

SOSYAL HAKLAR VE SOSYAL ADALET BAĞLAMINDA TÜRKİYE’DE KURUMSAL SOSYAL HİZMETLER VE YARDIMLARIN DEĞERLENDİRİLMESİ

Betül Altuntaş
Muğla Üniversitesi

ÖZET

Bu bildiri, Türkiye’de sunulan kurumsal sosyal hizmetler ve yardımların hangi ölçüde evrensel sosyal haklar ve sosyal adalet kavramlarıyla örtüştüğünü incelemektedir. Bu çerçevede çalışma sosyal hizmetler ve sosyal yardımlardan ne anlaşıldığını; ülkemizde sosyal hizmet politikalarının tarihsel arka planını; mevcut Sosyal Hizmetler Kurumunun sosyal koruma içerisindeki yerini; sosyal hizmetlere erişim, yeni yoksullukta mücadelede sosyal hizmetlerin yetersizliği; ve kurumun hizmet yaklaşımı konularını ele alacaktır.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Hizmetler, Sosyal Yardım, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu

ABSTRACT

This paper investigates to what extent the institutional social services and aid provided by the state in Turkey coincides with the concepts of universal social rights and social justice. In this context, the work examines the following subjects: what is understood by social services and social assistance; the historical background of the policies of social services in Turkey; the role of the current Social Services Agency in the social protection mechanism; obtaining social services and the lack of social services in the struggle to reduce new poverty; and the service conception of the Agency.

Keywords: Social Services, Social Aid, Social Services and Child Protection Agency

GİRİŞ

Küreselleşme, liberalleştirme, kuralsızlaştırma ve esnekleştirme yönündeki yeni iktisadi politikalar toplumsal düzlemde daha fazla sosyal güvencesizlik, işsizlik ve yoksulluğa neden olmuştur. Akademik yazında ifadesini bulan sosyal dışlanma kavramı ise, yalnızca gelir yoksulluğunu ifade eden bir kavram olmayıp aynı zamanda çok yönlü bir yoksunluk sürecini, mevcut kaynaklara erişememeyi, haklardan yararlanamamayı ve bunları talep etme yetersizliğini de ifade etmektedir. Ancak Türkiye’de kurumsal sosyal hizmetler ve yardımların sosyal adalet misyonunu gerçekleştirme, dışlanan grupların toplumsal yaşama yeniden entegre edilmeleri konusunda yeterince işlevsel olmadıklarını söylemek mümkündür. Bu sunu gerçekte pek de tartışılmayan gözlerden uzak, yalnızca ‘Malatya Çocuk Yuvası’ örneğinde olduğu gibi medyaya düştüğünde ilgiye maruz kalan bir yapılanmanın, bir hizmetler bütününe hem bir teorisyen hem de bu hizmetin içinde yıllarca çalışmış bir uygulayıcı olarak tartışmaya açılması niyeti ile hazırlanmıştır.

SOSYAL HİZMETLER, SOSYAL YARDIM VE BÜTÜNLÜKLÜ SOSYAL KORUMA

Yazının başında sosyal hizmetlerin ne olduğu ya da ne olmadığına ilişkin bir tartışma yapmak yararlı görünmektedir. Batı literatüründe bu konuda tam bir uzlaşma olmayıp birincisi sosyal sigorta ve yardımdan oluşan gelir güvencesi programlarıdır, ikincisi sağlık hizmetleri, üçüncüsü eğitim programları, dördüncüsü konut ve beşincisi de bireysel sosyal hizmetlerdir. Adalet ve yargılama, beslenme ve aile planlaması da bunlara eklenebilir. Bu biçimiyle sosyal hizmetler bütünüyle sosyal hakları kapsayacak biçimde düzenlenmektedir (Midgley,1997). Esping Andersen’in (1990) klasikleşen üçlü refah modeli ise refah sistemleri arasındaki ayrışmaya dikkat çekmektedir. Neoliberal modelde parasız kamu hizmetlerinin düzeyi düşük, gelir eşitsizliği görece yüksektir. Devletin müdahalesi, sosyal refahın finansmanından daha çok piyasanın düzenlenmesi şeklindedir. İskandinav Modeli olarak da bilinen Sosyal Demokrat Model uluslar

arası alanda biricik modeldir ve sosyal hakların en geniş anlamda kurumsallaştığı parasız kamu hizmetlerinin yaygın olduğu ve gelir dağılımı eşitsizliğinin en az olduğu modeldir. Almanya, Fransa, Avusturya gibi ülkeleri kapsayan Korporatist Kıta Avrupa'sı Modeli ise bu iki modelin karışımı olup Bismarck modeline dayanmakta yani sosyal güvenlik sistemlerinde katılımcılardan alınan primler önemli yer tutmaktadır.

Andersen'in üçlü refah modeli sosyal hizmetlerin sunumunda bir ayrışmaya dikkat çekmekte, bu modellerden yalnızca Sosyal Demokrat Model sosyal hakları bütünüyle içeren sosyal hizmetleri düzenlemektedir. Kıta Avrupa'sında ise sosyal hizmetler Türkiye'de de sunulduğu üzere daha çok 'bireysel sosyal hizmetleri' ifade etmektedir. Nitekim SHÇEK Kanununda yer alan sosyal hizmetler tanımlaması böylesi bir bakış açısına sahiptir.

' Kişi ve ailelerin kendi bünye ve şartlarından doğan veya kontrolleri dışında oluşan, maddi, manevi ve sosyal yoksunluklarının giderilmesine ve ihtiyaçlarının karşılanmasına, sosyal sorunlarının önlenmesi ve çözümlenmesine yardımcı olunmasını ve hayat standartlarının iyileştirilmesi ve yükseltilmesini amaçlayan sistemli ve programlı hizmetler bütünüdür' (III.Milli Sosyal Hizmetler Konferansı 1968; SHÇEK Kanunu 1983).

Ancak Bahle (2003), Andersen'in üçlü refah modelleri sınıflandırmasının da sosyal hizmetler konusundaki uluslar arası farklılaşmaları anlamak için yeterli olmadığını vurgulamaktadır. Sosyal hizmetlerin ne olduğunu anlatmaktan çok ne olmadığını belirlemenin daha kolay olduğunu belirten Butler (1995; aktaran Karatay 2008) ise sosyal hizmetlerin eğitim, sağlık ya da konut olmadığını söylenebileceğini, ülke pratiklerine bakılarak ise tam olarak anlatılamayacağını belirtmektedir. Oysa Kongar (1978), sosyal hizmetleri insanlığın tüm olarak toplumsal güvenliğini ve refahını amaçlayan, insanla doğrudan ilişkili hizmetlerin tümü olarak tanımlamaktadır. Bu hizmet alanlarını sekiz kategoride (eğitim, sağlık, konut, ıslah, rehabilitasyon, eğlence ve boş zamanları değerlendirme sosyal güvenlik, sosyal refah) gruplandırmış, sosyal refah hizmetlerini de bu alanlardan yalnızca birisi olarak kabul etmiştir. Şahin (2001) sosyal refahın içinde, sağlık, eğitim, konut, şehir planlaması, kamu yönetimi, sosyal hizmet gibi hizmetlerin çeşitli meslek ve disiplinler tarafından yürütüldüğü belirtmekte, dolayısıyla sosyal refahı kapsayıcı üst bir başlık olarak ele almaktadır.

