T.C.
KASTAMONU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ
ANA BİLİM DALI

YERELDE SOSYAL HİZMET SUNUMU VE ÇOKLU AKTÖR YAPISININ KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ: KASTAMONU İLİ ÖRNEĞİ

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

ESMA YAPICIOĞLU

DANIŞMAN

DR. ÖĞR. ÜYESİ ERAY AKTEPE

KASTAMONU 2021

T.C.
KASTAMONU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI

YERELDE SOSYAL HİZMET SUNUMU VE ÇOKLU AKTÖR YAPISININ KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ: KASTAMONU İLİ ÖRNEĞİ

ESMA YAPICIOĞLU

YÜKSEK LİSANS TEZİ

DR. ÖĞR. ÜYESİ ERAY AKTEPE

ARALIK - 2021
KASTAMONU

TAAHHÜTNAME

Tezin oluşum süreci boyunca teorik yazım, araştırmaların yapılması ve elde edilen bulguların analiz edilmesi aşamalarında etik ve akademik kurallara uygun davranıldığını; ayrıca tez yazım kurallarına uygun olarak hazırlanan bu çalışmada bana ait olmayan her türlü ifade ve bilginin kaynağını eksiksiz atıf yapıldığını, bilimsel etiğe uygun olarak kaynak gösterildiğini bildirir ve taahhüt ederim.

Esma YAPICIOĞLU

ÖZET

YÜKSEK LİSANS TEZİ

YERELDE SOSYAL HİZMET SUNUMU VE ÇOKLU AKTÖR YAPISININ KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ: KASTAMONU İLİ ÖRNEĞİ

ESMA YAPICIOĞLU

KASTAMONU ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI
DANIŞMAN:DR. ÖĞR. ÜYESİ ERAY AKTEPE

Çalışma çok aktörlü bir süreçle yönetilen sosyal hizmetleri esas almaktadır. Doğrudan insana hitap etmesi ile diğer kamusal hizmetlerden ayırılan sosyal hizmetler aracılığında dezavantajlı grupların topluma yeniden kazandırılması amaçlanmaktadır. Yerel halkla birebir etkileşim gerektiren bu hizmetlerin hızlı, etkili ve verimli sunulması diğer hizmetlere nazaran önem taşımaktadır. İrili ufaklı çok sayıda aktörün hizmet sunum aşamasında yer alması aralarında iş bölümü ve koordinasyon sağlanamadığı takdirde yönetim sorununa yol açabilmektedir. Çalışmanın ana sorunsalını oluşturan bu durumun örneklem alanında bir yönetim sorununa mı sebep olduğu yoksa yönetişimin bir gereği olarak düzen ve etkileşim içerisine mi yer aldıkları öğrenilmeye çalışılmıştır.

Araştırmanın nitel çalışma yöntemi üzerine kurulu olmasının yanı sıra örneklem alanı olarak belirlenen Kastamonu'da sosyal hizmet faaliyetlerinin mevcut durumu ile bu faaliyetlerden sorumlu merkez ve yerel aktörlerde görevli personel ve/ veya yöneticilere uygulanan anketler aracılığıyla hizmet, planlama, koordinasyon, iş birliği, personel, bütçe ve denetim faktörleri değerlendirilmiştir. Bu doğrultuda aktörlerin kendi içerisinde, merkez- yerel aktörler arasında ve ilçeler arasında karşılaştırılmaları yapılmıştır. Elde edilen veriler orantısal olarak hesaplanmış ve bir nitel çalışma yöntemi olan betimleyici analiz yöntemi ile bulgular yorumlanmıştır.

ANAHTAR KELİMELER: Sosyal Hizmet, Sosyal Yardım, Yerel Kamusal Hizmetler, Çok Aktörlülük, Yerelleşme

Aralık 2021, 140 Sayfa
Bilim Kodu: 111613

ABSTRACT

MSC THESIS

COMPARATIVE ANALYSIS OF LOCALIZATION OF LOCAL SOCIAL SERVICES AND MULTI-ACTOR STRUCTURE: THE CASE OF KASTAMONU PROVINCE

ESMA YAPICIOĞLU

KASTAMONU UNIVERSITY INSTITUTE OF SOCIAL SCIENCE
DEPARTMENT OF POLITICAL SCIENCE AND PUBLIC ADMINISTRATION
SUPERVISOR: ASSIST. PROF. DR. ERAY AKTEPE

The study is based on the social services managed by a multi-actor process. It is aimed to reintegrate disadvantaged groups into society through social services, which are distinguished from other public services by addressing people directly. Fast, effective and efficient delivery of these services, which require one-to-one interaction with the local people, is more important than other services. The involvement of many large and small actors in the service delivery phase can lead to management problems if division of labor and coordination cannot be achieved among them. It has been tried to find out whether this situation, which constitutes the main problematic of the study, causes a management problem in the sample area or whether they take place in order and interaction as a requirement of governance.

In addition to the qualitative study method of the research, the current status of social work activities in Kastamonu, which was determined as the sample area, and the service, planning, coordination, cooperation, personnel, budget through questionnaires applied to the personnel and/or managers responsible for these activities. and control factors were evaluated. In this direction, the actors were compared within themselves, between central-local actors and between districts. The data obtained were calculated proportionally and the findings were interpreted with the descriptive analysis method, which is a qualitative study method.

KEYWORDS: Social Services, Social Benefit, Local Public Services, Multi- Factory, Localization

December 2021, 140 Page
Science Code: 111613

TEŞEKKÜR

Tez yazım süreci boyunca gerek bilgi birikimi ile gerek öneri ve yönlendirmeleri ile verimli bir tez yazım süreci geçirmemi sağlayan danışmanım Dr. Öğr. Üyesi Eray AKTEPE'ye anlayış ve katkıları için teşekkür ederim. Yüksek lisans süresi boyunca eğitim aldığım Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi bölüm hocalarımın her birine de ayrıca teşekkürlerimi sunarım.

Kastamonu Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü Eğitim Birimi'nde görev yapmakta olan sosyal hizmet uzmanı Eylem AYDIN'a izin aşamasında yönlendirmeleri ve alana dair verdiği bilgiler için teşekkür ederim. Ayrıca Covid-19 salgını sebebiyle dönüşümlü mesai saatleri içerisinde kısıtlı zamanlarını anket çalışmasına ayırıp çalışmaya katkı sağlayan tüm katılımcılara ilgileri için teşekkür ederim.

Beni bugünlere getiren, yaşamım boyunca aldığım her kararda destekleyen, hep sevgiyle yaklaşan aileme ne kadar teşekkür etsem az kalacağının bilincindeyim. Çalışmamı tamamlamam ve başarılı olmam için ellerinden gelen her şeyi yapan annem Necla YAPICIOĞLU ve babam Hüseyin YAPICIOĞLU' na öncelikle varlıkları için teşekkür eder, eğitim hayatım boyunca sağladıkları maddi manevi destekleri için de ayrıca minnettarlığımı belirtmek isterim. Tez yazım aşamasında aramızdan ayrıldığı için teşekkür etme fırsatı bulamadığım anneannem Şerife SEMERCİ'ye de ardında bıraktığı güzel anılar ve hayır duaları için teşekkür ederim. Son olarak çalışmamı önemseyip dinleyen, fikirler sunan ve süreç içerisinde motivasyonumu yüksek tutmam hususunda yardımcı olan sözlüm Cihad Abdullah KOZAN'a teşekkürlerimi sunarım.

İÇİNDEKİLER

Sayfa

TEZ ONAYI ..... Error! Bookmark not defined.
TAAHHÜTNAME ..... **iii**
ÖZET ..... **iv**
ABSTRACT ..... **v**
TEŞEKKÜR ..... **vi**
İÇİNDEKİLER ..... **vii**
ŞEKİLLER DİZİNİ ..... **ix**
TABLOLAR DİZİNİ ..... **x**
KISALTMALAR DİZİNİ ..... **xi**
1. GİRİŞ **1**
1.1 Araştırmanın Amacı 4
1.2 Araştırmanın Önemi 5
1.3 Varsayımlar ve Araştırma Soruları 7
1.4 Araştırmanın Yapısı 8
2. METODOLOJİ **10**
2.1 Araştırmanın Metodolojisi 10
2.2 Araştırma Alanı 14
2.3 Araştırmanın Veri ve Yöntemi 17
3. KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE **19**
3.1 Sosyal Hizmet Kavramı 19
3.2 Sosyal Hizmetlere "Hak" Temelli Yaklaşım 22
3.2.1 İnsan Hakları Bağlamında Sosyal Hizmet 23
3.2.2 Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Bağlamında Sosyal Hizmetler 24
3.2.3 Sosyal Güvenlik Bağlamında Sosyal Hizmetler 28
3.3 Sosyal Hizmetlere "Sosyal Refah" Temelli Yaklaşım 30
3.3.1 Sosyal Refah Devleti Anlayışı 30
3.3.2 Klasik Liberal Yaklaşım Bağlamında Refah Devleti 33
3.3.2.1 Klasik Liberalizm 34
3.3.2.2 Sosyal Liberalizm 35
3.3.3 Neo-liberal Devlet Anlayışı Bağlamında Refah Devleti 37
3.3.4 Sosyal Refah Devleti Anlayışındaki Değişim Bağlamında Sosyal Hizmet Anlayışının Değişimi 38
3.3.5 Sosyal Refah Devleti Anlayışının Yerel Yönetimlere Yansıması: Sosyal Belediyecilik 40
3.4 Kamu Yönetiminde Değişim Bağlamında Sosyal Hizmet 53
3.4.1 Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışı Bağlamında Sosyal Hizmet 53
3.4.2 Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Bağlamında Sosyal Hizmet 60
3.4.3 Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Sonrası Yerel Yönetimlerin Sosyal Hizmet Sunumu 63
3.5 Sosyal Hizmet Sunumunda Kurumsal Yapı ve Örgütlenme 64
3.5.1 Merkezi Yönetim Kurumları ve Sosyal Hizmet Anlayışı 67
3.5.2 İl Özel İdareleri ve Sosyal Hizmet Anlayışı 72
3.5.3 Belediyeler ve Sosyal Hizmet Anlayışı 76

4. BULGULAR 87
4.1 Kastamonu'da Sosyal Hizmetlerin Mevcut Durumu 89
4.1.1 Çocuk ve Gençlere Yönelik Sosyal Hizmet Bulguları 89
4.1.2 Yaşlılara Yönelik Sosyal Hizmet Bulguları 91
4.1.3 Engellilere Yönelik Sosyal Hizmet Bulguları 93
4.1.4 Kadınlara Yönelik Sosyal Hizmet Bulguları 95
4.1.5 Yoksullara Yönelik Sosyal Hizmet/ Yardım Bulguları 97
4.2 Anket Verilerinden Elde Edilen Bulgular 99
4.2.1 Sosyo- demografik Özellikler 99
4.2.2 Hizmetlere Yönelik Elde Edilen Bulgular 101
4.2.3 Planlamaya Yönelik Elde Edilen Bulgular 102
4.2.4 Koordinasyon ve İş Birliğine Yönelik Elde Edilen Bulgular 103
4.2.5 İnsan Kaynakları / Personele Yönelik Elde Edilen Bulgular 104
4.2.6 Finansman ve Bütçe İle İlgili Elde Edilen Bulgular 105
4.2.7 Denetim İle İlgili Elde Edilen Bulgular 106
5. SONUÇ VE ÖNERİLER 110
KAYNAKLAR 120
EKLER 131
EK 1 Yerinden Yönetim Kurumlarının Sosyal Hizmet Sunumu Analiz Anket Formu 132

ŞEKİLLER DİZİNİ

Sayfa

Şekil 1 Kastamonu İli Haritası 16

TABLOLAR DİZİNİ

Sayfa

Tablo 1 2019-2020 TÜİK verilerine göre Kastamonu göç hareketleri. 15
Tablo 2 Çalışmada yer alan sosyal hizmet aktörleri 17
Tablo 3 Merkezi yönetim sosyal hizmet kuruluşları. 69
Tablo 4 Merkezi yönetimin ana bölümler bazında sosyal yardım programları 70
Tablo 5 Belediyelerin sunduğu sosyal hizmet faaliyetleri. 86
Tablo 6 Kastamonu'da çocuk ve gençlere yönelik sunulan mevcut hizmetler 89
Tablo 7 Kastamonu'da yaşlılara yönelik sunulan mevcut hizmetler. 91
Tablo 8 Kastamonu'da engellilere yönelik sunulan mevcut hizmetler. 93
Tablo 9 Kastamonu'da kadınlara yönelik sunulan mevcut hizmetler. 95
Tablo 10 Kastamonu'da mevcut sosyal yardım sağlayan aktörler 97
Tablo 11 Katılımcıların sosyo-demografik dağılımı. 99
Tablo 12 Katılımcıların yerelleşme olduğu takdirde hizmet ile ilgili görüşleri.... 101
Tablo 13 Katılımcıların yerelleşme olduğu takdirde planlama ile ilgili görüşleri. 102
Tablo 14 Katılımcıların yerelleşme olduğu takdirde koordinasyon ve iş birliği ile ilgili görüşleri. 104
Tablo 15 Katılımcıların yerelleşme olduğu takdirde personel ile ilgili görüşleri. 105
Tablo 16 Katılımcıların yerelleşme olduğu takdirde bütçe ile ilgili görüşleri. 106
Tablo 17 Katılımcıların yerelleşme olduğu takdirde denetim ile ilgili görüşleri.. 107
Tablo 18 Katılımcıların sosyal hizmet faaliyetlerinin hangi aktör/ aktörlerin sorumluluğunda olması gerektiğie dair görüşleri. 108

KISALTMALAR DİZİNİ

ABD : Amerika Birleşik Devletleri

ANTBİRLİK : Antalya Pamuk ve Narenciye Tarım Satış Kooperatifleri Birliği

ASHB : Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı

AYKOME : Altyapı Koordinasyon Merkezi

BAĞ-KUR : Bağımsız Çalışanlar Kurumu

BM : Birleşmiş Milletler

ÇEKOM : Çocuk Evleri Koordinasyon Merkezi

ÇOKİM : Çocuk Koruma İlk Müdahale ve Değerlendirme Birimi

ÇUKOBİRLİK : Çukurova Pamuk Tarım Satış Kooperatifleri Birliği

GİMA : Gıda ve İhtiyaç Maddeleri Türk A.Ş.

GSS : Genel Sağlık Sigortası

İKOME : İmar Koordinasyon Merkezi

KAMER : Kadın Merkezi Vakfı

KHK : Kanun Hükmünde Kararname

SHÇEK : Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu

SHM : Sosyal Hizmet Merkezi

SSK : Sosyal Sigortalar Kurumu

SYDGM : Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü

SYDTF : Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu

SYDV : Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı

ŞEY : Şartlı Eğitim Yardımı

ŞÖNİM : Şiddet Önleme ve İzleme Merkezi

ŞSY : Şartlı Sağlık Yardımı

TANSA **:** Tanzim Satış Projesi

TARİŞ **:** İncir, Üzüm ve Yağlı Tohumlar Tarım Satış Kooperatifleri Birliği

TBMM **:** Türkiye Büyük Millet Meclisi

T.C. **:** Türkiye Cumhuriyeti

TÜİK **:** Türkiye İstatistik Kurumu

TÜSEV **:** Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı

UKOME **:** Ulaşım Koordinasyon Merkezi

YADES **:** Yaşlı Destek Programı

1. GİRİŞ

Toplumda her birey eşit şartlar altında yaşamını sürdürememektedir. Bu durum sosyal, ekonomik, fiziki eşitsizlikler sebebiyle olabileceği gibi, biyolojik yetersizliklerden dolayı da bir fırsat eşitsizliği yaratmaktadır. Dezavantajlı guruplar olarak tanımlanan engelli, yaşlı, çocuk, genç ve kadınlar daha iyi bir yaşam sürmek için nakdi, ayni ve rehabilite hizmetlerine ihtiyaç duymaktadırlar. Sosyal hizmetler tarafından sağlanan bu hizmetlere duyulan ihtiyaç her geçen gün artmaktadır. Hızlı nüfus artışı, işsizlik, göç gibi faktörlerin sürekliliğini devam ettirmesi ile de sosyal hizmetler varlığını sürdürmeye devam edecektir.

Her birey toplum içinde insan onuruna yakışır, güven ve refah içinde yaşama hakkına sahiptir. Bu sebeple sosyal hizmetlerden yararlanma isteği insani bir haktır ve devletin sosyal hizmetler aracılığıyla bu hakkı gözeterek asgari düzeyde de olsa bireylere olanak sağlayarak iyi bir yaşam sürmesine destek olması gerekmektedir. Aksi takdirde yaşam hakkı kadar vazgeçilmez nitelikte olan bu hakkın engellenmesi o toplumda insan haklarının da ihlal edildiği sonucunu ortaya koymaktadır. Haklar bağlamında sosyal hizmetlerin uygulama alanı oldukça geniştir. Georg Jellinek tarafından oluşturulan ve Jellinek'in üçlüsü olarak bilinen üç temel sınıflandırmaya göre şekillenmektedir. Bunlar negatif statü hakkı ile haklarını gerek devlete karşı gerek diğer bireylere karşı koruyan ve ihlal edilemeyen, pozitif statü hakkı ile devletten bir şey isteme hakkı sunan ve siyasal haklar ile yönetim sürecine dâhil olmasını sağlayan haklar olarak tanımlanmıştır (Gözler, 2014: 111). Sosyal hizmetlerin bu haklar üzerindeki etkisi bireye insan onuruna yakışır bir şekilde yaşama imkânı sağlanması, güven ortamı oluşturulması, bireyin devletten hizmet talep edebilmesi ve devletin bu hakkı gözeterek gereken uygulamayı yapması gerekmektedir.

Sosyal hizmet hakkından bahsedilirken bu hizmetlerin devletten talep edileceği ve devletin bu hizmeti sağlayacağı dile getirilmiştir. Fakat süreç içerisinde sosyal hizmetlerde devletin rolü değişkenlik göstermiştir. Klasik liberalizm ile özel mülkiyet, serbest piyasa ekonomisi ve özgürlük kavramları ön plana çıkarak devlet müdahalesine kesin olarak karşı çıkılmıştır. Gerek ekonomide gerekse sosyal hayatta düzenin kendi dengesinde işleyeceği düşüncesi ile sosyal hizmetlerde görülen hak

temelli yaklaşım yerini hak etme temelli yaklaşıma bırakmıştır. Damgalama yöntemi kullanılarak en çok yardıma ihtiyaç duyan kesime piyasa ekonomisine tekrar dâhil olacak miktarda yardım sağlanmıştır. Sosyal liberalizm ile ihtiyaç sahiplerine uz un süreli olmayacak şekilde içinde bulunduğu durumdan kurtulabilecek düzeyde, fakirlik, işsizlik, hastalık, eğitim ve bakım hizmetlerinde devlet müdahalesini gerekli görmüşlerdir. Sosyal refah devleti anlayışı ile ise, 1929 ekonomik krizinin sebep olduğu bunalımlar ve II. Dünya Savaşı'nın yıkıcı etkilerinden sonra serbest piyasa ekonomisinin tek başına yeterli görülmemesi sebebiyle özellikle eğitim, sağlık, barınma işsizlik, işçi hakları ve iş güvenliği gibi konularda devlet müdahalesi gerekli görülmüştür. Neo liberalizm ile devletin tekrar küçülmesi gerektiği görüş karşımıza yeni kamu yönetimi anlayışı olarak çıkarken sosyal refah devleti anlayışı geleneksel kamu yönetimi olarak adlandırılmıştır.

Yeni kamu yönetimi anlayışının sosyal hizmet üzerindeki etkisi özelleştirme, yerelleşme ve refah karması olarak da adlandırılan çoğulculuk uygulamaları ile görülmektedir. Vatandaş odaklı bir yönetim anlayışından müşteri odaklı anlayışa doğru geçiş yaşanması ile geleneksel kamu yönetiminde işlevsiz kalan kamu kurumlarının da şirket mantığı ile işletilmesi istenmiştir. Bu doğrultuda, sosyal sorunlar karşısında devletin yükümlülüğü altında olan bu hizmetler zaman içerisinde özel sektörün de ilgi alanına girmiştir. Aynı zamanda bu süreçte yerel yönetimlere de yetki, görev ve sorumluluk verilmesi ile birçok mahalli nitelikli kamu hizmetinde olduğu gibi sosyal hizmet alanında da yerelleşme eğilimi gözlenmiştir. Dolayısıyla, merkeze yardımcı birim niteliğinde görülen yerel yönetimler zamanla temel birim olma sürecine girmiştir. Sosyal hizmetler doğrudan insanı hedef alan bir hizmet olması sebebiyle insana yakın birimler tarafından sunulması gerekmektedir. Bu sebeple yerelleşmeye uygun bir hizmet alanıdır.

Yeni kamu yönetimi anlayışıyla birlikte gelişen ve çalışmanın yapı taşı niteliğinde olan diğer özellik çoğulculuktur. Merkezi yönetimin yanı sıra sürece özelleşme ile özel sektörün dâhil olması, yerelleşme ile yerel yönetim birimleri olan belediyeler ve il özel idarelerinin dâhil olmasının yanı sıra sivil toplum kuruluşları ve gönüllü kuruluşların da yönetim sürecinde söz sahibi olması zamanla çok aktörlü bir yönetim anlayışını oluşturmuştur. Bu çok aktörlü yapı, yönetişim ilkesi ile benzerlik gösterse de

aralarında bir koordinasyon sağlanmadığı takdirde bir karmaşa halini alması muhtemeldir.

Anakentlerin oluşum süreci de, kent özeği ile periferisinde yer alan ve özekle sosyo-ekonomik ilişkiler içinde bulunan yerleşimler arasındaki meydana gelebilecek çatışmalara çözüm niteliğinde ortaya çıkmıştır. Özellikle bazı hizmetlerin görülmesinde etkin bir görev ve yetki paylaşımının söz konusu olmaması, kurumlar arası koordinasyonsuzluk ve çatışmalara neden olabilmektedir. Nitekim büyükşehirlerde hizmet alanlarının genişlemesi ile meydana gelen irili ufaklı çok sayıda kamu yönetim olgusu, hizmetlerde etkinlik ve ekonomikliği güçleştirici bir yönetim sorunu oluşturmuştur. Oluşan sorun karşısında yetki ve görev açısından ortaya çıkan dağınıklığın önlenmesi amacıyla değişik düzeydeki yönetim birimleri yerine tek elden yürütülmesi zorunlu olan hizmetlerin bir çatı altında birleştirilerek hizmetlerin sevk ve idaresinin eşgüdüm içerisinde sunulması amaçlanmıştır. Bu şekilde il özel idareleri, köyler ve ilk kademe belediyelerinin kamu tüzel kişilikleri kaldırılarak büyükşehir belediyeleri altında toplanan bir yönetim mekanizması oluşturulmuştur. Ayrıca, büyükşehir belediyeleri bünyesinde kentsel ulaşım ve altyapı hizmetlerinin koordineli bir şekilde yürütülmesi için koordinasyon merkezleri kurulmuştur. Ancak, Türkiye örneklemi içerisinde birçok yerel hizmet, büyükşehir belediyesi haricindeki illerde halen irili ufaklı merkezi ve yerel yönetim kurumları tarafından verilmeye devam etmektedir. Çalışmanın örneklem alanı bu manada, sosyal hizmetlerin sunumuna ilişkin süreçte irili ufaklı birçok merkez ve yerel yönetim biriminin yer aldığı illerden biri olması nedeniyle önem arz etmektedir.

Çalışmanın örneklem alanını oluşturan Kastamonu ilinde sosyal hizmet sunumunda merkezin taşra teşkilatı, il ve ilçe belediyeleri, il özel idaresi, kaymakamlıklar ile sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları sorumlu görülmektedir. Mevcut çok aktörlü yönetim sürecinde, bir taraftan kamu hizmet sunumu açısından sosyal hizmetlerin geleneksel yönetim anlayışı çerçevesinde devam eden bir süreç söz konusu iken, bir taraftan da irili ufaklı birden fazla yerel ve merkeze bağlı kamu kurumunun sorumluluğunda olan hizmet sunumu söz konusudur. Bu çalışmada sosyal hizmetin verilişi esnasında yeni kamu yönetimi anlayışının öne sürmüş olduğu etkin, verimli, şeffaf, sürdürülebilir ve katılımcı hizmet sunumunun sağlanmasında, sahip olunan çok

aktörlü yapı arasında planlama, iş birliği ve koordinasyonun söz konusu olup olmadığı katılımcıların görüşleri doğrultusunda incelenmiştir.

1.1 ARAŞTIRMANIN AMACI

Sosyal devlet anlayışına sahip olan ülkelerde, her birey toplum içinde insan onuruna yakışır, güven ve refah içinde yaşama hakkına sahip olmasına rağmen özellikle dezavantajlı gruplar bu hakkı kullanabilmeleri için sosyal yardım ve hizmetlere ihtiyaç duymaktadır. Yerel halkla birebir etkileşim gerektiren ve bu anlamda doğrudan insana hitap eden bir hizmet olması nedeniyle sosyal hizmetler, kamu hizmetleri arasındaki en gerekli hizmetlerden biridir. Bu nedenle sosyal hizmetlerden yararlanma isteği insani bir haktır ve asgari düzeyde de olsa bireylere bu hizmetleri sağlamak devletin asli görevidir. Devlet bu görevini, merkezi ve yerel yönetim kurumları aracılığıyla sağlamaktadır. Nitekim bu hizmetlerin görülmesinde etkin bir görev ve yetki paylaşımının söz konusu olmaması, kurumlar arası koordinasyonsuzluk ve çatışmalar, hizmetin etkinliğini, verimliliğini ve kalitesini olumsuz yönde etkilemektedir.

Sosyal hizmetlerin sunumuna ilişkin süreçte irili ufaklı birçok merkez ve yerel yönetim biriminin yer alması, yetki ve görev açısından kurumlar arası kargaşaya neden olduğu gibi, hizmette etkinlik ve ekonomikliği güçleştirici bir yönetim sorununu da beraberinde getirmektedir. Bu bağlamda çalışmanın temel amacı, sosyal hizmetlere ilişkin karar alma, sevk ve idare ve sunumunda yer alan merkezi ve yerel birden fazla kamu örgütlenmesinin varlığının, hizmetin etkinliği, verimliliği ve kalitesini olumsuz etkileyen bir karmaşıklığı mı yoksa koordinasyon, iş birliği ve eşgüdüm sayesinde katılımcı bir yönetim mekanizmasını mı ifade ettiğini bulma çabasıdır.

Korunmaya, bakıma veya yardıma ihtiyacı olan aile, çocuk, engelli, yaşlı ve diğer kişilerin sosyal hizmet taleplerinin karşılanması noktasında sorumlu olan merkezi ve yerel yönetim birimlerinin aynı anda hizmet verdiği halde, koordinasyon ve iş birliğinin zayıf olduğu çoklu aktör yapısının sosyal hizmetlerin işleyişini nasıl etkilediğinin ortaya konulması çalışmanın temel hedefini oluşturmaktadır.

1.2 ARAŞTIRMANIN ÖNEMİ

Dünya bir taraftan küreselleşirken diğer taraftan yerelleşme süreci içerisine girmiştir. Küreselleşmenin karşıtı olarak algılanan yerelleşme kavramı aslında evrenselleşen değerlerin yanı sıra yerel değerlerin de korunması ve geliştirilmesi amacıyla birbirini tamamlayan ve destekleyen süreçler olarak görülmektedir. Birçok kamu hizmetinde görüldüğü gibi sosyal hizmet ve sosyal yardımlarda da bir yerelleşme eğilimi söz konusudur. Klasik liberalizmle sosyal hizmetlerin sunumunda aktif rolü olan merkezi yönetimin yetkilerini zamanla yerel aktörlere devretmesi ile sunulan hizmetlerin boyutu değişerek yerel yönetimlerin de sürece dâhil edilmesi ile çok aktörlü bir süreç içerisine girilmiştir. Bu çalışma yeni kamu yönetimi anlayışı bağlamında yerelde karar alma mekanizmalarının aktör niteliğini incelemek üzere hazırlanmıştır. Bu kapsamda sosyal hizmet sunumunu gerçekleştiren çoklu aktör yapısının bir yönetim sorunu mu yoksa yeni kamu yönetimi kapsamında katılımcı anlayışın bir çıktısı mı olduğunun tahlil edilmesi açısından önem taşımaktadır.

Diğer taraftan kamu hizmetlerinde ulusal güvenlik, elektrik, sosyal güvenlik gibi genel kamu hizmetleri ve genellikle belediyeler tarafından sağlanan çevre temizliği, kentsel ulaşım, itfaiye, cenaze hizmetleri gibi iki eksen üzerinden sağlanmaktadır (Turan, vd., 2017: 193). Ancak, sosyal hizmetler mekânsal bağlamda yerel bir hizmet niteliği taşısa da, hem merkezi hem de yerel yönetimler tarafından sağlanmaktadır. Tam da bu noktada, bu tez çalışması sosyal hizmet sunumunda merkez ve yerel kurumsal yapı ve örgütlenme biçimine odaklanarak aktör merkezli etkin hizmet sunum sorunlarının kaynağını bulma çabası içerisindedir.

Çalışma konusu olarak belirlenen sosyal hizmetlerin sunumunun doğrudan insanı esas alan bir hizmet olması ve halka yakın birimler tarafından sunulması gerektiğinden bir yerel hizmet niteliği taşımaktadır. Sosyal hizmetler, diğer hizmetler gibi genele hitap eden bir hizmet değildir, dezavantajlı gruplara yönelik sunulur ve bu grupların hizmet verene, hizmet verenin de bu gruplara yakın olması gerekmektedir. Sosyal hizmetler kimi durumlarda diğer hizmetlerden aciliyet yönüyle ayrılabilmektedir. Örneğin, kent içinde yapılacak bir yapı onarım izni için merkezden birkaç ay izin beklenebilir ama engelli veya hasta bir birey için bu kadar bekleyecek vakit söz konusu olamayabilir.

Bu noktada sosyal hizmetlerin bürokratik engellere takılmadan hızlı sunulması gereken bir hizmet olduğu, bu hizmeti talep etmenin de kişinin bir insani hakkı olduğu gözetilmesi gerekmektedir. Kamu hizmetlerinin meccaniliği ilkesi gereği sosyal hizmetlerin ücretsiz sunulması gerektiği düşüncesi, sadece dezavantajlı gruplara yönelik olması ve büyükşehir dışındaki illerde nüfusa paralel olarak kâr elde edilebilecek bir hizmet alanı oluşturmaması sebepleri ile özel sektör çalışma kapsamına dâhil edilmemiştir.

Çalışmanın örneklem alanı olarak Kastamonu ili seçilmesinin önemli gerekçeleri bulunmaktadır. Öncelikle Kastamonu ili, büyükşehir belediyeleri haricindeki illerde halen irili ufaklı merkezi ve yerel yönetim kurumları tarafından verilmeye devam edilen sosyal hizmet sunumu açısından önemli bir çalışma alanı sunmaktadır. Bu manada, sosyal hizmetin karar alma, sevk ve idare ve sunumu esnasında yer alan çeşitli aktörlerin, bir taraftan kamu hizmet sunumu açısından sosyal hizmetlerin geleneksel yönetim anlayışı çerçevesinde devam eden bir sürece sahip iken, diğer taraftan irili ufaklı birden fazla yerel ve merkeze bağlı kamu kurumunun sorumluluğunda olan bir sürece sahiptir. Sosyal hizmet sunumunda yer alan merkez ve yerel yönetimler bünyesindeki kamu tüzel kişiliklerinin çoklu aktörel yapısına sahip olmasına rağmen, yeni kamu yönetimi anlayışı içinde oluşturulmuş koordinasyon, iş birliği ve planlamayı içeren katılımcı ve kapsayıcı bir hizmet yönetimine sahip olmaması çalışma alanını önemli kılmaktadır. Türkiye'nin en fazla iç göç veren şehirleri arasında yer alması, kırsal nüfusunun genel nüfusuna oranının fazla olması, işsizlik ve istihdam sorunları yaşaması ve en fazla yaşlı nüfusa sahip şehirlerarasında yer alması gibi sebeplerle sosyal hizmete duyulan ihtiyaç Kastamonu ilinin incelenmesini elzem kılmaktadır. Ayrıca tarihsel açıdan da Osmanlı Dönemi merkez illerinden birisi olması itibariyle çok sayıda hanlar ve bedestenlere sahip olması sosyal hayatın gelişmiş olduğunu göstermektedir. Bu sebeple Kastamonu tarihsel süreç içerisinde gerek merkez statüsü gerekse vakıflar ve devlet yardımları üzerinden sosyal hizmet sunumunun gerçekleştirildiği yegâne illerden biridir.

1.3 VARSAYIMLAR VE ARAŞTIRMA SORULARI

Geleneksel kamu yönetimi anlayışındaki yerel ve merkezi kamu hizmet tanımlamasının belirsizliği yine yerel- merkez aktörlerinin görev, yetki ve sorumluluklarının belirgin olmayışı, sosyal hizmet özelinde ise konu, kapsam, hedef kitle gibi hususların ayrımının tam olarak yapılamaması sorunu karşısında etkin ve verimli bir hizmet çıktısı oluşması için hangi hizmet birim ya da birimleri tarafından sunulması gerektiği çalışmanın ana sorunsalını oluşturmaktadır.

Bu ana sorunsal çerçevesinde yanıtlanması gereken diğer sorular da şu şekilde belirlenmiştir;

- Sosyal hizmetleri sağlayan merkez ve yerel aktörler arasında iş bölümü, koordinasyon ve iş birliği söz konusu mudur?
- Yerel yönetimlerin sosyal hizmet sorumluluğunu karşılama noktasında sahip olduğu mali ve idari sorunlar sosyal hizmetin yerelleşmesini olumsuz yönde etkilemekte midir?
- Büyükşehir niteliği taşımayan illerde sosyal hizmet sunumunu sağlayan aktör yapısı yönetişim anlayışına uygun çok aktörlü ve etkileşimli bir yapıya dönüştürülebilir mi?

Sorular karşısında oluşturulan hipotezler/varsayımlar şu şekildedir;

Çalışmada sosyal hizmetlerin yerel niteliği karşısında yerelleşme eğilimi ile ön plana çıkan belediyelerin esasen ideal birim niteliğinde olduğu kabul edilmekte; ancak özellikle büyükşehir niteliği taşımayan belediyelerin sosyal hizmet sorumluluğuna paralel bütçe ve personele sahip olmaması, merkez desteği olmaksızın hizmetin sunumu imkânsız görülmektedir. Çalışmada bu ön kabul çerçevesinde oluşturulan hipotezler / varsayımlar şu şekildedir;

H1: Büyükşehir niteliği taşımayan illerde sağlanan sosyal hizmet sunumunda yer alan aktörlerin çoğunluğunun merkezin taşra örgütü içinde yer alması nedeniyle ve hizmet alanı tüm ili kapsayıcı nitelikte olan il özel idaresi nezdinde oluşturulacak bir koordinasyon süreci hizmetin daha etkin ve verimli sunulabilmesini sağlayacaktır.

H2: Yönetişim anlayışına paralel olarak çok aktörlü ve etkileşimli bir yapı çerçevesinde, sosyal hizmet sunumunun etkinliği hizmeti sağlayan kurumların iş bölümü, koordinasyon ve iş birliği oranında artacaktır.

H3: Hizmetin kamu hizmeti statüsü ve yerel niteliğinin korunabilmesi için yerel aktörlerin de dâhil edildiği kamusal bir hizmet sunumu söz konusu olmalıdır.

1.4 ARAŞTIRMANIN YAPISI

Çalışma beş bölümden oluşmaktadır. İlk bölüm tezin giriş bölümüdür. Burada giriş metninin yanı sıra araştırmanın amacı, önemi, varsayımları ve araştırma soruları ile araştırmanın yapısı hakkında kısaca bilgi verilmesi amaçlanmıştır. İkinci bölümde araştırmanın metodolojisi, araştırma alanı, araştırmanın veri ve yöntemi ile verilerin analizinden bahsedilmiştir.

Üçüncü bölümde çalışmanın kavramsal ve kuramsal çerçevesi ele alınmıştır. Burada ilk olarak sosyal hizmetlerin insan hakları, ekonomik, sosyal ve kültürel haklar ile sosyal güvenlik hakları bağlamında incelenerek bu hizmetlerin bir lütuf mu yoksa anayasal bir hak mı olduğu incelenmiştir. Diğer taraftan sosyal hizmet faaliyetlerini yerine getiren devletin bu hizmetlerdeki yeri ve önemi süreç içerisinde farklılık gösterdiği bilinmektedir. Bu süreçte sosyal refah devleti anlayışı, liberalizm (klasik ve sosyal liberalizm) ve neo-liberalizm ile birlikte bu hizmetler yeri gelmiş devletin bir asli görevi olmuş yeri gelmiş uzak tutulmak istenmiştir. Bu açıdan sosyal hizmetlerde yaşanan değişim ve yerel yönetimlere yansıması olan sosyal belediyecilik üzerinde durulmuştur. Araştırma sosyal hizmetlerin yönetimi üzerine olmasından dolayı kamu yönetiminde yaşanan reformların etkisi göz önünde bulunarak geleneksel kamu yönetimi bağlamında sosyal hizmetlerin durumu nasıldı, yeni kamu yönetimi ile nasıl oldu ve bu durum yerel yönetimlere yansıdığında neler değişti sorularına cevap aranmıştır. Teorik bölümde ele alınan son konu sosyal hizmetlerin merkezi yönetim, belediyeler ve il özel idarelerinde nasıl yürütüldüğü, planlama süreçleri, aralarındaki koordinasyon ve iş birliği ile bu hizmetlerin denetimi gerek literatür desteği ile gerekse mevzuat ve yönetmelikler ile incelenmiş ve çalışmaya ön hazırlık niteliğinde teorik bölüm içerisinde yer almıştır.

Çalışmanın dördüncü bölümü bulgular bölümüdür. Bu bölümde Kastamonu İlinde tarihsel süreç içerisinde sosyal hizmetlerin yapısal değişimi ve işleyişten sorumlu tutulan aktörlerin kurumsal yapısı incelenmiştir. Çalışma bulgularını destekleyici nitelikte verilerin elde edilmesi Kastamonu merkezinde Aile ve Sosyal Hizmet İl Müdürlüğü, Sosyal Hizmet Merkezi (SHM), Kastamonu Belediyesi, Kastamonu İl Özel İdaresi, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı (SYDV) yöneticileri ile gerçekleştirilmiştir. Diğer taraftan Kastamonu ilçeleri olan Doğanyurt, Cide, Şenpazar, Bozkurt, Abana, Çatalzeytin, Pınarbaşı, Azdavay, Küre, Ağlı, Devrekâni, Seydiler, İnebolu, Hanönü, Taşköprü, Daday, Araç, İhsangazi ve Tosya'da merkezde uygulanan anket çalışmasının aynısı ilçe belediyelerinde, kaymakamlıklarda ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları yöneticilerine uygulanmıştır.

Son olarak beşinci bölümde çalışma genel hatlarıyla özetlenerek, kavramsal çerçevede kazanılan teorik bulgular ve elde edilen veriler ışığında geliştirilen ampirik bulgular yorumlanarak bazı akademik ve politik öneriler sunulmuştur.

2. METODOLOJİ

2.1 ARAŞTIRMANIN METODOLOJİSİ

Toplum içinde bireylerin gerek ekonomik gerek sosyal gerekse fiziksel olarak eşit şartlar altında yaşamını sürdüremiyor olması sosyal hizmet ve sosyal yardımları gerekli kılmıştır. Toplumsal kalkınmanın bir bütün olarak sağlanamaması bireyleri yaşamını sürdürebilmek için destek almaya mecbur bırakmaktadır. Bu destek para olarak ya da giyim, gıda, yakacak gibi malzeme desteği sağlandığında sosyal yardım; bakım, koruma ve rehabilitasyon hizmetleri olarak sağlandığında sosyal hizmet alanına hitap etmektedir. Bu hizmetler bireyden başlayarak toplumun genelini etkileyen geniş bir yelpazeyi kapsamaktadır. Refaha erişen her birey toplumsal refahın oluşmasında atılan bir adım niteliğindedir.

Sanayileşme ile birlikte küçük yerleşim yerlerinden kentlere yaşanan hızlı göç bir süre sonra kentlerde sosyal güvenceden mahrum işsiz, işi olsa da iş güvencesi bulunmayan, evsiz, ailesiz, sağlık ve eğitim hizmetlerine ulaşamayan kitleleri oluşturmuştur. Bu kitlelerin sorunlarına çözüm bulunamaması ile sorunlar büyüyerek mevcut sisteminin işlerliğini tehdit eder duruma gelmiştir. Sosyal sorunlar karşısında hayırseverlik anlayışına dayanan geleneksel sosyal yardım yöntemi işlevsiz kalmış, farklı nitelikteki sorunların çözümlenmesi ihtiyacı karşısında sosyal yardım ve sosyal hizmetler bir disiplin olarak yer almıştır. Günümüzde halen işsiz, kimsesiz, fiziksel ve psikolojik yetersizlikler yaşayan, toplum içerisinde yer edinmekte zorlanan bireylerin var olması bu disiplinin varlığını devam ettireceğinin göstergesidir.

Söz konusu yardım ve hizmetleri talep etmek bir insan hakkı, yerine getirilmesi ise yükümlülüktür. Bu yükümlülük altında devletin konumu sürekli değişiklik göstermiştir. Sosyal refah devleti anlayışına göre devlet vatandaşların huzur ve güven içinde yaşaması için gerekli desteği sunmakla yükümlüdür. Diğer taraftan klasik liberalizm devletin hiçbir şekilde sosyal hayata müdahale etmemesi gerektiğini vurgularken sosyal liberalizm daha ılımlı bir tutumla şartlı destek şeklinde sağlanması öngörülmüştür. Beveridge Raporu'nda "beş dev" olarak sıralanan fakirlik, işsizlik, eğitimsizlik, hastalık ve bakımsızlık karşısında devletin sorumluluk yüklenebileceği

ancak bu durumun uzun süreli değil kendi kendini idame edecek seviyeye gelene kadar ve piyasa ekonomisine dâhil olana kadar sağlanması öngörülmüştür (Heywood,2015b: 75-75). Neo-liberalizme göre ise devlet sosyal hayata ne tam müdahale etmelidir ne de işleyişi kendi haline bırakmalıdır. Her iki durumun olumlu yönleri ele alınarak sentezlenmesi karşımıza yeni kamu yönetimi anlayışını çıkarmıştır.

Türkiye özellikle 1961 Anayasası ile birlikte sosyal devlet olma yoluna girmiştir. Ancak bu dönemde sosyal yardım ve sosyal hizmetler uygulamadan çok hukuksal düzenlemeler ile anılmıştır. 1970'li yıllarda küresel düzeyde etkisini gösteren ekonomik kriz ve 12 Eylül 1980 Askeri Darbesi ile Türkiye birçok açıdan çıkmaza girmiştir. Bu süreçte teoriden uygulamaya geçmeyi bekleyen sosyal devlet anlayışı da beklenen gelişmeyi gösterememiştir (Yay, 2014: 157). Yönetimin içinde bulunduğu durum, kamu yönetimi sistemindeki aksaklıklar ve diğer sebepler karşısında ortaya çıkmaya başlayan yeni kamu yönetimi reformu sorunlar karşısında çare olarak görülmüştür.

Yeni kamu yönetimi anlayışı öncesi yönetimde görülen kırtasiyecilik, yukarıdan aşağıya hiyerarşiyi esas alan, sorgulanamayan, hantal, gizli, yalnızca sonuç odaklı yapısı ile verimsiz ve işlevsiz çıktıların sürdürülmesine sebep olmuştur. Yeni kamu yönetimi anlayışı ile bu düzenin değişmesi gerektiği düşüncesiyle yatay yapılanma esaslı, şeffaf, esnek, katılımcı, hesap veren, vatandaş öncelikli, süreç ve sonuç odaklı, performans, etkinlik ve verimlilik ilkelerinin ön planda olduğu bir yönetim sistemine geçilmiştir. Kamu hizmetlerinde görülen değişimler sosyal hizmet faaliyetlerine de yansımıştır. Hayırseverlik anlayışından kurumsallaşma sürecine geçen ve zamanla kurumsal yapının diğer kamu hizmetlerinde görüldüğü gibi bürokratik yapılanmaya dönüşmesiyle sosyal hizmet yönetiminde de bir değişim ve dönüşüm ihtiyacı doğmuştur. Bu dönüşümde özelleştirme, yerelleşme, çok aktörlülük, yönetişim ve etkileşim izleri kendini göstermiştir.

Yeni kamu yönetimi anlayışıyla ön plana çıkan piyasalaşma eğilimi ile birlikte devletin hâkimiyet alanının küçültülmesi düşüncesi oluşmuştur. Bu düşünce doğrultusunda sosyal harcamaların kısılması ve sosyal devlet ilkesi gereğince temel görevler arasında yer alan sosyal güvenlik ve sosyal hizmetlerin piyasalaşması, özel

sektörün bu alanda bir aktör olarak dâhil olmasına yol açmıştır. Sürece dâhil olan diğer aktörler ise yerelleşme ilkesi ile gelişme göstermiştir. Yerelleşme ilkesi ile bakanlık bünyesinde sunulan hizmetler büyükşehir statüsünde olan illerde büyükşehir belediyelerine aktarılırken büyükşehir statüsünde olmayan illerde belediyeler, il merkezinde il özel idareleri ve ilçelerde kaymakamlıklara bu faaliyetlerin sürdürülmesi için yetki ve sorumluluk verilmiştir. Çalışmada yer alan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları da esasen bu hizmetlere yoğunlaşmış bir aktör olarak ilde valilik, ilçede kaymakamlıklara bağlı olarak faaliyetlerini sürdürmektedir. Bu durum halen iş ve işlemlerde bağımlılık ile işlerin yavaş yürümesine yol açıyorken, geleneksel yönetim anlayışının tam olarak terk edilemediğinin göstergesi durumundadır.

