

## Devlet Korumasındaki Çocuklar: Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü'nün 2012-2022 Yılları Arası Kamu Harcamaları Üzerinden Bir Değerlendirme

Pelin Vildan KOKCU DELİKAYA<sup>1</sup>

Geliş Tarihi (Received): 13.12.2023 - Kabul Tarihi (Accepted): 16.04.2024

DOI: 10.26745/ahbvuibfd.1404462

### Öz

Bu çalışmada "devlet korumasındaki yetim ve yarı yetim çocuklar"ın maddi üretim tarihi içerisinde hem dünya hem Türkiye ekonomisindeki yeri açığa çıkarılmaktadır. Bu anlamda özellikle 19. yüzyıl sonlarında doğan ve günümüze uzanan tarihsel zeminden başlayarak modern devletin devlet korumasındaki çocuklara ilişkin ürettiği politikanın niteliğinin nasıl şekillendiğine değinilmektedir. Türkiye ekonomisinde ise Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün tarihsel dönüşümü ve kapsamı özelinde devlet korumasındaki çocuklara ilişkin devlet müdahalesinin anlamı sorgulanmaktadır. Bu bağlamda bu çalışmada öncelikle devlet korumasındaki çocuklara ilişkin kamusal otoritenin müdahalesinin temel dinamikleri üretim biçim ve ilişkileri çerçevesince tartışılmaktadır. Bunun için öncelikle kısaca, Batı Avrupa tarihinde kamusal himaye altındaki çocuklara ilişkin kamu otoritelerince müdahalelerine bakılmakta ve devlet korumasındaki çocuklara ilişkin kamusal müdahaleyi Türkiye ekonomisinin kapitalist ekonomiye eklenme süreci içinde Erken Cumhuriyet Tarihinden başlanarak iktisadi kırılmalar temelinde günümüze kadar devlet korumasındaki çocuklara ilişkin 100 yıllık sosyal politikalar bağlamında *niteliksel* olarak incelenmektedir. Türkiye'de devlet korumasındaki çocuğa yönelik sosyal politikaya ilişkin kuramsal çerçeve ortaya konduktan sonra, devletin mali araçları çerçevesince devlet korumasındaki çocuğa yönelik yapılan kamu harcamalarına Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün son on yıllık gerçekleşen harcamaları üzerinden bakılmaktadır. Sonuç olarak devlet korumasındaki çocuklara ilişkin ilgili kurum tarafından gerçekleştirilen kamu harcama düzeylerinin oldukça yetersiz olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Devlet korumasındaki çocuklara ilişkin politikaların neo-liberal bir yoksulluk yönetimi anlayışına oturduğu vurgulanmaktadır. Devlet korumasındaki çocukların istihdam piyasası tarafından içerilme hedefi değişmemiştir. Türkiye özelinde de devlet korumasındaki çocuklara ilişkin yaklaşımın bazı kazanımlarla birlikte "çalışmaya teşvik" amacını yitirmediği görülmüştür. Bu çerçevede yetim ve yarı yetim muhtaç ve yoksul çocuklara kamu otoritesinin müdahalesinin feodalizmin çözülme aşamasından beri, yoksul ve başı boş olan bu çocukların çalıştırılması ve denetimi şeklinde olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Devlet Korumasındaki Çocuklar, Çocuğa Yönelik Sosyal ve Mali Politika, Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Kamu Harcamaları.

### The Children Under State Protection: An Evaluation of Public Expenditures of the General Directorate of Social Services Between 2012 and 2022

#### Abstract

The main question of the study is to comprehend how "orphan children" are positioned in the history of material production both in the world and in the Turkish economy. In this sense, how the nature of the policy produced by the modern state regarding orphans has been shaped, especially starting from the historical ground that was born at the end of the 19th century and extends to the present day will be mentioned. In the Turkish economy, on the other hand, the historical transformation of the *the General Directorate of Child Services (Child Protection Agency)* and the meaning of the state intervention regarding the orphaned children will be questioned in particular. In this context, in this study primarily aims to reveal the basic dynamics of the intervention of the public authority regarding the orphans are discussed within the framework of the mode of production and relations. For this, first of all, public interventions regarding orphans in the history of Western Europe are examined, and then the public intervention regarding orphaned children is analyzed *qualitatively* in the context of 100 years of social policies regarding orphans, starting from the Early Republic History in the process of incorporating the Turkish economy into the capitalist economy, on the basis of economic breaks up to the present day. After the theoretical framework regarding the social policy towards the orphaned child in Turkey has been put forward, the public expenditures made for the orphans within the framework of the fiscal instruments of the state are examined through the expenditures of the General Directorate of Child Services for the last ten years. As a result, it is concluded that the level of public expenditure made by the relevant institution for orphans is quite insufficient. Policies regarding orphans are based on a neo-liberal understanding of poverty management and the goal of including orphaned children in the labor market has not changed. In Turkey, it has been observed that the approach towards orphans has not lost its purpose of "encouragement to work" with some gains. In this context, it has been concluded that the state intervention to orphaned children has been in the form of employing and controlling these poor and unemployed children since the dissolution of feudalism.

**Keywords:** The Children Under State Protection, Social and Fiscal Policy for Children, General Directorate of Child Services, Public Expenditures.

<sup>1</sup> Dr. Araştırma Görevlisi, Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Maliye Bölümü, pelinvildankokcudelikaya@aybu.edu.tr., Orcid No: 0000-0001-7359-1823.

## Devlet Korumasındaki Çocuklara Yönelik Kamusal Müdahale

### 1.Devlet Korumasındaki Çocukları Maddi Üretim Tarihi İçinde Kavramak<sup>2</sup>

Modern toplumda devlet korumasındaki çocuklar -yetim ve yarı yetim- gerek haklarının tahsis edilmesi gerek bu hakların uygulanır hale getirilmesi konusunda toplumda en korunmasız durumda olan ve bu anlamda hakları en çok savunulması gereken özneler olmakla birlikte maddi üretim tarihi içinde oldukça önemli kamusal müdahale alanından biri olmuşlardır.

15. yüzyılda feodalizmin çözülme sürecinde derinleşen yoksulluk ile birlikte hem yetişkin hem çocuk, tüm yoksullar “başı boş, lüzumsuzlar” sıfatlarıyla anılmış ve Eski Yoksul Yasaları çerçevesinde kamusal otoritenin müdahalelerine tabi olmuşlardır. Bu süreçte toplumsal olarak yoksul olana birtakım sosyal yardımlar tanındığı görülse de kilise ve kamusal otoritelerin temel derdi yoksulluğun yönetimi olmuştur. Öyle ki Batı Avrupa tarihine bakıldığında 1500’lü yıllardan bu yana, özellikle yoksullar çalışma evlerinde, yetimhaneler ve düşkünler evlerinde *zorunlu çalışmaya* tabi tutulmuşlardır. Bir anlamda yoksulun yönetimi, disipline edilmesi anlamına gelen bu kurumsal yapılarla, yoksul her daim çalışma denetimine sokulmuştur.

Yaşanan sosyal ve ekonomik dönüşümler çerçevesinde derinleşen ve bir sorun olarak politika metinlerine konu edilen yoksulluk olgusunun öznelerine bakıldığında yoksul nüfusun çoğunluğunun çocuklardan oluştuğu görülmektedir. 16 ve 17. yüzyıllarda İngiltere parishlerine<sup>3</sup> bakıldığında tüm yoksullar içinde yoksulluk oranının % 42 - %53 oranları arasında çocuklardan oluşmaktadır. Bu çocukların % 25’i ise 10 yaşın altındaki çocuklardır. Yoksul Yasaları idarelerine göre, yoksul çocukların oranı, çocukların toplam nüfustaki genel oranlarından daha yüksektir. (Slack,1980, s.73-80). 19. yüzyılın erken dönemlerinde İngiltere’de ve Galler’de 195.000 yoksul çocuk parishler tarafından sürekli yoksul olarak nitelendirilmiştir. (Cunningham,1990, s. 133). Bu durumun sadece İngiltere ile de kısıtlı olmadığı görülmektedir. 1541 yılında Hollanda’nın Louvain şehrinde yoksul olarak nitelendirilen 765 kişinin yarsından çoğu çocuklardan oluşurken; 18. yüzyılda Montpellier’de yoksulları kabul eden “the Hospital Général”- düşkünlerevlerine kabul edilenlerin 2/3’ü çocuklardan oluşmaktadır ve bu çocukların büyük çoğunluğunun 10 yaşın altında olduğu görülmektedir (Kamen,1984, s. 62). Avrupa genelinde yoksul ailelerin yoksullukları karşısında çocuklarını bebekken terk etmesi oldukça yaygındır. Bu bağlamda, yoksulluk oranı içinde büyük bir orana sahip olan çocuklar da “yoksul olma hali”nden dolayı her daim toplumda “yönetilmesi gereken” bir özne olarak görülmüştür.

<sup>2</sup> Bu çalışmanın kuramsal bölümlerinde, tarihsel ana kaynakların aynı olması nedeniyle, bana ait olan “Çocuk Emeği ve Devlet,2022” doktora tezinde yapılan okumalardan da faydalanılmıştır. Bununla birlikte yeni okumalar da yapılmıştır ve doktora tezi konusu dışında yeni bir konu çalışılmıştır.

<sup>3</sup> “Parish” yerel otorite anlamında kullanılmıştır.

16. yüzyıldan bu yana yoksul ve kamusal otoritenin himayesindeki çocukları çalışmaya zorlayan pek çok kurum kurulmuştur. “Hopitaux”, “the foundling hospital” gibi isimleri olan yetim ve terk edilmiş çocuklar için kurulan kurumların temel derdi ise, bu çocukları korumaktan ziyade çalıştırmaya zorlamak olmuştur (Rahikanien,2004, s. 24). Feodalizmin çözülmesi ile derinleşen yoksulluk karşısında “aylak, başıboş” olarak nitelendirilen devlet korumasındaki ve yetim çocukların çalışması gerektiğini söyleyen pek çok yasal düzenleme yapılmıştır. Bununla birlikte, tarihsel süreç içinde, terk edilen devlet korumasındaki çocuklar yoksulluk sorunu ile ilgilenen gerek yerel nitelikteki kamusal otoritelerin gerekse hayırseverlerin aslında *memnun oldukları bir durumu* ifade etmiştir (Cunningham,1995, s. 111). Bu anlamda, kapitalizmin doğuş sürecinde, *kamusal otorite korumasındaki çocuklar disipline edilmesi ve zapt altında tutulması gereken bugünün ve yarının safi emek kaynağı ve varsılın zenginliğine karşı sosyal risk doğuran ve bu anlamda yönetilmesi ve çalıştırılması gereken yoksul “tehlikeli sınıf”n üyeleri olarak görülmüşlerdir*. Bu anlamda devlet korumasındaki çocuklara kamusal müdahale sadece devlet korumasındaki çocukları korumayı içeren politikalarından oluşmamıştır. Gerek modern devlet gerekse feodalizmin çözülme aşamasında kamusal otorite yoksul ve yetim ve yarı yetim çocuğa çalışmaktan başka bir fırsat tanımayan pek çok yasal düzenleme yapmıştır.

