Prim veya katkı gözetmeksizin yapılan ayni ve nakdi yardımlar*
- *Yaşlı ödenekleri*
- *Aile ödenekleri*
- *Başka geliri olmayan bireylere yönelik resmi uygulamalar*

Bu doğrultuda sosyal politika araçları dar ve geniş ölçekli olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Dar ölçekte sosyal politika araçları sosyal sigortalardan, toplumsal teşvikten, toplumsal yardımlardan ve toplumsal hizmetlerden meydana gelmektedir (Aktan ve Özkıvrak, 2008: 49). Sosyal sigortalar, iş sahibi olup çalışan bireylerin primler ödeyerek devletten sağlık, barınma, vefat vb. risk durumlarına önlem olarak korunmanın gerçekleştirilmesine yönelik bir araçtır. Toplumsal yardımlar, olağandışı durumlarda ve sosyal sigortalar çerçevesinde değerlendirilmeyen bağlamlarda bireylere veya hane halkına yönelik yapılan destek aracıdır. Toplumsal hizmetler, bireylerin kendilerinin ellerinde olmayan sebepler ile ortaya çıkan yoksulluğu ve eşitsizliği kaldırmak, değişen şartlara göre çözümler sunmak ve toplumun her kesimi için hizmet oluşturmak doğrultusunda düzenlenen uygulamaları belirtmektedir. Toplumsal tedaviler, toplumu oluşturan tüm birimlerin ve aktörlerin problem teşkil eden fikir ve tutumlarına yönelik gerçekleştirilen iyileştirmelerdir (Aktan, Özkıvrak, 2008: 50-52). Toplumsal güçlendirmeler ise toplumdaki herhangi bir ferdin veya grubun kendi istek ve rızaları kapsamında bireysel gelişimini sağlamak maksadı ile, bebek bakımı, hobi ve yetenek geliştirme kursları gibi, aldığı yardımları ifade etmektedir (Selcik, Güzel, 2016: 463). Geniş ölçekteki sosyal politika araçları olarak doğal farklılıkları ve eşitsizlikleri

ortadan kaldırılması amacı ile yapılan iktisadi ve toplumsal düzenlemeler, fiyat düzenlemeleri, kamu iktisadi teşebbüslerinin kurulumu, toplumsal dayanışma ve güvenliğe yönelik kamusal harcamaları gösterilebilir.

1.1.2. Sosyal Politikaların Tarihçesi

Bu başlık altında sosyal politikaların ortaya çıkış nedenlerine odaklanılarak uluslararası arenadaki ve Türkiye'deki gelişimine yer verilmiştir.

1.1.3. Uluslararası Politika'da Sosyal Politikalar

Sosyal politikalar meselesi tarihsel kapsamda ele alındığında sosyoekonomik gelişmeler ile paralel bir şekilde ortaya çıkmış ve dönüşümlere uğramıştır. Bu doğrultuda Endüstriyel Devrim, Büyük Buhran ve İletişim Devrimi üç kritik kırılma anlarını oluşturmaktadır.

İlk kırılma anı olan Endüstriyel Devrim'in gerçekleşmesi ile iktisadi yapılanmada ciddi değişimler ve dönüşümler gerçekleşmiş ve neticesinde kapitalist anlayış çerçevesinde düzenlemeler gerçekleşirken aynı zamanda işçi sınıfı bu yapılanmada aktör grubu olarak var olmaya başlamıştır. Böylelikle sosyal politikalar yolunda kritik bir eşik atlanmıştır. Ancak Sanayi Devrimi öncesindeki dönemde de birtakım gelişmeler gerçekleşmiştir. Bu doğrultuda sosyal politikalara yönelik ilk adımın 17.yüzyılın hemen başında Kraliçe Elizabeth tarafından oluşturulan Yoksulluk Yasası'dır. Bu düzenlemenin temel hedefi toplum içerisinde ciddi bir problem haline dönüşen muhtaç olma durumunun önüne geçilmesidir. Düzenlemeyi sosyal devlet ve sosyal politika düzleminde önem yükleyen mesele ise ilgili konu hakkında yükümlülüğün devlet otoriteleri tarafından üstlenilmesidir (Denney, 1998: 6). Ancak bu yasanın ortaya çıkmasında iki yönlü bir durum söz konusudur. Bunlardan ilki tehlikeli bir kesim olarak görülen yoksul bireylerin şehirli sınıfına yönelik herhangi bir risk oluşturmasının önün geçmek iken, ikincil yön ise bu muhtaç durumdaki insanların sermayedarlar tarafından ucuz iş gücü olarak görülmesidir. Bu düşünce yapısı çerçevesinde ıslah evleri kurulmuş ve toplumun bu kesimi kontrol altına alınmaya çalışılmıştır (Buğra, 2008: 25-26). Düzenleme yoksulları niteliklerine göre üçlü bir

ayrıma tabi tutmuştur. İlk kategoride fiziksel engelleri bulunmaktan kaynaklı olarak geçimini sağlayamayan kişiler yer alırken, ikinci grupta iş tutma açısından herhangi bir kısıtlamaya haiz olmayan, fakat işsiz oldukları için yoksul durumda bulunan insanlar bulunmuştur. Üçüncü kategoride ise korumaya ve bakıma gereksinim duyan kimsesiz çocuklar yer almıştır (Salla Gül, 2000: 55-56).

İngiltere'de başlayan Endüstriyel Devrim ile birlikte iktisadi, siyasi ve toplumsal alanlarda ciddi değişimler yaşanmaya başlamıştır. Sosyal politikaları ilgilendiren noktada yaşanan en büyük değişimler ise fabrikaların oluşturulması ile işletme yapılarının aile içi kurumlar statüsünden çıkması ile birlikte iş bölümü anlayışının oturarak işçi aktörlerinin görünürlüğünün artmasıdır. Ortaya çıkan bu endüstriyel toplumda işçiler kritik bir öneme haiz olup, bu kesime duyulan gereksinim, uygulanması öngörülecek çalışma şartları ve verilecek olan ücretler temel tartışma noktalarını oluşturmuştur. Aynı zamanda kazançları ve ehemmiyetleri azalan zanaatkarlar ve çiftçiler, kentlere doğru akın etmeye başlamış ve şehirlerde yoksulluk yaşayan kesimlerin oluşmasına veya artmasına sebep olmuştur. Bu doğrultuda 1850'li yıllara doğru Kıta Avrupası'nda sosyal devlet anlayışına yönelik siyasalar oluşturulmaya başlamıştır. Anayasal düzlemde sosyal devlete yönelik ilk kanun 1848 yılında oluşturulan Fransız Anayasası'nda temel haklara iktisadi ve sosyal haklar başlığının eklenmesiyle gerçekleşmiştir. Yine bu kapsamdaki en belirgin politikalardan biri 1883 yılından Bismark yönetimindeki Almanya'da yürürlüğe koyulan prime dayalı çalışanlara yönelik yapılan sigortalandırma düzenlemesidir. 20.yüzyıla gelindiğinde de sosyal politikalar yönündeki önemli bir doküman da Weimar Almanyası'nın sahip olduğu anayasadır.

Sosyal politikalar çerçevesinde gerçekleşen önemli atılımlar ise 20.yüzyılın ortalarından itibaren gerçekleşmiştir. Bu doğrultuda Avrupa ve Avrupa Birliği (AB) sosyal politikalar için çok önemli bir konuma sahiptir. 1945-1975 yılları arası sosyal refah devletinin altın çağı olarak belirtilmektedir. Bu dönemde yalnızca işçi sınıfı değil, tüm toplumu içine alan bir sosyal güvenlik sistemi geliştirilmiştir. Bu dönemde işçi sınıfının, sosyalist ve sosyal demokrat partilerin Avrupa'da yükselişi geçtikleri ve iktidarı elde ederek Keynesyen politikaları benimsediklerini görülmektedir. Ancak 1970'ler sonrasında yükselen işsizlik ile birlikte işçi sınıfı gücünü kaybetmeye başlamış

ve devamındaki süreçte toplumsal eşitsizlik çok ciddi boyutlara ulaşmıştır. Avrupa Birliği'nin sosyal vatandaşlık anlayışı refah devletinin bir yansıması olarak değerlendirilebilir (Şenkal, 2005: 228). Avrupa Birliği sosyal boyuta ağırlık vererek bir sosyal vatandaşlık anlayışını uygulamaya çalışmaktadır. Nice Zirvesi'nde kabul edilen "Temel Haklar Bildirgesi" gibi önemli AB belgelerinde sosyal haklar vurgulanmaktadır. Ancak birlik üyeleri arasında uygulama bakımından ciddi farklılıkların olması bu konuda engel teşkil etmektedir. Bu uygulama farklılıklarının ortaya çıkmasında çeşitli tarihsel, toplumsal ve politik dinamikler belirleyici olmuştur. Sosyal politika ve sosyal devlet modelleri konusunda Epsing Andersen'in üçlü sınıflandırmada bulunmuştur (Çelik, 2010: 67). Neoliberal Model'de, gelir eşitsizliğinin yüksek olduğu, devletin müdahalesinin daha çok piyasa düzenlemeleri şeklinde olduğu ve sosyal refah alanındaki çalışmaları sınırlı olduğu ifade edilmektedir. Bu model piyasa çözümlerini desteklemeyi ön plana almakta olup; ABD, Kanada, Avustralya ile 1980 sonrası İngiltere ve İrlanda da görülmektedir. Sosyal Demokrat Model, İskandinav ülkelerinde görülen, sosyal hakların en fazla kurumsallaştığı, parasız kamu hizmetlerinin düzeyi Neo-liberal modele oranla oldukça yüksek olan kategoridir. Sınıflar arası tabakalaşma daha düşüktür. Sosyal harcamalar doğrudan hükümet tarafından yapılmaktadır. Korporatist Kıta Avrupası Modeli, Almanya, Fransa, Avusturya ve İtalya gibi ülkeleri kapsamakta olup önceki iki modelin bir karışımıdır. Muhafazakâr ögeler; aile reisinin gelirinin güvenceye alınması ve var olan sınıf farklarının ve statülerin korunması öncelikli konudur 1880 ile 1945 yılları arasında Sanayileşme Dönemi olarak adlandırılan dönemde yasal uygulamalar hayata geçirilmiştir ve sosyal refah önlemleri alınmaya başlamıştır. Ulus devlet yapısını tamamlayan Almanya uyguladığı sosyal politikalarla Avrupa'daki sosyal devlet anlayışına önemli katkılar sunmuş olup diğer devletlere bu konuda öncü olmuştur. ABD ise sosyal politikaların tarihsel olarak uygulamaya döküldüğü yıllar incelendiğinde bu hususta oldukça geride kalmıştır.

Akdeniz refah rejimi incelendiğinde, Stephan Leibfried'in özellikle Latin Kuşağı Ülkeleri‖ (Latin Rim) olarak tanımladığı ülkeleri kapsayan bir sistem görülmektedir. Bu rejimde; vatandaşlara sağlanan sosyal imkanların oldukça yetersiz olduğu ancak buna rağmen anayasal anlamda modern bir refah devletinde olması gereken bütün kurumsal gelişmelerin vaat edilmiş olduğu görülmektedir. Yani sosyal

korunma ve daha genel anlamda toplumsal güvenlik sisteminin yetersizliği aile/arkadaşlık bağları ile ortadan kaldırılmaya çalışılmaktadır (Özdemir, 2005).

Türkiye'nin bakıldığında, Kuzey Avrupa ülkelerine nazaran kurumsallaşma aşamasında olan sosyal koruma uygulamaları (2008 yılında Genel Sağlık Sigortası sistemine geçiş ile başlanmıştır) ve (özellikle dini, manevi ve kültürel değerlerle aileye dayalı) gönüllü sosyal koruma uygulamalarının varlığı dikkat çekmektedir. Aile neredeyse tek başına hemen hemen tüm sorunlarda (işsizlik, yoksulluk, sosyal dışlanma, yaşlı, çocuk ve engellilerin korunması) devletin sosyal politika alanındaki yükünü hafifletir haldedir (Taşçı, 2013). Bu sebeple de Türkiye'nin belirtilen beş refah rejimi arasından en çok Akdeniz refah rejiminin özelliklerini barındırdığını ifade etmek mümkündür (Tiyek ve Yertüm, 2016).

Tablo 2. Sosyal Politikaların Tarihsel Süreci

	Almanya	İngiltere	İsveç	Fransa	İtalya	ABD	Kanada
Hastalık Sigortası	1883	1911	1910	1939	1943	-	1971
İş Kazaları	1884	1906	1901	1946	1898	1930	1930
Yaşlılık Sigortası	1889	1908	1913	1910	1919	1935	1927
İşsizlik Sigortası	1927	1911	1934	1967	1919	1935	1940
Aile Yardımları	1954	1945	1947	1932	1936	-	1944
Sağlık Sigortası	1880	1948	1962	1945	1945	-	1972

Kaynak: Kökalan Cımrın, 2009: 197.

1.1.4. Türkiye'de Sosyal Politikalar

Ulusal egemenliğini 1920 yılında elde eden Türkiye'de işçi sınıfının muhatap olarak alındığı ilk resmi görüşme 1923 yılında düzenlenen İzmir İktisat Kongresi'nde gerçekleşmiştir. Ülke sınırları içerisinde yer alan her ilçeden birer tüccar, sanatkâr, işçi, banka temsilcisi, şirket temsilcisi ve üçer çiftçinin çağrıldığı bu toplantıda, işçi grubu işçi haklarına yönelik taleplerde bulunsa da, kongre neticesinde yalnızca işverenleri koruyacak ve olumsuz bir şekilde etkide bulunmayacak kararlar alınmıştır (Şişman, 2017: 7). 1930'larda karma ekonomi modelinin benimsendiği ülkede, devlet müdahalesi ve denetimi etkin bir şekilde uygulanırken, kamu yararı gözetilerek politikalar belirlemiştir. Bu şartlar altında sosyal politikalar alanına yönelik önemli adımlardan biri

olan Uluslararası Çalışma Örgütü'ne katılım gerçekleştirilmiş ve işçi-işveren ilişkilerinde uluslararası ölçütler benimsenmeye başlanmıştır. İlk iş yasası ise katılımdan dört yıl sonrası olan 1936 yılında çıkarılmıştır. İşçi hakları dar ölçekli olarak ele alınmış ve devletçi politikalar çerçevesinde kamu yararı anlayışı devam ettirilmiştir. 3008 sayılı bu yasada grev hakkı kaldırılmış, sendika haklarına yer verilmemiştir. Yasa ile artan işçi sayısı çerçevesinde işçi-işveren arasında uyuma önem verilerek herhangi bir sınıfsal çatışmanın önüne geçilmek istenmiştir (Oğuzman, 1967: 216).

1940 yılına gelindiğinde Milli Koruma Kanunu kapsamında İş Yasası çıkarılmış ve bu yasa 1960 yılına kadar yürürlükte olmuştur. Yapılan bu düzenleme hükümete çalışma yaşamına yönelik geniş yetkiler tanımıştır. Zonguldak dolaylarında bulunan maden ocaklarında, Batı Anadolu'da yer alan linyit alanlarında ve tarımda cüzi ücretler ile çalışmaya elverişle tüm vatandaşlar için çalışma zorunlu tutulmuştur. Haftalık tatiller kaldırılırken, on altı yaşını tamamlamış her erkek çocuk maden ocaklarında çalışmaya elverişle hale getirilmiştir. On iki yaş üzerindeki kız veya erkek çocukların ise dokumacılık alanında çalışabileceği ifade edilmiştir. Bu kapsamda yasa ile ihtiyaç duyulan işgücü gereksinimi karşılanmaya çalışılmıştır (Zorlu, 2014: 131). 1946 yılında siyasi alanda çok partili sisteme geçilirken, sosyal politikalar meselesi çerçevesinde Cemiyetler Kanunu çıkarılarak sınıf tabanlı dernekleşmelere izin verilmiştir. 1947 yılında ise İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun yürürlüğe konularak sendikalaşma hakkı tanınmıştır. Fakat uygulama noktasında ülke genelindeki sıkı denetimler neticesinde beklentiler karşılanmamıştır (Çelik, 2010: 87).

1960 yılında ihtilal sonrası dönemde oluşturulan 1961 Anayasası oldukça önemlidir. Devletin nitelikleri arasına sosyal hukuk devleti ibaresi getirilirken, çalışma şartlarına, ücretsiz eğitime, toplumsal güvenliğe ve birçok diğer konuya yer verilmiştir. Tüm bu hususlar Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler başlığı altında anayasada yer almıştır (Şişman, 2017: 13). 1967 yılında 931 sayılı İş yasası çıkarılırken, siyasi tartışmaların gölgesinde kalan bu kanun, 1970 yılında benzer içerik ve özellikler ile 1475 sayılı İş Yasası olarak yeniden düzenlenmiştir. Ertesi sene ise 1497 sayılı "Esnaf ve Sanatkârlar ile Diğer Bağımsız Çalışanlara Yönelik Sosyal Sigorta Kurumu Yasası" çıkarılmıştır. 1976 yılında 2022 sayılı yasa olan "65 Yaşını Doldurmuş, Muhtaç, Güçsüz

ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun" çıkarılarak modern anlamdaki sosyal politika adımı atılmıştır.

1980 yılında ise bir ihtilal daha yaşanırken, 1960 yılı sonrası yapılan düzenlemelerin aksine partiler ve sendikalar kapatılmıştır. 1982 Anayasası ile sendikalar kanunu, toplu iş kanunu ve grev ve lokavt kanunu yürürlüğe konulmuş olsa da, bu yasalar kağıt üzerinde kalan düzenlemeler olmuştur. Sendikalara yönelik kısıtlamalar getirilirken, ücretlere yönelik görüşmelerde pazarlıklar hakem denetimine ve kontrolüne devredilmiştir (Şahlanan, 2013: 111). 1983 yılında Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK) oluşturularak bakıma ve yardıma gereksinim duyan çocuklara, yaşlılara ve kısıtlılara yönelik, bu kesim tek bir yapılanma altına alan düzenleme gerçekleştirilmiştir (Yolcuoğlu, 2009: 48). 1986 yılında sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu oluşturularak geliri düşük veya hiç olmayan vatandaşlara yönelik yapılanmaya gidilirken, 1992 yılında Yeşil Kart mekanizması başlatılarak hiçbir sosyal güvencesi olmayan vatandaşlara kamu kurumlarında ücretsiz sağlık hizmetleri almaları sağlanmıştır (Tatar, 2011: 126).

2000'li yıllara ekonomik krizle merhaba diyen Türkiye, bir süre iktisadi ve sosyal yönden problemler yaşamıştır. Kısa süre sonrasında ise sosyal politikalar alanında adımlar atılmaya devam edilmiştir. 2004 yılından itibaren ilköğretim ve orta öğretim öğrencilerine yönelik ücretsiz ders kitapları dağıtılmaya başlanmıştır. Bu doğrultuda 2005 yılında kısıtlı vatandaşların sosyal hayata daha rahat entegre olabilmesi için Engelliler Yasası çıkarılmıştır. 2006 yılında da Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu yürürlüğe koyularak ebeveynlerin sigorta durumlarına bakılmaksızın on sekiz yaşını tamamlamamış tüm çocuklar genel sağlık sigortası kapsamına alınmıştır.

2010'lar ise anayasa referandumu ile gelen anayasa değişiklerine tanıklık etmiştir. Bu değişiklikler kapsamında Anayasa Mahkemesi'ne bireysel olarak gidebilmenin önü açılmıştır. 2012 yılından itibaren üniversitelerde örgün eğitim gören öğrenciler için harç ödemeleri iptal edilirken, yaşlı ve engelli vatandaşların bakımını üstlenen aile bireylerine de bakım ödemeleri yapılmaya başlanmıştır. Yine bu doğrultuda sosyal politikalar alanında olan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı inşa edilmiştir (Şişman, 2017: 19).

1.2.Sosyal Hizmetler

Sosyal Hizmet olgusu, toplum içerisinde var olan bireylerin hayat mücadelesi içerisinde hedeflerine, stresler başa çıkmalarına, kendilerini gerçekleştirmelerine destekte bulunmayı amaçlamaktadır. Herhangi bir sosyal güvencesi olmayan fertlere yönelik uygulanan sosyal hizmetler toplumda oluşan sosyoekonomik gerekçeli problemlere karşı önlem, tedavi ve düzeltme işlevi çerçevesinde hareket etmektedir (Şenocak, 2002). Sosyal hizmet kavramı bir meslek olarak tanımlanmak istenir ise, kamu veya özel yapılarca bireysel, grupsal veya toplumsal problemlerin giderilmesi ve asgari sosyoekonomik şartların sağlanması doğrultusunda karşılık beklenmeden uygulanan destekleme işi şeklinde nitelendirilmektedir (Koşar, 1992). Sistemli, programatik, düzenli ve devamlı etkinlikler olarak uygulanan bu destek faaliyetleri toplumda sosyal koruma içerisine girememiş olan bireyler için oluşturulmuş sosyal hukuk düzenlemeleridir (Yazıcı, 2013: 18-58).

