

# SOSYAL POLİTİKALARDA VE SOSYAL HİZMETLERDE DEĞİŞİM SÜRECİ (YENİ BİR MODEL ÖNERİSİ)

Sedat ERGENÇ  
İç Denetçi  
SHÇEK Genel Müdürlüğü

**ÖZET:** Sosyal Devlet düşüncesi, sanayileşmenin ve hızlı ekonomik gelişmenin sosyal hayatta yarattığı olumsuz değişiklikleri bertaraf etme veya etkileri minimize etme çabasının bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Devlet örgütlenmesinde ortaya çıkan bu anlayışın en iyi uygulaması 1945-2000 yılları arasında Avrupa'da "Refah Devleti" ile kendini göstermiştir. Anayasa'da devletimizin bir sosyal devlet olduğu belirtilmesine ve sosyal güvenlik alanında önemli reform çabalarına rağmen, "Sosyal Devlet"i gerçekleştirecek en önemli kurumsal alanlardan biri olan sosyal hizmetler alanına reform olarak nitelendirilebilecek bir uygulama -tüm iyi niyetli çabalara rağmen- maalesef gerçekleştirilememiştir. Bu makale, sosyal hizmet anlayışının kurumsal dönüşümünü sağlamanın temel ipuçlarını vermekte, merkezi yönetim ve mahallinde yapılması gerekenleri içeren yeni ve dinamik bir model ortaya koymaktadır.

**ANAHTAR SÖZCÜKLER:** Sosyal hizmetler, sosyal politika, refah devleti, sosyal devlet.

## GİRİŞ

Devlet iş ve işlemleri kamu yönetimi eliyle yürütülmektedir. Kamu yönetimi; siyasal yapılanmanın yürütme ile görevli organının emrinde, Anayasanın devlete yüklediği kamu hizmetlerini yine Anayasada belirtilen temel ilkeler çerçevesinde ve kanunların tanıdığı imkanlar içinde yürütmekle yükümlü kurum, kuruluş ve örgütler bütünüdür. Diğer bir deyişle, devletin amaçlarını gerçekleştirecek biçimde insanların ve araç-gerecin örgütlenmesi ve yönetimidir.

Anayasal çerçevede tanımını bu şekilde yaptığımız kamu yönetiminin tanımında bir "kimlik bunalımı" söz konusudur. Müstakil bir disiplin olarak İkinci Dünya Savaşından sonra ortaya çıkan bu kavram, çalışma alanının belirlenmesi noktasında hukuk, siyaset, ekonomi ve sosyoloji ile işbirliği noktasında disiplinler arası bir görünüm arz etmektedir. Kamu yönetiminin



“Sosyal Hukuk Devleti, bir hukuk devletinin yapısı içindeki devlet şeklidir. Diğer bir deyişle, demokratik prensiplerin arızasız ve noksansız tarzda işlediği, fertlerin şahsi haklarının, toplantı, dernek ve sendika kurma, seçme ve seçilme, yani genel oy hakkının, basın hürriyetinin, mesken masuniyetinin ve seyahat hürriyetinin var olduğu, bir kelime ile plüralist devlet ve cemiyet düzeninin yerleşmiş bulunduğu devlet şeklidir.”

yeni bir kavram olması dolayısıyla, tanımı ve ilgi alanı noktasında da çeşitli tanımlamaların yapılmasına gerek duyulmaktadır.

Belirli bir amaca yönelik olarak bir örgütün kurulması, örgütün işlerliğini sağlayacak her türlü yönetsel etkinlikler, kaynakların bir araya getirilmesi, koordinasyon sağlanması, izlenecek yöntem ve denetimi kapsayan genel yönetim anlayışı evrensel bir tanımdır ve hem kamu kesimi, hem de özel kesim için geçerlidir. Ancak, kamu kesimindeki yönetimi, özel kesimden ayırmak için kamu yönetimi kavramı kullanılmaktadır.

Tanımları tam olarak yapılmayan ve günümüzde disiplinler arası bir disiplin olarak algılanan kamu yönetiminin çalışma alanında belirsizlikler ve farklı anlayışlar söz konusudur. Son 10 yıllar içerisinde kamu yönetiminin örgüt biliminin etkisi altına girdiğini, dolayısıyla işletme yönetiminin kavram ve anlayışlarının kamu yönetimini ziyadesiyle etkilediğini; örgüt modelleri, örgütsel davranış kalıpları, liderlik, verimlilik, toplam kalite yönetimi, vatandaş müşteri olarak algılanmanın kamu yönetimini işletme yönetimine kaydıracağı ifade edilmektedir.