19. yüzyılın ilk yarısında ise, devlet korumasındaki, yarı devlet korumasındaki ya da ailesi yanında olan ve özellikle yoksulluğu karşısında işçileşmiş çocuğa yönelik koruyucu önlemlerin alınmasını savunan söylemlerin ve uygulamaların başladığı bir dönem olmuştur. Ancak bu uygulamalar, özellikle acımasızca işçileşmiş çocuğu korumaya yönelik çocuk işçiliğini yasaklayan ve denetleyen birtakım yasal düzenlemeleri içerse de bu düzenlemelerin tam anlamıyla uygulanmadığı görülmektedir. Özellikle bu nokta çocuk işçiliğini yasaklayan yasaların varlığı tarihçiler tarafından oldukça çok tartışılmıştır. Çocukları, özellikle işçileşmiş yoksul ve devlet korumasındaki ya da yarı devlet korumasındaki çocuğu korumaya çalışan, çocuk işçiliğini yasaklayan yasal düzenlemeler üretim biçiminin ihtiyaçları doğrultusunda belirlendiği görülmüştür. Sanayi Devrimi ile sağlanan teknolojik ilerleme karşılığında emeğin de dönüştürülmesine ihtiyaç duyan sermaye, temelde daha uzun süre çalışabilecek, sermayenin fabrikalarındaki makinelerle iş yapabilecek nitelikte bir iş gücüne ihtiyaç duymuştur. Bu nedenle devlet korumasındaki çocuklara ilişkin kamusal müdahaleyi anlamaya çalışırken “piyasanın doğuşunu” kavramak büyük önem taşır. Laissez-faire ilkesine göre işleyen ve emek de dahil tüm üretim unsurlarının metalaşmasını ve bir piyasanın olması zorunluluğunu şart koşan bir tarihsel süreçte, geleneksel emek düzenini değiştiren ve herkesi çalışmaya iten bir anlayış doğmuştur.

Bu bağlamda gerek feodalizmin çözülme sürecinde gerek kapitalist üretim biçiminde *yoksul nüfus* kamusal otorite politikalarının temel derdi olmuştur ve kamusal otoritenin yoksulu

yönetme ve disipline etme isteği ise değişen üretim biçim ve ilişkileri temelinde ve doğmakta olan piyasa mekanizması ile açıklanabilir.

Maddi üretim tarihi içinde sürekli şekillenen ve “bir sosyal sınıfın çiraklığının” ifadesi olan çocukluk kavramı, 19. yüzyılda çocukları “saf ve masum” atfeden ve “çocukların korunması” gerektiğini vurgulayan bir sürecin ifadesi olmuştur. Bununla birlikte, kapitalist üretim biçim ve ilişkilerinin doğuş sürecinde oluşmakta olan sermaye sınıfı ve işçi sınıfı temelinde çocukluk kavramının da farklılaştığı görülmektedir. Sınıf meselesi temelinde, burjuvanın çocuklarının sahip olduğu çocukluk ile *yoksul, devlet korumasındaki ve işçi sınıfına ait çocukların sahip olduğu çocukluk* yaşam pratiğinde hiçbir şekilde eşit olmamıştır. Bu bağlamda üretim biçim ve ilişkilerinin ihtiyaçları ile sınıf meselesi çocukluk kavramının ve çocuğa ilişkin politikaların temel belirleyicisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Yetim ve yarı yetim yoksul çocuk da buna müdahale eden devlet de bu bağlamda ele alınmalıdır.

Öyle ki, kapitalist üretim biçim ve ilişkilerine geçiş sürecinde sermaye birikiminin gereklilikleri doğrultusunda hareket eden ve bu bağlamda kapitalist toplumsal ilişkileri yaratan ve sürekliliğini sağlayan bir aktör olarak modern ulus devlet, sermaye adına emek piyasasında gerekli düzenlemeleri yapmıştır ve yoksul, devlet korumasındaki çocuklar bu bağlamda devlet müdahalesinin konusu olmuştur.

Kamusal otoriteler için gerek feodal üretim biçim ve ilişkilerinde, gerekse kapitalist üretim biçimine geçiş sürecinde ister yetişkin olsun ister çocuk, yoksul, bir ulusun zenginliğini ifade etmiştir (Dean,1991). Bu çerçevede yoksul çocuklar en temelde “ucuz, uysal ve itaatkar emek” olarak görülmüştür ve 19. yüzyılda modern ulus devlet için çocuklar, Bentham’ın (2001) vurguladığı gibi, klasik liberalizm ve faydacılık felsefesi çerçevesinde “canlı hazineler” olarak görülmüştür. Yoksul çocuğun emeği bu bağlamda disipline edilmesi gereken ve sermayenin ihtiyaçları doğrultusunda şekillendirilen bugünün ve geleceğin potansiyel emek gücü olarak görülmüştür. Çünkü yoksullar, kapitalist toplumda her daim sayıca bol şekilde olması istenen ucuz iş gücünün karşılığı olmuşlardır. Bu nedenle yoksulluğun sürekliliği ve yoksulların sayıca çok olması önem arz etmiştir. Bu yoksul nüfus, kamusal otorite politikalarının temel derdi olmuştur.

Bunun yanı sıra kapitalist üretim rahat şekilde faaliyet gösterebilmek ve kar oranını artırabilmek için nüfustaki doğal artışın ötesinde bir yedek sanayi iş gücü ordusuna da ihtiyaç duyar. Yetim ve devlet korumasındaki yoksul çocuklar da kapitalist toplumda hem sanayi ordusunda çalışan ucuz iş gücü kaynağıdır hem de yedek sanayi ordusunun adayları olarak konumlandırılmıştır (Marx,2013, s. 613- 622).

## 2. Türkiye Ekonomisinde Devlet Korumasındaki Çocukların Yeri

### 2.1. 19. Yüzyıl Osmanlı'sından Devralınan Miras: Devlet Korumasındaki Çocukları Korumak mı Çalıştırmak mı?

Tıpkı Orta Çağ Avrupası'nda olduğu gibi Osmanlı'da da 19. yüzyılda II. Meşrutiyet sonrası döneme kadar çocukluk tanımı, yetişkinlikten ayrıksı görülme, Aries'in (1962) tanımlamasıyla bir tür minyatür yetişkin olma haline denk düşmüştür. 19. yüzyılın ikinci yarısında başlayan Batılılaşma hareketleri çerçevesinde çocukluk tanımlaması ise, Batı Avrupa'da sermayeleşmiş zor olarak ortaya çıkan ulus devletinin yarattığı çocukluk tanımlamasına paralel şekilde bir gelişme göstermiştir (Özcan,2003, s. 57-59). Bu çerçevede özellikle devlet korumasındaki çocuklara yönelik sosyal politikalara bakıldığında, muhtaç çocuğun korunmasına yönelik uygulamalara Tanzimat öncesi pek önem verilmediği ve Tanzimat sonrasında muhtaç ve yoksul çocukların korunmasına ilişkin önlemlerin geldiği görülmektedir. Ancak bu uygulamalar tıpkı Batı Avrupa da olduğu gibi, devlet korumasındaki ve muhtaç çocukların “evlatlık, ahiretlik veya besleme” sıfatlarıyla, merkezi yönetimin denetiminden görece özerk olan vakıfların bünyesinde ve bazı zamanlar çalıştırılmak üzere ailelerin yanlarına yerleştirmek (Okay,1998, s.26; Ortaylı,2000, s.113); Osmanlı'nın iş gücündeki açığı kapatmak amacıyla çalışmayı ve meslek sahibi olmayı amaçlayan politikalara tabi olmak; dilencilik yapan, sokak çocuklarının da benzer şekilde disipline edilmek ve topluma kazandırılmak için çalıştırılmasını söyleyen uygulamalardan (Gençer,2006, s.167-170) öteye gitmemiştir. Öyle ki 19. yüzyılda sanayileşme çabası içinde olan ve fabrikalar açan Osmanlı'da, 1830'lu yıllarda İplik fabrikasında uygun ücrette çalıştırılmak üzere Anadolu'dan öksüz çocukların getirildiği görülmektedir (Quataert,2006, s.1012).

Modern Türkiye'ye ait kurumlar olan yetiştirme yurtları, çocuk yuvaları ve çocuk ıslahevlerinin temelini oluşturan (Akyüz,2000, s. 437-438) ve Tanzimat sonrası süreçte hem Batılılaşma yeniliklerinin ve savaşın etkisiyle devlet korumasındaki ve yetim çocukların artan sorunları karşısında “ıslahane” ve “Sanayi Mektebi” de (Dölen,1994:443) devlet korumasındaki çocukların çalışmasına yönelik kurumsal yapılanmalar olduğu görülmektedir. Benzer şekilde II. Abdülhamit döneminde kurulan bir çocuklara yönelik bir hayır kurumu olan Darülhayr-ı Ali'de de Batı Avrupa'da olduğu gibi, özellikle “başıboş, işsiz” çocuk ve gençleri Sanayi mekteplerine hazırlamak üzere kurulmuştur (Özbek,2002, s. 76-80).

Savaş döneminde ordunun ihtiyacını gidermek ve bir iş edindirmek amacıyla kurulan Sanayi Takımları ve Gürbüzler Ordusu; Leyli Eytam İbtidai Mektebi, İş Ocağı Sıhhiye Mektebi gibi okullar (Köstüklü,2001, s.107) çocukların istihdam piyasası tarafından içerilmesine yönelik kurumlar olmuşlardır.

Bu anlamda Erken Cumhuriyet Dönemini öncesinde, Sanayileşme-Batılılaşma yenilikleri ve savaşların etkisiyle çocuklar devletin müdahalesi bağlamında daha görünür olmaya başlamıştır. Ancak bu uygulamalar tıpkı Batı Avrupa olduğu gibi devlet korumasındaki çocukların çalıştırılmasına, mesleki eğitim alıp istihdam piyasası tarafından içerilmesine odaklanılan bir yaklaşımın hakim olduğu görülmektedir.

## **2.2. Erken Cumhuriyet Dönemi'nde Devlet Korumasındaki Çocuklar**

Erken Cumhuriyet Dönemi'nde ise çocuklar, görev ve sorumluluklarla yüklü, yeni rejimin birer öznesi olarak görülmüş ve çocukluk kavramı da bu bağlamda şekil almıştır. Bu bağlamda Osmanlı'dan Erken Cumhuriyet Dönemi'ne geçiş sürecinde çocukluk kıymetli ancak bir an önce bitmesi gereken bir süreç olarak anlam kazanmıştır (Çiçek,2012, s. 83). Çocukluğun politik olarak yeniden inşası, Cumhuriyet'in kurulma sürecinden etkilenerek bir an önce bitmesi gereken bir süreç olarak tanımlanmıştır.

Çocukların korunmasına ilişkin en önemli kurum ise Osmanlı Devleti'nin son zamanlarında kurulmuş olan Himaye-i Etfal Cemiyeti'dir. Bu kuruluşta 1925 tarihli nizamname ile çocukların barınma, beslenme ve tedavi hizmetleri ile çocuk kütüphaneler ve oyun alanları gibi sosyal amaçlı düzenlemeler de yapılmıştır. Ayrıca çocuklara ve ailelerine nakdi ve aynı yardımlar sağlamak, anne ve anne adaylarına eğitici ve farkındalık artırıcı çalışmalar yapmak gibi değişik alanlarda da hizmet yaklaşımı kabul edilmiştir (Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı [ASHB],2022, s.44)<sup>4</sup>.

1933 yılıyla birlikte Cemiyet ana kucağı, gündüz bakımevi, süt damlası, muayenehane, doğumevi, aşhane, şefkat yurdu, yetim evi, çocuk bahçesi, sinema, okuma odası ve çocuk bakıcı mektebi gibi hem çocuklara hem de ailelere yönelik sosyal hizmet faaliyet yelpazesinin koruma, bakım, sağlık, eğitim ve yayına oldukça genişlediği görülmektedir. (ASHB,2022, s.61).