Bir diğer ilke yönetişim ilkesidir. Bu ilke ile birlikte karar alma ve faaliyetleri sürdürme sürecine devletin yanı sıra ilgili kamu aktörleri, özel sektör, vatandaş ve gönüllü kuruluş aktörleri dâhil olmuştur. Bu aktörler birbirine bağımlıdır. Her bir aktör kendi başına kamu politikası belirleyip uygulamaya geçememekte, ortak amacın gerçekleşmesi için aralarında iş birliği ve kaynak desteğine ihtiyaç duymaktadırlar. Kendiliğinden organize olan bu ağlar devlete karşı hesap verme sorumluluğu taşımazlar, devlet burada tek söz sahibi olmak yerine sürecin parçası konumundadır.

Sosyal hizmet sunumu için kurumsallaşma süreci sonrası tek yetkili kurum şu anki ismiyle Aile ve Sosyal Hizmet Bakanlığı ve il düzeyindeki örgütlenmeleri olan il müdürlüklerinin yanı sıra yerelleşme ilkesi ile birlikte belediyeler, il özel idareleri ve köyler dahil olurken özelleştirmeler ile özel rehabilitasyon merkezleri, özel engelli bakım merkezleri, özel çocuk yuvaları vb. sürece dâhil olmuştur. Yönetişim ilkesi ile de tüm bu kamu- özel aktörlerin yanı sıra sivil toplum kuruluşları ve gönüllü yapılanmalar paydaş olarak yer almıştır. Bu durum çok aktörlü bir yönetim süreci beraberinde getirmiştir.

Çalışmada kamu yararına sunulan hizmetlerin bedelsiz olması gerektiği ilkesinden hareketle sosyal hizmetlerden yararlanmak isteyen bireylerin çoğunluğu zaten bir mağduriyet içerisinde olduğundan dolayı sosyal hizmetlere ihtiyaç duyduğu düşünüldüğünde bu hizmetlerin de ücretsiz olarak sunulması gerektiği düşüncesi

sonucu özel sektör dâhil edilmemiştir. Ayrıca yeterli nüfus sayısına sahip olmayan ve bu nedenle büyükşehir niteliği taşımayan Kastamonu gibi illerde sosyal hizmeti talep eden sayısının az olması ve bu nüfusa paralel olarak hizmeti sağlayan aktör sayısının fazlalığı kâr amaçlı özel sektör girişimcileri için sürdürülebilir bir hizmet sektörü değildir. Bu anlamda özellikle nüfusu az olan yerleşim alanlarında sunulan sosyal hizmetler, kamusal hizmet nitelikleri baskın hizmetler arasında yer almaktadır. Hizmet sunumunda yerel kamu örgütlenmesi üzerinde durulan bu çalışmada, Kastamonu merkez ve her bir ilçesinde donanımlı sivil toplum organizasyonu bulunmadığından dolayı sosyal hizmet faaliyetlerinde sivil toplum kuruluşları çalışma kapsamına alınmamıştır. Aynı şekilde yerelleşme ilkesi ile yerel yönetimlere görev ve sorumluluk verilmesi sonucu bir yerel yönetim birimi olarak köylerin de teoride yer alması ancak bu hizmetleri sağlayacak yeterli kaynak ve personelinin olmaması sebebiyle uygulamada ideal birim olarak kabul edilebilmesi muhtemel değildir. Bu sebeple çalışmaya köyler de dâhil edilmemiştir. Kastamonu ilinde gerçekleştirilen bu çalışma merkezi yönetimin taşra teşkilatı, il ve ilçe belediyeler, il özel idaresi, kaymakamlıklar, sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları ve merkeze bağlı sosyal hizmet merkezi ile gerçekleştirilmiştir. Çalışmada ölçeğe uygun olarak kapsam dışı bırakılan aktörler olmasına rağmen sosyal hizmetlerin sunumu sürecinde çok sayıda aktörün yer alması dikkat çekmektedir.

Çok aktörlülük, merkezi yönetimin sorumluluğunu hafifletme, yönetimde diğer aktörlere de söz hakkı tanıma, yerel halkın sorunlarını farklı açılardan gözlemleme açısından yararlıdır. Bir hizmetin en uç noktalara kadar ulaşmasını sağlamak ve aktörlerin niteliğine göre farklı çeşitlerde hizmet sunumu gerçekleştirilmesi açısından da olumlu izler taşımaktadır. Ancak tüm bunların olabilmesi için aktörler arasında bir koordinasyon sorununun bulunmaması gerekmektedir. Aralarında koordinasyon ve iş birliği bulunmadığı durumda ortaya karmaşık bir yönetimin çıkmasına sebep olacaktır. Bu ilişkisiz yapılanma ile bir birimin yaptığı hizmeti aynı yere başka bir birim de yaparak kaynak israfına yol açabileceği gibi diğer birim yapar düşüncesiyle hizmetin hiç gerçekleşmemesi ihtimalleri söz konusudur. Bu durum da ortaya bir yönetim sorununu çıkarmaktadır. Çalışmanın konusu bu yönetim sorunu ile ilgilidir. Kastamonu'da sosyal hizmet ve sosyal yardım alanında işleyişte aktörler arası bir yönetim sorunu mu yoksa yönetişim ilkesinin uygulanabildiği, koordineli bir

yapılanmanın mı hâkim olduğu incelenmiştir. Bu inceleme sırasında bahsi geçen aktörlerin yöneticileri ile anket çalışması yapılmış ve bu faaliyetler için ideal birimin hangisi/ hangileri olabileceği konusunda çıkarım yapılmaya çalışılmıştır. Anket yönteminin kullanılma sebebi teorik olarak dışarıdan bir gözle incelenen konuya yöneticilerin görüşlerini de dâhil ederek bu hizmetleri birebir sunan kişilerin görüşlerinin doğrudan öğrenilebilmesi, işleyişin ve eksikliklerin içeriden bir gözle doğrudan değerlendirilebilmesi ile çalışmaya bilimsel bir değer katması amaçlanmıştır. Ayrıca bu kamu kurumlarının örgüt yapısının ve hizmetin verilmesi noktasında hangi sorumluluklara sahip olunduğunu, diğer kurumlarla bir ilişkisi olup olmadığını kurumdaki kişiler dışında kimse bilemez. Kaldı ki söz konusu aktörlerin tek sorumluluğu sosyal hizmet değildir. Bu sebeple ilgili birimin yetkilisiyle görüşmek doğrudan cevap alabilecek nitelikte olduğu için bu yöntem tercih edilmiştir.

Çalışma kapsamında yöneticilere doğrudan sunulan anketler (Çetin,2014)'ün doktora tezi olarak hazırlamış olduğu "Türkiye'de Sosyal Hizmetler ve Sosyal Yardımların Yeniden Yapılanması Üzerine Bir Değerlendirme" isimli çalışmasından esinlenerek hazırlanmıştır. Çalışmanın genel yapısına uygun olması ve daha önce test edilmiş, incelenmiş ve sonuç alma noktasında bilimsel nitelik taşıyan unsurlar üzerinden çalışmanın örneklem alanına ve örneklem içindeki aktör yapısına uygun olması, ölçek taslağının iş birliği, koordinasyon süreçleri ile aktör yapısına ilişkin bilgiler edinmeyi sağlayıcı nitelikte olması sebepleriyle bu çalışmadan yararlanılmıştır.

2.2 ARAŞTIRMA ALANI

Türkiye'nin en fazla iç göç veren şehirleri arasında yer alması, kırsal nüfusunun genel nüfusuna oranının fazla olması, işsizlik ve istihdam sorunları yaşaması ve en fazla yaşlı nüfusa sahip şehirlerin arasında yer alması gibi sebeplerle sosyal hizmete duyulan ihtiyaç çalışma alanı olarak Kastamonu ilinin seçilmesini elzem kılmıştır. 2020 TÜİK verilerine göre Kastamonu'da işsizlik oranı % 7,6 iken, istihdam oranı %49,3 olarak belirlenmiştir. Özellikle kırsal bölgelerde yaşayan vatandaşlar kırdan kente doğru göç ederken iş olanağı bulamayan genç nüfus istihdam olanağı bulunan bölgelere göç etmektedir. Günümüzde halen devam eden bu göç hareketi yoğun olarak İstanbul, Ankara, Kocaeli, Karabük gibi iş olanağı bulunan yakın sayılabilecek illere

gerçekleşmektedir. Bu göç hareketi ile kır-kent dengesi sürekli olarak değişmekte ve bu durum şehrin kalkınması önünde bir engel olarak görülmektedir (İbret, 2010:34).

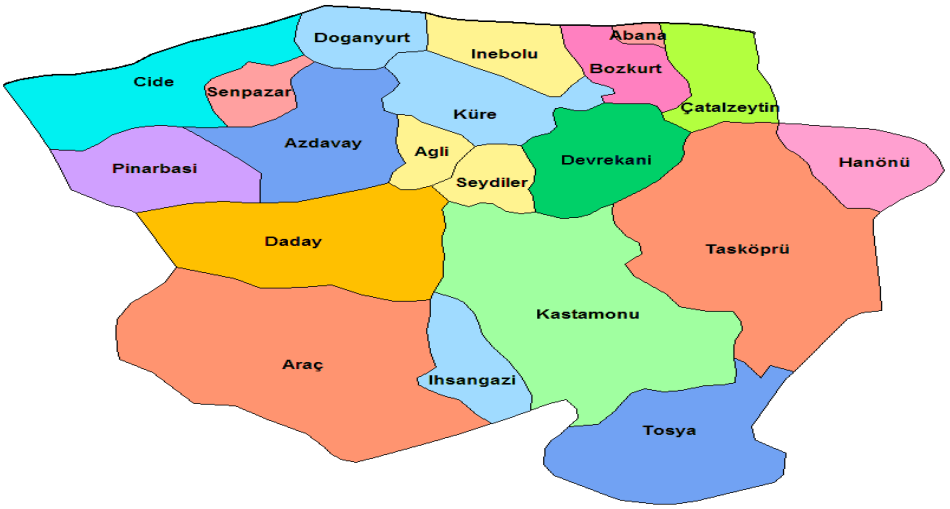
Tablo 1. 2019-2020 TÜİK verilerine göre Kastamonu'nun göç hareketi şu şekildedir;

Nüfus	Aldığı Göç	Verdiği Göç	Net Göç	Net Göç Hızı (%)
376 377	14 177	15 328	-1 151	-3,1

Aktif hareket edebilen genç nüfusun ardında yaşlı nüfus kalmaktadır. Yaşlı nüfusun en yoğun olduğu iller birinci sırada Sinop varken, ikinci sırada Kastamonu yer almaktadır. 2019 verilerine göre Kastamonu'da yaşlı nüfus oranı %17,7 iken bu oran 2020 yılında % 18,6'ya yükselmiştir. Bu durumda, Kastamonu'da yaşlılara yönelik bakım ve rehabilitasyon hizmetlerinin gerekliliğini ön plana çıkmaktadır. Yaşlı nüfusun gerek fiziksel gerek ekonomik yetersizlik içinde bulunması ile de Kastamonu'da her an için sosyal hizmet ve sosyal yardım alanında önde gelen müracaatçı kesimi oluşturduğu kabul edilmektedir.

Çalışma Kastamonu il merkezi ve ilçelerini kapsamaktadır. Kastamonu'nun aşağıdaki görselde de gösterildiği gibi toplam on dokuz ilçesi bulunmaktadır. 2020 nüfus verileri ile bu ilçeler Merkez (151,500), Tosya (39,637), Taşköprü (37,439), Cide (21,919), İnebolu (20,877), Araç (18,149), Devrekâni (12,341), Bozkurt (9,620), Daday (8,217), Çatalzeytin (7,299), Azdavay (7,268), Pınarbaşı (5,756), Küre (5,669), Doğanyurt (5,638), İhsangazi (5,219), Şenpazar (4,402), Seydiler -(4,196), Hanönü (4,137), Abana (4,049), Ağlı (3,045) olarak sıralanmaktadır.

Şekil 1 Kastamonu ili haritası



Çalışma on dokuz ilçe üzerinde yapılmıştır. Çünkü bu hizmet yerinde bir hizmettir ve yerindelik ilkesi çerçevesinde yapılmalıdır. Literatürde de yer aldığı üzere bu tür hizmetler yerel halka en yakın birimler tarafından yerine getirilmelidir. Bu sebeple sadece Kastamonu ilinin merkezinde böyle bir çalışma yapmak fayda sağlamayacaktır. Büyükşehir statüsündeki illerin hizmet alanın genişlediği için bu hizmet alanı çerçevesinde sadece büyükşehir aktörlerinin yer aldığı bir sistem söz konusuyken burada yerellik ilkesine daha uygun bir yönetim yapısı olduğu gözlemlenmektedir. Çünkü il özel idaresi ve köy birimlerinin olması yerele yakın birimlerin halen işlevsel olduğunu göstermektedir. Benzer şekilde büyükşehir statüsünde olan illerde sosyal hizmet faaliyetlerinde kendine yer edinebilen özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının Kastamonu'da yeterince bulunmaması ve dahası bazı ilçelerde üç aktör olarak ele alınan aktörlerin bile yeterli talep olmaması sebebiyle açamadığı hizmetlerin özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının daha pasif bir organizasyon şeması söz konusu olması sebebiyle çalışmada yer edinen aktörel yapı Şekil 3'te gösterilmiştir.

Tablo 2 Çalışmada yer alan sosyal hizmet aktörleri

Belediyeler	İl Belediyesi
	İlçe Belediyeler
Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü	Sosyal Hizmet Merkezi
Valilik	İl Özel İdaresi
	Kaymakamlıklar
	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları

2.3. ARAŞTIRMANIN VERİ VE YÖNTEMİ

Bu çalışmada yer alan veriler anket yöntemi ile toplanmıştır. Araştırmacı tarafından yöneticilere doğrudan sunulan anketler ile sosyal hizmet alanında sunulan hizmetlerin niteliği, kurum içindeki koordinasyon, planlama, bütçe, iş birliği ve bu hizmetlerin denetimi anket sorularına verilen cevaplar ile tespit edilmeye çalışılmıştır.

Anketler Kastamonu merkezinde Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın (ASHB) taşra teşkilatı olan Kastamonu İl Müdürlüğü, Kastamonu Belediyesi, Kastamonu İl Özel İdaresi, Kastamonu Sosyal Hizmet Merkezi, Kastamonu Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı'nda sosyal hizmet ve sosyal yardım alanında yönetici ve bu işlemlerle ilgilenen memurlar ile gerçekleştirilmiştir. İlçelerde ise ilçe belediyeleri, kaymakamlıklar ve alt birimi olarak faaliyet gösteren sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları yöneticileri ile ilçelerin mevcut gereksinimleri, özel durumları, ihtiyaç duyulan faaliyetler, eldeki imkânlar ve gerçekleştirilmesi beklenen projeler de not alınarak anket çalışması tamamlanmıştır.

Yerinden Yönetim Kurumlarının Sosyal Hizmet Sunumu Analiz Anket Formu (Ek1) ile hem kapalı hem açık uçlu sorular sorulmuştur. Bu sayede hem birimlerin mevcut durumu tespit edilmeye çalışılmış ve aktörler arasında bir karşılaştırma yapma imkânı doğmuştur, hem de sosyal hizmetlerin yerelleşmesi ve hizmetin sunumunda en ideal birimin hangisi olması gerektiği konusunda yöneticilerin görüşleri alınmıştır.

Anket formunun birinci bölümünde yöneticilerin cinsiyet, yaş, eğitim durumu ve mesleklerine ilişkin sorular yöneltilmiştir. İkinci bölümde yerinden yönetim birimlerinin mevcut durumda çocuk/ genç, yaşlı, engelli ve kadınlara yönelik sunulan faaliyetleri öğrenilmeye çalışılmıştır. Üçüncü bölümde planlama ile ilgili sorular sorularak birimlerin stratejik planlama ve bu süreçte kendilerine paydaş olan aktörlerin neler olduğu öğrenilmeye çalışılmıştır. Dördüncü bölümde yerinden yönetim birimlerinin sosyal hizmet ve sosyal yardım sunumunda hangi aktörler ile koordinasyon ve iş birliği sağlandığı ve ortak projelerde yer alma durumu sorulmuştur ve buna ek olarak koordinasyon ve iş birliğinin yeterliliği üzerine görüşleri alınmak istenmiştir. Beşinci bölümde ilgili birimde görevli personellerin statüleri ve sosyal hizmet ve sosyal yardım alanında gönüllü katılım düzeyi ölçülmek istenmiştir. Altıncı bölümde finansman ve bütçeye ilişkin sorular yer almaktadır. Sosyal hizmet ve sosyal yardımlara ayrılan mali kaynakların yeterlilik düzeyi, yöneticilerin yeni kamu mali yönetimi mevzuatı ile ilgili hizmet içi eğitim alma durumları, gönüllü vatandaşların ve/ veya işletmelerin bu hizmet sunumları için ayni ve nakdi destek sağlanıp sağlanmadığı ve yeterlilik düzeyi sorulmuştur.

Son bölümde ise denetim ile ilgili sorular yer almaktadır. Böylece yöneticilerin vereceği cevaplar doğrultusunda bu hizmetlerin çoklu aktörel yapı içerisinde nasıl yürütüldüğü hakkında bilgi edinilmesi amaçlanmaktadır.

Çalışma nitel bir çalışma olup anket yöntemi ile desteklenmiştir. Anketlerden elde edilen veriler orantısal olarak hesaplanmış ve yüzdeler yorumlanmıştır. Bu sebeple nitel araştırma yöntemi içerisinde betimleyici (yorumlayıcı) analiz metodu uygulanmıştır. Ayrıca çalışma, aktörler arası ilişkileri karşılaştırma özelliği de içermesinden dolayı bir bütünün parçaları arasındaki ilişkiyi anlamaya yarayan sistem teorisine de uygundur.

3. KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE

3.1 SOSYAL HİZMET KAVRAMI

Sosyal hizmetin ilgi odağı insandır. Sosyal sorunları olan bir birey, gereken desteği alamadığı sürece toplum içinde kendine yer edinememektedir. İnsanlar aidiyet duygusundan hareketle, bulundukları ortamda kendilerini bir bütünün parçası olarak görmek istemektedirler. Aidiyet duygusunu yitiren bireyler, kendilerini güvensiz, yalnız ve dışlanmış hissederek depresyon, kaygı, stres ve intihar riski gibi olumsuz etkiler gösterebilmektedir (Duru, 2015: 37-38). Bunun için sosyal hizmetler geçici ya da sürekli yardıma ihtiyaç duyan kişilere destek sağlayarak, hem toplumun bir üyesi olarak sorumluluklarını yerine getirebilecekleri hem de insanca yaşayabilecekleri sosyal bir ortam oluşturma amacı taşımaktadır (Dilik, 1980: 74).

Sosyal hizmetler, kişilerin elde olmayan bir takım yetersizliklerden dolayı bakım ve koruma desteğine ihtiyaç duyan, belirli bir süre için ya da temelli toplumun mevcut yaşam standartlarının gerisinde kalmış kişileri normal seviyeye ulaştırmak için sosyal ve ekonomik olarak destek sağlayan faaliyetlerdir. Belirli standartlar çerçevesinde yerine getirilen bu faaliyetlerin çok yönlü hizmet alanı bulunmaktadır. Geçim sıkıntısı yaşayanlara parasal yardım ve yiyecek, giyecek, yakacak gibi mal ve malzeme yardımları, özel bakım ve koruma gerektiren çocuk, engelli ve yaşlı gruplarına yönelik profesyonel bakım hizmetleri, sosyal yaşama uyum sorunu yaşayanlar için rehberlik, yönlendirme ve psikolojik destek gibi hizmetleri içinde barındırmaktadır (Çengelci, 1996: 4).

Sosyal hizmetlerin oluşum süreci iki farklı faktörden etkilenmiştir. Bunlardan birincisi, sosyal sorunlar karşısında hümanist hislerle insana yardımcı olma isteğidir. İkincisi ise liberal yönetim anlayışının sosyal sorunlarına çözüm bulma amacıdır. Sosyal hizmetlerin bahsedilen iki farklı oluşumun sentezi olarak esas aldığı asıl husus, liberalizm ile birlikte zaman içinde toplumda ortaya çıkan sosyal ve ekonomik sorunları tamamen çözmek, çözülemiyorsa insanların minimum düzeyde etkilenmesine yardımcı olmaktır (Kongar,1972'den aktaran Bingöl, 2015: 75).

Sosyal hizmetlerin ilgilendiği temel alanlardan birisi yoksulluk diğeri dezavantajlı gruplardır. Yoksulluk, bireylerin hem sosyo-ekonomik olanaklara erişmesinin hem de toplumsal refah seviyesinin dengelenmesinin önündeki temel engeldir. Asgari düzeyde geçimini sağlamada güçlük çeken bireylere yönelik kamu kurum ve kuruluşları aracılığıyla parasal ya da malzeme desteği sağlayarak kendi kendine yetebilecek duruma gelmesi için uygun görülen çözüm yolu sosyal yardımlardır. Muhtaç olduğu belirlenen kişilere yönelik yapılan sosyal yardım giderleri fonlardan karşılanmakta ve kişiden herhangi bir bedel beklenmemektedir. Sosyal yardımların temel işlevi muhtaçlığın aza indirilmesi ve muhtaç durumda olan bireylerin en kısa sürede gelir elde edebilecek düzeye gelmesine destek olarak işgücüne katılması ve üretime dâhil olmasıdır (Ceren ve Erdem, 2018: 9).

Maddi yetersizlik nedeniyle muhtaçlık duyan bireylere sosyal yardım kanalı ile yardım eli uzanırken, dezavantajlı ve korunmaya muhtaç bireylere ise sosyal hizmet kanalı ile özel bakım ve rehabilitasyon desteği sunulmaktadır. Yoksunluk ya da yoksulluk sebebi ile bulunduğu ortamdaki sosyo- kültürel olanaklardan yararlanamayan ve özel olarak bakım ve korunmaya ihtiyaç duyan gruplar dezavantajlı grup olarak tanımlanmaktadır (Es ve Menteşe, 2018: 525).

Dezavantajlı gruplar olarak korunma altına alınması gereken ilk grup çocuklardır. Kimsesi olsun olmasın, suçlu, suçsuz, sağlıklı, bedensel, ruhsal ya da zihinsel engelli gibi sınıflandırmalara tabi tutulmaksızın her çocuğun korunmaya ihtiyacı vardır. Ancak, bazı çocuklar gündelik yaşamlarında daha özel ilgiye ihtiyaç duymaktadırlar. Bu gruptaki çocuklara korunmaya muhtaç çocuklar denilmektedir (Şenocak, 2006: 178). Kimsesi olmayan çocuklar için yetiştirme yurtları, tam zamanlı ve yarı zamanlı çocuk bakım evleri, sevgi evleri, koruyucu aile uygulamaları ve kreşler ile çocuklar koruma altına alınmaya çalışılmaktadır. Çocukların ve gençlerin zararlı alışkanlıklardan uzak tutulması, kötü niyetli kişilere karşı (taciz, istismar, kaçırma, alıkoyma, şiddet vb.) nasıl korunabileceğinin eğitiminin verilmesi, suça eğilimli çocuklara ve gençlere rehberlik desteği sunma gibi hizmetler sayılabilmektedir.

İkinci dezavantajlı grup olarak engelliler yer almaktadır. Engellilik bireylerin ruhsal, fiziksel ve sosyolojik olarak yaşadıkları eksiklik veya aksamalardan dolayı toplum

içinde yer alamama, toplumsal dışlanma, ötekileştirme gibi durumlara maruz kalmalarıdır. İlk medeniyetlerde bu durumun bir uğursuzluk olduğu kabul edilmiş ve yardım etmenin tanrıya karşı gelme düşüncesinden hareketle ölüme terk edilmişlerdir. 1700'lü yıllardan sonra bu fikirler değişmeye başlamış ve engelli bireyleri topluma kazandırmak amacıyla adımlar atılmıştır (Kalaycı ve Akin, 2019: 664-665). Sosyal hizmetlerin önemle ilgilendiği grup olan engelli bireyler ve aileleri için sosyal yardım, rehabilitasyon hizmetleri, rehberlik ve yönlendirme hizmetleri, eğitim ve meslek edindirme kursları gibi uygulamalar yer almaktadır.

Sosyal hizmetlerin üçüncü ilgi alanı kimsesi olmayan bakıma muhtaç yaşlı bireylerdir. Yaşlılığa bağlı ortaya çıkan sağlık sorunları, sosyal ve ekonomik hayattan çekilme ve kendine yetememe gibi durumlarda yatılı bakım kuruluşları (huzurevleri, huzurevi yaşlı bakım ve rehabilitasyon merkezleri), gündüzlü sosyal hizmet kuruluşları (yaşlı hizmet merkezleri, gündüzlü bakım merkezi, evde bakım hizmetleri) ve diğer hizmetler olarak evde bakıma muhtaç yaşlıların bakımını üstlenen yakınlarına yaşlı aylığı adı altında maaş ödemesi yapılmaktadır (Artan, 2018: 137).

Dördüncü grup olarak kadınlar yer almaktadır. Kadınların toplumda baskı görmesi, eğitim, sağlık, sosyal ve kültürel pek çok alanda eşitsizliğe mağruz kalması söz konusudur. Üstelik bir temel insan hakkı ihlali olan şiddet ve kadın cinayetleri karşısında sosyal hizmetlere birçok görev düşmektedir. Şiddet mağduru müracaatçıların başvurduğu kadın sığınma evleri aracılığı ile hem güvenlik hem de psikolojik destek sağlanmaktadır (Tekindal, Özlem ve Emre, 2018: 45). Ek olarak kadınların aile ve toplum dayanışma merkezleri ile sosyal yaşamda daha aktif yer almalarını desteklemek amacıyla rehberlik hizmetleri verilmektedir.

Sosyal hizmet ve sosyal yardımların temelinde insana yardım duygusu ve yaşam standartlarını iyileştirme amacı vardır. Ne kadar faaliyet alanları birbirine yakın olarak görülse de kendi içinde farklılıklar taşımaktadırlar. Sosyal hizmetlerin insana dokunuşu hizmet sağlama şeklinde gerçekleşmektedir. Bu hizmetlerin içerisinde bakım, koruma, rehabilitasyon hizmetleri, psikolojik destek gibi uygulamalar yer almaktadır. Sosyal hizmetlerden yararlanan kişiler genellikle, yardıma muhtaç, kimsesiz ve özel desteğe ihtiyaç duyan çocuklar, gençler, kadınlar, yaşlılar ve

engellilerdir. Sosyal yardımlar ise ayni ve nakdi olarak gerçekleşmektedir. Kişilerin gelir durumu ve yoksulluk durumları göz önünde bulundurularak gerek parasal gerekse gıda, barınma, yakacak malzemeleri ile destek sağlanmaktadır (Önen, 2010'dan aktaran Güneş, 2012: 157).

Sonuç itibariyle sosyal hizmet başlığı altında geçim sıkıntısı yaşayan muhtaçlara yönelik ayni ve nakdi yardımlar ön planda iken genç, kadın, ve çocuklara yönelik bakımevi, koruma evi ve rehabilitasyon hizmetleri öne çıkmaktadır. Engellilere yönelik ise, tekerlekli sandalye, hasta yatağı gibi parasal destek gerektiren yardımların yanı sıra, bakım ve rehabilitasyon hizmetleri de sağlanmaktadır. Yaşlılar için de kimsesi olmayan bakıma muhtaç yaşlılar için kurum bakımı, ev ortamında bakım gerektiren yaşlılar için evde yaşlı hizmetleri, yakını tarafından bakımı üstlenilen ama maddi yetersizlikler içerisinde olan yaşlılar için de yaşlı aylığı şeklinde gerçekleşmektedir.

3.2 Sosyal Hizmetlere "Hak" Temelli Yaklaşım

Hak, insan yaşamının vazgeçilmez bir parçasıdır. Kişiler kendi seçimlerini hukukun tanıdığı yetki vasıtasıyla somutlaştırabilmektedirler. Devletler kişileri haklarla güvence altına almaya çalışmaktadır. Anayasalar tarafından bu hak ve özgürlüklerin sınırsız ve aşırı olmayan bir şekilde kullanımının düzenlenmesi zorunludur. Çünkü, sosyal ortam içerisinde bireylerin hak ve özgürlüklerini sınırsız bir şekilde kullanabileceği düşüncesi bir kaos ortamının oluşmasına neden olabilecekken, hakların özüne dokunacak şekilde sınırlamalar getirmek demokratik toplumun gerekliliklerine ters düşecektir (Ceylan, 2017: 218-224).

Haklar aynı zamanda toplumun şekillenmesinde bir araç niteliğindedir. Birey ya da gruplar sahip oldukları hakların sağlanması ve korunması açısından devleti sorumlu tutarken, devlet de kullanımı hakkında hak sahibine bir takım sorumluluklar yüklemektedir. Karşılıklı sorumluluklar ve yükümlülükler neticesinde ideal toplumsal ve siyasal yapının çerçevesi çizilmektedir (Kuyurtar, 2004: 7).

Haklar, Georg Jellinek tarafından oluşturulan, Jellinek'in Üçlüsü olarak bilinen üç temel sınıflandırılmadan oluşmaktadır. Bunlardan ilki kişisel haklar olarak bilinen

negatif statü haklarıdır. Bu haklar kişinin haklarını gerek devlete karşı gerek diğer bireylere karşı koruyan ve ihlal edilemeyen haklardır. İkincisi bireye devletten bir şey isteme hakkı sunan pozitif statü haklarıdır. Bu haklar devlete sosyal devlet anlayışından da hareketle bireye sosyal hayatını kolaylaştıracak hizmet ve yardım sunma yükümlülüğü yüklemektedir. Üçüncüsü ise bireylerin yönetim süreçlerine dahil olabilmesini sağlayan siyasal haklardır (Gözler, 2014: 111).

Bu sınıflandırmayı sosyal hizmetler üzerinden yorumlayacak olursak, temel negatif statü hakkı olan yaşama hakkı daha doğrusu insan onuruna yakışır bir şekilde yaşama hakkı ile pozitif statü hakkı olan bireyin güvenli ve huzurlu bir ortamda yaşamını sürdürebilmesi için devletten hizmet ve yardım talep etme hakkı bize sosyal hizmet ve yardımlardan yararlanmanın bireyin yaşamını sürdürebilmesi için bir hak olduğunu bu bağlamda devletin bu hakkı gözetmesi ve gereğini yapması gerektiği sonucuna ulaştırmaktadır. (Yıldırım ve Aslan, 2019: 646)' ın da belirttiği üzere hukuki belgeler üzerinde düzenlenmiş bu haklardan en üst düzeyde yararlanabilmesi için sosyal hizmet refah odaklı yaklaşımı ile aracı niteliktedir ve sosyal hizmetin amacını oluşturmaktadır.

3.2.1 İnsan Hakları Bağlamında Sosyal Hizmetler

İnsan hakları kişileri devlete, topluma ve hak ihlalinde bulunmaya yeltenen diğer kişilere karşı koruyan, insan onuruna yakışır şekilde güven ve refah içinde yaşamını sürdürmesine destek olan haklardır (Hekimoğlu, 2003: 83).

İnsan hakları oluşum süreci boyunca meydana gelen dışsal etkenler sebebiyle kuşaksal sınıflandırmaya tabi olmuştur. İlk olarak ortaya çıkan birinci kuşak haklar, insanları kötü muamele, kölelik, baskı ve zulüm karşısında koruyan kişisel ve siyasal haklardır. Bu hakların içinde insan onurunu koruyacak şekilde yaşama hakkı, dil, din, etnik, cinsiyet vb. ayrımcılığa maruz kalmama, işkence, taciz, zorlama vb. muameleler karşısında hakkını savunabilme hakkı, düşünce özgürlüğü, oy kullanabilme hakkı, özel yaşamın gizliliği vb. temelinde bireyin güvenliğini ve özgürlüğünü esas alan haklardır. İkinci kuşak haklar bireyin yetersiz imkanlarından dolayı iyi şartlarda yaşayamadığı durumlarda devletten destek isteme hakkıdır. Bu haklar içerisinde gelir desteği,

yiyecek, içecek, giyim, barınma, eğitim, sağlık, güvenlik gibi hizmet ve yardımlardır. Üçüncü kuşak haklar ise sadece bireyi değil tüm toplumu ilgilendiren küresel nitelikte haklardır. Uluslararası sınırları bulan bu haklar tüm insanların barış içinde yaşama, temiz ve sağlıklı çevre ortamı oluşturma gibi toplum genelini ilgilendiren amaçlar için dayanışma içinde olup savunuculuğunu yaptıkları haklardır (Tufan, Sayar ve Koçyıldırım, 2009: 78-79).

Sosyal hizmetler insan haklarının korunması ve varlığını sürdürme hakkı olarak sağlanması gereken hizmetler bütünü olarak da tanımlanmaktadır. Kendileri bu hakları sağlayamadıkları durumlarda sosyal hizmetler tarafından en asgari düzeyde de olsa olanaklar sağlayarak yerine getirilmelidir. Aksi takdirde yaşam hakkı kadar vazgeçilmez nitelikte olan sosyal hizmetlerden faydalanma hakkının sağlanmaması insan haklarının da yeterince gözetilmediği sonucunu ortaya çıkartacaktır (Taşğın, 2017: 233-234).

Her bir bireyin hiçbir ayrımcı tutuma maruz kalmayacak şekilde eşit şartlar altında yaşama hakkı vardır. Bireylerin insanca yaşam sürmeleri temel bir insan hakkı olmasından dolayı bu amaca aracılık eden sosyal hizmetlerden yararlanmanın da temel bir hak olduğu söylenebilmektedir. Bu durum Avrupa Sosyal Şartı 14. maddesinde ‘Herkes sosyal refah hizmetlerinden yararlanma hakkına sahiptir’ ifadesiyle de belirtilmiştir. Sosyal hizmetlerin hak ve eşitlik kavramları göz önünde bulundurularak uygulanması ve korunması, geçici çözümler yerine sorunun nedenlerine odaklanarak kalıcı çözüm yollarının aranması ve negatif ayrımcılığa maruz kalan birey ya da grupların pozitif muamele görmesi ile sosyal hizmetlerin insan haklarına yönelik talep edilebilir bir hizmet olduğunu bunu karşılamanın sorumluluk, karşılamamanın ise insan hakları ihlali olduğu ileri sürülebilmektedir (Zengin ve Altındağ, 2016: 183-188).

3.2.2. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Bağlamında Sosyal Hizmetler

Ekonomik, sosyal ve kültürel haklar ikinci kuşak haklar sınıfında yer almaktadır. Bu haklar bireylerin ve grupların toplum içerisinde insani yaşam seviyelerine ulaşmaları ve potansiyellerini ortaya çıkarabilmeleri için sosyal düzenleme ve hizmetlerden

yararlanma hakkıdır (Ife, 2017: 47). Özellikle sanayi devrimi ile yaşanan ekonomik ve sosyal değişimler sonucunda sınıflar arası eşitsizlikler ortaya çıkmaya başlamıştır. Özellikle işçi sınıfı karşılaştıkları eşitsizlik ve hak ihlalleri karşısında tepkilerini göstermek için yaptıkları eylemlerle bu hakların önemi ön plana çıkmıştır (Yıldırım ve Aslan, 2019: 653). Günümüzde sosyal devlet ilkesini benimseyen ülkelerin anayasalarında insanca yaşam sürme hakkı, eğitim ve sağlık hizmetlerine erişim hakkı, çalışma hakkı, beslenme ve barınma hakkı gibi hükümler yer almaktadır. Bu hükümler vatandaşlar için devlete sosyal haklar sağlama sorumluluğunu yüklemektedir (Dişbudak ve Bozkulak, 2010: 84).

Sosyal haklar olarak görülen bu haklar ile bireyin temal hak ve özgürlüklerinin güvence altına alınması amaçlanmaktadır. Ancak teorik olarak her bireyin hak ve özgürlüklere sahip olduğu fakat uygulamada bu hak ve özgürlüklerden ortam ve şartlara bağlı olarak yeterli fiziksel, zihinsel ve ekonomik imkanlara sahip olmayanların tam anlamıyla yararlanamadığı görülmüştür (Hekimoğlu,2003: 84-86) Temel hak ve özgürlüklerin korunması devlete savunuculuk rolü üstlendirirken, ekonomik, sosyal ve kültürel haklar hizmet sunma zorunluluğu gerektirir. Bu sebeple bu haklar devlete fazladan kamu harcaması yaptıracağı için arka planda kalan haklar olmuştur (Ife, 2017: 51).

Genel olarak birinci kuşak haklar ile ikinci kuşak haklar arasında bir önem sıralaması yapmak doğru değildir. Bir güçsüzü sosyal ve ekonomik yönlerden korumak ve gözetmek kişisel hakları için de gereklidir. Sosyal ve ekonomik olarak güçsüz toplumsal kesimlerde sosyal ve ekonomik haklar olmadan, insan haklarını layıkıyla kullanabilmek olanaksızdır (Erdoğan, 2008: 126-127). Birinci kuşak haklar yasalar, anlaşmalar ve düzenlemelerle hukuki güvence altındadır ve sınırları belirlidir ancak ikinci kuşak haklar daha karmaşık bir yapıdadır. İkinci kuşak hakların uygulanabilmesi için yasalarla belirtilmesinin yanı sıra sosyal politika üretme, siyasi destek, etkin insan hakları hizmetlerinin planlanması ve hayata geçirilmesi gibi ilave çalışmalar gerektirmektedir (Ife, 2017: 52).

Ekonomik, sosyal ve kültürel haklar her zaman anayasal güvence altında değildir. İnsan haklarının ikinci kuşağı olan siyasi haklar ile ekonomik, sosyal ve kültürel haklar

için devletlerin eylemlerinin raporlanması ve hesap verici dayanak sağlanması için bir ana sözleşme niteliğinde olan Birleşmiş Milletler (BM) Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'si hazırlanmıştır. Bu dönem Soğuk Savaş dönemini sonrasına denk geldiği için Batı ve Sovyet blokları arasındaki ideolojik etkilerini de içinde barındırmaktadır. Liberal Batı bloğu medeni ve siyasi haklara ılımlı, ekonomik, sosyal ve kültürel haklara mesafeli yaklaşırken, Sovyet bloğu tam tersine bu haklara daha fazla önem vermektedir. Dolayısıyla sözleşme maddelerine her iki tarafın da ideolojik tutumları yansımıştır (Ife, 2017:49).

Sosyal hizmetlerin temel insan hakları üzerindeki rolü savunuculuktur. Toplumda mağdur olan dezavantajlı bireylerin ya da grupların adına onların hakkını savunur. Ekonomik, sosyal ve kültürel haklarda ise bu hakların genel çerçevesi halihazırda sosyal hizmetin amacını oluşturmaktadır. Sosyal hizmetler bu hakların doğrudan uygulanmasında, politika geliştirilmesinde, araştırılmasında ve eyleme geçirilmesinde işlev görmektedir. Sosyal hizmetin uygulama alanı bu haklardan yararlanması gereken kesimle iç içedir. Bu sebeple bu hakların hayata geçirilebilmesi için asgari düzeyde eğitim, sağlık, barınma gibi hizmetlerin ihtiyaç sahibi kişilerin tespit edilmesi ve bu haklardan faydalanması sağlanmaktadır (Ife, 2017:58-60). Sosyal hizmetler ile ekonomik, sosyal ve kültürel haklar arasındaki yakın ilişki BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'si maddelerinde de açıkça görülmektedir.

BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmesinin ilk iki bölümünde bu maddelere bağlı kalma zorunluluğu, hakların sınırlanması gerekiyorsa da bu sınırlamanın genel refahı artırma amacıyla olabileceği, hakların tüm vatandaşlara ırk, renk, cinsiyet, dil, din, ideoloji, köken ayrımı gözetmeksizin eşit yararlanacağı ve bu hakların yabacılara da tanınması gerektiği vurgulanmıştır. Üçüncü bölüm 7, 8 ve 9.maddelerde sosyal güvenlik ve çalışma haklarından bahsederken 10.maddeden sonrası devletin sosyal hizmet sunma yükümlülükleri olan ailenin korunması, yaşam standartlarını iyileştirme, eğitim, sağlık ve kültürel yaşama katılma haklarını içermektedir.

Sözleşmeye 10.maddesinde taraf devletlerin aile üzerindeki koruyucu rolüne dikkat çekmektedir. "*Toplumun doğal ve temel birimi olan aileye, özellikle ailenin korunması için ve aileye bağımlı çocukların bakım ve eğitiminden sorumlu olduğu sürece, en geniş koruma ve yardımın yapılması gerektiğini"* (madde10.1) maddesinde özellikle" en geniş koruma ve yardımın yapılması" ifadesi sosyal yardım vurgusunu içermektedir. *"Bütün çocuklar ve gençler yararına, ebeveynlikten ya da başka koşullardan dolayı hiçbir ayrım gözetilmeksizin, özel koruma ve yardım tedbirleri alınmalıdır"* (madde 10.3) ifadesi ile de çocuklar özelinde alınacak tedbirlerde sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin payı olduğu görülmektedir.

11.madde ile *"herkesin ,yeterli beslenme, giyim ve konut da dahil olmak üzere,kendisi ve ailesi için yeterli bir yaşam düzeyine sahip olma ve yaşam koşullarını sürekli geliştirme hakkına sahip olduğunu kabul ederler. Taraf devletler bu hususta hür rızaya dayalı uluslararası iş birliğinin temel önemini kabul ederek, bu hakkın gerçekleşmesini güvence altına almak için uygun tedbirler alacaklardır"* (madde11.1) devletlerin halkın refahı için gerekli hizmetleri sunma zorunluluğunu belirtmektedir.

12. madde ile ise bireylerin fiziksel ve zihinsel sağlık standartlarına sahip olma hakkı düzenlenmiştir(madde12.1). Bu hizmetlerin kapsamında; *"ölü doğum ve çocuk ölümlerinin düşürülmesi ve çocuğun sağlıklı bir şekilde gelişmesini sağlamak"* (madde12.2a), *"çevresel ve sınai sağlık şartlarının her yönüyle iyileştirilmesi"* (madde 12.2b), *"salgın, yöresel, mesleki ve diğer hastalıkların önlenmesi, tedavisi ve kontrolü"* (madde 12.2c), *"hastalık durumunda herkese tıbbi hizmet ve tıbbi bakım sağlayacak koşulların yaratılması"* (madde 12.2c) hususları ele alınmıştır. İnsan hayatı için en önemli hizmetlerden birisi olan sağlık hizmetlerinde devletlerin paralı hizmet yoluna gitmeyip sosyal devlet anlayışında hem bireysel hem çevresel önlemlerin alınması ve gerekli hizmetlerin sağlanması zorunlu tutulmuştur.

13. maddesinde eğitim görme hakkı ele alınmıştır. Bu hak bireylerin insan onuruna yakışır hayat sürdürebilmesi ve toplumu etkileyebilme gücü sebebiyle hem bireysel hem de toplumsal öneme sahiptir. Dolayısıyla sosyal devlet anlayışında eğitim hakkı bir kamu hizmeti olarak sunulmaktadır. *"İlköğretim herkes için zorunlu ve parasız olacaktır"(*madde 13.2a*), "teknik ve mesleki eğitim dahil olmak üzere, ortaöğretimin*

değişik biçimlerinin, her türlü uygun yöntemle ve özellikle parasız eğitimin tedricen yaygınlaştırılması yoluyla herkes için açık ve ulaşılabilir olması sağlanacaktır"(madde 13.2b*), "yüksek öğretimin, özellikle parasız eğitimin tedricen geliştirilmesi yoluyla, kişisel yetenek temelinde herkese eşit derecede açık olması sağlanacaktır"* (madde 13.2c).

15.madde de ise bireylerin *"kültürel yaşama katılma hakkı"*(madde15.1a) ve *"bilimsel ilerlemeden ve uygulamalardan yararlanma hakkı"(*madde15.1b) düzenlenmiştir. Taraf devletler bilim ve kültür adına iş birliği içerisinde olup, gelişmeler karşısında gereken desteği vermek ve saygı göstermek zorundadır.

3.2.3 Sosyal Güvenlik Hakları Bağlamında Sosyal Hizmetler

Sosyal güvenlik, gündelik yaşamda bireylerin karşılaşması muhtemel olan hastalık, kaza, sakatlık, ölüm, yaşlılık, işsizlik gibi sosyal riskler karşısında mevcut ve gelecekteki yaşamının güvence altına alınmasıdır (Topçuoğlu ve Öztürk, 2009: 7). T.C.Anayasası' nın sosyal güvenlik haklarının belirtildiği 60. Maddesine göre; tüm vatandaşlar sosyal güvenlik hakkına sahiptir ve bu güvenliği sağlayacak tedbir, teşkilat ve tesislerin oluşturulmasında devletin sorumlu olduğu belirtilmiştir. 61. Maddesinde ise, sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gereken şehit ve gazi yakınları, engelliler, yaşlılar ve korunmaya muhtaç çocuklar ön planda tutularak güvenliklerini sağlayarak topluma kazandırılmaları amaçlandığı belirtilmiştir.

Toplum içerisinde yoksulluğun ve bakıma muhtaçlığın halen devam ettiği ve yenilerinin de meydana geldiği göz önünde bulundurulduğunda hem birey hem toplum için sosyal güvenlik hakkı önemini korumaktadır. Bu durumun önemi hukuki, siyasi, sosyal ve ekonomik açılardan ayrı ayrı ele alınabilmektedir. Şöyle ki, hukuki açıdan sosyal güvenliğin bir insan hakkı olması sebebiyle tüm uluslararası belgeler tarafınca kabul edilmiş olması, siyasi açıdan devlet tarafından vatandaşların destek görmesi ve önemsenmesi yönetime karşı güven duygusunu geliştirecektir, sosyal açıdan gelir ve ihtiyaçları karşılanan bireylerin toplum içinde eşit şartlar altında yer alması toplumsal refah seviyesini olumlu yönde etkilemektedir ve ekonomik açıdan bireyleri emniyet

altına almak, iktisadi istikrar ve ulusal gelir dağılımını etkileyebilmektedir (Erdem, 2010: 11-12).