Sosyal hizmetler, sosyal güvenlikten önce de var olmuştur. Ancak sosyal güvenliğin İkinci Dünya Savaşını izleyen dönemde toplumun bütün yurttaşlarını kapsayan ve belirli bir asgari yaşam düzeyinin altında kalan her yurttaş için koruma sağlayan bir yapıya evrilmesiyle birlikte sosyal hizmetler de sistemli hizmetler olarak sosyal güvenliği tamamlayan bir unsur olarak yer almaya başlamıştır. Kuşkusuz bunda tüm yurttaşların yurttaş olmaktan kaynaklı tüm hizmet ve yararlardan yararlanması gerektiğini vurgulayan sosyal haklar düşüncesinin etkisi olduğunu söylemek mümkündür. Oysa geleneksel yaklaşımlarda yararlar yalnızca düşük gelir gruplarına yönelmekte ve bireyin sosyal hakkı olarak algılanmamaktadır. Asgari yaşam kavramı oluşmamıştır.

Sosyal güvenlik sistemleri insanlara ekonomik güvence sağlayan sosyal sigorta ve sosyal yardım mekanizmalarından oluşurken Türk Sosyal Güvenlik sistemi içerisinde sosyal hizmetler tıpkı sosyal yardımlar gibi primsiz rejim içerisinde yer alarak sosyal güvenlik sistemini çocuk, kadın, yaşlı, özürlü, aile gibi kimi konularda bütünlemiştir.

Geleneksel yaklaşımdan kurumsal yaklaşıma değin önemli bir tarihsel dönüşüm geçiren sosyal hizmetler, aile, devlet, piyasa ve sivil toplum örgütleri eliyle yürütülmüştür. Kuşkusuz devletin sosyal sorunlar karşısında görev almaya başlaması, yoksulluğun yaygınlaşması, özellikle kadın, çocuk, özürülüler gibi dezavantajlı grupların güvencesizliği ve bu güvencesizlikleri nedeniyle daha fazla sömürüye maruz kalmaları gibi nedenlere açıklanabileceği gibi 'riskli ve tehlikeli' olarak kodladığı yeni yoksullara karşı bir tür korunma refleksi olarak da görülebilir. Neoliberal ekonomik politikaların hızla hayata geçirildiği günümüzde sosyal devlet algısı farklılaşmış ve tarihsel süreci adeta geriye döndüren bir sürecin yaşanmasına neden olmuştur. Değil gelir dağılımı adaletsizliğini gidermeye dönük politikaların hayata geçirilmesi, yoksulluğu önlemeye yönelen çabalar bile 'yoksulluğu en şiddetli biçimde yaşayan' daha sınırlı bir yoksul kategorisine yönelmiştir. Bu ise Sosyal Riski Azaltma Projesi örneğinde olduğu gibi Dünya Bankası destekli fonlar eliyle artık 'riskli' olarak görülen yoksulların sistemin bekası için kontrol altına alınmasının nedenini açıklamaktadır. Nitekim Şubat 2001 ekonomik krizinin etkilerini azaltmak amacıyla Dünya Bankası destekli olarak başlatılan projenin benzerleri, birçok gelişmekte olan ülkede ekonomik kriz dönemlerinde farklı isimlerle hayata geçirilmiştir.

Bugün, sosyal hizmetler ve yardımlar yeniden hayırseverliğin konusu haline getirildiğinden, sivil toplum kuruluşlarınca yürütülmesi yönündeki bir eğilimden söz etmek mümkündür. Oysa derinleşen yoksulluk, artarak ve çeşitlenerek büyüyen sosyal sorunlar, kamusal sosyal hizmetlere daha fazla ihtiyaç duyulduğu bir döneme işaret etmektedir.

Marshall'ın da belirttiği gibi, sosyal politikanın konusunu yoksullukla mücadele değil, herkesi ortak bir 'vatandaşlık statüsünde' birleştiren önlemler bütünü oluşturmaktır. T.H. Marshall'ın ortaya attığı vatandaşlık statüsü kavramı, sosyal hizmetlerin genişlemesi ve herkes için ulaşılabilir olması ile ilgilidir. Burada sözü edilen sosyal hizmetlerin genişlemesi ise -böyle olduğu durumlar olsa da- salt bir gelir eşitleme aracı değildir. Marshall'a göre, önemli olan, medeni hayatın somut dayanaklarının genel olarak genişlemesi, riskin ve güvensizliğin genel olarak hafifletilmesi, her seviyede eşitsizliğin azaltılmasıdır (Marshall,2006).

TÜRKİYE' DE SOSYAL HİZMETLERİN VE YARDIMLARIN SUNUMU

Türkiye' de sosyal hizmetler denildiğinde ilk akla gelen korunmaya muhtaç çocuklardır. Bütünlüklü bir çocuk koruma politikasından yoksun olan ülkemizde 1957 yılına kadar korunmaya muhtaç çocuklara ilişkin herhangi bir yasal düzenlemenin olmadığını görüyoruz. 1949 yılında çıkartılan 5387 sayılı ilk yasa uygulama olanağı bulamamış 1957 yılında çıkartılan 6972 sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun ile ilk kez korunmaya muhtaç çocuklar devletin sorumluluk alanında tanımlanarak bu konudaki yükümlülük 0- 12 yaş aralığındaki çocuklar için Sağlık ve Yardım Bakanlığına 13-18 yaş aralığındaki çocuklar için Milli Eğitim Bakanlığına verilmiştir. 6972 sayılı yasa ile her ilde Koruma Birlikleri kurulmuş ve bu birlikler korunmaya muhtaç çocukları tespit ve bakım ile sorumlu tutulmuştur.

O güne değin hayırseverliğin ve Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu (Himaye-i Etfal Cemiyeti) gibi sivil toplum kuruluşlarının konusu olan korunmaya muhtaç çocuklar nihayet 1957 yılında devletin sorumluluk alanında tanımlanmıştır. Kuşkusuz Cumhuriyet tarihinde önemli bir yeri olan Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu bu dönemde çocuk koruma sisteminin odağında durmaya devam etmiş, kurumun çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları binaları büyük ölçüde devlet tarafından kullanılmıştır. Kurum, Cumhuriyet'in çocuk politikalarına uygun olarak hizmetlerini şekillendirmiş, çocukların boş zamanlarını değerlendirecekleri çocuk bahçelerinden kütüphanelere, okuyacakları kitapları yayınlamaktan zararlı yayınlarla mücadeleye, çocuk mahkemeleri kurulmasından çocuklar için sosyal sigorta uygulamalarına kadar birçok alanda çalışmalar yürütmüştür (Acar, 2005: 18).