1934 yılında Türkiye Himaye-i Etfal Cemiyeti Çocuk Esirgeme Kurumu Adını almıştır ve kurumsal olarak amaçlar ve hizmetler benzer şekilde yürütülmüştür. (ASHB,2022, s.73).

Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu nizamnamelerinde “çocukları doğum öncesinden başlayıp çalışma hayatına girene kadar korumak, eğitmek ve her türlü hakkını korumak ile ilgili amaçlar benimsenmiştir. Bunu gerçekleştirmek için kuruma bağlı yuva, kreş ve gündüz bakımevleri, poliklinik, doğumevi, bakımevi ve hemşire okulu gibi kuruluşlar” açılmıştır Şeker,2015; akt. ASHB,2022, s. 84-85). 1949 yılında 5387 sayılı kanun ile korunmaya muhtaç çocuklar konusuna özgü ilk yasal düzenleme yapılmıştır. 1950-60'lı yıllarla beraber çocuk olgusu ve çocuk konusu sosyal hizmetlerin bir parçası olarak görülmüş (Karatay,2007; akt. ASHB, 2022, s.93). 1957 yılında kanunda düzenlemeye gidilerek 6972 sayılı “Korunmaya

<sup>4</sup> <https://www.aile.gov.tr/media/106787/himayei-etfal-cemiyetinden-gunumuze.pdf>.

Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun” yürürlüğe girmiştir (ASHB,2022, s. 97). 2828 Sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu ise 1983 yılında yürürlüğe girmiş ve Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kurulmuştur<sup>5</sup> (ASHB,2022, s. 117).

### 2.3. 1980 Sonrası Neo-liberal Politikalar ve Devlet Korumasındaki Çocuklar

Türkiye’de çocuklara yönelik sosyal politika temel olarak kapitalist üretim biçimine eklenme ve iktisadi kırımlar temelinde şekillenmiştir. Bu anlamda neo-liberal politikalar muhtaç çocuğa ilişkin müdahalenin temelini oluşturmaktadır. Bu anlamda çocuklar beşeri kaynak olarak görülmeye başlanmıştır. Çocukların yaşatılması, bakımı, eğitimi, topluma kazandırılması ve istihdam piyasası tarafından içerilecek düzeyde gerekli donanımına sahip olmaları vurgulanmıştır. Örneğin VII. Kalkınma Planı’nda (1996-2000) çocukların yaşatılması, sağlıklı gelişimleri, eğitimleri ve her bakımdan korunmaları gerektiği belirtilmiştir. Sokakta risk altında yaşayan çocuklara ilişkin koruyucu ve önleyici hizmetlerin geliştirilmesi ve eğitim süreci dışında kalanların bu sürece dahil edilerek mesleki bir eğitim görmeleri vurgulanmıştır (Devlet Planlama Teşkilatı [DPT], 1995, s. 39-40).

2000’li yıllarla beraber toplumda derinleşen yoksulluk sorunu ve sosyal risk karşısında yoksulun istidam edilmesine odaklı bir yaklaşım belirlendiği görülmektedir. Yoksul çocuklar için de benzer şekilde şartlı sağlık ve eğitim yardımları aracılığıyla temel kamu hizmetlerinden faydalandırılmaya, sosyal yardıma odaklı seçici programlara odaklanan neo-liberal politika önerisi sunulmuştur (DPT,2006; Kalkınma Bakanlığı,2013).

2000’li yıllarda devlet korumasındaki çocuklara yönelik kamusal müdahale de bu genel eğilim içinde olmuştur. Öncelikle “ev tipi hizmet modeli ve aile odaklı hizmetler”, sosyal ve ekonomik destek (SED), koruyucu aile hizmeti, evlat edinme mevzuatında gidilen birtakım değişiklikler ile hizmet modelinde iyileştirilmeler yapıldığı belirtilmektedir. 1980’li yıllarda

---

<sup>5</sup> “2828 Sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu 1983 tarihinde yürürlüğe girerek, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK) kurulmuştur. Kurum başlangıçta Sağlık ve Sosyal Yardımlar Bakanlığına bağlı olarak görevini yerine getirmiştir. 1991 yılında ise Genel Müdürlük olarak Başbakanlığa bağlanmıştır. Öncesinde Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı ve MEB tarafından desteklenen koruma birlikleri kaldırılmış, 0-6 yaş ve 7- 18 yaş grubuna yönelik hizmetler SHÇEK tarafından yürütülmeye başlanmıştır. SHÇEK bünyesinde 0-12 yaş arası hizmetler Çocuk Hizmetleri Daire Başkanlığı, 13-18 yaş arası hizmetler ise Gençlik Hizmetleri Daire Başkanlığı hizmet birimlerince yerine getirilmiştir. Kurum, korunma ihtiyacı olan çocuklara yönelik çocuk yuvaları, çocuk evleri, sevgi evleri ve yetiştirme yurtları gibi çeşitli kuruluşlar yoluyla koruma ve bakım hizmetlerini yerine getirmiştir. Bunun yanında çocuk ve gençlik rehabilitasyon kuruluşları oluşturulmuştur. Çocuk ve gençlik merkezleri, koruma, bakım ve rehabilitasyon merkezleri, bakım ve sosyal rehabilitasyon merkezleri bu kuruluşlar arasında yer almıştır. Buna ek olarak, kurum tarafından çocukların aileleri yanında bakımı, koruyucu aile ve evlat edinme hizmetleri, sokakta çalıştırılan ve yaşayan çocuklara yönelik hizmetler ile özel kreş ve gündüz bakım evleri gibi çok yönlü bir hizmet alanı olmuştur. Ayrıca çocuk haklarının koordinasyonu ve izlenmesi çalışmaları yürütülmüştür. Kurumun hizmet verdiği 1983-2011 yılları arasında çocuk koruma alanında önemi haiz olan yasal metinler çıkarılmıştır. Örneğin, 1984 yılında koruma altındaki çocuklara aile sıcaklığında bakım sağlanmasını amaçlayan koruyucu aile hizmetine özgü ilk yönetmelik yayımlanmıştır. 1988 yılında yapılan kanuni değişiklik ile koruma altındaki çocukların kamu kurumlarında istihdamına olanak sağlanmıştır. Ayrıca, Birleşmiş Milletler Çocuk Haklarına Dair Sözleşme 14 Eylül 1990 tarihinde imzalanmış, Bakanlar Kurulu’nun 09.12.1994 tarihli ve 4058 sayılı kararıyla onaylanmış ve 27.01.1995 tarihinde yürürlüğe girmiştir (Resmi Gazete, 1995). 2000’li yıllarda çocukların aile yanında desteklenmesi yaklaşımı üzerinde daha fazla durulmaya başlanmıştır. 2005 yılında yürürlüğe giren Çocuk Koruma Kanunu ile çocukların aileleri yanında desteklenmesine yönelik özel tedbirler oluşturulmuştur. Bu dönem, çocuk hizmetlerindeki reform sürecinin başlangıcı olmuştur.” (ASHB,2022, s.117).

başlarsa da 2000’li yıllarda gelişen ve yaygınlaşan SED hizmeti<sup>6</sup> ile, ekonomik sebeplerle çocukların terk edilmesi önlenmeye çalışılmış, birincil görevin ailede olduğu vurgulanmış ve önleyici, bütüncül ve kapsayıcı bir yaklaşım benimsendiği ifade edilmiştir. Bu çerçevede “korunma ve bakım altındaki çocukların çok yönlü gelişimlerinin desteklenmesi amacıyla sosyal, sportif, sanatsal ve kültürel faaliyetlere katılımları sağlanmak”, “sağlıklı şekilde büyüme ve topluma faydalı olmak” , “Okul Destek Projesi” kapsamında başlatılan “SED Hizmetinin Etkinliğinin Arttırılması Projesi” ile çocukların okul başarılarının yükseltilmesi amacıyla kurslarla desteklenmesi, sinema, tiyatro ve kültürel geziler gibi birçok faaliyete yer verilmesi (ASHB,2022, s.125-203) gibi hizmetler hedeflenmiştir.

“Çocuk Evleri” ile “Çocuk Evleri Siteleri”nde koruma ve bakım altında bulunan çocukların korunması, bakımı, *çok yönlü gelişimleri ile bir iş ya da meslek sahibi edilmeleri ve topluma yararlı kişiler olarak yetişmelerinin sağlanması* amacıyla Çocuk Destek Programı (ÇODEP) hayata geçirilmiştir. (ASPB,2022, s. 154). Temel olarak *geçici nitelikte sosyal yardımlar<sup>7</sup> ve meslek edindirme* üzerine pek çok proje<sup>8</sup>, “Bir Meslek Bir Gelecek ve Benim Rehberim Projesi (2019)”<sup>9</sup>, “Bir Meslek Bir Gelecek Projesi (2019)”<sup>10</sup>, istihdam desteği<sup>11</sup> ,

<sup>6</sup> “SED hizmet modeli çocuklar için ailelere süreli ve geçici olmak üzere ekonomik destekler sağlamaktadır. SEDHY’de *Süreli Ekonomik Destek*, “yardıma muhtaç olduğu tespit edilen ailelerin çocukları ile gençlere, sosyal ve ekonomik bir sorunun giderilmesi amacıyla, Bakanlığın bütçe imkanları ölçüsünde, belirlenen süre ve oranlar dahilinde gençler ve çocuklar için aylık ödemeler şeklinde yapılacak yardım” olarak tanımlanmıştır. *Geçici Ekonomik Destek* ise SEDYH’de, “yardıma muhtaç olduğu tespit edilen ailelerin çocukları ile gençlere, sosyal ve ekonomik bir sorunun giderilmesi amacıyla yılda bir, zaruri hallerde en çok iki defaya mahsus olmak üzere ekonomik destek tutarının en fazla üç katına kadar yapılacak yardımları” ifade edilmektedir. Bu ekonomik desteklerin ödenmesinde temel alınan ölçüt ise ek gösterge dâhil en yüksek devlet memuru aylığı olarak belirlenmiştir”(ASPB,2022, s.144).

<sup>7</sup> “Bakım sonrası hizmetlerin bir diğer ayağı gençlere ekonomik olarak ve barınma kapsamında sunulan katkılardır. Gençler, çalışma yaşamına katılım sağlayana kadar ekonomik açıdan desteklenmekte, ayrıca *Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ile iş birliği içerisinde uygulamaya geçirilen proje doğrultusunda barınma yardımından yararlandırılmaktadır*. Ayrıca, evlenen gençlerin çeyiz ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla *bir defaya mahsus olmak üzere en yüksek devlet memuru aylığının bir buçuk katı tutarında maddi katkıda bulunmaktadır*” (ASHB,2022, s.169).