Sosyal güvenlik hakkı denildiğinde ilk akla gelen sosyal risk ve çalışan bireylerin iş yaşamında karşılaştığı riskli durumlar gelmektedir. Ancak sosyal güvenlik en genel anlamda insanların huzur ve güven ortamında insan onuruna yakışır bir şekilde yaşamasını teminat altına alınmasıdır. Sosyal güvenlik hakkının eyleme dönüştürülmesinde iki önemli araç ortaya çıkmaktadır. Bunlardan ilki sosyal hizmet ikincisi sosyal yardımlardır (Kılıç, 2017: 381).

Türkiye'de sosyal güvenliğin sağlanması primli rejim ve primsiz rejim olarak iki şekilde gerçekleşmektedir. Primsiz rejim sosyal güvenlik rejimi başlığı altında sosyal yardım ve sosyal hizmet olarak ikili yapıda karşılıksız sunulan, finansal gelirinin devlet ve gönüllü kuruluşlar olduğu bir sistemdir. Primli rejimde ise, bireylerin belli bir oranda sisteme dahil olmaları beklenmektedir. İşçi ve işveren tarafından ödenen primler dışında işsizlik sigortası altında sigortalılara iş bulana kadar destek sağlanmaktadır (Çalışır, 2018: 74-75). Türkiye' de primli sistem Emekli Sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) ve Bağımsız Çalışanlar Kurumu (BAĞ-KUR)'dan oluşan üçlü yapı ile kurumsal olarak yoksul, hasta, yaşlı, kimsesiz, muhtaç, çocuk, engelli gibi gruplara sosyal yardım ve hizmetler verilmeye başlanmıştır. Zaman içerisinde SSK ve BAĞ-KUR hizmet faaliyetlerinde yığılmaların oluşması ve kurumlar arasında uyumsuzlukların yaşanması sebebiyle 1974 yılında Sosyal Güvenlik Bakanlığı (SGK) kurularak SSK ve BAĞ-KUR tek çatı altında birleştirilmiştir (Türkoğlu, 2013: 294).

Sosyal güvenlik hakkının sosyal yardımlar kanalıyla karşılanması yoksul ve muhtaçlara yiyecek, giyecek, yakacak, ilaç, tedavi vb. yardımları sağlamak üzere gerçekleştirilmektedir. Finansmanı devlet bütçesinden karşılanan ve bu sebeple primsiz sistem olarak da adlandırılan bu sistem, müracaatçıların gider kalemine dâhil olmadan yerine getirilmesinden dolayı vergi mekanizmalarının iyi işlediği gelişmiş ülkelerde daha çok benimsenmiştir (Ayhan, 2012: 47).

Sosyal hizmetlerin sosyal güvenlik alandaki rolü primsiz sistem dâhilinde yardıma muhtaç kişiden bir beklenti içinde olmadan sosyo-ekonomik sorunlarına çözüm yolu arama amacıyla kişilerin toplumsal yaşama uyumunu sağlayacak destek hizmeti sağlamaktır (Sertkaya,1999'dan aktaran Erdem, 2010: 50).

3.3 Sosyal Hizmetlere "Sosyal Refah" Temelli Yaklaşım

3.3.1 Sosyal Refah Devleti Anlayışı

Sosyal refah devleti anlayışı 1929 ekonomik krizinin neden olduğu bunalımlar ve II. Dünya Savaşı'nın yıkıcı etkilerinden sonra özellikle sanayileşmiş ülkelerde meydana gelmiştir. Refah devleti kavramı 1929 ekonomik krizinden sonra John Maynard Keynes'in önerdiği ekonomi politikaların kabul görmesiyle "Keynesci" ya da "devletçi" politikalar olarak adlandırılan bu sistem, serbest piyasa ekonomisinin tek başına işlerlik sağlayamadığı bu sebeple devlet müdahalesinin gerekli olduğunu savunan bir düşünce olarak ortaya çıkmıştır (Kurt ve Şeker, 2018: 14).

Sosyal refah devleti anlayışı; sosyal, mali ve ekonomik düzenlemeler yaparak toplumda huzur, barış ve adaletin sağlanması, sosyal güvenliğin işlemesi ile sosyal risklere karşı halkını koruyan, işsizliğin önlenerek milli gelirin adil dağılımını sağlayan, yaşam standartlarının iyileştirilmesi amaçlarıyla sosyal eşitsizlikleri önleme işlevi gören bir anlayıştır. Bu anlayışa göre toplumun refah seviyesine ulaşması ve vatandaşların insanca bir yaşam sürebilmesi için devletin sosyal ve ekonomik hayata müdahalesi gerekli ve meşrudur (Türkoğlu,2013: 278-279).

Sosyal refah devleti genel olarak vatandaşların sosyal sorunlarıyla ilgilenmektedir. Öncelik verdiği alanlar içinde, sağlık ve refah hizmetlerince özgürce yararlanma, belirli yaşa kadar eğitim alma, sağlık hizmetlerinden yararlanma, bireyin kendisinin ve ailesinin ihtiyaçlarını karşılayabilecek düzeyde bir gelire sahip olması, olası riskler karşısında kendini güvende hissedecek sosyal güvenlik hakkının tanımlı olması ve konut yardımları yer almaktadır. Ancak zaman içinde ekonomik büyüme ile birlikte öncelikli alanlara yenileri eklenmiştir. Bunlar; yoksulluğa uzun vadeli çözüm üretme, toplumdaki gelir eşitsizliğinin önüne geçme, her bir bireyin toplumsal katılım ve

bütünleşme sağlayabilecek sosyo-ekonomik yeterliliğe sahip olmasıdır (Toprak, 2015: 154).

Sosyal refah devleti hem halkın ihtiyaç duyduğu sosyal mal ve hizmetlerden eşit şartlar altında yararlanmasında hem de asgari bir yaşam standardı sağlayarak toplumdaki gelir eşitsizliğini önlemek ve ekonomik istikrarı sağlamak için yaptığı faaliyetlerde kamu kaynaklarının etkin kullanımı ile gerçekleştirmektedir. Artan oranlı vergilendirme, sosyal güvenlik sistemleri, işsizlik sigortası, düşük katkı payı alınan eğitim, sağlık, konut tedariki gibi sosyal yatırımlar gibi finansman araçlarını kullanarak sosyal hizmet faaliyetlerini kendi kurumları ile doğrudan karşılamaktadır. (Seyidoğlu,1999'dan aktaran Eser, Memişoğlu ve Özdamar, 2011: 203).

(Taşğın,2017: 25-27)'ye göre sosyal refah devletinin oluşumu dört dönem üzerinden incelenebilmektedir. İlk dönem 1870'li yıllarda başlayan başlangıç ve deneyim kazanma dönemidir. Bu dönem işçi sınıfı hareketlerinin başladığı, siyasi hak taleplerinin ön plana çıktığı, işçiler ve yoksullara yönelik düzenlemeler yapılarak çalışanların haklarının gözetilmeye başlandığı dönemdir. Bu dönemde sorunların çözümü için daha çok aile, hayırsever kurumlar, gönüllü kuruluşlar, çalışanın hakkını gözeten işveren ve devlet gelir transferleri ön planda olmuştur (Durdu, 2009: 42).

İkinci dönem 1930'lı yıllarda başlayan pekiştirme ve sağlamlaştırma dönemidir. Yaşanan savaşlar sonrasında yaşanan ekonomik ve sosyal sorunlar karşısında dayanışma ve denge arayışı zorunlu hale gelmiştir. Birinci dönemde işçi ve işçi hakları ön planda tutulurken bu dönemde tüm toplumu kapsayacak uygulamalara (işsizlik, işçi refahı, konut, eğitim, sağlık, güvenlik vb.) ağırlık verilmiştir. Ancak bu dönemde sanayileşmenin etkilerinin de görülmesi ile artan sorunlar karşısında, önceki dönemin yetkili sosyal kurumları olan aile, hayırsever kurumlar ve gönüllü kuruluşlar yetersiz kalmıştır. Çünkü artan nüfus, kentlere göç eden işçilerin yaşadığı iş kazaları, sağlık sorunları vb. sorunlar yeni kurumların ortaya çıkmasını gerektirmiştir (Kurşun ve Rakıcı, 2016: 138).

1950-1970 yıllarını kapsayan üçüncü dönem büyüme-yayılma dönemidir. Bu dönem Keynesyen ekonomi politikalarının başarıyla sonuçlandığı ve bu sebeple 'Keynesyen

Refah Devleti', 'Keynesyen Uzlaşma' olarak da isimlendirilen bir dönem olmuştur. Ekonomik politikalardan verim elde edilmesi sayesinde çalışanların ücretlerinin iyileştirildiği ve sosyal güvenlik uygulamalarının gelişme gösterdiği dönemdir. Sosyal refah devletinin altın çağı olarak görülen bu dönemde tüm toplumun huzuru ve güvenliği göz önünde bulundurularak sosyal güvenlik sistemi geliştirilmiştir (Çımrın, 2009: 197).

Son olarak 1970'lerde başlayan ve halen devam etmekte olan sorgulama ve yeniden biçimlenme dönemidir. 1950'lerden bu döneme kadar geçen zaman sosyal refah devletinde bir zirve olarak görülürken bu dönemden sonra düşüş aşamasına geçmiştir. 1870-1970 arasında yavaş da olsa aşamalı bir şekilde ilerleme gösterirken 1970 yılının ortalarında karşılaşılan engeller duraksamaya ve yeniden yapılanma ihtiyacına sebep olmuştur (Taşğın,2017: 26).

1970'li yıllarda başlayan sorgulamalar sonucu devletin artan sorumlulukları karşısında ekonomik ve yönetsel alanda çıkmaza girmiş ve çözüm olarak vergi oranlarının düşürülmesi görülmüştür. Bu durumda devletler sosyal refah politikalarını yerine getirmekte zorlanmış, toplum yoksulluk ve gelir dağılımında adaletsizlikle daha fazla karşı kaşıya kalmıştır. Zaman içinde devlet problem çözücü rolünden problemin kaynağı rolüne geçiş yapmıştır (Kurşun ve Rakıcı, 2016: 139).

1970'li yıllarda sanayileşmiş ülkeler başta olmak üzere gelişmekte olan ülkelerin birçoğu enflasyon, ekonomik durgunluk ve artan işsizlik sorunları ile karşı karşıya kalmıştır. Kamusal harcamaların üretim gelirlerinden fazla olması hatta 1970'lerin sonunda tüketimin büyük ölçüde ithalat yoluyla karşılanması, yoksulluk, işsizlik ve sosyal güvence sorunlarında kalıcı çözüme ulaşılamamış olması eleştirilere sebep olmuştur. Ek olarak toplumsal gelir dengesinin sağlanamaması ve tüm bunları karşılamak için kamu yönetim sisteminin hantallaştığı sebepleri ile kriz sebebi olarak sosyal refah politikaları hedef gösterilmiştir (Acar, 2017: 251).

Sosyal refah devleti modeli deneyimi ile devletlerin sosyal hayata ve ekonomiye müdahale ederek ekonomik çıkmazlara neden olduğu bu sebeple devletin hâkimiyet alanının daraltılması gerektiği düşüncesi ile liberal politikalara geri dönüş süreci

başlamıştır. 1980'li yıllarda sosyal refah devleti modelinin tamamen bırakıldığı, teorikte ve uygulamada yeni liberal politikaların sisteme dâhil olduğu görülmektedir. Bu dönemde, toplumsal refah sorumluluğunu devletin sorumluluğundan çıkartılarak bireysel sorumluluk halini alması ile yerel topluluklar ve yardım kurumları güçlendirilmiştir. Sosyal güvenlik sistemi yeniden düzenlenerek sigortacılıkta özel bir düzen oluşturulmaya çalışılmıştır. Bu şekilde toplumsal refah yerine piyasa ve rekabet gücüne önem verilmeye başlanmış, devletin toplumda her kesime hitap eden yetki alanı daraltılmış ve temel fonksiyonlarının yeniden düzenlenmesi gerekli kılınmıştır (Alp, 2009: 269).

3.3.2 Klasik Liberal Yaklaşım Bağlamında Refah Devleti

Liberalizm ile ilgili farklı tanımlamalar olsa da genel olarak liberalizm; bireycilik, akılcılık, özgürlük ve adalet değerlerini esas alarak bireylerin kendi çıkarlarını gerçekleştirebilecekleri, eşit şartlar altında olabilecekleri (her birey ne kadar eşit şartlar altında olsa yetenekleri ve çalışma azmi düzeylerine göre ödüllendirilmesi gerektiği düşüncesi de hakimdir) ve kendilerini gerçekleştirebilecekleri bir toplum düzeni oluşturma düşüncesidir (Heywood, 2015a: 92-93).

Temel haklar insan yaşamına dışarıdan bir müdahale edilmemesini kabul görmektedir. Ancak bu müdahalenin insan yaşamında söz sahibi olmak anlamında mı yoksa gerekli durumlarda bir takım yararlardan faydalanmak anlamında mı kullanıldığı özgürlük hakları ve refah hakları arasında karşılaştırma yapılarak anlaşılmaktadır. İnsan hayatına müdahale edilmemesini savunan "negatif" haklar, eksiklik ya da ihtiyacın bir kişi, kurum aracılığıyla yerine getirilmesini savunan "pozitif" haklar olarak belirtilmiştir. Liberalizmde de bireyin özgürlüğünü esas alırken, bu özgürlüğün pozitif /refah haklarına mı sahip olduğu, negatif / özgürlük haklarına mı sahip olduğu konusunda çatışmalar yaşanmıştır. Bu görüş ayrılıkları neticesinde liberalizm klasik liberalizm ve sosyal liberalizm olarak ikiye ayrılmıştır. Klasik liberalizme göre bu hakların büyük kısmı negatif nitelikli, sosyal liberalizme göre ise pozitif nitelikli haklar olarak ayrılmıştır (Lomasky, 2007: 27-28).

Klasik liberalizm ile sosyal liberalizm arasındaki temel fark; klasik liberalizme göre insan kendi kendine yeten bir varlık olarak görülmektedir. Dolayısıyla insanların kendi yaşam koşullarından kendilerinin sorumlu tutulması, devletin etki alanının yalnızca yerel düzenin ve güvenliğin sağlanması ile sınırlı olması gerektiği,özellikle ekonomiden geri çekilip piyasanın kendi kendini düzenleyici rolüne bırakması gerektiği düşüncesi hakimdir. Sosyal liberalizm ise devlete biraz daha ılımlı yaklaşarak, klasik liberalizmin takındığı tutumun kapitalist düzene dönüşeceği ve adaletsizliğin artacağını iddia etmektedir. Bu sebeple insan yaşamının zorlaştığı durumlarda devlet müdahalesi olması gerektiği esas özgürlüğün bu şekilde ortaya çıkabileceği düşüncesine sahiptir (Heywood, 2015a: 93-94).

3.3.2.1 Klasik Liberalizm

Klasik liberalizm özel mülkiyeti, müdahalesiz piyasa ekonomisini, hukukun üstünlüğünü, basın ve din özgürlüğünü ve serbest ticaret kapsamında uluslararası barışın hâkim hale gelmesini savunan ideolojidir (Raico, 2011: 69). Klasik liberalizmde devleti sınırlandırmak düşüncesi hakimdir. Devleti sınırlandırmak demek; devlet adına yetki kullananların yasa yapma, yasaları uygulama, hukuki uyuşmazlıkları çözümleme gibi faaliyetlerin yapılmasında yetkilerinin sınırlı ve önceden bilinebilir olması gerekliliğidir (Şahin, 2011: 337).

Klasik liberalizm devlet müdehalesine kesinlikle karşıdır. Bu anlayışa göre gerek ekonomide olsun gerek sosyal hayatta düzen kendiliğinden işleyecektir. Ekonomik pazarda arz ve talep doğrultusunda ihtiyaçlara cevap verebilenler düzeni sürdürecek, cevap veremeyenler düzenden çekilecektir. Yani bu şekilde herkes hem yöneten hem de yönetilen konumundadır (Akçetin ve Akçetin, 2013: 17-18).

Klasik liberalizm negatif özgürlük kavramı üzerine temellendirilmiş bir ideolojidir. Sosyal yaşam içerisinde bireylerin hiçbir türlü zorlamaya mağruz kalmamasını savunmaktadır. Bu zorlamalara toplumsal yapı sebep olabileceği gibi devlet de sebep olabilmektedir. Bu nedenle bireysel özgürlüğün sağlanabilmesi için bireyin lehine de olsa devletin sınırlandırılması gerekmektedir. Bu sebeple devletin temel görevi

yalnızca toplumsal huzurun dengede kalabilmesi için güvenlik ve adaletin sağlanmasıyla sınırlıdır (Dursun, 2009: 11).

Klasik liberaller yönetimde devleti gece bekçiliği, seyirci devlet ve hakem olarak tanımlarken bu anlayış sosyal hizmet ve sosyal yardımların uygulamalarına da yansımıştır. Liberaller toplumun sosyal ihtiyaçları karşısında kayıtsız kalmışlardır. Hak temelli bir anlayış yerine hak etme temelli bir anlayış hakimdir. Şöyle ki; liberalizmde yardım talep eden bireylere doğrudan yardım ve hizmet verilmemektedir. İlk olarak gelir tespiti adı verilen bir sistemle bireylerin gelir ve tasarrufları araştırılmaktadır. Bu araştırma sonuçlarında en çok yardım ve hizmet almaya hak kazanan kesimler; durumu çalışmaya elverişli olmayan engelliler, yaşlılar, kadınlar, çok çocuklu ve gelir durumu yetersiz aileler ve yoksulluğun hakim olduğu bölgelerde yaşayan insanlar arasından seçilmekte ve yardımlar ölmeyecek/ ayakta kalacak şekilde sınırlı yapılmaktadır. Yapılan bu gelir tespiti sonraki zamanlarda ihtiyaç sahiplerini de kendi arasında sınıflandırmaya tabi tutarak en fazla ihtiyaç sahibinin tescil edilmesine neden olmaktadır. Damgalama olarak da tanımlanan bu durum piyasaya giremeyecek kadar muhtaç olanların belirlenerek verilen destek sonucu yeniden piyasaya dahil olmasını sağlama amacı taşımaktadır (Kesgin, 2019: 39-42).

Teoride belirlenen bu hususlar uygulamada başarılı olamamıştır. Serbest piyasanın rekabet ortamında tekeller artış göstermiş ve bu durum büyük işletmeler için avantaj haline dönüşmüştür. Dolayısıyla ezici üstünlüğe sahip üreticiler kâr ederken tüketici artan fiyatlara boyun eğmek zorunda kalmıştır. Sanayi ve ticaretin meydana getirdiği bu koşullar bireyin korunması için devlet müdehalesini gerekli duruma getirmiş ve düzenleyici ve koruyucu rolleriyle devlet yeni bir liberal hareket olarak ortaya çıkmıştır (Akçetin ve Akçetin, 2013:19).

3.3.2.2 Sosyal Liberalizm

Birey esaslı temellenen klasik liberalizmde çalışma yaşamına katılmayan kesime ve devlete olumsuz anlam yüklenmiş ve bireysel özgürlüğü zedeleyici etkisi olduğu düşüncesiyle devlet eliyle oluşturulan düzenlemeler ve faaliyetler toplumsal yaşamda istenmemiştir. Ancak sanayileşmenin etkisiyle artan işçi sorunları ve sürekli yaşanan

krizler halkı çıkmaza sürüklemiş, yoksul kesimin fazlalaşması ile güçsüz kesimin korunma ihtiyacı artmıştır. Bu durum karşısında devletin yalnızca ekonomik çıkar gruplarının temsilci rolü terk edilerek devlet-piyasa-vatandaş ilişkisi yeniden sorgulanmaya başlanmış ve sonucunda sosyal liberalizm ortaya çıkmıştır (Kesgin, 2019:45-46).

Sosyal liberalizm modern liberalizm, refah liberalizmi gibi isimlerle de anılan, Beveridge Raporunda "beş dev" olarak bahsedilen fakirlik, cehalet, işsizlik, bakımsızlık ve hastalık karşısında devletin sorumluluk duyabileceği düşüncesidir. Klasik liberalizmden farklı olarak devlet müdahalesine daha ılımlı bir tutum sergileyen sosyal liberalizmde bu destekler şartlı olarak verilmiştir. Burada temel gaye her ihtiyaç sahibine anında uzun süreli yardım sunmak değil, bireylerin içinde bulundukları şartlar doğrultusunda sorumluluk alabilecek ve kendi tercihlerini yapma noktasına gelebilecek bir seviyeye getirmektir (Heywood, 2015b:74-75).

Özgürlük ve özel mülkiyet temelli başlatılan klasik liberalizm adımında eşitlik ilkesi göz ardı edilmiştir. Çünkü bireyler eşit şartlarda yarışma şansı bulamamıştır. Küçük birimlerden oluşan karşılıklı arz-talep dengesi kurularak denge oluşmasını sağlayan sistem zaman içinde küçük birimlerin piyasada tutunamayıp yerini üretim araçlarının ve sermaye birikiminin büyük birimlerin hâkimiyeti altında olduğu kapitalist düzene bırakmıştır. Ekonominin tek bir merkezden idare edilmesi tekelleri oluşturmuş ve rekabet sistemi işlevsiz bir hâle dönmüştür. Ekonomik diktatörlük bir süre sonra sosyal hayata da yansımıştır. Ekonomik hayatta söz sahibi olan kişi ve gruplar zaman içinde siyasal ortamda da söz sahibi olma tehlikesiyle karşı karşıya kalınmıştır. (Akçetin ve Akçetin, 2013: 19-20).

Bireysel özgürlüğün ekonomik özgürlük ile bağdaştırıldığı klasik liberalizmde devletin ve diğer bireylerin baskısının olmaması anlayışı bir süre sonra devletin çözüm üretmesini gerektiren sorunlara yol açmıştır. Klasik liberalizme göre bireylerin yaşam hakkı vardır fakat bu yaşamın sürdürülebilmesi için gereken desteği devletin sağlaması da bu anlayışa aykırıdır. Bir bireyin gelir durumu yetersizse ve sağlık şartlarından yoksunsa hayatını tehdit eden çeşitli hastalıklara karşı da savunmasızdır. Bu durumda

devletin pasif rolü neticesinde bireylerin çaresizlikleri karşısında sessiz kalarak kendi haline bırakılmasını gerektirmektedir (Kapani,1993'ten aktaran Dursun, 2009: 14).

Bu sorunlar karşısında özgürlüğün sadece bireysel olarak değil toplumsal olarak da ele alınması, devletin bazı görevler üstlenerek toplumsal yaşama refahı artırıcı müdahalelerde bulunması gerekli görülmüştür.

3.3.3 Neo-liberal Devlet Anlayışı Bağlamında Refah Devleti

1980'lere kadar durumu idare etmeyi başaran Keynesyen politikalar devletin büyümesi, küreselleşme, artan ihtiyaçlar, devletin ekonomideki rolünün genişlemesi vb. faktörler doğrultusunda bütçe açığı ve yüksek vergi gibi sorunlar karşısında yeniden bir düzenleme ihtiyacına sebep olmuştur. Keynesyen politikalara bir alternatif olarak benimsenen klasik liberalizme geri dönüş olarak da tanımlanan ancak farklı noktalarının da olduğu yeni (neo) liberalizm anlayışı ortaya çıkmıştır (Süleymanoğlu, 2016: 281).

Neo-liberalizm kapitalist toplum düzeninin oluşması muhtemel zararları karşısında bir çözüm yolu olarak yönetim sahnesine çıkmak için ideal zamanı beklemekteydi. Bu durum kapitalizmin 1930'lu yıllarda yaşadığı krize bulunan çözümle tekrar bir krizin yaşanması neoliberal politikaların ortaya çıkışını hızlandırmıştır (Taşcıer, 2019: 58-59).

Neo-liberalizmin kurucusu olarak kabul edilen Hayek'e göre devletin baskıcı iktidarı en aza indirilmeli, özgürlük ise başkalarının keyfiliğine bırakılmamalı ve iktidar anlamında da kullanılmamalıdır. Ancak her ne kadar devletin baskıcı gücünün sınırlandırılması gerektiğini düşünse de hizmet işlevinin devamlılığını savunmaktadır. Çünkü piyasa sistemi bütün ihtiyaçları sağlayamamaktadır. Devlet, refah düzeyi koşullarına göre en azından gelir sağlayamayanlara yardım etmek için müdahale etmelidir. Bu sistemin işleyebilmesi için ne tam anlamıyla serbest bir sistem ne de katı merkeziyetçi bir yapı olmalıdır. İki sistemin de olumlu yönleri ele alınarak dengeli bir sistem oluşturulmalıdır (Akçetin ve Akçetin, 2013: 21-22).

Neoliberalizm için devletin konumu, teorik olarak güçlü özel mülkiyet hakları, hukukun üstünlüğü ve serbest piyasa üzerine kuruludur. Devlet bu özgürlükleri korumalıdır. Ancak pratikte neoliberalizmin güçlü ve etkin devlete ihtiyacı vardır. Devlet duruma göre vergi oranlarını ve yöntemlerini değiştirerek serbest piyasanın önündeki engelleri kaldırabilir, sosyal yardımları artırarak yoksulluğun yayılmasını engelleyebilir. Sonuç olarak sosyal liberalizm hariç ister klasik olsun ister neo hepsi devlet müdehalesine karşıdır ama neoliberalizmin doğası gereği teorikte bahsedilen küçük, sınırlanmış, güçsüz, edilgen devlet söylemlerinin aksine güçlü devlet söz konusudur. (Taşcıer, 2019: 99-106).

3.3.4 Sosyal Refah Devleti Anlayışındaki Değişim Bağlamında Sosyal Hizmet Anlayışının Değişimi

1970'li yıllarda yaşanan petrol krizi ve küreselleşmenin etkileri tüm dünyada etkisini gösterirken refah devletlerinin mevcut konumu sorgulanmaya başlanmıştır. Refah devleti modeli anlayışının karşısında neoliberal politikaların hâkim olmaya başladığı bu dönemde devletin giderek küçülmesi gerektiği, kamunun sosyal harcamalara ayırdığı bütçenin kısılması, yoksulların iş gücüne katkı sağlamada isteksiz olduğu bu yüzden devlete külfet olduğu düşüncesi oluşmaktadır (Gündüz, 2017: 177).

Sosyal hizmetlerdeki değişim van der Laan tarafından üç eğilim üzerinden açıklanmıştır. İlki, sosyal refah devletinin yeniden yapılandırılmasıdır. Halkı sosyal riske karşı koruma ve fırsat olanakları sunma devletin elinde iken, bu durum bireyin kendi yolunu çizmesi için ve sosyal hayattaki her türlü duruma karşı bireyin sorumluluk alması için yönlendiren bir politikaya dönüşmüştür. İkincisi, sosyal hizmetlerin yerine getirilmesinde bürokrasi yerine piyasa güçlerinin hâkim olmasının etkili ve verimli olacağı düşüncesidir. Üçüncüsü ise, özellikle sağlık hizmetlerinde hastaların profesyonel ekipler tarafından ev ortamında hizmet almasıdır. Bu politika bir taraftan kurum ortamı dışında sağlık hizmeti alan hastanın toplumdan uzaklaşmaması ve psikolojik olarak iyi hissetmesi amaçlanırken, diğer taraftan kamu giderlerini azaltma ve bakım hizmetlerinin kurum ortamından uzaklaştırılarak yığılmaların önlenmesi amaçlanmaktadır (Van der Laan , 2001: 96-97).

Sosyal refah devleti uygulamalarında sosyal hizmetler yerel ve özel bir nitelikte kalıp, sosyal güvenlik, eğitim ve sağlık hizmetleri kadar kurumsal bir yapı oluşturamamıştır. Sosyal refah devletlerinde görülen mali ve siyasi baskılar hem kamusal refah hizmetlerini hem de gönüllü hizmetlerin ifasını zorlaştırmaktadır. Sosyal hizmetlere yönelik artan talep karşısında sosyal hizmetlerin olanakları oldukça sınırlı kalmıştır (Taşğın, 2017: 113).

İktisadi ve ideolojik olarak başlayan bu sistem zamanla kamu yönetimi sistemine de dahil edilmiştir. Neo-liberalizm ilkeleri ile şekillenen anlayış yeni kamu yönetimi/ işletmeciliği olarak anılırken, sosyal refah devleti yönetim sistemi geleneksel kamu yönetimi olarak tanımlanmaktadır. 1970 krizinin ardından ekonomi politikalarının sorgulandığı kadar geleneksel kamu yönetimi anlayışı da sorgulanmaya başlamıştır. Yönetimde esnek örgütsel yapı, adem-i merkeziyetçi, şeffaf, hesap verebilir ve küçültülmüş bir devlet anlayışının hakim olduğu anlayış ilk olarak İngiltere Başbakanı Margaret Thatcher ve ABD Başkanı Ronald Reagan'ın çalışmaları ile başlayarak diğer ülkeleri de etkilemiştir (Belli, 2017: 101).

Zaman içinde sosyal refah devletlerinin sosyal hizmetler alanından geri çekilmeye başlaması; özelleştirme, yerelleşme,refah çoğulculuğu ve kurumsallaşmanın azalması sonuçlarını ortaya çıkarmaktadır. Böylece sosyal hizmetler alanında devlet müdahalesinin daha az seviyeye çekilmesi, piyasa ekseninin ise daha fazla genişletilmesi ile "ihtiyaç sahipleri", "müraacatçı", "başvuran" isimleri ile adlandırılan sosyal hizmet yararlanıcılarının "müşteri" olarak adlandırılacağı bir düzene geçiş yaşanmştır (Taşğın, 2017: 113-114).

Sosyal refah devletinin sosyal hizmetlerden bütünüyle çekilmesi söz konusu olmamıştır. Sosyal harcamalardaki yükünün fazlalığı ile dikkat çeken devlet tek hizmet sağlayıcı rolünü terk etmeye başlamıştır ancak bu durum yardımcı nitelikte çeşitli aktörlerin dahil edilmesi ile mümkün görülmüştür. Refah karması ya da refah çoğulculuğu olarak adlandırılan ve kamu sektörüne ek olarak özel sektör, sivil sektör ve gönüllü sektörün bu hizmetleri ortaklaşa yerine getireceği, devletin etki alanının hizmetlerin koordinasyon ve kaynak desteği sağlamakla sınırlandırıldığı çok aktörlü yapılanmaya doğru bir dönüşüm yaşanmıştır (Özdemir,2004: 97-98).

Sosyal hizmetlerde olduğu gibi sosyal yardımlarda da dönüşüm söz konusudur. Sosyal refah devletinde sosyal yardımlar gönüllü ve zorunlu olarak iki farklı şekilde ele alınmıştır. Gönüllülük esaslı yardımlar, genellikle özel kişiler tarafından ikramiyeler, özel günlerde para ve erzak yardımı, çalışanlara sağlık hizmeti gibi yardımlardır. Özel sektör tarafından yapılan bu yardımların amacı verimli ve etkin bir iş gücü sağlayarak kârın ve sermaye verimliliğinin korunması ve artırılmasıdır. Zorunlu yardımlar ise, devlet tarafından yönlendirilen toplu iş sözleşmeleri ve yasalarla güvence altına alınan yardımlardır. Zorunlu yardımlar vatandaşları muhtaçlıktan kurtarmak için bir araç niteliğindedir ve bu yardımlar için ayrılan bütçe her ülkenin sosyal, kültürel ve en önemlisi ekonomik yapısına göre değişiklik göstermektedir (Süleymanoğlu, 2016: 289).

3.3.5 Sosyal Refah Devleti Anlayışının Yerel Yönetimlere Yansıması: Sosyal Belediyecilik

Sosyal refah devleti anlayışı doğrultusunda sosyal ve ekonomik alanlarda devlete görev ve sorumluluklar yüklenmiştir. Devletin bu sorumlulukları yerine getirebilmesi mali kaynaklarının yeterli seviyede olması ile mümkün olmaktadır. Devletin mali kaynaklarının yetersiz kaldığı durumlarda devreye yerel yapılanmalar ve sivil toplum örgütlenmeleri girmektedir. Bu anlamda 1973 yılı sonrasında petrol krizinin de etkisiyle özellikle belediyelerin görev alanları genişleyerek bir destek mekanizması görevi görmüştür (Yıldırım ve Göktürk, 2008: 240-241).

Kentleşmenin de etkisi ile kentsel alanlarda artan nüfusun ihtiyaçlarına cevap vermek sorumluluğunda olan devlet daha fazla eğitim, sağlık, sosyal hizmet ve sosyal yardım sağlamak için yerel yönetimlerden destek alarak, özellikle belediyelerin ön plana çıkması sağlanmıştır. Görev alanı kentsel kamusal hizmetler ile sınırlı olan belediyeler refah uygulamalarında da sorumluluk edinerek faaliyet alanı genişlemiştir.(Kesgin, 2019: 102-103).

Belediyeler kendi sınırları içerisinde yaşayan halkın sosyal sorunlarıyla ilgilenmekle yükümlüdür. Bu sorunlardan ilki acil müdahaleyi gerektiren toplumsal yapıda meydana gelen yoksulluk, işsizlik, suç oranlarının artması, dilencilik gibi sorunları

gözetmek. İkincisi doğal afetler sonucu halkın zararları karşısında destek sağlamak. Üçüncüsü ise insan doğası gereği meydana gelen yaşlılık, engellilik, kimsesizlik gibi durumlar karşısında çözüm arayışı içinde olmaktır (Toprak ve Şataf, 2009: 19-20).

Türkiye'de belediyeler 1970 yılına kadar sınırlı kaynaklar ile altyapı ve üstyapı sorunları ile ilgilenen birim konumunda olmuştur. 1954 yılına kadar tek partili dönemde valilerin belediye başkanlığı yapabiliyor olması merkezi yönetim ile yerel yönetim arasında bir ayrım olmadığını göstermektedir. 1960'lı yıllarda kentsel sorunlara odaklanan belediyeler 1960 sonrasında siyasi amaç taşıyarak demokratik belediyecilik anlayışına geçmiştir. 1961 Anayasası ile vurgulanan sosyal devlet ilkesi merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında işlevsel bir çerçeve çizmiştir. Belediyeciliğin bir değişim ve dönüşüm sürecine girmesi 1973 yerel seçimleri ile yaşanmıştır. Yaşanan bu dönüşüm süreci aşamalı olarak üç dönem içerisinde incelenmektir (Kesgin, 2019: 122).

1. 1970-1980 Dönemi: Toplumcu Belediyecilik

Toplumcu belediyecilik, dönemin ekonomik, sosyal ve siyasal şartları altında oluşmuştur. Tek partili dönemden çok partili döneme geçiş zamanlarına denk gelen 1973 yerel seçimleri sonrası yerel yönetimlerin olağan düzeni bozulmuş, yeni bir döneme geçişin başlangıcı olmuştur. İktidar partisi ile aynı partiden olan ya da yakınlığı bulunan belediyeler herhangi bir kaynak sorunu yaşamazken, karşıt görüşlü belediyeler faaliyetlerini gerçekleştirebilmek için yeterli mali desteği sağlamak için alternatif plan ve projeler üretmek zorunda kalmışlardır (Aydıner, 2020: 357). Belediyeler; birlikler, kooperatifler, şirketler ve mahalle temsilcilikleri ile katılımı artırma yoluna giderken sivil toplum ve sendikaların yönetime katılması ile faaliyetlerini yürütmüşlerdir. Bu dönemde üretici ve kendi kendine yetebilen bir belediye modeli oluşturulurken konuttan halk pazarlarına, tanzim satış yerlerinden ekmek fabrikalarına, mesleki eğitim ve kültür merkezlerine kadar birçok uygulamanın başlangıcı olmuştur. Refah sağlamada belediyelerin insiyatif sahibi olmaya başladığı bu dönemde belirlenen ilkeler 1994'lü yıllarda gelişme gösteren sosyal belediyeciliğin temelini oluşturmuştur (Kesgin, 2019: 124-125).

Toplumcu belediyeciliğin ilkelerinin Ankara ve İzmit Belediyeleri'nde yer alan danışmanlar grubu tarafından geliştirildiği bilinmektedir. Bu ilkeler demokratik belediye ilkesi, üretici belediyecilik ilkesi, tüketimi düzenleyici belediye ilkesi, birlikçi-bütünlükçü belediye ilkesi ve kaynak yaratıcı belediye ilkesi olmak üzere beş temel ilke olarak belirlenmiştir (Tekeli, 1977: 33).

İlk olarak demokratik belediye ilkesi belediyelerin gerek kendi aralarında birlik kurarak örgütlenmeleri gerek kentte yaşayan vatandaşların yerel örgütlenmelere dahil olarak oluşturulan katılımcı bir anlayış ile toplumda korunması gereken kesimlerin çıkarlarının gözetilmesini amaçlamaktadır (Bayramoğlu, 2015: 158-159).

İkinci olarak üretici belediye ilkesi belediyeler tarafından küçük girişimcilerin büyük kesim karşısında oluşan rantları kırabilmek amacıya piyasa malları üretmesidir. Belediyeler bu amaçla kent arsaları ve konut alanında oluşan değer artışlarının toplumun lehine dönüştürebilmek için piyasaya üretici konumunda olarak girmektedir (Tekeli, 1977: 34). Piyasa dengesi oluşturmak amacıyla üretici konumunda olan belediye uygulamalarına örnek olarak ekmek fiyatlarını dengede ve denetim altında tutmak amacıyla ekmek fabrikası kurulması, barınma ve kentsel sorunların çözümü için Batıkent'in kurulması, artan gıda fiyatlarının dengelenmesi amacıyla Tanzim Satış Projesi (TANSA), ekmeğin halka aracısız ulaşması için halk ekmek ve dar gelirli ailelere sütün ücretsiz dağıtılması amacıyla süt projesi gösterilebilmektedir (Bayramoğlu, 2015: 159-160).

Üçüncü ilke ise tüketimi düzenleyici belediyecilik ilkesidir. Bu ilkeye göre kentte ekonomik hayatın rahatlatılması amacıyla aracıları ortadan kaldırarak üretici ile tüketicinin buluşması amaçlanmaktadır (Yıldırım, 2013: 153). Belediyeler tüketimi düzenlemek için iki araç kullanmışlardır bunlar denetim işlevleri yapmak ve tanzim satış mağazaları kurmaktır. Belediyelerin denetleyici rolü pek işlevsel olamamıştır. Bunun bir sebebi belediyelerin yasal problemlerle karşılaşması diğer sebebi ise, küçük ve orta büyüklükteki belediyelerde esnaf ile yüzyüze ilişkilerin fazla olması halinde esnaf ve sanatkârların belediye üzerinde baskı kurması belediyelerin denetim yapmasını engellemiştir (Güler, 2009: 149). Denetim işlevi başarılı olamayınca halka aracısız toplu tüketim malları sunmak görevine ağırlık verilmiştir. 1580 sayılı Belediye

Kanunu ile belediyelere tanınan tanzim satış mağazaları kurma yetkisi ilk olarak İstanbul Belediyesi tarafından uygulanmaya başlanmış ve satışların fazlalığı ile İstanbul'da Migros Türk, Ankara'da ise Gima (Gıda ve İhtiyaç Maddeleri Türk A.Ş) kurulmuştur. Süpermarketçiliğin moda halini alması karşısında tüketiciyi korumak ve karaborsacılığı önlemek amacıyla belediyeler tarafından perakende satış mağazaları kurulmaya başlamıştır (Cengiz ve Özden, 2002: 3). TANSA'lar üreticiden aldığı malları tüketici ile buluşturmada başarılı olmuştur. Buna ek olarak TARİŞ, ÇUKOBİRLİK ve ANTBİRLİK gibi devlet kontrollü kooperatifler de aynı işlevi yerine getirmişlerdir. Ancak zaman içinde bu durum belediyelerin bakkalcılık yaptığı eleştrilerine mağruz kalmış ve büyük çoğunluğu esnaf olan seçmen kitlesinin de kaybına neden olmuştur. Buna karşılık kooperatifler eliyle oluşturulan halk pazarları çözüm olarak gösterilmiştir. Üretim bölgelerinde kurulan üretim kooperatifleri ürünleri tüketim kooperatiflerine aktaracak ve ürünler arada herhangi bir aracı olmadan gerçek değerinde pazarda satışa sunulacaktır(Güler, 2009: 150-151).

Dördüncü ilke birlikçi-bütünlükçü belediye ilkesidir. Bu ilke merkezi yönetim karşısında güçsüz konumda olan belediyelerin diğer belediyeler ile aralarında kurdukları dayanışma ağı ile güçlerini artırma amacı taşımaktadır. Türkiye Belediyeler Birliği de bu amaca hizmet etmektedir. Gerek bölgesel sorunlar karşısında proje oluşturma ve uygulama gerek kaynak sorunları karşısında sadece belediyeler arasında değil belediyeler ile diğer örgütler (sendikalar, kooperatifler, meslek örgütler vb.) arasında birlik oluşturma ve çözüm arama anlayışı olarak tanımlanmaktadır (Yıldırım, 2013: 153).

Son ilke kaynak yaratıcı belediye ilkesidir. Güçlü bir belediye yönetiminden söz edilebilmesi için öncelikle belediyelerin merkezi yönetimin denetimine bağlı olmayan mali kaynaklara sahip olması gerekmektedir (Tekeli, 1977: 34). Belediyelerin planlanan faaliyetlerde kullanacağı kaynak için merkezin onayının beklenmesi bir de merkezde farklı parti iktidarı varken o kaynağa ulaşılması imkansız hâle geldiği için bu ilke önemli görülüp, belediyeler çözüm yolları aramışlardır. Belediyelerin mal ve hizmetlerde fiyat mekanizmasını (yoksul kesim mağdur edilmeyecek şekilde) kaynak yaratacak şekilde oluşturması, belediyelerin kredi bulmasında kolaylık sağlanması, kentte oluşan rantları topluma geri kazandırarak belediye bütçesine ek kaynak

sağlama, gönüllü katılım teşvik edilerek hizmetlerin sunulmasında halk katılımı sayesinde tasarruf etme ve vergilendirme oranlarında esneklik hakkına sahip olması ile belirli oranlarda ekleme yapma yetkisi tanınması belediyelere kaynak yaratmak için çözüm niteliğinde görülmüştür (Yıldırım, 2013: 154).

2. 1980-1990 Dönemi: Girişimci Belediyecilik

Toplumcu belediyecilik anlayışı 1980'li yıllardan sonra neoliberallerin eleştirisine mağruz kalmıştır. Belediyelerin hizmet üretme ve sunma noktasında yetersiz kaldığı, kayırmcılık yapıldığı ve toplumsal belediyecilik yöntemlerinin artık işlevselliğini yitirmiş olduğu öne sürülerek serbest piyasa esaslı bir belediyeciliğin uygun olacağı düşünülmüştür. Piyasa odaklı liberalleşme ve özelleştirmenin belediye sorumluluğundaki kentsel hizmetlere de uygulanması ile belediyecilikte girişimciliğin ön plana çıkarılması istenmiştir (Hamamcı, 2016: 164-165).

Kamu yararı için ücretsiz sağlanan hizmetlerin kamu tarafından sağlanması kaynak israfı, hantallık ve suistimallere sebep olduğu düşüncesinden hareketle bu durum yerini özel sektör tarafından "kullanan öder" anlayışına bırakmıştır. Bu anlayış vatandaşın sokakta gaz ve benzin kuyruğu beklemesinin son bulacağı, devletten alacağını tahsil edemeyen üreticinin ürünlerini kolayca satabileceği gibi sorunlar karşısında en iyi çözüm yolu olarak görülmüş ve kısa zamanda halk tarafından da benimsenmiştir. Bu dönüşüm ile toplumcu belediyecilik anlayışı tamamen ortadan kalkmasa da etkisini büyük oranda kaybetmiştir (Bayramoğlu, 2015: 87-91).

1970'li yıllarda yaşanan krizler sonucu neoliberalizm adı altında klasik liberalizme dönüş söz konusu olmuştur. Ancak bu dönemdeki klasik liberalizmden farklı olarak liberal düşünce anlayışının piyasa ekonomisi ve sınırlı devlet anlayışı ile muhafazakarlığın toplumsalcı yaklaşımının birleştirilmesi sonucu yeni sağ ve liberal muhafazakarlık isimleriyle tanımlanan yeni bir oluşum meydana gelmiştir. ABD ve İngiltere'de oluşan bu yeni kamu yönetimi anlayışı Türkiye'de Turgut Özal tarafından hazırlanan 24 Ocak Kararları ile liberal ekonomiye geçilmesi sürecin ilk adımı olmuştur. 12 Eylül 1980 askeri darbesi ve sonrasında yönetimde yaşanan değişiklikler ve 1983 yılında iktidara gelen Turgut Özal liderliğindeki Anavatan Partisi ile yeni sağ

anlayışı "Özalizm" adıyla baskın devlet anlayışından düzenleyici, denetleyici ve yönlendirici bir yönetim anlayışına geçiş sağlanmıştır (Şener ve Çolak, 2015: 393-394).

