

Stratejik Planlarda Yoksullukla Mücadele Politikalarının Yeri

Dilek ÖZSOY* 

ÖZ

Yoksullukla mücadele az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler kadar gelişmiş ülkelerinde önemli bir sorun alanıdır. Bu alanda gerçekleştirilen politika çalışmalarının irdelenmesi yoksullukla mücadele alanındaki sürecin analizi açısından önem taşımaktadır.

Türkiye’de yoksullukla mücadele politikalarının plan ve program bazında irdelenmesinde esas alınabilecek 2 temel kaynak bulunmaktadır. Bu kaynaklardan ilki Beş Yıllık Kalkınma Planları ve Yıllık Programlardır. İkinci kaynak ise 5018 sayılı “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu” ile kamu kurumları için zorunlu hale getirilen stratejik planlardır. Bu çalışma yoksullukla mücadele alanında faaliyette bulunan kamu kurumlarının bu alandaki doküman ve verilerine dayalı literatür taraması ve durum analizine dayanarak, 2003 yılı sonrasında merkezi hükümet içerisindeki ilgili kamu kurumlarının stratejik planlarını temel almıştır.

Çalışma sonucunda Türkiye’de yoksullukla mücadele alanındaki politikalarda ağırlıklı olarak mutlak yoksulluğun ortadan kaldırılmasının hedef alındığı görülmektedir. Göreli yoksulluk ve insani yoksullukla mücadelenin planlarda görünür olmadığı gözlenmiştir. Hak temelli asgari gelir desteği modelinin Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının sadece birinci stratejik planında yer alırken sonraki üç planda bu modele yer verilmediği görülmüştür.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Politika, Yoksulluk, Sosyal Hizmet, Stratejik Plan.

Poverty Against Policies in Strategic Plans

ABSTRACT

Fighting poverty is as crucial in developed countries as it is in underdeveloped and developing ones. Policy studies in this area are important for the analysis of the process in combating poverty.

There are 2 main sources that can be taken as a basis in the analysis of poverty alleviation policies in Türkiye as a plan and program. The first source is Five-Year Development Plans and Annual Programs. The second is the strategic plans made compulsory for public institutions by the “Public Financial Management and Control Law” numbered 5018. This study is based on the literature review and situational analysis based on the documents and data of public institutions operating in the field of poverty alleviation, and the strategic plans of the relevant public institutions in the central government after 2003.

As a result of the study, it is seen that the policies in the field of poverty alleviation in Türkiye are mainly aimed at eliminating absolute poverty. It has been observed that the fight against relative poverty and human poverty is not visible in the plans. While the rights-based minimum income support model is only included in the first strategic plan of the Ministry of Family and Social Services, it has been observed that this model is not included in the subsequent three plans.

Keywords: Social Policy, Poverty, Social Work, Strategic Plan.

1. Giriş

Küreselleşen dünyada yoksulluk az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin yanı sıra gelişmiş ülkelerin de mücadele ettiği en önemli sorunların başında gelmektedir. Yoksulluk ülkelerin ekonomik, sosyal ve politik bileşenleri olan temel sorun niteliğindedir. Yoksullukla mücadele ülkelerin ekonomik koşullarına ve idari yapılarına göre farklılık göstermekle beraber ülkelerin uyguladıkları politikalar açısından da ayrışabilmektedir.

Yoksullukla mücadele politikaları farklı yaklaşımlarla sınıflandırılmaktadır. Bu sınıflamalar uygulanan yöntemlerin süresine, niteliğine ve altında yatan varsayıma göre oluşturulmaktadır. Yoksullukla mücadele politikalarının hangi yoksulluğu ortadan kaldırmaya yönelik olduğu dikkate alınması gereken önemli bir konudur.

Yoksulluk tek bir tanımı olmayan karmaşık bir kavram olup, ölçümünde ve tanımlanmasında farklı yönleri barındırmaktadır. Bu bağlamda yoksulluk temel olarak üç şekilde tanımlanmaktadır. Bireylerin

* **Corresponding Author/Sorumlu Yazar,** Dr. Öğr. Üyesi/Asst. Prof., İstanbul Nişantaşı Üniversitesi, İstanbul, Türkiye/ İstanbul Nişantaşı University, İstanbul, Türkiye, dilek.ozsoy@nisantasi.edu.tr
Makale Gönderim ve Kabul Tarihleri/Article Submission and Acceptance Dates: 16.04.2024-24.10.2024

Citation/Atf: Özsoy, D. (2024). Stratejik planlarda yoksullukla mücadele politikalarının yeri. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 55, 325-340. <https://doi.org/10.52642/susbed.1468966>

fiziksel olarak yaşamlarını sürdürebilmeleri için gereksinim duyulan minimum tüketim seviyesi mutlak yoksulluk olarak tanımlanmaktadır. Yoksulluk gelire göre irdelendiğinde, toplumdaki genel düzeye göre belirlenen bir sınır altında gelire sahip olunması görece yoksulluğu ifade etmektedir. Üçüncü yoksulluk tanımı ise ülke karşılaştırmalarında temel alınan ve ilk kez 1997 yılında Birleşmiş Milletlerin İnsani Gelişme Raporunda yer alan insani yoksulluk kavramıdır. İnsani yoksulluk kavramı insanın yaşamını devam ettirebilmesi için gereken gelirin yanısıra bireyin toplumsal yaşama katılımı ya da insanca yaşam için gereksinim duyulan ekonomik, sosyal ve kültürel temel olanaklardan yoksun olmasıdır (Acı & Sezgin, 2009).

Yoksulluk kavramının tanımlanmasındaki kritik noktalardan birisi kavramın dinamikliğidir. Dünya Bankası yoksulluğu gelir bazlı bir sorun olarak değerlendirerek tek boyut ile yaklaşırken, Birleşmiş Milletler yoksulluğun teorik çerçevesini gelir yoksulluğunun ötesinde çok boyutlu olarak çizmiştir (Coşkun & Türeli). Yoksulluk Birleşmiş Milletler tarafından çok boyutlu olarak değerlendirilirken, Dünya Bankası 2018 yılına dek yoksulluk kavramına tek boyutlu yaklaşmıştır. 2018'e kadar parasal yoksulluk sınırlarında çeşitli genişlemelerle 1,90-3,20 ve 5,50 dolar şeklinde çeşitli eşiklerle sorunu irdelenmiştir. 2018 yılı sonrasında ise Dünya Bankası yoksulluk kavramına bakışını revize ederek, yoksulluğun parasal olmayan yönlerini de içeren "Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksinin" oluşturmuştur (Arabacı, 2019).

Politikaların uygulandıkları süre açısından yoksullukla mücadele politikaları kısa, orta ve uzun dönem politikalar olarak sınıflandırılarak beklenmeyen olumsuzluklara karşı kısa dönemde yoksullara nakit, kredi ve gıda yardımları yapılmasını sağlayan koruyucu önlemleri, uzun dönemde istihdam, eğitim ve sağlık olanaklarının artırılmasını amaçlayan geliştirici politikaları içermektedir (Şenses, 2014).

Yoksullukla mücadele konusundaki diğer bir sınıflama politikaların altında yatan varsayımına göre dolaylı yaklaşım, dolaysız (doğrudan) yaklaşım ve radikal reform olmak üzere üç ana eksene ayrılmaktadır. Dolaylı yaklaşım ekonomik büyümenin yoksulluk düzeyinin azaltılmasında önemli bir etken olduğunu varsayarak, kaynakların ekonomik büyümenin artırılmasında kullanılmasını ve büyüme ile birlikte toplumun tamamının yaşam koşullarının yükseleceğini temel almaktadır. Dolaysız yaklaşım yoksulların yaşam koşullarının düzeltilmesi amacıyla gıda, eğitim, sağlık ve konut gibi temel ihtiyaçların devletin uyguladığı programlar aracılığıyla transferini kapsamaktadır. Radikal reform ise yoksullukla mücadelede üretim araçlarının mülkiyeti ve üretim ilişkilerinin köklü değişimini öngörmektedir (Şenses, 2014).

Yoksullukla mücadele toplumun huzur ve güvenliği açısından önemli bir konu olup, yoksulluğun suç ve şiddetin artmasına neden olan faktörlerden biri olduğu bilinmektedir. Özellikle kentsel alanlarda yoksulluğun yoğunlaşması, suç oranlarının yükselmesine ve toplumun güvenliğinin tehdit edilmesine yol açabilmektedir. Bu bağlamda sorunun çözümü için etkili politikaların belirlenmesi ve uygulanması büyük önem taşımaktadır. Devletin sosyal devlet ve sosyal adalet anlayışıyla hareket ederek, yoksulluğun önlenmesi ve yoksul kesimlere destek olunması için yasal sorumluluklarının olduğu kabul edilmektedir (Öğütölmüş, 2011).

Türkiye'de yoksullukla mücadele politikalarına ilişkin planlamalar 1960 sonrası Beş Yıllık Kalkınma Planlarında (BYKP) yer almıştır. 2003 yılındaki yasal düzenleme sonrasında yoksullukla mücadeleye ilişkin politikalar açısından stratejik planlar önem kazanmıştır. Çalışma yoksullukla mücadele alanında faaliyet gösteren ve stratejik plan hazırlama zorunluluğu bulunan kamu kurumlarının bu alandaki doküman ve verilerine dayalı literatür taraması ve durum analizine dayanmaktadır. Bu kapsamda stratejik planlarda yoksullukla mücadeleye bakış açısı, planlanın birey ve aileye yaklaşımı, sosyal yardım ve sosyal hizmetlerde temel alınan uygulamalar ve projeler yoksullukla mücadele politikalarının değerlendirilmesi ve gelişiminin analizi ele alınmıştır.

2. Stratejik Plan

Kelime anlamı "sevketme, yöneltme, gönderme, götürme ve gütmeye" olan strateji kavramı Fransızcadan Türkçeye okunduğu şekli ile geçmiştir. İlk kez 1970'li yıllarda sosyal bilimler terminolojisinin bir terimi olarak kullanılmaya başlanmıştır (Bayülken, 1999). Strateji kavramı, kamuda etkinlik, verimlilik ve kalite anlayışı kapsamında toplum beklentilerine karşılık veren politikaların ve eylemlerin geliştirilmesinde önemli bir araç olarak kendine yer bulmuştur (Güven, 2014).