<sup>8</sup> “Çocukların iş ve meslek sahibi edindirilmeleri ve kariyer planlamalarının yapılmasına duyulan ihtiyaç üzerine Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü ile İŞKUR iş birliğinde, çocuk bakım kuruluşlarında korunma altındaki 13-15 ve 16-18 yaş grubunda bulunan çocuklara yönelik İş ve Meslek Danışmanlığı Eğitimleri 2020 yılında başlatılmıştır. Eğitim kapsamında çocuklara; •Meslek Seçiminin Önemi ve Kariyer Belirleme, • İş Arama Becerilerinin Geliştirilmesi, • İşverenlerin Beklentileri, • Özgeçmiş (CV) Hazırlama (Uygulamalı), • Mülakat Teknikleri (Uygulamalı), • Aktif İş gücü Programları kapsamında İşbaşı Eğitim Programından Yararlanma, • Özel Politika Gerektiren Gruplara yönelik olarak düzenlenen mesleki eğitim kurslarından yararlanma, • İş Hayatı ve İşe Uyum, • Mesleki Yönelim Test Bataryası (MYTB) uygulamaları konularında danışmanlık hizmetleri verilmiştir” (ASHB,2022, s.159).

<sup>9</sup>“Çocuk bakım kuruluşlarında korunma ve bakım altında bulunan çocuklar ile sosyal ve ekonomik destek hizmetinden faydalanan çocuklardan örgün eğitime devam etmeyen çocuklar, bir meslek bir gelecek projesi kapsamında mesleki eğitime yönlendirilmektedir. Ülke genelinde İŞKUR ile iş birliği halinde gerçekleştirilen bu proje ile amaç çocukların reşit oldukları tarihte meslek sertifikası sahibi olmalarıdır” (ASHB,2022, s.167).

<sup>10</sup> “Sosyal hizmet modellerinden yararlanan ve örgün eğitime devam edememiş çocuklar reşit olduktan sonra kendi ayakları üzerinde durabilmeleri ve istihdamlarının desteklenebilmesi için mesleki eğitime yönlendirilmektedir. İŞKUR ile iş birliği içerisinde çocukların İŞKUR kayıtları oluşturulmakta ve mesleki eğitim kurslarından faydalandırılmaktadır” (ASHB,2022, s.167).

<sup>11</sup>“Kurum bakımından ayrılan gençlerin iş yaşamına katılımı, bireysel yönleri ve toplumsal boyutlarıyla birlikte değerlendirilmesi önemli bir konudur. 2000’li ve 2010’lu yıllarda gençlerin çalışma hayatına katılımı konusunda hem niceliksel



çocuklara yönelik *eğitim faaliyetleri ve mesleki eğitim atölye çalışmaları* (ASHB,2022, s. 159), istihdam destekleri (ASHB,2022, s.169), ekonomik destek ve barınma destekleri (ASHB,2022, s. 169) hayata geçirilmiştir. Bu bağlamda bu politikaların asıl odağı yoksul ve devlet korumasındaki çocuğun istihdam piyasası tarafından içerilmesidir. Bir başka deyişle, devletin devlet korumasındaki çocuklara müdahalesi tıpkı neo-liberal politikalar tarafından çizilen çerçeveye paralel yapıda olduğu görülmektedir. Bu anlamda devletin devlet korumasındaki çocuklara müdahalesi sermaye birikimin gereklerine göre emeği düzenlemek üzerinedir. Böylelikle yoksul ve devlet korumasındaki çocukların taşıdığı sosyal riskin yönetilerek sosyal kontrol de sağlanmış olmaktadır.

### **3. 2013-2022 Yılları Arası Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü Harcamaları Üzerinden Devlet Korumasındaki Çocuklara Yönelik Mali Politikanın Ana**

Türkiye ekonomisinde devlet korumasındaki çocuklara müdahalenin açığa çıkarılmasında politika metinleri ve yasal düzenlemelerle beraber gerçekleştirilen mali politikalar bağlamında harcama kalemleri büyük önem taşır. Devlet korumasındaki çocuklara yönelik kamu harcamalarına, Türk Bütçe sistemi içinde Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün harcamaları üzerinden somutlaştırmak mümkündür.Çalışmada devlet korumasındaki çocuklara ilişkin kamu harcamalarındaki değişime, ilgili kurumun yaşadığı kurumsal dönüşüm göz önünde bulundurularak ve devlet korumasındaki çocuklara ilişkin harcamaları sınıflandırma biçiminin ortaklaştığı yıl itibariyle bakılmaktadır. Bu nedenle kurumsal düzeyde gerçekleşen harcamalara 2013-2022 yılları arasındaki değişim üzerinden ve oransal olarak bakılarak devlet korumasındaki çocuklara ilişkin devlet politikaların pratikteki uygulaması açığa çıkarılmaya çalışılmıştır<sup>12</sup>.

Bunun için Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü gerçekleşen harcama tutarları 2013-2018 yılları arası Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın, 2018-2021 yılları arası Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın, 2021-2022 yılları arasında Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın Yıllık Faaliyet Raporlarında, Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğünün (ÇHGM) harcamalarını gösteren kurumsal sınıflandırmaya ilişkin tablolar kullanılarak ulaşılmıştır.

---

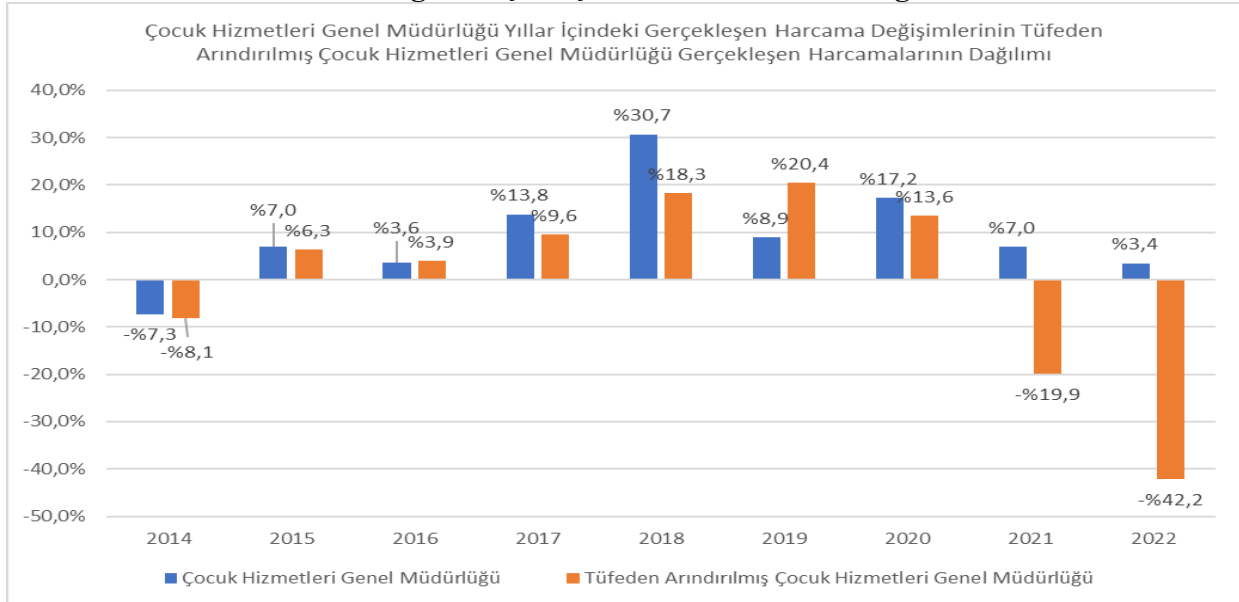
olarak hem de niteliksel anlamda gelişmeler gerçekleşmiştir. 2018 yılında yapılan düzenleme ile hak sahipliği başvuru süreleri 5 yıla çıkarılmış, yıl içerisinde 3 defa atama yapılmaya başlanmış, gençlerin öğrenim durumlarına uygun kadrolara atanma imkânı getirilmiştir. İstihdam konusu ile bağlantılı olarak hayata geçirilen diğer bir çalışma özel sektörde teşvik uygulamasıdır. Böylelikle, gençlerin iş yaşamına katılım olanakları çeşitlendirilmiş, aynı zamanda becerilerine ve yeteneklerine uygun iş fırsatlarından yararlanma olanakları artırılmıştır. İş hayatının kendine özgü dinamikleri göz önünde bulundurularak gençleri farklı açılardan destekleyecek programlar geliştirilmesi önemsenmektedir. Bunun bir örneği gençlerin çalışma koşulları ile hakları ve sorumlulukları gibi konularda bilgi kazanması amacıyla tasarlanan İş Hayatına Uyum Semineri Programıdır. Bunun yanında, gençleri istihdam eden kurumlara yapılan mesleki ziyaretler ile kurum ve kuruluşlar arası tecrübe paylaşımı da iletilemektedir" (ASHB,2022, s.169).

<sup>12</sup> Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu 2011 yılında Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü adını alarak Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'na bağlanmıştır. 2013 yılı itibariyle gerçekleşen harcamalar Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nde, çocuk ve gençlik hizmetleri şeklindeki ayrım bırakılarak, toplam olarak verildiğinden, incelediğimiz yıllar itibariyle analiz 2013 yılından başlatılabilmektedir.

Türkiye ekonomisinde yaşanan yüksek enflasyon oranları nedeniyle, ÇHGM'nin yaptığı gerçek harcama düzeylerine ulaşabilmek için gerçekleşen harcama tutarları TÜFE'den arındırılarak reel tutarlar üzerinden hesaplanmıştır.

Merkezi Yönetim devlet korumasındaki çocuklara yönelik politikaların asıl belirleyicisi ve sorumlusu olduğundan temel olarak ÇHGM'nin merkezi yönetim gerçekleşen harcamaları içindeki payına bakılarak devlet korumasındaki çocuklara ilişkin devlet politikasının temel eğilimi ortaya konmaya çalışılmıştır. Bu nedenle 1980 sonrası mali yerelleşme vurgusu ve bu anlamda mahalli idarelere aktarılan sorumluluk ve harcamalar bu çalışmaya dahil edilmemiştir. Benzer şekilde ÇHGM'nin bağlı olduğu bakanlık içinde gerçekleşen harcamalar açısından nasıl bir yer tuttuğuna da bakılmıştır. Ancak bu eğilim, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın 2018 yılında Çalışma Bakanlığı ile birleşmesinden dolayı toplam harcamaların Çalışma Bakanlığı toplam harcamalarını da içerecek şekilde gösterime geçilmesi nedeniyle, ÇHGM'nin bakanlık harcamaları içinde kapladığı payın doğru gösterilebilmesi adına, sadece 2013-2018 yılları arası için incelenebilmiştir.

**Tablo 1: 2013-2022 Yılları İtibariyle Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü Yıllar İçindeki Gerçekleşen Harcama Değişimlerinin TÜFE'den Arındırılmış Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü Gerçekleşen Harcamalarının Dağılımı**



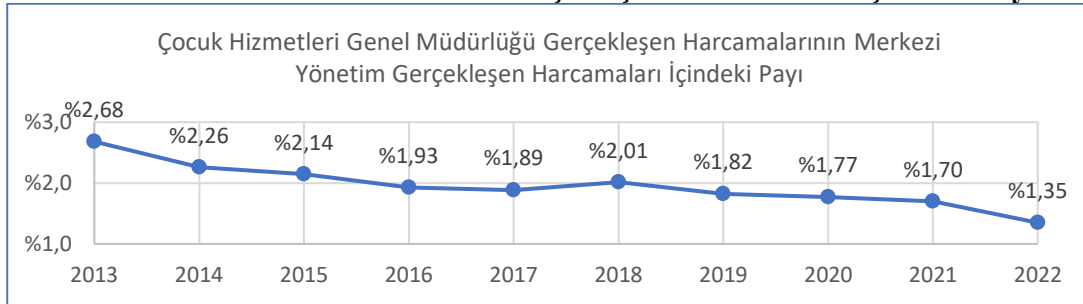
Kaynak: Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı [ASHB]<sup>13</sup> 2013-2022 Yılları İtibariyle Yıllık Faaliyet Raporlarında yer alan veriler kullanılarak oluşturulmuştur.

