



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

SOSYAL İÇERME ALANINDA, AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIğI'NIN KURUMSAL KAPASİTESİNİN GELİŞTİRİLMESİ PROJESİ

**Türkiye’de Yoksulluk ve Dışlanmanın Engellenmesine Yönelik Koruyucu ve
Önleyici Politikalar,**

Önleyici Politikalara İlişkin Örnek Vaka İncelemesi:

Sosyal ve Ekonomik Destek Hizmeti



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

KISALTMALAR

AB: Avrupa Birliği

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

AEP: Aile Eğitim Programı

AİY: Açık İşbirliği Yöntemi

ASDEP: Aile Sosyal Destek Programı

ASPB: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı

ATHGM: Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü

BM: Birleşmiş Milletler

ÇHGM: Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü

DB: Dünya Bankası

DESÖP: Destek Özel Eğitim Hizmetlerinin Verimliliğinin Araştırılması Projesi

EDES: Engelliler Destek Programı

EYGM: Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü

GYKA: Gelir ve Yaşam Koşulları Anketi

GSS: Genel Sağlık Sigortası

HBA: Hanehalkı Bütçe Anketi

ILO: Uluslararası Çalışma Örgütü (International Labour Organization)

İİBS: İktisadi Bölge Birimleri Sınıflandırması

İŞKUR: Türkiye İş Kurumu

KASDEP: Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi

KSGM: Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü

MEB: Millî Eğitim Bakanlığı

OECD: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (Organisation for Economic Co-operation and Development)

OSB: Otizm Spektrum Bozukluğu

ÖSYM: Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

PTT: Posta ve Telgraf Teşkilatı Genel Müdürlüğü

SED: Sosyal Ekonomik Destek

SHÇEK: Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu

SHM: Sosyal Hizmet Merkezi

SOYBİS: Sosyal Yardım Bilgi Sistemi

SPF: Social Protection Floor (Sosyal Koruma Zemini)

SRY: Sosyal Risklerin Yönetimi

SYDGM: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü

SYDTF: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu

SYGM: Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü

SYDV: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı

STÖ: Sivil Toplum Örgütü

ŞNT: Şartlı Nakit Transferi

ŞÖNİM: Şiddeti Önleme ve İzleme Merkezi

ŞSY: Şartlı Sağlık Yardımları

TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi

TOKİ: Toplu Konut İdaresi Başkanlığı

TYÇP: Toplum Yararına Çalışma Programı

TÜİK: Türkiye İstatistik Kurumu

UN: United Nations (Birleşmiş Milletler)

UNRISD: United Nations Research Institute for Social Development (Birleşmiş Milletler Toplumsal Kalkınma Araştırma Enstitüsü)

UNWOMEN: Birleşmiş Milletler Kadının Güçlenmesi Birimi



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

İçindekiler

KISALTMALAR	1
GİRİŞ	5
1. YOKSULLUK VE SOSYAL DIŞLANMA İLE MÜCADELE, SOSYAL POLİTİKADAN SOSYAL KORUMAYA: KAVRAMSAL YAKLAŞIMLAR VE YENİ TEORİK GELİŞMELER	6
1.1. Sosyal Koruma: Tanım ve Mekanizmalar	7
1.2. Sosyal Korumanın Tarihsel Süreç İçinde Dönüşümü.....	8
1.2.1. Sosyal Koruma Politikalarına Farklı Yaklaşımlar	9
1.2.2. Hibrid Sosyal Koruma Yaklaşımları: Etkinlik, Haklar ve Toplumsal Minimum	11
1.2.3. Dönüştürücü Sosyal Koruma Yaklaşımı	13
1.2.4. Yaşam Döngüsü Yaklaşımı	15
1.3. Sosyal Korumanın Hedefi Nedir?.....	19
1.3.1. Evrensellik veya Hedef Kitle.....	19
1.3.2. Minimum Gelir veya Kapasite	19
1.3.3. Sosyal Koruma Sağlama Yöntemleri	209
1.4. Sosyal Koruma Araçları	20
1.4.1. Nakit Transferler	20
1.4.2. Sosyal Güvenlik.....	22
1.4.3. Sosyal Hizmetler	23
1.4.4. Sağlık Hizmetleri.....	254
2..... SOSYAL KORUMA KAPSAMINDA KORUYUCU VE ÖNLEYİCİ POLİTİKALAR	25
2.1. Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Perspektifinden Sosyal Koruma ve Sosyal Güvenlik	26
2.2. Türkiye’de Uygulanan Koruyucu ve Önleyici Politikalar: Sosyal Yardım, Hizmetler ve Program Uygulamaları	30
2.3. Temel Strateji Belgeleri.....	31
2.3.1. Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018).....	31
2.3.2. ASPB Stratejik Planı	33
3..... AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI’NIN YAPISI VE FAALİYETLERİ	36
3.1. Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (SYGM)	36
3.1.1. Sosyal Yardımlar	36
3.2. Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü (ATHGM)	44
3.2.1. Stratejiler	44
3.2.2. Kurumlar.....	453
3.2.3. Hizmetler	46



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

3.2.4.	Sorunlar ve İhtiyaçlar	46
3.3.	Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü (EYHGM).....	48
3.3.1.	Stratejiler	48
3.3.2.	Kurumlar.....	486
3.3.3.	Hizmetler	497
3.3.4.	Sorunlar ve İhtiyaçlar	519
3.4.	Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü (ÇHGM).....	53
3.4.1.	Stratejiler	53
3.4.2.	Kurumlar.....	531
3.4.3.	Hizmetler	54
3.4.4.	Sorunlar ve İhtiyaçlar	55
3.5.	Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (KSGM).....	564
3.5.1.	Stratejiler	564
3.5.2.	Kurumlar.....	57
3.5.3.	Hizmetler	575
3.5.4.	Sorunlar ve İhtiyaçlar	58
4.	TÜRKİYE’DE YOKSULLUK VE SOSYAL DIŞLANMAYLA MÜCADELEDE, ÖNLEYİCİ POLİTİKALARA İLİŞKİN ÖRNEK VAKA İNCELEMESİ: SOSYAL VE EKONOMİK DESTEK HİZMETİ	60
4.1.	Sosyal ve Ekonomik Destek Hizmeti	60
4.2.	Saha Bulguları	61
4.2.1.	Başvuru Aşaması ve İhtiyaç Tespiti Süreci	61
4.2.2.	İhtiyaç Tespiti - Hane İncelemesi	62
4.2.3.	İhtiyaç Tespiti Ölçütleri.....	63
4.2.4.	Kurumsal Uygulama Tarzları ve Sorunları.....	69
4.2.5.	Sosyal Hizmet Desteğinin Kısıtları	89
4.2.6.	Sosyal ve Ekonomik Destek’in Etki Düzeyi	91
4.2.7.	Yararlanıcı Kişi ve Hane Üzerindeki Etkileri.....	104
4.2.8.	Çözüm Önerileri ve Görüşler	110
5.	SONUÇ	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

GİRİŞ

“Türkiye’de Yoksulluk ve Dışlanmanın Engellenmesine Yönelik Koruyucu ve Önleyici Politikalar” başlıklı rapor; sosyal korumayı, yoksulluk ve sosyal dışlanma ile mücadele aracı olarak incelemek ve Türkiye’de uygulamada olan koruyucu ve önleyici sosyal koruma uygulamalarının bir haritasını çıkarmak amacı ile hazırlanmıştır. Dünya genelinde sosyal koruma; eğitim, sağlık ve barınmaya ilişkin konuları içermekte iken; ekonomik haklar, çalışma hakkı, sendikal örgütlenme, toplu sözleşme ve grev hakkı gibi sosyal haklar ekseninde uygulanan sosyal politikada giderek eksen kayması gözlenmekte ve yoksul ve dışlanmış grupların korunmasına odaklanılmaktadır. Bu çerçevede rapor, öncelikle sosyal korumanın tarihsel süreçte geçirdiği dönüşümü göstermeyi ve zaman içinde ortaya çıkan, farklı uluslararası kuruluşlar tarafından desteklenen teorik yaklaşımları aktarmayı amaçlamıştır. *Sosyal Riskin Yönetilmesi Yaklaşımı*’ndan, *Dönüştürücü Sosyal Koruma*’ya kadar bir dizi teorik yaklaşım, sosyal korumanın kime, neden ve nasıl yapılması gerektiği konusunda farklı cevaplar verirken, son yıllarda popülerlik kazanan *Yaşam Döngüsü* ve *Dönüştürücü Sosyal Koruma Yaklaşımları*, korunmaya ihtiyaç duyan, kırılgan grupların kırılganlıklarını ortadan kaldırmayı hedeflemekte ya da hayatın farklı dönemlerine ilişkin, farklı reçeteler sunmaktadır. Birinci bölümde bu yaklaşımlar, teorik ve kavramsal bir çerçevede ele alınmıştır.

“Sosyal Koruma Kapsamında Koruyucu ve Önleyici Politikalar” başlıklı ikinci bölümde, 2000’li yıllarda Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’nın (ASPB) uygulamaya koyduğu koruyucu ve önleyici programlar, Bakanlık’ın sağladığı mevcut sosyal yardım, hizmet ve uygulamalar ışığında aktarılmakta; üçüncü bölüm ise ASPB yapısı ve alt birimlerini; kurumlar, stratejileri ve sağladığı hizmetler itibarıyla sunmaktadır. İkinci bölümde ayrıca, bazı uluslararası kuruluşların sosyal koruma ve sosyal güvenlik sistemlerine ilişkin önerilere değinilmekte; sosyal koruma ve sosyal güvenlik alanında önemli bir konu olan toplumsal cinsiyet eşitliği ilkelerine de yer verilmektedir. Üçüncü bölümde, Türkiye’de yurttaşların gereksinim duyduğu ihtiyaçların karşılanmasına yönelik uygulanan sosyal politika ve hizmetlerin planlanması ve sunulmasında görevli beş genel müdürlük ve dokuz daire başkanlığı arasından; “Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü”, “Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü”, “Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü”, “Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü” ile “Şehit Yakınları ve Gaziler Daire Başkanlığı” alt başlıklarıyla; Bakanlık’ın koruyucu, önleyici, eğitici, geliştirici, rehberlik ve rehabilite edici sosyal hizmet faaliyetlerini yürütmek ve koordine etmekle sorumlu birimler kapsama dâhil edilmiştir.

Raporun dördüncü ve son bölümünde ise yeni yetişen kuşakların iyi olma halini geliştirmek ve gelecek risklere karşı korumak amacıyla Bakanlık’ın Sosyal Hizmet Merkezleri tarafından yürütülen, Sosyal Ekonomik Destek (SED) ele alınmaktadır. Raporun bu bölümü, Türkiye’de sosyal içerme alanında koruyucu ve önleyici bir politika örneği olarak; *Sosyal ve Ekonomik Destek Hizmetleri*’nin güncel haliyle incelenmesini hedeflemiştir. SED örneği; Ankara, İstanbul, Van ve Urfa illerini kapsayan bir alan araştırması ile incelenmiş ve bu kapsamda hizmet sunan ve yararlanan 98 kişi ile derinlemesine görüşme gerçekleştirilmiştir. Görüşmelerde öne çıkan konular, saptanabilen tüm ayrıntıları ile raporun içeriğini oluşturan başlıklar altında toplanmıştır. “Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü” tarafından gerçekleştirilen yardımların en önemli fonksiyonu; öncelikli hedef grubu olan ve korunmaya ihtiyaç duyan çocuk ve gençlerin koruma altına alınmasına esas oluşturacak ekonomik yoksunluk olması halinde, bu kişilere ve ailelerine kuruluş bakımı yerine, ekonomik yardım ve diğer destekleyici sosyal hizmet uygulamalarıyla, ailenin parçalanmadan bir arada yaşamasına fırsat sağlamaktır. Raporun sonuç bölümünde ise varılan sonuç ve değerlendirmeler özetlenmiştir.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

Bu araştırma, kolektif bir çalışmanın ürünüdür¹.

1. YOKSULLUK VE SOSYAL DIŞLANMA İLE MÜCADELE, SOSYAL POLİTİKADAN SOSYAL KORUMAYA: KAVRAMSAL YAKLAŞIMLAR VE YENİ TEORİK GELİŞMELER

Modern anlamda sosyal politika, insan hakları ve demokrasinin gelişmesine dayalı olarak gelişir; devletin toplumsal eşitlik ve adaleti sağlamak ve toplumu bütünleştirmek hedefleriyle ilgili olarak, toplumun çeşitli kesimlerine ve farklı sorun alanlarına yönelir. Sosyal devlete hukuki zemin kazandıran sosyo-ekonomik hakların kabulü, vatandaşlık anlayışının sosyal bir boyut kazanmasıdır ve sosyal politikanın özünde de bu haklar yatar. Sosyo-ekonomik haklar, *sosyal haklar* ve *ekonomik haklar* olarak ikiye ayrılabilir. Sosyal haklar; eğitim, sağlık, barınma ile ilişkiliyken, ekonomik haklar; çalışma hakkı, sendikal örgütlenme, toplu sözleşme ve grev hakları olarak gruplandırılır. Sosyo-ekonomik haklar içinde en önemlisi, çalışma hakkıdır². Çalışma hakkının temel bileşeni, sosyal güvenlik hakkı ve bunu sağlayacak olan sosyal güvenlik sistemidir. Sosyal güvenlik sistemleri; koruyucu, iyileştirici ve geliştirici nitelik taşır ve insanların kendilerine yeterli hale gelmelerini ve başkalarına bağımlı yaşamalarının önlenmesini hedefler. Sosyal güvenlik sistemlerinin içinde yer alan ve istihdamla bağlantılı olarak ayrılan, prime dayalı sosyal sigortalar ile primden bağımsız olan sosyal yardım ve hizmetler mevcuttur.

Bu noktada, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde uygulanan sosyal politikaların farkı ortaya çıkmaktadır. Gelişmiş ülkelerde sosyal yardım, dar kapsamlıdır; çünkü sosyal politikanın temel bileşenleri olan sosyal sigorta sistemi ve işgücü piyasası düzenlemeleri yoluyla yoksullukla mücadele edilmekte, bunun yetersiz olduğu durumlarda, az sayıda birey ve hanenin yoksulluktan korunması için sosyal yardımlara başvurulmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde ise yüksek enformel istihdam düzeyi ve düşük işgücüne katılım oranının bir sonucu olarak, sosyal güvenlik kapsamında çalışanların sayısı azdır. Bu durum, çok geniş bir kitlenin yoksulluk içinde yaşamasına ve sosyal yardımlara duyulan ihtiyacın artmasına yol açmaktadır.³

Tam istihdam hedefi, sosyal devletin amaçları arasında yer aldığı sürece sosyal politikanın önceliği, ücretli istihdama odaklanarak, işçileri korumaya ve güçlendirmeye dönük önlemleri, ‘toplumsal bütünleşme’ anlayışı çerçevesinde ele almak olmuştur. Küreselleşme sürecinde refah devletlerine yönelen eleştiriler sonucunda, tam istihdam ve sosyal güvence hedefinden vazgeçilmiş ve devletin görevi, işgücü piyasasına müdahalelerini azaltarak, piyasa mekanizmasının işlemesi için gerekli yasal çerçeveyi oluşturmakla sınırlandırılmıştır. Uluslararası finans örgütlerinin tavsiyeleri doğrultusunda uygulanan ekonomi politikalarının sonucunda artan işsizlik ve yoksulluk, istihdamdaki kişilerin korunmasını amaçlayan sosyal politikanın yerine, giderek istihdam dışı kalanların ve çalışabilecek durumda olmayanların korunmasına yönelik politikaları da içeren ‘sosyal koruma’ kavramını öne çıkarmıştır.

Piyasanın ihtiyaçları doğrultusunda etkin devlet olma rolünün, sosyal politikada yol açtığı dönüşüm şöyle özetlenmiştir: Sosyal politikanın merkezinde yer alan ücretli çalışanların yerini, yoksullar ve işsizler almıştır. Bağımlı çalışanların korunmasını, güçlendirilmesini ve toplumsal bütünleşmeyi hedefleyen sosyal politika yöneliminin yerinde ise; artık “piyasanın rekabet ve etkinlik stratejisine uyum” vardır. Bir hizmetin, vatandaşlığa dayalı hak statüsünde sunulması ile “ona gerçekten muhtaç olanlara” sunulması arasında ortaya

¹ Bu proje faaliyeti, Doç. Dr. Emel Memiş tarafından yürütülmüştür. Çalışmanın teknik ekibinde; Prof. Dr. Gülay Toksöz, Prof. Dr. İpek İlkcaracan, Prof. Dr. Saniye Dedeoğlu, Yar. Doç. Dr. Ayşe Aylin Aybar, Dr. Özge Sanem Özateş, Dr. Gülbanu Altunok, Dr. A. Mert Yakut ve Dr. Denizcan Kutlu yer almıştır. Araştırma raporlarının hazırlanmasına önemli katkılarda bulunan Şahin Metin’e ve faaliyetinde emeği geçen Bakanlık çalışanlarına teşekkür ederiz.

² Koray M. (2005) Sosyal Politika, İmge Yayınları, Ankara, s.27-28, s.82-83

³ Barrientos 2013, s.104, aktaran Ünlütürk-Ulutaş (2015) Sosyal Yardımlara Yerelden Bakmak, Gazi Kitabevi, Ankara, s.45



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

çıkan fark, sosyal politikanın hayırseverlik, paternalizm gibi koruyucu politikalara dönüşümünü gösterir. Böylece vatandaşların yerini, yardım bağımlısı düşkünler alır.⁴

1.1 Sosyal Koruma: Tanım ve Mekanizmalar

Sosyal koruma kavramı, sosyal politika alanında giderek önem kazanan ve sıklıkla tartışılan bir kavram haline gelmiştir. Sosyal politika yapımında hangi temel kavramların kullanılacağı, uygulanan politikalar için hangi araçların seçileceği ve bu politikaların uygulanmasında devletin katılımının nasıl olacağı gibi çeşitli konuların belirlenmesinde, sosyal korumanın nasıl tanımlandığı önem arz etmektedir. Bu bağlamda sosyal koruma; düşük gelirli toplulukların, hanelerin ve bireylerin, var olan risklere ve kırılganlıklara karşı korunması, temel tüketim seviyelerinin artırılması ve sosyal hizmetlere ulaşımını içeren bir dizi konuyu kapsamaktadır. Genel olarak sosyal koruma; insanların refahını olumsuz olarak etkileyen durumların önlenmesi, yönetilmesi ve bu durumların ortadan kaldırılması olarak tanımlanmaktadır⁵.

Sosyal koruma, birbirinden farklı kurum ve kişiler tarafından, farklı şekillerde tanımlanmaktadır. Bu farklı tanımlar ise sosyal koruma hedefinin farklı araç ve önceliklerini ortaya çıkarmaktadır. Örneğin; İngiltere Kalkınma Enstitüsü'ne göre sosyal koruma, "toplumda sosyal anlamda kabul edilemez olarak görülen yoksunluk, kırılganlık düzeyini yok etmek için düzenlenen kamu politikaları" olarak tanımlanır. Dünya Bankası ise sosyal korumayı, "insan sermayesini korumak ve geliştirmek amacı ile alınmış bir dizi önlem" olarak görmektedir. Bu çerçevede, hedef alınmış bir gruba gelir desteği sağlamak amacı ile yapılan yaşlılık ya da işsizlik sigortası gibi koruyucu önlemlerin sağlanması için geliştirilen sosyal koruma araçları, kamu politikalarını ve işgücü piyasası müdahalelerini kapsayabilir.

ILO ise sosyal korumayı, "kamu politikaları ya da diğer topluluk temelli düzenlemeler yolu ile yaşam standartları düşük veya düşüş gösteren bireylere ya da hanelere, koruma amacı ile yapılan yardımlar" olarak tanımlamaktadır. Asya Kalkınma Bankası'na göre, sosyal koruma adına etkin işgücü piyasalarını aktif hale getirerek, yoksulluğu ve kırılganlığı azaltmayı hedefleyen bir dizi program ve politika ortaya çıkmaktadır. Bu politika ve programlar; aynı zamanda kişilerin gelirlerinde ortaya çıkan dalgalanmalarda, gelir akışında yaşanan sorunlarda ve olağanüstü durumlarda, kendilerini korumaları için yoksul ve yoksun grupların kapasitelerinin geliştirilmesine yardımcı olmaktadır⁶.

En sık rastlanan sosyal koruma biçimleri şöyledir:

- İşgücü piyasası yoluyla müdahaleler; istihdamı artırmak, işgücü piyasasının etkin çalışmasını sağlamak vb. ek olarak, işçilerin korunmasını sağlayan politika ve programlar yoluyla yapılır.
- Sosyal güvenlik; işsizlik, hastalık, engellilik, iş kazaları ve yaşlılık durumlarındaki riskleri azaltan sigortalar ya da işsizlik sigortasıdır.
- Sosyal yardım; fiziksel ve zihinsel olarak yardıma ihtiyaç duyan kişiler, evsizler, yalnız ebeveynler gibi yeterince gelir kaynağı olmayan grupların yaşadığı haneler ve bireylere yapılan nakdi veya aynı yardımları içerir.

Bütün bu noktaları dikkate alarak Devereux ve Sabates-Wheeler⁷, kapsayıcı bir sosyal koruma tanımı yapmakta ve sosyal korumayı, ekonomik risk ve kırılganlık durumuna bağlı olmanın ötesine taşıyarak, daha dönüştürücü öğeleri içermesini de sağlamaktadır. Buna göre sosyal koruma; öncelikle yoksullara gelir ya da tüketim desteği sağlayan ve devamında kırılgan grupları, yaşam risklerine karşı koruyan, tüm özel ya da kamu

⁴ Özügür M. (2003) "Sosyal Politikanın Dönüşümü ya da Sıfatın Suretten Kopuşu", Mülkiye Dergisi, Cilt 27, Sayı 239, 59-74.

⁵ UNRISD (2010) Combating Poverty and Inequality: Structural Change, Social Policy and Politics

⁶ Devereux, S. and Sabates-Wheeler, R. (2004) 'Transformative social protection' IDS Working Paper 232, IDS: Brighton.

⁷ Devereux ve Sabates-Wheeler (2004)



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

girişimleridir. Aynı zamanda sosyal koruma; bütün yoksul, marjinal ve kırılgan grupların karşı karşıya oldukları ekonomik ve sosyal riskleri azaltan ve toplumsal statülerini geliştiren, iyileştiren müdahaleler olarak görülmektedir.

Bu durumda sosyal koruma; en yoksul birey ve hanelere sosyal yardım, temel hizmetlerden yararlanamayan ve özel bakıma ihtiyaç duyan gruplara sağlanan sosyal hizmet, kişileri yaşam sürecinde ortaya çıkabilecek şoklara ve risklere karşı koruyan sosyal güvenlik, aynı zamanda ayrımcılık ve istismar gibi sosyal risklere karşı da koruyan ve toplumsal adaleti sağlayan formel ve enformel bütün girişimleri ve müdahaleleri kapsayan bir araç olarak tanımlanmaktadır⁸.

1.2 Sosyal Korumanın Tarihsel Süreç İçinde Dönüşümü

Sosyal korumaya ilişkin ilk dönem gelişmeler, *Evrensel İnsan Hakları Bildirisi*'nin sosyal güvenlik hakkına dayanmıştır. Bunun yanı sıra sosyal koruma, 20. yüzyılın başında Batı Avrupa ülkelerinde hem ekonomik hem de politik gerekçelerle sendikalardan, ilerici düşünürlerden ve politikacılardan gelen baskılar sonucunda, formel sosyal güvenlik sisteminin gelişmesi ile yaygınlık kazanmaya başlamıştır. Zamanla yoksulluk oranlarının düşmesi, temel tüketim ihtiyaçlarının karşılanması ile sosyal politika müdahaleleri; emeklilik, konut, sağlık ve eğitim gibi alanlara doğru genişlemeye başlamıştır. Bu gelişmeler, Avrupa'da refah devletinin temellerini de oluşturmuştur. ABD gibi Batı Avrupa dışında kalan yerlerde ise sosyal koruma sistemleri, kapsamı itibarıyla daha sınırlı ve dar bir alanda kalmış, sadece en yoksul kesime sosyal yardım sağlanmasına odaklanılmıştır.

1980'lere gelindiğinde ise bütün devletlerde, refah harcamalarını azaltmaya yönelik ve sıkı bütçe uygulamalarına doğru bir dönüşüm yaşanmaya başlamıştır. Yeni sosyal koruma stratejileri; sosyal yardımların kısılması, işsizlik halinde sosyal yardımlardan çalışmaya geçiş programları (*workfare*), emeklilik fonlarının özelleştirilmesi gibi, çalışanlara daha fazla finansal risk yükleyen programlar ve giderek yükselen sağlık harcamalarının yönetilmesine ilişkin yeni yöntemleri içermektedir. Bu gelişmelerle beraber ortaya çıkan ve esnekleşen işgücü piyasaları, güvencesiz istihdam ve azalan refah, harcamaları düşük olan ücretli işgücünü, daha büyük risklere açık hale getirmiştir. Devletin rolünün minimize edilmesi yaklaşımına paralel olarak; topluluk temelli yardımlardan, değişik tasarruf yöntemlerine kadar alternatif uygulama arayışları da gündeme gelmiş, enformel sosyal koruma yöntemlerine yapılan vurgunun ağırlık kazanması ile beraber, sosyal koruma sistemlerinde gelişmekte olan ve gelişmiş ülke ayrımını ortadan kaldıran gelişmeler yaşanmıştır.⁹

Düşük gelirli ülkelerde ise tarihsel süreç içinde; politik inisiyatifin sınırlı olmasına, zayıf kurumsal yapıya ve kaynak kısıtlılığına rağmen, minimal ve parçalı sosyal korumanın geliştirilmesi yollarının arandığı söylenebilir. Bu ülkeler, 20. yüzyılın ortalarında Batı Avrupa'daki sosyal güvenlik sistemini, dar bir çerçevede de olsa uygulamaya çalışmış; fakat geniş tarımsal nüfus ve yaygın enformel sektör nedeniyle, sosyal güvenliğin kapsadığı nüfus gayet sınırlı kalmıştır. Latin Amerika gibi daha yaygın sosyal koruma sistemleri olan ülkeler, 1990'larda bazı programlarını daraltmak zorunda kalmış, Asya'da ise sosyal koruma politikaları, kalkınma ve piyasa programlarına nazaran daha düşük öncelikli politikalar arasında yer almıştır.

1980 sonrası yaşanan ekonomik ve politik krizlerle, gelişmekte olan ülkelerdeki sosyal korumanın hem ulusal hükümetlerin hem de uluslararası kalkınma kuruluşlarının gündeminde üst sıralara yükseldiği gözlenmektedir. 2008 krizi öncesi dönemde dahi, gelişmekte olan ülkelerde borç, finansal ve ekonomik krizler, sık gözlemlenen olgulardır. Özellikle Uzak Asya, Latin Amerika ve Rusya'da yaşanan ekonomik ve finansal krizler göstermiştir ki; yeni reformların uygulamaya konması ile derinleşen eşitsizlik ve güvencesizliğin yanı

⁸ Devereux ve Sabates-Wheeler (2004:9)

⁹ Cook, S. and Kabeer, N., 2009, 'Socio-economic Security over the Life Course: A Global Review of Social Protection', Institute of Development Studies, Brighton(<http://www.ids.ac.uk/publication/a-global-review-of-social-protection>)



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

sıra küresel rekabetin dayattığı ekonomik liberalizm, toplumsal eşitsizlikleri ve yoksulluğu kronik hale getirmektedir. Liberalleşme ve devletin küçülmesi üzerine yükselen neoliberal politikalar, özellikle yoksul ülkeleri ve bu ülkelerde yaşayan yoksulları, piyasa dalgalanmalarının öngörülemeyen ve ağırlaşan etkilerine maruz bırakmıştır. Bunların yanı sıra, temel tüketim ve temel ihtiyaçlar için gerekli refah desteklerine dair devlet harcamaları kısılmış, insani gelişmeyi sağlayan eğitim ve sağlık gibi yatırımlar azaltılmış ya da piyasa egemenliğine bırakılmıştır.¹⁰

1990'lar sonrasında yaşanan iklim değişiklikleri, bazı ülkelerde yükselen çatışma ve savaşlar, artan gelir eşitsizlikleri ve HIV/AIDS gibi hastalıkların yaygınlaşması, yoksulluk artışları ile birleşince, sosyal koruma önlemlerini öne çıkarmak kaçınılmaz hale gelmiştir. Son yıllarda yiyecek ve yakıt fiyatlarında görülen bariz dalgalanmalar, bu ürünleri ithal eden ülkelerin ve bu ürünleri kullanan hanelerin, yoksulluğu daha derin ve şiddetli yaşamasına neden olmaktadır. Ayrıca, daha büyük etkileri olan, sermaye ile emek arasındaki ilişkiyi değiştiren ve emeğin daha esnek, daha rekabetçi ve mobil olmasını zorlayan koşulların ortaya çıkması ile sosyal güvenlik koruması sağlayan formel istihdam kanalları da daralmıştır. Bu anlamda, kalkınma ve istihdam arasında kurulan ilişki (buna bağlı olarak sosyal güvenlik veya sosyal koruma kapsamı), ciddi yaralar almıştır.¹¹

Sonuç olarak piyasa temelli reformların, çözümden ziyade kapitalizmin yarattığı eşitsizlik ve güvencesizlik sorununun bir parçası olduğunun anlaşılmasına başlaması, sosyal korumayı önemli bir tartışma konusu olarak, sosyal politika gündemine yeniden taşımıştır. *Yeni sosyal koruma söylemi*, küreselleşme ve krizlerin olumsuz sonuçlarının kabul edilmesi, ortaya çıkan yeni şok ve krizlere karşı kırılgan olan yoksulların ve kaynaklara erişimi sınırlı olan ailelerin, gelir ve yaşam standartlarının korunması için alternatif kurumsal düzenlemelere ihtiyacın olduğu bir ortamda, yeniden şekillenmiştir.¹²

1.2.1 Sosyal Koruma Politikalarına Farklı Yaklaşımlar

Son yıllarda gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıkan sosyal koruma yaklaşım ve programları; bu programların ne tür bir politika söylemine oturtulacağının tespitinden, sosyal koruma programlarının oluşturulmasına ve uygulanmasına kadar, bu alanda etkin çalışmalar yapan uluslararası kuruluşların etkisinde gelişmektedir. Dünya Bankası ve ILO, bu alanda öncü kuruluşların başında gelmektedir. Örneğin; Dünya Bankası, Sosyal Risklerin Yönetimi (SRY) yaklaşımı ile yoksulluk gibi sorunları 'risk' olarak tanımlamakta ve bu risklerin ortaya çıkmadan önce yönetilmesi ve azaltılmasına odaklanmaktadır. ILO ise işgücü piyasası ekseninde çalışma koşullarına ve sosyal güvenliğe ilişkin norm ve standartlar geliştirerek, sosyal korumanın çerçevesini etkilemektedir. Bu bölümde, hem Dünya Bankası, OECD ve Avrupa Birliği gibi kurumların sosyal koruma yaklaşımları hem de sosyal korumaya ilişkin bazı teorik yaklaşımlar incelenecektir.

1.2.1.1 Sosyal Riskin Yönetilmesi Yaklaşımı

Dünya Bankası'nın sosyal koruma alanında ilk etkisi, yapısal uyum reformlarından olumsuz etkilenen gruplara geçici yardım sağlamak için uygulamaya koyduğu güvenlik ağları (*safety nets*) olarak tanımlanan programla ortaya çıkmıştır. Dünya Bankası'nın sosyal koruma yaklaşımının temelinde, piyasa güçlerinin serbestleştirilmesi ile hızlanacak ekonomik büyüme ve bunun sonucunda gelişecek finansal piyasaların, yine

¹⁰ Yi, I. (2015) New challenges for and new directions in social policy, Expert Group Meeting on the priority theme of the 53rd & 54th sessions of the Commission for Social Development: "Strengthening Social Development in the Contemporary World" Division for Social Policy and Development, United Nations Department of Economic and Social Affairs.

¹¹ Yi, I. (2015)

¹² Cook ve Kabeer (2009)



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

piyasa içinde dezavantajlı grupları koruyacak sigortaların gelişeceği düşüncesi bulunmaktadır. Fakat gelişmekte olan ülkelerdeki özel sigortaların, beklenen hız ve yapıda gelişmemesi ve güvenlik ağırları yoluyla sağlanan sosyal korumanın, kısa süreli yardımlar ile sağlanamayacağının anlaşılması durumları, bu programların zorunlu olarak daha uzun vadeli programlara dönüşmesi ile sonuçlanmıştır. Özellikle “Doğu Asya Krizi”, ülkeler ve vatandaşların refahı için güvenlik ağırları gibi dar bir sosyal koruma mekanizması yerine, sosyal korumaya daha geniş bir çerçeveden bakışın gerekli olduğunu bariz bir şekilde ortaya çıkarmıştır. Bu krizi takiben, *Dünya Bankası Sosyal Koruma Birimi* oluşturulmuş ve Dünya Bankası, 2000-2001 Yoksulluk Raporu’na *kırılganlık ve riskler* konusunu bir başlık olarak ekleyerek, “Sosyal Risklerin Yönetimi” yaklaşımını uygulamaya koymuştur.

2000-2001 yıllarına ait yoksulluk raporunda geliştirilen “Sosyal Risklerin Yönetimi” (SRY) yaklaşımının, 2000’li yıllardaki en etkili sosyal koruma yaklaşımlarından biri olduğu söylenebilir. Bu yaklaşımın iki temel prensibi vardır: Düşük gelirli gruplar, krizlere ve şoklara karşı daha kırılgandırlar ve bu kişiler, maruz oldukları riskleri önlemek veya risklerin etkilerini azaltmak için gerekli piyasa ve devlet desteği gibi araçlara sahip değildirler.¹³ Açık oldukları risk ve kırılganlıklar yoksul grupların, ekonomik kazanç sağlayan faaliyetlerde bulunmasını engellediği gibi, insan sermayesi ve üretken kapasitelerinin ortaya çıkmasına da mâni olmaktadır. Sosyal Risklerin Yönetimi çerçevesinde bu gruplara sağlanan yardımlar; yoksulluğun azaltılması, gelirlerin ve tüketimin dengelenmesi ve bu grupların kaynak birikiminin artırılması adına en etkili yoldur. Dolayısıyla, ülkelere özgü kırılganlık ve risklerin daha iyi anlaşılması ve her ülkenin kendine özgü risklere ağırlık verdiği bir ulusal-sosyal koruma sistemini kurması gerekmektedir. Özgün yapı tespitinin gerekliliğine yapılan vurguya ek olarak SRY yaklaşımında, her ulusal-sosyal koruma sisteminde olması gereken üç risk yönetim stratejisi önerilmektedir¹⁴:

- Riskin azaltılması: Burada hedeflenen, gelir dalgalanmalarını ve düşüşlerini, riskler ortaya çıkmadan önleyecek tedbir araçlarını geliştirmektir. Ülkeler, özellikle işsizlik sigortası ve aktif işgücü piyasası programları ve araçları ile işgücü piyasasındaki risklerin azaltılmasına odaklanmalıdır.
- Riskin önlenmesi: Gelir şoklarına ve krizlere karşı birey ve grupların, var olan kaynaklarının ve kazanç imkânlarının, riskler ortaya çıkmadan çeşitlendirilmesi, resmi ya da enformel sigorta sistemlerinin kurulması gereklidir.
- Riskle baş etme: Bu strateji kapsamında, riskler ortaya çıktıktan sonra uygulanabilecek borç alma, gelir transferleri ve kamu yararına çalışma gibi programlar gerekli görülmektedir.

SRY, daha önce kullanılan ve kısa süreli yardımlar biçiminde kurgulanan güvenlik ağırları kapsamında; kamu müdahalesini daha geniş bir perspektife oturarak yoksulların, ortaya çıkacak krizlerden daha az etkilenmelerinin sağlanmasını ve bu kesimlerin, ekonomik getirisi daha yüksek olan aktivitelere yönlendirilmelerini hedeflemektedir.¹⁵ SRY yöntemi, kriz sonrası uygulamaya konulan koruma yöntemleri yerine, kriz çıkmadan uygulanacak sosyal koruma araçlarının daha etkin olduğunu kabul ederek, aslında sosyal korumanın kurumsal bir şekilde sağlanmasının da önünü açmıştır.¹⁶

Her ne kadar SRY, yukarıda listelenen üç stratejiyi, “ülkelerdeki kırılgan ve yoksul kesimleri, şoklara karşı koruma amaçlı tedbirler” olarak tanımlasa da yaklaşım amaçları itibarıyla genel anlamda herkes için eşitliği ve temel koşulların sağlanmasını garanti etmemektedir. Sosyal koruma; üretkenlik, verimlilik ve etkinlik hedeflerine yaptığı katkı nedeniyle savunulmakta, dolayısı ile ekonomik performans çerçevesinde ele alınmakta ve vatandaşlar için bir hak konusu olmaktan ziyade “devlet ve özel kurumlar tarafından sağlanan

¹³ World Bank (2000) World Development Report 2000/1: Attacking Poverty Washington DC: The World Bank

¹⁴ Cook ve Kabeer (2009)

¹⁵ World Bank (2000)

¹⁶ Cook ve Kabeer 2009



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

yardımseverlik girişimi” olarak tanımlanmaktadır.¹⁷ Yine Dünya Bankası’nın sosyal koruma yaklaşımının, devletin sosyal korumadaki sorumluluk ve rolünü yeterince vurgulamadığı; bunun yerine piyasa ve sivil toplum aracılığıyla sağlanan koruma mekanizmalarını ön plana çıkardığı görülmektedir. Bu yaklaşım, sosyal koruma program ve araçlarını, yasal ve kurumsal bir güvence altına almadığı için sosyal koruma mekanizmaları, piyasa koşulları ve özel kişi ve grupların tutumları ile belirlenmekte; dahası siyasi ve sosyal müdahalelere ve yönlendirmelere açık hale gelmektedir.

Dünya Bankası gibi OECD’nin de 2000’li yıllarda ortaya koyduğu sosyal koruma yaklaşımının, ekonomik gelişim ve *Binyıl Kalkınma Hedefleri*’nin yoksullukla mücadele hedefleri çerçevesinde araçsal (*instrumental*) olduğunu söylemek mümkündür. Örneğin, 2009 tarihli “Sosyal Koruma, Yoksulluğu Azaltma ve Yoksulluk Dostu Kalkınma”¹⁸ belgesinde sosyal koruma, ekonomik büyümeye katkıda bulunan ve büyüme ise yoksulluğu azaltarak, yoksulları gözetken bir ‘yatırım’ olarak tanımlanmakta ve maliyeti, düşük gelirli ülkeler tarafından karşılanabilecek bir ‘araç’ olarak ortaya konmaktadır. Dünya Bankası’nın yaklaşımına paralel olarak OECD de sosyal koruma alanında, devletten ziyade donörlere önemli rol atfetmekte, nakit transferlerle tarımsal üretime ve kırsal alandaki yaşama yatırımı desteklemektedir; ancak hükümetler tarafından geliştirilmesi gereken kapsamlı ve dönüştürücü politikalara vurgu yapmamaktadır. Bu anlamda konunun, sosyal hak veya insan hakkı çerçevesinde ele alınmadığı söylenebilir.

1.2.2 Hibrid Sosyal Koruma Yaklaşımları: Etkinlik, Haklar ve Toplumsal Minimum

Son dönemde yaşanan ekonomik krizler nedeni ile SRY yaklaşımında öne çıkan *ad hoc* projelerde, kısa dönemli programlar temelinde giden, parçalı ve kısıtlı (*reactive*) bir sosyal koruma anlayışından, daha uzun vadeli ve kapsamlı sosyal koruma programlarına geçiş görülmektedir. Buna ek olarak, eşitlik ve hak temelinde formüle edilmiş olan, daha sistematik ve koordineli bir yaklaşımın da son dönemde ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarca benimsenmeye başladığını söylemek mümkündür.

Örneğin; Birleşmiş Milletler nezdinde sosyal koruma hakkı, “sosyal güvenlik hakkı” ile “yeterli yaşam standardına sahip olma hakkının” birleşimini ifade etmektedir. Bu anlamdaki önemli bir gelişme, 2009 yılında kurulan Sosyal Koruma Zemini İnisiyatifi (*Social Protection Floor Initiative*)’dir. Küresel ölçekte yaşanan finansal ve ekonomik krizlerin etkileri ile mücadele amaçlı kurulan dokuz zeminden biri olan İnisiyatif; sosyal yardımları, çocuk yardımlarını, sağlık hizmetlerine erişimi ve işsizlik sigortalarını, ILO’nun ‘sosyal minimum’ tanımını kabul ederek oluşturmuştur. BM bünyesinde gerçekleştirilen zirvelerde ve yayınlanan raporlarda, sosyal korumanın Binyıl Kalkınma Hedefleri’ne ulaşmasına ve adil, kapsayıcı bir küreselleşme sürecindeki önemine vurgu yapılmıştır.

AB seviyesinde sosyal koruma yaklaşımına bakıldığında ise topluluğun, 1970’ler ve 80’lerde üye ülkelerde yürütülen yoksulluk program ve projelerine fon sağladığı; ancak yasal salahiyyeti ve sosyal politika alanında güçlü yetkisi olmadığı için müdahalesinin sınırlı olduğu görülmektedir.¹⁹ Sosyal korumanın, siyasi ve ekonomik gündemde artan önemi ile 2000 yılında Lizbon Zirvesi’nde kabul edilen ve AB için 2010 yılına kadar istihdam ve sosyal uyum yoluyla sürdürülebilir ekonomik büyüme hedefini koyan Lizbon Stratejisi’nin, AB nezdinde sosyal koruma meselesinin ön plana çıkması açısından önemli bir gelişme olduğu söylenebilir. Lizbon Zirvesi, yoksulluk ve sosyal dışlanma ile mücadelede, “üye ülkelerin çabalarını desteklemek” ve

¹⁷ Alston, P. (2014), Extreme Poverty and Human Rights, Promotion and Protection of Human Rights: Human Rights Questions, Including Alternative Approaches For Improving The Effective Enjoyment of Human Rights and Fundamental Freedoms, United Nations General Assembly, Sixty-ninth Session, A/69/297.

¹⁸ OECD (2009) Social Protection, Poverty Reduction and Pro-Poor Growth’ Policy Note OECD: Paris <https://www.oecd.org/dac/povertyreduction/43573310.pdf>

¹⁹ Bauer, M. (2002) “Limitations to Agency Control in European Union Policy Making: The Commission and the Poverty Programmes, Journal of Common Market Studies, 40: 3, 381-400.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

“sosyal içermeye daha fazla olanak sağlayan bir Avrupa kurmak” hedeflerini belirlemiştir.²⁰ Bunun gerçekleştirilmesinde “Açık İşbirliği Yöntemi”nin benimsenerek, yoksullukla mücadele ve sosyal dışlanma konularında ulusal stratejiler geliştirilmesi ve AB üyesi ülkeler arasında koordinasyon oluşumunun sağlanması vurgulanmıştır.

Açık İşbirliği Yöntemi (AİY), üye ülkelerde yoksullukla mücadele ve bununla bağlantılı olarak istihdam, emeklilik ve sağlık hizmetleri gibi diğer sosyal alanlarda konulan hedeflere ulaşılması hususunda destekleyici bir süreç olarak geliştirilmiştir. AİY bu anlamda; ekonomi, istihdam ve sosyal politika mesele ve hedeflerini birbiriyle ilişkide ve birbirlerine bağlı alanlar olarak anlamakta, istihdamın sosyal korumayı artıracığı anlayışından ziyade sosyal politikada yapılacak düzenlemelerin, ekonomi ve istihdama katkı sağlayacağı yaklaşımını savunmaktadır. Çalışanların yeterli eğitim ve öğrenimi alması ve yetenekler edinmesine özellikle vurgu yapmakta ve AB ekonomisinin rekabet kapasitesini, bunların sağlanmasına bağlamaktadır. Nüfusun yaşlanması, değişen istihdam yapısı, artan sağlık harcamaları, aile yapısındaki dönüşümler ve ailenin çöküşü, işsizlik - özellikle uzun vadeli işsizlik - ile yoksulluk ve sosyal dışlanma sorunları da ekonomik gelişimin önünde engel olarak sunulmaktadır. Devletlerin işbirliği içinde geliştirecekleri sosyal koruma ve sosyal içerme mekanizmalarıyla birlikte yaratılacak bir Avrupa sosyal modeli sayesinde, bu sorunların aşılması öngörülmektedir. Ancak her ne kadar AB seviyesinde sosyal koruma yaklaşımı, politika konusu olarak önem kazansa da koordinasyon çabası, kural koyucu bir yaklaşımı olmadığı ve sosyal politikayı, ekonomik ve mali politikalarından ayrı bir eklenti konusu olarak kurguladığı için eleştirilmiştir.

AB’nin sosyal koruma alanında, son dönemdeki yaklaşımını ortaya koyan temel metinlerden biri, 2010 yılında açıklanan “Avrupa 2020 Stratejisi” olmakla birlikte bu belge, aynı zamanda yeterli, erişilebilir ve maddi olarak sürdürülebilir koruma sistemlerini ve toplumsal içerme politikalarını geliştirmeyi hedeflemektedir.

Avrupa 2020 Stratejisi, kısa vadede 2008-2009 ekonomik krizinin etkilerini ortadan kaldırmak; orta ve uzun vadede ise Avrupa Birliği ülkelerinde istihdam, verimlilik ve sosyal uyumu artırmak amaçlı beş hedef ve politika alanı belirlemektedir. Bunlar; istihdam, eğitim (erken okul terkinin önlenmesi ve yükseköğretime katılımın desteklenmesi), Ar-Ge ve inovasyon, iklim değişimi ve enerji kullanımı ile yoksulluk ve sosyal içerme üzerinedir. Strateji metninin önemi, yoksulluk sorununa yönelik vurgusundan ve meseleyi, somut hedeflere ulaşılmasını öngördüğü beş politika alanından biri olarak tanımlamasından süregelmektedir. Bu kapsamda önerilen somut politika tedbirleri, istihdamın ve işgücü katılımının pasif gelir yardımlarından, etkinleştirme hizmetlerine geçilerek desteklenmesini öngörmektedir. “Çalışmanın getirisi” (*make work pay*) ve “aktif yaşlanma politikaları” çerçevesinde vergi ve sosyal yarar reformları, çocuk bakımı ve aile politikaları ile iş-yaşam dengesinin sağlanması ve son zamanlarda gündeme gelen sosyal uyum/kaynaşma ve içerme hedeflerinin de parçası olarak belirlenmiştir.

Avrupa 2020 Stratejisi, *Sosyal İçerme* başlığı altında öngörülen hedefler;

- Yürütülen politikalar kapsamında sosyal dışlanma ve yoksullukla mücadele etmeye yönelik eylemlerin gerçekleştirilmesi,
- AB fonlarının, sosyal içerme kapsamında belirlenen hedeflere ulaşacak şekilde, daha fazla ve daha etkin bir biçimde kullanılması,
- Sosyal yenilikçiliğe ilişkin kanıta dayalı bir yaklaşımın geliştirilmesi,
- İşbirlikçi bir yaklaşımın ve sosyal ekonominin teşvik edilmesi ve
- Üye devletlerin, kendi arasındaki işbirliğinin güçlendirilmesidir.

²⁰ Lisbon European Council 23 And 24 March 2000 Presidency Conclusions
http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

AB 2020²¹ Stratejisi'nde yoksullukla mücadele ve sosyal koruma, üye ülkelerin inisiyatifine ve sorumluluğuna bırakılmış olsa da “Yoksulluğa ve Sosyal Dışlanmaya Karşı Avrupa Platformu” girişimi altında; özellikle sosyal dışlanma ve yoksullukla mücadeleye yönelik önlemlerin alınması, sosyal içermenin desteklenmesinde AB fonlarından daha iyi yararlanılması, işbirlikçi bir yaklaşım ve sosyal ekonominin teşvik edilmesi hedeflenmektedir. Platform bu anlamda; iyi örneklerin tespiti, üye ülkeler arasında iyi örneklerin paylaşımı, AB seviyesinde standartların oluşturulması ve fon sağlama konularında koordine edici bir işlev görmektedir. Platform, özellikle sosyal politika alanında yenilik ve deneyselliğe vurgu yapmaktadır.²²

Avrupa 2020 Stratejisi, yoksulluk ve sosyal içirme konusunun, diğer beş alan ile ilişkili bir biçimde anlaşılması ve bu alanlardaki hedeflerin de birbirlerini tamamlayacağı bakışından hareketle önem arz eden bir metindir. Ancak bu defa da Avrupa Birliği'nin, sosyal koruma konusundaki ekonomik öncelikler çerçevesinde araşsal bir yaklaşımı mı; yoksa insan hakları temelinde bir hak yaklaşımını mı benimsediği sorgulanmaktadır.

Tablo 1: Kurumlara Göre Sosyal Koruma Hakkının Kapsamı

Sistem	Sosyal Koruma Hakkının Kapsamı
BM	Sosyal koruma = “sosyal güvenlik hakkı” + “yeterli yaşam standardına sahip olma hakkı”
Uluslararası Çalışma Örgütü	Geleneksel yaklaşım: Sosyal koruma = “sosyal güvenlik” + “işgücünün korunması”
	Yeni yaklaşım: Sosyal koruma = “sosyal güvenlik” Sosyal koruma tabanları = “temel sağlık hakkı” + “temel gelir güvencesi”
Avrupa Konseyi	Sosyal koruma = “sosyal güvenlik hakkı” + “sosyal ve sağlık yardım hakkı” + “sosyal hizmetlerden yararlanma hakkı” + “sağlığın korunması hakkı” + “konut hakkı” + “sosyal dışlanma ve yoksulluğa karşı korunma hakkı”
Avrupa Birliği	Sosyal koruma > “sosyal güvenlik” Sosyal koruma = “hastalık ve sağlık bakımı” + “engellilik” + “yaşlılık” + “ölüm/dul ve yetim” + “çocuk ve aile” + “işsizlik” + “konut” + “sosyal dışlanma” (riskleri karşısında insanları koruma amaçlı tasarlanmış kolektif aktarım sistemlerinin tümü)

Kaynak: Kapar 2015²³

1.2.3 Dönüştürücü Sosyal Koruma Yaklaşımı

Devereux ve Sabates-Wheeler (2004) tarafından geliştirilen *Dönüştürücü Sosyal Koruma Modeli*, “Sosyal Riskin Yönetilmesi Yaklaşımı”na alternatif olarak geliştirmiştir. Bu modelde, kırılganlık ve yoksulluk ile

²¹ Europe 2020 in a nutshell http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/index_en.htm

²² Communication From The Commission Europe 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF>

²³ Kapar, R. (2015) “Uluslararası İnsan Hakları Belgelerinde Sosyal Koruma Hakkının Genel Çerçevesi”, VII. Sosyal İnsan Hakları Uluslararası Sempozyumu



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

bunların yapısı, bu sorunları ortaya çıkaran sosyal ve politik koşullar çerçevesinde ele alınmaktadır. Yapısal, sosyal ve politik nedenler; yoksulluğa ve kırılganlığa neden olan riskleri hem oluşturmakta hem de bunların sürekliliğini sağlamaktadır.

Dönüştürücü Sosyal Koruma Yaklaşımı, dört bileşenli sosyal koruma araçları geliştirir ve bu araçlar da şu şekilde özetlenebilir:

- *Koruyucu Önlemler*, kısaca bireyleri ve grupları korunmaya ihtiyaç duyulan durumundan kurtaran yöntemler olarak tanımlanabilir. Koruyucu önlemler, SRY kapsamında da önerilen kısa vadeli ve dar bir şekilde tanımlanan güvenlik ağlarının sağladığı araçlar ile yoksulluktan ve yoksunluktan çıkış için kullanılmaktadırlar. Çalışamayan veya geçimlerini sağlayamayan kronik yoksul gruplar için sağlanan sosyal yardımlar, koruyucu önlemlerdendir. Sosyal yardım programlarının tipik biçimlerinden olan engelli yardımları, yalnız ebeveyn destekleri veya yaşlılara yapılan nakit ödemeleri, yine bu koruyucu önlem araçları arasındadır ve genellikle kamu kaynakları ile desteklenir. Bazı durumlarda ise devlet dışı kurumlardan gelen finansal destekler veya sivil toplum destekleri de bu araçlar için kaynak olarak kullanılabilir. Yine yoksul ve özel bakıma ihtiyaç duyan kişiler, korunmaya ihtiyaç duyan yetim çocuklar, mülteciler ve zorla yerinden edilmiş topluluklara sağlanan sosyal hizmetler de koruyucu önlem araçları kapsamına girmektedir.

- *Önleyici Önlemler*, yoksulluğu ve yoksunluğu ortadan kaldırmayı hedefleyen müdahaleleri içermektedir. Yoksul ya da yoksul kalma riski yüksek, ekonomik olarak kırılgan gruplara sağlanan sosyal güvenlik tedbirleri, önleyici sosyal koruma önlemleri arasındadır. Sosyal güvenlik sistemleri, emeklilik, sağlık sigortası, doğum yardımları ve işsizlik sigortası gibi işveren, işçi ve devletle ilişkili olan formel sigorta sistemleri de önleyici önlemler arasına yer almaktadır.

- *Destekleyici Önlemler*, birey ve grupların, gelir ve kapasitelerini artırmayı hedefleyen programlardır. Mikro kredi, okul yemekleri gibi programlar, yoksul hane ve bireylerin yaşam şanslarını artırarak, bireylerin ve grupların gelir ve gelir kazanma potansiyellerini artırmayı hedefler. Örneğin; mikro kredi ile hem gelir dalgalanmaları önlenir hem de tüketimde bir istikrar sağlanabilir.

- *Dönüştürücü Önlemler*, öncelikle yoksulluğun ve kırılganlığın, sosyal ve yapısal nedenlerini saptamak; sonrasında ise sosyal adaleti sağlamak ve sosyal dışlanmayı önlemek adına yapılan müdahalelerdir. Yoksulluk, bir kişi veya grubun belirli bir özellik, kimlik veya engellilik nedeniyle yaşadığı dışlanmadan dolayı ortaya çıkmış bir sorun olabilir ve ne nakit transferi ne de mikro kredi ile ortadan kaldırılabilir. Yapılması gereken, dönüşümü sağlayacak bir müdahaledir. Bu anlamda; işçi hakları, insan hakları, etnik-dini kimlik temelli haklar ve azınlık hakları için yürütülen kampanyalar, dönüştürücü önlemler kategorisindedir. Engelliler ve aile içi şiddet kurbanları gibi sosyal olarak kırılgan olan grupların, ayrımcılığa ve tacize karşı korunması gibi müdahaleler ile toplumsal algıyı, tutumu dönüştüren ve sosyal adaleti geliştiren eylem ve politikalar da dönüştürücü önlemler kapsamında yer alır. Bu anlamda; belirli miktarda nakit yardımı veya önceden belirlenmiş nesnel programlar yerine, bireylerin kendilerini, içinde bulundukları durumu, ihtiyaç ve refahlarını nasıl tanımladıkları, devlet ve diğer toplumsal gruplar ile ilişkilerini nasıl gördükleri gibi öznel (subjective) değerlendirmelerin saptanması ve dönüştürücü önlemler gelişiminde kullanılması da önerilmektedir.²⁴

Tablo 2; farklı önlem tipleri, uygulanma yolları ve mekanizmaları hakkında bilgi sunmaktadır.

Tablo 2: Önlemler, Uygulanma Yolları ve Mekanizmaları

Sosyal Koruma Stratejisi	Somut Önlem Örnekleri	Enformel Sosyal Koruma Mekanizmaları
--------------------------	-----------------------	--------------------------------------

²⁴ Devereux, S. ve J. A. McGregorb (2014) Transforming Social Protection: Human Well-being and Social Justice, European Journal of Development Research (2014) 26, 296–310.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

Koruyucu Önlemler	Engellilere, yalnız ebeveynlere ve yaşlılara yapılan yardımlar	Dernek ve yardım kuruluşlarının, mülteci vb. sosyal dışlanmış gruplara yaptığı yardımlar
Önleyici Önlemler	Sosyal Güvenlik Önlemleri: Doğum, yaşlılık, hastalık sigortası vb.	Aile ve akrabalık bağları, vakıf gibi kurumlar aracılığı ile belli gruplara yapılan yardımlar
Destekleyici Önlemler	Mikro kredi, okul yemekleri gibi yoksulluğun ortaya çıkma riskini azaltan önlemler	
Dönüştürücü Önlemler	Ayrımcılıkla mücadele, sosyal adaletin, tüm sosyal gruplarda tesisi için yürütülen her türlü önlem	Sivil toplumun işçi hakları, insan hakları, etnik ve dini kimlik temelli hakları için yürütülen kampanyalar

1.2.4 Yaşam Döngüsü Yaklaşımı

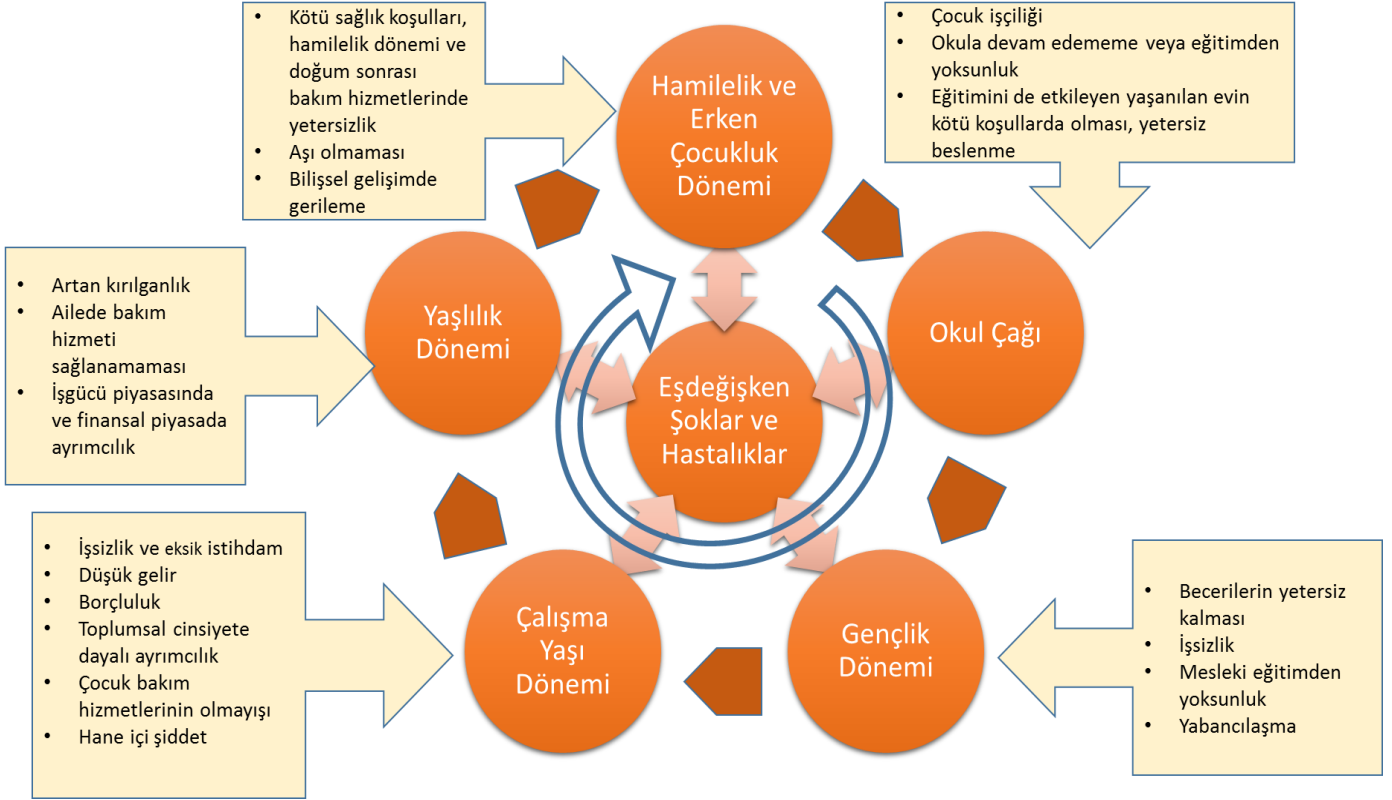
Yaşam Döngüsü Yaklaşımı birey yaşamını; okul çağı, gençlik, çalışma dönemi ve yaşlılık gibi birbirini takip eden dönemler ile tanımlamakta ve her bir dönemde kişinin, farklı risk ve kırılganlıklarla karşı karşıya olduğunu varsaymaktadır. Örneğin; çalışma dönemindeki bir birey işsizlik, hastalık ya da sakatlanma risklerine açıkken; yaşlılık döneminde yoksulluk, yaşlılıktan kaynaklı hastalık ve bakım ihtiyacı gibi risklere açık hale gelir. Her bir dönem içinde görece sabit olan bu riskler, kişilerin yaşam döngüleri içerisinde farklılıklar gösterir ve kişiler yeni bir aşamaya girerken, bir önceki dönemin etkilerini de yeni aşamaya taşırlar. Eğer birey yeni bir yaşam döngüsüne, bir önceki dönemden taşıdığı olumsuz koşullar ile giriyorsa, yeni yaşam aşamasında daha da büyük risklere ve kırılganlıklara açık hale gelir. Bu nedenle Yaşam Döngüsü Yaklaşımı'na göre sosyal koruma, bu farklı dönemlerde ortaya çıkan riskleri yok etmek için uygulanmalıdır. Sosyal koruma uygulamaları, şokların ve krizlerin ortaya çıkması durumunda bireyleri korumayı ve onların, yaşam döngüsünün sonraki aşamalarında, giderek daha da olumsuz bir hale gelecek olan sarmalın içine girmelerini engellemeyi hedeflemelidir. Dolayısıyla sosyal koruma, bireylerin var olan yaşam olanaklarını geliştirip, onları mevcut ve gelecek yaşam döngüsünde daha korunaklı kılmalıdır.²⁵

Şekil 1: Yaşam Döngüsünde Karşılaşılabilen Riskler

²⁵ European Commission (2015) Supporting Social Protection Systems, Tools and Methods Series, Concept Paper 4, European Commission.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.



Kaynak: European Commission (2015: 27)

21. yüzyılın başlarında Yaşam Döngüsü Yaklaşımı'nın, hem uluslararası kuruluşların hem de gelişmekte olan ülkelerin sosyal koruma alanındaki öncelikleri arasına girmesi, ILO'nun 102 sayılı sözleşmesinde ifade edilen; "geleneksel sosyal güvenlik konsepti" ile kalkınma teorisi ve politikasında giderek önem kazanan, "yoksulluğu hedef alan sosyal koruma" bakışının birleştirilmesinin sonucudur. ILO'nun 'Sosyal Güvenlik Merdiveni' olarak adlandırdığı yaklaşım, yaşam sürecinin birbirini takip eden (okul çağı, gençlik, çalışma yaşamı, yaşlılık) evrelerinde giderek artan ve çeşitlenen sosyal koruma uygulamalarını öngörmektedir. Bu döngüye ek olarak ILO, 'Temel Sosyal Koruma' olarak adlandırılan yaklaşım ile bazı temel koruyucu önlemlerin de sosyal koruma paketine eklenmesini önermektedir. Bu ikili (Sosyal Güvenlik Merdiveni + Temel Sosyal Koruma) koruma paketi ile *Yaşam Döngüsü Yaklaşımı* oluşur.

Yaşam döngüsü analizine bir örnek teşkil etmesi bakımından aşağıda; Türkiye'de, mevsimlik tarım işçisi bir ailede dünyaya gelen Ayşe'nin, hayatı boyunca karşılaştığı riskleri ve sorunları içeren bir grafik sunulmuştur.

Mevsimlik tarım işçisi bir ailenin, muhtemelen çok sayıda çocuklarından biri olan Ayşe, dünyaya geldiği andan itibaren hayatta kalmasını ve refah içinde büyümesini engelleyebilecek bir dizi sorunla karşı karşıya kalmaktadır. Annenin, hamilelik döneminden itibaren sağlık hizmetlerinden düzenli ve gerektiği kadar faydalanamaması, güvenli olmayan koşullarda doğum yapması, doğum sonrası anne ve çocuk sağlığı kontrollerinden uzak kalması gibi riskler söz konusu olmaktadır. Bununla birlikte ailenin sosyoekonomik koşullarının sınırlı olması, çocuğun beslenme yetersizliği, bilişsel gelişim ve öğrenme güçlüğü gibi fiziksel ve psikolojik gelişimini kötü yönde etkileyecek sorunlarla karşılaşması olasılığı da mevcuttur. Mevsimlik tarım işçisi bir ailenin çocuğu olan Ayşe, eğitimine başlama ve bunu sürdürme konusunda da dezavantajlı olacaktır: Ailenin eğitim konusunda bilinç sahibi olmaması veya Ayşe'nin ve diğer çocukların eğitimini sürdürmek için gerekli maddi imkânların mevcut olmaması, Ayşe'nin kız çocuğu olması gibi nedenlerle evde çalışması, okul çalışmalarını sürdüreceği mekan, destek ve imkânlardan mahrum kalması, okulu bırakması ve hatta çocuk işçi



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

olarak erken yaşta istihdama katılması, olasılıklar arasındadır. Ayşe, cinsiyeti ve sosyoekonomik koşulları nedeni ile hastalık, ebeveyn kaybı, istismar, aile içi şiddet ve erken yaşta evlilik risklerine de açık hale gelmektedir. Toplum içerisinde daha yüksek statüye sahip olan ve ekonomik imkânları daha fazla olan bir ailede doğan Can ismindeki yaşıtı, büyük şehirde özel eğitim fırsatlarından faydalanırken, Ayşe birçok imkânsızlıkla karşı karşıyadır. Can, arkadaşları ile spor aktivitelerine ve kültürel faaliyetlere katılarak, fiziksel ve psikolojik gelişimini tamamlamakta; ancak Ayşe, tüm bunlardan mahrum kalmaktadır. Ayşe'nin bu olasılıklar içinden okulu erken yaşta bıraktığını, aileye destek olmak adına ev ve bakım işleri ile meşgul olduğunu ve erken yaşta evlendirildiğini varsayalım. Kendisi ile benzer koşullarda yetişmiş, aynı imkân ve fırsatlarla sınırlı Ali ile evliliği, anne ve babasının koşullarından farklılaşamayacaktır. Ayşe de tıpkı annesi gibi tarım işçiliği yapacak veya güvencesiz başka bir işte çalışacak, en fazla evde kalarak, çocuk ve yaşlı bakımlarını yapan ücretsiz aile işçisi olarak çalışmak zorunda kalacaktır. İşsizlik, gelir yetersizliği ve borçluluk durumları, Ayşe ve ailesi için süren bir riskler toplamı anlamına gelecek ve tıpkı kendisi için mümkün olmayan veya sınırlı kalan eğitim ve sağlık hizmetlerine erişimi, kendi çocukları için de aynı koşullarda sürecektir. Toplumsal seviyede ayrımcılık, dışlanma, aile içi şiddet gibi riskler de Ayşe'nin hayat şartları içerisinde devam eden risklerden olacaktır. Ayşe'nin yaşlanıp çalışamaz duruma geldiği yaşlılık döneminde ise sosyal güvenlik yokluğu nedeniyle yaşadığı yoksulluk, ağırlaşma ve başkalarının bakımına muhtaç hale gelme durumları da yine beklenen ve olası riskleri teşkil etmektedir.

Ayşe'nin yaşam döngüsünde de örneklendiği gibi sosyal koruma politikalarında göz önünde bulundurulması gereken konuların; yoksulluk ve kırılganlıkların nesiller arası aktarıldığı ve bu kısır döngünün kırılması için etkin ve dönüştürücü sosyal koruma mekanizmalarının mevcudiyetinin ve bunlara, vatandaşlar tarafından adil ve eşit bir biçimde erişimin elzem olduğudur.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

Şekil 2: Mevsimlik Tarım İşçisinin Kızı Ayşe'nin Yaşam Öyküsü





Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

Kaynak: European Commission (2015) ve Toksöz (2015)²⁶’den uyarlanmıştır.

1.3 Sosyal Korumanın Hedefi Nedir?

Sosyal Koruma Yaklaşımları; sosyal korumaya ihtiyaç duyan gruplar için hedeflenen değişimler, önerilen araçlar ve sosyal korumanın son çıktısının ne olması gerektiği sorularına verdikleri cevaplar ile birbirinden ayrılmaktadır. Bazı yaklaşımlar sosyal korumanın eksenini daha evrensel bir temele dayandırırken, bazıları ise belli bir nüfus kitlesinin korunması olarak anımlandırılmaktadır. Desteklerin, sadece gelir desteği mi; yoksa gelir kazandıracak beceri ve kapasitelerin geliştirilmesi mi olacağı konusunda da farklı bakış açıları mevcuttur. Bunlara ek olarak, sosyal korumanın en etkin nasıl taşınacağına ilişkin farklı tutumlar da mevcuttur. Şimdi bunları kısaca inceleyelim.

1.3.1 Evrensellik veya Hedef Kitle

Sosyal korumanın kapsamının ne olacağına ilişkin iki temel düşünce hattı vardır. Bunlardan ilki, her bireyin vatandaşlık hakları nedeniyle sosyal koruma programlarından yararlanması gerektiğini öngören “evrensellik” anlayışıdır. Evrensellik argümanına göre; her birey vatandaşlıktan doğan hakları nedeniyle sosyal koruma programlarından yararlanmalıdır. Sosyal korumadan faydalanma durumu, evrensel bir hak olarak tanımlanmalıdır. Bu perspektiften oluşturulan programlarda sosyal korumanın, salt (risk temelli) ihtiyaçların tespiti ve (sosyal güvenlik programlarının üzerinde yükseldiği çalışmaya odaklı) dar kapsamlı yardımlardan oluşmasından ziyade haklar üzerinden sağlanan ve herkese yönelik bir müdahaleler zinciri olması asıl hedeftir. Bu politika yaklaşımının en güçlü yönü, herkesin katkı sağladığı sistemden faydalanmasını garantilediği için toplumsal dayanışmaya yaptığı vurgu ve sahip olduğu olumlu etkidir. Bazı ekonomistler, evrensellik yaklaşımının insan sermayesini geliştirerek, ulusal ekonomilerin bir bütün olarak kalkınmasına katkı sağladığına işaret etmektedirler²⁷. Bu görüşe karşı olanlar ise evrenselliğin tüm nüfusu (katkı kriteri, çalışma koşulu vs. getirmeden) hedeflemesi nedeni ile maliyetinin çok yüksek olduğunu ileri sürmektedir. Bu eleştiriler, evrensellik ilkesi yerine “seçici”, yani hedeflenen belli bir gruba yardımların yapılmasını önermekte ve politika programlarını buraya yönlendirmeyi, verimlilik argümanı ile desteklemektedirler. Ancak bu yaklaşımda da, yardımları alan ve sosyal programlardan faydalanan hedef kitlenin nasıl belirleneceği sorusu önem kazanmaktadır.

1.3.2 Minimum Gelir veya Kapasite

Sosyal korumanın sağlanmasına ilişkin bir diğer tutum ise gelir desteği ya da bireylerin kapasitelerinin desteklenmesine ilişkin yaklaşımlardır. Net gelir seviyesi, sosyal koruma programlarının hedefleyeceği “ihtiyaç duyan” nüfusun belirlenmesinde kullanılan en basit kriteri teşkil etmektedir. Bir ülke için belirlenen yoksulluk sınırı altında kalan nüfusa, kitlenin yoksulluk sınırı üzerine taşınması amacı ile yapılan nakit ödemeler, minimum gelir desteğine örnek teşkil etmektedir. Örneğin; bazı ülkelerde (Fransa, Kanada, Hollanda gibi) belli koşulları sağlayan nüfusa, yaşamlarını idame ettirecek bir gelir sağlayan ve “garanti edilmiş asgari gelir” (*guaranteed minimum income* veya *basic income*) olarak adlandırılan bir ücret ödenir. Sosyal korumanın, bireylerin kapasitelerini geliştirmeyi hedeflemesi gerektiğini savunanlar ise yoksullara yapılan gelir desteklerinin yanlış değerlendirilebileceğine ve bu desteklerin, yoksulluğu ortaya çıkaran asıl nedenleri yok etmediğine işaret etmektedirler. Buna karşın “kapasite yaklaşımı” bu tür desteklerin, yaşam

²⁶ Toksöz, Gülay, "İnsani Gelişme Raporu, 2014 Işığında Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği", Değerlendirme Sunumu, Ekim 2015, Ankara.