Buna karşılık bir başka görüşte şöyle ifade edilmektedir: Kamu yönetimi disiplini işletme yönetimi disipliniyle yararlanabilir. Ancak, kamu yönetiminin devlete ait olma özelliği nedeniyle, siyasal bir temeli olduğu unutulmamalıdır. Siyasal boyut, kamu yöne-

timinin siyaset biliminden daha fazla yararlanmasını gerektirmektedir.

Kamu yönetimini, işletme yönetimi veya siyasal iktidarla olan hiyerarşik ilişkilerin oluşturduğu bir yönetim şeklinde algılamak, kavramı doğru tarif etmemizi zorlaştırmaktadır. Bunlardan birincisi, kamu yönetimine işletmecilik açısından bakmayı, diğeri ise siyasal açıdan bakmayı öngörmektedir. Artık kamu örgütlerinin moral ve politik temellerini, bu örgütlerin siyasal iktidarla olan hiyerarşik ilişkileri içine kapatmak imkansızdır ve öte yandan kamusal politikaların özel kesim örgütlenmelerinden etkilenmeleri bir gerçek olmakla birlikte, özel kesim değerlerinin tümüyle kamu örgütlerine aktarılması da imkansızdır.

### SOSYAL DEVLETİN ORTAYA ÇIKIŞI

Doğumu ve gelişimi itibarıyla sosyal politikalar, liberalizmin acımasız kurallarının geniş halk kitleleri üzerindeki baskı ve etkisini en aza indirmek için geliştirilmiş yöntemlerdir. Sosyal politikaların (sosyal güvenlik ve sosyal hizmetler) devlet eliyle yürütülmesiyle de “sosyal devlet” kavramı ortaya çıkmıştır.

Sosyal Devlet kavramı son yüzyıla has bir kavramdır. Aslında sosyal devlet müessesinin doğuşu ile birlikte, devletin görev ve sorumluluklarının arttığı ve giderek daha çok fonksiyon yüklediği toplum hayatında aktif bir rol üstlendiği görülmektedir. Bu bakımdan günümüzün sosyal devleti Montesquieu'nun “Kanunların Ruhunu” adlı eserinde tasvir ettiği jandarma ve gece bekçisi devlet tipi ile Machievelli'nin “Hükümdar”ındaki devlet tipinden tamamıyla ayrılmakta, sosyo-ekonomik olayları düzenleyici, topluma yeni şekiller verici önemli roller üstlenmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası cumhuriyetin niteliklerinin sayıldığı 2.maddesinde “Türkiye'nin bir sosyal devlet olduğu”nu belirtmektedir. Ayrıca 17.maddesinde de “herkesin maddi ve manevi varlığını geliştirme ve koruma hakkına sahip olduğu” ifade edilmektedir. Bu meselenin tartışılır bir tarafı bulunmamaktadır. Kişiler için “hak” olan bu durum 5.madde ile devlete “görev” olarak yüklenmiştir. Türkiye resmen bir sosyal devlettir. Ancak isminin sosyal devlet olması veya bunun Anayasasında yazılı olması,

tek başına bu unsurla devletin gerçek anlamda sosyal devlet olduğu anlamına da gelmemektedir.

### REFAH DEVLETİ

Sosyal Hukuk Devleti, bir hukuk devletinin yapısı içindeki devlet şeklidir. Diğer bir deyişle, demokratik prensiplerin arızasız ve noksansız tarzda işlediği, fertlerin şahıs haklarının, toplantı, dernek ve sendika kurma, seçme ve seçilme, yani genel oy hakkının, basın hürriyetinin, mesken masuniyetinin ve seyahat hürriyetinin var olduğu, bir kelime ile plüralist devlet ve cemiyet düzeninin yerleşmiş bulunduğu devlet şeklidir. Sosyal devlet bu refah devleti tipine bağlı olarak mütalaa edilmelidir.