Sosyal hizmet anlayışının temelinde bireyin elinde olmayan sebepler dolayısıyla muhtaçlık çekmesine, fizyolojik veya psikolojik olarak sorunlarla boğuşmasına karşı insan hayatına yakışır bir şekilde yaşamsal faaliyetlerini devam ettirebilmesi ve toplumsal entegrasyonunun sağlanabilmesi yer almaktadır. Bu hizmetlerin uygulanma aşamasında kamu, sivil toplum ve özel sektör birlikte veya ayrı ayrı rol üstlenmektedir. Toplumsal ilerleme ve refah çerçevesinde ele alınan sosyal hizmetler, endüstrileşen ve şehirleşen sosyal yapının meydan gelen problemlere karşı çözüm üretmede noksanlıklar yaşanması neticesinde meydana gelen ve toplumsal adalet ile toplumsal haklar doğrultusunda uygulamaya dökülen bir alandır. Sosyal dengenin inşası noktasında kritik bir öneme haiz olan bu alan, sosyoekonomik, politik ve kültürel farklılıklar sebebi ile ülkeden ülkeye, bölgeden bölgeye ve hatta bireyden bireye değişiklikler gösterebilmekte ve bu doğrultuda çok çeşitli uygulama alanlarına sahip olabilmektedir. Sosyal hizmetlerin yasadaki tanımı ise şu şekildedir;

"...İnsanların kendi bünye veya şartlarından doğan veya kontrolleri dışında oluşan maddi ve manevi yoksunluklarının giderilmesine, ihtiyaçlarının karşılanmasına, insanların kendi kendilerine yeterli hale gelmesine ve başkalarına bağımlı olma hallerinin önlenmesine, aile ilişkilerinin güçlenmesine, birey, aile, grup

ve toplumun sosyal işlevlerini başarıyla yerine getirmelerine yardımcı olmak, insanların yaşam standartlarının iyileştirilmesi ve yükseltilmesini sağlamak amacıyla gerçekleştirilen koruyucu, önleyici, destekleyici, çözümleyici, değiştirici, geliştirici, iyileştirici ve rehabilite edici nitelikteki sistemli ve düzenli faaliyet ve programlar bütünü…"

Bu çerçevede bireylerin gelişme sürecinden faydalanmaları ve bu sürece artı değerde bulunabilmeleri maksadı ile oluşturulan sosyal hizmetler uygulamaları, toplumsal kaynağı geliştirmek, hayat standartlarını yükseltmek ve dengeli bir sosyal yapı inşa etmek istemektedir. Bu kapsamda Sosyal Hizmetlerin amaçları aşağıdaki gibidir (Zastrow, 2010);

- *"Bireyleri kaynak, hizmet ve şanslar tanıyan sistemlerle bir araya getirmek,*
- *İnsanların etkileşimde bulunduğu sistemlerin etkili ve insancıl işlemesini sağlamak,*
- *Sosyal politikanın gelişimine yardım etmek,*
- *Kadınlar, yaşlılar, engelliler, çocuklar, işsizler, yoksullar, madde bağımlıları, eski hükümlüler istismar mağdurları, eşcinseller, ruh sağlığı bozuk olan insanlar vb. risk altındaki grupların savunuculuğunu yapmak,*
- *İnsan haklarını korumak, güçlendirmek ve yaymak,*
- *Sosyal ve ekonomik adaleti sağlamak,*
- *Birey ve toplum refahını korumak, düzenlemek ve geliştirmek,*
- *Uzmanlık gerektiren bilgi ve becerileri geliştirmek ve test etmek"*

Sosyal hizmetlerin ölçeği ile niteliklerini kavramak bu hizmet türlerinin uygulamaya dökülerek başarıya ulaşmasında en önemli aşamayı oluşturmaktadır. Geniş anlamda insan odaklı olarak toplumsal refahı, toplumsal dengeyi, sosyal entegrasyonu ve toplumsal ilerlemeyi hedefleyen sosyal hizmetlerin genel özellikleri aşağıda yer alan tablodaki gibidir.

Tablo 3. Sosyal Hizmetlerin Genel Özellikleri

İnsan Odaklıdır	Psikiyatriktik
Karar Almaya Yardımcıdır	İnsan Haklarına önem veriri
Bireylerin Yeteneklerini Harekete Geçirir	Manevi Destek Sunar
Sosyo-Kültüreldir	Maddi Destek Sunar
Toplumsal Sorunu Tespit Eder ve Çözüm Sunar	Kapsamlı Politikalar İçin Ön Ayak Olur
Toplumsal Sorunları Önleyicidir	Rehabilite Eder

Kaynak: Kut, 1988: 15 esinlenerek yazar tarafından düzenlenmiştir.

1.2.1. Sosyal Hizmet Çeşitleri

Sosyal hizmetler genel olarak dört paydaş aktör ile faaliyet göstermektedir. Bunlar kamu kurumları, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektördür. Sosyal hizmetlere yönelik sınıflandırmalar ise mekân bakımından kurumsal sosyal hizmetler olarak sınıflandırılmaktadır. Kurumsal sosyal hizmetler ise kendi içinde ceza ve tevkif evleri, hastaneler ile ihtiyaçlara göre olmak üzere üçlü ayrıma tutulabilmektedir. Mekân temelindeki ayrımda sosyal hizmetler; evde bakım, evde sağlık, evde eğitim, evde tam gün bakım, evde yaşlı ve engellilere bakım, eve yemek ve evde tamirat gibi hizmetlerden oluşmaktadır. Ceza ve tevkif evlerindeki sosyal hizmetler sınıfına adli sosyal hizmetler ve denetimli serbestlik yer alırken, hastanelerdeki sosyal hizmetlere tıbbi hizmetler ve psikiyatrik sosyal hizmetler bulunmaktadır. İhtiyaçlara göre sosyal hizmetler sınıfında orduda sosyal hizmetler, işletmelerde sosyal hizmetler, okulda sosyal hizmetler ve kültürel sosyal hizmetler verilmektedir (Genç, Alptekin, 2012: 76-92). Hizmetin türüne ve şekline göre de ikili bir ayrım bulunmaktadır. İlk kategori olan hizmet çeşitleri açısından sosyal hizmetlere psikolojik danışmanlık, kurumsal rehabilitasyon, tıbbi destek, çocuk koruma ve yetiştirme, pedagojik, aile danışmanlığı, yaşlılara destek, engellilere destek, gençlere destek sosyal hizmetleri yer almaktadır. İkinci sınıf ise sosyal gruplar olarak nitelendirilmekte olup kapsamına afetzedeler, iktisadi ve psikiyatrik gereksinime ihtiyaç duyanlar, şiddet mağdurları, aile içi şiddete uğrayan çocuklar, alkol ve madde

bağımlıları, suçluların topluma entegrasyonu, göçmenlerin topluma entegrasyonu, evsizlere destek ve kimsesiz çocuklara destek sosyal hizmetleri girmektedir (Seyyar, Genç, 2010: 216).

Sosyal hizmetlere yönelik bir başka ikili ayrım daha bulunmaktadır. Bu ayrım doğrudan sosyal hizmet vermek amacı ile oluşturulmuş kurumlar ile zorunlu olarak hizmet gereği oluşturulan birimler şeklindedir. İlk kategoride çocuk bakım evleri kreşler, kadın konuk evleri, sığınma haneleri, huzurevleri, gençlik merkezleri, sosyal bakım alanları, toplumsal dayanışma kurumları yer almaktadır (Özbeşler, Duyan, 2010). İkinci kategoride ise ilk ve orta okullar, liseler, üniversiteler, cezaevleri, hastaneler, psikiyatrı merkezleri bulunmaktadır (Dilik, 1980).

1.2.2. Sosyal Hizmetlerin Tarihsel Gelişimi

Bu bölümde sosyal hizmetlerin tarihsel süreci, uluslararası arena ve Türkiye olmak üzere iki ayrı başlıkta irdelenmiştir.

1.2.2.1.Uluslararası Arenada Sosyal Hizmetlerin Tarihçesi

İnsani duygular ile dini gerekçeler kapsamında tarihte yardıma muhtaçlara, yaşlı insanlara, kimsesiz çocuklara ve birçok diğer açıdan noksanlıklar duyanlara farklı şekillerde düzensiz ve formüle edilmeden uygulanan sosyal hizmetler, endüstriyel devrimin gerçekleşmesi ve toplumların şehirleşmesi ile beraber meydana gelen sorunların kronik hale gelmesi neticesinde devlet politikaları olarak ele alınmaya başlamıştır. Böylelikle yeni bir boyut kazanan sosyal hizmet anlayışı toplumsal adaletin, dengenin ve güvenliğin tesis edilmesi motivasyonu ile uygulanmaya çalışılmış ve sosyal politikaların gelişimi ile eşgüdümlü olarak ilerleme kaydetmiştir.

Sosyal hizmetlerin uluslararası arenadaki ilk uygulamaları 19.yüzyıldan itibaren karşımıza çıkmaktadır. İngiltere ve ABD'de yardıma muhtaç göçmen gruplara yönelik gönüllü çerçevesinde hane halkını ziyarete dayalı olarak başlayan bu süreç, 1869 yılında hizmetlerin devamlılığın ve standardizasyonun sağlanması gayesi ile Hayır Kurumu Topluluğu'nun oluşturulmasıyla örgütlenmeye başlamıştır. Bu örgüt resmi mevzuatlar ile hayır kurumlarını koordine etmeyi hedefleyerek verimliliği ve ölçeği

artırmayı planlamıştır (Denney, 2008: 10-12). 1884 yılında ise sosyal hizmet odaklı Halkevleri oluşturulurken, benzer yapılanmalar ABD'de de ortaya çıkmaya başlamıştır. Devam eden süreçte sosyal hizmetlerin profesyonelleşmesi doğrultusunda sosyal hizmet okulları açılmaya başlanmış ve ilki 1890 senesinde Hollanda'da gerçekleşmiştir (Austin, 1997: 396). Benzeri yapılanmalar ABD'de 1904'te açılan Hayırseverlik Okulu ile sosyal hizmet derslerinin verilmesi ile olmuştur. Bu okul 1917 yılında sosyal Hizmet Okulu olarak güncellenmiştir.

Büyük Buhran'ın etkileri ile mücadele edilmesi açısından ABD'de 1935 yılında sosyal güvenlik kanunu oluşturulurken, aynı dönemde Paris'te Uluslararası Sosyal Hizmet Uzmanları Federasyonu'nun inşa edilmesine karar verilmiştir. Yine bu süreçte Uluslararası Sosyal Hizmet Okulları Birliği oluşturulmuş ve sosyal hizmeti uluslararası düzenlemeler ile bir standarda haiz olması sağlanmıştır. 1948 senesinde İngiltere'de Çocuk Yasası formüle edilerek kimsesiz çocuklar ile sınırlı olmayacak şekilde tüm çocuklara yönelik uygulamalarda bulunulacağı ifade edilmiştir (Denney, 2008: 13-15). 1970'lerden itibaren yaşana dönemsel krizlerin etkisi ile sosyal politikalar ile eşgüdümlü olarak sosyal hizmet anlayışları da büyük atılımlar kaydetmiştir. 1980'ler ile birlikte neoliberal politikaların etkisi ile var olmuştur.

1.2.2.2.Türkiye'de Sosyal Hizmetlerin Tarihçesi

Türkiye'deki sosyal hizmetlerin cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren uygulama esasları incelendiğinde sigorta sisteminin aktif bir şekilde kullanıldığı görülmektedir. 1923 yılında Cumhuriyet döneminin ilk sendikalaşması doğrultusunda Zonguldak'taki maden ocaklarında çalışan işçiler için Amele Birliği oluşturulmuştur. Bu yapıdan faydalanılabilmesi için sigorta yatırımı gereklilik olarak belirlenmiştir (Eryiğit, 1998: 249). Çocukların korunması amacıyla Osmanlı döneminden kalan ancak dönemsel şartlar gereği başarıya ulaştırılamayan Himaye-i Etfal Cemiyetleri, ilk olarak Ankara'da ardından tüm yurtta devlet desteği ile kurulmuştur (Eren, Timur, 2005: 11-27). Bu çocuk evlerine ebeveyni olmayan kimsesiz çocuklar ile ahlaki ve psikolojik sebeplerden dolayı ebeveyn korumasına haiz olmayan çocuklar kabul edilmiştir (Çiftçi, 2009: 61). Cemiyet, 1935 yılında Çocuk Esirgeme Kurumu olarak yeniden adlandırılmış ve kamu yararına yönelik çalışan dernek niteliğini almıştır. 1949 yılında ise Korunmaya

Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun yürürlüğe konularak, ilgili alan yönelik ilk kez yasalaşmaya gidilmiştir (Zevkliler, 1988). Bu alandaki kanunlar 1957 yılında güncellenirken 1983 yılında Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu olarak uzun süre yürürlükte olmuştur. Böylelikle kamu bütçesine dayalı kuruluş olarak faaliyet göstermeye başlamıştır (Çengelci, 1998).

1960 ihtilali oluşturulan 1961 Anayasası'nda sosyal politikalar ve sosyal hizmetler alanına yönelik çalışma hakkı, zorla çalıştırma yasağı, çocuk ve kadın çalışanlar, tatil ve dinlenme hakkı, sağlık hakkı, barınma hakkı, öğretim hakkı gibi haklar yer alırken, sendika, toplu iş sözleşmesi ve grev hakları da anayasa ile garanti altına alınmıştır. 1971 yılına gelindiğinde BAĞ-KUR oluşturulmuş, işçi ve kamu çalışanlarının yanı sıra bağımsız olarak çalışanlar da sosyal güvenlik kurumuna katılma hakkına haiz olmuştur (Koray, 2008: 8). 1980'lerde hem ülkede ihtilalin gerçekleşmesi hem de uluslararası arenada neoliberal esasların hakim olması nedeniyle sosyal politikalar ve dolayısıyla sosyal hizmet alanında ilerlemeler yaşanmazken aksine gerilemeye veya piyasa koşulları ile özümsetilmeye çalışılmıştır. Bu dönemdeki olumlu gelişme 1986 senesinde faaliyete geçen Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu olmuştur. Her ilçede aktif olarak işleyen bu yapılar ayni ve nakdi desteklerde bulunmuşlardır.

1992'de Yeşil Kart projesi hayata geçirilirken, yardıma muhtaç ailelere ve bu ailelerin çocuklarına yönelik eğitim, sağlık ve beslenme gereksinimlerinin karşılanması amacıyla 2001 yılında Sosyal Riski Azaltma Projesi uygulanmaya başlamıştır. 2004 senesinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (SYDGM) inşa edilmiştir. 2011 yılında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı kurularak önemli bir adım atılırken, bu bakanlık 2018 yılındaki Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi neticesinde Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı olarak faaliyet göstermeye başlamıştır.

1.2.3. Sosyal Hizmet Teorileri

Literatürde sosyal hizmet disiplinine bakıldığından görev merkezli, birey merkezli, gerçeklik, bütüncül, sistem, varoluşçu, güçlendirme ve ekolojik olmak üzere

çeşitli yaklaşımlar bulunmaktadır. Bu bölümde bu teoriler sosyal hizmetler bağlamında irdelenecektir.

Görev merkezli yaklaşım bireylerin, grupların ve toplumların karşılaştıkları veya maruz kaldıkları sorunlara yönelik en kısa sürede hızlı çözümler üretmeye odaklanan sosyal hizmet yaklaşımını ifade etmektedir (Uluocak, 2011: 135). Sosyal hizmetlerin ilgilendikleri alanlar ile alakalı problemlere yönelik rehber niteliğinde olan bu yaklaşım, sorunların oluşturdukları neticelere ve bu sorunlara yönelik gerçekleştirilen uygulamalara odaklanmaktadır (Shefor, Horejsi, 2003: 105). Karşılaşılan problemlerin oluşturacağı etkilerin bireyler tarafından düşürülebileceğini, hatta sonlandırılabileceğini ileri sürmektedir. Yaklaşımın başlıca özellikleri şu şekildedir (Reis, Epstein, 1972));

- *Kısa sürede problemlere çözüm bulma*
- *Dezavantajlı kesimlere kısa rehabilitasyon*
- *Sorunun temelini anlama, çözümünü üretme, mağdura bunları öğretme*
- *Sorunların neticelerinde meydana gelenler üzerinden hizmetin işlevselliğini artırma*
- *Bireylerin toplumsal yaşamda uğrayacakları problemleri çözerek yaşam kalitesini artırma*

Birey merkezli yaklaşım hümanizm kapsamında ortaya koyulmuş bir yaklaşımdır. Bu anlayışa göre bireylerin kendi güçlerinin farkında olarak hareket ettikleri belirtilerek maruz kalacakları zorluklara ve sorunlara karşı başarılı bir şekilde çözüm üretebilecekleri ifade edilmektedir (Rogers, 1995). Toplumun fertlerinin birer bağımsız aktör olduğu vurgulanan bu yaklaşımda, bu aktörlerin sorunların engellenmesinde kritik bir rol oynadıklarını düşünmektedir. Bu doğrultuda sosyal hizmet görevlisi ön plana çıkmaktadır. Yaklaşıma göre sosyal hizmet uzmanı mağdur ferdin rehabilitasyonunu gerçekleştireceği ortamı oluşturmalı, kişinin kendi sorununu çözebileceğine inanmalı, yönlendirici rolünde olmamalı, mağduru sorgulamaktan kaçınmalı ve bireyin kendini rahatça ifade edebileceği özgür bir alan oluşturup problemler ile yüzleşmesini sağlamalıdır (Holosco, Skinner, Robinson, 2008: 304-310).

Gerçeklik öğretisine kişinin gerçekleştirdiği davranışların sorumlusu olduğu ve bu davranışları bilinçli olarak uygulamaya döktüğünü ileri sürerek bireyin özsaygısına ve dışarıya karşı davranışlarına dikkat çekmektedir (Corey, 2008: 316). Bu anlayış,

bireylerin başarısızlık durumları ile karşılaşmasının temel sebepleri olarak diğer bireylerden kopması ve özsaygısını kaybetmesidir. Bireyin bütün sorunlarla mücadele etmesi gerektiği dile getirilen bu öğretide, bu mücadelenin gereksinimleri optimum bir biçimde karşılamasında kritik rol oynayacağı iddia edilmektedir. Mağdur ve muhtaç duruma düşülmesi halinde bu kişilerin diğer bireyleri suçlamasının önlenmesi ve bunun öğretilmesini belirtmektedir (Treadway, 1971: 545-548).

Bütüncül yaklaşım sosyal hizmetin faktörlerini ve aktörlerini bir araya toplayarak hedeflere ulaşılması noktasındaki gerekliliklere odaklanmaktadır. Sosyal hizmet uygulayıcılarının destek için başvuruda bulunan kişililer ile beraber hareket ederek kaynaklar ile alıcılar arasında köprü vazifesini üstlendiği dile getirilmektedir. İhtiyaca göre makro ve mikro düzeyde uygulamalarda bulunulabileceği belirtilerek meydana gelen sorunların çözümüne dair tek bir yolun var olmadığı ve alternatiflerinin de olabileceği iddia edilmektedir (Ambrosino, Heffernan, Shuttlesworth, 2008: 197-326). Sosyal hizmetlerin var olan sorunlara ve yürürlükte olan sosyal politikalara göre şekillendiği söylenerek, odaklanılması gereken hususların sorunların sebepleri, çözümleri ve çıktıların sosyal politika ile koordine edilmesi olduğu belirtilmektedir (Denney, 1998). Bu çerçevede bütüncül yaklaşımın öne çıkan ilkeleri, insana saygı, sosyal adalet, sosyal hizmetlerin gerçekleştirilmesi ve sosyal refah temelli sosyal politikalardır (Danış, 2007: 51-64).