Yeni sağ anlayışı ile Özal devlet tekelinde bulunan işletmelerin özelleştirilmesinin yanı sıra eğitim, sağlık, altyapı, tarım, sanayi, sosyal güvenlik ve hizmet sektörlerinin de devletin belirleyici işlevinden uzaklaşarak bu hizmetleri yerine getiren mekanizmaları yönlendirici ve destekleyici bir işleve dönüşmesini istemiştir. Bahsedilen sektörler arasında en dikkat çeken eğitim ve sağlık sektörünün özelleştirilme politikaları olmuştur. Eğitimin herhangi bir rekabet ortamı olmadan Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı olmasının kaliteyi düşürdüğü ve müfredatların yetersiz kaldığı düşüncesi ile özel okullar açılması teşvik edilmiş, devlet bünyesindeki okulların da mütevelli heyetlerin idaresi ile yerel yönetimlere devredilmesi böylece her mahallenin kendi okulundan sorumlu tutulması istenmiştir. Sağlık alanında da bu durum özel hastanelerin ve polikliniklerin kendi aralarında rekabet ortamı oluşturması ile hizmetlerin daha verimli hâle geleceği düşünülmüştür (Duman,2008: 255-258).

Bu düşünce sistemine göre devletin azalan işlevi ve serbest piyasa anlayışı doğrultusunda ilk yol özelleştirme olurken, diğer en iyi yol yerel yönetimlerin işlevlerinin arttırılmasıdır. Özel sektörün yapamayacağı işlerde merkezi yönetim yerine yerel yönetimlerin yürütmesi tercih edilmektedir.Bu dönemde Fransa başta olmak üzere Almanya, İngiltere gibi gelişmiş ülkelerde küçük belediyelerin birleşerek az sayıda ama etkin belediyeler kurulmaya başlamıştır. Bu durumun Türkiye'deki yansıması büyükşehir belediyelerinin kurulması ile olmuştur (Aydınlı, 2003: 74-76). 12 Eylül sonrasında büyükşehir belediyelerinin kurulması ve kaynaklarının arttırılması ile kapsamlı projelerin büyükşehir belediyeleri tarafından yürütülmesi hedeflenmiştir (Kesgin, 2019: 128).

Serbestleşme politikaları ile devletin ekonomiden çekilmesi, kamu tekellerinin tekel olmaktan çıkarak bu alanlarda özel sektörün faaliyetelerde bulunmasının sağlanması, kamu maliyetlerinin düşürülmesi, etkinlik ve verimliliğin sağlanması düşüncesi yer almaktadır. Tüm bunların sağlanması için merkezci yönetim anlayışın terk edilmesi ile adem-i merkeziyetçi bir örgütlenme oluşturulması, birimler ve personeller için

performans ölçüm sistemi oluşturarak verimliliği esas almak, hizmetten yararlananları karar alma sürecine dahil ederek katılımcılığı sağlamak, özel sektör teknik ve yöntemlerinin kamu yönetim sisteminin işleyişine dahil edilerek rekabet ortamı içerisinde etkin ve verimli hizmet ortaya koymak gerekli görülmüştür (Arslan, 2010: 26). Bu hedeflerin gerçekleştirilmesi yönetimde dönüşümün ve yapısal reformların hayata geçirilmesi ile mümkün olmaktadır. Yeni kamu yönetimi anlayışının bu dönemde yankı uyandırması ve Turgut Özal'ın bu ilkeleri yönetim sistemine uyarlama çalışmaları Türkiye'de değişimin başlangıcı olmuştur.

Yeni kamu yönetimi anlayışının yönetim sistemine dahil edilmesi ile mevcut yönetim paradigmaları değişmiş vatandaş odaklılıktan müşteri odaklılığa geçiş belediyelerde de görülmeye başlamıştır. (Hamamcı, 2016: 165). Dönemin yönetim anlayışında yaşadığı özelleştirme eğilimi belediyelerde de hakim olmuştur. 1980'li yıllarda belediyelerin rant yöneticiliği ve işletmecilik rolleri genişlemiştir. Yarışan kentler, rekabet eden kentler, imaj peşinde koşan kentler gibi ifadelerle girişimci kent anlayışı kentlerin ekonomik rekabet ortamında odak noktada yer almasına neden olmuştur ve bu dönemde yerel yöneticilerin işletmeci gibi davranması beklenmiştir (Kesgin, 2019: 128-129). Belediyeler kentlerin toplumsal ve ekonomik refahını yükseltmek için kentlerini yatırım merkezi haline getirecek projeler oluşturmalıdır. Kentin uzun vadede gelişmesini amaçlayan bu projeler çevredeki yatırımcıların kente çekilmesiyle hem kaynak sorununa bir alternatif çözüm olma hem de kentin kalkınmasını desteklemektedir (Koçak ve Kavi, 2014: 41).

Merkezi yönetimin etkinliğinin azaltılması amacıyla benimsenen diğer düşünce yönetişimdir. Özelleştirme ile işlerin özel sektöre devredilmesi görülürken, yönetişim ile merkezi yönetim ve yerel yönetim kuruluşları, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasında karşılıklı etkileşim kurulması ve yönetim sisteminde iş birliği halinde hareket edilmesi amaçlanmaktadır. Bu sayede merkezi yönetimin yükünün hafifletilmesi sağlanarak yerel yönetişim ile de yerel kamusal hizmetlerin kamudan özel sektöre ve sivil toplum kuruluşlarına yetki dağılımı söz konusu olmaktadır (Akçakaya, 2017: 112).

Belediyelerin girişimci belediyecilik anlayışının yanı sıra sosyal girişimci belediyecilik anlayışını da benimsemesi toplumcu belediyecilik ile sosyal belediyecilik arasında kurulan bir köprü niteliğindedir. Sosyal girişimcilik kavramı 1990'lı yıllarda ortaya çıkan, toplumsal sorunlara çözüm arayan birey ve organizasyonları tanımlamak için kullanılmaktadır. Sosyal girişimciliğin amacı toplumsal sorunlara karşı farkındalık yaratmak, kaynak sağlamak, çeşitli organizasyonlarla iş birliği halinde proje ve programlar geliştirmektir (Koçak ve Kavi, 2014: 42). Bu projelerin amacı kâr elde etmekten ziyade sosyal değişimi sağlamak, dezavantajlı grupların sosyal ihtiyaçlarını gidermek ve potansiyellerini ortaya çıkaracak uygulamalar geliştirmek için farklı kaynakları ve örgütleri bir araya getirerek uzun vadeli projeler üretilmesi ve yürütülmesidir (Oktay, Zeren ve Pekküçükşen, 2015: 269).

Türkiye'de sosyal girişimcilik faaliyetleri daha çok sivil toplum örgütleri tarafından uygulanmaktadır. Sosyal girişimciliğe destek veren ve bu konuda eğitimler düzenleyen Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı (TÜSEV), kadınlara psikolojik, ekonomik ve hukuki destek sağlayan, ayrıca ticari girişimci olmalarını destekleyen, restoran, kreş, hukuki ve psikolojik destek gibi hizmetler sunan Kadın Merkezi Vakfı (KAMER) birer örnektir. Diğer yandan engelliler için tekerlekli destek sağlamak amacıyla başlatılan ve geniş yankı uyandıran "Kapak Toplama Projesi" ile hem engellilere yönelik farkındalık oluşturulmuş hem de toplanılan plastik kapaklarla tekerlekli sandalye ihtiyacı olan bireylere umut olmuştur. Biten toner ve kartuşların geri dönüşümünün sağlanması ve gelir elde edilmesi ile genç yaştaki engellilere eğitim fırsatı sunulması da benzer bir sosyal girişimcilik uygulamasıdır (Koçak ve Kavi, 2014: 34-35).

Sonuç olarak bu dönem yeni kamu yönetimi anlayışının yönetim sistemine dahil edildiği, merkezi yönetim ve yerel yönetimin kaynak sorununu özelleştirmeler ve çoklu aktörlerin hizmet sunumuna dahil edilerek aşılmaya çalışıldığı bir dönem olmuştur. Sosyal girişimci belediyecilik anlayışı ile dezavantajlı gruplara yönelik farkındalık sağlamak ve çözüm yolu aramak amacıyla projeler yürütülmesi sosyal hizmetlerin sağlanmasında bir yol olarak görülmüştür.

3. 1994 ve Sonrası: Sosyal Belediyeclik

1970 yılından itibaren dönemin şartlarına bağlı olarak aşamalı gelişme gösteren belediyecilik anlayışı 1990'lı yıllarda belediyelerin inisiyatif kullanabilmesi ve hizmetlerin sunumunda yetki ve sorumluluklarının artması ile daha da önem kazanmıştır. Kentlerin çekim merkezi haline getirilmesi ile kendi alanlarında sermaye elde etme yarışı yerel yatırımları arttırmış ve belediyeler bu sayede birçok sosyal soruna yönelik faaliyette bulunma imkanı sağlamıştır. 1994 yılı sonrasında yerelleşmenin de etkisi ile kalkınma yalnızca merkezi yönetimin ilgi alanına girerken bu tarih itibariyle yerel kalkınma uygulamaları önem kazanmıştır (Kesgin, 2019: 130-131).

Belediyeler idari sorumluluk sınırları dahilinde yaşayan halkın refahını arttırmak amacıyla sosyal nitelikli mal ve hizmetler sunarak dezavantajlı konumda olan kesimin korunmasını sağlamak, halka söz hakkı vererek demokratik ve katılımcı ortam yaratmak ve sunulan hizmetlerde halkın memnuniyetini gözetecek sosyal politika ve sosyal hizmet uygulamlarının sunulması sosyal belediyecilik olarak tanımlanmaktadır. Bu kapsamda belediyeler yerine getirmekle yükümlü olduğu kentsel kamusal hizmetler dışında sosyal nitelikli görevleri de üstlenerek, sosyal refah devleti anlayışının yereldeki yansıması konumundadır (Yay ve Taşdelen, 2020: 178).

Belediyelerin öncelikli görevi kentin ihtiyaçları doğrultusunda altyapı hizmetleri sunmak olarak görülürken sosyal belediyecilik anlayışı ile sosyal sorumluluk içeren faaliyetlerde de bulunmaya başlanmıştır. Belediyeler kendilerine ayrılan bütçeyi idari ve mali özerlikleriyle eğitim, sağlık, ulaşım ve konut gibi alanlarda kullanabilmektedir. Buna ek olarak yetki sınırları içerisinde yaşayan muhtaçları tespit etmek ve sorunlarıyla ilgilenmek de sorumlulukları arasına girmiştir (Sarıipek ve Çöpoğlu, 2020: 139-140). Sosyal belediyecilik anlayışını benimseyen belediyeler çeşitli uygulamaları oluşturma ve yürütme hakkına sahiptir. Bunlardan biri konut ve barınma alanındadır. Belediyeler mali kaynaklarının yeterliliği doğrultusunda konut ya da toplu konut yapma, kiralama, satma, kamulaştırma veya barınma projelerinde kullanma hakkına sahiptir. Bir diğeri sağlık ve eğitimdir. Okulların bina yapım ve onarımını sağlama, sağlık alanında belediye meclisi kararı doğrultusunda yatırım

yapma yetkisi vardır. En önemli ve en çok sunulan hizmetler sosyal yardım ve sosyal hizmetlerdir. Bu hizmetler dezavantajlı gruplara yönelik sorunlarına uzun vadeli çözüm sunmayı hedefleyen hizmetlerdir (Sarıipek ve Çöpoğlu, 2020: 162). Grupların ihtiyaçlarının farklılaşması sebebiyle sunulan hizmetler de farklılaşmaktadır. Bu nedenle belediyelerin sunduğu hizmetler alt kategorilerde incelenmektedir.

Kadınlara yönelik olarak; kadınların ve kız çocukların boş zamanlarını sosyal aktivitelerle geçirebilmeleri ve sosyal ilişkilerin kuvvetlendirilmesi amacıyla spor salonları açabilir, karşılaştıkları sorunlara çözüm yolu aramak ve çeşitli konularda bilgilendirmek amacıyla semt kadın merkezleri açabilirler. Bu merkezlerde kadınlara mesleki eğitim ve sanatsal kurslar açarak ek gelir elde etmeleri sağlanmaktadır. Kadın merkezlerinin yanı sıra kişisel destek programları da önem görmektedir. Evsizlik, bağımlılık problemi, psikolojik sorunlar, şiddet, bedensel ya da ruhsal bozukluklar ve sosyal dışlanma gibi konularda özellikle gelir durumu yetersiz ve sosyal güvencesi olmayan kadınlara yönelik bireysel destek sunulmaktadır. Bu program kapsamında her katılımcının farklı problemi olabileceğinden dolayı esnek hizmet alanı oluşturulmalı, hizmet sunan ile hizmet alan arasında birebir ilişki olmalı, sorunun çözümü için gerekli olduğu durumlarda diğer kurum ve kuruluşlarla iş birliği halinde olunmalı, katılımcılara hizmet seçme hakkı tanınmalı ve program sürecinde katılımcıların durumları gözlenmelidir (İçişleri Bakanlığı Birleşmiş Milletler Kadın ve Kız Çocuklarının İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi Ortak Programı Ekibi, 2008: 43-45).

Çocuklara ve gençlere yönelik olarak; kimsesiz çocuklar için çocuk bakımevleri açma, bakım ve onarımını üstlenme, araç-gereç ve malzeme desteği sağlama gibi yetkilere sahipken, çocuk yuvası, kreş, çocuk bahçeleri, oyun alanları, parklar, trafik ve eğitim alanları, çocuk klüpleri gibi hizmetleri de sunulmaktadır (Toprak ve Şataf, 2017: 66). Gençlere yönelik ise; eğitim ve yaşam seviyesi düşük olan gençleri suç ve zararlı alışkanlıklardan uzak tutmak amacıyla gençlik merkezi, gençlik evi gibi alanlar oluşturularak burada gençlere seminer, panel ve sempozyumlar düzenlemek, spor, müzik, tiyatro gibi sosyal aktiviteler planlamak, psikolojik destek ve danışmanlık hizmetleri sunulmaktadır. Ayrıca eğitim bursları, öğrenci yurtları, sosyal tesis, paso uygulaması, üniversie öğrencilerine ücretsiz çorba dağıtımı ve ücretsiz çamaşırhane

hizmetleri de gençlere yönelik sosyal belediyecilik uygulamalarıdır (Yıldırım ve Göktürk, 2008: 250).

Engellilere yönelik olarak; fizik tedavi ve rehabilitasyon merkezleri açmak ve burada tedavi ve bakım hizmetlerini karşılamak, gündelik yaşamlarını sürdürebilmelerine engel olan çevre düzenlemeleri yapmak (kaldırımlara rampa koymak, merdiven bulunan yerlere asansör yapılması vb.), tekerlekli sandalye, hasta yatağı vb. medikal malzeme yardımında bulunmak, gelir durumu yetersiz olanlar için gıda, giyim, yakacak ve parasal yardım sağlamak, bireylerin yeteneklerini ortaya çıkaracak mesleki eğitim kursları açmak ve çeşitli sosyal ve kültürel faaliyetler organize ederek sosyal hayata dahil olabilmelerini sağlamak (Ateş, 2009: 93).

Yaşlılara yönelik olarak; yaşlanmanın getirdiği fiziksel yavaşlama, yürüme güçlüğü gibi sebepler dikkate alınarak, yaşlıların sosyal hayattan uzaklaşmaması için gerekli kamusal alan düzenlemeleri belediyeler tarafından yapılmaktadır (Kurtkapan, 2018: 40). Kendi kendini idame ettiremeyen, bakımını üstlenecek kimsesi olmayan, yeterli geliri olmayan yaşlılara yönelik belediyeler ayni- nakdi yardım, kurum bakımı, sağlık yardımı, teknik malzeme yardımı gibi hizmetlerin yanı sıra bazı belediyeler evde yaşlı bakım hizmetleri birimi oluşturmuşlardır (Artan, 2018: 151). Bu birimler vasıtasıyla hastaneye gidemeyecek durumda olan bireyler için evde sağlık hizmeti sağlanması, belirli günlerde ekipler tarafından ev ve kişisel temizliklerin yapılması, alışveriş ve yemek hizmetinin yerine getirilmesi, psikolojik ve rehberlik destek ile moral ortamı oluşturulması gibi faaliyetler yürütülmektedir (Karakuş, 2018: 106).

Sosyal hizmetlerin yanı sıra sosyal yardım alanında belediyelerin sorumlulukları vardır. Vatandaşların kendi kendine yetecek duruma gelebilmesi için muhtaçlık durumlarının incelenerek, gerekli olan sosyal yardımlar sağlanmaktadır. Bu sosyal yardımlar parasal değerde olabileceği gibi gıda, giyim ve yakacak yardımı, yaşlı, hasta ve engelliler için medikal araç gereçler sağlanarak mal ve malzeme yardımı şeklinde gerçekleşmektedir.Zaman içinde belediyelerin birçoğu aşevleri kurarak yoksullara sıcak yemek ve gıda yardımında bulunmuştur. 1970'li yıllarda açılmaya başlayan aşevleri bugün de belediyeler tarafından sosyal yardım olarak sunulmaktadır (Sezik, 2016: 181).

Sezik (2016)'in İstanbul, Ankara, İzmir, Antalya, Diyarbakır, Samsun ve Erzurum Büyükşehir Belediyeleri kapsamında yaptığı araştırma sonucu en fazla yapılan sosyal yardımlar gıda, eğitim ve engelliler için hasta bakım malzemeleri olurken; en az miktarda ulaşım ve yakıt yardımı olmuştur. Yakıt yardımının az olması sebebini bu görevleri kaymakamlıkların ve valiliklerin üstlenmiş olmasına bağlamaktadır.

Belediyelerin kimisi bu hizmetlerin tamamını yerine getirirken kimisi imkanları doğrultusunda gerekli görülen hizmetleri yerine getirebilmektedir. Belediyelerin yaşadığı bazı sorunlar ülke genelinde yerel yönetim hizmetlerinin farklılaşmasına neden olmaktadır. Bu sorunlar kaynak ve nitelikli personel yetersizliği, veri ve bilgi eksiliği, hizmet sunumunda çoklu aktör yapısının varlığı ve aralarında yaşanan koordinasyon problemi, planlama eksikliği ve katılım sorunu olarak ele alınmaktadır.

Belediyelerin hizmet sunumunda yaşadığı temel problemlerden biri veri ve bilgi eksikliğidir. Sosyal hizmet ve sosyal yardımların miktarı, ne süreliğine alınacağı, başvuru şartları kesin olarak belirlenmediğinde bu hizmetler gerçek ihtiyaç sahiplerine ulaşamayacak, kayırmacılığına ve keyfiliğe göre şekillenecektir. Ayrıca diğer belediyelerde uygulanan çalışmalarda elde edilen başarı ya da başarısızlıkları gösteren veriler ortaya konulduğunda olumlu sonuçların geliştirilmesi olumsuz sonuçların yinelenmemesi sağlanmaktadır. Bu sebeple verilerin güncel tutulması ve şeffaf tutum sergilenmesi etkin ve verimli hizmetlerin ortaya çıkması için gereklidir (Kesgin, 2019: 176-177).

Belediyelerin hizmet sunumu aşamasına geçmeden önce ciddi, detaylı ve gerçekleştirilebilir bir planlama yapmaları gerekmektedir. Planlama süreci tamamlanmayan bir uygulamanın başlatılması nitelikli bir hizmetin ortaya çıkmasını zorlaştıracağı gibi emek ve mali kaynak kaybına da neden olacaktır (Çöpoğlu, 2011: 70-71). Belediye başkanlarının seçim zamanlarında yapacağı hizmetleri dile getirmesi ve bu hizmetlerden kimisinin maliyetinin yüksek, kimisinin faydası düşük olsa bile vadedildiği için geri dönülememesi planlama yapmadan işe başlayan belediyeyi zor duruma düşürecektir (Çöpoğlu, 2014: 239).

Hizmetlerin aksamasına ve verimin düşmesine neden olan diğer sebep çoklu aktör yapısı ve bu aktörler arasındaki koordinasyon sorunudur. Yerel yönetimler dışında sosyal hizmet ve sosyal yardım faaliyetleri sunan kurum ve kuruluşların bulunması ve bu çoklu yapının birbirinden habersiz çalışması birçok sorunu beraberinde getirmektedir. Hizmet talep eden bireylerin ayrı ayrı birimlerden hizmet alması bazı bireylerin hiç hizmet alamamasına neden olabilmektedir. Ayrıca koordinasyonsuz çalışan birimlerin bir işi diğerinin yerine getireceğini düşünüp sorumluluktan kaçması olasıdır. Bu sorunların önlenmesi için merkezi yönetim, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör arasında görev ve hizmet ayrımı olmalı ve aralarında bilgi akışı sağlanmalıdır. Aynı şekilde il ve ilçe belediyeleri ve il özel idareleri arasında da bir koordinasyon sağlanırsa hizmet tekrarı sağlanmamış olacak ve verimliliği artacaktır (Kesgin, 2019: 183-184).

Kaynak ve personel yetersizliği sosyal belediyeciliğin önündeki en büyük engeldir. Belediyeler, merkezi yönetim tarafından kendilerine ayrılan bütçenin düşük olmasından dolayı bu faaliyetleri ikinci plana alma eğilimi içine girebilmektedir. Bu birimlerin fiziki imkanları ve insan kaynaklarının geliştirilmesi gerekmektedir. Alanında uzman personel istihdam edilmesi hizmetlerin niteliğini artıracak önemli bir etki olarak görülmektedir. Daha nitelikli hizmetin ortaya çıkabilmesi için belediyelerin bütçelerinin sorumluluklarına orantılı düzenlenmesi gerekmektedir (Akpınar, Şahin ve Zengin, 2012: 27).

Yerel yönetimler açısından alternatif bir yöntem olan gönüllü katılım, kısıtlı bütçe sorununa çözüm olarak görülmektedir. Maddi yarardan çok toplumsal bütünleşmenin sağlanması ve hizmet sunulan topluluk ile etkileşimin yoğunlaşması sonucu kamu faaliyetlerine olan güvenin artması gibi avantajları vardır. Bunun için uygun nitelikte gönüllü bulunmaması, başlanılan projelere gönüllülerin devam etmemesi, kurumun zaman ve imkânlarının uygun olmaması, gönüllülerin eğitimi ve sigorta hususlarında sorunlar yaşanması muhtemeldir. Bu sorunların en aza indirgenmesi için, uygun nitelikte gönüllüler tespit edilmesi, hangi hizmette gönüllülüğün teşvik edilmesi ve en verimli hizmetin nasıl sağlanacağı konularına çözüm aranmalıdır (Palabıyık, 2011: 98).

3.4 Kamu Yönetiminde Değişim Bağlamında Sosyal Hizmet

3.4.1 Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışı Bağlamında Sosyal Hizmet

Döneminin şartlarına göre en ideal yönetim modeli olarak görülen, kontrolün tamamen devlet elinde olduğu geleneksel kamu yönetimi anlayışı, 20. yüzyılın sonlarına kadar varlığını sürdürmüştür ancak, zamanla gelişmelere ayak uyduramaması neticesinde eleştirilere maruz kalmıştır. Bu dönemler içerisinde hâkim olan ideolojik görüşler kamu yönetim sistemini de doğrudan etkilemiş olup, devletin tek söz sahibi, karar alıcı ve uygulayıcı rolü karşısında vatandaşın sessiz kaldığı, önceliğin üretim ve hizmetlerin sağlanması olarak belirlendiği fakat memnuniyet ve kalitenin arka planda bırakıldığı görülmektedir (Kaya, 2017: 749).

Yönetim sorunlarının çözümünde bürokratik yapının ve kuralcılığın düzeni sağlayacağı görüşü beraberinde iş ve işlemlerde gizlilik esastır anlayışını getirmiştir. Kamu yöneticilerinin yerine getirmesi beklenen planlama, koordine etme, örgütleme, raporlama, kadrolama ve bütçeleme faaliyetlerinin sorumluluğu seçilmiş siyasilere karşı olmuştur. Vatandaşa karşı bir sorumluluğun görülmemesinin yanı sıra vatandaşın yönetim süreç ve faaliyetleri hakkında bilgi edinmesi de mümkün olamamaktadır. Bu durum şeffaflık ve hesap verilebilirlik gibi kavramların bu dönemler içerisinde yeri olmadığını göstermektedir. (Gulick, 1937'den aktaran Kaya, 2017: 749).

Hiyerarşik yapılanma içerisinde sunulan hizmetlerin sınırları kesin olarak belirlenmiştir bu sebeple uygulanacak olan faaliyetlerin dışına çıkılmaması gerekmektedir. Bu durumda kamu yöneticileri merkezi yönetim onayı olmadan bir faaliyette bulunamayacağından dolayı ivedilikle halledilmesi gereken işler prosedürlere takılmakta, zaman kaybı yaşanmakta bu sebeple de işler zamanında yerine getirilememektedir. İdarenin denetiminde kurallara uygunluk noktasında sıkı denetim söz konusu olurken, sunulan hizmetlerin etkinliği, verimliliği, maliyeti, belirlenen hedeflere ne ölçüde ulaşıldığı gibi kıstaslara önem verilmemiştir (Denek, 2019: 422-423).

Sosyal hizmetleri diğer kamu hizmetlerinden ayıran özellik doğrudan insana hitap etmesidir. Bu hizmetlerin devlet memurluğu ciddiyeti ile yalnızca iş olarak görülmesi

sakıncalıdır. Gönüllü olarak yerine getirilmesi ve özveri gerektiren bir hizmet dalı olması sebebiyle bu hizmetler geleneksel yönetim anlayışı ile bağdaşmamaktadır. Ek olarak sosyal hizmet faaliyetlerinin tek çatı altında merkezi yönetim elinde sunulması uygulamaları yavaşlatmaktadır. Örneğin bir altyapı çalışması bürokratik engellere takılıp aylar sonra yerine getirilebilir ama hizmete acil ihtiyacı olan bir müracaatçının onay bekleyecek vakti olmayabilir. Bu sebeple sosyal hizmetlerin bürokratik yapıdan kurtulup reform çerçevesinde düzenlenmesi bir gereklilik olarak görülmüştür (Genç ve Barış, 2015: 101).

Sosyal hizmetlerin yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde Türkiye'de nasıl bir dönüşüm yaşadığının daha net anlaşılabilmesi için kurumsallaşma sürecinin de gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Osmanlı Dönemi'nde sosyal hizmetlerin sağlanması daha çok yardımlaşma ve dayanışma kültürü içerinde oluşmaktadır. Toplumda bu kültürün kendini koruması devletin uzun yıllar varlığını sürdürmesine olanak sağlamıştır. Osmanlı toplumunda insanlar sahip oldukları varlıklarının sadece kendisine ait değil bir arada yaşadığı insanların da hakkı olduğu düşüncesine sahiplerdi. Bu anlayış ile toplumsal yardımlaşma kültürü geliştirmiştir (Zengin, Şahin ve Özcan, 2012: 135). Bu anlayışın daha da yerleşmesi ile fitre, zekât, sadaka vb. bağışların ihtiyaç sahiplerine ulaşmasında kolaylık oluşması amacıyla vakıflar oluşmaya başlamıştır.

Osmanlı kentlerindeki vakıflar sosyal ve kültürel anlamda toplumun tüm ihtiyaçlarını karşılayacak niteliktedir. Vakıfların temel amacını oluşturan insanların acil ihtiyaçlarını karşılanması düşüncesiyle her türlü sosyal hizmetler vakıflar yoluyla sağlanmaktadır. Vakıfların sunduğu hizmetler bulunduğu bölgenin ihtiyaçlarına, zamana ve kurucusunun zihniyetine göre farklılık göstermesinden dolayı, vakıf yoluyla sağlanan sosyal hizmetler de kendi aralarında çeşitlilik göstermektedir (Dadaş, 2000'den aktaran Bayartan, 2008:166).

I.Dünya Savaşı ve sonrasında meydana gelen yıkımlardan şüphesiz en çok etkilenen şehit çocukları olmuştur. Felakete uğramış çocukların korunması, beslenmesi, psikolojik destek sağlanması ve ilerleyen zamanlarda ülkeye faydalı bireyler olacak

şekilde eğitilmesi amacı ile 1921 yılında bugünün Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu olarak bilinmekte olan Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk sosyal hizmet kurumu niteliğinde olan Himaye-i Etfal Cemiyeti kurulmuştur. Anne ve çocuğa yönelik hizmet sağlayan bu cemiyetin başlıca görevleri şunlardır. Yetim yuvaları kurmak. Fakir ve hasta çocukların tedavilerine destek sağlamak. Aile ve çocuklar için gıda ve malzeme sağlamak. Okul çağında olan çocuklar için kırtasiye malzemeleri yardımı çalışma ortamı ve kütüphaneler oluşturmak. Çocuklara oyun ve eğlence alanı oluşturmak ve iş görecek çağda olan çocuklar için iş imkânı sağlamak belirlenen başlıca görevlerdir (Sarıkaya, 2007:322-326). Yurttaki bütün çocukların; din, mezhep ve millet ayrımı yapılmaksızın himaye altına alınması, savaşın etkisinden ve sefaletten korunması, maddi ve manevi destek sağlanması açısından merkezi idareye bağlı olan sosyal nitelikli bir kurum olmuştur. Ailesini kaybetmiş çocuklar için uygun görülen yeni ailelere evlatlık verilmesi ve ardından denetlenmesi, kötü muamele ile karşılaşıldığında idari işlemler yapılarak çocuğun geri alınması kurum tarafından yerine getirilmektedir (Sarıkaya, 2003:198-200).

Himaye-i Etfal Cemiyeti 1935 yılında Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu adını alarak, 1937 tarihinde Bakanlar Kurulu kararı ile kamu yararına çalışan dernek statüsü kazanmıştır (Ünal, 2012: 24). Kimsesiz çocuklara yönelik faaliyet gösteren bu dernek zaman içinde kamu politikalarını da etkilemeye başlamıştır. Uzun yıllar boyunca devlet tarafından desteklenen kurumun, devletleştirme politikası ardından varlığı sonlandırılmıştır (Çetin, 2018: 67). 1949 yılında çıkartılan Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun ile çocuklara yönelik bu hizmetler kendine has bir mevzuat tarafından tanımlanmış ve kamusal hizmet niteliğine bürünmüştür (Karatay,2007: 317). Bahsi geçen kanunun birinci maddesinde koruma altında olması gereken çocukların kriterlerinden bahsedilmekle beraber bu çocukların bakımı, yetiştirilmesi ve meslek sahibi edilmesinde Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, köy ihtiyar heyetleri ve belediyeler sorumlu tutulmuştur. Korunmaya muhtaç bir çocuğun varlığını tespit eden birey ya da resmi kurumlar mahkeme kararı ile çocuğu bireye, aileye ya da bir kuruma vererek koruma altına almaktadır. İkinci ve üçüncü maddelerince bu süreçte köylerde muhtar ve ihtiyar heyeti, belediyesi bulunan bölgelerde belediyeler rol oynamaktadır. Ayrıca aynı il içerisinde bulunan

belediyelerin re'sen ya da birleşerek çocuk bakım ve yetiştirme görevini yerine getirecek koruma birlikleri kurabileceği belirtilmiştir. (Gölcüklü, 1957: 84-85).

1950 ile 1980 dönemi arası sosyal hizmetlerin kurumsallaşma çabası içinde olduğu dönemdir. 1950'lere kadar Sağlık Bakanlığı bünyesinde sürdürülmeye çalışılan sosyal hizmet ve sosyal yardım uygulamalarının bu yıldan itibaren dönemin siyasal , sosyal ve ekonomik değişimlerinin yanı sıra sanayileşme, kentleşme, nüfus artışı gibi sebeplerin de eklenmesi ile faaliyetlerin yetersiz kaldığı görülmüştür. Ortaya çıkan sorunların çözümü için sosyal hizmet alanında nitelikli meslek elemanlarının yetişitirilmesi amacıyla 1959 yılında çıkarılan 7355 sayılı kanun ile Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na bağlı olarak Sosyal Hizmetler Enstitüsü'nün kurulmasına karar verilmiştir (Artan, 2017: 118-119). Ardından 1961 yılında Enstitüye bağlı olarak Sosyal Hizmetler Akademisi kurulmuştur ve 1965 yılında ilk mezunlarını vermiştir (Yeler, 2019:277). Bu sayede profesyonel sosyal hizmet elemanları yetiştirilmesinin yanı sıra; yoksulluğun nedenlerini araştırarak sunulacak sosyal hizmetin şekil ve çeşitliliğini tespit etmek, bireylerin sosyal uyumsuzluklarını önleyerek toplumsal bütünlüğü sağlamak, çocukların korunması ve yetiştirilmesine ilişkin programlar hazırlamak ve kamu kuruluşları ile gönüllü kuruluşlara bildirmek, çocuk, genç ve yetişkinlerin sağlık hizmetlerinden yeterince yararlanabilmeleri için sosyal, psikolojik, pedagolojik ve ekonomik konulara ait bilgileri iligili makama iletmek, kamu ve özel rehabilitasyon merkezlerini denetlemek, çalışma programı hazırlamak ve aralarında iş birliği yapmalarını sağlamak, sosyal hizmet alanında faaliyet gösteren kuruluşlar arasında koordinasyon sağlamak, gönüllü kuruluşlar arasında ortak çalışma, iş birliği ve bütçe planlaması konularında görüş sunmak, sosyal hizmet alanında ulusal ve uluslararası mevzuatların incelenerek nitelikli bir sosyal hizmet mevzuatının hazırlanmasının temelini oluşturmak olarak sayılabilmektedir (Kesgin, 2016a: 70-71).

1963 yılında 225 sayılı kanun ile Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı merkez teşkilatında Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Böylece Akademi sosyal hizmet eğitimi sağlayarak meslek elemanı yetiştirmiş, Enstitü inceleme ve araştırma yapmış, Genel Müdürlük ise uygulamaları yürütmüştür (Dönümcü, 2004'ten aktaran Çetin, 2017: 195). Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü'nün kurulması ile beraber sosyal hizmetler, bakanlığın merkez teşkilatında Genel Müdürlük düzeyinde

örgütlenmiştir ve yirmi yıl süren faaliyet döneminde edinilen deneyimler ile 1983 yılında kurulacak olan Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK) Genel Müdürlüğü'nün altyapısını oluşturmuştur (Çengelci, 1996: 8).

1982 Anayasası'nın sosyal güvenlik başlığı altında yer alan 60. maddeye göre "herkes sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar" ifadesi ile 61.maddede sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gerekenler başlığı altında "Devlet, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleriyle, malûl ve gazileri korur ve toplumda kendilerine yaraşır bir hayat seviyesi sağlar. Devlet, sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirleri alır. Yaşlılar, devletçe korunur. Yaşlılara devlet yardımı ve sağlanacak diğer haklar ve kolaylıklar kanunla düzenlenir. Devlet, korunmaya muhtaç çocukların topluma kazandırılması için her türlü tedbiri alır. Bu amaçlarla gerekli teşkilat ve tesisleri kurar veya kurdurur" ifadelerinden hareketle, 1983 yılında 2828 sayılı SHÇEK Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanunla beraber sosyal hizmetlerin görev tanımlaması yapılarak mevcut yönetsel dağınıklık önlenmeye çalışılmıştır. Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na bağlı Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü tarafından sağlanan sosyal yardım uygulamaları da SHÇEK tarfından sağlanmaya başlamıştır. Bu sayede sunulan sosyal hizmetler sosyal yardımlarla pekiştirilip çocukların kendi aile ortamında korunmalarına da fırsat tanınmıştır (Çengelci, 1991'den aktaran Artan, 2017: 124-125).

SHÇEK Kanunu ile 1983 yılında SHÇEK Genel Müdürlüğü kamu tüzel kişiliğine sahip, katma bütçeli, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na bağlı, bir ihtisas kurumu niteliğinde, devletin sosyal hizmete yönelik en nitelikli hizmet sunduğu kurum olarak kurulmuştur. Kurum 1989 yılında 356 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile Başbakanlığa bağlanmış, 2002 sonunda Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bağlanmış ve dört ay sonra tekrar Başbakanlığa bağlanmıştır. Hizmet bakımından yerinden yönetim kuruluşu olan SHÇEK, sosyal hizmet faaliyetlerinin belirli bir otorite tarafından bütüncül bir yaklaşımla yerine getirilmesi amacıyla oluşturularak bünyesinde Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı, merkezi idare teşkilatı olarak Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü ve Sosyal Hizmetler Enstitüsü, yerel yönetim olarak illerdeki Korunmaya Muhtaç Çocukları Koruma Birlikleri ve özel hukuk tüzel kişisi/

dernek olarak Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu gibi benzer hizmet sunan farklı yapıların merkez çatısı altında birleştirilmesi hedeflenmiştir (Çetin, 2017: 196-197).

1986 yılında "fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlar ile gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye'ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler alarak gelir dağılımının adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmek" (Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu,1986) amacıyla 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu yayımlanmıştır. Kanunda amaçlanan hizmetleri gerçekleştirmek üzere Başbakanlığa bağlı olarak ve T.C. Merkez Bankası desteği ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu (SYDTF) kurulmuştur. Toplanan fon kaynaklarının ülke çapında ihtiyaç sahiplerine ayni ve nakdi yardım olarak ulaştırılması amacıyla her il ve ilçede Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları (SYDV) kurulmuştur (Çetin, 2017: 198-199). 2004 yılında yayımlanan 5263 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun ile 3294 sayılı kanunda amaçlanan hizmetlerin Başbakanlığa bağlı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğünün kurularak yerine getirilmesi, fonun gelirlerinin zamanında toplanması, toplanan gelirlerin uygun yer, zaman ve ihtiyaç doğrultusunda kullanılması, vakıfların harcamalarını, iş ve işlemlerinin araştırılması, incelenmesi ve denetlenmesi, görülen aksaklıklar karşısında uygun tedbirlerin alınması, vakıfların çalışma usul ve esasları ile sosyal yardım programlarının kriterlerini belirlenmesi ve bu alanda çalışmalar yürüten diğer yapılanmalarla iş birliği halinde proje üretmek ve projelere destek verilmesi şeklinde görev ve yetkileri belirlenmiştir (Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun, 2004).

1989 yılında 396 sayılı KHK ile Aile Araştıma Başkanlığı kurulmuştur ve 2004 yılında 5256 sayılı Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun ile Başbakanlığa bağlı Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü olarak yeniden yapılandırılmıştır. Merkez teşkilatından oluşan yeni yapılanmaya önayak olan kanunun amacı, ülkemizdeki sosyal sorunların tespiti ve çözümü ile Türk ailesinin bütünlüğünün korunması, güçlendirilmesi ve sosyal refahının artırılmasına yönelik ulusal ve uluslararası bilimsel araştırmalar yapılması veya yaptırılması.

Projeler geliştirmek, desteklemek, bunların uygulamaya konulmasını sağlamak ve aileye yönelik millî bir politikanın oluşmasına yardımcı olmaktır (Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun, 2004).

1990 yılında çıkarılan 422 sayılı KHK ile Başbakanlığa bağlı Kadının Statüsü ve Sorunları Başkanlığı kurulmuştur. Bu KHK'nın 3. Maddesi ile "Türk kadınının eğitim seviyesini yükseltmek, tarım, sanayi ve hizmetler kesiminde ekonomik hayata katılımını artırmak, sağlık, sosyal ve hukuki güvenliğini sağlamak ve böylece kadının statüsünü genel olarak geliştirmek üzere eşitlik içinde sosyal, ekonomik, kültürel ve siyasi alanlarda hak ettiği statüyü kazandırmak hedeflenirken, söz konusu Başkanlık 2004 yılında 5251 sayılı kanun ile Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü olarak yapılanmıştır. Uygulamaların bütüncül olarak yürütülmesi amacıyla 1997 yılında 571 sayılı KHK ile, "özürlülere yönelik hizmetlerin düzenli, etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesini temin etmek, ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlar arasında iş birliği ve koordinasyonu sağlamak, özürlüler ile ilgili ulusal politikanın oluşmasına yardımcı olmak, özürlülerin problemlerini tesbit etmek ve bunların çözüm yollarını araştırmak üzere" Özürlüler İdaresi Başkanlığı kurularak da merkez teşkilatına dahil edilmiştir

Sonuç olarak sosyal hizmetlerin düzenli bir şekilde sunulması için birçok düzenleme yapıldığı görülmektedir. Bu düzenlemeler daha çok dağınık yapılanmayı düzenlemek amacıyla hizmetlerin merkez çatısı altında toplanması şeklinde olmuştur. Ancak sosyal hizmet ve yardımlara ihtiyaç duyan kişi sayısının artması bu hizmetlerin sunulmasını güçleştirmiş ve aksamalara sebep olmuştur. 2000'li yıllarda merkezi otoritenin güç kaybetmeye başlaması ile sosyal hizmetlerin de dahil olduğu sosyal politikaların merkezi yönetim tarafından yürütülmesine eleştirel gözle bakılmaya başlanmıştır (T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı , 2015:34). Avrupa ülkelerinde refah devletlerinin krize girmesi ile başlayan sosyal hizmetlerin dönüşümü 1970'li yıllarda başlayıp 1980'li yıllara doğru gerçekleşirken, Türkiye'de bu sürecin 1990'lı yılların sonunda başladığı, 2000'li yıllardan bu yana da sürdüğü görülmektedir. Avrupa Birliği aday üyeliği sürecinde sosyal hizmet ve sosyal yardım alanlarında görülen eksiklikler ve dağınık yapılanma sorunlarının göze çarpması ile Avrupa Birliği

sosyal politikalarına asgari düzeyde de olsa uyum sağlama gerekliliği bu sürecin şekillenmesine önayak olmuştur (Taşğın,2017:121).

3.4.2. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Bağlamında Sosyal Hizmet

Sosyal hizmetlere karşı talebin artması hâlihazırda siyasi ve ekonomik baskı altında olan sosyal refah devleti elindeki azalan kaynaklarla sosyal hizmetleri karşılama mecburiyetinde kalmıştır. Bu süreçte sosyal ve ekonomik sorunlar karşısında Batılı ülkelerin çözüm olarak getirdiği yeni kamu yönetimi anlayışı duyumları karşısında bütçe açıklarında artış ve ekonomik krizler sebebiyle sosyal harcamalarda kısıtlamalara gidilmesi sosyal hizmetleri öncelikli reform alanlarından biri haline getirmiştir (Artan, 2017: 81-82).

Bu süreçte sosyal hizmetlerin kurumsal bir yapılanma ile planlı bir şekilde sürdürülmesi gerekliliği ortaya konulmuştur. Bu kurumsal yapılanmanın hangi düzeyde ve kimler tarafından sunulması gerektiğinin evrensel bir cevabı bulunmayıp, ülkelerin sahip olduğu merkezi ve yerinden yönetim mekanizmalarının işlerliği ile bağlantılı olduğu görülmüştür. Bu çerçevede sosyal hizmetlerin örgütleniş şekli genel olarak; üniter devlet yapısına sahip ülkeler için merkezi yönetim, federal devlet yapısına sahip ülkeler için ise yerel yönetimler ağırlıklı olarak sunulmaktadır (T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı , 2015: 18).

Kamu yönetim sisteminde yeniden yapılanma sürecinde etkili olan ilkeler, sosyal hizmet boyunda kendini özelleştirme, yerelleşme ve çoğulculuk uygulamaları ile göstermiştir (Artan,2017: 82).

Yeni kamu yönetiminde daha çok piyasalaşma ön planda olmasından dolayı devletin etkinliğinin azaltılması isteği beraberinde sosyal harcamaların kısılmasına ve sosyal devletin temel vazifesi olan sosyal güvenlik ve sosyal hizmetlerin devlet yükümlülüğünden çıkartılıp diğer kamu hizmetleri gibi piyasalaşması beklentisine yol açmıştır. Sosyal sorunlar karşısında devletin sağlamakla yükümlü olduğu bu hizmetler zaman içerisinde özel sektörün de ilgi alanına girmiştir (Gündüz, 2017: 177).

Bu süreçte işlev kazanan kamu yönetimi işletmeciliği yaklaşımı vatandaşı müşteri olarak görmeyi ve ona göre hizmet sunmayı amaçlamıştır. Bu durum işlevsiz yönetilen kamu kurumları yerine şirket mantığı ile hizmet sunan bir yapılandırma getirmiştir. Özelleştirmeler de bu anlayış ile şekillenmiştir. Özelleştirme ile kamu kurumlarının sunduğu hizmet miktarı azalmamakta sadece farklı şekillerde gerçekleştirmeye çalışılmaktadır (Öktem, 2006: 43).

Özelleştirmeler sadece kâr amacıyla faaliyet gösteren sektörlerden ibaret olmayıp kamu yararı amacı taşıyan sosyal hizmet ve sosyal güvenlik alanlarını da kapsamıştır. Sosyal güvenliğin özelleştirilmesi özel güvenlik ve özel sağlık sigortası ile başlamıştır. Sosyal hizmet alanında ise günümüzde de sürdürülmeye devam eden özel huzurevi, yaşlı bakım hizmetleri, evde bakım hizmetleri, engellilere yönelik özel tedavi ve rehabilitasyon merkezleri, çocuklar için kreş ve bakım evleri, çocuk klüpleri vb. hizmetler sunulmaktadır (Artan, 2017: 83). Genelde bu hizmetlerin finansman kaynağı ve sorumluluk alanı kamu kesiminde olmakta, hizmetlerin yerine getirilmesi ise özel sektör tarafından gerçekleşmektedir. Bu anlayışa göre devlet herkese asgari bir gelir garantisi sağlayacak fakat bir üst seviyede hizmet almak isteyen kişi bu hizmeti özel sektörden alacaktır. Bu sebeple kamu ve özel sektörün birlikteliği ile bu hizmetler vatandaşa ulaşmaktadır (Özdemir, 2004: 117-118).

Sosyal hizmet sağlayıcı temel kurumun hangisi olacağı görüşü karşısında devletin temel kurum olarak kabul edilmesi, piyasanın ise alternatif olarak gösterilmesi görüşüne karşı çıkılmıştır. Bu görüş karşısında devletin refah sağlama hususunda tek kurum olmaması gerektiği gibi, piyasalar da sadece kâr gütme amacı taşıyan kurumlardan oluşmamaktadır. Bu sebeple gerek devlet gerekse piyasa tek alternatif olmamalı karma bir yapı oluşturulmalı düşüncesi yer almıştır (Spicker, 2003:2'den aktaran Özdemir, 2004: 102).