Stratejik planlamanın temelinde kurumun misyonu ve gelecek yönelimi, orta ve uzun dönem performans hedefleri ve stratejileri içermektedir. Stratejik planlama bir kurumun yapısının ne olduğu,

çalışmalarının neler olduğu, neleri niçin yaptığını aktaran temel kararı ve eylemleri ortaya koyan disiplinli çalışmalar olarak tanımlanmaktadır (Coşkun, 2012).

Stratejik plan, stratejik amaç ve hedeflerin belirlendiği, performans ölçütleri ile sürecin izlendiği ve değerlendirildiği bir belgedir. Bu planlama anlayışı ile kamu kaynaklarının etkin kullanımı sağlanırken toplum gereksinimlerinin en üst düzeyde karşılanması hedeflenmektedir (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021). Yaşanan sorunların geçici önlemler yerine uzun dönemde alınması gereken önlemleri almaya zorlaması etkili bir kamu yönetiminde stratejik yönetim süreçleri kapsamında stratejik kararların alınmasını gerekli kılmaktadır (T.C. Başbakanlık SYDGM, 2011). Bu yönüyle yoksullukla mücadeleye yönelik politikaların değerlendirilmesinde ve politika değişimlerinin izlenmesinde stratejik planlar önem kazanmaktadır.

Yönetim açısından strateji ve politika birbiriyle karıştırılan iki kavramdır. Politika yol gösterme ve belirlenmiş amaçlara ulaşmak için izlenen yol veya genel plan olarak uygulamalarla ilgili ilkeler dizisini ve kurallar toplamını oluşturmaktadır. Strateji ise ileride oluşabilecek durumların önceden tahmin edilemediği kısmi belirsizlik koşullarında alınan karar türünü ifade etmektedir. Politika yeter ölçüde tanımlanmış ve gerekli bilgilerle donatılmış belirlilik ortamında alınmış olan devamlı kararlardan oluşurken, strateji tasarlamayı ve ileriye öngörmeyi içeren kavramdır (Güçlü, 2003).

3. Kamuda Stratejik Planlama

Devlet Planlama Teşkilatının gerçekleştirdiği çalışmalar sonrasında 2003 tarihinde 5018 sayılı “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu” ile stratejik planlamanın hukuki temeli oluşturulmuş olup, kamu kurumlarının stratejik planlarını hazırlama zorunluluğu getirilmiştir. (Strateji Bütçe Başkanlığı , 2023). 5018 sayılı Kanun ile kamuda stratejik planlama zorunluluğunun yasal altyapısı oluşturulmasının yanısıra hazırlanan stratejik plan ekseninde yıllık performans programının ve programların değerlendirmesinin yapıldığı faaliyet raporlarının hazırlanması da zorunlu hale getirmiştir. Kamu idareleri sağladıkları hizmetler için oluşturdukları bütçelere ilişkin kaynak tahsislerinin stratejik planlarında belirledikleri amaç, hedef ve performans göstergeleri ile ilişkilendirmek zorundadırlar (Strateji Bütçe Başkanlığı , 2023).

10.12.2003 tarihli 5018 sayılı “Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu” kapsamındaki stratejik planlama hükümleri 01.01.2005 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Kanunun birinci maddesinde kanunun amacı, kalkınma planlarında ve programlardaki politika ve hedefler kapsamında kamu kaynaklarının etkin kullanımını, hesap verilebilirliğinin ve mali saydamlığın sağlanması için kamu yönetim yapısının işleyişinde bütçe hazırlanmasını, uygulanmasını, raporlanarak mali kontrolün düzenlenmesi olarak belirtilmiştir.

Stratejik planlar kalkınma planları, hükümet programları ve faaliyet alanları ile ilgili politikaların amaçlarını, tedbir ve eylemlerini dikkate almaktadır (Resmî Gazete 30344, 2018).

Kamu kurumlarının stratejik planlama uygulamasına geçişi aşamalı olarak gerçekleşmiştir. Bu kapsamda “Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Kara Yolları Genel Müdürlüğü, Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığı, İller Bankası Genel Müdürlüğü, Denizli Valiliği (İl Özel İdaresi), Hacettepe Üniversitesi, Kayseri Büyükşehir Belediyesi” pilot kamu kurumları olarak seçilerek, 2005-2009 dönemine ilişkin stratejik planlarını hazırlamışlardır (Coşkun, 2012).

26.06.2006 tarihli “Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” ile kamu idarelerinin stratejik planları ile kalkınma planlarının ve programlarının ilişkilendirilmesi sağlanmıştır (Resmi Gazete, 2006).

Kamu kurumlarının stratejik planlamaya geçişinin düzenlenmesinde kamu kurumları dört gruba ayrılmıştır. 2011 yılında Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının kurulması öncesinde yoksullukla mücadeleye yönelik faaliyetlerden sorumlu Genel Müdürlükler farklı gruplarda yer almışlardır. Yönetmelikte “Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü” (ASAGM) birinci grupta, “Özürlüler İdaresi Başkanlığı” (ÖİB) ile “Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü” (KSGM) ikinci grupta, “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü” (SYDGM) üçüncü grupta, “Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü” (SHÇEKGM) dördüncü grupta yer alarak belirlenen dönemlere ilişkin stratejik plan hazırlama ile yükümlü kılınmışlardır (Resmi Gazete, 2006). Aşağıdaki tabloda bu genel müdürlüklerinin stratejik plan hazırlama süreçleri ve geçiş takvimindeki grup bilgileri sunulmuştur.

Tablo 1. Stratejik Plan Geçiş Takvimi

Kurum Adı	Stratejik Plan Dönemi	Kamu İdarelerinde Stratejik Planlama Geçiş Takvimi Gruplaması
ASAGM	2007-2011	Grup
KSGM	2008-2012	Grup
ÖİB	2008-2012	Grup
SYDGM	2009-2013	Grup
SHÇEKGM	2010-2014	Grup

Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Kanunun yürürlüğe girdiği 2006 yılı itibariyle Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının henüz kurulmamış olması nedeniyle ve Bakanlığın 2011 yılında kurulması sonrasında Bakanlık bünyesine alınan ASAGM, KSGM, SYDGM ve SHÇEKGM stratejik planlarında yoksullukla mücadeleye ilişkin bölümler bulunmaktadır. Bu bağlamda, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının 2011 yılında kurulması nedeniyle çalışmada yukarıda belirtilen Genel Müdürlüklerin stratejik planlarındaki yoksullukla mücadele stratejilerine de yer verilmiştir.

4. Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü

ASAGM'nin 2007-2011 dönemine ilişkin hazırladığı ilk stratejik planında yoksullukla ilişkili doğrudan hedef bulunmayıp aile odaklı sosyal politika çalışmalarının temelini sağlamak üzere aile bütünlüğünün korunmasına, güçlendirilmesine ve sosyal refahının artırılmasına yönelik ulusal ve uluslararası düzeyde bilimsel araştırmaların yapılması temel alınmıştır. Yoksullukla mücadele bağlamında Genel Müdürlüğün gerçekleştirdiği "Türkiye'de Kamusal Sosyal Yardım Alanlarının Yardım Algısı ve Yoksulluk Kültürü" başlıklı araştırmada sosyal yardım alan bireylerin aldıkları sosyal yardımla ilişkili devlet algısının ne olduğu ve bu algının yardım alma kültürünü ne şekilde beslediğini ele alarak, sosyal yardım politikalarında yardım alma kültürünün oluşumu nedeniyle kaynak heba edilmesini önleyecek düzenlemelere ilişkin öneriler ortaya konulmuştur (ASAGEM, 2009). Stratejik plan döneminde gerçekleştirilmiş olan bu araştırmanın gerek sosyal yardımlardan yararlananların gerekse bu yardımları sağlayan kamu görevlilerinin görüş ve algılarının değerlendirilmesi, sosyal yardımların kendine özgü yoksulluk kültürüne yol açıp açmadığının sorgulanması açısından önem taşımaktadır.

2008 tarihinde gerçekleştirilen araştırmada yoksullukla mücadele sorumluluğu çerçevesinde kamusal sosyal yardımların önemli bir araç olarak yoksulluğu azaltmaya ve yoksulluk kültürünün olumsuz etkilerini önlemeye yönelik bir mekanizma olduğu temel alınmıştır. Türkiye'de sivil toplum kuruluşlarının bu alanda çalışmalar yürütmesine karşın sorunun büyüklüğü ve karmaşıklığı düşünüldüğünde, tek başına sivil toplum kuruluşlarının çabalarının yeterli olmayacağı anlayışı ile devletin aktif rol alması ve etkili politikaların belirlenip uygulanması gerekliliği yaklaşımıyla kamusal sosyal yardımların daha verimli kullanılması ve yoksulluğun azaltılması konusunda yol gösterici olabileceği belirtilmiştir. Bu bağlamda o dönemde uygulanan mevcut politikaların etkinliğini değerlendirmek, iyileştirmek ve yeni politikalar geliştirmek için önemli bir temel oluşturması amaçlanmıştır (Öğütölmüş, 2011).

5. Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü

KSGM'nin 2008-2012 dönemine ilişkin hazırlanan ilk stratejik planında kadın yoksulluğu kadının temel sorun alanları kapsamında yer almıştır. Bu bağlamda yoksullukla mücadelede, kadınların ekonomik ve sosyal hayata katılımlarının artırılması Orta Vadeli Program (2008-2010) ve Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013) ile ilişkilendirilmiştir.

