

Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Aileye Yönelik Sosyal Politikaları Üzerinden Bir Değerlendirme**Halim BAŞ¹****Öz**

Kamu sorumluluğu ilkesinden neşet eden kamu hizmeti anlayışının amacı, toplumun tüm kesimlerine eşit hizmet ve edim prensibiyle hizmet götürmektir. Bu hizmetler yönetim kapsamında iki elde toplanmaktadır. Bunlardan bir tanesi de yerel hizmet sağlayıcısı konumundaki yerel yönetimlerdir. Toplum yaşamındaki bireyselleşme emareleri, sosyal yapıdaki çözülmenin olduğu yönündeki fikirler görece yeni ve toplumu saran bir devinim içerisindedir. İslam dininde ihtimamlı bir öneme haiz olan aile kurumunu, postmodern kültürün hasılası modern anlayışın zayıflattığı anlaşılmaktadır. Sosyal politikanın devlet aktörü olarak bu yönde attığı ilk adım olarak 2011 yılında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın kurulması gösterilebilir. Küreselleşme olgusunun ivme kazandığı günümüz dünyasında, merkezi aktörün uygulayıcı vasfını yerine getirmesinde yaşanan güçlükler, yerel nitelikli hizmetlere devri zorunlu kılmıştır. Bu doğrultuda çalışmada, yerel yönetimlere intikal ettirilen sosyal politikalar aile mefhumu ile irtibatlandırılarak ele alınacaktır.

Bu çalışmada amaç, Türkiye’de yerel yönetimlerin aileye yönelik sosyal politikaları bağlamında Onuncu Kalkınma Planı’nda (2014-2018) yer alan Ailenin ve Nüfus Yapısının Korunması Programı’nın Türkiye’nin ekonomik ve sosyal gelişmesini desteklemek için dinamik nüfus yapısının korunması, aile kurumunun güçlendirilmesi ve sosyal refah ve sosyal sermayenin artışına yönelik öngördüğü program üzerinden bir çerçeve çizerek genel bir değerlendirme yapmaktır.

Anahtar Kelimeler: Yerel Yönetim, Aile, Sosyal Politika

**An Evaluation On The Local Governments’ Family Policies In Turkey
Abstract**

The purpose of the public service that stems from a public responsibility principle is to provide services to all sections of the society based on an equal service and action principle. These services are gathered in the hands of two primary government bodies, one of

¹ İstanbul Medipol Üniversitesi, Sosyal Bilimler Meslek Yüksek Okulu, Sosyal Güvenlik Pr., hbas@medipol.edu.tr.

Not: Bu makale 12-15 Mayıs 2016 tarihinde Isparta’da gerçekleştirilen V. Lisansüstü Çalışmalar Kongresinde Halim Baş tarafından sunulan “Yerel Yönetimlerin Aileye Yönelik Sosyal Politikaları” adlı bildirisinin geliştirilmiş halidir.

which is the local government as a service provider. The individualization of societal life and the disintegration in the broader social structure are relatively new and increasingly more widespread phenomena within the society. The family institution, a significantly weighed unit within the Islamic religion, seems to have been weakened by modernity, a byproduct of postmodern culture. The first step taken by the state in the way of social policy is the establishment of the Ministry of Family and Social Policy in 2011. In the increasingly globalized contemporary world, the difficulties central governments encounter in fulfilling their enforcement duties render the delegation of authority to local qualified bodies a must. To that end, this study addresses the question of social policies that are transferred to the local governments in connection with the institution of family.

The purpose of this study is make a general evaluation on the Family and Population Protection Program drafted in the Tenth Development Plan (2014-2018) in the context of social policies adopted by local governments which projects the consolidation of social welfare and social capital, protection of the dynamic population structure in order to support Turkey's economic and social development, and reinforcement of the institution of family.

Keywords: *Local Government, Family, Social Policy*

Giriş

Aile, insanlığın başlangıcından beri en eski ve en temel sosyal kurumlardan biridir.² Bu yönüyle aile, insanın toplumdaki ilişkilerini belirleyen işlevsel bir role sahiptir. Aileye atfedilen önem açısından ele alındığında Türk toplumları millet olarak, aile kurumunun hayatiyeti için özel çaba sarf etmişlerdir. Ne var ki, modern dünyada meydana gelen ve toplumumuzu doğrudan etkileyen küresel hareketlilik, aile kurumunun yapısında dönüşümlere yol açmıştır.³

Bununla beraber değişen ve gelişen işgücü ve istihdam yapısı ile birlikte sanayileşme sürecini tam anlamıyla yaşayamayan Türkiye’de, küreselleşmenin uzantısı esnek çalışma ve kadın istihdamının arka planını, modernizmden neşet eden özgürlük ve bağımsızlık unsurları oluşturmaktadır. Bu ise, ailenin temel bileşenlerinin yapısında meydana gelen değişim ve dönüşümün

² SEKAM, *Türkiye’de Aile Ailenin Yapısal Özellikleri, İşlevleri ve Değişimi*, SEKAM Yayınları, İstanbul, 2011, s. 1.

³ Abulfaz Süleymanov, “Çağdaş Türk Toplumlarında Aile ve Evlilik İlişkileri”. *Aile ve Toplum*, C.5, S.17 2009, s. 8.

Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Aileye Yönelik Sosyal Politikaları Üzerinden Bir Değerlendirme

fitilini ateşlemektedir.⁴ Özellikle serbest piyasa ekonomisinin toplumsal yapı, kültür ve düşünce tarzına etkileri yadsınamaz gerçeklerdir. Bu dönüşümün tetikleyici unsurları temelde sosyal içerikli bireysel sebeplerdir. Başlıca unsurlar; ailedeki maddi sorunlar, kadının ekonomik özgürlük kazanması ve onun ailede değişen rolüdür.⁵ Özellikle aile içi hiyerarşik yapıyı derinden sarsan çeşitli unsurlar söz konusudur. Bunlardan bir tanesi de Türkiye’de kabul edilen Toplumsal Cinsiyet Eşitliği (TCE)’dir. TCE modern dünyanın küresel kültürel-bilimsel sistemin kadının erkek karşısındaki dezavantajlı konumunu ortadan kaldırmak için geliştirdiği bir kavramdır.⁶

Bu çerçevede, hâli hazırda yaşadığımız neo-liberal süreç, bu etkilere hızlandıran etkisi yapmaktadır. Söz gelimi, geleneksel aile yapısının karakteristiği yardımlaşma ve kuşaklar arası dayanışma unsuru bu çarkın değirmenlerinde erimiştir. Bu ise aile ve akrabalık ilişkilerini zedeleyen bir unsur olmuştur. Serbest piyasanın devletin refahı sağlamadaki etkinliğini azaltması sonucu devlet, sosyal alanlardan çekilmek durumunda kalmıştır. Bu durumun sonuçları aile parçalanmaları, bireyselleşme eğilimleri ve sosyal yapıda çözülmeye kadar uzanmıştır. Özellikle bireyselleşme eğilimlerini benimseyen bir bakış açısı; aile kurumunun nüfusu yenileme, kültür taşıma-aktarma, çocukları sosyalleştirme gibi temel işlevlerini görmezden gelmiştir.⁷

Öte yandan, hâl böyle iken gelinen süreçte, önlem olarak belirlenen aile politikalarının kadın üzerinden inşa edilmesi birtakım sorunların da çözüme kavuşturulmasını gerektirmektedir. Bu ise merkezi aktörün bıraktığı boşluğun yerel yönetimlere intikalini zorunlu kılmıştır. Bu çalışmada amaç, Türkiye’de yerel yönetimlerin aileye yönelik sosyal politikalarını tespit etmek, uygulamalara dair araştırma yapmak ve sosyal politikanın yerel uygulayıcılarının aile politikaları ve hizmet alanlarına dair çalışmalarına değinerek genel bir değerlendirme yapmaktır.