Refah devleti karşısında yeni ideolojinin sosyal nitelikli işlerde de dahil olmak üzere devletin etkinliğinin azaltılması isteği ve diğer taraftan devletin zaten bu işlerde başarı gösterememesi tek aktör devlet yapılanmasının işlevini kaybetmeye başladığının ilk sinyallerini vermektedir. Kentleşme ile artan nüfusun ihtiyaçları, işçi sayısının artmasıyla iş kazalarının artması ve yoksul, işsiz kesimin sosyal yardım beklentisi

karşısında geleneksel kurumların artık taleplere yetişememesi neticesinde tek merkezli yapılanma ile bu işin üstesinden gelinemediği görülmektedir (Özdemir, 2004: 101). Aynı zamanda neoliberal söylemlere göre ihtiyaç sahiplerinin aldıkları yardım ve hizmetlere alışarak çalışmayı reddettikleri, tembelleştikleri ve bu sebeple piyasayı hareketlendirici hiçbir etkileri olmadığı gibi devlete de külfet olarak görülmüştür. Bu sebeple ya devlet tamamen bu hizmetleri yerine getirmeyi sonlandırmalı ya da çeşitli aktörlerin sorumluluğuna bırakmalıdır (Kesgin, 2020: 126).

Sosyal hizmetlerin çeşitli aktörlere bırakılma isteği refah karması olarak karşımıza çıkmaktadır. Refah devleti anlayışını benimseyen ve tek sorumlu olan devlet, refah çoğulculuğuna geçiş yapmakta ve bu durum literatürde refah karması olarak adlandırılmaktadır. Yeni kamu yönetimi anlayışının getirilerinden birisi olan yönetişim ilkesi bu anlayışın etkili olmasına zemin hazırlamıştır. Yönetişim ilkesi yönetim sürecinde planlama, koordinasyon ve hizmet sunumunda çoklu yapılanmayı esas alıyorken bu doğrultuda refah karması anlayışı da sosyal refah hizmetlerinin merkezi yönetimin yanı sıra yerel yönetimler, özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve gönüllü organizasyonlar tarafından ortaklık ilişkisi ile yerine getirilmesidir (Gündüz, 2017: 178).

Refah karması anlayışının getirdiği çoklu aktör yapısı ile sosyal hizmetlerin sağlanmasında temel aktör yine devlettir. Fakat devletin niteliğinde değişimler söz konusudur. Öncesinde devlet bizzat hizmet sunmakla görevli iken, bu anlayış ile bu hizmetleri kamu sektörü (merkezi-yerel), özel sektör, sivil toplum ve gönüllü yapılanmalar ortak bir şekilde yerine getirecek, devlet bu aktörlere ihtiyaçları olan mali kaynağı sağlamak ve hizmetleri düzenlemek görevini yerine getirecektir (Özdemir, 2004: 97-98). Bu durumlar sosyal hizmet sunumunda bir zenginlik olarak görülürken koordineli hareket edememeleri durumunda işlevsiz kalması muhtemeldir.

Yeni kamu yönetimi anlayışının sosyal hizmet üzerindeki bir diğer etkisi yerelleşmedir. Dünya Bankası tanımına göre yerelleşme, "kamusal yetki ve sorumlulukların, merkezi yönetimden taşra örgütüne ve yerel yönetimlere ya da yarı özerk yönetim örgütlerine ve/ veya özel sektöre devredilmesi" olarak tanımlanmaktadır (Kesgin, 2008: 2). Sosyal hizmetlerin yerelleşmesinde bahsedilen

bu faaliyetlerin müracaatçı kesimin bulunduğu ortamda ve mekanda sunulmasıdır. Yerelleşme konusuna ve sosyal hizmet üzerindeki etkisine bir sonraki başlıkta ayrıntılı bir şekilde değinilecektir.

3.4.3 Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Sonrası Yerel Yönetimlerin Sosyal Hizmet Sunumu

Yerel yönetimler merkezi yönetimin kontrolü altında olan ve merkezin yükünü hafifleten, bürokratik yapılanmayı azaltan, yerel halkın ihtiyaçlarını tespit edebilen, gerekli durumlarda hızlı müdahalede bulunabilen, halkın hizmet sunucu mekanizmaya daha kolay ulaşabildiği bir yapıdır (Genç, 2009: 60).

Geçmişten bugüne kadar yerel yönetimlerin konumu merkezi yönetim için destekleyici ve tamamlayıcı unsur olarak ikincil nitelikli hizmetleri sunmakla görevli olarak kalmıştır. (Kesgin, 2016b: 320). Ancak son zamanlarda merkezi yönetimin yerel halkın ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz kalmasından dolayı yerel yönetimler, gerek kaynak aktarımı gerek etki ve yetki alanları açısından gelişme göstererek ön plana çıkmıştır. Mahalli ve müşterek nitelikli ihtiyaçların karşılanmasında önemli yerel aktörler olarak görülen İl Özel İdareleri ve özellikle belediyeler ilgili yasalarla desteklenmiş ve hizmet alanları genişlemiştir (Genç, 2009: 60).

Günümüzde yerelleşme ile birlikte yerel yönetimlere yetki devrinin gerçekleşmesi ile hizmet sunumunda temel birim haline gelmesi yerel yönetimleri sosyal hizmet boyutunda önemli aktör olma sürecine götürmektedir (Kesgin, 2016b: 320).

Sosyal hizmetlerin merkezi ya da yerel yönetimler tarafından yerine getirilmesi karmaşası ülkelerin yönetim şekli ile yakından ilgilidir. Genel olarak üniter devlet yapılanmasında olan ülkelerde bu hizmetler bir bütün halinde merkezi yönetim tarafından yerine getirilirken, federal yapıda olan ülkelerde hizmeti daha alt düzeylere indirecek yerel yönetimlere ihtiyaç duyulmaktadır. Bu karmaşa hali yirminci yüzyılın sonlarına doğru ortaya çıkan yeni kamu yönetimi anlayışının yönetimde yerelleşmenin gerekliliğini vurgulayana kadar devam etmiştir. Yirmi birinci yüzyılın başlarında ise artık gerek üniter sistem olsun gerek federal sistem olsun, sosyal hizmet de dâhil olmak

üzere tüm hizmetlerin subsidiarite ilkesi gereğince halka en yakın hizmet birimi tarafından yerine getirilmesi amaçlanmaktadır (Artan, 2017: 44).

Türkiye'de yerelleşmenin izleri 1980'lerde Özallı yıllar olarak tanımlanan, küreselleşmenin etkilerinin görüldüğü dönemde başlamış, 1990'lı yıllarda ise demokratikleşme hareketlerinin baş göstermesiyle birlikte yerel yönetimler sosyal hizmet sunumu için yavaş yavaş önemli bir aktör konumuna gelmeye başlamıştır. Bu durum ilk olarak 2003 yılında sunulan Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı ve 2006 yılında sunulan Sosyal Hizmetler Kanunu Tasarısı'nda sosyal hizmet kuruluşlarının yerel yönetimlere bırakılması gerektiğine değinilmiştir. Fakat sosyal hizmetlerin yerel yönetim birimleri tarafından sürdürülmesi gerekliliği teorik olarak belirtilmiş olsa da bu durum 2011 yılında 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kısmi bir şekilde gerçekleşmiştir (T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı , 2015: 34).

Yerelde sosyal hizmet sunumunda ASHB il müdürlüğü ve SYDV ile il ve ilçe belediyelerinin bulunması görüldüğü üzere sosyal hizmetlerin sunumunu gerçekleştiren kurumsal yapı, merkezi yönetime bağlı kurum ve kuruluşların çoğunlukta olduğu, sosyal hizmetlerin yoğunluklu olarak geleneksel devlet kurumları eliyle yukarıdan aşağıya bir kontrol mekanizmasının olduğu güçlü bürokratik yapılar vasıtasıyla sağlanmaktadır.

Bu durum tezin en önemli varsayımlarından birini oluşturan yönetişim özelliği taşımadığı halde çok aktörlü bir yapı özelliği göstermesi sosyal hizmetin sunumu noktasında organizasyon, koordinasyon ve iş birliğinden yoksun bir karar mekanizmasının ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

3.5 Sosyal Hizmet Sunumunda Kurumsal Yapı ve Örgütlenme

Osmanlı Dönemi'nde görülen hayırseverlik anlayışı çerçevesinde vakıf ve dernekler aracılığıyla sürdürülen sosyal hizmet faaliyetlerinde zaman içerisinde kurumsal bir örgütlenme ihtiyacı duyulmuştur. Bu ihtiyaç karşısında devlete görev ve sorumluluk yüklenerek merkezi yönetim yapılanması güçlendirilmek istenmiştir. 1980'li yıllarda SHÇEK Genel Müdürlüğü'nün kurulmasıyla başlayan bu süreç bugünkü Aile ve

Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile varlığını sürdürmektedir. Bakanlığın herbir ilde İl Müdürlükleri adı altında taşra örgütlenmesi bulunmaktadır.

Hızlı nüfus artışı, göç, işsizlik gibi sebeplerle sosyal hizmete duyulan ihtiyacın artması ile merkezi yönetimin ihtiyaçlar karşısında yetersiz kaldığı görülmüştür. Yeni kamu yönetimi anlayışının kamu yönetim sisteminde uygulandığı bazı ilkelerin sosyal hizmetlerde de uygulanma ihtiyacı duyulmuştur. Bu ilkelerden ilk olarak yerelleşme ilkesi ile birlikte merkezi yönetimin yanı sıra yerel yönetim birimleri de sosyal hizmet faaliyetlerinde görev ve sorumluluk sahibi olmuştur. Nüfusu 5.000 ve üzerinde olan yerleşim yerlerinde il belediyeleri, 750.000'den fazla olan büyükşehir statüsündeki illerde büyükşehir belediyeleri bulunmaktadır. Merkezi yönetime nazaran belediyeler yerel halkın sosyal ihtiyaçlarını tespit ve müdahale noktalarında daha başarılıdır.

Sosyal hizmetlerde diğer bir aktör olarak İl Özel İdaresi yer almaktadır. 6360 sayılı kanun kapsamında 2014 mahalli idareler genel seçimi sonrasında büyükşehir statüsünde bulunan otuz ilde il özel idaresi kaldırılmıştır. Bu illerde il özel idarelerinin sorumluluklarını büyükşehir belediyeleri üstlenerek faaliyet alanını genişletmiştir. Diğer illerde ise halen gerek sosyal hizmet gerek diğer kamusal hizmetlerde faaliyetlerini sürdürmeye devam etmektedir. Ayrıca ilde valilik ilçede kaymakamlık birimi olarak faaliyet gösteren sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları da sosyal hizmet ve sosyal yardım alanlarında sıklıkla başvurulan aktör niteliğindedir. Bu aktörlerin dışında özelleşme ile dahil olan özel sosyal hizmet işletmeleri ve gönüllü katılım sağlanarak ihtiyaç sahiplerine ulaşmada sivil toplum kuruluşları da aktörel niteliktedir.

Karar alma ve uygulama noktasında oluşan bu çok aktörlü yapı gerekli koordinasyon ve iş birliği sağlanmadığı durumlarda bir kaos ortamının oluşmasına neden olabilmektedir. Bu durumun oluşmaması için yerel halkın ortak ihtiyaçlarını, halkın gündelik yaşamını basitleştirecek şekilde, kaynakların etkin ve verimli kullanılması ile etkili bir koordinasyon ve ve planlama ihityacı görülmektedir (Alıcı, 2017: 260). Bu ihtiyaç karşısında 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 8. Maddesi ile şehrin altyapı hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla belediye başkanı ya da görevlendireceği kişinin başkanlığında ve yönetmelikte öngörülen kamu

kurum ve kuruluşları ile özel kuruluş temsilcilerinin katılacağı altyapı koordinasyon merkezi (AYKOME) kurulması belirtilmiştir (Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2004). On altı büyükşehir belediyesinde uygulamaya konulmuş olup diğer belediyelerde böyle bir yapılanma mevcut olmadığı için hem teknik alt yapı kurumları gerekli hizmeti vermekte güçlük çekmekte hem de şehrin sorunların çözüm bulmakta sorunlar yaşanmaktadır (Karataş ve Bıyık, 2008: 5)

Kanun kapsamında Altyapı Koordinasyon Merkezinin çalışma usul ve esaslarını belirten yönetmeliğin 7. maddesinde söz konusu koordinasyon merkezinin temsilcileri belitilmiştir. Bunlar; büyükşehir belediyesi fen işleri daire başkanı ile büyükşehir belediye başkanının belediye ve işletmeleri ile bağlı kuruluşlarından en az şube müdürü seviyesinde görevlendireceği en fazla on kişi, Milli Savunma Bakanlığı temsilcisi, Karayolları Genel Müdürlüğü temsilcisi, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü temsilcisi, Demiryollar, Limanlar ve Hava Meydanları İnşaatı Genel Müdürlüğü temsilcisi, Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları Genel Müdürlüğü temsilcisi, Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. temsilcisi, Türkiye Elektrik İletim A.Ş. temsilcisi, Şehir İçi Elektrik Dağıtım A.Ş. temsilcisi, Boru Hatları ile Petrol Taşıma A.Ş. temsilcisi, belediyelerini ilgilendiren konuların görüşüldüğü toplantılara büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediye başkanları veya görevlendirecekleri bir üyenin ve belediye altyapı hizmetlerini etkileyecek derecede yatırım yapan ve belediye tarafından belirlenen özel kuruluş temsilcisinin katılımından oluşmaktadır

Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun bir sonraki maddesinde koordinasyon merkezinin ulaşım boyutu ele alınmıştır. Büyükşehir içindeki kara, deniz, su, göl ve demiryolu üzerindeki her türlü taşımacılık hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluşları ile, Türkiye Şoförler ve Otomobilciler Federasyonunun görevlendireceği ilgili odanın temsilcisinin katılacağı Ulaşım Koordinasyon Merkezi'nin (UKOME) kurulması belirtilmiştir. Bu Kanun ile büyükşehir belediyesine verilen trafik hizmetlerini plânlama, koordinasyon ve güzergâh belirlemesi ile taksi, dolmuş ve servis araçlarının durak ve araç park yerleri ile sayısının tespitine ilişkin yetkiler ile büyükşehir sınırları dahilinde il trafik

komisyonunun yetkileri ulaşım koordinasyon merkezi tarafından düzenlenmektedir (Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2004; Aktepe, 2021: 77).

AYKOME ve UKOME'de görülen çok fonksiyonlu görev tanımı ve çoklu aktörel yapı bu organizasyonun benzer nitelikteki kamusal hizmetlerde de uygulanabileceği düşüncesini uyandırmaktadır. Nitekim (Yalçındağ, 1995:79) tarafından imar hizmetlerinde bütünlük sağlanması için İmar Hizmetleri Koordinasyon Merkezi (İKOME) kurulması önerisi sunulmuştur. Çoklu bir aktörel yapıya sahip olan, geniş bir kitleye hitap eden ve her grubun farklı bir ihtiyacı olmasından dolayı hizmette çeşitliliğin olduğu sosyal hizmette de benzer şekilde bir örgütlenme olması sorunların çözümü için yardımcı olabilecektir.

3.5.1 Merkezi Yönetim Kurumları ve Sosyal Hizmet Anlayışı

Sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler alanında politika belirleme, uygulama ve denetleme faaliyetleri ASHB tarafından yerine getirilmektedir. Daha öncesinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı olmak üzere iki ayrı bakanlık tarafından yürütülen hizmetler 9 Temmuz 2018 tarihinde Resmi Gazete 'de yayınlanması üzere birleştirerek bugünkü şeklini almıştır. Bünyesinde Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, Şehit Yakınları ve Gaziler Genel Müdürlüğü, Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü ve Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı birimleri tarafından sosyal hizmetler alanında çalışmalar yapılmaktadır. Yürütülen bu çalışmaların genel çerçevesi 633 sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK ile belirlenmiştir.

- "Sosyal hizmetler ve yardımlara ilişkin ulusal düzeyde politika ve stratejiler geliştirmek, uygulamak, uygulanmasını izlemek ve ortaya çıkan yeni hizmet modellerine göre güncelleyerek geliştirmek" (mad. 2/a),

- "Çocukların her türlü ihmal ve istismardan korunarak sağlıklı gelişimini temin etmek üzere; ulusal politika ve stratejilerin belirlenmesini koordine etmek, çocuklara yönelik sosyal hizmet ve yardım faaliyetlerini yürütmek, bu alanda

ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile gönüllü kuruluşlar arasında iş birliği ve koordinasyonu sağlamak" (mad.2/c),

- "Kadınlara karşı ayrımcılığı önlemek, kadının insan haklarını korumak ve geliştirmek, kadınların toplumsal hayatın tüm alanlarında hak, fırsat ve imkânlardan eşit biçimde yararlanmalarını sağlamak üzere; ulusal politika ve stratejilerin belirlenmesini koordine etmek, kadınlara yönelik sosyal hizmet ve yardım faaliyetlerini yürütmek, bu alanda ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile gönüllü kuruluşlar arasında iş birliği ve koordinasyonu sağlamak" (mad.2/ç),

- "Engellilerin ve yaşlıların her türlü engel, ihmal ve dışlanmaya karşı toplumsal hayatta ayrımcılığa uğramadan ve etkin biçimde katılmalarını sağlamak üzere; ulusal politika ve stratejilerin belirlenmesini koordine etmek, engellilere ve yaşlılara yönelik sosyal hizmet ve yardım faaliyetlerini yürütmek, bu alanda ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile gönüllü kuruluşlar arasında iş birliği ve koordinasyonu sağlamak" (mad.2/d),

- "Toplumun sosyal yardım ve korunmaya ihtiyaç duyan kesimlerine yönelik yardım faaliyetlerini düzenli ve etkin biçimde yürütmek; yoksullukla mücadeleye ilişkin ulusal politika ve stratejilerin belirlenmesini koordine etmek, bu alanda ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile gönüllü kuruluşlar arasında iş birliği ve koordinasyonu sağlamak" (mad.2/f),

- "Öncelikle çocuğun aile içinde yetiştirilmesi ve desteklenmesi amacıyla aileyi eğitim, danışmanlık ve sosyal yardımlarla güçlendirmek; korunmaya, bakıma ve yardıma muhtaç çocuk, kadın, engelli ve yaşlıların tespiti, bunların korunması, bakımı, yetiştirilmesi ve rehabilitasyonlarını sağlamak üzere gerekli hizmetleri yürütmek, bu hizmetler için gündüzlü ve yatılı sosyal hizmet kuruluşları kurmak ve işletmek" (mad.2/g).

Tablo 3 Merkezi yönetim sosyal hizmet kuruluşları

ÇOCUK HİZMETİ KURULUŞLARI	ENGELLİ VE YAŞLI HİZMETLERİ KURULUŞLARI	AİLE VE TOPLUM HİZMETLERİ KURULUŞLARI	KADIN HİZMETLERİ KURULUŞLARI	SOSYAL YARDIM KURULUŞLARI	İLGİLİ KURULUŞ
Çocuk Yuvaları	Engelli Bakım ve Rehabilitasyon Merkezleri	Özel Aile Danışma Merkezleri	Kadın ve Erkek Konukevleri	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları (SYDV)	Darülaceze Müessesi Müdürlüğü
Yetiştirme Yurtları					
Çocuk Evleri Sitesi (Sevgi Evleri)	Aile Danışma ve Rehabilitasyon Merkezleri				
Çocuk Evleri	Huzurevleri ve Huzurevi Yaşlı Bakım ve Rehabilitasyon Merkezleri	Sosyal Hizmet Merkezleri (SHM)	Şiddet Önleme ve İzleme Merkezleri (ŞÖNİM)		
Çocuk Evleri Koordinasyon Merkezi (ÇEKOM)					
	Engelsiz Yaşam Merkezleri				
Çocuk Koruma, İlk Müdahale ve Değerlendirme Birimi (ÇOKİM)	Umut Evleri				
Çocuk Destek Merkezleri	Yaşlı Yaşam Evleri				

ASPB;2016 Yılı Faaliyet Raporu, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Ankara,2016, s.17

Tablo 4 Merkezi yönetim ana gruplar bazında sosyal yardım programları

AİLE YARDIMLARI	EĞİTİM YARDIMLARI	SAĞLIK YARDIMLARI	ÖZEL AMAÇLI YARDIMLAR	YAŞLI VE ENGELLİ YARDIMLARI	PROJE DESTEKLERİ VE İSTİHDAM YARDIMLARI
Gıda Yardımları	Eğitim Materyali Yardımları	Şartlı Sağlık Yardımları (Sağlık ve Gebelik) (ŞSY)	Aşevleri	Yaşlılık Yardımı	Gelir Getirici Proje Destekleri
Barınma Yardımları	Şartlı Eğitim Yardımları (ŞEY)				Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi
Sosyal Konut Projesi	Öğle Yemeği Yardımları				
Yakacak Yardımları	Ücretsiz Ders Kitabı	Engelli İhtiyaç Yardımları	Afet (Acil Durum) Yardımları	Engelli Yardımı	İstihdam Eğitimi Projeleri
Eşi Vefat Etmiş Kadınlara Yardım	Öğrenci Taşıma Barınma ve İaşe Yardımı				
				Silikozis Yardımı	Sosyal Hizmet Projeleri
Muhtaç Asker Ailelerine Yardım	Engelli Öğrencilerin Ücretsiz Taşınması				
Doğum Yardımı	Yurt Yapımı	GSS Gelir Tespiti ve Prim Desteği	Terör Zararı Yardımı	Engelli Yakını Yardımı	İşe Yönlendirme Yardımı
Öksüz ve Yetim Yardımı			Sosyal Uyum Yardımı	Evde Bakım Yardımı	İşe Başlama Yardımı
Muhtaç Asker Çocuğu Yardımı					

ASPB;2016 Yılı Faaliyet Raporu, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Ankara,2016, s.49

Bakanlık bünyesinde sunulan sosyal hizmet faaliyetleri Tablo 3'te belirtiği üzere kendi içerisinde ayrılan birimler aracılığıyla sunulmaktadır. Sosyal hizmet faaliyetlerinin yanı sıra sunulan sosyal yardım faaliyetleri Tablo 4'de belirtildiği gibi ayrı kategorilere ayrılarak özel gruplara yönelik maddi destek sağlayıcı niteliktedir. Sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin bir bütün olduğu düşüncesi ile sosyal hizmete gereksinim duyan bir bireyin ekonomik olarak da desteğe ihtiyaç duyması muhtemeldir. (Genç ve Barış, 2015: 97). Bu sebeple merkez çatısı altında iki ayrı hizmet grubu birlikte yer almaktadır

Merkeze bağlı olarak sosyal yardım alanında faaliyet gösteren diğer yapılanma sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarıdır. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Kanunu kapsamında, merkezde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Fonu (SYDTF), il ve ilçelerde de fonun uzantısı konumunda kurulmuştur. Kurucusu doğrudan doğruya devlet olup bakanlık bünyesine bağlıdır, illerde vali, ilçelerde ise kaymakam tarafından idaresi sağlanmaktadır. Vakfın gelirleri, devlet bütçesinden ayrılan fonlar, yerel yönetim bütçelerinden aktarılan paylar, vakıfların kendi işletme gelirleri, bağışçılar, kurban derilerinden, fitre ve zekâtlardan sağlanmaktadır (Uğur, 2013: 53-54).

3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu kapsamında "Fakrü zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan kanunla kurulu sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olmayan ve bu kuruluşlardan aylık ve gelir almayan vatandaşlar ile geçici olarak küçük bir yardım veya eğitim ve öğretim imkanı sağlanması halinde topluma faydalı hale getirilecek, üretken duruma geçirilebilecek kişiler" (mad.2) olarak vakfın hitap ettiği kesim belirtilmiştir. Burada belirtilen fakrü zaruret ifadesi fakirlik ve çaresizilik olarak tanımlanmakla beraber "hane içinde 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" (Ek fıkra: 4/7/2012-6353/17 md.) da bu kanun kapsamına dahil edilmiştir. Kaynağı büyük ölçüde SYDTF gelirlerinden sağlanan bu yardımlar, SYDV'ler aracılığıyla toplumdaki gelir adaletsizliğini önlemek ve kişilerin yaşam seviyelerini iyileştirerek üretim- tüketim hareketliliğine dâhil olmalarını sağlamak amacıyla gerçekleştirilmektedir.

3.5.2 İl Özel İdareleri ve Sosyal Hizmet Anlayışı

İl özel idaresi Osmanlı Devleti'nden miras kalan ve köklü bir geçmişe sahip olan bir yerel yönetim birimidir. 1864 tarihli Teşkili Vilayet Nizamnamesi ile illerin kurulmasıyla bugünkü il özel idarelerinin temeli atılmıştır. Osmanlı yönetimine Fransa modeli olarak giren bu sistem eyalet sisteminden vilayet sistemine geçişle beraber 1876 Kanuni Esasi ile özerk yerel yönetim birimi halini almıştır (Koçak ve Kavsara, 2012: 64). İl özel idaresi 5302 sayılı kanunun 3. Maddesinde "il halkının mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi" olarak tanımlanmıştır (İl Özel İdaresi Kanunu,2005).

İl özel idaresinin organları il genel meclisi, il encümeni ve validir. İl genel meclisi il özel idaresinin karar organıdır ve yerel halk tarafından seçilen üyelerden oluşmaktadır. Yeni yasada yapılan değişiklikler sonrasi valinin meclise başkanlık etme yetkisi kaldırılmıştır. Bunun yerine seçim sonuç ilanını takip eden beşinci gün meclis kendiliğinden toplanır ve ilk toplantıya en yaşlı üye başkanlık eder, ardından üyeler gizli oyla meclis başkanını ve diğer görev alacak üyeleri belirler (Akarçay, 2014: 25). Bir diğer organ il özel idaresinin karar, yürütme ve danışma niteliğinde görülen il encümenidir. Eski kanuna göre adı il daimi encümeni olan ve sonradan il encümeni olarak değiştirilen bu organ 5302 sayılı kanunla karar alma niteliğinden uzaklaştırılarak il genel meclisinde alınan kararların uygulayıcısı niteliğine bürünmüştür (Şengül, 2016: 70). Son organ validir. Vali çok yönlü bir işleve sahiptir. İlde devletin ve hükümetin bir temsilcisi olduğu gibi her bakanın da ayrı ayrı temsilcisidir ve alınan karar ve uygulamaların ilde idari ve siyasi yürütülmesini sağlamaktadır. Merkezi yönetimin ildeki en büyük temsilcisi olan vali bir yerel yönetim birimi olan il özel idaresinin de karar ve yürütme organının başı, tüzel kişiliğinin temsilcisidir (Tortop, Aykaç, Yayman, ve Özer: 2014: 174).

İl özel idareleri hem yerel hem de merkezi yönü olan yönetim birimleridir. İl özel idaresinin başında merkezin atamış olduğu vali olması sebebiyle yerel sorunların çözümünde merkezin desteğini alabilecek konumdadır. Yereldeki sorunların merkeze iletilebilmesinde ve dolayısıyla sorunlara yönelik politika oluşturulmasında aracı role

sahip olmasının yanı sıra hiçbir merkezi siyasi organın ildeki sorunlara yereldeki mülki amir kadar hakim olamayacağı da bir gerçektir (Demirel, 2014: 180). Ayrıca yeni düzenleme ile valilik makamının il genel meclisi başkanlığı yapma yetkisinin ve alınan kararları onaylama zorunluluğunun kaldırılması ile demokratik, katılımcı ve siyasi bir yerel yönetim birimi oluşması sağlanmıştır (Uçar, 2011: 625).

İl özel idaresi teşkilatı genel sekreterlik, malî işler, sağlık, tarım, imar, insan kaynakları, hukuk işleri birimlerinden oluşmaktadır. İlin nüfusu, gelişmişlik düzeyi, sosyal, kültürel ve ekonomik durumu, fiziki ve coğrafı yapısı göz önünde bulundurularak norm kadro sistemine ve ihtiyaca göre il genel meclisi kararıyla başka birimler kurulabilir, mevcut birimler kaldırılabilir veya birden fazla birim birleştirilebilmektedir. Bu birimler büyükşehir belediyesi olan yerlerde daire başkanlığı ya da müdürlük, diğer illerde müdürlük şeklinde kurulmaktadır (İl Özel İdaresi Kanunu,2005).

5302 sayılı kanun 1987 yılında çıkarılan 3360 sayılı kanun maddelerinin kamu yönetimi reformu çerçevesinde yeniden düzenlenmesinden meydana gelmiştir. 2000'li yıllarda başlayan ve yerel yönetimleri de kapsayan reform çalışmalarını takiben 2004'te çıkarılan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu ile il özel idareleri hakkında da düzenlenmesi gereken hususlar olduğu düşünülmüştür. Özellikle aşırı idari vesayet altında olması, yerel yönetim biriminden ziyade merkezi yönetime bağlı bir hizmet birimi olarak algılanması, bazı sorumlulukların merkezi yönetime aktarılmış olması, sorumlu olduğu hizmetlere oranla mali kaynağın yetersiz kalması, demokratik niteliğinde eksiklik ve kurumsal yapılanmadaki aksaklıklar temel problemleri olarak görülmüştür (Oktay, 2010: 77-78).

İl özel idarelerinde yapılan değişikliklere diğer kamu kurumları ile olan ilişkileri ve iş birliğini düzenleyici hükümler de getirilmiştir. 64. maddede diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebileceğini veya bu kuruluşlar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebileceğini ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabileceği belirtilmiştir. Merkezî idareye ait asli görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli bina ve tesisler

ile arsa ve aynî ihtiyaçları karşılayabilir, geçici olarak araç ve personel görevlendirebilir. Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, dernekler, vakıflar ve 507 sayılı Esnaf ve Küçük Sanatkarlar Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir (İl Özel İdaresi Kanunu,2005).

Sosyal hizmetlerin yerelleşmesi hususunda il özel idarelerinin ilin tamamına hitap ettiği için belediyelere göre daha kapsayıcıdır. Belediyeler yalnızca bulunduğu il ya da ilçede faaliyet gösterirken il özel idareleri tüm ili kapsayacak şekilde yapılanmaktadır. (Başaran, 2014: 7). Büyükşehir statüsündeki illerden farklı olarak il özel idarelerinin faaliyet sürdürdüğü illerde hizmet alanı il mülki sınırı ile belediye sınırları bütünleşik vaziyettedir. Bu durum 5302 sayılı kanunda il özel idarelerinin görev, yetki ve sorumluluklarının belirlendiği 6. Maddesinde sınırlar ayrı ayrı açıklanmıştır. Şöyle ki, "Gençlik ve spor Sağlık, tarım, sanayi ve ticaret; Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyeleri hariç ilin çevre düzeni plânı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, kültür, sanat, turizm, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde" olan görevleridir. "İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında" (İl Özel İdaresi Kanunu, 2005) yerine getirmekle mükellef olduğu görev ve sorumlulukları olarak belirtilmiştir. Dolayısıyla hem il sınırları içinde hem de dışında gerek müşterek nitelikte ihtiyaçların karşılanması gerek beledi hizmetlerin karşılanması gerekse sosyal faaliyetlerin karşılanması noktasında kapsamlı hizmet alanına sahiptir.

22 Şubat 2005 tarihinde kabul edilen 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu 4 Mart 2005 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Daha öncesinde izin ve ruhsat verme işlemleri, yasak koymak ve uygulamak, taşınır/ taşınmaz mal almak ve satmak, kiralamak, kiraya vermek, özelleştirmek, iç veya dış borç almak ya da borç vermek gibi işlemlerde idari vesayet yöntemi ile merkezin onayı beklenmekteydi. Bu yasa ile il özel idarelerine ilk kez mali ve idari özerklik tanınmıştır (Çiftepınar, 2006: 131) ve kanun ile il özel idarelerinin sosyal nitelikli sorumlulukları artmıştır (Kesgin, 2016a: 174).

5302 Sayılı kanunun İl Özel İdarelerinin görev ve sorumluluklarının düzenlendiği bölümün 6. Maddesinin a ve b bentlerinde sosyal hizmetlere yönelik yerine getirilmesi gereken faaliyetlere vurgu yapılmıştır.

Mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla, Büyükşehir Belediyeleri hariç belediye il sınırları içerisinde, *sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetlerin* karşılanması belirtilmiştir (madde 6a). Bu maddeden anlaşılacağı üzere, il özel idareleri belediyeler gibi doğrudan sosyal hizmet faaliyetlerini yürütmemektedir, daha çok arsa temini, bina yapımı, onarımı ve bakımı gibi teknik konularla ilgilenmektedir. Bununla birlikte yoksullara mikro kredi verilmesi il özel idarelerini sosyal hizmet alanında belediyelerden ayıran bir özelliktir. Aynı maddenin devamında sosyal hizmetlerin yerelleşmesi hususuna vurgu yapılmıştır. *İl özel idaresi hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır* (madde 6b) ibaresi ile belediyelerde olduğu gibi il özel idarelerinde de yerelleşmenin gerekliliği ve yerelleşmenin ana unsuru olan halka en yakın birim tarafından doğru yöntemlerin kullanılmasına dikkat çekilmiştir. Bu yöntemler uygulanırken de dezavantajlı gruplara yönelik çalışmalar yapılması gerektiği vurgulanmıştır.

Sosyal hizmetlerin il özel idareleri özelinde yerelleşmesi ise esas olarak 3.6.2011 tarihli 633 sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK ile gerçekleşmiştir. 35.madde içerisinde yer alan geçici madde 9'a göre; "*kapatılan Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğünün taşra teşkilatında yer alan sosyal hizmet kuruluşları ve bu kuruluşların personeli, borç ve alacakları, tüm varlıkları, araç ve gereçleri Bakanlar Kurulu kararıyla belirlenecek esaslar çerçevesinde il özel idarelerine devredilir"*. Bu devir işlemi 9.7.2018 tarihinde KHK/ 703 3. madde f bendi gereğince iptal edilmiştir.

İl özel idaresi ne kadar köklü bir yapıya sahip olsa da, sosyal hizmet konusunda belediyeler kadar göz önünde olamamıştır. Daha çok merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında kalan il özel idarelerinin artan sorumluluğu karşısında hizmet

standardının oluşmamış olması ve kaynaklarının yetersiz kalması bu devrin iptaline sebep olmuştur (Kesgin, 2014: 145-148).

İl özel idarelerinin sosyal hizmet faaliyetleri genel olarak Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı İl Müdürlükleri ile koordineli bir şekilde ilerlemektedir. Maddi destek ve bina temini şeklinde katkıda bulunan il özel idareleri, il müdürlüklerinin ürettiği projeleri, talebi olan kuruma kendi bütçelerinden sağlamaktadır (Özkaral, Afşaören ve Yıldız , 2018: 68).

Merkezi yönetimin taşra teşkilatı olan il müdürlükleri ile yerel yönetim birimi olan il özel idaresi arasında koordinasyonun sağlanması bir çatışma ortamından sonra meydana gelmiştir. Bu çatışma yetki, görev ve sorumlulukların net belirlenmemesinden ve coğrafi görev alanının bir olmasından kaynaklıdır. İlk olarak görev karmaşasından bahsedecek olursak, valinin yetki genişliği itibariyle merkezi yönetim kolunda il müdürlüklerinin başı olması, yerel yönetimlerde il özel idaresinin yürütme organı olması, yapılacak sosyal hizmet faaliyetlerinin tek kişi inisiyatifinde kalmasına neden olmaktadır. Valinin hizmetlerin yerelleşmesi önünde bir engel olmasıyla birlikte bir görev alanı karmaşası ortaya çıkmıştır. İkincisi ise il müdürlükleri de il özel idareleri gibi il sınırı içerisinde faaliyet sürdürmektedir. Bu durumda aynı sosyal hizmeti sağlayacak iki ayrı hizmet sağlayıcının olması asıl sorumlunun kim olacağı hususunda karışıklık yaşanmasına, aynı hizmetin tekrar tekrar yapılmasına ya da diğer birimden beklenilerek yapılmamasına neden olabilmektedir (Kesgin, 2014: 141-145).

3.5.3 Belediyeler ve Sosyal Hizmet Anlayışı

Farklı sosyal ve ekonomik koşullar altında olan bütün vatandaşlar toplum içinde homojen bir biçimde yer almaktadır. Halkın yaşam standartlarını dengelemek, toplum içinde var olmalarını sağlamak ve hayatlarını sürdürmelerini kolaylaştırmak için devlet eliyle birtakım desteklerin bulunması gerekmektedir. Bu destekler halkın sorunlarını daha yakından görebilecek olan, yönetimin halka yakın olduğu kadar halkın da yönetime yakın olabileceği, hizmete başvurma ve ulaşmada kolaylık sağlanabilecek yerel yönetimler tarafından karşılanması öngörülmüştür.

Bu öngörünün şekillenmesinde kamu hizmetlerinin yerel yönetimler yerine merkezi yönetim tarafından sağlanması ile birtakım sorunların oluşması etkili olmuştur. Bu sorunlar ekonomik, siyasal ve sosyal sorunlar olabileceği gibi fiziksel sorunlar da olabilmektedir. Ayrıca halkın yönetime katılması ile birlikte yönetimin mevcut hizmetlerini yerele indirgeyerek örgütlenmesi gerekmektedir. Bu örgütlenme şekli, hizmetin uygulanacağı bölgenin sosyal çevresi ile birlikte kültürel, ekonomik, siyasi ve idari yapılarına göre değişiklik göstermektedir (Ökmen ve Çağatay, 2014: 87).

Belediye 5393 sayılı kanuna göre nüfusu 5000 ve üzerinde olan yerleşim yerlerinde, belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olarak tanımlanmıştır (Belediye Kanunu, 2005).

Belediyenin organları belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır. Belediye meclisi belediyenin en yüksek karar organıdır. Meclise belediye başkanı başkanlık etmektedir ve üyeleri beş yılda bir halk tarafından nisbi seçim sistemine göre seçilmektedir. Belediye meclisi üyeliğine aday olmuş bir kimse aynı zamanda milletvekili, il genel meclisi üyesi ya da köy muhtarlığı görevini yürütüyorsa seçildiği takdirde on beş gün içinde tercih yapmak zorundadır. Tercihini belirtmezse sürenin sonunda belediye meclis üyeliğini reddetmiş kabul edilmektedir (Tortop, Aykaç, Yayman ve Özer: 2014: 331-332).

Belediye encümeni ikinci karar organıdır ancak danışma niteliği daha ön plandadır (Akarçay, 2014: 54). Belediye encümeni belediye başkanının başkanlığında il belediyeleri ve nüfusu 100.000'in üzerinde olan belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği üç üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye olmak üzere yedi kişiden oluşurken diğer belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden oluşmaktadır (Belediye Kanunu, 2005).

Belediye başkanı, belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Belediye başkanı, ilgili kanunda gösterilen esas ve usûllere göre seçilir (Belediye Kanunu, 2005). Ülkemizde 1963 tarihinde çıkan 307 sayılı yasadan önce belediye başkanları kendi üyeleri arasından ya da dışarıdan seçilebilmekteydi ancak göreve başlayabilmesi için vesayet organlarının onayı gerekmekteydi. Bu yasa sonrasında belediye başkanlarının doğrudan halk tarafından seçilmesi kabul görülmüştür. Benzer şekilde 1580 sayılı eski Belediye Kanunu'nun 94. Maddesine göre belediye başkanları, il belediyesi statüsünde olan yerlerde İçişleri Bakanı tarafından, il statüsü dışındaki belediyelerde vali tarafından atanabilmektedir. Ancak Anayasanın 127. Maddesinde yer alan mahalli idarelerin organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulur ibaresi ile yeni belediye yasasında böyle bir durum yer almamaktadır (Keleş, 2019: 281-283).

Belediye teşkilatı norm kadroya uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Ancak bu birimlerin çeşitlenmesinde beldenin nüfusu, fizikî ve coğrafî yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli etkilidir. Gerektiğinde norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak belediye meclisi kararı ile sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabilir, kaldırılabilir veya birleştirilebilmektedir (Belediye Kanunu, 2005).

Belediyelerde denetim konusu ilgili kanunun dördüncü bölümünde belediyelerin denetimi başığı altında ayrıntılı bir şekilde ele alınmştır. Belediyelerin denetiminde amaçlanan, faaliyet ve işlemlerde hataların önlenmesine yardımcı olmak, çalışanların ve belediye teşkilâtının gelişmesine, yönetim ve kontrol sistemlerinin geçerli, güvenilir ve tutarlı duruma gelmesine rehberlik etmek amacıyla; hizmetlerin süreç ve sonuçlarını mevzuata, önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre tarafsız olarak analiz etmek, karşılaştırmak ve ölçmek; kanıtlara dayalı olarak değerlendirmek, elde edilen sonuçları rapor hâline getirerek ilgililere duyurmaktır. Belediyelerde denetim faaliyetlerin yasalara uygunluğunu, mali ve performans açısından değerlendirme ve kontrolünü kapsayacak şekilde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu çerçevesinde iç ve dış denetim şeklinde yapılmaktadır (Belediye Kanunu, 2005).

Siyasi kaygının da görüldüğü belediyelerde özellikle insana yönelik hizmetler olan sosyal hizmetlerde denetim daha önemlidir. Bağımsız denetleme mekanizmaları ile mali niteliğinden çok hizmet kalitesinin denetlenmesi gerekmektedir. Örneğin evde bakım hizmeti alan engelli bir bireyin bu hizmetten yararlanma durumu ilk zamanlarda bakım heyetleri tarafından denetlenip daha sonra denetim sıklığının azaltılması nitelikli bakım hizmetinin etkisini düşürmektedir (T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı , 2015: 66-67).

Belediyelerin sosyal hizmetlerde ve sosyal yardımlardaki niteliği mali ve idari özerkliği ile ilişkilidir. Avrupa Yerel Özerklik Şartı ile merkezi yönetimin sınırlandırılması, gerekli görüldüğü durumlarda yetkilerinin yerel birimlere devredilmesi ile yerel yönetimlerin güç kazandığı görülmektedir. Özerklikte amaçlanan yerel yönetimlerin karar alma ve uygulama yetkilerinin üst makam ya da makamların onayına bağlı olmaması, organlarının bağımsız hareket edebilmesi ve halk tarafından seçimle iş başına gelmesidir (Kesgin, 2016a: 133-134).

Türkiye tarafından 1988'de imzalanan ve 1993'te yürürlüğe konulan bu şartta kamu sorumlulukları genellikle ve tercihan vatandaşa en yakın olan makamlar tarafından kullanılacaktır. Sorumluluğun bir başka makama verilmesinde, görevin kapsam ve niteliği ile yetkinlik ve ekonomi gerekleri gözönünde bulundurulmalıdır (Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı,1992) maddesi ile yerindelik (subsidiarity) ilkesinin temel ilke kabul edildiği görülmektedir (Kesgin, 2016a: 134).

Bu ilke 2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. Maddesinde "Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır." (Belediye Kanunu, 2005) şeklinde yer almaktadır. Bu maddeden anlaşılan odur ki; vatandaşın sosyal hizmet talep etmesi bir haktır ve bu hakkın vatandaşa en yakın ve uygun yöntemlerle belediye tarafından sunulması kanunlarla desteklenmektedir.

Belediyelerin yol haritası niteliğinde olan ve halen uygulamada olan 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre sosyal nitelikli işler şu şekilde belirtilmiştir.

- “Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000’in üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır. Diğer belediyeler de mali durumları ve hizmet önceliklerini değerlendirerek kadınlar ve çocuklar için konukevleri açabilirler” (madde 14/a),
- “Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, engellilere yönelik hizmetleri yürütmek ve engelliler merkezini oluşturmak” (madde38/n),
- “Dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar belediye giderleri arasında yer almaktadır” (madde 60/i),
- “Sosyo-kültürel, sanatsal ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler de belediye giderleri arasında yer almıştır” (madde 60/n),
- “Belediye ve mücavir alan sınırları içinde kendisine, eşine veya onsekiz yaşından küçük çocuklarına ait konutu olmayan dar gelirli kişiler ile afete maruz kalanlara, arsa tahsisi yapılabilir” (madde 69),
- “Belediyeler kent konseyi ile çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışır” (madde 76),
- “Belediye; sağlık, eğitim, spor, çevre, sosyal hizmet ve yardım, kütüphane, park, trafik ve kültür hizmetleriyle yaşlılara, kadın ve çocuklara, engellilere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında beldede dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygular” (madde 77).

Belediye Kanununca belediyelere sosyal hizmet ve sosyal yardım niteliğinde önemli görev ve sorumluluklar verildiği görülmektedir. Diğer taraftan çocuk merkezleri, gençlik merkezi ve konukevi, yaşlı bakım hizmetleri merkezi, engelli danışma merkezleri, kadın danışma merkezi ve sığınma evi, aşevleri, afet yardımları, halk eğitim kursları, sağlık hizmetleri, ayni ve nakdi yardımlar gibi hizmetleri sunmak belediyelerin kendi sorumluluğu altındadır (Kesgin, 2016a: 167-168).

Sunulan bazı hizmetler birden fazla kesimin aynı anda yararlanabileceği hizmetler olurken bazı hizmetler dezavantajlı grupların ihtiyaçlarına göre farklılık göstermektedir. Örneğin meslek edindirme kursları toplumda çalışmak isteyen ama çalışamayan ya da kendine uygun bir beceri kazanmak isteyen kadınlara, gençlere,

engellilere ve yaşlılara hitap edebilir (Ateş, 2009: 93) ama özel bakım gerektiren hizmetler sadece ilgili grup için geçerlidir. Bu sebeple belediyeler bütüncül bir sosyal hizmet faaliyeti sunmak yerine her grubun ihtiyaçları doğrultusunda hizmet sunmaktadır.