²⁷ Sen, A. (1999) Development as Freedom, New York: Anchor Books



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

kalitesini yakından etkileyen temel hizmetler ile bireysel kapasitenin gelişmesini sağlayan eğitim ve sağlık gibi hizmetlere erişimi sağladığını; bu sayede de vatandaşların, minimum temel kapasitesinin geliştirildiğini savunur.

1.3.3 Sosyal Koruma Sağlama Yöntemleri

Ne şekilde yapılırsa yapılsın sosyal koruma, maliyetli bir politika alanıdır ve sosyal koruma programlarının, yardımlara en fazla ihtiyaç duyan kişilere etkin bir şekilde, hangi yolla ulaştırılması gerektiği de önemli bir soru olarak karşımıza çıkmaktadır. Bazı ülkelerde sosyal yardımların, kalkınmanın bir aracı olarak görülmesinden dolayı devletler, sosyal koruma mekanizmasına etkin bir şekilde katılmaktadırlar. Bazı ülkelerde ise sosyal yardımlar, ikili bir modele dayanmaktadır: Devlet koruması, formel sistem içerisinde bulunanlar için gelişmiş bir şekilde sağlanırken, enformel sektörde olanlar için sosyal yardım ya çok az sağlanmakta ya da hiç koruma getirmemektedir. Geniş tarımsal sektörün bulunduğu ve nüfusun büyük çoğunluğunun enformel sektörde çalıştığı ülkelerde, çok daha dar bir sosyal koruma mekanizmasından bahsedilebilirken, devlet kapasitesinin zayıf bırakıldığı bağlamlarda sosyal korumanın, daha çok devlet dışı sistemlerle; yani hayırsever kurumlar, sivil toplum ve akrabalık ilişkileri çerçevesinde sağlandığı görülmektedir.

1.4 Sosyal Koruma Araçları

Sosyal korumanın sistematikleşmesi; yani hem kurumsal kapasitenin geliştirilmesi, yaygınlaştırılması hem de sosyal korumaya ayrılan bütçenin sabit hale getirilmesi, sosyal koruma araçlarının birbiri ile ilişkide ve genel anlamda belirlenmiş bir hedefe yönelmiş, tanımı ve kapsamı belirlenmiş bir politika çerçevesinde geliştirilmiş olmasını gerektirmektedir. Farklı ülkelerde, daha çeşitli örneklerini bulmak mümkün olsa da aşağıda, sosyal koruma alanında yaygın olarak başvurulanan dört sosyal koruma aracı kısaca özetlenmektedir. Bu araçlar; nakit transferler, sosyal güvenlik, sosyal hizmetler ve sağlık hizmetleri olarak gruplanmaktadır.

1.4.1 Nakit Transferler

Nakit transferler; “kronik yoksulluk veya şok nedeniyle ortaya çıkan yoksulluğu ve toplumsal riski ortadan kaldırmak veya kişi ve grupların ekonomik kırılganlıklarını azaltmak için bireylere veya hanehalkına yapılan düzenli ve katkı gerektirmeyen maddi ödemeler” olarak tanımlanmaktadır. Risk yönetimi çerçevesinde sağlanan nakit transferler ile kırılganlıkları azaltma amacına ek olarak kişilerin, grupların ve de toplumun mücadele mekanizmalarını güçlendirmek de hedeflenmektedir. Yine bu çerçevede, sosyal nakit transferleri ile girişimcilik veya insan sermayesine yatırım gibi ülke ekonomisini geliştirecek “üreticiler” ile risk-alım potansiyelinin de gelişeceği savlanmaktadır. Bu kapsamda farklı ülkelerin, kendi şartlarına uygun geliştirilmiş nakit transfer uygulamalarını sosyal koruma programlarına dâhil ettiklerini görmekteyiz. Örneğin; Güney Afrika’da nakit transfer programı, ülkenin temel sosyal hizmetlere erişim şartına eşlik edecek biçimde dizayn edilmiştir. Brezilya’da ise çeşitli alanlarda yapılan reformlar ile eğitim ve sağlık alanında yapılan yatırımlara ek olarak, nakit transferler başlatılmıştır. Benzer bir biçimde, Türkiye’de de okula devamın sağlanması amacıyla yoksul ailelere, çocuklarını okula gönderme şartı ile nakit transfer uygulamaları yapılmaktadır.

Ülkelerin nakit transferlerini, sosyal koruma programlarına dâhil ederek sistematize etmelerindeki temel amaçlardan biri; küçük çaplı, yerel kalabilecek maddi yardımların, belirli bir çerçeve ve şemsiye altında birleştirilmesi, kamu ve özel kurum ve kuruluşlarının işbirliği ile kapsam ve içeriklerinin büyütülmesi,



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

yardımların rasyonelize edilmesi ve sistematik, planlı ve nesnel olarak dağılımının sağlanması, bu sayede de sürdürülebilir olmalarıdır.

Nakit transferler, evrensel olarak sağlanabilir veya belirli bir grubu hedef alabilir; Türkiye’deki şartlı nakit transferi örneğinde olduğu gibi koşullu veya koşulsuz olarak sağlanabilirler. Bu maddi yardımlar çoğunlukla yoksulluğu hedef aldığı için sağlanma kriteri, bireylerin ya da hanehalkının gelir toplamının, belirli bir seviyenin altında olmasıdır. Yukarıda bahsedilen yaşam döngüsü yaklaşımı çerçevesinde geliştirilen ve dünyada yaygın olarak uygulanan nakit transferlerini örnekleyen dört uygulamayı şu şekilde listelemek mümkündür: Aile veya Çocuk Yardımları, Emekli/Yaşlılık Ödenekleri, Engelli Yardımları ve Toplum Yararına Çalışma Programları.

Aile veya Çocuk Yardımları: Çocuk sahibi kişilere veya hanehalkına, yoksulluk ve kırılganlığı azaltıcı etkiler sağlayacak bu yardımlar ile aynı zamanda çocukların, temel hizmetlere erişiminin sağlanması da amaçlanmaktadır. Bu tür yardımlarla; özellikle çocukların bilişsel yetilerinin gelişmesi, beşeri sermayelerinin artırılması ve ilerleyen yaşlarında daha üretken çalışanlar olmaları hedeflenmektedir. Bu hedef, çocuk nüfusu çok olan toplumlar için önem arz etmektedir; erken dönemde çocuklara yapılan yatırımların, ilerleyen dönemde demografik katkısının daha büyük olacağı savlanmaktadır. Güney Afrika’daki “Çocuk Destek Yardımı”, Nepal’deki “Çocuk Yardımı” ve Kenya’daki “Yetim ve Kırılgan Çocuklara Nakit Transferi” gibi programlar, konu ile ilgili örneklerden bazılarıdır. 1998 yılında Güney Afrika hükümeti tarafından uygulamaya sokulan ve UNICEF tarafından hazırlanan 2012 tarihli rapora göre; her ay 10 milyon çocuğa ulaşan “Çocuk Destek Yardımı” (*The Child Support Grant (CSG)*); 7-18 yaş aralığında olan, devlet kurumları tarafından korumaya alınmamış, ailesi, bir ebeveyni veya bir koruyucu ailesi tarafından bakımı gerçekleştirilen ve belirli bir gelir seviyesinin altında kalan çocukları hedeflemektedir. Çocukların; okul öncesi dönemde sağlık hizmetlerine erişiminin ve yeterli beslenmelerinin, okula başlamalarının ve devamlılıklarının sağlanması, çocuk işçiliğinin azaltılması ve ergenlikteki riskli davranış ve ortamlardan kaçınmalarının sağlanması da ailelere yapılan aylık para yardımının dışında, Çocuk Destek Yardımı programının hedefleri arasındadır. UNICEF’in 2012 tarihli raporuna göre program; özellikle erken yaştaki çocukların sağlık ve beslenme koşullarını iyileştirmekte, kız çocuklarının okul-eğitim süreçlerine olumlu etkide bulunmakta ve yine kız çocuklarının ergenlik döneminde riskli ortam ve davranışlar içine girmesini azaltmakta; bununla birlikte eğitim seviyesi yüksek olan annelerin, bu yardımlara erişimleri dâhilinde daha da etkili olmaktadır.²⁸

Emekli/Yaşlılık Yardımları: Yaşlılık nedeni ile istihdam olanağı kalmamış kişilerin, minimum seviyede de olsa gelirlerinin olmasını hedefleyen yardımları kapsar. Bu yardımlar ışığında genellikle; yardımlardan faydalanan kişi ve gruplara yapılan katkıya bakılmakta, yararlanacak kişilerin yaşlı ve yoksul olmaları koşulu üzerinde durulmakta, yaşlılık onurunun korunması ve ailelerine yük olmamaları gibi prensipler göz önüne alınmakta ve bu paralelde yardımlar sağlanmaktadır. Yardımlarla ilgili dikkat çekici bir diğer husus ise yaşlıların aldıkları nakit transferini, kendilerine bakım sağlayan veya aynı evi paylaştıkları aile üyeleri ile paylaşmaları sonucunda genel hanehalkı gelirine katkı sağlamasıdır. Türkiye dışında Tayland, Güney Afrika ve Nepal de bu tür yardımları sağlayan ülkelerden bazılarıdır.

Engelli Yardımları: BM Engelli Hakları Sözleşmesi’ne göre: “Engelli kavramı; diğer bireylerle eşit koşullar altında, topluma tam ve etkin bir şekilde katılımlarının önünde engel teşkil eden uzun süreli fiziksel, zihinsel, düşünsel ya da algısal bozukluğu bulunan kişileri içermektedir.”²⁹ Bu durumda yapılacak nakit yardımı, bu kişilerin farklı ihtiyaçlarını karşılama ve işgücüne katılımları mümkün olmadığı takdirde, onlara minimum bir

²⁸UNICEF (2012) The South African Child Support Grant Impact Assessment: Evidence from a survey of children, adolescents and their households May 2012

http://www.unicef.org/evaldatabase/files/CSG_QUANTITATIVE_STUDY_FULL_REPORT_2012.pdf

²⁹ UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities and Optional Protocol (2008) <http://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-e.pdf>



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

gelir imkânı sağlama amaçlarını taşımaktadır. İlerleyen bölümlerde bilgisi verilen, Türkiye’de mevcut engelli yardımları örneklerine ek olarak; Brezilya’daki “Sürekli Nakit Transfer Yardımı”, Güney Afrika’daki “Engelli Yardımı” ve Gana’daki “Engelli Yardımı” da bu programlara emsal oluşturmaktadır.

Toplum Yararına Çalışma veya İstihdam Garantili Programlar (The Public Works (PWs) - Employment Guaranteed Programs (EPGs)): Kronik veya şok kaynaklı yoksulluğun giderilmesi, sosyal riskin azaltılması ve ekonomik kırılganlığın azaltılması için devletler veya özel kuruluşlar tarafından kişilere, “iş karşılığı” yapılan düzenli ödemeleri nitelemektedir. Bu tür programlar; özellikle mevsimsel işlerde çalıştıkları için yoksulluğa açık olan, iklimsel veya ekonomik bir krizin etkilerine maruz kalmış veya ekonominin küçülmesi ile yoksulluğa düşmüş kişi ve grupları hedeflemektedir. Toplum yararına çalışma programları, işsizlik ile yoksulluğun arasındaki ilişkinin bariz olduğu durum ve vakalar için özellikle önem teşkil eder. Örneğin; El Salvador’da uygulanan “İstihdam Garantili Program” ile kentlerde yaşayan genç, işsiz nüfusun ekonomik açıdan iyileştirilmesi hedeflenmiş, Hindistan’da kırsal alanlarda göçe sebebiyet veren kırılganlık ve huzursuzluğu azaltmak amaç edinilmiş, Güney Afrika’da ise yapısal hale gelen işsizlikle baş etme gayesi mevcut olmuştur. Bu tür programlarda kişiler veya gruplar; kırsal alanlardaki altyapı sisteminin kurulması veya bakımı, yeniden ağaçlandırma veya çevre temizliği gibi kamu yararına hizmet verilen projelerde, belirli bir süre için (örneğin 100 gün) istihdam edilmektedir. Toplum yararına çalışma, çocuk bakımı, yaşlı ve hasta bakımı gibi bakım hizmetlerindeki açığı kapatma hedefleri de program kapsamında yer almaktadır. Yine toplum yararına çalışma programlarının, toplumsal dayanışmanın artırılması açısından da önemli bir araç teşkil edeceği söylenebilir: Bir sel baskını durumunda yiyecek veya nakit yardımı ile sel mağdurlarının kötü yaşam koşullarının ortadan kaldırıldığı toplumsal krizlerle başa çıkılması ve bu süreçte toplumsal dayanışmanın artırılması, konuya örnek oluşturmaktadır. Ancak toplum yararına çalışma programları; yüksek maliyeti, yönetiminin güçlüğü ve kısa vadeli oluşları gibi nedenlerle belli dezavantajları da içerisinde barındırmaktadır. Bu noktada programların, kalıcı bir sosyal dönüşüm sağlama kapasitelerinin olmadığı da söylenebilir. Bu nedenle bazı bağlamlarda programlar, “Aktif İşgücü Programları” ile birleştirilmekte ve böylece faydalarının artırılması hedeflenmektedir.

Hindistan’da, 2005 senesinde anayasaya eklenen, uygulamaya konulan ve kalıcı bir iş garantisi sağlayan “Mahatma Gandhi Ulusal Kırsalda İstihdam Garantisi Yasası” (*Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act (NREGA)*), kırsal alanda yaşayan yoksul halkın tarım faaliyetlerinin durduğu mevsimlerde, kamu projelerinde çalışmalarını sağlamakta ve böylece istihdamlarını garanti altına almaktadır. Yasa, konuyla ilgili iyi bir örnek olması açısından okunabilir. Yasa içerisinde devlet, “çalışma hakkının garantörü” olarak tanımlanmakta ve yoksul-kırsal bölgelerde yaşayan nüfusun her bir hanesine, senelik 100 gün çalışma olanağı sağlamayı öngörmektedir. Uygulanan projeler; yine kırsal alandaki altyapının geliştirilmesi, tarımsal üretimin artırılması ve hanelerin yaşam kalitesinin artırılması gibi hedefler çerçevesinde geliştirilmektedir. Program 2014 yılında 36 milyon hanehalkına ulaşmış ve bu kapsamda kadınların katılımının %56 seviyesinde (hatta kimi bölgelerde %90 civarında) olduğu gözlemlenmiştir.³⁰ Programın; kır-kent göç oranını azalttığı, işsizlik oranında %7’lik bir düşüşe neden olduğu³¹ ve özellikle çocuk işçilik oranında %10’luk bir gerileme sağladığı belirtilmektedir.³² Bu veriler ışığında *Toplum Yararına Çalışma veya İstihdam Garantili Programların*, devletler tarafından doğru ve hedeflerine uygun planlanması koşulunda; kalkınma, istihdam ve toplumsal dönüşüm için önemli müdahale araçlarından olabileceği söylenebilir.

1.4.2 Sosyal Güvenlik

³⁰ Ministry of Rural Development, India, 2015

³¹ Mookherjee, D. (2014) “MNREGA: Populist Leaky Bucket or Successful Anti-poverty Programme?” Ideas for India

³² Mani, S., Behrman, J. R., Galab, S., and Reddy, P. (2014). Impact of the NREGS on Schooling and Intellectual Human Capital.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

Sosyal güvenlik mekanizmaları, bireylerin ekonomik ve sosyal şoklara karşı güvencelerini artırmak için uygulanan mekanizmalardır ve risk yönetim araçları altında çalışırlar. Bireyler, çalışma hayatları süresince ortak bir fona katkıda bulunurlar ve bir şok ya da kriz anında, etkilenen kişilere fondan ödeme yapılır. Fonların, ihtiyaç duyan kişileri olumlu yönde etkileyecek miktarda ödemeleri barındırması açısından ideal büyüklükte olması beklenir. Tabii bu öngöründe, karşılaşılan krizlerin de bireylerin tamamını etkilememesi beklentiler arasındadır. Dolayısı ile doğal afetler gibi sistematik bir krizde, kapsam ve maliyet nedenleri ile risklerin önlenmesi ve bu tür durumların sigorta altına alınması güçleşir. Yine sosyal güvenlik şemaları, uzun vadede güvence sağlamayı hedeflediği için kısa vadede ve hemen gerçekleşecek etkiler üretmeseler de bireyleri; yaşam döngüleri süresince ve kişisel seviyede etkilenebilecekleri sağlık, işsizlik veya ölüm gibi risklere karşı, toplumsal seviyede bir birikimle güvence altına almaya çalışmaktadırlar.

Sigortalar, kısmen özel kuruluşlar tarafından sağlanmasına rağmen, devlet tarafından sağlanan sosyal sigortaların güvence kapsamını da genişletmektedir. Böylece, devletin aktif katılımı ve sağladığı güvence ile özellikle özel sigortalara erişim imkânı bulunmayan yoksulların, toplumun marjinalleşmiş üyelerinin ve genel anlamda toplumun korunmasına fırsat verilir.

Yoksul ve kırılgan nüfusun çoğunlukta olduğu ve bunun aksine formel sosyal güvenlik kapsamının dar olduğu ülkelerde, ihtiyaç sahibi kesimleri hedefleyen sigorta türlerinden biri de “mikro sigorta” olarak adlandırılır. Mikro sigorta, bu kesimler tarafından anlaşılabilen basit poliçelerden oluşur ve normal sigortalara kıyasla daha küçük ödemeler gerektirir. Diğer poliçe türlerinden farklı geri ödeme biçimlerini içeren mikro sigorta, kimi zaman yoksul kesimlerin nakit akışına da destek sağlamaktadır. Ancak belirtilmelidir ki, mikro sigortanın risklere karşı koruma düzeyi sınırlıdır.

Katkı Paylı Sigortalar: Sağlık hizmetleri kadar kapsamlı bir sosyal güvence mekanizması olarak katkı paylı sigortalar; istihdam, yaşlılık ve malullük, yetim-dul aylığı, annelik yardımı gibi sigorta ödemelerini kapsamaktadır. Bu sistemlerin neredeyse hepsi, çalışanlar tarafından yapılan düzenli katkılar ile işlemekte, en eski ve en yaygın güvenlik mekanizmasını teşkil etmektedir.

1.4.3 Sosyal Hizmetler

Herkesin, özellikle en kırılgan olan kesimlerin nitelikli sosyal hizmetlere erişiminin sağlanmasının sonucunda; insan sermayesini güçlendiren, bireylerin yaşam fırsatlarını iyileştiren ve sağlık ile refahı artıran bir etki ortaya çıkmaktadır. Sosyal hizmetlerin sağlanması, diğer sosyal koruma mekanizmalarını da bütünlemede ve onlara, etkilerini artırıcı bir katkı da sağlamaktadır. Çocuklar için bakım hizmetlerinin sunulması, kadınların işgücüne katılımını sağlamakta ve dolayısıyla da kadınların, ailelerinin ve çocuklarının gelir seviyesinde artış sağlanması söz konusu olmakta ve önem arz etmektedir. (*Raporun ikinci bölümündeki “Sosyal Hizmetler” konusunda daha detaylı bilgi bulunmaktadır.*)

Sosyal hizmetler alanında, diğer ülkelerden örneklere ilişkin Candaş ve arkadaşlarının (2011) hazırladıkları ve bir sosyal koruma politikası modeli olarak önerdikleri “devlet ilköğretim okullarında ücretsiz öğle yemeği hizmeti”, dünyadaki örnekleri arasında oldukça başarılı olmuştur ve modelden, çalışma konusu içerisinde de bahsedilebilir.³³ Çocuk yoksulluğu, okula devamsızlık, obezite, yetersiz beslenme veya sağlıksız beslenme gibi sorunları ortadan kaldırmayı hedefleyen *Okul Yemeği Programı* (OYP), Brezilya’dan Şili’ye, Norveç’ten Japonya’ya kadar birçok ülkede uygulanmaktadır. Şili’de 1997’den beri uygulanan OYP kapsamında, tarafsız ve saydam bir yöntemle belirlenen bölgesel ve yerel tedarikçiler aracılığı ile bölge halkının yeme alışkanlıkları, çocukların yaş grubu, günlük kalori ve besin ihtiyaçları gibi faktörlere göre hazırlanmış menülerin öğrencilere ulaşımı sağlanmaktadır.

³³ Candaş, A., Akkan, E. B., Günseli, S., Deniz, M.B. (2011) Devlet İlköğretim Okullarında Ücretsiz Öğle Yemeği Sağlamak Mümkün mü? Farklı Ülke Modelleri ve Türkiye’ye Yönelik Öneriler, Açık Toplum Vakfı: İstanbul.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

Brezilya’da 1955-1974 yılları arasında bağışlarla desteklenerek başlanan OYP uygulaması, 1974-1994 yılları arasında devlet tarafından üstlenilmiş ve yoksul bölgeler hedeflenerek sürmüştür; 1995’ten günümüze ise tüm öğrencileri kapsayan bir sosyal koruma hizmetine dönüşmüştür. Brezilya’da varlık gösteren OYP uygulaması, bir önceki bölümde listelenen ve sosyal koruma programlarının etkinliğini artırmak için önem arz eden özellikleri de içinde barındırmaktadır. Program evrenselci bir yaklaşımı benimsemekte, insan hakları anlayışına dayanalı süreklilik hedeflemekte, sınırlı bir öğrenci grubu yerine, tüm öğrencilere eşit davranma prensibi ile toplumsal dayanışmayı desteklemektedir. Program; yerelde okulların denetlenmesi ve OYP uygulaması açısından velilerden, öğretmenlerden, sivil toplum temsilcilerinden ve yerel yönetimlerin temsilcilerinden oluşturulan 7 kişilik komiteyle ve programın yürütülmesi ve iyileştirilmesi aşamalarında hizmetlerden faydalanan aktörlerle kurgulanmaktadır.

Brezilya’nın, gelir transferleri alanında benimsediği politika yaklaşımı da uluslararası düzeyde iyi bilinmektedir. 1988 Anayasası ile yeniden tanımlanan sosyal koruma sistemi, yasal koruma garantisi altına alınan durumların listesini ve bu durumlarda sunulan sosyal koruma kapsamını genişletmiştir. Bu çerçevede örneğin; herkes tarafından ücretsiz olarak erişilebilen kamusal bir “Birleşik Sağlık Sistemi” (*Sistema Único de Saúde, SUS*) yapılandırılmış, ayrıca yoksulluk içinde ya da ihtiyaç durumunda olan veya dezavantajlı koşullarda yaşayan kişilere nakit yardımlar sağlanması amacıyla sosyal yardım, katkı paysız bir kamu politikası olarak benimsenmiştir. Katkı paysız nakit transferleri kapsamında sunulan hizmetlerin ikisinden, kapsamı ve işleyişleri açısından tam da bu noktada bahsedilebilir: “Sürekli Nakit Yardımı” (*Benefício de Prestação Continuada, BPC*) ve “Bolsa Família Programı” (*PBF*). 1993’te kabul edilmiş, anayasa ile güvence altına alınmış ve 1996’dan itibaren uygulanmaya başlanmış olan “Sosyal Yardım Esas Yasası” (*Lei Orgânica de Assistência Social, LOAS*) ile düzenlenen BPC; 65 yaş ve üstü yaşlı nüfus, çalışamayacak ve kendine bakamayacak durumda olan engelliler ve aşırı yoksulluk içerisinde yaşayanlara koşulsuz ve garantili gelir sağlamaktadır. Bu gelir miktarı örneğin; Bolsa Família Programı ile yapılan ödemelerden oldukça yüksektir ve yukarıda sıralanan durumlardan biri veya birkaçı nedeniyle yoksulluk ve diğer dışlanma ve eşitsiz koşullardan muzdarip nüfusa bir gelir ikamesi sağlamaktadır.³⁴ PBF yardımı ise hizmet alıcılarının, emek piyasasına katılım becerilerinde kısıtlanmış olması zorunluluğu bulunmamaktadır ve yardımlar, beyan edilen gelir düzeyine göre belirlenmektedir. Kişi başına düşen aylık geliri 70 ila 140 dolar arasında olan ve 18 yaşından küçük çocukları olan ailelere nakit yardımında bulunmaktadır. Yardımın başlaması ve sürmesi için gereken şartlardan biri, okul devamlılığının 6-15 yaş arası çocuklar için en az %85 ve 16-17 yaş arası gençler içinse en az %75 olmasıdır. “Eğitim Bakanlığı” (*Ministério da Educação – MEC*) ile “Sosyal Kalkınma ve Açlıkla Mücadele Bakanlığı” (*Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS*) tarafından ortak koordine edilen ve ayda iki kez yapılan değerlendirmelerle, bu koşulların sağlanıp sağlanmadığı denetlenmektedir. PBF uygulamasının on yıllık değerlendirmesini sunan bir rapora göre; 2013 yılında bu programdan yararlanan aile sayısı 13,7 milyona ulaşmıştır ve bu rakam tüm Brezilya nüfusunun 1/4’üne tekabül etmektedir.³⁵

Büyük oranda federal hükümetin himayesinde gerçekleştirilen nakit yardımlara (BPC ve PBF) ek olarak Brezilya’da; federal, eyalet ve yerel yönetimler düzeyinde ve ortak sorumluluk kapsamında sosyal yardımlar da sunulmaktadır. Bunlardan bazıları; “Bütünleşik Aile Bakımı Programı” (*Programa de Atenção Integrada à Família, PAIF*), “Çocuk İşçiliğinin Ortadan Kaldırılması Programı” (*Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, PETI*); “Çocuk İstismarı ve Cinsel Sömürüyle Mücadele Programı”, şiddet ve ihmalle birlikte hak ihlali ile sonuçlanan diğer durumlarla karşı karşıya kalanlara özel hizmetler ile bakım ve barınmaya gereksinim duyanlara yönelik sağlanan hosteller, barınaklar ve geçici evlerdir.

³⁴ Jaccoud, Luciana, Patricia Dario El-Moor Hadjab ve Juliana Rochet Chaibub (2010). ‘The Consolidation of Social Assistance in Brazil and Its Challenges, 1988-2008’, IPC-IG Working Paper 76. Brasília, International Policy Centre for Inclusive Growth.

³⁵ http://www.socialprotectionet.org/sites/default/files/bolsa_familia_programme.pdf



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

Bulgaristan'da, Roma topluluklarının yaşadıkları sosyal dışlanma sorununun ortadan kaldırılması için uygulamaya geçirilen program ise bütüncül yaklaşımı ve kesişen eşitsizlik eksenlerine duyarlılığı nedeniyle bir diğer iyi örnek olarak düşünülebilir. Roma'da, bireylerin emek piyasasına girişlerinin; eğitim, güvenli barınma ve sağlık hizmetlerine erişimlerinde yaşadıkları güçlüklerden ve ayrımcılıktan kaynaklandığı tespiti ile (eğitimden sağlık alanına, sosyal hizmetlerden terapötik disiplinlere) bireylerin ve ailelerin farklılaşan ihtiyaçlarına yönelik, vaka bazında programlar oluşturma kapasitesine sahip, multidisipliner takımlar oluşturulmuş ve esnek bir politika anlayışı benimsenmiştir.

Program kapsamında, Roma vatandaşlarının yoğun olarak yaşadığı Vidin bölgesinde “Özgür Gençlik Merkezi” (*Free Youth Centre*) kurulmuş, merkez aracılığı ile işsiz gençler ve sokak çocuklarına öğretim ve sosyal hizmet sağlanması hedeflenmiştir. Merkezde görevlendirilen öğretmenler, sosyal hizmet çalışanları, psikolog, hemşire ve katılımcı gönüllüler, çocukların ve gençlerin eğitimden yoksun kalmalarını engellemek amacıyla; temel ihtiyaçlarının (yemek, giysi ve hatta temizlik gibi) karşılanması, okul ödevlerine yardım, ek eğitimler ve ailevi destek gibi konularda hizmet sunmaktadır. 20-25 kişilik bir gruba destek veren bu merkezdeki hizmetlere örnek olarak; Roma'daki çocukların Bulgar dilini öğrenme güçlüklerinin tespiti ve devamında bu durumun, okul ve iş bulma deneyimlerini etkilediğinin saptaması ile bu konuda eğitimlerin sunulması verilebilir. Yine çocukların ve gençlerin, okul ve eğitim deneyimlerini desteklemek amacı ile interaktif eğitim ve oyunla öğrenme gibi yöntemler benimsenmiştir. Bu hizmetlerin yanı sıra her çocuğun özel durumunun ve ihtiyaçlarının tespit edilerek, kişiye özel eylem planları geliştirilmektedir. Böylece; hizmet alıcılarının genel refah seviyesinin artırılması, duygusal ve davranışsal sorunların azaltılması, çevre, okul ve ailedeki ilişki modellerinin değiştirilmesi, sosyal ilişki ve performansın geliştirilmesi ve izolasyonun önlenmesi hedeflenmiştir.

1.4.4 Sağlık Hizmetleri

Sağlık hizmetleri, sosyal koruma kollarında temeli oluşturan programları meydana getirmektedir. Bu anlamda örneğin; *ILO 202 Tavsiyesi*'nin sağlık hizmetlerini tanımlayan kısmı, diğer üç koldan farklılık göstermektedir. Diğer üç kol “gelir güvenliği” kapsamında ele alınırken; sağlık hizmetleri, “temel sağlık bakımını teşkil eden ülke seviyesinde tanımlanmış mal ve hizmetlere erişim” olarak belirtilmiş ve dolayısıyla evrensellik ve hak çerçevesinde anlaşılmıştır. Sağlık hizmetleri, özel sigortalardan yoksulların temel bazı hizmetlere ücretsiz erişiminin sağlanmasına kadar kompleks bir mekanizmalar bütünü niteler ve elbette sistem tarafından sağlanan genel hizmet kalitesi, eğitimli personel varlığı, ilaçların mevcudiyeti gibi altyapı nitelikleriyle de yakından ilişkilidir.

2 SOSYAL KORUMA KAPSAMINDA KORUYUCU VE ÖNLEYİCİ POLİTİKALAR

Önceki bölümde, sosyal koruma olgusunun ele alınışındaki farklı yaklaşımlar sunulmuş; sosyal koruma politikalarının hedefleri, kapsamı, hizmetlerden faydalanan kişilerin belirlenmesinde kullanılan seçim kriterleri gibi belli başlı konular, analitik bir seviyede özetlenmiştir. Sunulan özet, konunun literatürde ele alınış biçimlerini ortaya koymak ve aynı zamanda etkin ve kapsamlı bir sosyal koruma politikasının geliştirilmesi için benimsenmesi gereken yaklaşımı önermek amacını taşımaktadır. Bu rapor kapsamında önerilen yaklaşımı ise bir tür sentez olarak adlandırmak mümkün olabilir. Önerilen yaklaşıma göre ‘sosyal koruma’ şu anlama gelmektedir: Ekonomik, politik ve yapısal faktörler çerçevesinde, uzun erimli ve koruyucu, önleyici, destekleyici ve aynı zamanda dönüştürücü müdahalelerden oluşan; bu bağlamda da bireylerin ve grupların yaşamları boyunca karşılaşılabilecekleri riskleri öngören ve bunlara karşı tedbirler geliştirmeyi planlayan, bunu yaparken de kapsayıcılık ve kesişimsellik (farklı eşitsizlik/dışlanma eksenlerinin bireyler ve gruplar üzerindeki etkilerini tespit etme çabası) hedeflerini barındıran bütüncül bir bakış biçimidir.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

Bu bağlamda, sosyal koruma programlarının dönüştürücü, kapsayıcı ve bütünleştirici sonuçlara erişmesi için;

- Sosyal koruma hizmetlerinin, bu hizmetlerin etkilerini ya da eksikliklerini tamamlayan diğer program ve hizmetlerle bağlantılarının kurulması ve kurumsallaşması,
- Sosyal koruma programları faydalanıcılarının, hizmetlerin sağlanması aşamasında katkılarının ve katılımlarının sağlanması³⁶,
- Başta yoksul veya dışlanmış grupların, genel anlamda ise tüm toplumun, sosyal koruma programlarının tasarımı, diğer aktörler ve hizmet sağlayıcıları ile iletişim ve ilişki kurmalarının sağlanması ve bu sayede toplumsal sermayelerinin artırılması ve
- Dezavantajlı gruplara, özellikle de kadınlar ve çocuklara odaklanılarak hazırlanan özel ve kalıcı programların uygulamaya sokulması gibi tedbirler önem kazanmalıdır.

Elbette sosyal koruma (ve sosyal güvenlik) hizmet ve araçlarının tasarımı; ülkeden ülkeye değişen farklı ideolojilerin, ekonomik ve politik tercihlerin ve siyasal, ekonomik ve toplumsal aktörlerin etkilerinin de olduğu açıktır. Piyasa merkezli sosyal korumanın daha maliyetsiz olduğu ve devlet müdahalesini gerektirmediği gerekçeleri ile kapsamı dar bir çerçevede tutulduğu, dolayısıyla da yalnızca belirli bir yoksul grubu hedeflediği söylenebilir. Toplumsal refahı ve adil bölüşümü hedefleyen toplumsal grupların, bu hedeflere ulaşma konusundaki taleplerinin, bulundukları devletler tarafından dile getirildiği ve bazı ülkelerde ise program ve hizmetlerin; daha evrensel kriterlere sahip, daha kapsamlı, uzun vadeli ve yapılandırılmış oldukları söylenebilir. Bu tür politikalar, dönemsel krizler veya hükümet değişikliklerinden etkilenmeyen bir nitelik arz ederken; daha fazla devlet yatırımı gerektirmekte ve daha maliyetli de olabilmektedirler.

Bu anlamda genel yaklaşım, maliyet ve sosyal koruma kapsamını birbiri ile ters orantılı ele alan, devletlerin yalnızca bir tanesinin seçilmesi zorunlu olduğu alternatifler şeklinde ve sosyal korumayı ya politik ya da ekonomik bir tercihe indirmek suretiyle ortaya çıkmaktadır. Ancak ekonomi-politik bir perspektiften bakılarak, evrensel veya kapsayıcı sosyal koruma programlarının; toplumsal barış, dayanışma ve uzlaşmayı güçlendirdiği gibi yoksullukla mücadelede daha etkili olduğu da iddia edilmektedir. Sosyal koruma programları, yoksul gruplarla birlikte orta ve üst sınıfı da (minimal düzeyde dahi olsa) kapsadıkları ve adil vergilendirme süreçleri sonunda, toplumun her kesimine belirli bir yaşam seviyesini vaat ettikleri sürece yoksul gruplar, yardımlarla yaşayan ve siyasal gücü sınırlı, azınlık bir grup olmak yerine; toplumsal refahın sağlanması yolunda tüm vatandaşların parçası olduğu ve faydalandığı bir sistem içerisinde yer alabilmekte, orta ve üst sınıfın da dâhil olduğu ittifakın bir parçası ve toplumsal aktörleri de olabilmektedirler.³⁷

2.1 Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Perspektifinden Sosyal Koruma ve Sosyal Güvenlik

Sosyal koruma uygulaması genellikle; sağlık yardımları ve hizmetleri, işsizlik, engellilik veya doğum yardımı, emeklilik aylığı, koşullu nakit transferleri, asgari gelir garantisi ve kamu yararına istihdam olanakları gibi uygulamalardan oluşturmaktadır. İlkkaracan³⁸ (2017), sosyal koruma ve sosyal güvenlik programlarında, toplumsal cinsiyet eşitliği açısından yaptığı değerlendirmeyi şöyle özetlemektedir: “Çoğu sosyal koruma önlemi (emeklilik maaşı, işsizlik sigortası veya doğum yardımı gibi), istihdamda yer almış olma koşuluna

³⁶ Örnek olarak Peru’da; sosyal koruma hizmetleri faydalanıcılarının, hizmetlerin sürmesi adına okuma, yazma veya beceri kazandırıcı haftalık eğitimlere katılmaları zorunlu tutulmaktadır. Katılımcılar, eğitimlerin kendileri için değerli olduğunu belirtmiş ve bu süreçte toplumsal dışlanma duygularında azalma olduğunu eklemiştir.

³⁷ Kidd, S.; Freeland, N. and Khondker, B. (2013) International Best Practice in Social Protection: Implications for Bangladesh. Draft paper for the National Social Security Strategy by Policy Research Institute (PRI), South Asian Network on Economic Modelling (SANEM) and Development Pathways: London, UK., and Dhaka, Bangladesh.

³⁸ Bu alt başlık İlkkaracan’ın (2017) sosyal korumayı, toplumsal cinsiyet eşitliği perspektifinden değerlendirmesinin türkçe bir özettir.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

bağlıdır. Mevcut hesabın veya diğer çalışma biçimlerinin, sosyal güvenlik sistemine dâhil edilmesinin zorunluluğuna rağmen koruma uygulaması, çoğunlukla ücretli veya maaşlı olarak çalışanlarla kısıtlıdır. Kadınların, ücretsiz çalışma alanlarında erkeklere kıyasla daha yüksek oranda yer alması ve işgücü piyasasındaki cinsiyet temelli mevcut eşitsizlikler, sosyal korumaya erişimde de yine toplumsal cinsiyet eşitsizliklerinin söz konusu olmasına yol açmaktadır. Kadınların işgücü piyasasından dışlanması, beraberinde sosyal güvenlik sisteminin de dışında kalmaları durumuna neden olmaktadır.

Küresel düzeyde bakıldığında, kadın çalışanların sosyal güvenlik kapsamı, erkek çalışanlardan daha düşüktür. Bununla birlikte dünyanın pek çok bölgesinde (Latin Amerika ve Karayipler ile Asya ve Avrupa'da), 1990'lı yıllardan itibaren kadın ve erkek arasındaki farkın azaldığı gözlemlenmiştir (ILO,³⁹ 2016). Fakat Arap ülkelerindeki ve Kuzey Afrika'daki işsizlik sigortası ve emekliliğe erişim bakımından kadın-erkek eşitsizliği, halen yüksek oranda bulunmaktadır. İstatistikler, sosyal güvenceye erişim bakımından ücretli ve maaşlı çalışanlar arasında cinsiyet farkının %1,7, serbest meslek sahipleri arasındaki cinsiyet farkının ise %2,9 olduğunu göstermektedir. Emeklilik yaşı ve üstündeki kadınların payı, erkeklerden ortalama olarak %10,6 puan daha düşüktür (ILO, 2016, Şekil 22, s.32). Emeklilik yaşının üzerinde olanların yaklaşık %65'i kadındır (Örneğin; yaşlılık döneminde olan ve düzenli sosyal koruma gelirinden yararlanamayan 200 milyon kadına karşılık, 115 milyon erkek bulunmaktadır).

Yasal olarak sosyal güvenlik kapsamına dâhil olmasına rağmen kadınların büyük bir çoğunluğu, uygulamadan kaynaklı sorunlar nedeni ile fiilen haklarından yararlanamamaktadır. Konu ile ilgili farkındalığın yeterli düzeyde olmaması, düşük prim ödemeleri, çalışma yaşamı içerisinde cinsiyet ayrımının söz konusu olduğu uygulamalar, kayıt dışı olma ve sosyal dışlanma nedeniyle kadınların büyük bir kısmı, fiilen sosyal güvenlik haklarından mahrum kalmaktadır. Dünya genelinde, istihdamda yer alan kadınların sadece %28,2'si doğum sigortası ve sosyal nakit yardımlardan yararlanmaktadır. Kapsam dâhilinde olan kadınların yaklaşık %50'si ise yüksek gelirli ülkelerde yaşamaktadır. Afrika ve Asya'da, istihdamda kadınların yalnızca az bir kesimi (%15'den azı) doğum yardımlarından yararlanabilmektedir. İstihdam edilen ve sosyal güvence kapsamına dâhil olan kadınların % 90'dan fazla olduğu oran ise yalnızca 21 ülke içerisinde geçerlidir.

Kadınların işgücü piyasasına girmesi sürecinde, istihdam içerisinde erkeklere oranla *kayıt dışı* halde bulunma ve buna bağlı olarak da sosyal güvenceden yoksun kalma olasılıkları daha yüksektir. Kadınların istihdam olanaklarından geçici süreler dâhilinde ve kesintili olarak yararlanabilme durumları, sosyal güvenlik sisteminin dışında kalmalarına neden olmaktadır. Sürekli iş sözleşmesi bulunan kadınların, doğum öncesi korumadan yararlanma olasılıkları daha yüksektir (ILO, 2016). Kadınların, kayıtlı istihdamı sürdürmeye devam ettikleri durumlarda daha düşük ücret ve kıdem sahibi olmaları durumu da emeklilik dönemlerinde, cinsiyet eşitsizlikleri ile karşılaşmalarına yol açmaktadır.

Sosyal güvenlik kapsamı içerisindeki toplumsal cinsiyete dayalı eşitsizliklerin temel nedeni; ücretsiz bakım sürecinde emek sahibi olan kişiler arasındaki toplumsal cinsiyet eşitsizlikleri ve bunun sonucunda da istihdama yansıyan eşitsizliklerdir. Bu durum sosyal güvenlik sistemlerinin, istihdam temelli olmasıyla yakından ilişkilidir ve aynı zamanda da sosyal korumanın, yoksullukla mücadelede sınırlı kalmasına neden olmaktadır. İşgücü piyasasındaki toplumsal cinsiyet eşitsizliklerinin uzun vadede ortadan kaldırılması, sosyal güvenlik alanındaki toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin yok edilmesi açısından önemli bir stratejidir. Bununla birlikte, kısa vadede ve işgücü piyasasındaki toplumsal cinsiyet eşitsizlikleri çerçevesinde, evrensel erişimi mümkün kılan bir "Sosyal Koruma Zemi" (SPF) hazırlanmasına ve devamında, sosyal güvenlikteki toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin değerlendirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır.

³⁹ Uluslararası Çalışma Örgütü (International Labour Organization). (2016) Women at Work: Trends 2016, Geneva: ILO. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_457317.pdf



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

Birleşmiş Milletler, hükümetler tarafından vatandaşlara yönelik olarak gerçekleştirilen dört temel sosyal hizmeti şöyle sıralamıştır (UNWomen, 2015):

1. Anne bakımı da dâhil olmak üzere, kaliteli ve erişilebilir sağlık hizmetleri
2. Beslenme ve eğitime erişim de dâhil olmak üzere, çocuklar için temel gelir güvenliği
3. Özellikle hastalık, işsizlik, doğum ve engellilik hallerinde, emeklilik yaşındaki insanların yeterli gelir elde etmeleri için temel gelir güvenliği
4. Yaşlılar için asgari minimum gelir güvenliği

2030 Kalkınma Gündemi, hizmetlerin kalitesini ve kapsamını belirlerken, herkes için bir zemin oluşturmak adına sosyal koruma sistemini güçlendirmeyi de taahhüt etmektedir; ancak bunun nasıl finanse edileceği henüz net değildir. UNWomen (2015), ulusal SPF'lerin cinsiyet ayrımcılığının kaynaklarının, toplumsal cinsiyet eşitsizliğini kapatmak adına güçlü bir araç olabileceğini önermektedir. Sosyal güvenlik sistemlerine ilişkin cinsiyete dayalı böyle bir değerlendirme, kadınların ücretsiz bakım ve ev işleri ile hanede hâkim olan eşitsiz güç ilişkileri konusundaki orantısız sorumluluklarını ele almalıdır. Toplumsal cinsiyete dayalı eşitliği ve kadınların güçlenmesini amaçlayan bir SPF, sosyal güvenlik alanının başlıca mekanizması olan erkeğin kazanılmasıyla varsayılan bir ilişkiye olan bağımlılığın ortadan kaldırılmasını sağlayacaktır. Gerekli sosyal bakım hizmetlerine erişimin sağlanması, sosyal aktarmalara erişimin sağlanması kadar taşımaktadır. Çocuk yardımı gibi nakit transfer programlarının, kadınların yetkilendirilmesi ilkesi ve toplumsal cinsiyet rollerinin eşitliği ilkesine göre yönlendirilmesi gerekecektir. Sonuç olarak; sosyal transferlerin daha iyi istihdam olanaklarına bağlanması, hayati bir strateji oluşturacaktır (Kutu 1).

Kutu 1. Sosyal Korumada Toplumsal Cinsiyet Eşitliği İlkeleri, UNWomen (2015)

- Kadınların gelir güvencesi ve temel sosyal hizmetlere erişim hakkı, “ekmeği kazanan erkek” varsayımıyla tasarlanan modele dayanamaz; çünkü bu varsayım kadınları, sömürü, taciz, aşağılama ya da şiddet olaylarına maruz kalma riskiyle karşı karşıya bırakır veya bu haklardan mahrum bırakır. İstenmeyen bu ekonomik bağımlılığı önlemek için sosyal politikalar, kadınları bireysel hak sahibi olarak kabul etmelidir.
- Ayrımcılık yapılmaksızın, herkes için ekonomik ve sosyal haklara ulaşmanın en etkili yolu; toplumsal hizmete evrensel erişimi, toplumsal korumayla katkı sağlayan ve katkıda bulunmayan aktarma sistemleri ile birleştiren, kapsamlı bir sosyal politika yaklaşımıdır.
- Başta sosyal bakım, eğitim ve sağlık hizmetleri ile konut, su ve sanitasyonun sağlanması olmak üzere evrensel nitelikli sosyal hizmetler, cinsiyet eşitlikçi sosyal koruma zemininde, vazgeçilmez bir bileşen olarak düşünülmelidir.
- Ulusal sosyal koruma zemini tanımlanırken ülkeler, ücretsiz bakım hizmetini yerine getirmeli ve bakıma muhtaç bireylerin ihtiyaçlarını gözeterek şekilde kapsamlı değerlendirmelere dayandırılmalıdır; kapsamı genişletilen sosyal yardımlar ve hizmetler ise ücretsiz bakım hizmetini içerecek, ev işleri yükünü azaltacak ve yeniden dağıtılmasına katkıda bulunacak biçimde tasarlanmalıdır.
- Kriz ve kemer sıkma politikalarının hâkim olduğu mevcut ekonomik koşullar, evrensel sosyal koruma ve sosyal hizmetlere yatırım yapılması için gereken maliyetler göz önüne alındığında, yoksul ailelere yönelik dar kapsamlı hedefleme, kısa vadede daha uygun maliyetli görülebilir; ancak bununla birlikte uzun vadeli olarak öngörülen bir planlama, kısa vadeli maliyetlerle karşılaştırıldığında etkin sosyal koruma, maliyet yerine yatırım olarak düşünülmelidir. Etkin sosyal koruma, yaygın işsizlik dönemlerinde becerilerin tükenmesini önler ve çocuk beslenmesi, sağlık ve okullaşma konularına sürekli yatırım yapılmasını sağlar.
- Evrensel kapsama sisteminin bu şekilde uygulanması, mali alanı genişletmek için artan çabaları gerektirecektir ve devamında da düşük gelirli birçok ülkede, bu faydaların kademeli olarak ilerletilmesi gerekebilir. Buna ek olarak; herkese fayda sağlayan evrensel sistemler tasarlanarak, orta ve yüksek gelir grubundaki vatandaşların erişebilecekleri iyi eğitim, sağlık ya da emeklilik sistemleri oluşturulabilir ve bu



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

sayede bireylerin vergilerini ödemeleri adına istek duymaları sonucunda finansman seçenekleri genişletilebilir.

- Evrensel çocuk yardımı, sosyal koruma zeminin önemli bir parçasıdır. Esaslı biçimde eşitliğin sağlanmasına katkıda bulunmak adına çocuklarla ilgili nakit transfer programlarında, temel bir hedef olarak kadının güçlenmesine odaklanılması gerekir. Kadınların iyi bir iş fırsatı bulmalarını kolaylaştırmak, daha iyi ve çok seçenekli hizmetlere (eğitim ve öğretim, kredi ve çocuk bakımı vb.) erişim olanaklarının genişletilmesi ile mümkündür. *Koşullu programlardansa, evrensel yollara başvurun. Bu bir yandan dışarıda bırakmayı önler, bir yandan da çocuk sağlığı ve hayatta kalma gibi sosyal kalkınma sonuçları olan uygulamaların sorgulanabilir olmasının önüne geçer. Yararlanıcı ailelerin, program yöneticilerinin ve hizmet sağlayıcıların sosyal normlar ve eşit sorumluluk paylaşımı konusundaki farkındalıklarını artırın. Nakit transfer planlarının tasarımında, uygulanmasında ve izlenmesinde kadınların yararlanıcılarını ve toplumsal cinsiyet eşitliği savunucularını dâhil edin.*
- Kamu yararına istihdam programları, çalışma çağındaki kadınların güçlenmesi için etkili bir sosyal güvenlik aracı sağlayabilir. Erişilebilir bir istihdam imkânı sunan bu programlarla, yasal olarak bağlayıcı ve zorunlu bir hak oluşturulur ve böylece ihtiyacı olan herkese yeterli gelir desteği sağlanmış olur. Hanehalkı merkezli olmaktan ziyade bireysel bir hak olarak desteğe erişimi sağlamak ve eşit katılımı oluşturmak adına kadınlara yönelik kotalar veya inisiyatifler kullanılabilir. Programlar, kadınlar tarafından makul bir şekilde uygulanabilecek, manuel olmayan iş olanakları sağlar ve bu iş için eşit ücret imkânı sunar. Ek olarak; yerinde bakım ve diğer temel hizmetleri zorunlu kılabilir, bu hizmetlerin izlenmesini ve uygulanmasını sağlayabilir.
- Emeklilik reformları, yaşlı kadınlar için aşağıdaki koşullar altında cinsiyet eşitliğini etkili bir şekilde destekleyebilir:
 - Yaşlı kadınları harekete geçirmek ve emeklilik reformu konusundaki tartışmalarda kadın hakları savunucuları ile iletişime girmek
 - Özellikle hiçbir yaşlı insanın sosyal korumaya sahip olmadığı düşük gelirli ülkelerde, sosyal emeklilik alanlarını genişletmek
 - Evrensel sistemlerin piyasaya sürülmesini beklerken, emeklilik sınavını seçmek ve hanehalkı gelirine dayalı testler yapmak
- Böylece emeklilik maaşları olmayan tüm yaşlı kadınların, sosyal emeklilik maaşlarından yararlanmaları sağlanır. Yapılması gerekenler şu şekildedir: *Uygunluk kriterlerini ve fayda formüllerini kadınların yaşam kurslarına ve istihdam biçimlerine uyarlayarak, bu kişilerin geniş kapsamdan kolaylıkla yararlandığı ve fayda düzeylerindeki cinsiyet boşluklarının azaldığı emeklilik programlarına erişimi eşitleyin. Bakmakla yükümlü olduğunu kişilere (çocuk veya yaşlı, hasta veya engelli aile üyeleri) ihtiyaç duyulan bakımı sağlamak için işgücü dışında kalanların 'kaybolan' katkılarını ve cinsiyetlerine bakılmaksızın bakım desteği veren herkesin paylarını kullanılabilir hale getirin.*
- Sağlık sistemlerinin kadınlara yönelik eşitliğinin sağlanması adına dönüşüm sürecinde aşağıdaki maddelerin yerine getirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır:
 - Cepten ödemelerin kaldırılması
 - İşgücü piyasası ve aile statüsünden bağımsız olarak herkes için ücretsiz bir bakım seviyesi sağlanması ve bunun da evrensel kapsamda olması
 - En azından cinsel sağlık ve üreme sağlığı hizmetlerinin tüm kadınlar ve kızlar için uygun bulunması
 - Temel altyapı da dâhil olmak üzere sağlık hizmeti sunumuna yatırım yapılması
 - Kırsal alanlarda yaşayan kadınlara ulaşımın sağlanması ve köy düzeyindeki hizmet kalitesinin artırılması
 - Sağlık personelinin, kadın hakları ve kadın merkezli hizmetlerin sunumu konularında eğitilmesi
 - Sağlık hizmetlerini pozitif açıdan cinsiyete duyarlı hale getirmek adına, etkin izleme ve teşvik sistemleri de dâhil olmak üzere tüm hizmet sunucularının, kadınlara ve kızlara hesap vermelerini artırmaya yönelik mekanizmaların kurumsallaştırılması



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

Kaynak: UNWomen⁴⁰ (2015).

2.2 Türkiye’de Uygulanan Koruyucu ve Önleyici Politikalar: Sosyal Yardım, Hizmetler ve Program Uygulamaları

Anayasanın 5. maddesine göre devletin temel amaç ve görevleri arasında; kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak, kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmak ve insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak unsurları vardır.

Gelişmekte olan ülkeler arasında yer alan Türkiye’nin tarihsel toplum sürecine bakıldığında; istihdam içerisinde yer alan ücretli çalışanların, toplumun geneline oranla daha düşük oranda olduğu ve bu oran içerisinde ise sosyal güvenlik kapsamında çalışan kişilerin sayıca az olması, bağımlı çalışanlara yönelik sosyal politika uygulamalarının, toplumun yalnızca sınırlı bir kesimine ulaşmasına yol açmıştır. 2000’li yıllarda IMF’nin sosyal güvenlik politikalarında yapılmasını öngördüğü reformların tartışıldığı koşullarda, sosyal güvenlik sistemi kapsamının darlığı gündeme gelmiştir. Özellikle “2001 Ekonomik Krizi” ertesinde bazı insanlar için; yaşlılık, hastalık, engellilik, işsizlik veya işteki kazancın yetmemesi gibi nedenlerle toplumdan dışlanması riskinin ortaya çıkması, DB’nin risk yönetim stratejisini ve AB’ye uyum sürecinde “sosyal içerme” konusunu gündeme getirmiştir.

Yoksulluk sorununun açığa çıkması, hükümetleri daha geniş bir sosyal koruma anlayışına yöneltmiştir. Gelişmeleri eleştirel bir perspektiften değerlendiren kimi çalışmalara göre ise bu anlayış; “piyasa toplumunun” öne çıktığı koşullarda sosyal hak temelli olmak yerine, yoksullukla mücadeleyi hedef alan hayırseverlik temelli bir sosyal politika anlayışı olarak değerlendirilmiştir. Bu anlayış çerçevesinde, yoksulluk sorununun çözümü için devlete bazı görevler düştüğü kabul edilmekle birlikte sosyal hizmet sunumunda, gönüllülük ve sivil toplum örgütlerine vurgu yapılmıştır.⁴¹ 2000 yılı sonrası dönemde sosyal devletin, sosyal ve ekonomik hakları hayata geçirmekten ziyade en yoksul ve en düşkün olanların korunmasını amaçlayan bir “sosyal yardım devleti” olmaya yöneldiği de öne sürülmüştür.⁴²

1986 yılında kabul edilen 3294 sayılı “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu” ile oluşturulan “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu” içerisinde biriken kaynakların, il ve ilçelerde kurulan *Sosyal Yardım ve Dayanışma Vakıfları* tarafından, “fakr-u zaruret” içinde ve “muhtaç” durumda bulunan vatandaşların ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla dağıtılması öngörülmüştür. Böylece fon ve vakıf örgütlenmesi, Türkiye’deki kamu kaynaklı sosyal yardım mekanizmasının temel örgütsel yapısı haline gelmiştir. Kaynaklarının büyümesinin yanı sıra yardımların daha etkili ulaştırılacağı varsayımı fonun idaresinin, 2004 yılında Başbakanlık’a bağlı kurulan *Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü*’ne (SYDGM) bırakılmasına yol açmıştır. Genel Müdürlük, 2011’de *Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı*’nın kurulmasıyla birlikte *Sosyal Yardım Genel Müdürlüğü* (SYGM) olarak varlığını sürdürmeye devam etmiştir.

⁴⁰ UNWomen (2015) Policy Brief No.1, Making National Social Protection Floors Work for Women. <http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2015/12/making-social-protection-floors-work-for-women> and Policy Brief No.3, Protecting Women’s Income Security in Old Age: Toward Gender-Responsive Pension Systems. <http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2015/12/women-income-security-in-old-age>

⁴¹ Buğra A. (2008) Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika, İletişim Yayınları, İstanbul, s.220-222.

⁴² Koray M. (2015), “AKP Dönemi: Neo-Liberalizm, Neo-Muhafazakârlık, Neo-Popülizm Beşiğinde Sallanan Sosyal Devlet ve Sosyal Politika” M. Koray, A. Çelik (Der.) Himmet, Fıtrat, Piyasa, AKP Döneminde Sosyal Politika, İletişim Yayınları, İstanbul, s.45



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

SYGM; yoksullukla mücadele ve sosyal yardımlar alanında, ulusal düzeyde uygulanacak politika ve stratejilerin oluşturulması çalışmalarını koordine etmek, belirlenen politika ve stratejileri uygulamak, uygulanmasını izlemek ve değerlendirmekle sorumludur. Bu süreçte SYGM, 2015 yılındaki Bakanlık bütçesinin yaklaşık %60'ını kullanmıştır.⁴³ Bütçe payına ait en güncel bilgiye göre (fon bütçesi hariç); Genel Müdürlük'ün payının %78 düzeyinde olduğu, fon bütçesi dâhil edildiğinde ise bu oranın %82'ye yükseldiği ortaya çıkmaktadır.

ASPB bünyesinde, yurttaşların gereksinim duydukları ihtiyaçların karşılanmasına yönelik sosyal politika ile hizmetlerin planlanması ve sunulmasında görevli beş genel müdürlük ve bir daire başkanlığı bulunmaktadır. Sosyal hizmetlerin sağlayıcısı olan bu birimler; Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü ile Şehit Yakınları ve Gaziler Daire Başkanlığı'dır. Bu birimler, kendi hedef kitlesine yönelik olarak Bakanlık'ın; koruyucu, önleyici, eğitici, geliştirici, rehberlik ve rehabilite edici sosyal hizmet faaliyetlerini yürütmek ve koordine etmekle sorumludur.

Devam eden kısımlarda öncelikle, sosyal içermenin başarılmasına yönelik geliştirilen temel strateji belgelerine yer verilmiştir. Ardından ASPB ile ilgili Genel Müdürlükler bağlamında hizmet sunumunda görevli 'kurumlar' ile sunulan 'sosyal yardımlar' ve 'hizmetler' açıklanmaktadır. Yine *Genel Müdürlükler* başlığı altında yer alan "sorun ve ihtiyaçlar" bölümlerinde ise önceki yıllarda yapılmış çalışmaların dikkat çektiği hususlar paylaşılmıştır.

2.3 Temel Strateji Belgeleri

2.3.1 Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)

Türkiye'deki kamu kurum ve kuruluşlarının çalışmalarında yer alan kalkınma planları, bağlayıcı niteliktedir. Onuncu Kalkınma Planı'nın "2.1.9. Sosyal Koruma" başlığı altındaki durum analizinde, adil gelir dağılımı ve yoksullukla mücadelede önemli ilerlemeler sağlanmış olduğu belirtilmekte; 2013'de 0.37 olan *Gini katsayısının*, 2018'de 0.36 olması ve 2013'de göreceli yoksul nüfusun %22 olan oranının ise 2018'de %19'a düşmesi hedeflenmektedir.⁴⁴

Temel amaç; yoksulluk ve sosyal dışlanma riski altında bulunan kesimlerin, fırsatlara erişimlerinin kolaylaştırılması yoluyla ekonomik ve sosyal hayata katılımlarının artırılması, yaşam kalitelerinin yükseltilmesi, gelir dağılımının iyileştirilmesi ve yoksulluğun azaltılması olarak ifade edilmiştir. Bunun için izlenecek politikalar arasında şunlar sayılmaktadır:

- Vergi ve sosyal transferlerin, gelir dağılımı eşitsizliği ile yoksulluğu azaltıcı etkisi artırılacaktır.
- Yoksulluğun nesiller arası aktarımının önlenmesi amacıyla, başta eğitim olmak üzere temel kamu hizmetlerine erişimde fırsat eşitliği daha da güçlendirilecek; yoksullukla mücadelede, sivil toplumun katılımı artırılacak ve yerel yönetimlerin rolü güçlendirilecektir.
- Sosyal hizmet ve yardımlar alanında, bütüncül hizmet sunulmasını sağlamaya yönelik olarak "Aile Sosyal Destek Programı" (ASDEP) modeli uygulanacaktır.
- Sosyal yardım ile istihdam bağlantısı güçlendirilerek, yoksul kesimin istihdam edilebilirliğinin artırılmasına ve üretken duruma geçirilmesine yönelik programlara devam edilecektir.

⁴³ ASPB 2015 Yılı İdare Faaliyet Raporu, s.114

⁴⁴ KB (2013) Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018, Ankara, s.43



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

- Sosyal hizmet ve yardım alanındaki nitelikli personel eksikliği giderilecek, aile yanında bakım sürecini destekleyen modeller geliştirilecek ve kurum bakımı hizmetlerinin standardı ile niteliğinde iyileştirmeler olacaktır.
- Korunmaya ihtiyaç duyan çocuklara yönelik - öncelikle aile yanında bakım olmak üzere - koruyucu aile ve evlat edinme gibi alternatif modeller yaygınlaştırılacaktır.
- Engellilere yönelik eğitim, istihdam ve bakım hizmetlerinin etkinliği ve denetimi artırılacak, bu kapsamda kaynaklar daha verimli kullanılacak ve fiziksel çevre şartları, engellilere uygun hale getirilecektir.
- Yaşlıların, kendi çevrelerinden uzaklaştırılmaksızın, evlerinde bakımını sağlamaya yönelik hizmetler çeşitlendirilerek yaygınlaştırılacak ve yaşlılara yönelik olan kurumsal bakım hizmetlerinin sayı ve niteliği artırılacaktır.⁴⁵

Plan içerisinde; kamuya ait sosyal yardım harcamalarının bütünlüğünün ve etkinliğinin artırılması için bu alanda faaliyet gösteren kurumların, “Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı” altında yeniden yapılandırıldığı belirtilmiş, Bakanlık’ın sorumluluk alanında olan çeşitli toplum kesimleri için durum analizi yapılmış ve ardından da politikalar belirlenmiştir. Plandaki ana yaklaşım, ihtiyaç duyan bireylere sunulan sosyal yardımların aile temelli olmasıdır. Öncelik olarak; çocuk, yaşlı, engelli gibi korunma gereksinimi olan bireylerin, aile yanında bakımını sağlayan destek mekanizmalarının geliştirilmesi de öngörülmektedir.

Aile ve Kadın başlığı altında yapılan durum analizinde, sosyal yardım ve hizmetler konusunda aile temelli bir yaklaşıma geçildiği belirtilmektedir. Kadın ve erkek arasındaki fırsat eşitliği konusunda, başta istihdam ve karar alma mekanizmalarına daha aktif katılım olmak üzere; şiddetin önlenmesi, eğitim ve sağlık konularında yapılan iyileştirmelerin sürdürülmesi ve uygulamada etkinliğin artırılması ihtiyacının devam ettiği belirtilmektedir.

Amaç ve hedeflere yönelik politikalar altında sosyal ve ekonomik politikaların, ailenin korunması ve güçlendirilmesine katkı sağlayacak şekilde birbirini tamamlayıcı ve destekleyici bir anlayışla tasarlanacağı ifade edilmektedir.⁴⁶

Çocuk ve Gençlik başlığı altındaki durum analizinde, 2012 yılı verilerine göre; Türkiye’de 15-29 yaş grubundakilerin %31,4’ü eğitimde, %47,1’i işgücü piyasasında yer almaktayken, %28,1’inin ne işgücünde ne de eğitimde yer aldığı belirtilmektedir. Kaliteli, geliştirici ve koruyucu erken dönem çocuk gelişimi programlarının yetersizliği ve bu programların okulla sınırlı olması, çocukların gelişim potansiyellerine ulaşmalarını sınırlamaktadır. Gençlerin işgücüne katılımının düşük olması, genç işsizliğinin yüksek olması ve gençlerin temel becerilerindeki eksiklikler ise önemini korumaktadır. Sosyo-ekonomik ve bölgesel eşitsizlikler, yoksulluk, toplumsal cinsiyet eşitsizliği, çocuk evlilikleri, çocuk işçiliği, suça sürüklenme, çocuğa yönelik şiddet ve cinsel istismar, aile yapısındaki çözümler, aidiyet ve dayanışma duygusunun zayıflaması, sigara, alkol ve uyuşturucu gibi zararlı alışkanlıklar ile internet bağımlılığı, çocuklar ve gençler için önemli risk faktörleri olmaya devam etmektedir. Politikalarda ise çocukların iyi olma hallerini ve refahlarını destekleyici bütüncül modeller geliştirilerek, daha iyi eğitim ve sağlık hizmeti almalarının sağlanacağı, temel becerilerinin geliştirileceği, özellikle zor şartlar altında ve risk grubunda yer alan çocukların yaşam kalitesinin yükseltileceği belirtilmektedir.⁴⁷

1.8. İşgücü Piyasasının Etkinleştirilmesi Programı başlığı altında, son yıllarda işgücü piyasasını etkinleştirmeye yönelik alınan tedbirler neticesinde önemli ilerlemeler kaydedildiği söylenmektedir. Ancak

⁴⁵ Onuncu Kalkınma Planı, s.44

⁴⁶ Onuncu Kalkınma Planı, s.40-41

⁴⁷ Onuncu Kalkınma Planı, s.41-42



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

işsizler ile açık işlerin etkin bir biçimde eşleştirilememesi, kadınların işgücüne ve istihdama katılımının düşüklüğü, kıdem tazminatı, alt işverenlik gibi uygulamalarda yaşanan sorunların devam etmesi, esnek çalışma biçimlerinin etkin bir şekilde uygulanamaması ile sosyal yardım-istihdam bağlantısının zayıflığı gibi hususların, işgücü piyasasının etkinliğini azalttığı vurgulanmaktadır. Hedef kitlesi işsizler, işgücü piyasası dışındaki kadınlar, kayıt dışı çalışanlar ve işverenler olan bu programla, işgücü piyasası daha etkin hale getirilerek; rekabetçi bir ekonominin gerektirdiği nitelikli ve insana yaraşır istihdamın artırılması, işsizliğin azaltılması, işgücü verimliliğinin yükseltilmesi amaçlanmaktadır.

Programın hedefleri, Onuncu Kalkınma Planı'nın sona ermesi ile birlikte kadınların işgücüne katılım oranının %34,9'a, istihdam oranının ise %31'e yükseltilmesi, esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaştırılması, sosyal yardım-istihdam bağlantısının güçlendirilmesi ve istihdam teşviklerinin etkinliğinin artırılmasıdır. *Performans Göstergeleri* arasında; kadın istihdam oranı, kısmi çalışma oranı, İŞKUR'a kayıtlı işsizlerin işe yerleştirilme oranı, İşsizlik Sigortası Fonu'ndan faydalananların işini kaybedenlere oranı, sosyal yardım alanlardan istihdama kazandırılan kişi sayısı, kırılğan istihdam oranı ve uzun süreli işsizlerin toplam işsizler içindeki oranı yer almaktadır.

Program bileşenlerinden ilkinin, kadınların işgücüne ve istihdama katılımının artırılması olmakla birlikte, kadınlara yönelik istihdam teşviklerinin etkinleştirilmesi; bu süreçte çocuk, hasta ve yaşlı bakımı hizmetlerinin yaygınlaştırılması ve kadın girişimcilere özel, bütüncül bir destek programının uygulanması da öngörülmektedir. Bir diğer bileşen ise sosyal yardım-istihdam bağlantısının güçlendirilmesi olmakla birlikte; sosyal yardım sistemi ile İŞKUR sistemi arasındaki işbirliğinin güçlendirilmesi, çalışabilir durumda olduğu halde sosyal yardım alanların, uygun eğitim almasının ve uygun işi bulmasının sağlanması ile çalışabilir durumda olanların sosyal yardım sahipliğinin belirlenmesinde İŞKUR tarafından yapılan iş tekliflerinin dikkate alınması da alt bileşenler olarak sıralanmaktadır.⁴⁸

Plan; yoksulluk ve sosyal dışlanma riski altında bulunan kesimlerin, ekonomik ve sosyal hayata katılımlarının artırılması yolu ile gelir dağılımının iyileştirilmesi ve yoksulluğun azaltılmasını öngörmektedir. Bu süreçte gençler, kadınlar ve engelliler gibi sosyal dışlanmaya daha çok maruz kalan kesimlerin eğitim ve istihdam fırsatlarından daha fazla yararlanması ve işgücü piyasasına, sosyal koruma kapsamındaki düzgün işler üzerinden katılması adına politikalar geliştirilmektedir. Dolayısıyla söz konusu grupları ve özellikle de kadınları, sosyal yardım bağımlısı olmaktan çıkartacak politikaların neler olabileceği üzerinde daha çok düşünülmesi gerekmektedir.

2.3.2 ASPB Stratejik Planı

ASPB'nin 2013-2017 Stratejik Planı esasında, hazırlandığı süreç itibarıyla yürürlükte bulunan 2007-2013 dönemine ait Dokuzuncu Plan'a atıfta bulunmaktadır. Sorun alanları içinde; kadınların ve engellilerin işgücüne katılımının düşüklüğü ile çocuk işçiliği gibi çeşitli hususlardan söz edilmekte, hedef olarak da kadınlar, gençler, uzun süreli işsizler, engelliler ve eski hükümlüler gibi grupların istihdamının artırılması ve eğitim düzeylerinin yükseltilmesi için çalışmalar yapılacağı belirtilmektedir. Kadınların işgücüne ve istihdama katılımlarının artırılması amacıyla çocuk ve diğer bakım hizmetlerine erişimlerinin kolaylaştırılacağı, belirtilen bir diğer husustur.

Gelir dağılımının iyileştirilmesi, sosyal içerme ve yoksullukla mücadelede, yoksul kesimin üretici duruma geçmesini sağlamak üzere;

- Kayıt dışı çalışan yoksulların, sosyal güvenlik kapsamına alınması ve düzgün işlerde çalışması için gerekli tedbirler alınacağı,

⁴⁸ Onuncu Kalkınma Planı, s.164-165



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

- Yoksul kesimlere yönelik ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilerek, gelir getirici projelerin destekleneceği ve özellikle kırsal kesim ile az gelişmiş bölgelerde girişimciliğin teşvik edileceği ve
- Tarımdaki yapısal değişim sonucunda kente göç eden vasıfsız ve yoksul insanların, işsizlik riskini azaltmak adına aktif istihdam politikalarının geliştirileceği belirtilmektedir.⁴⁹

Planda, “Ülkenin İhtiyaçlarına Yönelik Yeni Sosyal Politikalar Geliştirmek ve Model Oluşturmak” olarak tanımlanan birinci amacın altında yer verilen altıncı hedef, *toplumda sosyal ve ekonomik eşitsizliği gidermeye* yöneliktir. “Toplumda sosyal ve ekonomik eşitsizliğin hak temelli olarak giderilmesi, bu bağlamda kadın girişimci oranı, kadınların istihdam oranı, kadınların işgücüne katılım oranı, engelli girişimci sayısı, engelli istihdam oranı, sportif faaliyetlere katılan engelli oranı, çalışan emekli oranı, şehit yakını istihdam oranı, gazi istihdam oranı, kadının yetki ve karar mekanizmasına katılım oranları, kadının eğitime katılım oranları, engellilerin eğitime katılım oranları, ulaşılabilir toplu taşıma araçlarının sayısı, ulaşılabilir kamu binalarının sayısı ile gaziler ve şehit yakınlarının memnuniyet oranlarının artırılması yönünde politika ve modeller geliştirilecektir.”⁵⁰

“Birey ve aileyi güçlendirmek, toplumu bilinçlendirmek” olarak tanımlanan ikinci amacın altında yer alan dördüncü hedef, aile yanında bakım hizmetini yaygınlaştırmaya yöneliktir. Bu bağlamda, kuruluş içerisindeki bakım hizmetlerinin azaltılması ve çocukların, ailelerinin yanına geri gönderilmesi için sosyo-ekonomik yardımlar ile desteklerin yapılması öngörülmektedir. Engellilerin evde bakım hizmetinden yararlanması açısından yapılan uygulamaya devam edileceği belirtilmektedir. Burada, “koruyucu ailelerin ve evde engelli bakımı ücreti alan kişilerin, sosyal güvencelerinin sağlanması ve istihdamda kayıtlı hale getirilmesi konusunda çalışmalar yapılacak olması” dikkat çekici bir hedeftir. Ayrıca, ücretsiz özel kreş ve gündüz bakımevi hizmetlerinin yaygınlaştırılarak, istihdama *çocuk bakımı* nedeniyle katılamayan kadınların mağduriyetinin giderileceği de belirtilmektedir.⁵¹

Stratejik Plan içerisinde toplumun dezavantajlı kesimlerinin, istihdam ve gelir getirici faaliyetlere yönlendirilmesinin özel bir önem taşıdığı görülmektedir. Dokuzuncu Plan döneminde kaydedilen ilerlemelere rağmen, sorun alanları büyük ölçüde aynı olduğu nedenle ASPB Stratejik Planı kapsamında konulan hedeflerin, Onuncu Kalkınma Planı’nın hedefleriyle de örtüştüğü söylenebilir.