⁴Bedrettin Kesgin ve Ömer Miraç Yaman, “Sosyal Politikada Sosyal Güvensizliğe Karşı Sınımlanacak Son Liman Aile mi?”, (ed.) Murat Şentürk, Ömer Miraç Yaman *Kentleşme ve Sosyal Politikalar*, Esenler Belediyesi Şehir Düşünce Merkezi Şehir Yayınları, İstanbul, 2013, s. 50-53

⁵ Süleymanov, “Çağdaş Türk Toplumlarında...”, s. 9.

⁶ SEKAM, *Toplumsal Cinsiyet Eşitliğine Dayalı Politika Uygulayan Ülkelerde Kadın ve Aile (İzlanda, Finlandiya, İsveç, Türkiye)*, SEKAM Yayınları, İstanbul, 2014, s.4.

⁷ Kesgin ve Yaman, s. 52-53.

1. Sosyal Politika Ve Yerel Yönetimler Bağntısı

1.1. Sosyal Politika

Sosyal politikaya yönelik tanımlamaların arka planında esasen uzun bir tarihsel süreç olduğu gözlemlenmektedir. Ancak bu başlık, sadece kavramsal boyut ile sınırlandırıldığı için sosyal politika tarihi detaylandırılmamıştır. Bunun yerine serüveni özetleyen bir görüşe yer verilmiştir. Buğra'ya göre sosyal politika tarihi, “..yoksulların toplumsal işlevlerini ücretle çalışmaya indirgeyen, ücretle çalışmayanları darülaceze benzeri kurumlara veya doğrudan doğruya hapisanelere kapatarak tecrit eden, bunu yapmadığı zaman onları hayırseverlik nesnesi haline getirip “gerçek muhtaç” ve “edepli” yoksul olarak tarif edip yaşayabilecekleri kadar yardım yapan, ama her durumda onları yoksul olarak tanımlayıp toplumda belirli ve farklı bir yere koyan yaklaşımların tarihi..” olarak ifade edilmektedir. Ne var ki, sosyal politika tarihini tek bir boyuta indirgemek sağlıklı değildir. Bu tarihin içerisinde insanı işgücü boyutuyla değerlendirenler olduğu kadar, insanın toplumsal niteliği üzerinde duranlar da var olagelmıştır.⁸

Bu yaklaşımların neşet ettiği sistemde, kapitalizmin günümüze kadar olan gelişim seyri bu dönemde vukua gelmiş, bir anlamda toplumsal değişim kapitalizm ile başlamıştır.⁹ Kapitalizm, aynı zamanda bir değerler dizisinin varlığını da gözler önüne sermektedir. Kârı doruklaştırmayı önceleyen, insanın manevi boyutunu arka plana atarak insanı bir meta olarak gören ve insanı işgücü boyutuna hapseden bu sistemin bıraktığı insana dair boşlukları doldurmak, tam olarak sosyal politikanın odak noktasında yer alır.¹⁰ Bu noktada Heiman, sosyal politikayı kapitalist ekonominin içine giren yabancı bir unsur, daha veciz bir söylemle Truva atı olarak nitelendirmektedir.¹¹ Teori ve pratik açısından kapsamı net olarak tanımlanamayan¹² sosyal politikanın çalışma sahasına giren alanlara, akademik yazında evrensel nitelikteki farklı yaklaşımlar

⁸ Ayşe Buğra, *Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2008, s. 48-49.

⁹ Tahir Baştaşmaz, *Sosyal Politikanın Fikri Temelleri*, Dora Basım Yayın, Bursa, 2016, s. 86.

¹⁰ Buğra, s. 48-49.

¹¹ Gosta Esping Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton, Princeton University Press, New Jersey, 1990, s. 11.

¹² Hasan Yüksel, *Güncel Gelişmeler Işığında Sosyal Politika*, Ekin Kitabevi, Bursa, 2014, s. 7.

çerçevesinden çeşitli kavramsallaştırma ve tanımlama çabaları olduğu görülmektedir.

Kavram itibarıyla “...gayesi sosyal adalet ve barış olan, umumi iktisadın tabii kanunlarını tashih ve sınıf tezatlarının hafifletilmesini öngören bir ‘sosyal muvazene ve itilaf’ ilmi” olan¹³ sosyal politika, refah devleti ve sosyal hizmetleri odağına alarak, genel anlamda sosyal refah düşüncesinin toplum ve politikalarla olan ilişkisini inceler.¹⁴ Hine’nin tanımlamasında ise daha geniş anlamıyla, hassas ya da sosyal haklardan mahrum ve işgücü piyasası düzenlemeleri, sağlık ve güvenlik düzenlemeleri, fayda düzenlemeleri ve vergiler aracılığıyla, pay ve ihtiyaç kıstasının politik olarak tanımlanmasına göre, gelir dağılımını, çalışma şartları ve diğer sosyal koşulları etkilemek için bir hükümetin aradığı prensipler olarak ifade edilmektedir.¹⁵ Daha geniş düzlemde, “toplumsal düzenin tabii bir düzen olmayıp, insanlar tarafından oluşturulduğu fikri genel kabul görmeye başladığı andan itibaren; daha adil, daha yaşanabilir, daha sürdürülebilir bir sosyal düzenin esaslarının araştırılması ve politikalar oluşturulmasına yönelik çabalar sosyal politikayı oluşturmuştur”¹⁶

1.2. Yerel Yönetimler

Bir ülkede kamu hizmetleri, birtakım ilkelere belirlenen yönetim birimleri tarafından ifa edilmektedir. Bu bağlamda, tüm sistemlerde devlet yönetim yapıları iki temel birimden müteşekkildir. Bunlar: Merkezi yönetim ve yerel yönetimlerdir. Bu iki sistem birbirini tamamlayıcı konumdadır. Ne var ki ülkelerin ekonomik, sosyal, siyasal, idari, ve kültürel yapısı gibi şartlar göz önüne alındığında, bu yönetim ilkelerinden birisinin ağırlıklı olarak uygulanması söz konusu olabilmektedir.¹⁷

Bu bağlamda merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki uygulama farklılıkları siyasi, yönetsel ve ekonomik ilişkiler anlamında iki ayrı model sınıflandırılmasına tabidir. İlk modelde

¹³ Cahit Talas, *Sosyal Politika*, Sevinç Matbaası, Ankara, 1967, s.7

¹⁴ J. Vargas Hernandez vd., “What is Policy, Social Policy and Social Policy Changing”, *International Journal of Business and Social Science*, C. 2 S. 10, s. 287.

¹⁵David Hine, “The European Union, State Autonomy and National Social Policy”, (ed.) David Hine and Hussein Kassim, *Beyond the Market The EU and National Policy*, Routledge, London and New York, 2007, s. 1.

¹⁶ Serdar Aysu Bozkır, “Sosyal Politika Kavramı, Tarihsel Gelişimi ve Türkiye’de Sosyal Politika”, Editör Aysen Tokol, Yusuf Alper, *Sosyal Politika*, Dora Basım Yayın, Bursa, 2017, s. 1.