Belediyelerin ilgilendiği ilk grup çocuklar ve gençlerdir. Bireyin kişiliğinin oluşmasında çocukluk ve gençlik dönemleri önemli evrelerdir. Çocukluk dönemini aile ile sağlıklı ilişkiler içerisinde geçiren birey, gençlik döneminde ailenin yanı sıra daha geniş toplumsal ilişkiler arasında kendine yer edinecektir. Çocukluk döneminde yerel yönetimlerin sunduğu çocuk parkları, trafik eğitim alanları, şenlikler, kreş ve gündüz bakım evleri, çocuk kursları, çocuk kütüphanesi ve sokakta çalışan çocuklara yönelik uygulanan hizmetler çocukların gençlik dönemine daha sağlıklı geçmelerini sağlayacaktır (Aka ve Güngör, 2018: 188-189).

Ayrıca çocuklara yönelik bazı sorunların da olduğu aşikârdır. Ülkemizde sürekli görülen ve bazen de görmezden gelinen bir gerçek küçük yaşta çocukların çalışmaya zorlanmasıdır. Gerek maddi yetersizlikler ile ailenin ve çocuğun buna kendini mecbur hissetmesi gerekse kötü niyetli kimseler tarafından zorla ve tehditle çalıştırılması nedeniyle sokaklarda mendil satan, dilenen, madde bağımlılığı ve suçlarla karşı karşıya kalan birçok çocuk görülmektedir (Zengin ve Kesgin, 2013: 13). Genellikle eğitim alma çağında olan bu çocukların yetişkinlere oranla insanların duygusal olarak satın alma ya da para verme eğilimlerinin fazla olması, her geçen gün sokaklarda daha çok sayıda çocuk görmemize sebep olmaktadır. Sokaklarda olmasa da başka iş yerlerinde de on beş yaşını tamamlamamış olanların çocuk işçi ve on beş yaşını tamamlamış on sekiz yaşını tamamlamamış kişilere genç işçi olarak tanımlanan çocuk ve genç işçilerin çalıştırılma usul ve esasları hakkında yönetmelikte belirtilen çalışabilecek alanlar haricinde çalıştırılması suçtur. İşverenin çocuk veya genç işçinin velisi ya da varisi ile çalışma koşullarının, çalışma süresinin ve dinlenme sürelerinin de kurallara uygun işlediğini belirten bir yazılı iş sözleşmesi yapması zorunludur (Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, 2004).

Bu sorun çerçevesinde belediyelere düşen görev çocukların dilendirilmesi ve çalıştırılması durumlarında gözlem ve tespit yapmaktır. Maddi yetersizlik görüldüğü

durumlarda aileye yardımlarda bulunmak, çocukların eğitim ihtiyaçlarını karşılayacak burs desteği sağlamak, ailenin zorla çalıştırdığını ve sevgisiz bir ortamda yaşadığını görüyorsa ilgili kurumlara bildirmek ve iş birliği sağlamak, çocuk işçi çalıştıran iş yerlerini denetlemek gibi görevler üstlenilmelidir (Zengin ve Kesgin, 2013: 28).

Ergenlik döneminde çocukluk dönemine kıyasla birey anne babasına daha az bağlıdır. Oluşan arkadaş çevresi ile birlikte sosyalleşmekte ve "kendilik ve kimlik algısını" biçimlendirmektedir (Çapçıoğlu, 2014: 68). İyi ilişkilerin kurulamaması durumunda bireyin zararlı alışkanlıklar edinmesi, suça yönelmesi, kendini toplumdan soyutlaması gibi durumlar görülebilmektedir. Gençlerin bu olumsuzlukları yaşamamaları ve daha iyi ilişkiler kurmaları açısından merkezi ve yerel yönetimler tarafından birtakım hizmetler sunulmaktadır. Gençlere ve gençlerin durumu ile ilgili bilgilere ulaşma konusunda yerel yönetimler merkezi yönetime göre daha başarılıdır. Bu yüzden gençlerle iletişim kurma ve faaliyetlerde katılım sağlanabilmektedir (Oktay, 2017: 325). Bu katılımlar gençlik meclislerinde gençleri buluşturup gençlik sorunlarını tartışma ve istekleri dile getirme ortamı yaratmaktadır. Ayrıca yönetimde söz hakkı elde etme, anketlere katılma, yerel problemlerle ilgili protestolarda yer alma, meclis toplantılarını takip etme vb. faaliyetler hem bireyin fikirlerinin önemsendiği düşüncesi ile özgüven kazanmasına hem de yerel yönetimlere karşı güven duymasına ortam hazırlayacaktır (Özer, 2011: 54-55). Ayrıca bazı belediyelerde oluşturulmuş olan gençlik merkezileri ile gençlerin çeşitli projeler içinde yer alması, sportif, sanatsal ve kültürel kurslara katılması ile kendini geliştirmesi ve sosyal sorumluluk faaliyetlerinde gönüllü yer alması ile de gençlerin aidiyet duygusu ile kişilik oluşumunda olumlu etki yaratırken çevresinde yarattığı değişim ile de toplumsal kalkınmaya destek olmaktadırlar (Balaban ve İnce, 2015: 154).

Belediyelerin bir diğer sosyal hizmet sunmakla yükümlü olduğu grup yaşlılardır. 65 yaş üstü bireylerin yaşlılığın getirdiği fiziksel yavaşlama ve sağlık sorunları sosyal yaşama katılmada sınırlayıcı etki yaratmaktadır. Çevre düzenlemelerinin gençlere yönelik olması hareket alanlarını sınırlamaktadır. Bu sebeple yaşlıların daha aktif bir hayat sürmesi yönünde destek sağlanması gerekmektedir. Yerel yönetimler bu hususta yaşlıların sosyal hayata adaptasyonunu sağlamak amacıyla gerekli çevre düzenini oluşturmak, sosyal yaşam merkezleri ve oluşturulacak sosyal ve kültürel etkinlikler ile

sosyalleşmelerini sağlamak ve gönüllülük etkinlikleri düzenlenerek daha aktif bir yaşlılık dönemi geçirmelerine yardımcı olmaktadır (Kurtkapan, 2018: 38-41).

Bu desteklerin ilki merkezi yönetim tarafından, sınırlı sayıda belediyede uygulanan, belediyelere destek amaçlı Yaşlı Destek Programı (YADES) ile sağlanmaktadır. 65 yaş üstü yaşlıların korunması ve desteklenmesi ile biyo- psikososyal bakıma ihtiyacı olanların yaşadıkları mekânlarda ve/ veya gündüzlü merkezlerde gerekli olan bakımlarının yapılarak, bağımsız yaşamlarının desteklenmelerini içeren, günlük yaşamlarının kolaylaştırılmasına yönelik hizmetlerin verilebileceği bir hizmet modelinin oluşturulması ve işletilmesi çerçevesindeki projeler desteklenir (YADES Uygulama Usul ve Esasları, 2019).

ASHB Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından yürütülen proje büyükşehir belediyelerine proje desteği vererek büyükşehir belediyeleri, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları ve diğer kurum ve kuruşlarla iş birliği içerinde olmaktadır.

Ayrıca yaşlılara yönelik belediyeler tarafından maddi yardım, yiyecek ve yakacak yardımları, günlük yaşam aktivitelerine yardım, evde sağlık hizmeti, psikolojik destek, ev ve kişisel temizliği olarak bireyin bakım ve hizmetleri ev ortamında karşılanmaktadır (Karakuş, 2018: 106).

Bir diğer grup ise kadınlardır. Kadınlar; geçmişten bugüne kadar cinsiyet eşitsizliği ile mücadele etmek zorunda kalmışlardır. Eğitim hakkının engellenmesi, ev içinde kendisine biçilen roller, sadece belli başlı mesleklerin kadınlara yönelik olduğu düşüncesi gibi birçok neden kadınların iş hayatında yer edinmelerini zorlaştırmıştır. Kadınların aktif istihdam sağlamaları için öncelikle teşvik edici politikalar oluşturulmalı ve hakları yasalarca güvence altına alınmalıdır ardından yerel yönetimler tarafından eğitim ve iş kolları oluşturularak kadınları istihdama hazırlanması gerekmektedir.

Yerel yönetimlerin üzerinde durması gereken en önemli konu eğitimdir. Belediye sınırları içerinde okul yaşında olup okula gidemeyen kız çocuklarını tespit etmek, bu alanda projeler yürütmek, maddi destek sağlamak, evde herhangi bakmakla yükümlü olduğu (hasta, engelli, yaşlı vb.) durumlarda da evde bakım hizmetlerinden

yararlanarak okula devamı sağlanmalıdır. Yerel yönetimler tarafından özellikle meslek edindirme amaçlı kurslar açılmaktadır. Bazı kadınlar bu kurslara hobi amaçlı katılırken bazıları ise kendisine uygun bir alanda eğitim görerek kendisine meslek edinmeyi amaçlamaktadır (Çakır, 2011: 78-79).

Kadınlar için düzenlenen okuma- yazma, bilgisayar, el işi kursları, sanatsal kurslar, spor eğitimleri ve kadınlara özel spor salonları, anne- çocuk eğitimi, yaşlı bakım eğitimi, ilk yardım gibi kurslarla kendilerini geliştirme konusunda fırsat sağlamaktadır. Ayrıca boyama, süsleme, nakış, kuaförlük, takı tasarımı, seramik, kilim, kanaviçe vb. kurslarla da eğitim sonunda meslek olarak devam ettirme ve ek gelir elde etme olanağı sağlamaktadır.

Bir diğer dezavantajı grup engellilerdir. Engelli kavramı; bireyi, toplumu ve sosyal sonuçları içinde barındıran bir kavramdır. Kişinin doğuştan veya sonradan herhangi bir hastalık ya da kaza sonucu fizyolojik, zihinsel, psikolojik ve sosyal yeteneklerini kaybetmesi sebebiyle her an gözetim ve bakım ihtiyacı duyan kişilerdir (Fırat, 2008: 90). Engelli bireyler sosyal dışlanmaya en fazla maruz kalan grubu oluşturmaktadır. Çünkü bireyin çevresinden, sosyal hayattan, toplumsal faaliyetlerden, temel hizmetlerden ve ekonomik alandan uzaklaşması ikinci bir engel olmaktadır (Genç ve Çat, 2013: 365).

Engellilerin toplumsal hayatta sosyal dışlanmaya maruz kalmalarının psikolojik etkisinin yanında çalışamamaları ve geçinme sorunu yaşamaları da kendilerini yetersiz görmelerine yol açmaktadır. Çalışabilir durumda olan engellilerin iş bulamaması, kendisine sunulan gelir desteklerinin yetersiz olması büyük sorun yaratmaktadır. Tüm bu sorunların en az düzeye indirilmesi ve engellilerin toplumsal yaşama katılabilmeleri için uygun sosyal hizmet politikalarını geliştirmek gerekmektedir (Artan, 2017: 37). Engelli bireylere engel durumu ve yetenekleri gözetilerek uygun iş eğitimleri verilmeli ve çalışması için de uygun ortam hazırlanmalıdır (Üçışık, 2013: 25).

Belediyeler de bulunduğu bölgede yaşayan engelli ve engelli yakınlarının yardım çağrısına kulak vermek zorundadır. Sağlık durumunda iyileşme sağlayacak fizik tedavi ve rehabilitasyon merkezleri sağlama ve engellilere yönelik dizayn edilmiş özel

araçlar ile gidip gelmesi sağlanabilmektedir. Bunun yanında; cadde, kaldırımlar, hastaneler, alışveriş merkezleri vb. alanlarda düzenlemeler yapmak görevidir. Belediyelerin çevre düzenlemelerinin dışında bireylerin sosyal açıdan kendilerini mutlu etmelerini toplum içinde var olmalarını ve kendi potansiyel yeteneklerini kullanabilmelerini sağlayıcı meslek edinme kursları, sanatsal ve kültürel etkinlikler, psikolojik danışmanlık hizmetleri gibi hizmetler sunulmaktadır. Ayrıca engelli bireye ve bakmakla yükümlü olan yakınlarına da gıda, giyim, ısınma, ulaşım hizmetlerinden yararlanma gibi ayni ve nakdi yardımlar sağlanmalıdır (Ateş, 2009: 92).

Tablo 5 Belediyelerin sunduğu sosyal hizmet faaliyetleri

Çocuklara Yönelik	**Gençlere Yönelik**	**Engellilere Yönelik**	**Yaşlılara Yönelik**	**Kadınlara Yönelik**	**Ayni ve Nakdi Yardım**
Eğitime katkı sağlanması	Zararlı alışkanlıklardan koruyucu faaliyetler	Bakım ve Rehabilitasyon Merkezleri kurmak	Yaşlı Bakım Merkezleri kurmak	Kadın koruma evleri	Parasal yardım
Çocuk yuvaları	Meslek ve iş edindirme kursları	Meslek ve iş edindirme kursları	Sağlık, temizlik,gıda ihtiyaçlarını karşılamak	Meslek ve iş edindirme kursları	Gıda yardımı
Kreş ve gündüz bakım evleri	Gençlik merkezleri kurulması	Teknik malzeme yardımı	Teknik malzeme yardımı		Yakacak yardımı
Koruyucu sağlık hizmetleri	Sosyal ve kültürel faaliyetler	Çevresel düzenlemeler yapmak	Çevresel düzenlemeler yapmak		
Çocuk parkları, oyun evleri		Ayni ve nakdi yardım	Ayni ve nakdi yardım		
Sokak çocukları için çalışmalar yapılması		Sosyal ve kültürel faaliyetler	Sosyal ve kültürel faaliyetler		

(Ateş, 2009: 93), (Aka ve Güngör, 2018: 195)

Yukarıda aktarılan bilgiler ışığında düzenlenen Tablo 5'te görülen hizmetler belediyelerin kaynak durumlarına, kentin ihtiyaç durumuna göre karşılanması beklenen hizmetlerdir.

4. BULGULAR

Araştırma, Kastamonu ili merkez ve ilçelerinde gerçekleştirilmiş olup, merkez ve yerel yönetim birimleri tarafından sunulan hizmetlerin karşılaştırmalı analizinin yapılması hedeflenmiştir. Bahsi geçen birimler merkezde Kastamonu Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü, Kastamonu İl Özel İdaresi, Kastamonu Belediyesi ve Kastamonu Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı, yerel düzeyde ise Kastamonu'ya bağlı 19 ilçede ilçe belediyeleri, kaymakamlık ve ilçe sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıf yönetici ve personelleri olmak üzere 90 katılımcının anket yöntemi uygulanarak görüşleri alınmıştır.

Anket çalışması Kastamonu Belediyesi, Taşköprü Belediyesi, Abana Belediyesi ile Tosya Belediyesi'nde Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü ve Devrekani Belediyesi Yazı İşleri Müdürlüğü'ne bağlı olarak kurulan Sosyal Hizmetler Müdürlüğü yönetici ve/ veya personellerine uygulanmış olup, diğer belediyelerde özel olarak kurulan bir birim olmaması sebebiyle sosyal nitelikli işlerle ilgilenildiği belirtilen yazı işleri müdürlüğü personellerince doldurulmuştur.

Yerel bir birim niteliğinde olan il özel idarelerinin çalışmaya dahil edilmesi, bünyesinde atanmış bir valinin olması sebebiyle yerelde yine atanmış bir yönetici olan kaymakamlıkların çalışmaya dahil edilmesine yol açmıştır. Ancak araştırma sürecinde görülmüştür ki, kaymakamlıklar bu süreçte aktör olarak yer alsa da sosyal hizmet sorumluluklarını kaymakamlık birimi olan sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları üstlenmektedir. Bu sebeple merkezde Kastamonu Valiliği'ne bağlı olarak varlığını sürdüren sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları her ilçede ayrı bir aktör olarak ele alınmıştır.

Sosyal hizmetlerde aktör niteliğinde olan özel sektör çalışma dışı bırakılmıştır. Çünkü sosyal hizmetlerin hedef kitlesi toplumda ve iş gücünde yer edinmekte zorlanan dezavantajlı gruplar olması sebebiyle maddi sıkıntılar da yaşaması muhtemeldir. Bu sebeple kamu hizmetlerinin ücretsiz sunulması gerekliliğinden dolayı özel sektör çalışmaya dâhil edilmemiştir. Aynı şekilde sivil toplum kuruluşları da çalışmada yer almamaktadır. Bu iki aktörün Kastamonu'da her ilçede yer almaması sebebiyle

örneklem teşkil edebilecek sayıda olmaması da dâhil edilmemesinin önemli bir sebebidir.

Bulgular iki bölümde incelenmiştir. İlk olarak anket verilerine geçmeden önce katılımcılardan elde edilen bilgiler doğrultusunda hazırlanmış olan Kastamonu'da sosyal hizmetlerin mevcut durumu analiz edilmiştir. Bu bölümde sosyal hizmetlerin hedef kitlesi olarak ifade edilen çocuk ve gençler, yaşlılar, engelliler, kadınlar ve yoksullara yönelik sosyal hizmetlerin merkez ve yerel birimlerce sunulma durumu tablolaştırılarak incelenmiştir. Yerinden yönetim birimleri olarak Kastamonu İl Özel İdaresi, Kastamonu Belediyesi ve ilçe belediyeleri ele alınırken merkezin taşra yapılanması olarak Kastamonu Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü, kaymakamlıklar Kastamonu il ve ilçe sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları tarafından sunulan sosyal hizmet faaliyetlerinin neler olduğunun bilinmesinin, Kastamonu'da sosyal hizmetin genel çerçevesinin görülmesi adına anket bulgularını yorumlama açısından yarar sağlayacağı düşünülmüştür. Kastamonu Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü'ne bağlı olarak faaliyet sürdüren Sosyal Hizmet Merkezi'nin merkez ve Tosya ilçesi dışında hiçbir ilçede olmaması sebebiyle bu bölümde yer almamış olup görüşleri anket bulgularında analiz edilmiştir.

İkinci bölümde katılımcılara uygulanan anketler aracılığıyla elde edilen bulgular incelenmiştir. Bu bölümde katılımcılara yöneltilen sosyo-demografik özelliklerine yönelik sorulan sorular, hizmetler ile ilgili sorular, planlama ile ilgili sorular, koordinasyon ve iş birliği ile ilgili sorular, insan kaynakları/ personel ile ilgili sorular, bütçe ile ilgili sorular ve denetim ile ilgili sorulara verilen yanıtlar orantısal olarak analiz edilmiştir. Ayrıca her bölüm içerisinde yer alan *Türkiye'de sosyal hizmet ve sosyal yardım faaliyetlerinde merkezi yönetimden (Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı) yerel yönetimlere (belediyeler, il özel idareleri) doğru bir yerelleşmenin gerçekleştiği takdirde* ifadesi ile başlayan sorulara verilen yanıtlar doğrultusunda Kastamonu'da sosyal hizmetlerin sunulmasında doğrudan yer alan yönetici ve memurlar tarafından yerelleşmenin nasıl algılandığı, Kastamonu'nun yeni kamu yönetimi anlayışının bir ilkesi olan yerelleşmeye hazır olup olmadığı ve diğer hizmetler arasında sosyal hizmetlerin yerelleşmeye uygun olarak görülüp görülmediği analiz edilmiştir. Son olarak da çocuk ve genç, yaşlı, engelli ve kadınlara yönelik sosyal hizmetler tam

zamanlı ve yarı zamanlı olarak hangi aktör/ aktörler tarafından karşılanmalı soruları karşısında katılımcıların görüşleri alınarak hangi aktör bu süreçte rol alırsa ideal bir sosyal hizmet sunumunun gerçekleşebileceği tespit edilmeye çalışılmıştır.

4.1 Kastamonu'da Sosyal Hizmetlerin Mevcut Durumu

4.1.1 Çocuk ve Gençlere Yönelik Sosyal Hizmet Bulguları

Tablo 6 Kastamonu'da çocuk ve gençlere yönelik sunulan mevcut hizmetler

	YERİNDEN YÖNETİM BİRİMLERİ			MERKEZİN TAŞRA BİRİMLERİ		
Aktörler / Hizmetler	**Kastamonu Belediyesi**	**Kastamonu ilçe belediyeleri**	**Kastamonu İl Özel İdaresi**	**ASHB Kastamonu İl Müdürlüğü**	**Kaymakamlık**	**SYDV**
Kreş-Gündüz Bakımevi *	✗	✗	✗	✓	✗	✗
Çocuk Koruma Evleri	✗	✗	✗	✓	✗	✗
Sokak Çocuklarına Yönelik Kuruluş Hizmeti	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Gençlik Evi**	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Spor, Gezi ve Kültürel Etkinlikler	✓	✓	✗	✗	✓	✓

**Kastamonu Belediyesi Kreş- Gündüz Bakımevi, Çatalzeytin Kaymakamlığı Anaokulu*
***Doğanyurt Kaymakamlığı Gençlik Evi*

Sosyal hizmet tarihine bakıldığında, Osmanlı Dönemi'nden günümüze kimsesiz ve korunmaya muhtaç çocuklara yönelik politikalara öncelik verilmiş olduğu görülmektedir. Şüphesiz ki çocuklar gerek gelişim süreci boyunca gerekse yaşamını şekillendirme hususlarında yönlendirici etkenlere ihtiyaç duymaktadırlar.

Çocuğun ilk yönlendiricisi ailesidir fakat ailesini kaybetmiş, ailesi tarafından bakılmakta zorlanılan, şiddete ve istismara uğrayan çocukların beslenme, barınma, eğitim, sağlık gibi zaruri ihtiyaçların karşılanmasında sorumluluk devlet kurum ve kuruluşlarına düşmektedir. Kastamonu'da bu sorumluluk büyük ölçüde ASHB İl Müdürlüğü bünyesinde hizmet veren sevgi evleri, çocuk evleri sitesi ve Çocuk Evleri Koordinasyon Merkezi Müdürlüğü'ne bağlı olarak faaliyet gösteren on yedi çocuk evi tarafından çocuklara yönelik koruyucu hizmetler yerine getirilmektedir. Bu hizmetler genel olarak İl Müdürlüğü tarafından verilmekte olup denetim ve yönlendirme işlemleri SHM tarafından sağlandığı dile getirilmiştir. Ancak Kastamonu'nun ilçe sayısının fazlalığı ve merkeze olan uzaklıkları göz önüne alındığında bu hizmetin yetersiz kaldığı görülmektedir. İl Müdürlüğü'nün yanı sıra Kastamonu Belediyesi tarafından da hem birim hem de il/ ilçe halkının çocuklarının yararlandığı kreş ve gündüz bakımevi hizmeti ve Çatalzeytin Kaymakamlığı tarafından da anaokulu hizmeti sunulduğu belirtilmiştir.

Diğer kuruluş hizmetlerine nazaran spor, gezi ve kültürel faaliyetlerin yerel birimler tarafından en çok tercih edilen hizmet türü olduğu görülmektedir. Bu hizmetlerin herhangi bir bina, personel ve çok fazla mali kaynak gerektirmeyen hizmet türü olması ve kısa süreli hizmetlerin tercih edilmesi çocuklara yönelik sürdürülebilir bir sosyal hizmet yapılanmasının olmadığını göstermektedir. Ayrıca sokak çocuklarına yönelik hiçbir çalışmanın olmaması çocuğa karşı şiddet, çocuk istismarı, çocuk işçiliği, çocuk çetesi, çocuk suçluluğu gibi birçok risklere karşı ciddi sorunlara yol açabileceği düşünülmektedir.

Gençlere yönelik gelir durumu yetersiz çocuklar için eğitim bursu, zararlı alışkanlıklara karşı bilgilendirici seminerler ve Doğanyurt Kaymakamlığı tarafından yarı zamanlı olarak gençlik evi hizmeti verildiği belirtilmiştir. Bu durum yine Kastamonu genelinde gençler için sosyal hizmetin yetersizliğini göz önüne sermektedir.

Ayrıca belirtmek gerekir ki, çocuklara yönelik sosyal hizmetlerin gerekliliği karşısında elde edilen bulgulara göre Şenpazar, Abana, Çatalzeytin, Pınarbaşı, Ağlı, İnebolu, Devrekani, Seydiler, Daday ve Araç olmak üzere on ilçede ne merkezi ne de yerel

birimler tarafından çocuklara ve gençlere yönelik hiçbir hizmet verilmemektedir. Bu durumun hizmete olan talebin az olması, yerel birimlere aktarılan kaynakların yetersiz olması, sunabilecek aktörlerin fazlalığına karşın yapılanmanın zayıf kalması gibi sebeplerle meydana gelmesi olasıdır.

4.1.2 Yaşlılara Yönelik Sosyal Hizmet Bulguları

Tablo 7 Kastamonu'da yaşlılara yönelik sunulan mevcut hizmetler

	YERİNDEN YÖNETİM BİRİMLERİ			MERKEZİN TAŞRA BİRİMLERİ		
Aktörler / Hizmetler	**Kastamonu Belediyesi**	**Kastamonu ilçe belediyeleri**	**Kastamonu İl Özel İdaresi**	**ASHB Kastamonu İl Müdürlüğü**	**Kaymakamlık**	**SYDV**
Huzurevi*	✗	✗	✗	✓	✗	✗
Yaşlı Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi	✗	✗	✗	✓	✗	✗
Yaşlı Hizmet Merkezi	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Medikal Malzeme Desteği**	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Etkinlik ve Ziyaret	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Sağlık Kurumlarına Ulaşım	✗	✓	✗	✗	✗	✗
Evde Yaşlı Hizmetleri	✓	✓	✗	✗	✗	✓

**Kastamonu Belediyesi tarafından Huzurevi Projesi inşaat yapım aşamasıdadır*
*** Cide Belediyesi*

2020 TUİK raporlarına göre Kastamonu, yaşlı nüfus oranının en fazla olduğu ikinci il olarak yer almaktadır. Kastamonu'nun bir sanayi şehri olmaması ve göç vermeye elverişli bir yapıda olması genç kesimin göç etmesine ve ardında yaşlı kesimi bırakmasına neden olmaktadır. Yaşlı ve bakıma muhtaç kesimin gerek merkezde gerek ilçelerde kurumsal yapılanmaya ihtiyaç duyacağı aşikardır. Ancak nitelikli donanıma sahip bir huzurevi, yaşlı bakım ve rehabiltasyon merkezi hizmeti ikili işlevi ile merkezde bir adet İl Müdürlüğü tarafından sunulamaktadır. İlçelerde sadece Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'na bağlı Sabahat Bahriyeli İnebolu Huzurevi ve Tosya SHM bünyesince sunulan huzurevi, yaşlı bakım ve rehabilitasyon merkezi hizmetleri tek çatı altında bütünleşik biçimde sunulmaktadır. Buna karşılık benzer işleve sahip olan yaşlı hizmet merkezi hizmetleri Kastamonu'nun hiçbir yerinde merkez ve yerel birimlerce verilmemektedir.

Yaşlılara yönelik Cide Belediyesi dışında medikal malzeme yardımı yapılmadığı görülürken en fazla yapılan hizmet belediyelerce yerine getirilen yaşlı bireyleri evinden alıp sağlık kurumlarına ulaştırma ve belediye sınırları içerisinde belediye evde yaşlı hizmetleri birimi, belediye sınırları dışında sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakfları tarafından yoksul ve kendisine bakmakla yükümlü kimsesi bulunmayan yaşlılara evde bakım hizmeti verilmektedir.

Pınarbaşı, Ağlı ve Araç ilçelerinde yaşlılara yönelik hiçbir hizmetin sağlanmadığı görülürken yaşlılara yönelik sosyal hizmete çocuklardan daha fazla önem verildiği sonucu çıkmaktadır. Bu durumun Kastamonu'da yaşlı nüfusun ve dolayısıyla hizmete olan talebin fazlalığı sebebiyle meydana geldiği düşünülmektedir. Kastamonu Belediyesi tarafından ayrı bir bina ve personeli ile hizmet veren yaşlı bakım hizmetleri merkezinin olması bu hizmet türüne verilen önemi göstermektedir. Ayrıca gelir durumu yetersiz ve bakacak kimsesi olmayan yaşlılar, evi ve çevresinden kopmadan gündelik ihtiyaçlarını evde yaşlı hizmetleri aracılığıyla gidermektedir.

4.1.3 Engellilere Yönelik Sosyal Hizmet Bulguları

Tablo 8 Kastamonu'da engellilere yönelik sunulan mevcut hizmetler

	YERİNDEN YÖNETİM BİRİMLERİ			MERKEZİN TAŞRA BİRİMLERİ		
Aktörler / Hizmetler	**Kastamonu Belediyesi**	**Kastamonu ilçe belediyeleri**	**Kastamonu İl Özel İdaresi**	**ASHB Kastamonu İl Müdürlüğü**	**Kaymakamlık**	**SYDV**
Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi	✗	✗	✗	✓	✗	✗
Engelsiz Yaşam Merkezi	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Medikal Malzeme Desteği	✗	✓	✗	✗	✗	✓
Sağlık Kurumlarına Ulaşım	✗	✓	✗	✗	✗	✗
Etkinlik ve Ziyaret	✗	✓	✗	✗	✗	✓
Evde Bakım Hizmeti	✗	✗	✗	✗	✗	✓

Engelli bireyler sosyal politika alanında en fazla öncelik tanınan grup olmuştur. Doğuştan yada sonradan fiziksel yetilerini kaybeden bireylerin sosyal dışlanmaya maruz kalmadan yaşamlarını idame ettirebilmeleri için destek sağlanması gerekmektedir. Bu destekler bir kaza yada hastalık sonucu kaybedilen işlevlerin kazanılması için uygulanan rehabilitasyon hizmetleri ve doğuştan kaybedilen hiç

kullanılamayan işlevlerin öğretilmesi için olan ve çoğunlukla çocuklara uygulanan habilitasyon hizmetleri olarak sağlanmaktadır. Habilitasyon kavramı rehabilitasyon hizmetlerine nazaran daha az duyulan bir kavram olmasına karşın özel meslek grupları eşliğinde bu alanda hizmet veren merkezlerde uygulamalar gerçekleşmektedir. Kastamonu'da bu uygulamanın varlığı kesin olarak bilinmemekle birlikte engellilere yönelik Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi de sınırlıdır. ASHB Kastamonu İl Müdürlüğü tarafından üç ayrı bakım ve rehabilitasyon merkezi bulunduğu belirtilmiştir. Bu merkezler Kastamonu'nun Araç ilçesinde bulunan Özel Kış Gülü Engelli Bakım Merkezi tarafından sunulmakta olup denetim ve yönlendirme işlemleri Kastamonu Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü tarafından yerine getirilmektedir. Zihinsel, ruhsal ve bedensel engelli bireylere yönelik hizmet verilen bu özel merkezde gelir durumu yetersiz bireylerin masrafları ASHB Kastamonu İl Müdürlüğü tarafından karşılanmaktadır. Bu merkezler dışında hiçbir yerde engellilere yönelik tam zamanlı ya da yarı zamanlı kuruluş hizmeti verilmemektedir.

Engellilere yönelik sunulan hizmetler daha çok ayarlanabilir hasta yatağı, tekerlekli sandalye, koltuk değneği, işitme ve konuşma cihazı, protez gibi bireyin yaşamını kolaylaştırıcı medikal malzemelerin ücretsiz olarak verilmesi, yürüyemeyecek durumda olan ve aracı bulunmayan bireyleri sağlık kurumlarına ulaştırma, etkinik ve ziyaret ile evde bakım hizmeti şeklinde gerçekleşmektedir. Evde bakım hizmetini ilçelerde yalnızca Bozkurt, Küre ve Tosya SYDV tarafından yerine getirmektedir. Bu bakım hizmetleri il ve ilçelerde kurumsal bir bakım merkezi olmaması da göz önüne alındığında oldukça yetersizdir. Buna karşılık Şenpazar, Abana, Çatalzeytin, Pınarbaşı, Azdavay, Ağlı, İnebolu, Seydiler, Daday, İhsangazi olmak üzere on ilçede merkez ve yerel birimler tarafından engellilere yönelik hiçbir hizmet verilmemektedir. İl düzeyinde ise Kastamonu Belediyesi, Kastamonu SYDV ile Kastamonu İl Özel İdaresi tarafından da engellilere yönelik çalışma olmadığı görülmektedir. Bu durumda ilçelerde hizmet bulamayan vatandaş il merkezinde de bulamayacağı için büyükşehirlere göç kaçınılmaz olacaktır.

4.1.4 Kadınlara Yönelik Sosyal Hizmet Bulguları

Tablo 9 Kastamonu'da kadınlara yönelik sunulan mevcut hizmetler

	YERİNDEN YÖNETİM BİRİMLERİ			MERKEZİN TAŞRA BİRİMLERİ		
Aktörler / Hizmetler	**Kastamonu Belediyesi**	**Kastamonu ilçe belediyeleri**	**Kastamonu İl Özel İdaresi**	**ASHB Kastamonu İl Müdürlüğü**	**Kaymakamlık**	**SYDV**
Kadın Konukevi	✗	✗	✗	✓	✗	✗
Toplum ve Aile Danışma Merkezi *	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Meslek Edindirme Kursları	✗	✓	✗	✗	✗	✓
Kültürel Etkinlik	✗	✓	✗	✗	✓	✓

**Kastamonu Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü- ŞÖNİM*

Sosyal Hizmet Kanunu tanımlamasına göre konukevi; fiziksel, duygusal,cinsel ve ekonomik istismara uğrayan kadın ve erkeklerin psiko-sosyal ve ekonomik problemlerinin çözümlenmesi sırasında varsa çocukları ile birlikte ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla geçici bir süre kalabilecekleri yatılı sosyal hizmet kuruluşlarını ifade etmektedir. Kastamonu'da konukevi hizmeti yalnızca ASHB Kastamonu İl Müdürlüğü tarfından verilmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. Maddesinin a bendi gereğince "*Büyükşehir Belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyeler;kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır. Diğer belediyeler de mali durumları ve hizmet önceliklerini değerlendirerek kadınlar ve çocuklar için konukevleri açabilirler*" ifadesi ile kadınlar yönelik nüfus kriteri

belirtilerek belediyelere sorumluluk verilmiştir. Kastamonu merkez nüfusu 2020 TÜİK verilerinde 376,377 olarak belirlenmiştir. Kastamonu Belediyesi tarafından kadın konukevi hizmetinin olmaması bu sorumluluktan kaçınıldığının göstergesidir. İlçeler için bu durum kanunca inisiyatife dayalı bir hizmet olarak görülmektedir. Cide Belediyesi tarafından ise proje yapım aşaması olduğu belirtilmiş olup ne zaman kullanıma açılacağı belirsizdir.

Toplum veya aile danışma merkezi ise Sosyal Hizmet Kanunu tanımına göre; "toplumun ve ailenin gelişmesi için; bireyin katılımcı, üretken ve kendine yeterli hale gelmesi amacıyla koruyucu, önleyici, eğitimci, geliştirici, rehberlik ve rehabilite edici işlevlerini, gerekirse diğer kuruluşlar ve gönüllülerle iş birliği içerisinde sunmakla görevli bulunan gündüzlü sosyal hizmet kuruluşlarını ifade etmektedir". Bu kurumsal hizmet Kastamonu'nun hiçbir yerinde verilmemektedir. Benzer nitelikte olan Şiddet Önleme ve İzleme Komisyonu (ŞÖNİM) Bakanlık bünyesinde ve uzman personel eşliğinde, kadına şiddete yönelik koruyucu ve önleyici tedbirlerin tam zamanlı uygulanması amacıyla ASHB Kastamonu İl Müdürlüğü aracılığıyla faaliyet göstermektedir. Ancak daha önce belirtildiği gibi Kastamonu'nun ilçe sayısının fazla olması, merkeze olan uzaklık ve diğer ilçelerde kadınlara yönelik bu tür hizmetlerin verilmiyor olması şiddete uğrayan kadınların seslerinin duyulmasını zorlaştırmaktadır.

Kadınlara yönelik sunulan sosyal hizmetler daha çok meslek edindirme kursları ve kadına şiddet gibi toplumsal olaylar karşısında bilgilendirici çalışmalar sunulması ile gerçekleşmektedir. Bu da ilçede yaşayan kadınların herhangi bir risk karşısında sığınabileceği bir çatının olmadığını ve mecburen sessiz kalmak zorunda kalacaklarını göstermektedir. Bu durumun Kastamonu'da kadına yönelik şiddetin görünürlüğünü azaltacağı düşünülmektedir.

4.1.5 Yoksullara Yönelik Sosyal Hizmet/ Yardım Bulguları

Tablo 10 Kastamonu'da mevcut sosyal yardım sağlayan aktörler

	YERİNDEN YÖNETİM BİRİMLERİ			MERKEZİN TAŞRA BİRİMLERİ		
Aktörler / Hizmetler	**Kastamonu Belediyesi**	**Kastamonu ilçe belediyeleri**	**Kastamonu İl Özel İdaresi**	**ASHB Kastamonu İl Müdürlüğü**	**Kaymakamlık**	**SYDV**
Para Yardımı*	✗	✓	✓	✓	✓	✓
Giyecek Yardımı	✓	✓	✗	✗	✓	✓
Gıda- Yiyecek Yardımı	✓	✓	✗	✗	✓	✓
Yakacak(odun, kömür) Yardımı	✓	✓	✗	✗	✓	✓

**İl özel idaresi tarafından para yardımı mikro kredi uygulaması ile gerçekleşmektedir.*

Kastamonu'da sosyal yardımlara sosyal hizmetlerden daha fazla önem verildiği görülmektedir. Kastamonu merkez ve bütün ilçelerinde ya merkezi yönetim eliyle ya da yerel birimler eliyle bir şekilde sosyal yardım verildiği görülmüştür. Genel olarak ayni ve nakdi yardımların birlikte verildiği görülürken, bazı yerler sadece nakdi yardım bazı yerler ise ihtiyaca göre sadece ayni yardım sağlamaktadır.

Kastamonu İl Özel İdaresi tarafından sosyal hizmet sağladığına yönelik bir bulgu elde edilememiştir. Fakat 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun görev ve sorumluluklarını tanımlamış olduğu 6. Maddesinde *"...sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi..." i*fadesi yer almaktadır. Mikro krediler yoksul kişilerin imkanlarını

iyileştirmek amacıyla borç olarak verilen taksitler halinde faizsiz geri ödenen kredilerdir. Bu krediler daha çok iş kurmak ve kişinin kendi çabalarıyla yoksulluktan kurtulması amacıyla sermaye niteliğinde yapılan yardımlardır. Kanunun 43. Maddesinde ise *"yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar"* il özel idaresinin giderleri arasında sayılmıştır. Kastamonu il merkezinde valilik bünyesinde, ilçelerde ise kaymakamlık bünyesinde yer alan SYDV'ler kanunda yer alan görevleri üstlenmiş durumdadır.

SYDV tarafından sunulan sosyal yardımların çerçevesi 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun ile belirlenmiştir. Bu kanun kapsamında Kastamonu SYDV tarafından gerekli incelemeler yapılarak 65 yaşını doldurmuş vatandaşlara muhtaçlık halinin devamlılığı süresince aylık bağlanmaktadır. Aynı kanun kapsamında sağlık kurulu tarafından raporlanan engelli raporuna göre en az %40 ve üzeri engeli olduğu tespit edilen ve herhangi bir sağlık güvencesi bulunmayan 18 yaş üzeri engellilere (18 yaş altı engelli yakınlarına) aylık bağlanmaktadır. Bunların yanı sıra muhtaç asker ailesine yardım, muhtaç asker çocuğuna yardım, öksüz yetim çocuk yardımı ve eşi vefat etmiş kadınlara yönelik düzenli nakdi yardımlar da yapılmaktadır.

ASHB Kastamonu İl Müdürlüğü tarafından sadece nakdi yardım yapıldığı belirtilmiştir. Bu nakdi yardım içerisinde %50 üzerinde engeli olan ve sağlık raporunda "Ağır Engelli" olarak belirtilen, kendi bakımını tek başına karşılamada güçlük çeken özel gereksinimli bireylere yönelik evde bakım aylığı verilmektedir. Tosya SHM tarafından yaşlı ve engellilere yönelik il müdürlüğü ile aynı şartlar altında yaş sınırlaması olmaksızın "Evde Bakım Ücreti Hizmet Modeli" uygulanarak bakımını üstlenen akrabası yoksa vasisine nakdi yardım yapıldığı belirtilmiştir.

Belediyeler tarafından da sosyal yardıma önem verildiği görülmektedir. Kastamonu Belediyesi tarafından "Sosyal Market Projesi" olarak geliştirilen Sosyal Yardım Market Vakfı, Kastamonu Belediyesi Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü'ne bağlı olarak faaliyet göstermektedir. Bu uygulama ile ihtiyaç sahiplerine verilen alışveriş kartlarına tanımlanan limitleri tutarınca ihtiyaçlarını giderebilmektedirler. Bağış sistemi ile finanse edilen bu sistemde bağışçı ile ihtiyaç sahibinin yüz yüze gelmemesi

kişide oluşması muhtemel bir mahcubiyetin önlenmesini sağlayacağı ve ürünler arasında seçim hakkı tanınması ile de kişiyi psikolojik açıdan iyi hissettireceği düşünülmektedir.

4.2. Anket Verilerinden Elde Edilen Bulgular

4.2.1 Sosyo-demografik Özellikler

Tablo 11 Katılımcıların sosyo-demografik dağımı (N=90)

DEĞİŞKENLER		**MERKEZİ BİRİMLER**		**YEREL BİRİMLER**	
		N	%	N	%
CİNSİYET	Kadın	25	27,78	11	12,22
	Erkek	30	33,33	24	26,67
YAŞ	30 yaş altı	12	13,33	7	7,78
	30 yaş ve üstü	43	47,78	28	31,11
EĞİTİM DURUMU	Lisans derecesi altı	14	15,56	14	15,56
	Lisans ve üzeri	41	45,56	21	23,32
EĞİTİM ALANI	Alan İçi	20	22,22	3	3,33
	Alan Dışı	35	38,89	32	35,56

Merkez ve yerel birimlerde uygulanan anket çalışmasına katılan 90 katılımcıdan %40'ı kadın %60'ı erkek olarak tespit edilmiştir. Merkezin taşra birimleri olan Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü, Sosyal Hizmet Merkezi, kaymakamlık ve Sosyal Yardımlaşma ve Yardımlaşma Vakfı personellerinin %27,78'i kadın, %33,33'ü

erkeklerden oluşmaktadır. Yerel birimlerde ise İl Özel İdaresi ve il/ilçe belediyelerinde %12,22'si kadın personel, %26,67 oranında ise erkek personel araştırmaya katılım göstermiştir.

Katılımcıların yaş aralığı tabloda iki grup şeklinde ele alınmıştır. İlk grup olan 30 yaş altı grup 20 yaş ile 29 yaş arası katılımcıları ifade ederken, 30 yaş ve üzeri grup 30 ile 50 yaş ve üstünü ifade etmektedir. Toplam katılımcıların yaş oranı %21,11 oranında 30 yaş altı, %78,89 oranında 30 yaş ve üstü olduğu görülmüştür. Merkezi yönetim birimlerinde ise durum %13,33 oranında 30 yaş altı ve %47,78 oranında 30 yaş ve üstü personel katılım sağlamıştır. Yerel birimlerde ise katılımcıların %7,78'i 30 yaş altı iken %31,11 'i 30 yaş ve üstü grupta yer almaktadır.

Katılımcıların eğitim durumları değerlendirilirken lisans düzeyi eğitim esas alınmıştır. İlköğretim, ortaöğretim ve ön lisans olmak üzere lisans altı; lisans, yüksek lisans ve doktora eğitimi mezunu olanlar ise lisans ve üzeri olarak değerlendirilmiştir. Toplam katılımcıların %31,11'i lisans altı mezunu iken %68,89'u lisans ve üzerinde eğitim seviyesine sahiptir. Merkezi birimlerde katılımcıların eğitim oranı %15,56 ile lisans altı, % 45,56 oranında ise lisans ve üzeridir. Yerel birimlerde ise bu durum %15,56 oranında lisans altı, %23,32 oranında lisans ve üstü personel çalışmaya katılım göstermiştir.

Dezavantajlı gruplara yönelik sunulan sosyal hizmetlerde özel ilginin yanı sıra mesleki donanım da gereklidir. Katılımcılara yöneltilen eğitim alanı sorusu ile yaptıkları iş ile aldıkları eğitimin karşılaştırılması yapılmıştır. Alan içi olarak belirlenen grupta sosyal hizmet uzmanı ve sosyal çalışmacılar yer almaktadır ve oranları %25,56'dır, katılımcıların %74,44'ü de alan dışı grupta yer almaktadır. Merkezi yönetim birimlerinde alan içi %22,22 oranla çalışan personel varken, % 38,89 oranında alan dışı personel bulunmaktadır. Yerel birimlerde ise katılımcıların %3,33'ü alan içi iken, %35,56'sı alan dışı eğitim ile sosyal hizmet faaliyetlerinin yürütüldüğü görülmüştür.

4.2.2 Hizmetlere Yönelik Elde Edilen Bulgular

Bu bölümde katılımcılara Türkiye'de sosyal hizmet ve sosyal yardım faaliyetlerinde merkezi yönetimden yerel yönetimlere doğru bir yerelleşmenin gerçekleştiği takdirde hizmet sunumundaki etkinlik ve verimlilik, hizmetlerin müracaatçıya müracaatçının da hizmete ulaşma hızı ve kolaylığı ile hizmetlerin eşit sunulma imkânının ne ölçüde değişiklik göstereceği sorulmuştur.