2.3.2.1 Genelgeler

ASPB, 14.4.2014 tarihinde yayınladığı “Sosyal Yardım-İstihdam Bağlantısının Etkinleştirilmesine İlişkin Usul ve Esaslara Dair Genelge”de⁵², Onuncu Kalkınma Planı içerisinde yer alan 2.1.9. *Sosyal Koruma* ve 1.8. *İşgücü Piyasasının Etkinleştirilmesi* başlıkları altında, sosyal yardım-istihdam bağlantısının güçlendirilerek; yoksul kesimin istihdam edilebilirliğinin artırılması ve üretken duruma geçirilmesine yönelik programların, Bakanlığa sorumluluk yüklediğini belirtmektedir. Bu kapsamda *Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kurulu* tarafından, “SYD Vakfı” personelinden bir kişinin, “Geçici İstihdam Görevlisi” unvanıyla çalıştırılması öngörülmektedir. Söz konusu görevli, vakfa kayıtlı hanelerde yaşayan ve engelli aylığı almayan, 18-45 yaş arası kişilerle yapılan görüşme sonucunda, çalışabilir nitelikte olduğuna karar verilen kişilerin İŞKUR kayıtlarını oluşturmak, açık işleri sorgulamak ve kişileri açık işlere, mesleki kurslara, iş-meslek danışmanlarına yönlendirmek gibi faaliyetleri yerine getirmekle yükümlüdür. İşe başvuran, işe alınan ve işine devam eden kişiler, çeşitli istihdam teşvik yardımlarından yararlandırılacaktır. İstihdam amaçlı yapılacak görüşmelere; sosyal inceleme görüşü çok zayıf, çok yardım alan, çok çocuklu ve benzeri özelliklere sahip, en dezavantajlı hanelerden başlanacaktır. Görüşme sonucunda herhangi bir kişinin çalışabilir nitelikte

⁴⁹ ASPB 2013-2017 Stratejik Planı, s.56

⁵⁰ Age, s.95

⁵¹ Age, s.98

⁵² ASPB SYGM, Sosyal Yardım-İstihdam Bağlantısının Etkinleştirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar, 14.4.2014 Tarihli Genelge



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

olmadığına karar verilebilmesi adına hanesinde bulunan yaşlı, engelli, çocuk vb. bakıma ihtiyacı olan kişi ya da kişilere, kendisi dışında bakabilecek bir bireyin bulunmaması unsuru, üzerinde durulan bir kriter olacaktır.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

3 AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI'NIN YAPISI VE FAALİYETLERİ

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın sunduğu sosyal yardım ve hizmetlere, ilgili genel müdürlüklerin başlıkları altında yer verilmiştir.

3.1 Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (SYGM)

3.1.1 Sosyal Yardımlar

Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından kaynak sunulan sosyal yardım programları, ana gruplar bazında aşağıdaki tabloda görülmektedir:

Tablo 3: SYGM Tarafından Sunulan Sosyal Yardım Programları

AİLE YARDIMLARI	EĞİTİM YARDIMLARI	SAĞLIK YARDIMLARI	ÖZEL AMAÇLI YARDIMLAR	YAŞLI VE ENGELLİ YARDIMLARI	PROJE DESTEKLERİ VE İSTİHDAM YARDIMLARI
- Gıda Yardımları - Barınma Yardımları - Sosyal Konut Projesi - Yakacak Yardımları - Eşi Vefat Etmiş Kadınlara Yardım - Muhtaç Asker Ailelerine Yardım - Doğum Yardımı - Öksüz ve Yetim Yardımı - Muhtaç Asker Çocuğu Yardımı	- Eğitim Materyali Yardımları - Şartlı Eğitim Yardımları - Öğle Yemeği Yardımı - Ücretsiz Ders Kitabı - Öğrenci Taşıma Barınma ve İaşe Yardımı - Engelli Öğrencilerin Ücretsiz Taşınması - Yurt Yapımı	- Şartlı Sağlık Yardımları (Sağlık ve Gebelik) (ŞSY) - Engelli İhtiyaç Yardımları - GSS Gelir Tespiti ve Prim Desteği	- Aşevleri - Afet (Acil Durum) Yardımları - Yabancı Uyruklulara Yönelik Yardımlar	- Yaşlılık Yardımı-2022 - Engelli Yardımı-2022 - Engelli Yakını Yardımı(18 Yaşından Küçük Engelliler)-2022 - Silikozis Yardımı-2022 - Evde Bakım Yardımı	- Gelir Getirici Proje Destekleri - Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi - İstihdam Eğitimi Projeleri - Sosyal Hizmet Projeleri - İşe Yönlendirme Yardımı - İşe Başlama Yardımı

Kaynak: ASPB 2015 Yılı İdare Faaliyet Raporu, s.118



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

3.1.1.1 Aile Yardımları

- **Gıda Yardımları:** Hane içinde kişi başına düşen gelirin, net asgari ücretin 1/3'ünden az olduğu haneler ile sosyal güvencesi olmayan yoksul ailelere gıda, giyim gibi temel yardımların yapılması amacıyla, SYDV'ler tarafından yürütülen yardım programıdır. 2015 yılında, toplam 681.364 hane için 250,72 milyon TL kaynak kullanılmıştır.
- **Barınma Yardımları:** Hane içinde kişi başına düşen gelirin, net asgari ücretin 1/3'ünden az olması halinde; oturulamayacak derecede eski, bakımsız ve sağlıksız evlerde yaşayan ihtiyaç sahibi vatandaşlara, evlerinin bakım, onarımı ve ev eşyası alımı için aynı veya nakdi olarak yapılan yardımlardır. SYDV'lerin barınma yardımları kapsamındaki periyodik paylarından, ev eşyası yardımı ve kira yardımı gibi yardımlar da yapılabilmektedir. 2015 yılında yapılan tüm barınma yardımları kapsamında, 22.098 hane için 78,68 milyon TL yardım yapılmıştır.
- **Sosyal Konut Projesi:** SYGM ve TOKİ işbirliğinde yürütülen proje ile 3294 sayılı *Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu* kapsamında bulunan sosyal güvenceden yoksun vatandaşların yaşadıkları hane içinde kişi başına düşen gelirin, net asgari ücretin 1/3'ünden az olması halinde geri ödemeli olarak yararlanabildikleri sosyal konut yardımıdır. Proje kapsamında yararlanılan Fon içerisinde, 2015 yılında toplam 210.000.000 TL kaynak, TOKİ Başkanlığı'na aktarılmıştır. "Sosyal Konut Projesi" kapsamında bireysel ısınma, dönüşüm giderleri ve abonelik giderleri için toplam 2.371.221 TL; hak sahiplerinin ödeyemediği ısınma giderleri için ise 731.650 TL vakıflara aktarılmıştır.
- **Yakacak Yardımları:** 2003 yılından itibaren, *Türkiye Kömür İşletmeleri* tarafından sağlanan kömürle, SYDV'lerin belirlediği ihtiyaç sahibi ailelere, en az 500 kg olmak üzere ve yılda bir kez evlere teslim edilmek suretiyle yakacak yardımı yapılmaktadır. Yardımdan yararlanabilmek için hane içinde kişi başına düşen gelirin, net asgari ücretin 1/3'ünden az olması gerekmektedir. 2014 yılında, 2.159.190 aileye toplam 2.240.993 ton kömür dağıtılmıştır. Kömürün dağıtım sürecinde oluşan nakliye, hamaliye gibi giderler için 2015 yılında, SYDV'ler tarafından yararlanılan Fon içerisinde 7.701.958 TL kaynak aktarılmıştır.
- **Eşi Vefat Etmiş Kadınlara Yardım:** 29.12.2011 tarihli ve 2011/8 sayılı *Fon Kurulu* kararı ile 2012 Şubat ayından itibaren başlatılan yardım, *son resmi nikâhlı eşi vefat etmiş ve evli olmayan kadınların*, kendisinin ya da aynı hanede yaşayan kişilerin sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olmadığı, fakir ve muhtaç durumda olduğu SYDV Mütevelli Heyeti kararıyla tespit edilen kadınların ve ayrı yaşadığı çocuklarının sosyal güvencesinden yararlanan kadınların, Mütevelli Heyeti tarafından muhtaç kabul edilmesi şartıyla yararlandıkları aylık 250 TL olmak üzere, 2 aylık periyotlarla 500 TL olarak aldıkları düzenli yardımdır. Ödemeler doğrudan, kadınların PTT hesaplarına aktarılmaktadır. 2015 yılında 820,5 milyon TL kaynak aktarılmış ve 300.422 hane yardımdan yararlanmıştır.
- **Muhtaç Asker Ailelerine Yardım:** 2013 yılı Mart ayından itibaren askerliklerini yaptıkları sırada sosyal güvencesi olmayan, fakir ve muhtaç durumda olduğu SYDV Mütevelli Heyeti kararıyla tespit edilen kişilerin aileleri için (hak sahibi asker evliyse eşi, evli değilse annesi veya babasına) aylık 250 TL olmak üzere, 2 aylık periyotlarla 500 TL düzenli yardım sağlanmaktadır. Ödemeler, hak sahiplerinin PTT hesaplarına aktarılmaktadır. 2015 yılında, en az bir ödeme almış fayda sahiplerinin sayısı 106.122'dir. Son ödeme dönemindeki fayda sahibi sayısı ise 46.040'dır.
- **Doğum Yardımı:** 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Ek-4'üncü maddesi doğrultusunda, 15 Mayıs 2015 tarihinden itibaren uygulanmaya başlanan doğum yardımı doğrultusunda T.C. vatandaşlarına; canlı doğan birinci çocuğu için 300 TL, ikinci çocuğu için 400 TL, üçüncü ve sonraki çocukları için de 600 TL yardım yapılmaktadır. 2015 yılında 241.638.435 TL kaynak aktarılmış olup, toplamda 658.663 kişiye yardım yapılmıştır. Yurt dışında yaşayan vatandaşlar ile Mavi Kart sahipleri de bu uygulamadan aynı şartlarda faydalanmaktadır.
- **Öksüz ve Yetim Yardımı:** 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu kapsamında, annesi veya babası vefat etmiş ve 18 yaşından küçük, bekâr ve hak sahibiyle aynı evde yaşayan çocuklara, aylık 100 TL olmak üzere iki ayda bir yapılan yardımdır. 2015 yılında 22.837.100 TL kaynak aktarılmış, toplamda 35.401 kişi yararlanmıştır.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

- **Muhtaç Asker Çocuğu Yardımı:** 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu kapsamında, muhtaç durumda olan ve babası askerde olan 18 yaşından küçük, bekar ve hak sahibiyle aynı evde yaşayan çocuklara, aylık 100 TL olmak üzere iki ayda bir yapılan yardımdır. 2015 yılında 2.349.300 TL kaynak aktarılmış, toplamda 3.803 kişi yararlanmıştır.

3.1.1.2 Eğitim Yardımları

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kapsamında eğitim yardımlarına, 2015 yılında yaklaşık %32 oranında kaynak aktarılmıştır.

- **Eğitim Materyali Yardımları:** Kitap dışında kalan kırtasiye, önlük, ayakkabı gibi temel okul ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik yapılan yardımlardır. Bu yardım programı 2013 yılı Şubat ayından itibaren ekstra kaynak aktarımı yapılmaksızın, SYDV'ler tarafından yürütülmektedir. 2015 yılında toplam 55.731 haneden, 82.865 öğrenci için 15,34 milyon TL kaynak kullanılmıştır.
- **Şartlı Eğitim Yardımları:** *Şartlı Nakit Transferi Programı* (ŞNT) kapsamında yapılan eğitim yardımları, yoksulluk riski altındaki ailelerin çocuklarını, düzenli olarak okula göndermelerini hedeflemektedir. İlköğretim (1-8'inci sınıflar arası) düzeyindeki erkek öğrenciler için aylık 35 TL ve kız öğrenciler için aylık 40 TL, ortaöğretim (8-12'inci sınıflar arası) düzeyindeki erkek öğrenciler için aylık 50 TL ve kız öğrenciler için aylık 60 TL ödenmektedir. Ödemeler, anneler adına açılan banka hesaplarına yatırılmaktadır. Kadınların, kendi sorumluluklarında olan bu paralar ile çocuklarının eğitim ihtiyaçlarını karşılamaları sağlanmakta ve aynı zamanda kadınların hem aile içinde hem de toplum içindeki statüleri yükseltilmektedir. 13.02.2014 tarihli ve 2014/1 sayılı Fon Kurulu Kararı ile "Sosyal Yardım ve İstihdam Arasındaki Bağlantının Etkinleştirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar" kabul edilmiş olup; hak sahibi olan hane içerisinde yaşayan kişi ya da kişilerin, sosyal güvenli olarak işe girmeleri durumunda da *Şartlı Eğitim Yardımları*'nın devam etmesine karar verilmiştir. 17.10.2014 tarihli ve 2014/6 sayılı Fon Kurulu Kararı ile bu usul ve esaslara son hali verilmiştir. Buna göre; Şartlı Eğitim Yardımı'ndan faydalanmakta olan kişilerin ya da bu kişilerin hanesinde bulunan herhangi birisinin/birilerinin sosyal güvenli işe yerleşmeleri durumunda da (söz konusu tarihler arasında) aldıkları Şartlı Eğitim Yardımları, sosyal güvenlikten dolayı kesilmeyecektir. 2015 yılında toplam 912.511 haneye, 2.018.870 çocuk için yardım yapılmıştır.
- **Öğle Yemeği Yardımı:** 1997 yılında başlatılan 8 yıllık temel eğitimdeki taşınabilir eğitim uygulaması kapsamında, okulların bulunduğu merkezlere taşınan yoksul öğrencilere öğle yemeği verilmesini içeren bu program, 2003–2004 öğretim yılından itibaren - kaynağı Fon içerisinde karşılanmak üzere - İl ve İlçe Millî Eğitim Müdürlükleri tarafından yürütülmektedir.
- **Ücretsiz Ders Kitabı:** 2003–2004 eğitim-öğretim yılından itibaren - kaynağı Fon içerisinde aktarılmak suretiyle - MEB tarafından, ilköğretim ve orta öğretim öğrencilerinin kitapları ücretsiz verilmektedir. Bu kapsamda ayrılan kaynak, Millî Eğitim Bakanlığı'na doğrudan aktarılmaktadır.
- **Öğrenci Taşıma, Barınma ve İaşe Yardımı:** Taşınabilir sistem dışında kalan ilköğretim ve ortaöğretim öğrencilerinin ulaşım, barınma ve benzeri ihtiyaçlarına yönelik olarak, SYDV'ler tarafından verilen desteklerdir. 2015 yılında, taşınabilir eğitim dışında öğrencilerin barınma ve iaşe giderleri için toplam 274.927 TL kaynak aktarılmıştır.
- **Engelli Öğrencilerin Ücretsiz Taşınması:** Bu program ile özel eğitime gereksinim duyan engelli öğrencilerin, okullarına ücretsiz olarak ulaşmaları sağlanmaktadır. Uygulama; Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (SYGM), Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü (EYHGM) ve Millî Eğitim Bakanlığı (MEB) işbirliği ile yürütülmektedir. 2004-2005 eğitim ve öğretim yılında uygulanan program, sadece zihinsel engelli ve otistik engelli gruplarını kapsayacak şekilde yürütülmekte iken, 2005-2006 eğitim ve öğretim yılındaki program kapsamına, tüm engel grupları (görme, işitme, ortopedik, otistik, zihinsel engelliler ve özel eğitim sınıfları) dâhil edilmiştir.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

- **Yurt yapım projeleri:** Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kaynakları ile 1986 yılından bu yana SYDV'lerin talepleri doğrultusunda, öğrenci yurtları inşa edilmektedir. 2015 yılı içerisinde, Fon kaynağı kullanılarak tahsis edilen yurt projesi sayısı 27 olup, yurt projelerine aktarılan kaynak toplam 71.490.128 TL'dir.

3.1.1.3 Sağlık Yardımları

- **Şartlı Sağlık Yardımları:** Yoksulluk riski altındaki ailelerin çocuklarının, temel sağlık hizmetlerinden düzenli olarak faydalanmalarını, gebelerin düzenli sağlık kontrollerini yaptırmalarını ve doğumlarını sağlık kurumlarında gerçekleştirmelerini hedefleyen nakdi bir sosyal yardım programıdır. Şartlı Sağlık Yardımları, sağlık kontrol aylarında, çocuklarının sağlık kontrollerini, onlar altı yaşına gelene kadar düzenli olarak yaptıran aileler için aylık 35 TL'dir. Şartlı Gebelik Yardımları ise doğumun hastanede yapılması halinde bir seferlik 75 TL, gebelik dönemi sürecinde de aylık 35 TL'dir. Ödemeler, anneler adına açılan banka hesaplarına yatırılmakta ve bu şekilde kadınların, çocuklarının bakım ve sağlık ihtiyaçlarını karşılamaları amaçlanmaktadır. 13.02.2014 tarihli ve 2014/1 sayılı Fon Kurulu Kararı ile "Sosyal Yardım ve İstihdam Arasındaki Bağlantının Etkinleştirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar" kabul edilmiş olup; mevcutta hak sahibi olan ve hane içerisinde yaşayan kişi ya da kişilerin, sosyal güvenlikli olarak işe girmeleri durumunda da Şartlı Eğitim Yardımları'nın devam etmesine karar verilmiştir. 17.10.2014 tarihli ve 2014/6 sayılı Fon Kurulu Kararı ile bu usul ve esaslara son hali verilmiş; 01.01.2015 ile 31.12.2015 tarihleri arasında geçerli olmak üzere, Şartlı Eğitim Yardımı'ndan faydalanmakta olan kişilerin ya da bu kişilerin hanesinde bulunan herhangi birisinin/birilerinin, sosyal güvenlikli işe yerleşmeleri durumunda da söz konusu tarihler arasındaki Şartlı Eğitim Yardımları, sosyal güvenlikli dolay kesilmeyecektir.
- **Genel Sağlık Sigortası Prim Destekleri:** GSS gelir testi işlemleri, 01.01.2012 tarihinden itibaren SYDV'ler tarafından yürütülmektedir. Vakıflara başvuru yapan kişilerin, sistem üzerinden merkezi veri tabanlarında kayıtlı bulunan mal varlığı bilgileri ve gelir durumları incelenmektedir. Ayrıca hane incelemeleriyle, sosyo-ekonomik durum değerlendirmeleri yapılmaktadır. Hanelerde kişi başına düşen gelirin, asgari ücretin aylık net tutarının 1/3'ünden az olması durumunda sigorta primi, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından ödenmektedir. 2015 yılında, 8.983.853 kişi için toplamda 6.405.637.865 TL ödenmiştir.
- **Engelli İhtiyaç Yardımları:** 3294 sayılı kanun kapsamındaki yoksul ve engelli vatandaşların, her türlü araç-gereç ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik yürütülen bir sosyal yardım programıdır. Söz konusu yardım programı kapsamındaki iş ve işlemler, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu hükümleri gereğince ve Genel Sağlık Sigortası uygulamasının yürürlüğe girmesiyle birlikte, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yürütülmektedir. Vakıfların Periyodik Payları içerisinde, yıl içerisinde yaptıkları engelli ihtiyaç yardımları dikkate alındığında; 2015 yılında, 716 hanede yaşayan 743 kişi için toplam 1.038.263 TL kaynak kullanılmıştır.

3.1.1.4 Yaşlı ve Engelli Yardımları

- **2022 Sayılı Kanun Kapsamındaki Yardımlar:** 2022 sayılı "65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun" gereğince; herhangi bir Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından sağlanan gelir veya aylık hakkından faydalanmayan ve yaşadığı hane içinde kişi başına düşen gelirin, asgari ücretin aylık net tutarının 1/3'ünden az olan Türk vatandaşlarına, 65 yaşını doldurmuş yaşlılar ile 18 yaşından büyük engelliler ve kanunen bakmakla yükümlü olduğu 18 yaşını tamamlamamış engelli yakını bulunan kimselere (engelli olan yakınına fiilen bakmak şartı ile) aylık bağlanmaktadır. Ayrıca 6111 sayılı kanunun geçici 2. maddesiyle; sosyal güvenlik mevzuatına tabi olarak çalışmayan, Türkiye içerisindeki ya da yabancı bir ülkedeki sosyal güvenlik kurumlarından, herhangi bir yardım adı altında gelir veya aylık almayan ve Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Kurulu tarafından, meslek hastalıkları tespiti hükümleri çerçevesinde silikozis hastalığı nedeniyle meslekte kazanma gücünü en az %15 kaybettiğine karar verilen kişilere aylık bağlanmaktadır. 2022 sayılı kanun kapsamında ödenen aylıklar ile silikozis aylıkları, her yılın Mart,



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

Haziran, Eylül ve Aralık aylarında olmak üzere üç ayda bir ve peşin olarak ödenmektedir. Bu yardımlar kapsamında 2015 yılı içinde, 1.302.298 kişi için aktarılan kaynak tutarı toplamda 4.129.566.047.25 TL'dir.

- **Evde Bakım Yardımı:** Bakım gereksinimi olan engelli bireylerin “ağır özürlü” raporuna sahip olması ve hanede kişi başına düşen gelirin, asgari ücretin aylık net tutarının 2/3'ünden az olması koşulu ile bakım hizmetleri değerlendirme heyeti tarafından, engelli birey ve ailesi hakkında hazırlanan bakım raporuyla evde bakım uygulamasından yararlanmasına karar verilmektedir. Karar sonrasında engelli bireyin, ihtiyaç duyduğu tüm kişisel bakım ve psiko-sosyal destek hizmetlerinin yedi gün, yirmi dört saat süresince ve en az sekiz saat bir arada bulunularak aile içinde sunulması karşılığında, aylık net asgari ücret tutarında ödeme yapılmaktadır. Evde bakıma ilişkin ödenek aktarma işlemleri, 01.01.2015 tarihinden itibaren Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından yapılmaya başlanmıştır. Bu yardımdan, 2015 yılı itibarıyla yaklaşık 508.481 kişi yararlanmakta olup, aylık 830,84 TL ödeme yapılmaktadır. Yapılan harcama toplamı, 4.378.200.241 TL ile sosyal yardımlar içindeki en büyük ikinci paya sahiptir. Yapılan ödemelerle, 2017 Temmuz ayından itibaren memur maaş katsayısı 0,102706 olup bu döneme ait evde bakım parası 1027,06 TL olmuştur.

3.1.1.5 Özel Amaçlı Yardımlar

- **Aşevleri:** İşsizliğin ve yoksulluğun belirgin olarak yaşandığı yerlerde; yaşlı, engelli, kimsesiz, hasta ve evinde yemek yapabilecek durumda olmayan vatandaşlara günlük sıcak yemek verilmesi amacıyla hizmet sağlanmaktadır. 2015 yılında Fon tarafından sağlanan Aşevi Yardımı kapsamında, 54 farklı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı bünyesine toplamda 12.254.555 TL kaynak aktarılmıştır.
- **Afet (Acil Durum) Yardımları:** Doğal afet nedeniyle mağdur olan vatandaşların gıda, giyim, barınma vb. temel ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla, SYDV'ler tarafından periyodik pay aktarılması ile gerçekleştirilen desteklerdir. Bu kapsamda Fon tarafından, 2015 yılında 6.523.356 TL kaynak aktarılmıştır.
- **Diğer Muhtelif Sosyal Yardımlar:** Acil durum nedeniyle mağdur olan vatandaşlar ile Suriyeli misafirler gibi yabancı uyruklu şahısların gıda, giyim, barınma vb. temel ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla, SYDV'ler tarafından kaynak gönderilmesi suretiyle gerçekleştirilen destekler ile muhtelif diğer yardımları içermektedir. 2015 yılında ise Fon tarafından 24.352.288 TL kaynak aktarılmıştır.

3.1.1.6 Proje Destekleri Ve İstihdam Yardımları

SYGM, ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği içinde, *Gelir Getirici Projeler* ile *Mesleki Eğitim ve İstihdama Yönelik Projeler* hazırlamakta ve uygulamaktadır. Ayrıca vakıflar aracılığı ile gerçek kişilerden, STK'lardan ve kamu kurum ve kuruluşlarından da proje teklifleri alınmaktadır. 2015 yılında sunulan, Fon kaynaklı ve gelir getirici 481 projeden hiçbirisi kabul edilmemiştir. Sosyal hizmet sunumu için verilen 648 proje teklifinden ise yalnızca 277'si kabul edilmiştir.

- **Gelir Getirici Proje Destekleri:** Yoksul birey ya da hanelerin, kendi geçimlerini sağlayacak işler kurmalarını, gelir elde etmelerini ve başlattıkları çalışmalarını uzun süre devam ettirebilmelerini amaçlamaktadır. Bitkisel ve hayvansal üretim, tarımsal ürün işleme, kuaförlük, terzilik, lokantacılık, tornacılık, doğalgaz-sıhhi tesisatçılık ve benzeri konulardaki projelere destek verilmektedir. 2014 yılında Fon Kurulu tarafından kabul kararı alınan 412 proje adına, 2015 yılında 701 kişi için toplam 6.842.644 TL kaynak aktarılmıştır. 02.07.2015/4 sayılı Fon Kurulu kararı ile söz konusu projelerin; yalnızca daha önce uygulanmış olan *Gelir Getirici* ve *KASDEP* projelerinin geri ödemeleri ile Genel Müdürlük izni dâhilinde ve/veya Vakıf kaynakları ile “Proje Destek Esasları”na göre sürdürülmesi uygun görülmüştür.
- **Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi (KASDEP):** Proje kapsamında, tarımsal üretim yapabilmek için yeterli kaynağa sahip olmayan ve süt sığırcılığı, koyunculuk ve seracılık yaparak gelir elde etmek isteyenlerin, bir kooperatif bünyesinde birleşmeleri sağlanarak destek verilmektedir. 2015 yılında



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

hazırlanan 6 farklı *Süt Sığırcılığı Projesi* için toplam 2.345.980 TL kaynak aktarılmıştır. KASDEP, 10.06.2010/4 sayılı Fon Kurulu kararı ile 2010 yılından itibaren sona erdirilmiştir.

- **Sosyal Hizmet Projeleri:** Bu projeler; sokakta çalışan/yaşayan çocuklara, engellilere, yaşlılara, korunmasız kadın ve erkekler, işsiz gençlere ve yoksullara sağlanan düşük maliyetli sosyal hizmetlerin yaygınlaştırılmasını amaçlamaktadır. 2015 yılında hazırlanan 277 proje için ayrılan kaynak tutarı ise 28.748.148 TL'dir.

Yukarıda da belirtildiği gibi 14.4.2014 tarihli Genelge çerçevesinde; 28.04.2010 tarihinde *Sosyal Yardım-İstihdam Bağlantısı İşbirliği Protokolü* imzalanmakta olup, söz konusu Protokol çerçevesinde sosyal yardım alan ve başvuru yapan kişilerden istihdam edilebilir durumda olanlar, *Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü*'ne (İŞKUR) bildirilmektedir. Bu kapsamda; 2015 yılı içerisinde toplam 715 kişi için 291.510 TL işe başlama yardımı, 869 kişi için de 66.410 TL işe yönlendirme yardımı yapılmıştır.

Yine aynı Genelge kapsamında, vakıf personeli arasından bir kişinin de "Geçici İstihdam Görevlisi" olarak çalıştırılması istenmiştir. Söz konusu görevli ise çalışabilir nitelikte olan kişileri, İŞKUR'la işbirliği içerisinde olmak koşuluyla açık işlere veya mesleki eğitime yönlendirmektedir.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanan 22.2.2016 tarihli taslakta; İstihdam ve Sosyal Reform Programı-Onuncu Kalkınma Planı temel alınarak, mevcut durum başlığı altında istihdama, insan sermayesine ve sosyal içermeye yer alan zorluklara dikkat çekilmektedir. Bu zorluklar arasında; kadınlara ait işgücüne katılım oranlarının düşük olması, gençlere ait işsizlik oranlarının yüksek olması, yeni yaratılan işlerin - önemli bir bölümünün - korunmasız veya kayıt dışı işler olması, 15-24 yaş grubunda yer alan ve ne eğitimden ne de istihdamdan faydalanabilen gençlerin sayısının yüksekliği⁵³, işsizlik sigortasından yararlananların sayısının azlığı, iş kazaları ve sosyal diyalog yetersizliği sayılmaktadır. Raporda da belirtilen bir hususa göre; İŞKUR ve ASPB arasında 2010'da imzalanan protokole istinaden, sosyal yardım alanlar arasında çalışabilecek durumda olanların İŞKUR'a yönlendirilmesinden bahsedilmiştir. 2014 yılında, 500.000 yardım alıcısından yaklaşık 50.000 kadarının İŞKUR kayıtlarına girdiği; ancak bu uygulamanın doğru şekilde yürütülemediği gerekçesiyle sonlandırıldığı belirtilmiştir.⁵⁴ Bu saptama, kamu kurum ve kuruluşları arasındaki çalışmalar içerisinde bulunan koordinasyon eksikliğine de dikkat çekmektedir. Bu durumun nedenlerinin daha ayrıntılı incelenmesine ihtiyaç vardır.

3.1.1.7. Sosyal Yardımlara İlişkin Sorunlar ve İhtiyaçlar

29 Mayıs 1986 tarihinde kabul edilen 3294 sayılı *Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu* ile kurulan vakıflar üzerinden işleyen sosyal yardım mekanizmasında, esas olarak devlet kaynakları kullanılırken; yardımlardan yararlanan halk kesimlerinin ise bu yardımları, vatandaşlık temelli bir hak olmaktan ziyade devletin hayırseverliği şeklinde algıladığı kanısı da çeşitli saha çalışmalarının bulgularında ortaya konmaktadır.⁵⁵ Aşağıda, gerçekleştirilen farklı çalışmaların, sosyal yardımlara ilişkin değerlendirmeleri sunulmaktadır.

⁵³ 2014 yılı itibarıyla 15-29 yaş grubundaki gençlerin; %37,3'ü eğitimde, %31,2'si işgücü piyasasında, %31,6'sı ise ne işgücünde ne de eğitimde yer almaktadır. 15-29 yaş grubundaki erkeklerin %40,2'si eğitimde, %42,7'si işgücü piyasasında, %17,2'si ne işgücünde ne de eğitimde; yine aynı yaş grubundaki kadınların ise %34,4'ü eğitimde, %19,7'si işgücü piyasasında ve %46'sı da ne işgücünde ne de eğitimde yer almaktadır.

Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) Education at a Glance 2015. 20.11.2015.

⁵⁴ Employment and Social Reform Programme (ESRP) Draft V1 22.02.2016, s.45

⁵⁵ Kutlu D. (2015) Türkiye'de Sosyal Yardım Rejiminin Oluşumu, Notabene Yayınları, Ankara.

Metin O. (2011) "Sosyal Politika Açısından AKP Dönemi: Sosyal Yardım Alanında Yaşananlar", Çalışma ve Toplum, 2011/1.

Ünlütürk- Ulutaş Ç. (2015) Sosyal Yardımlara Yerelden Bakmak, Gazi Kitabevi, Ankara.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

- Yedi ilde (İstanbul, İzmir, Bursa, Samsun, Diyarbakır, Batman ve Mardin) SYDV, SHÇEK ve belediye çalışanları ile yapılan görüşmeler sonucunda, uygulayıcı kurumlar tarafından yapılan *yardımlı hak olarak gören arsızlar ile yardım istemeye utanan gerçek yoksullar* arasında ayırım yapıldığı ortaya çıkmaktadır. Buna bağlı olarak aynı yardım, nakdi yardıma tercih edilmekte, farklı kanallardan yapılan yardımlara bağlı olarak farklı kurum ve kişilerin dağıttıkları yardımlardan yararlanmak üzere, o kapıdan bu kapıya dolaşan bir yoksul kalabalığı çıkmaktadır. Bu durum, farklı kurumların çalışanlarından sık sık duyulan “yardımlar insanları dilencililiğe alıştırıyor” türünden ifadelerle de bir geçerlilik zemini hazırlamakta ve böylece, sosyal yardım karşıtı görüşler, kendi yol açtıkları davranış biçimleriyle, kendi kendilerini doğrular hale gelmektedir. Yazarlar yoksullukla mücadelede bu tür yardımlar yerine topluma yararlı faaliyet karşılığında asgari gelir desteği uygulamasını önermektedir. Asgari gelir desteği, yoksulluk ve dışlanma tehdidi altındaki kendi çabalarıyla iş bulma imkânları çok az olan veya hiç olmayan kesimlere eğitim/beceri geliştirme programlarına katılmak ve/veya yaşadıkları çevreyi ve o çevrede yaşayanların durumunu iyileştirmeye yönelik topluma yararlı işlerde çalışmak karşılığında yapılacak düzenli nakit transferlerini içermektedir.⁵⁶
- SYDV’ye sosyal yardım için başvuranların ve yardım sağlayanların “yoksulluk” ve “sosyal yardımlı” nasıl anlamlandırdığı, süreçleri nasıl deneyimlediği ve mevcut yardım sistemini nasıl yorumladığı Denizli’de yapılan bir araştırmanın da konusudur. Sosyal yardım başvurusunda bulunanların %74,3’ünün hanesinde en az bir kişi çalışmaktadır. Yapılan işler inşaat işçiliği, atık toplayıcılığı, hamallık, ev işçiliği gibi düzensiz ve kayıtsız işlerdir. Katılımcılardan çalışabilecek durumda olanların %26,6’sı çocuklarını, %9,5’i yaşlı ve engellilerini bırakacak yeri olmadığı için, %17’si arasalar da iş bulamadıkları için çalışmadıklarını belirtmiştir. Sosyal yardımlar sosyal hizmetlerle bütünleşik şekilde işlememektedir. Sosyal yardım alanların yoksulluğuna eşlik eden alkolizm, madde bağımlılığı, aile içi şiddet, engellilik, fiziki ve psikolojik sağlık sorunları ile mücadele edebilmeleri için olanak yaratılmamaktadır. Yardım dağıtanlar başvuruçuların gerçekten ihtiyaç duyan durumda olup olmadıklarından sürekli şüphe halindeyken, başvuruçular ise yardımların gerçekten hak sahiplerine verildiği konusunda sürekli bir şüphe içindedir.⁵⁷
- Ankara’da yapılan bir diğer çalışmada da görüşülen vakıf uzmanları sosyal yardımlarla sosyal hizmetlerin bir arada yürütülmesinin önemine dikkat çekmiştir. Dikkat çekilen bir husus, sosyal yardımların daha fazla istihdam odaklı biçimde yeniden yapılandırılmasına yönelik ihtiyaçtır. Aslında yardım alıcıların bir kısmı Denizli örneğinde olduğu gibi zaman zaman güvencesiz çalışma koşulları altında enformel sektör içindeki gündelik ve düzensiz işlerde çalışmaktadır. Ancak bu tür işler onları yardım bağımlılığından kurtarmamakta, yardıma ilişkin mecburiyet babalarından çocuklara aktararak, onların da benzer işler üzerinden istihdama katılımı durumunda yardımların süreklilik kazanmasına yol açmaktadır. Sosyal yardım talebinde bulunma ve alma, gençlerde ve genç çiftlerde artış eğilimi göstermektedir. Dolayısıyla sosyal yardımların artması ve yaygınlaşmasının kökünde güvencesiz çalışma bulunmakta, insanlarda güvenceli iş ve çalışma talebi dile gelmektedir. Ancak çalışma deneyimi olan erkekler güvenceli iş taleplerini ifade ederken, daha önce çalışmamış olan kadınlar çalışabilme istek ve beklentilerini dile getirmektedir.⁵⁸ Kadınların hane içindeki bakım yükümlülükleri onların istihdama yönlendirilmesini güçleştirmektedir.

⁵⁶ Buğra A., Keyder Ç. (2008) Sosyal Yardım Uygulamaları Ve Topluma Yararlı Faaliyet Karşılığında Asgari Gelir Desteği Uygulaması, UNDP, Ankara.

⁵⁷ Ünlütürk- Ulutaş Ç. (2015) Sosyal Yardımlara Yerelden Bakmak, Gazi Kitabevi, Ankara, s.90-101.

⁵⁸ Kutlu D. (2014) Türkiye’de Sosyal Yardım Rejiminin Oluşumu, A.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, doktora tezi, s.328.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

- Yoksullara ilişkin yapılan ‘hak eden’-‘hak etmeyen’ ayrımı noktasında toplumsal cinsiyet rolleri de devreye girmektedir. Yardımı hak edenler içinde engelliler, cinsiyetsiz algılanan yaşlılar ve kadınlar yer almaktadır. Bu durum yardımlar için kadınların zorlanmasını da beraberinde getirmektedir. Yardımlar verilirken yaş-cinsiyet yerine gelir durumu ve muhtaçlığın göz önünde bulundurulması daha anlamlı görünmektedir.⁵⁹
- Devletin sosyal yardımı devlet teşkilatı altındaki il ve ilçe müdürlükleri yerine vakıflar aracılığıyla örgütlemesi, vakıfların kendi bağışlarını toplamaları yoluyla sivil toplumun da katkısını sağlamak amacını gütmektedir. Ancak vakıfların kullandıkları kaynakların çok büyük bir bölümünü SYDTF’den aktarılan payların oluşturması, sivil toplum katkısının çok sınırlı kalması gerçeğine işaret etmenin yanı sıra kurumsal örgütlenme yapısı da faaliyetlerin etkin işleyişi açısından bazı sorunlar taşımaktadır. SYDV’ler, üyelerinin çoğunluğunu kamu görevlilerinin oluşturduğu bir mütevelli heyet tarafından yönetilmekte, heyetin başkanlığını illerde vali ve ilçelerde kaymakam yapmakta olduğu ifade edilmiştir ancak 2004 yılından itibaren Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının Mütevelli Heyetlerinin yapısında değişikliğe gidildiği, seçimle gelen üye sayısının ve seçim koşullarının değiştirildiği, mahalle ve köy muhtarlarının kendi aralarından seçeceği üyeler ile sosyal yardım alanında çalışan sivil toplum kuruluşlarının seçeceği üyelerin ve İl Genel Meclisi tarafından seçilen vatandaşların Mütevelli Heyetinde yer almasının sağlandığı, Mütevelli heyetlerinde atanmış ve seçilmiş üye sayısının eşitlendiği SYDV Denetim Rehberi Belgesinde belirtilmektedir. İdari amirlerin heyet başkanı olmasının bölgedeki kamu hizmetlerini harekete geçirebilmek bakımından bir avantaj sunduğu kabul edilmekle birlikte amir konumunda bulunanların toplantıları yönetmesinin diğer üyelerin düşüncelerini özgürce dile getirmelerini önleyebildiği öne sürülmektedir.⁶⁰
- Kurumlar arası işbirliği eksikliği ve nitelikli personel sıkıntısı nedeniyle ihtiyaç sahiplerine yeterli hizmet sunulamadığı saptamasına ise ASBP Stratejik Planında yer verilmektedir.⁶¹ Sosyal hizmet ve yardım alanında nitelikli personel eksikliğinin giderilmesi hususu Onuncu Kalkınma Planında politikalar altında yer almaktadır.⁶² ASBP’nin kurulmasından sonra illerdeki ve ilçelerdeki vakıfların SYGM ile koordineli biçimde çalışması ve Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Projesi kapsamında Sosyal Yardım Bilgi Sistemi’nin (SOYBİS) oluşturulması ile birlikte yardıma başvuranların bilgisinin ve dağıtılan yardımların sistematik bir şekilde sisteme girilmesi ve takibi mümkün hale gelmiştir. Aynı zamanda yoksulların yardımlara erişimi sürecinin kısaldığı ve yardım almasının kolaylaştığı belirtilmektedir.⁶³
- Eşi vefat etmiş kadınlara yapılan yardımın eşinden boşanmış gereksinim içindeki kadınları kapsamaması, kadının ya da aynı hanede yaşadığı kişinin sosyal güvenceli olması halinde bağlanmaması ya da kesilmesi, önceden hak edilmiş 2022 aylığı, engelli bakımı ücreti ve muhtaç asker ailelerine yardım ile birlikte alınamaması gereksinim içindeki pek çok kadının yardımdan yararlanmasını engelleyici kriterlerdir. Ayrıca hak sahibi kadınların da mütevelli heyetlerince belirlenmesi, sosyal hizmet uzmanlarınca ihtiyaç ve sorunların belirlenmesine yönelik yapılan sosyal

⁵⁹ Şener Ü. (2010) Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İş Gücü Politikaları, TEPAV Politika Notu

⁶⁰ Kutlu D. (2015) Türkiye’de Sosyal Yardım Rejiminin Oluşumu, Notabene Yayınları, Ankara, s. 234-269.

Dodurka B. Z. (2014) Türkiye’de Merkezi Devlet Eliyle Yapılan Sosyal Yardımlar - Çalışma Raporu, BÜ Sosyal Politika Forumu, s.19

⁶¹ ASBP 2013-2017 Stratejik Planı, s.55-56

⁶² KB, Onuncu Kalkınma Planı, s.44

⁶³ Kutlu D. , age. Ayrıca ilgili makamlarca sosyal yardım başvurularında, kararlarında ve teslimatlarında başvuranlara SMS gönderilerek bilgilendirme yapıldığı; e-devlet üzerinden sosyal yardım ve gelir testi işlemleri sorgulanabildiği; Sosyal Yardım Kartı sayesinde yardım ödemeleri ptt-matiklerden çekilebilmekte veya alışverişlerde kartlar kullanılmakta ayrıca yaşlı, hasta hak sahiplerine konutlarında yardım ödemesi teslim edildiği belirtilmiştir.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

incelemeleri ve yazılan sosyal inceleme raporlarının karar açısından belirleyici belge olmaktan çıkartabilmektedir.⁶⁴

- Kentsel dönüşüm sürecinde yoksul kadınların deneyimlerine odaklanılan bir araştırmada, kentsel dönüşüm projeleri ile sosyal konut hakkı arasında ilişki kurma çabalarının gerçekçi olmayan varsayımlara dayandığı, kentsel dönüşüm sürecinde sunulmak üzere geliştirilen sosyal yardımların (konut yardımı, kira yardımı, yakacak yardımı vb.) yoksul kadınların sosyo-demografik özelliklerine ve mülkiyet koşullarına uymayacak şekilde tanımlanmasının, birçok yoksul kadının bu yardımlardan yararlanamamasına neden olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.⁶⁵
- Türkiye’de şartlı nakit transferi programlarının etki değerlendirilmesi SYDGM tarafından uluslararası bir uzmanlar grubuna yaptırılmıştır.⁶⁶ Eğitimle ilgili incelemede okul kaydının yaptırılması, okula devamlılığın sağlanması ve liseye devam etmenin sağlanması gibi konularda yardımlardan yararlanan hanelerin yararlanmayanlara kıyasla daha iyi durumda oldukları ortaya çıkmıştır. Kır ve kent arasındaki farklılıkların yanı sıra kimi ailelerde kız çocukları için okula gönderme konusu, maddi sorunların ötesinde toplumsal nedenlere (din, namus, evlilik vb.) bağlı olduğu için farklılıklar gözlenmiştir. Sağlığa gelince aşılama ve hastalıklardan korunma/iyileşme açılarından programın Yeşil Kart uygulamasıyla bir arada etkili olduğu görülmüştür. ŞNT üzerine yapılan daha güncel bir çalışmada 656 kadına anket yapılmış, görüşülenlerin söz konusu desteği büyük ölçüde bir hak olarak algıladığı ve %81’inin yardımın kadına ödenmesini olumlu bulduğu, ancak yardım alanların %90’ının miktarı yeterli bulmadığı ortaya çıkmıştır. Böylesi bir nakit desteği, çocukların okula gönderilmesi üzerinde olumlu bir etki sahibi olarak yoksul kesimleri eğitim ve sağlık hizmetlerinden yararlandırmak amacına hizmet etmektedir. Ancak ŞNT ile kadının evde karar almada daha etkin olabileceği yönündeki ilişkiye dair bir bulgu çıkmamıştır.⁶⁷
- Sağlık raporunun alınması, ekonomik yoksunluğun kanıtlanması gibi bürokratik iş ve işlemler evde bakım uygulaması gibi engelli ihtiyaç yardımlarının ulaşılabilirliği açısından sorunlar yaratmaktadır.⁶⁸
- Evde bakım yardımı kapsamında büyük çoğunluğu kadın olan bakım verenlerin sosyal güvence kapsamına alınmaması, bakım verenlerin izinlerinin tanımlanmamış olması ve sosyal destek hizmetlerinin yokluğu bu uygulamanın hak ihlallerine yol açan sorunlu yanlarıdır. Ayrıca ŞNT yardımları dışında hiçbir sosyal yardımla birlikte alınmaması da sorundur.⁶⁹

3.2 Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü (ATHGM)

3.2.1 Stratejiler

ASPB 2013-2017 Stratejik Planı’nın ‘Ülkenin İhtiyaçlarına Yönelik Yeni Sosyal Politikalar Geliştirmek ve Model Oluşturmak’ başlıklı birinci amacının ilk üç hedefinde, ATHGM sorumlu Genel Müdürlük olarak ifade edilmiştir. Bu kapsamda boşanma oranlarının, intihar oranlarının, korunmaya ihtiyaç duyan çocuk

⁶⁴ Özar Ş., Yakut Çakar B. (2011) Eşi Vefat Etmiş Kadınlar İçin Bir Nakit Sosyal Yardım Programı Geliştirilmesine Yönelik Araştırma Projesi Final Raporu, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu.

⁶⁵ Hatiboğlu Eren, B. (2014). Yoksul Kadınlar için ‘Sıcak Yuva’ ‘Özgür Kent’ Hayaliyle ‘İmkansız Medeniyet’ TOKİ, Feminist Sosyal Hizmet Ve Kent İçi Yoksul Alanların Dönüşümü: Ankara, Aktaş Mahallesi Örneği, H. Ü. Sosyal Hizmet Anabilim Dalı yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara.

⁶⁶ Akhter vd. (2007) aktaran Yılmaz B. (2014)

⁶⁷ Yılmaz B. (2014) “Türkiye’de Sosyal Devletin Dönüşümü ve Sosyal Yardımlar: şartlı Nakit Transferi Alan Kadınlar Üzerine Bir Değerlendirme”, Sosyal Haklar, Akkoyunlu-Ertan K., Kartal F., Şanlı Atay Y. (Ed.), TODAİE 2014

⁶⁸ Özateş Gelmez, Ö.S. (2015). Kadının Bakım Emeginin Evde Bakım Uygulaması Üzerinden Değerlendirilmesi Bir Karma Yöntem Araştırması: Ankara Mamak Örneği, H.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, doktora tezi.

⁶⁹ Özateş Gelmez, Ö.S. (2015). Kadının Bakım Emeginin Evde Bakım Uygulaması Üzerinden Değerlendirilmesi Bir Karma Yöntem Araştırması: Ankara Mamak Örneği, H.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, doktora tezi, s.286-289.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

sayılarının, uçucu ve uyuşturucu madde kullanımı ve anne, bebek ölüm oranlarının düşürülmesine yönelik düzenlemelerin gerçekleştirilmesi, toplumsal şiddeti azaltmaya, töre cinayetlerinin, çocuk ve kadına yönelik şiddet ile aile içi şiddetin önlenmesine yönelik politikalar geliştirilmesi, çalışan çocuk oranı, çocuğa yönelik istismar oranı, çocuk evlilerin oranı, çocuk hükümlü oranı, kanunla ihtilafa düşen çocuk oranı, sokakta yaşayan-çalıştırılan çocuk oranı, kadına yönelik cinsel istismar oranı, yaşlıya yönelik istismar oranı ve engelliye yönelik istismar oranının azaltılmasına yönelik yeni politika ve modeller oluşturulması hedeflenmiştir.

Stratejik Planın ‘Birey ve Aileyi Güçlendirmek, Toplumu Bilinçlendirmek’ başlıklı ikinci amacının ilk iki hedefinde koruyucu ve önleyici sosyal hizmetlerin artırılması ile kadın, çocuk, engelli, yaşlı, şehit yakını ve gazilerin haklarının korunmasına, fırsat ve imkânlardan eşit şekilde yararlanmasına ilişkin toplumsal bilincin yükseltilmesini vurgulayan ilk iki hedefte ATHGM’nin de sorumlu Genel Müdürlük olduğu belirtilmiştir.

Stratejik Planın üçüncü amacı, ‘ihtiyaç sahiplerinin tespit edilmesinde ve değerlendirilmesinde etkinliği ve erişebilirliğini sağlamak’tır. Bu amaç kapsamında belirlenen birinci hedef, Aile Sosyal Destek Programı (ASDEP)’in altını çizmektedir. ATHGM’nin de sorumlu Genel Müdürlük olduğu bu hedefte, sorun yaşayan dezavantajlı yurttaşlar başta olmak üzere tüm aile ve bireylere ulaşmak, ulaşılan aile ve bireylerin durumlarını incelenmek, ihtiyaçlarını belirlemek, sorunların çözümü ve gereksinim duydukları hizmetlerden yararlanmalarının sağlanmasına yönelik gereken rehberlik, yönlendirme ile mesleki çalışmaların yapılabilmesi için ASDEP’in 81 ilde yaygınlaştırılması ve her ailenin bir Aile Sosyal Destek Danışmanı olması amaçlanmaktadır.

Stratejik Planın dördüncü amacı, “bakım, koruma ve rehabilitasyon hizmetlerinde etkinliği artırmaktır”. ATHGM’nin de sorumlu Genel Müdürlük olarak ifade edildiği bu amaç kapsamında belirlenen birinci hedef, afet sonrası sosyal yardım, psiko-sosyal destek ve eylem planlarının oluşturulmasıdır.

3.2.2 Kurumlar

Sosyal Hizmet Merkezleri (SHM): İhtiyaç sahiplerinin tespit edilerek sosyal hizmet müdahalesinin ve takibinin gerçekleştirilmesinden; çocuk, genç, kadın, erkek, engelli, yaşlı bireylere ve ailelerine koruyucu, önleyici, destekleyici, geliştirici hizmetler ile rehberlik ve danışmanlık hizmetlerinin bir arada ve en kolay ulaşılabilir biçimde, gerektiğinde kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları ve gönüllüler ile işbirliği içinde sunulmasından ve bu hizmetlerin koordinasyonundan sorumlu gündüzlü sosyal hizmet kuruluşlarıdır. 31.12.2015 tarihi itibarıyla 80 ilde hizmete açılan Sosyal Hizmet Merkezlerinin sayısı 175’dir.⁷⁰ ASPB 2013-2017 Stratejik Planında yer verildiği üzere; çeşitli sosyal hizmet ve sosyal yardımların sunulduğu merkezler olan Sosyal Hizmet Merkezleri’nin yaygınlaştırılarak, farklı sosyal hizmet kuruluşlarınca yürütülmekte olan gündüzlü hizmetlerin SHM’ler altında toplanması hedeflenmektedir.

Özel Aile Danışma Merkezleri: “Gerçek Kişiler ve Özel Hukuk Tüzel Kişileri İle Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Açılacak Aile Danışma Merkezleri Yönetmeliği”ne göre, açılan özel aile danışma merkezlerinde ailelere yönelik psiko-sosyal destekler ve aile danışmanlığı hizmetleri verilmektedir. ASPB’ye bağlı olarak 19 ilde 53 Özel Aile Danışma Merkezi faaliyette bulunmaktadır.⁷¹

⁷⁰ 2015 yılı ASPB İdare Faaliyet Raporu, s.165

⁷¹ Age, s.159



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

3.2.3 Hizmetler

Aile bireylerinin karşılaştıkları sorunları en aza indirebilmeleri ve sorunların aile odağında çözülmesine yönelik olarak **Aile Eğitim Programı (AEP)**, evlilik çağına gelmiş ve aile kurmak için bir araya gelen çiftlerin, evlilik hayatına hazırlanmalarını amaçlayan **Evlilik Öncesi Eğitim Programı**, çiftlerin aile içi iletişim, ilişki, vb. sorunları nedeni ile boşanma düşüncesinde veya hukuksal süreçte olup ortak karar ile boşanma süreci danışmanlığı almak için ilgili kurumlara başvuru yapmaları veya yönlendirilmeleri sonucunda sunulan **Aile ve Boşanma Süreci Danışmanlığı**, ATHGM tarafından sunulan hizmetler arasında yer almaktadır.

Sosyal Hizmet Merkezleri (SHM) aracılığıyla yürütülmesi öngörülen **Aile Sosyal Destek Programı (ASDEP)** ile SYDV'lere kayıtlı aktif dosyalar üzerinden ihtiyaç sahibi ailelere ulaşılması, hizmetler hakkında bilgilendirme ve yönlendirme için çalışmalar yapılmıştır. Bu kapsamda 2015 yılı itibarıyla 69.181 hane ziyareti gerçekleştirilmiş, 14.418 yönlendirme yapılmış (ASPB İl Müdürlüklerine 1.892, Sağlık Bakanlığı Birimlerine 557, İŞKUR İl Müdürlüklerine 1.990, SYDV'lere 9.527, diğer 452 yönlendirme yapılmış) ve 3.919 sorun çözülmüştür.⁷²

Geçici Koruma Statüsündeki Suriye Vatandaşlarına İlişkin Psiko-sosyal Destek Çalışmaları: Bu kapsamda Hatay, Kilis, Gaziantep, Osmaniye, Şanlıurfa, Kahramanmaraş, Adıyaman, Adana, Malatya ve Mardin illerinde toplam 25 barınma merkezinde Suriye vatandaşlarına psiko-sosyal destek hizmeti verilmektedir. Çadır ve konteyner kentlerde yaşayan Suriye vatandaşlarının temel ihtiyaçları olan güvenlik, barınma, beslenme, sağlık, giyim, eğitim ve sosyal sorunlara bağlı olarak yaşadıkları travma, kayıplar, yas süreci, stres gibi sosyal ve psikolojik sorunları tespit edilerek, psiko-sosyal destek hizmetler kapsamında bu sorunlar en aza indirgenmeye çalışılmaktadır. Barınma merkezlerinde yaşayan Suriye vatandaşlarına alan taraması yapılarak ihtiyaçlarına uygun psiko-sosyal destek hizmetleri verilmeye çalışılmaktadır. Barınma merkezlerinde yaşayan yaşlı, engelli, çocuk, kadın ve erkekler ayrı ayrı değerlendirilerek, imkânlar dâhilinde desteklenmeye çalışılmaktadır. Bireysel görüşmeler sonucunda ihtiyacına göre ilgili kurumlara (sağlık birimlerine, Sosyal Yardımlaşma Vakıflarına vb.) yönlendirilmektedir.⁷³

Romanların Yoğun Olarak Yaşadığı Yerlerde Sosyal İçermenin Desteklenmesi Projesi: Proje kapsamında 12 pilot ilde (Ankara, Adana, Balıkesir, Hatay, Edirne, Eskişehir, İstanbul, İzmir, Kırklareli, Manisa, Mersin ve Tekirdağ) ve 24 ay boyunca Roman yurttaşlara çeşitli konularda yardım ve danışmanlık sunulması, Roman semtlerinde araştırmalar gerçekleştirilmesi, ayrımcılıkla mücadele alanında farkındalığı güçlendirmek için eğitimler verilmesi, Roman semtlerindeki okullarda çocuklarla ders dışı aktiviteler gerçekleştirilmesi, sağlık sisteminden daha kolay yararlanılmasına yönelik eğitimler yapılması, mesleki kurslara erişimin sağlanması ve ücretsiz taşıma hizmeti sunulması planlanmıştır. Ayrıca Roman yurttaşların yoğun olarak yaşadıkları yoksulluk ve sosyal dışlanmışlık riskiyle karşı karşıya kalınan bölgelerde uygulanmak üzere **Roman Vatandaşlara Yönelik Sosyal İçerme Ulusal Strateji Belgesi 2015-2020** hazırlıkları tamamlanmıştır.

3.2.4 Sorunlar ve İhtiyaçlar

Aile merkezli sosyal politika uygulamalarının hayata geçirilmesi planı, yalnızca ATHGM'nin değil, ASPB sosyal politika uygulamalarının hizmet anlayışını oluşturmaktadır. Sosyal politika uygulamalarının, birey ve

⁷² Age, s.164

⁷³ Age, s.162



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

toplumun yanı sıra ailelerin de sorun ve ihtiyaçlarını karşılaması önemli olmakla birlikte, yalnızca ailenin odak alınması sorunlu görünmektedir. Bireyi çevresi içinde görmekle, aile üzerinden görmek arasında önemli anlayış farkları vardır ve yine toplumu ailelerden ibaret görmek de uygun bir bakış açısı değildir. Çünkü toplum sadece ailelerden değil, ailesi olmayan bireylerden de oluşmaktadır. Dolayısıyla aile merkezli sosyal politika uygulamaları, ailelerin ihtiyaçlarını karşılayacak hizmetlerin sunulmasından ziyade tüm sosyal hizmetlerin aile odağında yapılandırılacağı kuşkusunu uyandırmakta ve bu durum toplumun bazı kesimlerinin sosyal hizmetlerden yoksun kalma riskini doğurmaktadır.

ASPB tarafından 2011 yılında hazırlanan ‘Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmetlerin Yeniden Yapılandırılması’ sunumunda Sosyal Hizmet Merkezlerinin açılması kriterleri arasında; her ilde en az bir SHM olmak üzere, ortalama 275.000 nüfusa bir SHM, en az 80.000 nüfusa bir SHM, merkeze uzaklığı 90 km’den fazla ve toplam nüfusu 60.000’den fazla merkezlere bir SHM, nüfusu 100.000’den fazla ilçelere bir SHM (ancak aralarındaki mesafe 25 km’yi ve toplam nüfusu 275.000’i aşmayan ilçeler için bir SHM) açılması gerekliliği vurgulanmıştır. Bugün SHM’lerin ülke genelindeki sayısı 187’dir.⁷⁴ 14 milyonu aşkın nüfusa sahip olan İstanbul’da 17; 4,5 milyon nüfuslu Ankara’da ise 6 SHM’nin hizmet verdiği örneği üzerinden değerlendirildiğinde mevcut merkezlerin niceliksel olarak idealin gerisinde kaldığı görülmektedir. Bakanlığın aynı sunumunda SHM’lerde çalışması ideal olan sosyal hizmet uzmanı sayısının 1.408 olduğu belirtilmiştir. Ancak 2015 yılı rakamlarına göre ASPB’ye bağlı kurum ve kuruluşlarda çalışan sosyal hizmet uzmanının toplam sayısı 2.143’tür.⁷⁵ Bu durumun, SHM’lerin bulunduğu bölgede çok sayıda kişiye hizmet vermeye çalışması, ihtiyaçların tespitinde sorunlar yaşanması, yapılması gereken alan taramalarının aksaması ve hizmetlerin yalnızca başvuru, yönlendirme ve ihbar üzerinden sunulması kısıtlılıklarına neden olacağı düşünülmektedir. Ayrıca başta sosyal hizmet uzmanları/sosyal çalışmacılar olmak üzere çalışanların tükenmesine, ev incelemelerinde mevcut başvuru konusu dışında olası sorunların tespit ve çözümüne yönelik adımların atılamamasına da yol açması olasıdır.

Uygun nitelik ve nicelikte personel görevlendirilememesi, bütçe yetersizliği, hizmet için gereken araç ve gereçlerin sağlanamaması nedeniyle, alan taramaları, ASDEP ve benzeri programların uygulanmasında sorunlar yaşanabilmektedir.⁷⁶

SHM’lerin sunması öngörülen hizmetler yalnızca yoksullukla mücadeleyle yönelik olmamakla birlikte bu merkezlerden hizmet almak için başvuruda bulunan müracaatçıların önemli bir bölümü nakdi yardım için başvuruda bulunmakta ve merkezlerin yalnızca sosyal yardım veren kuruluşlar olarak görülmesine neden olmaktadır.

Engelli bireyler için verilen evde bakım desteğinin incelemeleri de SHM’lerce yapılmakta ve başvuru yoğunluğu nedeniyle bu birimde çalışanlar günde 20-25 incelemeye gitmek zorunda kalmaktadır. Bu incelemeler ise yalnızca ekonomik durum tespiti ile sınırlandırılmakta, ne bakım verenler ne de bakım alanlar için gereken sosyal destek sağlanamamaktadır.

Ailelere yönelik psiko-sosyal destekler ve aile danışmanlığı hizmetleri sunan özel aile danışma merkezlerinde verilen psiko-sosyal hizmetler ve aile danışmanlığı hizmetlerinden ücretsiz yararlanılabilmesine ilişkin

⁷⁴ <http://www.ailetoplum.gov.tr/uygulamalar/shm/sosyal-hizmet-merkezleri>

⁷⁵ ASPB 2016 yılı Performans Programı, s.11

⁷⁶ ASPB 2015 Yılı İdare Faaliyet Raporu, s.270



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

herhangi bir düzenleme yapılmamış olması, yoksul aileler için bu hizmetlerin erişilemez olması sorununu ortaya çıkartmaktadır.⁷⁷

3.3 Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü (EYHGM)

3.3.1 Stratejiler

ASPB 2013-2017 Stratejik Planının ‘ülkenin ihtiyaçlarına yönelik yeni sosyal politikalar geliştirmek ve model oluşturmak’ başlıklı birinci amacının ‘toplumsal şiddetin azaltılması’ olan ikinci ve ‘toplumsal istismarın azaltılması’ olan üçüncü hedefinde EYHGM’ye de sorumlu Genel Müdürlükler arasında yer verilmiştir. Aynı amacın altıncı hedefinde de EYHGM’nin sorumlu GM olduğu belirtilmiş ve bu hedef kapsamında; engelli girişimci sayısı, engelli istihdam oranı, sportif faaliyetlere katılan engelli oranı, engellilerin eğitime katılım oranları ile ulaşılabilir toplu taşıma araçlarının sayısı ve ulaşılabilir kamu binalarının sayısının artırılması yönünde politika ve modeller geliştirileceği vurgulanmıştır. Yedinci hedefte ise Yaşlılık Ulusal Eylem Planı Uygulama Programı gibi faaliyet ve projeler ile yaşlılarda yaşam memnuniyetinin artırılması, aktif yaşlanmanın sağlanması, yaşlılıkta karşılaşılan bakım sorunlarının önlenmesine yönelik politika ve modellerin geliştirilmesi, Yaşlı Bakım Güvence Modeli ve Bakım Sigortasının hayata geçirilmesi vurgulanmıştır.

Stratejik Planın ‘birey ve aileyi güçlendirmek, toplumu bilinçlendirmek’ başlıklı ikinci amacının ilk iki hedefinde koruyucu ve önleyici sosyal hizmetlerin artırılması ile kadın, çocuk, engelli, yaşlı, şehit yakını ve gazilerin haklarının korunmasına, fırsat ve imkânlardan eşit şekilde yararlanmasına ilişkin toplumsal bilincin yükseltilmesi vurgulanmış ve EYHGM’nin de sorumlu Genel Müdürlük olduğu belirtilmiştir. İkinci amacın dördüncü hedefinde ise engellilerin evde bakım hizmetinden yararlandırılması uygulamasına devam edileceği, evde bakım ücreti verilen engelli yakınlarının eğitilerek engelliye bilinçli ve daha iyi bakım hizmetinin verilmesinin sağlanacağı, engelli evde bakım ücreti alanların sosyal güvencelerinin sağlanması ve kayıtlı istihdama dönüştürülmesi konusunda çalışmalar yapılacağı vurgulanmıştır.

Ayrıca EYHGM, Stratejik Planın “ihtiyaç sahiplerinin tespit edilmesinde ve değerlendirilmesinde etkinliği ve erişebilirliği sağlamak” olan üçüncü amacının ASDEP’i vurgulayan ilk hedefinden; ‘bakım, koruma ve rehabilitasyon hizmetlerinde etkinliği artırmak’ olan dördüncü amacın ‘bakım, koruma ve rehabilitasyon hizmeti verilen kuruluşlarda hizmet alan memnuniyetinin artırılacağını vurgulayan ikinci hedefin gerçekleştirilmesinden sorumlu kılınmıştır.

3.3.2 Kurumlar

Engelsiz Yaşam Merkezleri: Engelli bireylerin bakımı; proje kapsamında inşa edilen ve üçer kişilik 4 yatak odası, oturma odası, mutfak, yemekhane, banyo, tuvalet ve personel odasından oluşan, toplam on iki kişilik, tek katlı ve bahçeli evlerde sağlanmaktadır. Halen ülke genelinde 21 “Engelsiz Yaşam Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi” bulunmaktadır.⁷⁸

Engelli Bakım ve Rehabilitasyon Merkezleri: Ailesi olmayan veya ailesi yanında bakımı sağlanamayan engellilere, yatılı resmi ve özel bakım merkezlerinde bakım ve rehabilitasyon hizmeti verilmektedir. 2015 yılı

⁷⁷ Özateş Gelmez, Ö.S. (2015). Kadının Bakım Emeğinin Evde Bakım Uygulaması Üzerinden Değerlendirilmesi Bir Karma Yöntem Araştırması: Ankara Mamak Örneği, H.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, doktora tezi, s.286-289.

⁷⁸ ASPB 2015 Yılı İdare Faaliyet Raporu, s.256



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

itibarıyla 87 adet yatılı bakım ve rehabilitasyon merkezinde (engelsiz yaşam merkezleri dâhil) 6.204 engelli birey yararlanmaktadır.⁷⁹

Umut Evleri: 2015 yılı sonu itibarıyla ülke genelinde 111 Umut Evi hizmet vermektedir.

Geçici ve Misafir Olarak Bakım Hizmeti: ASPB'ye bağlı resmi bakım merkezlerinde bir engelli birey, bir yıl içinde en fazla otuz gün geçici ve misafir olarak merkezde kalabilmektedir.

Özel Bakım Merkezleri: 2015 yılı sonu itibarıyla 156 özel bakım merkezinde 10.823 engelli bireye bakım hizmeti verilmektedir.

Aile Danışma ve Rehabilitasyon Merkezleri: Gündüzlü hizmet veren resmi kuruluşlarda hafta içi mesai saatlerinde, yarım veya tam gün bakım hizmeti sunulmaktadır. 2015 yılında 5 gündüzlü kuruluştaki 432 engelli bireye gündüzlü bakım hizmeti verilmiştir.⁸⁰

Huzurevleri/ Huzurevi Yaşlı Bakım ve Rehabilitasyon Merkezleri: ASPB'ye bağlı 131 Huzurevinde 12.202, Bakanlık harici 219 yaşlı bakım kuruluşunda ise 11.084 yaşlının bakımı sağlanmaktadır. Bakanlığa bağlı huzurevlerinde kalanlardan 7.861 yaşlı ücretli, 4.341 yaşlı ise ücretsiz bakım hizmeti almaktadır.

Yaşlı Yaşam Evleri: 154 kapasiteli 40 yaşlı yaşam evi hizmet vermekte olup aktif olarak 154 yaşlı bakım görmektedir.⁸¹

3.3.3 Hizmetler

Otizm Spektrum Bozukluğu olan bireylerin hizmetlere erişimini sağlamak ve bağımsız yaşam olanaklarını artırmak üzere yedi öncelikli alan tespit edilerek **OSB Ulusal Eylem Planı Taslağı** oluşturulmuştur.

Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından oluşturulan **Ulusal Özürlüler Veri Tabanına** kayıtlı bulunan engelli bireylerin günlük yaşam içindeki sorun ve beklentilerinin tespit edilerek, bu alanda politikaların geliştirilmesi amacıyla 2010 yılında ülke genelinde “Engellilerin Sorun ve Beklentileri Araştırması” gerçekleştirilmiştir. (Araştırmada kadın engellilerin erkek engellilere göre eğitim ve istihdam alanlarında daha dezavantajlı durumda olduğu görülmektedir. Dikkat çekici bir nokta hem erkek hem de kadın engelliler sosyal yardım ve desteklerinin artırılmasını, ardından sağlık hizmetlerinin iyileştirilmesini talep ederken, üçüncü sırada yer alan bakım hizmetlerinin iyileştirilmesi ve yaygınlaştırılması talebinde bulunan kadın engellilerin (%79,7) oranının erkeklerinkinden (%75,2) fazla olmasıdır.)

Destek Özel Eğitim Hizmetlerinin Verimliliği Araştırılması Projesi (DESÖP) ile 2013 yılında özel eğitime ihtiyacı olan bireylere hizmet sunan özel eğitim ve rehabilitasyon merkezlerinin mevcut durumları ve sorunları tespit edilmiştir. Araştırma sonucunda özel eğitim merkezlerinin çok azının öğrenme güçlüklerine yönelik hizmet verdiği, aylık eğitim seansların ihtiyacı karşılamaktan uzak olduğu ortaya çıkmıştır.

Toplumun engelli hakları konusunda bilgilendirilmesi, engellilik alanında çalışan sivil toplum kuruluşlarını desteklenmesi için çeşitli **projeler** yürütülmüştür.

⁷⁹ Age, s.257

⁸⁰ Age, s.257

⁸¹ Age, s.270



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

Bakım Hizmetleri Stratejisi ve Eylem Planı (2011-2013) kapsamında sosyal güvenlik sisteminde; bakıma ihtiyaç duyanlara yönelik bir güvence sisteminin oluşturulması gerekliliğinden hareketle bakım güvence modeli ve bakım sigortası oluşturulması çalışmaları taslak raporu yayınlanmıştır. 2014 yılında çıkarılan yasa ile evde bakım hizmeti karşılığında yapılan ödeme sosyal yardım olarak tanımlandığından hizmeti sağlayanlara yönelik sosyal güvenlik zorunluluğu ortadan kaldırılmıştır.

Türkiye’de Yaşlıların Durumu ve Yaşlanma Ulusal Eylem Planı Uygulama Programı-2013 çerçevesince yaşlılar ve kalkınma, yaşlılıkta sağlık ve refahın artırılması ve yaşlılıkta olanaklar sunan, destekleyici ortamların sağlanması olmak üzere üç alanda öncelikler belirlenmiştir. (Eylem planında vurgulanan hedefler oldukça önemli olmakla birlikte uygulamaya koyulmasında tikanıklık vardır, pek çok hedefin yanına yaklaşamamış durumdadır)

Engellilere ve yaşlılara yönelik sosyal destekler/sosyal yardımlar kapsamında, kendi adına çalışan engelliler ile bakıma muhtaç, engelli çocuğu olan annelere **erken emeklilik hakkı** tanınmıştır.

Engelli çocuk ve gençler, **özel eğitim ve rehabilitasyon merkezlerinden bir ayda sekiz ders saati bireysel ve/veya dört ders saati grup eğitimini ücretsiz** alabilmektedirler. Millî Eğitim Bakanlığı Özel Eğitim Kurumları Genel Müdürlüğü verilerine göre sayısı 1.892 olan bu merkezlerde öğrenim gören öğrenci sayısı Mayıs 2013 tarihi itibarıyla 262.970’dir.

Engel oranı %40 ve üzerinde olan engelli bireyler ile ağır engelli bireylerin birlikte yolculuk ettikleri en fazla bir refakatçisi demiryolları ve denizyollarının şehir içi ve şehirlerarası toplu taşıma hizmetlerinden, karayolu şehir içi toplu taşıma hizmetlerinden engelli kimlik kartlarını ibraz ederek ücretsiz olarak yararlanabilmektedir.

“Engelliler Destek Programı” (EDES): 2011 yılında Orta ve Doğu Karadeniz Bölgesinde yer alan 11 ilde başlayan ve 2013 yılında Karadeniz Bölgesinin tamamına yaygınlaştırılan EDES programı kapsamında desteklenen projelerle, yaklaşık 750 bin kişiye doğrudan ulaşılmış, oluşturulan veri tabanlarıyla engelli bireylerin ve ailelerinin kamu hizmetlerine erişimi artırılmış, kültür, sanat ve spor eğitimleri ve kaynaştırma etkinlikleriyle engelli bireylerin toplumla bütünleşmesi ve psiko-sosyal rehabilitasyonuna katkıda bulunmasına, engelli bireylerin ve ailelerinin görünür kılınmasına, engelliliğin ve engellilik nedenlerinin gündeme taşınmasına, farkındalığın ve bilinç düzeyinin geliştirilmesine, bilginin sosyal gruplar arasında yaygınlaşmasına destek sağlanmıştır

Üçüncü Kulak Bilişim Projesi: Bu proje kapsamında işitme engeli olan bireylerin sosyal hayata katılımlarını artırmak ve iletişim problemlerinin çözümüne destek olmak üzere, işaret dili tercümanlarından oluşacak bir çağrı merkezi vasıtasıyla telefon hattı veya internet üzerinden görüntülü görüşme sağlanarak işaret dili tercümanlığı ve bilgiye erişim hizmeti verilmesi işbirliği çalışmaları yapılmıştır.