1959 tarihinde 7355 Sayılı Sosyal Hizmetler Enstitüsü, 'sosyal hizmet okulları açılarak' profesyonel meslek elemanı yetiştirmenin gerekliliği ilkesinden yola çıkılarak kurulmuştur. Kurulması öngörülen Sosyal Hizmetler Akademisi de 1961 yılında eğitim- öğretim faaliyetlerine başlamış ve 1965 yılından itibaren sosyal hizmet uzmanları sosyal hizmet alanlarında çalışmaya başlamışlardır. 1963 yılında 225 sayılı yasa ile Sağlık ve Yardım Bakanlığına bağlı olarak Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Oldukça dağınık olan bu yapılanma 1980 'lere kadar devam etmiştir. 12 Eylül askeri darbesi ile kapatılan birçok parti ve sendikanın yanı sıra Çocuk Esirgeme Kurumu da kapatılmıştır. 1982 Anayasası sosyal hizmetler ve yardımlara özel ilgi göstermiş, 61. maddesi ile özel olarak korunması gereken grupları tanımlamıştır. Nihayet 1983 yılında 2828 sayılı yasa ile sosyal hizmetler yeniden yapılandırılmış ve Sosyal Hizmetler Enstitüsü ve Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü kapatılarak bu alanda önemli bir boşluğu gidermek ve hizmet bütünlüğünü sağlamak amacıyla Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Yasası çıkartılmıştır.

SHÇEK Başbakanlığa bağlı bir kamu örgütü olarak bugün Türkiye'de sosyal hizmetlerin sunumundan doğrudan sorumludur. Bu Kurumun yanı sıra Yaşlı ve Özürlü Vatandaşlara Parasal Sosyal Yardımlar sağlanabilmesini mümkün kılan 2022 sayılı yasayı uygulayan Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kanununu uygulayan Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Yeşil Kart uygulaması ile Sağlık Bakanlığı, Vakıflar Genel Müdürlüğü, Belediyeler ve kimi sivil toplum kuruluşları ve özel sektör tarafından açılan kimi sosyal hizmet kuruluşları da sosyal hizmetlerle ilgili çalışmalar yapmaktadırlar.

SOSYAL HİZMETLERİN SOSYAL KORUMA İÇERİSİNDEKİ YERİ

2008 Yılı Faaliyet Raporuna göre, Kurumun kullanılabilir bütçe ödeneği 1.090.135. 525 TL'dir. Bununla beraber SHÇEK'nun 2002 yılından itibaren gözle görülür biçimde bütçe tutarının arttığını 2002 yılı bütçe tutarı ile 2008 yılı bütçe tutarı arasında %796 oranında artış olduğu görülmektedir. Ama diğer sosyal yardım kurumlarının bütçeleri ile kıyaslandığında SHÇEK'in bütçesinin oldukça cüzi kaldığı görülmektedir. Mevcut bütçe dağılımına bakıldığında ise Kurumun ağırlı bütçesinin özürlü bakım hizmetlerine ayrıldığı (%49) görülmektedir. Kuşkusuz bunda evde bakım ücreti ve aynı nakdi yardım gibi sosyal yardım transferlerinin son dönemdeki yaygınlığının etkisi görülmektedir. Aynı rapora göre, il ve ilçe sosyal

hizmetler Müdürlüklerine başvuruların % 78.10' u özürlü başvurularıdır. Kurumun, çocuk hizmetleri (%17), gençlik hizmetleri (%11) ve yaşlı bakım hizmetleri (%10) ne ayırdığı paylar ise ağırlıklı olarak bakım giderlerini oluşturmaktadır. Sosyal yardım için ayrılan pay %10 iken, koruyucu ve önleyici hizmetlerden kabul edebileceğimiz aile, kadın ve toplum hizmetlerine yönelik harcama tutarı %2'dir.

2009 yılı kamu kesimi sosyal harcama (DPT) istatistiklere göre, eğitim, sağlık ve sosyal koruma¹'nin GSMH'ya oranı %14.62'dir. Yıllar içerisindeki dağılıma bakıldığında kamu kesimi sosyal harcamaları içerisinde emekli aylıkları ve doğrudan gelir desteği oranlarının düşmesine karşılık sosyal yardım ve primsiz ödemelerin GSMH içerisindeki oranının arttığı görülmektedir. Duruma AB üyesi 15 ülke için bakıldığında ortalamının %27.6'larda seyrettiğini söylemek mümkündür. İskandinav ülkelerinin ortalamının üzerinde olduğu örneğin İsveç'te bu oranın %31.3 olduğu görülmektedir (OECD 2007, Sosyal Harcamalar Veri Tabanı). Avrupa ülkelerinde hatta neo liberalizmin simgeleri olan İngiltere ve ABD'de de 1980 sonrası sosyal koruma için yapılan harcamaların artış gösterdiği söylenebilir. Üstelik OECD sosyal koruma istatistikleri, eğitim için yapılan kamu harcamalarını sosyal harcamalar başlığı altında değerlendirmemektedir. Eğitim harcamaları da katıldığında bu oranlar bir hayli yükselmektedir.

1990'lardan bu yana yürürlükte olan ve yoksul kesime yönelik ihtiyaç tespitine dayalı sağlık yardımlarını kapsayan Yeşil Kart uygulaması, sosyal politika alanında oldukça önemli bir gelişmedir. Ancak, nüfusun %20'sine yakını hala yeşil kart dahil herhangi bir sağlık güvencesinden yoksundur. Yoksulluk 2001 ekonomik krizine kadar hükümetler tarafından acil önlem alınması gereken bir sosyal sorun olarak görülmemiştir.

Hükümet tarafından yapılan yasal değişikliklerin çoğu² sosyal hizmetler ve yardımlar alanında belediyelerin ve gönüllü kuruluşların rolünü arttıracak yapıdadır (Büyükşehir Belediyeler Kanununun 75. ve 77. Maddeleri). Hükümet mali önceliklerini kamu sosyal harcamalarını arttırmak yönünde yeni düzenlemeler yerine sosyal politika alanındaki sorumluklarını yasal değişikliklerle sivil toplum kuruluşlarına devretmeye çalışmaktadır. Bunun içinde geleneksel hayırseverlik anlayışına dayanmakta ve bu anlayışı güçlendirici projelere imza atmaktadır. Hükümetin sosyal politika alanındaki mevcut çalışmalarının çok önemli bir ayağını fon bulma faaliyetleri oluşturmaktadır. Örneğin, Özürülüler İdaresi ve Milli Eğitim Bakanlığı tarafından yürütülmekte olan Gökkuşluğu Projesi, özürülülerin rehabilitasyonu ve işgücü piyasasına entegrasyonu için gerekli mali yükümlülükleri yardımseverlik duygularını harekete geçirerek karşılamaya çalışmaktadır.

Avrupa'da refah devletini savunan güçlü çıkar gurupları piyasa yanlısı politikaların devletin işlevselliğini azaltmasını engellememiştir. Türkiye'nin geleneksel refah rejimi içerisinde ise kamu harcamalarının sosyal içermeyi güçlendirecek biçimde artmasından yarar sağlayacak guruplar, güçlü aktörler olarak karşımıza çıkmamakta, genelde kamusal alanda mevcut sistemin devamını isteyenlerin daha çok seslerinin yükseldiği görülmektedir. Bu ise Türkiye'nin AB sosyal alanından daha da uzaklaşmasına neden olmaktadır (Buğra ve Adar, 2007).

SOSYAL HİZMETLERE ERİŞİM

24.05.1983 tarihli ve 2828 sayılı yasa ile yeniden yapılandırılan Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu muhtaç çocuk, yaşlı ve engellilere koruma, bakım ve rehabilitasyon hizmeti vermektedir. Sokakta çalışan çocuklar, sokakta yaşayan çocuklar ve suçla itilen çocuklarda kurumun hizmet verdiği diğer önemli gurupları oluşturmakta ve sözü edilen guruplara yönelik de yatılı ve gündüzlü bakım hizmeti verilmektedir. Kurum, çocuk koruma hizmeti bağlamında evlat edinme, koruyucu aile, yaşlı ve özürlü refahı alanında evde bakım hizmeti gibi modellerin de planlayıcısı ve uygulayıcısıdır. Önceliğini hizmet verdiği guruplar olmak üzere nakdi ve aynı yardımlarda yapmakta, aile ve topluma yönelik danışmanlık ve rehberlik hizmeti vermektedir.