2011 yılı öncesinde Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirge Kurumu adıyla faaliyet gösteren ve devletim devlet korumasındaki çocuklara yönelik faaliyetlerini takip edebileceğimiz kurumsal yapı Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü'dür. Devlet korumasındaki çocuklara ilişkin devlet müdahalesinin politikadan pratiğe dönüştüğü bu kurumun harcamalarında yaşanan değişim

<sup>13</sup> ASHB'nin kurumsal olarak yaşadığı dönüşümler takip edilerek yıllık faaliyet raporları takip edilmiştir.

büyük önem taşır. ÇHGM kapsamında devlet korumasındaki çocuklar için yapılan gerçekleşen harcamaların nominal değerleri itibariyle artma eğiliminde olduğu görülse de, reel gerçekleşen harcama tutarları TÜFE'den arındırılarak bakıldığında gerçekleşen harcama miktarının düşme eğiliminde olduğu görülmektedir. Örneğin ÇHGM'nin gerçekleşen harcama oranlarına ilişkin büyümenin 2022 yılı itibari ile %3,4 olduğu bildirilse de, TÜFE'nin gösterdiği artış nedeni ile aslında bir önceki yıla göre gerçekleştirdiği harcama tutarı %22,3'lük küçülme olduğu, yani çocukların faydalandığı rakamın azaldığını görülmektedir. Devlet her ne kadar gerçekleşen nominal harcama tutarları üzerinden devlet korumasındaki çocuklar için ayırdığı kaynağı artırdığını düşünse de ülke ekonomisinin içinde bulunduğu kriz süreci ve enflasyon oranları hesaba katıldığında, ÇHGM'nin gerçekleşen harcama düzeyi düşmüştür. 2018 yılı sonrası, daha fazla tutarda harcama yapılmaya çalışılsa da 2019 sonrası bu toparlanmanın mümkün olmadığı görülmektedir. Analiz süresi olan 9 yıl içinde kurum bazında harcamalar gerçekleştiriyor gibi gözükse de 2020 itibariyle bu harcamalar çocuklara yansıyamamıştır. 2013 yılından 2022 yılına kadar müdürlük kapsamında yapılan harcamalar 2 kat artmış gözükmeyle birlikte, çocuğa ulaşabilen harcama miktarı 2022 yılında, bir önceki yıla göre %42 oranında gerilemiş gözükmektedir. Üstelik bakanlıkça 2022 yılında bir önceki yıla göre çocuğa ayrılan harcama miktarını %3.4 oranında arttırıldığı bildirilmektedir. Ancak kurum bazında devletin çocuklara ulaştırabildiği hizmet düzeyi % 42 oranında gerilemiştir. Devletin harcama düzeylerindeki artış, yüksek enflasyon oranları karşısında yeterli olmamıştır. Bu bağlamda izlenen maliye politikasının etkili olmadığı söylenebilir. Harcama düzeylerinin enflasyondaki artışları karşılayacak şekilde artırılması gereklidir.

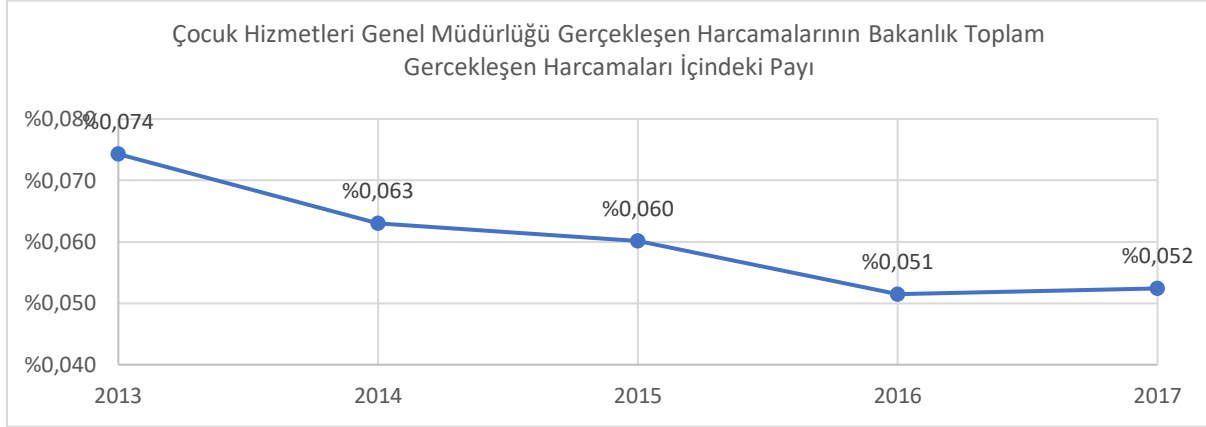
**Tablo 2: 2013-2022 Yılları İtibariyle Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü Gerçekleşen Harcamalarının Merkezi Yönetim Gerçekleşen Harcamaları İçindeki Payı**



Kaynak: 2013-2022 Yılları Strateji Geliştirme ve Bütçe Başkanlığı, Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentileri Raporlarında yer alan veriler kullanılarak oluşturulmuştur.

2013-2022 yılları arasında ÇHGM'nin gerçekleşen harcamalarının merkezi yönetim toplam gerçekleşen harcamaları içindeki oranı düşmüştür. Bu durum, devlet korumasındaki çocukların devlet politikasında verilen önemin azaldığını göstermektedir. Aynı eğilim ÇHGM'nin bağlı olduğu Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı içindeki payında da görülmektedir.

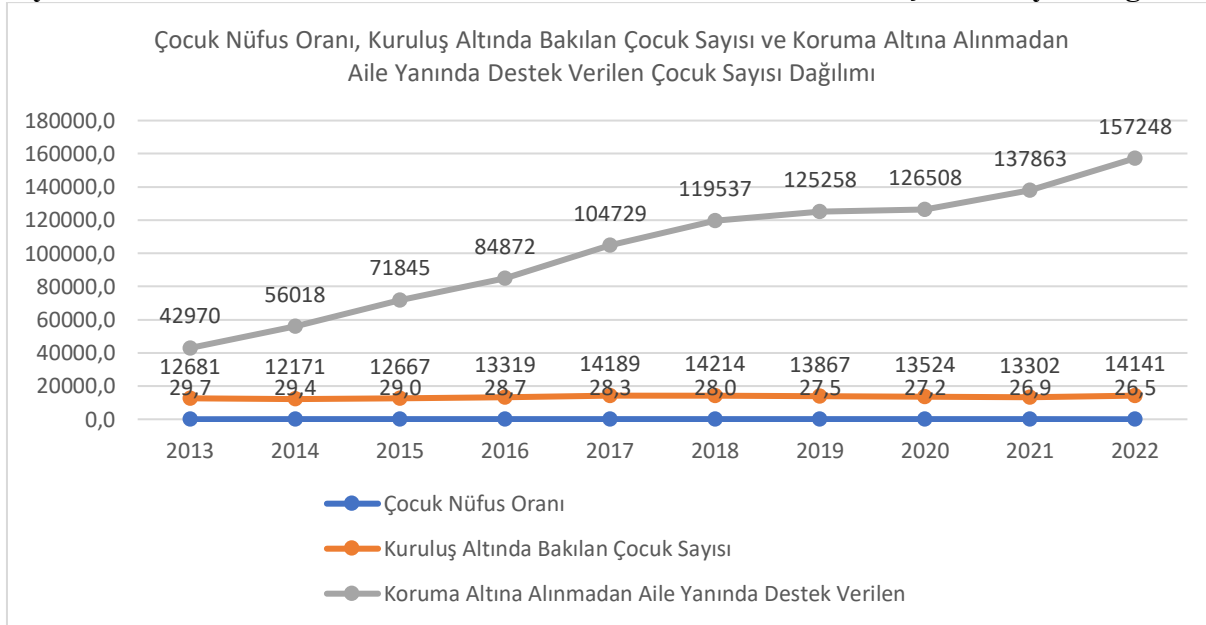
**Tablo 3: 2013-2017 Yılları İtibariyle ÇHGM'nin Gerçekleşen Harcamalarının Bakanlık Toplam Gerçekleşen Harcamaları İçindeki Payı<sup>14</sup>**



Kaynak: 2013-2017 Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Yıllık Faaliyet Raporları verileri kullanılarak oluşturulmuştur.

ÇHGM harcamalarına, bağlı olduğu Bakanlık harcamaları içinde verilen ağırlık giderek düşmüştür. ASPB'nin devlet korumasındaki çocuklara ilişkin politikasında ayrılan kaynaklar-yapılan harcamalar temelinde bu çocuklara verilen önemin azaldığının göstergesidir.

**Tablo4: 2013-2022 Yılları İtibariyle Çocuk Nüfus Oranı, Kurum Altında Bakılan Çocuk Sayısı ve Koruma Altına Alınmadan Aile Yanında Destek Verilen Çocuk Sayısı Dağılımı**



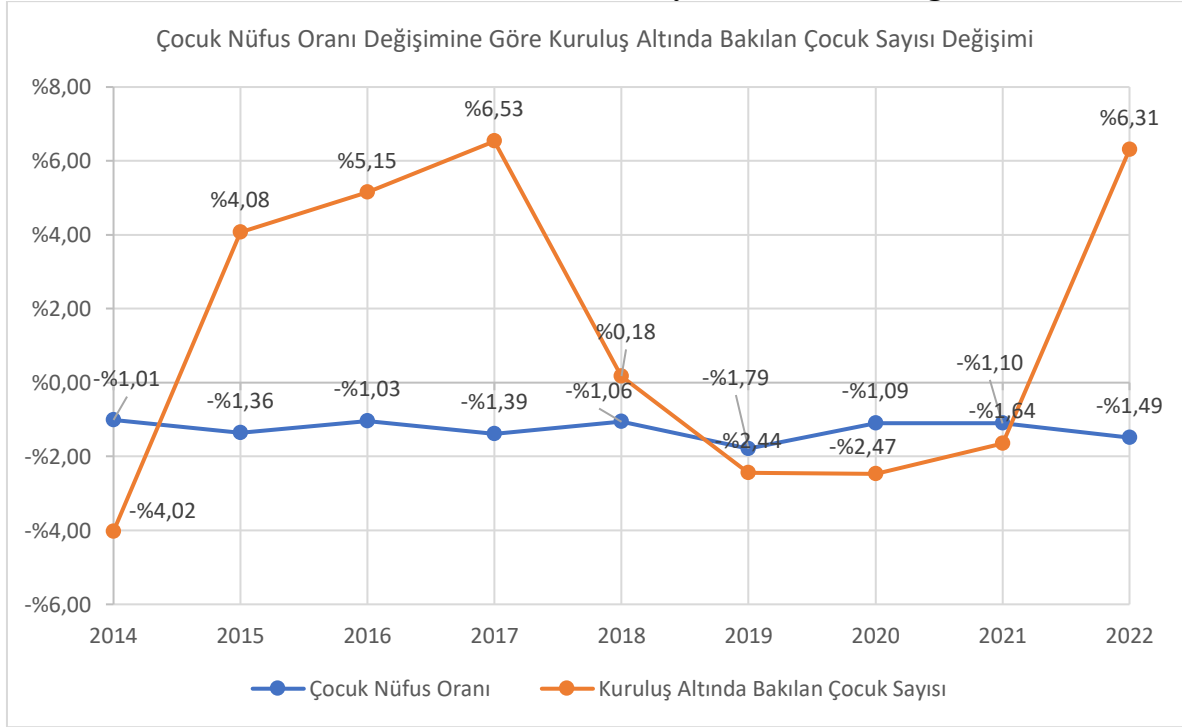
Kaynak: 2013-2022 Yılları İtibariyle Türkiye Çocuk İstatistikleri ve ÇHGM Yıl Sonu Kurumsal İstatistikler verileri kullanılarak oluşturulmuştur.