Sosyal hizmet alanına uygulanan bir diğer kuram sistem kuramıdır. İlk olarak biyoloji alanında kullanılan bu yaklaşım ilerleyen süreçte sosyal bilimler disiplinlerine de uygulanmaya başlamıştır. Bireyin ve içinde bulunduğu bağlamın önemine vurgu yapan bu kuram çevrenin bireye, bireyin de toplumu meydana getirerek çevreye etkide bulunacağını ifade eder. Alt sistemlerin bir bütün kapsamında belirlenen hedeflere yönelik uygulanması ve çevrenden alından girdilerin çıktı olarak ortaya sunulması sosyal sorunlara yönelik de uygulanabilirliğini oluşturmaktadır. Bir bütün olarak ele alının meseleler, sosyal hizmet noktasında veri toplama ve geliştirme açısından önem arz etmektedir. Bu çerçevede Sistem kuramı, sistemi bir küme olarak değerlendirmekte olup içerisinde barındırdığı alt sistemlerin sınırlara sahip olduğuna dikkat çekmektedir. Böylelikle sistemin kendi içerisinde haiz olduğu dengeye vurgu yapılmaktadır. Bu mantalitenin sosyal hizmet görevlilerinin sorunları tespit etme ve çözme kapasitelerini

artıracağı ileri sürülmektedir (Kut, 1988). Sistem kuramı üç ana esasa dayanmaktadır. Bunlardan ilki olan bütünselliğe göre, sistem bir bütün olarak görülmekte ve sistemin ilgilendiği sorunlar bir bütün olarak irdelenmektedir. İkinci esas disiplinlerarasılık olup irdelenen sorunlara değişen perspektiflerden bakılması gerekliliğine vurguda yapılarak önyargıları ve olası hataları minimum seviyeye indirmek amaçlanır. İlk esasın tamamlayıcısı rolündedir. Üçüncü ilke ise bilimselliktir. Bu ilke iki ilkede bahsedilen durumların somut bir şekilde ele alınmasını ifade etmektedir (Ashman, Hull, 1999). Bu ilkelerin yanı sıra sistem yaklaşımı kendine has konseptlere sahiptir. İlk konsept açık sistemdir. Bu anlayışa göre tüm yaşayan varlıklar açık sistemli olup, etrafındaki varlıklar devamlı etkileşim halindedir. Çalışma alanları, üniversiteler, akrabalar birer açık sistem örneğidirler. İkinci konsept ise kapalı sistemdir. Bu sistemde canlılar diğer aktörler ile etkileşime geçememektedirler (Duyan, 2010). Üçüncü konsept dinamik denge olup, her bir aktörün belirli görevlere haiz olduğu ve bu görevleri gerçekleştireceği zamanın önceden belli olduğu belirtilerek, herhangi bir değişim olduğuna alt sistemlerinde değişeceği ve yeni dengeyi oluşturacağı ileri sürülmektedir (Turan, 2009). Dördüncü konsept ise sınırlardır. Bu sınırlar sistemleri birbirlerinden ayırmakta olup, başlangıç ve bitiş noktalarını belirtirler. Vardiya sistemi buna örnek olarak verilebilir (Duyan, 2010). Son konsept olan geri bildirim ise etkileşim neticesinde meydana gelen davranışların harekete geçme sürecini ifade etmektedir (Kut, 1988).

Varoluşçu anlayış, her insanın kendine özgün bir aktör olduğu belirtilip, sergiledikleri tutumlardan yükümlü tutulmaları gerektiğini ileri sürmektedir. Ortaya çıkan negatif sonuçlardan kendilerinin sorumlu olup, hatayı ve suçluları çevresinde aramamasını dile getirmektedir. Müracaatta bulunan bireyleri adaptasyon sıkıntısı yaşayan aktörler olarak niteleyen bu yaklaşım, bireyleri içine düştükleri yalnızlık ve yaşam temposuna adapte olamamalarına odaklanmaktadır (Gençtan, 1993). Bu öğreti, birey ve çevreyi bir tutmakta, bireye önem atfetmekte ve bu doğrultuda alıcı aktörlerin duygu ve fikirlerine yoğunlaşmaktadır (Sartre, 1999). Sorunların çözülmesi için geçmişte yaşananlar yerine içinde bulunulan şartlara ve bağlama odaklanılması gerektiği ifade edilmektedir. Aktörlerin diğer aktörler ile etkileşim içerisinde olmasına önem verilip, uzmanların bu etkileşimde noksanlık çeken bireylere çözümler üretmesi gerektiği ileri sürülmektedir (Thompson, 2005).

Güçlendirme yaklaşımı güç olgusundan hareket etmektedir. Bu doğrultuda gücü, toplumsal yapı içerisinde kaynakların dağılımı üzerinde etkide bulunma aracı olarak değerlendirip, güçsüzlüğü de güven duygusundan yoksunluk ve bireyin kendisini suçlu olarak nitelendirmesi şeklinde açıklamaktadır. Bu çerçevede bu yaklaşım bireylerin hayatındaki zihinsel ive iradi kontrol duygularına odaklanılmaktadır. Sosyal hizmette görevli personellerin güçsüz durumda bulunan bireyleri rehabilite ederek haiz oldukları potansiyele erişebilmelerine yardımcı olması gerektiği ifade edilmektedir (Cowger, 1994: 262-268). Bu yaklaşım, tüm sistemlerde yeterince kaynak bir şekilde bulunabildiğini, karşılaşılan sorunlara meydan okunabileceğini, desteğe ihtiyaç duyan aktörlerin kapasiteleri ancak bu aktörlerin kendileri tarafından bilinebileceğini ve bu bireylerin olumsuz düşüncelerden uzak olması gerektiğini belirtmektedir. Yaklaşıma göre optimum çözümün benzer sorunlara sahip olan aktörlerin iş birliği olduğu ifade edilmektedir (Boehm, Staples, 2002: 449-460).

Ekolojik yaklaşım, toplumsal çevre, adaptasyon süreci, karşılıklı bağımlılık ve problem çözme kavramları üzerine kurulu bir öğretidir (Compton, Galaway, 1979: 113). Aktörlerin sosyal çevresi ile haiz olduğu etkileşime odaklanılarak, sosyal hizmetlerde bu etkileşime ve içinde bulunulan toplumun özelliklerine göre uygulamaların belirlenmesi gerektiği ifade edilmektedir (Germain, 1991). Bu yaklaşım, bireylerin karşılaştığı sorunların nedenlerinin bulunması noktasında iç etmenlerin yanı sıra dış faktörlere de dikkat edilmesi gerektiğini ileri sürmektedir. Birey, sorun ve toplumsal çevrenin birbiriyle iç içe olduğu iddia edilmektedir (Zastrow, Ashman, 1990: 10). Bu çerçevede birey-çevre ilişkisi merkeze konulurken, dayanışma duygusuna da dikkat çekilmektedir. Sosyal hizmette çevresel değişimlere uyum sağlayacak uygulamaların belirlenmesi, bireyin değişime uyum sağlaması, uyum sürecinde yaşanılacak stres ile başa çıkılması sürecinin önemli olduğu belirtilmektedir (Hull, 1999: 4). Bireyin iç ve dış çevre ile lan dengesini sağlanmasının sorunların çözümü için en önemli faktör olduğu belirtilmektedir (Compton, Galaway, 1979: 29).

1.3. Sosyal Yardımlar

Bu bölümde, sosyal yardım kavramı tanımlanmaya çalışılıp, özelliklerine ve amaçlarına yer verilecektir. Ardından türleri ifade edilip, Türkiye'deki tarihsel süreci ele alınmıştır.

1.3.1. Sosyal Yardımların Kavramsal Çerçevesi

Sosyal yardım, yaşamsal faaliyetlerini sürdürebilmek amacı ile temel ihtiyaçlarını giderebilecek pozisyonda olmayan bireylere yönelik gerçekleştirilen bir sosyal güvelik metodudur. İhtiyaç sahiplerine muhtaçlıkları doğrultusunda karşılık beklenmeden temin edilen ve bu bireyleri kendi kendilerine yeterli bir statüye eriştirmeyi hedefleyen destek programlarıdır (Zengin, Şahin, Özcan, 2012). Faydalanabilmek için toplumda var olan bir insan olmanın yeterli olacağı sosyal yardımlar, toplumsal riskleri ortadan kaldırmak, toplumsal bütünselliği sağlamak ve toplumsal tehditleri bertaraf etmek doğrultusunda da gerçekleştirilmektedir. Sosyal sigortaların içerisine dahil olmayan fertler için yapılan bu destekler, toplumsal adalet ve toplumsal hukuk kapsamındadır (Tunç, 2009). Geçinmekte güçlükler yaşayan ve sosyal hayatta diğer aktörler tarafından dışlanma tehlikesi ile karşı karşıya olan bireylere karşı sosyal bir yükümlülük olarak değerlendirilip vergiler ve hibeler ile karşılıksız olarak uygulanan desteklerdir. Sosyal güvenlik alanının primsiz kısmını oluşturmaktadır.

Sosyal yardım programları ile hedeflenen temel unsur, fertlerin bulundukları çevreye göre insan hayatına yakışır biçimde hayatlarını idame ettirecek ortamı oluşturmaktır. Noksanlık çeken kişilerin en kısa sürede yeniden hayata tutunmalarını ve kazanç elde edebilmelerini hedefleyen sosyal yardımlar, sosyal güvenliğin tesisi doğrultusunda gerçekleştirilmektedir. İhtiyaç sahibi olan bireylerin muhtaçlıkları sonlandırılacağına dek gereksinimlerinin karşılanması ve tekrardan potansiyellerine ulaşabilecekleri pozisyona getirilmesi sosyal yardımların rollerini oluşturmaktadır. Bunların yanı sıra doğal afet, iktisadi krizlerden kaynaklı olarak bunalım süreçlerinde de destek programlarının oluşturulması sosyal yardımlar kapsamına girmektedir. Sosyal yardımlar gerçekleştirilirken devlet makamları tarafından hukuki olarak izin almış kişi,

kurum ve derneklerce, bu birimlerde yer alan hiçbir aktörün kişisel menfaati olmadan, alıcı bireylere karşılıksız olarak yapılan hizmetleri ifade etmektedir (Arıcı, 2005).

Sosyal yardımlar gerçekleştirilirken dikkate alınan ilk etmen muhtaçlık durumudur. Bu doğrultuda, muhtaçlık kavramı bireyin çalışma fırsatını elde edememesi ya da çalışma imkanına haiz olmasına karşın çalışabilmesine fiziksel veya psikolojik engele sahip olmasından kaynaklı olarak kazanç elde edemeyen kişi anlamına gelmektedir (Seyyar, 2004: 51).

Sosyal yardımlar çerçevesinde uygulanan destekler prim yatırılmadan, karşılık beklenmeden, şart getirilmeden gerçekleştirileceği belirtilse de, burada ifade edilen şartlılık nitelemesi yoruma ve programa bağlı olarak değişebilmektedir. Bu kapsamda şartlı olarak ifade edilen yardımlar bulunmakta olup, birtakım prosedürlerin ve yükümlülüklerin gerçekleştirilmesi neticesinde yapılacak destekleri ifade etmektedir (Başbakanlık SYDGM). Mikrokrediler ve şartlı nakit transferleri bu kategoride yer almaktadır.

Mikrokrediler, sermaye gereksinimi duyan ihtiyaç sahiplerine yönelik verilen kredi projeleridir.[1] Kırsalda veya şehirde yaşamaları fark etmeksizin düşük gelire sahip bireylere verilebilmektedir. Gereksinim düzeyi arttıkça, mikrokredi desteği alma ihtimali artmaktadır (Taşçı, 2010: 58). İstihdam yaratıcı ve dayanışmayı artırıcı yönleriyle pozitif etkileri olsa da, koşulsuzluk durumunu içermediği için eleştirilere maruz kalan bir türdür (Standing, 1990: 20).

Şartlı nakit transferleri ise ihtiyaç sahibi ailelerin eğitim, sağlık, doğum gibi masraflarına yönelik verilen, amacı ve konusu belli olan sosyal yardımlardır. Bireylere düzenli bir kaynak sağlanarak yoksulluğun giderilmesi hedeflenirken, özellik çocukların eğitim giderlerinin karşılanarak, çocuk işçi sorunun önüne geçilmesi açısından öne arz etmektedir (Buğra, Keyder). Böylelikle ailede yaşanan yoksulluk durumunun gelecek nesillere aktarılması ve yoksulluk kültürünün oluşması tehdidinin bertaraf edilmesi temel gayedir.

[1] Daha fazlası için bkz. What is Microcredit?, http://www.microcreditsummit.org/about/what_is_microcredit/

Sosyal yardımlar meselesinde ayni ve nakdi yardımlar ayrımı da yapılmaktadır. Ayni yadımlar, gerçekleştirilen yardımların gereksinim duyulan alanda mal olarak verilmesidir. Amaç yardımın istenilen ve gerçekleştirilmesi öngörülen çerçevede kalmasını sağlamaktır. Nakdi yardımlar ise doğrudan para teslimi olarak gerçekleşen destekleri ifade etmektedir.

Sosyal yardımlardaki bir diğer sınıflandırma ise süreli yardımlar ve geçici yardımlar olarak gerçekleşmektedir. Süreli yardımlar kapsamına bir yıl ve daha uzun süreli olarak gerçekleştirilen yardımlar girmektedir. Geçici sosyal yardımlar ise yılda bir veya iki defa gerçekleştirilen destekleri belirtmektedir (Aile ve sosyal Politikalar Bakanlığı, 2013: 47).

Tablo 4. Sosyal Yardımlarda Niteliksel Ayrım

Düzenli Yardımlar	**Süreli Yardımlar**
Eşi Vefat Eden Kadınlara Yardımlar	Barınma ve Gıda Yardımları
İhtiyaç Sahibi Asker Ailelerine Yardımlar	Eğitim ve Sağlık Yardımları
Şartlı Doğum Yardımları	Kısıtlılara Yönelik Yardımlar
Şartlı Eğitim Yardımları	Özel Amaçlı Yardımlar
Şartlı Sağlık Yardımlar	Tek Seferlik Yardımlar

Kaynak: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2013. Yazar tarafından düzenlenmiştir.

1.3.2. Türkiye'de Sosyal Yardımların Tarihçesi

Türkiye'de sosyal yardımlar kuruluş yıllarında savaş bağlamında yaşanan yoksulluklar çerçevesinde değerlendirilebilir. İlk yıllarda Kızılay tarafından oluşturulmuş olan aşevleri ilk sosyal yardım adımlarından biri olarak gösterilebilir (Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu, 2009: 110). 1920'de, Vekiller Heyeti kapsamında Sağlık ve Sosyal Yardımlar Bakanlığı oluşturulmuştur (Atalay, 1999: 6). Ertesi sene korunmaya gereksinim duyan çocuklar için Himaye-i Etfal Cemiyeti inşa edilmiş, bu yapı 1935 yılında Çocuk Esirgeme Kurumu olarak yeniden düzenlenmiştir (Çağlar, 1973: 73-74). 1924 senesinde oluşturulan Köy Kanunu ile 1930'de düzenlenen Belediyeler Kanunu ile bu lokal yapılanmalara sosyal yardımlar noktasında yükümlülükler getirilmiştir. Yine 1930 yılında Umumi Hıfzıssıhha Yasası çıkarılarak

belirli sayıda çalışanlara haiz olan işyerleri için kaza, hastalık ve gebelik durumlarında işveren tarafından sağlık yardımları verilmesi kararlaştırılmıştır (Koray, 2005: 159). 1934 senesinde İskan Yasası düzenlenerek, ülke içerisinde ikamet eden göçmenler ve mülteciler kamusal sosyal yardımlardan yararlanma hakkında sahip olmuştur. 1936 yılında Sıhhat ve İçtimai Muavenet Vekaleti Teşkilat ve Memurin Kanunu oluşturulmuş ve sağlık hizmetleri açısından gerçekleştirilecek sosyal yardım yükümlülükleri Sağlık Bakanlığı'na devredilmiştir (Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu, 2009: 113-114). 1937 senesinde İş Yasası çıkarılarak çalışanlara yönelik sosyal yardımlarda bulunulacağı yer alırken, 1941 yılında oluşturulan ihtiyaç sahibi asker ailelerine yardımlarda bulunulmasına dair kanun düzenlenmiştir (Çiçek, 2012: 28).

Çok partili siyasi hayata geçildiğinde ilk yıllarda yapılan sosyal yardım düzenlemelerine bakıldığında 1959 senesinde doğal afetlere yönelik yasa neticesinde afetzedelere yardımlarda bulunulması ifade edilirken, aynı sene sosyal yardımlarda profesyonel bireylerin yetiştirilmesi amacıyla Sosyal Hizmetler Enstitüsü inşa edilmiştir. 1960'ta yurtdışında görevde bulunup vefatları sonucu aileleri yoksun duruma düşenlere yönelik farklı bir kanun daha çıkarılmıştır (Arıcı, 1999: 310). 1963 senesinde ise tüm sosyal yardımları tek bir elde kurumsal bir çatı altında yürütmek amacıyla Sağlık ve sosyal Yardım Bakanlığı kapsamında Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü inşa edilmiştir (Çiçek, 2012: 29). 1968'de milli mücadelede yer almış veya sınır ötesi asker hizmetlerde bulunmuş personellere aylık bağlanması sağlanmıştır (Arıcı, 1999: 309). 1970'lerin en önemli gelişmesi ise 1976 yılında çıkarılan 65 yaş aylığı yasası olmuş ve 65 yaşını tamamlamış ihtiyaç sahibi kişilere maaş bağlanmıştır.

1980'ler ile neoliberal esaslar çerçevesinde şekillenen sosyal yardımlar, yerel yönetimlerce ve özel sektör aktörlerince gerçekleştirilmeye başlamıştır. 1983 yılında Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü oluşturulmuştur. 1986'da muhtaç duruma düşmüş sanatçılara yönelik Sinema, Video ve Müzik Eserleri Yasası çıkarılırken, yine aynı yıl Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ile aynı isimli fon oluşturulmuştur. 1992'de Yeşil Kart uygulaması başlatılırken, 1998 senesinde ihtiyaç sahibi er ve erbaş aileleri için ücretsiz tedavi uygulaması yürürlüğe koyulmuştur (Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu, 2009: 120-121).

2000'li yıllara iktisadi bunalımla giren Türkiye'de, 2004 senesinde üniversite öğrencilerin burs ve kredi verilmesi kararlaştırılırken, 2006 yılında genel sağlık sigortasına yönelik düzenlemeler yapılıştır (Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu, 2009: 122). 2011'de önceleri Devlet Bakanlığı kapsamında yer alan sosyal yardımlar konusu, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın kurulması ile devlet nezdinde daha da kurumsallaşmıştır. 2012 yılında bu bakanlık Genel Sağlık Sigortası Kapsamında Gelir Tespiti, Tescil ve İzleme Sürecine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik çerçevesinde sosyal yardım programlarının oluşturulması ve uygulanması noktasında tam yetkin konuma erişmiştir (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2013: 20).

Tablo 5. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'na Göre Sosyal Yardım Programları

Aile Yardımları	**Eğitim Yardımları**	**Proje Destekleri**	**Özel Amaçlı Yardımlar**	**Sağlık Yardımları**	**Yaşlı ve Engelli Yardımları**
Barınma Yardımları	Eğitim Materyalleri Yardımları	Gelir Sağlayıcı Proje Destekleri	Afet ve Acil Durum Yardımları	Engelli Gereksinim Yardımları	Engelli Yakını Aylığı
Eşi Vefat Eden Kadınlara Yardımlar	Engelli Öğrencilerin Ücretsiz Taşımacılığı	İstihdam Eğitimi Projeleri	Aşevleri	GSS Prim Desteği	Engelli Aylığı
Gıda Yardımları	Öğle Yemeği Yardımları	Kırsal Alan Sosyal Destek Projeleri		Şartlı Sağlık Yardımları	Silikozis Ödemeleri
Muhtaç Asker Ailelerine Yardımlar	Öğrencilere Taşıma, Barınma ve İaşe Yardımları	Sosyal Hizmet Projeleri		Tüp Bebek Projesi	Yaşlılık Aylığı
Sosyal Konut Projesi	Ücretsiz Ders Kitapları Dağıtımı				
Yakacak Yardımları	Şartlı Eğitim Yardımları				
	Yurt Yapımı				

Kaynak: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2013.

2. KAMU YÖNETİMİNDE ORTAYA ÇIKAN GELİŞMELER VE SOSYAL HİZMET

2.1. Yeni Kamu Yönetimi'nin Ortaya Çıkışı

20.yüzyıl ile birlikte değişen dünya düzeni, iç siyasetin yönetimi noktasından devletler için kritik öneme haiz olan kamu yönetimi anlayışında da değişimlere öncü olmuştur. Kamu yönetiminin değişiminde iki temel etken bulunmaktadır. Bunlardan ilk olanı örgütlenme felsefesinde gerçekleşen ilerlemeci anlayış iken, ikinci etken yerleşik kamu yönetimi uygulamalarının oluşturduğu ağır yükün kaynaklı verimsiz hizmete yönelik eleştirilerin artmasıdır. Örgütsel anlayışta gerçekleşen ilerlemeci hareketler hantallaşmış kamu sektörünün finansal ve yönetimsel devamlılık sağlayamayacak duruma gelmesi yeni yönetim anlayışının meydana gelmesine öncü olmuştur (Arıkboğa, 2004: 16-17).

Kamu Yönetimi anlayışı 1970'ler ile 80'lerde yaşanan gelişmelerden oldukça etkilenmiştir. 1970'lerde yaşanan krizlere karşı ortaya çıkan yeni sağ anlayışının çıktısı olan neoliberal anlayış, kapitalist ilerlemenin sosyalist eleştiriler çerçevesinde iç siyaset düzleminde sosyal refah devleti perspektifinin oluşmasına yol açmıştır (Güler, 2006: 30). Neoliberal düşünce yapısının güçlenmesi ve Soğuk Savaş sonucunda Sovyetler Birliği'nin yıkılarak Doğu Avrupa ülkelerinin Batı bloğuna liberal temelde enjekte olması, kapitalist anlayışın her alan etkinleşmesine ve küresel ölçeklenmeye başlamasına sebep olmuştur. Nixon öncülüğündeki ABD ile Thatcher liderliğindeki İngiltere öncülüğünde piyasa dostu efektif devlet karakteri yaygınlaştırılmaya çalışılmış ve bu doğrultuda söylemler ve siyasalar üretilmiştir. Bu üretilen politikalar çerçevesinde Yeni Kamu Yönetimi anlayışı ortaya çıkarak geniş kapsamlı olarak uygulanmaya başlamıştır.