Tablo 12 Katılımcıların yerelleşme olduğu takdirde hizmet ile ilgili görüşleri

HİZMETLER	**ARTAR**	**AZALIR**
Etkinlik ve Verimlilik	%81,11	%18,89
Hizmete Ulaşma Hızı	%90	%10
Erişilebilirlik	%88,89	%11,11
Eşitlik	%76,67	%23,33

Verilen yanıtlar doğrultusunda katılımcıların %81,11'i hizmetlerin daha etkin ve verimli sunulacağını düşünürken %18,89'u düşünceye katılmamaktadır. Katılımcıların %90 çoğunluğu yerelde yaşayan halkın sorunlarını en iyi yerel birimlerin görebileceğini, tespitinin ve hizmetlerin müracaatçıya daha hızlı yerine getireceğini düşünmektedirler. Aynı şekilde sosyal hizmete ya da sosyal yardıma ihtiyaç duyan bireylerin ihtiyaçlarını Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'na iletip geri dönüş bekleme süresi ve bürokratik engeller göz önüne alındığında müracaatçının hizmete ulaşma hızı düşmektedir. Katılımcıların %88,89u yerelleşme gerçekleştiği takdirde müracaatçıların kendilerine daha yakın birimler olan yerel yönetimlere ulaşarak sorunlarına daha kolay ve hızlı sonuç alabileceğini düşünmektedirler. Geriye kalan %11,11'lik dilim ise bu görüşe katılmamaktadır. Hizmetlerin eşit bir şekilde sunulması sorunu %76,67 oranında yerel birimlerce sunulursa merkezi yönetimin ulaşamadığı halka erişimde avantaj olarak görürken %23,33 oranında ise sorumluluğunu yerine getirmekten kaçınan yerel birimler için orada yaşayan halkın

mağdur olacağı bu sebeple eşit bir hizmet anlayışının oluşamayacağı düşüncelerini anket esnasında belirtmişlerdir.

4.2.3 Planlamaya Yönelik Elde Edilen Bulgular

Merkez ve yerel birimlerce yapılan anket çalışmasında katılımcıların %61,11'i birimlerinde stratejik plan hazırlanmadığını belirtmiştir. Geriye kalan %38,89 dilimlik kısımda ise stratejik plan hazırlandığını belirtmişlerdir ve hazırlandığını belirten katılımcıların %88,58 oranında stratejik plan hazırlanma sürecinde birimlerinin görüşlerinin alındığı %11,42 oranında ise bazen ya da hiçbir zaman görüşlerinin alınmadığı verilen yanıtlar doğrultusunda ortaya konulmuştur. Sosyal hizmet ve sosyal yardımlarla ilgili olarak hangi aktörler ile stratejik planlama sürecinde paydaş olarak yer aldıkları sorusu karşısında katılımcılar en fazla oranla %34,45'i belirtilen aktörlerin hiçbiri ile stratejik planlama sürecinde yer almadıklarını belirtmişlerdir. Diğer aktörlerde ise sırasıyla; %33,33'ü belediyeler, % 21,11'i ASHB, %26,67'si Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, %14,44'ü Kastamonu İl Özel İdaresi, %14,44'ü Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü, %7,78'i ile de Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü ile Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü eşit oranla paydaş olarak sıralamada yer almaktadır.

Tablo 13 Katılımcıların yerelleşme olduğu takdirde planlama ile ilgili görüşleri

Planlama	**ARTAR**	**AZALIR**
Etkinlik	%82,22	%17,88
Aktörlerin katılımı	%82,22	%17,88

Katılımcılara yöneltilen merkezi yönetimden yerel yönetimlere doğru bir yerelleşme gerçekleştiği takdirde sosyal hizmet faaliyetlerinin planlanmasında etkinlik ve planlanma sürecinde aktörlerin katılım düzeylerindeki değişime yönelik sorulan sorulara paralel doğrultuda yanıt verdikleri görülmüştür. Her iki soruda da % 82,22 oranında etkinliğin ve katılımın artacağı görüşü hâkim olmuştur. %17,88 oranındaki kısım ise azalacağı yönünde düşünceye sahiptir.

4.2.4 Koordinasyon ve İş Birliğine Yönelik Elde Edilen Bulgular

Çalışmanın temel sorunu olarak ele alınan sosyal hizmet ve sosyal yardımların sunumunda oluşan çok aktörlü yapının dezavantaj haline gelmesinin temel nedenlerinden birisi koordinasyon problemidir. Kastamonu'da ele alınan aktörler ile yapılan anket çalışmasında katılımcıların %77,78'i sosyal hizmet ve sosyal yardımlar alanındaki diğer aktörler ile aralarındaki koordinasyon ve iş birliğinin yeterli olduğunu belirtirken % 22,22'si yetersiz görmektedir.

Sosyal hizmet ve sosyal yardım alanında hangi aktörler ile koordinasyon ve iş birliği içinde çalışıyorsunuz sorusu karşısında katılımcıların %53,33'ü Kastamonu Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü, %42,22'si belediyeler, %6,65'i Kastamonu İl Özel İdaresi, %31,11'i sivil toplum kuruluşları, %6,65'i özel sektör ve %61,11'i Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları ile iş birliği halinde olduklarını belirtmiştir. %17,75'i ise hiçbiri ile iş birliği bulunmadığını belirtmişlerdir.

Katılımcılara yöneltilen sosyal hizmet ve sosyal yardım alanında hangi aktörler ile ortak projede yer aldıkları sorusu karşısında %30 oranında Kastamonu Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü,% 21,11 belediyeler, %3,33 Kastamonu İl Özel İdaresi, %11,11 sivil toplum kuruluşları, %4,44 özel sektör ve %28,89 oranında sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları ile ortak proje yürüttüklerini belirtmişlerdir. %40 oranında ise hiçbir aktör ile ortak projede yer almadıklarını belirtmişlerdir.

Burada görülmektedir ki, yerel aktörler merkezi yönetimin taşra teşkilatı, belediyeler ve sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları ile daha fazla iletişim halindedir. Yerel bir aktör olan il özel idareleri sosyal hizmet ve sosyal yardım alanında paydaş olarak çok düşük bir oranda yer almaktadır. Sivil toplum kuruluşları bazı yerel birimler ile etkileşim halinde bulunurken, özel sektörün katılım oranının düşük olduğu görülmektedir.

Tablo 14 Katılımcıların yerelleşme olduğu takdirde koordinasyon ve iş birliği ile İlgili görüşleri

Koordinasyon ve İş Birliği	ARTAR	AZALIR
Aktörler arası iş birliği	%90	%10
Uygulama Birliği	%90	%10

Türkiye'de merkezi yönetimden yerel yönetimlere doğru bir yerelleşme gerçekleştiği takdirde sosyal hizmet ve sosyal yardımların sunumunda aktörler arası koordinasyon ve iş birliği ile yerel yönetimlerin sunacağı hizmetlerde uygulama birliğinin %90 çoğunluğunda artacağı görüşü hâkim olmuştur.

4.2.5 İnsan Kaynakları /Personele Yönelik Elde Edilen Bulgular

Katılımcıların verdikleri yanıtlar doğrultusunda sosyal hizmet ve sosyal yardım hizmetlerinde çalışan personellerin statüsü %45,56 kadrolu personel, %44,44 sözleşmeli personel, %16,67 geçici personel, %33,33 işçi, %10 özel şirket personeli olarak belirtilmiştir. Personel çeşitliliğinin çok olmasının personelin sevk ve idaresini nasıl etkiler sorusu karşısında katılımcıların %66,67'si olumlu etkileyeceğini düşünürken, %33,33'ü bu durumun olumsuz etkileyeceğini düşünmektedir. Aynı unvandaki personelin farklı statülerde istihdamının personelin sevk ve idaresini %41,11 oranında olumlu etkileyeceği düşünülürken, %58,89 oranında olumsuz bir etki yaratacağı düşüncesi hâkimdir.

Sosyal hizmet ve sosyal yardım alanında katılımcıların %50'si personel ihtiyacı duyduklarını, %50'si ise böyle bir ihtiyaç olmadığını belirtmiştir. Personel ihtiyacı duyan birimlerde %25 yönetici, %81,81 meslek elemanı, %68,18 yardımcı personel,% 15,90 oranında ise diğer (sosyolog, mutemet, muhasebeci, büro görevlisi, inceleme görevlisi) olarak belirtilmiştir.

Kamusal nitelikli hizmetlerin sunumunda personel ihtiyacı sorununa yönelik alternatif bir yöntem olarak değerlendirilen gönüllü katılım düzeyini Kastamonu'da ele

aldığımızda katılımcılar %11,11 oranında sosyal yardım ve sosyal hizmet alanında gönüllü çalışan olduğunu belirtmiştir. İnsani bir hizmet türü olan sosyal hizmetlerde gönüllü esaslı yapılan hizmetlerin yerel birimler ile yerel halkın etkileşim sağlaması, hizmet maliyetinin düşürülmesi, hizmet kapasitesinin artırılması açısından avantaj sağlayabilecek bir yöntem olurken %88,89 oranında gönüllü katılımın sağlanamamış olduğu görülmektedir. Katılımcılara gönüllü çalışana duydukları ihtiyaç sorulduğunda, %43,33 oranında ihtiyaç duyduklarını belirtirken, %56,67 oranında birimlerin böyle bir ihtiyacı olmadığı görüşü belirtilmiştir.

Tablo 15 Katılımcıların yerelleşme olduğu takdirde personel ile ilgili görüşleri

Personel	**ARTAR**	**AZALIR**
Çalışma Performansı	%88,89	%11,11
Gönüllü Katılım	%88,89	%11,11

Türkiye'de merkezi yönetimden yerel yönetimlere doğru bir yerelleşme gerçekleştiği takdirde sosyal hizmet ve sosyal yardımların sunumunda yer alan personelin çalışma performansının %88,89 oranında artacağı görüşünün yanı sıra gönüllü katılımın da aynı oranla artacağı görüşü hâkimdir.

4.2.6 Finansman ve Bütçe İle İlgili Elde Edilen Bulgular

Katılımcılara yöneltilen hizmetlere ayrılan bütçelerin yeterli olup olmadığına yönelik sorulan sorular neticesinde katılımcıların %62,22'si sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar için ayrılan mali kaynakların yeterli olduğu görüşünü belirtirken, %37,78'i yetersiz bulmaktadır.

Katılımcıların %79,78'i yeni kamu yönetimi mevzuatı ile ilgili olarak hizmet içi eğitim almadığını belirtmiştir. Hizmet içi eğitim alan %20,22'lik kısmın (18 kişi) %77,78'i bu hizmeti yeterli bulurken, % 22,22'si yetersiz bulmuştur.

Sosyal hizmetler ile sosyal yardımlarla ilgili vatandaşlar tarafından ayni ve nakdi bağışlar yapılıyor mu sorusuna karşın katılımcılar %41,58 oranında yapıldığını

belirtirken, %58,42 oranında yapılmadığını belirtmişlerdir. Ayni ve nakdi bağış yapıldığını belirten (37 kişi) katılımcıların %67,57'si bu bağışların yeterli düzeyde olduğunu belirtirken %32,43'ü yetersiz görmektedirler.

Tablo 16 Katılımcıların yerelleşme olduğu takdirde bütçe ile ilgili görüşleri

Mali Kaynaklar	**ARTAR**	**AZALIR**
Aktarılan bütçe imkânı	%81,11	%18,89
Kaynakların etkin ve verimli kullanımı	%82,22	%17,78
Ayni ve nakdi bağışlar	%83,33	%16,67

Türkiye'de merkezi yönetimden yerel yönetimlere doğru bir yerelleşme gerçekleştiği takdirde sosyal hizmet ve sosyal yardımların sunumunda kullanılmak üzere aktarılan finansman ve bütçe imkânının ne düzeyde değişiklik göstereceği sorusuna karşılık katılımcıların %81,11'i kaynakların artacağını düşünürken,%18,89'u azalacağını düşünmektedir. Katılımcıların %82,22'si yerelleşme ile birlikte sosyal hizmet ve sosyal yardımlar alanında yerel birimlere ayrılan kaynakların daha etkin ve verimli kullanılacağını, %17,78'i etkinlik ve verimliliğin azalacağı görüşündedir. Katılımcıların% 83,33'ü söz konusu hizmetlerin yerel birimler tarafından sunulduğunda yerel halk tarafından yapılan ayni ve nakdi bağışların artacağını, %16,67'si ise azalacağını düşünmektedir.

4.2.7 Denetim İle İlgili Elde Edilen Bulgular

Araştırmaya katılım gösteren birimlerin üst kademeler tarafından denetlenme durumu sorulduğunda katılımcıların %72,22'si düzenli olarak denetlendiğini, %27,78'i ise hizmetlerin düzenli denetlenmediğini belirtmişlerdir. Kamuoyu denetimi açısından sosyal hizmet ve sosyal yardımlarla ilgili olarak katılımcıların %17,78'i halk tarafından denetlendiklerini, %4,44'ü sivil toplum örgütleri tarafından, %8,89'u kitle

iletişim araçları tarafından, %31,11'i hiyerarşik denetim uygulandığını ve %42,22'si belirtilen denetim türlerinin hiçbirinin uygulanmadığını belirtmişlerdir. Yapılan denetimlerde rehberlik hizmetlerine yer verilip verilmediği sorulduğunda %62,92 oranında rehberlik hizmet verildiği, %37,08 oranında verilmediği belirtilmiştir.

Tablo 17 Katılımcıların yerelleşme olduğu takdirde denetim ile ilgili görüşleri

Denetim	**ARTAR**	**AZALIR**
Merkezi yönetimin denetim gücü	%76,40	%23,60
Sivil toplum kuruluşları tarafından denetlenirse hizmetlerin etkinliği	%77,78	%22,22
Vatandaş tarafından denetlenirse hizmetlerin kalitesi	%75,56	%24,44

Türkiye'de merkezi yönetimden yerel yönetimlere doğru bir yerelleşme gerçekleştiği takdirde sosyal hizmet ve sosyal yardım faaliyetlerinde denetime daha fazla önem verilmesi gerekmektedir. Çünkü sorumluluğu alan yerel birimlerin bu hizmetten kaçınma ya da kaynakların etkin kullanılmaması durumunda vatandaşların bu hizmetlerden mahrum kalmaması adına güçlü bir denetim mekanizması gereklidir. Katılımcıların %76,40'ı yerelleşme gerçekleştiği takdirde merkezi yönetimin yerel birimleri denetleme gücünün artacağını düşünmektedirler. %23,60'ı ise denetim gücünün azalacağını belirtmişlerdir. Denetimin sivil toplum kuruluşları tarafından gerçekleşmesi halinde hizmetlerin etkinliği sorusuna karşın katılımcıların %77,78'i artar düşüncesindeyken,%22,22'si azalacağı düşüncesindedirler. Vatandaşlar tarafından denetim gerçekleşirse katılımcıların %75,56'sı etkinliğin artacağını, %24,44'ü ise azalacağını düşünmektedirler.

Tablo 18 Katılımcıların sosyal hizmet faaliyetlerinin hangi aktör/ aktörlerin sorumluluğunda olması gerekliliğine dair görüşleri

Faaliyet Alanı / Aktörler	Çocuk ve Gençlere Yönelik	Yaşlılara Yönelik	Engellilere Yönelik	Kadınlara Yönelik
Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	%61,11	%61,11	%58,89	%71,11
SYDV	%26,67	%43,33	%42,22	%35,56
Belediye	%36,67	%38,89	%38,89	%44,44
İl Özel İdare	%5,56	%8,89	%13,33	%11,11
STK	%12,22	%13,33	%15,56	%17,78
Özel Sektör	%6,67	%11,11	%8,89	%6,67

Katılımcılara çoklu seçenek hakkı tanındığı için yüzdeler verilen yanıtların toplamı üzerinden hesaplanmıştır.

Sosyal hizmetlerden hangi aktör/ aktörler sorumlu olmalı sorusuna karşın katılımcıların yanıtlarına göre en yüksek oran tam zamanlı olarak merkezi yönetim eliyle hizmet sunumunun gerçekleşmesi olmuştur. Bu oran bütün gruplar için geçerliliğini korurken kadınlara yönelik tam zamanlı hizmetin merkezi yönetim tarafından sunulma isteği oranı daha fazla olduğu görülmektedir. Bu durum Türkiye'nin acı gerçeği olan kadına şiddet ve kadın cinayetlerinden korunmak için devlet korumasına daha fazla güven duyulduğunu düşündürmektedir.

Katılımcılara yöneltilen Kastamonu'da çocuk ve gençlere yönelik faaliyetlerin sunumundan hangi aktör sorumlu olmalı sorusuna karşılık verilen yanıtlar doğrultusunda ilk üç sırada, tam zamanlı olarak Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü, belediyeler ve sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları yer almaktadır. Korunmaya muhtaç çocuklara yönelik tam zamanlı kurumsal bir hizmetin merkezi yönetimin taşra teşkilatı eliyle verilmesi gerekliliği hem geleneksel yapıdan kopmak istememe hem de özel bir grup olan çocukların devlet güvencesi altında kalması gerektiği düşüncesi oluştuğu düşünülmektedir. İkinci grupta ise yerel bir aktör olan

belediyeler gelmektedir. Belediyelerin yerel halka daha yakın olması itibariyle Kastamonu il ve ilçe belediyeleri tarafından olumsuz şartlar altında olan çocukların tespit etmesi ve oluşturulması 5393 Sayılı Belediye Kanununca da zorunlu tutulan çocuklar için konukevleri açılarak bu hizmeti tam zamanlı olarak yerine getirebileceği katılımcıların yanıtları doğrultusunda yorumlanabilmektedir. Üçüncü sırada ise merkezi bir yönü olan ve hali hazırda sosyal nitelikli işlerde ön planda olan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları'nın tam zamanlı hizmet vermesi düşüncesi hakim olmuştur.

Yaşlılara yönelik sosyal hizmetlerden hangi aktör sorumlu olmalı sorusu karşısında yukarda belirtilen oranlardan görülmektedir ki, yaşlılara yönelik tam zamanlı kuruluş hizmetinin merkezi yönetim ve merkezi yönetime bağlı olarak Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı'nın vermesi beklenmektedir. Üçüncü sırada ise belediyelerden yaşlılara yönelik tam zamanlı hizmet verilmesi beklenmektedir. Yarı zamanlı olarak belediyeler ve sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarının halihazırda evde yaşlı bakım hizmeti verdiği bilinmektedir. Katılımcılar bu bilgiden hareketle bu hizmetlerin yine bu aktörler tarafından sunulması gerektiğini düşünmesi olasıdır.

Engellilere yönelik tek tam zamanlı hizmet veren kurum merkezi yönetim olması sebebiyle ilk sırada yer almaktadır. İkinci olarak sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarının tam zamanlı hizmet vermesi düşüncesi hakimdir. Üçüncü olarak belediyeler tarafından tam zamalı olarak nitelikli personel ve engellilere özel dizayn edilmiş binası ile hizmet vermesi beklenmektedir.

Kadınlara yönelik daha önce belirtildiği gibi ilk tercih tam zamanlı hizmetin sunulması sorumlu aktör olarak merkezi yönetim tercih edilmiştir. İkinci sırada belediyelerin kadın konukevleri hizmetini faaliyete geçirerek tam zamanlı hizmet sunulması beklenmektedir. Üçüncü sırada ise tam zamanlı hizmet için katılımcılar tercihlerini sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarında kullanmışlardır.

5. SONUÇ VE ÖNERİLER

2000'li yıllarda gelişme gösteren yeni kamu yönetimi anlayışı ile kamu yönetim sistemimize köklü değişiklikler getirilmiştir. Sosyal hizmetler üzerinde bu değişikliklerden yerelleşme, özelleştirilme ve çoğulculuk anlayışı (çok aktörlülük, refah karması) etkili olmuştur. Geleneksel yönetim yapısında her geçen gün hizmete olan talebin artması nedeniyle yetersiz kalan merkezi yönetimin yanı sıra yerelleşme ilkesi ile yerel yönetimler, özelleştirme ile özel sektör ve çoğulculuk anlayışı ile sivil toplum kuruluşları ve gönüllü yapılanmalar sosyal hizmet yönetimine dâhil olmuştur.

Oluşan bu çok aktörlü yönetim mekanizmasının merkezin yükünü hafifleterek daha fazla aktör aracılığı ile daha fazla sayıda hizmet sağlama ve daha geniş yelpazede müracaatçıya hizmet ulaştırma gibi avantajları vardır. Ancak, aralarında koordinasyon ve iş birliği olmadığında bu durum hizmetin aynı kişiye farklı aktörler tarafından birden fazla kez verilmesiyle kaynak israfına sebep olabilme ya da diğer aktör karşılar beklentisi içerisinde sorumluluktan kaçma sorunlarının meydana gelmesi olasıdır. Çalışmanın ana problemini oluşturan çok aktörlü yapı Kastamonu örneklem alanı içerisinde incelenmiş olup, bu durumun bir yönetim sorunu oluşturup oluşturmadığı tespit edilmeye çalışılmıştır.

Elde edilen bulgular ışığında görülmektedir ki, çocuklara yönelik koruyucu kuruluş hizmetleri ağırlıklı olarak Kastamonu Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü tarafından sağlanmaktadır. Yerel birimler tarafından Kastamonu Belediyesi kreş-gündüz bakımevi (çocuk bakımevi) dışında çocuklara yönelik kurumsal faaliyet bulunmamaktadır. Yerel birimler tarafından çocuklara yönelik sosyal hizmetlerde en çok tercih edilen spor, gezi ve kültürel etkinlik faaliyetleri olduğu görülmüştür. Bu hizmetler için bina, personel ve fazla miktarda bütçe gerektirmiyor olması sebebiyle kısa süreli hizmetlerin tercih edildiği görülmektedir.

Kastamonu'da en çok göz ardı edilen grubun gençler olduğu görülmektedir. Eğitim bursu, eğitici seminerler dışında gençlere yönelik faaliyetler sınırlıdır. Kastamonu merkezi ve on dokuz ilçesinde sadece bir tane gençlik evi olması gençlerin göz ardı edildiğinin kanıtıdır. Gençlere yönelik faaliyetlerin sınırlı olması ile genç kesimin

sorunlarına karşı duyarsız kalınması gençlerin şehre olan ilgisini kaybetmesine sebep olacaktır. Gençlere yönelik kurumsal destekten çok gençleri sosyal hayata katılımını arttıracak etkinliklerin yapılması, yeteneklerini geliştirici etkinliklerin düzenlenmesi, istihdamı geliştirici projelerin hayata geçirilmesi gereklidir. Tüm bunların olmadığı durumlarda genç kesimin büyükşehirlere daha fazla ilgi duyması ve göç etmesi kaçınılmaz olacaktır. Kastamonu'da yaşlı nüfusun yoğun olmasında genç kesimin tüm bu sebeplerden dolayı büyükşehirlere göç etmesinin bir sebep olması olası görülmektedir.

Yaşlılara yönelik tam zamanlı huzurevi hizmeti Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü bünyesinde Kastamonu merkezinde ve ilçelerde İnebolu ve Tosya'da hizmet vermektedir. Kastamonu Belediyesi tarafından Huzurevi ve Yaşlı Bakım Merkezi proje halinde olup inşaat yapım aşamasındadır. Yaşlılara yönelik hizmetlerde daha çok sağlık kurumlarına ulaştırma ve evde yaşlı hizmetlerine önem verildiği görülmektedir. Sağlık kurumlarına ulaştırma hizmeti en masrafsız ve çok fazla vakit harcanmayan hizmet olarak görülmektedir. Evde yaşlı hizmetlerine ise yerel birimlerce daha fazla önem verildiği görülmüştür. Kastamonu Belediyesi hizmet binasından bağımsız Evde Yaşlı Hizmetleri Merkezi binası ve personelleri ile sosyal çevresinden kopmak istemeyen yaşlıların kişisel ihtiyaçları karşılanmaktadır. Evde yaşlı hizmetlerinin yaşlı nüfusun fazla olması da göz önüne alındığında merkezi yönetim kurumlarına oranla yerel yönetim birimleri tarafından sağlanıyor olması beş yılda bir seçimle başa gelen yerel yönetimlerin seçmeni olarak oy potansiyelinin olması nedeniyle diğer hizmet gruplarına nazaran önem verildiği düşünülmektedir.

Engellilere yönelik kurumsal bakım hizmeti özel sektör tarafından yarı devlet destekli sunulmaktadır. Araç ilçesinde Özel Kış Gülü Engelli Bakım Merkezi tarafından verilen hizmetin denetim ve yönlendirme işlemleri Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü tarafından sağlanıp, gelir durumu yetersiz bireylerin bakım giderleri il müdürlüğünce karşılanmaktadır. Gelir durumu yeterli seviyede olan bireylerin ücretli bir şekilde hizmet alıyor olması sunulan hizmet kalitesini de arttırmaktadır. Bu hizmet dışında engellilere yönelik bakım ve rehabilite edici hiçbir kurumsal hizmet bulunmamaktadır. Yerel birimler tarafından çoğunlukla medikal malzeme desteği, sağlık kurumlarına ulaşım ile etkinlik ve ziyaret olmak üzere tesis gerektirmeyen ve

anlık sunulabilen faaliyetlere bir yoğunlaşma söz konusudur. Bunlara ek olarak ilçe sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları tarafından evde bakım hizmetleri verildiği belirtilmiştir.

Kadınlara yönelik kadın konukevi hizmeti yalnızca Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü tarafından verildiği görülmektedir. Ayrıca Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından 81 ilde hizmet veren ŞÖNİM temsilciliği ile il müdürlüğü tarafından Kastamonu'da kadına şiddet karşısında koruyucu ve önleyici tedbirler alınmaktadır. Yerel birimler tarafından verilen hizmetler meslek edindirme kursları ve kültürel etkinlik olmak üzere bina ve personel gerektirmeyen kısa süreli hizmetlere yönelmişlerdir. Yerelde kurumsal bir hizmetin verilmemesi talep yetersizliğinden ve kanun boşluğundan kaynaklandığı düşünülmektedir. Şöyle ki, Belediye Kanunu'nun 14. Maddesinde nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerde konukevi açmak zorunlu tutuluyorken, diğer belediyelerde bu durum "açabilirler" ibaresi ile inisiyatife dayalı bir hizmet sınırı çizilmiştir. Durum böyle olduğunda talep ve kaynaklar göz önüne alındığında tam zamanlı sosyal hizmet faaliyetlerinin ilk vazgeçilecek hizmet türü arasında yer alması muhtemeldir. Diğer taraftan talep yetersizliğinden dolayı bu hizmetin verilmemesi kaynak israfı olarak görülmektedir. Ancak yerelde bu hizmete ihtiyaç duyan kimselerin olduğu da unutulmamalıdır.

Kastamonu'da sosyal hizmetten çok sosyal yardım üzerine yoğunlaşma görülmüştür. Öyle ki, Kastamonu'nun tüm ilçelerinde ya merkez ya da yerel yönetimler tarafından sosyal yardım faaliyetleri sunulmaktadır. Bazı yerlerde bütün aktörler tarafından sosyal yardım yapıldığı da görülmüştür. Bu yardımlar yalnız nakdi, yalnız ayni ya da ihtiyaç doğrultusunda hem nakdi hem ayni olarak karşılandığı belirtilmiştir. Yerel bir aktör olarak il özel idarelerinin sosyal hizmet faaliyetlerinde aktif olarak yer aldığı görülmediği halde sosyal yardım alanında mikro kredi uygulaması ile aktörel nitelik gösterdiği görülmektedir.

Elde edilen bulgular ışığında görülmektedir ki, Kastamonu'da dezavantajlı gruplara yönelik sunulan hizmetler daha çok kısa süreli (evde bakım, ulaşım, etkinlik vb.) faaliyetler ve sosyal yardım üzerinden sağlanmaktadır. Sosyal yardım ile sosyal hizmetler kimi zaman birlikte verilmesi gereken hizmetlerdir. Engelli bir bireyin

yalnızca engelli maaşı ya da medikal malzeme desteği sağlanarak sorunlarına kalıcı çözüm sağlanması imkansızdır. (Kesgin,2020: 38)'in de belirttiği üzere sosyal hizmetler sorun ortaya çıkmadan alınan önlemdir. Sosyal yardım ise sorun oluştuktan sonra yapılmaktadır. Kastamonu'da sosyal hizmet faaliyetlerinin kısıtlı olması daha doğrusu nitelikli personelinin bulunduğu kurumsal bir yapılanmanın olmaması sosyal yardımların bu kadar yoğun verilmesine neden olmaktadır. Kastamonu'da çok aktörlü bir sosyal hizmet ağı olmasına rağmen hiçbir aktörün tam anlamıyla sorumluluk almak istemediği, kentsel hizmetlerin sosyal hizmetlerin önüne geçtiği görülmektedir.

Türkiye'de sosyal hizmet faaliyetlerinin sunumu noktasında merkezi yönetimden yerel yönetimlere doğru bir yerelleşme olması durumunda katılımcılar daha etkin ve verimli hizmet sunumu gerçekleşebileceği düşüncesini ortaya koymuşlardır. Halka yakın birimler tarafından bu hizmetin sunulması ile müracaatçının hizmete hizmetin de müracaatçıya daha hızlı ve kolay ulaşabileceğini ve hizmetin eşit bir biçimde sunulmasının kolaylaşacağı yorumuna ulaşılmıştır.

Planlama konusunda merkez ve yerel birimlerce uygulanan araştırmada %61,11 oranında stratejik plan hazırlanmadığı görülmüştür. Yerelleşme olduğu takdirde etkin bir planlama sürecinin gerçekleşeceği ve aktörlerin bu sürece katılımının artacağı belirlenmiştir.

Çalışmanın çıkış noktası sosyal hizmet ve sosyal yardımlarda merkezi ve yerel çeşitli aktörlerin yer alması ve bu çoklu aktör yapısı içinde planlama, iş birliği ve koordinasyon bulunmadığı takdirde bir yönetim sorununa dönüşebileceği yönündedir. Katılımcıların %78,66'sı diğer aktörler ile aralarında koordinasyon ve iş birliğini yeterli görmektedir. Bu bulgu doğrultusunda ele alınan problem bir yönetim sorunundan ziyade yönetişim ilkesinin bir gereği olarak değerlendirilmesi mümkündür. Ancak mevcut hizmetlerin yetersizliği göz önüne alındığında sosyal hizmet sürecinin sosyal hizmetlere ilişkin personel tarafından görülmüyor olması aslında koordinasyondan ziyade koordinasyona ilişkin bilinçsizliğin de had safhada olduğunu göstermektedir. Sosyal hizmetlere ilişkin birçok noktada eksiği olan kurumsal yapıların herhangi bir gözle görülür bir proje sunmamaları bu süreçte koordinasyonun eksik olduğunu göstermektedir. Aktörler arası en fazla Kastamonu

Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü, sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları ve belediyeler ile iş birliği halinde çalışmaların yürütüldüğü belirtilirken, Kastamonu İl Özel İdaresi, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör ile daha az iletişim halinde olunduğu görülmektedir. Ortak projede yer alma hususunda da sıralamanın aynı olduğu görülmüştür. Katılımcıların %90'ı yerelleşme olduğu takdirde aktörler arası iş birliği ve uygulama birliğinin artacağını düşünmektedir.

Merkez ve yerel birimlerde sosyal hizmet ve sosyal yardımlarla görevli personelin statüsü değerlendirildiğinde en fazla kadrolu personelin bulunduğu görülmüştür. Farklı statülerde personelin bulunması personelin sevk ve idaresini olumlu etkileyeceği görüşüne ulaşılmıştır. Ancak aynı unvana sahip personellerin farklı statülerde istihdam edilmesi personelin sevk ve idaresini olumsuz etkileyeceği düşünülmektedir. Sosyal hizmet ve sosyal yardım alanında personel ihtiyaç duyulduğunu belirten dilimin en fazla meslek elemanına ihtiyaç duyduğu belirlenmiştir.

Diğer kamusal hizmetlere nazaran gönüllü katılıma en açık hizmet türü sosyal hizmet ve sosyal yardımlardır. Ancak elde edilen bulgulara göre Kastamonu'da gönüllü katılım oranı %11,11 gibi çok düşük bir orandır ve katılımcıların çoğunluğu gönüllü çalışana ihtiyaç duymamaktadır. Gönüllü katılımın personelin iş yükünü hafifletmesi ve bu kişiler maddi karşılık olmaksızın hizmeti yerine getirdiğinden hizmet maliyetini düşürülmesi gibi avantajları olduğu gibi bu kişilerin herhangi bir zorunluluğa bağlı olmadan yardım etme istekleri ile bu hizmeti yapmaları müracaatçıya olumlu etki sağlayacaktır. Ama personel tarafından gönüllü katılıma neden sıcak bakılmadığı ve bu durumun altında yatan sebepler başka bir araştırmanın konusunu oluşturabilmektedir. Yerelleşmenin gerçekleşmesi halinde personelin çalışma performansının ve gönüllü katılımın artacağı düşüncesi hâkimdir.

Nitelikli sosyal hizmet sunumu için bütçe önemli bir faktördür. Katılımcıların çoğunluğu sosyal hizmet ve sosyal yardımlar için ayrılan bütçenin yeterli olduğunu belirtmişlerdir. Ancak Kastamonu'da mevcut durum analizinde kurumsal hizmetlerin yetersizliği göz önüne alındığında ortaya tezat bir durum çıkmaktadır. Bu durumda ya bütçe yeterli ama bu hizmetler için kullanılmıyor ya da bu konuda katılımcıların

görüşleri objektiflikten uzak kalmaktadır. Bu ihtimallerin de ayrıca araştırılması gerekmektedir. Benzer şekilde katılımcıların çoğunluğu vatandaş tarafından ayni ve nakdi bağış yapılmadığını belirtmişlerdir. Bağış yapıldığını belirten katılımcılar da bağışları yeterli bulmuşlardır. Çoğunluk hiç bağış yapılmadığını belirtirken diğer grubun yeterli bulması da durumda zıtlık belirtmektedir. Yerelleşme gerçekleştiği takdirde katılımcıların çoğunluğu sosyal nitelikli hizmetler için aktarılan bütçenin artacağını, bu bütçenin kullanımında etkinlik ve verimliliğin artacağını ve halk tarafından ayni ve nakdi bağışların artış göstereceğini düşünmektedir.

Sosyal hizmet sorumluluğunda olan birimlerin üst birimler tarafından denetlenme sorusu karşısında katılımcıların %73,03'ü düzenli denetimin gerçekleştiğini belirtmişlerdir. En fazla denetim türünün hiyerarşik denetim olduğu en az denetim türünün ise sivil toplum örgütleri tarafından ve kitle iletişim araçları tarafından gerçekleştiği elde edilen veriler sonucunda ulaşılmıştır. Yerelleşme gerçekleştiği takdirde merkezi yönetimin denetleme gücünün artacağını düşünülmektedir. Eğer yerel birimler sivil toplum kuruluşları ya da halk tarafından denetlenirse hizmetlerin kalitesinin artması katılımcılar tarafından beklenmektedir.

Katılımcılara yöneltilen sosyal hizmetlerin sunumunda en etkin ve verimli hizmet çıktısının oluşması için hangi aktör ya da aktörler sorumlu olmalıdır sorusuna karşın katılımcılar yüksek oranla merkezi yönetimi seçmişlerdir. Merkezi yönetimin de kendi içinde kadınlara yönelik koruyucu hizmetlerde ön planda olduğu görülmektedir. Bu durumun oluşmasında ülkece artan kadına şiddet ve kadın cinayetleri vakalarının tercihleri üzerinde etkisi olduğu düşünülmektedir. Bu sebeple katılımcılar merkezi yönetim tarafından sunulan kadına yönelik koruyucu ve önleyici tedbirleri daha güvenlikli ve sürdürülebilir bulmaktadır. Kastamonu'da Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü dışında kadın konukevi bulunmaması itibariyle göz önünde olan tek hizmet üzerinden değerlendirme yapıldığı da olasıdır.

İkinci sırada tercih edilen aktör sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları olmuştur. Merkezde valiliğe yerelde kaymakamlığa bağlı olarak hizmet sunan vakıfların hem merkez gücünün olması hem de her ilçede yapılanmasının bulunması tercih sebebi olabilmektedir. Sosyal yardımlaşma vakıflarının kendi içerisinde yaşlılara ve

engellilere yönelik hizmetlerde ön planda olduğu görülmektedir. Bu durum vakıf eliyle sunulan evde bakım hizmetlerinin varlığı ile ön plana çıktığı düşünülmektedir. Ancak vakıfların merkezde valiliğe yerelde kaymakamlığa bağlı olması kaynak açısından olumlu etki gösteriyor olsa da özerk olmaması işleyişin yavaşlamasına sebep olduğu görülmüştür.

Üçüncü tercih edilen aktör ise belediyeler olmuştur. Sosyal belediyecilik anlayışının gelişmesi ile sosyal nitelikli görevler üstlenmeye başlayan belediyelerin daha üst sırada tercih edilmesi beklenirken yine de tercih edilme oranı azımsanamayacak bir orana tekabül ettiği görülmüştür. Belediyeler içerisinde çocuk ve gençler, yaşlılar ve engellilere yönelik yaklaşık oranlar görülürken kadınlara yönelik daha yüksek bir oranla tercih edildiği görülmektedir. Mevcut durumda kadınlara yönelik belediyeler sorumluluğunda kadın konukevi olmadığı için bu durum olma ihtimaline karşı değerlendirilmiştir. Eğer tam zamanlı bir kadın konukevi hizmete sunulursa merkezi yönetimden sonra kadınlara yönelik kurumsal hizmette belediyelerin tercih edilen aktör konumunda olduğu görülmektedir.

Sonuç olarak Kastamonu'da sosyal hizmet sunumunda yerelleşmenin tam olarak gerçekleşmediği ancak personelin yerelleşme hakkında olumlu düşüncelere sahip olduğu görülmüştür. Yine Kastamonu'da diğer hizmetlere nazaran sosyal hizmetlerde çoklu aktörel yapı daha belirgindir ve bu durum ilçe sayısının fazlalığı ile görev alanının belirgin olmadığı durumlarda karmaşık bir hizmet yönetimin oluşma riskine sebebiyet verebilmektedir. Katılımcılar tarafından koordinasyon sorunu olmadığı belirtilmiş olsa da istisnalar hariç tutulmak üzere yerel birimlerin sosyal nitelikli hizmetleri merkezden beklediği ve öncelikli olarak mevcut kaynakla kentsel hizmetlere yöneldiği mevcut durum analizi sonucunda gözlemlenmiştir. Bir hizmetin sunulması için yerel birimlerin merkez tarafından hizmet sunmasını beklemesi, merkezi birimin de uç noktalara yetişememesinden kaynaklı yerel birimlerden destek beklemesi aslında bakılırsa bir koordinasyon sorunudur. Örnek verecek olursak Kastamonu'nun en uzak ilçesi merkeze uzaklığı 86,3 km ile Cide ilçesidir. Cide'nin de köyünde bulunan ve sosyal hizmete ihtiyaç duyan bir bireyin Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü ekiplerini beklemek yerine kendisine en yakın birim olan yerel yönetimlerden faydalanması daha uygundur. Bu konuda yerelleşmenin sosyal

hizmetler için önemli olduğu ve görev alanlarının net olarak belirlenebildiği bir sistemin gerekli olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

Sosyal hizmetlerin yerelde sunumuna ilişkin üç öneri ileri sürülebilmektedir. Birincisi, hizmet tamamen merkezileştirilmeli ve merkezden sağlanan bütçe çerçevesinde **il özel idareleri** tarafından bu hizmetler sağlanmalıdır. Nitekim sosyal hizmetlerde, gerek personel gerekse bütçe sorunları nedeniyle yerel yönetimler tarafından öncelikli hizmetler arasına alınmadığı için merkezin bunu sağlayacak yerelde örgütlenmesinin ağırlığının hissedildiği bir hizmet sunumu söz konusudur. İkincisi, hizmet tamamen yerelleştirilerek ve merkezden güçlü bütçe aktarımı yapılarak **belediyeler** tarafından sağlanmalıdır. Hizmetin yerele en yakın demokratik yönetim birimi olan belediyeler tarafından sağlanması, yerel halk tarafından seçilen, halkın ve yöneticilerin birbirini yakından tanıdığı ve ulaşabildiği, hizmete ilişkin sorunlara hâkim bir yönetim birimi olması hasebiyle hizmetin etkinliği, verimliliği ve kalitesini olumlu yönde etkileyecektir. Üçüncüsü, kamu yönetişimine de uygun olarak, hâlihazırda sosyal hizmetlerden sorumlu olan merkezi ve yerel kurumlar, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının içinde olduğu **çok aktörlü bir organizasyon** ile koordinasyon, iş birliği ve eş güdümün sağlanacağı bir koordinasyon merkezi oluşturulmalıdır. Bu koordinasyon merkezi, özellikle büyükşehirlerde ulaşım ve altyapı sorunlarına ilişkin belediye örgütlenmesi içinde adeta bir çözüm niteliği taşımaktadır. Nüfusun her geçen gün artması dolayısıyla bu hizmetlere olan talebin de artması karşısında, süreçte yer alan aktörler arasında aralıksız işleyen etkileşim, düzenleyen hizmet mekanizmasının oluşması, aktörlerin uyum içerisinde sorumluluklarını yerine getirmesini sağlamaktadır. Yerelde bu organizasyonu sağlayabilecek güçlü yapılar ancak sosyal hizmetlerin sunumunda dolaylı ya da doğrudan görev alan kurumların bir araya gelmesiyle sağlanacaktır. Kamu hizmet niteliği taşıyan sosyal hizmetlerin koordinasyonunda, seçmeni temsil eden (seçilerek başa gelen) belediyelerin kontrolünde bir merkezin çok daha demokratik olacağı bilinmekle beraber, bu merkezin büyükşehir niteliği taşımayan Kastamonu gibi illerde hiyerarşik denetim mekanizması vasıtasıyla çok daha bütünleşik bir ilişki içerisinde olan merkezin taşra teşkilatlanması ön plana çıkmaktadır. Bu sebeple, koordinasyon merkezinin belediye çatısı altında yapılanmasından ziyade, hem yerel yönetim birimi olan hem de başında merkezin atamış olduğu vali olması sebebiyle merkezi yönü olan il özel idareleri

nezdinde kurulması uygulamada çok daha etkin ve verimli olacaktır. Hangi aktör sorumlu olmalı sorusu karşısında katılımcıların merkezi yönetimi tercih etmeleri de göz önünde bulundurulduğunda, il özel idareleri nezdinde verilecek olan karar; hem sorumluluk alanının tüm il ve belediye sınırları dışını kapsaması ile geniş yelpazede hizmet verebiliyor olması hem de hizmetin yerel ve merkezi özelliklerini bünyesinde barındırması açısından, katılımcı ve yerelliğe dayalı bir karar olacaktır. Süreçte yer almaya devam edecek olan belediyelerin görev ve sorumlulukları net bir şekilde belirlenerek, merkezde oluşturulan koordinasyon, iş birliği ve planlamaya dâhil edilmelidir. Görev tanımları net olarak belirlenmiş aktörlerden oluşan bir sosyal hizmet koordinasyon merkezi sayesinde, aynı kişiye birden fazla aktör tarafından yardım yapılarak oluşan hizmet tekrarı önlenebilecek, hizmetin hiç sağlanamaması, en kolayının sağlanması gibi hizmet istismarları engellenebilecektir. Ayrıca örneklem alanımızı da içine alan illerde yaşanabilecek herhangi bir büyükşehirleşme süreci çerçevesinde büyükşehir belediyesine dönüşüm süreci halinde, önerilen koordinasyon merkezi büyükşehir çatısı altında yeniden organize edilerek işlevine devam edebilir niteliktedir.

Özetlemek gerekirse, büyükşehir niteliği taşımayan Kastamonu benzeri yerleşimlerde sağlanan sosyal hizmetlerin;

- **Karar alma aşamasında,** merkez ve yerel aktörlerden oluşan çoklu aktör yapısına sahip bir koordinasyon merkezi (il özel idaresine bağlı olarak, bu süreçteki tüm aktörlerin işin içerisinde olduğu ama üyelerin merkez ve yerel olarak eşit olarak bölüştüğü, devlet tarafından ayrı bütçelendiği) kurulmalıdır.
- **Sevk ve idare aşamasında**, işlevsel bir kademelenme aracılığıyla merkezi ve yerel yönetim aktörlerinin dâhil olduğu bir aktör yapısı söz konusu olmalıdır.
- **Sunum aşamasında,** kamu tarafından desteklenen dezavantajlı gruplara yönelik özel sektörün dâhil edildiği bir sistem söz konusu olmalıdır.

Özellikle Kastamonu ilçelerinde bulunan sosyal hizmet sunumuna ilişkin görev ve sorumluluklara sahip merkez ve yerel kurumların sosyal hizmetler birimlerinin ve eğitimli personelinin yetersiz olduğu görülmektedir. Bu durum ilçelerde tam zamanlı

kurumsal hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde verilmesini engellemektedir. Bu durumun talep ve bütçe yetersizliğinden kaynaklandığı düşünülse de, bir yerlerde bu hizmetlere ihtiyaç duyan bireylerin olması muhtemeldir. Bu durumda her ilçede bir yapılanma oluşturulması iddiasında bulunmak ütopik bir düşünce olacaktır. Zira her ilçede belirli sayının üzerinde talep olması doğrultusunda hizmet sağlanmaktadır. Bu konuda yoğunluğun tespit edildiği pilot ilçeler seçilerek, hizmete ilişkin bina/tesisin kurulması sağlanabilir. Böylece ilçeler arası iletişim güçlenecek, birey sosyal ve kültürel çevresinden uzaklaşmamış olacak, il merkezinde yoğunluk engellenecek ve hizmet doğrudan talebe yönelik sunulduğu için elde olan imkânlar etkin ve verimli kullanılmış olacaktır.