Kadının çalışma yaşamına katılımının sürdürülebilir kalkınmanın önemli bir unsuru olarak kabul edildiği planda Türkiye'de kadın işgücü katılım oranlarının düşük olmasının yanında yıllar itibariyle azalma görüldüğüne işaret edilmiştir. Türkiye'de kadın işgücü katılım oranlarının düşük olması ve yıllar itibariyle azalma göstermesi, kadın istihdamının temel sorunlarından biri olarak değerlendirilmiştir. Kadınların işgücüne katılımı, sürdürülebilir kalkınma için önemli bir unsurdur, ancak çeşitli nedenlerle kadınların işgücüne dahil olmaları engellenmektedir. Kanunlarda yer alan eşitlikçi yapıya rağmen, kadınların işgücüne katılımı ve niteliksel gelişimi konusunda önemli engeller bulunmaktadır. Bu alandaki temel sorunlardan biri, kadınların nitelikli eğitim ve gelişimlerini destekleyecek mekanizmaların yetersizliğidir. Bunların

başında kırdan kente göç olgusu gelmektedir. Kadınların tarım sektöründen kopmaları ve kentlere göç etmeleri istihdam olanaklarını kısıtlamaktadır. Kadınların enformal sektörde yer almaları veya işsiz kalmaları, bu düşüşün nedenlerinden biridir. Kadınların işgücüne katılım oranı 1990 yılında %34.1 iken 2004'de %25.4'e, 2007'de ise %25.1'e gerilemiştir. Kentlerde kadınların istihdam edildiği alanlar genellikle enformal sektör ve düşük ücretli işlerdir. Bu durum kadınların işsiz kalma riskini artırmakta ve istihdamda düşük statülü pozisyonlarda çalışmalarına neden olmaktadır. Planda kadınların çalışma yaşamında tüm potansiyellerinin ortaya konulamamasının temel nedenlerinden biri ev ve iş yaşamının uzlaştırılması konusunda yaşanan sorunlar olarak belirtilmiştir. Bu sorunların üstesinden gelmek için aile yaşamında çocuk bakımı, yaşlı ve hasta bakımı gibi yükümlülüklerin eşler arasında paylaşılmasının önemi vurgulanarak, Türkiye'de gündüz bakımevi, yaşlı bakımevi, kreş gibi sosyal destek kurumlarının henüz yeterli sayıya ulaşmadığı tespiti yapılmıştır (KSGM, 2007).

2008-2012 dönemine ilişkin Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü'nün ilk stratejik planının 2008 yılı performans raporunda yoksullukla mücadele kapsamında Türkiye'de uygulanan mikro kredi uygulamaları değerlendirilmiştir. Mikro kredi uygulamalarının temel amacı, yoksul kadınlara küçük ölçekli krediler sağlayarak kendi işlerini kurmalarını veya mevcut işlerini geliştirmelerini sağlamaktır. Bu şekilde, kadınların ekonomik faaliyetlere katılımlarının artırılması ve yoksullukla mücadele edilmesi hedeflenmektedir. Mikro kredi uygulamaları, yoksulluğun önlenmesi ve kadınların ekonomik olarak güçlenmesi amacıyla dünya genelinde ve Türkiye'de yaygınlaşan önemli bir uygulama olmasına karşın mikro kredi uygulamalarıyla ilgili çeşitli eleştiriler de bulunmaktadır.

Mikro kredi uygulamalarının yoksulluğun altında yatan ekonomik nedenleri ele almadığı ve sadece kadınları biraz para kazanır hale getirmenin yeterli olmadığı belirtilmiştir. Mikro kredi uygulamalarında bazı kadınların mikro kredi geri ödemelerinde zorlandığı, krediyle yapılan işlerin ataerkil denetim süreçlerinin aşılmasında yeterli olmadığı eleştirileri de bulunmaktadır. Bu bağlamda mikro kredinin sadece finansal destek sağlamakla kalmayıp, kadınların ekonomik güçlerini artıracak diğer destek mekanizmalarıyla birlikte düşünülmesi gerektiği vurgulanmıştır. Mikro kredi uygulamalarının sadece çok küçük ölçekli girişimlere odaklanması ve bunların orta ölçekli işletmelere dönüşümünde yetersiz kalması da eleştirilmiştir. Programda, kadın girişimciliğinin desteklenmesinin, kadın istihdamını artırmanın tek çözümü olmadığı, daha kapsamlı politika yaklaşımlarının gerekliliği üzerinde durulmuştur (KSGM, 2008).

Genel Müdürlüğü'nün 2010 ve 2011 yılı performans raporunda kırsal alandaki sorunlara ve kırdan kente göçlerin etkilerine yer verilerek, kırsal kalkınma için bütünleşmiş yaklaşım içinde çeşitli önlemler gerekliliği belirtilmiştir. Tarımdaki yapısal dönüşüm ve buna bağlı olarak artan işsizlikten en çok etkilenen dezavantajlı gruplardan biri olan kadınlar toplumsal dışlanma ve yoksulluk riskiyle karşı karşıya kalmıştır. Kadınların işsizlik riskinin azaltılması amacıyla kırsal kalkınma çabalarında kadınların hedef kitle olarak belirlenmesi, kadınların toplumsal, kültürel ve ekonomik aktivitelere erkeklerle birlikte katılması kalkınma çabalarının sürdürülebilir olmasının önkoşulu olarak ortaya konmuştur (KSGM, 2010).

2011 yılı performans raporu, Birleşmiş Milletler Kadının Statüsü Komisyonunun gündem maddelerinden birisinin kırsal kesimdeki kadınların güçlendirilmesi, açlık ve yoksulluğun ortadan kaldırılması ve kırsal kesimdeki kadınların kalkınmadaki rolleri belirtilerek, Türkiye'de kadınların ekonomik hayata katılımının artırılmasındaki önemli sorunlarına yer verilmiştir. Bu sorunlar, kadınların işgücüne ve istihdama katılımının düşük olması, girişimcilik oranlarının düşük olması, güvencesiz ve kayıt dışı çalışmanın yaygın olması, yeterli ve nitelikli mesleki bilgi ve deneyime sahip olmamanın yanı sıra aile içi sorumlulukların kadınların üzerinde olmasının toplumsal kabulü ve aile ve iş yaşamını uyumlu hale getirecek mekanizmaların yetersiz olması şeklinde sıralanmıştır. Bu bağlamda kadının ekonomik olarak güçlenmesi için, tüm tarafların sorumluluk üstlenmelerinin kadınların ekonomik hayata katılımını artırmak ve kırsal kesimdeki kadınların güçlenmesini sağlamak için stratejik adımların atılmasında yardımcı olacağına yer verilmiştir (KSGM, 2011).

6. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü

3294 sayılı 14.06.1986 tarihli "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu" ile Anayasanın "Türkiye Cumhuriyeti sosyal bir hukuk devletidir" hükmünden hareketle "Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu" (SYDTF) kurulmuştur. 3294 sayılı Kanunun amaçları doğrultusunda Fonun

faaliyetleri il ve ilçelerdeki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları (SYDV) aracılığıyla yürütülmüştür. 2004 yılına kadar Başbakanlık bünyesindeki Genel Sekreterlik tarafından yönetilen Fon, 2004 tarih 5263 sayılı “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun” ile “Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü” (SYDGM) olarak teşkilatlandırılmıştır.

SYDGM, 2009-2013 dönemini kapsayan ilk stratejik planında ekonomik kalkınma politikaları ile etkili sosyal politikaların dengeli olarak yürütüldüğünü belirtmiştir. SYDGM, sosyal yardım, istihdama yönelik proje hizmetlerinin yanında eğitim ve sağlık hizmetlerine azami erişimin sağlanacağı politikalar öncülüğünde, “talep edene değil gerçekten muhtaç olana yardım edilen, sosyal kısıtlılık altında bulunan tüm kesimlere ulaşan modern bir sosyal yardım mekanizmasının oluşturulmasına” öncelik verilmesini vizyon olarak benimsemiştir. Stratejik planının hazırlanmasında, Türkiye'nin AB ile ilişkileri ve AB'ye uyum sürecinin yoksulluk kültürü ve yoksullukla mücadele çalışmalarına etkisi dikkate alınmıştır. Bu şekilde, planın içeriği AB ülkeleri ve diğer dünya ülkelerinde kullanılan kavram, tanım, sınıflama, yöntem ve yayımlama standartlarına uyumlu hale getirilerek AB ile ortak bir anlayış ve yaklaşım benimsemiştir (SYDGM, 2008).

Planda yabancı ihtiyaç sahipleri konusunda 3294 sayılı Kanunun birinci maddesindeki “...gerektiğinde her ne suretle olursa olsun Türkiye'ye kabul edilmiş veya gelmiş olan kişilere yardım etmek...” hükmü doğrultusunda, mülteci, sığınmacı ya da göçmen olarak Türkiye'de bulunan yabancılara SYD Vakıflarınca yerelde yapılan sosyal yardımların emniyet birimleri ile işbirliği ve koordinasyon içerisinde yürütülmesi ve sağlıklı istatistiki verilere erişilebilmesi bakımından ilgili kamu kurum ve kuruluşlarıyla ortak çalışmalara devam edildiğine yer verilmiştir (SYDGM, 2008).

Türkiye'de 1986 yılına kadar sosyal yardımlar ağırlıklı olarak Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, Türkiye Kızılay Derneği, Darülaceze Kurumu tarafından yürütülmüştür. 1986'da sosyal yardımlara kaynak ayırarak çözümler üretmek amacıyla 3294 sayılı Kanun ile yoksullara yönelik sosyal yardım sağlanması, sosyal adaleti pekiştirmeye yönelik önlemlerle adil gelir dağılımının oluşturulması ve sosyal dayanışmanın güçlendirilmesi için SYDTF kurulmuştur. Kanunun yedinci maddesi gereğince Fondan sağlanan kaynaklarla her il ve ilçede kurulan SYDV'ler aracılığıyla aynı ve sosyal yardımlar sağlanmıştır.

SYDV'ler sosyal yardımı temel alan sosyal politika aracı olarak kurulmuş olup, özel hukuk tüzel kişiliği kapsamında merkezi ve taşra teşkilatı dışında örgütlenen yapısıyla kamu hizmeti sunan atipik örgütlenmeye sahiptir. Bu yönüyle SYDV'ler klasik kamu örgütlenmesinden farklılaşmakta, değişmekte olan devlet ve sosyal politika anlayışına göre şekillenen farklı bir örgütlenme oluşturmaktadır (Başaran, 2022).