Avrupa “refah devleti” (welfare state/sosyal devlet) anlayışını 1945-2000 yılları arasında en güzel bir şekilde uygulamış, sosyal devlet olmanın gereklerini eksiksiz olarak yerine getirmiştir. Belirtilen zaman aralığının ortalarından sonra ülkemiz de bu gelişmelerden geri durmamış, Anayasa gibi temel hükümlerle güvence altına aldığı sosyal devlet kavramını özellikle iş hukukunda olmak üzere toplumsal yaşamda realize etmiştir. Her ne kadar 39 yaşında emekli olma imkanı sağlayan düzenlemelerle ülke ekonomisini uzun vadede harabeye çevirmeye yönelik bilinçli/bilinçsiz uzun süreli yanlış karar ve uygulamalar olsa da 1.Özal dönemi ve yakın dönem siyasi kararları bu yanlışlığı geç de olsa düzeltme çabasına girmiştir.

Sosyal devlet olmanın belli şartları vardır: Her şeyden evvel sosyal devletin görevi, sosyal adaleti, sosyal refahı ve sosyal güvenliği sağlamaktır. Bu kavramların uygulaması tüm vatandaşları kapsam durumundadır ve toplum yararının birey yararına üstün tutulması şeklinde tezahür eder.

### DEVLET ANLAYIŞINDA VE KAMU YÖNETİMİNDE DEĞİŞİM ÇABALARI

Devlet yönetimindeki (1945 statükosu sonrasındaki) değişim çabaları en somut haliyle bilim çevrelerinin de katkısıyla MEHTAP Raporu (1963) ve KAYA Raporu (1991) ile gündeme gelmiştir. 1983 Yılından sonra gerçekleştirilen değişimler, uğraşlar, çabalar devlet

“Avrupa Sosyal Şartı’nda çocukların, gençlerin, kadınların, ailenin, özürülülerin korunması gerekliliği, yeterli kaynaklardan yoksun herkesin sosyal ve sağlık yardımı hakkına sahip olduğu ve tarafların bu koşullara ulaşması politikalarının hedefi sayacakları belirtilmiştir.”

yönetiminde farklılıklar meydana getirirse de hiçbir yönüyle dünyadaki çağdaş gelişmeleri yakalar düzeyde olamamıştır.

Son olarak kamuoyunda “Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı” olarak bilinen değişim hamlesi 2003 den sonraki yıllara damgasını vurmuş bir çaba olarak göze çarpmaktadır. Bu kanun tasarısı her ne kadar Cumhurbaşkanlığı tarafından TMBB’ye iade edilmesinden sonra tekrar gündeme getirilmemişse de bu tasarısındaki bakış açısı toplumun her kesiminde tartışılmış, aynı mantık ve bakış açısı içinde olan kimi kanunlar TBMM tarafından kabul edilerek yasalaşmış, kurumsal değişim süreci başlamıştır.

Köy Hizmetlerinin kapatılması, Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Belediye Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu, Kalkınma Ajansları Kanunu, Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu gibi düzenlemeler aynı mantık içinde çıkarılmış kanunlar dizisidir.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısında ifade edilen bakış açısını tek kelimeyle özetlemek gerekirse; adem-i merkezîyet, yerelleşme, desentralizasyon, yerinden yönetim, subsidiyalite gibi değişik tanımlarla ifade edilen mahalli idarelerin güçlendirilmesi için, merkezi yönetimin görev ve yetki tanımlamasını yapıp, görev ve yetkilerini ayrıntılı olarak belirleyip, devletin küçültülmesi ve devletin tanımlanmamış diğer tüm görevlerinin yerel yönetimlerce yapılacağına ifadesidir.

Oysa kanunlarla yaptığımız geleneksel devlet tanımlamamız, devletin görev ve yetkileri tam tersi çizgi-



dedir. Mevcut anlayışa göre yerel yönetimlerin görev ve yetki sınırları ve tanımı kanunlarla belirlenmiş, “bunların dışında kalan diğer tüm görevlerin merkezi yönetimce yerine getirileceği” yaklaşımı benimsenmiştir.

Devletin “kudretli-sert-baba” kimliğinin yerini “marifetli-şefkatli-ana” kimliğine çevirme, “bekleyen/alan devlet” anlayışının yerini, “veren/hizmet eden devlet” anlayışına çevirme, çağdaş kamu yönetimi anlayışı içinde kalite yönetimi anlayışına uygun, hesap verilebilirliği, şeffaflığı, etkili-verimli-sürdürülebilir gelişmeyi sağlayıcı, katılımcı yönetim anlayışını destekleyen, klasik hiyerarşik yapılanmasını sorgulayan bir modele dönüştürme çabaları devam etmektedir. Bu yeni model toplumun bazı dinamikleri tarafından şiddetle ve acımasızca topyekün reddedilmiş, iyi ve kabul edilebilir taraflarının olabileceği ihtimali dahi gündeme getirilmemiştir.