Evde Bakıma Destek Hizmeti: Bakıma ihtiyaç duyan engellinin, talep edilmesi halinde görevlendirilecek bakıcı personel tarafından evinde bakımı sağlanabilmektedir.

Zihinsel Engelli Bireyler İçin Sosyal İçerme Projesi: Projeyle zihinsel engelli bireyler için sosyal içerme sağlamaya yönelik çalışmalara katkıda bulunulması amaçlanmıştır.

30 Mayıs 2014 tarih ve 29015 sayılı Resmî Gazete’de yayınlanan Ulusal İstihdam Stratejisi ve Eylem Planı “özel politika gerektiren grupların istihdamının artırılması temel politika eksen” kapsamında, engellilerin



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

işgücüne katılım oranı ve istihdamının artırılması hedefine yönelik tedbirler alınmasını öngörmektedir. Engelli bireylerin özel sektörde istihdamını desteklemek amacıyla ASPB 5 ili (Ankara, İstanbul, Gaziantep, Sakarya, Samsun) kapsayan ve bir destekli istihdam projesi olan “İşe Katıl Hayata Atıl Projesi”ni başlatmıştır. “Her birey çalışma hayatında yer alabilir” anlayışının bir ürünü olan Proje ile destekli istihdam yönteminin uygulama modeli olan “İş Koçluğu” sistemi uygulanmaktadır. Engellere değil yeteneklere, gruplara değil bireylere odaklanarak destekli istihdam modeli geliştirilmesi hedeflenmektedir.

Kendi İşini Kurmak İsteyen Engellilere Verilen Destekler: ASPB’nin de üyesi olduğu “Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyon” tarafından yürütülen çalışmalar sonunda; kendi işini kurmak isteyen engellilerin iş gücü piyasasına aktif katılımını sağlamak ve sürdürülebilir istihdam için yeni fırsatlar sunulmuştur. Girişimcilik eğitimi alan veya kuracağı meslekte eğitim almış engellilerden kendi işini kurmak isteyenlere, uygun görülmeleri durumunda 36 bin TL’ye kadar hibe desteği verilmiştir.

Engelli Kamu Personel Seçme Sınavı: Devlet Memurları Kanunu’nda 13.02.2011 tarihinde değişikliğe gidilerek engelli memur alımına yönelik sınavlar merkezi hale getirilmiştir. Engellilerin memurluğa alınma şartlarına, merkezi sınav ve yerleştirmenin yapılmasına, eğitim durumu ve engel grupları dikkate alınarak kura usulü ile yapılacak yerleştirmelere ilişkin usul ve esaslar ile diğer hususlar 07.02.2014 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanan Yönetmelikle düzenlenmiştir. Yönetmelikle belirlenen Engelli Kamu Personel Seçme Sınavı 27 Nisan 2014 tarihinde yapılmış ve kura usulü ile kamu kurum ve kuruluşlarının boş kadrolarına ÖSYM tarafından yerleştirme yapılması amacıyla 16-24 Nisan 2015 tarihleri arası 4.682, 4-11 Aralık 2015 tarihleri arasında 1950 adet kadro için engelli memur adaylarının tercihleri alınmış ve atamaları yapılmıştır.

3.3.4 Sorunlar ve İhtiyaçlar

2015 yılı Bakanlık İdare Faaliyet Raporunda resmi huzurevlerine girmek için 7.550 yaşlının sırada beklediği, yaşlılara yönelik hizmet kuruluşlarının kapasitesinin sınırlı olduğu ve bu nedenle metropol illerde kurum bakımına yönelik yoğun talebin hızla ve yeterli düzeyde karşılanamadığı vurgulanmıştır. Ayrıca Bakım ve Rehabilitasyon Merkezlerinin, Huzurevlerinin genellikle başka hizmet binalarından dönüştürülmüş olması nedeniyle, fiziki düzenlemelerde engelli ve yaşlı yaşamına ilişkin standartların yeterince sağlanamamış olması da zayıflıklar arasında sayılmıştır.⁸² Bu nedenle Genel Müdürlüğe bağlı hizmet veren kuruluşların sayısının az ve kapasitelerin sınırlı olduğu, bu durumun ise pek çok yaşlı için hizmetleri ulaşılabilir olmaktan çıkarttığı söylenebilir.

Engelli bireylere hizmet veren gündüzlü bakım kuruluşlarının mevcut haliyle ihtiyaca cevap veremediği için aynı zamanda eğitim ve sosyal yaşama katılım merkezleri olarak yeniden düzenlenmesi ve yaygınlaştırılması gerekmektedir. Yatılı hizmet veren bakım kuruluşlarının kışla tipi tesisler olmaktan çıkartılması ve umut evlerinin yaygınlaştırılması gerekmektedir. Yatılı hizmet almak isteyen engelli bireyler için, bulunduğu kentteki kuruluştaki yer olmaması halinde çevre kentlerdeki kuruluşlara gönderilmesi sorununun önüne geçilmesi için bulunduğu kentte geçici süreli yatılı bakım hizmetinden yararlandırılırken, kısa sürede açılacak umut evleriyle ihtiyaç, kişinin yaşadığı kentte karşılanabilmelidir. Bakım ihtiyacına eşlik eden acil barınma ihtiyacına yanıt olmak üzere yılda otuz güne sınırlanan süre ise esnetilmelidir. Ayrıca yatılı hizmet almak isteyen engelli bireyler için mevzuatta bu kuruluşların; “ailesi olmayan veya ailesi yanında

⁸² Age, s.270



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

bakımı sağlanamayan engellilere” hizmet verdiği ibaresinin yer alması, aileleri tarafından istenmeyen engelli bireylerin bu kuruluşlarda kaldığı algısına yol açmaktadır.⁸³

Aile üyelerine ya da yakınlarına bakım sorumluluğu yüklenmeksizin, yaşlı bireylerin kendi evlerinde kaliteli yaşam sürmeye devam edebilmelerinin koşulları arasında kurumsal evde bakım hizmetlerinin yaygınlaştırılması gelmektedir. Bununla birlikte yaşlı refahı hizmetlerine öncelik veren ülke örneklerinde görülebileceği üzere kaliteli ve sağlıklı yaşlanma için koruyucu önleyici tedbirlerin de artırılması gerekmektedir.⁸⁴

Stratejik Planın birinci amaç, yedinci hedefinde yaşlı nüfusunda yaşanan artış karşısında, yaşlılıkta karşılaşılan bakım sorunlarının önlenmesi için politika ve modellerin geliştirilmesi gerekliliği vurgulanmıştır. Hizmet kalitesi ve çeşitliliği açısından geliştirilecek olan bakım modellerinin evde bakıma indirgenmemesi önemlidir. Zira Planın ikinci amacının gelişme ekseninde vurgulandığı üzere, evde bakımın yanı sıra huzurevlerinin sayısının ve kalitesinin de artırılacağı, Planın dördüncü amacında ise kurum bakımının gelişmiş ülke standartlarına uygun hale getirileceği vurgulanmıştır.

Stratejik Planın ikinci amaç, dördüncü hedefinde evde bakım uygulaması kapsamında bakım verenlere yönelik olarak üretilecek politikalardan söz edilmiştir. Bu kapsamda evde bakımın aile üyeleri için alternatifsiz bir modele dönüştürülmemesi, evde bakım seçeneklerinin artırılması, aile içinde bakımın tercih edilebilirliği kadar tercih edilmeyebilir olduğunun vurgulanması önemlidir. Aksi halde -istenmemesine rağmen- zorunlu bir hizmet modeline dönüşmesi kaçınılmaz hale gelecektir.⁸⁵

Mevzuatta ‘evde bakıma destek hizmeti’ olarak Engelli Bakım Rehabilitasyon Merkezlerinin ‘imkânları’ dâhilinde evde bakıma destek hizmeti sunulabileceği belirtilmiştir. Ancak Merkezin bünyesinde çalışan bakıcı personel tarafından engelli bireyin evinde verilecek bakım hizmetinin, söz konusu merkezin kapasitesi ve personel durumunun uygun olması halinde, en az üç ayda bir kez verilmesi biçiminde düzenlenmiş olması, bu uygulamayı oldukça sınırlı bir hale getirmektedir.

Yaşlı hizmet merkezleri için alınan yıllık aidatların yanı sıra düzenlenen her bir etkinlik, ulaşım, öğle yemekleri için ücretlendirme yapılması ve merkezlerden yararlanmak isteyen ve herhangi bir geliri olmayan, bakacak kimsesi bulunmayan yaşlılara kapasitenin yalnızca %5’i oranında ücretsiz hizmet verilmesi ekonomik yoksunluk içinde bulunan yaşlıların bu hizmetlere erişimlerini engelleyici bir düzenlemedir.

Bakıma muhtaç, engelli çocuğu olan annelere erken emeklilik hakkı, evde bakımı gerçekleştirilen engelli aile üyeleri için bakım veren akraba ve yakınların da sosyal güvenlik kapsamına alınmasıyla, onları da kapsayacak biçimde genişletilmelidir.

Alzheimer, demans vb. hastalığa sahip yaşlılarla normal yaşlıların bir arada bakılması çeşitli zorluklara yol açmaktadır. Bakım hizmetlerinin sağlık hizmetleri ile yakın ilişkisi, kurumun sağlık kuruluşlarına giderek sağlık hizmetleri alması yerine, sağlık hizmetlerinin kuruluşlara getirilerek bakım hizmetlerinin sağlık hizmetleri ile koordineli bir şekilde sunulmasını gerektirmektedir. Ancak kurumların farklı Bakanlıklar

⁸³ Özateş Gelmez, Ö.S. (2015). Kadının Bakım Emeğinin Evde Bakım Uygulaması Üzerinden Değerlendirilmesi Bir Karma Yöntem Araştırması: Ankara Mamak Örneği, H.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, doktora tezi, s.286-289.

⁸⁴ Age, s.43-62

⁸⁵ Age, s.297-303



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

bünyesinde bulunması ve mevzuatlarının birbirleriyle uyumlu olmaması nedeniyle istenilen koordinasyon sağlanamamaktadır.⁸⁶

3.4 Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü (ÇHGM)

3.4.1 Stratejiler

ASPB 2013-2017 Stratejik Planının “Ülkenin İhtiyaçlarına Yönelik Yeni Sosyal Politikalar Geliştirmek ve Model Oluşturmak” başlıklı birinci amacın, ikinci ve üçüncü hedefinde ÇHGM de sorumlu Genel Müdürlükler arasında sayılmıştır. Bu kapsamda Çocuğa Yönelik Şiddetin Önlenmesi Ulusal Eylem Planı Projesi, Çocuk Strateji Belgesi ve Çocuk Hakları Strateji Belgesi Oluşturulması Projesi gibi çalışmalarla toplumsal şiddet ve istismarın azaltılacağı belirtilmiştir.

Stratejik Planın “Birey ve Aileyi Güçlendirmek, Toplumu Bilinçlendirmek” başlıklı ikinci amacın, ilk iki hedefinde ise koruyucu ve önleyici sosyal hizmetlerin artırılması ile kadın, çocuk, engelli, yaşlı, şehit yakını ve gazilerin haklarının korunmasına, fırsat ve imkânlardan eşit şekilde yararlanmasına ilişkin toplumsal bilincin yükseltilmesi vurgulanmış ve ÇHGM’nin de sorumlu Genel Müdürlük olduğu belirtilmiştir. İkinci amacın dördüncü hedefinde ise ekonomik nedenlerden dolayı kuruluş bakımı altında olan çocukların ailesi sosyo-ekonomik yardımlarla desteklenerek çocuğun kuruluştan ailesi yanına döndürülmesinin sağlanacağı, kuruluş bakımına alınan ve ailesi yanına döndürülemeyen çocukların aile yanında bakım hizmetlerinden yararlandırılmasına yönelik profesyonel koruyucu aile uygulamasının hayata geçirileceği, evlat edinmenin kolaylaştırılması için mevzuat değişikliği çalışmaları yapılacağı belirtilmiştir.

ÇHGM, Stratejik Planın ‘ihtiyaç sahiplerinin tespit edilmesinde ve değerlendirilmesinde etkinliği ve erişebilirliğini sağlamak’ olan üçüncü amacının ASDEP’i vurgulayan ilk hedefinden sorumlu kılınmıştır.

Stratejik Planın; “bakım, koruma ve rehabilitasyon hizmetlerinde etkinliği artırmak” olan dördüncü amacın, “bakım, koruma ve rehabilitasyon hizmeti verilen kuruluşlarda hizmet alan memnuniyetinin artırılacağı” vurgulayan ikinci hedefin gerçekleştirilmesinden sorumlu kılınmıştır. Aynı amacın üçüncü hedefi olan “koruma altındaki çocukların eğitim seviyesinin yükseltilmesinde” de sorumlu olan ÇHGM’nin, bu kapsamda; başarılı çocukların dershaneye, özel orta öğretim kurumları ve özel üniversitelere gönderilmesi, akademik, sportif, sanatsal ve kültürel alanda ulusal ve uluslararası etkinliklere katılım sağlanması, kurum bakımındaki çocukların Özel Kreş ve Gündüz Bakımevlerinden yararlanma oranının artırılması çalışmalarını gerçekleştirmesi hedeflenmiştir. Dördüncü hedeften de sorumlu olan ÇHGM, bu kapsamda ‘kurum bakımından ayrılanların istihdam oranlarını artırmayı ve istihdam sürekliliğini sağlamayı’ amaçlamaktadır.

3.4.2 Kurumlar

Özel Kreş ve Gündüz Bakımevleri ile Özel Çocuk Kulüpleri: Ülke genelindeki sayısı 1.933 olan özel kreş ve gündüz bakımevi ve çocuk kulübünde toplam 63.219 çocuğa bakım hizmeti verilmektedir. Esas olarak orta ve üst gelir grubundan hanelerin çocuklarına hizmet veren bu kuruluşlarda ekonomik yoksunluk içindeki ailelerin çocukları için %3 oranında bir ücretsiz kontenjan ayrılmıştır. Bu kapsamda hizmetten yararlandırılan çocuk sayısı 1.831’dir.

⁸⁶ ASPB 2015 Yılı İdare Faaliyet Raporu, s.270



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

0-12 yaş grubundaki çocuklara hizmet veren **çocuk yuvaları** ile 13-18 yaş grubu çocuklara hizmet veren **yetiştirme yurtları** vardır. Yuva ve yurtların yerine Sevgi Evleri ve Çocuk Evleri yaygınlaştırılmaktadır. **Çocuk evi sitesi** 0-18 yaş grubu çocuğa üç kişilik odalarda ve toplam 12 kişiden oluşan evlerde bakım hizmeti verilmekte olup, 86 sevgi evinde toplam 4.590 çocuk kalmaktadır. **Çocuk evleri** 0-18 yaş grubu çocukların 5-8 arası sayılarla kiralanen dairelerde bakıldığı hizmet modelidir ve toplam 1.057 çocuk evinde, 5.366 çocuğa hizmet verilmektedir.

Çocuk destek merkezleri: Suça sürüklenen, suç mağduru olan, sokakta çalıştırılan, madde bağımlısı olan ve refakatsiz çocuklardan haklarında korunma kararı ya da bakım tedbiri alınan 11-18 yaş grubu çocuklara bakım hizmeti veren kuruluşlardır. 2015 yılı sonu itibarıyla 67 merkezde 1.241 çocuk hizmet almıştır. Bu kapsamda Suriyeli refakatsiz çocuklara yönelik de hizmet verilmektedir.

3.4.3 Hizmetler

Aile hayatının geliştirilmesi ve güçlendirilmesi için eğitim, danışmanlık, sosyal ekonomik destek hizmetlerinin yürütülmesi kapsamında yoksul ailelere çocuklarına yanlarında bakmaları için **sosyal ekonomik destek (SED)** sunulmaktadır. 2015’de destek için aylık 582,11 TL ödeme yapılmış ve 100.488’i çocuk olmak üzere toplam 101.561 kişi yararlandırılmıştır. SED yardımlarının yararlanıcıları; bakım tedbiri kararlı olup kuruluştaki kalmakta iken aileleri yanına döndürülen çocuklar, ekonomik yoksunluk nedeniyle, desteklenmedikleri takdirde korunmaya ihtiyaç duyan duruma düşecek olanlardan haklarında bakım tedbiri kararı alınmaksızın sosyal ve ekonomik destek hizmetinden yararlandırılarak ailesi veya yakınları tarafından bakılabilecek çocuklar, bakım tedbir kararlı iken yaş sınırlarını tamamlamaları nedeniyle, sosyal hizmet kuruluşlarından veya koruyucu aile yanından ayrılanlardan desteklenmedikleri takdirde muhtaç duruma düşecek olan gençler ve olağanüstü bir felaket, tabii afet, hastalık veya kaza geçirerek belirli bir süre kendisinin ve geçindirmekle yükümlü bulunduğu aile fertlerinin temel ihtiyaçlarını karşılayamayacak durumda olanlar ile hayati tehlike arz eden ve ameliyat gerektiren durumlarla karşılaşan veya vefat eden kişilerin çocukları şeklinde öncelik sırası belirlenmiştir.

Koruyucu aile hizmeti: Biyolojik ailesi tarafından geçici bir süreliğine bakılması mümkün olmayan çocuğun, aile yaşantısını edinebileceği ve bir gün kendi ailesine dönebileceği kabulüyle ilişkisinin sürdürülmesi ve ailesine dönme olanaklarının hayata geçirilmesi esasına dayalı olan hizmet türüdür. Koruyucu aile hizmetinde hukuki açıdan bir anne-baba-çocuk bağı kurulmakta ve uygulama devlet denetiminde yapılmaktadır. 2015 yılında koruyucu aile hizmetinden yararlandırılan çocuk sayısı 4.615’dir.⁸⁷

Evlat edinme hizmeti: Çocuğun ailesi olmadığı ya da ailesiyle yaşama olanağı olmadığı durumlarda uygulanan, evlat edinilen çocuğa sürekliliği olan bir aile sağlayan ve bu çocuğun bir daha biyolojik ailesine dönmemesinin söz konusu olmadığı hizmet türüdür. 2015 yılında 869 çocuk evlat edindirilmek üzere 851 aile yanına yerleştirilmiştir.⁸⁸

Anka Çocuk Destek Programı: Program çocukların suça sürüklenmeleri, suç mağduru olmaları ve sokakta sosyal tehlikelerle karşı karşıya bulunmaları nedeni ile yaşadıkları travmaların etkilerinin en aza indirilmesini amaçlamaktadır. Çocuk Destek Merkezlerinde uygulanacak Psikososyal Destek ve Müdahale Programı kapsamında meslek elemanlarına uygulayıcı eğitimi, kuruluş müdürlerine yönelik bilgilendirme eğitimi ile

⁸⁷ ASPB 2015 Yılı İdare Faaliyet Raporu, s.180

⁸⁸ Age, s.183



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

eğitici eğitimleri verilmesine yılı Aralık ayında başlanmıştır. 2015 yılında Çocuk Destek Merkezlerinde göreve başlayan ve eğitim almamış Danışman personele Uygulayıcı Eğitimi ile Bireysel Görüşme Teknikleri ve Aile ile Çalışma alanlarında da eğitim verilerek Program kapsamında eğitimler tamamlanmıştır.

2015-2016 eğitim öğretim yılında koruma ve bakım altındaki çocuklardan; 483'ünün özel okula, 1.051'inin TEOG sınav sonucu ile bir ortaöğretim kurumuna, 298'inin bir yükseköğretim kurumuna yerleştirildiği belirtilmiştir.

Kuruluşlarda korunma altında bulunan çocuklara Diyanet Başkanlığının işbirliği ile 2015 yılında hazırlanan programla manevi değerlerinin artırılmasına yönelik **Değerler Eğitimi** verilmesi planlanmıştır.

Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü ile kimi sivil toplum kuruluşları arasında bazı işbirliği protokolleri imzalanmış, bu kapsamda beş çocuk evi açılmış, korunma ve bakım altındaki 0-12 yaş grubu çocuklar ile gereksinim içindeki çocukların ücretsiz kreş hizmetinden yararlandırılması için 'tabiat ve çocuk kampüsü' kurulması öngörülmüş, Suriyeli çocuklara yönelik barınma merkezi açılması, açılacak birimlerde danışmanlık hizmeti verilmesi planlanmıştır.

3.4.4 Sorunlar ve İhtiyaçlar

Sosyal ve Ekonomik Destek Hizmetlerinin Değerlendirilmesi Projesi kapsamında gerçekleştirilen araştırmanın sonuç raporunda meslek elemanlarının yoğun bir iş yükü ile altında oldukları, yılda yaklaşık 358 başvuru inceledikleri, önerdikleri başvuru sayısının ise yaklaşık bunun yarısından daha az olup 138 dolayında olduğu ortaya koyulmuştur. Meslek elemanları günde ortalama 7 görüşme yaptıklarını, oysa yaklaşık 4 dolayında görüşmenin ideal olduğunu belirtmişlerdir. Ek olarak SED programından ailelere bir ayda ortalama 18 ziyaret yaptıklarını ifade edip, ziyaret sayısının yaklaşık 10 olması gerektiğini belirtmişlerdir. Meslek elemanlarının bu yoğun iş yükünden ötürü SED çalışmalarını istenildiği ölçüde verimli yürütmelerinin güç olduğu vurgulanmıştır (2006 yılında uygulamaya koyulan Aileye Dönüş ve Aile Yanında Destek Projesi'ne ilişkin 2009 yılında gerçekleştirilen bir araştırmada da benzer bir sorunun altı çizilmiştir.⁸⁹). Raporda SED kapsamındaki görevleri yerine getirme konusunda "hayır" cevabını vererek yaşadıkları sorunları dile getiren meslek elemanlarının, inceleme ve izleme çalışmaları için zaman ve araç yetersizliği olduğunu, meslek elemanı sayısının yetersiz olduğunu, çalışma ortamının (oda koşulları vb.) uygun olmadığını, uygun olmayan aile başvurularının çokluğunu vurguladıkları ifade edilmiştir. Araştırmaya katılan bazı meslek elemanları, çocuk/lar için aileye verilen yardımların nasıl kullanıldığının düzenli takibinin yeterince yerine getirilemediğine de dikkat çekmiştir.⁹⁰

Raporda meslek elemanlarının çoğunluğunu oluşturan %65'i ailelere maddi yardımlar dışında sosyal destek sağladıklarını ifade ederken, %35 meslek elemanı da böyle bir destek sağlayamadıklarını belirtmektedirler. Destek sağladığını ifade eden meslek elemanlarının sözünü ettikleri sosyal destek hizmetleri eğitim, danışmanlık, psikolojik destek, rehberlik, çeşitli yönlendirmeler yapma, gerekirse iş bulma, hizmet alabilecekleri kuruluşlara yönlendirme, kadın ve çocuk eğitimine davettir. Destek sağlamadığını belirten meslek elemanlarının iş yükünü temel gerekçe olarak öne sürdükleri belirlenmiştir. Ancak burada dikkat çeken husus, destek sağladığını belirten %65 meslek elemanının görüşüne karşılık, ailelerin ve çocukların

⁸⁹ Özateş, Ö.S. (2009). Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, s.134

⁹⁰ ASPB (2014) Sosyal Ve Ekonomik Destek Hizmetlerinin Değerlendirilmesi Projesi Araştırma Sonuç Raporu, s. 134-137



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

görüşleri dikkate alındığında bir çelişki olmasıdır. Çünkü ailelerin %90,7'si SED kapsamında maddi yardım dışında herhangi bir danışmanlık ya da rehberlik almadıklarını belirtmişlerdir.⁹¹

Dolayısıyla ekonomik yoksunluk nedeniyle korunma gereksinimi olan çocukların aile yanında bakımlarının sağlanması için verilen 'sosyal ekonomik destek' yardımı nakdi bir yardım olmanın ötesine geçemediği, bu yardım kapsamında halihazırda kurum bakımından ailesi yanına döndürülen çocuklar için başarılı bir aile birleşimi ve sosyal hizmet desteğinin gerçekleşmesinde sorunlar yaşandığı söylenebilir.

Özel kreş ve gündüz bakımevi ve çocuk kulübünde' ücretsiz yararlanma kotasının %3 ile sınırlandırılmış olması, kriterleri uyan pek çok çocuğun okul öncesi eğitime ulaşmasını engellemektedir.

Korunma gereksinimi olan çocuklara hizmet veren sevgi evleri (çocuk evleri sitesi), fiziksel koşulları itibarıyla olmasa da şehir merkezlerinden uzak kurulmuş siteler olarak kışla tipi kuruluşlardan pek fazla farklı değildir. Çocuklar buralarda toplumdan soyutlanmış biçimde yaşamaktadır. Burada istihdam edilen sosyal hizmet uzmanı sayısı oldukça yetersizdir ve bu nedenle sunulan sosyal hizmetler ihtiyacı karşılayamamaktadır. Bu kuruluşlarda bakıcı olarak çalışanların hizmet alımı yoluyla istihdam edilmesi de sorunludur, çünkü hizmetin niteliği çocuklarla güvene dayalı uzun süreli bir ilişki kurulmasını gerektirmektedir. Elemanların kadrolu olması, daha kaliteli hizmet sunumu bakımından anlamlıdır.

Bakanlığın 2015 yılı içinde imzaladığı protokollerle çocuk evlerinin açılmasını ve hizmetlerin sunulmasını çeşitli sivil toplum örgütlerine havale ettiği görülmektedir. Söz konusu STÖ'lerin seçilme kriterleri, bu alanda daha önceden hangi çalışma ve tecrübelerle dayalı olarak tercih edildiği açık değildir. Aynı durum, korunma altındaki çocuklar ile gereksinim içindeki çocukların ücretsiz yararlanması için yapılacak olan "Tabiat ve Çocuk Kampüsü"nin protokolle devredildiği STÖ için de söz konusudur. Bu konuda ne ölçüde uzmanlık sahibi olduğuna dair bilgi bulunmaması, sunulacak hizmetin kalitesi hususunda soru işareti doğurmaktadır.

Genel Müdürlüğün, Diyanet Başkanlığı ile yaptığı protokol kapsamında verilecek 'Değerler Eğitimi'nin sadece manevi/dini değerleri değil, insan hakları ve etik temelli değerleri içermesi de gereklidir.

3.5 Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (KSGM)

3.5.1 Stratejiler

ASPB 2013-2017 Stratejik Planının 'ülkenin ihtiyaçlarına yönelik yeni sosyal politikalar geliştirmek ve model oluşturmak' başlıklı birinci amacının 'toplumsal şiddetin azaltılması' olan ikinci ve 'toplumsal istismarın azaltılması' olan üçüncü hedefinde kadına yönelik şiddetin önlenmesinde KSGM'ye sorumlu Genel Müdürlük'ler arasında yer verilmiştir. Aynı amacın altıncı hedefinde de KSGM'nin sorumlu GM olduğu belirtilmiş ve bu hedef kapsamında; kadın girişimci sayısı, kadın istihdam oranı, kadın işgücüne katılım oranı, kadının yetki ve karar mekanizmasına katılım oranının artırılması yönünde politika ve modeller geliştirileceği vurgulanmıştır.

Stratejik Planın 'birey ve aileyi güçlendirmek, toplumu bilinçlendirmek' başlıklı ikinci amacının ilk iki hedefinde koruyucu ve önleyici sosyal hizmetlerin artırılması ile kadın, çocuk, engelli, yaşlı, şehit yakını ve gazilerin haklarının korunmasına, fırsat ve imkânlardan eşit şekilde yararlanmasına ilişkin toplumsal bilincin yükseltilmesi vurgulanmış ve KSGM'nin de sorumlu Genel Müdürlük olduğu belirtilmiştir.

Stratejik Planın 'ihtiyaç sahiplerinin tespit edilmesinde ve değerlendirilmesinde etkinliği ve erişebilirliğini

⁹¹ Age, s.143



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

sağlamak' olan üçüncü amacının ASDEP'i vurgulayan ilk hedefinden de KSGM de sorumlu kılınmıştır.

Stratejik Planın 'bakım, koruma ve rehabilitasyon hizmetlerinde etkinliği artırmak' olan dördüncü amacın 'bakım, koruma ve rehabilitasyon hizmeti verilen kuruluşlarda hizmet alan memnuniyetinin artırılacağını vurgulayan ikinci hedefin gerçekleştirilmesinin yanı sıra 'koruma altındaki kadınların gelişimlerini sağlamak' başlıklı beşinci hedeften de sorumlu kılınmış ve bu kapsamda hakkında koruma kararı verilmiş olan kadınların eğitim ve meslek edindirme kurslarına katılmalarının teşvik edileceği, meslek edinen kadınların özel sektör ve kamu kurumlarında istihdam edilmesi için koordinasyon çalışmaları yapılacağı vurgulanmıştır.

3.5.2 Kurumlar

Kadına yönelik şiddet kadının en temel insan haklarının ihlali anlamına gelmektedir. Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü kadına yönelik şiddetle mücadele etmek için çeşitli faaliyetler yürütmektedir.

Kadın Konukevleri: 2015 yılı itibarıyla Genel Müdürlüğe bağlı ülke genelinde 100 sığınma evinde 2.636 kadın kalmaktadır. STÖ'lere ait 4, yerel yönetimlere bağlı 31 sığınma evinde 768 kadın hizmet almaktadır.

Şiddet Önleme ve İzleme Merkezleri (ŞÖNİM): 6284 sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun kapsamında 2015 yılı itibarıyla 40 ilde ŞÖNİM açılmış, şiddet mağduru ya da şiddete uğrama ihtimali olan kadınlara danışmanlık, rehberlik ve yönlendirme hizmetleri verilmiştir. 2015 yılında 40.144 kişi hizmet almıştır.

3.5.3 Hizmetler

Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2016-2019: Hazırlanan eylem planı ile yasal düzenlemeler ve etkililiği, farkındalık ve bilinç dönüşümü yaratma, koruyucu önleyici hizmet sunumu ve şiddet mağdurlarının güçlendirilmesi, sağlık hizmetlerinin düzenlenmesi ve uygulanması, kurumlar arası işbirliği ve politika geliştirme olmak üzere beş alanda iyileştirmeler hedeflenmiştir.

Kadınların ekonomik kaynaklardan yoksun olmaları çoğu zaman şiddete maruz kaldıkları ortamlardan uzaklaşmalarını güçleştirmektedir. Bu nedenle kadının istihdama erişimini artıran çalışmalar büyük önem taşımaktadır. Bu kapsamda KSGM tarafından yürütülen faaliyetler şunlardır:

Kadınlar, Engelliler, Gazi ve Şehit Yakınlarına Yönelik Girişimcilik Faaliyetlerinin Geliştirilmesi ve Kadın İstihdamının Artırılmasını Öngören İşbirliği Protokolü: Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ile imzalanan bu protokolle kadın girişimciliğinin desteklenmesinin yanı sıra iş ve aile yaşamının uyumlaştırılması kapsamında organize sanayi bölgelerinde çalışan kadınların çocuklarını bırakabilecekleri kreşlerin açılmasının teşvik edilmesi amaçlanmıştır. Bu kapsamda 2013 yılında Borusan Holdingle yapılan protokolle 2013-2019 yılları arasında organize sanayi bölgelerinde 10 farklı ilde kreş yapılması planlanmış ve iki ilde açılmıştır.

Kadın Çiftçi Eğitimi İşbirliği Protokolü: Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının yanı sıra Türkiye Ziraat Odaları Birliği ile imzalanan protokolle 2015 yılında kırsal bölgelerde yaşayan ve çiftçilik yapan 6.800 kadına tarım, toplumsal cinsiyet eşitliği, kadına yönelik şiddet, kişi hak ve özgürlükleri konularında eğitim verilmiştir.

İş'te Eşitlik Platformu: İstihdam alanında toplumsal cinsiyet eşitliği uçurumunun 3 yıl içinde %10 oranında kapatılması amacıyla 2013 yılında oluşturulmuştur.

Türkiye'de Kadınların Ekonomik Fırsatlara Erişiminin Artırılması Projesi: 2012-2016 yılları arasında 'kanıt temelli politika oluşturma'nın güçlendirilmesi', 'bilgi paylaşımı ve farkındalık artırma' ve 'kadın



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

kooperatiflerinin desteklenmesi' odaklarıyla kadınların işgücü piyasasına erişiminin artırılması hedeflenmektedir. (Ulusal Eylem Stratejisinde 2023 yılında kadınların işgücüne katılım oranının %41'e çıkarılması ve kayıt dışı çalışma oranının %30'a düşürülmesi hedeflenmiştir. Aynı şekilde Ulusal İstihdam Stratejisinde de kadınların işgücüne katılım oranının 2023'de %41'e çıkartılması öngörülmüştür.)

Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Projesi: 2015 yılında tamamlanan projeyle yerel yönetimlerin, toplumsal cinsiyet eşitliği için çalışan kamu kurumları ve STÖ'lerin kapasitelerinin geliştirilmesi ve toplumsal cinsiyete duyarlı bütçeleme'nin yerel yönetimlerde yaygınlaştırılması amaçlanmıştır.

64. Hükümetin 2016 yılı Eylem Planında, Bakanlığın doğrudan sorumlu olduğu eylemler başlığı altında 48. eylem 2016 yılı içinde belediyelerin kreş açma zorunluluğuna yönelik uygulamanın etkin hale getirilmesine ilişkindir. Nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerin kreş açma yükümlülüğü ile diğer belediyeler için mali durumları ve hizmet öncelikleri değerlendirilerek kreş açmasına ilişkin yasal düzenleme yapılacağı belirtilmiştir.

3.5.4 Sorunlar ve İhtiyaçlar

Yasal düzenlemeyle Belediyelere kreş açma zorunluluğunun getirilmesi, hem küçük çocukların bakım ve eğitimi hem de kadın istihdamının desteklenmesi açısından son derece gereklidir. Ancak bu düzenlemede kreşlere nüfus büyüklüğünden bağımsız olarak her yerde ihtiyaç duyulması nedeniyle bir sınır getirilmemesi yerinde olacaktır. Aynı zamanda yükümlülüğün yerine getirilmemesi durumunda yaptırımların olması gereklidir. Örneğin nüfusu 100.000'i geçen belediyeler ile büyükşehir belediyelerinin sığınma evi açma zorunluluğu da yasal olarak düzenlenmiş olmakla birlikte yerel yönetimlerce açılmış yalnızca 31 sığınma evi bulunması, yaptırımın olmaması durumunda yasanın etkin işletilemediğine örnektir.

Kalkınma Planında çocuk, hasta ve yaşlı bakımı hizmetlerinin yaygınlaştırılmasına dair bir politika önerisi yer almakla birlikte buna dair somut bir hedef konulmamıştır. Stratejik Planda ise yalnızca aile yanında bakım hizmetini yaygınlaştırmak stratejik hedefinin altında gösterge olarak istihdama çocuk bakımı nedeniyle katılamayan kadınların çocuklarının özel kreş hizmetinden yararlandırılması belirtilmiş, formül olarak; Başvuru sayısı/Bu kapsamda özel kreş hizmetinden yararlandırılan çocuk sayısı verilmiş, gösterge hedef değerleri olarak 2013-2017 arası 0.25-0.35 arası değişen oranlar konmuştur. Hizmetin etkinliğini görebilmek açısından yıllar itibarıyla kaç çocuğun bu hizmetlerden yararlandığı bilgisi önemlidir. Ayrıca bu göstergenin Evde Bakım Modelinin en iyi bakım şekli olduğu ve istihdama çocuk bakımı nedeniyle katılamayan kadınların çocuklarının özel kreş hizmetinden yararlandırılması için finansal destek mevzuatının düzenleneceği varsayımı altında işleyeceği belirtilmektedir.⁹² Şu ana kadar böyle bir mevzuat düzenlemesi yapılmamıştır.

Kalkınma Planına ve ASPB Stratejik Planına göre çocuk, yaşlı, engelli gibi grupların bakım sorumluluğunun aile içinde karşılanması esastır. Bakım emeği sunacak olanların kadınlar olacağı, üstü örtük biçimde varsayılmaktadır. Bu nedenle kadınlar sosyal yardımların 'hak eden' kitlesi olarak görülmektedir. Nitekim Genelgede yer aldığı üzere çalışabilirlik kriterlerinin tanımlandığı belgelerde "hanesinde bulunan yaşlı, engelli, hasta çocuk vb. bakıma ihtiyacı olan kişi/kişiler için kendisi dışında bakabilecek bireyin bulunmaması" istihdama katılımı engelleyici bir husus olarak kabul edilmektedir. Öte yandan kadınların işgücüne düşük katılım oranlarının artırılması gereğinden söz edilmektedir. Bakım hizmetleri aile içinde kadınlar tarafından yerine getirildiği sürece bunun kadınların işgücüne katılımı önünde engel olduğu açıktır.

Sorunun üstesinden gelmek üzere esnek çalışma biçimleri kadınların iş ve aile yaşamı sorumluluklarını bağdaştırma yolu olarak önerilmekte ve bu doğrultuda yasal düzenlemeler yapılmaktadır. Bunlardan biri, 10

⁹² ASPB Stratejik Planı, s.136-137



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

Şubat 2016’da Resmî Gazetede yayınlanan “Gelir Vergisi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda yer alan ve memur ile işçi kadınların doğum izni ertesinde yarı zamanlı çalışmasını düzenleyen hükümlerdir. Diğeri, 6 Mayıs 2016’da TBMM’de görüşülerek yasalaşan “İş Kanunu ile Türkiye İş Kurumu Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı” ile Özel İstihdam Büroları üzerinden geçici iş ilişkisinin kurulmasına imkân tanıyan düzenlemedir. Her ikisinin de gerekçesinde bu yasaların kadınların işgücüne katılım oranını artıracakğı belirtilmektedir.

Kadınlardan bakım yükümlölüklerini aksatmadan işgücü piyasasına esnek çalışma biçimleri üzerinden katılmaları ile çalışma yaşamının erkeklerle eşit haklara ve fırsatlara sahip bireyleri olmaları nasıl sağlanacaktır? Bu soru, Anayasanın 10. maddesinde yer alan, “Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür.” hükmüne ne ölçüde uygunluk sağlandığı çerçevesinde cevaplanması gereken bir sorudur. Esnek çalışma biçimleri özellikle İş Kanunu, Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu ve Sosyal Güvenlik Kanunu kapsamında olmanın getirdiğı haklardan yararlanmayı çok zorlaştıran, kimi zaman imkânsız kılan çalışma biçimleri olarak bu soruya olumlu yanıt verilmesini güçleştirmektedir.

Evde bakım modelinin en iyi model olduğı varsayımı, eğer istihdama katılması istenen kadınlar yeterince kurumsal hizmet ile desteklenmiyorsa, kaçınılmaz biçimde kadınların işgücüne katılımın düşük kalmasıyla sonuçlanacaktır. Bu koşullarda ASPB tarafından sunulan ve ağırlıklı kadınlar verilen sosyal yardımlar ve istihdam arasında kurulması beklenen ilişki de zayıf kalacaktır.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

4 TÜRKİYE'DE YOKSULLUK VE SOSYAL DIŞLANMAYLA MÜCADELEDE ÖNLEYİCİ POLİTİKALARA İLİŞKİN ÖRNEK VAKA İNCELEMESİ: SOSYAL VE EKONOMİK DESTEK HİZMETİ

4.1 Sosyal ve Ekonomik Destek Hizmeti

ASPB'nın ihtiyaç sahibi çocuklara yönelik hizmetleri yukarıda kapsamlı olarak sıralanmış yine bu hizmetlere yönelik araştırma öncesi saptanan sorunlar ve öneriler not edilmiştir. ASPB'nin ihtiyaç sahibi çocuklara yönelik sunduğu hizmetleri, gelir destekleri, kurumsal hizmetler, koruma ve bakım hizmet ve yardımları olarak gruplamak mümkündür. Bir kez daha belirtilecek olursa, gelir destekleri kapsamında bahsedilecek ilk hizmet yoksul ailelere çocuklarına yanlarında bakmaları için verilen sosyal ekonomik destek (SED)'idir. Bir diğer yardım, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu kapsamında; annesi veya babası vefat etmiş, 18 yaşından küçük, bekar ve hak sahibiyle aynı evde yaşayan çocuklara yapılan öksüz ve yetim aylığıdır. Özel bir gelir yardımı da ihtiyacı olan ve babası askerde olan 18 yaşından küçük, bekar ve hak sahibiyle aynı evde yaşayan çocuklara yapılan Muhtaç Asker Çocuğu Yardımı olmaktadır.

Çocukların eğitiminin sürdürülmesi için yapılan yardımlar ise sırasıyla, Eğitim Materyali Yardımları, Şartlı Eğitim Yardımları, Öğle Yemeği Yardımı, Öğrenci Taşıma Barınma ve İaşe Yardımı, Engelli Öğrencilere Ücretsiz Taşıma Hizmeti ve Ücretsiz Ders Kitabı hizmeti olarak sıralanabilir.

Yoksulluk riski altındaki ailelerin çocuklarının temel sağlık hizmetlerinden düzenli olarak faydalanmalarını amaçlayan Şartlı Sağlık Yardımları da bu kapsamda ele alınabilir.

Koruma ve bakım hizmetleri ve yardımları çerçevesinde, Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından yürütülen Özel Kreş ve Gündüz Bakımevleri ile Özel Çocuk Kulüpleri'nde ekonomik yoksunluk içindeki ailelerin çocukları için %3 oranında bir ücretsiz kontenjan ayrılmıştır.

Yine yoksul ailelerce geçici bir süreliğine bakılması mümkün olmayan çocuklar için Koruyucu Aile Hizmetin sağlanmakta, çocuğun ailesi olmadığı ya da ailesiyle yaşama olanağı olmadığı durumlarda ise evlat edindirme hizmeti önerilmektedir.

Sayı ve kapasite bakımından yetersiz olduğu işaret edilen 0-12 yaş grubundaki ve 13-18 yaş grubundaki çocuklara hizmet veren Sevgi Evleri ve Çocuk Evleri bakım ve koruma hizmeti olarak yaygınlaştırılmaktadır.

Suçla sürüklenen, suç mağduru olan, sokakta çalıştırılan, madde bağımlısı olan ve refakatsiz çocuklardan haklarında korunma kararı ya da bakım tedbiri alınan 11-18 yaş grubu çocuklara bakım hizmeti veren Çocuk destek merkezleri bir başka bakım ve koruma hizmeti olarak sunulmaktadır. Bunlara ek olarak Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü ile kimi sivil toplum kuruluşları imzalanan kimi işbirliği protokolleri ile de yine bakım ve koruma hizmeti sağlayan yurt ve kreş kuruluşları da işletmeye sokulmuştur.

Yoksul ailelere çocuklarına yanlarında bakmaları için verilen sosyal ekonomik desteğin (SED) kapsamlı bir değerlendirmesi için saha çalışması yapılmıştır. Araştırma kapsamında Bakanlık tarafından hane bilgisine sahip olunan, yardım veya hizmet almak için başvuruda bulunmuş hanelerde yaşayan yoksul ve/veya çalışan çocuklara erişim sağlanmış, ailelerinden ayrı veya sokakta yaşayan yoksul ve çalışan çocuklar araştırmaya dâhil edilmemiştir.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

Saha çalışmasında, nitel araştırma yöntemi benimsenmiştir. Veri toplama süreci, derinlemesine görüşme ve katılımcı gözlem teknikleri ile gerçekleştirilmiştir. Görüşmeler SED sunanlar ve SED’den yararlananlar biçiminde iki temel gruba gerçekleştirilmiştir. Araştırma kapsamında 4 ilde, toplam 98 derinlemesine görüşme gerçekleştirilmiştir. Hizmet sunanlarla gerçekleştirilen görüşmelerin bir bölümü grup görüşme biçiminde olmuştur. Görüşmelerle ilgili bilgiler aşağıda sunulmaktadır:

Ankara (27)

- Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü (1)
- Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü (1)
- Altındağ Sosyal Hizmet Merkezi (7)
- Keçiören Sosyal Hizmet Merkezi (7)
- Mamak Sosyal Hizmet Merkezi (5)
- Hane (6)

İstanbul (16)

- Üsküdar Sosyal Hizmet Merkezi (2)
- Maltepe Sosyal Hizmet Merkezi (5)
- Beyoğlu Sosyal Hizmet Merkezi (2)
- Hasan Tan Çocuk Yuvası (1)
- Hane (6)

Urfa (32)

- Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü (4)
- Haliliye Sosyal Hizmet Merkezi (5)
- Harran Sosyal Hizmet Merkezi (4)
- Eyyübiye Sosyal Hizmet Merkezi (8)
- Hane (11)

Van (23)

- Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü (1)
- Şerif Onat Sosyal Hizmet Merkezi (6)
- Tuşba Sosyal Hizmet Merkezi (6)
- Hane (10)

4.2 Saha Bulguları

4.2.1 Başvuru Aşaması ve İhtiyaç Tespiti Süreci

Sosyal ve Ekonomik Destek Hizmetlerinin (SED) değerlendirilmesi, başvuru aşaması ve bu aşamada gerçekleşen ihtiyaç tespiti süreçlerine dönük gözlemlerle başlayabilir. Kişi ve hane ile ilgili ihtiyaç durumu, SHM'lere kişisel başvurunun yanı sıra ihbar ya da BİMER, CİMER ya da Alo 183 yoluyla ve resmi yazışmalarla gelebilmektedir. Ancak her şekilde, bu şekildeki ihtiyaç ve SED talebi bilgisi, başvuru tespit birimlerine gelmektedir. Bir meslek elemanı üç kanalı şu şekilde anlatmaktadır:

“Üç yolda gelir, birincisi; Kendisi bizzat müracaat eder. Müracaat eder ve kendisi müracaat ettiğinde, ön görüşme birimimiz var, ilk görüşme birimi, burada kendisiyle ön görüşme yapılır, talebinin ne olduğu, talebinin doğrultusunda bütün belgelerin istenildiği, başvurusu kabul ediliyor. Süre içerisinde bilgilendirme yapılır. İkinci aşama: ihbarlar, yoğun biçimde, Alo 183 Başbakanlık İletişim Merkezi BİMER, Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi CİMER sonra, telefon ihbarları, komşu ihbarları, ihbarlar. Vatandaşlar tarafından, müdürlüğümüze kendilerinin ya da üçüncü



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

şahıslar tarafından yapılan ihbardır ve üçüncüsü ise yazışma yöntemi yoluyla. Kurumlardan gelen yazışma yöntemiyle, ihbarlarda telefon ağırlıktadır. Telefon doğrultusunda düzenlenmiş resmi evraklar var, matbuat onunla gelenler. Ama yazışmada şöyle oluyor. Genel Müdürlüğümüz yazar ya da vatandaş il müdürüne gitmiştir, oraya başvurmak ister, dilekçesini verir, il müdürlüğü o dilekçeyi bize gönderir. Bir şekilde üç aşama var. Kendi gelir, ihbar gelir ve resmi yazışmalar gelir ve başka kurumlardan da yazışma yöntemiyle gelebilir.”

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları ve okullardan da çeşitli vaka yönlendirmeleri yapılabilmektedir. Bu noktada, SED kapsamında, başvuru aşamasını da içerecek şekilde ihtiyaç tespitlerinin doğru bir biçimde yapılıp yapılmadığı konusunda, kimi meslek elemanlarının, ilk başvuru biriminin önemine dikkat çekerek, bu birimlerde mevzuatı ve sosyal yardımı iyi bilen tecrübeli meslek elemanlarının çalıştığını, dolayısıyla SED’in hedef kitlesi ile buluşmasında, ihtiyaç tespitinin ilk aşamasında doğru bir adım atıldığını belirttikleri görülmüştür. Bunda, SHM’nin çalışma geçmişi de önemli bir rol oynayabilmektedir.

İlk kez gelen başvuru sahibi ile 15-20 dakikalık bir görüşme yapılmakta ve kişiyle, haneyle, çocuk sayısı, vb. ilgili bilgiler alınmakta, daha sonra ise SOYBİS üstünden hane gelirine, çalışma geçmişine, mal varlığına sosyal güvenlik durumuna ve diğer geçim araçlarına bakılmaktadır. İhtiyaç sahibi olduğu düşünülenlerin başvuruları alınmakta ve daha detaylı inceleme yapılmak üzere uygulama birimindeki meslek elemanlarına yönlendirilmektedir. Bu süreçte başvuru sahibi kişiden kişisel beyanlarına uygun belgeler talep edilmektedir. Bu belgeler temin edildikten sonra ise meslek elemanları hane incelemesine gitmektedir.

4.2.2 İhtiyaç Tespiti-Sosyal İnceleme

İhtiyaç tespiti sürecinin başvuru ve başvurunun kabulünün ardından gelen aşaması hane incelemesidir. Bu aşamada, başvuru sahibi ile hanesinde birebir görüşme gerçekleştirilmektedir. Belirli bir soru formu temelinde, hanede yaşayan kişi ve çocuk sayısı, çocukların eğitim durumları, gelir, harcamalar, vb. konusunda bilgi alınmaktadır. Öte yandan hane incelemesinde hanedeki yaşam koşullarına ve hanenin genel durumuna da bakılmaktadır. Bir meslek elemanı hane incelemesine ilişkin uygulamayı, mesleki sorumluluklar temelinde şöyle açıklamaktadır:

“Bir aileye girdiğimiz zaman, aile ziyaretine şimdi belki de ailenin en mahrem, her ortamını görebilecek nadir meslek gruplarından birisiyiz. Çok az meslek grubu eve girip de buzdolabından yatak odasına kadar, her tarafına girme yetkisi yok ya da ailenin buna rahat izin verme yetkisi yok. Bizim de öyle bir şeyimiz var. Tabii ki böyle bir rahatlığımız, bir sorumluluğumuz var.”

Hane incelemelerinde, hanenin geçim kalıbı ve yoksulluk durumunun anlaşılabilmesi amacıyla yer yer buzdolaplarına da bakılabildiği belirtilmektedir. Bir meslek elemanının, “Buzdolabındaki gıdalardan da görebiliyoruz” şeklinde sözleri, bu olguyu yansıtmaktadır. Raporun ilerleyen kısımlarında görüleceği üzere, SED yararlanıcısı kitle içerisinde, eşi cezaevinde olan, vefat eden, boşanmış ya da ebeveyni olmayan çocuklar ve de engel nedeniyle çalışamayan insanlardan oluşan geniş bir kesim bulunmaktadır. Meslek elemanlarının, hane incelemelerinde hanede bu tür durumlar varsa, çocuğun korunmaya ihtiyaç duyan çocuk statüsüne düşmesini engellemek çerçevesinde, bu durumları da gözetebildikleri de ifade edilmiştir. Bu nedenle, hane koşulları başlı başına bir ölçüt olarak belirmemekte, hanenin gelir kanalları ve düzeyi ile birlikte ele alınan bir ölçüt olarak değerlendirilmektedir.

Başvuru sırasında, kişinin teslim ettiği evraklar incelendiğinde ya da SOYBİS üzerinden kişi ve hane ile ilgili bilgilere erişildiğinde, meslek elemanının zihninde hanedeki ihtiyaç durumu ile ilgili bir fikir oluşabilmektedir. Bununla birlikte, meslek elemanının hane incelemesi vasıtasıyla ihtiyaç tespitine ilişkin netleştiremediği durumlarda, çevre araştırması kapsamında komşu ya da muhtarlara da sorabildiği ifade edilmiştir.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

4.2.3 İhtiyaç Tespiti Ölçütleri

SED bağlanma süreci kendi içerisinde farklılaşan ve ortaklaşan çeşitli kimi ihtiyaç tespiti ölçütlerine dayanmaktadır.

Genel ölçütler

Hanede çalışan ya da çalışabilecek durumda bir kişinin ve potansiyel olarak ya da fiilen başka bir gelir desteğinin olmaması SED bağlanmasına ilişkin bir ölçüt olarak karşımıza çıkmaktadır. İlk başvuru aşamasında, kişinin beyanları ile SOYBİS'teki bilgiler arasında örtüşme ve uyum olması da önemli bir ölçüttür. Bunun dışında, hanenin fiziksel yapı ve şartlarına bakılabilmekte, resmi nikah ya da imam nikahı SED bağlanmasını engelleyecek net bir ölçüt olmamakla birlikte, aile birlikteliğinin olup olmadığı kontrol edilmekte, çocukların okula devam durumu değerlendirilmekte; hanede bir hastalık durumunun varlığı dikkate alınmaktadır. Evde küçük çocuğun varlığı ve buna bakacak kimse olmaması dolayısıyla ebeveynin çalışma yaşamına katılamıyor oluşu da bir ölçüt olarak değerlendirilebilmektedir. Konuta ilişkin bir sahiplik ya da ikamet edilen evin kira olup olmaması da bir değerlendirme ölçütüdür. Bu arada, ekonomik sorunlara dayalı, çocuğun eğitime devamlılığını etkileyen aile içi geçimsizlik durumlarında da SED ile desteklenmenin yanı sıra danışmanlık tedbiri uygulamalarının da var olabildiği göze çarpmaktadır. Bu arada, örneğin yine SHM'ler tarafından verilen evde bakım aylığı alınması da SED verilip verilmemesinde bir ölçüt olarak karşımıza çıkabilmektedir. Meslek elemanları bu tür durumlarda, haneyi ölçütleri sağlaması halinde evde bakım aylığı ile desteklemeyi tercih edebilmektedir. Bu arada, çok ihtiyaç sahibi ailelerin iki ödeme türü ile de desteklenebildiği de belirtilmektedir.

Çocuğa ilişkin ölçütler

SED uygulaması çocuk temelli bir uygulama olması dolayısıyla ihtiyaç tespiti ölçütlerinin çocuğa çeşitli boyutlar kazandırdığı görülmektedir. Bunlar şu şekilde sıralanabilir.

Çocuğun korunması, aile yanında tutulması ve korunmaya ihtiyacı olan çocuk statüsüne düşmemesi

SHM ve meslek elemanlarının kişi ve hanenin SED ile desteklenmesine ilişkin karar verme sürecinde, öncelikle olarak, SED'in çocuk ve genç temelli karakterine uygun bir biçimde, çocuğun korunmaya ihtiyacı olan statüsüne yerleşip kurum bakımına alınmasını engellemeye dönük, ilke düzeyinde bir ölçütten söz edilebilir. Bir diğer anlatımla, çocuğun SED ile desteklenmemesi halinde, korunmaya muhtaç hale gelip kurum bakımına alınması riskinin ortaya çıkacağına ilişkin bir kanaatin varlığı halinde, SED bağlanması şeklinde genel, temel ve ortak bir ölçütten söz etmek mümkündür.

“Net bir kriter yok. Evet, aslında bu bazen işimize yarar bir durum oluyor. Ama bazen hani çok ikilemlere takıldığımız da oluyor. Çünkü gidip evet şu kriterdesin veriyorum, şu kriterde değilsin veremiyorum diyemiyoruz. Bu yüzden mesleki kanaatimiz çok önemli. Bu noktada da evlere gidiyoruz ve bizim için önemli olan kriter kendi adıma, korunmaya muhtaç çocuk kriteri. Yani eğer ben o haneye ekonomik destek sağlamazsam, hanedeki çocuk veya çocuklar korunmaya muhtaç duruma düşebilir mi, ben bunu kriter olarak benimsiyorum. Buna göre destekler sağlıyoruz ve buna göre de genelde şu şekilde ayrılıyor. Profillerine göre aile bütünlüğü bulunan aileler genelde ekonomik destek sağlanıyor. Ekonomik durumları kötü olsa dahi, ekonomik durumları yetersiz olabilir, bunu da kabul ediyoruz ve hani hiçbir şekilde müracaatçılarla bu konuda bir tartışmaya girmiyoruz. İhtiyaç sahibi olabilir, ama önemli olan çocuğun korunmaya muhtaç duruma düşemeyeceği. Bu nedenle, genelde aile bütünlüğü olmayan, baba cezaevine girmiş ya da eşinden ayrılmış, baba evini terk edip gitmiş profili olan ailelere eğitime devam eden çocuklar varsa, onları ekonomik yönden destekliyoruz.”

“Aslında Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğüne bağlı ve KMÇ ile birlikte, korunmaya muhtaç çocuk birimiyle birlikte çalışan bir birimdir SED. Koruyucu ve önleyici birimdir. Yani çocuğu kuruma



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

almadan önce, mağduriyet eğer ekonomikse, bu giderilmeye çalışılır. Buradaki en büyük kriter, kişi yardıma muhtaç mı, değil mi sorusu değil. Eğer biz bu aileyi desteklemezsek, maddi anlamda çocukları kuruma almak zorunda kalır mıyız? Buradaki en büyük kriter bizce bu ve zaten yönetmelik de bunu soruyor. Meslek elemanı biz muhtaçlık kriteri belirler, çevre koşullarına bağlı ve belli gruplara yönelik verir. Bu belirli gruplar da dediğim gibi, tamamen desteklemediğimiz durumda, çocuğu kuruma alabileceğimiz gruplar, yani aile bütünlüğü olmayan, babanın, annenin ya da ikisinin olmadığı gruplar oluyor.”

“Korumaya muhtaçlık esasına göre çalışıyoruz. Diğer yardım kuruluşları gibi gıdaydı vesaire falan ya da ev eşyasıydı bu tür şeyler çok önemli değil bizim için. Çocuklarının ihtiyaçlarını karşılayıp, karşılayamadıkları önemli. Gelire bakıyoruz öncelikle hanede geliri var mı, anne baba çalışabilecek durumda mı ya da çalışıyorlarsa da çocuklarının ihtiyaçları için barınma, giyim, sağlık vesaire bu tip temel ihtiyaçları karşılamak için yeterli mi, bunlara bakıyoruz; buna göre değerlendiriyoruz. Gelirde daha önce bir genelge vardı. Asgari ücretin üzerinde bir gelir varsa hanede, ekonomik destek verilmiyordu o aileye. Onu kaldırdılar, her yıl değişik genelgeler çıkıyor. Hani şuna göre vereceksiniz vesaire. Şu anda öyle bir gelirle ilgili bizi sınırlayan herhangi bir şey yok. Ama hani Türkiye geneline bakmaya çalışıyoruz. (...) daha çok çalışamayacak durumda olanlar. Çocukların ihtiyaçlarını karşılayamayacak durumda olanları.”

Yukarıda da söz edildiği gibi, SED’i ayırt eden nitelik, çocuk temelli olmasıdır. Bu anlamda SED’in genel bir yoksulluk halini değil, çocuğu korunmaya ihtiyacı olan statüsüne itebilecek bir yoksulluk durumunu dikkate alması gerekmektedir. Bu olgunun aynı zamanda kamusal sosyal yardım aktörleri arasındaki bir görev bölümümü yaratan kimi özellikleri de vardır:

“Ailenin hiçbir geliri olmadan, desteklenmediği takdirde koruma altına alınacak çocuk için biz bu desteği düşünmek zorundayız. Yani hani çocuğun kurum ortamına alınmaktan çok, ailenin yanında kalması için bir amaçtır SED. Yoksa, hayatını idame ettirebilen, düzgün bir yaşamı olan aileye SED verilir mantığı yanlıştır. O zaman şu yargı ortaya çıkmaz mı? Tüm yoksul olanlara SED vermek zorundasın. Böyle bir yargı oluşuyor. Burada SED mümkün değil, bu daha kapsamlı bir sosyal politikayla gerçekleşebilir. Eğer biz gerçekten yoksul, işsiz olanlara SED veriyorsan, bu bambaşka bir platforma kayar. Çünkü o zaman vakıfların hiçbir manası kalmaz. Vakıflar ne için uğraşır? Vakıflar insanları, yoksul olan insanların ihtiyaçlarını gidermek için kurulmadı mı? Yoksullukla ilgili kurum olarak oluşturulmadı mı? İŞKUR’u da işsizlikle ilgili oluşturulan bir kurum olarak oluşturulmadı mı? Madem kişiler yoksul ve işsiz, biz niye müdahale ediyoruz ki, niye o zaman üç tane kurumu birleştirip, bir çatı altında yoksulluğa kaynaklı yardımlar vermiyoruz? Bizim kurumun amacı bambaşka, ancak buradan dediğim gibi meslek elemanlarınca, müdürlüklerce ve farklı kişilerce yanlış yorumlanarak, sanki herkese verilir algısı yaratmıştır.”

Çocuğun eğitime devam etmesi

SED, çocuk ve genç temelli, çocuğun aile yanında tutulmasını ve eğitimine devam etmesini amaçlayan bir uygulamadır. Bu nedenden ötürü, SED bağlanan çocuğun okuyor ya da okuyacak, eğitimine devam edecek olması, önemli bir kriter olarak görülmektedir. Başvuru aşamasında, hane incelemesinde ve periyodik kontrollerde çocuk ya da çocukların eğitim durumları denetlenmekte, haneden belgeler talep edilmektedir. SED bağlanan çocuğun eğitimine devam etmediği durumlarda, desteğin kesilmesi durumları söz konusu olabilmektedir. Bir meslek elemanı, “Çocuk okul çağındaysa, okula gitme şartını koyuyoruz, okula gitmeyen çocuğa yardım bağlamıyoruz” demektedir. Eğitime devam etmeyen, ancak yine de ekonomik desteğe ihtiyacı olan ailelerde, devreye eğitim ve danışmanlık tedbirleri girmektedir.

Çocuğun çalıştırılması



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

Çocuğun çalıştırılıyor olması da SED bağlanması konusunda bir diğer belirtilmesi gereken ölçüt olarak öne çıkmaktadır. SED uygulaması, çocuğun okula devamlılığına dayalı bir destek türüdür. Bu nedenle, çocuğun çalışma yaşamından çekilmesi ve eğitime devam edebilmesi için, kişi ve hanelerin SED ile desteklenmesi amaçlanmaktadır. SED'in çocuğun çalışma yaşamından kopup eğitim süreçlerin -tekrar- kazandırılmasına dönük bir bağ karakteri taşıdığı gözlemlenmektedir.

Çocuğun yaşı

Çocukların okul öncesi ya da sonrasında evde tek kalabileceklerinin kabul edildiği durumlarda, anne ve babanın çalışabilecek durumda olduğu düşünülmektedir. SED ile desteklenme süreci içerisinde, SED bağlanan ya da haneden bir çocuğun artık okula tek başına gidip, evde tek başına durabilecek bir yaş düzeyine geldiğine kanaat getirildiğinde, kadının, çalışabilecek durumda ise çalışma yaşamına katılması beklenmektedir. Bu olgu da kendi içerisinde periyodik izlemeler söz konusu olduğunda, SED'in devamlılığına dönük bir ihtiyaç tespiti ölçütü olarak belirmektedir:

“Çocuk tek başına evde duruyor, dolayısıyla kadının çalışma durumu söz konusu, çalışabilecek duruma gelebiliyor artık. Üç yaşındaki çocuk, beş yaşındaki çocuk mutlaka anneye bağlıdır. Anneye sen çocuğu bırak da çalış diyemiyoruz. Ama 10-12 yaşına geldiyse de bu çocuk, tek başına ihtiyaçları kendisi karşılayabilir. Anne de kadın da çalışabilir halde.”

“Çocuklar okula gittiği dönemde zamanında anne de çalışabilir, baba da çalışabilir. Biraz daha üretken olsun, üretime katkısını istiyoruz. Yani hep devlet para versin, biz oturalım evde zihniyetinden uzaklaşsın istiyoruz. Bağımlı bireyler oluşmasını önlemeye çalışıyoruz. Biraz da onlar katkı sağlasın, her şeyi devletten beklemek, her şeyin devlet tarafından karşılanması noktasında hiçbir zaman teşvik edici olmayalım. Bu nedenle, aile bütünlüğü çalışma yaşının ve vücut engellerinin olması durumunda tabii ki değerlendirmeyi yapıyoruz. Ama bu değerlendirme sonucunda sosyal hizmetlerden olumsuz çıkıyor. O ailenin farklı farklı sorunları vardır, onlar şey, ama genel itibarıyla böyledir. Ama eğer aileler bir parçalanmış aile bizim için çok önemli kriterdir. Ekonomik desteği vermek için, destek hizmetlerinden yararlanması için parçalanmış aile. Özellikle kadının güçlendirilmesi bağlamında bunu çok önemsiyoruz. Eğer kadın boşanmışsa ve çocukları varsa, iş bulmada sıkıntı mutlaka ülkenin koşullarına kadınlarımız birçoğumuz için kadınları bu anlamda desteklemeyi uygun buluyoruz.”

“Annenin tutumu çok önemli. (...) çocuğun mesela eğitim durumu çok iyi. Başarılı, okula gidiyor, devam ediyor, annenin baştan on yaşındayken, yedi sekiz yaşındayken çalışma durumu yoktu. Ama şimdi çocuk artık 15 yaşına geldi, çocuk artık evde tek başına kalabilir. Anne eğer sağlıklıysa, çalışabilir, o anlamda. Yok eğer annenin de sağlıkla ilgili bir sorunu varsa, 18 yaşına kadar devam eder.”

Bununla birlikte, hanelerle yapılan görüşmelerde, özellikle mahalle şartları nedeniyle, çocuklarını evde tek bırakamayacağını söyleyen anne ve babaların varlığı gözlemlenmektedir. Meslek elemanlarınca ifade edilen çocuğu yaşına ve dolayısıyla okul öncesi ve sonrasında evde tek kalabilmesine, okula tek gidip gelebilmesine dayalı ölçütün çoğunlukla, az çocuk sahibi ve çocuğun lise çağına geldiği aileler için gerçekçi olduğu görülmektedir.

Çocuk sayısı

Hanedeki çocuk sayısı da SED bağlanmasına dönük bir kriter olarak göze çarpmaktadır. Çok çocuklu aile yapısının var olduğu durumlarda, meslek elemanlarının SED bağlama konusunda daha rahat davrandıkları gözlemlenirken, buradaki çocuk sayısına ilişkin net bir ölçütün olmaması, belirli bir muğlaklık da



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

yaratabilmektedir. Ancak burada eğilimsel olarak üç çocuğun, çok çocuklu aileye ilişkin tanımlı olamayan bir baraj niteliği taşıdığı söylenebilir.

Gelir

Sosyal ve Ekonomik Destek Hizmetleri Hakkında Yönetmelik incelendiğinde, SED ile desteklenecek hanelerin belirlenmesinde, belirli bir gelir ölçütünün getirilmediği görülmektedir. Bu durum hanelerin belirlenmesinde, bir güçlük yaratabildiği gibi, bu durumun elini rahatlattığını ve SED'in yapısına uygun bir biçimde ekonomik yoksunluğun ötesinde sosyal hizmet gereksinimine sahip olan hanelerin belirlenmesinde etkili olabildiğini düşünen meslek elemanları da bulunmaktadır. Belirtildiği üzere, SED bağlanmasına dönük somut bir gelir ölçütüne getirilmemiş olmakla birlikte, uygulamada meslek elemanlarının SED kapsamında girecek hanelerin belirlenmesinde, somut bir bareme ihtiyaç duyduğu görülmektedir.

“Bir diğer husus, mesela muhtaçlık kriteri net değil yönetmelikte. Biz bu durumda da çok zorlanıyoruz. Hani gerçekten kişinin yoksul olmasından kaynaklı mı biz bu yardımı veriyoruz ya da kişilerin işsiz olmasından kaynaklı mı biz bu yardımı veriyoruz? Yoksa gerçekten çocuk korumaya muhtaç duruma gelmesin, onun için bu yardımı veriyoruz. Yani burada muhtaçlık kriteri yönetmelikte net değil, istediğiniz yöne çekebilirsiniz. Şu an diyelim ki ben aylık on bin liraya çalışırsam, benim önüme inceleme geldiğinde, yönetmelik açık, verebilirsin. Yani yazacağın rapora bağlı. (...) Şöyle bir şey var. Yönetmeliğin bir maddesinde de şunu söylüyor. Ailedeki bütün gelirleri hesaplayın. Bütün gelirleri, şimdi ona bak diyor zaten. Hani ailenin ihtiyacını karşılayacak düzeyde bir geliri varsa vermiyor.”

Bu noktada, kimi meslek elemanlarının asgari ücret seviyesini baz alan bir gelir ölçütünü kendilerine yönetmelikçe tanınan inisiyatif kapsamında belirledikleri görülmektedir. Şüphesiz bu ölçüt de tüm hanelere uygulanabilecek bir nitelik taşımamaktadır. SED uygulamasının sosyal hizmeti içeren doğası gereği, hanedeki -aşağıda sıralanan- başka durumlara da bakılmaktadır. Özellikle haneye giren gelirin kaç kişi arasında paylaşıldığı bu kişilerin yaş, eğitim, istihdam, engellilik, hastalık, vb. durumları da değerlendirme ölçütleri arasındaki yerini almaktadır. Tüm bu ölçütler temelinde, kişi ve hanenin temel ihtiyaçlarını karşılamakta yeterli olup olmadığı araştırılmaktadır. Bu noktada, raporun farklı yerlerinde değinildiği üzere, bölgesel kimi farklılaşmalar da devreye girebilmektedir. Bölgenin kendine özgü sosyal ve ekonomik dinamikleri de meslek elemanlarının kendi içerisinde daha seçici olmasına dönük kimi ek ölçütleri beraberinde getirebilmektedir. Bir meslek elemanı bu durumu örnekleme bakımından şöyle söylemektedir:

“Biz aslında temel ihtiyacını karşılama noktasında yeterli olup olmadığına bakıyoruz. Ama kendi Altındağ bölgesine baktığımız zaman, eğer kriterlerimizde bu kadar, sizin dediğiniz kadar tutabilirsek, bizim hemen hemen Altındağ bölgesindeki bulunan bütün ailelere yardımcı olmamız lazım. Biz biraz daha bu temel ihtiyaçları karşılama noktasında son derece sorun yaşayan ve de temel ihtiyaçlarını karşılama noktasında çok yetersiz kalan ailelere destek veriyoruz.”

Kimi meslek elemanlarının da gelir yetersizliğinden ziyade gelirin olmamasına dönük bir ölçüt belirleyebildiği de görülmektedir.

“Yani diyelim ki asgari ücret geliyorlar, aslında geçim sıkıntısı yaşar. Üç çocuğu var, dört çocuğu var, işte eşi çalışmıyor diyelim. Asgari ücretli bir aile kira ödüyor. Biz bunlara çok yardımcı olmuyoruz. Çünkü ülkenin genelinde zaten insanlar asgari ücretle geçiniyorlar. Onu esas almıyoruz.”

Aile bütünlüğü (eşin cezaevinde ya da askerde olması veya terk etmesi, boşanma, vefat), çalışabilirlik, işsizlik

En önemli ölçütlerden birinin ailenin temel ihtiyaçlarının karşılanıp karşılanmaması noktasındaki yeterlilikler olduğu görülmektedir. Bunun araştırılması sürecinde, aile bütünlüğüne bakılmaktadır. Bir meslek elemanının, “(...) parçalanmış ailelerde biraz daha hassasım” şeklindeki ifadesi bu olguyu yansıtmaktadır. Aile



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

bütünlüğü ile birlikte bakılan bir diğer önemli husus ise özellikle 20 ila 45 yaş arasında çalışabilecek birey ya da bireylerin olup olmamasıdır. Bu açıdan işsizlik ve nafaka alıp almama da de önemli bir ölçüt olarak kendisini göstermektedir. Bu tür bir nüfusun varlığı halinde, hanenin temel ihtiyaçlarını karşılayabilme potansiyeli olduğu kabul edilmektedir. Bu tür kişi ya da hanelerin SED bağlanmasına ilişkin ölçütlerin dışında tutulması yönünde bir eğilimin var olduğu söylenebilir. Bu kişiler genellikle İŞKUR'a yönlendirilmektedir.

“Bizim kriterlerimiz içerisinde aileyi pasifize etmeme adına şeylerimiz var. Mesela hanede çalışabilecek pozisyonda birey vardır. Fakat yani belirli nedenlerden dolayı çalışmıyordur, ama biz onu pasifize etmemek için tek seferde bir yardım düşünebiliriz. Fakat sürekli bir yardım hem aileyi pasifize eder ve çalışma pozisyonunda olacak bireyin çalışmamasına engel olacak.”

“Mesela, kişi anne babası sağdır. Beş çocuk vardır, ama adamın çalışacak alanı yoktur. Ama çocuklar mağdur, bunu biliyoruz, gözlemliyoruz. Ama diyoruz ki, evde çalışabilir pozisyonda birey var. Yani baba çalışabilir niteliktedir, ama çalışmıyor. Niye çalışmıyor, bir iş imkânlarından dolayı. Bulamadığından dolayı çalışmıyor, ama biz bunlara SED yardımı yapamıyoruz şimdi. Çünkü evde çalışan birey var; yani çalışma potansiyelinde olan birey var. Çalışmıyor ama, şimdi biz buna da katkı veriyoruz bazen. Kişinin anne babası varsa ya da 18 yaşından büyük çocuk var, ama çalışmıyor. Çalışmadığından dolayı biz yardım yapamıyoruz. Diyoruz ki git çalış, sen bu potansiyeldesin, çalışmak zorundasın.”