Her ilde İl Müdürlükleri düzeyinde örgütlenen Kurumun 2008 Yılı Faaliyet Raporuna göre, 217 çocuk bakım kuruluşu (yuva, yurt, grup evi) bulunmaktadır. Bu kuruluşların, 16'sı çocuk yuvası (0-6 yaş), 54'ü çocuk yuvası (7-12 yaş), 24'ü çocuk yuvası (0-12 yaş), 9'u grup evi (0-12 yaş) olmak üzere toplam 103'ü çocuk yuvası ve grup evidir. 46' sını kız yetiştirme yurdu ve 62'si erkek yetiştirme yurdu olmak üzere 114'ü yetiştirme yurdudur. Yaşlılara, yatılı ve gündüzlü kuruluşlar eliyle hizmet verilmektedir. Kuruma bağlı 47 huzurevi, 27 yaşlı bakım ve rehabilitasyon merkezi, 5 huzurevi ve rehabilitasyon merkezi olmak üzere 79

¹ Emekli aylıkları, sosyal yardım ve primsiz ödemeler (Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonunun sağlık ve eğitim dışı harcamaları ile Emekli Sandığı tarafından primsiz ödemeler kapsamındaki harcamaları içermektedir), doğrudan gelir desteği ödemeleri
² 'SHÇEK Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Görevleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı Taslağı', 'İl Özel İdaresi Kanunu', 'Belediyeler Kanunu'.

yatılı kuruluş ve 5 gündüzlü hizmet veren yaşlı dayanışma merkezi bulunmaktadır. 60 özürü ve bakım merkezi ile engellilere yönelik bakım ve rehabilitasyon hizmeti verilmektedir. Engelli çocuklara eğitim ve ailelerine danışmanlık hizmeti üzere oluşturulan 12 aile danışma ve rehabilitasyon merkezi, şiddet mağduru kadınların geçici süreli olarak konuk edildiği 26 kadın konuk evi, 78 toplum merkezi ve 42 aile danışma merkezi bulunmaktadır. Ayrıca sokakta çalışan çocuklara yönelik 24 çocuk ve gençlik merkezi (gündüzlü) sokakta yaşayan çocuklara yönelik 10 yatılı ve 3 yatılı ve gündüzlü ve 5 sokakta yaşayan çocukların fiziksel rehabilitasyonu hedefleyen ilk yerleştirildikleri gözlem evi (ilk adım istasyonu) bulunmaktadır. Toplam da 573 kuruluş da 88590'u kayıtlı olmak üzere 21059 kişi yatılı olarak 58095 kişi gündüzlü olarak hizmetten yararlanmaktadır.

Yanı sıra 30.07.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu ile suça yöneldikleri tespit edilen çocukların davranış bozukluklarını gidermek amacıyla rehabilitasyon sürecini tamamlayıncaya kadar geçici süre korunmalarının ve bakımlarının sağlandıkları 6 Koruma Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi ile, duygusal, cinsel ve/veya fiziksel istismara uğramış çocukların olumsuz yaşam deneyimlerinden kaynaklanan travma ve/veya davranış bozukluklarını giderme amacıyla rehabilitasyon süreçleri tamamlanıncaya kadar geçici süre bakım ve rehabilitasyonlarının sağlandığı 9 Bakım ve Sosyal Rehabilitasyon Merkezleri de Kurumun hizmet alanı içerisine girmiştir.

Ülkemizde mesleki yardım ve rehabilitasyon hizmetleri olarak sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar, sosyal alanın genişlemesine koşut ayrılmıştır. Sosyal hizmetler sadece yoksulluk nedeniyle ve doğrudan yoksulluğu önleyici amaçla verilen hizmetler değildir. Ancak uygulamada sosyal hizmet kurumları genellikle yoksulluk içinde bulunan kişi ve gruplara yönelik çeşitli hizmetler sunmaktadır. Bu nedenle yoksulluğun artmasına bağlı olarak Türkiye' deki tek kurum olan Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumunun etkinliğinin artması beklenmektedir.

Kurumun geniş bir hizmet alanı olmakla birlikte hızla büyüyen nüfus, farklılaşan ve çeşitlenen sosyal problemler ve her geçen gün sosyal hizmetlere ihtiyaç duyan insan sayısına paralel hizmet çeşitliliği ve hizmet kalitesi artmamıştır. Bütüncül bir hizmet ağının ve eşgüdümünün olmaması bir yana hizmet sunumunda da ciddi açmazlar bulunmaktadır. Örneğin, aynı ve nakdi yardımlar bağlamında yapılan yardımların geçici ve geçecek ihtiyaçları karşılamaktan uzak olması, bakım ve rehabilitasyona ihtiyaç duyan özürülülerin kurum bakımına alınmak için yıllarca sırada beklemek zorunda kalması hatta sırada beklerken bir kısmının hayatını kaybetmesi vb. gibi.

Bir devletin sosyal devlet olup olmadığı ya da sosyal devlet ilkelerinin ne kadar yaşama geçirildiğinin en temel göstergelerden birisi de kurumsal sosyal hizmetlerdir. Bu açıdan bakıldığında sosyal hizmetler, eğitim ve sağlık hizmetlerinden sonra en yaygın kamu hizmetidir. Oysa ülkemizde 9 bin çalışanla sosyal hizmet talebinin en minimum düzeyde verildiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Mevcut sosyal hizmetler örgütlenmesi gerek personel sayısı, gerek kurumsal yapısı ve gerekse koruyucu hizmet türleri itibarıyla potansiyel müracaatçıların çok azına ulaşabilmektedir.

SHÇEK mevcut durumda zaten kendi sınırlılık alanını 'muhtaç' olanlarla sınırladığından koruyucu düzenlemelere fazla da gereksinim duymamaktadır. Mevcut sosyal hizmetler kurumu toplam sosyal hizmet talebinin %10, 15'ini karşılayabilmektedir (Görür, 2005'den aktaran; Keyder ve Üstündağ, 2006). Türkiye'de mevcut korunmaya muhtaç çocuk sayısı nüfusun % 2'si olarak kabul edilmektedir³. Oysa 2008 yılı SHÇEK'in faaliyet raporuna göre SHÇEK'e bağlı çocuk yuvalarında kayıtlı 10.218 olmak üzere fiilen kalan çocuk sayısı 6099, yetiştirme yurtlarında ise kayıtlı 10.141 olmak üzere fiilen kalan 5512 olmak üzere toplamda 11.611 çocuk bakım ve koruma altındadır.⁴