Kamu yönetimi anlayışındaki değişimin sosyal politikalara da yansıtılması bir zaruret olarak ortaya çıkmıştır: Sosyal politikalar; (a)sosyal güvenlik, (b)sosyal yardım ve sosyal hizmetleri kapsayan bir üst tanımıdır. Anayasamızda ifadesini bulan “sosyal devlet olma vasfı” Anayasamızın 5.maddesinde “Devlet bu görevini kamu ve özel kesimlerdeki sağlık ve sosyal yardım kurumlarından yararlanarak, onları denetleyerek yerine getirir” ilkesi ile ifade edilmektedir.

Günümüzde devlet bu görevini sosyal güvenlik, sosyal yardım ve sosyal hizmet uygulamaları ile yerine getirmektedir. Ekonomik ve sosyal yoksunluğun büyümesi şeklinde belirlenen sorunların giderilmesinde sosyal yardım ve hizmetlerin büyük önem taşıdığı bilinmektedir. Ülkelerin kendi sosyo-ekonomik ve politik yapılarına göre biçimlenen sosyal güvenlik ve sosyal hizmetlerde temel ortak hedef ülke halkının mutluluğunu ve refahını sağlamaktır.

Bizim de kabul ettiğimiz Avrupa Sosyal Şartında da çocukların, gençlerin, kadınların, ailenin, özürlülerin korunması gerekliliği, yeterli kaynaklardan yoksun herkesin sosyal ve sağlık yardımı hakkına sahip olduğu ve tarafların bu koşullara ulaşması politikalarının hedefi sayacakları belirtilmiştir.

## SOSYAL POLİTİKA

Sosyal Politikanın Genel Hedefleri:

- Ferdî muhtaçlığın yanında değişik psiko-sosyal sorunların ve yüklerin ortaya çıkması halinde muhtaç insanlara, sosyal güvenlik yöntemleri (sosyal sigortalar, devletçe bakılma, sosyal yardım ve sosyal hizmetler) çerçevesinde geniş kapsamlı ve çok maksatlı maddî ve mânevî destek ve danışmanlık hizmetleri sunmak;
- Sosyo-ekonomik yönden zayıf olan insanların sosyal ve ekonomik durumlarını sürekli olarak iyileştirmek;
- Sosyal barışın ve adaletin temini için refah toplumunu oluşturmak. Sosyal gelişmeyi, mikro (işletmelerde) ve makro (toplumsal düzeyde) bazda sağlamak;
- Akla gelebilecek bütün sosyal risklere ve bunların doğurabileceği her türlü zararlara karşı toplumun bütün üyelerini sosyal güvenlik kapsamı altına almak;
- Fırsat eşitliği çerçevesinde insan haysiyetine yaraşır bir hayatın idamesi için tedbirler almak;
- Tam istihdamı sağlamak;
- Toplumda sosyal bütünleşmeyi ve sosyal tekamülü oluşturmak ve bunun için de sosyal ahlâk ve sorumluluk duygusunu geliştirmek. Sosyal ahlâk esaslarının toplumda geçerlilik kazanması yönünde sosyal hizmetler alanında danışmanlık, rehberlik ve pedagoji faaliyetlerinde bulunmak;
- Kolektif, kendi kendine yardım etme ilkesine uygun olarak, gerek kamu alanında, gerekse sivil toplumda sosyal dayanışma ruhunu hayata geçirmek ve sivil toplum örgütlerine katılımcı imkânlar tanımak;
- İnsan kaynaklarını, mikro ve makro bazda en verimli bir şekilde değerlendirmek ve sosyal sermaye oluşturmaktır.