Yeni Kamu Yönetimi felsefesinin temelinde piyasa, girişimcilik ve işletmecilik modelleri yer almakta ve özel sektörün haiz olduğu uygulamaları kamu sektörüne aktarılmasını öngörmektedir (Güzelsarı, 2004). Bu anlayışa ademi merkeziyetçiliği esas almakta ve esnek yapılanmayı savunmaktadır. Neoliberal anlayışın da belirttiği gibi devlete gözetmenlikte bulunacak ve gerektiğinde müdahale edecek bekçi görevini yükleyen yeni kamu yönetimi yaklaşımı, özel sektörün yanı sıra sivil toplum

yapılanmalarını da yürütücü aktörler arasına eklemektedir. Devlet aktörünü iktisadi ve toplumsal alanlarda kısıtlayan bu düşünceler bütünü, herhangi bir hiyerarşik düzlemi yumuşatarak kamu sektörünü vatandaşlara yönelik yükümlülük yüklemektedir. Böylelikle bürokratik hegemonyayı kırarak neoliberral piyasa modelini uygulamaktadır (Eryılmaz, 2004: 233-237).

Tablo 6. Kamu Yönetimi Karşılaştırması

Klasik Kamu Yönetimi	Yeni Kamu Yönetimi
Sorumluluk ve Risk Almama	Sorumluluk ve Risk Alma
Yetki Paylaşımı Yok	Yetki Paylaşımı Var
Gizlilik	Şeffaflık
Kuralcı	Vizyoner
Kırtasiyeci	Pratik
Katı Hiyerarşi	Esnek Hiyerarşi
Otoriter	Profesyonel
Statüye Dayalı	Performansa Dayalı
Çatışmacı	İşbirlikçi
Birey Odaklı	Ekip Odaklı
Kurum Merkezli	Vatandaş Merkezli
Yukarıdan Aşağıya Karar Aktarımı	Çift Yönlü Karar Aktarımı
Bürokratik Yapılanma	Girişimci Yapılanma
Mal ve Hizmetlerde Nicelik	Mal ve Hizmetler Nitelik

Kaynak: Yazar tarafından düzenlenmiştir.

Tablo 6'daki veriler dikkate alındığından Yeni Kamu Yönetimi anlayışının; sorumluluk ve risk almaktan kaçınan, yetki paylaşımını reddederek otoriter yaklaşımla yönetim sergileyen, gizli, kuralcı ve kırtasiyeci mantaliteye haiz olan, statüye dayalı, çatışmacı olarak işleye, bireysel karar alan, kurum menfaatini gözeten, hiyerarşik düzlemde karar alan, bürokratik çerçevede hareket eden klasik kamu yönetimi anlayışının terk edilmesine neden olmuştur. Gerçekleşen dönüşüm ile sorumluluk ve risk almaktan kaçınmayan, yetki paylaşımı noktasında sorun yaşamayan, şeffaf, vizyoner, pratik özellikte, profesyonel, performansa dayalı, işbirliğini ön gören, ekip çalışmasına öne veren, vatandaşı merkeze koyarak, esnek hiyerarşik çerçevede çift yönlü karar alma mekanizmasına sahip olan, mal ve hizmetlerde niteliğe dikkat eden

girişimci karakterli bir anlayış kamu yönetimi alanına yerleşmektedir (Zeyrekli, Ekizceleroğlu, 2007: 29).

2.1. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışında Yerindenlik İlkesi ve Avrupa Birliği Etkisi

Yeni Kamu Yönetimi anlayışının en temel özelliği yerindenlik ilkesine haiz olmasıdır. Tarihsel süreç içerisinde Aristoteles'in bireyselciliğine dayanan, zamanla Hristiyan öğretileri ile sentezlenen, devletin vatandaşlarını tek tipleştirmesine karşıt pozisyonda duran anlayışlara dayanan yerindenlik kavramı, toplumun temel birimi bireylerin üst otorite olan devletin kamusal kuvvetine karşı korunmasını öngörmektedir (Özel, 2001: 58). Bu kavram 1931 yılında Papa XI. Pius'un deklare etmiş olduğu "Quandragesimo Anno" fermanı ile belgelenmiştir. Bu fermana göre (Özel, 2000: 28);

"*Bireyin, kendi inisiyatif ve gücüyle yapabileceği Şeylerden mahrum bırakılamayacağı ve bu Şeylerin kamusallaştırılamayacağı gibi, daha küçük ve ast kamu kuruluşlarının yapabileceği ve olumlu Şekilde sonuçlandırabileceği Şeyler için diğer başka ve üst kuruluşların hak talebinde bulunmaları adalete aykırıdır, aynı zamanda çok zararlıdır ve bütün toplumsal düzeni alt-üst eder. Bilindiği gibi her kamusal girişim aslında yardımlaşmaya yöneliktir; bu kamusal girişim, hiçbir zaman için sosyal yapının üyelerini yok etmemeli veya sömürmemelidir.*"

Fermanın ifade ettikleri göz önünde bulundurulduğunda iki katmanlı bir anlayışın var olduğu görülmektedir. İlk katmanda alt düzeydeki birimlerin görev ve yükümlülüklerini gerçekleştirebildikleri takdirde herhangi bir şekilde dışarıdan karışılmaması belirtilirken, ikincil katmanda bu görev ve yükümlülüklerin yerine getirilmesinde noksanlıklar olması durumunda yardımda bulunulmalı, fakat bu alanlardan uzaklaştırılmaması gerektiği dile getirilmektedir (Özel, 2000: 29). Buradan hareketle yerindenlik anlayışı, birey merkezli olarak hizmetlerin ve uygulamaların bireye en yakın idarece gerçekleştirilmesini, bireyin yetersiz kaldığı durumlarda devlet aktörünün destekleyici rolü üstlenerek bireyi görevden uzaklaştırmamasını savunmaktadır. İkinci dünya savaşı sonrası dönemde, iki savaş arası dönemin siyasi yapılar ve otoriter yöneticilerin gücü etraflarında toplamasına zıt olarak, yetki mercileri olarak yukarıdan aşağıya olacak şekilde paylaştırılmasına dikkat çeken bir ilke olarak

değerlendirilen yerindenlik kavramı, 1985 yılında Avrupa Yerel Özerklik Aktı'nda ardından da 1992 yılında Avrupa Ekonomi Topluluğu'nu Avrupa Birliği'ne evrilten Maastricht Anlaşması'nda kendisine yer bularak hukuksal nitelik kazanmıştır. Bu ilke ile AB'nin kapsamında bulunan bölgesel ve yerel birimler ile merkezin etkileşimleri düzenlenmiştir (Eryılmaz, 2004: 230-231).

Yerindenlik ilkesi AB'nin ilk yapılanması Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu AKÇT)'nun kurucu anlaşması olan Roma Anlaşması'ndan önceki dönemlerden beridir tartışılan ve benimsenme ihtimali yüksek olan bir ilke olmuştur. Remi belgelerde 1984 yılındaki taslak anlaşmalarda kendisine yer bulan bu kavram, Avrupa Konseyi, Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Komisyonu arasındaki ilişkileri düzenleyen belgelerde de etkin bir role sahiptir. Senelik yerindelik ilkesi kapsamındaki uygulamaların raporlanmasını öngörüldüğü birlikte, yetkilerin bölgesel ve yerel yapılara devri titizlikle irdelenerek sağlanmaya çalışılmıştır. Bu doğrultuda 1970'lerde Belçika üniter devlet yapılanasından bölgesel yapılanmaya doğru hareket ederken, 1980'lerde de Fransa benzer şekilde hareket etmiş ve 2003 yılında yerelleşme siyasasının sonucu olarak ülkenin yerinden yönetim prensibine göre örgütleneceği anayasal olarak ifade edilmiştir (Özel, 2000: 63). AB'nin yerindenlik prensibi 2007 yılında imzalanan ve 2009 yılında yürürlüğe giren Lizbon Anlaşması'nda yer almıştır. Yine bu anlaşmada ilke hizmet uygulamalarının bölgesel ve yerel birimlerce gerçekleştirileceğini, bu gerçekleştirmelerde noksanlık yaşanması durumuna taraf ülkelerin merkezi birimlerince yerine getirileceği belirtilmiştir (Panizza, 2009).

2.2.Yerelleşme

Yerindenlik ilkesinin uygulamaya dökülmesinin çıktısı olarak ifade edebileceğimiz yerelleşme kamusal mal ve hizmetlerin idaresinin, denetimini ve kontrolünün, merkezi yönetimden yerel birimlere aktarılmasının öngören yetki ve yükümlülük devridir. Neoliberal uluslararası düzenin yapıları olan Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu, ülkelere nakdi transfer akışı sağlarken sundukları reformlarda yerelleşme konusuna büyük önem atfetmektedir. Benzer şekilde AB de yerelleşmeyi teşvik edici şekilde projeleri desteklemektedir (Al, 2009: 49-68).

Yerelleşme olgusu, yetkilerin dağıtımı, yetkilendirme ve yetki devri özelliklerine haizdir. Bu karakteri le yerel yönetim kavramından ayrılmaktadır. Yerel yönetim yerel ölçekte yapılanan ve yerel özerklik kapsamında faaliyet gösteren birimleri ifade etmektedir. Bu yapılar kendilerine ait tüzel kişiliklere haizdir. Yerelleşmenin yönetim biçimi olan yerinden yönetim ise hiyerarşik karaktere sahip merkezi otoritenin alt düzeylerde bulunan birimlere görev ve yükümlülük devrini belirtmektedir. Bu çerçevede merkezi yapının içindeki özerk bir yapı veya farklı bir devlet örgütlenmesi olarak bir anlama sahip değildir (Eryılmaz, 2001).

Soğuk Savaş sonrası dönemde görünürlüğü artan yerelleşme anlayışı, devlet yapılanması içerisinde görev ve sorumlukların yukarıdan aşağıya devrini ifade etmektedir. Bu çerçevede merkezden taşraya yapılarına, taşra yapılarından yerel birimlere ve yetkinin her aşamada bir alt kademeye devrine mantığıyla işlemektedir (Güler, 2005). Yerelleşme uygulaması, tanımlamalardan da anlaşılabileceği gibi merkezi örgütlenmeyi ortadan kaldırarak işlevini kaybettiren bir karaktere haiz olmayıp, merkeze ait olan yetki ve yükümlülükleri yerel birimlere dağıtan ve böylece hızlı ve efektif bir şekilde gereksinimleri karşılamayı öngören bir uygulamadır. Merkezi otoriteyi zayıflatma amacı gütmeyen bu anlayış, aksine yerel demokrasinin ilerlemesi ve halkın daha aktif bir biçimde karar alma mekanizmalarında rol almasını hedeflemektedir (Gül vd. 2014).

Yerelleşme uygulaması esnek bir yapıya sahiptir. Farklılaşan ülke ve bölge karakterine uyum sağlayabilen bu anlayış gereksinimlere göre şekillenebilmektedir. Böylelikle var oluş amacına uygun bir şekilde yerelleşme, yönetim anlayışının kamu yararını gözeterek kamu yararı adına daha etkin bir şekilde hareket etmesini arzulamaktadır. Bu karakteriyle yerelleşme hareketleri üniter veya federe devlet yapısı fark etmeksizin tüm devlet yapılanmalarına uyum sağlama kapasitesine haizdir. Yeni Kamu Yönetimi anlayışına uygun olarak bürokrasiyi azaltmak, hizmet kalitesini artırmak, uygulamalarda verimliliği sağlamak, yönetişim düşüncesine uygun hareket etmek ve yerel otoritelere yetki devrinde bulunmaktadır.

Küreselleşme süreci ile birlikte gelişen ve derinleşen yerelleşme süreci, 'küyerelleşme' kavramının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Buna göre yerelleşme

hareketleri küreselleşme sürecinin bir aracısı olduğu ifade edilmektedir. Bu olgunun temelinde 'küresel düşün, yerel hareket et' mantalitesi yer almaktadır (Al, 2009: 64). Kü-yerelleşme ile birlikte demokratik, halkın katılımının yüksek olduğu ve yerel kimlik ve kültürlerin gözetildiği bir mekanizma uygulamaya sokulmaya çalışılmaktadır.

Kü-yerelleşme sürecinde merkezi yönetimlerdeki güç, diğer yönetim kademelerine doğru aktarılmaya başlamış ve bunun neticesinde 'yönetişim' olgusu ortaya çıkmıştır. Merkeziyetçi yönetim modeline karşı olan bu anlayış, yerelle işbirliği içerisinde toplumla bütün olmuş bir devlet yapılanmasını savunmaktadır. Bu noktada yerel yönetme birimlerinin yanı sıra sivil toplum örgütlerinin de yönetme sürecine dahil olmasını öngörmektedir. Sivil toplum yapılanmalarına önem atfedilerek, bu tür oluşumların güçlü olduğu toplumlarda sosyoekonomik ve politik istikrarın daha yüksek seviyede olduğu ve demokratik ilerlemenin daha hızlı gerçekleştiği belirtilmektedir. Böylelikle hesap verebilir ve hantal olmayan yerel yapılanmaların oluşturularak halkın gereksinimleri en etkin ve en hızlı şekilde giderilmesi hedeflenmektedir.

Merkez ve yerel ikileminde merkezileşmeyi ve yerelleşmeyi etkileyen üç değişken bulunmaktadır. Bunlar tarihsel geçmiş, politik mekanizma ve gelişmişlik seviyesi'dir. Tarihsel geçmiş ile devletin geleneksel anlayışı ifade edilerek ör ve adetlere vurgu yapılmaktadır. Devletin tarihsel süreç içerisindeki halkı ile haiz olduğu ilişkiler dile getirilmektedir. Politik mekanizması kentleşme sürecine ithafta bulunarak toplumun demokratik isteklerindeki gelişimleri ve toplumun politik beklentileri ifade edilmektedir. Yerel halkın taleplerinin artması ile merkezin üzerinde baskı oluşurken, yerel birimler güçlenmeye başlamıştır. Üçüncü değişken ise gelişmişlik seviyesidir. Yerel halkın gelişmişlik düzeyinin artması veya bu yola girmesi, merkezi yönetimden yetki ve yükümlülük alma oranını artırmakta ve mali yönden gelişen yerel alan yerelleşme noktasında daha hızlı değişime uğramaktadır (Siverekli, 2001: 125).

Yerelleşme süreci hem yönetimsel hem de politik açıdan merkezin idari yükünü azaltan, yerel birimlerin, özerk kurumların, sivil toplum yapılanmalarının ve yerel vatandaşların daha etkin rol oynamasını amaçlamaktadır. Bu amaçlara yönelik uygulamaya dökülen siyasaların başarı durumu önemli bir yere sahiptir. Yapılan reformlar neticesinde siyasaların hem merkezi birimler hem yerel birimler hem de yerel

halk tarafından benimsenmesi ve uygulanabilmesi kritiktir. Bu uygulanabilirliğin ölçülmesinde birtakım göstergeler öne çıkmaktadır. Bu göstergeler şu şekildedir (Ford, 2004: 12);

- *Anayasal düzenlemelerde yer alan yerel yönetimlerin tasnif ve sınıflandırılması,*
- *Yerel yönetimlerin geniş ölçekli organizasyon yapısı ve bu yapıdan kaynaklı görev, rol ve sorumluluk düzeyleri*
- *Yerel yönetimlerin çalışma şartları ve faaliyetleri, operasyonel güç yapıları, işletmeye bağlı görev ve yetkileri,*
- *Yerel yöneticilerin yöneticilik sıfatından doğan yetkileri ve siyasi olarak liderlik sınırlamaları,*
- *Yerel yönetimlerin personel politikası konumları ve yerel yönetimlerin personel yönetimi konusundaki özerklikleri,*
- *Yerel yönetimlerin vergi koyma ve kaldırma işlemlerinde bağımsızlık seviyeleri ve mali yönetimde özerklik dereceleri,*
- *Yerel yönetimlerin borçlanma yetkileri ve kapasiteleri,*
- *Hizmetlerin sunumu ve dağıtımında yerel yönetimlerin özerkliği,*
- *Yereldeki bütçelerin dağılımı, harcama yönetimi, muhasebe, denetim ve raporlama gerekleri ve bunların yürütülmesinde yöneticilerin yetkileri,*
- *Vatandaşın yerel yönetimlere katılımı ve karar verme mekanizmalarında bulunup etkili olma düzeyi*

Her toplumun kendine özgü farklılaşan tarihsel ve kültürel değerleri, iktisadi ve siyasi alana da yansımış, olup bu durum iç mekanizmaların düzenlenmesine de etkide bulunmaktadır. Merkezi anlayıştan yerelleşmeye doğru giden süreçte de bu durum geçerli olmuştur. Geçiş sürecinde ise yerelleşmenin dörtlü bir ayrımla değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu ayrım yerelleşmenin türlerini oluşturmaktadır. Bunlar; Politik Yerelleşme, İdari Yerelleşme, Mali Yerelleşme ve Piyasa Yerelleşmesi'dir (Rondinelli, 2004: 2).

Politik Yerelleşme, kamuya ait görev ve yükümlülüklerin yerine getirilmesinde yerel otoriteler, sivil toplum yapılanmaları, gönüllü kurumlar ve girişimciler gibi aktörler rol oynamaktadır. Böylelikle yerel toplum kendisine ve kendini temsil edecek aktörlere bizzat görevlendirmelerde bulunmakta ve bu yetkiyi kullanma noktasında daha efektif olmaktadır. Bu doğrultuda politik yerelleşme hem yerel halka hem de yerel halkı

temsil eden birimlere hem karar alma hem de alınan kararların uygulama noktasında yetki vermektedir. Bu yerelleşme türüne göre yerel halk ve temsilcileri kendi geleceklerini tayin etmede tam yetki vermektedir. Yerel temsilciler, halkın gereksinimlerini ve taleplerini yakından bilmekte ve daha hızlı çözümler ve öneriler getirebilme imkanına haiz olabilmektedir. Bu doğrultuda yerel halka yönelik gerçekleştirilecek uygulamaların ve sunulacak hizmetlerin gereksinimler doğrultusunda etkin ve verimli bir şekilde yapılması siyasi yerelleşmenin temelini oluşturmaktadır (Özmüş, 2005: 3).

İdari Yerelleşme, yerel otoritelerin hizmetlerin sunulması çerçevesinde kendilerini idari anlamda finansal yükümlülük ile yönetsel görevler verilmesini ifade etmektedir. Yerel birimlerin finansal sorumluluk alması ve yetkileri üstlenmesi temeli oluşturmaktadır. Ciddi bir özerk alan oluşturan bu anlayış, yerel otoritelerin doğrudan ve rahat içimde karar alma ve uygulama mekanizmasına haiz olmasına yol açmıştır. İdari yerelleşme kapsamında üç türe ayrılmaktadır. Bunlar, yetki genişliği, yetki dağılımı ve yetki devri'dir. Yetki dağıtımı, merkezi otoritenin taşra yapılanmalarına kısmi yetki aktarımlarını ifade ederken; yetki dağılımı, sorumlulukların ve hizmetlerin gerçekleştirilirken tüm aşamalarda üst bir denetim mekanizması olmaksızın özerk bir yapının yetkileri devralmasını belirtmektedir. Yetki devri ise seçimler aracılığıyla yönetimi alan temsilcilerin karar yetkilerin yerel otorite olarak üstlenmesini dile getirmektedir. Tam anlamdaki yerelleşmeyi nitelemektedir.

Mali Yerelleşme, yerele yönelik uygulamaların etkin ve efektif bir şekilde gerçekleştirilerek optimum fayda sağlanabilmesi açısından yerel otoritelerin gelir kaynağına ve bu gelir kaynağını bağımsız bir şekilde harcamasına dayanmayı ifade etmektedir. Bu kapsamda gelirlerin yerel birimlere aktarımı, merkezi otoriteden yerel birimlere nakdi transferler ve yerel birimlerin borçlanabilme yetisi mali yerelleşmenin temel unsurlarını oluşturmaktadır. Mali yerelleşme kapsamındaki uygulamalara hizmet maliyetlerinin giderilmesi, mülk ve arazi satışı ile kazanç artırımı, yerel birimlere vergi transferi ve yerel birimlerin kredi alabilmesi örnek olarak gösterilebilmektedir (Rondinelli, 2004: 3).