Keza özürülüler için de aynı verilerden yola çıkmak mümkündür. Nüfusun %10'unun özürü olduğu kabul edilmektedir. SHÇEK Özürü Bakım Hizmetleri Daire Başkanlığının Nisan 2009 tarihli Brifing Raporuna göre, 60 kuruluşta 3918, SHÇEK'in denetlediği 24 özel bakım merkezinde ise 1044 özürüye bakılmaktadır. 12 Aile Danışma ve Rehabilitasyon Merkezinde 457 özürü ailesine danışmanlık hizmeti verilmekte ve özürü çocuklar seanslı eğitim almaktadır. Oysa bakım ve rehabilitasyon merkezi başvurusunda bulunan binlerce özürü bir kuruluşta yerleştirilmek üzere sırada beklemektedir. 01.07.2005 tarihli ve 5378 sayılı Özürülüler Kanunu ile özürülülerine yönelik evde bakım hizmeti uygulanma olanağı bulunmuş ve bu kapsamda sosyal hizmetlerin etkinlik alanı genişlemiştir. Son dört sene içerisinde 156.806 özürüye aile yanında bakım olanağı sağlanmıştır. Kuşkusuz evde bakım hizmeti, ülkemizde şekil değiştirmiştir ve şu anda

³ Korunmaya muhtaç çocukların toplam çocuk nüfusuna oranı konusunda Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas raporunda %2 kısıtı kullanılmaktadır. 1994 yılında yayınlanan bu rapora göre korunmaya muhtaç çocuk sayısı 542.141'dir.

⁴ Kayıtlı çocuk sayısı ile fiilen kalan çocuk sayısı arasında önemli bir fark görülmektedir. Bu durumun nedeninin son dönemde aynı nakdi yardımla aile yanına verilen çocuk sayısındaki artış olduğu söylenebileceği gibi, yuva ve yurtlardan kaçan ve kaçak durumunda olan çocuklarında etkisiyle olduğunu söylemek mümkündür. Çünkü SHÇEK verilerine göre yetiştirme yurdunda kalan çocuklardan sadece 2391'i bu hizmetten yararlandırılarak aile yanına dönmüştür.

var olduğu biçimiyle ağır derecede bedensel ve zihinsel engellilerin ailelerine her ay düzenli olarak maddi yardım yapılmaktadır. Elbette ki yardım yapılacak özürülülerin tespiti ve yardımın bağlanması bir dizi bürokratik işlemi içermekte ve kriterleri karşılayan özürülülere yardım yapılmaktadır. Özürülülerin durumunu bir de Sosyal Güvenlik Kurumu kapsamında yaşlı ve özürülülere aylık bağlanması hakkındaki 2022 sayılı yasa bağlamında değerlendirdiğimizde 2006 yılı itibariyle 1.243.878 yaşlı ve özürülüye 1.284.823.461 YTL toplam harcama tutarında aylık bağlanmıştır. Rakamlar çocuk, yaşlı ve özürülüler bağlamında ülkemizin sosyal hizmetler alanının darlığını yansıtmaktadır. Bu hizmet yetersizliği aynı zamanda bir anlayış ve yaklaşım yetersizliğini de göstermekte olup, dezavantajlı grupların toplumla bütünleşmelerini sağlayan yani sosyal içermeyi hedefleyen hizmetleri yansıtmamaktadır.

YENİ YOKSULLUK VE SOSYAL HİZMETLERİN YANITSIZLIĞI

Yoksulluk küreselleşmenin yarattığı yeni dinamiklerle birlikte günün ekonomik koşullarına bağlı gelir yetersizliği ile açıklanabilecek geçici bir toplumsal sorun olmaktan çıkmıştır. Sen (1999: 120)' e göre; 'sadece bir gelir yetersizliği değil, bir hak yetersizliği ve yaşamın sunduğu fırsatlardan yararlanma kapasitesi yetersizliğidir de. Yoksulluk sadece temel mallara ulaşma hakkında tezahür eden bir yetersizlik olmayıp, eğitim hakkı, sağlık hakkı, kültür ve diğer toplu hizmetlere ulaşma hakkı, sivil ve siyasal haklar ve özellikle kamu kararlarına katılma hakkı gibi haklar, seçim ve karar alma kapasitesini genişlettikleri için nakdi gelir hakkı kadar önemlidirler. Bunların eksikliği, bir yandan yoksulluğun kaynağını oluşturmakta diğer yandan yoksulluğun, gelir yetersizliği kadar somut tezahürleridir'.

Yeni kentsel yoksulluk, sosyal güvenceden yoksun bireylerin, ekonomik, sosyal ve kültürel kaynaklara ulaşamaması sorunu olduğu kadar; aynı zamanda çok boyutlu bir sosyal dışlanma sürecidir de. Artık tek başına bir risk durumu olmaktan çıkarak, ailenin parçalanmasına ya da en azından koruyucu rolünü kaybetmesine neden olmakta, fiziksel ve ruhsal sağlık sorunlarını, eğitim sorunlarını da beraberinde getirmektedir. Sosyal güvencenin olmaması en fazla kadınları, çocukları, yaşlıları, özürülülerini, göçmenleri, azınlıkları etkilerken aynı zamanda sözü edilen bu gruplar sosyal dışlanma tehdidi ile de karşı karşıya kalmaktadır. Sosyal güvenceden yoksun hanelerde büyüyen çocuklar, sağlık ve eğitim gibi toplumsal kaynaklara ulaşmakta güçlük çekmekte, bu durum onların daha küçük yaşlarda birey olarak toplum ile kurdukları ilişkileri zedelemektedir.

Yoksulluk geçici bir durum olmaktan çıktığında, başka bir anlatımla yoksul kalman süre uzadıkça yoksulun toplumsal yaşamın dışına düşme olasılığı artmaktadır. Dolayısıyla bu süreç yoksulu sadece sosyal yardımın konusu olmaktan çıkarak çok yönlü bir yoksulluk süreci nedeniyle sosyal hizmetlerin ilgi alanına sokmaktadır.

Sosyal politikanın uygulayıcı araçlarından olan sosyal hizmetler ve yardımların sosyal adaleti gerçekleştirme ve sosyal yurttaşlık misyonu gereği ihtiyaç sahibi bireylerin, grupların ve toplulukların, toplumun sorumlu ve değerli bir üyesi olarak sosyal yaşama katılımlarını sağlama yönünde yükümlülükleri bulunmaktadır. Bu bağlamda sosyal içirme, çoğu zaman fiziksel, sosyal ve ekonomik farklılıklarımız üzerinden yaratılan 'biz' ve 'onlar' ayrışmasının yurttaş hakları gereği bertaraf edilmesini gerekli kılar. Dolayısıyla sosyal içirme, ayrımcılık ve damgalayıcılığa karşı bütünleştirme, sosyal adalet, sosyal refah ve toplumsal sorumluluk vurgusunu içerir. Ancak sosyal içermenin en önemli aktörleri olan gerek SHÇEK'in, gerekse belediyelerin bu süreçte yeterince işlevsel olmadıklarını söylemek mümkündür.