## SOSYAL POLİTİKALARDA DEĞİŞİM

Sosyal güvenlik reformu olarak adlandırılan, 5502 sayılı kanunla 20 yıldır konuşulan müzakere edilen ancak bir türlü gerçekleştirilemeyen Sosyal Güvenlik Kurumu oluşturulmuş, SSK, Bağ-Kur, Emekli Sandığı tek çatı altında toplanmış, 5489 Sayılı Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile aynı şekilde uzun zamandır gerçekleş-

tirilemeyen genel sağlık uygulaması başlatılmış, 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu uygulamaya konularak çok ileri bir uygulama başlatılmış, ayrıca işsiz kalanlara belirli bir süre de olsa ödeme yapılarak, işsizlerin sosyo-ekonomik sorunları önemli nispette önlenmiştir. Tüm bu devrim mahiyetindeki ileri uygulamalar sosyal güvenlik alanında realize edilmiştir.

Ancak sosyal yardım ve sosyal hizmetler alanında beklenen reformların hiçbiri gerçekleştirilememiştir. Sadece sosyal yardım alanındaki bütçe –fonlar- artırılmış, sosyal yardım yöntemleri zenginleştirilip/geliştirilmiştir. 5263 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat Kanunu ile kurumsal yapı oluşturulmuş, şartlı nakil transferi gibi projeler ve yeni yardım modelleri hayata geçirilmiştir.

Sosyal Hizmetler alanında ise bilinen yöntemler dışında, sosyal güvenlik alanında olduğu gibi devrim mahiyetinde bir uygulama görülmemiştir. Korunmaya muhtaç çocuk, özürlü, yaşlı hizmetlerinde klasik yöntemler küçük rötuşlarla devam ettirilmiştir. Sosyal hizmetlerin bazı alanlarında (örneğin yaşlı hizmetlerinde Ankara Büyükşehir Belediyesi gibi bazı yerel yönetimlerin önemli sayıdaki yaşlı kitlesine uyguladıkları) ileri çağdaş tekniklere ulaşamadığı üzülmektedir.

Kamu yönetimindeki gelişmelere paralel olarak, sosyal hizmetlerin önemli bir alanını kapsaması gereken koruyucu aile hizmetlerinin; bir taraftan profesyonel aileler, diğer taraftan da gönüllü kurum, kuruluşlar, dernek ve vakıf gibi sivil toplum kuruluşları eliyle yürütülmesi gerekmektedir.

Bu uygulamaların öne çıkarılmasıyla birlikte, *ülke genelinde sosyal yardım ve sosyal hizmet uygulamalarının standardize edilmesi, sağlanan standardın korunması ve denetlenmesi de primsiz sosyal güvenlik kurumları olan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü ile Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü'ne içine alan yeni bir düzenleme kurumu tarafından gerçekleştirilmelidir.* Böylece gelişmiş batı ülkelerinde olduğu gibi, personelin birikim ve enerjisinin, strateji belirleme, standardı sağlama ve bu hususların gerçekleşip gerçekleşmediğinin denetlenmesi, kurumun etkililiğini

ve niteliğini, hizmetlerin de kalitesini ve yaygınlığını artıracaktır.

*Bu suretle çok küçük bir guruba hizmet üreten devletçi anlayış yerini, aynı kaynaklarla daha büyük bir guruba hizmet satın alan, çok yönlü fayda sağlayacak çağdaş ve etkili bir sosyal yardım ve sosyal hizmet anlayışını öne çıkaracaktır. Zira, sorunu heybenin bir cebinden diğerine taşımak çare değildir.*

## YENİDEN YAPILANMA

Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK Genel Müdürlüğü) tarihsel gelişimi içerisinde önemli bir dönüşüm sergilemiştir. Bu dönüşümün olumlu veya olumsuz olduğu konusu tartışmalıdır. Tarihi Cumhuriyetten eski olan ve Osmanlı dönemine dayanan kurum, *kuruluşunda bir STK. olarak örgütlenmiş* ve uzun yıllar toplumun çok önemli ihtiyacını karşılamış, kimsesizlerin kimsesi olmuştur. Kurum 1983 yılından itibaren bir *kamu kurumu hüviyetine bürünerek* bu güne gelmiştir. Her iki yaklaşımın da kuşkusuz olumlu ve olumsuz, avantajlı veya dezavantajlı yönleri vardır. SHÇEK; kurtuluş savaşından çıkmış bir ülkede, onbinlerce şehit yetimi bulunan, bugünkü durumuyla kıyaslanamayacak ölçülerde fakirlik içinde olan toplumun sosyo-ekonomik yapısı içerisinde, 15 milyon nüfuslu bir ülkenin –alanı ile ilgili- ihtiyaçlarına önemli ölçüde cevap vermiş olan kurumsal yapısını hiç değiştirmeden bu günlere gelmiştir. Mesleki anlayışta gerekli ve etkili dönüşümü zamanında gerçekleştirilememiş, *yoksulluk ve muhtaçlığa karşı kurumsal duruş ve yaklaşımı, ekonomik yardımdan öteye gidememiştir.*