SYDGM'nin amacı, sosyal yardım programlarının ve proje desteklerinin objektif kriterlere göre belirlenmesi, öncelikli olarak hiç geliri olmayan, toplumdaki en dezavantajlı kesimlerin ve diğer ihtiyaç sahiplerinin ihtiyaçlarının karşılanmasıdır. Kanuna göre “sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olmayan” ibaresi dışında objektif herhangi bir ölçütün olmaması nedeniyle sosyal güvenliğe tabi olmayanların hangi şartlarda “fakrî zaruret” içinde bulduklarının belirlenmesine yönelik farklı muhtaçlık ölçütlerinin belirlenmesi SYDGM'nin ilk stratejik planının temel amacı olarak benimsenmiştir. Bu bağlamda SYDGM'nin belirli muhtaçlık ölçütlerini oluşturarak, fakirlik ve ihtiyaç durumunu daha objektif bir şekilde tespit edilerek sosyal yardımların ihtiyaç sahiplerine adil ve etkin bir şekilde ulaştırılması hedeflenmiştir. Buna göre tüm sosyal yardım programlarının ve proje desteklerinin, bölgesel gelişmişlik farklılıkları, kırsal-kent ayrımı ve yardım kategorilerinin dikkate alınmasıyla hedef kitlenin objektif kriterlere göre belirlenmesi sağlanacaktır.

Sosyal hizmet alanında yoksul bireylerle birlikte tüm dezavantajlı tüm gruplara yönelik sosyal hizmetlerin yaygınlaştırılması amacıyla toplum merkezleri veya sosyal amaçlı merkezlerin kurulması veya mevcut merkezlerdeki programların çeşitlendirilmesinin önemi belirtilerek, sosyal hizmet projelerinde sivil toplum kuruluşları ve SHÇEK'in öncülük yapması gerekliliği belirtilmiştir.

SYDGM ilk stratejik planında nitelikli işgücü arzının artmasıyla yardıma gereksinimi olan insanların sayısının azalacağı varsayımı doğrultusunda daha az kişiye yapılacak yardımların kalitesinin artacağı değerlendirilmiştir. Bu bağlamda, istihdam eğitimi ile yoksulluktan kurtarılacak kişilere destek sağlanması ve sosyal yardım alan bu kişilerin yeniden işgücü piyasasına kazandırılması planın önemli amaçlarından birisi olmuştur. Dokuzuncu Kalkınma Planındaki yoksulluğun azaltılmasına ilişkin

hizmetlerin, yoksulluk kültürünün oluşumunu önleyen ve yoksul kesimi üreten bireyler durumuna geçiren nitelikte olması hedefi doğrultusunda sosyal yardım politikalarında kişileri pasif alıcı durumuna getiren karşılıksız, günlük ihtiyacın karşılanabildiği yardım biçimi yerine sürdürülebilir gelir elde edebileceği ve üretkenliğin sağlanacağı proje desteklerine ağırlık verilmiştir.

Planda üzerinde durulması gereken en önemli amaçlardan birisi asgari gelir desteğine yönelik amaçtır. Mutlak yoksulluğun giderilmesine yönelik “asgari gelir desteği” programları üzerinde yapılacak çalışmalarla yoksullukla mücadele politikalarına katkı sağlanması hedeflenmiştir.

Yoksulluğun nesiller arası transferinin önlenmesinde eğitimin birincil önem sahip olduğu vurgulanarak, kız çocuklarının eğitimi ve maddi olanaksızlıklardan kaynaklanan eğitim dışı kalma riski olanların eğitime erişiminin sağlanacağı projelere önem verilmiştir.

Plan döneminde çalışmaları devam eden “Vatandaş Odaklı Hizmet Dönüşümü ve Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Projesi” ile devletin sağladığı sosyal yardımların tek bir çatı altında toplanması, yardımlarda hane halkı yaklaşımının geliştirilmesi hedeflenmiştir. Bu hedef bağlamında sosyal yardım uygulamalarında mükerrerliğin önlenmesi için kurumlararası koordinasyonun üzerinde durulmuştur.

SYDGM'nin stratejik planında on stratejik amaç içerisinde yer alan yoksullukla mücadelede sosyal yardım programları ve sosyal hizmet projeleri ile sosyal adaletin oluşumuna katkı sağlamaya yönelik amacın gerçekleştirilmesi için Genel Müdürlüğün bütçe kaynağının 2009 yılında %71,3'ü, 2013 Yılında %74,4'ü ayrılmıştır.

7. Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü

SHÇEK'nun ilk stratejik planında (2010-2014), planın oluşturduğu tarihte Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının henüz kurulmamış olması nedeniyle sosyal hizmet alanında en kapsamlı uygulamaların yapıldığı kurum olarak sosyal hizmet politikalarının oluşturulması, uygulanması ve kurumlar arası koordinasyonun sağlanmasında merkezi bir rol oynayan kuruma ihtiyaç duyulduğu belirtilmiştir. Sosyal hizmetlerin ihtiyaç gruplarının tamamı için ulaşılabilir olması ve bakıma gereksinim duyan bireylerin öncelikle yaşadıkları ortamda kendilerine yeterli hale gelmeleri için tedbirler alınması kurum vizyonunun parçasıdır. Bu bağlamda stratejik plan sürecinde koruyucu ve önleyici hizmetlere öncelik verileceği, kurum bakımındaki bireylerin kendi ailelerinin ya da yakınlarının yanında destekleme çalışmalarının artırılacağı ve müracaat odaklı hizmetlerin terkedilerek alan taramalı uygulamalara geçileceği üzerinde durulmuştur.

Dünya'da sosyal hizmetlerin durumunun yer aldığı 2010-2014 yıllarına ait stratejik planda hizmet alanların, hizmeti verenlerin ve hizmetten etkilenen veya hizmeti etkileyenler olarak kapsamlı bir mevcut durum değerlendirmesi yapılmıştır. Türkiye'de sosyal hizmet politikasının belirlenmesi, uygulanması ve kurumlar arası koordinasyonun sağlanmasında mevcut yapıda yasal sorumluluklar ekseninde yerleşme göz ardı edilmeksizin sosyal hizmet alanında faaliyette bulunan tüm kamu kurum ve kuruluşlarının, yerel yönetimlerin, STK'ların ve özel sektörün birbiri ile koordineli çalışması, hizmetlerin belli bir kalite ve verimlilikte sunulmasının temel alınması gerekliliğine yer verilmiştir.

Stratejik planın tümü açısından değerlendirildiğinde aile bütünlüğünün korunmasının en önemli konu olarak ortaya çıktığı ve kurumun bu konuya büyük önem verdiği görülmektedir. Ayrıca kurumun yatılı bakım hizmeti sunulan bireylerin aile yanında yaşamlarını sürdürmelerinin bireysel ve sosyal gelişimleri için önemli olduğu tespitinde bulunulmuştur. Stratejik plan döneminde koruyucu önleyici hizmetler ve kurum bakımından aile yanına dönüş çalışmaları ile aile merkezli hizmetlerin artırılacağı ve buna karşılık yatılı bakım hizmetlerinin azaltılacağı belirtilmiştir.

Kurumun stratejik planında yoksullukla mücadelede, sosyal hizmetlerde koruyucu ve önleyici çalışmaları artırmaya yönelik uygulamalarına karşın gelir dağılımındaki eşitsizliğin devam edeceği ve bu durumun kısa ve orta vadede dengelenemeyeceğine yönelik tespitleri yer almıştır. Bunlardan en önemlisi kurumun eleştirel değerlendirmesi kapsamında yapılmıştır. Bu değerlendirmeye göre sosyal hizmet uygulamaları başvuru durumu ve yoğunluğa göre yapılmakta, alan taramalarıyla sorunların önceden tespit edilerek aileye ve dezavantajlı bireylere yönelik koruyucu ve önleyici tedbirler henüz uygulanmamaktadır.

Stratejik planda sosyal hizmet alanında yerleşmenin dikkate alınarak, kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanmasında kaynakların etkin kullanılması ve kalıcı çözümler üretilmesi hedeflenmiştir. Bu hedef 5395 sayılı Kurumlar yasasındaki yerleşmenin artırılması ve 9. Kalkınma Planındaki özel sosyal

hizmet kuruluşlarının teşvik edilmesi ile ilişkilendirilmiştir. Bu bağlamda yoksulluğun ve sosyal dışlanmanın önlenmesi için etkili politika uygulamalarında merkezi idarenin, mahalli idarelerin ve sivil toplum kuruluşlarının koordineli çalışmasının önemi belirtilmiştir.

Kurumun ana amaçları içerisinde yer alan sosyal hizmetlerde koruyucu ve önleyici çalışmaları artırma amacı için gerekli bütçe kaynağının 2010 yılı itibariyle %56,9'unu, 2014 yılı itibariyle %71,2'sini oluşturmaktadır. Bu bütçenin dezavantajlı gruplar açısından 2010 yılı itibariyle %89,2'si, 2014 yılı itibariyle %88,2'si engelli bireylere ayrılmıştır.

Kurumun, gelişmiş ülke standartlarına uygun kurum bakımı sağlama amacı için ayrılan bütçe kaynağı stratejik planı gerçekleştirmek için gerekli bütçe kaynağının 2010 yılı itibariyle %38,5'ini, 2014 yılı itibariyle %27,4'ünü oluşturmaktadır. Bu bütçe dezavantajlı gruplar ayrımında 2010 yılı itibariyle %49,8 ile çocuk ve genç, %27,4 ile engelli, %14,3 ile yaşlılara yöneliktir. 2014 yılında ise sırasıyla %38,4, %33,8 ve %17,3 olarak planlanmıştır.

9. BYKP'de özel sosyal hizmet kuruluşlarının teşvik edilmesine yönelik tedbirlere karşın SHÇEK'nin stratejik planında sadece merkezi idare ve mahalli idareler ile STK'lar başta olmak üzere tüm kesimlerin koordineli çalışması gerekliliği ifade edilerek özel sosyal hizmet kuruluşlarına yer verilmemiştir.

8. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (ASPB) sosyal devlet anlayışının gereklerini yerine getirme amacıyla 3 Haziran 2011 tarihli 633 sayılı KHK ile kurulmuştur. Bu kararname ile Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumunun, Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğünün, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğünün, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğünün ve Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğünün faaliyetleri sonlandırılarak, bu birimlerin görev ve yetkileri ASPB'ye devredilmiştir. Bakanlık, sağladığı hizmetlerin niteliği ve niceliği açısından kamu yönetiminin en büyük ve en önemli bakanlıklarından biri konumundadır. Bakanlık daha önce farklı kurum ve genel müdürlükler tarafından yürütülen sosyal hizmet ve destekleri bünyesinde birleştirerek, aile yapısının korunması, çocuk haklarının gözetilmesi, kadınların statüsünün yükseltilmesi, sosyal yardımların sağlanması, engellilerin hakları, yaşlıların sosyal güvencesi, dezavantajlı grupların rehabilitasyonu alanlarında faaliyet göstermektedir. Bakanlık, toplumun dezavantajlı kesimlerinin refahını artırmak ve sosyal adaleti sağlamak amacıyla çeşitli politikalar ve programlar geliştirmektedir.

2018 tarihli 1 ve 15 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri doğrultusunda "Mülga Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ve Mülga Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı" Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı olarak çalışmalarını sürdürmüştür. 2021 tarihli 73 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile bu yapılandırma değiştirilmiş ve Mülga AÇSHB iki ayrı bakanlığa ayrılmıştır. Bu değişik sonrasında Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (ASHB) ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB) olmak üzere iki bakanlık oluşturulmuştur.

ASPB'nin 2013-2017 dönemini içeren ilk stratejik planını takiben, 2018-2022 dönemi için ikinci stratejik plan, 2019-2023 dönemi için AÇSHB olarak üçüncü stratejik plan ve 2022-2026 dönemi için Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı olarak dördüncü stratejik plan hazırlanmıştır.

Yoksullukla mücadele kapsamında uygulanan sosyal yardımlar ASPB'nin kurulduğu 2011 yılı itibariyle Yeşil Kart harcamaları Sağlık Bakanlığı tarafından 2022 sayılı "65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun" ödemeleri Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü tarafından, farklı hedef kitlelere yönelik sosyal yardımlar Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü (SYGM) tarafından sağlanmaktaydı.

633 sayılı "Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" gereği, Sosyal Güvenlik Kurumu Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü kapatılarak, 2022 sayılı yasa kapsamında yapılan ödemeler SYGM'ye aktarılmıştır. Ayrıca, 01.01.2012 tarihinde Genel Sağlık Sigortası yönetmeliği çerçevesinde Yeşil Kart uygulaması sona erdirilmiş olup, sağlık primlerinin Devlet tarafından ödendiği kişilerin ödemeleri de SYGM tarafından yapılmaya başlamıştır. 2022 sayılı Kanun ve Yeşil Kart kapsamında yapılan ödemelerin SYGM'ye geçmesiyle birlikte SYGM sosyal yardım veren kurumlar içerisinde aktarılan kaynak miktarı açısından en büyük paya sahip birim haline gelmiştir. 2002

yılında sosyal yardım ve sosyal hizmet harcamaları 2002 yılı itibariyle GSYİH değerinin %0,5'i düzeyinde iken 2010 yılı itibariyle %176 artış ile %1,38 düzeyine yükselmiştir.

Kamu idarelerinde stratejik planlama geçiş takvimi gruplamasında birinci grupta yer alan kamu kurumlarının stratejik planlama hazırlığının gerçekleştiği dönemde uygulanan Kalkınma Planı 2007-2013 yıllarını kapsayan 9. Kalkınma Planıdır. Planda gelirin daha adil paylaşıldığı ve küresel ölçekte rekabet gücüne sahip olunması temel vizyon olarak benimsenmiştir. Bu bağlamda Kalkınma Planı sosyal dışlanmanın ve yoksulluğun önlenmesine ilişkin politikalarda, eğitim, barınma ve istihdam hizmetlerinde, merkezi idare, mahalli idareler ve sivil toplum kuruluşları başta olmak üzere tüm kesimlerin koordineli çalışmasının gerekliliği benimsenmiştir.

9. BYKP, sosyal yardım ve hizmetlerin sağlanmasına yönelik sağlıklı ölçütlerin oluşturulma çabasına işaret etmiştir. Bu çabaya karşın sistemde yer alan kurumlar arasındaki işbirliği eksikliği nedeniyle gerçek ihtiyaç sahiplerine gereken düzeyde hizmet sağlanamadığı tespit edilmiştir.

8.1.1.Stratejik Plan (2013-2017)

Bakanlığın ilk stratejik planındaki misyon bireylerin, ailelerin ve toplum refahının artırılması için öncelikle dezavantajlı kesimler olmak üzere tüm toplumun hedeflendiği katılımcı anlayış esasıyla adil ve arz odaklı bütüncül sosyal politikaların üretilmesi, uygulanması ve izlenmesi olarak benimsenmiştir. Bakanlığın, tüm illerdeki yaygın teşkilat yapısı, sosyal hizmet uygulamalarının tek çatı altında toplaması, bu alanda köklü bir geçmişe dayalı birikimin ve kurumsal yapının olması ve SYDF'nin Bakanlık bünyesinde bulunması Bakanlığın güçlü yönü olarak değerlendirilmiştir. Buna karşın sosyal yardım ve hizmetlerde uygulama birliğinin sağlanamaması, koruyucu ve önleyici hizmetlere ilişkin altyapının yeterli olmaması, arz odaklı hizmetin yaygınlaştırılmaması, STK'lar ile işbirliğindeki eksiklikler ve strateji, araştırma ve veriye dayalı karar alma kültürünün yetersizliği zayıf yönleridir (ASPB, 2012).

Yoksullukla mücadelede ülke ihtiyaçlarına yönelik sosyal politikaların geliştirilmesi ve model oluşturulmasında aile bütünlüğünün korunması ve güçlendirilmesi temel konu olarak ele alınmıştır. Bu bağlamda gelir dağılımının düzeltilmesi, yoksulluk ve sosyal dışlanma riski bulunanların ekonomik ve sosyal hayata katılımlarının artırılması, yaşam kalitelerinin yükseltilmesi ve toplumla bütünleşmelerinin sağlanması amaçlanmıştır. Bu amaçların gerçekleştirilmesinde yerel yönetimlerin, özel sektörün ve STK'ların sosyal hizmete katkısının artırılması için sosyal hizmet kuruluşlarının yerleştirilmesi kapsamında yürütülecek mevzuat çalışmalarıyla özel sektörün desteklenmesi ve STK'ların katkısının artırılması hedeflenmiştir.

Sosyal yardımların ülke düzeyinde ve aile bazında gelişmiş ülkeler seviyesine çıkarabilmeye yönelik çalışmalar kapsamında farklı mevzuat hükümleri kapsamında gerçekleştirilen sosyal yardım programlarının birleştirilerek "hak temelli asgari gelir desteği modeline" geçilmesi yönünde politikaların oluşturulması planlanmıştır. Yoksullukla mücadelede sosyal yardım gereksinimlerinin objektif temellere göre belirlenmesi ve sosyal yardımlarda mükerrerliği azaltılması için puanlama sisteminin geliştirilmesine yer verilmiştir.

Uzun dönemde yoksulluk döngüsünün engellenmesi için sosyal yardım alanların sosyal güvencelerinin sağlanacağı kayıtlı istihdama yönlendirilmesi konusunda çalışmalar yapılması dikkate alınmıştır. Planda bu amaçla bağlantılı olacak şekilde çocuk bakımı nedeni ile istihdama katılmayan kadınlar için ücretsiz özel kreş ve gündüz bakımevi hizmetlerinin yaygınlaştırılması gerekliliğine yer verilmiştir.

Sosyal hizmet ve yardıma gereksinimi bulunan bireylerin ve ailelerin objektif veriler doğrultusunda belirlenebilmesi ve kamu hizmetlerinin tamamından yararlanılmasını sağlamak için "Aile Sosyal Destek Programı" (ASDEP) modeli çerçevesinde "hane odaklı bir sisteme" geçileceği öngörülmüştür. Bu sistem ile müracaata dayalı ve talep eksenli sosyal yardımların ve sosyal hizmetin arz temelli hale getirilmesi sağlanacaktır.

ASPB ilk stratejik planında temel olarak 4 uygulama birimi ve proje ile yürütülmesini öngörülmüştür. Bunlar sırasıyla Sosyal Hizmet Merkezleri, ASDEP, Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Projesi ve Aile ve Sosyal Politikalar Bilgi Sistemi Projesidir.

Sosyal Hizmet Merkezlerinin yaygınlaştırılarak farklı sosyal hizmet kuruluşları tarafından yürütülen gündüzlü hizmetlerin tek çatı altına toplanması ile sosyal yardım ve hizmetlerin arz odaklı hale getirilmesinde önemli bir misyon üstlenmesi hedeflenmiştir. Arz odaklı sosyal yardımların sağlanmasına

ilişkin hedefler 2013 yılı için toplam hane sayısının %3'üne, 2014 yılında %6'sına, 2015 yılında %9'una, 2016 yılında %12'sine ve 2017 yılında %15'ine ulaşılacağı öngörülmüştür (ASPB, 2012).

Yoksullukla mücadeleyle yönelik uygulamalar kapsamında sosyal yardım sisteminin kurumsal alt yapısının oluşturulması için Bakanlık TÜBİTAK ile işbirliği içerisinde "Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Projesi" oluşturmuştur. Bu proje ile sosyal yardımların tek çatı altında toplanması, sosyal yardımlarla ilgili veri tabanlarının entegre edilerek hane halkı yaklaşımının geliştirilmesi ve sosyal yardım bilgilerinin bütüncül bir şekilde yönetimi ile kaynak dağılımının daha adil sağlanacağı öngörülmüştür. Bu bağlamda projenin son aşamasında kamu kurumlarıyla birlikte yerel yönetimler ve STK'larla bilgi paylaşımının sağlandığı bir mekanizmanın kurulması gerçekleştirilecektir. Planda belediyeler, STK'lar ve diğer özel kuruluşlar tarafından verilen sosyal hizmetlerin sisteme dahil edilerek, mükerrerliğin azaltılması, bu konuda dayanışma ve bilgi paylaşımının artırılması en önemli kazanım olarak değerlendirilmiştir.