¹⁷ Azim Öztürk, *21. Yüzyıl Türkiye’si için Yerel Yönetim Modeli*, Ümraniye Belediyesi Kültür Yayınları, İstanbul, 1997, s. 51.

yerel yönetimler merkezi yönetimin birer temsilcisi, vekili konumundadır ve üstlendiği rol, merkezi yönetimin karar ve politikalarının yürütülmesini sağlayan yönetsel sistemin bir parçası gibi hareket etmek olduğundan kamu hizmetlerindeki takdir yetkileri oldukça kısıtlıdır. Diğer model "ortaklık" modelinde ise yerel yönetimler, ayrı organ olarak kendi hak ve görevleri kapsamında kamu hizmetlerinin üretilip halka sunulmasında, merkezi yönetimin bir "ortağı" gibi kabul edilir.¹⁸ Ülkemizin de içinde yer aldığı üniter yapıli devlet yönetimleri, devletin merkezinden alınan kararların, merkezin kaynaklarıyla, merkezin personeliyle ve hiyerarşi içinde uygulanması esasına dayanan merkezi yönetim ile merkezi yönetimden ayrı bir tüzel kişiliğe sahip, organları seçimle belirlenen idari kuruluşların yönetimle ilgili kararlar alıp uygulayabildiği yerinden yönetim sisteminin bütünlüğüne dayanır.¹⁹

Bu düzlemde, yerel yönetim kavramı, köy, kasaba, kent ve bölge yönetimini ifade etmek için kullanılır. Hem Batı hem de Doğu literatüründe yer alan bu alanlar, yerel yönetim kavramları olarak bilinmektedir. Ülkelerin yönetim biçimlerine göre farklılık gösterse de hemen hemen birçok ülkede söz konusu birimler (bölge hariç) yerel yönetim birimleri olarak mevcuttur.²⁰ Bu bağlamda, yazılı literatürde yerel yönetime dair yapılan çeşitli tanımlamalar söz konusudur. Bu görüşlerden Çukurçayır'a göre, yerel yönetim, halkın ihtiyacını ve yerel halkın tümünü kapsayan hizmetleri yerinde gören ve karşılayan kamu tüzel kişiliğine sahip örgütsel yapıdır.²¹

Yerel yönetimin bir diğer tanımına göre, evrensel kabulleriyle, belirli bir coğrafi alanda yerleşik bulunan yerel topluluğa, bir arada yaşamlarından ötürü hizmet amaçlı kurulan, karar organlarının seçilerek yetkili makamlara geldiği, yasalarca belirlenmiş görev ve yetkilere, özel gelirlere, bütçeye ve personele sahip, özekle olan ilişkilerinde yönetsel özerklikten yararlanan kamu tüzel kişilikleridir.²²

¹⁸ Vehbi Alpay Günel, "Merkezi Yönetim-Belediye İlişkilerinde Antalya Büyükşehir Belediyesi Örneği", *Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi*, 1, 2013, s. 128.

¹⁹ Günel, "Merkezi Yönetim...", s. 128.

²⁰ M. Akif Çukurçayır, *Yerel Yönetimler Kuram Kurum ve Yeni Yaklaşımlar*, Çizgi Kitabevi, Konya, 2011, s. 107.

²¹ Çukurçayır, s. 107.

²² KAYA, *Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu*, TODAİE, Ankara 1992, s. 1.

1.3. Türkiye’de Yerel Yönetim Kuruluşları

Türkiye’de yerel yönetimler anayasal kuruluşlardır. 1982 Anayasası'nın 123. maddesine göre, idarenin kuruluş ve görevleri "merkezden yönetim" ve "yerinden yönetim" esaslarına dayanmaktadır. Bu bağlamda, yerel yönetimleri konu edinen Anayasa'nın 127. maddesi, aynı zamanda ilk fıkrasında yerel yönetimlerin varlık nedenini de açıklamaktadır. Buna göre, "Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişilerdir." Yine aynı maddenin ikinci fıkrasına göre mahalli idarelerin kuruluş ve görevleriyle yetkilerinin "yerinden yönetim ilkesi" uyarınca kanunla düzenleneceği belirtilmektedir.²³

Türkiye’de hâlen geçerli olan 1982 Anayasa’sının 127. maddesi gereğince “il, belediye ve köy halkının müşterek ihtiyacını karşılamak üzere ihdas edilmiş kamu tüzel kişilikleridir” şeklinde ibare yer almaktadır. Türkiye’de yerel yönetim kuruluşları il özel idareleri, belediyeler ve köylerdir. 5018 sayılı kanun açısından değerlendirildiğinde ise Mahalli İdare Birlikleri ve Belediyelere Bağlı İdareler de yerel yönetimler kapsamına dâhil olmaktadır.²⁴ Söz konusu kurumlar arasında en eski ve geleneksel olanı köy idaresidir. Diğer kurumlar ise, Tanzimat’la beraber hayata giren Batılılaşma temayülünün bir tezahürü olarak Fransa’dan örnek alınmıştır.

Yerel idareler uzun dönem eski yasal düzenlemelere göre yönetilmişlerdir. Ne var ki yerel idarelerin oluşan ihtiyaçlara cevap verememesine karşın, bu konuda kapsamlı bir yasal düzenleme gerçekleştirilmemiştir. İl özel idaresi, belediye ve büyükşehir belediyesine ilişkin düzenlemelerin yapılması ancak 2005 yılında olmuştur.²⁵

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile İl özel idarelerine aileyi ilgilendiren maddeler kapsamında;

²³ “Yerinden Yönetim Yerel Yönetim”, T.C. İçişleri Bakanlığı Araştırma ve Etütler Merkezi (AREM), http://www.arem.gov.tr/ortak_icerik/arem/Projeler/Arastirma_raporlari/trafik/B1.pdf, (19.2.2016)

²⁴ Murat Şeker, *Yerel Yönetimlerde Sosyal Bütçeyi İzleme Raporu*, Tesev Yayınları, İstanbul, 2011, s. 25.

²⁵ Şeref Gözübüyük ve Turgut Tan, *İdare Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2010, s. 258.

- Mahalli müşterek nitelikte olmak kaydıyla, il sınırları içerisinde, sosyal hizmet ve yardımlarda bulunma, yoksullara mikro kredi sağlama, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtlarının; yapım, bakım ve onarım ile diğer ihtiyaçlarının karşılanması (md. 6/a)
- Vali tarafından il halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemlerin alınması, il özel idaresi bütçesinde yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneğin kullanılması (md. 30/n)
- Sağlık, eğitim, spor, çevre, trafik ve kültür hizmetleriyle yaşlılara, kadın ve çocuklara, özürülere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında ilde dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygulamak (md. 65) gibi düzenlemeler getirilmiştir.²⁶

5393 sayılı Belediye Kanunundaki aileye yönelik maddeler kapsamında;

Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'i geçen belediyeler, kadın ve çocuklar için koruma evleri açar (md. 14/a)

Sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve yardım hizmetleriyle, yaşlılara, kadın ve çocuklara, özürülere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında belde de dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygulama (md. 77) gibi düzenlemeler getirilmiştir.²⁷

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun aileye yönelik maddeler kapsamında

- "Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek geliştirmek..." (md. 7/v) görev ve sorumluluklarındandır.²⁸

²⁶ 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, Resmi Gazete, 2005.

²⁷ 5393 sayılı Belediye Kanunu, Resmi Gazete, 2005.

²⁸ 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, Resmi Gazete, 2004.