Bu sayılan ölçütlerin yanı sıra eşin cezaevinde ya da askere gitmiş olması da çocuğun ve kadının SED desteği ile güçlendirilmesine dönük verilecek kararda önemli ve öncelikli bir rol sahibi olmaktadır. SED yararlanıcısı grup içerisinde, ağırlıklı olarak erkeğin terk ettiği bir kesimin varlığından söz edilebilir. Böylelikle, çocuğa bakacak kişinin aynı zamanda çalışabilecek kişi olduğu çok fazla örnekten söz edilebilir. Bu durumda, meslek elemanlarının hanenin ihtiyaç durumunu değerlendirmesinde, bu tür durumları da dikkate aldığı belirtilmektedir.

“Anne ve babanın olup olmadığına bakıyoruz ilk başta. Hani gelir getirici, eve bir maddi destek sağlayan kişilere bakıyoruz. Buna bakarken, ilk önce hani baba olmadığı sürelerde, 18 yaşından büyük olup, okula devam etmeyen kişileri de baz alıyoruz. Baba vefat etmiştir, cezaevindedir ya da farklı bir sebepten dolayı yurtdışındadır, gelememiştir ya da kayıptır. Bunu baz aldığımızda, hani bu bir ailenin gelir getirici durumdan yoksun olduğunu tespit ediyoruz. Bu şekilde, baba tutuklanmıştır, gelir getiren yer veya kaynak kesilmiştir. Hani bu olmadığında, baba vefat etmişse veya farklı durumlarda yoksa, 18 yaşını geçen bireyleri baz alıyoruz. Tabii 18 yaşını geçenlerin içinde hep okula devam etmeyen kişiler, meslek sahibi olup olmadığı, mesleğiyle çalışıp çalışmadığı, hani 18 yaşını geçmiştir, 20-21 yaşındadır, ama eğitim hakkı denilen bir şey var. Bu eğitime devam ediyorsa, hani biz 18 yaşından büyüktür, bu ailenin geçimini sağlasın diye bir şey demiyoruz. Eğitime devam ediyorsa, bunu ayrı tutuyoruz. 18 yaşından küçükler tabii gelir getirici bireyler arasında görmüyoruz biz. (...) onları çocuk statüsünde değerlendirdiğimiz için, gelir getirici olarak görmüyoruz. Onun dışında tabii, tarla geliri, gayrimenkul gelirlerine bakıyoruz. Bunları resmî belgelerle, hani sadece sözde değil, hani şifai söylenmiş şeyler üzerine değil de belli bir belge üzerine, bir dayanak üzerine dayanarak, tespit etmeye çalışıyoruz.”

“Kaç tane çocuğu var, sonra baba eski durumu, hane ona bakılır. Sonra evdeki duruma bakılır, ondan sonra diyelim bir anne çocuklarıyla kalıyorsa, kendi akrabaları tarafından destek veriliyor mu, verilmiyor mu, yani yardım olarak destek veriliyor mu, verilmiyor mu? Önce bir ailesinin yanında mı yaşıyor, kayınpederlerinin yanında mı yaşıyor, ayrı bir evde mi yaşıyor ona bakılır.”

Bu arada, eşi cezaevinden çıkanların SED yardımlarının kesilmesi gibi durumlarla da karşılaşmaktadır. Yapılan periyodik incelemelerde, eşin cezaevinden çıkması ve hanenin ve çocukların ihtiyacını karşılayacak bir gelir elde etmesinin, bir ölçüt olarak uygulamada yaşama geçtiği gözlemlenmektedir. Bununla birlikte, eşin çalışmasa bile çalışabilir olduğu düşünülerek, SED'in kesildiği kimi durumlarla da karşılaşmaktadır. Bu



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

tür durumlarda cezaevinden çıkan eşin denetimli serbestlik kapsamında, ücretsiz bir şekilde çalıştırılabildiği görülmektedir. Bu tür durumlarda, desteğin yeniden bağlanıp devam ettirildiği örneklerin var olduğu da anlatılmıştır.

“Cezaevinden çıkmış, muhtaçlık durumu var mı yok mu, eğer muhtaçlık durumu varsa, belli bir iki ay devam ettiririz. İki ay, orada şuna da bakıyoruz. Şimdi, cezaevine girmeden önce bir meslek sahibiyse, cezaevinden çıktıktan sonra zaten o mesleği sürdürebileceği için herhangi bir muhtaçlık durumu olmayabilir. Ama cezaevine girmeden önce de işsizse veya düzenli bir işi yoksa, zaten çıktıktan sonra da bir süre olmayacak, o yüzden yani belli bir süre daha veriliyor, en az iki ay kadar.”

Boşanma durumlarının ardından gerçekleştirilen resmi ya da imam nikahlı birliktelikler, SED’in sonlanması bakımından bir ölçüt olarak etkili olabilmektedir. Bir meslek elemanı, bu tür durumların gizlenmeye çalışılsa bile özellikle köy gibi görece küçük yerleşim birimlerinde, bir çevre araştırması ile anlaşılabilirliğini ifade etmekte ve “evlenip, evlenmediğini ister istemez gösteriyor. Erkek ayakkabısı, erkek kıyafetleri, evin bakımı. Yani bu tarz durumlarda tekrar evlilik yapmışsa sırtıyor. Kendini gösteriyor” demektedir. Bu tür durumlarda, sayılan ihtiyaç tespiti ölçütleri temelinde, çocuğun SED ile desteklenip desteklenmeyeceğine dönük bir karar verilmektedir. Meslek elemanlarında bu tür durumlarda, aile bütünlüğü temelinde dosya kapatmaya dönük bir eğilimin var olduğu söylenebilir; ancak yine de kişi ve hanenin ihtiyaç durumunun devamlılığına esas olarak çocuğun korunması ilkesi çerçevesinde karar verilmektedir.

Sosyal güvenlik yoklaması

SED Yönetmeliği’nde, başvuru sahibi hanenin ihtiyaç durumunun belirlenmesinde gelir örneğinde olduğu gibi, sosyal güvenlik yoklaması yapıp yapılmayacağı ile ilgili somut bir hükmün getirilmediği görülmektedir. Sadece, yönetmeliğin “Genel esaslar” başlıklı 5’inci maddesinde, “sosyal ve ekonomik destek hizmetinin sosyal güvenlik sisteminin boşluklarını dolduracak şekilde planlanıp geliştirilmesine özen gösterilmesi”nden söz edilmektedir. Bu ibare, uygulamaya dönük yol gösterici bir nitelik taşıyabilir. Yoksa, SED’in temel mantığı olan çocuk temelli nakit ve hizmet desteği anlayışı çerçevesinde, kurum bakımına verilecek korunmaya ihtiyacı olan çocuk statüsüne düşmenin engellenmesinde, hanede sosyal sigortanın varlığının temel bir ölçüt olarak alınması kanımızca doğru olmayacaktır. Nitekim, uygulamada da sosyal güvenlik yoklamasının, katı bir değerlendirme ölçütü olarak belirlenebildiği durumlar vardır. Hanede sosyal güvenlik kapsamında bir kişinin olup olmamasının, üzerinde durulan; ancak temel düzeyde katı bir ölçüt değil, ihtiyaç tespiti sürecini tamamlayan bir tür yardımcı ölçüt olarak karşılık bulduğu ifade edilebilir. Öte yandan, SED yararlanıcısı kitlenin de çok büyük ölçüde sosyal güvenlik yoklaması ölçütü temelinde değerlendirilemeyecek bir gelir ve geçim örüntüsü içerisinde olduğu da genelleştirilebilir bir gözlem olarak not edilmelidir. Ancak bu konuda meslek elemanları arasında da tam bir görüş birliğinin olduğunu söylemek mümkün görülmektedir.

“Ben orada geçici yardım önermişim, sen ona sürekli yardım yapmışsın. Oysa maddelerden birisi de Sosyal Güvenlik Kurumunun boşluklarını değerlendirme gibi bir şey söylemişim orada, ama nedir o boşluklar ben bilmiyorum. Sosyal Güvenlik Kurumunun olmaması mı, yoksa Sosyal Güvenlik Kurumunun bıraktığı boşluklar mı ya da zayıf olduğu, yani aile yardımı 100 lira mı anlamıyorum mesela. Böyle dolandırıp durduğumuz bir yönetmelik var ve orada bir taraftan kendimi korumaya çalışıyorum, bir taraftan da müracaatçının kendi haklarıyla buluşmasını sağlamaya çalışıyorum.”

Kriz anları

SED bağlanmasına dönük ölçütler içerisinde, hanenin yaşadığı icra, iflas, işsizlik, ölüm, hastalık vb. nedenlerden kaynaklanan ve ani gelir kaybını içeren kriz anlarının da esas alınabildiği görülmektedir. Bu durumda, uzun süreli SED bağlanabildiği gibi, geçici, tek seferlik ya da gündelik mesleki terminolojideki haliyle katlı yardım da yapılabilmektedir.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

“Tek seferlik olan yardımlar. Yani nasıl, diyelim ki bir kriz durumu var. Atıyorum, bir deprem oldu, evi yıkıldı, aile sokakta kaldı. Bu tür bir aileye hani hemen hızlı bir şekilde varılabilmesi için ve daha fazla paranın önüne geçebilmesi için katlı yardımlarımızdır. Şimdi, kusuraatlı olarak söyleyeceğim. Tek katlı verirsek, yaklaşık bir 800 civarında. İki kat verdiğimizde 1 600, işte üç kat verdiğimizde 2 700-2 900 TL arası bir yardım veriyoruz.”

Engellilik ve hastalık durumu

Hanenin çalışma yaşamına katılımına dayalı gelir kaynaklarının belirlenmesinde engellilik ve hastalık durumu da ayrıca üzerinde durulan önemli bir ihtiyaç tespiti ölçütü olarak dikkat çekmektedir. Ailedeki engellilik durumu, çalışma yaşamına katılıp gelir elde potansiyeline sahip olmama temelinde değerlendirilmektedir. Bir meslek elemanı, “*Ailede engelli yoksa, müracaatçının eşi engelli değilse, ailede de çalışabilecek yaşta birey varsa, biz genelde bağlamıyoruz*” demektedir. Aynı şekilde hastalık durumu da hanenin çalışılabilirlik temelinde gelir kaynaklarının kısılması ya da kesilmesi temelinde değerlendirilmektedir.

Madde kullanımı

Öte yandan madde kullanan bir kişinin olup olmaması da değerlendirilmektedir. Özellikle artan bir eğilim olarak madde kullanımı SED alan ya da SED’in hedef kitlesi olan kişi ve hanelerde artan bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu noktada, SED’in devamlılığı açısından madde kullanan kişinin tedavi olması gerekliliği de belirlemektedir.

4.2.4 Kurumsal Uygulama Tarzları ve Sorunları

4.2.4.1 Koruyucu önleyici yaklaşım ve uygulama

SED, uygulama mantığı olarak koruyucu ve önleyici yaklaşıma dayanmaktadır. Bu yaklaşım SED özelinde, çocuğun korunması ve korunmaya ihtiyaç duyan statüsüne düşüp, aile ve çevresinden uzaklaşarak kurum bakımına alınmasının ya da suça sürüklenmesinin engellenmesini hedeflemektedir. SED söz konusu olduğunda koruyucu ve önleyici yaklaşımın pratiği, SED karma koruma model karakterini veren nakit ve sosyal hizmet desteğinin birlikteliği ile gerçekleşmektedir. Dolayısıyla, SED’in uygulama mantığı, ekonomik desteğin yanı sıra psikososyal destek ve diğer koruyucu önleyici hizmetlerin birlikteliğine dayanmaktadır. Bunun uygulanma kapasite ve düzeyi raporun çeşitli kısımlarında tartışılmakla birlikte, koruyucu ve önleyici nitelik, nakit destek ve sosyal hizmet desteği şeklinde iki sütun üzerine kurulu olmaktadır.

Bu nitelik, SED’i salt nakit aktarımına dayalı bir sosyal yardım karakterinden sıyırmaktadır. SED, çocukların aile bütünlüğü içerisinde tutulmasına ve bu yolla eğitimlerine devam etmesine dönük bir hedefi barındırmaktadır.

4.2.4.2 Aile birliğinin korunması

SED uygulamasının aile birliğinin korunmasına dayalı sosyal politika yaklaşımı temelinde yapıldığı ve çocuğun korunmasının ve korunmaya muhtaçlığının önlenmesinin bu ana yönelim doğrultusunda şekillendiği söylenebilir. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’nın, koruma tedbir kararını koymadan önce, sürdürülebilecek son noktaya kadar, çocuğun ailenin yanında kalmasını sağlıklı bulması şeklinde bir politika yaklaşımının bulunduğu ifade edilmektedir. Aile bütünlüğünün korunması yaklaşımı temelinde, birlikteliklerin resmi ya da imam nikahlı olması arasında bir fark gözetilmemektedir. Bakanlığın ve SHM’lerin SED uygulaması kapsamında, aile ortamının kurum bakımından daha iyi olduğu yaklaşımına



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

dayalı aile odaklı bir yaklaşım içerisinde oldukları gözlemlenmektedir. Çocuğun aile yanında kalmasının etkileri aynı meslek elemanı tarafından şöyle özetlenmektedir:

“Sevinme, kendilerini hissetme, annenin çocuk üzerindeki, psikolojik üzerindeki etkisi, aidiyet hissiyatı, bunlar tabii çocuğun gelişimi ve büyümesi açısından psikolojisini şekillendirmesi açısından, ruh sağlığının sağlıklı bir şekilde gelişmesi açısından önemli parametreler. Bir annenin vereceği şefkati, sevgiyi ve kardeşlerine aidiyet duygusunu hiçbir kurum veremez, imkânsızdır. Bizim bakanlık da kabul ettiği için, zaten SED desteği veriyor.”

Nitekim, SED yönetmeliğinin hazırlanması ve ödeme tutarlarının artırılması da çocuğun kurum bakımına değil aileye yönlendirilmesi şeklindeki bir amacın sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır.

“Temel mantık şuydu: Eğer biz daha önceki kuruluşlarımızda, yuvalarımızda, yurtlarımızda çok çocuk var ve bu çok da kuruluş bakımından devlet korumasına almışlar, hani korunmayan çocuklar tanımlaması, eskiden kimsesiz, anası babası olmayan, belirli skalada tanımlanmış bir korumaya muhtaçlık tanımı içinde yer alan çocuk. Fakat o kadar çok çocuk var ki (...). Ne yapalım, ne edelim düşündük, bu çocuklar ekonomik destekle ailelerin yanına gönderebilirsek, hem aile bütünlüğünü koruruz hem çocukların gelişim süreçlerinin önüne geçeriz hem de daha korunur, daha sağlıklı (...)”

Öte yandan çocuğun ihmal ve istismarına, çocuğa dönük şiddete yönelik her durumda bakım tedbir kararı alınması halinde, bunun altından kalkamayacağı düşünülmektedir.

“Her şüphede çocuğa tedbir koyduğumuzu düşünürsek, bunun altından çıkamayacağımızı düşünüyoruz. Bunu, yönlendirmeye zorlamaya çalışıyoruz. Aile yanında kalsın, aman çocuğunuza dikkat edin, aman danışmanlık hizmeti verelim, ekonomik destek de verelim, bunu çözelim birlikte, öyle bir işbirliği içinde hareket ediliyor.”

Bir meslek elemanı, “Bizde mesela temel kriter, ailenin çocuğun ekonomik destekle bakmasında, yetiştirilmesinde ve böylece aile bütünlüğünün sağlanmasında destek mantalitesi var” demektedir.

“Ailenin parçalanmasını önlemeye çalışıyorsun. Eğer parçalanma aşamasındaysa, bir araya getirmeye çalışıyorsun. Çocuğu kurumun bakımına almamaya çalışıyorsun ve refah düzeyini yükseltmeye çalışıyorsun koşullara bakarak.”

“Diyelim ki adam cezaevinde, anne çocukları terk etmiştir. Biz incelememizi yaparız, gider bakarız. Eğer bu çocuklara sahip çıkmak isteyen dede, teyze, amca varsa, hani onlara da mesela sosyal ekonomik destek bağlayabiliriz. Bakanlığımızın şöyle bir projesi var. Aileye dönüş projesi. Yani bakanlık daha doğrusu her çocuğun ailesinin yanında yaşamasını istiyor ve bu aslında güzel bir projedir. (...) Bir çocuğun yani ailesinin yanında kalması, en azından sevgi, maneviyat açısından baktığımız zaman da daha mantıklı geliyor. (...) Her çocuğun ailesinin yanında kalması ve orada yetişmesinin daha uygun olacağını düşünüyorum.”

Bu anlayışın gelişiminde kurum bakımındaki çocuk sayısını azaltma amacının yanında, kurum bakımına alınmış olan çocuğun nakit destekten çok daha “maliyetli” olması şeklinde bir dinamik de yatmaktadır.

“Şimdi, bir çocuk devlet yurdunda kaldığı zaman, bunun aylık masrafı iki katyken, aileye döndürdüğümüz zaman bir katına iniyor. Mesela aylık o çocuğa iki bin lira gidiyorken devletten, devlet yurdunda kalırsa, ailenin yanında bu çocuğa bir milyar bile yeter.”

Diğer taraftan SED’in yoksulluk ve geçim sorunları yaşayan haneler açısından da çocuğun aile yanında kalmasına dönük bir anlamı bulunmaktadır. Bu tür durumlarda, SED gelir açığını kapatan bir tür geçim aracı niteliğine bürünmekte ve çocuğun ihtiyaçlarını karşılayabilmenin bir tür koşulu halini almaktadır. Bir meslek elemanı, “ (...) kişi işsizdir, çocuk aile yanında kalsın, ben SED vereyim mantığı var, doğrudur. Yaygın bir



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

mantık var burada” demektedir. Uygulamaya bakıldığında, aile yanında tutmaya ve aile birliğini korumaya dönük SED aktarımının, çocuğu bir tür kurum bakımına almadan önceki aşama olarak anlam kazandığı da söylenmektedir:

“Kurum bakımından, çocuğun kurum bakımından alınmadan önceki aşama aile yanında çocuğun ekonomik desteklerle desteklenmesidir. Temel mantık budur, asıl amacımız diyoruz ki, varsa bir sorun, bu ekonomik temelliye, biz bu sorunu aile içerisinde çözelim, belki bu aile ilerleyen süreçlerde kendini iyileştirir, var olan sorunları çözer, bu şekilde çocuk kuruma muhtaç çocuk statüsünden çıkar. Temel amacımız bu. Çocuğu o sorunla yüzleştirme, o sorunla yaşamayı bir tutmuyoruz bunu. Temel amacımız ailenin iyileştirilmesi ki, bu kapsamda olaya bakıyoruz.”

Yapılan görüşmelerde, normal koşullarda kurum bakımına alınabilecek bir çocuğun, mevcut sosyal politika yaklaşımı doğrultusunda aile yanında tutulabildiğine ilişkin durumlardan da söz edilmiştir. Bir meslek elemanının, “(...) aslında ailede tutmamamız gereken durumlarda bu yukarıdan basınç dolayısıyla, politika sonucu olarak, çocuğu ailenin yanında tutmamamız gerekirken, hani burada turalım” şeklindeki sözleri dikkat çekicidir.

Aile birlikteliği temelindeki yaklaşımın kimi öngörülemeyen handikapları da bulunmaktadır. Örneğin, eşi tarafından terk edilen kadınlara boşanamamalarından ötürü aile bütünlüğünün ortadan kalktığını gösteren bir belge sunamaması nedeniyle SED bağlanamadığı kimi durumlardan söz edilmiştir. Bununla birlikte bu, genelleştirilebilir bir durum değildir. Eşi tarafından terk edilmiş, pek çok kadının SED ile desteklendiği de bilinmektedir.

Meslek elemanları arasında çocuğun ailede mi kalacağı, yoksa kurum bakımına mı alınacağı yönünde kuşaklar arası bir yaklaşım farklılığına dönük bir eğilimden söz edilmiştir. Buna göre, daha kısa süredir kurumlarda çalışan meslek elemanlarının çocuğun ailede kalması yönünde çok dayatmayabileceği görüşü belirtilmiştir.

Öte taraftan, şüphe halinde bakım tedbir kararı alınmamasının ardından, şüphenin gerçekleşmesi durumunda, bakım tedbir kararı alınmasına dönük bir pratiğin, SED’in koruyucu ve önleyici karakterinin sınırlarını oluşturduğu söylenebilir.

4.2.4.3 Çocuk odaklı yaklaşım ve uygulama

SED, çocuk temelli, çocuğun korunmasını ve çalışma yaşamından ya da karışma potansiyeli taşıdığı suç ortamından çekilerek ailesinin yanında eğitimine devam etmesini hedefleyen bir uygulamadır. SED söz konusu olduğunda, çocuğun korunması ile ailenin desteklenmesi arasında yakın bir ilişki vardır. Bir meslek elemanın “*Aileyi toparlayamazsak, o çocuğu kayıp edeceğiz*” diyerek ifade ettiği gibi, çocuğun korunması amacıyla, kişi ya da haneye nakit destek verilmesi ve sosyal hizmet götürülmesi uygulamasına dayanmaktadır.

“Şu an yönetmeliğin kapsamı yurttan ailesine döndürülmüş çocukların desteklenmesi. Hiç kurum bakımından alınmadan, çocukların koruyucu önleyici olarak ailesi yanında destek vermesi. Yurttan ayrılmış, yetiştirme yurdundan ayrılmış, ekonomik güçlük içinde olan gençlerin desteklenmesi ya da ayrıldıktan sonra üniversiteyi kazanması da eğitiminin süresince bu çocukların yine desteklenmesi. Son olarak da olağanüstü hâl ihmal, istismar, felaket gibi nedenlerle desteklenmeye ihtiyaç duyan kişilerin çocukları. Yine çocuk, sadece yetişkin olarak yurttan ayrılmış kişileri destekliyoruz. Bir de yurtta korunma altındayken evlenen kız çocuklarını bir defaya mahsus çeyiz yardımı var, evlenme yardımı, onu yapıyoruz. Yönetmelik kapsamı bu, sınırı.”



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

Hanelerin belirlenmesinde raporun farklı yerlerinde belirtildiği üzere, sadece ekonomik yoksunluk değil, aynı zamanda sosyal hizmet ihtiyacı içerisinde olma hali de dikkate alınmaktadır. Nitekim meslek elemanları da temel amacın yoksulluğun giderilmesi değil, çocuğun bakımı olduğunu dile getirmektedir. Çocuğun temel ihtiyaçlarının karşılanması burada temel bir ölçüt olarak belirlemektedir. Bu noktada hanenin geliri, çocuğun ihtiyaçlarının karşılanması için görece olarak yeterli olsa bile, ailenin çocuğa bakmak konusundaki isteksizliği karşısında, kurum bakımına almamak için SED bağlanarak, çocuğun bakımına devam ettirilmesine dayalı bir hizmet modeli olarak karşımıza çıkmaktadır. Devletin SED müdahalesi, çocuğun bakılması, eğitimine devamlılığı ve ailenin sorumluluğu altında korunması için bir tür teşvik aracı olarak işlev kazanmaktadır.

“Sosyal hizmet perspektifinden baktığımız zaman meseleye, evet çocuk, ama çocuğa biz yardım yapıyoruz, çocuk üzerinden yardım yapıyoruz, ama oradaki problem çocuk değil zaten. Ebeveynleri onların o çocuğa karşı olan sorumluluklarını yerine getiremiyor oluşları ya da öyle bir tespit.”

Bununla birlikte, çocuğun bakım ve korunma gereksinimi alanına devletin SED ile müdahale etmesinin, önemli ölçüde yoksulluk ve geçim sorunlarından kaynaklandığı da gözlemlenmektedir.

“Gelir, eşim işsizdir der, çalışmıyor der. Biz de gideriz baba didiniyordur çalışmak için, ama ortada var olan bir durum çalışmıyordur, iş bulamıyordur, bunlar olumsuzlukları da kime sirayet eder, çocuklara. SED’e gittiğimiz zaman. Bu olumsuzlukları çocuklara sirayet eder.”

“Şimdi zaten hani uyguladığımız o yöntemler, mesela ailesi anne ve babadan birinin eksik olması çocuk için zaten onun bir şekilde aslında korumaya muhtaç çocuk statüsüne düşürüyor. Bir şekilde zaten onun herhangi bir ihtiyacı, anne ve baba tarafından karşılanması gereken bir ihtiyacı karşılanmayacak. Zaten bölgesel bir açıdan da düşündüğümüzde, onların korumaya muhtaç çocuk statüsüne de düşürecek, en önemli şey ekonomik olduğunu görüyoruz zaten. Bu şekilde zaten bir çocuk bile olsa ya da iki üç ki burada daha da artıyor, iki evlilik var. Buradan on küsur çocukları olan kişiler var. Bu ekonomik yoksulluk zaten bunları korumaya muhtaç çocuk statüsüne düşürüyorlar, öyle değerlendiriyoruz zaten.”

Örneğin çocuğun çalıştırılması, önemli ölçüde bir hane yoksulluğu sorunu olarak belirirken, SED müdahalesi ile çalışma yaşamından alınıp eğitimine devam etmesi hedefi, bir anlamda çalışırken kazandığı paranın devlet tarafından verilmesi olarak da işlevselleşmektedir.

Çocuk odaklı yaklaşım ve uygulama, aile bütünlüğünü korumaya yönelik sosyal politika yaklaşımının mutlak etkisi altında yaşama geçmemektedir. Bu anlamda, SHM’ler, aile çocuğun yanında kalması için uygun değilse, SED ile müdahale ederek çocuğu ailede tutmaya dönük bir anlayışa da sahip değildir. Çocuğu aile ve çevresinde tutmaya dönük genel bir yönelim olsa da yine çocuk odaklı yaklaşım ve uygulama gereği, çocuğun yararı gözetilerek kurum bakımına alma kararı da alınabilmektedir.

Bu arada hanedeki ekonomik yetersizlikler ve geçim sorunlarının dışında, özellikle erkeğin madde kullanımı, yer yer kadının kayıtsız ya da çaresiz kalması biçiminde açığa çıkan kimi sosyal sorunların da varlığından söz etmek mümkündür. Bu tür hanelerin SED ile desteklense bile çocuğun eğitime devam devamlılık konusunda yeterli sorumluluğu alıp alamayacağı konusunda ciddi belirsizlik ve hatta olumsuzluklar mevcuttur. Öte yandan, hanedeki bireylerin çocuk üzerinde şiddeti de içerecek şekilde olumsuz etkide bulunabilecek ruhsal sorunları da olabilmektedir. Bu noktada da çocuk temelli yaklaşım ve uygulama kapsamında, çocuğun kurum bakımına alınabildiği görülmektedir.

“Çocuk kesinlikle aile yanında risk altındaysa, atıyorum anne babayla yaşamasını engelleyici birtakım faktörler varsa, ben de bir şey diyemem. Ama ekonomik destek vererek, çocuk birlikte kalsın diyemem zaten. Olması gereken, çocuğun o ortamdan uzaklaştırılması, kurum bakımına alınmasıdır ya da alternatif olarak nedir, diğer yakınlarla, çocuğu o ortamdan alınsın, diğer yakınlarla teslim



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

edersin. Eğer SED'i vermen gerekiyorsa illâ ki, anne babaya değil de yakınlarına verirsin, o şekilde baktırırsın. Hani bizim amacımız bu değil, sorunu çözmeyelim, ekonomik destek vermeye devam edelim değil. Biz orada şey yaparız, inceleme sırasında sadece ekonomik destek mantığıyla bakmıyoruz. Bu ailenin ihtiyacı nedir, çocuğun ihtiyacı nedir ve hangi tedbirleri uygulayarak çözebiliriz ya da nereye yönlendirebiliriz mantığıyla.”

Kültürel etmenler ve ihtiyaç tespiti süreçlerinin altında, çocuk odaklı yaklaşımın tıkandığı kimi noktalar da olabilmektedir. Özellikle doğu illerinde, kadının babasının torunlarını kabul etmemesi gibi vakalar oldukça sık yaşanmaktadır. Bu tür durumlarda, kadının SED ile desteklenmesi ile söz konusu olabilmektedir.

Çocuk temelli yaklaşım ve uygulamanın öngörülmeyen sonuçlarından biri de çok çocuklu ailelerin, SHM'lerin çocuklarına bakma yükümlülüğü düşüncesidir. Van'da görev yapan bir meslek elemanı şunları söylemektedir:

“Şöyle bir yargı ortaya çıkıyor. Zaten hani devlet bize diyor çocuk yapın, o zaman fazla çocuk yapalım ve bakmak zorundasınız diyen aileler oluyor. Biz de hani bu durumu anlatmakta da zorlanıyoruz. Hani çocuk sayısı ona çıkanlar var, on ikiye çıkanlar var. Çok büyük bir çocuk sayısından bahsedebileceğimiz aileler var. Bu tür ailelere biz gittiğimizde, hakikaten meslek elemanları olarak zorlanıyoruz. Çünkü adamı müracaatçılardan erkek ya da kadınlar, özellikle erkekte işte ben fazla çocuk yapıyorum, bu çocuklara bakmak zorundasınız gibi bir algı oluşuyor. Halbuki Medeni Kanun'da çocuklar 18 yaşına gelinceye kadar, anne ve babası tarafından bakılması gerektiğini göz ardı ediyorlar. Bizim bakanlık olarak, yönetmelik nezdinde de bunu netleştirmemiz gerekiyor. Şimdi, çocuk sayısı fazla, biz eğer SED verirsek, biz de işin içinden çıkamayız artık. Çünkü öyle bir algı yayıldı mı, özellikle bölgemizde büyük bir nüfus yoğunluğu oluşur.”

SED'in uygulamasına bakıldığında, meslek elemanlarının ve genel olarak da il müdürlükleri ve SHM'lerin, çoğunlukla kişi ve hanelere tek çocuk üzerinden SED bağlama eğilim ve isteğinde oldukları görülmektedir. Bunun yüzünden, 80-90 oranının da bu şekilde bir işlerliğe sahip olduğu anlatılmaktadır. Söz konusu verilen oran, raporun hazırlanması sürecindeki gözlemlerimiz ile de paralellik arz etmektedir. Bunda, iki çocuk üzerinden bağlanması durumunda, çocuğun eğitim düzeyine göre değişmekle birlikte, haneye asgari ücrete yakın bir aktarım yapılmasının yarattığı basıncın etkili olduğu söylenebilir. Bununla birlikte, kişi ve hanenin ihtiyaç durumuna göre iki çocuk üzerinden de SED sunulabilmektedir. Bir meslek elemanı bunun, haneye ve çocukların eğitim durumuna göre değişkenlik gösterebildiğini ifade etmekte ve “Eğer çok düşecekse, gerçekten çok kötü şartlarda yaşıyor ve küçük yaşta okul öncesinde bebek vesaire o zaman hani o şekilde veriliyor. (...) Okul öncesinde bebek daha çok bakıma ihtiyacı olduğu için, o anlamda ikisine birlikte destek verdiğimiz oluyor” demektedir.

4.2.4.4 Süre artırımına dayalı uygulama

SED, 1 artı 2 yıl biçimde süre artırımına dayalı bir biçimde uygulanmaktadır. Çocuk önceden hiç ekonomik destek almadıysa, o çocuk için 1 yıl süreyle SED bağlanmaktadır. Aynı çocuğa daha önceden destek sunulmuş ve ikinci kez başvuru yapılıyorsa ve aynı çocuk üzerinden devam edilecekse, o halde, aynı çocuk üzerinden 2 yıl SED bağlanmaktadır. İlk yıl ailenin geçim ve refah seviyesi, çocuğun okula devamlılığı gibi değişkenler temelinde, kişi ve hanenin değişimine bakılmaktadır. Bu değişim içerisinde, SED'in çocuğa dönük kullanılıp kullanılmadığı periyodik izlemelerde araştırılmaktadır. Desteğin, çocuğun gelişimi ve hane refahının artırılmasına dönük kullanıldığı yönünde bir kanaat oluşursa, bu durumda destek devam ettirilmektedir.

“Buna periyodik izlemelere aykırı karar vermiyoruz. Yani atıyorum bir yıl sonunda bitti ve aile başvuru yapmadan biz gittik eve, ikinci altı ay sonu diyelim. (Yeni uygulama ile 3 aya düşürülmüştür. D.K.) Bir yıl sonunda, o zaman evin ihtiyacı varsa iki yıla çıkartıyoruz. Zaten mevzuat gereği onu



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

yapmamız gereği. Ya da mesela dedik ki, iki yıl uzun bir süre bu aile için, bir yılı bağlar kendini. O zaman başka bir çocuk varsa, o çocuk üzerinden bir yıl olarak da yapabilirsiniz, artırmak durumunda değiliz.”

SED’in kişi ve hane üzerinde ancak süre uzatımına dayalı bir uygulama ile etkisinin görülebileceği yönünde görüşler de bildirilmiştir.

“İki yıl olması şu anlamda iyi. Çocuğun yani bir yıl bir altı ay içerisinde çocukta çok bir şey değişmiyor. Ama iki yıl içinde ilkokulun yarısı bitmiş olacak. İlkokul mezunu, lise mezunu olmuş olacak. Çocuk açısından ben öyle düşünüyorum. İki yıl iyi, yani tam anlamıyla değişmesi için iki yıl iyi.”

“Vakadan vakaya değişkenlik göstereceği için, bazı aileler için inanılmaz bir fırsat. Yani hakikaten bazı ailelerin kolu kanadı hiç yok. Uzatmasında aslında o bahsettiğim aileler için iyi bir şey.”

Bununla birlikte süre uzatımına dayanan uygulamanın sosyal yardımın kişiyi en kısa sürede kendi kendine yeter hale getirme şeklindeki amacı ile çeliştiği düşüncesi akla gelebilir. Gerçekten de bu uygulamanın kişi ve hanenin kendi kendine yetebilme konusunda geciktirici bir sonucunun olabileceği düşünülecekse, süre artırımına dayalı uygulama ile SED alan kişi ve hanelerin özellikleri arasında da yakın bir bağ bulunmaktadır. Eşi vefat etmiş ya da cezaevinde olan, boşanmış kadınların ağırlıklı olarak, SED’e 1 yıldan daha uzun sürelerle ihtiyaç duyduğu gözlemlenmektedir. Diğer taraftan, kadın açısından çocuğun yaşı ve eğitim düzeyinden bağımsız olarak, işgücü piyasasına çıkış ile ilgili sorunlar göze çarpmaktadır. Bu durum da kadının SED bağımlılığı ve istihdamdan uzaklaşma sorunlarını boyutlandırmaktadır. Ayrıca, eşin cezaevinden çıktıktan sonra denetimli serbestlik kapsamında ücretsiz çalışması ya da hemen iş bulamaması gibi dinamikler de SED uygulamasında süre uzatımına olan gereksinimi artırabilmektedir.

4.2.4.5 SED bağlanan çocuğu değiştirme

Meslek elemanları, SED bağlanan çocuğu değiştirmeye dönük bir uygulama da yapabilmektedir. Bunun çeşitli boyutları olabilmektedir. Örneğin, SED kapsamında ekonomik destek ile çocuğun okula devamlılığı arasındaki ilişkiden ötürü, çocuğun okula devam etmemesi hallerinde, SED’in okula devam çocuk üzerinden verilmesi gibi durumlar olabilmektedir. Bununla birlikte, bir çocuk üzerinden uzun süreli SED alımlarında ya da ailenin periyodik izlemelerde, 2 yıl değil, 1 yıl desteklenmesinin uygun olacağının düşünüldüğü durumlarda, çocuk değiştirme uygulaması yapılabilmektedir. Bir meslek elemanı bu uygulama tarzını, “İki yıl uzun bir süre bu aile için, bir yılı bağlar kendini. O zaman başka bir çocuk varsa, o çocuk üzerinden bir yıl olarak da yapabilirsiniz, artırmak durumunda değiliz” diyerek anlatmaktadır.

4.2.4.6 Kurumsal gelişim

SED uygulaması hem kendi içerisinde hem daha genel olarak sosyal yardımları içerecek şekilde kamu politikaları bakımından özellikle Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’nın kurulmasını izleyen süreç içerisinde artan bir kurumsallaşma seyri temelinde yaşama geçmektedir. SED uygulaması da kendi içerisinde kurumsallaşma eğilimi içerisindedir. Yapılan görüşmelerde, SED hizmetinin hızlı bir biçimde gelişip büyüdüğü anlatılmaktadır. Bu gelişim ve büyüme dinamiği ile birlikte, ihtiyaçlar ve ödenek miktarları da artış göstermiştir.

Bu kurumsallaşma seyri içerisinde, SED’in hedef kitlesin erişiminin artacağı öngörülmektedir. Erişim sağlanan çocuk sayısı bakımından doyum noktasına erişilmediği belirlenmesi yapılmakta ve 23 milyona yakın çocuğa oranla yüzde 1-2’ye kadar genişleyip durması beklenmektedir. Bunun 250 ila 500 bin arasında bir nüfus kesimi olduğu tahmin edilmektedir. Yapılan bir görüşmede, mevcutta erişilen çocuk sayısının 90 bin



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

olup sisteme giriş çıkışlarla şu ana kadar 140 bin kişiye hizmet götürüldüğü belirtilmektedir. Ancak bu sayısının 2 ya da 3 katına kadar artması planlanmaktadır.

“Yardım alan çoğalıyor, bütçeniz çoğalıyor. Siz yoksulluğu genişletiyor musunuz ya da yoksul kesimi daha mı büyütüyorsunuz gibi eleştiriler var. Biz şunu söylüyoruz. 22 milyon çocuk var. Boşanma oranları ortadayken, ölüm oranları ortadayken, parçalanmış aileler ortadayken, bu kadar büyük bir kitlenin varlığı söz konusu ve istihdamda işsizlik oranı ortadayken, hedef kitlemiz bizim yüzde 1’den daha yüksek olduğunu düşünüyoruz. Biz daha yüzde 1 çocuğa sosyal hizmet desteği anlamında ulaşamamış durumdayız. Yani biz doyum noktasına daha hizmetimizle ulaşamadık. Temel ihtiyacı olan bu hizmete, desteğe ihtiyacı olan hedef kitlenin tamamına ulaşabilmiş değil. Bu yüzden diyoruz. Bunu da şöyle açıklıyorum. Engellilik oranında nasıl biz bin kişiden başlayıp, şu an 600 bin kişiye evde bakım hizmeti sunduk ve orada bir doyum noktası oluştu ve durduysa, SED hizmeti kapsamında da temel ihtiyaçlarını karşılamaya, günlük çeken diyelim ailelerin bir doyum noktasına kadar bu hizmet genişlemesi gerekiyor. (...) Yüzde 1-2 arasında durur. Temel 250 binle 500 bin arası. Bu yüzde 2’sinin tamamında ekonomik destek yapalım demiyorum. Burada sosyal hizmetlere ihtiyacı olanlar var. Psikososyal de danışmanlık, yani bu kitlenin yüzde 2 çocuğa ulaşabilirsek biz, risk grubu yüksek olan yüzde 2 çocuğa, ülkemizin geleceği açısından da çok ciddi bir ivme kaydedeceğimizi düşünüyorum. Şu an 90 bin çocuğa yardım yaptık. SONAR’ın kaydı. Ortalama 140 bin sisteme girip çıkanlar dahil. 140 bin kişiye hizmete ulaşmış olduk.”

Bununla birlikte kurumsallaşma süreçlerinin, daha çok vaka görmeye dayalı bir sosyal hizmet desteği birikimi, meslek elemanlarının ortak çalışma tarzı ve mesleki birikim ve deneyimleri, ihtiyaç tespiti süreçlerinde ortaklaşma, daha geniş nüfus kesimlerine hizmet götürmeyi de içeren boyutları olduğu belirtilmelidir.

4.2.4.7 Sosyal yardım yapma anlayışı

SED uygulaması, genel olarak sosyal yardımları da içeren ve bir politika olarak yerleşiklik kazanan, sosyal yardım yapma anlayışı ile birlikte uygulanmaktadır. Bu anlayış, SED’in sosyal hizmet desteğinin dışında, bir ekonomik yardım biçimi halini almasının kurumsal temellerini de oluşturmaktadır. Özellikle SED yararlanıcısı kitlenin bir tür “kısır döngü”nün içerisine sokulduğunu belirten meslek elemanları, bu kısır döngüden çıkılması amacıyla, kendilerinin de yardım verme psikolojisi içerisine girdiklerinden söz etmektedir.

SED’in ihtiyaç tespiti özelliklerinden kaynaklı olarak da örneğin sosyal güvenlik yoklamasına dayalı olmaması, bir meslek elemanı tarafından, daha çok kişiye SED vermek olarak yorumlanmaktadır.

SHM’lerin ne kadar daha fazla kişiye yardım yaptığına ilişkin bir anlayış varlığından da söz edilmekte ve önemli olan ekonomik desteğin ötesinde sosyal hizmet desteği olduğu vurgulanmaktadır.

4.2.4.8 Meslek elemanına tanınan inisiyatif

SED uygulaması, özellikle ihtiyaç tespiti süreçleri bakımından meslek elemanına yetki, kanaat ve kişisel inisiyatif alanı açan bir niteliğe sahiptir. Yapılan görüşmelerde, SED Yönetmeliğinin açık uçlu yapısına işaret edilerek, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’nda yapılan eğitimlerde, meslek elemanlarına Sosyal İnceleme Raporlarının öneminden söz edildiği aktarılmıştır.

“Eğitimde bakanlıkta çalışan birim sorumlusu, eğitim veriyor anlatıyor. Kendisi bize şunu söyledi. Hani çok açık uçlu bir yönetmelik ya, sosyal ekonomik destek. Hani her şey sizin şeyde bitiyor, sosyal inceleme raporunda bitiyor. Sizin en önemli silahınız sosyal inceleme rapordur dedi. Yani biz



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

sosyal inceleme raporunu istediğimiz şekilde yazabiliriz. Sağlamlaştırabiliriz yani, yani az önce anlattığım duruma ait olan bir dosya olsa ve bunu hani bağlayın falan denilirse, başkası bu raporu sırf yardıma muhtaçtır dese, bu şekilde de yazabilir yani.”

Meslek elemanları, her başvurunun kendi içerisinde ayrı birtakım sorunları barındırdığından hareketle, ayrı ayrı her hane ve kişiye ayrı bir bakış açısı ile yaklaşmak gerektiğini ifade etmiş, bu noktada meslek elemanlarına bir inisiyatif kullanma yetkisi verilmesini doğru bulduklarını belirtmişlerdir.

Meslek elemanına tanınan inisiyatif dosya kapatma süreçleri açısından da geçerlidir. Bir meslek elemanının, *“Bir sonraki giden arkadaşın bu yardımı sonlandırabilir”* şeklindeki ifadeleri bu durumu özetleyen bir niteliktedir. Bu durum, yararlanıcı ile meslek elemanını ve meslek elemanlarını kendi aralarında karşı karşıya getirebilen çeşitli sorunları beraberinde getirebilmektedir.

“Bir sonrakini yeniden değerlendirme sürecinde gittiği zaman, bunu reddedebiliyor. Haliyle bu arkadaşlara da biz rehberlik yaptığımız için, bizi tanıyorlar az çok. Sonra gelip kurumda, hocam işte gelmişsiniz, benim dosyama bakmıştınız, siz yardım bağlamıştınız ya da diğer arkadaşlar yardımımı kesmiş falan filan gibi sorularla karşılaşılıyor. Biz arkadaşımıza gittiğimiz zaman, sanki hesap soruyor muyuz gibi oluyor. Aslında sadece soruyoruz, hocam yardımı kesilmiş bu ablamızın, sebebi ne acaba diye sorduğumuzda, işte benim kanaatim böyle diyebiliyor.”

Bu olgunun uygulama birliği sağlanması yönünde kimi olumsuz etkilerinin de olduğunun altını çizmek gerekir. Bu olguyu bir meslek elemanı, *“Değerlendirme sürecinde uzmanın kanaati önemli oluyor, o zaman da farklı kararlar çıkabiliyor, aynı vakada”* diyerek özetlemektedir.

“Kimisi mesela çalışan birisi varsa, bununun yardım muhtaçlık kriterini taşımadığını söylerken, örneğin başka sosyal incelemeçi arkadaşımız da hayır bu da yardım, muhtaçlık kriterini kapsıyor diyebiliyor. Neden bunu söylüyor? Kimisi diyor ki işte evde sigortalı, uygun görmeyen arkadaş evde sigortalı çalışan var, uygun gören arkadaş da diyor ki, evde tamam çalışan var, ama çocuk sayısı fazla, ev kira, işte giderler fazla. Dolayısıyla bunu dâhil ettiğiniz zaman, buna yakın muhtaçlık kriterini taşıyor.”

Meslek elemanına belirli bir hareket alanı ve kanaat yetkisi verilmiş olmasının, SED kapsamındaki nakit yardımın yapılması ve sonlandırılmasında yaratabileceği farklılıkların yanında, sosyal hizmet desteğine ilişkin de çeşitli sonuçları olabilmektedir. Meslek elemanları arasındaki yaklaşım ve özellik farklılıkları, haneyle kurulan mesleki temeldeki kişisel ilişkiye de yansıtılabilmektedir:

“Bazı meslek elemanları destek verir, bir daha hiç iletişim kurmayabilir. Bazı meslek elemanları da o aileye başka ne yapabilirim araştırır ki, ben bunu yapıyorum. Eşyası yoksa bağış eşya buluyorum, evine kadar götürüyorum, işte arkadaşlarım eğer bağış yapacaksa, para yardımı yapacaksa, toparlıyorum, oraya götürüyorum. Arkadaşlarım hiç kimse giysisini atmasın, bana getirin. Taksiyle getiriyor, toplayıp onları buraya. Geliyor mesela kaydediliyor, kadın buraya kaban veriyorum. Öyle gidiyor, onlar tamamen aslında meslek elemanlarının inisiyatifinde, meslek elemanının çalışmaya bakış açısında bu çok değişen bir şey. Kimisi de sadece görevim bu, gidip inceleme yaparım, uygunsa veririm, uygun değilse vermem, çekip geliyor.”

SED uygulaması, sosyal hizmet boyutu dolayısıyla kişi ve hane ile meslek elemanı arasındaki iletişime dönük farklı boyutları içerebilmektedir. Bununla birlikte, meslek elemanlarına tanınan kişisel inisiyatifin sınırları, mesleki etik çerçevesinde çizilmektedir.

“Tabii bireysel bakış açıları da mutlaka olacaktır. Çünkü her aileye giden bir farklı meslek elemanı, farklı duygusu, farklı düşüncesi, hayata bakış açısı olan, ama biz meslek elemanları eğitimlerinde şunu diyoruz. Hiçbir şekilde kişisel kanaat, kişisel hayata bakış açınızda siyasi, dil, din, ırk, hiçbir noktada müracaatçınıza yönelik ayırım ve değişiklik gözetmeyeceksiniz. Bu etik ilkeler ölçüsünde



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

alana gönderiyoruz. Tabii insani hatalar; yani eğittiğiniz personelin yeterli kriterlere ulaşımaması sorunları da her meslekte yaşanabilecek bir kriter, sorun.”

Bununla birlikte, bu mesleki etik sınırlarının aşıldığı, meslek elemanının başvuru sahibine kendi değerleri, düşünceleri ve ahlaki yargıları temelinde yaklaşabildiği durumlar da olabilmektedir. Kişi ve hane ile ilgili bilgi yetersizliğinden de kaynaklanabilen bu durumun yaygın olduğunu söylemek mümkün olmasa da meslek elemanına tanınmış olan hareket alanının, bu tür durumlara açık bir yargı sergilediğini düşünmek gerekir.

“Kişi mesleki bilgisi ya da elindeki mevzuat bilgisi ya da onunla ilgili araştırma bilgileri yetersiz kaldığında, bir karar vermek zorunda oluyor, ama bazı noktalarda bilgiye dayanmadan karar veriyor, neye dayanarak veriyor? Belki önyargıları ortaya çıkıyor burada. Ne bileyim belki kendine yakın görüyor ve bağlıyor, boşlukları o şekilde dolduruyor. Bu bir meslek elemanı için de problemli, istemese de bu olabilir. Sonuçta doğru bir karar vermemiş oluyor. Veriyorsa da belki, hani elinde bilgi olmadığı için, rastlantısal alınıyor sanırım çoğu zaman.”

Meslek elemanına tanınan inisiyatifin, kişisel mesleki deneyimle de yakın bir bağı bulunmaktadır. Örneğin vakanın kendisini sadece ekonomik bir boyut temelinde gösterdiği durumlarda, meslek elemanı kişisel mesleki deneyim ile, vakanın sosyal yönünü de görebilmektedir. Ancak tersi durumlar da geçerli olabilmekte, meslek elemanı vakayı sadece ekonomik yardım, nakit destek boyutu ile kavrayabilmektedir. Bu durumla ilgili olarak bir meslek elemanı, *“Bazen mesela, hani gelir durumu iyi oluyor, ama hani ailede mesela risk durumu var. O zaman da bizim gözlemlerimize bağlı olduğu için, inisiyatif kullanabiliyoruz”* demektedir.

Meslek elemanına tanınan inisiyatif temelinde, meslek elemanlarının, yönetmelikteki somut kriter eksikliğini, kendi deneyim ve bilgileri ile aşmaya çalıştıkları da gözlemlenmektedir. Bir meslek elemanı *“Bir kriter olmadığı için, meslek elemanları kendi kriterlerini koyuyor”* derken diğeri, bunun örnek oluşturacak şekilde, *“Burada sadece ben bağlıyorum aile bütünlüğü olan ailelere. Diğer arkadaşlar bağlamazlar”* demektedir.

“Bir sınır olmadığı için burada bir sıkıntı yaşıyoruz. Ben şunu yapıyorum. Yani ben değerlendirme yaparken, böyle yapa yapa öğreniliyor ya, şimdi geçmişe dönüp baktığımda evet, doğru kararlar vermediğim vakalar da gözümde canlanıyor, ama son dönemlerde bu değişti artık. Onun için ben kendimce bir şey oluşturdum. Yani karşılaştırma vakaların, vakalar böyle şey vakalar değil artık, böyle kompleks vakalar değil. Birbirlerine çok benziyorlar. Birbirlerine çok benzedikleri için de ben karşılaştırarak, yardım bağlıyorum. Yani şimdi hak kiminse ona ver diyorlar da bunu nasıl yapıyorum, evet yani şöyle örnek vereyim ben size. Mesela, iki aileyi düşünün, ben bunla da karşılaştığım için söylüyorum. İki yıl da Anadolu Yakası’nın sosyal ekonomik destek şubesinde birim sorumluluğu yaptım. Tüm Anadolu Yakası’ndan gelen SED dosyalarını okudum ben burada. Şimdi, bir meslek mensubu şunu yapıyor. Gidiyor incelemeye, bir kadının boşanmış yeşil kartlı dört tane çocuğu var. Aynı meslek elemanı başka bir vakaya gidiyor, yeşil kartlı dört tane çocuğu var, ikisi de kirada oturuyorlar; ikisinin de koşulları aynı, değişen hiçbir şey yok aynı muhitteler. Birine bağlıyor, birini reddediyor. İkisini de birine sen çalışabilirsin, birine çalışabilirsin demeden kesiyor. Şimdi, bu da aslında karşılaştırma yaparak bir değerlendirme yapıyor. Nasıl yapıyor, belki kendi değerlerine yakın görüyor onu ya da başka bir şey alıyor ondan, nasıl bir belki duyguları karıştırıyor. Birinin ters bir davranışını görüyor, ona öfkeleniyor kesiyor ya da diğerrinin daha sempatik tarafını görüyor ve bağlıyor. Bu olmamalı, eğer başvuruya bakarım, bu ikisi de sosyal ekonomik destek alması gereken iki aile. Eğer o çocuk, o ailedeki çocuklardan birisi okula giderken çantası yoksa, daha doğrusu çantasının alınması gerekiyorsa ve alamıyorsa, ona nakdi yardım bağlanması gerekir. Birine o çanta için para veriyorsanız, diğerrine vermiyorsanız, olmaz. O yüzden ben bunu biraz daha basitleştirdim. Eğer mesleki çalışma yardım bağla ya da bağlama boyutundaysa, bunu biraz da kendimce ilkelere bağladım. Yani artık benim kafamda yardım bağlanacak aileler belli, bağlanmayacak aileler belli. Bunu nereden alıyorum dayanağını, dayanağı geçmişte bağladığım aileler, onlara dayanarak bağlıyorum.”



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

Yapılan görüşmelerde, özellikle nakit destek temelinde yardım yapma ve dosya kapatma süreçlerinde, mesleki ölçütlerin yanı sıra “vicdani” kimi boyutların da devreye girebildiği gözlemlenmektedir. Kişisel vicdan, mesleki pratiğin tamamlayıcı bir parçası olarak belirmektedir. Örneğin bir meslek elemanı, “*Vicdan üzerinden meslek yaptırmaya çalışıyorlar*” demektedir.

“Hiçbir değişimin sağlanamayacağı, bunun imkânının olmadığı aileler de tabii ki sadece işte yıl çok fazla oldu diye ben bunu kesiyorum diyebileceğimiz bir durum olmuyor. Biraz da vicdani bir konu. Yani ailelerin içinde bulunduğu durumu değerlendirerek, yine olumlu karar vermeye çalışıyoruz.”

“Açıkçası, çok ucu açık. Biraz vicdan kavramı işin içine giriyor. Yani kişiden kişiye hani incelemeye giden arkadaşlar arasında bile değerlendirmesi değişebiliyor. Mesela bazen ret verdiğimiz şeyi, bazı arkadaşlar olumlu verebiliyor. Çünkü dediğim gibi ucu açık olduğu için yönetmeliğin, belli kriter olmadığı için. Böyle olunca da farklı oluyor.”

Meslek elemanının inisiyatifinin, SHM faaliyetlerine ve SED süreçlerine yapılacak dışarıdan ölçüt dışı müdahaleler konusunda da mesleki temelde bir sonuç doğurabilmektedir. Bu kişisel inisiyatif ve hareket alanının, bu tür müdahaleleri kıran ya da büken bir sonucunun da olduğu söylenebilir.

4.2.4.9 Meslek elemanlarının farklı görüşleri

SED uygulaması içerisinde, meslek elemanlarının farklı görüşleri söz konusu olabilmektedir. Raporun farklı bölümlerinde anlatıldığı üzere, SED, meslek elemanlarına kanaat yetkisi getiren bir uygulama çerçevesine sahiptir. Bunun bir uzanımı olarak, meslek elemanlarının farklı ya da aynı tür vakalar karşısında farklı görüşler ortaya koyabildikleri ve dolayısıyla farklı uygulamaların ortaya çıkabildiği görülmektedir. Bu olgunun, farklı mesleki formasyona sahip meslek elemanları arasında da görüldüğü belirtilmektedir.

“Farklı meslek branşlarından gelen arkadaşlar, farklı meslekten gelen arkadaşlar olaylara bakış açıları farklı, ister istemez kanaate yansıyor. Mesela bir çocuk gelişimci arkadaşın bakacağı benimki ile farklı olabiliyor. Bir psikolog arkadaşın, bir sosyal hizmetli arkadaşımın çok da farklı olabiliyor. Dediğim gibi son tercihte kanaat, yönetmelik yolu açık, bırakmadığında, her mesleğin kendi etik bakış açısı, kendi değer açısı, sistematigi içerisinde değerlendirdiğimizde, farklı çalışmalara başladığımızda ihtimalimiz olabiliyor. Ama bu geneli bağlamıyor. Hani yüzde 5-10’u geçmez.”

“Tek bir şekilde değerlendiremeyiz. Zaten bu kadar farklı olmasından dolayı çok itilafa düşebiliyoruz ya da bireysel farklılıklar olabiliyor. Değerlendirme aşamasında bile bunun sıkıntısını çekiyoruz.”

4.2.4.10 Uygulama birliği

SED’e ilişkin uygulama birliğinin sağlanmasında çeşitli sorunlar göze çarpmaktadır. Bu uygulama birliği sorunlarını şu başlıklar altında toplayabiliriz:

- Yönetmelikte ihtiyaç tespiti ölçütlerindeki belirsizlikler
- Meslek elemanına tanınan inisiyatif
- Farklı mesleki formasyonlardan gelme
- Haneye özgü mesleki yaklaşım
- Kurumlar arasında değişen başvuru kabul şartları
- Haneler arasında farklılık
- Bölgeler arası farklılıklar

SED Yönetmeliğindeki ihtiyaç tespiti ölçütlerine ilişkin belirsizlikler ve meslek elemanına tanınmış olan inisiyatif, SED’in uygulama birliğinin sağlanabilmesine dönük kimi sorunları beraberinde getirebilmektedir.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

Uygulama birliğinin sağlanmasına dönük bu sorun sadece, ekonomik destek verip vermemeye ilişkin kararda değil, aynı zamanda, ekonomik destek alan hanelere sunulacak sosyal hizmet desteğinde de kendisini göstermektedir. Bir meslek elemanı, *“Meslek elemanı olduğu yerlerde görevin durumu çok değişebiliyor. Bazı meslek elemanları destek verir, bir daha hiç iletişim kurmayabilir”* demektedir. Bu olgunun belirmesinde, yönetmelikte ihtiyaç tespiti kriterlerine ilişkin somut kriter olmaması ve meslek elemanının kanaat alanının yanı sıra her hanenin kendi içerisinde özel olduğu ve buna göre değerlendirilmesi gerektiği yönündeki mesleki anlayış da bulunmaktadır. Diğer taraftan aynı kurumda çalışan meslek elemanlarının karar ve uygulamaları arasında büyük bir farklılık olmadığı da belirtilmiştir.

“Mesleki bakış açısına bağlı olması, kişilere bağlı olması hizmetin, kişilere bağlı oluyor bir yerde. Ama bu kişiler de sonuçta meslek elemanları, tabii ki bir görüş açıları, kattıkları bir yorum alacak yani. Bunu da ben katılıyorum, ama bazen hani vakalar arasındaki eşitsizliğe neden olabiliyorlar bu tip şeyler. Diyelim ki A ailesine bağlarken, aynı durumda olan B ailesine bu hizmet verilemiyor, anlatabiliyor muyum? Yani sonuçta haksızlığı da getiriyor belki de. Yani o bir handikap, onun dışında bilmiyorum, yani her vaka kendi içinde özel. İnsan çünkü yani, hizmet verdiğiniz insan.”

“Çevre koşullarını da göz önünde bulunduruyoruz. Aile bütünlüğü bizim için önemli, çünkü her vaka kendi içinde özel ve kendi içinde değerlendirmesi gerekiyor bence. İşte anne baba iki çocuğunun olduğu, babanın çalışmadığı bir aileye kesinlikle destek veremem demediğim gibi, yani bakıyorum bazen anne babanın olduğu ailelere destek veriyorum ya da tek ebeveynin olduğu, annenin çalışabilir durumda olduğu durumlarda destek verme durumu da oluyor. Tamamen vakanın içinde değerlendirmesi gerekiyor bu durum. Net bir şey yok.”

Uygulama birliği sorunu, SHM’ler ve il müdürlükleri arasında değişkenlik gösterebilen başvuru kabul şartlarına göre de farklı boyut kazanmaktadır.

“Buradaki karmaşanın olduğu nokta ilk müracaat dilimi. İlk müracaat diliminde bir politika belirlenir SHM’ler kimlerin müracaatını almalıyız şeklinde bir sorunun cevabını bulup, ona göre müracaat alırlar. Müracaat noktasında tutarlı bir müracaat alırlarsa, meslek elemanları zaten bunu değerlendiriyor, büyük bir uçurum olmamaktadır. İlk müracaat diliminin büyük bir karmaşası var. Herkesin kriterleri SHM’lerde farklı. Ama zannediyorsam en değişken SHM bizim bu konuda. En azından insanların çok ekstrem bir durumu yoksa, incelemesi gerektiğini düşünüyoruz. Zaten çok yoğun da bir SHM’yiz, gördüğünüz şeye bakarak.”

“SHM’ler kimileri aile bütünlüğü olmayan, sadece aile bütünlüğü olmayan ailelerin müracaatını alırken, kimi SHM’ler tüm müracaatları alıyor. Bazılar tek ebeveynle ailelere destek vermezken, bazıları iki ebeveynleri oldu. Aileleri de destek verebiliyor. Bunu da büyük bir belirsizlik var, net bir kural yok. Bunu ben (...) Beye sormuştum. Ne öneriyorsunuz, bize lütfen aile modeli çizin deyin ki, şu aile ben direkt aile modelini (...) Bey bana söylemeyince, ben kendim çizdim. Anne baba, iki çocuk çekirdek aile modeli, anne baba iki çocuk, baba çalışmıyor. Bu aile modeline SED verilir mi diye sorduğumda, (...) Bey bana sinirlenmişti. ‘Sen meslek elemanısın, sen karar vereceksin’ diye. Burada da karmaşa oluşuyor.”

Meslek elemanının kendi kararını verdiği noktada, uygulama farklılıkları belirebilmektedir. Örneğin bir meslek elemanı, *“Burada sadece ben bağlıyorum, aile bütünlüğü olan ailelere. Diğer arkadaşlar bağlamazlar”* demektedir.

Meslek elemanlarının birbirlerinden farklı mesleki formasyonlara ve geçmişlere sahip olması, verilecek kararları etkilemekte ve uygulama farklılıklarına yol açmaktadır.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

“Eğer tüm meslek elemanları belli bir mesleki birikimle, bir deneyimle geliyor olsalar, belki evet yani ortada böyle bir şey sorunu yok, çünkü bizim yaptığımız işte çok da fazla böyle ikilem sorunları yok. Doğru karar verebilir, ama çok fazla farklı meslek gruplarından ve bunun formasyonundan da o şekilde meslek mensuplarının iş yapıyor olması ve yaparken, bakacak diğerlerinin olmaması. Yani dayanıklılığının zayıf olması nedeniyle bence bu değerlendirme meselesinde ciddi problemler var şu anda.”

Kurumların hizmet verdiği bölgeler arası farklılıkların yanı sıra haneden haneye değişebilen şartların da uygulama birliğini olumsuz etkileyen bir yapıya sahip olduğu söylenebilir.

“Biz resmî evraklarla çalıştığımız için, her şeyi resmi belgeler üzerinde belgelendirmemiz gerekiyor. Atıyorum, hani çocuk diyelim ki sanayide çalışıyor, evde 18 yaşından büyük bir genç var, sanayide çalışıyordu. Bunun geliri ayda 1 500 TL ama biz bunu resmiyet üzerinden belgelendiremiyorsun ve orada çocuğun aslında 500 TL alıyor dediği zaman; aleyhinde bir belge de getiremiyoruz. O durum, o sıkıntı var. Hani gelir gider durumunun tespiti bakımından, tüm aileler resmi kayıtlar üzerinden çalışmadığı için, bazen bunun tespitinde sıkıntılar yaşıyoruz ve bizim karar verme sürecimizi de olumsuz yönde etkileniyor. Mesela, ben ailenin verilerini esas almak zorunda kalıyorum. Ama hakikaten 1 500 veya 2 000 TL alıyordur. Ben kalkıp 1 400 TL sigortalı olan bir aileyi, çocuk sayısı hasebiyle vermediğim halde, sırf resmiyette 2 bin TL geliri geçirmediği için, bazı aileleri reddetmek zorunda kalıyorum. Burada da biraz adaletsizlik olabiliyor aileler arasında, dosyalar arasında. Bu konuda sıkıntı yaşıyoruz, bu birincisi. İkincisi; zaten SED’ doğası gereği karar verme süreci zor olan bir bölümdür. Hani hizmet alanıdır. En tecrübeli meslek elemanı dahi olsa, illa ki zorlanacaktır. Çünkü hem yönetmeliğe hem de ailenin bulunduğu şartları ve koşullara hâkim olmak zorunda. Tabii biz aileye zaman ayıracak, gerekli yeterli inceleme yapacak vakti ve koşullar olursa, hata yapma oranı düşer. Ama maalesef, bugün baktığımız zaman, mesela sosyal hizmet kuruluşlarında dosya yükü çok fazla ve atıyorum, ben günde on tane dosya alayım, gidip onların incelemesini bitirmek zorundayım. Aileye vereceğiniz zaman en fazla yarım saat olabiliyor. Çünkü adres bulma sıkıntısı da oluyor mesela. Sen aileye gittiğin zaman, ailenin adresini de bulamıyorsun, orada da zaman kaybediyorsun. Aileye girdiğin zaman, benim bu dosyaları yetiştirmem lazım. Gidemezsem, diğer aileler mağdur olacak, yetiştiremeyeceğim. Çok fazla inceleme imkânı da bulamıyorsunuz, o açıdan sıkıntılı.”

4.2.4.11 Ölçüt dışı uygulamalar

Buraya kadar sözü edilen ihtiyaç tespiti ölçütleri, meslek elemanlarına tanınmış olan kanaat yetkisi, komisyonun ve meslek elemanlarının ortak çalışma tarzının homojenleştirici etkisine karşın, uygulama birliği sorunlarını da içerecek şekilde, SED kararlarının verilmesi ve uygulanmasında ölçüt dışı kimi uygulamaların varlığından söz etmek mümkündür. Bu çerçevede, kimi meslek elemanları, SED verilecek kişilerin tespitinin her zaman amaca uygun ve doğru bir biçimde yapılmadığını belirtmektedir. Bunun, meslek elemanına tanınan inisiyatif, iş yoğunluğu, farklı meslek dallarından gelen ve eğitim geçmişine sahip kişilerin meslek elemanı olarak görev yapmasından kaynaklı nedenleri olabildiği gibi, kurumları ölçüt ya da verilen karar dışına çıkmaya zorlayacak dış müdahalelere bağlı nedenleri de olabilmektedir. Bu durumu bir meslek elemanı şöyle anlatmaktadır:

“Mesela bir dosya geliyor. Kriterlerimiz belli başlı kendimizce olan kriterler. İşte aile birlikteliği var, çalışabilir düzeyde, ama üstten bir bastırma geliyor, bu adama vereceksiniz, vermek zorundasınız. Yok işte şununla görüşmüş, yok bununla görüşmüş. Çok değil, ama karşılaşıyoruz.”



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

4.2.4.12 Ekonomik Destek ve Sosyal Hizmet Desteği Dengesi

SED, ekonomik destek ve sosyal hizmet desteğini aynı andan içeren koruyucu ve önleyici karma bir modeldir. Bu modelin uygulamasında, ekonomik ve sosyal destek arasındaki ilişki çeşitli boyutlara sahiptir.

Ekonomik ve sosyal destek ile çocuk ve ailenin korunması

Modelin, çocuğun korunmaya ihtiyacı olmaması ve okula devamlılığı, hanenin korunması, güçlendirilmesi ve aile bütünlüğünün sağlanmasına dönük sağlıklı ve sonuç alıcı olabilmesi için ekonomik destek ve sosyal hizmet desteğinin birbirini tamamlayıcı bir karaktere sahip olması gerekmektedir. Nitekim bir meslek elemanı, “Ekonomik yoksunluğa bağlı korunmaya ihtiyaç duyan çocuk olmasın diye aslında ekonomik destek veriliyor. Çocuk korumaya ihtiyacı duruma düşmesin diye ekonomik destek veriliyor” demektedir. Nakit destek, ailenin çocuğa dönük yapması ve çocuğun temel ihtiyaçlarını karşılaması gereken harcamaları karşılamaya dönük bir role sahiptir.

“Aslında biz SED’i ailelere vererek, çocuklar üzerinde oluşturdıkları bahaneleri ortadan kaldırıyoruz. İşte param yok okula gönderemiyorum, param yok, kışın giyecek alamıyorum, işte param yok, kışın giyecek param yok. İşte param yok, kitabını alamıyorum, defterini alamıyorum gibi bahanelerden çıkartıyoruz. Yani tabii ki, SED’in verilmesi bu tür ailelerin bahanelerini ortadan kaldırdığı için, eğer hâlâ çocuklara ihmal veriyorsa aile, SED üzerinden yine etkileri müdahale yapılabilir.”

“Ekonomik destek dediğiniz zaman, bir nevi aile mesela çocukların temel ihtiyaçlarıdır, ne bileyim gerekirse kılık kıyafeti gibi maddi açıdan sağlamak zorunda. Yani hani biz bu araçları ekonomik destekte bulunmazsa, gene ileride korumaya muhtaç çocuk sayısını, yani gördüğümüz gibi, hayatımız hep bir nevi aslında maddiyatla alakalı. Yani bir taraftanız, ama daha çok maddiyatla alakalı. Yani mecburen bir ekonomik destek vermesi gerekirken, ayakları üzerinde durabilsin aile.”

Raporun farklı bölümlerinde dikkat çekildiği üzere SED, nakit yardım programlarından farklı olarak sosyal hizmet boyutu olan bir programdır. Bir meslek elemanın, “Bir sosyal hizmet uzmanı şöyle yapar. İşte müracaatçıyla görüşür, güçlü yönlerini açığa çıkartır. Bunu kaynaklarla buluşturur, ondan sonra, en sonunda da kendi kendine yeter duruma gelmesini sağlar” şeklindeki cümleleri SED programının temel mantığı konusunda bir fikir de vermektedir. SED açısından düşündüğümüzde, buluşturulacak kaynaklar, ekonomik destek olurken; güçlü yönlerin açığa çıkartılması ise sosyal hizmet müdahalesi ve mesleki çalışmadır.

Meslek elemanları, ekonomik destek ve sosyal hizmet desteği arasındaki ilişkide, nakit destek sunulması ile sosyal hizmet desteğinin aslında göz ardı edilmiş olduğunu belirttikleri görülmektedir. Oysa ki, bir meslek elemanının ifade ettiği gibi, kişi ve haneye dönük esas çalışma, ekonomik desteğin sunulmasından sonra başlamaktadır:

“Para vererek aslında sosyal hizmet desteği göz ardı edilmiş oluyor. Aslında tek başına, başlı başına bir çözüm değil para vermek. Para verdiğin ailenin en kısa sürede toparlayabilmesi, ayakta durabilmesi için çalışıyorlardır. Bunun için sosyal hizmet konusunda ailelere danışmanlık hizmeti verilmiştir, verilmelidir. Yani para vererek, ben sosyal inceleme raporumu yazdım, benim işim bitti demek yanlış bir algıdır. Yani bana göre para verdikten sonra bizim işimiz başlıyor. Gerçekten aile o parayı ihtiyaçları doğrultusunda kullanıyor mu, çocukların ihtiyaçları doğrultusunda kullanıyor mu, çocuklarına bakış açısı değişti mi, değişmedi mi, yoksa aynı düzeyde devam mı ediyor, bunlar çok önemlidir. Ailenin takip altına alınması önemlidir ve düzenli bir şekilde rehberlik yapması önemlidir. Yani sadece o sürelerin takip edilmesi değil, o şekilde düşünüyorum.”



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

“Nakit desteği sağlayarak, örneğin o ailenin çocuklarını eğitmelerine bir şekilde katkıda bulunabiliyoruz. Bir şekilde o ailenin hastalık durumlarında, sağlık sorunlarıyla karşılaştıklarında, sağlık harcamalarına katkıda bulunabiliyoruz. Örneğin, yine biraz önce de en başta belirttiğim gibi çocuğunu belki bir sosyal aktivitesini gerçekleştirmek adına katkıda bulunabiliyoruz.”

Nakit destek, sosyal hizmet desteğinin aile bütünlüğünün sağlanması, kişilerin güçlü yönlerinin açığa çıkartılması ve istihdama kazandırılmaları konusunda başarılı ve sonuç alıcı olabilmesi için bir araç olarak tanımlanmaktadır.

“Zaten şu hani bazen verdiğiniz ekonomik destek, biz bunu yaptırım olarak da kullanabiliyoruz. Yani aileye diğer hizmetleri sunabilmemiz içi, aslında bunu bir adım olarak görebiliyoruz. Bu temel olarak hani ekonomik destek olarak bakıldığında, çok başarılı olacağına inanmıyorum. Çünkü aile zaten hani bütün hayatı boyunca bu ekonomik destekle kendini geliştiremez. Yani olduğu yerde sürekli muhtaçlık durumunun var olduğunu, devam etmesi gerektiğini belki düşünmektir. Yani diğer hizmetleri sunmamız gerekiyor ki, ikisini bir arada tutabilelim. (...) Sadece sosyal hizmeti bir bütün olarak, en azından elimizden geldiği kadar vermeye çalışıyoruz.”