Müracaatçıların belirlenmesi ve hizmetin altyapısının sağlanması noktasında belediyelerin görev aldığı, hizmetin özel sektör tarafından sağlandığı ve hizmetin karşılığını veremeyecek, gelir durumu yetersiz bireylerin devlet tarafından desteklendiği, çok aktörlü bir uygulama ile hizmetlerin daha hızlı, uygun, verimli ve kaliteli olması sağlanacaktır. Gelir durumu yetersiz bireylerin bakım ücretlerinin il müdürlüğü tarafından karşılanıyor olması kişilerin hizmet almasını kolaylaştıracaktır. Bu uygulama ancak pilot ilçelerde çocuk, genç, yaşlı ve kadınlar için tam zamanlı oluşturulmuş sosyal hizmet kurumları aracılığıyla mümkün olacaktır. Gerek merkezin taşra teşkilatlarının gerekse belediyelerin personel ve bütçe sorunları göz önünde bulundurulduğunda bu hizmetin devlet kontrolünde özel sektör eliyle sunulabileceği sonucuna varılabilmektedir. Denetim ve regülasyon işlemlerinin Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü tarafından sağlandığı bir kontrol mekanizması, sosyal hizmetlerin özel işletmeciler vasıtasıyla sunulduğu hallerde, kamu hizmeti özelliğinin yıpranmasının önüne geçecektir. Sonuç itibarıyla, yerelde katılımcı, temsil ilkesine uygun, tüm aktörleri kapsayan demokratik bir yönetim anlayışı ile oluşturulmuş bir koordinasyon merkezi, sosyal hizmetlerin etkin, verimli, hızlı ve kaliteli sunumunda önemli bir yapılanma olacaktır.

KAYNAKLAR

Acar, E. (2017). Neoliberalizm ve Sosyal Refah Devleti Ekseninde Üçüncü Yol Yaklaşımı. *Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 18*(1), 248-263.

Aka, V., & Güngör, F. (2018). Çocuklara Yönelik Yerel Yönetim Uygulamaları: Esenler Belediyesi Örneği. *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi, 8*(17), 187-214.

Akarçay, P. (2014). *Yerel Yönetimler*. Edirne: Paradigma Akademi Yayınları .

Akçakaya, M. (2017). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Yerel Yönetimlere Yansımaları. *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergsi, 4*(9), 105-130.

Akçetin , N. Ç., & Akçetin, E. (2013). Liberalizmin Dönüşümü. *HUMANITAS*(2), 15-26.

Akpınar, M., Şahin, A., & Zengin, E. (2012). Sosyal Yardımların Yerel Düzeyde Sunulması: Sorunlar ve Çözüm Önerileri. *Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi, 4*(3), 21-28.

Aktepe, E. (2021). Kentsel Toplu Taşıma Aktörleri Üzerinde Yeni Bir Regülasyon Mekanizması: Mesleki Yeterlilik Sistemi. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 30*(4), 61-84.

Alıcı, O. V. (2017). Büyükşehir Belediyelerinin Koordinasyon Görevi:Aykome ve Ukome Uygulamaları. *Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Elektronik Dergisi, 8*(21), 259-277.

Alp, S. (2009). Refah Devleti Düşüncesinin Gelişimi ve Bir Liberal Alternatif Olarak Üçüncü Sektör. *Maliye Dergisi*(156), 265-279.

Arslan, N. T. (2010). Klasik-Neo Klasik Dönüşüm Süreci: "Yeni Kamu Yönetimi". *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 11*(2), 21-38.

Artan, T. (2017). *Yerel Yönetimlerde Sosyal Hizmetler*. Ankara: Sabev Yayınları.

Artan, T. (2018). *Yaşlılarla Sosyal Hizmet.* Ankara: Sabev Yayınları.

Ateş, H. (2009). Sosyal Belediyecilik. *Çerçeve Dergisi*(49), 88-95.

Aydıner, T. (2020). Toplumcu Belediyecilik Deneyimi (1973-1980): Denizli Örneği. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*(39), 353-368.

Aydınlı, H. İ. (2003). 1980 Sonrası Türk Belediye Sisteminde Yeni Liberal ve Desantralist Eğilimler. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*(5), 73-86.

Ayhan, A. (2012). Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Güvenlik İlkeleri. *Sosyal Güvenlik Dergisi, 1*(1), 41-55.

Balaban, A. Y., & İnce, İ. Ç. (2015). Gençlerin Sivil Toplum Kuruluşlarındaki Gönüllülük Faaliyetleri ve Gönüllülük Algısı: Türkiye Eğitim Gönüllüleri Vakfı (TEGV) Örneği. *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 30*(2), 149-169.

Başaran, S. (2014). Yerel Yönetimler ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Arasındaki Hizmet İlişkileri. *Çağdaş Yerel Yönetimler, 23*(1), 1-13.

Bayartan, M. (2008). Osmanlı Şehirlerinde Vakıflar ve Vakıf Sisteminin Şehre Kattığı Değerler. *Osmanlı Bilim Araştırmaları Dergisi, 10*(1), 158-175.

Bayramoğlu, S. (2015). *Toplumcu Belediye: Nam-ı Diğer Belediye Sosyalizmi.* Ankara: Nota Bene Yayınları.

Belediye Kanunu. (2005,3 Temmuz). Resmi Gazete(Sayı:5393).Erişim adresi: https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf

Belli, A. (2017). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Bağlamında Yerinden Yönetimin ve Yerel Yönetimlerin Değerlendirilmesi. *Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi, 9*(16), 101-118.

Bingöl, O. (2015). Genel Bağlarıyla Sosyal Hizmet ve Toplum. *Mavi Atlas*(5), 69-77.

Karataş, K.,& Bıyık, C. (2008). Türkiye'de Kentsel Teknik Altyapı Tesisleri Uygulamalarında Koordinasyonun Önemi ve Altyapı Koordinasyon Merkezleri (AYKOME). *Jeodezi, Jeoinformasyon ve Arazi Yönetimi Dergisi*(99), 5-11.

BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme. (1966, 16 Aralık). Erişim adresi: https://insanhaklarimerkezi.bilgi.edu.tr/media/uploads/2015/08/03/EkonomikSosyalKulturelHaklarSozlesmesi.pdf

Büyükşehir Belediyesi Kanunu.(2004,23 Temmuz). Resmi Gazete (Sayı:5216). Erişim adresi: https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5216&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5

Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği Erişim adresi: https://www.mevzuat.gov.tr/File/GeneratePdf?mevzuatNo=10397&mevzuatTur=KurumVeKurulusYonetmeligi&mevzuatTertip=5

Cengiz, E., & Özden, B. (2002). Perakendecilikte Büyük Alışveriş Merkezleri ve Tüketicilerin Büyük Alışveriş Merkezleri İle İlgili Tutumlarını Tespit Etmeye Yönelik Bir Araştırma. *Ege Akademik Bakış Dergisi, 2*(1), 1-15.

Ceren, A., & Erdem, T. (2018). Türkiye'de Yoksulluk ve Sosyal Yardım Uygulamaları. *Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü e-dergi, 2*(1), 6-24.

Ceylan, N. A. (2017). Kamu Hukuku (Genel Kamu Hukuku) Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Hakların Bütünlüğü İlkesi. *Anasay*(2), 217-226.

Çakır, E. H. (2011). Kadın İstihdamında Yerel Yönetimlerin Rolü, Görevleri ve Sorun Alanları. *Kadın Emeği Konferansı Kadın İstihdamı ve Sorun Alanları* (s. 75-87). içinde Ankara: Tepav Yayınları.

Çalışır, Y. C. (2018). Türk Sosyal Güvenlik Mevzuatında Afetlerin Yeri. *Afet ve Risk Dergisi, 1*(1), 72-80.

Çapçıoğlu, İ. (2014). Gençlik Dönemi 'Kimlik Arayışı'nın Demokratik Değerlerin ve İletişim Becerilerinin Gelişimine Etkisi. *Siirt Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi, 1*(2), 57-76.

Çengelci, E. (1996). *Cumhuriyet Türkiyesi'nde Sosyal Hizmetlerin Örgütlenmesi* . Ankara: Şafak Maatbacılık.

Çetin, H. (2014).Türkiye'de Sosyal Hizmetler ve Sosyal Yardımların Yeniden Yapılanması Üzerine Bir Değerlendirme [Yayımlanmamış doktora tezi]. Hacettepe Üniversitesi.

Çetin, H. (2017). Türkiye'de Sosyal Hizmetlerin Örgütsel Gelişimi. İ. Cılga, & T. E. Gencer içinde, *Sosyal Hizmeti Yeniden Düşünmek- Sosyal Çalışma Üzerine Eleştirel Tartışmalar* (s. 189-208). Ankara: Nika Yayınevi.

Çetin, H. (2018). *Sosyal Hizmet Yönetimi Bugünü ve Yarını.* Ankara: Nika Yayınevi.

Çiftepınar, R. (2006). Yeni İl Özel İdaresi Yasasına Eleştirel Bir Bakış. *Yasama Dergisi*(2), 123-145.

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

Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik. (2004, 6 Nisan). Resmi Gazete (Sayı:25425). Erişim adresi: https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/04/20040406.htm#3

Çöpoğlu, M. (2011). Sosyal Belediyecilik. *İller ve Belediyeler Dergisi*(756), 62-71.

Çöpoğlu, M. (2014). Sosyal Belediyecilik ve Sorunları. *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 5*(2), 223-247.

Demirel, S. (2014). Yeni Yönetimin Ana Unsurları: Yerelleşme, Demokratikleşme ve İl Özel İdareleri. *Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 2*(2), 173-187.

Denek, S. (2019). Yeni Kamu Hizmeti Düşüncesi: Değişen Kamu Hizmeti Anlayışı. *Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 4*(1), 418-439.

Dilik, S. (1980). Sosyal Güvenlik ve Sosyal Hizmetler Arasındaki İlişkiler. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 35*(1), 73-85.

Dişbudak, C., & Bozkulak, S. (2010). Sosyal ve Ekonomik Haklar: Sözler ve Sınırlar. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 0*(42), 83-110.

Duman , Z. (2008). Türkiye'de Modernleşme ve Liberal- Muhafazakar Siyaset (Turgut Özal'ın Politikaları Üzerine Sosyolojik Bir Çalışma. *Yayınlanmamış Doktora Tezi*. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi .

Durdu, Z. (2009). Modern Devletin Dönüşümünde Bir Ara Dönem: Sosyal Refah Devleti. *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*(22), 37-50.

Dursun, İ. (2009). Devletin Faaliyet Alanını Belirleyen Temel Özgürlükler: Negatif ve Pozitif Özgürlükler. *Akademik İncelemeler Dergisi, 4*(1), 1-19.

Duru, E. (2015). Genel Aidiyet Ölçeğinin Psikometrik Özellikleri: Geçerlik ve Güvenirlik Çalışması. *Türk Psikolojik Danışma ve Rehberlik Dergisi, 5*(44), 37-47.

Erdem, B. K. (2010). Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sistemi ve Yapısal Düzenlemelerin Etkinliği. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Erdoğan, G. (2008). Avrupa Sosyal Şartı ve Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı. *TBB Dergisi*(77), 123-166.

Es, M., & Menteşe, B. (2018). Yerel Yönetimlerde Dezavantajlı Gruplara Yönelik Uygulanan Sosyal Politikalar: Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi Örneği. *Emek ve Toplum, 7*(19), 525-551.

Eser, H. B., Memişoğlu, D., & Özdamar, G. (2011). Sosyal Siyasetin Üretilmesi Sürecinde Refah Devletinden Neo-Liberal Devlete Geçiş:Devletin Kamu Hizmeti Sunma İşlevinin Değişimi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 16*(2), 201-217.

Fırat, S. (2008). Belediyelerin Engellilere Dönük Sosyal Hizmet Projeleri. *Toplum ve Sosyal Hizmet, 19*(1), 89-100.

Genç, Y. (2009). Yerel Yönetimler ve Sosyal Hizmet Uygulamaları. *Kamuda Sosyal Politika Dergisi, 28,* 60-67.

Genç, Y., & Barış, İ. (2015). Sosyal Hizmetlerin Yeniden Yapılandırılmasında Yerinden Yönetimin İşlevselliği. *The Journal of Academic Social Science Studies*(32), 95-117.

Genç, Y., & Çat, G. (2013). Engellilerin İstihdamı ve Sosyal İçerme İlişkisi. *Akademik İncelemeler Dergisi, 8*(1), 363-193.

Gölcüklü, F. (1957). "Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında" 5387Sayılı Kanun ve Tatbikattan Bir Örnek. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 12*(2), 84-95.

Gözler, K. (2014). *Kısa Anayasa Hukuku.* Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.

Güler, M. (2009). Toplumcu Belediyeciliğin Doğuş Koşulları Üzerine. H. Gül, & İ. Kamalak içinde, *Yerel Yönetimlerde Sosyal Demokrasi: Toplumcu Belediyecilik; Teorik Yaklaşımlar, Türkiye Uygulamaları* (s. 125-158). İstanbul: Kalkedon Yayınları.

Gündüz, D. U. (2017). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Sosyal Hizmetlere Yansımaları. İ. Cılga, & T. E. Gencer içinde, *Sosyal Hizmeti Yeniden Düşünmek-Sosyal Çalışma Üzerine Eleştirel Tartışmalar* (s. 171-187). Ankara: Nika Yayınevi.

Güneş, M. (2012). Yoksullukla Mücadelede Sosyal Yardımların Bir Kamu Yönetimi Politikası Olarak Sürdürülebilirliği. *Selçuk Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 12*(24), 149-184.

Hamamcı, C. (2016). Toplumcu Belediyecilik. Ş. Ö. Erdoğan, & O. Zengin (Dü) içinde, *Prof.Dr.Oğuz Onaran'a Armağan* (s. 161-171). Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi.

Hekimoğlu, M. M. (2003). İnsan Haklarının Tarihsel Perspektif İçerisindeki Gelişimi. *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, 1*(1), 73-92.

Heywood, A. (2015a). *Siyasetin Temel Kavramları.* (H. Özler, Çev.) Ankara: Adres Yayınları.

Heywood, A. (2015b). *Siyaset.* (M. Yıldız, A. Yayla, B. Şahin, B. Seçilmişoğlu, B. B. Özipek, & Z. Kopuzlu, Çev.) Ankara: Adres Yayınları.

İbret, B. (2010). Kastamonu'nun Göç Olgusu. *Coğrafya Dergisi, 0*(20), 34-47.

İçişleri Bakanlığı Birleşmiş Milletler Kadın ve Kız Çocuklarının İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi Ortak Programı Ekibi. (2008, Şubat). Yerel

Yönetimler ve Kadın. *Kadın Hakları ve Yerel Yönetimler: Kadın Dostu* Yönetimler ve Kadın. *Kadın Hakları ve Yerel Yönetimler: Kadın Dostu Kentlere Doğru*. Sabancı Vakfı.

İl Özel İdaresi Kanunu. (2005,4 Mart). Resmi Gazete (Sayı:5302). Erişim adresi: https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5302.pdf

Ife, J. (2017). *İnsan Hakları ve Sosyal Hizmet.* (G. Koçyıldırım, Çev.) Ankara: Nika Yayınevi.

Kalaycı, S., & Akin, A. (2019). Engellilere Yönelik Yerel Sosyal Hizmetlerde Belediyelerin Yeri: Malatya Büyükşehir Belediyesi. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi, 22*(2), 663-674.

Karakuş, B. (2018). *Türkiye'de Yaşlılara Yönelik Hizmetler, Kurumsal Yaşlı Bakımı ve Kurumsal Yaşlı Bakımında İllerin Durumu.* Ankara: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı.

Karatay, A. (2007). Cumhuriyet Dönemi Korunmaya Muhtaç Çocuklara İlişkin Politikanın Oluşumu. [Yayımlanmamış doktora tezi]. Marmara Üniversitesi

Kaya, F. (2017). Kamu Yönetimi Yaklaşımlarının Karşılaştırmalı Analizi. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, 10*(53), 747-755.

Keleş, R. (2019). *Yerinden Yönetim ve Siyaset.* İzmir: Cem Yayınevi.

Kesgin, B. (2014). Sosyal Hizmetler Bağlamında SHÇEK'in Taşra Teşkilatının İl Özel İdaresine Devri Sorunu. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*(50), 139-150.

Kesgin, B. (2016a). *Kamu Sorumluluğunda Sosyal Hizmet.* İstanbul: Açılım Kitap.

Kesgin, B. (2016b). Sosyal Hizmetin Yerelleşmesi ve Sosyal Hizmette Yerel Yönetimlerin Artan Rolü. *MCBÜ Sosyal Bilimler Dergisi, 14*(4), 319-340.

Kesgin, B. (2019). *Yoksulluğa Yerel Müdahale Sosyal Belediyecilik* . Bursa: Ekin Yayınevi.

Kesgin, B. (2020). *Kamu Sosyal Politikalarında Sosyal Yardım.* İstanbul: Açılım Kitap.

Kesgin, N. E. (2008). Dünya Bankası ve Eğitimde Yerelleşme: Kamu Okullarında İşletmecilik. *Küreselleşme ve Demokratikleşme Uluslararası Sempozyumu Bildiri Kitabı* (s. 617-624). içinde Antalya: Akdeniz Üniversitesi İİBF Yayını.

Kılıç, M. (2017). Sosyal Güvenlik Hakkının Kapsamı ve Sınırı. *İş ve Hayat, 3*(5), 378-398.

Koçak, O., & Kavi, E. (2014). Sosyal Politika Aktörü Olarak Sosyal Girişimci Belediyecilik. *HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, 3*(6), 26-49.

Koçak, S. Y., & Kavsara, V. (2012). 5302 Sayılı Kanun Sonrasında İl Özel İdarelerinde Yaşanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri. *Yönetim Bilimleri Dergisi, 10*(20), 61-92.

Kurşun, A., & Rakıcı, C. (2016). Sosyal Refah Devletinin Tarihi Süreci ve Günümüz Bazı Refah Devletlerinin Değerlendirilmesi. *Uluslararası Ekonomi ve Yenilik Dergisi, 2*(2), 135-156.

Kurt, G., & Şeker, A. (2018). Bir Sosyal Politika Alanı Olarak Yaşlılık ve Sosyal Hizmet Uygulamaları. *Nüfusbilim Dergisi, 40*(0), 7-30.

Kurtkapan, H. (2018). Aktif Yaşlılık ve Yerel Yönetim Uygulamaları: İstanbul Örneği. *Senex: Yaşlılık Çalışmaları Dergisi, 2*(2), 38-52.

Kuyurtar, E. (2004). Haklar. *Liberal Düşünce Dergisi, 34*, 5-17.

Lomasky, L. E. (2007). İki Liberalizm Anlayışı. *Liberal Düşünce Dergisi, 12*(45), 27-58.

Oktay, E., Zeren, H. E., & Pekküçükşen, Ş. (2015). Belediyelerin Sosyal Girişimcilik Faaliyetlerinin Yerel Kalkınmaya Etkisi: Denizli Belediyesi Örneği. *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 5*(2), 267-276.

Oktay, T. (2010). *Yerel Yönetim Reformu Sonrasında İl Özel İdareleri.* İstanbul: Hayat Yayınları.

Oktay, T. (2017). Gençliğe Yönelik Politika ve Uygulamalarda Yerel Yönetimlerin Rolü. *Manas Sosyal Araştırmalar Dergisi, 6*(3), 309-336.

Ökmen , M., & Çağatay, U. (2014). Kamu Hizmeti-Yerel Hizmet İlişkisi ve Açılımları Üzerine Notlar. *Yerel Politikalar*, 77-104.

Öktem, M. K. (2006). Kamu Yönetimi Tartışması Bağlamında Sosyal Hizmetler. *Toplum ve Sosyal Hizmet, 17*(2), 41-58.

Özdemir, S. (2004). Sosyal Refah'ın Sağlanmasında Yeni Bir Anlayış: "Refah Karması" ve Sosyal Refah Sağlayıcı Kurumlar. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, 48*, 97-127.

Özer, Y. E. (2011). Gençlerin Toplumsal Yaşama Katılımı ve Yerel Yönetimlerin Rolü. *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 26*(1), 43-65.

Özkaral, M., Afşaören, Ş., & Yıldız , Y. (2018). İl Özel İdarelerinde Sosyal Hizmet: Karabük İl Özel İdaresi Üzerine Bir Araştırma. *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi (ASEAD), 5*(6), 56-70.

Palabıyık, H. (2011). Gönüllülük ve Yerel Hizmetlere Gönüllü Katılım Üzerine Açıklamalar. *Yönetim Bilimleri Dergisi, 1*(9), 86-114.

Raico, R. (2011). Klasik Liberalizm Nedir? (A. Yayla, Çev.) *Liberal Düşünce Dergisi*(64), 85-90.

Sarıipek, D. B., & Çöpoğlu, M. (2020). *Yerel Yönetimler ve Sosyal Politika.* İstanbul: Der Yayınları.

Sarıkaya, M. (2003). Savaş Yıllarında Himaye-i Etfal Cemiyeti'nin Çocuk Misafirhanesi ve Çocuklar. *Atatürk Dergisi, 3*(3), 193-202.

Sarıkaya, M. (2007). Cumhuriyet'in İlk Yıllarında Bir Sosyal Hizmet Kurumu: Türkiye Himaye-i Etfal Cemiyeti. *Atatürk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi, 14*(34), 321-338.

Sezik, M. (2016). Türkiye'de Sosyal Belediyeciliğin Gelişimi ve Sorun Alanları. *İnönü Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi, 5*(2), 171-186.

Süleymanoğlu, R. (2016). Keynesçi Refah Devleti'nin Gelişimi, Dönüşümü ve Sosyal Hizmet Bağlamında Değerlendirilmesi. *İstanbul Sabahattin Zaim ÜniversitesiSosyal Bilimler Dergisi, 4*(8-9), 271-301.

Şahin, A. (2011). Siyasal Düşünceler Tarihinde "Sınırlı Devlet" Fikrinin Kadimliği Ya Da Genel Kamu Hukuku Bağlamında İnsan,Özgürlük ve Devlet İktidarı Algısındaki Evrilme. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 15*(3), 311-362.

Şener, B., & Çolak, Ç. D. (2015). Türkiye'de Yeni Sağ'ın Kamu Yönetimi Anlayışı: Turgut Özal ve Anap. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*(18), 393-417.

Şengül, R. (2016). *Yerel Yönetimler.* Kocaeli: Umuttepe Yayınları.

Şenocak, H. (2006). Korunmaya Muhtaç Çocuklara Sağlanan Bakım Yöntemleri. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*(51), 177-228.

T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı . (2015). *Türkiye'de Sosyal Hizmet ve Yardımların Yeniden Organizasyonu.* Ankara: Araştırma ve Politika Serisi 21.

Taşcıer, A. M. (2019). *Neoliberalizm Yerelleşme ve Türkiye.* İstanbul: Tekin Yayınevi.

Taşğın, N. Ş. (2017). *Yoksulluk, İnsan Hakları ve Sosyal Hizmetler.* Ankara: Nika Yayınevi.

Tekeli, İ. (1977). Belediyeler ve Kent Yönetiminin Sınıfsal Yapısı. *Mimarlık, 77*(1), 32-34.

Tekindal, M., Özlem, Ş. Ö., & Emre, M. (2018). Şiddet Mağduru Kadına Yönelik Sosyal Hizmet Müdahalesi: Ayşen ve Zehra Vakası. *Ufkun Ötesi Bilim Dergisi, 18*(1), 45-72.

Topçuoğlu, M., & Öztürk, M. (2009). Özel Sigorta Girişiminin Sosyal Güvenlik Sistemi Açısından Önemi. *Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi, 1*(1), 1-16.

Toprak, D. (2015). Uygulamada Ortaya Çıkan Farklı Refah Devleti Modelleri Üzerine Bir İnceleme. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 1*(21), 151-175.

Toprak, D., & Şataf, C. (2009). Türkiye'de Yerel Yönetimler Reformu Çerçevesinde Sosyal Belediyecilik Yaklaşımı. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi, 1*(1), 11-24.

Toprak, D., & Şataf, C. (2017). Türkiye'de Sosyal Belediyecilik Çerçevesinde Sosyal Harcamalar Üzerine Genel Bir Değerlendirme. *Sayıştay Dergisi*(106), 63-86.

Tortop, N., Aykaç, B., Yayman, H., & Özer, M. A. (2014). *Mahalli İdareler.* Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.

Tufan, B., Sayar, Ö. Ö., & Koçyıldırım, G. (2009). Sosyal Bir Hak Olarak Sosyal Hizmet. *Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu* (s. 76-85). Ankara: Belediye- İş Sendikası.

Turan , E., Çevik, S., & Aktepe, E. (2017). Türiye'de Yerel Kamu Hizmetlerinden Memnuniyet ve Subjektif Refah. M. Turan, & M. Güler içinde, *Belediyelerin Geleceği ve Yeni Yaklaşımlar* (s. 183-196). İstanbul: Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları .

Türkoğlu, İ. (2013). Sosyal Devlet Bağlamında Türkiye'de Sosyal Yardım ve Sosyal Güvenlik. *Akademik İncelemeler Dergisi, 8*(3), 275-305.

Uçar, A. (2011). İl Özel İdarelerinde Demokratik Katılım ve Yönetişim Uygulamaları. *Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 9*(2), 613-629.

Uğur, S. (2013). *Sivil Toplum Kuruluşlarının Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Faaliyetleri.* Bursa: Ekin Kitabevi.

Üçışık, H. F. (2013). *Sosyal Yardımlarda Sorunlar ve Çözüm Önerileri.* İstanbul: Ötüken Yayınları.

Ünal, V. (2012). Osmanlı'nın Son Dönemlerinde Korunmaya Muhtaç Çocuklar İçin Kurulan Sosyal Hizmet Kuruluşları. *Cumhuriyet Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Sosyal Bİlimler Dergisi, 36*(2), 1-27.

van der Laan , G. (2001, Ocak 25-26). Avrupa Birliğine Giriş Sürecinde Türkiye'de Sosyal Politikalar. *Sosyal Hizmet Sempozyumu 2000-Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye'de Sosyal Hizmet Politikaları*, 95-116. (İ. Tomanbay, Dü., & A. Doğan, Çev.) Ankara: Hacettepe Üniversitesi Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Yayınları.

YADES 2019 Usul ve Esasları Erişim adresi: https://www.aile.gov.tr/eyhgm/sayfalar/yades/yades2019/

Yalçındağ, S. (1995). *Yerel Yönetimler, Sorunlar, Çözümler.* İstanbul: TÜSİAD .

Yay, S. (2014). Tarihsel Süreçte Türkiye'de Sosyal Devlet. *21.Yüzılda Eğitim ve Toplum, 3*(9), 147-161.

Yay, S., & Taşdelen, S. (2020). Sosyal Belediyecilik: Sosyal Devlette Belediyelerin Sosyal Faaliyetleri. S. Yay içinde, *Çağdaş İktisadi Düşünceler Perspektifinden Sosyal Refah Devleti* (s. 177-192). Ankara: Astana Yayınları.

Yeler, A. (2019). Türkiye'de Sosyal Politikaların Sosyal Hizmet Eğitimi Üzerindeki Belirleyiciliği. *İmgelem, 3*(5), 273-285.

Yıldırım, B., & Aslan, H. (2019). İnsan Hakları ve Sosyal Hizmet: Ortak Bir Kader Mümkün Mü? Nasıl Bir İlişki,Ne Çeşit Bir Etkileşim? *Toplum ve Sosyal Hizmet, 30*(2), 643-664.

Yıldırım, S. (2013). *Türkiye'de Toplumcu Belediyecilik 1973-1980.* Ankara: Çankaya Belediyesi Yayınları.

Yıldırım, U., & Göktürk, İ. (2008). Toplumsal Sorunların Çözümünde Yeni Belediyecilik Analyışı: Sosyal Belediyecilik Yaklaşımı. *Birinci Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu* (s. 237-255). Adapazarı: Sakarya Üniversitesi.

Zengin, E., & Kesgin, M. (2013). Yerel Yönetimlerin Çocuk Suçluluğunun Önlenmesinde İlgili Kurumlarla Etkileşimi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*(37), 13-32.

Zengin, E., Şahin, A., & Özcan, S. (2012). Türkiye'de Sosyal Yardım Uygulamaları. *Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, 19*(2), 133-142.

Zengin, O., & Altındağ, Ö. (2016). Bir İnsan Hakları Mesleği Olarak Sosyal Hizmet. *Toplum ve Sosyal Hizmet, 27*(1), 179-190.

EKLER

EK 1 YERİNDEN YÖNETİM KURUMLARININ SOSYAL HİZMET SUNUMU

ANALİZ ANKET FORMU

İlçenin Adı:

Sosyal Hizmet/ Yardım Sağlayan Kurum:

( ) Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü
( ) Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı
( ) Sosyal Hizmet Merkezi
( ) Kastamonu Belediyesi
( ) Kastamonu İlçe Belediyesi
( ) Kastamonu İl Özel İdaresi
( ) Kaymakamlık

Sosyal Hizmetler/Yardımlardan Sorumlu Birimin Adı:

Sosyo-demografik Özelliklere İlişkin Sorular

1. Cinsiyet 1. ( ) Kadın 2. ( ) Erkek

2. Yaşınız 1.( ) 20 yaş altı 2. ( )20-29 3. ( ) 30-39 4. ( )40-49 5. ( ) 50 yaş ve üstü

3. Eğitim durumunuz nedir?
1. ( ) İlköğretim 2. ( ) Ortaöğretim 3.( ) Ön lisans
4. ( ) Lisans 5. ( ) Yüksek lisans 6. ( ) Doktora

4. Mesleğiniz/Eğitim alanınız nedir?
1. ( ) Sosyal hizmet uzmanı/Sosyal çalışmacı 2. ( ) Öğretmen 3. ( ) Doktor
4. ( ) Mühendis 5. ( ) Kamu yönetimi 6. ( ) Hukuk 7. ( ) İktisat/İşletme
8. ( ) Diğer (Belirtiniz)……

5.Size göre Türkiye'de sosyal hizmet ve sosyal yardım faaliyetlerinden hangi aktör/aktörler sorumlu olmalıdır?
( ) Merkezi yönetim (Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı)
( ) Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları
( ) Belediyeler
( ) İl Özel İdareleri
( ) Sivil Toplum Kuruluşları
( ) Özel Sektör
( ) Diğer (Belirtiniz)…….

Hizmetler İle İlgili Sorular

6. Biriminiz tarafından çocuklara/gençlere yönelik tabloda belirtilen kuruluş hizmetlerinden hangi ya da hangileri sunulmaktadır?

	Hizmet Türü	**Kuruluş Sayısı**	**Tam Zamanlı**	**Yarı Zamanlı**
1.	Kreş ve Gündüz Bakımevi			
2.	Çocuk koruma evi (Sevgi Evi)			
3.	Çocuk ve Gençlik Merkezi (ÇOGEM)			
4.	Gençlik Evi			

7. Biriminiz tarafından çocuk/gençlere yönelik başka hizmetler sunuluyorsa bilgi verir misiniz? ……..

8. Kreş ve gündüz bakımevi hizmetlerinden kimlerin çocukları yararlanmaktadır?
1.( ) Birim personelinin çocukları yararlanmaktadır.
2.( ) İl/ilçe halkının çocukları yararlanmaktadır.
3.( ) Hem birim personelinin hem de il/ilçe halkının çocukları yararlanmaktadır.

9. Size göre çocuk ve gençlere yönelik tam ve yarı zamanlı hizmetler hangi aktör/ aktörler tarafından sunulmalıdır?

Tam Zamanlı	**Yarı Zamanlı**	
( )	( )	Merkezi yönetim (Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı)
( )	( )	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları
( )	( )	Belediyeler
( )	( )	İl Özel İdareleri
( )	( )	Sivil Toplum Kuruluşları
( )	( )	Özel Sektör
( )	( )	Diğer (Belirtiniz)…….

10. Biriminiz tarafından yaşlılara yönelik aşağıdaki kuruluş hizmetlerinden hangi ya da
hangileri sunulmaktadır?

	Hizmet Türü	**Kuruluş Sayısı**	**Tam Zamanlı**	**Yarı Zamanlı**
1	Huzurevi			
2	Yaşlı Bakım ve Rehabilitasyon Merkezleri			
3	Evde Bakım Hizmetleri			

11. Biriminiz tarafından yaşlılara yönelik başka hizmetler sunuluyorsa bilgi verir misiniz?

……..

12. Size göre yaşlılara yönelik tam ve yarı zamanlı hizmetler hangi aktör/ aktörler tarafından sunulmalıdır?

Tam Zamanlı **Yarı Zamanlı**

( ) ( ) Merkezi yönetim (Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı)
( ) ( ) Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları
( ) ( ) Belediyeler
( ) ( ) İl Özel İdareleri
( ) ( ) Sivil Toplum Kuruluşları
( ) ( ) Özel Sektör
( ) ( ) Diğer (Belirtiniz)…….

13. Biriminiz tarafından engellilere yönelik aşağıdaki kuruluş hizmetlerinden hangi ya da hangileri sunulmaktadır?

	Hizmet Türü	**Kuruluş Sayısı**	**Tam Zamanlı**	**Yarı Zamanlı**
1.	Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi			
2.	Engelsiz Yaşam Merkezi			

14. Biriminiz tarafından engellilere yönelik başka hizmetler sunuluyorsa bilgi verir misiniz? …….

15. Size göre engellilere yönelik tam ve yarı zamanlı hizmetler hangi aktör/ aktörler tarafından sunulmalıdır?

Tam Zamanlı **Yarı Zamanlı**

( ) ( ) Merkezi yönetim (Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı)
( ) ( ) Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları
( ) ( ) Belediyeler
( ) ( ) İl Özel İdareleri
( ) ( ) Sivil Toplum Kuruluşları
( ) ( ) Özel Sektör
( ) ( ) Diğer (Belirtiniz)…….

16. Biriminiz tarafından kadınlara yönelik aşağıdaki kuruluş hizmetlerinden hangi ya da hangileri sunulmaktadır?

	Hizmet Türü	**Kuruluş Sayısı**	**Tam Zamanlı**	**Yarı Zamanlı**
1.	Kadın Konukevi			
2.	Aile Dayanışma Merkezi			
3.	Toplum Merkezi			
4.	Diğer (Belirtiniz)			

17. Biriminiz tarafından kadınlara yönelik başka hizmetler sunuluyorsa bilgi verir misiniz? ……..

18. Size göre kadınlara yönelik tam ve yarı zamanlı hizmetler hangi aktör/ aktörler tarafından sunulmalıdır?

Tam Zamanlı	**Yarı Zamanlı**	
( )	( )	Merkezi yönetim (Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı)
( )	( )	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları
( )	( )	Belediyeler
( )	( )	İl Özel İdareleri
( )	( )	Sivil Toplum Kuruluşları
( )	( )	Özel Sektör
( )	( )	Diğer (Belirtiniz)…….

19. Biriminiz tarafından başka sunulan sosyal hizmetler varsa neler olduğunu kısaca belirtir misiniz?……

20. Biriminiz tarafından kişi ve ailelere yönelik ayni ve nakdi yardım yapılma durumu nedir?

1.( ) Sadece nakdi (para) yardımlar yapılmaktadır.

2.( ) Sadece ayni (kömür, giysi, yiyecek vb.) yardımlar yapılmaktadır.

3.( ) Hem ayni hem de nakdi yardımlar yapılmaktadır.

4.( ) Hem ayni hem de nakdi yardımlar yapılmamaktadır

Türkiye'de sosyal hizmet ve sosyal yardım faaliyetlerinde merkezi yönetimden (Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı) yerel yönetimlere (belediyeler, il özel idareleri) doğru bir yerelleşmenin gerçekleştiği takdirde;

21. Hizmet sunumunda etkinlik ve verimlilik,

1.( ) Artar 2.( ) Azalır 3.( ) Fikrim Yok

22. Hizmetlerin müracaatçıya ulaşma hızı ve kolaylığı,

1. ( ) Artar 2.( ) Azalır 3. ( ) Fikrim Yok

23. Müraacatçının hizmete ulaşma hızı ve kolaylığı,

1. ( ) Artar 2.( ) Azalır 3. ( ) Fikrim Yok

24. Hizmetlerin eşit bir biçimde sunma imkânı,

1. ( ) Artar 2.( ) Azalır 3. ( ) Fikrim Yok

Planlama İle İlgili Sorular

25. Biriminizde stratejik plan hazırlanıyor mu?

1. ( ) Hazırlanıyor 2. ( ) Hazırlanmıyor (27. soruya geçebilirsiniz)

26. Biriminizde stratejik planının hazırlanma sürecinde biriminizin görüşleri alınıyor mu?

1. ( ) Her zaman alınıyor 2. ( ) Bazen alınıyor 3. ( ) Hiçbir zaman alınmıyor

27. Sosyal hizmetler ve/veya yardımlarla ilgili olarak, aşağıdaki aktörlerin hangi ya da hangilerinin stratejik planlama sürecinde paydaş olarak yer aldınız?

	Aktörler	
1.	Belediyeler	( )
2.	İl Özel İdareleri	( )
3.	Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	( )
4.	Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü	( )
5.	Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü	( )
6.	Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü	( )
7.	Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü	( )
8.	Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü	( )
9.	Diğer (Belirtiniz)……	( )
10.	Hiçbiri	( )

Türkiye'de sosyal hizmet ve sosyal yardım faaliyetlerinde merkezi yönetimden (Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı) yerel yönetimlere (belediyeler, il özel idareleri) doğru bir yerelleşmenin gerçekleştiği takdirde;

28. Sosyal hizmet faaliyetlerinin planlanmasında etkinlik,

1. ( ) Artar 2. ( )Azalır 3. ( ) Fikrim Yok

29. Hizmetlerin planlanma sürecinde aktörlerin katılımı,

1. ( ) Artar 2. ( ) Azalır 3. ( ) Fikrim Yok

Koordinasyon ve İş birliği İle İlgili Sorular

30. Aşağıdaki aktörlerden hangi ya da hangileri ile sosyal hizmetler ve/veya sosyal yardımlar alanında koordinasyon ve iş birliği içinde çalışıyorsunuz?

	Aktörler	
1.	Merkezi yönetim taşra teşkilatı (Kastamonu Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü)	( )
2.	Belediyeler	( )
3.	İl Özel İdareleri	( )
4.	Sivil Toplum Kuruluşları	( )
5.	Özel Sektör	( )
6.	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları	( )
7.	Diğer (Belirtiniz)	( )
8.	Hiçbiri	( )

31. Aşağıdaki aktörlerden hangi ya da hangileri ile birlikte sosyal hizmetler alanında ortak proje yürüttünüz veya ortak projede yer aldınız?

	Aktörler	
1.	Merkezi yönetim taşra teşkilatı (Kastamonu Aile ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü)	( )
2.	Belediyeler	( )
3.	İl Özel İdareleri	( )
4.	Sivil Toplum Kuruluşları	( )
5.	Özel Sektör	( )
6.	Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları	( )
7.	Diğer (Belirtiniz)	( )
8.	Hiçbiri	( )

32. İlinizdeki sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar alanındaki diğer aktörler ile aranızdaki koordinasyon ve iş birliği yeterli mi?

1.( ) Oldukça yeterli 2. ( ) Kısmen yeterli 3. ( ) Hiç yeterli değil

Türkiye'de sosyal hizmet ve sosyal yardım faaliyetlerinde merkezi yönetimden (Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı) yerel yönetimlere (belediyeler, il özel idareleri) doğru bir yerelleşmenin gerçekleştiği takdirde;

33. Hizmetlerin sunumunda aktörler arası koordinasyon ve iş birliği,

1. ( ) Artar 2. ( ) Azalır 3. ( ) Fikrim Yok

34. Yerel yönetimlerin sunacağı hizmetlerde uygulama birliği,

1.( ) Artar 2.( ) Azalır 3. ( ) Fikrim Yok

İnsan Kaynakları/Personel İle İlgili Sorular

35. Sosyal hizmetler ve sosyal yardım hizmetlerinde aşağıdaki personel statülerinden hangi ya da hangilerinde personel çalışmaktadır?

	Personelin Statüsü	
1.	Kadrolu Personel (4/a)	( )
2.	Sözleşmeli Personel (4/b)	( )
3.	Geçici Personel (4/c)	( )
4.	İşçi (4/d)	( )
5.	Özel şirket personeli	( )
6.	Diğer (Belirtiniz)	( )

36. Personelin statüsündeki çeşitliliğin çok olması, personelin sevk ve idaresini nasıl etkiler?
1. ( ) Olumlu etkiler 2. ( ) Olumsuz etkiler 3. ( ) Olumlu ya da olumsuz etkilemez
4. ( ) Hem olumlu hem olumsuz etkiler

37. Aynı unvandaki personelin farklı statülerde istihdamı, personelin sevk ve idaresini nasıl etkiler?
1. ( ) Olumlu etkiler 2. ( ) Olumsuz etkiler 3. ( ) Olumlu ya da olumsuz etkilemez
4. ( ) Hem olumlu hem olumsuz etkiler

38. Biriminizde sosyal hizmetler ve/veya sosyal yardımlarla ilgili gönüllü çalışan var mı?
1. ( ) Evet 2. ( ) Hayır

39. Biriminizde sosyal hizmetler ve/veya sosyal yardımlarla ilgili gönüllü çalışana ihtiyacınız var mı?
1. ( ) Evet 2. ( ) Hayır

40. Biriminizde sosyal hizmetler ve/veya sosyal yardımlarla ilgili personel ihtiyacı var mı?
1. ( ) Evet 2. ( ) Hayır (42. soruya geçebilirsiniz)

41. Biriminizde sosyal hizmetler ve/veya sosyal yardımlarla ilgili en çok ihtiyaç duyduğunuz
çalışma grubu aşağıdakilerden hangisidir?

	Çalışma Grubu	
1.	Yönetici	( )
2.	Meslek elemanları (sosyal hizmet uzmanı, psikolog, çocuk gelişimci, sağlık personeli, öğretmen vb.)	( )
3.	Yardımcı hizmetli (bakım elemanı, temizlik elemanı vb.)	( )
4.	Diğer (Belirtiniz)	( )

Türkiye'de sosyal hizmet ve sosyal yardım faaliyetlerinde merkezi yönetimden (Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı) yerel yönetimlere (belediyeler, il özel idareleri) doğru bir yerelleşmenin gerçekleştiği takdirde;

42. İnsan kaynağı ve personelin çalışma performansı,
1. ( ) Artar 2.( ) Azalır 3.( ) Fikrim Yok

43. Gönüllü katılım,
1.( ) Artar 2.( ) Azalır 3.( ) Fikrim Yok

Finansman ve Bütçe İle İlgili Sorular

44. Sosyal hizmetler için ayrılan mali kaynaklar yeterli mi?
1. ( ) Yeterli 2.( ) Kısmen Yeterli 3. ( ) Yetersiz

45. Sosyal yardımlar için ayrılan mali kaynaklar yeterli mi?
1. ( ) Yeterli 2.( ) Kısmen Yeterli 3. ( ) Yetersiz

46. Yeni kamu mali yönetimi mevzuatı ile ilgili olarak hizmet içi eğitim aldınız mı?
1. ( ) Evet aldım 2. ( ) Hayır almadım (48. soruya geçebilirsiniz)

47. Yeni kamu mali yönetimi mevzuatı ile ilgili aldığınız hizmet içi eğitim yeterli mi?
1. ( ) Yeterli 2. ( ) Kısmen yeterli 3. ( ) Yetersiz

48. Sosyal hizmetler ve sosyal yardımlarla ilgili olarak vatandaşlar tarafından ayni ve nakdi bağışlar yapılıyor mu?
1.( ) Yapılıyor 2. ( ) Yapılmıyor (50. soruya geçebilirsiniz)

49. Size göre, sosyal hizmetler ve sosyal yardımlarla ilgili olarak vatandaşlar tarafından yapılan ayni ve nakdi bağışlar yeterli mi?
1. ( ) Yeterli 2. ( ) Kısmen yeterli 3.( )Yetersiz

Türkiye'de sosyal hizmet ve sosyal yardım faaliyetlerinde merkezi yönetimden (Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı) yerel yönetimlere (belediyeler, il özel idareleri) doğru bir yerelleşmenin gerçekleştiği takdirde;

50. Aktarılan finansman ve bütçe imkânı,

1. ( ) Artar 2.( ) Azalır 3.( ) Fikrim Yok

51. Kaynakların kullanılmasında etkinlik ve verimlilik,

1. ( ) Artar 2.( ) Azalır 3.( ) Fikrim Yok

52. Halk tarafından yapılan ayni ve nakdi bağışlar,

1. ( ) Artar 2.( ) Azalır 3.( ) Fikrim Yok

Denetim İle İlgili Sorular

53. Hizmetlerinizin üst kademeler tarafından denetlenme durumu nedir?
1. ( ) Düzenli denetleniyor 2. ( ) Düzenli olarak denetlenmiyor 3. ( ) Hiç denetlenmiyor

54. Denetlemelerde rehberlik hizmetlerine yer veriliyor mu?
1. ( ) Veriliyor 2. ( ) Kısmen veriliyor 3. ( ) Verilmiyor

55. Kamuoyu denetimi açısından sosyal hizmetler ve sosyal yardımlarla ilgili olarak aşağıdakilerden hangi ya da hangileri tarafından denetleniyorsunuz?

1.	Halk tarafından	( )
2.	Sivil toplum örgütleri tarafından	( )
3.	Kitle iletişim araçları tarafından	( )
4.	Diğer (Belirtiniz)	( )
5.	Hiçbiri	( )

Türkiye'de sosyal hizmet ve sosyal yardım faaliyetlerinde merkezi yönetimden (Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı) yerel yönetimlere (belediyeler, il özel idareleri) doğru bir yerelleşmenin gerçekleştiği takdirde;

56. Yerel yönetimlerin sunacağı hizmetlerde merkezi yönetimin denetleme gücü,

1. ( ) Artar 2.( ) Azalır 3.( ) Fikrim Yok

57. Sivil toplum kuruluşları tarafından yapılsa etkinliği,

1. ( ) Artar 2.( ) Azalır 3.( ) Fikrim Yok

58. Vatandaş tarafından yapılan denetim ile sosyal hizmet ve sosyal yardımların kalitesi,

1. ( ) Artar 2.( ) Azalır 3.( ) Fikrim Yok