1.4. Yerel Yönetimlerin Sosyal Politika İşlevi, Sosyal Politika Alanları ve Sunduğu Hizmetler

Türkiye’nin hukuk sisteminde primli rejim olarak adlandırılan sosyal sigorta ve özel sigortaların yanında, primsiz rejim olarak da isimlendirilen ve hizmet götürülen kişilerin ücret ödemeksizin yararlanabildiği sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler de yer almaktadır.²⁹ Bu tür yardımlar, sosyal sigortalardan farklı olarak yardımlardan istifade eden bireylerin finansmanına katılmadığı ve finansmanın merkezi veya yerel yönetim bütçelerinden karşılandığı sosyal güvenlik uygulamalarıdır.³⁰ Bir başka ifadeyle sosyal sigortaların bıraktığı boşlukları doldurmak üzere devletin (merkezi, federe ve yerel idareler) bütçelerince tehlikeye uğrayanlara ve muhtaçlık içinde bulunanlara yaptığı yardımdır. Söz konusu yardımın mahiyeti ise ihtiyacın olup olmadığına bakılmaksızın verilmesi şeklindedir. Bir anlamda fakirlere yardımın eski gurur ve haysiyet kırıcı tarzının daha güzel metot ile ikamesi olarak değerlendirilebilir. Bu sebeple “yardım” kelimesi yalnızca bu metodu ifade etmek için kullanılmaktadır.³¹

Türkiye açısından sosyal yardıma ihtiyacı bulunanların muhtaçlıklarının giderilmesi anayasal bir hak olarak düzenlenmiştir. Anayasanın ikinci maddesinde yer alan “devletin sosyal bir devlet olduğu” hükmünden hareketle, sosyal devlet anlayışının gereği olarak anayasanın çeşitli maddelerinde hükümler yer almaktadır. Bu bağlamda Anayasanın 5. maddesinde “...kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak... İnsanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır.”, 60. Maddesinde “Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir.” ve 61. Maddesinde “Devlet, harp ve vazife şehitlerin dul ve yetimleriyle, malûl ve gazileri korur ve toplumda kendilerine yaraşır bir hayat seviyesi sağlar. Devlet, sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirler alır. Yaşlılar, Devletçe korunur. Yaşlılara devlet yardımı ve sağlanacak diğer haklar ve kolaylıklar kanunla düzenlenir. Devlet, korunmaya muhtaç çocukların topluma

²⁹ M. Refik Korkusuz ve Suat Uğur, *Sosyal Güvenlik Hukuku*, Ekin Kitabevi, Bursa, 2015, s. 93.

³⁰ Yusuf Alper, *Sosyal Sigortalar Hukuku*, Dora Yayıncılık, Bursa, 2015, s. 20.

³¹ Turan Yazgan, *İktisatçılar İçin Sosyal Güvenlik Ders Notları*, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı, İstanbul, 2011, s. 28.

kazandırılması için her türlü tedbiri alır. Bu amaçlarla gerekli teşkilat ve tesisleri kurar veya kurdurur.” hükümlerine yer verilmiştir.³²

Türkiye’de yerel sosyal politikaların uygulanmasında yerel yönetimlerin geçirdiği dönüşüm süreci bir anlamda kamu yönetiminin sosyal boyutuna eklenmesiyle farklı bir boyut kazanmıştır. Belediyelerin tarihsel bağlamda yoksulluk politikalarına yönelik roller üstlendikleri bilinmekle beraber, esaslı olarak bu alandaki varlıklarının yeni olduğunu ifade etmek mümkündür. Buradan hareketle belediyelerin sosyal yardım alanına çok ciddi kaynak aktarımında bulunduğu gözlenmektedir.³³ Türkiye’de belediyelerin sosyal hizmet ve sosyal yardım alanında sunduğu hizmetlerden kadınlar, yaşlılar, engelliler, çocuklar, gençler, yoksullar ve toplumdaki diğer kesimler yararlanabilmektedir.

Merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin ulusal ölçekte sunduğu hizmet yelpazesinin farklılıklar gösterdiği bilinmektedir. Bu bağlamda yerel yönetimler belirli bir coğrafi alan yerleşimcilerinin günlük yaşam kalitesini artırmaya yönelirken, merkezi yönetim, ulusal ölçekte tüm ülke insanını kapsayıcı bir hizmet sunma eğilimindedir.³⁴ Bu durum planlanan ve uygulanan sosyal politikalar için de geçerlidir.

Merkezi sosyal politikalarla aynı potada birleşebilmesi adına yerel sosyal politikaların katkı sunma eylemine dönüşmesi icap eder. Bu yönüyle sosyal politika alanlarının hangi boyutta hangi yerel yönetim birimine ait olacağını belirlemek sağlıklı bir işlerlik kazanabilmesi için elzemdir.³⁵ Kabul görmüş birçok sosyal politika tanımlamasında, sosyal politikanın bireysel ve toplumsal refah düzeyine katkı sunma çabasında olduğu görülmektedir. Yerel yönetimlerin, ekonomik istikrar, gelir dağılımı ve kamusal hizmet gibi fonksiyonları merkezi yönetim ile beraber yürütmektedir. Bu açıdan refah düzeyi üzerinde doğrudan bir etkiye sahiptir.³⁶

³² Eyüp Zengin, Ayhan Şahin, Salih Özcan, “Türkiye’de Sosyal Yardım Uygulamaları”, *Celal Bayar Üniversitesi İİBF Yönetim ve Ekonomi*, C.19, S.2, 2012, s. 136-137.

³³Bedrettin Kesgin, *Kamu Sosyal Politikalarında Sosyal Yardım*, Açılım Kitap, İstanbul, 2013, s. 185.

³⁴Özcan Sezer ve Tarık Vural, “Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Devletin Değişen Rolü ve Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasında Yetki ve Görev Paylaşımı”, *Maliye Dergisi*, S. 159, 2010, s. 207.

³⁵Ali Seyyar, “Yerel Siyasetin Gelişiminde Sosyal Politikaların Önemi”, (ed.) Hulusi Şentürk, *Yerel Siyaset*, Okutan Yayıncılık, İstanbul, 2008, s. 242.

³⁶ Halis Yunus Ersöz, *Sosyal Politika Perspektifinden Yerel Yönetimler (İngiltere, İsveç ve Türkiye Örneği)*, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2004, s. 76-77.

Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Aileye Yönelik Sosyal Politikaları Üzerinden Bir Değerlendirme

Bu açıdan diğer birçok işlevinin yanında yerel yönetimlerin en önemli fonksiyonlarının başında refahın dağıtımını hizmetini saymak olanaklıdır. Bu anlamda, sosyal nitelikli hizmetler gelir dağılımının dezavantajlı kişi ya da kişiler lehine yerel yönetimler tarafından olumlanmasıdır. Günümüzde kamu yönetimi birimlerinin merkezden ziyade yerel yönetimler olduğu gerçeğinden hareketle, yerel yönetimler bazı durumlarda merkezi yönetimden daha etkin sosyal nitelikli hizmet sunabilmektedir.³⁷ Yerel sosyal politikaların alanındaki bugünü ve yarını anlayabilme adına tarihsel sürecin bilinmesinde yarar vardır. Bu bakımdan gelinen noktanın arka planında küreselleşme kavramını tebarüz ettiren çeyrek asırdan daha fazla bir zaman seyri söz konusudur.

Küreselleşmenin hızlı bir devinim içerisine girmesi neticesinde yerelleşme odaklı yaklaşımlar ve politikalar doğrudan etkilenmiştir. Bir yandan ulus devlet kavramı yerini sınırların olmadığı çok ulusluluk kavramına bırakırken, diğer yandan yerel düzlemde farklı kültürler dünya vitrininde ön plana çıkmaya başlamıştır. Söz konusu durumun tetikleyicisi, her geçen gün kendisini yenileyen teknolojik gelişmelerdir. Aynı minvalde kentler ve bu düzeyde örgütlenmiş kurumlar devlet ile ikame olurken, sosyal ve ekonomik hayattaki önemi de giderek artmaktadır.³⁸ Bu sebeple sosyal bağlamda geniş ilişkiler ve normlar ağının bir örüntüsü olan kurumsal yapıli sosyal politikanın, küreselleşme kavramından izole olması mümkün olamamaktadır.³⁹

Yirminci yüzyılın son yirmi yılı, gelişmekte olan dünyada yerel yönetimler adına idari yönetim, ekonomi, politikanın devri ve yerel demokrasinin kapsamında önemli bir artışa tanıklık etmiştir. Liberalleşme ve özelleştirme ile birlikte bu değişim, ulusal hükümet otoritesinin ekonomi politikası üzerinde ciddi bir azalma eğilimi olduğunu göstermektedir.⁴⁰ Neo-liberal iktisatçıların, devletin ekonomik büyümeyi kısıtladığı ve özgürlüklerin önüne bir set çektiği gerekçesiyle "daha az devlet daha çok piyasa" görüşünü savunduğu

³⁷ Bedrettin Kesgin, *Kamu Sorumluluğunda Sosyal Hizmet*, Açılım Kitap, İstanbul, 2012, s. 129.