Ülkelerin ekonomik ve siyasi yönelimleri, sosyal sorunlara bakış açılarını ve müdahale düzeylerini belirler. Türkiye'de izlenen neo-liberal iktisadi politikaların ve siyasi tercihlerin mevcut sosyal problemleri derinleştirdiğini ve yetersiz dahi olsa var olan sosyal koruma sistemini daha da tahrip ettiğini söyleyebiliriz. Tam da bu ideoloji ve bakış açısına uygun biçimde sosyal hizmetler özelleştirilmekte ve devletin sorumluluk alanının dışına çıkartılmaya çalışılmaktadır. Örneğin; özürülülük alanı büyük ölçüde özel sektöre devredilmiş, gerek özel eğitim merkezleri gerekse özel bakım evleri eliyle bir rant aracına dönüşmüştür. Oysa devlet sosyal devlet olmaktan çıkartılırken yurttaşların sosyal hizmetlere olan ihtiyacı azalmamaktadır. Aksine sosyal yardımlarda azalma olduğu durumlarda ekonomik güçsüzlük kaynaklı başvurularda artışlar söz konusu olmaktadır. Yani sosyal hizmetlerin müracaatçı profili ülkenin yoksulluk düzeyi ve devletin yoksullukla mücadeledeki etkinliğine göre değişmektedir. Drakeford (2004, aktaran Karatay, 2008)'a göre neoliberal politikaların ardından İngiltere'de sosyal hizmetlerin müracaatçılarının neredeyse % 90'ı yoksul kesimlerden gelmekte ve sorunları da büyük ölçüde ekonomik yetersizlik olmaktadır.

Ülkemizde de gözlemlerimiz ve basına düşen haberler ışığında 2001 ekonomik krizinin ardından sosyal hizmetlere yoksulluk başvurularının arttığını, yoksulluk nedeniyle kuruma çocuk vermede, terk edilen

ve şiddet gören kadınlarda artış olduğunu söyleyebiliriz. Radikal gazetesinin 20 Haziran 2001 tarihli haberinde bakan Hasan Gemici '*son ekonomik krizle birlikte korumaya alınan çocukların sayısında artış olduğunu*' beyan etmektedir. SHÇEK Çocuk Koruma Sisteminin Değerlendirildiği (2008) çalışmaya göre çocuk yuvası ve yetiştirme yurtlarında kalan çocukların %70'i ebeveynlerinin ekonomik ve sosyal yoksunlukları nedeni ile korunma altına alınmışlardır. Yoksulluğun her geçen gün büyümesine koşut Türkiye'nin sosyal hizmetler yapılanması önemli bir büyüme gösterememiştir. Yanı sıra mevcut sosyal hizmet ve sosyal yardım örgütlenmeleri oldukça dağınık olup, eşgüdümünden uzaktır.

HİZMET SUNUMU

Ancak yeni yoksullukla mücadele perspektifi geliştirmek bir yana, mevcut sosyal hizmet yapılanmasının sınırlı bir nosyona sahip olduğunu söylemek mümkündür. Var olan hizmet modelleri, sorunun nedenleri üzerinde bakış geliştirmekten, dolayısıyla önleyici ve koruyucu olmaktan uzak, sorun ortaya çıktıktan sonra müdahale eden bakım ve rehabilitasyon ağırlıklı yaklaşımları içermektedir. Modern sosyal refah sistemlerinin amacı, toplumun bir üyesi olarak hizmetten yararlananların toplumla bütünleşmelerini sağlamak, aynı zamanda koruyucu ve önleyici tedbirleri de almaktır. Oysa sorunu sadece rehabilitasyona ihtiyacı olan bireyler, aileler ya da gruplar olarak okumak oldukça problemlidir. Patolojiye odaklanmak, sorunun nedensellik boyutunun ihmal edilmesine yol açmaktadır.

Keza sosyal hizmetler 1960'lar 1970'ler boyunca bireysel yetersizliğe, bireylerin ruh sağlığı problemlerinin çözümüne odaklanmıştır. Ancak artan ve gittikçe kronikleşen yoksulluk, sosyal hizmet yararlanıcılarının öncelikle gelir yoksulluklarının giderilmesine dönük sosyal politika önlemlerinin alınmasına neden olmuştur. Ülkemizde halen böylesi bir bakış açısından yoksulluk, sorunları çok boyutlu değerlendirme güclüğü, dolayısıyla 'kurbanı suçlayan' yoksulun yoksulluğunu, sokakta çalışan çocuğun sokakta çalışmasını adeta kendi yetersizliği üzerinden tanımlayan bir bakış açısının var olduğunu söylemek mümkündür.

Örneğin; sokakta çalışan çocuklar gibi karmaşık bir problemin nasıl tanımlandığı, soruna müdahale etme biçiminizi belirlemektedir. Bu sorunu, salt çocuk odaklı okumak ya da aileleri tarafından ekonomik istismara maruz bırakılan çocuklar boyutuna indirgemek kurbanı suçlamaktır (Altuntaş, 2003). Asıl soru yaşları 5 ile 13 arasında değişen çocukların sokağa çıkmalarının ardındaki temel saikin ne olduğudur? Neden çalışmak zorunda oldukları, neden suçla ilişkilendirildikleri ve neden tehlikeli olarak kodlandıklarıdır. Diyarbakır kent merkezinde sayıları neredeyse 20 bini bulan sokakta çalışan çocuğun, çocuklarına karşı görev ve sorumluluklarını yerine getirememiş ailelerin çocukları olduğunu söylemek, yoksullaşmayı, zorunlu göçü, göç sonrası yaşanan travmayı görmemek demektir. Dahası bu körlükle hizmet üretmeye çalışmak, kaynakların boşa kullanımı, emek sarfiyatı ve beceriksizliktir.

Böylesi bir yaklaşım, yanlış bir tespitten hareket ettiği için hatalı çözümler geliştirilmesine neden olmaktadır. Bu konuda toplumsal sorumluluk ve devletin yükümlülükleri ihmal edilmektedir. Türkiye'de SHÇEK' e bağlı neredeyse sayısı 40'ı bulan Çocuk ve Gençlik Merkezi (sokakta çalışan ve yaşayan çocuklara hizmet veren) vardır. Ama halen yoğun göç alan kent merkezlerinde çocuklar sokaklardadır. Bu merkezlerde sokak çalışması yoluyla çocuklar tespit edilmeye, merkezle ilişkilendirilmeye ve sokaktan çekilmeye çalışılmaktadır. Oysa onlar, güçsüz, yoksul ve mağdurdur. Yaşadıkları sorunlara ve travmaya dair çözümler üretilmediği, yoksullukları giderilmediği müddetçe, çocuklar sokaklarda olmaya devam edecektir.

Oysa çocuk yoksulluğu ile mücadele, evrensel hak temelli bir sosyal devlet yaklaşımı gerektirmektedir. Çocuğun ağır iş koşulları, sokak, fuhuş ile tanışıp kendi çocukluğu ve içinde yaşadığı toplum ile bağlarını koparmasına izin vermeden, çocuk odaklı sosyal içerme politikalarının geliştirilmesine ihtiyaç vardır. Sosyal devletin sosyal içerme politikaları, ulaşılabilir evrensel sosyal hizmetleri, çocukların ve ailelerinin sosyal güvence ve sosyal yardım haklarını, eğitim ve sağlık haklarını güvence altına almalıdır.