Gerek toplam nüfus içinde çocuk nüfus dağılımı gerekse kurum altında ve koruma altına alınmadan aile yanında destek verilen çocuk sayısı dağılımı ile birlikte düşünüldüğünde, toplumdaki devlet korumasındaki, yarı devlet korumasındaki muhtaç çocuk oranının arttığı

<sup>14</sup> Bu verilerin 2013-2017 yılları arasında alınma sebebi, 2018 yılında bakanlığın yaşadığı kurumsal değişiklik sebebiyle, Çalışma Bakanlığı Bütçesi ile birleşmesidir. Bu durumda ÇHGM gerçekleşen harcamalarının bakanlık harcamaları içindeki payı, artan toplam bakanlık harcamasından dolayı daha sert bir düşüş yaşayarak daha az pay aldığı görülmektedir. Ancak bu durum bakanlık bütçelerinin birleşmesinden de kaynaklanmaktadır.

görülmektedir. Öyle ki 2013'ten bu yana toplam çocuk nüfus oranı küçük düşüşler yaşarken kurum altında bakılan çocuk sayısı artış eğilimindedir. Yani daha fazla çocuk korunmaya muhtaç hale gelmiştir.

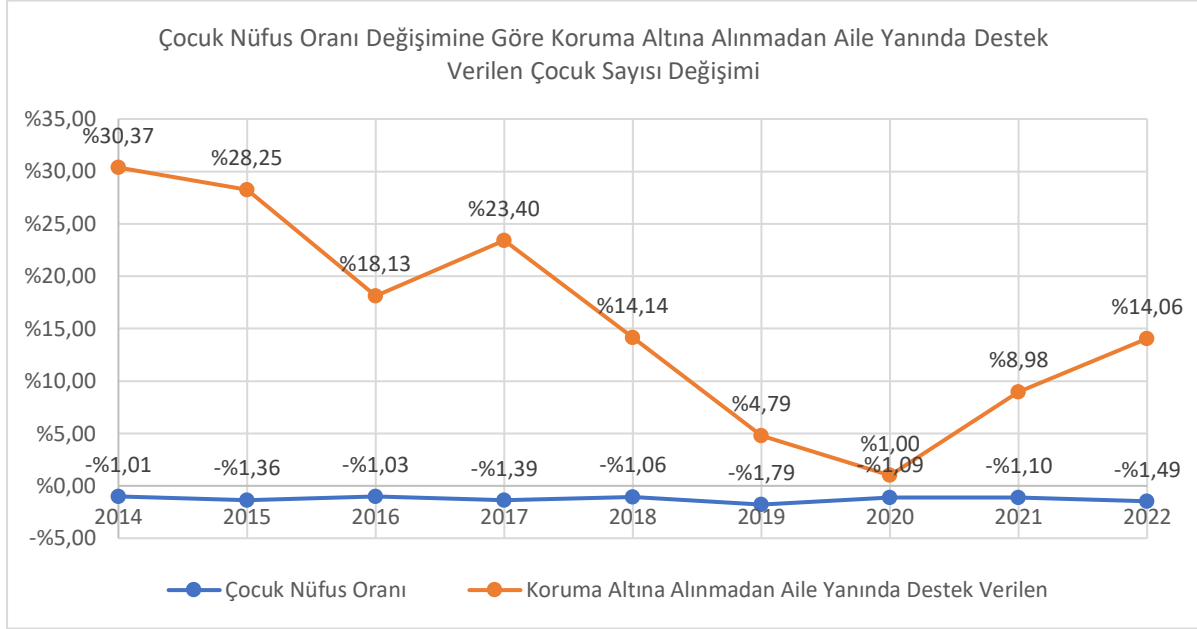
**Tablo 5: 2013-2022 Yılları Arasında Bir Önceki Yıla Göre Çocuk Nüfus Oranı ve Kuruluş Altında Bakılan Çocuk Sayısının Oransal Değişimi**



Kaynak: 2013- 2022 Yılları İtibariyle ÇHGM'nin Türkiye'de Çocuk İstatistikleri ve Kurumsal İstatistiklerimiz verileri kullanılarak bir önceki yıla göre oransal değişim hesaplanarak oluşturulmuştur.

Bu artışa bir önceki yıla göre değişim oranı ile bakıldığında kurum altında bakılan çocuk oranındaki artış net bir şekilde gözükmemektedir. Bu durum toplumda, çocuk nüfusu artmamasına rağmen, daha fazla çocuğun devlet korumasındaki, bakılan çocuk durumuna geçtiğini göstermektedir.

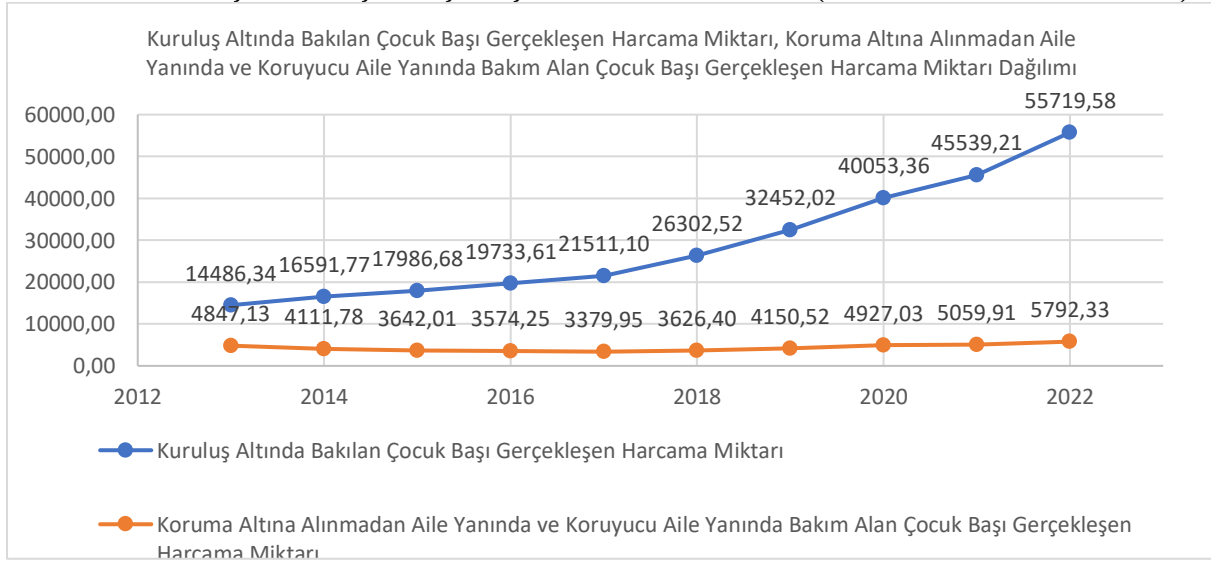
**Tablo 6: 2013-2022 Yılları arasında Bir Önceki Yıla Göre Çocuk Nüfus Sayısı ile Koruma Altına Alınmadan Aile Yanında Destek Verilen Çocuk Sayısının Oransal Değişimi**



Kaynak: 2013- 2022 Yılları İtibariyle ÇHGM'nin Türkiye'de Çocuk İstatistikleri ve Kurumsal İstatistiklerimiz verileri kullanılarak bir önceki yıla göre oransal değişim hesaplanarak oluşturulmuştur.

Çocuk nüfus oranının yıllara göre değişimi ile koruma altına alınmadan aile yanında destek olunan devlet korumasındaki-yarı devlet korumasındaki çocukların oransal olarak bir önceki yıla göre değişimine bakıldığında, 2020 yılından itibaren tekrar artışa geçtiğini göstermektedir. Bu durum toplum nüfustaki çocuk sayısında bir artış olmadığı hatırlandığında, daha fazla çocuğun kurum altına alınmadığı halde destek verilir hale geldiğini, yani yoksullaşarak muhtaç duruma düştüğünün ifadesidir.

**Tablo 7: 2013-2022 Yılları İtibariyle Kuruluş Altında Bakılan Çocuk Başı Gerçekleşen Harcama Miktarı, Koruma Altına Alınmadan Aile Yanında ve Koruyucu Aile Yanında Bakım Alan Çocuk Başı Gerçekleşen Harcama Miktarı (Nominal Tutar Üzerinden)**



Kaynak: Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, 2012-2022 Kurumsal Mali Tablolar Raporları<sup>15</sup> ve ÇHGM Yıl Sonu Kurumsal İstatistikler verileri kullanılarak oluşturulmuştur.

<sup>15</sup> ASHB, 2021 yılı Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu'na göre SED ve Koruyucu Aile Yanında Bakılan Çocuklara Yapılan harcamalar, ÇHGM harcamalarının %45'ini, kurum altında bakımı yapılan çocuklar için yapılan harcamalar ise

ÇHGMdevlet korumasındaki çocuklara kurum dışında, koruyucu aileler yanına yerleştirip ekonomik olarak destekleyerek ve kurum bakımı altına alınma ihtimali olan çocuklara sosyal ve ekonomik destek sağlayarak kendi aileleri yanında tutarak harcama ve hizmet faaliyetlerini gerçekleştirmektedir. Muhtaç çocuklara kurum altında bakılmadan önce kendi aileleri yanlarında bakımlarının devam etmesi için verilen “Sosyal ve Ekonomik Destek (SED)” süreli ve geçici yapıdaki sosyal yardımların adıdır. Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü yürüttüğü koruma ve bakım hizmetlerini sunarken çocuğun öncelikle ailesi yanında desteklenmesini esas almaktadır ve bu sosyal yardım, 2017 yılında hazırlanan “Türkiye’de Çocuğa Yönelik Koruyucu ve Önleyici Politikaları Değerlendirme alıştayı Raporu’nda “...yoksulluk içinde olup temel ihtiyaçlarını karşılayamayan ve hayatlarını en düşük seviyede dahi sürdürmekte güçlük çeken kişilere kaynakların yeterliliği ölçüsünde aynı ve nakdi yardımlar ile psiko-sosyal destek hizmetleri verilmektedir.” diyerek *en muhtaç olan çocuğa yönelik* olarak yapıldığı açıklanmaktadır (ASPB,2017:16). 2013 yılında “Sosyal ve ekonomik destek hizmetleri (SED)” kapsamında 34.892 çocuğa ailesi yanında hizmet verilirken (ASPB,2017:16) bu oran 2022 yılında, ASHB, 2023-2028 Çocuk Hakları ve Strateji Belgesi ve Eylem Planı’na göre 157.248 çocuğa yükselmiştir (ASHB,2023:50).Bu durum toplumda artan bir hızla daha fazla çocuğun muhtaç duruma geldiğini göstermektedir. SED hizmetini alan çocuk sayısı neredeyse 2013 yılından bu yana 4 katına çıkmış bulunmaktadır. Bununla birlikte kurum altında bakılan çocuk sayı SED ve Koruyucu aile yanında kalırken desteklenen çocuk sayısından oldukça azdır. ÇHGM harcamalarının % 55 ini sayıca daha fazla olan kurum dışı çocuklara ayırırken, SED ve koruyucu aile yanında kalan çocuklara harcamalarının %45’ini ayırıyor olması, aslında çocuk başına düşen harcama tutarları itibariyle aile yanında destek alan çocukların daha kötü durumda olduklarını ve maddi anlamda daha az desteklendiklerini göstermektedir.