Piyasa Yerelleşmesi, özelleştirme ve serbestleşme temelinde kamusal hizmetlerin ve uygulamaların özel sektör aktörlerince üstlenilmesini öngören yerelleşmeyi ifade etmektedir. Neoliberal anlayış çerçevesinde türeyen bu yerelleşme türü, işletmeleri, ivil toplum örgütlerini ve gönüllü kuruluşları ihtisaslaştığı alanlar kapsamında yetkilendirmeyi hedeflemektedir. Özelleştirme özelliği ile, merkezi otoritenin veya yerel organların yükümlülüğünde olan hizmetlerin, özel sektör aktörleri tarafından gerçekleştirilmesini ifade eden Piyasa Yerelleşmesi, serbestleşme karakteri ile merkezi otorite, yerel birimler veya özel sektör aktörlerince gerçekleştirilen uygulamaların daha etkin ve efektif olarak sağlanabilmesi adına ilgili hukuki düzenlemelerin reformüle dilerek imtiyazlar sağlanmasını ve uygulanabilirliğini kolaylaştırmasını belirtmektedir (Özmüş, 2005: 4).

3. İSTANBUL'DA SOSYAL HİZMET VE SOSYAL YARDIM FAALİYETLERİNİN SOSYAL POLİTİKA AÇISINDAN İNCELENMESİ

3.1.Merkezi Yönetimin Sunduğu Hizmetler

Merkezi Yönetimin sunduğu hizmetler incelendiğinde, yerel yönetimlere göre daha kendine has ve daha dar kapsamı bir çalışmalar bütününün hayata geçirildiğini söylemek mümkündür. Çalışma kapsamında değerlendirilen kaynaklardan edinilen bilgiler ışığında, İstanbul bölgesinde gerçekleştirilen sosyal hizmet ve sosyal yardım çalışmalarının bizatihi Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın taşra teşkilatları kanalıyla sunulduğunu söylemek mümkündür. Yine bu bağlamda ilgili bakanlığın merkez teşkilatının 15 farklı müdürlükten oluştuğu ve her bir müdürlüğün kendi konusu kapsamında çalışmalar yaptığı görülmektedir. İlgili müdürlükler; Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, Bilgi Teknolojileri Genel Müdürlüğü, Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, Eğitim ve Yayın Dairesi Başkanlığı, Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü, İç Denetim Başkanlığı, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Personel Genel Müdürlüğü, Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Başkanlığı, Şehit Yakınları ve Gaziler Genel Müdürlüğü şeklinde sıralanabilir.[2]

Bu müdürlüklerin merkezi çalışmaları yanı sıra taşra teşkilatları üzerinden halka hizmet sunduğunu söylemek mümkündür. Bu bağlamda özellikle Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı olarak da bilinen SYDV'ler halkın başvuru yaptığı ana yardım talep araçlarından biridir. İstanbul ili kapsamında ve İstanbul Valiliği yönetiminde, her ilçe kaymakamlığında bulunan bu kurumlar çalışma kapsamında detaylıca incelenmektedir.

[2] Detaylı bilgiye, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı resmi web sayfası olan www.aile.gov.tr sayfası üzerinden erişebilirsiniz.

3.1.1. Sosyal Yardımlarda Merkezin Rolü: İstanbul Valiliği

İstanbul'da merkezi açıdan sosyal hizmetler ve yardımlar ele alındığında valilik çatısı altında bulunan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı ön plana çıkmaktadır. 29 Mayıs 1986'da 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ile oluşturulan bu yapılanma 29 Temmuz 1986'da mütevelli heyeti kararı ile faaliyet göstermeye başlamıştır. Vakfın misyonu *"birey, aile ve toplum refahını arttırmak amacıyla dezavantajlı kesimler öncelikli olmak üzere tüm toplumu hedefleyen katılımcı anlayışla adil ve arz odaklı bütünsel sosyal politikalar üretmek uygulamak ve izlemek"*[3] şeklinde ifade edilmektedir.

Kuruluş kanunu temel alındığında vakfın amacı yardıma ihtiyaç duyan, yoksulluk ve çaresizlik içerisinde bulunan vatandaşlar ile birlikte sebebi her ne olursa olsun Türkiye Cumhuriyeti topraklarına kabul edilen veya bu sınırlar içerisinde bulunan insanlara yardım etmek, toplumsal adaleti oluşturacak ve pekiştirecek politikalar izleyerek toplumsal gelir dağılımını daha dengeli hale getirecek sosyal yardımlaşma ve dayanışma uygulamalarını yürütmektir.[4] Bu amaç doğrultusunda kanun kapsamında yoksul ve muhtaç halde olan, sosyal güvenlik kuruluşlarından faydalanamayan ve bu kuruluşlardan aylık ve gelir almayan bireyler ile sürekli olmayan sınırlı yardımlar veya eğitim imkanları ile topluma yararlı duruma getirilecek ve üretken rol üstlenecek kişiler yer almaktadır.

2012 yılında yapılan yeni düzenleme ile sosyal güvenlik organlarına dahil olan veya bu kurumlarca gelir bağlanan kişiler, ilgili otoritelerin belirleyeceği ölçütler doğrultusunda "*hane içindeki kişi başına düşen geliri, on altı yaşından büyükler için belirlenen aylık net asgari ücretin 1/3'ünden az olan kişilerden fakir ve muhtaç durumda bulunanlar*"[5] kanun kapsamına dahil edilmiştir. Yine aynı yıl yapılan değişiklikle birlikte acil durum ve afetlerden zarara uğrayanlar ile Fon Kurulu ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları tarafından belirlenen ölçütler ve süreler içerisinde kanunca belirtilen haklardan faydalanma imkanına haiz olmuşlardır.

[3] http://sydv.istanbul.gov.tr/Defaultd5f2.html?pid=400
[4] http://sydv.istanbul.gov.tr/Default768b.html?pid=514
[5] İbid.

3.1.2. İstanbul'da Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıf'larının Faaliyetleri ve Rolleri

T.C. Anayasası çerçevesinde demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti olarak ifade edilen Türkiye Cumhuriyeti, sosyal devlet anlayışı doğrultusunda 3294 sayılı sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu oluşturmuştur. Bu kanun çerçevesinde;

- *Yoksullukla mücadele etmek,*
- *Kaynakların etkin bir biçimde dağıtılmasını sağlamak,*
- *Temel gereksinimlerini giderme noktasında noksanlık çeken vatandaşlara doğruluk, eşitlik ve tarafsızlık kriterleri çerçevesinde sosyal yardımlarda bulunmak, hedeflenmiştir.*

Belirtilen faaliyetlerden yararlanılabilmesi için kişilerin ikamet ettikleri yerin İlçe Kaymakamlığı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı'na yardım talebinde bulunmaları gerekmektedir. Genel sağlık sigortası tespiti, eşi vefat etmiş dul kadınlara maaş bağlanılması, engelli ve yaşlı aylığı bağlanması gibi uygulamalardan faydalanabilmek için yukarıda belirtilen şekilde ve yere başvuruda bulunulmalıdır. Başvuru yapıldıktan sonra gerçekleştirilecek inceleme neticesinde sosyal yardımlardan yararlanma noktasında uygun kriterlere haiz olanlar inceleme raporu çerçevesinde İlçe Kaymakamı Başkanlığında toplanan Vakıf Mütevelli Heyeti mevzuatlar doğrultusunda değerlendirmede bulunarak kararını vermektedir. Karar neticesinde ayni, nakdi, gıda, eğitim, sağlık, afet ve diğer yardımlardan uygun olanları bireylere tahsis ulaştırılmaktadır (İstanbul Valiliği SYDV).

3.2.Sosyal Belediyecilik Teması Bağlamında Yerel Yönetimlerin Sunduğu Hizmetler

Yerel yönetim, kamusal hizmetlerin gerçekleştirilmesinde karar alma ve bu kararları yürütme mekanizmasının ademi merkeziyetçi çerçevede devlet tüzel kişiliği haricinde farklı bir tüzel kişilik tarafından yönetilmesini ifade etmektedir. Halkın ortak ihtiyaçlarını kamusal mal ve hizmetler aracılığıyla halkın kendisi tarafından seçilen halka en yakın idari kurumlar olarak da nitelendirilebilecek olan yerel yönetimlerin

halkın değişen, gelişen ve farklılaşan ihtiyaçlarını toplumsal standartlarını artırması ve fırsat eşitliğini olabildiğince sağlaması öngörülmektedir (Kesgin, 2012: 169-180).

Bu doğrultuda ortaya çıkan sosyal belediyecilik kavramı, 1950'li senelerden itibaren artan iç göç hareketleri ve kentlileşme durumu belediyelerin sosyal hizmetler alanına yönelik çalışmalar gerçekleştirmesine yol açmıştır. Yerel yönetim bağlamında en önemli aktör olan belediyelerin toplumsal odaklı misyonlarının temelinde Büyükşehir Belediye Yasası ile Belediye Yasası yer almaktadır (Pektaş, 2010: 5). İlgili yasalar ile birlikte yerel otoritelerin dönüşüme uğrayan ve sorunsallığı fazlalaşan yoksullukla mücadele meselelerinde haiz oldukları görevlerin hukuki temeli oluşturulmuştur. 5393 numaralı Belediye Yasası gerçekleştirilecek sosyal yardımların içeriğini ve ölçeğini çık bir şekilde ortaya koymuştur. İlgili yasanın on dördüncü maddesine göre nüfusu 50 binin üzerinde olan belediye sınırları içerisinde çocuklar ve kadınlara yönelik koruma evlerini inşa edilmesi zorunlu tutulmuştur. Aynı yasa "*dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar*"ın belediyenin bütçesi içerisinden karşılanacak giderler olarak gösterilmiştir. Belediye başkanlarının görevleri arasında ise gelir durumu düşük olan kesimlere yönelik ödenekten harcama yapma, engellilerin topluma entegre edilmesi için uygulamalarda bulunma ve hizmet kurumları oluşturma yer almıştır. Aynı kanunda toplumsal dayanışma doğrultusunda teşvik edici programların gerçekleştirilmesi ifade edilmiştir (Zengin, Şahin, Özcan, 2012: 140).

Sosyal belediyecilik mantalitesi yerel idarelere toplumsal meselelerde planlamada bulunma ve bu planları yürütme yetkisi vermek ile beraber, toplumsal sorunların meydana gelmemesi amacıyla önlemler almayı ve neticesinde toplumsal güvenliği, refahı ve huzuru tesis etme amacı gütmektedir. Ancak belediyelerin sosyal hizmet açısından yükümlülükleri ve sosyal hizmet uygulamalarının önceliği haiz oldukları özel mevzuatlara göre de değişmektedir. Bulunduğu coğrafya, sahip olduğu demografik yapı ve yönetici kadronun ideolojisi belediyelerin, sosyal belediyecilik noktasındaki seviyesini etkileyen diğer önemli unsurlardır.

Sosyal belediyecilik anlayışının başarıya ulaşması noktasında gereken iç etmenlerden ilki bu konulara uzman yöneticiler ile çalışmasıdır. Böylelikle daha etkin

bir uygulama süreci olacaktır. İkincisi bölgedeki diğer sosyal hizmet ve yardım kuruluşları ile iş birliğinde bulunmalarıdır. Aktif olarak halk ile iç içe olma ve güncel verilere haiz olma durumlarının yüksek olması, bu tür yapıları önemli kılmaktadır. Yardım esnasında ihtiyaç sahibini utandırmadan ve rencide etmeden yardımın gerçekleştirilmesi farklı bir değer taşımaktadır (Pektaş, 2010: 17). Bölgede yer alan halkın sosyal yardım faaliyetlerinde pasif aktörden statüsünden çıkarılıp proaktif rol üstlenmesi sağlanmalıdır. Toplumsal adalete ve hukuka uygun bir şekilde, menfaat beklemeden uygulamalar yürütülmelidir.

3.2.1. Sosyal Hizmetlerin ve Sosyal Yardımların Uygulama Alanları

Sosyal hizmetler ve yardımlar, dinamik toplum yapısı içerisinde hayatını idame ettirme noktasında zorluklar yaşayan kesim için, yaşanabilir ve asgari seviyede gereksinimlerini karşılayabilir düzeye gelebilmesi ve topluma entegrasyonunu sağlayabilmek için kritik bir öneme haizdir. Bu öneme haiz olan sosyal yardımların başlıca uygulandığı alanlar şu şekildedir; aile, kadın, çocuk yardımları, eğitim yardımları, engellilere yardım, gençlik hizmetleri, sağlık yardımları, suçluluk ile mücadele, yaşlılara yardım ve yoksullukla mücadeledir.

Aile, kadın ve çocuk yardımları endüstriyelleşen ve şehirleşen toplum dönüşümün ortaya çıkardığı önemli sorunların çözümüne destekte bulunmak için yapılmaktadır. Bu yardımların doğru ve zamanında yapılması ilerideki süreçte oluşacak toplumsal refah ve güvenlik için problemlerin önceden çözülmesi ile büyük önem arz etmektedir.

Eğitim yardımları, sosyal yardımların temel amaçlarından biri olan çocukların ve gençlerin bir yandan ihmal ve suiistimal edilmelerinin önüne geçilmesi, diğer yandan eğitim gereksinimlerinin tam ve zamanında giderilmesi doğrultusunda gerçekleştirilen faaliyetleri belirtmektedir.

Engellilere yardım, "*doğuştan veya sonradan herhangi bir nedenle bedensel, zihinsel, ruhsal, duyusal ve sosyal yeteneklerini çeşitli derecelerde kaybetmesi nedeniyle toplumsal yaşama uyum sağlama ve günlük gereksinmelerini karşılama güçlükleri olan ve koruma, bakım, rehabilitasyon, danışmanlık ve destek hizmetlerine*

ihtiyaç duyan kişi" (T.C. Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu) olarak tanımlanan bu kesim için hayata ve topluma uyum sağlama, gündelik ihtiyaçlarını karşılama, işitsel ve sosyal kabiliyetlerinde gerileme yaşama gibi konularda destek verme uygulamalarını ifade etmektedir.

Gençlik hizmetleri, adolesan periyoduna gelmiş bireylerin madde bağımlılığı, cinsel istismar, ergen hamilelik şiddet vb. sorunlara yakalanmamaları veya yakalandıktan sonra rehabilite edilmeleri noktasında kritiktir. Bu doğrultuda yapılacak bilgilendirmeler toplumun geleceğinin şekillenmesinde değerlidir.

Sağlık yardımları, tıbbi bakım, tıbbi tedavi ve yaşamsal fonksiyonları destekleme çerçevesinde bireylerin fizyolojik, ruhsal, psikolojik ve sosyal perspektiften tam iyilik durumuna eriştirilmesi amacıyla gerçekleştirilen hizmetleri belirtmektedir.

Suçlulukla mücadele hizmetleri, bireyleri suç işlemeye yönelten iktisadi, siyasi ve kültürel faktörlere yönelik çalışmaların yapılması ve bu çalışmaların sonuçlarına göre uygulamaların belirlenmesini belirtmektedir. Suç işleyen bireylerin cezalarını çektikten sonra tekrardan topluma adapte olabilmeleri bir diğer konuyu oluşturmaktadır. Bu çerçevede suçlu kavramından ziyade suça iten rasyonalitesine göre hareket edilip bilinçlendirmenin yapılması gerekmektedir (Asma, 2002: 95).

Yaşlılara yardım, sosyal yardımlar denilince akla gelen başlıca yardım alanlarından birini oluşturmaktadır. Dönüşen toplum yapısı içerisinde hem maddi olarak kendilerini idame ettirebilmeleri hem de evlerde bakılabilmeleri açısından sorunlar ile karşılaşan toplumun bu kesimi, aynı zamanda psikolojik ve fizyolojik zorluklara ile de karşılaşabilmektedir. Bu tür problemlerin çözülebilmesi adına sosyal yardımlar gereklidir.

Yoksullukla mücadele, sosyal yardımların temel alanlarının başında gelmektedir. Toplumun fertlerinin muhtaç duruma düşmesinin sebeplerinin araştırılarak ortaya çıkarılması ve bu çıktılara göre müdahalelerde bulunulması temel gayedir. Bireysel, ailesel, iktisadi, siyasi, demografik veya çevresel faktörlerin etkilerine göre hareket edilmelidir.

3.2.2. Sosyal Hizmetlerin ve Sosyal Yardımların Yerel Yönetimlerce Karşılanması Gerekliliği

Sosyal politikalar konusu ülke yönetimi tarafından benimsenen politik ekonomik ideoloji anlayışıyla oldukça ilintilidir. Bu ilintiden kaynaklı olarak sosyal hizmetlere ve sosyal yardımlara yönelik izlenecek siyasalar iç ve dış politikada gerçekleşen dönüşümlerden etkilenmektedir. Önceki bölümlerde yer alanlar dikkate alındığında iki savaş arası dönemde etkin olan idealist anlayış neticesinde ülke liberal iktisadi düşünceyi rehber olarak seçerken, 1929 Büyük Buhran'ın etkisiyle uluslararası arenada darbe yiyen idealist öğreti, yerini ekonomik ve sosyal alanlara devlet müdahalesini öngören Keynesyen anlayışa yerini kaptırmıştır. İkinci Dünya Savaşının etkisi ile devletçilik merkeziyetinde karma ekonomi ilkeleri benimsenmiş ve bu doğrultuda ülkede korporatist temelli sosyal güvenlik sistemi uygulanmıştır. Prim esaslı sosyal sigortalamayı savunan bu düşünce yapısı, oluşturulan işçi sigortaları kurumu ve emekli sandığı ile kamu çalışanlarını tek bir çatı altında toplamayı başarmıştır. 1960'larda ihtilal sonrası yapılan anayasa ile sosyal devlet özelliği kazanılarak sosyal haklar ve ödevler getirilmiş, sendikalaşmalar için yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. 1971 muhtırası ile düzenlenen sendika hakları engellenmeye başlamış ancak diğer taraftan Sosyal Sigortalar Kurumu'nun yanında Bağ-Kur sistemi oluşturulmuştur. Fakat toplumsal risk gruplarına dair hukuki herhangi bir düzenlemelerde bulunulmamış, be kesimin geleceği ahbap çevre ilişkilerine bırakılmıştır (Buğra, 2008: 160-161).

1980'ler ile birlikte Keynesyen anlayışındaki Refah Devleti uygulamaları uluslararası arenada yerini neoliberal esaslara dayalı piyasa devleti uygulamalarına bırakmıştır. Türkiye'nin neoliberal uygulamalara katılımı 24 Ocak Kararları olarak bilinen politika ile başlamıştır. Bu kararlar ile karma ekonomik modelin bırakılıp, yerine serbest piyasa ekonomisini getiren ve dışa açık büyümeyi hedefleyen siyasalar yürürlüğe sokulmuştur. Bu durum tarımda çalışan kırsal kesimin, 1950'lerden itibaren büyük şehirlere doğru olan iç göç hareketlerinde geniş çaplı artışlar yaşanmasına zemin oluşturmuştur. 1990'larda, bir önceki yılda birçok devlette meydana gelen ekonomik krizler sebebiyle neoliberal anlayışın devleti yok sayan esasları, Post-Washington

Uzlaşısı ile, Keynesyen model kadar olmasa da, devlete sosyo-ekonomik alanlarda manevra alanları sağlamıştır. Ülkemizde bu durum, sosyal güvenlik sisteminde Emekli Sandığı, Bağ-Kur, Sosyal Sigortalar Kurumu şeklinde üçlü bir yapı olarak yansımıştır. 2000'lerde ise bu üçlü yapı Sosyal Güvenlik Kurumu altında birleştirilmiş ve korporatist prim esaslı sosyal güvenç sistemi devam etmiştir. Prim ödeyemeyen kesim ise ötekileştirilerek sosyal hizmet ve yardımlara bağlı kalmıştır.

Yaşanan bu gelişmeler dikkate alındığında sosyal politikalar başlığı altında yer alan sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar toplumsal güvenlik ve refah noktasında kritiktir. Bu uygulamaların etkin, verimli ve zamanında gerçekleştirilmesi büyük önem arz etmektedir. Bu doğrultuda bu uygulamaların, halka en yakın yönetici organları tarafından verilmesi daha uygun ve doğru bir politika olacaktır. Bu tür hizmetlerin yerel yönetimler tarafından verilmesini gerektiren başlıca etkenler olarak, şehirleşme ve şehirlileşmeden kaynaklanan meseleler, küreselleşme hareketleri, sosyal politikalara aktarılan kaynaklar ve verimlilikleri, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Aktı ile Avrupa Birliği Müktesabatı'dır.