Bir meslek elemanı, ekonomik ve sosyal destek arasındaki bağı, Toplum Merkezleri deneyimini de içerecek şekilde şöyle anlatmaktadır:

“Bizim Toplum Merkezleri vardı biliyor musunuz, kapattılar. Sosyal hizmet merkezleri açtılar. Toplum hizmetini, Toplum Merkezlerinin o işlevini de aslında sosyal hizmet merkezinde bir birime verdiler. Ama birim yok, hiçbir şeyde çalışmıyor. O birim şuydu, yani temelde kabalaştırarak anlatıyorum. Kentle, o gecekondlu mu dersiniz ne dersiniz, o mahallenin uyumunu sağlamak. Ama bu uyum nasıl sağlanır, hadi uyum sağla, bu yaklaşım değil. Yani kimi aktivitelere katılım, onların o sosyal hizmet sorununu sağlayabilmek için kimi araçlar geliştiriliyor. Bunun başlangıcı da o araçlardan biri de ekonomik destek. Mesela o Toplum Merkezinde kadınlara hakları hakkında seminerler veriyor. Ama toplum merkezine gelebilmesi için nakdi yardım da veriliyor bir taraftan. Sonra birlikte sinemalara gidiliyor, birlikte bir alışveriş merkezinde 30 tane kadınla gidiliyor ve orada bir çay içiliyor. Niye bu yapılıyor, çünkü orada sıraya girmesi ya da sinemaya gidiyor. Bilet sırasına girmesi, onların toplumla bütünleşmeleri sağlanıyor aslında. Sosyal hizmet de tam da böyle bir şey. Yani birileri ve onların sosyal hizmete ihtiyacı var. Toplumda yürüyen bir şey var, böyle bir popülasyon, o kendi, biz onları, buraya davet etmeye çalışıyoruz. Entegrasyonunu sağlamaya çalışıyoruz. Sosyal hizmet temelde buysa, bu şekilde yapacağız. Onların bir aracı, tek bir aracı olarak sosyal ekonomik destek. Ama yine başarı diyorum, sosyal ekonomik desteği verdiğinizde ondan bir şey isteyeceğiz.”

Ekonomik yönün öne çıkması

SED’in uygulanışında, ekonomik destek ve sosyal hizmet desteği arasındaki denge ve ilişkiyi değerlendirebilmek için, programın sosyal hizmet ayağında yürütülen faaliyetlere bakmak gerekecektir. Bu faaliyetler raporda ele alınmaktadır. SED uygulaması içerisinde, çeşitli sosyal hizmet müdahaleleri yapılmaktadır. Ancak yapılan görüşmelerde meslek elemanları ve kurum temsilcilerince ortaya koyulan ortak kanaat, sosyal hizmet desteği ve mesleki çalışmanın ikinci planda kaldığı ve SED’in ağırlıklı olarak ekonomik boyutunun öne çıktığı yönündedir.

“Sosyal adına da dediğim gibi, yani yine burada meslek elemanının bakış açısı, meslek elemanının yeterliliği, işte meslek elemanına kilitlenmiş oluyor. Çok hizmet verdiğimiz birçok aile var. İster istemez insanlar da takip edemiyorlar bazen. Sadece ekonomik boyutu işliyor, yani sosyal boyutu biraz daha alt yana düşüyor ya da azami her anlamda daha uç noktada olduğu için takip etmek



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

zorunluluğunu hissediyor meslek elemanı, hani etmezsen olmaz. Bu haneye ekonomik değil, öbür açıdan da devam ettirmemiz gerekli. Yani takip etmem gerekiyor. Bu vakadan vakaya değişiyor; aileden aileye değişiyor. Meslek elemanının da tabii etki alanına giriyor. Hani sosyal yönünü devam ettirmek için belki de bir meslek elemanına daha az vaka düşmesi gerekiyor.”

“Biz mesela kurum olarak, meslek elemanları olarak daha çok aileye ekonomik boyutta yardımla ilgileniyoruz. Oysaki sadece ekonomik yardımın sunulmasıyla, maalesef ailenin bütün sorunlarını çözmüş olmuyoruz.”

Ekonomik destek ile sosyal hizmet sonucu almak

Sosyal hizmet desteğinin, hanede gerçekleştirilen periyodik incelemelerde yapılabilen telkin, yönlendirme, öneri ve yer yer de zorlamalara dayalı olarak gerçekleştiği ifade edilmektedir. Bu şekilde etkili olmayan bir sosyal hizmet müdahalesi ortamında ise ekonomik destek vererek, sosyal hizmete ilişkin bir sonuç elde etme şeklinde bir tablonun belirdiği gözlemlenmektedir. Bu noktada, ekonomik destek ile sosyal hizmet desteğinin karma bir biçimde sunulmadığı ve dolayısıyla kişinin ekonomik desteğe bir yönüyle bağımlı hale geldiği hanelerden söz edilmektedir.

“Diyelim ki on yıl önce bağlanan bir dosyanın sürekli devam ettiğini düşündüğü bir anlayış getirilmiş. Hani benim fikrimi sorarsanız, diyelim ki ben dört beş yıldır bir aileye eğer iki SED veriyorsam ve o aile hâlâ kendini toparlayamaz, hâlâ benim verdiğimin üstüne, yani bizim verdiğimiz, bakanlıkça verdiğimiz hizmet üzerine bir şey sunamamışsa, demek ki bizim verdiğimiz hizmette bir aksaklık vardır. Çünkü eğer dört beş yılda kendini toparlayamamış bir ailenin o yardımı amacına uygun kullanmadığı süreci çıkar. Bir fayda vermemişse, çocuğa bizim yardımı verme amacımız ne? O sorun çıkıyor ortaya.”

“Hayat standardı, daha doğrusu hayat tarzını parayla nasıl değiştirirsiniz ki, verdiğiniz paranın miktarı, gerçeği konuşmak gerekiyorsa, Türkiye şartlarında o verdiğiniz paranın miktarı belli. Türkiye şartlarında o verdiğiniz parayla ne yapılabilir? Nasıl değiştirebilirsiniz hayat tarzını, değiştiremezsiniz.”

Kimi meslek elemanları, dosya yüküne dayalı iş yoğunluğu nedeniyle mesleki çalışma yapamadıklarından söz etmiştir. Bu noktada, ekonomik destek ile sosyal hizmet desteğinin birleştirilmesinden çeşitli güçlükler rastlanmaktadır. Bir meslek elemanı, “Mesleki çalışma sosyal hizmet boyutundan, sosyal hizmet boyutuyla ekonomik, sosyal ekonomik desteği birleştiremiyorum” demektedir.

Ekonomik destek ile sosyal hizmet desteği arasındaki bağın içeriğine ilişkin bir sorumuza bir meslek elemanı şu yanıtı vermiştir:

“Hiçbir bağı yok, kesinlikle hiçbir bağı yok. Benim şahsi görüşüm, yani para vererek siz diğer sorunlarınızı çözebilirsiniz. Bunun imkânı yok ki, bu hayatın normal doğası içinde ayrı. Ortada bir sorun varsa bu sorun çok yönlü. Tek yönlü bir sorun değil, bu çok yönlü bir sorundur. Tek maddeyle, tek bir şeyle, parayla nasıl çözebilirsiniz, kirayı öyle sağlanan destekle kira da verebilir. Dediğim gibi, ailenin desteklemesi yönünde, aileyi desteklemek istiyorsak biz, işgücüne katılımların sağlamak zorundayız, iş hayatına katılımlarını sağlamak zorundayız. Bizim asıl amacımızın bu olması lazım. Amacımız bu, ama bu sonuca ulaşmamız lazım. Asıl ulaşmakta zorluk çekiyor.”

Böylelikle sosyal hizmet desteğinin, koruyucu ve önleyici hizmet modelini tamamlayıcı bir biçimde sunulmadığı koşullarda, sunulan ekonomik destek ile sistematik olmayan kimi mesleki çalışmaların birleşiminden oluşan bir hizmet pratiğinin açığa çıktığını söylemek mümkündür. Bu pratiğin, hanelerin sosyal hizmet gereksinimine yeterli yanıt veremediği ifade edilebilir.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

“Temel ihtiyaçlarının karşılanmasında aslında ekonomik desteğimiz işe yarıyor. Atıyorum barınma, sağlık giderleri, ne bileyim giyim vesaire falan noktasında. Onun dışında ben SED'in hani ailedeki bütün problemleri çözmek için yeterli olduğunu düşünmüyorum. O zaman işte sosyal hizmetler dersek, bu sadece sosyal hizmet merkezinden verilen yardımlar değil. Onun dışında ek olarak mesela diğer kurumlardan da yardım istiyoruz zaman zaman. Belediyeye görüşüyoruz, vakıfla görüşüyoruz, başka kaynakları da devreye sokmaya çalışıyoruz. Çünkü bizim sonuçta yapamayacağımız, veremeyeceğimiz hizmetler var. O durumda da diğer kuruluşlardan yardım alıyoruz. Hani sosyal hizmet olarak bakıyorsak, evet sadece sosyal hizmet merkezleri olarak değil, bütün yerel yönetimler de dâhil olmak üzere, yani sivil toplum kuruluşlarını falan da ekleyebilirsiniz burada. Bütün bunları da dâhil etmek gerekiyor. Evet o zaman sosyal hizmet yapılabilir ya da sosyal çalışma yapılabilir diyebilirim. (...) Sosyal çalışma olması gerekiyor değil mi, ama bizim yapabildiğimiz, her şeyi ona bağlamak istemiyorum. Ama hani çok fazla sosyal çalışma anlamında yapabildiğimiz bir şey yok ya da çünkü biz bu vakaları sürekli izleyemiyoruz. Olması gereken nedir aslında? Ekonomik desteği verdikten sonra aileye, biz bu ekonomik desteği niçin vermiştik başında hani, o süreç içerisinde çalışma yapmak, hani o şeyi görmek, ilerlemeyi görmektir değil mi. Biz bunu veremiyoruz ki zaten. Yılda bir kez hani inceleme sırasında görüştüğümüz bir vaka var ve ekonomik destek veriyoruz, atıyorum o parayı almak ve ihtiyaçları için kullanmak. Ama nerede kullanıyorsa, bilemiyoruz ya da gelişmeyi göremiyoruz SED'lerde.”

4.2.4.13 Koruyucu ve önleyici yaklaşımın sosyal temeli: Sosyal hizmet desteği

SED, nakit destek ve sosyal hizmet desteğini aynı anda içeren karma bir sosyal destek modelidir. Sosyal hizmet desteği, koruyucu ve önleyici modelin, sosyal temelidir. SED'in sosyal destek alanında, meslek elemanı ve kurumun kişi ve haneye sosyal hizmet kapsamında, mesleklerinin gerektirdiği bilgi, beceri ve yöntemler ile yapmış olduğu müdahaleler göze çarpmaktadır.

Sosyal hizmet desteği uygulamaları

SED kapsamında yapılan sosyal destek hizmetleri şu şekilde başlıklandırılabilir:

- Psikolojik destek ve hizmetler
- Çocuk sayısına ilişkin müdahale
- İstihdama yönlendirmek
- Çocuğun çalışma yaşamından çekilmesi
- Çocuğun eğitime devam ettirilmesi
- Aile içi sorunlarla ilgili görüşler
- Hane şartlarına müdahale
- Eğitim ve danışmanlık tedbiri
- Eğitimler
- Şiddet önleme

SED alan hanelerin genel yapısı, ekonomik yoksunluğun yanı sıra sosyal boyutta da pek çok yetersizlik, ihmal ve psikolojik sorunları beraberinde getirebilen öyküleri içerebilmektedir. Bu nedenden ötürü, SED yararlanıcısı hanelerin, ekonomik boyutta karşılaştıkları yetersizliklerin yanında, aynı zamanda sosyal hizmet müdahalesine önemli bir gereksinim içerisinde oldukları da görülmektedir. SED yararlanıcısı hanelerin, ciddi bir nakit desteği gereksinimi içerisinde oldukları, bu gereksinimi işgücü piyasasından karşılayamadıkları için,



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

nakdi SED temelinde çocuk üzerinden sağladıkları gözlemlenmektedir. Nitekim, SED kapsamındaki ekonomik desteğin, sosyal hizmet desteğinin bir tür temeli ve ön koşulu olduğu söylenebilir. Bir meslek elemanı şöyle söylemektedir:

“Meslek elemanının yaptırım gücünü artırıyor. Sonuçta aileyi ekonomik olarak destekliyorsun ve aile öne sürülen şartlarda da ciddiye alıyor ve bir şekilde o şartları sağlamaya çalışıyor.”

SED kapsamında bu ekonomik destek temeli üzerine yerleşecek şekilde, rehberlik hizmetleri, anne-baba tutumları ile ilgili rehberlikler, istihdama yönlendirme çalışmaları ve varsa eğer şiddet konusunda kurum içi ve dışı yönlendirmeler yapılmaktadır.

“Aile içi bir çatışma varsa, çocuk ebeveyn ilişkilerinde bir sorun varsa, gönderdiğiniz elemanlar sosyal çalışmacı, psikolog, çocuk gelişimci, rehberlik, psikolojik danışman. Şimdi, bunların hepsi vakayla müdahale edebilen, gerektiğinde bu vakalarla, çocukla, ebeveynle çalışabilecek yeterli mülakat eğitimleri almış meslek elemanları. Aile ve çocuk ve aile arasında ilişkilerin düzeltilmesi, diğer ebeveynlerle ilişkilerinizin düzeltilmesi konusunda da çalışabilir. Gerekli rehberliği yapabilir; gerektiğinde de il müdürlüğüne ya da SHM’yi çağırarak seanslar düzenleyebilir. Buradaki amaç sosyoekonomik desteğin, sosyal destek sisteminin bir parçasıdır.”

SED, SHM ve il müdürlükleri bünyesinde, psikolog, sosyolog, sosyal çalışmacı, öğretmen ve diğer meslek elemanlarına dayanan bütünleşik hizmet modeli içerisinde bir anlam ifade etmektedir. Bu çerçevede, okula devam eden ya da kazandırılan çocuğun öğretmeni ile görüşmeler yapılması önem arz etmektedir. SED’in sosyal hizmet ayağının bir diğer boyutu ise ekonomik desteğin hane içerisinde nasıl kullanacağı ile ilgilidir. Meslek elemanları gerektiği durumlarda bu konuya da müdahale edebilmektedirler. SED’in sosyal hizmet boyutunun etkili olabilmesi için sürecin denetimlerle birlikte ilerlemesi gerektiğinden söz edilmektedir:

“Denetim yapılması lazım, denetimde belli bir sorular sorulması lazım. Özellikle parayı sen mi çekiyorsun, eşin mi çekiyor, başkası mı çekiyor, başka aileden fertlerden birisi mi çekiyor diye söylenir. Bir de denetimin olmaması dezavantaj, hani belli bir süreden sona, çocuğuna kullandırmıyor, kıyafet olsun, vesaire olsun, ihtiyacını karşılamıyor. Ama denetimden sonra bu çocuk için SED aldığımızı, destek aldığımızı, en azından çocuklarımıza olumlu yönden bakmamız için, bu desteğin devamı için, bu çocuklarımızın ihtiyacını karşılamamız ve belli bir düzeni sağlamamız için daha uygun olması söyleniyor özellikle yani. Yani daha önceki kılık kıyafetleri, diyelim kılık kıyafetleri düzensiz, ama yardımdan sonra, altı ayda bir denetim oluyor, altı ay geçtikten sonra tekrar denetime gittiğim zaman, gerçekten de o aile çocuğuna destek veriyor. Yani değişiklik olduğu görülüyor.”

Kimi SHM’lerin genel sosyal hizmet faaliyetleri kapsamında kişi ve hanelere dönük kimi aile eğitimleri verdikleri anlatılmıştır. Bu eğitimlere SED alan kişilerin de katıldığı görülmektedir. İyi uygulama örneği olarak, bir SHM’de anlatılan eğitim süreci şöyle olmaktadır:

“Bizde mesela eğitimler var. Sosyal çalışmalarımız diğer SHM’lerde olmayan bir şey. Burada arkadaşlarımız eğitim vererek, hani daha önce de söylediğim gibi, hem Alo 183’le ilgili bilgi veriyorlar hem şiddeti önlemeye yönelik hem de ailenin özellikle hani evlilik öncesi eğitimler vererek, daha sağlıklı bir yol bulması yönünde çalışmalar yapıyorlar. Belediyeye beraber bir protokol imzaladık. Evlenecek olan, resmi nikah kıyacak olan her çift buraya gelip eğitim alıyor. Zaten almak zorunda, yani kan grubu alma gibi, nasıl sağlık ocağına kan grubu şart koşuyorsa, bu da zorunlu belgeler arasında yer alıyor. Gelince zaten çok fazla anlattığımız için dönüşler de aldık. 183 Alo istismar, yani orada sadece kadın değil de işte yaşlı, küçük çocuğa taciz, ihmal, istismar, bu tür vakalar varsa bize söyleyin, kimliğiniz gizli kalır. Bu tür vakalarla ilgili çok fazla 183 arandı. Onları yaptık, daha sonra kadınları kendini geliştirici şeyler, toplumsal cinsiyet algılarını kırabilmek için eğitimler verdik. (...) Bizde bu zamana kadar 1600- 1700 kişiye yakın çift eğitim aldı. Yani o da



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

3200-3300 kişiye tekabül ediyor. Katılım belgesi karşılığında, katılım belgesi olana zaten resmi nikah hiçbir şekilde belediye kıymıyor. 300 kişiye yakın çifti aradık, yani bu aldığınız eğitimden memnun musunuz, ailenizde aldığınız eğitimin size katkıları oldu mu, geri dönüş amaçlı kurum olarak 300 kişiyi aradık. Çünkü gelen çiftlerin hem kimlik numaralarını, bilgilerini isimlerini, telefon numaralarını alıyoruz. 300 kişiyi aradık biz, 300 çiftte. O zaman yanlış değilsem, yüzde 92 mi, yüzde 94 olumlu dönüş oldu bize. Yani vatandaşların ben o yöndeyim. 183'te de ciddi bir aramada artış oldu. 183 üç dört kat falan arttı aramaları. (...) Kız çocuklarının okullaşması adına şu an eğitim tedbiri uyguladığımız, danışmanlık tedbiri uyguladığımız kızlar var.”

Çocuğun eğitimine devamlılığı

Meslek elemanlarının SED bünyesinde sosyal hizmet çerçevesinde müdahale ettikleri bir konu, çocuğa dönük koruyucu ve önleyici yaklaşım çerçevesinde, çocuğun eğitime kazandırılması ve devam ettirilmesidir. Bu çerçevede, çocuğun okula devamlılığı konusunda aile bilgilendirilmekte, yönlendirilmekte ve hatta zorlanmaktadır. Kimi örneklerde, çocuğun okula gönderilmemesi halinde, SED yardımının sonlandırılacağı iletilmektedir. Çocuğun okula devam ve okuldaki başarı durumu, karneler izlenerek takip edilebilmektedir. Okula devamlılığın sağlanamadığı hallerde, sonuç alınamadığı ifade edilen bir yöntem olarak Millî Eğitim Bakanlığı'na durumun bildirilmesi söz konusu olabilmektedir.

“İşte çocuğun devam etme zorunluluğu, ders başarı düzeyinin yüksek olup olmadığını göremiyoruz. Böyle olunca ne oluyor, sürekli tekrar ediyor. Her kurum aslında o sorun tek başımıza bizim sorunumuz değil yani. O çocuk Millî Eğitimde de problem, okulda da problem, onun sağlık tedbirini uygulayan doktor için de problem. Ne bileyim İŞKUR için de problem. Herkes sürekli başa sarıyor, o vakayla her karşılaştığında başa sarıyor.”

Okula gönderilmeyen çocukların okula geri kazandırılması için çalışmalar yapılmakta, bir yöntem olarak eğitim tedbirine başvurulmaktadır. Yine de bu faaliyetin de kendi içerisinde aksaklık ve eksikliklerle birlikte sürdüğü söylenebilir.

“Ailede bakıyoruz ki üç çocuğunu okula göndermiyor, ama okul çağında. Biz diyoruz ki ekonomik desteği verelim, ekonomik desteği veriyoruz, ama o aile gidip tamamen denetleyemiyoruz ya da gerekli mercilere gidip, gerekli kuruluşlara gidip de onlar adına bir başvuruda bulunamıyoruz.”

Çocuğun çalıştırılmaması

Çocuğun eğitime kazandırılması hedefi, çocuğun çalışma yaşamından çekilmesine dönük müdahalelerle birlikte ilerlemektedir. Meslek elemanlarının, çocuğun çalıştırılmasına karşı aileyi uyardıkları ve çocuğun eğitime kazandırılması temelinde SED ile aileyi destekledikleri görülmektedir.

Çocuk sayısının kontrolü

SED alan ailelerle yapılan sosyal çalışma kapsamında, meslek elemanlarının çocuk sayısı konusundaki telkin ve önerileri de dikkat çekmektedir. Meslek elemanlarının, hanelerden bu konuda olumsuz bir geri bildirim almadığı söylenebilir. Bu, ekonomik desteğe dayalı bir sosyal hizmet etkililiği konusunda bir fikir vermektedir.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

“Bilinçlenme çabaları yaptığında, bak bu zamana kadar bu anlamda yönlendirerek, kadınla erkekle çok kolaylıkla konuşabiliyorum. Yani çocuklara şöyle bir şeye hiçbir zaman rastlamadım. Ya kardeşim sana ne benim çocuktan, sen ne karşıyorsun benim yaptığım çocuğa diyen olmadı.”

“Meslek elemanı gerçekten ben bunu engelleyeceğim, bu çocuk size bu kadar yeter diyebilir. Genelde de diyoruz, bunu da anlaşılabilir bir dille, şu an size söylediğim şekilde değil. Söylüyoruz, öneride bulunuyoruz, ama bir sonraki araştırmada, bir çocuk daha olmuş oluyor.”

İstihdama yönlendirme

SED bünyesinde yapılan sosyal hizmetler ve mesleki çalışma arasında, istihdama yönlendirme faaliyetleri de bulunmaktadır. Nitekim SED Yönetmeliği’nde de “Sosyal hizmet desteği” başlıklı 21’inci madde kapsamında, başvuru sahibi ve SED yararlanıcısı kişi ve hanelerin iş ve meslek edinmeleri için gerekli yönlendirmeleri yapma görevinden söz edilmektedir. Yönlendirmeler İŞKUR aracılığı ile olmaktadır. Ancak bu konuda da sistematik bir biçimde işleyen, çalışma yaşamına katılımın etkili bir biçimde sağlandığı oturmuş bir yapıdan söz etmek mümkün gözükmemektedir.

Eğitim ve danışmanlık tedbiri

SED’in sosyal hizmet yönü açısından eğitim ve danışmanlık tedbirlerinin de SED alan aileler açısından, SHM ve il müdürlükleri bünyesinde bir yer tuttuğu görülmektedir. Danışmanlık tedbiri, çocuğun kurum bakımına alınmayarak ailede tutulmasının hedeflendiği bilgisizlikten kaynaklanan kimi ihmal ya da sistematik olmayan şiddet durumlarında devreye girebilmektedir. Çocuğun okulla, arkadaşlarıyla ya da ergenlik döneminden kaynaklanan sorunları bu kapsama girebilir. Bunun dışında, ekonomik yoksunluk gibi nedenlerin ürünü olarak çocuğun çalıştırıldığı ya da dilendirildiği örneklerde de aileye danışmanlık tedbiri uygulanabilmektedir.

“İhbar geliyor, çocuk dilendiriliyor, siz gidiyorsunuz, o SED başvurusu olarak alıyorsunuz. Yani o kanaati siz getiriyorsunuz. Ben bundan nakdi yardım aldım, o konuda SED oluyor, ama ben bunu bağlarken de bu parayı veriyorum, böyle de bir şey var, gördüm, dilendiriliyor, hem bu dilendirme şeyini ortadan kaldırmak için, hem de sosyal ekonomik destek alacağı parayı nasıl kullanacağına dönük ona bir rehberlik.”

“Haneyle çalışıyor, düzenli periyotlar halinde o çocuklarla görüşülüyor. Artık eğitime katılımları için rehberlik yapılıyor ve aile ikna edilmeye çalışılıyor. Yani ben şunu yapabilirim, evet eşi cezaevinde, evet çocukları da okula gitmiyor diyerek SED verebilirim. Ama ben mesleki olarak bunun yanlış olduğunu düşündüğüm için, aileye eğitim ve danışmanlık talebinde bulunarak, ailenin dosyasını beklemeye aldım ve o çocukların örgün eğitime kaydedilmesini bekliyorum. Eğer bu süreçte aile mağdur oluyor, hatta kısa bir vade olduğu için, belli bir sürenin geçmesini bekliyorum. Yine bir incelemeye gideceğim, eğer hakikaten o mağduriyet durumu devam ediyorsa, yani çocukların okuluyla ilgili bir gelişme varsa, SED konusunda destek vermeyi planlıyoruz. Ama ilk etapta vermememizin sebebi gerçekten o çocuklar için bir fayda sağlayabiliyoruz. O çocukların küçük yaşta olmalarına rağmen, eğitimden kopartılmış olmalarını engelleyebilir miyiz, düşüncemiz buydu. Umarım başarılı oluruz, umarım o çocukları aktif eğitimlerine devam eder. Bu sosyal hizmet desteğinin verilen ekonomik destekten daha değerli olduğunu düşünüyorum.”



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

Öte yandan SED başvurusunu izleyen süreçte yapılan incelemelerde ya da halihazırda SED alan ailelerde, örneğin boşanma gibi durumların olması halinde de danışmanlık hizmeti alınabilmektedir. Buna dönük yönlendirmeler yapılabilir. Bu noktada, her vakaya sosyal hizmet müdahalesi yapılacak bir biçimde geniş bir perspektiften bakılması gerektiği belirtilmektedir. Ancak personel sayısı ile ilgili eksiklikler ve iş yükü dolayısıyla danışmanlık tedbirinin yaygın ve etkin bir biçimde uygulanmasında eksiklikler görülmektedir.

“Bu danışmanlık tedbiri, danışmanlığa ihtiyacı mı var, eğitim tedbirine mi, sağlığa mı ona karar veriyoruz. Hepsi için de alabiliyoruz. Sadece danışmanlık alabiliyoruz, eğitim alabiliyoruz, ama gerçekten hiçbiri işlemiyor diyebilirim. İşlemiyor, çünkü tedbiri alıyoruz biz. Sağlık Bakanlığı bunu takip etmiyor ki, kadının onu götürmesi gerekiyor. Onu da danışmanın takip etmesi gerekiyor. Danışman meslek elemanları. İş yükümüz biraz daha artıyor. Ben mesela danışmanlık yazarsam, diğer arkadaşlarım öfkeleniyor yazma şunu diye. Yani yazarsam, çünkü dönüp bize geliyor.”

Psikososyal destek

Bu sosyal hizmet müdahaleleri içerisinde, SED alan hanelerin genel özellikleri çerçevesinde psikolojik desteğin önemli bir yere sahip olduğu söylenebilir.

“Aileye girdiğimiz zaman, yalnızca diyelim ki dilekçenin içeriği ne olursa olsun, yalnızca sosyoekonomik destek vermek için orada bulunmuyoruz. Yani ne var yaşlı var, ne var engelli var, ne var aile içerisinde şiddet mi var. Yani bütünlüklü bir değerlendirme yapabiliyoruz, yapma yetkimiz var. Aile içerisinde bir şiddet varsa, bir diyelim ki dövüşme sonucunda çocuğa yönelik bir ensest de çıkabiliyor, taciz durumu çıkabiliyor, bir şiddet çıkabiliyor.”

“Ailede bir patoloji var mı, ailede bir ihmal, istismar var mı? Yani biz sadece yoksulluk anlamında gitmiyoruz o ailelere. Daha doğrusu, çocuğun korunması anlamındaki ihmal, istismar, şiddet, yani birçok nedene bakıyoruz orada. Danışmanlığa ihtiyacı var mı, ailenin sağaltımına ihtiyacı var mı? Engelli var mı, yaşlı var mı, sosyal hizmetlerde o ailede ne ihtiyaç var? Ona yönelik çözümler. Şimdi, aileye bu noktada çok yönlü gidip, buna en uygun hizmet verildiği için.”

Meslek elemanları çocuğun psikolojisinde bir sorun gördükleri noktada müdahale edebilmekte ve aynı zamanda aile yaşanan travmalar konusunda da rehberlik hizmeti sunabilmektedir. Ebeveynin danışmanlığa ihtiyaç duyduğu durumlar olabilmektedir. Çocukla sağlıklı bir ilişki kurup geliştirememesi yaygın olarak karşılaşılan bir durumdur. Bu tür durumlarda psikoloğun SHM bünyesinde, SED yararlanıcısı haneyle düzenli aralıklarla mesleki çalışma yapabildiği görülmektedir.

“Psikolojik olarak ne yapılıyor, eğer aile ekonomik ihtiyaçları dışında psikolojik desteği varsa, psikolojik anlamda meslek elemanları arkadaşlara, yetişebildiği kadarıyla psikolojik destek sağlıyor. Danışmanlık sunuyor çocuklara özellikle, korumaya muhtaç durumuna düşebilecek KMC kapsamında çocuklara SED destekli danışmanlık yapıyor. Niye bulunmuyor, çocuğun eğer eğitimi, hırsızlık suçu işlediye, hırsızlığa devam edip etmediğine, bu boyutta çocukla konuşularak, çocukluğun yapmış olduğu hobiler vesaire durumuna ilgili bilgiler, bir de ailelere diyorsunuz ki, bakın çocuğuna sahip çıkın, kötü duruma düşmesin, madde kullanmasın, işte hırsızlık yapmasın, dilendirilmesin vesaire konularda bilgiler veriyoruz.”

Ancak bunların çoğunlukla hane incelemeleri ya da periyodik izlemeler ile kısıtlı kaldığı ve telkin niteliği taşıdığı söylenebilir.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

Şiddeti önleme

Psikososyal destek haricinde meslek elemanlarının başvuru sahibi ya da yararlanıcı kişi ve hanelere dönük sosyal destekleri arasında, şiddet önlemeye dönük kimi faaliyetler de bulunmaktadır. Bu noktada, şiddete maruz kalan kadınların Şiddet Önleme ve İzleme Merkezleri'ne yönlendirildikleri bilinmektedir.

4.2.5 Sosyal Hizmet Desteğinin Kısıtları

SED kapsamında sosyal hizmet desteğinin yerinde getirilmesi çeşitli teknik ve yapısal kısıtlar altında yaşama geçmektedir.

4.2.5.1 Ekonomik desteğin öne çıkması

Ancak SED'in, sosyal hizmet boyutunun yerine getirilmesinde çeşitli uygulama sorunları göze çarpmaktadır. SED'in işlev ve rolünü tam anlamıyla yerine getirebilmesi için, bu konudaki gözlem ve bulguların dikkatle incelenmesi gerekmektedir. SED, ekonomik ve sosyal destek şeklinde iki ayak üzerinde yükselir. Bununla birlikte uygulama aşaması incelendiğinde, SED'in bir tür nakit yardım olarak yaşama geçtiği, sosyal destek ve hizmet boyutunun ikinci planda kaldığı şeklinde bir gözlem oluşmaktadır. Bunda, -nitelikli- personel ve araç yetersizliği ve fazla dosya sayısına dayalı yoğun iş yükünün etkisinin olduğu söylenmektedir. Örneğin bir meslek elemanı, *"Artık bu bir mesleki çalışma değil, biz tutanakla yardım veriyoruz ya da yardımı kesiyoruz. Ama bizim mesleki çalışma yapmamız lazım"* demektedir. Bir diğeri ise SED kapsamında ekonomik ve sosyal destek arasındaki dengesizliği, *"Sosyal kısmını geçiyorum, sadece ekonomik kısmı. Sadece temel ihtiyaçlarının karşılanması noktasında etkili diyebilirim"* diyerek anlatmaktadır.

"Bu hizmetin ismi biliyorsunuz "Sosyal Ekonomik Destek" ama şu anda bizim yaptığımız, sosyal hizmet merkezinin yaptığı şey ekonomik destek. Sosyal hizmet artık kendini atmış durumdayız. Yani sosyal alandaki hizmetlerde de iyileştirmelerde de aileyle kurulacak ilişkiler artık bu hizmet içinde yer almıyor. Sadece ekonomik destek bu da tabii ki kişileri bağımlı hale getiriyor ya da sadece senin ona daha bağlayan kişi olarak görüyor. Minnettar duyuyor, ama ailenin sosyal ilişkilere yönelik ve sosyal sorunlarına yönelik, çözümüne yönelik herhangi bir şey yapmış olmuyorsunuz."

"Arkadaş çevresini konuşamadık, okul durumunu konuşamadık, kadının yaşadığı sorunları konuşamadık. Çocuğa nasıl davranması gerektiğini konuşamadık. Bunu için sosyal hizmet desteğine yönlendiremedik. Neden, çünkü nitelikli personel azlığı, dosya yükü, personelin motivasyon düşüklüğü."

"Biz şu an kurum olarak sosyal ekonomik boyuttan çok, ekonomik boyuta dönüyoruz. Sosyal boyut hiçbir faaliyet yürütmüyoruz. Daha az yürütülüyor. Hatta ben geldiğimde, hemen hiç gözlemleyemiyorum."

"Mesela, ailede farklı sosyal hizmet desteği sunulması gerekirken, sadece diyor ki, ben hadi hızlı bir şekilde o yardım vereyim mi, vermeyeyim mi yarışını giriyor."

Meslek elemanları, rehberlik, danışmanlık, psikososyal destek ve eğitim hizmetlerini sunmakta yetersiz kalmakta; kişi ve hane ile kurulan ilişkinin temel ekonomik olmaktadır.

"Aylık olarak dağıttığımız bütün dosyalar denetlemem için bana geliyor. Ben incelediğimde diyorum ki, şurada engelli var, engelli olduğunu söylüyorsun, ama bak hiç hastaneye yönlendirmiyorsun, bir sağlık kuruluna yönlendirmiyorsunuz. Niye bunu yapmadın dediğimizde hiç düşünemedik, hiç aklıma gelmedi gibi cevaplar alıyoruz ya da aynen bahsediyorum."



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

4.2.5.2 Dosya yükü fazlalığı

İş yükü dolayısıyla bu tür sosyal destek faaliyetlerinin yerine getirilemediği de vurgulanmaktadır. Bunda, araç, personel ve dosya sayısına kadar pek çok faktörün etkili olduğu anlaşılmaktadır. Sorun, SED kapsamındaki ekonomik destek ve sosyal desteğin, birleştirilmesi ile ilgilidir. Bir meslek elemanı bu durumu şöyle anlatmaktadır:

“Benim dosya yüküm çok fazla olduğu için mesleki çalışma yapamıyorum. Mesleki çalışma sosyal hizmet boyutundan, sosyal hizmet boyutuyla ekonomik, sosyal ekonomik desteği birleştiremiyorum.”

“Aslında bizim yapmak istediğimiz şey, çocuğun eğitim durumu, okuldaki başarı durumuyla ilgilenmek ve takibini yapmak. Aslında bunlar bizim görevlerimiz SED olarak. Çocuğunu psikolojisinde herhangi bir sorun var mı aile içinde yaşadığı travmalar var mı, bunlara müdahale etmek. Ama maalesef bu yoğunluktan ve bu SED’in sosyal yardım gibi algılanmasından dolayı biz aslında yapmamız gereken bu işleri yapamıyoruz.”

“İş yükümüz çok olduğu zaman, dosyamız çok olduğu zaman, haliyle gittiğimiz vatandaşa soracağımız soruları da soramıyoruz. Yani süremizi biz kendimiz kısıtlıyoruz. (...) aslında biraz önce de söyledim ya, belki cümlemin içinde dikkat etmişsiniz. Belki biz aslında SED, yani nakit yardımların dışında aynen bu, çok fazla bir şey yapmıyoruz. Aslında bunu niye söyledim, işte bu sebepten söyledim. Biz gittiğimiz zaman, 15 dakika bu vatandaşa ancak ayırabiliyoruz. Diğer sorunlarını dinleyemeden ya da diğer sorularımızı sormadan biz çıkıyoruz yani.”

4.2.5.3 Hane ile ilişki sıklığı

Yapılan görüşmelerde, SED kapsamında yapılacak sosyal hizmet desteğinin temelinde, meslek elemanı ve hane arasındaki ilişki sıklığının yattığı belirtilmiştir. Bir diğer anlatımla, SED kapsamında yapılacak etkili bir sosyal hizmet müdahalesinde, kişi ve hane ile olan birebir iletişimin önemine vurgu yapılmıştır. Aile içinde yaşanan sosyal ve ekonomik sorunlarla ilgili meslek elemanının danışmanlık yapması, bilgi alması ve aile içi ilişkilerde eşler arasında yaşanan sorunları dinleyip görüşlerini paylaşmasının önemine işaret edilmektedir. Ancak burada da yapısal bir kısıt olarak meslek elemanının sorumluluğunda olan fazla dosya sayısına işaret edilmektedir. Meslek elemanının, yararlanıcı kişiyle olan SED alan kişiyle, sosyal hizmet temelli iletişimi güçlendirilmesi konusunda aksaklıklar olduğu göze çarpmaktadır.

“Şimdi benim 40 tane müracaatçım olsa ve bunu destekle takip etmenin müracaatçım olsa, ben çok büyük o ailelere iletişimi çok sık yaşarım, iletişimi çok sık ilişkiler kurarım ve bu iletişimden hiçbir tespit alamadan takip ederim, izlerim, yaptığım yardımlar nereye gitti yönlendiririm, rehberlik ederim, bir frenleme yaparım. Sadece şey değil ki, ekonomik destekle birlikte, çeşitli sosyal hizmetlerden yararlanma noktasını da sıkıntıları var.”

“Bir defa yardım ediyorsun, bir sene aileyi görmüyorsun. Ondan sonraki süreçte sizin dediğiniz gibi, iki sene devam ediyorsun, altı aylık dönemde belki iki senesinde dört defa görüyorsun aileyi.”

4.2.5.4 Hanenin kurumla işbirliğine dayalı daha uzun sürelerle destek alma

Hanenin SED’den yararlanma süresi, SED kapsamında uygulanan mesleki çalışma ve sosyal hizmet desteğine, olumlu cevap verme ve uyumlu davranma ile birlikte artış gösterebilmektedir. Hanenin kurumla, rehberlik ve yönlendirme, çocuğun eğitimine devam etmesi, ekonomik desteğin çocuğun ihtiyaçlarını gidermeye dönük kullanılması gibi durumlarda işbirliği yapması halinde, meslek elemanlarının hanenin ihtiyacı halinde SED’i uzatmaya eğilimli olduğu ifade edilmektedir:



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

“Sosyal hizmet uzmanı, sosyolog, psikolog hangi meslekte çalışıyorsa, burada sosyal hizmet merkezinin hizmetlerinden yararlanabilir, rehberlik ve danışmanlığımızda işbirliği yapıyorsa bizimle, bu hizmet zaten uzun soluklu olur. Ama işbirliği yapmıyorsa, mesela buradaki kastım nedir? Mesela çocuk ailede madde kullanan çocuk var. Biz diyoruz ki, madde bağımlılığı için sizi tedaviye yönlendirelim, bu esnada sizi şey yapalım.”

“Ama bizimle işbirliği yapmıştır. İşte demişiz ki, İŞKUR’a gitmiş, yönlendirdiğimiz, İŞKUR’a gitmiş gelmiş iş bulamamış. İşte AMATEM’e gitmiş, AMATEM’de çocuğunun tedavisini yaptırmış, fakat çocuk tekrar gelmiş, madde kullanmış, ama bir çaba göstermiş. Çocuğunu okula gönderiyor, orada çocuk başarısız, ama gönderiyor çocuğu.”

4.2.5.5 Kurum bakımı sonrasında Sosyal ve Ekonomik Destek alma

SED hizmeti, kurum bakımı sonrasında da sunulabilmektedir. SED Yönetmeliği’nin “Sosyal ve ekonomik destekten yararlanacaklar” başlıklı 6’ncı maddesinde, kişi ve hanelerin kurum bakımı sırasında ve kurum bakımı sonrasında hizmetten yararlanabilecekleri belirtilmiştir. Buna göre, kurum bakımında olan; ancak SED ile desteklenmeleri durumunda aile ya da yakınlarının yanına verilebilecek olan çocuklardan söz edilmiştir. Öte yandan, kurum bakımındaki iken yaş sınırı dolayısıyla kurum bakımından ayrılanlardan “iş ve meslek edinme kursuna veya eğitimlerine devam eden veya bir ve meslek sahibi olamayıp desteklenmedikleri takdirde korunmaya ihtiyaç duyan duruma düşecek olan gençlerin de SED’den yararlanabilecekleri belirlenmiştir.

Arka planında aile bütünlüğünün sağlanmasını hedefleyen sosyal politika yaklaşımına dayanan bu düzenlemenin uygulamasına bakıldığında, çocuğun aile yanına geri döndürülmesine ilişkin sorun ve sakıncaların ortadan kalkması halinde ailenin ya da verileceği yakınının ekonomik durumuna bakarak SED verilebilmektedir.

“SED bağladıktan sonra, aileye teslim etmesi gerekiyor. Koruma kararını kaldırması gerekiyor. Hani o artık çocuğun kuruluşla ilişkisinin son bulduğu yer. Bakım tedbirini kaldırıp çocuğun koruma kararının kaldırılması, şu kişiye teslim edilmesi der. Sonra aileye yönlendirilir, çünkü biz de sosyal hizmet merkezleri olarak bölgelerimiz var. Kurum bize gönderir, der ki işte ailenin SED’e ihtiyacı olduğunu düşünüyoruz, böyle bir kanaatimiz var. Biz gidip inceleme yapıyoruz onunla ilgili, biz de verebiliriz o SED’i. Ama oradan da yapabilir bunu hani çıkmadan çocuk.”

4.2.6 Sosyal ve Ekonomik Destek’in Etki Düzeyi

4.2.6.1 SED’in Amaçlarına Ulaşması

SED etkileri üzerine üzerinde düşünülecek ilk boyut, amaçlarına ulaşip ulaşmaması olabilir. SED’in amaçları raporun farklı yerlerinde üzerinde durulmuş olmakla birlikte, çocuğun eğitime devam ederek aile ve çevresinden kopmamasını sağlamak, hanehalkının yaşam düzeyini artırmak, işgücüne katılımını sağlamak, kadını güçlendirmek ve aile bütünlüğünü korumak şeklinde sıralanabilir.

“SED’in olumlu yönleri dersiniz, en önemlisi insanların bir nebze olsun, ekonomik katkı sağlıyorsunuz. En önemli katkısı, insanlara bir yönde ekonomik katkı sağlıyorsunuz. İkincisi, insanların belki düzenli bir şekilde bir yıl boyunca desteklenmesini sağlıyorsunuz. İnsanların kendi ayaklarının üzerinde durabilmesini sağlıyorsunuz. İnsanların özel ihtiyaçlarını giderebilmesi için, para sayesinde giderebiliyorlar. O ihtiyaçları karşılıyorsunuz, belki de insanların söz hakkı olmasını sağlıyorsunuz. Boşanmış bir kadının, boşandığı takdirde eşine bağlılığını ortadan kaldırılıyorsunuz.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

Eşine bağlıysa, boşanmışsa eşi, para göndermiyorsa, kadının bu sayede, devlet sayesinde para imkânı sunuyorsunuz ya da diyor ki gene birleşirsen, ekonomik destek sağlarım diyor. Ama kadın diyor ki, ben senin parayı da istemiyorum, seni de istemiyorum diyor ve bu sayede ekonomik destek sağlanarak, özellikle kendi ayakları üzerinde durmasını sağlıyoruz.”

“SED’in amacı, sosyal ekonomik destek hizmetinin amacı zaten en kısa sürede aileyi kendi ayakları üzerinde oturabilecek pozisyona getirmek için buraya biz yardımı veriyoruz. Yani ailenin dinamiğini harekete geçirmek için biz bu yardımı veriyoruz. Eğer verdiğimiz yardımlar aileyi bağımlı hale getiriyorsa, ailenin üretkenliğini yitiriyorsa, aileyi bu yardım olmadan yaşayamayacak hale getiriyorsa, dediğim gibi bizim verdiğimiz bir hizmette aksaklık vardır.”

Meslek elemanlarının, ekonomik ve sosyal destek modelinin karma bir tarzda uygulanmasındaki güçlükler nedeniyle, bu başlıklarda tam anlamıyla yararlı bir sonuca erişilemediğinin belirtmiştir. Bunda, farklı kamu kurumlarını birlikte harekete geçirecek bütünsel bir hizmet modelinin yaşama geçirilememiş olmasına ve kurumlar arasındaki iletişim ve eşgüdüm eksikliklerine dikkat çekilmektedir.

“Tek başına değil ya da tek başına bu mesele Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının meselesi değil. Yani Millî Eğitimin de meselesi, İŞKUR’ un da meselesi, sağlığın da meselesi sorun. Bu kadar şeyin, böyle amacın sosyal ekonomik destek desteğe yüklenmesi bence yanlış, zaten böyle bir şey yok, olmuyor. Söylense de bu olmuyor.”

Bu arada SED kapsamında yapılabilecek müdahalenin de bir takım yapısal kısıtları bulunmaktadır. SED, çocuğun aile yanında kalması ve orada desteklenmesine dönük bir içeriğe sahiptir. Bu konuda SED’in olumlu etkilerinden söz edilebilir. Bununla birlikte, çocuğa dönük şiddet ve ileri örneklerde istismar gibi vakalarda, SED’in, özellikle de ekonomik desteğin işlevi son derece sınırlı kalabilmektedir. Bu tür durumlarda, aile yanında tutma yaklaşımı bir kenara bırakılarak, meslek elemanlarının çocuğu kurum bakımına alma kararını verdikleri belirtilmektedir.

“Eğer gerçekten ekonomik nedeni korumaya muhtaç çocuk, yani yurda alınması gereken çocuk duruma düşecekse, karşıyız, öncelikli olması gerekenler ailenin yanı. O zaman SED işe yarıyor, ama dediğiniz gibi şiddet varsa, başka faktörler varsa, daha uç boyutlarda istismar özellikle varsa, o zaman SED hiçbir şeyin önüne geçemez.”

4.2.6.2 Çocuğun aile yanında kalması

Raporun farklı yerlerinde vurgulandığı üzere, SED’in yararlanıcı kişi ve hane üzerindeki beklenen en önemli etkilerinden biri, koruyucu ve önleyici yaklaşım çerçevesinde, çocuğun aile yanında ve çevresi içerisinde kalmasıdır. Kurumlarda ve yararlanıcılarla yapılan görüşmelerde, sunulan ekonomik destek ile çocuğun aile yanında kalmasında belirli ve önemli bir gelişim saptandığı söylenebilir. Ekonomik destek, bir tür çocuğun aile yanında kalması ile oluşabilecek maddi yükün temini olarak işlev görmek ve sağlıklı ve kalıcı bir biçimde uygulandığı durumlarda sosyal hizmet desteği de bu nakit yardımı tamamlamaktadır. Bir meslek elemanı, “*Tabii yuvaya da vermeyi çok meyilliler. Onun önüne geçmiş oluyoruz bu şekilde ekonomik destekli. Yani çocuğuna parayla bakıyoruz gibi bir şey oluyor. Çocuk giderse, para da gider duygusuyla bakıyorlar*” demektedir.

4.2.6.3 İhtiyacı karşılama düzeyi

SED’in yararlanıcı kişi ve hane üzerindeki etkisi çerçevesinde çocuğun aile yanında kalması, eğitimine devam etmesi, ebeveynin güçlendirilmesi ve aile bütünlüğünün korunması; -temel- ihtiyaçların karşılanması üzerinde yükselir. SED kapsamında sunulan ekonomik destek, uygulamada hanelerin ihtiyaçlarını temel düzeyde



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

karşılamaya yetmemektedir. Bu noktada, SED yararlanıcıları için sadece temel ihtiyaçların, geçimin tamamını oluşturduğu bir yaşam düzeyinden söz etmek mümkündür. Bir meslek elemanı bu durumu, “*Sadece temel ihtiyaçlarının karşılanması noktasında etkili diyebilirim*” diyerek anlatmaktadır.

SED yararlanıcılarının, aldıkları ekonomik destek ve ihtiyaçları arasındaki ilişkinin ana kalıbı şudur: Ekonomik destek hane ihtiyaçlarının karşılanması konusunda yetersizdir; haneler, ihtiyaç düzeylerini aldıkları ekonomik destek tutarına göre yeniden biçimlendirmektedir. Bu geçim kalıbı içerisinde, ihtiyaçların içeriği değişmekte, önceden ihtiyaç olarak nitelendirilebilen kimi tüketim maddeleri, artık ihtiyaç olmaktan çıkabilmektedir. Hanenin ihtiyaç düzeyi, ekonomik destek düzeyi temelinde oluşmaktadır.

SED kapsamında aktarılan tutarların, hanelerin ihtiyaçlarını karşılamaya yetmediği ve gıda harcaması söz konusu olduğunda, hanelerin ancak açlık sınırı düzeyinde, çoğun zaman altında bir gıda harcaması yapabildikleri gözlemlenmektedir.

“Okul öncesi çocuklar için verdiğimiz 470 lira, eğitim durumuna göre 700 liraya kadar çıkıyor. Yönetmeliğe göre maksimum iki çocuk adına aynı aileye destek verebilirsiniz, yani 1 400 lira ve çalışmayacak durumda olan ebeveynleri de göz önünde bulundurursak, 1400 lirayla bir ailenin tüm ihtiyaçlarını karşılaması mümkün değil. Hani kiraydı, faturalardı ve diğer giderlerdi derken, hani bu tip vakalar ancak diğer kuruluşlar tarafından da desteklenirse SED alanın hayatı da etkili olabilir diye düşünüyorum. Ama diğer mesela atıyorum, sürekli bir iş yoktur, gündelik işler yapıyordur vesaire falan filan. O durumlarda evet, çünkü SED hani düzenli olarak ödeniyor bizim tarafımızdan. Her ay, atıyorum bir aylık atıyorum kiracıysa eğer... Ziraat Bankasıyla çalışıyoruz biz. Kiracıysa atıyorum 600-700 kira veriyorsa, kesinlikle kirayı ödeme noktasında bir endişesi olmuyor en azından.”

“Ama kendiliğinden zaten ister istemez korunmuşları aile olarak maddi açıdan düşündükleri zaman, bu onların hayat standartlarını yükseltiyor. Anne çocuğa harçlık verebiliyor, yemeklerin kalitesi biraz daha yükseliyor, işte ihtiyaçlarını daha rahat alabiliyor. O para vesilesiyle, yani doğrudan illa ki çocuğa bunun olumlu etkileri yansıyor.”

Uzun süreli yararlanma durumlarında, aktarılan tutarların düşüklüğünün payına da dikkat çekilmektedir. Tutarların düşüklüğü nedeniyle, ailelerin toparlanması zaman almakta, sosyal hizmet desteği eksikliği de kişi ve haneleri bir tür yardım bağımlılığının içerisine itmektedir.

SED alan ailelerin temel geçim kalıbı içerisinde, diğer kamu kuruluşlarından ve özel sosyal yardım kuruluşlarından da aldıkları yardımların bir yeri vardır. Ancak bu tutarlar değişkenlik göstermekte, SED alan ailelerin çocuklu yapısı nedeniyle, ağırlıklı olarak şartlı eğitim ve sağlık yardımlarından yararlanıldığı gözlemlenmektedir. Hanelerin ancak bu yardımların toplamı ile temel ihtiyaçlarını karşılamaya yaklaştıkları söylenebilir.

4.2.6.4 Geçimdeki yeri

SED bünyesinde sunulan ekonomik desteğin amaçlarına erişim, -temel- ihtiyaçlarını karşılama düzeyleri ile yakından ilişkilidir. Bu çerçevede ekonomik desteğin hanelerin geçimlerindeki yeri önem arz etmektedir. Bu konuda ortaya atılabilecek temel gözlem şudur: SED yararlanıcısı ağırlıklı ve ortalama kişi ve hane profilini oluşturan, çoğunlukla kadından oluşan tek ebeveynli ve çok çocuklu aile yapısının bir sonucu olarak, hanenin genellikle tek gelir kaynağı SED kapsamındaki ekonomik destek olmaktadır. Dolayısıyla, ekonomik desteğin geçimdeki yeri ile geçimin kendisi bir tür eşitleme içerisindedir. Bu ekonomik olgunun, kanaatkâr yaşam tarzı ve geçim beklentisi ile birleşen, kuşaklar arası devralınmış olan yoksulluk ile de birleşmiş yine ekonomik; ancak kültürel uzanımları da olan bir boyutu da bulunmaktadır.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

“Bu insanlar çok küçük şeylerden mutlu olabilirler ya da çok küçük kazanımları da kazanç gibi gören insanlar. Yani böyle hani beklentileri çok büyük şeyde değil. Bizden aldığı parayla aldığı bir süt, yumurta ya da işte çocuğunun bezi onun için büyük bir kazançtır. Geçenlerde ekonomik destek sağladığım bir aile, dedi ki geldi bana, ‘Çocuğum çoktan beri sucuk istiyor, şimdi gideceğim, BİM’den gidip bir kangal sucuk alacağım o verdiğiniz parayla’ dedi. Bu masumane bir şey. Demek ki onu karşılayamıyordu, şimdi onu karşılayabiliyor. Verdiğimiz para belli.”

“Aldığı o parayla geçiniyor, çünkü çalışmıyor ki. Şöyle bir şey var, eve herhangi bir gelir gelmiyor. Geçinebildiği kadar zaten. Zaten evlere gittiğinizde şöyle bir durum var. Durum ortada, çok kötü bir durum. Yani çok yoksulluk var, o yoksulluğun içerisinde en azından yoksulluğunu devam ettirebilme durumu.”

Diğer taraftan, ekonomik destek ile geçim kalıbı arasındaki bu ilişki, ekonomik desteğin tüketim alanı içerisinde nasıl dağıldığı, nasıl bir harcama örüntüsü oluşturduğu ile de yakından bağlantılıdır. SED yararlanıcısı hanelerin, ekonomik desteği sadece çocuklarının korunması ve bakımına dönük temel ihtiyaçları değil, bir bütün olarak hanenin devamlılığı ve yeniden üretimine dönük kira, gıda, faturalar, vb. harcama kalemleri arasında bölüştürdüğü gözlemlenmektedir.

“Çok çocuklar için artık bunu kullandıklarını düşünmüyorum ben. Kirayı ödüyorlar, diğer elektrik su masrafları ve benzeri şeyleri ödüyorlar. Sonrasında kalan parayla gıdalarını, ki gıdaları da genellikle belediyeden, kaymakamlıktan aldıkları gıda yardımlarıyla karşılıyorlar. Geri kalanı da kalıyorlarsa, zaten çocukları için belki kırtasiye masrafları ve benzeri şeylere harcıyorlar. Onun dışında, benim müracaatçılarımdan genellikle duyduğum, sizden aldığımız yardımı işte kiraya verdim, elektriğe verdim, suya verdim zaten ondan sonra da bitiyor hocam dedikleri oluyor. Yani aslında amacının dışında kullanmış oluyor. Biz bunu çocuk yardımı diye veriyoruz, ama o tamamen evin gereksinimleri kapsamında yardım olmuş oluyor.”

“Bir evin bir geçimi vardır. Yani yaşam tarzı, birtakım faturalar olacak, yani kirası var bunun, işte çocuğunun çocuğunun okuması ihtiyaç var. Şimdi, eş cezaevine girdiği noktada, o cezaevindeki ihtiyaçları karşılamak için bir miktar para gerekiyor. SED alan ailelere baktığımız zaman, bir kere SED kapsamındaki ödenen, yani SED kapsamında ödenen paranın örneğin aynı mantıkla cezaevinde değil, elektrik faturasını da vermemesi gerekiyor, sadece çocuğun okul masrafını karşılaması gerekir. Halbuki, başka bir yerden gelen parayı, yani bir hane bütçesi gibi oluyor, tamamını para görüyor ve SED’den gelen paranın o hane bütçesinde tamamında bir parçası oluyor, belki çok büyük bir parçası oluyor çoğu hanede. Bir bölümü cezaevinde, bir bölümü faturaları, bir bölümü kiraya, işte çocuğun okul masrafları, yemek falan derken, yani bölüştürüyor.”

SED yararlanıcısı haneler içerisinde, eşi cezaevinde olan geniş bir kesim bulunmaktadır. Bu tür durumlarda SED kapsamında yapılan ekonomik desteğin bir bölümünün cezaevine gönderildiği bilinmektedir. Bu nedenden ötürü, başvuru sahipleri ve yararlanıcılar arasında, “cezaevi parası”, “mahkûm maaşı” şeklinde bir dilin oluştuğu da aktarılmıştır.

4.2.6.5 Yoksulluğun engellenmesi ve yönetimi

İhtiyaç ve geçim kalıbı, SED yararlanıcıları söz konusu olduğunda, yoksullukla bütünleşir. SED yararlanıcılarının yoksulluk deneyimi ve örüntüsü, aldıkları ekonomik destekle tamamlanmaktadır. Bir diğer anlatımla, SED kapsamında sunulan ekonomik destek, kişi ve hanelerin yoksulluğunu giderip ortadan kaldırmamakta, kişi ve haneleri belirli bir yoksulluk düzeyinin içerisinde tutmaya devam etmektedir. Bunu bir tür çıtası ya da düzeyi yükseltilmiş yoksulluğun sürdürülebilir kılınması ya da yönetimi olarak nitelendirmek mümkündür. Bir yararlanıcı şöyle söylemektedir:



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

“İhtiyaçlarımızın ancak yüzde 50-60’ını karşılıyor. Geri kalanı bir şekilde hallediyorum. Belediyeden, yazın çalıştığım paradan. Kırmızı et yemiyorum mesela. Kurban bayramından kurban bayramına. 45 milyona ben 1 kilo eti nasıl alacağım?”

Ekonomik desteğin yoksulluk üzerindeki etkisi söz konusu olduğunda, nakit yardımın yoksulluğun ortadan kaldırılması değil, hanenin kriz anındaki koşullarını düzeltebilmesi ve kısa süre içerisinde kendi kendine yeter hale gelmesi amacıyla geçici bir destek olduğu belirtilmektedir.

“Özellikle bizim verdiğimiz SED zaten hani yoksulluğu gidermek, yoksulluğu yok etmek amacıyla verilen bir destek değil. Sadece ailenin içinde bulunduğu muhtaçlık durumu, kriz durumu olabilir ki, 2007’den beri destek alan aileler bile olabiliyor. Hani bu illa ki bir kriz dönemi, hani bir anda çözülecek diye bir şey de yok. Ama yoksulluğu ortadan kaldırma kıstası sosyal ve ekonomik destekte yok.”

“Yoksulluğu ortadan kaldırmıyor. Kaldıracağı konusuna da katılmıyorum. Hani yoksulluğu ortadan kaldırmak zaten de hani hafifletildi dediğiniz gibi geçici bir süreliğine. En azından ailenin toparlanması adına yapılıyor zaten bu. Yani dediğim gibi yoksulluğu ortadan kaldıracağını düşünmüyorum. Sadece hani var olan durumu ortadan kalkması adına yapıyoruz bu yardımları.”

Bununla birlikte, sunulan ekonomik desteğin hanenin geçimi açısından, geçici süreli olmaktan çıkarak giderek kalıcılaştığı yönünde bir gözlemden de söz etmek mümkündür. Ekonomik destekten yararlanma süreleri artış eğilimindedir. Böylelikle, ekonomik destek ve yoksulluk arasındaki bağın bir diğer boyutunda, yoksulluğun bir tür döngü halini alarak süreklileşmesi ve uzun süreli bir halde kalıcılışmasından söz etmek mümkündür. Bir meslek elemanının, “*Beş yıllık da bana gelen dosyalar var bana gelen arkadaşlara gelir. O ailelerde değişen hiçbir şey olmamış. O yoksulluk dönüyor*” şeklindeki ifadeleri bu olguyu yansıtmaktadır.

Ekonomik destek ve yoksulluk arasındaki temel ilişki, SED yararlanıcısı kişi ve hanelerin, maddi düzeyi yükselmiş bir yoksulluk hali içerisinde yaşamlarını sürdürmeye çalıştıkları yönündedir. Bir meslek elemanının, “*Sosyal yardımla yoksulluk çözülmüyor zaten. Ömür uzatılıyor sadece, yaşamayı sağlanıyor*” cümlesi bu durumu özetlemektedir.

“Yoksulluğu ortadan kaldırmak sadece SED’le olabilecek bir şey değil. Yeterli de olmaz. (...) Mümkün değil bence, bakın bu kadar net konuşuyorum. Geç, tamam bunlar artık yoksulluktan çıktı, kesinlikle öyle bir şey söyleyemeyiz. Çok saçma olur bunu söylemesi.”

“Yararlı olduğunu hani sınırlı yararlar var şu anda, çok sınırlı düzeyde bir şey var, biz sadece yoksullukla baştan da söylediğim gibi yönetiyoruz. Yani yoksulluğun ortadan kaldırılması diye yardım söz konusu değil.”

“Ekonomik destek sağladığımız ailelerin hâlâ yoksulluk içinde... (...)Yoksulluğun düzeyini artırıyor, evet hiçbir zaman bu yoksulluğun ailenin yoksulluk sürecinin sona erdirilmesiyle ilgili bir şey yok. Yani ben yardım ettim, ama bunun dışında aile bir müddet sonra yoksulluktan kurtulduğunu hiçbir zaman ciddi bir şey olmamıştır.”

4.2.6.6 Eğitime devam etme ve çocuğun güçlendirilmesi

Raporun farklı yerlerinde de ifade edildiği üzere, SED çocuk temelli bir uygulamadır. Bu yüzden çocuk üzerindeki etkisini belirlemek önem taşımaktadır. SED’in koruyucu ve önleyici boyutu ve niteliği, çocuğun sadece ailesinin yanında kalması ile değil, aynı zamanda eğitimine devam etmesi ile de yakından bağlantılıdır. Bu konuda SED uygulaması ile genellikle olumlu sonuçlar elde edildiği, SED’in çocuğun, çalışma yaşamı ya da sokaktan çekilip, okula devamlılığı konusunda bir rolünün olduğunu belirtilmektedir.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

“Bölgemiz için söylüyorum. Burası için yani kesinlikle etkisi şu. Çocuğun okula devamını sağlıyor. Biz o altı aylık süreçlerde, izleme yaptığımızda, öğrenci belgesini istediğimiz için, güncellenmesini istediğimiz için, kesinlikle çocuk hani okuluna devam etmek zorunda kalıyor. Aile göndermemek gibi bir durumu yok. Çocuğun okula devamı açısından çok faydalı. Onun dışında, çocuğun temel ihtiyaçlarının karşılanmasında da gittiğimizde onu görüyoruz. Üst başından da görebiliyoruz. Buzdolabındaki gıdalardan da görebiliyoruz. Çocuğun temel ihtiyaçlarının karşılanmasında da faydası çok oluyor, destek alan ailelere. Ama ben o konuda öğrenciyse eğer okula devamının sağlanmasında çok etkili. Çünkü aileyi biz bilgilendiriyoruz, okuluna devam etmezse, destek kesilir, devamsızlık yaparsa destek kesilir diye. Bu yüzden hani, tarım işçiliği için mesela bunlar çok yaygın. Genelde 23 Nisan’dan sonra aileler alır çocuklarını İç Anadolu Bölgesine, Karadeniz’e götürürler. Bu destekten sonra, kesinlikle o bitene kadar öğrencinin okula devamını sağlıyorlar, en büyük etkisi bu.”

“En azından şimdi biz o yardımı vermesek, çocuk işçiliği artar. En azından çocukları mevsimlik işçi olarak kullanabilirler. Ama biz bunları okula göndererekten, en azından eğitim seviyesi yükseliyor. Çocuğun gözü daha çok açılıyor. Yani kendi ayakları üzerinde durmasını öğreniyor, açık okulda. Tabii o da öğrenciden öğrenciye göre değişiyor. Yani bunun takibini de yapmak çok zor zaten. Ama etkili oluyor yani, bu yardımı vererekten çocuğu okula gönderirler yani.”

Ekonomik destek kapsamında yapılan ödemeler ve ödeme tutarları ile çocuğun okula gönderilmesi arasında da bir bağ vardır.

“Aile normalde çünkü şartlı eğitim var. 16-17 yaşına gelmiş bir çocuğun göz ardı edip çalışmaya gönderebiliyor. Hani oradan gelecek parayı az bulabiliyor. Ama SED’de böyle bir durum olmuyor. SED’in miktarı yüksek olduğu için ve düzenli ödendiği için, aile onu yok saymıyor. Ezip geçemiyor, o anlamda okula devamı özellikle yaşı ilerlemiş çocuklar için söylüyorum, lise çağındaki çocuklar için yeni bir motivasyon kazandırıyor onlar için.”

SED’in çocuğun okula devamlılığının yanında, güçlendirilmesi bakımından da bir anlam ve yeri bulunmaktadır. Bir yararlanıcı, “*Para aldığım gibi ben çocuklarıma kıyafet de alıyorum, çocukları muhtaç da etmiyorum. Ayakkabılarını da düzgün giydiriyorum*” demektedir. Çocuğun hijyen ve beslenmeyi de içerecek şekilde sağlık, temel bakım ve ihtiyaçlarının karşılanmasından bir etkisinin olduğu belirtilmektedir. Çocuğu güçlendirici etkisinin örneğin, giyiminde de anlaşılabildiği gözlemi paylaşılmıştır. Ayrıca, yapılabilen mesleki çalışmalarla çocuğun ruhsal durumu üzerinde de olumlu kimi etkilerden söz edilmiştir. Yapılan görüşmelerde, SED ile desteklenen çocuklarda, madde bağımlılığı tedavisi görüp hayatlarına devam ettikleri çeşitli örneklerden söz edilmiştir. Bu tür durumlarda SED, destekleyici bir araç olarak işlev görmektedir.

“Bu bir ek olarak çocuğun da tabii temel fizyolojik yaşamdan tutun da ruhsal yaşama kadar, hem bizim ilgilendiğimiz, hem kadının kendi var olan özgüveninin yerine gelmesiyle çocuklarına bu durumda çok güzel, olumlu etkilerini gözlemleyebiliyoruz, yani bariz bir şekilde yaşıyoruz bunu.”

SED’in çocuğun güçlenmesi noktasındaki en önemli etkilerinden biri çocuğun suça sürüklenmesinin engellenmesi ve eğitim süreçlerine tekrar kazandırılması ile bağlantılıdır. SED alan hane profili açısından dikkat çekici noktalardan biri, yararlanıcıların genellikle, suç eğilimlerinin arttığı mahallelerde ikamet ediyor oluşudur. Bu da çocuğun suça karışmasını tetikleyen bir faktör olabilmektedir. SED’in bu noktada devreye girdiği belirtilmektedir.

Ekonomik desteğin kullanım biçimi ve çocuğun eğitime devam etmemesi

SED ile desteklenen ailelerde, çocuklarında eğitimde başarısızlığın üst seviyelerde olduğu belirtilmektedir. Aile desteği oldukça yetersizdir. Bu olgu, çocuğun başarı düzeyini doğrudan etkilediği gibi, SED bağlanan



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

çocuğun okula dönüşlerinde ve devamlılık durumlarında da sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Kimi görüşülen yerlerde, okula dönüş ve devamlılıklarda yaşanan sorunların yarı yarıya kadar olabildiği ifade edilmiştir. Okula devamlılık ve dönüş sorunlarının yanı sıra SED kapsamında beliren sorunlardan, biri de ekonomik desteğin kullanımı ile bağlantılı olarak çocuğun, çalıştırılmaya ya da dilendirilmeye devam etmesidir. Bu, okuldan çekilme biçiminde olabildiği gibi okul saatlerinde sonra da gerçekleşebilmektedir:

“Bu sayı diğer batı illerine göre Urfa’da daha çok. Hani çocuk işçiliği ve aile zaten ekonomik desteğe muhtaç olan aileler daha çok mevsimlik işe giden kişiler. Hani bunların oranı yüzde hani SED bağladığımız ailenin yüzde 60-70’i bizim istemememize rağmen, tembih etmemize rağmen, çocuklar mağdur ediyorlar. Okullarından olsun, sosyal hayatından olsun, başka illere göç ederek, çalışmaya iten, bu şekilde mağdur oluyorlar. Korunmaya muhtaç derecesine bazen gelebiliyorlar. Bu sayı hani SED bağlanan çoğu aile KMÇ oranı daha yüksektir.”

“Tarımda özellikle tarım işçiliği, aile içi kadın da çocuk da olsun tarlada pamuk topluyor, biz bunu engelleyemeyiz, yani bunun denetimini de yapamazsın. Mevsimlik işçilik için başka şehre gidiyordur, ama köydeki bir adamın tarlasında, toprağında, biz buna şey yapamayız. Okuldan sonra ya da hayvanlarını otlatmak için, yani kuzuyu otlatmaya götürüyorlar. Köy çocuklarının yaşam tarzıdır zaten hani. Denetleyemiyoruz birincisi, bir ikincisi bu bence çocuğun bedenini, yani pamuk toplamayı demiyorum, ama hayvan otlatmak için okuldan sonra yapıyor. Ama zaten biz verirken de devamsızlık yapan çocuğa dikkat ediyoruz, vakıf da buna dikkat ediyor. Diyelim ki okul saatlerinde çalıştırıyorsa, biz uyarıyoruz, kesiyoruz. Ama öğretmenlerle de görüştüğümüz için bu oluyor. Ama onun daha sonrası için şey diyemem, çocuğu çalıştırıyorlar diyemem. Köydeki birinin de eğitimi yapamayız bu konuda.”

Hanelerin, SED kapsamında verilen ekonomik desteği farklı ihtiyaç kalemlerine harcadıkları belirtilmektedir.

“Hani bizim mantığımız ne, çocuk üzerine. Bizim o parayı o aileye vermemizin sebebi çocuk. Hani çocuğu olmayan kadınlar da eşi cezaevinde olduğu halde, biz yardım vermiyoruz. O parayı biz çocuk için veriyorsak, o paranın çocuk için harcanması gerekiyor. Ama aileler bunu çocuk yerine, mesela kadın eşine harcayabiliyor, çocuk yine mağdur oluyor, yerine ulaşmamış oluyor.”

Ekonomik desteğin eğitim süreçlerine dönük kullanılmasına ilişkin sorunların varlığına işaret edilmektedir. Diğer taraftan SED alan hanelerin gelir ve geçim kaynakları düşünüldüğünde, ekonomik desteğin hane bütçesinin neredeyse tamamı olabildiği de görülmektedir. Bu nedenden ötürü, ekonomik desteğin farklı ihtiyaç kalemlerine karşılanması hanelerin geçim örüntüsünün doğal bir parçası sayılmalıdır. SED, hanenin devamlılığı açısından işlevselleşmekte; diğer yandan da okula devamlılık konusunda zorlayıcı ve şart niteliğindeki uygulama tarzı dolayısıyla da çocuğun eğitim masraflarına dönük olarak da kullanılabilir. Bu olgunun ortaya çıkmasında, SED yararlanıcısı kitlenin bu ekonomik desteğin kendisine ne amaçla sunulduğuna ilişkin bir bilgi ve bilinç eksikliği göze çarpmaktadır. Dolayısıyla çocuğun eğitime devam etmesine ilişkin yaşanan sorunların arkasında bu bilgi eksikliği durumunun da belirgin bir etkisinin olduğu söylenmektedir.

“İnsanlar sizi sadece bir yardım kuruluşu olarak görüyorlar ve evet bunun çocuk için mi yapıldığını, hangi koşullarda yapıldığını bilmiyorlar. Çocuk üzerinden gidiyorduk, eğitim yaşantısına devam edebilmesi, işte sokaktan çekilmesi, ne bileyim atıyorum tedavi olması gerekiyor, ailenin böyle bir şeyi varsa, ekonomik anlamda yoksulluğu varsa, tedavilerinin karşılanmasında bu tip şeyler etkili olabiliyor.”

Yapılan görüşmelerde olgusal olarak rastlanmamasına karşın, hanelerin SED bağlanmayan çocuk ya da çocuklarını çalıştırıp eğitimden çekerken, SED bağlanan çocukları ekonomik desteğin devamlılığı bakımından okula göndermesi gibi durumlarla karşılaşılabilir. Diğer taraftan SED alan hanedeki eğitim düzeyinin daha yüksek olduğu durumlarda, SED’in başarısının daha fazla olduğu belirtilmiştir. Meslek elemanlarının da eğitimi, eğitime devam etmeye meyilli olan çocuk üzerinden SED’in sunulmaya devam etmesidir. Öte



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

yandan, okula devam edenler içerisinde de daha başarılı olan çocuğun desteklenmesi yönünde bir mesleki eğilim de bulunmaktadır.