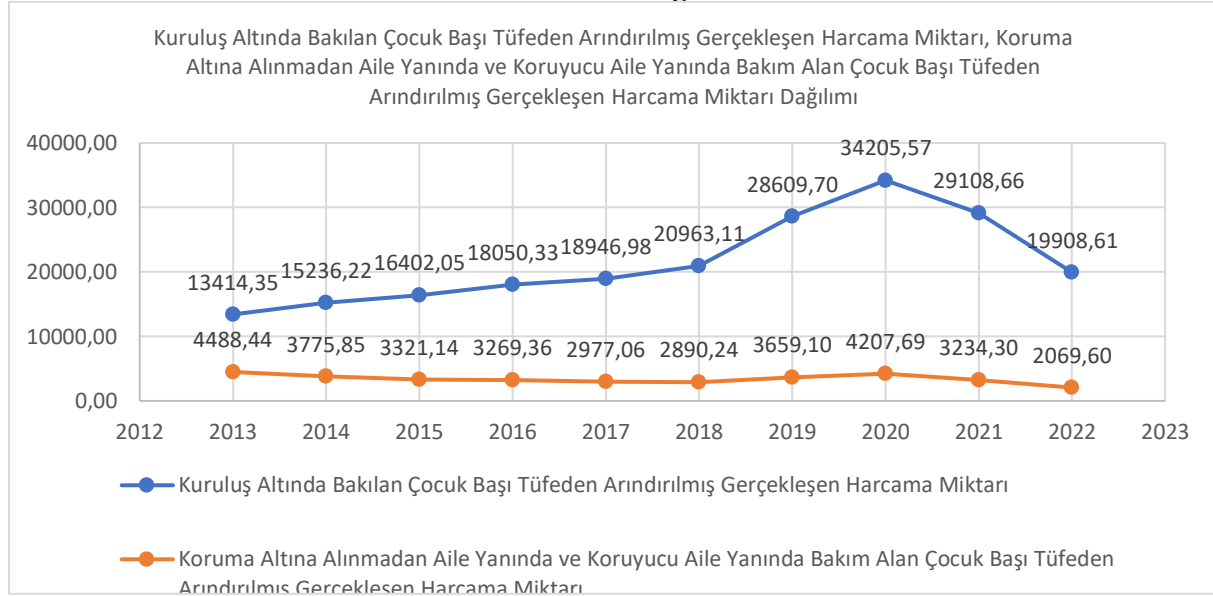
Bakım kuruluşu altında olan çocuklara çocuk başına yapılan harcama tutarı yaklaşık 57.364 iken, SED kapsamında ÇHGM tarafından çocuk başı yapılan harcama tutarı 6.779 TL’dir. Koruyucu aile yanında bakılan çocuğa yapılan çocuk başı harcama tutarı ise 11.749 TL’dir. Bu durumda devlet aile yanında çocukların bakımını hedefleyen bir yaklaşım seçiyorken, bu çocuklara kurum altındaki çocuklardan daha az harcama ayırması bu çocukların daha kötü şartlarda bakılması demektir. Bu anlamda asıl risk altındaki çocuklar kurum altında bakılmayan çocuklardır. Bu nedenle devlet eğer bu çocukların aileleri yanında bakımını hedefliyorsa, etkin bir maliye politikası yürütebilmek için öncelikle buradaki sosyal ve ekonomik desteğe daha fazla kaynak aktarması gerekmektedir. Üstelik yukarıda ASHB 2021 yılı Kurumsal Mali durum ve beklentiler

---

ÇHGM harcamalarının %55’ini oluşturmaktadır (ASHB,2021:19). 2013-2021 yıllar arası ÇHGM’nün harcamalarının SED, koruyucu aile yanında bakılanlar ve kurum altında bakılan çocuklar başına düşen harcama tutarları raporda belirtilen oransal dağılım üzerinden hesaplanmıştır.

Raporundaki harcama dağılım yüzdesi (2021:19) ile kurum içi ve kurum dışı bakılan çocuk sayıları kullanılarak hesaplanmış tutarlar, enflasyondan arındırıldığında daha vahim bir sonuç karşımıza çıkmaktadır.

**Tablo 7: 2013-2022 Yılları İtibariyle Kuruluş Altında Bakılan Çocuk Başı TÜFE'den Arındırılmış Gerçekleşen Harcama Miktarı, Koruma Altına Alınmadan Aile Yanında ve Koruyucu Aile Yanında Bakım Alan Çocuk Başı TÜFE'den Arındırılmış Gerçekleşen Harcama Dağılımı**



Kaynak: ASHB Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporları ile ÇHGM Kurum İstatistikleri verileri kullanılarak oluşturulmuştur.

Enflasyondan arındırılmış harcama tutarlarına bakıldığında, her iki grup için yapılan harcama miktarlarının 2020 yılı sonrası düşme eğiliminde olduğu görülmektedir. SED hizmeti kullanıcı sayısındaki artışa karşın 2020 sonrası bu çocuklara yapılan harcama tutarı ciddi anlamda düşüşe geçmiştir. Bu nedenle sadece kurumdaki çocuklara yapılan harcamaların değil, SED kapsamında yapılan harcamaların da artırılması ihtiyacı ortadadır.



## Sonuç

Türkiye ekonomisi 100 yıllık devlet korumasındaki çocuklara ilişkin izlediği kamu politikalarını politika metinleri ve harcamalar üzerinden değerlendirmek gerekir.

Batı Avrupa tarihinde devlet korumasındaki çocukların maddi üretim tarihi içindeki çalışmakla imlenen yerinin gerek 19. yüzyılın ikinci yarısında devlet korumasındaki çocukları kamusal alanda bir özne olarak tanımaya başlamakla beraber, bu çocukların “çalışmaya zorlanmakla mühürlü kaderinin değişmediği görülmektedir. Osmanlı dan devlet korumasındaki çocuklara ilişkin miras kalan bu yapıyla Erken Cumhuriyet Dönemi ve sonrasında, yeni kurulmuş bir ülkenin aslında bir an önce büyümesi gereken çocukları “yurttaş çocuk” fikriyle şekillendirilmiştir. Bu süreçte çocukları korumaya ilişkin pek çok kurumsal düzenleme yapılmıştır. Bununla birlikte, neo-liberal politikalara geçiş devlet korumasındaki çocuklara ilişkin politikaları da etkilemiştir.

Devlet korumasındaki ve yarı devlet korumasındaki çocuklara ilişkin politika metinleri, bu çocukları, daha modern bir vurguyla “mesleki eğitimler”le, istihdam piyasası tarafından içerilme vurgusuyla, özel sektörü tanıtarak iş bulma yollarının tanıtımlarıyla bir an önce emek piyasası tarafından içerilmesi gereken özneler olarak tanımlanmaktadır. Bu anlamda 1980 sonrası neo-liberal politikalar çerçevesinde küresel sosyal sorun olarak belirlenen ve şekillendirilmeye çalışılan emeğe ilişkin düzenlemeler devlet korumasındaki çocuklar için de geçerli olmuştur. Bu çocuklara kamusal müdahale, erken Batı Avrupa ülkelerinde olduğu gibi yoksulluğun yönetimi çerçevesince, devlet korumasındaki çocukların emek piyasası tarafından içerilebilecek şekilde hayatta kalmalarına odaklıdır. Öyle ki gerek kurum altında bakılan çocuklara ayrılan gerçek harcamaların genel eğilimi gerekse ‘aile hizmet modeli’ vurgusuyla yoksul aileleri yanında kalmalarının bu çocuklar için daha iyi olacağını söyleyerek sağlanan sosyal ve ekonomik destekler ve koruyucu aile yanında bakımı sağlanan çocuklara yapılan toplam harcama düzeyleri oldukça yetersizdir. Bu nedenle bu harcama düzeyleri yoksul ve devlet korumasındaki çocuklara ilişkin uygulanan maliye politikasının etkili olmadığı sonucunu göstermektedir. Enflasyondan arındırılmış harcama tutarları, açıklanan gerçekleşen harcama düzeylerinin son yıllarda giderek azalan düzeyde bir hizmet düzeyinin çocuklara yansıtılmasının ifadesidir.

Devlet sadece fikri olarak değil, maddi olarak da devlet korumasındaki çocuklara sahip çıkmakla yükümlüdür. Bu sorumluluk aktarılan kaynağın ekonomik olarak etkili bir düzeye kavuşturulmasıyla gerçekleştirilebilir.

Bununla birlikte SED kapsamında süreli ve geçici sosyal yardımlarla desteklenen çocuklar, bakım kuruluşu altında bakılan çocuklar kadar devlet korumasındaki kalma riski altındadır. SED kapsamında katlanarak artan yararlanıcı sayısı ve çocuk başına düşmekte olan

yardım miktarı düşünülduğünde, bu çocuklar yoksullukları karşısında işçileşme sorunuyla, sokakta çalışma ile karşı karşıyadırlar.

Kapitalist üretim biçim ve ilişkilerinde yoksulluk sürekliliği ve yönetilebilirliği istenen bir olgudur. Bugün ÇHGM aracılığıyla yapılan sürekli ve geçici nitelikte bir sosyal yardım uygulaması olan SED da bu mantıkta bir politikanın ürünüdür. Kurum altında bakılan çocuk sayısı yerine, SED yararlanıcısı çocuk sayısının artışı ile devlet korumasındaki çocukların aileleri yanında daha iyi bakıldığı ve devlet korumasındaki çocuk sayısının görece stabil kaldığı vurgulansa da bu çocukların yoksullukları giderek artan oranda derinleşmektedir. Kurum altında bakılan devlet korumasındaki çocuklar için de düşen toplam harcama düzeyleri düşünülduğünde yoksul ve bir an önce çalışması gereken özneler olarak emek piyasası tarafından içerilmeleri hedeflenmektedir. Bu anlamda, Türkiye’de devlet korumasındaki çocuklara ilişkin yürütülen ve iyileştirilen programlara rağmen, devlet korumasındaki çocuğa devlet müdahalesi yoksulluğun yönetimi ve sürdürülebilirliği üzerine kuruludur. Bu çerçevede hem kurum altında bakılan çocuklar için hem de aileleri ya da yakınları yanında bakılan devlet korumasındaki çocuklara yönelik maddi yardım ve destek programları ötesinde daha kapsayıcı bir sosyal devlet uygulamasına ihtiyaç vardır. Ek olarak, bu çocuklara yapılan harcamaların daha detaylı betimlenmesi ihtiyacı söz konusudur. Gerek kurum çatısı altında gerek dışarıda bakılan çocuklara ilişkin çocuğa odaklı bütçelemenin yararlı olacağı düşünülmektedir. Özellikle merkezi yönetim harcamaları içinde devlet korumasındaki çocuklara ilişkin ayrılan kaynak artırılmalıdır.