Keza bir diğer örnek de çocuklarla ilgili koruma kararlarına ilişkin verilebilir. SHÇEK Çocuk Koruma Sisteminin Değerlendirildiği (2008) çalışmada, çocuk yuvalarında kalan çocukların % 86.8'nin anne babasından birisinin ya da her ikisinin de hayatta olduğu görülmektedir. Dolayısıyla çocukların ailelerinin desteklenmesi suretiyle çocukların kuruluşla tanışmalarını mümkünken, mevcut çocuk koruma sistemi buna olanak vermemektedir. Oysa bu tür vakalarda ebeveynlerin desteklenmesi gerekmektedir. Doğru olan yaklaşım, mevcut problemin yani problemlili olanın, var olan aile sisteminden uzaklaştırılması ve iyi edilmesi gerektiğidir. Bütünlükçü ve kurumsallaşmış bir sosyal koruma sisteminin var olmamasının acısını çocuklar çekmektedir. Çünkü güçsüz ve problemlili aile yapılamalarından çekilenler onlar olmaktadır. Yalnızca ebeveynlerinden değil, ait oldukları, alıştıkları sistemlerden, arkadaşlarından, okullarından, öğretmenlerinden de uzaklaştırılmaktadırlar. Aileler ise kendi yalnızlıkları ve çözümsüzlükleri ile baş başa bırakılmaktadır. Çocuk ve aile politikaları konusunda yetersiz olan, önleyici ve destekleyici bir sosyal koruma sistemi

oluşturamamış, ailelerin çaresizliğinden ve güçsüzlüğünden çoğu kez sorumlu olan devlet ise bu noktada müdahale etmektedir. Sosyal devlet anayasal olarak devam etmekte ve görevlerini yerine getirememiş ailelerin(?), çocukları ellerinden alınmaktadır.

Oysa, sistem kuramı gereği (Stein, 1974) problemlili sisteme bütünüyle müdahale etmek gerekmektedir. Sistem içerisindeki her unsur birbiriyle etkileşim içerisinde olup, bu unsurlardan herhangi birisinde oluşacak aksaklık sistemin diğer unsurlarını da etkilemektedir. Örneğin; Aile sistemi ile çalışırken bu yaklaşımdan hareketle aile içi ilişkiler ve ailenin çevresi ile kurduğu ilişkiler üzerine odaklanılır. Ancak bu yaklaşım, pratikte yalnızca sosyal çalışmacının mevcut durumu tanınması aşamasında kullanılabilir. Böylece sosyal çalışmacı, durum hakkında çok yönlü değerlendirme yapabilmektedir. Ancak, yaklaşım müdahale noktasında tıkanmaktadır. Çünkü müdahale, aynı zamanda eşgüdüm içinde çalışan çok yönlü hizmetler bütününe gerekli kılmaktadır. Yani çocuklar geçici olarak koruyucu aileler yanında iken, alkolik baba ile çalışılıp tedavi sürecinin başlaması, sonrasında meslek ve iş edindirmeye dönük kurumsal bir ağı olması gerekir. Ya da ruh sağlığı bozuk ve çocuklarına şiddet uygulayan annede çocuklarından ayrı kaldığı dönemde iyi edilmeyi, hayata yeniden bağlanmayı hak etmektedir. Sosyal hizmetlerin ilgisi aynı zamanda bu annenin güçlendirilmesini de hedeflemelidir. Ancak meslek elemanları çoğu kez böylesi bir süreçte yalnız kalmaktadır. Doğru değerlendirmeler yapmaya, inisiyatif geliştirmeye çalışmakta, oysa bu çabaları, bireysel çabaların ötesine geçememektedir. Çünkü kurumsal düzlemde böylesi bir perspektif genişlemesi, bütünlükçü bir bakış söz konusu değildir. Kuşkusuz örnekleri çoğaltmak mümkündür.

Türkiye’de var olduğu biçimiyle ‘sosyal hizmetler’ genel ‘refah hizmetlerini’ içermemekte, Anayasanın 61. maddesinde de ifadesini bulduğu üzere ‘özel ihtiyaçlar’ alanını içermektedir. SHÇEK Kanununda bulunan sosyal hizmetler tanımı, sosyal hizmetlerin yararlanıcılarını ‘muhtaçlık’ kistasına göre belirlemektedir. Yani yurttaşların bir takım sosyal hizmetlerden yararlanmalarının koşulu muhtaçlık kriterlerini yerine getirmeleridir. Kaldı ki bu kriterlerin yerine getirilmesi ve muhtaçlığın ispatı oldukça meşakkatli bir süreçtir.

‘Sokakta yaşayan ve aynı zamanda ruh sağlığı bozukluğu olan bir kadın müracaatçı, yardım talebi ile İl Sosyal Hizmetler Müdürlüğü’ne başvuruyor. Yatacak yere, yiyecek aşı ve tedaviye ihtiyacı var. Ancak karşımıza devlet bürokrasisi çıkıyor. Bu müracaatçı ‘kadın konuk evi’ne alnamıyor. Çünkü kadın konuk evleri yönetmeliğine göre ruh sağlığının yerinde olması gerekiyor. Huzurevi’ne de alnamıyor. Çünkü 60 yaşını doldurması gerekiyor. Nüfus cüzdanı ve ikametgah belgesi ?! (müracaatçımızın sokakta yaşadığını hatırlayalım) olmadığı için yardım başvurusunda da bulunamıyor, aynı nedenlerden dolayı, muhtaç özürülere ve yaşlılara 3 ayda bir gelir güvencesi sağlayan 2022 sayılı yasadan da yararlanamıyor. Yani yedi yerden yedi mühre ihtiyacı var ama o bütün bunları yapabilecek ne güce ne de sağlığa sahip’ (Altuntaş, 2009). Türkiye’nin başvuru esasına dayalı sosyal hizmetlerinin, çağımızın demokrasi ve insan hakları anlayışı ile ne kadar uyumlu olduğunu, hizmetlerin insancillaştırılması ve kaynaklarla müracaatçı sistemlerini buluşturmak noktasında sosyal hizmetlerin yetersizliğini bu örnekte açıkça görmek mümkündür.

Bu vakada da görüldüğü gibi farklılaşan ve çeşitlenen sorunlara koşut alternatif ve çağdaş hizmet modelleri sunulamamaktadır. Örneğin, evsizler, çocuk anneler, istismara uğrayan çocuklar, suça itilen çocuklar, ticari cinsel sömürüye maruz kalan kız çocuklarında olduğu gibi. Keza kentsel yeni yoksul gruplar olan ve sosyal dışlanma tehlikesi ile doğrudan karşı karşıya olan Kürtlere, yoksulluğun süregenleştiği Çingenelere ve Somali örneğinde olduğu gibi Afrika’dan gelen sığınmacılara yönelik de ayırıcı hizmetleri mevcut değildir.

Sosyal Hizmetler Kurumu, 2009 yılı itibarıyla 573’ü yatılı ve gündüzlü kuruluş olmak üzere il ve ilçe müdürlükleri ile beraber 669 kuruluşta hizmet vermektedir. Mevcut yapılanmanın ağırlıklı olarak bakım ve korumaya yönelik yatılı hizmete yakın olduğunu söylemek mümkündür. Oysaki kuruluş bakımı ya da toplu bakım artık günümüz sosyal hizmet anlayışına uygun değildir. Kuşkusuz özellikle çocuk, yaşlı ve özürülü refahı alanında alternatif bakım modelleri denemeye çalışılmaktadır. Örneğin, korunmaya muhtaç çocukların kurum bakımı yerine koruyucu aileler yanında bakılmaları⁵, evlat edindirilmeleri ya da küçük grup evlerinde bakılmaları gibi uygulamalar ya da yaşlı ve özürülü refahı alanında ‘evde bakım hizmeti’ gibi uygulamalar. Fakat bu hizmet modelleri, ana hizmeti tamamlayan hizmetlerin ötesine geçememektedir.