Bakanlığın 2013-2017 dönemini kapsayan ilk stratejik planında yoksullukla mücadele ile ilgili 2023 yılı vizyonu olarak her aileye "Aile Sosyal Destek Danışmanı" sağlanacağı, 18-60 yaş arasındaki evsizler için sosyal destek ve barınma olanağı sunulacağı, sosyal yardım ve hizmetlerin hak temelli sunulacak sosyal destek sisteminin kurulacağı, günlük 4,3 doların altında gelire sahip olan kimsenin bulunmayacağı, sosyal desteklerde aile durumunun esas alınacağı, sosyal yardım miktarının aileyi yoksulluktan kurtaracak düzeye getirileceği, kayıtlı çalışan yoksulluğunun destekleneceği, gıda ve gıda dışı yoksulluğun %10'un altına kalıcı olarak indirileceğine ilişkin uygulama planları yer almıştır.

Planda asgari gelir desteğinin uygulanabilmesi için 2013-2015 döneminde gerekli mevzuat ve altyapı çalışmalarının tamamlanması, 2016 yılında bu asgari gelir desteğinin uygulanmaya başlaması, 2017 yılında uygulamanın devam edeceği öngörülmüştür. Bu bağlamda aile başına sosyal yardım miktarının 2014 yılında asgari ücretin %35'ine, 2015 yılından asgari ücretin %40'ına, 2016'da asgari ücretin %45'i ve 2017 yılında asgari ücretin %50'sine yükseltileceği öngörülmüştür.

Ülke genelinde sosyal yardım miktarının ve aile başına sosyal yardımların gelişmiş ülkeler seviyesine çıkarabilmek üzere planlanan asgari gelir desteği için Bakanlığın birinci stratejik planında 2013-2017 dönemi için toplam bütçesinin %84,1'i, uzun dönemde yoksulluk döngüsünün oluşumunun engellenmesi için %12,0'ı ayrılmıştır.

Bakanlığın ilk stratejik planında ücretsiz özel kreş ve gündüz bakımevi hizmetinden yararlanan çocuk oranı 2013-2017 dönemi için %5 olarak belirlenmişti. İstihdama, çocuk bakımı nedeniyle katılmayan kadınların çocuklarının özel kreş hizmetinden yararlandırılma oranı 2013 ve 2014'de %25, 2015'de %30, 2016'da %35 ve 2017'de %40 olarak çok yüksek artışları öngörmüştü. Bu bağlamda planda istihdama çocuk bakımı nedeniyle katılmayan kadınların çocuklarının özel kreş hizmetinden yararlandırılması için finansal destek mevzuatının düzenleneceği varsayılmıştır. İkinci planda, kadına yönelik ayrımcılıkla mücadele ve kadının toplumdaki konumunu güçlendirmesi bağlamında belediyelerin ve özel sektörün kreş hizmetlerini artırmaları ve teşviki ihtiyaç olarak değerlendirilmiştir. Dördüncü planda dar gelirli ailelerin kreş ve gündüz bakımevlerinin ücretlerini karşılamada zorluk yaşadıkları, bu alanda teşvik mekanizmalarının yeterli olmadığı, özel kreşlerin ücretsiz hizmet kontenjanlarının yetersizliği tespitinde bulunulmuştur.

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının birinci stratejik plan döneminde uygulanan 10. Kalkınma Planında yoksullukla mücadele alanında dünyada yaşanan ekonomik kriz döneminde sosyal harcamalar azalırken, Türkiye'de harcamaların artması ile yoksulluğun ve gelir eşitsizliğinin olumsuz etkilerinin hafifletildiği belirtilmiştir. Bu bağlamda ilerleyen süreçte sosyal harcamalarda denetimin artırılması ve sosyal yardım alanların üretim sürecine katılmalarının artırılması hedefi ortaya konmuştur. Yoksullukla mücadelede "ailenin ihtiyaçlarına bütünsel yaklaşan arz odaklı ve istihdam bağlantılı bir sistem" kurulması esas alınmıştır. Bu plan döneminde Türkiye'de mutlak yoksulluğun tamamen ortadan kaldırılması hedeflenmiştir. Bu bağlamda "yoksul kesimin sosyal transferlerden daha etkin yararlandırılması ve yoksulluk riski görece daha yüksek kırsal nüfusa odaklanması" gerekliliğine işaret edilmiştir. Kırsal alandaki yoksulluğun göçü tetiklemesi nedeniyle kırsalda yoksullukla mücadelenin etkili ve sürdürülebilir olarak yürütülmesi için eğitim hizmetlerine erişimin önemine vurgu yapılmıştır.

8.2. 2.Stratejik Plan (2018-2022)

Bakanlık ikinci stratejik planını 2018-2022 dönemini içerecek şekilde hazırlamıştır. İkinci stratejik planda Bakanlık misyonunu birey, aile ve toplumsal değerlerin korunması, güçlendirilmesi ve geliştirilmesine yönelik sosyal politikaların belirlenmesi, uygulanması ve uygulanmasının sağlanması şeklinde değiştirmiştir (ASPB, 2017).

Planda değerlendirilen ve Bakanlığın sorumlu olduğu alanlara ilişkin üst politika belgelerinden Öncelikli Dönüşüm Programları yoksullukla mücadeleye ilişkin politikalar açısından önemli hedef ve eylemleri içermektedir. Buna göre bütüncül ve hane odaklı bir yaklaşımla sosyal yardım programlarının yürütülmesine devam edilirken, bu konuda hizmet sağlayan kamu kurumlarının veri tabanlarının entegrasyonunun tamamlanmasının gerekliliğine değinilmiştir. Bu bağlamda sosyal yardım alan bireylerin çalışma yaşamına katılabilmelerinde özendirici yardım programlarının geliştirilmesi, çalışabilir durumdaki sosyal yardım alan bireylerin istihdama katılım sağlamaya yönelik faaliyetlere katılım sağlamaması halinde kademeli olarak sosyal yardımların azaltılması gündeme alınmıştır. Asgari düzeyde tüketim yapma olanağı bulunmayan hanelere yönelik asgari tüketim düzeyinin sürdürülebilirliğini sağlayacak düzeyde sosyal yardım verilmesi hedeflenmiştir. Bunların gerçekleştirilmesinde sosyal yardım sağlayan kamu kurumlarının veri tabanlarının entegrasyonunun tamamlanması ve SYGM'nin kayıtlarının istatistik üretim süreçlerinde kullanımının sağlanmasına planda yer verilmiştir.

İkinci stratejik planda ilk planda yer alan arz odaklı hizmet modeli olan ASDEP Projesinin yaygınlaştırılması hedefine yer verilerek plan dönemi sonu olan 2022 yılı itibariyle her 3000 haneden sorumlu 1 ASDEP görevlisi istihdamı belirlenmiştir. Bu bağlamda 2022 sonu itibariyle ASDEP ile ulaşılan hane sayısına ilişkin hedef öncelikli olarak dezavantajlı ailelerden başlamak üzere 7 milyon hane olarak tanımlanmıştır. Yoksullukla mücadelede yoksulluğun tespitinde puanlama formülü ile objektif kriterlerin oluşturulmasına Bakanlığın önemli çalışması kapsamında değerlendirilmiştir (ASPB, 2017).

Sosyal hizmet ve sosyal yardım sistemlerinin geliştirilmesine yönelik hedef kapsamında sosyal hizmet ve sosyal yardım sağlayan tüm kurum ve kuruluşların dahil edildiği bütüncül bir model gelişiminin gerekliliğine yer verilmiştir. Yoksullukla mücadeleye yönelik bu amacın gerçekleştirilmesi için sosyal yardım ve hizmetlerin hak temelli sağlanması ve sosyal yardım alan bireylerin istihdama yönlendirilmesi hedef alınmıştır.

Bu hedefler oluşturulurken 2011 yılında gerçekleştirilen mevzuat düzenlemeleri ile kamu sosyal yardımlarının Bakanlık bünyesinde toplanarak tematik ve düzenli yardım programlarıyla mutlak yoksullukla mücadelede sağlanan başarılarla ilişkin tespitte bulunulmuştur. Bu bağlamda mutlak yoksullukla mücadelede daha başarılı olmak için herhangi bir koşula bağlı olmaksızın doğrudan yoksulların hedeflendiği yeni sosyal yardım programına olan gereksinime yer verilmiştir.

İlk stratejik planda sosyal koruma harcamalarına ilişkin Türkiye ve OECD verilerinin karşılaştırılmasına yer verilirken ikinci stratejik planda sosyal yardımlara ayrılan kaynağın OECD ülkelerinin düzeyine çıkarılma hedefi konulmuştur. İkinci stratejik planda 2018-2022 dönemi için toplam bütçenin %66,8'i sosyal yardımlarla yoksulluğun ve etkilerinin azaltılmasına ayrılırken %20,3'ü aile odaklı bakım hizmetlerinin yaygınlaştırılmasına ayrılmıştır.

İkinci stratejik planda sosyal yardım ve sosyal hizmet sistemlerinin geliştirilmesi kapsamında sosyal hizmet ve yardım kuruluşlarının arasındaki koordinasyonun ve işbirliğinin artırılması amacıyla Aile Bilgi Sistemi Projesinin oluşturulması hedefi yer almıştır.

İkinci stratejik plan döneminde temel alınan üst politika belgesi 11. Kalkınma Planıdır. Bu planda istihdam alanında nitelik artışıyla birlikte kayıtlılığın artırılması sonrasında yoksullukla mücadelede iyileşme sağlanacağı öngörülmüştür. Kırsal alandaki yoksulluğun azaltılmasında kırsal kalkınma anlayışıyla üretim ve istihdam odaklı çalışmalarla sürdürülmektedir. Bu Kalkınma Planı döneminde 2018 yılında %20,1 olan göreceli yoksulluğun 2023'de %18,0'e düşürülmesi hedefi vardır.

8.3. 3.Stratejik Plan (2019-2023)

2018 yılında mülga ASPB ve mülga Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Stratejik Planları yeniden değerlendirilerek AÇSHB olarak 2019-2023 dönemini içeren ilk Stratejik Plan hazırlanmıştır. Aile ve Sosyal

Hizmetler Bakanlığının üçüncü stratejik planı olarak değerlendirilebilecek bu plan ile ikinci stratejik planda bazı güncellemeler yapılmıştır.