Tüm bu sorunların denetim ve takibi konusunda da eksiklikler vardır. Örneğin, SED bağlanan çocuğun okula devamlılık durumu ve başarı düzeyi ile ilgili okuldan bir geri bildirim alınmasının, SED uygulama ve etkisi bakımından daha sağlıklı ve sonuç alıcı olduğu da belirtilmiştir. Bir meslek elemanının anlatımları şöyledir:

“Millî Eğitim tespit ettik, okul çağında olup da okula gitmeyenleri tespit edip, Millî Eğitime bildiriyoruz. Millî Eğitim bir görüşme yapıp, onun sonrasında bir şey yapmıyor. Genelde de okula devam etmiyorlar zaten, o şekilde bize yazı geliyor. Onun da Millî Eğitimin bir şeyler yapması gerekiyor. (...) Yardımı verdiğimiz çocuk genelde eğitimi devamlılığı sağlanıyor yüksek oranda. Ama ailenin diğer çocukları okul çağında olduğu halde okula gitmiyorlar. Bizi onu Millî Eğitime bildiriyoruz. Millî Eğitimden gelen yanıtta, genelde çocukla görüşülmüştür, isteği üzerine okula gitmemektedir falan filan diyerek tutanak gönderiyorlar bize. (...) Yani devamlılık sağlanmıyor eğitim konusunda, diğer çocuklar için bu şekilde, o büyük bir problem.”

Meslek elemanının müdahalesi

SED ve bu temelde yapılabilecek sosyal hizmet desteği ve mesleki çalışma, çocuğun sadece eğitim şartı ile desteklenerek okula devamlılığının sağlanması değil, aynı zamanda, çocuğun eğitime devamlılığı ve başarı düzeyi ile ilgili aile desteğinin sağlanması konusunda da anlam ifade etmektedir. Bu noktada, örneğin çocuğunu çalıştırmak ve okula göndermek isteyemeyen bir hane söz konusu olduğunda, bir meslek elemanının, “Aileye bu kadar büyük bir özgürlük tanımıyoruz öncelikle. Yani çocuk on yaşında ve tekstilde çalışıyor. İnsanlar bu kadar özgür değil” ifadesinde görüleceği üzere, yapılacak müdahalenin hanenin tercihlerinden bağımsız olabildiği de görülmektedir. Eğitim tedbiri ile desteklenerek, okula dönüşler sağlandıktan sonra, ekonomik desteğin verildiği durumlar da olabilmektedir.

“Siz bu konumdasınız, yani bu çocuğun kazandığı ne kadar, size biz ekonomik destek de vereceğiz zaten, bu çocuk okula devam edecek diyerek, çocuğu okula yazdırıyoruz. Eğitim tedbiri diye bir şey var zaten. Doğrusu eğitim tedbiri koyuyoruz. Aileler bu noktada çok da özgür değil. On yaşındaki çocuğu çalıştıramıyorlar, bizim müdahale ettiğimiz. (...) 15 yaş için genelde okula devamı örgün eğitim sağlanamıyor. Çünkü çocuğun yaşı büyük oluyor. Kurslara yönlendiriyoruz bu tip durumlarda.”

“Genelde şu şekilde ilerliyoruz. Dediğiniz gibi bir durum varsa, eğitim tedbiri verdikten sonra, mahkemeye gidiyor, Millî Eğitim Bakanlığı tarafından çocuk okula döndürülürse, öğrenci belgeleriyle birlikte tekrar geliyorlar, ekonomik destek vermiyorum, sadece tedbir alıyorum. Öğrenci belgesi okula kaydı yapıldıktan sonra geliyor ve tekrar incelemeye gidip, ekonomik desteği sağladığım vakalar oluyor.”

“Genellikle mesela söylenen hani çocuğun neden okula göndermiyorsunuz. Atıyorum, hep beslenme bile koyamıyorum, işte kıyafetini alamıyorum, ihtiyaçlarını alamıyorum. Tamam, eğer gerekçeleriniz bunlarsa, ben bunun için size ekonomik destek veriyorum. Ama koşulum, çocuğun okula devam etmesi. O zaman evet etkili. Şunu diyoruz, çocuğun okula ettiğine dair karne getireceksin, kontrol edeceksiniz, kontrollerimiz olamıyor, ama takip etmeye çalışıyoruz, yaşantısından. Eğitim tedbiri burada devreye giriyor. Bizim takip edemediğimiz nokta da aynı zamanda eğitim tedbiri yapıyoruz ki, çocuğun eğitim yaşantısı da Millî Eğitim tarafından takip edilsin diye.”

“SED'in tek başına burada çok etkili olduğunu düşünmüyorum dediğin gibi. Mesela ekonomik destek verirken, atıyorum çocuğun o noktada devamsızlık durumu varsa, eğitim yaşantısıyla ilgili bir sorun varsa, eğitim tedbiri de uyguluyoruz aynı zamanda ki, hani ekonomik vermese, çocuğun okula



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

devamsızlığı ancak SED'le onu önleyebilirsiniz, ama bunun yanında başka gerekçeler de varsa, zaten bir tedbir uygulamanız gerekiyor ki, çünkü düzenli olarak takip edilsin ve hani çocuk okul yaşantısına dönebilsin ve tek başına SED'in yeterli olduğunu düşünmüyorum ben.”

Meslek elemanının müdahalesi kimi zaman, eğitime devamlılığın yerine getirilmemesi halinde, ekonomik desteğin sonlanacağı biçiminde de olabilmektedir.

“Biz aileye şunu söylüyoruz. Bu çocukları, mesela diyelim ki üç tane çocuğu var, ikisi okula gidiyor çocuğu yedi yaşında okula gitme yaşına gelmiş, birinci sınıfta olması gerekirken okula göndermemiş. Diyoruz ki, sen bu çocuğu niye okula göndermiyorsun? Bir şey söylüyor, mesela şunu söylüyor. İşte biz kayıt zamanını kaçırdık, bunu yapamadık diyor. Mesela biz burada şunu söylüyoruz. Sen bu çocuğun kaydını yaptırıcaksın, okula göndereceksin, eğer sen okula göndermezsen senin yardımını keseriz diyoruz.”

Mesleki çalışma

Çocuğun eğitime devamlılığının sağlanması, kimi zaman ailenin zorlanması ve hatta çocuğun kurum bakımına alınması uyarısı ile birlikte yaşama geçebilmektedir. Çocuğun eğitime devamlılığının, ekonomik desteği alabilmek için mecburen yerine getirilen bir durum olabildiği de görülmektedir. Çocuğun okula devam ettirilmesi süreci, sadece ekonomik destek verilerek gerçekleştirilmek istenen bir durum değil, aynı zamanda, mesleki çalışmanın bir parçası olarak sağlanmaya çalışılmaktadır.

“Dilendirilen çocukları, sosyal ekonomik destek verdiğimizde belki bunu bir defa daha yapıyorlar, o ihbar olarak geliyor. Çocukları alacağız sosyal hizmet merkezine alacağız dediğimizde, çocukları sokağa göndermiyorlar. Ama okula devam etme meselesinde biz şunu zorluyoruz. Anne ve babalarını, onlar için önemli değil zaten, birçoğu için çocuk okuyacak falan oraya bakmıyorlar. Ama bu yardımı alabilmeleri için çocuğun okula gitmesi gerekiyor. Öğrenci belgeleri istiyoruz biliyorsunuz. Düzenli olarak, o yüzden çocukları devam ettiriyorlar. Ama niteliğini bilemem, çocuklar nasıl yapıyorlar, bunu bilmiyorum. Aslında bir bağlayıcı tarafı var. Sonuçta ekonomik bir destek, bakmaksızın şart getiriyoruz, şart getirdiğimizde okulda tutabiliyorlar. En olan şey bu, çocuk dilendirilmiyor, daha az dilendiriliyor ya da çocuk okula devam ediyor.”

“Büyük çoğunluğu sokaktan çekiliyor. Çünkü şöyle, bunu nereden çıkartıyorum, bunu şuradan çıkartıyorum. O çocuklar için ilk hemen ihbar, çocuk sokakta dilendiriliyor denildiğinde, biz nakdi yardım bağlayalım demiyoruz. İlk önce bir görüşüyoruz, yapma, yoksa çocuğun alınır. Ondan sonra bir daha ihbar geliyor mesela. Tekrar görüşme yapıyoruz, sonrasında zaten o aşamada nakdi yardım bağlandığında, bir de danışmalık tedbiri alıyoruz vakalarla ilgili. O danışmanlık tedbiri de bir meslek elemanı bu çocuklarla, anne ve babayla iki haftada en az bir görüşüyor, buraya çağırıyor.”

4.2.6.7 Kadının güçlenmesi ve gelir üzerinde kadının denetimi

SED'in çocuğa dönük koruyucu ve önleyici boyutu kadının güçlenmesine dönük sonuçlar da içerir. SED uygulaması, çocuğu korunmaya ihtiyaç duyan durumuna düşürmeyip kurum bakımına almadan aile yanında tutmayı hedeflerken, ailenin de desteklenmesine dayanır. SED yararlanıcılarının ortalaması, kadın ve çok çocuklu olan tek ebeveynli bir hane tipidir. Böylelikle, SED'in etki alanlarından biri de kadının güçlendirilmesidir.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

Kadının güçlenmesi

SED uygulaması ile kadının güçlendirilmesi arasındaki ilişki ekonomik desteğin kullanımı ile yakından ilişkilidir. Ekonomik desteğin kullanım biçimleri ise SED yararlanıcısı hane tipi ile bağlantılıdır. Buna göre, SED'in kadını, ağırlıklı olarak tek ebeveynli ve erkek akraba basıncından uzak hane tiplerinde güçlendirdiği şeklinde bir gözlemden söz edilebilir.

“Olumlu sonuç, burada da şu aile tipi ilgimi çekiyor. Ebeveynlerden birini kaybetmiş aile. Eğer anne eşini kaybetmişse, anne çocuklara daha çok koruma psikolojisi oluyor ve bu çocuklara destek verirsek, çok olumlu sonuçlar alıyoruz. Anne, tek başına bir ebeveyn olarak kalmışsa ve eşini vefatla, ölümle kaybetmişse burada SED'in en çok başarılı olma aile tipi olarak...”

“Anne rolünü üstlenen kadına genellikle bakımını sağladığı için desteği onun adına veriyoruz genellikle. Tabii ki bu hepsini yaptığımız bir şey değil. Baba adına verdikleri oluyor, ama çoğunlukla kadın, anne üzerine veriyoruz ve bu bir ekonomik destek sağlandığı için bir defa kadının güçlendiğini çok rahatlıkla görebiliyoruz. Çünkü evin geçimini, çocuğun geçimini sağlayabilecek miktarda para geçiyor eline. Bunu kullanınca, tabii ki güçlendiğini gördüğüm aileler oldu. (...) Genellikle bize belirtilen, hani müracaatçıların da belirtmiş olduğu ifadelerden yola çıksak, başkalarına gidip para istemiyorum. Bu destek bana sağlandıktan sonra, kendi ihtiyaçlarımı kendim karşılayabiliyorum. Mesela, bunun işte az önce şey yaptım ya, bizim verdiğimiz destek evet çocuk üzerinden gidiyor genelde, ama şöyle bir gerçeği de göz ardı edemeyiz. Ailenin ihtiyaçları da bu destek içerisinde karşılanıyor. (...) kadınların, özellikle ifade etmiş olduğu şey şu: Daha önce hani başkasının eline bakıyorken, şimdi bunu en azından karşılayabiliyorum.”

SED'in özellikle kriz anlarında kadının hayata tutunması ve güçlenmesi bakımından etkisinin olduğu ifade edilmektedir. Bir yararlanıcı, *“Büyük bir mutluluk duyuyorum. Kimseye muhtaç olmuyorum. Ayaklarımın üzerinde durabiliyorum”* demektedir. SED kapsamında aktarılan ekonomik destek her ne kadar ancak temel kimi ihtiyaçları karşılayabilecek düzeyde ise de resmi ya da imam nikahlı olarak bir erkeğe bağımlı olan ve örneğin, şiddete uğrayan bir kadının, erkekten bağımsızlaşması, kimi örneklerde boşanmasında bir role sahiptir. Ekonomik yoksunluk ve erkeğe bağımlılık, çoğu durumda, çocuğa ya da kadına dönük şiddete tahammül etmenin bir temeli olabilmektedir. Ekonomik desteğin bu durumda devreye girdiği ve şiddete katlanmaya son verebildiği de aktarılan durumlar arasındadır.

“Başvuran babalar da oluyor. Ama evet ben şahsen hep kadını, kadına ağırlık vererek yapıyorum. Onun da kartı olsun diye. Ama mesela boşanma halinde, bir kadının gerçekten çaba sarf ettiğini görüyorsak, yani kalacak evinden tutun, ilk kiralalarını tutun, bütün çevre faktörleri kaymakamlığa, her şeyi muhtarı, her şeyi bir araya getirip, o aileye, evet o kadının daha güçlü durabilmesi için bütün şartları sağlamak için elimizden geleni yapıyoruz. Ama bir karşılık bekliyoruz, bu sürekli oluyor.”

“Şiddetten bahsettik, şiddet mağduru kadınlar özellikle. Mesela, eğer kadının çalışma imkânı yoksa, hani o nitelikleri yoksa ve ekonomik gerekçelerle mesela birtakım şeylere katlanmak durumunda kalıyorsa ve o evde yaşamaya mecbur hissediyorsa kendini, mesela sosyal mesleği de yoksa, aileye ve akraba çevresinden bahsediyorum. Onlar tarafından da desteklenmiyorsa, ekonomik destek o kadın açısından önemli. O zaman, ben çocuklarıma bakabilirim ve çocuklarım bu evde farklı bir yaşam kurabilirim diyebiliyor.”

“Boşanma aşamasında belki barışma süreci olabiliyor, o boşanma süreci içerisinde. Ama kadın maddi yardımla desteklendiği için, şu mantalite artık sana muhtaç değilim, artık seni çekmek zorunda değilim mantığı olduğu için, artık o boşanmayı kesinleştiremiyorlar.”



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

“Destekledik, artık o şiddete, o istismara ya da ne bileyim o baskıya artık boyun eğmiyor insan. Kadın bir noktada da özgürleşti yani, SED’le birlikte. O şiddet onun kaderi olmamalı, o baskı kaderi olmamalı.”

“Gerçekten çok büyük bir rahatlık sağlayabildi. Boşanıyor, aileye yardım bağlıyorsun, bir şekilde kocasıyla bir gün geliyor, müdahale ediyoruz, belki bundan sonra hayatta kalacak. Ne bileyim, böyle vakalar. Boşanmış bir şekilde eşinden şiddet görüyor ya da eşiyle anlaşıyor, eşi çocuklarına bakmıyor, güç koşullarda kalıyor. Biz onlara yardım verdiğimizde gerçekten bir şekilde ayakları üzerinde durmayı hem kendilerinin ihtiyaçlarını, hem çocuklarının bu anlamda hani iyi şeyler yapıyoruz.”

“Çocukların o şiddete tahammül etmesinin sebebi de bir şekilde zaten daha doğrusu ekonomik olarak tek başına ayakta duramayacağı. Bu bir şekilde en azından o olaya tahammül etmeyebileceğini cesaretini veriyor.”

SED desteği ile birlikte kadınların, hane içi erkek egemen ilişki ve davranışlara karşı da güçlenebildiği ve erkeğin karşısında kendisini daha fazla söz sahibi görebildiği de gözlemlenmiştir.

“ŞÖNİM’de eşi gelip bize kadınların eşleri genelde hep bu kadına bağırıp çağırırlardı, siz bu kadınlara çok fazla arka çıkıyorsunuz, siz bu kadınları başımıza bu hale getirdiniz gibi söylemlerde bulunuyorlardı. İşte diyorlardı ki, işte bazıları sakinleşip, onlarla birebir konuştuğumuzda, adam şöyle diyor. Benim eşim bundan önce gayet benimle iyi geçiniyordu. Yani tamam, benim bazı belli çıkışlarım, bazı sert hareketlerim olsa bile, bunu tolere edebiliyordum. Ancak sizin bu kadınlara bu kadar şey vermeniz, yüz verip güçlendirmeniz çevre, ev içinde çatışması durumu yaşamamıza sebep oldu.”

SED’in boşanma, terk etme ya da eşin cezaevine girmesi ile birlikte kalıcı ya da geçici olarak aile birlikteliği ortadan kalkıp, kendi ailesinin ya da -eski- eşinin ailesinin yanına taşınan, taşınmak zorunda kalan kadınlar için de güçlendirici bir etkisinden söz etmek mümkündür. Bu tür durumlarda ekonomik destek, kadının aileye karşı bağımlılık, mahcubiyet ya da muhtaçlığını azaltmaktadır. Kadının çocuklarının ihtiyaçlarını bu şekilde karşılaması halinde, belirli ölçülerde rahatlayabildiği görülmektedir.

Aile birlikteliğinin ortadan kalktığı durumlarında, SED’in kadının aileden başka bir kişi ile evlendirilmesi gibi durumları da önleyebilen bir rolünün olduğu da belirtilmiştir.

Bu arada SED kapsamında sosyal hizmet desteği alıp da örneğin çeşitli kurslara, vb. katılabilenlerin, yaşanan güçlükler karşısında daha güçlü olabildiği anlatılmıştır. Dolayısıyla, ekonomik desteği tamamlayacak bir sosyal hizmet desteği ve mesleki çalışmanın kadını daha güçlü kıldığı ifade edilebilir.

“Güçleniyor tabii ki, ancak yine kadın için yetersiz kalıyor. Kadının bir de psikolojik açıdan da desteklenmesi gerekiyor. Çünkü zaten önceki şartlarda ailenin mesela aslında hani bir ekonomik şiddete de maruz kalıyordu, ama bunun ekonomik şiddet olduğunun farkında bile değildir kadın. Sadece fiziksel şiddetin şeylerine tahammül sınırı işte değişebiliyor. Bu boyutta eşinden o şiddetten kurtulabilme. Çünkü diğer şartlarda işte çocukları için ya da ailevi baskılardan dolayı ya da sonuçta gidebilecek bir yeri olmadığı için, maddi olarak bir desteği olmadığı için bu ortama tahammül etme düşüncesi var. Bununla beraber kadın hani eşi olmadan da bir şekilde biraz da olsa ayakta kalabileceğinin farkında. Zaten aslında çoğu şeyde boşanmış kadınların hani kendim gittiğim evleri böyle düşünürsen, kadının erkekler kadar bu yardımı hani pasif bırakmıyorlar. İleride çalışabilme düşüncesi, hane kadınların kafasında, evet ben çocuklarım için bir dayanıklılık, çocuklarımla eğitim hayatına devam etmesi gerekiyor, ama ben de bir şekilde bu beni bir süre ayakta tutar. Ben yine işe bakarım, çünkü eliş yapıyorlar. Bir şekilde zaten kadınlar kendi çalışmalarını yapıyorlar. Kendilerini



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

aktif olarak zaten bir şekilde farkında olmadan da çalışabiliyorlar. O yüzden, aslında güçlendiriyor, kadın için ama yine de yetersiz olduğunu düşünüyorum tabii.”

SED’in kadını güçlendirmesinin çoğunlukla ekonomik düzeyde kaldığı, kadının psikolojik yönden bir tür rahatlama yaşadığı, sahipsizlik hissini bir parça giderdiği ve aidiyet duygusunun güçlendiği gözlemlenmektedir.

“Zaten SED alan ailelerin büyük çoğunluğu siz de biliyorsunuz ya eşi cezaevinde ya vefat etmiştir, ya sosyal yardım ve akraba alma desteğinden mahrum kalmıştır. Bu tip ailelerde özellikle kadınlar daha çok örseleniyor. Biz SED verdiğimiz zaman, ailede benim bariz gördüğüm, özellikle kadın için moral ve motivasyon olarak gördüğüm en bariz özellik kadın şöyle bir kanaate sahip oluyor. Ben sahipsiz değilmişim, kimsesiz değilmişim, devlet bana sahip çıkıyorlar. Hem problemimde gelip rehberlik yapıyorlar, ilgileniyorlar veya hastalık için diğer kurumlarla işbirliği, sorunlarından çözülme çalışabiliyorlar, çocukların eğitimiyle ilgileniyorlar falan. Bu kadında inanılmaz bir özgüven ve aidiyet hissi yaratıyor devlete karşı.”

“Bizim bölgemizde kadınlar, özellikle çok çocuklu kadınların çalışma gibi bir durumu yok. Hem iş bulma konusunda zorlanıyorlar hem de çocukların yaşlarının küçük olmasından kaynaklı olarak çalışabiliyorlar. Özellikle, eşi vefat edenler, eşi cezaevinde olanlar ve bir yakınının yardımına muhtaç durumda olan kadınlara biz bu yardımı vererek, hakikaten kendi ayakları üzerinde durmasına destek olmuş oluyoruz. Yani bir nevi minnet duygusundan kurtarmış oluyoruz. Sosyal devlet olmanın gerekliliği bu zaten. Bu konuda da kadınların eli güçleniyor. En azından yaptığım incelemelerde şunlara tanık oldum. Diyor ki mesela, eşim cezaevinde, ben kayınpederimden para istemiyorum, utaniyorum. Yani rencide edici sözler söylüyor. İşte siz başıma bela oldunuz gibi söylemlerle hakikaten kadınları psikolojik ve ruhsal olarak etkileyebiliyor bu tür davranışlar. En azından verdiğimiz bu destekle kadın kendini psikolojik ve ruhsal açıdan rahat hissedebiliyor.”

Projeksiyonel olarak düşünmek gerekirse, bugün SED bağlanan kız çocuklarının ileride eğitimli kadınlar olarak hayatlarına devam edebilme durumundan söz edilebilir.

Nakit destek üzerinde kadının denetimi

Aile birlikteliğinin devam ettiği ya da erkek baskısının akrabalık ilişkileri temelinde varlığını koruduğu hanelerde, ekonomik destek üzerindeki kadının denetiminin de sarsıldığına ilişkin kimi gözlemler bulunmaktadır.

“Sosyal destek sağlama, evde erkek baskısı var, erkek egemen. Biz kime veriyoruz parayı, çocuk üzerinden kadına veriyoruz değil mi? Peki, ben de şöyle bir soru sorayım. Bu parayı kadın bankadan çekiyor ve kadında mı kalıyor? (...) Bizim uzmanlarımızın şahit olduğu çok fazla şey var. Israrla kadına da diyorlar ki, bu para senin. Bu kart senin. Öyle bir tehlike varsa sadece senin bankadan nüfus cüzdanını verip alabilirsin. Ama eve gidecek bu para o parayı alıp eve gidecek. Evde bir erkek baskısı varsa, nasıl tutabilir elindeki parayı. Kültürel olarak ailenin yapısını değiştirmemiz lazım. Düşünce tarzlarını değiştirmek lazım biraz.”

“Ailenin kültürel yapısı belli, erkek baskısı var. Erkek ona verir mi, belki eşi ölmüştür, cezaevindedir, vesaire vesaire durumlar ekstrem. Ama normal standart çekirdek aile dediğimiz ailelerde kültürel durumu belli olduğu için, az çok kadında kaldığını, kadında kaldığını, kadın da o parayı yönettiğine inanmıyorum. Sadece düşüncem, bence kalmıyor.”



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

“Terk edilen bir kadınsa gerçek anlamda boşanan bir kadınsa ve eş başka bir şehirde cezaevindeyse, kadının elinde. Ama bu adam engelli dahi olsa, o paranın denetimi engellide oluyor, yani erkekte oluyor. Erkek daha çok o denetimi sağlıyor.”

Kadının belki yaşamı boyunca eline geçen tek düzenli gelir gibi olabiliyor. Tabii ailede farklı bir şiddet yoksa kendisine bağladığımız SED’i eşi dediği, birlikte yaşadığı insan direkt elinden de alabiliyorlar. Ne bileyim akrabası ailede, bazen çünkü bazıları o durumu yaşıyorlar. Hani ben bunu alayım, ama eşimin haberi olmasın. Çünkü hani elimden alır. Kadını söz sahibi yapıyor yani.

SED alan kimi kadınların, paranın kontrolünü sağlayabilmek amacıyla alınan bu destekten eşlerinin haberdar olmasını istemediği durumlarla da karşılaşmaktadır. Meslek elemanlarının bu tür durumlarda bu isteğe her zaman olumlu bir şekilde yaklaşması mümkün olamamaktadır. Ayrıca, kadının almış olduğu ekonomik desteği gizlemeye çalıştığı durumlarla da sıklıkla karşılaşabilmektedir.

Mesela diyor ki, ‘Hocam bu aldığım paradan benim eşimin haberi olmasın’ diyor. Böyle bir şeyi de taahhüt edemezsin bu kişiye. Çünkü onun baba açısından, erkek açısından baktığımızda da onun ailesiyle ilgili sen bir çalışma yapıyorsun, ona söylemiyorsun, orada çok çelişki olur, sıkıntı olur.

Çok ender vakalarda da var. Atıyorum, madde kullanıyorlar, madde kullanımı var ve bu şekilde kadının ekonomik destek aldığını öğrendi diyelim. Çünkü kadınlar genellikle ekonomik destek aldıklarını saklıyorlar. Hani bir de böyle bir sorun varsa, eşi sürekli para para diyorsa, harcıyorsa eğer gizlemeye çalışıyor olabildiğince. Velew ki bir şekilde öğrendi, o zaman zaten o para benim.

Söyle, geldi, ‘Hocam ben eşimin yardımının kesildiğini söyledim, eşim bilirse, kumarda, içkide, orada burada harcayacak bu parayı. Eşim gelirse buraya, bir şekilde bu yardımı da öğrenirse, bir problem olur mu?’ ben de dedim ki, o sizin ailevi sorunuz, bizi buna dâhil etmeyin. Artık eşinize ne şekilde gizleyebiliyorsanız gizleyin. Yani biz aslında bu durumda vatandaşı, kadının yanında mı, erkeğin yanında mı, doğruyu söylersek, erkek o paraya el koyacaktık.”

Meslek elemanının denetimi

Periyodik izleme süreleri nedeniyle, desteğin kadının denetiminde olup olmaması, yeterince denetlenememektedir. Periyodik izleme sürelerinin 6 aydan 3 aya indirilmiş olması, uygulanması halinde, nakit yardımın kadın tarafından kullanılıp kullanılmadığının denetimi açısından olumlu bir adım olarak değerlendirilebilir. Diğer taraftan nakit destek üzerinde kadının kontrolünün meslek elemanlarca takip ve denetiminin yapıldığı da gözlemlenmektedir.

“Yani evde mesela, evde kadına yönelik şiddet var. Biraz önce bahsettiğim konuda söyleyeyim, biz veriyoruz, kurum bağlıyor SED’i. Evde şiddet devam ediyor mu, ediyor olabilir. Bizim kurumun sağladığı para bayanın, kadın kadında kalıyor bu. Bunu diyemeyiz, yani bunu denetimlerle altı ay içerisinde gittiniz, bir daha bir sene sonra, altı ay sonra gidilir. O altı ay süre içerisinde paranın kadında mı kaldığını, nasıl kullanıldığını altı ay sonra öğreniyorsunuz, bu altı aylık süreçte süreyi nasıl gözlemleyeceğiz? Sağlıklı bir gözlem olabilir mi, bence olamaz. Kadında kaldığı ve bu gelişmelerin olduğu dosyaların, dediğim gibi bu denetim, bu denetim sıklığının az olması konusu süreci sıkıntı yaratabiliyor.”

“Periyodik takiplerde mesela bazen şunu yapmaya çalışıyorum. Aile harcamalarını ve belgelendirebileceği şeyler neyse, getirin bana. O belgeleri nerede kullanılmış onu takip etmeye çalışıyorum, ama dediğim gibi her vakada da yapamıyoruz.”

“Özellikle hani bazen altı ayda bir yaptığımız denetimler ya da daha sonrasında yaptığımız denetimler yeterli olmuyor sizin de dediğiniz gibi. Ama buna müdahale ediliyor. Yani bu ihtiyaç, verdiğimiz destek amacına ulaşmış olmalı, amacına ulaşmıyorsa niye ulaşmıyor? Bu el koyma



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

varsa, hani ne kadar sürede var, bunun denetimini yapıyor ve buna müdahale edebiliyorum. (...) mesela adam cezaevinde, kadın kayınpederi, bu benim duyduğum bir vakaydı. Çünkü çok fazla cezaevinde var. O yüzden genellikle elimizde olan dosyalar cezaevinde olduğu için bu örnekleri veriyoruz. Şöyle bir şey, kayınpederi gelininin almış olduğu desteğe el koyuyor ve bu bizim tarafımızdan fark edildiğinde, müdahale ediliyor. Önce bir bakan biri olmadığı için, tam olarak bilmiyorum ne yapıldığını, ama aileyle görüşülür, bu amacına ulaşmadı, niye böyle bir şey yapıldı ve gerekirse destek tedbir olarak kesilir. Yani tabii ki vakadan vakaya nasıl müdahale edilmesi gerekiyor, değişebiliyor bu. Ama kayınpederle kesinlikle görüşme yapıyor. Neden el koydu mesela, bunun gerekli müdahaleleri ilgili meslek elemanı tarafından yapılıyor, yapılması gerekiyor.”

4.2.7 Yararlanıcı Kişi ve Hane Üzerindeki Etkileri

4.2.7.1 Aile üzerindeki etkisi

SED uygulamasının, etki düzeyleri dışında, aile üzerinde kimi etkilerde bulunduğu da belirtilmektedir. Bu çerçevede, çocuk üzerinden bir ekonomik destek alınmakla birlikte, bu destek ve ona eklenen sosyal hizmet desteğinin ailenin hayat tarzından ciddi bir değişikliğe yol açmadığı gözlemlenmektedir. Meslek elemanları, kişi ve hanelerin bu yönde bir değişim için bir çaba içerisinde olmadığı görüşünü paylaşmaktadır. Meslek elemanları, SED alan ailenin hayat tarzı ve standartlarının yeterince yükseltilememesinin SED’in beklenen etki düzeyine erişebilmesi hedefini olumsuz yönde etkilediğini anlatmaktadır.

SED alan hanenin hayat tarzı ve standartlarının seyri, sadece sosyal ve kültürel bir olgu değildir; bunun ekonomik bir temeli de vardır. Bu, ekonomik yoksunluklara dayalı gelir yetersizliği ile açıklanabilir. SED alan ailelerin, hayat tarzı ve standartlarında önemli değişimlerin olmaması, aynı zamanda yoksulluğun yönetimi ve devamlılığı ile de ilgili bir durumdur. Bir meslek elemanı, *“Beş yıldır bu mahallede, beş yıllık da bana gelen dosyalar var bana gelen arkadaşlara gelir. O ailelerde değişen hiçbir şey olmamış. O yoksulluk dönüyor”* demektedir. Bu olgunun diğer boyutta, bir tür yardım bağımlılığına evrilmesi gibi durumlar da söz konusudur. Bir meslek elemanı, *“SED’in verilmesinin bazı ailelerin bağımlı hale gelmesini, sürekli bu paraya ihtiyaç duymadan yaşamamasına neden olmaktadır”* demektedir.

Bununla birlikte, SED’in etkisinin, ekonomik ve sosyal boyutları ile ihtiyaçlar, kadın ve çocuk açısından oldukça güç durumda olan aileler üzerinde daha belirgin olduğu da gözlemlenmektedir. Ekonomik destek ve sosyal hizmet desteği ile müdahale edilmezse, korunmaya ihtiyaç duyan duruma düşecek çocuklar üzerinde daha olumlu etkiler göze çarpmaktadır.

“Yine vakadan vakaya değişiklikler gösterir. Çünkü bahsettiğiniz gibi hakikaten ağır durumda olan, yani müdahale edilmezse, çocukların büyük risklerle karşılaşabileceği aileler var. Bu açıdan baktığımızda, SED önemli derecede o aileler için önem arz etmektedir. Ancak, bununla birlikte, yani vakadan vakaya değiştiği için, ancak vaka üzerinden tartışılabilir bir sorun yani.”

4.2.7.2 İstihdam dışında kalma

SED uygulamasının, özellikle tek ebeveynli hane biçiminde kadın yararlanıcılar açısından, yardım bağımlılığı yarattığı ölçüde, istihdam süreçleri dışında bırakma şeklinde bir etkisinin bulunduğu da gözlemlenmektedir. Bu sonuçta şüphesiz, SED yararlanıcılarının vasıf düzeyi, toplumsal cinsiyet normları, yerel işgücü piyasası dinamikleri gibi etmenler de belirleyici bir rol oynamaktadır. Öte yandan, yararlanıcıların içinde bulundukları da kanaatkâr geçim beklentisinin de yardım bağımlılığı dolayısıyla istihdam dışında kalma gibi bir temeli de bulunmaktadır. Bir meslek elemanın gözlem ve görüşleri şöyledir:



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

“Bizim verdiğimiz yardımlar, devletin verdiği yardımlar belli bir süre destek veriyorlar, ama işgücüne katkıda bulunma yönünde çaba sarf etmiyorlar maalesef. Yani bunu alalım, biz parayla geçimimizi sağlayalım, tamamıyla bu. Sizin biraz önce bahsettiğiniz gibi, işte burada kanaatkâr yaşam tarzına, daha kanaatkâr olmaya başlıyorlar. Nasıl olsa gelen hazır bir para var gözüyle hayata bakıyorlar. Kendi hayat tarzı çizgisi üzerinde herhangi bir çaba içerisinde bulunmuyorlar.”

SED yararlanıcılarının, hane özellikleri gereği diğer yardım alan gruplara göre istihdam ilişkilerinin özel olarak daha çok dışında bir karaktere sahip oldukları da gözlemlenmektedir. Bu olgunun oluşumunda, SED yararlanıcılarının, SED kapsamında verilen ekonomik destek haricinde, diğer tür yardımlardan da yararlanan bir geçim kalıbına sahip olmasının da bir payının olduğu düşünülebilir. Ayrıca, SED yararlanıcısı hanelerin ortalama bir eğilim olarak, sosyal hizmet desteği ve mesleki çalışmaya ihtiyaç duyan bir yapıda olduğu, bu durumun da işgücü piyasasına çıkışlarını engelleyen bir etmen olarak belirdiği söylenebilir. Tek ebeveynli ve çok çocuklu hanelerin özellikle, eşi terk etmiş, cezaevine girmiş vefat etmiş ya da boşanarak aile birlikteliği ortadan kalkmış kadınlardan oluştuğu görülmektedir. Bu durum da ayrıca SED yararlanıcılarının çalışma yaşamına katılımının önünde büyük bir engeli teşkil etmektedir.

Böylesi bir yapının içerisinde, SED yararlanıcısı kitleyi, yardım vererek körelttiklerini düşünen meslek elemanları da bulunmaktadır. Bir meslek elemanı, “Çalışmak değil de daha rahat bir yaşam, çalışmadan, asalakça yaşamak isteyenlerden bu arada çok başvuru var” ifadelerini kullanmaktadır.

“Bazı ailelerde hakikaten ailenin verimliliği, üretkenliğini sınırlandırabiliyor, o verilen ekonomik miktara alışılıp, ailenin üretkenliği sınırlandırılabilir ve eğer üretirse SED’imiz kesilir kaygısıyla hiç iş edinme, çalışma yaşamının dışına itilebiliyor. Bariz bir şekilde ben bunu görüyorum.”

“SED kapsamında verdiğimiz ailelerde alışkanlık haline gelebiliyor bu. Yani aileler harekete geçme konusunda biraz pasif kalabiliyorlar. İşte zaten ben aslında kadının güçlenmesi diyoruz da SED’de daha çok güçlendirilmesi gereken yani şöyle. Biz sadece bunu alıştırarak, bir gelişme kaydedemeyiz. Kadının zaten her halükârda bana destek sağlanır, ben bir şey yapmasam da bu desteği alırım düşüncesiyle devam ederse, hiç harekete geçemez. Belki yapacağı bir şeyden mahrum bırakıyor kendini. Güçsüzleştirmeye, alışkanlık, ailenin pasif olmasına, bağımlı olmasına, yani bu maalesef kötü, olumsuz yanları var SED’in olduğunu düşünüyorum.”

İşgücü piyasasına yönlendirme süreçlerinde yaşanan sorunlar nedeniyle de SED yararlanıcılarının istihdam dışında kaldıkları görülmektedir. Öte yandan, çalışma yaşamına katılmaları halinde SED alamayacaklarına ilişkin düşünce de yararlanıcıları istihdamın dışında bırakabilmektedir. Bir meslek elemanı, “SED verdiğiniz ailelerin çoğu iş bulmasına rağmen, bu yardımın kesilmemesi için çalışmıyor” demektedir.

“İŞKUR’a yönlendiriyoruz sistem aslında şu şekilde işliyor. İŞKUR’dan arkadaşımız kendisine uygun işleri çıkartıyor, üç tanesini ve yönlendirmesini yapıyor. Oraya gidip, görüşmeyi yapıp, sonrasında bize uygun mudur, değildir diye imza alması gerekiyor. Ama müracaatçı şunu da yapıyor. İşte ben telefonda aradım, işçi bulunmuş, işte aradım asgari ücret veriyor, yok vermiyor, işte yemek vermiyor. İşte ben Maltepe’de oturuyorum, o işyeri Kadıköy’de ben gidemem. Görüşmeye bile gitmeden zaten reddediyorlar. Bir de böyle şeylerimiz de var. Genellikle yönlendirdiklerinde, ben çalışmam, çalışırsam yardımım kesilir olayını en çok yaşayanlar. Yani birebir ikisinde de çok tanık olduğum şeyler çünkü. İşe yönlendirmemizde, bir şey bulduğumuzda bile ben de çalışmaya başlarsam kesilir.”

4.2.7.3 Yardım bağımlılığı-Yardım dışına çıkamama

SED yararlanıcısı kitlede, yardım bağımlılığı ve yardım almadan yaşayamama örüntüsüne ilişkin güçlü eğilimlere rastlanmaktadır. Sadece ekonomik bir boyutu olmayan, aynı zamanda psikolojik bir boyutu da



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

içeren bağımlılık olgusuna eklenen bir alışkanlıktan da söz etmek yerinde olacaktır. Bir yararlanıcı, “*Kesilirse ben biterim*” demektedir. Bir meslek elemanı, bu konuyla ilgili olarak, “*Bir yerden sonra tamamen alışkanlık haline dönüyor onlarda ve evet onları da uyuşturuyor, onları köreltiyoruz, onların çalışmak için şu kadar bir şeyi ellerinden alıyoruz*” demektedir. Alışkanlığın ötesinde, bu şekilde yaşamını sürdürmeye çalışmanın bir yaşam tarzı haline getirildiğini düşünen meslek elemanları da bulunmaktadır. Yardımlara ihtiyaç duymadan yaşayabileceğini düşünüp düşünmediği sorulan bir yararlanıcı, “*Onu düşünemiyorum. Önümde ne var ne yok bilemiyorum*” demiştir.

Yardım bağımlılığı ve yardım alma alışkanlığının zaman içerisinde, bir tür muhtaçlık psikolojisini de beraberinde getirdiği gözlemlenmektedir. Bir meslek elemanı, “*Muhtaç duruma düşmeyi, bağımlı olma hissiyatımız, yani ben nasıl olsa mağdurum, muhtacım, yani bu durumda çıkış yolu aramaya veya kurtulmaya yönelik herhangi bir çaba içerisinde bulunmuyorlar*” demektedir.

SED yararlanıcıları, SED’den daha uzun sürelerle yararlanma isteğindedir. Öte yandan bu isteğin dışında nesnel olarak, SED’den yararlanma süreleri yıllar içerisinde artış göstermektedir. Ancak bu şekilde süre artışlarının, yararlanıcı kitlenin yaşamında bir değişime yol açmadığı, meslek elemanlarınca paylaşılan ve yaptığımız görüşmelerde gözlemlendiğimiz bir olgudur. Bir meslek elemanı, “*Bakıyorsunuz, aradan bir sene geçmiş, iki sene geçmiş hiçbir değişiklik yok. Yardım süresi dolduktan sonra tekrar almaya devam ediyorlar*” demektedir. SED yararlanıcılarının, başka kamu kurumları ve özel kuruluşlarca verilen yardımları da alma isteği içerisinde olduğu gözlemlenmektedir.

“O desteği alma süresi üç yılı aştıysa, artık bunun için bir gelir algısı yaratıyor. O gelir çocuğun 18 yaşına kadar gelir, hatta 18 yaşını doldurduğu halde, hâlâ hani mümkün olmadığı halde müracaatçılarımız geliyor. Gelip gelip başvuru yapıyorlar. Yani 18 yaşındaki çocuk doldurduğu halde. O yüzden ilk seçerken bu kadar titiz davranıyoruz. Hani belki aşağıda konuştuk, katı çünkü bir yerden sonra tamamen alışkanlık haline dönüyor onlarda ve evet onları da uyuşturuyor, onları köreltiyoruz, onların çalışmak için şu kadar bir şeyi ellerinden alıyoruz.”

SED yararlanıcılarında yoksulluk, kanaatkâr yaşam tarzıyla birleşmiş kanıksanmış bir olgudur. Bu hal, yardıma bağımlı halde yaşamının temel dinamiklerinden biridir.

“Ama ne olursa olsun, asgari ücret alması, asgari ücret olarak hayatını geçirmesi, bize de bağımlı hale gelerek şu parayı almasından daha iyi. En azından hayata psikolojik olarak da bir şeyleri başarabilme yönünden insanlara güven duygusu yapabiliyorum bunu, çalışıyorum, bir şeyler kazanabiliyorum duygusunu yerleştirmek daha farklı. Psikolojik olarak daha hayata tutunmaya çalışan bir hale geliyor veya hayatını o yönde gördüğü zaman, çocuklarına daha iyi bir gelecek sağlamak için çocuklarını eğitim almalarına çalışabiliyor, daha iyi bir şekilde okula devam etmelerini istiyor veya bu şekilde bir şekilde kendi kendini idame ettirebiliyor, kendi kendini destekleyebiliyor, çocuklarını destekleyebiliyor. Hayata karşı bir çaba içerisine geçebiliyor. Ama bu yardıma bağımlı hale geldiği zaman, zaten ben yoksulum mantığı çıkıyor ortaya çıkıyor. Yoksulluk zaten sürüp gidecek. En azından herhangi bir çaba sarf etmeden, ben bu dönemde iyi kötü şekilde hayatımı idame ettiririm mantığı insanlarda yer ediyor. Sıkıntılı bölüm bu, en sıkıntılı bölüm bu.”

Bu arada, SED kapsamında verilen ekonomik destek tutarları ile yararlanıcı kitlenin “kendisini toparlamasının” mümkün olmadığına işaret edilmekte ve bunun yararlanıcılarda kendi potansiyellerini açığa çıkarma konusunda bir tür isteksizliğe dönüştü de vurgulanmaktadır. Bu isteksizlik, ekonomik imkânsızlıklarla birleşmiş bir biçimde, sosyalleşme ve toplumla uyum sorunlarını da beraberinde getirebilmektedir.

“Potansiyellerini açığa çıkartma konusunda çoğunda bir istek yok yani. Aynı zamanda yoksulluk; aynı zamanda tembelliği, yoksulluk aynı zamanda başka olumsuz faktörleri de birlikte getiriyor. (...) İş yok tamam biliyoruz, ama bir çaba da veren yok çoğunda. (...) Alıştırılmış vatandaşlar.”



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

“Bu yardıma bağımlı hale getiriyoruz. Yardıma bağlı hale geldiğinde, diğer insanların dışına düşüyor ve bunu biz güçlendiriyoruz. Zaten dışında, çalışmıyorsun, Sosyal Güvenlik Kurumuna dâhil değil. Kendisini bir yerde toplumda ifade etmesi, diğer insanların aldığı hizmeti alamaması, yani şunu yapabiliyor mu mesela, bizim sosyal hizmet destek alan, buna bağımlı olan biri, bir kafede oturup bir kahve içebiliyor mu, hepsi için söylüyorum ben. Yapamıyor bunu, ortada bir entegrasyon da olmuyor. Aslında entegrasyonu sağlamaya çalışırken, biz sosyal yardımlarla onu da buna alıştırarak, aslında biraz da geleceğini de körelterek, onları da dışarıda tutuyoruz.”

SED’den uzun yararlanma sürelerinin ve yardım bağımlılığının arka planında, SED’in sadece bir ekonomik yardım yönüyle uygulanması, sosyal hizmet desteği sağlanamaması ve mesleki çalışma yapılamamasına ilişkin etmenler de rol oynamaktadır. SED’in ağırlıklı olarak nakit bir sosyal yardım karakteri kazanmış olması, istihdama yönlendirebilecek mesleki çalışma süreçlerinin yeterince yerine getirilememiş olması, alışkanlık, bağımlılık ve vazgeçiş süreçlerini iç içe geçirerek tetiklemiştir.

“Daha önce on yıl olmuş, onun bir geçmişi var. Sadece maddi bir yardım gibi verilmiş bu. Onu tutun, aldığımız zaman, zaten hiçbir şey olmuyor, yani hiçbir şey değiştiremez, o sosyal ekonomik destek o ailede. Sadece ona bir gelir olmuş. Hani o aileyi o aşamadan sonra alıp, bir sosyal hizmet modeli uygulamak çok zor oluyor. O zaman SED’in yararını ölçemiyoruz.”

“Bu yardımı almakla birlikte, yani meslek elemanlarının direkt aileye ve asgari ücret tutarında yardımlar verilmesiyle, yani iki SED’den bahsediyorum. İki SED’i direkt verdikten sonra, o ailenin SED’i bırakmasını zaten bekleyemeyiz.

“Şunu söylüyorum ben. Diyelim ki on yıl önce bağlanan bir dosyanın sürekli devam ettiğini düşündüğü bir anlayış getirilmiş. Hani benim fikrimi sorarsanız, diyelim ki ben dört beş yıldır bir aileye eğer iki SED veriyorsam ve o aile hâlâ kendini toparlayamaz, hâlâ benim verdiğimin üstüne, yani bizim verdiğimiz, bakanlıkça verdiğimiz hizmet üzerine bir şey sunamamışsa, demek ki bizim verdiğimiz hizmette bir aksaklık vardır.”

4.2.7.4 Çocuk temelli sorunun yeniden üretimi

Koruyucu ve önleyici bir karma sosyal destek türü olarak SED uygulamasının, farklı bir bakış ile çocuk üzerinde olumsuz etkide bulunduğu kimi durumlar da olabilmektedir. SED’in temel hedeflerinden biri, raporun farklı pek çok yerinde de ifade edildiği üzere, çocuğun, korumaya ihtiyaç duyan durumuna düşüp kurum bakımına alınmadan aile yanında ya da çevresinde kalmasının sağlanmasıdır. Bu çerçevede, kurum bakımına vermekle ailenin yanında tutma arasındaki maliyet farkı da gözetilerek, kurum bakımına verilmesi gerekebildiği durumlarda verilmeyip çocuğun ailede tutulması durumları, çocuğun aslında sorunun içerisinde tutulmasına dönük kimi sonuçları beraberinde getirebilmektedir. Çocuğun ailenin yanında tutulması hedefiyle birlikte, hanenin ekonomik destek alma ihtiyaç ve isteği ile çocuğun yanında kaldığı ailedeki sorunların birleşiminin çocuk temelli sorunun yeniden üretimi şeklinde bir sonuç doğurabildiği belirlenmiştir.

Kimi hanelerde, SED alabilmeyi süreklileştirebilmek amacıyla, çocuğu sorunun merkezinde tutmaya dayalı bir anlayışın varlığından söz edilmektedir. Bu anlayış, SED alabilmeyi süreklileştirebilmek için kendi durumlarını değiştirmeme şeklinde bir davranışı beraberinde de getirebilmektedir.

“Çocuk sorunun merkezinde olacak ki, çocuk üzerinden bağlanıyor. Çocuk bu sorunun merkezinde durmak zorunda gibi düşünüyor aile. Çocuk bu sorunun merkezinde dursun ki, ben bu parayı alayım. Çocuğu sorunun merkezinden çıkartamıyorsunuz. Çünkü çocuk sorunlu olduğu sürece SED’i



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

alabilirim mantığı da var. Çocuk sorunun içinde olduğu sürece ben ona ulaşabilirim, mantığı o çocuk sorunu, merkezinden çıkamıyor bir şekilde.”

“Sosyal ekonomik destek ile çocuk ailedeki sorunun içinde tutuluyor. Sizin söylediğiniz gibi, sorunu da muhafaza ediyorlar yardım alabilmek için. Kendi durumlarını da değiştirmiyorlar. Statükoyu koruyorlar, yardım alan tüm ailelerde gözlemlediğimiz şey o.”

“Kesinlikle, siz ne olursa olsun aileye yardım etmem, yuvaya almamalıyım, ama çocuk aile ortamında huzurlu değil, güvenli değil, en önemli şey. Niye, anne baba madde bağımlısı, çocuğu siz ekonomik destekle destekliyorsunuz ve çocuğa diyorsunuz ki, bu aile yanında kalsın.”

Örnek vermek gerekirse, bunun aile içi sorunlar, ihmal, şiddet ya da sokakta çalıştırmaya dönük kimi boyutlarının olduğu belirtilmektedir. Böylelikle, ekonomik destek çocuğun bir anlamda sorunlu bir yapı içerisinde tutulmasının da bir temeli olabilmektedir.

“O çocuklar zaten her türlü şöyle, bizim hani en son istediğimiz şeydir çocuğu anne babasından ayırmak. Anne ya da babasından ayırmak. Tabii o kültürdür, yaşam tarzıdır, çocuk her ne olursa olsun, hani anneye yeter şeyleri tercih eder. Bu çocuklarda da böyledir, ben uzun yıllar kreşlerde de çalıştım. Hani çok güzel imkân asla alıyorlar, her şey dört dörtlük karşılanıyor, ama çocuk kaçıp gidiyor, ailenin evine, gecekonduya, sokakta yaşıyormuşçasına bir ev tarzı. Hani bunları da bildiğimiz için en azından arkadaşları da öyledir. Yani KMÇ dediğiniz zaman, düşünürüz gerçekten bunu niye yapmayalım diye. Çünkü çocuğun hani tamam bazı vakalar var, gerçekten hani cinsel istismar oluyor, işte ne bileyim sokaklarda çocuk çalıştırılıyor, defalarca uyarmamıza rağmen, bu devam ediyor, ihmal var. O zaman buluyorsunuz, çok zor şartlarda buluyorsunuz. Yine çocuklar ayrılmak istemiyorlar, ama hani bunu çok iyi değerlendirmek lazım. Uyum sağlayamıyorlar. Bir de kazanılanlar da var. Yani elbette ki yani, kazandıklarımız da var. Ama tabii birçoğu gerçekten anne babasının yanını tercih ediyor. Kaçıyorlar, kurum tarafından tekrar polis eşliğinde tekrar geliyorlar. Tekrar giriyorlar, tekrar gidiyorlar derken çocuklarla çok travma yaşıyor. Evet tutuyoruz belki, hani uygunsuz bir ortam belki, ekonomik olarak bunun desteklenme ihtiyacı, belki babanın bilgisi çok fazla yok, belki baba madde bağımlısı, eve gelmiyor. Ama çocuk anne babanın yanında, o çok önemli bizim için. Ama tabii takip edilmesi gerekiyor yani.”

Bu tür durumlarda, çocuğun aile yanında tutulması hedefi yerine getirilirken, diğer yandan aslında risk altında tutulduğu; ancak bunun da yeterince denetlenemediği ifade edilmiştir.

“Belki de benim dediğim gibi, risk altında olan bir çocuğun 600 lira para vererek, belki de risk altında da hâlâ bulunduruyor o çocuğu. Ama bunu ölçemiyorsunuz yani. Onun için gözlemliyoruz, bu iş çok kolay bir iş değil aslında.”

Örneğin, çocuklu kadınla resmi ya da dini nikahlı birlikteliklerde, ekonomik desteğin kesilmesi ile birlikte, erkeğin çocuğu istemediği vakalar ortaya çıkabilmekte; bu da çocuğu korunmaya ihtiyacı olan çocuk konumuna düşürebilmektedir.

Çocuk temelli sorunun yeniden üretiminin bir boyutu da ekonomik desteğin harcanma biçimidir. Bu desteğin çocuk temelli kullanılmadığı durumlarda, SED almaya yol açan çocuk temelli sorunun hane içerisinde yeniden üretilmiş olduğu gözlemlenmektedir. Ekonomik desteğin çocuğu ulaşmaması ile birlikte çocuğun yine mağdur olduğu söylenebilir.

SED almaya dönük muhtaçlık kültürünün çocuk üzerinde psikolojik düzlemde ve kişilik oluşumu süreçleri bakımından olumsuz kimi etkilerinin de olabileceği ifade edilmiştir. Bir diğer boyutta ise sosyal yardım



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

almanın kuşaklar arası aktarımı temelinde, çocukların potansiyel birer sosyal yardım alıcı olarak yetiştikleri de söylenebilir.

“Sürekli ailede toplum nezdinde, toplum içinde, toplum içinde sürekli mağdurmuş gibi gözlenilmesi bana çocuğu, devletin yaşamında üzerinde çok ciddi problemler yaşatacağını, problemlerle karşılaşacağını, psikolojik anlamında, kişilik gelişimi açısından da bunu söyleyebilir. Sorunlarla karşılaşabileceğini ben tahmin edebiliyorum. Düşünsenize, sürekli bir aile SED’le destekleniyor ve çocuk psikolojik olarak sürekli diyor ki, benim annem ya da benim yanında kaldığım kişi muhtaç, sürekli yardıma muhtaç, işte devlet tarafından desteklenmese, işte bizi ayakta tutabilecek, bize bakabilecek kimsemiz yok. Yani devlet desteği almasak, mesela biz işte perişan oluruz, yok oluruz. Ciddi böyle psikolojik buhranların içine getirdiğini ben öyle tahmin ediyorum yani.”

Ayrıca, SED ile desteklenmiş olan çocuğun aile tarafından okula gönderilmemesi durumlarında, SED’in kesilmesinin yine çocuğu olumsuz yönde etkileyeceği de belirtilen noktalardan biridir.

4.2.7.5 Çocuğu sorunun merkezinde tutma

Hanelerin SED almayı süreklileştirebilmek amacıyla, çocuğu ekonomik destek sunulmasına neden olan sorunun merkezinde tutma ya da bunu tekrarlayarak gündeme getirme davranışını ortaya koydukları görülmektedir. Bu olgu, çocuk işçilik söz konusu olduğunda, ekonomik desteğin çocuğun çalıştırılması dolayısıyla yapıldığı düşüncesi ile çocuğun sokakta çalıştırılmaya devam ettirilmesi biçimini almaktadır.

Kimi hanelerde devletin kendilerine ekonomik destek sunabilmesi için çocuk temelli bir sorun olması gerektiği kanısının belirdiği ve bunun kullanıldığını, örneğin çocukla ilgili, şiddeti de içerebilen kimi durumlara göz yumulduğu ya da müsamaha gösterildiği anlatılmıştır. Bu ilişki biçimi, bir meslek elemanı tarafından, “Çocuk temelli sorun devam etsin ki ailede, aile bu yardımı alabilsin” denilerek ifade edilmiştir.

“Kadının dediği şey şu. Siz bize sürekli gelin gidin, çocuklarımla işte farklı problemler işte altını ıslatma, yok işte korkma, yok işte büyük ağabeyisi madde kullanıyor, çocuklarıma şiddet uyguluyor gibi gibi bir sürü sebep, sürekli SED’i süreklileştirmeye çalışıyor. (...) Bazen atıyorum işte o aileler, farzı misal atıyorum, çocuğa şiddet uyguluyor, bak işte çocuğuma şiddet var. Bazen yapan insanlar var. Bu gibi sorunlarla da karşılaşabiliyoruz. (...) Müsamaha gösteriyor (...). Bu hep şuna yönelik, SED’i süreklileştirmek.”

4.2.7.6 Kadını güçsüzleştirme

SED ile kadının güçlenmesine ilişkin bulgular ortaya çıkarken, diğer taraftan özellikle uzun süreli yararlanışlarda kadının güçsüzleşmesine dönük kimi eğilimlerin de belirdiği anlaşılmaktadır. Ekonomik yönden güçlenmenin de yardım bağımlılığı ve yardımın dışına çıkamama olgusu temelinde bir süre sonra kendisinin bir tür güçsüzleşme faktörü haline gelebildiği söylenebilir. Bir süre sonra yararlanıcıların kendilerine her durumda destek sağlanacağını düşünmeleri, güçsüzleşmeyi de beraberinde getirebilmektedir. Bunun kanaatkâr yaşam tarzı ve geçim beklentisi ile birlikte temellenen bir faktör olduğu da belirtilmelidir. Dolayısıyla daha geniş boyutta kültürel bir temeli de bulunmaktadır.

“İşte o şekilde geçinmeye çalışıyor ya da gerçekten tamamen bütün her şeyden kısıtlayıp, azla yetinmeyi öğrenerek, hayatlarını sürdürüyorlar ve bir kısır döngünün içine giriyorlar. O kısır döngüden sürekli hayatları yardıma bağlı ve istemeye bağlı bu da insanın aslında kişisel olarak çok çökerten bir şey. Yani farkına varmıyorlar, ama güçlenemiyorlar. Hiç güçlenemiyorlar, yani hep ezilmiş şekilde yaşamlarını sürdürüyorlar.”



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

Ortalama tek ebeveynli SED yararlanıcısı haneyi göz önüne getirdiğimizde, SED'in sosyal hizmet desteği ve mesleki çalışmayı içermeyen bir uygulama ile birlikte kadının sosyalleşmesini engelleyen bir yanının bulunduğu da dikkat çekmek gerekir. Özellikle uzun süreli yararlanmaların ardından, SED'in kesilmesi durumunda çoğunluğu kadınlardan oluşan kitlenin belirgin bir güçsüzleşme içerisine gireceğini düşünebiliriz.

“Verdiğimiz para da ama onun gerçekten ayakta tutan, tüm ihtiyaçlarını karşılayan bir para değil aslında. Ama biz bunu on yıl boyunca veriyoruz. O parayı on yıl sonra kesiliyor, yaşlanmış oluyor, iş bulması daha zayıflıyor, öyle ortada kalıyor.”

Ekonomik anlamda, temel ihtiyaçların karşılanması noktasında belirli bir güçlenme sağlanabilirken, psikolojik düzeyde bir güçsüzleşme süreci içerisinde bulundukları gözlemlenmektedir.

“Baş etmeye çalışan, yine zorluklarla mücadele etmeye çalışan bireyler aslında. Kişilikleri de daha güçleniyor, o sorgulanır; ama ekonomik olarak güçleniyorlar. Diyor ki ben çocuklarının eğitimini sağlayabiliyorum, okuluna düzenli gönderebiliyorum. Okula giderken, çocuklarının ihtiyaçlarını karşılayabiliyorum, kitap defterdir, kılık kıyafet vesaire. Bu alanda yeterli buluyor. Bizim amacımız da zaten bu. Ama kişilik olarak baktığımızda, o insan kişilik olarak güçleniyor mu? (...) Ailenin desteği yok birçoğunda. Yani anne baba tarafından reddedilmiş, kaçarak evleniyorlar çok küçük yaşta. Aileyi terk ediyor, eşi tarafından saygı görmüyor, çoğu şiddet görüyor vesaire. Okuma yazma eğitim düzeyi yok, nereye başvurursa hani boş çaba. Çünkü hani belli düzeyde istiyorlar. Ekonomik ayağına baktığımızda, kişilik olarak hani kendini tam kendi kendine yeterli kişilik özellikleri sergileyemiyorlar. Benim okuma yazmam yoktur, ben nereye giderim, işte ne yaparım. Yani bir taraftan da güçleniyorlar, çocuklarına sağlıklı bir imkânlar bakımından güçleniyorlar, ama hani bir taraftan bağımlı hale geliyorlar. Daha çok tembelleşiyorlar, iş aramak, ne bileyim, emek vermek, kendi parayı kendin kazanman gibi bir eğilimleri de olmuyor çoğu kez.”

4.2.8 Çözüm Önerileri ve Görüşler

4.2.8.1 Başvuru aşamasında ön eleme

SHM ve İl Müdürlükleri üzerindeki yığılma, iş yoğunluğu ve dosya yükünün azaltılması ve ihtiyaç tespiti süreçlerinin sağlıklı bir biçimde işleyebilmesi için başvuru sahiplerinin, başvuru tespit birimlerinde bir ön elemeye tabii tutulmaları gerektiği görüşü paylaşılmıştır. İlk başvuru birimlerinde, “büyük bir karmaşa” yaşanabildiği, bu nedenle, ihtiyaç tespitinin daha sonraki evrelerine büyük bir iş yükü devrolabildiği ifade edilmiştir. Bu noktada, önceden belirlenmiş bir takım genel ve somut kriterler etrafında başvuruların alınması ya da reddedilmesi, kurumların faaliyetleri ve meslek elemanlarının çalışması bakımından önemlidir. Başvuru biriminde bu tür bir ön elemanın olmaması, SED bağlanmasına ilişkin sonraki aşamaları da etkilemekte, SED'in uygulamada bir tür yardıma indirgenebilmesine sebep olanları nedenler arasında yer alabilmektedir. Meslek elemanının da sonraki süreçlerde, doğru ve hızlı karar verebilmesini engellemektedir.

“Düşünsenize hak etmeyen birinin başvurusunu alıyorsunuz, boşuna araç israfı, boşuna meslek elemanlarına iş yükü çıkartıyorsunuz. Personelin iş yükünü artırıyorsunuz ve doğru karar vermesini, hızlı karar vermesini etkiliyor. Çünkü diyelim ki belli süreler var. O süreler dâhilinde şu dosyayı bir yap gel diyorsunuz ve büyük bir iş yükü, orada hızlı hızlı yaparak, bir sürü yanlış yapıyor. Mesela, ailede farklı sosyal hizmet desteği sunulması gerekirken, sadece diyor ki, ben hadi hızlı bir şekilde o yardım vereyim mi, vermeyeyim mi yarışını giriyor. Ama ön görüşme etkili bir şekilde yapılsa, durumu uygun olmayan ailelerin başvurusu alınmazsa, gerçekten hizmet sunacağımız kişilerin başvurusun alırsak, daha etkili ve verimli sonuçlar elde edebiliriz.”



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

4.2.8.2 Makro düzey çözümler

SED uygulamasına ve daha genel olarak sosyal politika yaklaşımına dönük meslek elemanlarınca öne sürülen çözüm önerileri içerisinde daha makro düzey karakterde olanlar da vardır. Kimi meslek elemanları, işsizlik ve yoksulluğun ortadan kaldırılması için asgari ücretin ve işsizlik ödeneğinin artırılmasını içeren daha kapsamlı sosyal politikalar uygulanması gerektiği görüşündedir. Aksi halde, SED'in çocuğa dönük koruyucu ve önleyici işlevini yerine getirmek yerine, hanenin geçim sorunlarına dönük bir işleve sahip olduğundan söz edilmektedir.

4.2.8.3 Kişi ve Hane Temelli Sorun Tespiti

SED etkililiğini artıracak çalışmalardan birinin kişi ve hane temelli sorun tespiti olduğu belirtilmektedir. Bir meslek elemanı, "Rapor yazıp, mahalle mahalle durum tespiti, risk haritası oluşturmak. Yani, o risk haritasına göre bu sorun en çok nerede? Onu bir konuşalım, şu sorun en çok nerede, oraya yoğunlaşarak, bu şekilde çözülebileceğine inanıyorum" diyerek, başvuru, yönlendirme ya da ihbar temelli SED uygulamasının yerine, hizmeti götürülecek kişi ve hanelerin SHM'ler tarafından belirlenmesi gerektiğini ifade etmektedir.

Bunun dışında, her soruna ayrı ayrı yaklaşmak gerektiği belirtilmekte ve bu çerçevede yönetmelik ve uygulama içerisinde, meslek elemanlarına tanınmış olan inisiyatif doğru bulunmaktadır.

4.2.8.4 Hane türüne özgü ölçüt

Kimi meslek elemanları, SED Yönetmeliği'nde yararlanıcı hanelere ilişkin belirli ve tanımlı ölçütler getirilmemiş olmasında hareketle, hane türüne özgü kimi ihtiyaç tespiti ölçütleri getirilebileceğini dile getirmektedir.

"Eşi cezaevinde olan, işte eşi vefat etmiş olan, aile birlikteliği olduğu halde, desteklemek zorunda kaldığımız aileler var. Bunların ayrı ayrı değerlendirilmesi lazım. Hepsini tek bir yönetmeliğe bakmaları, bir kanaate varamıyoruz."

4.2.8.5 Periyodik izleme sürelerinin sıklaştırılması

Periyodik izleme sürelerinin sıklaştırılması gerektiği görüşmelerde dile getirilen önerilerden biridir. Önceleri 6 ay olarak belirlenmiş olan periyodik izleme süreleri, 3 aya indirilmiştir. Ancak kimi meslek elemanlarınca bu süre de oldukça kısadır. Bir meslek elemanı, "Senede üç defa, çok az bana göre bu ailenin senede en az 15-20 defa görmesi lazım" demektedir. Raporun farklı kısımlarında anlatıldığı üzere, sosyal hizmet desteği sunulmasında yaşanan sorunlarla birleşecek şekilde periyodik izleme sürelerinin de uzunluğundan söz edilmiştir. Periyodik izleme sürelerinin uzunluğu, SED uygulamasının sosyal destek karakterini zayıflatmakta, ekonomik destek boyutunu ön plana çıkartmaktadır. Bununla birlikte, periyodik izleme sürelerinin sıklaştırılması da personel sayısının azlığı, dosya sayısının çokluğu ve iş yükü gibi kimi yapısal kısıtlarla çevrilidir. Periyodik izleme süreleri artırılması, diğer etmenlerdeki iyileştirmelerle birlikte yaşama geçmesi gerçekçi olan bir yöntem olacaktır.

4.2.8.6 Haneye özgü meslek elemanı

Yapılan görüşmelerde altı çizilen önemli noktalardan biri de SED yararlanıcısı haneye özgü meslek elemanına duyulan gereksinimdir. SED uygulamasının ekonomik yardımın ötesinde bir sosyal boyutunun olması, hanenin öyküsünü bilen ve onu sürekli izleyen meslek elemanı gereksinimini ortaya çıkartmaktadır. Haneyi takip eden meslek elemanının değişmesi, sosyal hizmet desteği ve mesleki çalışmanın etkililiğini azaltan faktörlerden biri olarak değerlendirilmektedir. Haneye özgü meslek elemanı olmaması, sadece sosyal hizmet



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

desteği ve mesleki çalışma değil, aynı zamanda ekonomik desteğin devamlılığı açısından da önemlidir. Aynı hanenin farklı meslek elemanınca izlendiği koşullarda, ekonomik desteğin devamlılığında da sorunlar yaşandığı ve sonlandırıldığı kimi örneklerden söz edilmektedir. Bu nedenle, koşullar elverdiğince aynı haneyi aynı meslek elemanının izlediği bir SED süreci önemlidir.

“Bizim için senin hizmetin devamı ve takibini yapan meslek elemanı çok önemlidir. Ben eğer bir aileyle birlikte bir ekonomik destek hizmetine başlamışsam, onu sürdüren de ben olmalıyım. Çünkü süreci biliyorum, süreci takip ediyorum. Aile üzerindeki değişimleri biliyorum, ailenin almış olduğu yardımı istismar edip etmediğini biliyorum.”

“Şöyle bir şey oluyor mesela. Örneğin birinci incelemesine ben gitmişim. Bir sonraki incelemelere de değerlendirmeye yeniden yine ben gitmişim. Daha sonra mesela bir başka incelemeci arkadaşım gittiği zaman, kadın geliyor, sorununu bana anlatabiliyor. Hocam işte gelmişsiniz, bana yardım bağlamıştınız, işte gelen arkadaş benim yardımımı sonlandırdı diyor. Bu konuda bir şey yapılamaz mı, bu arkadaşınıza söyleseniz de bu yardımım kesildi gibi.”

4.2.8.7 Az dosya sayısı

SED hizmetinin etkili bir biçimde yürütülebilmesi için özellikle meslek elemanları bakımından gerekli olan konulardan biri de dosya sayısının azaltılmasıdır. Meslek elemanlarının, mesleki çalışma konusunda en çok dile getirdikleri ve yakındıkları konulardan biri, üzerlerinde iş yükü ve dosya sayısı fazlalığıdır. Meslek elemanları, ancak daha az sayıda dosya ile periyodik izlemeler, ihtiyaç tespiti süreçleri, sosyal hizmet desteği ve mesleki çalışmayı içerecek şekilde daha etkili bir SED hizmeti sunabileceklerini belirtmektedir.

“Ben mesela şu söylenenlerde eğitimin olması lazım. Ben yönlendiriyorum, lütfen bununla özeline değil, ama buna bir iş imkânı mutlaka yaratın, bakış açısı geliştirmek ya da halk eğitimde benim şöyle bir kadın grubum var. İşte bunlara atıyorum hasta bakımıyla ilgili kurs açın, yaptırımlar olması gerekiyor. Kurumlar arasında da işbirliğinin çok kuvvetli olması gerekiyor, protokollerle belki bunu var protokoller de ondan haberimiz yok. Aslında kesinleştirmesi gerekiyor herhalde. Benim yaptığım çalışma benimle kalmamalı, anlatabiliyor muyum? Ben yönlendirme ve rehberlik yaptığımda da aynı şekilde hani devamı gelmeli ve ben takip etmeliyim. Bunun için de işte ailelerin sayısının az olması gerekiyor.”

4.2.8.8 Sosyal yardım ve sosyal hizmet temelinde kurumsal iş bölümü

Kimi meslek elemanları, SED kapsamında yaptıkları uygulamanın, sosyal yardıma indirgeniyor olması; ancak esas olarak sosyal hizmet desteği ve mesleki çalışma yapmaları gerektiğine işaret ederek, kamu kurumları arasında sosyal yardım ve sosyal hizmet temelinde bir kurumsal iş bölümünün gerekliliğinden söz etmektedir.

4.2.8.9 Bütünleşik hizmet modeli

SED’in ekonomik destek ve sosyal hizmet desteği bütünleşmesine dayalı tarzda uygulanması gerektiği belirtilmektedir. Raporun farklı yerlerinde ortaya koyulduğu üzere, SED’in ekonomik boyutu ön plana çıkmakta, sosyal hizmet desteği ikinci planda kalabilmektedir. SED’in bu iki ayağının arasındaki açının kapatılabilmesi için, bütünleşik bir hizmet modeline olan gereksinim açığa çıkmaktadır. Bu çerçevede, sadece ekonomik destek yapılmaması, bütüncül bir bakışla ailenin içerisindeki tüm sorunlarla ilgili mesleki çalışma yapılması gerektiği fikri öne çıkmaktadır.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

“Az önce de anlattığım gibi, SED’in doğası gereği içinde çok değişken durumlar olan şartlar var. Kendi adıma konuşursam, ben incelemelere gittiğim zaman, aileler daha çok bütüncül, sistematik bir yaklaşımla, sistem teorisi var bizim sosyal hizmet uzmanlarımızda. Yani aileyi bulunduğu çevrede ve sosyal yaşantıdan bağımsız düşünmüyorlar, bölgesel koşullardan bağımsız düşünmeyin. Sistemin bir parçası olarak girdisiyle, çıktısıyla ele almak olarak adı veren sistem yaklaşımı diyoruz. Benim daha çok sistem yaklaşımı benimserim. Örneğin, ailenin bulunduğu mahalledeki sosyoekonomik düzey nasıl? Şehre ulaşım, ulaşılabilmesi, kaç çocuk okuyor, bu çocukların sağlık problemi var mı; babanın herhangi bir geliri var mı, evde çalışabilecek kimseler var mı; ev durumu nedir, evin fiziksel koşulları ve eşyaların yeterlilik durumu nedir? Bu gibi koşulların hepsini göz önünde bulundurup, bu doğrultuda bir karar vermeye çalışıyoruz. Yani zaten verdiğim cevapta da sorunun cevabı gizlidir.”

“SHM’nin mantığında şu: Psikolog, sosyolog, sosyal çalışmacı, aile eğitimi, öğretmen. Dört tane kişi, bir dosyayı alacak, incelemeye çıkacak, psikologla yapacak. Kişiliğiyle ilgili bir sıkıntı var mı, gelişimi nasıl vesaire vesaire. İkincisi; sosyal çalışmacı, psikososyal boyutuyla, yani çevresel ve tam anlamıyla boyutuyla gidecek. Genel anlamda bakacak. Öğretmen çocukların eğitimi durumunu, çocukların eğitiminde aksayan yönleri nelerdir? Eğitimde ne yapabiliriz, aile tüketimine verilen paranın ailede nasıl kullanılacağı konusunda bilgilendirme yapıyor. Bu sayede tümünü harmanladığımız takdirde, biz ideal bir SHM anlamında oluşur.”