SHÇEK'in kurumsal örgütlenmesi, tipik taşra teşkilatı bulunan merkezi kurum şeklindedir. 5018 Sayılı Kanunun uygulamaya girmesi ile birlikte genel bütçeye dahil edilmiş, toplam içinde çok küçük paya sahip döner sermaye gelirleri hariç, bütçe dışı hiçbir geliri olmayan, genel bütçeye dahil *bir merkez teşkilatıdır.*

SHÇEK, son yıllarda kurumsal anlayışta bazı değişiklik zorlamaları olsa da genel hatları itibariyle kurum bakımının öne çıkarıldığı, *memur anlayışından ziyade, ücretli* anlayışı içinde faaliyetlerini sürdüren bir hayır ve yardım kurumudur. Çalışanlarının hak ve yetkileri kanun ve bağlı mevzuatla düzenlenmiş, çalışma usul ve esasları itibariyle Tapu Kadastro'dan farklı bulunmayan, ücret ve özlük hakları itibariyle de *kamunun*





*en alt seviyesinde* yer alan (merkez teşkilatı hariç) bir kamu kurumu görüntüsündedir.

Kurumun merkez ve taşra teşkilatının örgüt yapısında, çalışanların belirlenmesinde, çalışma usul ve esaslarında önemli ve radikal değişiklikler yapılması gerekmektedir. Zira, STK iken bir kamu kurumu hüviyetine bürünen ve özellikle son 30 yıl içerisinde gerçekleştirilmesi gereken *kurumsal dönüşümü ve mesleki hizmet anlayışındaki dönüşümünü* bu süre içerisinde bir türlü gerçekleştiremeyen kurumun, mevcut çalışma temposu ve yönetim anlayışı ile 30 yıllık kaybı bir anda telafi etmesi mümkün görülmemektedir.

*Bu sebeple radikal değişikliklere ihtiyaç bulunmaktadır.* Zira gelişen ve değişen dünya şartlarında, kişi başına milli gelirimiz 1950 yılında 200 Dolar, 1980 yılında 1337 Dolar iken, bugün resmi kayıtlara göre yaklaşık 9.000 dolara çıkmış, son 30 yılda GSMH. beş kat artmıştır. Böyle bir ekonomik yapı ve dönüşüm içerisinde nüfusumuz 50 milyondan 80 milyona çıkmış, tarım toplumundan tüketim toplumuna geçilmiş, ithal ikame sistem yerini tam liberal dış ticarete bırakmış, ekonomik yapının yanı sıra sosyal yapı da dönüşmüş, toplum daha bireyci, daha materyalist hale gelmiş, paylaşım ve yardım anlayışı da değişmiştir.

Böyle bir ülkede, sosyal hizmet anlayışının kurumsal dönüşümü için ülkenin ekstra bir 30 yıl daha harcama lüksü bulunmadığı her kes tarafından kabul edilmelidir.

## NE - NASIL YAPILMALI?

Yapılacak bir kanuni düzenleme ile benzer hizmetleri sunan kamu kurumlarını biraraya getirerek, oluşturulacak kurum *“düzenleme ve denetleme kurumu”* niteliğine kavuşturulmalıdır.

**a) Merkez teşkilatı:** SHÇEK Genel Müdürlüğü bir *regülasyon kurumu* olarak sadece merkez teşkilatından müteşekkil bir kurum şeklinde yeniden örgütlenmelidir. Bu kurum;

- SHÇEK Genel Müdürlüğü,
- Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü
- Özürlüler İdaresi Başkanlığı,
- Kadının Statüsü Sorunları Genel Müdürlüğü
- Aile Araştırma Kurumu Başkanlığı

İsimli kamu kurumlarını içine alan bir yapılanma ile yukarıdaki ana hizmet alanları ile ilgili olarak *kural koyan, düzenleme yapan, standart getiren, rehberlik eden ve denetleyen* bir yapıya kavuşturulmalıdır.