2018-2022 dönemini kapsayan planda “ailenin korunması ve güçlendirilmesi” olarak belirlenen ilk amaç 2019-2023 dönemini kapsayan üçüncü stratejik planda “bireyin, ailenin ve toplumsal yapının korunması ve güçlendirilmesi” şeklinde genişletilmiştir (AÇSHB, 2019). İkinci planda bakım ve rehabilitasyon hizmetlerinin güçlendirilmesi amacı ile ilişkili olarak yaşlı, engelli ve çocuklara yönelik ihtisaslaşmış bakım hizmetlerinin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması hedeflenirken üçüncü planda bu gruplara kadınlarda eklenmiştir.

Üçüncü Stratejik Planda kadının işgücüne katılımına ilişkin hedeflenen düzey %38,5 olarak belirlenmiştir. Birinci stratejik planda 2013-2017 dönemi için sırasıyla %28,8, %29,0, %29,5, %30,0 ve %31,0 olarak belirlenen kadının işgücüne katılma hedefinde %7,5 düzeyinde hedef artışı öngörülmüştür. İkinci planda bu konuya ilişkin bir hedef belirlemesi yapılmazken üçüncü planda %38,5 olarak hedef belirlemesi yapılmıştır.

2019-2023 dönemini içeren planda yeni kapsayıcı sosyal yardım programlarının oluşturulması, uygulanması ve etki analizlerinin yapılmasına ilişkin çalışmalara yer verilmiştir. Bununla birlikte bu plan döneminde ulusal yoksullukla mücadele stratejisi oluşturma çalışmaları bulunmaktadır. Planda sosyal yardım, sosyal hizmet, sosyal güvenlik ve sosyal politikaların tek çatı altında toplanmasının önemine vurgu yapmıştır. Planda 2023 yılı için ASDEP ile ulaşılan hane sayısı 5 milyon olarak hedeflenirken ikinci planda bu hedef 2022 yılı için 7 milyon olarak belirlenmişti (AÇSHB, 2019).

Yoksullukla mücadeleye yönelik politikalar kapsamında Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğünün sorumlu olduğu toplumsal kırılganlıkların azaltılmasına ilişkin sosyal yardım ve dayanışma hizmetlerinin yürütülmesinde; sosyal destek ve sosyal yardımların hak temelli olarak bütünleşik sunumunun sağlanması, vakıflarda verilen hizmetin etkinleştirilmesi, sosyal yardım ve istihdam bağlantısının güçlendirilmesi, sosyal yardımlarda mükerrerliklerin en aza indirilmesi temel stratejiler olarak benimsenmiştir. Bu bağlamda Sosyal Yardım Artı (+) dönemine geçilmek suretiyle sosyal yardım alanlarının gereksinim duydukları diğer kamu hizmetlerine yönlendirilmeleri de sağlanacaktır.

8.4. 4.Stratejik Plan (2022-2026)

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının dördüncü stratejik planı 2022-2026 dönemini kapsamaktadır. Planın misyonu “Bireyin, ailenin ve toplumsal değerlerin korunması, güçlendirilmesi ve geliştirilmesine yönelik bütüncül ve adil sosyal hizmet modelleri geliştirmek ve uygulamak”; vizyonu “toplumun her bir ferdine ulaşarak etkin sosyal hizmet sunumuyla ülkenin sosyal kalkınmasında öncü kurum olmak” şeklinde belirlenmiştir (AÇSHB, 2019).

Dördüncü stratejik planda 2011 yılında gerçekleştirilen mevzuat düzenlemelerinin kamu sosyal yardımlarını tek çatı altında toplayarak, kurumsal birlikteliğin sağlanmasındaki önemine değinilmiştir. Yoksullukla mücadelede 2004 yılı sonrasında engelli, kadın, çocuk ve yaşlılara yönelik tematik ve düzenli yardım programları ile gereksinim sahiplerine ulaşıldığı ve mutlak yoksullukla mücadelede önemli başarılar elde edildiği tespitinde bulunulmuştur. Bu bağlamda bundan sonraki süreçte mutlak yoksullukla elde edilen olumlu sonuçların devam etmesi için herhangi başka bir şarta bağlı olmaksızın doğrudan yoksulları hedefleyen yeni bir sosyal yardım programına olan gereksinim duyulmaktadır.

Planda göze çarpan önemli konu dört stratejik planda yer alan sosyal yardım istihdam bağlantısının güçlendirilmesine yönelik hedef göstergedeki artıştır. Üçüncü planda sosyal yardım alanların istihdam olanaklarına kavuşması için İŞKUR’a yönlendirilme hedefi 2023 yılında 185.000 kişi iken bu hedef dördüncü planda 2026 yılı için 1.038.000 olarak öngörülmüştür. Bu bağlamda çalışabilir durumdaki sosyal yardım yararlanıcılarının işe yönlendirmelerine ilişkin programlara verilen önem artmıştır (AÇSHB, 2019).

Dördüncü stratejik planda yoksullukla mücadele kapsamında sunulan hizmetlerde bilgi teknolojilerinin etkin kullanımı ve bilgiye dayalı kararların alınabilmesine yönelik veri alt yapısının oluşturulduğu Aile Bilgi Sisteminin kullanımının yaygınlaştırılması önemsenmiştir. Bu bağlamda sosyal yardım ve hizmet sunumunda tüm paydaşları içerecek şekilde bütüncül bir model geliştirilmesi gerekliliğine yer verilmiştir.

Yoksullukla mücadelede, yoksulluğun nesiller arası aktarımını önleyecek tedbirlerin alınması kapsamında sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler bağlantısının güçlendirilmesi, sosyal yardım

programlarının etkinliğinin artırılması, sosyal yardımların miktarının ve çeşidinin artırılması, sosyal yardımların hane odaklı olarak bütüncül bir yaklaşımla yürütülmesi gerekliliği belirtilmiştir.

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının stratejik planlarında temel alınan değerler genel olarak birbirine benzer olmakla beraber 4 stratejik plan için bazı farklılıkları barındırmaktadır. Bakanlığın ilk stratejik planındaki temel değerler; “hesap verebilirlik, güvenilirlik, işbirliğine açıklık, hizmet alan (müşteri) odaklılık, erişilebilirlik, akılcı/bilimsel, tarafsızlık, duyarlılık, yenilikçi ve gelişime açık, hak temellilik, hukuka ve milli manevi değerlere bağlılık, performans odaklılık ve yerindelik”tir. İkinci planda insan ve arz odaklılık, aile odaklılık ve toplumsal cinsiyete duyarlılık temel değerler kapsamında yer almıştır.

Yoksullukla mücadele kapsamındaki politikalar açısından değerlendirildiğinde ikinci plandaki aile odaklılık temel değeri üçüncü ve dördüncü planda birey ve aile odaklılık olarak şeklinde değiştirilmiştir. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı toplumsal cinsiyete duyarlılığa ilk olarak ikinci stratejik planda yer vermiştir. Birinci ve üçüncü planlarda yoksullukla mücadele kapsamında kadının çalışma yaşamında katılımına ilişkin uygulamalar ve tedbirler yer almasına karşın temel değerlerde toplumsal cinsiyete ilişkin bir değer bulunmamaktadır. Dördüncü planda ise toplumsal cinsiyete duyarlılık değeri “Kadın Erkek Eşitliğine Duyarlılık” değeri olarak değiştirilmiştir.

9. Sonuç ve Değerlendirme

Türkiye’de yoksullukla mücadele politikaların izlenmesinde temel alınacak belgelerden birisi bu alanda faaliyette bulunan kamu kurumlarının stratejik planlarının incelenmesidir. 2003 yılında stratejik plan hazırlamanın yasal bir yükümlülük olması sonrasında sosyal politika uygulamaları gerçekleştiren kamu kurumlarının stratejik planlarında yoksullukla mücadeleye ilişkin planlar ele alınmıştır. Bu planlarda Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının kurulduğu yıl olan 2011 yılı öncesi ve sonrası olmak üzere 2003-2011 ve 2011-2023 dönemlerini içerecek şekilde ilgili kurumların planları irdelenmiştir.

Stratejik planların tamamı dikkate alındığında yoksullukla mücadele politikalarının mutlak yoksulluğu ortadan kaldırmaya yönelik olduğu görülmektedir. Bu bağlamda mutlak yoksulluğun giderilmesine yönelik politikalarda çeşitli modeller oluşturularak hane odaklı yaklaşım benimsenmiştir.

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının kuruluş tarihinden önce yoksullukla mücadele alanında sosyal yardım programlarını yürüten SYDGM tarafından 2008 yılında hazırlanan 2009-2013 dönemine ilişkin ilk stratejik planda mülteci, sığınmacı ya da göçmen olarak Türkiye’de bulunan yabancı ihtiyaç sahiplerine yönelik yerelde yapılacak yardımlarla ilgili kamu kurum ve kurumlarının koordineli hareket etmesine ilişkin öngörünün yer alması önem arz etmektedir.

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının kurulduğu dönem öncesi ve sonrasında yoksullukla mücadeleye ilişkin politikalar açısından ilgili kamu kurumların ve Bakanlığın stratejik planlarında görece yoksulluğun azaltılmasına yönelik uygulama ya da tedbire yer verilmemiştir. Benzer şekilde sosyal hizmete erişimde yoksunluğu içeren insani yoksulluk kavramına da değinilmemiştir.

Stratejik planlarda yoksullukla mücadelenin ağırlıklı olarak sosyal yardım programları ile yürütülmesi hedeflenmiştir. Bu bağlamda 2013-2026 dönemini kapsayan 4 stratejik planın tamamında mutlak yoksullukla mücadelede sağlanan başarıya değinilmiş olup, 2022-2026 dönemine ilişkin 4. Stratejik planda bu başarının devamının sağlanması ve elde edilen başarının ileriye taşınabilmesi için “herhangi başka bir şarta bağlı olmadan doğrudan yoksulları hedefleyen yeni bir sosyal yardım programına” duyulan ihtiyaca vurgu yapılmıştır. Sosyal hizmet uygulamaları sosyal yardımlarla kıyaslandığında stratejik planlarda daha geri seviyede kaldığı görülmektedir.