Şehirleşme ve şehirlileşmeden kaynaklı meseleler, sosyal hizmetler ve sosyal yardımların yerel makamlar tarafından uygulanması noktasındaki ilk etmeni oluşturmaktadır. Şehir kavramı "tarımsal olmayan üretimin yapıldığı ve daha önemlisi hem tarımsal hem de tarım dışı üretimin dağıtımının kontrol fonksiyonlarının toplandığı belirli teknolojik gelişme seviyelerine göre büyüklük, heterojenlik ve bütünleşme düzeylerine varmış yerleşme biçimleri" (Kıray, 2003: 28) şeklinde açıklanmaktadır. Kırsal kesimlerden kentlere doğru iç göçlerin neticesinde meydana gelen şehirleşme ve şehirlileşme, ülke nüfusunun belirli coğrafyalarda yoğunlaşmasına ve iktisadi, siyasi, kültürel ve sosyolojik dönüşümler yaşamasına yol açmıştır. Düzensiz yapılaşmayı doğuran ve gecekondulaşmayı oluşturan bu iç göç hareketleri, kırsal hayat tarzı ile şehir yaşamının kesişmesi, göç eden kesimin sıkıntılar yaşamasına neden olmuştur. Kimlik bunalımı yaşayan bu bireyler, ilerleyen süreçte yani yaşam alanlarının şehrin içine girmesi ve bu alanların rantsal rekabete maruz kalması problemleri daha da derinleştirmiştir. Bir yandan ekonomik zorluklar çeken, diğer yandan – özellikle kadınlar ve çocuklar anlamında- emek sömürüsüne uğrayan bu kesim hemşehrileşme yoluyla sorunların üstesinde gelmeye çalışan ve sosyal yardımlar ve hizmetler

noktasında muhtaçlık yaşayan grubu oluşturmuştur. Siyasi çekişmeler ile boğuşan ve çok çeşitli olarak birden fazla alana odaklanan merkezi yönetimler tarafından sorunların saptanabilmesi ve zamanında müdahale edilerek çözülebilmesi açısından başarısızlığa uğrama ihtimali, bölgeyi ve demografiyi daha iyi bilen, yardımların ve hizmetlerin en uygun modelle yapılmasını daha iyi tasarlayacak olan ve verimli bir şekilde uygulamalarda bulunacak olan yerel yönetimlere göre daha yüksektir.

Yukarıdaki etmen ile de alakalı olan küreselleşme süreci ve bu süreçte kaynaklanan hareketlenmeler ikinci unsuru oluşturmaktadır. Bu süreç neticesinde karşılıklı etkileşim ve bağımlılık sosyo-ekonomik ve toplumsal bağlamda artarken, yerel ile merkez arasındaki ilişkilerin yeniden düzenlenmesini de beraberinde getirmek istemektedir. Merkezi yetkileri yerel mekanizmalara ve sivil toplum kuruluşlarına devredilmesi öngören bu süreç, yerel aktörlerin aktif ve proaktif rollere bürünerek iktisadi, siyasi ve toplumsal meselelerde daha etkin bir pozisyonda olmalarını arzulamaktadır. Küreselleşmenin yerel organlara verdiği değerin altında ise yeni ortaya çıkan normların lokal alanlarda daha rahatça benimsenmesini sağlamaktır (Özel, 2008: 166). 24 Ocak Kararları ile neoliberal küreselleşmenin bir parçası olan Türkiye'de de bu yönetim tarzının benimseneceği belirtilmiştir.

Konu hakkındaki üçüncü etmeni sosyal politikalara aktarılan kaynaklar ve bu kaynakların verimli kullanılmasıyla ilintilidir. Toplumsal güvenlik, refah ve denge meselelerinde hedeflere ulaşılması gayesiyle sosyal hizmetler ve sosyal yardımlara genel bütçeden ayrılan kaynaklar büyük önem taşımaktadır. Ancak merkezi otorite tarafından benimsenen korporatist modelden kaynaklı olarak büyük bölümü prim esaslı bir şekilde istihdamı sağlanan çalışanlar için kullanılan bu bütçe, ötekileştirilen kısım olan kayıt dışı işçiler, yardıma muhtaçlar, işçi yoksullar ve benzer durumdaki diğer fertleri kapsamadığından dolayı sosyal güvenlik açısından noksan kalmaktadır (Yentürk, Yurttagüler, 2010: 1-2). Ancak kaynakların merkezi kadrolara göre halk ile daha iç içe olan ve lokal örgütler ile daha iyi ilişkilere haiz olan yerel yönetim organlarınca kullanımı ve dağıtımı, daha geniş kapsamlı ve verimli sosyal politikaların uygulanmasını sağlayacaktır. Bu çerçevede merkezi yönetimin, yerel yönetimlere yönelik kontrollü yetki devri alanda başarıya erişmek için kritik bir ehemmiyete sahiptir.

Sosyal yardımların ve sosyal hizmetlerin yerel makamlarca verilmesi için önemli olan dördüncü etmen Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'dır. 1984 yılında Avrupa Konseyi'nce oluşturulan ve gerekli on beş imza sayısına ulaşarak 1988 senesinde taraf ülkeler için yürürlüğe giren bu sözleşme, lokal halka en yakın yönetim birimlerince hizmetlerin verilmesini hedeflemektedir (İnaç, Ünal, 2007: 1-3). 1992 yılında Türkiye'de de, bazı maddelerde çekinceler olmak şartıyla, uygulamaya konulan bu anlaşma, demokrasi esasına dayanarak merkeziyetçi yönetim anlayışının vatandaş katılımını artıracak yerel yönetim tarzını benimsemesi için meydana getirilmiştir (Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, 1985). Anlaşma *"yerel makamların, kanunlarla belirtilen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve imkânı"* tanımakta ve yerle makamlar haricinde yükümlülükleri yerine getirecek başka bir aktörün belirlenmesinde finansal ve eğitimsel yeterliliklerin dikkate alınması gerektiğini belirtmektedir. İdari, finansal ve idari yargı noktalarında da yerel yönetimlerin yetkilere haiz olması gerektiğini belirten bu anlaşmaya taraf olan Türkiye'nin bu doğrultuda, sosyal politikaların yerel makamlarca uygulanması yönünde adımlar atması gerekmektedir.

Uzun dönemdir Avrupa Birliği'ne katılmaya yönelik belirlenmiş olan dış politika hedefi, sosyal politikaların yerel yönetimlerce uygulanması gerekliliğinin bir diğer dayanağını oluşturmaktadır. Kopenhag Kriterleri kapsamında otuz beş fasıldan oluşan yükümlülükleri yerine getirmesi beklenen Türkiye'nin, uygulaması gereken müktesebatın on iki faslı yerel yönetimlerin yetkileri ile ilgilidir. Yerel yönetimler ile ilgili başlıklar, Ayrımcılığın Önlenmesi ve Serbest Dolaşım, Çevre Hukuku, Devlet Yardımları, Enerji Yönetimi, Güvenlik ve Adli İşbirliği, Kamu İhaleleri, Rekabet Hukuku, Sosyal Politika, Tüketicinin Korunması, Ulaşım, Yerel Seçimler ile Yerel Vergiler'den oluşmaktadır. Sosyal Politika faslında yerel makamlarca uygulanması gerektiği ifade edilen yükümlülükler belirtilerek, bu yükümlülükler içerisinde sosyal güvenlik, sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar bulunmaktadır (Avrupa Birliği ve Yerel Yönetimler, 2004). Benzer şekilde Avrupa birliği tarafından Temel Haklar Bildirgesi oluşturulmuştur. Bu belge, 2009 yılında onaylanarak yürürlüğe konulan Lizbon Anlaşması'nda da kapsanmaktadır. Bildirge "*Birlik, Topluluk hukuku ve ulusal yasalar*

ve uygulamalarda belirtilen usullere göre analık, hastalık, iş kazaları, bakıma muhtaç olma veya yaşlılık gibi durumlarda ve işsiz kalma durumunda korunma sağlayan sosyal güvenlik yardımları ve sosyal hizmetlerden yararlanma hakkını tanımakta ve saygı göstermektedir" ifadelerine yer vererek toplumsal ötekileştirmeye ve yoksulluğa karşı önlemler alma hususlarında yetersiz kalanlar için sosyal yardımları ve barınma yardımlarından faydalanma hakkına da değinmektedir (Çelik, 2004: 13-14).

Yine Lizbon Anlaşması ile yerellik ve orantılılık esaslarına haiz olan Avrupa Birliği, bu esaslar kapsamında "*Birlik, yerellik ilkesi altında, özel yetki alanına girmeyen alanlarda, üye ülkelerce, merkezi, bölgesel ya da yerel düzeylerde yeterince başarılı biçimde yerine getirilemeyecek, ölçek ya da söz konusu eylemin etkileri açısından Birlik düzeyinde daha iyi sonuç alınabilecek faaliyetleri gerçekleştirecektir. Birlik kurumları, yerellik ve orantılılık ilkelerinin uygulanması hakkındaki Protokol'de ayrıntıları gösterilen yerellik ilkesine başvuracaklardır. Ulusal parlamentolar, bu Protokol'de gösterilen yönteme göre söz konusu ilkeye uyum sağlayacaklardır. Orantılılık ilkesi altında Birlik eyleminin içeriği ve biçimi, Anayasa'nın hedeflerine ulaşmak için gerekli sınırları aşmayacaktır*" doğrultusunda hareket edeceğini dile getirmiştir (Hoffschulte, 2004: 6). Avrupa Birliği'ne tam üye olmak konusunda politikalar izleyen ve bu doğrultuda birtakım uluslararası anlaşmalar ile düzenlemelere taraf olan Türkiye'nin, birliğin yürürlüğe konulmasında özenle vurguda bulunduğu yerindenlik ilkesi kapsamında yerel makamlara, başta sosyal politikalar olmak üzere, yetki aktarımda bulunması gerekmektedir.

3.2.3. Sosyal Politikalar Çerçevesinde Sosyal Hizmetler ve Sosyal Yardımlar Açısından İBB Örneği

İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından ortaya klan stratejik planda sosyal hizmet alanında dezavantajlı gruplara yönelik geliştirilen faaliyetlerin İstanbul'un kültürel dokusuyla uyumlu olurken aynı zamanda yenilikçi gelişmeleri yakalaması yönünde olması gerektiği anlayışı benimsendiği görülmektedir. Vatandaşın ihtiyaçlarının esas alındığı ve bu ihtiyaçlara sürdürülebilir çözümlerin üretildiği bir yönetim şekli benimsenmiştir. İdari yönetim yapısı bu yönetim şekline göre belirlenmiş olup engelliler, yaşlılar, sağlık ve eğitim ile ilgili çalışmaların bu anlayış doğrultusunda planlandığı görülmüştür. Afet, çevre, imar, kent ve toplum düzeni, kültür, sağlık, sosyal destek ve ulaşım gibi ana alanlar belirlenmiş ve bu konularda bir çalışma planı geliştirmek üzere çalıştay ve toplantılar gerçekleştirilmiştir. Dezavantajlı gruplara yönelik geliştirilen faaliyetlerde planlanan bütçe harcamaları aşağıdaki gibi belirlenmiş ve bütçe gerçekleştirmeleri planlanan ile paralellik göstermiştir.

3.2.3.1. Yoksullara Yönelik Uygulamalar

İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2015 – 2019 yıllarına ilişkin faaliyet raporları incelendiğinde; Dezavantajlı gruplar, yoksullar ve ihtiyaç sahibi kimseler ile ilgili yapılan çalışmalara bakıldığında pek çok sosyal hizmet ve sosyal yardım çalışmasının hayata geçirildiği görülmektedir. İstanbul Büyükşehir Belediyesi, dezavantajlı vatandaşların yaşam kalitesinin artırılmasına katkı sağlayarak hizmetleri etkinleştirmek ve yaygınlaştırmak adına, tüm ihtiyaç sahibi kişilere; tıbbi ve sosyal rehabilitasyon, sporla rehabilitasyon, yaz kampları, bilgilendirme ve danışmanlık, eğitim, psiko-sosyal destek, istihdama destek olma, ulaşım gibi konularda hizmetler verilmektedir. Ayrıca, sosyal hizmet kapsamında, ihtiyaç sahibi ailelere ayni ve nakdi yardım, öğrencilere ise eğitim yardımları yapılmakta, kadın ve aileye yönelik olarak da sosyal destek sağlanmaktadır. Doğrudan yiyecek ve içecek teminin zor olduğu durumlarda halka hızlı ve pratik çözümler sunarak bazı temel gıda ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla mobil büfeler projesi üretilmiştir. Ayrıca, yılda bir kereye mahsus olmak üzere İstanbul'daki ilkokul, ortaokul, lise ve rehabilitasyon merkezlerinde eğitim ve öğrenim gören şehit çocuğu, yetim, öksüz, engelli öğrencilerin tamamına durumlarını belgelemek koşuluyla

nakdi eğitim yardımı verilmektedir. Tüm bu bilgiler ışığında 2019 yılı verilerine göre İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin Dezavantajlı Grupların Yaşam Kalitesinin Artırılmasına Katkı Sağlayarak Hizmetleri Etkinleştirmek ve Yaygınlaştırmak adına bütçesinden 560.915.749 TL'lik bir harcama yaptığı görülmektedir. (Kaynak. Kurumsal Gelişim ve Yönetim Sistemleri Daire Başkanlığı, 2019)

Dezavantajlı gruplar başlığının da bir alt birimi olma niteliğini gösteren bu faydalanıcı grubun sosyal hizmet ve sosyal yardım çalışmalarının ana odağı olduğu bilinmektedir. İstanbul gibi metropol bir şehirde bireylerin ihtiyaçlarını ve taleplerini birebir ilettikleri ALO 153 Beyaz Masa hizmetiyle birlikte özellikle kişilerin taleplerine hızlı dönüşler verildiği anlaşılmaktadır. İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından bütünleşik bir bakış açısı ile 6 kritik alanda da çalışmalar gerçekleştirildiği ve her geçen yıl daha fazla kişiye ulaşma hedefiyle çalışmalar yürütüldüğü görülmektedir.

3.2.3.2. Aile, Kadın, Gençlik ve Çocuk Alanlarında Yönelik Uygulamalar

İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2015 – 2019 yıllarına ilişkin faaliyet raporları incelendiğinde; Aile, Kadın, Gençlik ve Çocuklar ile ilgili yapılan çalışmalara bakıldığında pek çok sosyal hizmet ve sosyal yardım çalışmasının hayata geçirildiği görülmektedir. Öte yandan belediyenin sunduğu dezavantajlı gruplara sunulan sosyal yardım ve sosyal hizmet çalışmalarının yanı sıra; yine kurumun arşivlerinden edinilen bilgiye göre 2019 yılı itibariyle Yetişkinlere, Gençlere ve Çocuklara Yönelik Kültürel, Eğitsel ve Sosyal Destek Hizmetleri Sağlamak 1.150.195.769TL'lik bir bütçe ayrılmıştır. (Kaynak. Kurumsal Gelişim ve Yönetim Sistemleri Daire Başkanlığı, 2019)

Bireylerin yaşam kalitesini yükseltmek amacıyla "Çocuklarda Veremden Korunma", "Kadın, Kanser, Terapötik", "İnsanları Etkileme Sanatı ve Hitabet", "Aile İçi İletişim" konularında, alanında uzman kişilerle, İstanbul' un birçok farklı noktasındaki salonlarda seminerler düzenlenmiştir.

Çocuk Kulübü çalışmaları ile gitar, resim, drama, karate ve okul öncesi oyun grubu eğitimleri ile gezi ve kutlama etkinlikleri yürütülmektedir. Yine halkın talepleri doğrultusunda ev ve giyim eşyası desteğinin yanı sıra sağlık konusunda doğru yönlendirmelerine katkı sağlayacak sağlık danışmanlığı hizmetleri de verilmiştir.

Dezavantajlı gruplar başlığının da bir alt birimi olma niteliğini gösteren bu faydalanıcı grubun sosyal hizmet ve sosyal yardım çalışmalarının ana odağı olduğu bilinmektedir. İstanbul gibi metropol bir şehirde bireylerin ihtiyaçlarını ve taleplerini birebir ilettikleri ALO 153 Beyaz Masa hizmetiyle birlikte özellikle kişilerin taleplerine hızlı dönüşler verildiği anlaşılmaktadır. İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından bütünleşik bir bakış açısı ile 6 kritik alanda da çalışmalar gerçekleştirildiği ve her geçen yıl daha fazla kişiye ulaşma hedefiyle çalışmalar yürütüldüğü görülmektedir. Ayrıca yapılan hizmetlerin rakamsal niteliğini detaylıca ortaya koyabilmek adına, aşağıdaki Tablo 7 verileri kurum raporlarından alınmıştır;

Tablo 7. Nakdi Yardımlardan Faydalanan Dezavantajlı Grupta Yer Alan Kişi Sayısı

SOSYAL YARDIM AMAÇLI NAKDİ YARDIM NİTELİĞİ	HİZMET SAYISI	Sayı	147.696	169.319	247.064	202.348	214.479
	AİLE SAYISI	Sayı	84.709	95.019	102.750	73.558	83.087
Sosyal Yardım İstanbulkart Kullanan Aile Sayısı		Sayı	75.857	93.142	140.179	149.251	175.855
Eğitim Yardımı Yapılan Öğrenci Sayısı (Yetim-Öksüz-Engelli-Şehit Çocuğu)		Kişi	70.000	78.800	80.000	89.574	91.458
Tersine Göç Hizmeti Verilen Aile Sayısı		Sayı	3.330	5.256	4.772	3.264	4.006
Yoksul Sevk Kapsamında Gönderilen Sayısı		Kişi	5.645	7.304	8.188	8.447	7.849
Ev Eşyası ve Giyim Yardımı Alan Aile Sayısı		Sayı	4.406	5.977	5.647	6.498	6.483
İstanbul Halk Süt Projesi Kapsamında Süt Dağıtımı Yapılan Çocuk Sayısı		Çocuk Sayısı	-	-	-	-	162.603
Genç Üniversiteli Eğitim Yardımı		Kişi	-	-	-	-	12.334

Kaynak: Sosyal Hizmetler ve Bağımlılıkla Mücadele Daire Başkanlığı, 2019

3.2.3.3. Engellilere Yönelik Uygulamalar

Engelliler ile ilgili yapılan çalışmalara bakıldığında engellilerin sosyal hayata uyumu, eğitim imkanlarına erişimi psikososyal destek sağlanması, temel koruma ihtiyaçlarının (bilgilendirme, yönlendirme, medikal malzeme, ayni ve nakti yardım vs) sağlanması hususunda çalışmalar yapıldığı gözlenmiştir. Bunun yanısıra Toplumun Bilinçlendirilmesi Projesi (ESHA) kapsamında lise ve üniversite öğrencilerine engellilik hakkında yapılan

bilgilendirme seminerleri ile toplumun engelli bireylere yönelik bilgi ve farkındalığını artırmak amaçlanmıştır.

Tablo 8. İSEM'de Kayıtlı Engelli Sayısı

	2015	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
Kayıtlı Engelli Sayısı	161.234	168.519	175.639	184.902	194.562

2015 ve 2019 yılları arasında engellilerin sosyal hayata katılımını artırmaya yönelik yapılan bazı çalışmalar şunlardır:

- *Psikososyal Destek:* Engelli bireylerin kendilerinin ve ailelerinin psikososyal yönden güçlendirilmelerini sağlamak amacıyla danışmanlık, aile eğitimi seminerleri hizmetleri sağlanmaktadır.
- *Eğitim*: İşaret dili eğitimleri, rehabilitasyon merkezleri, sosyal beceri geliştirme eğitimleri, meslek kursları, 0-6 yaş grubuna yönelik özel eğitimler verilmektedir.
- *Sosyal Destek*: Bilgilendirme, yönlendirme, medikal malzeme desteği, kültürel etkinlikler, kişisel bakım desteği, hukuki danışmanlık hizmetleri sağlanmaktadır.
- *Sağlık*: Spor yolu ile rehabilitasyon faaliyetleri düzenlenmektedir.
- *Ulaşım:* Alo 153–5-3 Engelli ve Yaşlı Ulaşım Servisi ile engellilere ulaşım hizmeti sağlanmaktadır. . 2018 raporuna göre; İETT ve Otobüs AŞ filosunun tamamı, toplam otobüs filosunun ise yaklaşık %95'ini engelli kullanımına uygun hale getirilmiştir.

Trafikte Engelliler uygulaması ile İBB tarafından düzenlenen erişilebilirlik hizmetleri ile engelli yaya trafiğini kolaylaştırmak amacıyla yaya yolu ve kavşaklar sinyalize edilmiş, yatay düşey trafik işaretleri uygulanmıştır. Engelli park levhaları sayısı artırılmış, yatay ve düşey trafik işaretlemelerinde engellilere yönelik yaya geçidi çizgileri gibi uyarıcı çalışmalar yapılmıştır.

Engellilere yönelik sosyal politika geliştirme temel olarak Birleşmiş Milletler'in ortaya koyduğu bir anlayıştır. Ulaşılabilirlik, eğitim, sosyal güvence, iş ve istihdam, aile yaşamı ve uyum, kültür ve eğlence engelliler için oluşturulması gerek sosyal politikanın temellerini oluşturur. Bu alanda

İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından bütünleşik bir bakış açısı ile 8 kritik alanda da çalışmalar gerçekleştirildiği ve her geçen yıl daha fazla engelli bireye ulaşıldığı saptanmıştır. Ancak İstanbul'da yaşayan kayıtlı engelli sayısı ve genel nüfus göz önünde bulundurulduğunda hizmetlerin geliştirilmesi gerektiği düşünülmektedir. Engellilerin toplumsal hayattan alıkoyan ve izole bir hayat yaşamalarına sebep olan özellikle ulaşım ile ilgili sorunların çözülmesi önem arz etmektedir. Örneğin kaldırım boylarının %5'i geçmemesi, kaldırım üzerindeki çıkıntıların kaldırım yüzeyi ile eşit olması, yürüme alanının geniş olması, yaya geçidi işaretlerinin engellilerin fark edeceği şekilde ışıklandırılması, üstgeçitlerin, merdiven ve asansörlerin düzenlenmesi gibi hususların İstanbul'un bütün ilçelerinde yaygınlaştırılması gerektiği görülmüştür.