**b) Taşra teşkilatı:** Taşra teşkilatının örgütlenmesi ise; her ilde bir Sosyal Hizmet Merkezi kurulmalıdır. (Bu merkez İl Müdürlüğü fonksiyonlarını da yerine getiren bir Toplum Merkezi gibi algılanmalıdır) Bu merkez Sosyal Hizmet Uzmanı olan bir Müdür (il müdürü gibi algılanmalıdır) tarafından yönetilmelidir. Merkez ana birimleri şu anki merkez teşkilatının bir prototipi şeklinde olmalı, tüm mevcut danışma merkezlerini içinde barındıracak şekilde, çocuk hizmetleri, yaşlı hizmetleri, özürlü hizmetleri, aile hizmetleri, nakdi yardım hizmetleri gibi şubeleri bulunmalıdır.

*Sosyal Hizmet merkezleri il Özel idarelerine bağlanmalıdır. Kuruluşlar ise* (yetiştirme yurtları, çocuk yuvaları, rehabilitasyon merkezleri, huzurevleri vb yatılı kuruluşlar) 16 büyükşehirde büyükşehir belediyesi başkanlıklarına, diğer illerde ise *belediye başkanlıklarına bağlanmalıdır.* İlk etapta (16 büyükşehirde ve diğer illerde) İlçe örgütlenmesi olmamalıdır. Böylece *devlet (özel idareler) ile yerel yönetimler (belediyeler) karşılıklı işbirliği, dayanışma ve otokontrol içerisinde çalışma ortamı bulacaklar, mevcut endişeler bu şekilde çözümlenecektir.*

Kariyer *Sosyal Hizmet Uzmanı kadroları oluşturulacak şekilde düzenlemelere gidilmelidir.* Sosyal Hizmet Merkezlerinin yönetimi sosyal hizmet uzmanlarına verilmelidir. 16 büyükşehir için 3 (1 Müdür 2 Yardımcı), diğer iller için ikişer (1 Müdür, 1 Yardımcı) olmak üzere toplam 178 Sosyal Hizmet Uzmanı kadrosu tahsis edilmelidir. İl Müdürü, Kuruluş Müdürü, Doktor, Çocuk Gelişimci, Sosyal Çalışmacı, Psikolog, Sosyolog, Öğretmen, Din Görevlisi, vb. kadrolarında bulunanlar arasından yapılacak sınavla, *3 yıllık yardımcılık döneminden sonra atanacak bu kariyer uzmanlar sosyal hizmet merkezlerinin müdürü olarak atanmalıdır.*

Ayrıca halen görev yapmakta olan üniversite mezunu tüm meslek elemanlarının (Sosyal Çalışmacı, Psikolog, Doktor, Öğretmen, Çocuk Gelişimi Uzmanı, Sosyolog, Din Görevlisi vb.) % 10 fazlası sayısınınca (iptal ihdas yoluyla) *“Sosyal Hizmet Görevlisi veya Sosyal*

*Danışman*” kadrosu oluşturulmalıdır. Mevcut meslek elemanlarının tamamı için düzenlenecek eğitim programının akabinde homojen bir yapı sağlanarak, bu personel sosyal hizmet görevlisi kadrosuna atanmalıdır.

Halen kuruluşlarda görev yapan meslek elemanlarının istisnasız tümü Sosyal Hizmet Merkezi kadrosuna atanmalı, kuruluşların meslek elemanı ihtiyacı merkez müdürlüğünce günlük/anlık sağlanmalı, *kuruluşlarda idari personel, hizmet ve destek personeli dışında meslek elemanı kalmamalıdır*. Nitelikli meslek elemanlarının mesleki çalışmalar dışındaki evrak/kayıt, okul takibi gibi bürokratik işlemlerden kurtarılarak mesleklerinin icrası sağlanmalıdır.

Kuruluşlarda gerçekleştirilen *nöbet hizmetleri*, bazı pilot uygulamalarda olduğu gibi sadece nöbet işini yapan personel eliyle yürütülmeli, hafta tatili anlayışı değiştirilerek 2 vardiya sistemi kurulmalıdır.

*Bakım hizmetleri yerine önleyici hizmetlere ağırlık verilmeli*, korunma ve bakım gerekçeleri ortaya çıkmadan belirleme yapılabilecek ve müdahale edilebilecek yeni bir yapılanmaya gidilmelidir. Bunun için *“Sosyal Alan Yapılanması”* olarak adlandırılan yeni bir örgütlenme modeli gerçekleştirilmelidir.