“Aslında kent köy falan şöyle baktığımızda, biz kriterlerimiz şöyle şöyle diye, biz ailenin yaşadığı çevreden soyutlayamayız. Yani bir bütün olarak eğer alıyorsak haneyi, sosyal çevresini mutlaka göz önünde bulunduramamız. Mesela, kent-köy ayrımını o şekilde bakarsak, köyde yaşayanların belli bir yaşantısı var. Hayvancılık, terör ya da başka bir şey. Yani bu geçimini acaba nasıl sağlıyor? Bizim için belki çok kötü görünen bir ev yapısı, çok kötü dediğim yaşanmayacak kadar değil tabii ki. Kentte yaşayan birisi için, köy yaşamı kötü görülebilir, ama onu sosyal çevrede standartların, yani o standartlarda olan bir ailedir. Bunu mutlaka soyutlanarak, göz önüne alınmaması gerekiyor.”

Ayrıca bu süreçte kurumlar arasındaki eşgüdüm ve iletişimin önemine de dikkat çekilmiştir.

“İmkânı mutlaka yaratın, bakış açısı geliştirmek ya da halk eğitimde benim şöyle bir kadın grubum var. İşte bunlara atıyorum hasta bakımıyla ilgili kurs açın, yaptırımlar olması gerekiyor. Kurumlar arasında da işbirliğinin çok kuvvetli olması gerekiyor, protokollerle belki bunu var protokoller de ondan haberimiz yok. Aslında kesinleştirmesi gerekiyor herhalde. Benim yaptığım çalışma benimle kalmamalı, anlatabiliyor muyum? Ben yönlendirme ve rehberlik yaptığımda da aynı şekilde hani devamı gelmeli ve ben takip etmeliyim. Bunun içinde işte ailelerin sayısının az olması gerekiyor.”

“Sosyal ekonomik destekle bağlantılı, bütünleşik bir çalışmanın olması gerekiyor. Yani bunun bir parçası, Millî Eğitimin işte İŞKUR, sağlık, sosyal hizmet, özellikle şu dört kurum birlikte çalışıyor olması lazım.”

“Bu ekonomik destek odaklı olmasın, yani gerçekten o ailenin gerekirse İŞKUR’la olan münasebetine, gerekirse eğitimiyle olan ilişkisini, her şeyiyle ilgilenen meslek elemanı olsun, sosyal hizmet olsun. Ama bu sadece ekonomik destek odaklı olmasın.”

İşgücüne kazandırmaya dönük istihdam politikaları ile birlikte kamusal bakım hizmetlerinin sunulması gerektiği görülmektedir.

“Aynı şekilde, SED bağlayacağımıza biz zaten diyoruz ki, kişi kendini iyi hale getirsin diye biz SED hizmeti veriyoruz. İŞKUR’la beraber bize bir politika izlerlerse, kadınlara, bebeği var çalışamaz. O da SODES kapsamında bebek için kreş yapacaksın. Bu kadının üretime katkı sağlayacak, ona maaş da bağlanılacak ve kişi kendisini daha özgür hissedecek. Yani kadınlarımız ekonomik özgürlüğüne de



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

kavuşmuş olacak. Sadece devlete bağlı da olmaz. Kendi kendini idare edebilecek hale gelir ve bu durumda bence geniş, daha kapsamlı, diğer bakanlıklarla beraber politika yürütmesi lazım.”

4.2.8.10 Önleyici hizmet modeli

SED, koruyucu ve önleyici bir karma hizmet modeli olmasına karşın, kişi ve hane açısından, çocuk temelli bir ihtiyaç oluşması durumunda, yapılan ekonomik müdahale ya da sosyal hizmet müdahalesine dayanmaktadır. Bu uygulama tarzının kimi meslek elemanlarınca eleştirildiği, SED’in kişi ve haneye ilişkin çocuğu korunmaya ihtiyaç duyan konumuna düşme riski barındıran kimi sorunlar ortaya çıktıktan sonra devreye giren bir hizmet modeli olduğu belirtilmektedir.

“SED aslında nasıl bir yapıya kavuşmalı? Yani SED'den önceki durumları biraz daha baz almak gerekiyor. Yani aileler ve toplum bu şekilde bilinçlendirilmesi gerekiyor. Buna göre bir proje üretip, ailelere SED'e girmeden önce, biz şimdi sorundan sonra devreye giriyoruz. Biraz öncesinde ele almamız gerekiyor. Yani aileleri öncesinde bilgilendirip ona göre hani. Seçimde zaten temel kriterler var, onları da baz alıyoruz, ama öncesi için bir şeyler yapılmalı diye düşünüyorum. Ona göre projeler yapılıp, ona göre çalışmalar yapılması gerektiğini düşünüyoruz.”

4.2.8.11 Tek merkezden yürütülmesi

Yapılan görüşmelerde sadece SED hizmeti için değil, tüm sosyal yardım ve destek programlarına dönük olarak, tek elden yürütülmesi görüşünün de öne çıktığı gözlemlenmektedir. Böylelikle daha tanımlı ölçütler temelinde yararlanıcıların daha sağlıklı bir biçimde belirleneceği, kurumsallaşmanın artacağı, mükerrer yardımların engellenebileceği ve sunulan hizmetlerin de ölçülebilirliğinin daha doğru bir biçimde yapılabileceği ileri sürülmektedir.

“O nedenle, tek bir kurumda tek bir örgüt tarafından yerine getirilmelidir. Bunun takibi de daha etkili olacaktır. Hizmet tekrarları mükerrer hizmetteki yaptığın yardımım nereye gitti, nasıl gitti, ölçülebilirliğini, verilen hizmetin ölçülebilirliğini, sonuçlarının ölçülebilirliği açısından çok önemli. Sosyal yardımların yoksulluğun yaratmış olduğu olumsuz sonuçları giderilmesi açısından değil, etkili bir plandır, etkili bir kaynaktır ve takibi gerekir, değerlendirilmesi gerekir. Yani sadece ben verdim, oldu. O yardımı da kullanmanın sorumluluklarının yerine getirilip getirilmediğini de takip etmelisiniz.”

4.2.8.12 Ödeme tutarları

Yapılan görüşmelerde hizmet yararlanıcısı ve hizmet sunucularının ortak bir biçimde dile getirdiği görüşlerden biri SED kapsamında yapılan ekonomik destek tutarlarının artırılması gerektiğidir. Çocuğun eğitim düzeyine göre değişen bu nakit tutarların, haneyi yoksulluktan kurtarmaya yetmediği, bir tür hane bütçesi görev gördüğü pek çok durumda çocuğun temel ihtiyaçlarını karşılamaktan uzak olduğu belirlenmiştir.

4.2.8.13 Bürokratik işlemlerin azaltılması

SED uygulamasının sağlıklı bir biçimde yürütülebilmesi, yararlanıcılara daha kolay erişim sağlanabilmesi için başvuru ve izleyen süreçteki bürokratik işlemlerin azaltılması gerekliliğinden söz edilmiştir. Bu tür gerekliliklerin en çok, başvuru sahiplerinden çeşitli belgelerin istendiği zamanlarda açığa çıktığı, özellikle kimsesi olmayanların istenilen belgelerin temini konusunda güçlük çektikleri anlatılmıştır. SED başvuru ve ihtiyaç tespiti sürecinde istenilen belgelerin, e-devlet üzerinden ulaşılabilmesi ya da doğrudan ilgili kurumdan talep edilmesi çözüm önerisi olarak işaret edilen noktalardan biri olmuştur.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

“Gelen vatandaş, yani ben açıkçası bunun da aşılmasını isteyenlerdenim. Vatandaş Türkçe bilmiyor, konuşma bilmiyor, sadece Kürtçe konuşabiliyor. Diyelim ki, bizim personelimizden birisi belge istiyor. Vatandaş kimsesi de olmadığı için, o belgelerin peşinden koşturan kimsesi yok. Hak eden durumuna bakıldığı zaman, mesela ben şunu söylemek, aslında şunu söylemeye çalışıyorum. Hani ondan birtakım belgeler isteyeceğimize, biz ona rehberlik etsek, onun adına işte o belgeleri temin edecek ya da şu şekilde, yani yapacağımız işte muhtarla görüşme, komşularıyla görüşme öncesinde bu vatandaşın gerçekten mağduriyetine inandığımız, kanaat getirdiğimiz insanları bu şekilde yormasak, kadın da mesela, kadın geliyor diyor ki, benim çocuğum askere gidecek, askerlik belgesini istiyoruz. Kadın, ben bu askerlik belgesini nereden çıkartayım, nereden bulayım? Hakikaten aklıma da geliyor, askerlik belgesini, ben mesela kendim askerlik kurum belgeme e-devletten ulaşabiliyorum. Ama oğlunun askerlik durum bilgilerine nasıl ulaşacak? Yani vatandaşın açıkçası, yani bilmeyen, işini yöntemini bilmeyen, mağdur olan vatandaşlar bu şekilde çok fazla. Yani git gel yaptırıyor bu insanlara. Bu ne şekilde çözülebilir, açıkçası bilmiyorum.”

“Sistem olur, bu sistemden bilgilere ulaşırsak bizim için daha iyi olur, vatandaş için de daha iyi olur. Cezaevinde olduğuna dair bilgi istiyoruz, maaş bordrosu istiyoruz. Mesela maaş bordrosu da bizim kendimizin ulaşabileceğimiz bir sistem olsa, vatandaş bir daha SGK’ya ya da maaş aldığı işte nereden alıyorsa, oraya tekrar yönlendirmeye gerek kalmaz. Emekli aylığı alıyorlar, biz bu sisteme ulaşamıyoruz.”

“İşte birkaç belge olmuştu, örneğin öğrenci, mesela şöyle öğrenci belgesi direk okuldan istenilebilir.”

4.2.8.14 Çalışma koşullarının iyileştirilmesi ve yıpranma payı

SED hizmetinin yürütümü sürecini de içerecek şekilde, SHM ve il müdürlükleri çalışanlarının, çalışma koşulları da göz önünde bulundurulmalıdır. Bu çerçevede, öncelikle maaş düzeyleri olmak üzere, çalışma ortamının da gözden geçirilmesinde yarar vardır. Raporda daha önce de dikkat çekildiği üzere, meslek elemanları yapılan işin yoğunluğu ve içeriğinden ötürü bir mesleki tükenmişlik içerisinde. Bu durumun, SED hizmetinin yürütümüne dönük olumsuz etkilerinin olduğu, SED’in sosyal hizmet desteği ve mesleki çalışma boyutunun ikinci planda kalmasında önemli bir rolünün olduğu görülmektedir. Yapılan görüşme ve gözlemlerde, tükenmişlik olgusunun ihmal edilemez ve önemli derece ve boyutlarda olduğu belirlenmiştir. Tükenmişlik ile mücadelede, personel sayısının artırılıp dosya sayısının azaltılması önemli bir rol oynayacaktır. Uygulamaya geçmesi önerilebilecek bir diğer düzenleme ise yıpranma payıdır. Yapılan görüşmelerde, meslek elemanlarınca altı sıklıkla çizilmiş olan bu istemin, çalışma koşullarının iyileştirilmesinde önemli bir yeri olacaktır.

“Çok fazla hani özellikle teamül sınırlarını da aşmayacak şekilde insanların boş vakitlerini gerçekleştirilecek alanların olması. Mesela bizim bir dinlenme tesisi yoktur. Gidersin tarım müdürlüğünün bir tesisi vardır, sosyal tesisi, bizim yoktur.”

“Meslek elemanları ve Aile Sosyal Politikalar İl Müdürlüğünde çalışmakta olan çalışanlar daha hızlı, etkili ve verimli çalışabilmesi için iş şartlarının düzeltilmesi, özlük haklarının düzeltilmesi, iş ortamlarının düzeltilmesi gerekiyor. Hem fazla hizmet yapmamız bekleniliyorken, arkadaşların ve bizlerin vermiş olduğu emeğinin karşılığını alması gerektiğini düşünüyorum. Kurumlar arasındaki maaş farklarının düzeltilmesini istiyorum. Sosyal hizmette çalışmamıza rağmen, özellikle vakıflardaki maaş farklılıklarının, diğer bakanlıklardaki maaş farklılıklarının aynı meslek elemanından farklı ücretlerin verilmesi, aynı hizmet alımlarında çalışanların farklı ücretlerin verilmesi durumunun ortadan kaldırılması gerektiğini düşünüyorum. Çünkü siz insanlara emeğinin karşılığını vermezseniz ve hak ettiğini vermezseniz, o insanların etkili ve verimli çalışması söz konusu olamaz. Tükenmişlik hissiyle yıpranır ve işini verimsiz bir şekilde yapabilir.”



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

4.2.8.15 Meslek elemanlarının sayısının artırılması

Raporun farklı yerlerinde dikkat çekildiği üzere, dosya sayısının fazlalığına ve giderek artmakta oluşuna ve iş yoğunluğuna karşın, meslek elemanı sayısı yetersizdir. Böylelikle, vakaların daha ayrıntılı bir biçimde incelenip, sosyal inceleme raporlarının da daha ayrıntılı bir biçimde düzenlenebileceği belirtilmektedir. Öte yandan periyodik izlemelerin de yine daha rahat bir biçimde yapılabileceği ifade edilmektedir. Personel sayısının artışı, yapılan görüşmeler boyunca devamlı belirtildiği üzere, SED'in sosyal hizmet boyutunun güçlendirilmesinde etkili olacaktır.

“Personel sayısı biraz daha fazla olursa, belki daha ayrıntılı incelenir dosyalar. Her bir aileye daha fazla ilgileniyor. Denetim de mesela bir sürü denetim dosyamız var, veriyoruz, arkadaşlar gidip, her birinde on dakika kalabiliyor, beş dakika bir çözüm bulmuyor. Bu yüzden, talebimizi siz de iletirseniz bizim için çok iyi olur.”

4.2.8.16 Meslek elemanlarının eğitimi

SED hizmetini yürüten meslek elemanlarının da ekonomik destek ve özellikle de sosyal hizmet desteği ve mesleki çalışma modelleri konularında kapsam için eğitim sürecinden geçirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

“Kendi meslek grubunun içerisinde herkes bu işi çok iyi yapıyor anlamında söylemiyorum. Kendi içimizde de meslek grubu içerisinde de bir hizmet içi eğitimin de şey yapılması gerekiyor, yani ekonomik destek üzerine, yani diğer sosyal hizmet modelleri üzerine genel anlamdaki mesleğin uygulaması üzerine sürekli bir eğitimin olması gerektiğini düşünenlerdenim.”

Bu tür eğitim süreçlerinin farklı bölgelerde görev yapan meslek elemanları arasındaki ortak çalışma tarzını güçlendirebileceği, böylelikle kurumlar arasında ve içinde uygulama birliğini artıracakı öngörülebilir.

4.2.8.17 Kamusal kreş hizmeti

SED hizmeti, başka kimi sosyal politikalarla birlikte sonuç alıcı bir nitelik taşıyabilir. Bu noktada sıklıkla dile getirilen görüşlerden biri, kamusal kreş hizmeti sağlanmasıdır. SED yararlanıcılarının ağırlığı çok çocuklu ve tek ebeveynli hanelerden oluşmaktadır. Çoğunluğu istihdam ilişkilerinden dışlanmış ya da örneğin Ankara ve İstanbul'da düzensiz ve enformel gelir elde yöntemleri ile işgücü piyasasına dâhil olabilen bu kesimin, okul öncesi çağıdaki çocuklarını bırakabilecekleri kamusal bir kreş hizmeti olmaması nedeniyle, SED'e olan bağımlılık ve istihdam dışında kalma sürelerinin uzadığı gözlemlenmektedir. SHM ve İl Müdürlükleri'nin kreş kontenjanları sınırlıdır.

“Kreş mesela, en büyük ihtiyacımız çoluk çocuğunu bırakacak yer bulamıyor. Çalışmak istiyorum diyor, ama çocuğumu nereye bırakayım diyor ya da çocuk 13-14 yaşında, kız çocuğu, ben kız çocuğumu bu okula nasıl bırakayım diyor. Çalışma imkânı yok ya da atıyorum yöresel olarak çok yoğun uyuşturucu, Ankara'da artık önemli bir boyuta kadar geldi diye düşünüyoruz. Düşünüyoruz demek durumundayım. Sonuçta aileler şunu diyor, ben de çocuklarımı getirmek zorundayım. Çocuğumu tek başıma evde bırakamam. Hani her şeyi soruyorsun, öyle can alıcı sorularla yaklaşıyor ki sana. Çocuk 12-13 yaşında çocuk, altı yaşındaki çocukla evde bekleyebilir, annesi çalışabilir deme hakkına sahiptir.”

“Özel sektörde çalıştıkları için, çalışma saatleri de bir anne için çok ideal olmuyor. İşte kadın sabah saatlerinde çıkıyor, akşam saat sekiz dokuzda evine gelmesi gerekiyor, para kazanabilmesi için. Hani tamam, çocuğu kendi başına belki evde idare edebilir, evde olmadığı saatler çok fazla ve çocuğuna bir



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

riske girdiğinde hemen müdahale edebilme ihtimali olmuyor, çünkü direkt işveren diyor ki hani çok fazla izin alırsan işine son veririm, seni çalıştırmam.”

“Atıyorum, biz bu devlette bir şeyleri görüyoruz. Atıyorum, ne kadının bir mesleği var, niteliği var ve çalışması gerekiyor, ama çocuk bakımı problem. Hani olanak olarak söyleyebilirim. Belki hani devlet çalışma yapabilir mi, hem de bu insanlara da bir yerde iş olanağı sağlamış olur. Kreş atıyorum, kreş açıp, arkadaşlarla dün tartıştık. Hani babaannelere bakım ücreti vesaire bir şey de başlatıldı son dönemde. Hani ben bunu çok da katı çözüm olduğunu düşünmüyorum. (...) bizim kreş hizmetimiz var ayrıca, ama kontenjanımız sınırlı. Mesela şu an yerleştirebilecek kreşimiz yok. Başvuru yaptıkları zaman ücretsiz olarak. Ne olabilir, belki devlet bir şekilde kreşler oluşturup, çalışmak isteyen annelere olanak sağlayabilir. Daha düşük ücretli olabilir ya da ücretsiz olabilir. Ama bir sonuç, sonuçta kadın çalışmak istiyor, atıyorum eşi çalışmıyor ve kadının çalışması gerekiyor ya da çocuğa bakabilecek durumda değil eş. Hani orada çocuk problemse eğer, sorunu yaşayan çok insan varsa, belki rahat çözümler getirmesi gerekir bunun gibi.”

“SED bağlayacağımıza biz zaten diyoruz ki, kişi kendini iyi hale getirsin diye biz SED hizmeti veriyoruz. İŞKUR’la beraber bize bir politika izlerlerse, kadınlara, bebeği var çalışamaz. O da Sosyal Destek Sistemi kapsamında bebek için kreş yapacaksın. Bu kadın üretime katkı sağlayacak, ona maaş da bağlanılacak ve kişi kendisini daha özgür hissedecek. Yani kadınlarımız ekonomik özgürlüğüne de kavuşmuş olacak. Sadece devlete bağlı da olmaz. Kendi kendini idare edebilecek hale gelir ve bu durumda bence geniş, daha kapsamlı, diğer bakanlıklarla beraber politika yürütmesi lazım.”

4.2.8.18 Tamamlayıcı gelir desteği

SED’in ötesinde, yoksullukla mücadele ve sosyal içerme açısından önerilen bir politika modeli de tamamlayıcı gelir desteğidir. Kimi meslek elemanları, gelir testine dayalı hanenin temel ihtiyaçlarını karşılayacak bir gelir desteği önerisinde bulunmuştur.

“Bence bu tür yardımın bu şekilde yürütülmesinden çok, yani belli bir yoksulluk kriterleri tespit edilerek, herkesin o kriterlere dâhil olanları, herkese bir sosyal güvenlik maaşı verilmesi gerekiyor. Diyelim ki düşüncem böyle bir şey diyelim ki asgari ücrete yakın ya da asgari ücreti aşan bir bilimsel tespit yapılarak, bu kriterlerle ilgili her aileye aile yardımı, aile maaşı ödenmesi lazım. Yani bu yapıldığı gibi, kamyonları dayayarak, kömür dağıtımı şeklinde değil. Tüm bunların kesilerek, ailenin bir bilimsel tespit sonucuna göre aile için üç kişilik, dört kişilik, beş kişilik aile için ne kadar gerekiyorsa, bu şeyler belirlenerek, diyelim ki bir lira.”

“Yani asgari yaşam seviyesinde bir desteğin kademeli, yani benim 300 lira gelirim varsa, bu kıstas 700 liraysa, 400 lira destek vermeli o aileye. 600 lira geliri varsa 100 lira vermeli, ama hiç yoksa 700 lira vermeli, ama bu istihdam destekli olarak yaratılmalı, temel sistem bu olmalı. Biz SED hizmetimizde de şunu elde ediyoruz. Kişisel hedeflerimden birisi, gelir seviyesine göre desteklemek, ihtiyacına göre desteklemek. Kademeli sistemle, yani çünkü ülke böyle bir bütünleşik bir gelir desteğinin asgari yaşam desteğinin ya da gelirine göre destekse, planlayamazsa biz kendi hizmetlerimiz açısından kademeli destek sistemleriyle ihtiyaca oranda hem kaynaklara etkin hem daha geniş kitleye destek sağlamak amacıyla hedefliyoruz.”

4.2.8.19 Belirli süreli SED desteği verilmesi

SED çocuk üzerindeki koruyucu ve önleyici etkisini artırabilmesi ve eğitimine devam edebilmesi için, hane temelli yaklaşım temelinde, ihtiyaç devam ettiği sürece verilmesi gerektiği belirtilmektedir. Ekonomik ve sosyal desteğin sunumunda sonuç alıcı bir biçimde belirli bir devamlılık olması gerektiği ifade edilmektedir.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

4.2.8.20 İstihdam temelli çözüm

SED'den yararlanma sürelerinin azaltılması için getirilen çözüm önerilerinden biri, yararlanıcıların çalışma yaşamına katılımını sağlamaya dönüktür. SED uygulaması, özellikle uzun süreli alımlarda bağımlılık olgusunu beraberinde getirmiş gözükmemektedir. Bunun aşılabilmesi içinin kadının vasıfları ölçüsünde işgücü piyasasına katılımına dönük çalışmalar yapılması gerektiğinden söz edilmektedir.

“İşgücü burada, iş hayatına katılmalarını sağlamak en önemli unsur. Kendi ayaklarının üzerinde durabilme yetisi kazandırabilmek ve buna her şeyden önce inanmalarını sağlamak çok önemli. Bu kesinlikle buna bağımlı hale gelmeyi çıkarmamız lazım. SED'in asıl amacını çok iyi anlamamız lazım, buna maaş gözüyle bakmamak lazım.”

“İstihdam sürecini yaratacağız, istihdamı yaratacağız ve bu istihdama da insanları özendireceğiz, motivasyonu sağlayacağız. Motivasyonu sağladıktan sonra, yani buradan bizim ekonomik destek sağladığımız ailelerin çocukları doktor olacak, avukat olacak öyle bir şey söylemiyorum. Ara işinde çalışacak elemanlar olabilir. Çalışabilirler, ama yeter ki bu insanların böyle bir işte arz ve talebin buluşturulması noktasında çok etkili olabiliriz.”

“Bize bu kadar emeği sarf ettirilmiş, o kadar araç, o kadar insan gücü, o zaman devlet şöyle bir politika belirlesin, bunu çok konuşuyoruz biz. Bir projeye bile alınabilir. Mahallelerde ya da ilçelerde kadınların üretebilecekleri yerler açılsın ve önce kurslar yapılsın. Yani insanları üretime katsınlar, üretime katılsınlar. Bu çok büyük bir kısır döngü; çünkü üretime nasıl katarsınız insanları? Küçük tezgâh, önceden vardı, öyle yerler açarsınız. Yanında küçük bir kreş açarsınız, çocuk o kreşte bakılırken, kadın orada üretim yapar. İş çıkışı da çocuğunu alır gider ve gerçekten şu maliyetten daha az maliyet gider. Yani devletin böyle bir proje olabilir.”

Çalışabilecek durumdaki kişilerin İŞKUR'a bildirimleri yapılmaktadır; ancak bu temel üzerinden işgücü piyasasına girişlerde ciddi bir gelişme olduğunu söylemek mümkün gözükmemektedir. Öte yandan, SED yararlanıcısı kadınların, özellikle Urfa ve Van'da işgücü piyasası deneyimleri neredeyse hiç yoktur. Ankara ve İstanbul'da ise düzensiz, geçici ve enformel işler üzerinden bir gelir elde etme biçiminden söz edilebilir.

“Hani biz sadece parayı verip gitti değil, bizim başka İŞKUR'la, başka iş alanlarıyla iletişim veya koordineli şekilde çalışmamız gerekiyor. Hani biz buna kısa süreli bir destek verdik. Biz buna ömür boyu destek sağlayamayız. Hani devletin de böyle kanıda olduğunu sanmıyorum. Herkese, her mağdur olana ömür boyu ihtiyacını giderme boyutunda bir çalışması yoktur. Ama bunu biz bir yıl verdik, hani durumu düzelene kadar. Başka bir kurumdan destekli, İŞKUR olur başka bir çalışma alanı olur, onlar da destek olup, hani ihtiyaç listesine göre, bizden yardım alan ailelerin listesini alıp, uygun olanları belirlediği işlere yönelirse, daha sağlıklı sonuçlar alacaktır diye düşünüyorum.”

“Belli dönemlerde on aylık ve dokuz aylık kısa süreli işçi alınıyor, İŞKUR aracılığıyla. Hani bu bizim Eyyubiye'de burada bin aileye SED bağlıyorsak, bu üç bin veya beş bin alınan işçi bizden bir pay alınması gerekiyor. Hani bize bağlı olmasınlar, hani onlara devlet hani bu İŞKUR aracılığıyla işe yerleştirebilir. Mesela bu günlerde 3 500 işçi alımı var Urfa'da geçici olarak, dokuz mu, on aylık. Biz bin kişiye destek sağlıyorsak, hani biz İŞKUR, kendi bu listeden, bu bin kişilik SED bağladığımız ailelerden kendilerine uygun olanları işe yerleştirse, hem devletin işi hafifler ve bizim işimiz de hafifler diye düşünüyorum.”

Ayrıca çok çocuklu hane yapısı da kadının çalışma yaşamına katılımının önünde ciddi bir engel olarak durmaktadır. Bu noktada kamusal kreş desteğine olan gereksinim ön plana çıkmaktadır. Kurumların kota içerisinde kreşlere çocuk yerleştirmelerinin kapsayıcılığı dardır.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

“SED'in bayanları pasif hale getirdiğini de düşünüyorum. Tamam hani bebekleri küçük olduğu için çalışamayacak olanlar var. Böyle bebeğini kreşe bırakamayacak ya da eviyle ilgilenmesi gereken kadınlar var, onlar ayrı değerlendirilmeli. Çalışabilecek durumda olan kadınlara bir iş olanağı tanınmalı SED'den ziyade bence. Diğer kuruluşlarla işbirliği yapılarak, bu şekilde daha faydalı olacağına inanıyorum.”

“Şimdi, diyor ki, sorunları çözmek için bizim en büyük alabileceğimiz bir şey, karşımızda aldığımız insanlar bize bağlı hale geliyor. Ben diyorum ki, genç bir bayan, 20-30 yaşında bir çocuğu var, iki çocuğu var. Eşi cezaevine girmiş. Bize bağlı hale gelmesin. Ben diyorum ki, git iş bul, sigortalı, sigortasız, fark etmez, bana çalıştığın yerin belgesini getir. Getir ben senin çocuğunu ücretsiz kreşe yerleştireceğim. Çocuk sana engel olmasın. Bizden alacağın 600 TL'yi de evde televizyonun karşısına geçip, o programı, bu programı izleme. Emek ver, akşam beşte eve geldiğinde, o huzurla, o kazandığın parayla ekmeğini ye. (...) Ben şahsım olarak söylüyorum, en az 10-15 tane ailenin ekonomik destek almadan, ücretsiz kreşe yerleştirdim. Ücretsiz kreş zaten en büyük imkânlardan birisi. Türkiye'de, Urfa'da 35 tane şu an kayıttaki kreş var. Bu kreşin 35'in yüzde 3 kotası var, 35x3=105 tane çocuk yerleştirebiliriz. 105 çocuk da en az 105 aile demek. Daha fazlasını da yerleştirebiliriz.”

4.2.8.21 Şartlı hizmet desteği

SED hizmetinin, çoğunlukla istihdama katılımına dönük bir biçimde şartlı olarak verilmesi gerektiği görüşünde olan meslek elemanları da bulunmaktadır. Belirli bir şarta tabi olmadan hizmetin sunulduğu durumlarda yararlanma sürelerinin uzadığı ve bunun da istihdamın dışında kalmayı daha da fazla artırdığı belirtilmektedir.

“Şunu gönül rahatlığıyla söyleyebiliyor olman lazım. Bu yaptığım şartlı bir yardımdır, ben bu yardımı sana yapıyorum, ama senin de şöyle şöyle ödevlerin var. Yani İŞKUR'a başvurunu yap, ne bileyim meslek edindirme kursuna yap, o meslek edindirme kursu süresi kaç 1,5 yıl, ben sana 1,5 yıl boyunca sana yardım yapayım. Ama bu tarz şeyler çok, yani olsun mu, olmasın mı, öyle bakarsınız, okursunuz. Tam bunu söyleyemiyor, bunun tam tersini de söylemiyor. Şimdi, biz bu kişilere bir şart getirmeden, bir ödev getirmeden bu yardımı yapıyoruz. Şimdi yardım yaptığınızda, biz iki çocuğa yardım bağladığımızda, bu 1400 - 1500 TL civarında bir para oluyor aylık ve bu kadın niye çalışsın ki, asgari ücret de 1300 - 1400 liraya niye çalışsın ki, bir de sekiz saatini verecek oraya. Bu yardımı alacak, bir de gidecek evlere temizlik yapacak. Onun için önemli değil ki, onun öyle bir bilinci yok, yani Sosyal Güvenlik Kurumuna tabii olayım, benim bir emekliliğim olsun, gelecekte böyle bakmıyor. O günü kurtarmaya çalışıyor. Yani net olsa, şartlı olsa, evet tamam, sen kriz durumu yaşıyorsun, bir yıl alacaksın, ama bu bir maaş değil. Bu tamam bizim istediğimiz kadar söyleyelim, ama gittiğimizde müracaatçı kendi durumunu değiştirmemişse ya da bizim onu değiştirmesi için bir müdahalede bulunmamışsak ya da devletin böyle bir altyapısı yoksa, iki yıl daha bağlıyoruz.”

Şart kapsamında okuma yazma öğrenme de gündeme getirilmiştir. Öte yandan, şartlı hizmet desteği başlığı altında da kurumlar arasındaki eşgüdüm ve ortak çalışma tarzı gerekliliğine dikkat çekilmiştir. Örneğin İŞKUR'un faaliyetleri ile SED hizmeti arasında bir ortaklık geliştirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Bu bölümün tekrar değerlendirilmesinde fayda vardır

“Sosyal ekonomik destek birkaç istisna dışında, yani çalışamaz durumda bir sakatlık olabilir, çocuk küçüktür, yeni doğmuştur, çalışamaz durumda gibi. Birkaç istisna dışında, şarta bağlıdır. Bu şartı da nasıl bağlanmalı? Yani ben şundan görüyorum, burada SİVOP projesi var, arkadaşlardan da takip ediyorum. Yani kurs açıyorlar, bunun için bir bütçesi var. Biraz da bunlar üzerinden halk eğitimin



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

böyle deli gibi kurs açma planları falan var. Ne bileyim İŞKUR kurs açalım, kurs açalım diyor. Mesleğe yönelik kurslar falan, ama niye bunlarda bir bağlantı yok. Neden onlardan birinin şartı da bu değil. Yani evet, ama o zaman bir yıl süreli nakdi yardım veriyorum, ama sen de okuma yazma bilmiyorsun, ikinci aşama bir okuma yazma kursu diploması al ya da okuma yazma kursu, evdesin, sekiz saat neden akşam kursuna gitmiyorsun? Bu şartların olması lazım.”

4.2.8.22 Kişi ve haneye yaklaşım ve bilinçlendirme

SED hizmeti, özellikle de SED kapsamındaki sosyal hizmet desteği ve mesleki çalışma, kişi ve hane ile olan belirli bir iletişim biçimini gerektirmektedir. Bu noktada, başvuru sahibi ya da yararlanıcı kişi ve hanenin öyküsüne göre bir yaklaşım ve iletişim geliştirmek gerektiği dile getirilmiştir. Meslek elemanı bunun eğitimini almış olmalıdır.

“Biz insan istismar vakasında bakış açısı farklı olsun, yani bunun eğitimini almış olması gerek. Bir kadına yönelik şiddette bunun eğitimini almış olması gerekiyor. Bir ensest vakasında nasıl hitap edeceğini bilmesi gerekiyor. Bir kişiyle nasıl konuşabileceğini bilmesi gerekiyor.”

SED’in etkililiğini artırmak için gereken tamamlayıcı faktörlerden biri, hanenin hem genel olarak hem de SED’in amaçları ve kullanımına ilişkin bilinçlendirilmesidir. Bu çerçevede, meslek elemanının yararlanıcı ile olan iletişiminin içeriği de önem kazanmaktadır. Meslek elemanının SED’in çocuk üzerindeki etki düzeyini artırabilmek amacıyla, sonlandırma ve çocuğun kurum bakımına alınması şeklinde tehdit niteliği taşıyan bir iletişim tarzı içerisinde olmamaları gerektiği belirtilmiştir. Öte yandan bu iletişimin meslek elemanı tarafından bireysel temelde kurulmamasına dönük bir gereksinimin de altı çizilmiştir. İletişim, devlet ve yurttas arasındaki ilişki alanına ait bir tarzda, mevzuat ve hak temelinde oluşturulmalıdır.

“Mesleki müdahalelerde de çok bireysel davranmamak lazım, keserim, işte çocuğunu alırım, çocuğunu elinden alırım, işte gibi ben sana maaş vermem, ben veririm maaşı. Bunlar hep şey, aslında yapacağınız mesleki görüşmelerde hep şu mesajı vermek lazım, iletiyi vermek lazım. Yani, siz şu şu mevzuat gereği, yönetmelik gereği bu haktan yararlanıyorsunuz, bu sizin hakkınız, ama şu şu kriterlerimiz var. O kriterlere uymazsanız, hani ben de bunu engel olamam. Sonuçta benim kestiğim bir şey değil bu. Mevzuata uymadığımız için yapılan bir durum. Mevzuatı uyguladığımız için, çocuğunuzun korunma altına alınma nedeni şu. Ben yoksa adam tepki de gösterir, hocam sen niye kesiyorsun, sen nasıl benim çocuğumu alırsın kardeşim diyebilir.”

Meslek elemanlarının, SED kapsamında yapılacak mesleki çalışmada, yararlanıcıların SED’le, diğer sosyal yardım ve hizmetlerle ve genel olarak temel haklarıyla ilgili bilgilendirme çalışmaları yapmalarında yarar bulunmaktadır.

“Sosyal ekonomik düzeylerinden dolayı, yapılarından dolayı birçok şeyi bilemiyorlar. Çok fazla rehber ihtiyaçları var. Yani temelde haklarını bilmiyorlar bunlar. Yani onun bir çalışma hakkı var mesela. Çalışma hakkı var, bunu zorlayarak alabilir, barınma hakkı var, var mı yasada, ne yapabilir? Çıksın şurada sokakta, tamam girmiyorum ben gitmiyorum, çocuklarım, dört tane çocuğuyla otursun, devletin onay verme hükümlülüğü var, öyle değil mi? Dışarıda kalsa ne olur? Hemen bir barınma tedbiri çıkartacaklar ve götürecekler. Onların hakları var. Onların belirlenmiş hakları var ve onların o haklara ulaşımını da tabii önemli. Sosyal ekonomik destek de araç sadece, ama mesleki çalışma yapılabilir mi, yapılamıyor. Onların haklarla buluşması sağlanabiliyor mu hayır. Neymiş çalışma hakkı vardır, barınma hakkı vardır, eğitim hakkı vardır, sağlık hakkı vardır. Bunların birçoğu, yani çok azından yararlanıyor ya da birçoğundan yararlanamıyorlar.”



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

“Annenin, yani kadının bilinç düzeyi yükselirse, çocuğa da kesinlikle bir faydası olur. Kadın asıl parayı çok vereceğiz, daha fazla vereceğiz, ama niçin aldığını, bunu anlatmazsak ve denetimini yapmazsak, tabii ki hiçbir şekilde faydası olmayacak. Onun için de kadının bilinç düzeyi yükseltilmeli bence. Bu yönde, incelemeye giderken eğitimler kadına verilebilir. Bu bence, tabii ödüllendirici şeyler olabilir. Mesela çocuk okul, bir sınava şey yaptıysa, ödüllendirmeye gidilirse, o pekiştirici nitelikte, bu anlamda bunun bir etkisi olabilir.”

4.2.8.23 Hanenin kültürel yapısının değiştirilmesi gerekliliği

SED etkililiğinin artırılması, yararlanıcı kişi ve hane ilgili dış etmenlere de bağlıdır. SED kapsamındaki ekonomik desteğin daha etkili bir biçimde yararlı olabilmesi ve sosyal hizmet desteğinin de karşılık bulabilmesi için hanenin kültürel yapısının da kendi içerisinde bir değişim geçirmesi gerektiği görüşü dile getirilmiştir. Bu çerçevede, hanenin hayat tarzının ve SED’in etkisini azaltacak alışkanlık ve davranışların değiştirilmesi yönünde kimi çabaların olması gerektiği belirtilmektedir.

“Makro politikalarda çözülecek bir problem. Her yönüyle ele alınması gereken bir problem. Kurumlar arası koordinasyon çerçevesinde yürütülmesi gereken bir işler ve daha çok hanehalkının hayat tarzını değiştirmeye yönelik çaba harcamamız gerekiyor. Onların dünyaya bakış açılarını değiştirmeye yönelik, işgücüne katılımlarını sağlamamız, o kati surette gerekiyor.”

“Ben sadece bunu sosyal uzmanlar bazında söylemiyorum. Psikolog da bunu yapabilir, sosyolog da yapabilir. Ama bu anlamda eğitilmiş olması lazım. Çünkü değişim yaratmak zorundasın. Alışkanlıkların, davranış değişikliği yaratmak zorundasın ailede. Davranış değişikliği yaratmak için de o ailede mesleki müdahalelerde çok doğru noktalara değinmen lazım; doğru noktalara dokunman lazım.”

“Daha düzgün bir aile yapısına sahip olması, aile bütünlüğünü sağlaması, parçalanma aşamasındaysa onları bütünleştirmek. Aile bireylerinin çocuksa çocuk, kadınsa kadın, çalışansa çalışan, onların kendi haklarını görmelerini sağlamak temel olarak bu.”

SED, çocuk temelli bir karma sosyal destek modeli olduğu için ailenin çocuk ile iletişiminin SED’in etkisini artıracak bir zemine oturması yönündeki müdahaleler anlam kazanmaktadır. Çocuğun sokaktan ya da çalışma yaşamından çekilerek okula kazandırılması, özellikle kız çocuklarının eğitimlerine devam ettirilmesi, ekonomik desteğin çocuk odaklı bir biçimde kullanılmasına dönük rehberlik ve yönlendirmelere gerek olduğu görülmektedir. Şüphesiz, tek geliri SED kapsamında sunulan ekonomik destek olan hanelerin, desteği harcama biçimlerine ilişkin yapısal kısıtlar olduğu da unutulmamalıdır.

4.2.8.24 Bilgilendirme çalışmaları

SED yararlanıcılarına dönük bilgilendirme çalışmaları da yapılmalıdır. Bu noktada ilk olarak, SED hizmetinin çocuğa dönük koruyucu ve önleyici içeriği ile ilgili olarak bilgi verilmelidir. Yararlanıcıların ekonomik desteği nasıl ve çocuk için nasıl daha etkili bir biçimde kullanabileceklerine ilişkin bilgilendirmeler yapılabilir. İkinci olarak ise ekonomik desteğin bir süresinin olduğu, bir maaş olmadığı ile ilgili bilgi verilebilir. Bu tür çalışmalar yapılmakla birlikte, yapılan araştırmada, yararlanıcıların ekonomik desteği, çocuk temelli olarak aldıkları konusunda bir bilgi eksiği içerisinde oldukları görülmüştür. Ayrıca, desteğin hanedeki hangi çocuk üzerinden alındığı ile ilgili de bir bilgi eksikliği vardır. Bu tür eksikliklerin giderilmesi ve SED’in etkililiğinin artırılması için özellikle ekonomik desteğin çocuk temelli olarak kullanımına dönük bilgilendirme çalışmalarına ihtiyaç olduğu söylenebilir.

“Bir kere bizim müracaatçılarımızla ilgili sorun şu. Yani onu zaman zaman maaş olmasıyla ilgili bir düşünceleri var. Bunun sürekli olması vesaire falan. Belki hani SED’in nerelerde kullanılacağı, ekonomik desteğin nerelerde kullanacağı vesaire falan bununla ilgili belki o kesimi bilgilendirmeyi,



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

form hazırlanmıştı diye bakanlık tarafından. Belki daha etkili çalışmalar yapabilir. Zaman zaman biz bunu vermeye çalışıyoruz, ama ne kadar etkili bilemiyorum.”

4.2.8.25 Yerelin deneyiminden yararlanma

SED’in merkezde belirlenip il müdürlükleri ve SHM’lerdeki uygulama tarzı ve bu alanda oluşan sorunların giderilebilmesi için, merkezin yerelin deneyiminden yararlanması gerektiği belirtilmektedir. Bu noktada, meslek elemanları ve kurum yöneticilerini de içerecek şekilde daha etkileşimli bir tarzda kimi düzenlemelerin yapılması ve kararların alınmasına olan gereksinim açığa çıkmaktadır.

“Yönetmelik hazırlanırken usulen kuruluşlardan bilgi alıyorlar, ama esas olarak kadının bankadan, belki de alanı iş bilmeyen insanlar veriyor. Bize de çok fazla sordukları yok yani.”

“Yani birebir gelip bizle görüşüldü mü, sıkıntılarınız nedir, siz çalışabiliyor musunuz, alanda karşılaştığınız sıkıntılar nedir, ne gibi zorluklar yaşıyorsunuz? Yani şimdi bakan bizden büyük hizmetler yapmamızı bekliyor. Ama bizim ne düşündüğümüzü, olaylara nasıl yaklaştığımızı, neler yaptığımızı, hiç merak etmediler yani. O konuda denetimden bahsediyorum.

4.2.8.26 İdarecinin kurum içerisinden yetişmesi

SED ile ilgili uygulama sorunlarının giderilebilmesi için il müdürlükleri ya da SHM idarecilerinin kurum içerisinden yetişen meslek elemanlarından seçilmeleri gerektiği yönünde bir görüş belirtmiştir. Böylelikle uygulamanın içerisinden gelen, kişi ve hanelerin ihtiyaç ve sorunlarına, SED’le ilgili sorunlara hâkim meslek elemanlarının görev almaları gerektiği belirtilmektedir. Bu tür meslek elemanlarının göreve gelmesi halinde, kurumsallaşmanın artacağı, aksi halde ise SED bünyesindeki ekonomik destek ve sosyal destek dengesinin, sosyal destek aleyhine daha da bozulacağına dikkat çekilmektedir

“Sosyal hizmetten çıkan bir meslek elemanını yönettiği SHM’lerde iş pratikte de bu hale geliyor. (...) Sosyal hizmetlerde çalışmış, sosyal hizmetlerin tozunu, ruhunu gören... SHÇEK sosyal hizmet merkezleri kurulmadan, bakanlığın bünyesinde çalışmış meslek elemanları, sahada çalışmış, alanda çalışmış, sahayı gören meslek elemanları eğer yönetici olarak gelebilirlerse bir yerlere, daha kurumsal yaklaşabiliyorlar.”

“Eğer bu şekilde olmazsa ki, olmadığı yerler de çok görüyoruz. Her şeyde havada kalıyor, bizim yaptığımız her şey çok havada kalıyor. Özellikle sosyal ekonomik destek birimimiz sadece ekonomik destek veren, sosyal yardım veren bir birimmiş gibi çalıştırılmaya mecbur bırakılıyor. İşin sosyal kısmına inanın hiçbir şekilde gelemiyoruz. Zaten dört ilçeye baktığımızda, yoksul var. Gelsin dosyalar, gelsin müracaatçılar, parayı ver, gönder şeklinde bir eşleşme oluyor ve biz bundan çok rahatsız oluyoruz.”

4.2.8.27 Kimlik belgesi temini

Yapılan görüşmelerde, meslek elemanları, inceleme ya da izleme için gidilen mahalle ve hanelerde, il müdürlüğü ya da SHM’den geldiklerinin ispatlanabilmesi için, kurum kimlik belgesine olan gereksinimin altını çizmişlerdir.

“Kimliğimiz bile yok. Evlere giriyoruz ya, kimlik kartımız bile yok. Yani bunu bir sözle kandırmaya çalışıyoruz. Biz falan yerden geldik, falan şeyden geldik. Dosyayı gösteriyoruz, dolandırıcı da olabiliriz, başka bir şey de olabiliriz, saldırıyor da olabiliriz, evrak almama durumu da olabilir. Bilgilerini paylaşmıyor, bir kimliğimiz bile yok. Hani falan yerden geliyoruz, ama bunu hiçbir belgemiz yok.”



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

4.2.8.28 Kurumun mimari tasarımı

SHM ya da il müdürlüklerinin mimari tasarımı da meslek elemanlarınca, başvuru sahibi ya da yararlanıcı ile kurulan iletişim ve ilişki bakımından önemli olarak nitelendirilebilecek boyutlardan biri olarak dile getirilmiştir. Başvuru sahibi ya da yararlanıcıların kendilerini rahatça ifade edebileceklerini, sorunlarını paylaşabilecekleri, mesleki çalışmanın sağlıklı ve baş başa bir şekilde yapılabileceği mekânsal ortamlara gereksinim vardır.

“Bir de mesela koşullar da çok eksiklik var. Kurumumuzu gördünüz, dolaştınız. Mesela bize gelenler hep dezavantajlı gruplar. Gizliliği gerektiren konularla görüşüyoruz. Ancak her müracaatçı kendini rahat hissedemiyor. Hem biz anlatmak istediğimizi iyi bir şekilde anlatabiliriz. Sosyal hizmet, yani sosyal hizmet merkezleri için bence bir bina tasarımı gereklidir. Yani görüşme odalarının olduğu, işte her meslek, en az iki üç meslek elemanının bir arada olabileceği odaların olması gerektiği. Bunlar bizim meslek açısından çok önem arz ediyor. Çünkü gizlilik ilkesini zedelememek için bunlar gerekiyor. Bu tür zorluklar var.”

4.3 SED Üzerine Bir Genel Değerlendirme

Sosyal ve Ekonomik Destek Programı saha araştırması, Türkiye’de sosyal içerme alanında koruyucu ve önleyici bir politika örneği olarak Sosyal ve Ekonomik Destek Hizmetleri’nin güncel incelenmesini hedeflemiştir. SED örneği, Ankara, İstanbul, Van ve Urfa illerini kapsayan bir alan araştırması ile incelenmiş ve bu kapsamda hizmet sunan ve yararlanan 98 kişi ile derinlemesine görüşme gerçekleştirilmiştir. Görüşmelerde öne çıkan konular saptanabilen tüm ayrıntıları ile raporun içeriğini oluşturan başlıklar altında toplanmıştır. Raporun sonucunda varılan sonuç ve değerlendirmeler şöyle özetlenebilir.

SED Yönetmeliği incelendiğinde, gelir testi ya da sosyal güvenlik yoklaması gibi, ihtiyaç tespiti ölçütleri bakımından kimi belirsizliklere rastlanmaktadır. Bu belirsizliklerin, SED uygulaması içerisinde giderilmeye çalışıldığı, bu çerçevede meslek elemanlarına ihtiyaç tespiti sürecinde belirli bir inisiyatif tanındığı gözlemlenmektedir. Bu mesleki kanaat alanı, kurumlar arasında ve içinde uygulama farklılıklarına, uygulama birliği sorunlarına ve çok başlı bir yapının oluşmasına neden olabilirken, meslek elemanlarının kendi içlerinde ortak bir çalışma tarzı geliştirerek, yönetmeliğin genel çerçevesi temelinde ortak ihtiyaç tespiti ölçütleri belirleme eğiliminde oldukları görülmüştür. Bu anlamda, SED hizmetinden yararlanacak kişilerin belirlenmesinde, dolayısıyla yararlanıcılar arasında bir tür homojenleşme eğiliminden söz etmek mümkündür. İhtiyaç tespiti sürecinde çocuk öncelikli ölçüt alanı olarak belirlemekte; bunu izleyecek şekilde aile birliğinin olup olmaması değerlendirilmektedir. Çocuğun korunması, aile yanında tutulması ve korunmaya ihtiyaç duyan bir duruma düşme riski, SED’den yararlanacak kişi ve hanelerin belirlenmesinde öncelikli bir ölçüt olarak öne çıkmakta ve bu, aile odaklı sosyal politika yaklaşımı ile birleşerek aile bütünlüğünün olup olmaması ve korunması hedeflenmektedir. SED, kriz anlarında sunulacak geçici bir destek türü olarak görülmektedir.

SED, sosyal hizmetlerin aile üzerindeki etki ve müdahalesini artırmada kullandığı en önemli araçlardan biri olarak değerlendirilmektedir. Bununla birlikte, SED’i diğer sosyal içerme politikalarından ayıran önemli noktalardan biri, ekonomik desteğin yanında sunulan sosyal hizmet desteğidir. Bu çerçevede, çocuğun eğitime devamlılığı, çocuğun çalıştırılmaması, çocuk sayısına müdahale, istihdama yönlendirme, eğitim ve danışmanlık tedbiri ve psikososyal destek, SED kapsamında sosyal hizmet boyutlu uygulamalar olarak öne çıkmaktadır. SED sosyal hizmet yönü güçlü olan bir program olmasına karşın uygulamada daha yaygın



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

olarak, ekonomik destek yönünün öne çıktığı gözlemlenmektedir. SED'in sosyal hizmet yönünün ve bu çerçevede meslek elemanlarının ailelerle olan mesleki çalışma deneyiminin güçlendirilmesi gerekmektedir.

SED hizmeti alan ailelerin çocuklarının eğitime devamlılığı konusunda olumlu geri dönüşler olmaktadır. Böylelikle, SED'in çocuğun sokaktan ya da çalışma yaşamından çekilerek eğitimine devamlılığı konusunda kimi kazanımların olduğunu söylemek mümkündür. Ancak burada da çocuğun okuldan sonra çalışmaya devam ettirilmesi ya da eğitim sürecine hiç dâhil edilememesi gibi durumların varlığından da söz edilmelidir.

Çocuğun aile yanında kalması ve kurum bakımından dönüşler konusunda kazanım ve başarılarından söz etmek mümkünken; SED kapsamında etkili sosyal hizmet desteğinin sunulamaması ve yeterli mesleki çalışma yapılamaması nedeniyle, SED uygulamasının beklenmeyen bir sonucu olarak, kurum bakımına alınmayıp aile yanında tutulan çocuğun, ailedeki sorunun içerisinde tutulmasına ve bundan olumsuz etkilenebilmesine dönük kimi sonuçlar da belirebilmektedir. Bu noktada, kurum bakımına alınmada ailedeki sorunun derecesine karar verileceği gerçeğini göz önünde bulundurarak, kurum bakımına alınmayan çocuğa ve ailesine etkili bir sosyal hizmet desteği sunulması gerekliliği belirebilmektedir.

SED'in bir diğer etki alanı ise kadının üzerindedir. SED yararlanıcısı hanelerde kadınların güçlendiği söylenebilir. Anılan bu güçlenme olgusu, ekonomik bir boyutu içerebildiği gibi, hayat ve erkek karşısında güçlenmeyi de içeren bir sosyal bir boyutu da barındırmaktadır. Bununla birlikte, özellikle uzun süreli destek alımlarında ve sosyal hizmet desteğinin eksikliği hallerinde, SED temelinde bir tür yardım bağımlılığı eğiliminin belirdiğini ve bunun halihazırda oldukça düzensiz ve zayıf olan istihdam süreçlerinden dışlanma ile de sonuçlanarak kadının güçsüzleşmesi ile sonuçlandığını ifade etmek mümkündür. Bu noktada altı çizilmesi gereken olgulardan biri, SED'den yararlanma sürelerinin giderek uzaması ve yararlanıcıların da giderek gençleşmesidir.

SED hizmetinden yararlanan ailelerin, ekonomik yoksunluk içerisinde oldukları ve ekonomik desteğin geçimlerinin tamamını kapsadığı gözlemlenmektedir. Bu temelde, sunulmakta olan ekonomik desteğin, yoksulluğu gidermesi olanaklı olamazken, SED alan kişi ve hanelerin çıtası ekonomik destek ile yükseltilmiş bir yoksulluk düzeyi içerisinde yaşamlarını sürdürmeye çalıştıkları söylenebilir. Hanehalkları, ekonomik destek ile kimi temel ihtiyaçlarını ancak karşılayabilmekte, ihtiyaçlarından kısmakta, ihtiyaçlarını ekonomik desteğin tutarlarına göre yeniden belirlemektedir.

SED meslek elemanlarına dair kimi sorunlarla birlikte uygulanmaktadır. Meslek elemanları oldukça fazla dosya sayısı, az sayıda personel ve ağır iş yükü temelinde çalışmalarını sürdürmekte; maaşları içeren özlük hakları sorunlarının altını çizmekte ve giderek derinleşen bir mesleki tükenmişlik deneyimi ile karşı karşıya kalmaktadırlar. Bu unsurlar, SED'in ekonomik destek boyutunun ön plana çıkması ile sonuçlanmakta, sosyal hizmet boyutu ve mesleki çalışma geri planda kalabilmektedir.

Sonuç olarak, koruyucu ve önleyici bir sosyal içerme aracı olarak SED'in aile temelli sosyal politika yaklaşımını geliştirecek şekilde çocuğun aile yanında kalması, eğitimine devam etmesi, kadının güçlendirilmesi gibi konularda başarı ve kazanımlarından söz etmek mümkündür. Ancak bu uygulama, beraberinde rapor boyunca ayrıntılarıyla söz edilen kimi sorunları da beraberinde getirmektedir. Bu sorunların giderilebilmesi için, SED'in sosyal hizmet boyutunun güçlendirilmesine olan gereksinim açığa çıkmaktadır. Ancak bu da yine rapor içerisinde ayrıntılarıyla anlatılmaya çalışıldığı üzere, meslek elemanlarının iş yükünün ve dosya sayısının düşürülmesi, sayılarının artırılması, periyodik izleme sürelerinin sıklaştırılması, istihdam süreçlerine dâhil etmenin geliştirilmesi, kurumlar arası eşgüdüm ve iletişimin artırılması, haneye özgü meslek elemanının belirlenmesi, kamusal kreş hizmeti sunulması gibi raporda ayrıntıları sunulan unsurlara bağlı gözükmektedir.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

5 SONUÇ

“Türkiye’de Yoksulluk ve Dışlanmanın Engellenmesine Yönelik Koruyucu ve Önleyici Politikalar” başlıklı rapor yoksulluk ve sosyal dışlanma ile mücadele aracı olarak sosyal koruma yaklaşım ve politikalarını incelemiş ve sosyal korumanın bütüncül, yapısal, dönüştürücü nitelikte ve uzun erimli bir yaklaşımla ele alınması gerektiğini ortaya koymaya çalışmıştır. Sosyal korumaya ilişkin tarihsel tartışmalar da bütüncül, yapısal ve dönüştürücü nitelikleri olmayan koruyucu politikaların korunmaya ihtiyaç duyan grupların kırılganlıklarını ortadan kaldırmaya yeterli olmadığını Yaşam Döngüsü ve Dönüştürücü Sosyal Koruma Yaklaşımları gibi daha kapsamlı ve katılımcı politika programlara ihtiyaç olduğunu göstermektedir. Bu tür koruma programları korunmaya ihtiyacı olan kırılgan grupların farklı nitelikteki dezavantajlılık konumlarının nedenlerine odaklanmakta ve hayatın farklı dönemlerinde ortaya çıkabilecek farklı ihtiyaçlara ilişkin farklı reçeteler sunmaktadır.

Türkiye’de uygulamada olan birçok koruyucu ve önleyici sosyal koruma programı 2000’li yılların başında yoksullukla mücadelede önemli bir araç olarak gündeme gelmiştir ve geçtiğimiz senelerde yaygınlaşmıştır. 2000’li yıllarda uygulamaya koyulan koruyucu ve önleyici programlar, Bakanlığın sağladığı mevcut sosyal yardım, hizmet ve uygulamalar kapsamında yürütülmektedir. Bu bağlamda Bakanlığın temel stratejisi, gelir dağılımının iyileştirilmesi, sosyal içerme ve yoksullukla mücadelede yoksul kesimin üretici duruma geçmesini sağlamak. Buradan hareketle Bakanlık ihtiyaçlı durumdaki bireylere, çocuk, yaşlı, engelli gibi farklı sosyal kesimlere farklı programlar aracılığı ile ulaşmaktadır. Ancak burada dikkat çekici olan ve SED örneğinde de öne çıktığı gibi avantajları ve dezavantajları açısından değerlendirilmesi gereken sunulan sosyal yardımların çoğunun aile temelli ve aile birliğini güçlendirmek üzere planlanmış olduğudur. Çocuk, yaşlı, engelli gibi korunma gereksinimi olan bireyler öncelikle aile yanında ve aile bireyleri tarafından bakım hizmetleri sağlanacak biçimde destek görmektedirler. Aile odaklı sosyal koruma politikaları bireylerin aile içinde daha fazla korunacağı ve bakım hizmetlerinden faydalanacağını öngörse de bu yaklaşımın önceki bölümde ve ilerleyen raporlarda gösterildiği gibi belli sınırları ve olumsuz etkileri olmaktadır. Bunlardan ilki hâlihazırda sosyal yardıma ihtiyaç duyan birey ve ailelerin erişebildikleri ekonomik yardımlar dezavantajlı bireylerin refahı, kişisel ve toplumsal kapasitelerinin gelişimi için kullanılmak yerine çoğu durumda ailelerin geçim ihtiyaçları için kullanılmaktadır. Eğitim veya istihdam durumları düşük olan hanehalkının ve bakım hizmetleri sunan çoğu durumda kadınların bakım hizmetlerini sağlama aşamasında ise çocuk, engelli ve hasta aile fertlerinin ihtiyaçlarının ne kadarına doğru ve yerinde müdahale edebildikleri başka bir soru olmaktadır. Bakım hizmetleri sunan ve alan aile üyeleri evlere kapanmakta, fiziksel, psikolojik ve toplumsal seviyede iyileştirici ve dönüştürücü eğitim, sağlık ve insan ilişkilerinden uzak kalmaktadırlar. Bakım hizmetleri yükünü omuzlayan kadınlar birden fazla bakım yükü altında ezilmekte ve kendileri için erişilebilir olan istihdam, eğitim ve mesleki eğitim olanaklarından da uzak kalmaktadırlar. Bu nedenle aileye odaklı destek mekanizmalarının aileye maddi kaynak aktarımının yanı sıra aile üyelerinin, özellikle kadın, çocuk, yaşlı ve engelli kişilerin toplumsal ve ekonomik yaşama sağlıklı entegrasyonunu sağlayacak hizmet ve programları da bünyesine katması önem arz etmektedir.

Rapor ayrıca Bakanlıkça Sosyal ve Ekonomik Destek (SED) adı altında yürütülen ve programları da değerlendirmektedir. Sosyal ve Ekonomik Destek programları da yukarıda belirtildiği gibi çocuğu koruma ve aileyi bir arada tutma politik tercihi çerçevesinde yürütülmektedir. SED kapsamında çocuğun aile yanında tutulması ve korunmaya ihtiyaç bir statüye düşme riskini ortadan kaldırmak için SED’den yararlanacak kişi ve haneler belirlenmektedir. SED çocuğun eğitime devamlılığı, çalıştırılmaması, çocuk sayısının kontrolü, istihdama yönlendirme, eğitim ve danışmanlık tedbiri ve psikososyal destek gibi sosyal hizmet boyutlu uygulamaları da bünyesinde barındırmaktadır. Ancak sosyal hizmet yönü güçlü bir program olmasına karşın uygulamada SED’in ekonomik destek yönünün öne çıktığı gözlemlenmektedir. SED’in bütüncül, kapsamlı ve dönüştürücü bir sosyal koruma programı olabilmesi için sosyal hizmet yönünün ve meslek elemanlarının ailelerle olan çalışma deneyiminin güçlendirilmesi gerekmektedir.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

SED uygulaması sonucu çocukların aile içinde kalması ve kurumsal bakımdan dönüşler gibi başarılar elde edilmiş olsa da kurum bakımına alınmak yerine aile yanında tutulan çocuğun, ailede mevcut ve süregelen sorunun içinde tutulacağı ve bundan olumsuz etkileneceği açıktır. Bu olumsuz etkilerden kaçınmak amacıyla, kurum bakımına alınmayan çocuğa ve ailesine etkili bir sosyal hizmet desteği sunulması gerekmektedir. SED'in bir diğer etkisinin ise kadınlar üzerinde olduğu görülmektedir. Yapılan değerlendirme, SED yararlanıcısı hanelerde kadınların (hem ekonomik kaynağı arttığı hem toplumsal konumunda bir iyileşme olduğu hem de aile içinde bir statü kazandığı nedenleri ile) güçlendiği gibi olumlu bir etki saptanmaktadır. Fakat uzun süreli yardım alan ailelerde, SED temelinde bir tür yardım bağımlılığı eğiliminin belirdiğini ve bunun hâlihazırda oldukça düzensiz ve zayıf olan istihdam süreçlerinden dışlanmaya neden olurken, kadının güçlenmesine olumsuz etki yapabildiği tespit edilmiştir. Son yıllarda SED uygulamasından faydalanıcıların yararlanma sürelerinin giderek uzadığı ve yararlanıcı yaşlarının da giderek düştüğü görülmüştür. Bu tür bir etki bize sosyal yardıma bağımlılığın daha erken yaşlarda başlama ve uzun sürelerle yayılma riskini barındırdığını göstermektedir bu nedenle faydalanıcı ailelerin istihdam ve eğitim konusunda desteklenmesi gerekmektedir.

Bu raporda sosyal korumaya ilişkin önerilen bir sentez yaklaşımıdır. Bu çerçevede, sosyal korumayı ekonomik, politik ve yapısal faktörler çerçevesinde uzun erimli ve koruyucu, önleyici, destekleyici aynı zamanda dönüştürücü müdahalelerden oluşan; bu bağlamda bireylerin ve grupların yaşamları boyunca karşılaşılabilecekleri riskleri öngören ve bunlara karşı tedbirler geliştirmeyi hedef alan; kapsayıcılık ve kesişimsellik (farklı eşitsizlik/dışlanma eksenlerinin bireyler ve gruplar üzerindeki etkilerini tespit etme çabası) hedeflerini barındıran bütüncül bir yaklaşımdır. Bu bağlamda sosyal koruma programlarının dönüştürücü ve kapsayıcı ve bütünleştirici sonuçlara erişmesi için;

- Sosyal koruma hizmetlerinin ve bu hizmetlerin etkilerini ya da eksikliklerini tamamlayıcı diğer program ve hizmetlerle bağlantılarının kurulması ve kurumsallaşması,
- Sosyal koruma programların yararlanıcılarının hizmetlerin sağlanması aşamasında katkılarının ve katılımcılıklarının sağlanması,
- Başta yoksul veya dışlanmış grupların, genel anlamda ise tüm toplumun sosyal koruma programlarının dizaynında diğer aktörler ve hizmet sağlayıcıları ile iletişim ve ilişki kurmalarının sağlanması ile toplumsal sermayelerinin artırılması,
- Dezavantajlı gruplar, özellikle kadınlar ve çocuklara odaklanılarak bu gruplar için özel ve kalıcı programların uygulamaya sokulması gibi tedbirler alınması önem kazanmaktadır.

6 KAYNAKÇA

Alston, P. (2014), Extreme Poverty and Human Rights, Promotion and Protection of Human Rights: Human Rights Questions, Including Alternative Approaches For Improving The Effective Enjoyment of Human Rights and Fundamental Freedoms, United Nations General Assembly, Sixty-ninth session, A/69/297.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

ASPB (2014) Sosyal Ve Ekonomik Destek Hizmetlerinin Değerlendirilmesi Projesi Araştırma Sonuç Raporu, s. 134-137

ASPB 2013-2017 Stratejik Planı.

ASPB 2015 Yılı İdare Faaliyet Raporu.

ASPB 2016 yılı Performans Programı.

ASPB SYGM, Sosyal Yardım-İstihdam Bağlantısının Etkinleştirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar, 14.4.2014 tarihli Genelge

Barrientos (2013), s.104, aktaran Ünlütürk- Ulutaş (2015) Sosyal Yardımlara Yerelden Bakmak, Gazi Kitabevi, Ankara, s.45

Bauer, M. (2002) “Limitations to Agency Control in European Union Policy Making: The Commission and the Poverty Programmes, Journal of Common Market Studies, 40: 3, 381-400.

Buğra A. (2008) Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika, İletişim Yayınları, İstanbul, s.220-222.

Buğra A., Keyder Ç. (2008) Sosyal Yardım Uygulamaları Ve Topluma Yararlı Faaliyet Karşılığında Asgari Gelir Desteği Uygulaması, UNDP, Ankara.

Candaş, A., Akkan, E. B., Günseli, S., Deniz, M.B. (2011) Devlet İlköğretim Okullarında Ücretsiz Öğle Yemeği Sağlamak Mümkün Mü? Farklı Ülke Modelleri Ve Türkiye’ye Yönelik Öneriler, Açık Toplum Vakfı: İstanbul.

Communication From The Commission Europe 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF>

Cook, S. and Kabeer, N., (2009), ‘Socio-economic Security over the Life Course: A Global Review of Social Protection’, Institute of Development Studies, Brighton(<http://www.ids.ac.uk/publication/a-global-review-of-social-protection>)

Devereux, S. and Sabates-Wheeler, R. (2004) ‘Transformative social protection’ IDS Working Paper 232, IDS: Brighton.

Devereux, S. ve J. A. McGregorb (2014) Transforming Social Protection: Human Well-being and Social Justice, European Journal of Development Research (2014) 26, 296–310.

Dodurka B. Z. (2014) Türkiye’de Merkezi Devlet Eliyle Yapılan Sosyal Yardımlar - Çalışma Raporu, BÜ Sosyal Politika Forumu, s.19

Europe 2020 in a nutshell http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/index_en.htm

European Commission (2015) Supporting Social Protection Systems, Tools and Methods Series, Concept Paper 4, European Commission.

Hatiboğlu Eren, B. (2014). Yoksul Kadınlar için ‘Sıcak Yuva’ ‘Özgür Kent’ Hayaliyle ‘İmkansız Medeniyet’ TOKİ, Feminist Sosyal Hizmet Ve Kent İçi Yoksul Alanların Dönüşümü: Ankara, Aktaş Mahallesi Örneği, H. Ü. Sosyal Hizmet Anabilim Dalı yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara.



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

Jaccoud, Luciana, Patricia Dario El-Moor Hadjab veJuliana Rochet Chaibub (2010). ‘The Consolidation of Social Assistance in Brazil and Its Challenges, 1988-2008’, IPC-IG Working Paper 76. Brasilia, International Policy Centre for Inclusive Growth.

Kapar, R. (2015) “Uluslararası İnsan Hakları Belgelerinde Sosyal Koruma Hakkının Genel Çerçevesi”, VII. Sosyal İnsan Hakları Uluslararası Sempozyumu

KB (2013) Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018, Ankara, s.43

Kidd, S.; Freeland, N. and Khondker, B. (2013) International Best Practice in Social Protection: implications for Bangladesh. Draft paper for the National Social Security Strategy by Policy Research Institute (PRI), South Asian Network on Economic Modelling (SANEM) and Development Pathways: London, UK., and Dhaka, Bangladesh.

Koray M. (2005) Sosyal Politika, İmge Yayınları, Ankara, s.27-28, s.82-83

Koray M. (2015), “AKP Dönemi: Neo-liberalizm, Neo-Muhafazakarlık, Neo-Popülizm Beşiğinde Sallanan Sosyal Devlet ve Sosyal Politika” M. Koray, A. Çelik (Der.) Himmet, Fıtrat, Piyasa, AKP Döneminde Sosyal Politika, İletişim Yayınları, İstanbul, s.45

Kutlu D. (2015) Türkiye’de Sosyal Yardım Rejiminin Oluşumu, Notabene Yayınları, Ankara.

Lisbon European Council 23 And 24 March 2000 Presidency Conclusions
http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm

Mani, S., Behrman, J. R., Galab, S., and Reddy, P. (2014). Impact of the NREGS on Schooling and Intellectual Human Capital.

Metin O. (2011) “Sosyal Politika Açısından AKP Dönemi: Sosyal Yardım Alanında Yaşananlar”, Çalışma ve Toplum, 2011/1.

Mookherjee, D. (2014) “MNREGA: Populist Leaky Bucket or Successful Anti-poverty Programme?” Ideas for India

OECD (2009) Social Protection, Poverty Reduction and Pro-Poor Growth’ Policy Note OECD: Paris
<https://www.oecd.org/dac/povertyreduction/43573310.pdf>

Özar Ş., Yakut Çakar B. (2011) Eşi Vefat Etmiş Kadınlar İçin Bir Nakit Sosyal Yardım Programı Geliştirilmesine Yönelik Araştırma Projesi Final Raporu, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu.

Özateş Gelmez, Ö.S. (2015). Kadının Bakım Emeğinin Evde Bakım Uygulaması Üzerinden Değerlendirilmesi Bir Karma Yöntem Araştırması: Ankara Mamak Örneği, H.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, doktora tezi.

Özateş, Ö.S. (2009). Sosyal Bilimler Enstitüsü, yüksek lisans tezi, s.134

Özügür M. (2003) “Sosyal Politikanın Dönüşümü ya da Sıfatın Suretten Kopuşu”, Mülkiye Dergisi, Cilt 27, Sayı 239, 59-74.

Sen, A. (1999) Development as Freedom, New York: Anchor Books



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

Şener Ü. (2010) Yoksullukla Mücadelede Sosyal Güvenlik, Sosyal Yardım Mekanizmaları ve İş Gücü Politikaları, TEPAV Politika Notu

Toksöz, Gülay, "İnsani Gelişme Raporu, 2014 Işığında Türkiye'de Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği", Değerlendirme Sunumu, Ekim 2015, Ankara.

Uluslararası Çalışma Örgütü (International Labour Organization). (2016) Women at Work: Trends 2016, Geneva: ILO. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_457317.pdf

UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities and Optional Protocol (2008) <http://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-e.pdf>

UNICEF (2012) The South African Child Support Grant Impact Assessment: Evidence from a survey of children, adolescents and their households May 2012 http://www.unicef.org/evaldatabase/files/CSG_QUANTITATIVE_STUDY_FULL_REPORT_2012.pdf

Ünlütürk- Ulutaş Ç. (2015) Sosyal Yardımlara Yerelden Bakmak, Gazi Kitabevi, Ankara.

UNRISD (2010) Combating Poverty and Inequality: Structural Change, Social Policy and Politics

UNWomen (2015) Policy Brief No.1, Making National Social protection Floors Work for Women. <http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2015/12/making-social-protection-floors-work-for-women> and Policy Brief No.3, Protecting Women's Income Security in Old Age: Toward Gender-Responsive Pension Systems. <http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2015/12/women-income-security-in-old-age>

World Bank (2000) World Development Report 2000/1: Attacking Poverty Washington DC: The World Bank

Yi, I. (2015) New challenges for and new directions in social policy, Expert Group Meeting on the priority theme of the 53rd & 54th sessions of the Commission for Social Development: "Strengthening Social Development in the Contemporary World" Division for Social Policy and Development, United Nations Department of Economic and Social Affairs.

Yılmaz B. (2014) "Türkiye'de Sosyal Devletin Dönüşümü ve Sosyal Yardımlar: şartlı Nakit Transferi Alan Kadınlar Üzerine Bir Değerlendirme", Sosyal Haklar, Akkoyunlu-Ertan K., Kartal F., Şanlı Atay Y. (Ed.), TODAİE 2014