³⁸ Ersöz, s. 83.

³⁹M. Çağlar Özdemir ve Mehmet Zambak, "Küresel Dönüşümde Sosyal Politikanın Etkinliği: Dört Perspektiften Değerlendirme", *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, 2011, C. 61 S. 2, s. 221.

⁴⁰Pranab Bardjan and Dilip Mookherjee, "The Rise of Local Governments: An Overview", (ed.) Pranab Bardjan and Dilip Mookherjee, *Decentralization and Local Governance in Developing Countries*, The MIT Press, London, 2006, s. 1.

dönemde, küreselleşme ve teknolojik gelişmelerin etkisiyle merkezi yönetimlerin ekonomik ve sosyal hayattaki rol ve konumlarında bir daralma meydana gelmiştir.⁴¹

1970'lerde yaşanan ekonomik buhranlar ve petrol krizlerine bağlı olarak Keynes'in karma ekonomik modele dayalı refah devleti anlayışının çatırdadığı ⁴² refah devleti döneminde, ulusal düzeyde planlanan sosyal politikaların yerel düzeydeki uygulama kolu konumundaki, bazı ülkelerce "refah belediyeleri", "yerel refah devleti" gibi kavramlarla adlandırılan ve çeşitli fonksiyonları icra eden yerel yönetimler sahasında da görece bir daralma söz konusu olmuştur.⁴³ Küreselleşme sürecinin hızlı bir ivme kazanmasıyla tüm yapılarda kökten değişim ve dönüşümler meydana gelmiştir. Şüphesiz ulus devlet kavramının nevisinde daralma yaşandığı kabul edilen bir olgu olmuş ve yönetimde yerelleşme temayülünün, yerel yönetim birimleri ile yerel kamusal hizmetlerde ön plana çıktığı yıllara tekabül etmiştir. Buna mukabil merkezi yönetimlerin rolü kısıtlanırken, yerel yönetimlerin yerelleşme olgusu ve ağırlığı kentsel alanlarda ön plana çıkmıştır.

Türkiye'de de benzer süreç süregelmüş ve yerel yönetimlerin kendisine belirlenen coğrafi alanı dışına taşan bir etki gücüne erişmiştir.⁴⁴ Söz konusu süreç kamu yönetimi sisteminin önemli bir aygıtı olan belediye kurumunun yasal çerçevede belirlenen alt yapı ve üst yapı hizmetlerinin ötesinde sosyal alanları da kapsayacak fonksiyon ve uygulamalarında değişimi kaçınılmaz kılmıştır. Bir bakıma belediyelerin hizmet alanlarının 5393 ve 5216 sayılı kanunlarda ifade edilen yol, su, park, temizlik gibi temel kentsel altyapı ve teknik hizmetlerin ötesinde sosyal, kültürel, ekonomik, eğitsel alanlarda yerel halkın müşterek ihtiyaçlarına cevap verecek bir görev yüklenmesi beklenmektedir.⁴⁵

Gün geçtikçe yerel yönetimlerin, genel sosyal politikaların ve ilkelerin yerel düzeyde uygulanmasında, halkın yerel müşterek ihtiyaçlarının dikkate alınıp buna göre belirlenmesinde ve bu

⁴¹Ersöz, s. 83.

⁴²Aytuğ Altın, "Kamu Hizmeti Anlayışında Değişim", *Muş Alpaslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 1, S. 2, 2013, s. 109.

⁴³Ersöz, s. 83.

⁴⁴Bedrettin Kesgin, "Kentsel Yoksulluğa Yönelik Yerinden ve Yerel Müdahale: Sosyal Belediyecilik", *SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 26, 2012, s. 172.

⁴⁵Ekin Gülşen Çelik, *Yerel Yönetimlerin Sosyal Politikalara Etkisi*, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İzmir, 2013

Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Aileye Yönelik Sosyal Politikaları Üzerinden Bir Değerlendirme

politikaları üretirken halkın paydaş bilinmesinde olduğu gibi birçok avantaja sahip olduğu kabul edilerek, bu tür uygulamalarda da giderek “yerelleşme”nin etkinliği ve verimliliği dile getirilmektedir. Bunun neticesinde hizmetlerde yerelleşme öngörülürken, yerel yönetimler içerisinde belediyelerin yeri farklı bir noktaya gelmiştir.⁴⁶

Merkezi ve yerel sosyal politikaların hedefleri ortak noktalarda buluşsa da merkezi sosyal politikalar daha çok hukuki yönünün belirlenmesinde gerekli zemini sunar. Yerel sosyal politika aktörleri ise sorumlu oldukları sınırlar içerisindeki sosyo-ekonomik şartlara ve toplumsal yapıya uyum sağlayan bir tutum sergilerler. Sosyal politikaların bu tutum çerçevesindeki hedeflerini şu şekilde sıralamak mümkündür:⁴⁷

1. *“Ferdî muhtaçlığın yanında değişik psiko-sosyal sorunların ve yüklerin ortaya çıkması halinde muhtaç insanlara, sosyal güvenlik yöntemleri (sosyal sigortalar, devletçe bakılma, sosyal yardım ve sosyal hizmetler) çerçevesinde geniş kapsamlı ve çok maksatlı maddî ve manevî destek ve danışmanlık hizmetleri sunmak*
2. *Sosyo-ekonomik yönden zayıf olan insanların sosyal ve ekonomik durumlarını sürekli olarak iyileştirmek.*
3. *Sosyal barışın ve adaletin temini için refah toplumunu oluşturmak*
4. *Akla gelebilecek tüm sosyal risklere ve bunların doğurabileceği her türlü zararlara karşı toplumun bütün üyelerini sosyal güvenlik kapsamı altına almak.*
5. *Fırsat eşitliği çerçevesinde insan haysiyetine yaraşır bir hayatın idamesi için tedbirler almak*
6. *Toplumda sosyal bütünleşmeyi ve sosyal tekâmülü oluşturmak ve bunun için de ahlakî ve sosyal sorumluluk duygusunu geliştirmek.*
7. *Kolektif kendi kendine yardım etme ilkesine uygun olarak, gerek kamu alanında, gerekse sivil toplumda sosyal dayanışma ruhunu hayata geçirmek ve sivil toplum örgütlerine katılımcı imkânlar tanımak.*

⁴⁶ Bedrettin Kesgin, “Sosyal Hizmetin Yerelleşmesi ve Sosyal Hizmette Yerel Yönetimlerin Artan Rolü”, *Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 14. S.4, 2016, s. 328.

⁴⁷Seyyar, s. 242.