Stratejik planlarda yoksulluk kavramı 2018 yılı öncesinde Dünya Bankasının ele aldığı şekilde bir durum olarak değerlendirilmiş ve bu alandaki mücadele ağırlıklı olarak sosyal yardımlarla yürütülmeye çalışılmıştır. Oysa ki yoksulluk bir durum değil dinamik bir süreçtir. Bu bağlamda yoksullukla mücadele politikalarının çok boyutlu olarak ele alınması mücadelenin etkinliği açısından önem arz etmektedir. Yoksulluk kavramına yaklaşımda Birleşmiş Milletleri gecikmeli olarak takip eden Dünya Bankasının 2018 yılı sonrası gelir bazlı yoksulluk yerine çok boyutlu yoksulluk kavramını dikkate alması dünyada bu konudaki yaklaşım değişimini göstermektedir.

SYDGM’nin 2009-2013 dönemini içeren stratejik planında ve Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının 2013-2017 dönemini içeren 1. Stratejik planında yer alan “hak temelli asgari gelir desteği modeline” geçiş

ile ilgili politika uygulamalarına sonraki planlarda yer verilmemiştir. Özellikle Bakanlığın birinci stratejik planında bu konuya ilişkin ayrıntı düzeyinde bilgi verilerek, uygulamanın 2016 yılında başlayacağı belirtilmiş olup, 2017 yılında aile başına sosyal yardımın mevcut asgari ücretin yüzde 50'si olacak şekilde planlanmıştır. Sonraki stratejik planlarda bu modelle ilgili çalışmalarının ne şekilde yürütülmekte olduğu ya da planlamaların ne düzeyde olduğuna ilişkin herhangi bir bilgi yer almamaktadır.

Dokuzuncu Kalkınma Planında koordinasyondan bahsedilmesine karşın yerel yönetimlerle yoksullukla ilgili yeterli düzeyde veri alt yapısının paylaşılmamasının yoksullukla mücadele politikalarının etkinliğinin sağlanmasındaki önemi dikkate alınmalıdır. Stratejik planların tamamında bu konuya verilen önem sıklıkla belirtilmiştir.

Yoksullukla mücadele politikaları kapsamında oluşturulan planlarda, bu alana yönelik ayrılan kaynakların yoksulluğu azaltmadaki etkinliğinin analizi anahtar role sahiptir. Bu bağlamda, toplumsal eşitsizliğin giderilmesi ve yoksulluğun sürdürülebilir yapısının ortadan kaldırılması için sosyal yardım ağırlıklı uygulamalar yerine sosyal hizmet uygulamalarının güçlü olduğu bütüncül yaklaşımların izlenmesi gereklidir.

10. Extended Abstract

Poverty is one of the most significant challenges that developed countries as well as underdeveloped and developing countries struggle with. Poverty is a fundamental problem with economic, social and political dimensions. The efforts to combat poverty vary depending on countries' economic conditions and administrative structures, leading to divergences in implemented policies. Analyzing the policy studies carried out in this field is crucial in terms of analyzing the process in the field of poverty alleviation. Anti-poverty policies are classified into different approaches based on the duration, nature, and underlying assumptions of the implemented methods. It is important to consider which dimension of poverty is emphasized in poverty alleviation policies.

In Türkiye, in the analysis of poverty alleviation policies at the planning and program level, there are two main sources that can be considered. The first of these sources is the Five-Year Development Plans and Annual Programs. The second source is the strategic plans, which became compulsory for public institutions by the "Public Financial Management and Control Law" No. 5018. While the post-1960 Five-Year Development Plans (FDPs) included plans and programs targeted to be implemented regarding poverty alleviation policies in Türkiye, with the legal regulation after 2003, the plans of public institutions operating in the field of poverty alleviation and obliged to prepare strategic plans have gained importance in terms of policy texts.

Based on a literature review and situation analysis relying on documents and data of public institutions active in poverty alleviation in Türkiye, this study primarily focused on the strategic plans of the main stakeholders within the central government involved in poverty alleviation post-2003. The study first addresses strategic planning and strategic planning in the public sector in Türkiye.

In 2003, when strategic planning became a legal requirement, a more specific and planned approach was adopted in the poverty alleviation. As a result of the study, it is seen that the policies in the field of poverty alleviation in Türkiye are mainly aimed at eliminating absolute poverty. Before and after the establishment of the Ministry of Family and Social Services, strategies to reduce relative poverty in anti-poverty policies were not explicitly included in strategic plans. Similarly, the concepts of deprivation in access to social services and humanitarian poverty did not find a place in strategic plans.

All four strategic plans covering the period 2013-2026 emphasize achievements in the poverty alleviation, with a particular focus on progress in combating absolute poverty. The fourth strategic plan for the period 2022-2026 emphasizes the need for a new social assistance program directly targeting the poor in order to sustain and extend these achievements. In this context, it is indicated that poverty alleviation strategies mostly focus on social assistance programs, with emphasis placed on their effectiveness. It is evident that anti-poverty strategies mostly focus on social assistance programs and emphasize the effectiveness of these programs. While emphasizing the importance of social assistance, it is important not to ignore the need for inclusiveness and effectiveness of social services. It is important to ensure this balance in future strategic plans.

The rights-based minimum income support model was included only in the first strategic plan of the Ministry of Family and Social Services, while this model was not included in the following three plans. Considering all strategic plans, it is observed that anti-poverty policies are aimed at eliminating absolute poverty and a household-focused approach is adopted to solve the problem. However, subsequent strategic plans did not include any information on how work on this model was being carried out or the level of planning.

The concept of poverty in strategic plans was evaluated in line with the approach taken by the World Bank before 2018. In this context, social assistance programs were at the forefront of poverty alleviation efforts. However, since poverty is a dynamic process and a multidimensional concept, poverty alleviation policies need to be addressed in a multidimensional manner. The fact that the World Bank started to consider the concept of multidimensional poverty instead of income-based poverty after 2018 reflects the change in the approach to combating poverty worldwide. In this context, it requires an approach that includes not only income level but also various factors such as education, health and housing. This approach provides an important roadmap for making poverty alleviation more inclusive and effective. Future strategic plans need to address poverty alleviation in a multidimensional manner and take a broad perspective to improve people's quality of life.

Keywords: Social Policy, Poverty, Social Work, Strategic Plan.

Çıkar Çatışması Beyanı / Conflict of Interest

Çalışmada herhangi bir kurum veya kişi ile çıkar çatışması bulunmamaktadır.
There is no conflict of interest with any institution or person in the study.

İntihal Politikası Beyanı / Plagiarism Policy

Bu makale İntihal programlarında taranmış ve İntihal tespit edilmemiştir.
This article was scanned in Plagiarism programs and Plagiarism was not detected.

Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiği Beyanı / Scientific Research and Publication Ethics Statement

Bu çalışmada Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiği Yönergesi kapsamında belirtilen kurallara uyulmuştur.
In this study, the rules specified within the scope of the Higher Education Institutions Scientific Research and Publication Ethics Directive were followed.

Kaynakça

- Acı, E., & Sezgin, F. H. (2009). İnsani Yoksullukla Mücadelede Proje Örneği Üzerine Ampirik Bir Uygulama. *Öneri Dergisi*, s. 239-248.
- AÇSHB. (2019). *2019-2023 Stratejik Plan*. Ankara: T.C. Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı.
- Arabacı, R. Y. (2019). Dünya Bankasının Yeni Uluslararası Yoksulluk Sınırları ve Küresel Yoksulluğun Yeniden Değerlendirilmesi. *Sosyal Güvenlik Dergisi*, s. 123-140.
- ASAGEM. (2009). *2008 Yılı İdare Faaliyet Raporu*. Ankara: Başbakanlık Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü.
- ASPB. (2012). *2013-2017 Stratejik Plan*. Ankara: T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı.
- ASPB. (2017). *2018-2022 Stratejik Plan*. Ankara: T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı.
- Başaran, K. (2022). Dönüşen Devletin Yeni Sosyal Politika Aracı: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı. *Akademik Araştırmalar Ve Çalışmalar Dergisi (AKAD)*, s. 259-275.
- Bayülken, N. (1999). Üniversitelerde Kalitenin Stratejik Yönetimi ve Konu ile İlgili Bir Uygulama. *Yayımlanmamış Yüksek lisans Tezi*. Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Coşkun, S. (2012). Kamu Çalışanlarının Stratejik Planlama Süreci ve Sonuçlarına İlişkin Görüşleri: Bir Olay Çalışması. *Sosyal Siyaset Konferansları*, (s. 65-93).
- Coşkun, S., & Türeli, M. (tarih yok). Dünya Bankası ve UNDP'nin Küreselleşme-Yoksulluk İlişkisine Yönelik Yaklaşımları. *yardımedayanışma*, 41-55.
- Güçlü, N. (2003). Stratejik Yönetim. *G.Ü. Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi*, s. 61-85.
- Güven, A. (2014, Eylül). Kamu Yönetiminde Geleceğin İnşasında Stratejik Bakış. *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, s. 63-80.
- KSGM. (2007). *Stratejik Plan 2008-2012*. Ankara: T.C. Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü.
- KSGM. (2008). *2008 Mali Yılı Performans Programı*. Ankara: T.C. Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü.
- KSGM. (2010). *2010 Mali Yılı Performans Programı*. Ankara: T.C. Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü.
- KSGM. (2011). *2011 Mali Yılı Performans Programı*. Ankara: T.C. Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü.
- Öğütülmüş, S. (2011). Sosyal Yardım Algısı ve Yoksulluk Kültürü. *Aile ve Toplum*, s. 83-96.
- Resmi Gazete. (2006, 06 26). *Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik*. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/05/20060526-11.htm> adresinden alındı
- Resmî Gazete 30344. (2018, 02 28). *Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik*.
- Strateji Bütçe Başkanlığı. (2023, 4 12). *Kamuda Stratejik Yönetim*. <http://www.sp.gov.tr/tr/html/56/Kamuda+Stratejik+Yonetim/> adresinden alındı
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2021). *Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu*. Ankara.
- SYDGM. (2008). *Stratejik Plan 2009-2013*. Ankara: T.C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü.
- Şenses, F. (2014). *Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı. (2022). *2022-2026 Stratejik Plan*. Ankara: T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı.
- T.C. Başbakanlık SYDGM. (2011). *2011 Yılı Performans Programı*. Ankara: Strateji Geliştirme Müdürlüğü (Mali Hizmetler Birimi).