3.2.3.4.Yaşlılara Yönelik Uygulamalar

İBB yaşlılarla ilgili verdiği hizmetleri huzur evleri, yaşam evi hizmetleri ve sosyal yaşam merkezleri bünyesinde gerçekleştirmektedir. Sosyal hayatlarına devam edebilmelerini sağlayabilmek amacıyla kültürel ve sosyal faaliyetler düzenlenmektedir. Huzurevlerinde Sosyal Hayata Adaptasyon, Yaşlı Danışma Hattı, Aktif Yaşlılık, Manevi Destek, Sosyal Bakım Projeleri ile Ergoterapi Çalışmaları kapsamında hizmetler yürütülmektedir. Yaşlılar için verilen hizmetler şu şekilde sıralanabilir:

- *Sosyal Hayata Uyum*: Sosyal hayata adaptasyonu sağlamak amacıyla kültürel ve sosyal aktiviteler yapılmaktadır.
- *Danışmanlık*: Hizmet verilebilecek alanlar ile ilgili bilgilendirmeler yapılmaktadır.
- *Ergoterapi*: Ergoterapi çalışmaları kapsamında hobi kursları verilmektedir.
- *Sosyal Bakım*: Uzman psikolog, sosyolog ve sağlık görevlileri tarafından bireysel bakım planlamaları yapılmaktadır.
- *Yaşlı Bakımı*: Bakım, yemek ve tıbbi malzeme desteği verilmektedir.
- *Fizik Tedavi ve Rehabilitasyon*: Yaşlı kişilerde kontraktür risklerini azaltma, immobilizasyona bağlı komplikasyonları önleme amaçlı

programlar uygulanmakta ve kurumdaki sakinlere yönelik fonksiyonel kapasiteyi artırma çalışmaları gerçekleştirilmektedir.

- *Aktif Yaşlılık Projesi* kapsamında yaşlılıkta oluşabilecek sağlık problemlerini önlemek amacıyla spor ve egzersiz faaliyetleri yapılmaktadır.
- *Yaşam Evleri* uygulamasıyla İstanbul Darülaceze Müdürlüğünde kalma şartlarına sahip yaşlı bireyler, kendi sosyal yaşamlarından ve mahallelerinden ayrılmadan İstanbul'da farklı bölgelerde evlere yerleştirilerek yaşamlarına devam etmektedirler. Darülaceze evlerinde kaldıkları durumda alabilecekleri hizmetleri bu evlerde almaya devam edeceklerdir. 2004 yılından beri devam eden projede kendi kendilerine yaşamlarını idame ettirebilecek durumda olan yaşlılara kendi evlerinde hizmetler sunulmaktadır.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi yaşlılara yönelik hizmetler kapsamında projeler geliştirilse de daha bütüncül bir anlayış gözetilmesi gerektiği düşünülmektedir. Ekonomik zorluklar (kişi çalışamadığı için geçim sıkıntısı yaşaması), sosyal zorluklar, psikolojik sorunlar, yalnızlık ve bakım sorunu, sağlık sorunları gibi sorunların bir arada çözülebileceği sosyal hizmet anlayışının geliştirilmesi gerektiği görülmektedir. Yaşlıların giyim, barınma, gıda gibi ihtiyaçlarını karşılamanın yanısıra sosyal iletişim ihtiyaçlarının da karşılanmasına yönelik projeler geliştirilmesi gerekmektedir.

3.2.3.5.Eğitime Yönelik Uygulamalar

İstanbul Büyükşehir Belediyesi eğitim faaliyetlerini iki sınıfa bölmek mümkündür. Belediye çalışmalarını eğitime yönlendirme ve destek ve eğitim kurumlarına destek olmak üzere iki ayaklı olarak yürütmektedir. Destekleyici eğitim çalışmaları kapsamında farklı yaş gruplarına yönelik açılan eğitim merkezleri ile eğitime eşit derecede erişimde sıkıntı yaşayan dezavantajlı gruplar hedeflenirken, eğitim kurumlarına destek çalışmaları kapsamında İstanbul içindeki okullara kırtasiye malzemesi yardımı ve bilgisayar temini yapılmaktadır. Eğitim çalışmaları kapsamında gerçekleştirilen diğer faaliyetler şu aşağıdaki gibidir:

- *Kurs Merkezleri:* İSMEK kurs merkezleri ile birçok farklı branşta ücretsiz sanat ve meslek eğitimleri verilmektedir. Elde edilen ürünler sergilenmekte ve işgücü piyasasına yönlendirmeler yapılmaktadır.

Tablo 9. İSMEK Kurs, Branş ve Kursiyer Sayıları

	2014-2015	**2015-2016**	**2016-2017**	**2017-2018**	**2018-2019**
Kurs Merkezi Sayıları	237	238	239	258	264
Branş sayıları	338	399	508	715	726
Kursiyer sayıları	227.935	251.988	284.948	347.302	338.832

Tablo 9'a bakıldığında kurs merkezleri sayısının yanı sıra branşlarda ve kursiyer katılımlarında gözlenen ciddi bir artış gözlenmektedir. Bu artışın nitelikli eleman ihtiyacı olan çeşitli branşlardaki (pastacılık, perakende, muhasebe-finansman gibi alanlarda) işbirlikleri kapsamında istihdam yönlendirmeleri olan kursların açılması ile doğru orantılı olduğunu söylemek mümkündür. Kurs sonunda sertifika almaya kazanan ve iş talebinde bulunan öğrenciler ile işçi-işveren buluşmalarının tertip edilmesi kursların verimliliğini artırmaktadır. Ancak bu kurslar tarafından sunulan eğitim hizmetlerinin ulusal ve uluslararası akreditasyonlarının sağlanması, bireylere daha kaliteli ve daha nitelikli bir eğitim imkanı sağlayacaktır.

- *Eğitim Yardımları:* Eğitimine devam eden öğrencilere kırtasiye malzemesi destekleri verilmektedir. Ayrıca uluslararası öğrencilerin İstanbul'a çekilmesi amacıyla faaliyetlerine devam eden ICIST ile İstanbul bir eğitim köprüsü görevi görmektedir.

Tablo 10. Eğitim Uygulamalarından Faydalanan Dezavantajlı Gruplar

EĞİTİMLER&DÖNEMLER	**2014 – 2015**	**2015 – 2016**	**2016 – 2017**	**2017 – 2018**	**2018 – 2019**
Mahkumlara Yönelik Eğitimler	1.548	1.280	1.562	1.735	1.466
Engellilere Yönelik Eğitimler	1.052	1.354	1.304	1.798	2.005
Psikiyatrik Sorunu Olanlara Yönelik Eğitimler	1.104	1.046	1.463	2.001	2.002
Huzurevlerine Yönelik Eğitimler	143	96	93	112	127

Kaynak: İnsan Kaynakları ve Eğitim Daire Başkanlığı, 2019

İSMEM, diğer adı İstanbul Gençlik Rehabilitasyon ve Meslek Edindirme Merkezi, tarafından 14-25 yaş grubu çocuklar ve gençler ile mesleki eğitimler ve sosyal rehabilitasyon hizmetlerini sürdürmektedir.

Kariyer Günleri ile üniversite mezunu öğrencilerin kapasitelerini geliştirmek ve doğru işe yönlendirilmelerini sağlamak amacıyla 2016 yılında Kariyer Günleri düzenlenmeye başlamıştır.

2015-2019 yılları arasında özellikle kırsal bölgelerde birçok ihtiyaç sahibi okula kırtasiye yardımları yapılmıştır. Ancak kırsal ve merkezi alanlarda eğitime erişimin sağlanması konusunda bir ihtiyaç tespit çalışmasına rastlanmamıştır. Ekonomik zorluklar nedeniyle eğitim imkanlarına erişmekte zorlanan kitlelerin tespit edilip bu kitleye özel bir eğitim stratejisi belirlenmesi gerektiği gözlenmiştir. Bu kapsamda Millî Eğitim Bakanlığı İl Müdürlükleri, Aile Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile iş birlikleri gerçekleştirilip veri paylaşımı hususunda destek istenebileceği belirlenmiştir.

14-17 yaş grubunda olup çalışmak zorunda olduğu için eğitimine devam edemeyen çocuklar belirlenip çıraklık eğitimi konusunda kendilerine destek verilebileceği görülmüştür. Bu kapsamda çalışma yapan çeşitli dernekler ile iş birlikleri yürütülebilir. Özellikle İstanbul ili bünyesinde; işçi açığı bulunan sektörler tespit edilip, bu yaş grubu için ücretli mesleki kurslar verilerek nitelikli işgücü sağlanırken, 14-17 yaş grubu çocukların eğitim hayatlarının da desteklenebileceği öngörülebilir.

3.2.3.6.Sağlık Uygulamaları

İstanbul Büyükşehir Belediyesi merkezden sağlanan sağlığın teşviki, koruyucu sağlık hizmetleri ile teşhis, tedavi ve rehabilitasyon hizmetlerini içeren birinci basamak sağlık hizmetlerine erişimi kolaylaştırmak amacıyla sağlık politikaları yürütmektedir. Genel sağlık politikasını destekleyici şekilde sağlık hizmetlerine erişimin kolaylaştırılması amaçlanmıştır. Bu kapsamda gerçekleştirilen sağlık uygulamaları aşağıdaki gibidir:

- *Kadın ve Aile Sağlık Merkezi*: 2003'te 2 merkezde pilot olarak başlayan uygulama bugün ücretsiz hizmet vermeye devam etmektedir.

Sağlık taraması, psikolojik danışmanlık ve görüntüleme merkezi hizmetleri sunulmaktadır.

- *Yaşam Evleri*: Giderleri ve ihtiyaçları İstanbul Darülaceze Müdürlüğü tarafından karşılanan ve sakinlerinin herhangi bir Darülaceze kampüsünde alacağı hizmetin aynısını alabileceği alternatif bir yaşam alanı imkanı sunulmaktadır.
- *Tıp Merkezleri*: Darülaceze, Şehzadebaşı ve Tozkoparan Tıp Merkezlerinde çocuk sağlığı, dermatoloji, fizik tedavi ve rehabilitasyon, iç hastalıkları, ağız ve diş sağlığı ve nöroloji bölümleri bulunmaktadır.
- *Vektörlerle Mücadele*: Dünya Sağlık Örgütü ve Avrupa Birliği Kimyasal Ajansı tarafından belirlenen ölçütlerde böcek, kene, kemirgen, pire gibi vektörler ile mücadele edilmektedir.
- *İklim Değişikliği Çalışmaları*: Çevre koruma Müdürlüğü tarafından geliştirilen İklim Değişikliği Eylem Planı kapsamında sera gazı emisyonunun azaltılması, iklim senaryolarının belirlenmesi, risk haritalandırması, sektörlerin uyum planlarının geliştirilmesi ve farkındalık yaratma çalışmalarının sürdürülmesi hedeflenmektedir. Su ve atık yönetimi hususunda projeler geliştirilmektedir.
- *Evde Sağlık Hizmetleri* ile bakıma muhtaç bireylerin evde bakım ve sağlık ihtiyaçlarının karşılanması amaçlanmaktadır. Yalnız veya ailesiyle yaşayan engelli, yaşlı, yatağa bağımlı bireylere öncelik verilmektedir. Bu kapsamda daha fazla haneye ulaşmak amacıyla Bezmi-Alem Vakıf Üniversitesi işbirliği ile "Evde Hasta Bakımında Hemşirelik" hizmet içi eğitim programı başlatılmıştır (https://saglik.ibb.istanbul/ibb-evde-saglik-hizmetlerinde-ilklere-devam-ediyor/). Muayene, hemşirelik hizmetleri, psikolojik danışmanlık, kişisel temizlik ve fizyoterapi gibi hizmetler sunulmaktadır.

Belediyenin sağlık politikaları, merkez sağlık politikaları ile paralel ilerlemekte olduğu; anne-çocuk sağlığı, yaşlı ve hasta bakımı, kadın sağlığı ve psikososyal danışmanlık hizmetleri gibi farklı alanlarda birçok kişiye ulaşıldığı görülmüştür. Ancak özellikle aile içi iletişim hususunda yapılan danışmanlık faaliyetlerinin ve uzman

personel sayısının artırılması sağlıklı bir toplumun inşasında büyük önem arz etmektedir.

Günümüzde İstanbul, Türkiye'nin en çok göç alan şehri olmakla beraber birçok kalıcı göçmene de ev sahipliği yapmaktadır. Dezavantajlı gruplar arasında yapılan aile planlaması bilgilendirme ve farkındalık çalışmalarına yönelik faaliyetlerin artırılması gerektiği gözlenmiştir. Aile kadın sağlığı merkezleri tarafından yapılacak saha araştırmaları neticesinde AÇSH iş birliği ile farkındalık çalışmaları artırılabilir.

SONUÇ

Sosyal yardım ile sosyal hizmet kavramlarının farklarının temeli şöyle açıklanabilir; Sosyal Hizmet insanın ruhuyla yani aynı zamanda bedeni ile ilgilidir. Bireyin düşünce dünyasını ve zihnini şekillendirme gayesindedir. Bireyin gerek bireysel gerek toplumsal ilişkilerini yönlendirme amacı güder ve bireyi topluma hazırlayarak, önden güçlendirir. Sosyal Yardım ise bu bahsi geçen kavramlarla genel manada ilgilenmez, ana amaç bireyin anlık ihtiyaçlarının giderilmesidir. Bu sebeple; merkezin ve yerelin sosyal hizmet gayesi güden çalışmalarla halka uzanma girişimlerinin, halk ile yönetim arasında pozitif yönlü bağlantılar kuracağı aşikardır. Bir örneklem üzerinden yönetim birimleri ile halk arasındaki ilişkinin sosyal hizmet kavramı üzerinden değerlendirmesi yapılabilir.

Bu doğrultuda Türkiye'de gerçekleştirilen sosyal hizmet çalışmalarının dağılımına bakıldığında, yatırımların özellikle doğudaki şehirlere yapıldığından bahsedilebilir. Ancak siyaseten terörle mücadele çalışmalarının sürdüğü pek çok şehirde; çıkar grupları tarafından özellikle eğitim (öğretmenlerin meslekten men edilmeye zorlanması) ve sağlık (hastanelere ve sağlık personellerine müdahale edilmesi) alanında sunulan sosyal hizmet argümanlarına zarar verilerek veya hizmetler kesintiye uğratılarak, vatandaşın devletle olan bağının zayıflatılmasının hedeflendiği görülmektedir. Çıkar gruplarının halka bakan yüzünün, sadece sosyal hizmet üreterek veya çok küçük yükümlülük ve görevlerle bireylere büyük imkanlar sağladıkları söylenilebilir. İlgili çıkar gruplarının kendine ait alternatif eğitim mekanları ürettiği, kimi zaman gayrı resmi yollardan vergi toplamaya çalıştığı veya sağlık hizmeti sunmaya çalıştığı da görülmektedir. Bütün bu gayretlerin ana motivasyonu incelendiğinde, sosyal hizmetin vatandaşı kazanmak aracı olarak kullanıldığı yorumu yapılabilir. Bu kazancın tam manasıyla sağlanabilmesi için yani toplum tarafından kabul görebilmesi için de sosyal hizmet modellerine ihtiyaç vardır.

Genel anlamda sosyal politika, sosyal hizmet ve sosyal yardım çerçevesi incelendiğinde; Bu kavramların birbirinin alt kümesi şeklinde sıralandığını söylenebilir. Öyle ki; sosyal yardım kavramını tek bir daire, sosyal hizmet kavramını bu ilk daireyi de içerisine alan daha geniş bir daire olarak görebiliriz. Sosyal politika kavramını ise, sosyal hizmet ve sosyal yardım dairelerini kapsayan çok daha geniş bir daire olarak

değerlendirebiliriz. Bir üst yol gösterici olan sosyal politikadır. Bu sebeple sosyal politik hedefler; aslında özü itibariyle, sosyal hizmet ve sosyal yardımın nereye gitmek istediğine doğrudan yön veren çok önemli hedeflerdir. Bu nedenle sosyal politika geliştirmek ve uygulamaya sürmek oldukça kıymetlidir. Zira bir yönetimin sosyal politikası yoksa, yani belli bir hedef çerçevesi yoksa sunulan sosyal hizmetin ve sosyal yardımın rotası net değildir. Sunulan hizmet modellerinin istikrarı, ana argümanları, planları, motivasyonu ve vizyonu sosyal politika kavramının altında şekillenir ve özüne uygun bir hal alır.

Merkez yerel ilişkileri bağlamında sosyal yardımları; zenginlerden vergiler kanalıyla alınan maddi ödemelerin, ihtiyaç sahiplerine transfer harcamalar kanalıyla iletmek işi olarak değerlendirilebilir. Sosyal yardımın bu noktada vatandaşa ulaştırılması işinin merkezi anlamda bürokratik engellere takılmadan en basit yolla halka ulaştırılması hedeflenir, böylece merkezi yönetim için hem zaman kaybı olmaz hem de personel maliyeti olmaz denilebilir. Ancak, merkezi yönetimlerin bu noktada verimli bir yürütme modeli uygulayamadığı söylenebilir. Bu noktada yerel yönetimler bir sosyal politika yürütücüsü olarak karşımıza çıkmaktadır. Yerel yönetimler halkın ihtiyaçlarını halka sorarak tespit eder, merkezden aldığı bütçeyi bu ihtiyaçların tatmini açısından tasnif eder ve sosyal hizmet üreticisi olarak karşımıza çıkar. Yani merkezi yönetim yasalarla sosyal politikaların ana iskeletini kurarken, yerel yönetimler bu politikalara sadık kalarak sosyal hizmet üretimini ve iletimini sağlar. Sosyal hizmetin yönetimi yerel bir unsurdur. Çünkü sosyal hizmette aradığımız şey bir davranış değişikliği içeren bir bileşimdir, yani ilişki bütünüdür. Bu gibi hizmetlerin ise sağlıklı yürütülebilmesi için bir denetim mekanizması etrafında oluşturulması ve ivedilikle iletilmesi gereklidir.

Öte yandan, yapılan tüm bu çalışmaların ne kadar doğru yapıldığından ziyade ne kadar etkili ve ne kadar verimli yapıldığına da değinmek gereklidir. İster sosyal politika üretilmesi noktasında olsun, ister farklı çalışmaların hayata geçirilmesi noktasında olsun; bir çalışmanın bir ana kanal aracılığıyla yapılması, bireyler ve kurumlar açısından daha kolaylaştırıcı olabilir. Bir örnekle açıklamak gerekirse; Sosyal Yardım çalışmaları bilindiği üzere hem merkezi yönetim birimlerinin, hem yerel yönetim birimlerinin, hem de STK'ların ilgilendiği bir alan olarak karşımıza çıkmaktadır. Kimi bireyler tüm kurumlardan aynı anda yardım almaktadır. Öyle ki birey bir noktadan sonra yardıma bağlı/bağımlı şekilde yaşamayı bir yaşam standardı haline getirmekte ve bir yandan da bu yardımlar ise mükerrer bir hal almaktadır. Oysa ki bu çalışmalar hayata geçirilirken;

bu benzer motivasyonu güden aktörler birbirleriyle entegre bir zeminde buluşsalar ve yine aynı işi daha organize ve planlı bir şekilde gerçekleştirseler çok daha etkili bir sistem ortaya çıkaracaklardır. Böylece birden fazla aktörün yönetiminin ve denetiminin kolaylaşmasının yanı sıra; Merkez, Yerel ve STK işbirliği ile kurumların rollerini güçlendiren ve mükerrer çalışmaların önüne geçen bu tür girişimlerin sayesinde bir ana çatı oluşacaktır.

Bu bağlamda Merkezi yönetimin, bu hizmetleri bürokratik engelleri sebebiyle verimli üretmek noktasında güçlük çektiği söylenebilir. Bu sebeple sosyal hizmet üreticisi olan yerel yönetimlere bir yol gösterici olarak, merkezi yönetim sosyal politika oluşturmalıdır. Öte yandan, sosyal yardım faaliyetlerinin hayata geçirilmesinde ise mümkün olduğu kadar sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapılmalı ve bu kurumlar desteklenmelidir. Zira sivil toplum, sosyal hayatın temel ihtiyaçlarının tespitini en detaylı şekilde gerçekleştirecek ana kanaldır. Merkezi yönetimin bu ihtiyaçları tespit etme veya tasnif etme noktasında herhangi bir operasyonel yani kurumsal yapılanması olmadığı görülmektedir.