8. *Sosyal ahlak esaslarının toplumda geçerlilik kazanması yönünde sosyal pedagojik faaliyetlerde bulunmak.”*

Merkezi yönetim tarafından sağlanan tüm hizmetler bir bakıma yerel sosyal hizmet birimleri tarafından da verilmektedir. Bu hizmetleri; yoksullara, korunmaya muhtaç çocuk ve gençlere, yaşlı ve özürllülere, kadın ve aile, afetzede ve mültecilere yönelik hizmetleri bunların yanında; temel sosyal politika alanındaki sağlık, eğitim, konut hizmetleri, ilaveten, kadın, genç, özürllü ve yaşlılar merkezli genel hizmetler şeklinde tasnif etmek olanaklıdır. Bu anlamda, belediyeler kanalıyla sağlanan sosyal hizmetler ve yararlanıcılar özetle şu şekildedir:⁴⁸

1. *“Çocuklara yönelik olarak; sokak çocukları merkezleri, madde bağımlısı çocuklara yönelik rehabilitasyon merkezi, istismara uğramış çocuklar için hukuki ve psikolojik yardım merkezleri, kreş, çocuk yuvası, çocuk kulüpleri, kimsesiz çocuklar için yuvalar, parklar, çocuk bahçeleri, oyun alanları, trafik ve eğitim alanları ve derslere destek kursları.*
2. *Gençlere yönelik olarak; “sosyo-kültürel ihtiyaçlar için gençlik merkezi ve gençlik evlerinde eğitici seminer, panel ve sempozyumlar; spor, müzik, tiyatro, diksiyon, psikolojik destek, iyileştirme ve destek faaliyetleri; eğitim bursları, üniversite yurtları, sosyal tesisler, spor okulları, paso uygulaması, ücretsiz çorba dağıtımı, ücretsiz çamaşır yıkama yerleri ve suça yönelimi önlemek amacıyla rehberlik hizmetleri.*
3. *Yaşlılara yönelik olarak; evde ve kurumda bakım hizmetleri, psikolojik destek hizmetleri, sağlık hizmetleri, rehberlik, refakat ve danışmanlık hizmetleri, sosyal ve kültürel etkinlikler, temizlik ve bakım hizmetleri, ev içi bakım onarım hizmeti, gıda, giyim ve yakacak yardımı, ekonomik destek hizmetleri, öncelikli hizmet kartı, acil yardım hizmetleri ve yaşlı serbest kalma hizmetleri.*
4. *Engellilere yönelik olarak; evde bakım ve sağlık hizmeti sunmak, engelli gün ve haftalarında etkinlikler*

⁴⁸Yusuf Genç, “Blok Uygulama II”, *Yerel Yönetimlerde Sosyal Hizmet Uygulamaları*, Erzurum Atatürk Üniversitesi Açıköğretim Yayını, Erzurum, 2015, s. 11-20.

düzenlemek, yol ve kaldırımlarda fiziki düzenlemeler yapmak, yaz kampları tertip etmek, danışmanlık ve rehberlik sunmak, çeşitli eğitimler vermek, engelli derneklerine destek olmak ve spor imkânları geliştirmek. Ayrıca gezi, piknik, tiyatro vb. sosyal ve kültürel faaliyetlere katılımı kolaylaştırmak için asansörlü otobüs ve minibüs ile ulaşım hizmetleri vermek.

5. *İşsizlere yönelik olarak; meslek ve beceri kazandırmaya yönelik kurslar düzenlemek, sosyal amaçlar taşıyan eğitim faaliyetlerinde bulunmak ve kırsal bölgelerdeki belediyeler tarafından çiftçilik ve hayvancılık yapanlara yönelik olarak tarım, arıcılık vb. kurslar vermek.*
6. *Afetzedelere yönelik olarak; yiyecek, giyecek, ısınma, geçici barınma, gezici aşevi, gezici ekmek yapım aracı gibi sosyal yardımların yanı sıra iş makinesi ve kurtarma timi gibi teknik destek hizmetleri verilmektedir. Ayrıca mağdur duruma düşen birey ve aileler için ayni, nakdi, psikososyal, rehberlik ve danışmanlık hizmetleri verilmektedir.”*

Bunların yanında 1920’lerden bu yana; “yetim evleri, ihtiyar yurtları, yoksullar için yatı evi, muhtaçlar için yardım sandıkları, şefkat sandıkları kurmak ve işletmek, çocukları korumak ve gözetmek, çocukların çalıştırılmasını önlemek, yoksul hastaları ve kazaya uğrayanları korumak, sakat ve kimsesiz kişilere yardım etmek, işsizlere iş bulmak, memleketlerine göndermek; kimsesiz kadınları korumak, dilencililiği önleyici tedbirler almak” gibi sosyal hizmet uygulamaları yine belediyelere tevdi edilen hizmet arasında gösterilmektedir.

Değişen ve gelişen dünyada artan ve çeşitlenen insan ihtiyaçlarından sosyal hizmet uygulamaları da nasibini almaktadır. Bu sosyal hizmetlerden yerel kuruluşlar kapsamında olanlar; “aile danışma merkezleri, toplum merkezleri, aile eğitim ve sosyal hizmet merkezleri, kadın koordinasyon merkezleri, kadın konuk evleri, rehabilitasyon merkezleri, gençlik merkezleri, sokakta çalışan çocuklar ve madde bağımlıları birimleri, meslek edindirme kursları,

sosyal yardım mağazaları, barınma evleri, huzurevleri, barınma hizmetleri” gibi hizmetlerdir.⁴⁹

2. Aile, Sosyal Politika İlişkisi ve Aile Politikaları Bağlamı

2.1. Aile ve Sosyal Politika İlişkisi

Sosyal politikaların bir ülkenin tüm bireyleri için ve özelde bakıma ve korunmaya muhtaç olanları için koruyucu, güçlendirici, sosyal adalet ve eşitliği sağlayıcı bir rol üstlendiği ifade edilebilir. Bu bağlamda sosyal politika; eğitim, sağlık, çalışma yaşamı, sigorta, sosyal koruma, sosyal hizmetler gibi geniş ilişkiler ve normlar ağının bir bütün olarak temsili şeklindedir. Dolayısıyla insan onuruna yaraşır bir hayat standardı için sosyal politika pratiklerinin önemi büyüktür.⁵⁰

Bu doğrultuda aile politikası sosyal politikanın vazgeçilmez bir parçasıdır. Ne var ki, aile politikası birkaç noktada sosyal politikadan ayrılır. Muhteva olarak devlet tarafından planlanan ve yürütülen, aile yaşamına etki etme amacı güden önlem ve uygulamalardır. Sosyal politikalar (gelir dağılımı, konut, sağlık, eğitim) hem teoride, hem de pratikte aileye doğrudan bir etki gücüne sahiptir. Ancak aile politikası ile kast edilen, doğum hızı, aile büyüklüğü, çalışan ebeveynler için çocukların ve yaşlıların bakımına ilişkin hizmetler, koruyucu aile programları gibi politikalar.⁵¹ Diğer yandan ailenin bir sosyal politika birimi olarak kabul görmesi, refah devletinin krize girmesiyle eş zamanlıdır. Aynı zamanda sosyal hizmetlerin krizle birlikte bütçe üzerindeki mali külfeti artmış böylece devlet bu külfetten kurtulma yoluna gitmiştir. Bundan dolayı ailenin ve sosyal dayanışma ağlarının sosyal refah organizasyonları içine dahil edilme politikalarının gelişim kaydettikleri görülmektedir.⁵²

Delican’a⁵³ göre aile, sosyal politika veya refah devleti yaklaşımında merkezi bir öneme sahip değildir. Ancak ailenin temel fonksiyonlarını yerine getirmedeki eksiklikleri görüldüğü takdirde veya ailenin çöküşü durumunda devlet müdahalesinin varlığı

⁴⁹Yusuf Genç ve İsmail Barış, “Sosyal Hizmetlerin Yeniden Yapılandırılmasında Yerinden Yönetimin İşlevselliği”, *The Journal of Academic Social Science Studies*, S. 32 Kış 3, 2015, s. 111-112.

⁵⁰ Arzu İçağasıoğlu Çoban ve Cengiz Özbesler, “Türkiye’de Aileye Yönelik Sosyal Politika ve Hizmetler”, *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, S. 18, 2009, s. 33.

⁵¹ Çoban ve Özbesler,, s. 33.