SHÇEK’in bakım ve rehabilitasyon işlevinin dışında belki de en önemli işlevi, sayıları 78’i bulan toplum merkezleri aracılığıyla gerçekleştirilmektedir⁶. Toplum Merkezleri yönetmeliğinin 4. Maddesi merkezlerin amacını ‘hızlı toplumsal değişim, şehirleşme ve göç sonucu ortaya çıkan sorunlarla baş etmekle bireyler, gruplar, aileler ve topluma destek olmak şeklinde tanımlanmakta ve yerel yönetimler, devlet

⁵ SHÇEK’in 2008 yılı faaliyet raporuna göre 1103 çocuk koruyucu ailelere verilmiş, 349 çocuk ise evlat edindirilmiştir.

⁶ 2008 yılı itibarıyla toplum merkezlerinden yararlanan kişi sayısı 54.969 kişidir.

kurumları ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliğinin önemi vurgulanmaktadır. Toplum merkezleri genellikle göç almış bölgelerde ve kentlerin yoksul mahallerinde kurulmuştur. Bu anlamda buldukları mahallelerde sosyal hizmetlerin çeşitlendirilmesi ve mahallelerdeki yerel güçlerin aktif katılımlarının sağlanması ile iyi bir toplum örgütlenmesi modeli sunmaktadır. Kadınların, çocukların ve gençlerin desteklenmesi, eğitim, rehberlik ve danışmanlık hizmetleri de bu kuruluşlar eliyle verilmektedir. SHÇEK'in kurduğu toplum merkezleri belediyelere ve sivil toplum kuruluşlarına örnek olmuş, son dönemde belediyelerinde bu yönlü çalışmaları olmuştur. Ancak toplum merkezlerinin, SHÇEK'in hizmet bütünlüğü içerisinde sayılarının az olması, personel ve bütçe yetersizliği gibi problemlerle boğuşmaları yeterince aktive olmalarını engellemektedir. Koruyucu önleyici hizmetler olarak nitelendirilebileceğimiz gündüzlü bakım hizmetlerinden aile danışma merkezleri ve toplum merkezlerine Kurum bütçesinden % 2 (2008 Faaliyet Raporu) gibi bir harcama payı ayrılması Kurumun genel eğilimini yansıtmaya açısından önemlidir.

Ağır bürokratik yapılanma ve Kurumun dikey hiyerarşisi hizmette şeffaflığı engellemekte, siyasi rant aracı olarak görülmesi hizmet kalitesini düşürmektedir. Faaliyet raporuna göre (2008), meslek elemanı sayısı oldukça yetersizdir. Örneğin, 1094 sosyal çalışmacı, 103 psikolog, 165 çocuk gelişimci bulunmaktadır. Meslek elemanları sayıca yetersizliklerine rağmen devlet bürokrasisinin bütün hantallığı içerisinde, bu bilgiye uzak ve dahi politize olmuş yöneticilerin astları olarak sosyal hizmet yapmaya çalışmakta, hizmet çeşitliliğinin olmadığı, yetersiz ve kurumsallaşmamış bir sosyal hizmet ağında müracaatçıya en uygun hizmeti her türlü bürokratik zorluğa karşı vermeye çalışmaktadırlar.

SONUÇ

Türkiye' de kurumsal sosyal hizmetlerin ve yardımların sosyal adalet misyonunu gerçekleştirme ve dışlanan grupların toplumsal yaşama yeniden entegre edilmeleri konusunda yeterince işlevsel olmadıklarını söylemek mümkündür. Yoksulluğun arttığı günümüz koşullarında ise bu artışa koşut sosyal hizmetlerin örgütsel ağı, hizmet çeşitliliği ve niteliğinde değişiklik olmamıştır. Yanı sıra sosyal devletin en önemli aygıtlarından olan sosyal hizmetlerin, sağlık ve eğitim sektörünün ardından hızla özelleştirildiği, devletin sosyal görevlerini özel sektöre ve sivil topluma havale ettiği bir süreçten söz edilebilir.

KAYNAKÇA

- Acar, Hakan (2005) *Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu (1921- 1981)*, Fişek Enstitüsü Çalışan Çocuklar Bilim ve Eylem Merkezi Vakfı, Yayın No: 2.1 Ankara.
- Altuntaş, (2003) *Mendile, Simite, Boyaya, Çöpe-Ankara Sokaklarında Çalışan Çocuklar*, İletişim Yayınları.
- Altuntaş, (2009) Kenar ve Sosyal Çalışma: Kenarın Sosyal Çalışması ya da Sosyal Çalışmanın Kenardalığı *Methodos: Kuram ve Yöntem Kenarından* (ed): Dilek Hattatoğlu ve Gökçen Ertuğrul, Anahtar Yayınları.
- Andersen, Esping (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, New Jersey.
- Bahle Thomas (2003) The Changing Institutionalization of Social Services in England and Wales, France and Germany: Is the Welfare State on the Retreat?, *Journal of European Social Policy*, 13(1).
- Buğra Ayşe ve Sinem Adar (2007) *Türkiye'nin Kamu Sosyal Koruma Harcamalarının Karşılaştırmalı Bir Analizi*, Sosyal Politika Forumu.
- Burhan, Görür (2005) www.sodav.org/sosyalhizmetlernereye.doc.
- Butler, Jane (1995) Toward Convergence in European Personal Social Services, *Cuadernos de Trabajo Social no 8*, Servicio de Publicaciones Universidad Complutense, Madrid.
- Drakeford, Mark (2004) Poverty and the social services, *Understanding Care, welfare and Community: A Reader* Bill Bytheway (ed), Florance, KY, USA: Routledge.
- Karatay, Abdullah (2008) 'Yoksulluk, Yoksullukta Yeni Değişimler ve Sosyal Hizmet Yaklaşımları' (yayınlanmamış çalışma notları)
- Keyder Çağlar ve Nazan Üstündağ (2006) 'Doğu ve Güneydoğu Anadolu'nun Kalkınmasında Sosyal Politikalar' *Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da Sosyal ve Ekonomik Öncelikler TESEV Araştırması*, İstanbul, TESEV Yayınları.
- Kongar, Emre (1978) *İnsanı Yönlendirme ve Sosyal Hizmetler*, Hacettepe Üniversitesi Yayınları, A-25, Ankara 1978.
- Marshall, T.H (2006) Yurttaşlık ve Sosyal Sınıf' *Sosyal Politika Yazıları*, (der), A.Buğra ve Ç.Keyder, (çev), Burcu Yakut Çakar ve Utku Barış Balaban, İstanbul, İletişim Yayınları.
- Midgleyş James (1997) *Social Welfare in Global Context*, Sage Publication.
- Sen, Amartya (1999) *Özgürlükle Kalkınma*, (çev: Yavuz Alogan) Ayrıntı Yayınları, İstanbul.
- Stein, Irma (1974) *Systems theory, science, and social work*, Metuchen, N.J. Scarecrow Pres.
- Şahin, Fatih (2001) 'Sosyal Hizmet-Sosyal Refah Politikası İlişkisi' Sosyal Hizmet Sempozyumu, Toplumsal Gelişme ve Değişme Sürecinde Sosyal Hizmet, SHÇEK ve Hacettepe Ün. Sosyal Hizmetler Yüksek Okulu Ortak yayını, Ankara.