Merkezi yönetim de yerel yönetimler de bu gibi durumlarda müracaat/talep odaklı hizmet sunarlar. Birey ilgili hizmet talebini iletişim kanalları yoluyla iletir ve hizmetin getirilmesini bekler. Ancak kapı kapı gezen ve bireyin ihtiyacını tespit etmek için emek veren kişilerin sivil toplum gönüllüleri olduğu görülmektedir. Böylece gönüllü sivil toplum hareketleri sayesinde; yardım vermek isteyenler ile yardım almak isteyenler ivedilikle buluşturulmuş olur, bu girişimi hayata geçirecek olan mekanizmayı da yine devlet denetleyebilir. Tek bir sosyal inceleme modülü kullanabilir. Tüm dernekler ve sivil toplum kuruluşları bir modül üzerinden bu çalışmaları sağlıklı şekilde yürütebilir. Böylece hem mükerrer yardım çalışmaları engellenebilirken hem de devletin sistematik hizmet sunması sağlanabilir.

Sonuç olarak, çalışmanın geneli itibariyle sosyal politika, sosyal hizmet ve sosyal yardım kavramları detaylandırılarak anlatılmış ve yerel yönetimlerin bir sosyal hizmet üreticisi rolü ise İstanbul Büyükşehir Belediyesi örneğiyle ele alınmıştır. Bu çalışmadan yola çıkarak, sunulan toplumsal hizmetlerin yalnızca belli kurumlara atfedilmemesi gerektiği, gerek merkezi yönetim giderleri ve halkın üzerine düşen maddi yükün hafifletilmesi gerekse de yerinden hizmetin önemi açısından merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin sivil toplum kuruluşlarından da destek olarak bir sosyal mekanizma

kurabilmelerinin gereklilikleri açıklanmıştır. Bu özü insana hizmet etmek olan üç kavramı yine temelde insanı meydana getiren üç öge ile özdeşleştirebiliriz. *Beden, Ruh ve Akıl*. Bu üç kavramı, tam manasıyla sosyal yardım, sosyal hizmet ve sosyal politika kavramlarının izdüşümü olarak görebiliriz. *Beden*, bireyin sosyal yardım hizmetlerine ve temel ihtiyaçlarına; *Ruh,* sosyal hizmet ihtiyaçlarına yani bireyin ilişki kurma biçimine ve bir ahlak geliştirmesine/ etik değerlerine/ davranışlarına; *Akıl* ise sosyal politikaya yani ruhlarında yer alan dogmalarına ve inançlarına karşılık gelmektedir. Bu örneklem izdüşümü varlık sisteminin içerisinde, aslında temelde bu insan haritasını karşılamaktadır.

KAYNAKÇA

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı. (2013) 2013 Yılı Faaliyet Raporu, https://www.aile.gov.tr/Uploads/sgb/uploads/pages/arge-raporlar/2013-yili-faaliyet-raporu.pdf (Erişim tarihi: 06 Ocak 2021)

Aktan, C. C., Özkıvrak, Ö. (2008), *Sosyal Refah Devleti* (1. Baskı), İstanbul: Okutan Yayınları

Al, H. (2009), "Küreselleşme, Bölgeselleşme, Yerelleşme", Bilgiç, V. K. (Ed.), *Değişik Yönleriyle Yerelleşme*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.: 49-68.

Ambrosino, R., Heffernan, J., Shuttlesworth, G. (2008), *Social Work and Wocial Welfare: An Inroduction*, Thomson Brooks/Cole.

Arıcı, K. (1999), *Sosyal Güvenlik Dersleri*, Ankara: Sargın Ofset.

Arıcı, K. (2005), "Primsiz Ödemeler Kanunun Getirdikleri", *İşveren*, http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=1154&id=63 (Erişim tarihi: 03 Nisan 2021).

Arıkboğa, E. (2004), Yönetimde Değişim Süreci ve Yönetişim: İstanbul Konseyi Örneği, Doktora Tezi, İstanbul, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Ashman, K. K., Hull, G. H. (1999), *Understanding Generalist Practice* (Second Edition), Nelson Hall Publishers.

Asma, T. (2002), "Tutuklu-Hükümlü Hakları ve Sosyal Hizmetler", *5. Ulusal Sosyal Hizmetler Konferansı Değişen Türkiye'de İnsan Hakları Açısından Sosyal Hizmetler*, Ankara: Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği Yayını.

Atalay, T. (1999), "Türkiye Cumhuriyeti'nin Demokratik Bir Cumhuriyet Olarak Gelişmesinde Sosyal Hizmetler ve Sosyal Yardımların Yeri ve Önemi", *Sosyal Hizmetler Dergisi*, 1/9: 5-12.

Avrupa Birliği ve Yerel Yönetimler, (2004, 11 Ağustos), http://www.min.avrupa.info.tr (Erişim tarihi: 19 Şubat 2021).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı. (1985), http://www.mimarlarodasi.org.tr (Erişim tarihi: 19 Şubat 2021).

Başbakanlık SYDGM, ŞNT Eğitim, Sağlık ve Gebelik Yardımları Bilgi Broşürü.

Boehm, E., Staples, L. H. (2002), "The functions of the social worker in empowering: The the voices of consumers and professionals", *Social Work*, 47/4: 449-460.

Buğra, A. (2008), *Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika*. İstanbul: İletişim Yayınları.

Buğra, A., Keyder, Ç. "Sosyal Yardım Uygulamaları ve Topluma Yararlı Faaliyetler Karşılığında Asgari Gelir Desteği Uygulaması", *Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı*, http://www.undp.org.tr/publicationsDocuments/socialassistancereports.pdf (Erişim tarihi: 20 Şubat 2021)

Compton, B. R., Galaway, B. (1979), *Social Work Processes*. The Dorsey Press

Corey, G. (2008), *Psikolojik Danışma, Psikoterapi Kuram ve Uygulamaları,* (Çev. T. Ergene), Ankara: Mentis Yayıncılık.

Cowger, C. D. (1994), "Assessing Client Strengths: Clinical Assessment For Client Empowerment", *Social Work*, 39/3: 262-268.

Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu. (2009), Türkiye'de Sosyal Yardımlar ve Sosyal Hizmetler Alanındaki Yasal ve Kurumsal Yapının İncelenmesi, Aile, Çocuk, Özürlü, Yaşlı ve Diğer Kişilere Götürülen Sosyal Hizmetlerin ve Sosyal Yardımların Genel Olarak Değerlendirilmesi, Bu Hizmetlerin Düzenli ve Verimli Şekilde Yürütülmesinin ve Geliştirilmesinin Sağlanması Hakkında, Araştırma ve İnceleme Raporu, http://www.tccb.gov.tr/ddk (Erişim tarihi: 27 Şubat 2021).

Çağlar, D. (1973), "Türkiye'de Korunmaya Muhtaç Çocuklar ve Eğitimlerine Genel Bir Bakış", *Ankara Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 6/1: 59-112.

Çelik, A. (2004) "Avrupa Birliği Sosyal Politikası Gelişimi, Kapsamı ve Türkiye'nin Uyum Süreci", *Sendikal Notlar*, 24: 1-21.

Çelik, A. (2010), "Muhafazakar Sosyal politika Yönelimi: Hak Yerine Yardım, Yükümlülük Yerine Hayırseverlik", *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 42: 63-81.

Çelik, A. (2010), "Muhafazakâr Sosyal Politika Yönelimi: Hak Yerine Yardım – Yükümlülük Yerine Hayırseverlik", *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 42: 63-81.

Çelik, A. (2010), *Vesayetten Siyasete Türkiye'de Sendikacılık (1946-1967),* İstanbul: İletişim Yayınları.

Çengelci, E. (1998), "Korunmaya Muhtaç Çocuklara Yönelik Sosyal Hizmetler ve Mülki Amirlere Düşen Başlıca Görevler", *Türk İdare Dergisi*, 378: 203-234.

Çiçek, Ş. E. (2012), *Türkiye'de Belediyelerin Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardım Politikaları : "Batı Akdeniz Örneği"*, Ankara: Korza Yayıncılık.

Çifçi, E. G. (2009), "Türkiye'de ve Dünya'da Korunmaya İhtiyacı Olan Çocuklara Yönelik Hizmetlerin Tarihsel Gelişimi", *Aile ve Toplum Dergisi*, 5/19: 53-65.

Danış, M. Z. (2007), "Sosyal Hizmet Mesleği ve Disiplininde Sosyal Politikanın Yeri ve Önemi", *Toplum ve Sosyal Hizmet*, 18/2: 51-64.

David M. A. (1997), "The Profession of Social Work in the Second Century", Michael Reisch, M., Gambrill, E. (Ed.), *Social Work in the 21 st Century*, California: Pine Forge Press: 396-407.

Denney, D. (1998), *Social Policy and Social Work*. New York: Oxford University Press Inc.

Dilik, S. (1980), "Sosyal Güvenlik Ve Sosyal Hizmetler Arasındaki İlişkiler", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 35/1: 73-84.

Duyan, V. (2010), Sosyal Hizmet: Temelleri, Yaklaşımları, Müdahale Yöntemleri. Ankara: Sosyal Hizmet Uzmanları Derneği Yayını.

Eren, E., Timur, N. (2005), "Stratejik Yönetim", *Anadolu Üniversitesi,* 1491: 11-27.

Ersöz, H. Y. (2003), "Doğuşundan Günümüze Sosyal Politika Anlayışı ve Sosyal Politika Kurumlarının Değişen Rolü", *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, 53/2: 119-144.

Eryılmaz, B. (2001), *Kamu Yönetimi*, İstanbul: Erkam Matbaası.

Eryılmaz, B. (2004), *Bürokrasi ve Siyaset Bürokratik Devletten Etkin Yönetime*. İstanbul: Alfa Yayıncılık.

Eryiğit, S. (1998), *Ahi Birliklerinde Yönetim ve İşletme Fonksiyonlarının Temel Yapısı*, Ankara: Kamu-İş Yayını.

Ford, J. (2004), "Rationale for Decentralization", Litvack, J., Seddon, J. (Ed.), *Decentralization Briefing Notes*, World Bank Instıtute WBI Working Papers in Collaboration with PREM Network: 6-8.

Genctan, E. (1993), *Varoluş ve Psikiyatri*. Remzi Kitapevi.

Genç, Y., Alptekin, K. (2013), "Korunmaya Muhtaç Yaşlılara Evde Sağlık ve Bakım Hizmeti Sunulması Adlı Proje Üzerine Bir Araştırma", *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, 3/5: 76-92.

Genç, Y., Seyyar, A. (2010), *Sosyal Hizmet Terimleri*. Sakarya: Sakarya Kitabevi.

Germain, C. B. (1991), *Human Behavior in The Social Environment: An Ecological View*, Columbia University Press.

Gül, H., Kiriş, H. M., Negiz, N., Gökdayı İ. (2014), *Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Yerel Siyaset* (1. Baskı), Ankara: Detay Yayıncılık.

Güler, B. A. (2005), *Devlette Reform Yazıları* (1. Baskı), Ankara: Paragraf Yayınevi.

Güler, B. A. (2006), "Sosyal Devlet ve Yerelleşme", *Memleket Siyaset Yönetim Dergisi*, 2: 29-43.

Güzelsarı, S. (2004) "Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları", *SBF-GETA Tartışma Metinleri*, 66: 1-25.

Hoffschulte, H. "Avrupa Birliği (Taslak) Anayasasında Yerel Özerklik", *Duru, B. (Ed.), 2002-2003 Yılları Arasındaki "Avrupa'nın Geleceği Konvansiyonu"nun (ve*

Haziran 2004'deki AB Hükümet Başkanları Konferansı'nın) Sonuçları, http://www.kentcevre.politics.ankara.edu.tr (Erişim tarihi: 04 Mart 2021).

Holosco, M.J., Skinner, J., Robinson, S. S. (2008), "Person-Centered Theory", Yhyer, A. B., Dulmus, C.N., K. M. Sowers, K. N. (Ed.): 297-326.

Hull, H. (1999), *Understanding Generalist Practice* (Second Edition), Nelson Hail Publishers.

İnaç, H., Ünal, F. (2007), "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye'de Belediyeler", *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 17: 1-24.

Katıtaş, G. (2018), "Neoliberal Politikalar ve Hayırseverlik" Al, A., Balcı, M., Kanlı, İ. B. (Ed.), *Uluslararası İlişkilerde Güncel Çalışmalar 2*, Ankara: Savaş Yayınevi: 131-148.

Kesgin, B. (2012), "Kentsel Yoksulluğa Yönelik Yerinden ve Yerel Müdahale: Sosyal Belediyecilik", *Süleyman Demirel Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 26: 169-180.

Kıray, M. B. (2003), "Azgelişmiş Memleketlerde Şehirleşme Eğilimleri: Tarihsel Perspektif İçinde İzmir", Kıray, M. B. (Ed.), *Kentleşme Yazıları*, İstanbul: Bağlam Yayıncılık: 28-65.

Koray, M. (2005), *Sosyal Politika*, Ankara: İmge Kitabevi.

Koşar, N. G. (1992), *Sosyal Hizmetlerde Aile ve Çocuk Refah Alanı* (2. Baskı), Ankara: MN Ofset.

Kökalan Çımrın, F. (2009), "Küreselleşme, Neo-Liberalizm ve Refah Devleti İlişkisi Üzerine", *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 23: 195-204.

Kut, S. (1988), *Sosyal Hizmet Mesleği, Nitelikleri, Temel Unsurları, Müdahale Yöntemleri*, İstanbul: Nadir Kitap.

Oğuzman, K. (1967), "931 Sayılı Yeni Kanununun Özellikleri*", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 33/3-4: 215-227.

Özbeşler, C., Duyan, V. (2010), "Okul Ortamlarında Sosyal Hizmet", *Eğitim ve Bilim*, 34/154: 17-25.

Özel, M. (2000), "Kamu Yönetiminde Yeni Bir Örgütlenme İlkesi: Yerellik (Subsidiarite)" *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 9/3: 25-43

Özel, M. (2001), Avrupa Birliği'nde Bölgeselleşme ve Türkiye, Doktora Tezi, İstanbul, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Özel, M. (2008), "Devletin İşlevsel Dönüşümü ve Genel Kamu Yönetimi Üzerine Etkileri", Özel, M., Eren, V. (Ed.), *Devletin Dönüşümü ve Yeni Dönem Kamu Yönetimi*, Konya: Çizgi Kitabevi: 129-181.

Özmüş, L. (2005). "Desantralizasyon (Yerelleşme) ve Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı", *TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, 10. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı 28 Mart-1 Nisan 2005*, Ankara, http://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/SUO5_175_ek.pdf (Erişim tarihi: 22 Nisan 2021).

Panizza, R. (2009), "How the European Union Works Main Characteristics of the Community Legal System The Prıncıple of Subsidiarity", *European Parlıament*, http://www.europarl.europa.eu (Erişim tarihi: 10 Nisan 2021).

Pektaş, E. K. (2010), "Türkiye'de Sosyal Belediyecilik Uygulamaları ve Temel Sorunlar", *Akademik İncelemeler Dergisi*, 5/1: 4-22.

Reid, W. J., Epstein, L. (1972), *Task Centered Casework*. Columbia University Press.

Rogers, C. R. (1995), On Becoming A Person: A Therapist's View of Psychotherapy. Publisher: Mariner Books.

Rondinelli, D. (2004), "What is Decentralization", Litvack, J., Seddon, J. (Ed.), *Decentralization Briefing Notes*, World Bank Instıtute WBI Working Papers in Collaboration with PREM Network: 2-5.

Sallan Gül, S. (2000), "Yeni Sağ Sosyal Güvenlik Anlayışının Tarihsel Bağlantıları: İngiltere ve Türkiye Örnekleri", *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi*, 40/3-4: 51-66.

Sartre, J. P. (1999), *Varoluşculuk* (Çev. A. Bezirci), Ankara: Say Yayınları

Selcik, O., Güzel, B. (2016), "Sosyal Hizmet Mesleğinin Çalışma Alanı ve Sosyal Hizmet Uygulamasının Türkiye Ölçeğinde Değerlendirilmesi", *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi,* 9/46: 461-469.

Seyyar, A. (2004), "Sosyal Siyaset Açısından Yoksulluğa Karşı Mücadele", *Köprü*, 88: 1-9.

Shefor, B., Horejsi, C. (2003), *Techniques And Guidelines For Social Work Practice*. Pearson Education Inc.

Sieghart, P. (1985), *The Lawful Rights of Mankind: an Introduction to the International Legal Code of Human Rights*. London: Oxford University Press

Siverekli, E. (2001), "Yerelleşme ve Yerel Demokrasi", *Türk İdare Dergisi*, 73/431: 121-133.

Standing, G. (1990), "The road to workfare: Alternative to welfare or threat to occupation?", *International Labour Review*, 129/6: 677-691.

Şahlanan, F. (2013), "6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunun Sendikalara İlişkin Hükümlerin Değerlendirilmesi", *Çalışma ve Toplum*, 4: 109-142.

Şenkal, A. (2005), "Sosyal Politika ve Sosyal Vatandaşlık: Kölelikten Sosyal Vatandaşlığa", *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi,* 50: 225-258.

Şenkal, A. (2011), *Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika*, İstanbul: Alfa Basım Yayın.

Şenocak, H. (2002), "Korunmaya Muhtaç Çocuklara Sağlanan Bakım Yöntemleri", *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 4637: 45-452.

Şişman, Y. (2017), "Türkiye'de Sosyal Politikanın Dünü, Bugünü: Hayırseverliğin Kurumsallaşması mı? Gelişim mi?", *Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, 4/2: 1-22.

T.C. Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu. http://www.shcek.gov.tr (Erişim tarihi: 20 Mayıs 2021).

Taşçı, F. (2010), *Sosyal Politikalarda Can Simidi Sosyal Yardım* (1. Basım), Ankara: Nobel Yayınları.

Tatar, M. (2011), “Sağlık Hizmetlerinin Finansman Modelleri: Sosyal Sağlık Sigortasının Türkiye’de Gelişimi”, *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 1/1: 103- 133.

Tezgel, O. (2013), “Sosyal Politika”, *Sendikacılık Akademisi Ders Notları 2*, Ankara: Türk-İş: 1-32.

Thompson, N. (2005), *Understanding Social Work* (2. Basım), Palgrave Macmillan.

Treadway, D. M. (1971), Reality Therapy As A Model For College Student Counseling, Doktora Tezi, Northwestern Üniversitesi.

Tunç, A. (2009), Türkiye’de 1983’ten Günümüze Sosyal Yardımların Değerlendirilmesi, Yüksek Lisans Tezi, Malatya, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Turan N. (2009), *Sosyal kişisel Çalışma: Birey ve Aileler İçin Sosyal Hizmet*, İstanbul: Aydınlar Matbaacılık.

Uluocak, P. (2011), “Görev Odaklı Yaklaşım: Sosyal Hizmet İçin Bir Uygulama Modeli”, *Toplum ve Sosyal Hizmet*, 22/1: 133-146.

What is Microcredit?, http://www.microcreditsummit.org/about/what_is_microcredit/ (Erişim tarihi: 20 Mayıs 2021)

Yazıcı, E. (2013), Türkiye’de Korunmaya Muhtaç Çocuklara Yönelik Sosyal Hizmetler: Kurum Bakım Hizmetinden Yararlanmış Bireyler Üzerine Bir Araştırma, İzmir, Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Doktora Tezi.

Yentürk, N., Yurttagüler, L. (2010), "Sosyal Koruma Alanında Yapılan Kamu Harcamaları", *Bilgi Üniversitesi Sivil Toplum Kuruluşları Çalışma Grubu*, İstanbul.

Yolcuoğlu, İ. G. (2009), “Türkiye'de Çocuk Koruma Sisteminin Genel Olarak Değerlendirilmesi”, *Aile ve Toplum*, 5/18: 43-57.

Zastrow, C. (2010), *Introduction to Social Work and Social Welfare: Empowering People* (10th Edition), Belmot: Brooks/Cole.

Zastrow, C., Ashman, K. K. (1990*), Understanding Human Behavior and The Social Environment*. Nelson Hall Publishers.

Zengin, E., Şahin, A., Özcan, S. (2012), "Türkiye'de Sosyal Yardım Uygulamaları", *Yönetim ve Ekonomi*, 19/2: 133-142.

Zevkliler, A. (1988), "Türk Hukukunda Korunmaya Muhtaç Çocuklar", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 25/1: 12-236.

Zeyrekli, S., Ekizceleroğlu, R. (2007), "Avrupa Birliği Bağlamında Hizmette Yerellik(Subsidiarite) İlkesi ve İlkenin Türkiye Açısından Ele Alınışı", *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 16/3: 29-48.

Zorlu, M. (2014), "Milli Korunma Kanunu Versus 3008 Sayılı İş Kanunu: Emeği Denetim Altına Alan ve Sermaye Birikimini Destekleyen Bir Kanun", *Sosyal Güvenlik Dergisi*, 4/1: 119-145.