- Evvela *norm kadrolar* belirlenmelidir.
- Daha sonra her ilin yapısına göre, merkez-semtler ve ilçeleri kapsayan *sosyal- coğrafi-idari alanlar* belirlenmelidir.
- Sosyal Hizmet Görevlileri, yetkili ve sorumlu oldukları bu alanlarda görevlendirilmelidir.
- Sosyal hizmet görevlilerinin gerek mesleki ve gerekse lojistik bakımından yetki ve sorumlulukları belirlenirken, daha ziyade sahada *mobil* çalışacak olan bu görevlilere, halen İl Müdürlüğü/Valiliğin uhdesinde olan (yardım oranının ve süresinin tespiti, ödemenin gerçekleştirilmesine yönelik işlemler gibi) *bazı mali ve idari yetkiler doğrudan verilmeli*, SH.Görevlileri yetki bakımından gelişmiş ülke örneklerinde olduğu gibi donatılmalıdır.

**c) Diğer kurum ve kuruluşların katkısı:** Ülkemizde devletin örgütlenmesinde en yaygın birimler *Muhtarlıklar ve Diyanet İşleri Başkanlığıdır*. Her köyde okul yoktur ancak her köyde bir muhtar ile birlikte imam

ve/veya müezzin vardır. Diğer bir yaygın kurum *Milli Eğitim Bakanlığıdır*. Tüm il, ilçe ve köylerin önemli bir kısmında okul, dolayısıyla idareci ve öğretmen vardır. Mücavir alanlarda her mahallede bir *karakol* vardır. Ayrıca, nüfusu 2000’in üzerinde olan tüm yerleşkeler *belediye* olarak örgütlüdür. Bunun yanı sıra *sağlık ocakları* da çok yaygın kuruluşlardır.

Mevcut yasal ve yapısal durumları itibariyle bu kurumların da asli görevlerinin yanı sıra *sosyal sorumlulukları* ve sosyal görevleri bulunmaktadır. Ayrıca bu kurumlar, devlet yapılanması içinde en çok personeli olan kurumlardır. Bu kurumların personelinde gerek bilgi toplamada – ön bildirimde, gerekse bazı sınırlı standart evrak tanziminde yararlanılmalıdır.

Vakıflar Genel Müdürlüğünün envanterinde bulunan binalar, belediye başkanlıklarına ait binalar, okullar, sağlık ocakları ve muhtarlıklardan fiziki mekan olarak (Sosyal Hizmet Büroları) yararlanılmalıdır.

#### KAYNAKLAR

1. Anayasa Mahkemesi kararı: 1972/ 49, 1976/46, 1980/59, 1991/43.
2. Betül Altıntaş, “Devletin Sosyal Görevi”, Radikal 10.09.2001
3. Kamu Yön.Temel Kanun Tasarısı yazı dizisi, Işık Kansu, Cumhuriyet, 03-07.11.2003
4. Marshall, (1963), s. 70-74: Pierson, (1998), 21.
5. Mehmet Emin ÇAKALLI “Sosyal Devlet” [http://www.genbilim.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1715](http://www.genbilim.com/index.php?option=com_content&task=view&id=1715)
6. Prof. Dr. Fehim Üçışık, Genel Sağlık Sigortası Kanun Tasarısı üzerine <http://www.hedefim.com/v3/hs/21/4.asp+primsiz+sosyal&hl=tr&ct=clnk&cd=1&gl=tr>
7. Prof.Dr.Zehra ODYAKMAZ, Erkan TOPRAK, Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılanması, GÜ. Doktora Tezi, 2000,
8. Sedat Ergenç, “Sosyal Hizmetlerin Yapısal Değişimi ve Dönüşümü”, <http://sedatergenc.blogcu.com/13256081/>
9. Turgay Çavuşoğlu, Sosyal Hizmetlerin Yakın Tarihinden Sayfalar, 1917-1983, Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu Yaprakları 1917-1983, Sabev, Ankara-2005
10. [www.shcek.gov.tr](http://www.shcek.gov.tr)
11. [www.sosyalisiaset.com/documents/ss.htm](http://www.sosyalisiaset.com/documents/ss.htm)
12. [www.sydgm.gov.tr](http://www.sydgm.gov.tr)