Sonuç olarak devlet korumasındaki çocuklara ilişkin ilgili kurum tarafından gerçekleştirilen kamu harcama düzeylerinin oldukça yetersiz olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Devlet korumasındaki çocuklara ilişkin politikaların neo-liberal bir yoksulluk yönetimi anlayışına oturduğu vurgulanmaktadır. Devlet korumasındaki çocukların istihdam piyasası tarafından içirilme hedefi değişmemiştir. Türkiye özelinde de devlet korumasındaki çocuklara ilişkin yaklaşımın bazı kazanımlarla birlikte “çalışmaya teşvik” amacını yitirmediği görülmüştür. Bu çerçevede devlet korumasındaki çocuklara devlet müdahalesinin feodalizmin çözülme aşamasından beri, yoksul ve başı boş olan bu çocukların çalıştırılması ve denetimi şeklinde olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

## Kaynakça

- Akyüz, E. (2000). *Çocuğun Haklarının ve Güvenliğinin Korunması*, Ankara: MEB Yayını.
- Aries, P., (1962). *Centuries of Childhood, A Social History of Family Life*, (çev. Robert Baldrick), New York, Third Printing.
- Bentham, J., (2001). *Writings on the Poor Laws Vol. I*, M. Quinn (der), Oxford: Clarendon Press.
- Cunningham, H., (1995). *Children and Childhood in Western Society Since 1500*, London and New York: Longman.
- Cunningham, H., (1990). The Employment and Unemployment of Children in England c. 1680-1851, *Past & Present*, No:126, pp.115-150.
- Dean, M., (1991). *The Constitution of the Poverty: Toward a Genealogy of Liberal Governance*, London, Routhledge.
- Çiçek, N., (2012). Erken Cumhuriyet Döneminde Modern Çocukluk Nosyonunda Görünümleri Üzerine Bir Analiz, *Mülkiye Dergisi*, C. 36, S. 4, s.69-104.
- Dölen, E. (1994). Sanayi Mektebi, *İstanbul Ansiklopedisi*, Cilt 6.
- DPT, (1995). *Yedinci Kalkınma Planı (1996-2000)*, <https://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/>.
- DPT, (2006). *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)*, <https://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/>.
- Gençer, G.O., (2006). Osmanlı'da Sokak Çocukları ve Bir Belge, *Türkbilig*, 2006/12, s. 163-172.
- Kamen, H. (1984). *European Society 1500-1700*, London.
- Kalkınma Bakanlığı, (2013). *Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)*, (<https://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/>).
- Karatay, A. (2007). *Cumhuriyet Dönemi Korunmaya Muhtaç Çocuklara İlişkin Politikanın Oluşumu*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, T.C. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ABD Siyaset ve Sosyal Bilimler Dalı.
- Köstüklü, N. (2001). *Kâzım Karabekir ve Eğitim*, Konya.
- Marx, K., (2013). *Kapital, Ekonomi Politüğün Eleştirisi I. Cilt*, İstanbul, Yordam Kitapevi.
- Okay, C., (1998). *Osmanlı Çocuk Hayatında Yenileşmeler:1850-1900*, İstanbul: Kırkambar.

- Ortaylı, İ. (2000). *Osmanlı İmparatorluğu'nda İktisadî Ve Sosyal Değişim: Makaleler*, Turhan Kitapevi.
- Özbek, N. (2002). *Osmanlı İmparatorluğu'nda Sosyal Devlet: Siyaset, İktidar ve Meşruiyet 1876-1914*, İstanbul: İletişim Yayını.
- Öztan, G.G., (2013). *Türkiye'de Çocukluğun Politik İnşası*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları.
- Rahikainen, M., (2004). *Centuries of Child Labour, European Experiences from the Seventeenth to the Twentieth Century*, *Studies in Labour History*, Ashgate Publishing Company.
- Slack, P.(1988). *Poverty and Policy in Tudor and Stuart England*, London.
- Şeker, K. (2015). *Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Çocukların Korunması ve Çocuk Esirgeme Kurumu (1971-1981)*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, (2022). *Himaye-i Etfal Cemiyetinden Günümüze Türkiye'de Çocuk Koruma Uygulamaları*.
- T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, (2023). *Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü Kurumsal İstatistiklerimiz*. <https://www.aile.gov.tr/media/131765/kurumsal-istatistik-2022.pdf>
- T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, (2023a). *Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Türkiye'de Çocuk İstatistikleri*, <https://www.aile.gov.tr/chgm/istatistikler/turkiye-de-cocuk-istatistikleri/>
- T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, (2022). *2022 Yılı Yıllık Faaliyet Raporu*.
- T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, (2021). *2021 Yılı Yıllık Faaliyet Raporu*.
- T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, (2020). *2020 Yılı Yıllık Faaliyet Raporu*.
- T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (2019). *2019 Yılı Yıllık Faaliyet Raporu*.
- T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, (2018). *2018 Yılı Yıllık Faaliyet Raporu*.
- T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, (2017). *2017 Yılı Yıllık Faaliyet Raporu*.
- T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, (2016). *2016 Yılı Yıllık Faaliyet Raporu*.
- T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, (2015). *2015 Yılı Yıllık Faaliyet Raporu*.
- T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, (2014). *2014 Yılı Yıllık Faaliyet Raporu*.
- T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, (2013). *2013 Yılı Yıllık Faaliyet Raporu*.

- T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, (2022a). *Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu 2022*.
- T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, (2021a). *Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu 2021*.
- T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, (2020a). *Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu 2020*.
- T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, (2019a). *Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu 2019*.
- T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, (2018a). *Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu 2018*.
- T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, (2017a). *Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu 2017*.
- T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, (2016a). *Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu 2016*.
- T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, (2015a). *Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu 2015*.
- T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, (2014a). *Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu 2014*.
- T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, (2013a). *Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu 2013*.
- T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, (2023). *2023-2028 Çocuk Hakları Strateji Belgesi ve Eylem Planı*. <https://www.aile.gov.tr/media/132816/turkiye-c-ocuk-haklari-strateji-belgesi-ve-eylem-planı-2023-2028-dijital.pdf>.
- T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, (2013). *2013-2017, Çocuk Hakları Strateji Belgesi ve Eylem Planı*. [https://www.gmka.gov.tr/dokumanlar/yayınlar/2012-2017\\_Ulusal-cocuk-Haklari-Strateji-Belgesi-ve-Eylem-Planı.pdf](https://www.gmka.gov.tr/dokumanlar/yayınlar/2012-2017_Ulusal-cocuk-Haklari-Strateji-Belgesi-ve-Eylem-Planı.pdf).
- T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, (2017). *Türkiye’de Çocuğa Yönelik Koruyucu ve Önleyici Politikaları Değerlendirme Çalıştayı Raporu, 2017*, <https://www.aile.gov.tr/media/2498/turkiye-de-cocuklara-yonelik-koruyucu-ve-onleyici-politikalari-degerlendirme-calistayi-raporu.pdf>.

- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, (2013). *Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentileri Raporları 2013*.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, (2014). *Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentileri Raporları 2014*.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, (2015). *Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentileri Raporları 2015*.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, (2016). *Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentileri Raporları 2016*.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, (2017). *Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentileri Raporları 2017*.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, (2018). *Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentileri Raporları 2018*.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, (2019). *Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentileri Raporları 2019*.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, (2020). *Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentileri Raporları 2020*.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, (2021). *Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentileri Raporları 2021*.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, (2022). *Merkezi Yönetim Bütçe Gerçekleşmeleri ve Beklentileri Raporları 2022*.
- Quartet, D., (2006), 19. Yüzyıla Genel Bakış – Islahatlar Devri 1812-1914, *Osmanlı İmparatorluğu'nun Ekonomik ve Sosyal Tarihi*, C. 2, Ed. Hâilil İnalçık ve Donald Quataert, 2. Bsk., İstanbul: Eren Yayıncılık, ss. 885-1051.

## Extended Summary

Children under state protection - orphans and semi-orphans - are the subjects who are in the most vulnerable situation in society, both in terms of the allocation of their rights and the implementation of these rights, and in this sense, their rights must be defended the most. In this context, orphans and semi-orphan children are one of the most important areas of public intervention. However, orphans and semi-orphan children under public protection have always been seen as a subject that "needs to be managed" in society. When we look at the history of Western Europe, it can be seen that since the 1500s, public authority has been an area of intervention in the context of the management of poor children, especially in workhouses, orphanages and almshouses for "stray, orphaned and beggarly children".

In this study, it is aimed to examine the historical development of the General Directorate of Social Services as a public intervention for children under state protection within the Turkish economy, in the context of the ruptures that Turkey experienced in the process of integration into the capitalist economy.

The main question of the study is to understand how "children under state-public protection" are positioned within the history of material production, both in the world and in the Turkish economy. In this sense, it will be touched upon how the nature of the policy produced by the modern state regarding these protected children was shaped, starting from the historical background that emerged in the late 19th century and extends to the present day. In the Turkish economy, the meaning of state intervention to children under state protection will be questioned, specifically the historical transformation and scope of the General Directorate of Social Services.

In this context, this study primarily aims to reveal the basic dynamics of the intervention of the public authority regarding children under state protection. To do this, first of all, the interventions regarding children under public protection in Western European history are examined briefly, and then the public intervention regarding these children is examined qualitatively in the context of 100 years of social policies regarding children under state protection, starting from the Early Republic History and on the basis of economic breaks until today, in the process of the integration of the Turkish economy into the capitalist economy. For this purpose, the role of mode of production and relations within the history of material production in determining public policy regarding children under state protection will be revealed.

After the theoretical framework regarding social policy for children in Turkey is presented, public expenditures for children within the framework of the state's financial instruments will be examined when examining social policies for children. In revealing the public intervention in terms of the social policies followed by the state towards children, the budget is an important tool in terms of making public expenditures for children visible. It is revealed that it is not possible to examine public expenditures for children in Turkey through the central budget due to the structure of the budget. Since there is no child budgeting in the Turkish Budget system, public expenditures for children can only be

reached at the institutional level. In this context, the study will examine the expenditures for children under state protection in the Turkish economy and the last ten-year budget of the Child Protection Agency, and the developments in public expenditures for "children under state protection" will be revealed specifically for the relevant institution. Additionally, public expenditures allocated for children under state protection on the basis of institutional classification are also discussed.

In this context, it has been concluded that the main meaning of state intervention in orphaned children is the employment and supervision of these poor and idle children, dating back to the 19th century. In this sense, although there were poorhouses and orphanages where orphans lived, these places were, in a sense, places where orphans were supervised and put to work. It has been concluded that by the end of the 19th century, especially with the birth of the modern state, the definition of childhood experienced a transformation in line with the requirements of capital accumulation. In this sense, it has been observed that the approach to child protection has gained strength. However, the target of employing orphans in the employment market has not changed. In Turkey, it has been observed that the approach towards children under state protection has not lost its purpose of "encouraging them to work", with some gains. It has been concluded that public expenditures on children in Turkey are based on institutional classification. In this sense, the Child Protection Agency stands out as the most basic institution. However, it was concluded that public expenditures should be made more comprehensive and traceable on a child basis.

As a result, it is concluded that the levels of public expenditures made by the relevant institution regarding children under state protection are quite insufficient. It is emphasized that policies regarding children under state protection are based on a neo-liberal understanding of poverty management. The target of including children under state protection into the employment market has not changed. In Turkey, it has been observed that the approach towards children under state protection has not lost its purpose of "encouraging them to work", with some gains. In this context, it has been concluded that public intervention in children under state protection has been in the form of employment and control of these poor and idle children since the dissolution of feudalism.

**Keywords:** The Children Under State Protection, Social and Fiscal Policy for Children, General Directorate of Child Services, Public Expenditures.