⁵² Mustafa Delican, *Aile,* “Ekonomik Hesaplamalarda Bir Birim Olarak Aile”, *Ekonomi ve Sosyal Politika*, Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu. Ankara, 1997, s. 19

⁵³ Delican, s. 18.

Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Aileye Yönelik Sosyal Politikaları Üzerinden Bir Değerlendirme

kaçınılmazdır. Bu beklentilerin tezahürü Avrupa’da koruyucu aile politikalarının yaygınlaşması şeklindedir. Bu politikalar ise çoğunlukla parçalanmış ailelere yönelik olması hasebiyle ailenin çöküşü ve aileye yönelik sosyal politikaların artışı arasında doğrusal bir ilişki olduğunu gözler önüne sermektedir.

Öte yandan 1980’lerden itibaren Avrupa Birliği ülkelerinde aile politikalarının içeriğinde değişim ve dönüşüme bağlı olarak bir arayış söz konusudur. Bu perspektife göre nirengi noktası, bütün ailelerden ziyade ihtiyaç içerisinde olanlar ekseninde durmaktadır.⁵⁴ Söz konusu aile politikalarının üç türlü uygulaması olduğuna değinen Dumon⁵⁵ bu politikaları: gelir sağlamanın yanında iş bulma (istihdam) politikalarını da içeren güçlendirme politikaları olarak atfedilecek olan aileyi sürekli ve gelir sahibi yapacak ekonomik önlemler, eğitim ve danışma hizmetleri gibi, aile hayatını geliştirmeye ve rahatlatmaya yönelik hizmetler ve ailenin yerini tutacak veya onun yerini alabilecek önlemler olarak ifade ettiği aile bireylerinin ayrı ayrı ya da part time olarak yaptığı işleri devralacak hizmetler ve aile dışı kurumları öngören önlemler olarak kategorize etmektedir.

Nihayetinde Türkiye’de aile, sosyal politikanın hem aktörü hem de alıcısı konumunda bulunmaktadır. Daha açık bir ifadeyle, sosyal politika alıcısı olarak, “kendisine bakacak kimsesi (aile, akraba vb.) olmamasına yani “aile/hane” içerisinde muhtaç birey(ler)in varlığına karşılık gelmekte; sosyal politika aktörü olarak ise Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’nın etkililiği ve kamu sosyal politikalarının oluşumundaki rolü gereği olduğu ifade edilmektedir.⁵⁶ Bu bölümde politika uygulamaları çalışmanın odak noktasını oluşturmadığı için Türkiye kısmında politika ve eylem planları kısımlarına değinilecektir.

2.2. Türkiye’de Aile Politikalarının Tarihsel Serüveni

Kavramsal olarak aile yapısını alakadar eden tüm alanlarda devletin ürettiği politikalar bütünü “aile politika”sını oluşturur.⁵⁷ Bu minvalde devletin doğrudan ana odağını oluşturan bu politikaları açık aile politikaları, dolaylı bir şekilde aileyi etkileyen farklı

⁵⁴Delican, s. 18.

⁵⁵ W. Dumon, “Avrupa Topluluğu Ülkelerinde Aile Politikaları”, (çev.) M. Ruhi Esengün . *Aile ve Toplum*, 2, 1991, s.6

⁵⁶ Faruk Taşçı, *Türkiye’de Sosyal Politika ve Dönüşüm Zihniyet, Aktörler ve Uygulamalar*, Seta Yayınları, İstanbul, 2017, s. 28.

⁵⁷ Latif Karagöz, “Türkiye’de Aile Politikalarında Bütünlük İhtiyacı”, *Politika Notu No. 2015/01*. İstanbul, İlmî Etüdler Derneği, 2015, s. 3.

politikaları ise kapalı aile politikaları olarak ifade edilmektedir. Bu bağlamda, Cumhuriyet dönemi hükümetlerinin güttüğü aile politikaları üstlendiği rol itibarıyla kapalı aile politikası olduğu söylenebilir. İçerik olarak politikaların doğrudan aileyi hedef almadığı, dolaylı yoldan etkilediği gözlenmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti'nin aileye yönelik politika uygulamaları ilk olarak Medeni Kanun'un kabulüne dayandırılmaktadır. Bununla birlikte Batı'dan alınan eşitlik, özgürlük, hürriyet, demokrasi kavramlarının o dönemin ideolojik temsil ettiği ve bu temsil öğelerinin kadın ve gençlik politikaları üzerinden aileye yön verdiği görülmektedir. İkinci Dünya Savaşı'nın ardından kızışan ekonomik küresel rekabet, bir anlamda Türkiye'nin yol haritasına doğrudan katkı sağlamıştır. Bunun neticesinde hızlı bir göç devrimi ve demografik değişim süreci başlamış, o dönemin aile politikalarını ise 1963 yılından itibaren uygulamaya konulan beş yıllık kalkınma planları çerçevesinde hızlı kentleşme ve sanayileşme ile ortaya çıkan çarpık kentleşme, konut sorunu, suç oranlarındaki artış, istihdam ve eğitim gibi problemleri gidermeye yönelik önlemler oluşturmuştur.⁵⁸

Bununla beraber devletin iktisadi kalkınma hamleleri çerçevesinde ortaya koyduğu milli gelir hedefleri tutturulamayınca dönüm noktası, 1965'te çıkarılan Nüfus Planlaması Hakkında Kanun ile doğumu teşvik eden anlayıştan⁵⁹; aile politikalarını doğrudan etkileyen doğurganlığı kısıtlayıcı politikalar anlayışına geçmiştir.⁶⁰ 1980'li yıllarda küresel krizin getirisi olan ekonomik darboğaz, aile politikalarının süreklilik arz etmesinin önündeki en büyük engel olmuştur. Bu açıdan, aile politikalarına yönelik alınan önlem ve uygulamalar daha çok, özürülüler, yaşlılar, engelliler ekseninde yoğunlaşmıştır.

1989 yılında kurulan Aile Araştırma Kurumu'nun yaptığı aile şûraları, yayınlar ve araştırma faaliyetleri incelendiğinde bütüncül bir portre ortaya koyulsa da kapsamlı bir aile politikasına zemin oluşturulamamıştır. 1990'lı yıllarda ortaya çıkan siyasi istikrarsızlık hem genel kamu politikaları, hem de aile politikaları konusunda süreklilik ve bütünlüğün önüne geçmiştir. Bu dönemde göze çarpan

⁵⁸ Karagöz, "Türkiye'de Aile Politikalarında...", s. 4.

⁵⁹ Belin Benezra, "The Institutional History of Family Planning in Turkey", *Contemporary Turkey at a Glance: Interdisciplinary Perspectives on Local and Translocal Dynamics*, Springer Vs, Frankfurt, s. 45

⁶⁰ Mehmet Fatih Aysan, "Türkiye'nin Demografik Dönüşümü ve Yeni Meydan Okumalar", (ed.) Lütfi Sunar, *Türkiye'de Toplumsal Değişim*, Nobel Yayıncılık, Ankara, 2014, s. 75.

Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Aileye Yönelik Sosyal Politikaları Üzerinden Bir Değerlendirme

durum, kadın-erkek eşitliği ve kadın istihdamının aile politikalarının bir parçası olarak görülmesidir. Bu kadın-erkek eşitliğinin temelleri, 2002 yılında yürürlüğe giren yeni Medeni Kanun ile kadına karşı ayrımcılığı destekleyen maddelerin kaldırılması ile atılmıştır. 2003 yılında yürürlüğe giren 4857 sayılı İş Kanunu ile de iş gücü piyasalarında kadın-erkek eşitliğini destekleyen AB normlarına uyum sağlanmaya çalışılmıştır. 2004 yılında ise Anayasa’nın 10. maddesi değiştirilerek “kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet bu eşitliğin yaşama geçirilmesini sağlamakla yükümlüdür” şeklinde bir fıkra eklenmiştir⁶¹

2000 yılı sonrası aile politikaları ise yeni bir siyasi temsil ögesi “muhafazakar demokrasi” kavramı üzerine temellendirilmiştir. Süregelen zaman diliminde aile politikalarının iki nirengi noktası söz konusudur. Aile, Avrupa Birliği uyum yasaları gereğince⁶² özellikle kadın politikaları üzerinden çağdaş/seküler düzenlemelere muhatap kılınmış, bir yandan da milli-manevi, geleneksel değerler üzerinden ele alınmıştır. Özellikle bu süreçte aile politikaları kadına yönelik geliştirilen eylem planları ve politikalar üzerine bina edilmektedir. Söz konusu eylem planları, toplumsal cinsiyet eşitliği ve kadına yönelik pozitif ayrımcılık uygulamaları, kadına yönelik her türlü şiddetin önlenmesi, kadının iş gücü piyasasına daha aktif bir şekilde katılması gibi politikalar, kadın merkezli düşüncenin yansımalarıdır. Özellikle kadınların iş gücüne katılımı destek görmektedir. Kadınların işsizlik verilerine bakıldığında 2006 yılında %10,3 iken 2010 yılında %11,6 ve 2014 yılında %11,9 olarak gerçekleşmesi bu durumu destekler mahiyettedir. Yine kadınların iş gücüne katılım oranı 2014 yılı itibariyle %31,6 gibi düşük seviyelerde kalması bu konuda atılması gerekli adımların daha kapsayıcı hale gelmesini zorunlu kılmaktadır.⁶³

AB ilerleme raporunda, kadın istihdamının önündeki engelin çocuk, yaşlı ve hastaların bakımına yönelik kurumların eksikliği gösterilmektedir. Böylece kadının bakıcı rolünün ön plana çıktığına vurgu yapılmaktadır. Raporda kadın istihdamı üzerinde durulan bir başka husus, mesleki eğitimle vasıfsız işçi niteliklerinin artırılması ve daha esnek çalışma koşullarıyla kadınların iş gücüne katılımının

⁶¹ Saniye Dedeoğlu, “Eşitlik mi Ayrımcılık mı ? Türkiye’de Sosyal Devlet, Cinsiyet Eşitliği Politikaları ve Kadın İstihdamı”, *Çalışma ve Toplum*, 2, s. 48-49.

⁶² Ali Çiftçi, “Türkiye’nin Nüfus Bilgileri Işığında Kâzım Karabekir’in Aile ve Nüfus Politikalarına İlişkin Görüşleri ve Bugünkü Durum” *Aile ve Toplum*, C.5 S. 19 s. 35.

⁶³ AB Genişletme Stratejisi, *Avrupa Komisyonu Türkiye Raporu*. 216 Brüksel: Avrupa Komisyonu, 2015, s. 30-96.

sağlanması yönündedir.⁶⁴ Esnek çalışma koşullarına ilişkin Aile ve Nüfus Dinamik Yapısının Korunmasıyla ilgili olarak kabul edilen “aile paketi” tasarısının içerisinde kadınlara doğum sonrası yarı zamanlı çalışma imkânının sağlanması ve mecburi ilköğretim çağının başladığı tarihi takip eden ay başına kadar kısmi süreli çalışma talebinin karşılanmasına yönelik bazı uygulamalar öngörülmektedir.⁶⁵ Ayrıca 4320 sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanun’un revize edilerek 6248 sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Yönelik Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun’un kabulü, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğünün Kurulması ve bu çatı altında Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planı ve Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı gibi uzun vadeli planlamaların ve çalışmaların varlığı, TBMM bünyesinde Kadın-Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonunun kurulması ve Haydi Kızlar Okula kampanyaları kadın politikalarına atfedilen önemi resmetmektedir.⁶⁶

2.3. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Aileye Yönelik Sosyal Politikaları

Türkiye’de Tanzimat’la birlikte başlayan modernleşme hareketleri beraberinde sosyal, ekonomik ve demografik dönüşümleri de getirmiştir. Şüphesiz aile, bu dönüşümden nasibini almış ve aile yapıları çeşitli şekillere ayrılmıştır.⁶⁷ Bu değişimin arka planında esasen, kökten bir kopuş olmasa bile yüzyılların tarihi mirası bir geleneği, inanma ve yaşama biçimini, kültürü, toplumsal yapıyı, üretim ve tüketim biçimlerinden toplum modeline kadar her şeyi kökten dönüştüren bir süreç yaşanmaktadır.⁶⁸

Olağan süreçte Türkiye’nin aile yapısını etkileyen unsurlar; nüfusun sayısal büyüklüğü, yapısı, yerleşim yerlerine göre dağılımı, sektörel dağılımı, doğurganlık seviyesi, doğurganlık normu, doğuşta yaşam süresi, aile kuruluşu ve evliliğin özellikleri, kadının toplumsal konumu, sosyal güvenlik sisteminin yapısı ve de toplumun zihniyet yapısında yaşanan kırılmaların aile yapısına izdüşümleridir.⁶⁹

⁶⁴ AB Genişletme Stratejisi, s. 33-56.

⁶⁵ “Annelerin Esnek Çalışması Tasarısı Komisyonundan Geçti”, <http://www.dunya.com/ekonomi/calisma-hayati/annelerin-esnek-calismasi-tasarisi-komisyonundan-gecti-256982h.htm>. (29.2.2016)

⁶⁶ Karagöz, “Türkiye’de Aile Politikalarında...”, s. 3-6.

⁶⁷ Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, *Türkiye Aile Yapısı Araştırması, Tespitler, Öneriler*, 2013, s. 24.

⁶⁸ Abdurrahman Arslan, *Modern Dünyada Müslümanlar*, İletişim Yayınları, İstanbul, 2015, s. 16.

⁶⁹ Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, s. 24.

Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Aileye Yönelik Sosyal Politikaları Üzerinden Bir Değerlendirme

Aile yapısını alâkadar eden tüm alanlarda devletin ürettiği politikalar bütünü “aile politika”sını oluşturur.⁷⁰ Dumon’un⁷¹ aile politikaları hakkındaki sınıflamasının ülkemizdeki yerel yönetim pratikleri açısından bir değerlendirmeye tabi tutulduğunda, ağırlıklı olarak Onuncu Kalkınma Planı’nda (2014-2018) yer alan Ailenin ve Nüfus Yapısının Korunması Programı’nın Türkiye’nin ekonomik ve sosyal gelişmesini desteklemek için dinamik nüfus yapısının korunması, aile kurumunun güçlendirilmesi ve sosyal refah ve sosyal sermayenin artışına yönelik öngördüğü program üzerinden bir çerçeve çizilecektir.

Aile, inanç bakımından ihtimamlı bir öneme haiz görülmekte ve toplum içerisinde temel yapı taşı olarak bilinmektedir. Bu doğrultuda Ailenin ve Nüfus Yapısının Korunması Programı’nın amaç kısmında⁷²

“toplumun çekirdeğini oluşturan, bireyi ve toplumu bir arada tutan aile kurumu, hoşgörü, sevgi ve karşılıklı anlayış çerçevesinde yetişen bireyler, güçlü toplum olmanın temel esasıdır. Göç ve kentleşme, kültürel değerlerdeki aşınma, bireyselleşmenin artması, aile eğitimindeki eksiklikler, yeni iletişim teknolojileri gibi nedenlerle, aile üyeleri arasındaki iletişim azalmış, boşanmalar artmış, tek ebeveynli ailelerin oranı yükselmiş ve aile kurumu zayıflamaya başlamıştır. Nüfusun yaş yapısındaki değişimler sonucunda gelecekte aktif olmayan nüfus payının artması, doğurganlık hızının azalmasıyla da yaşlı nüfusun payının yükselmesi riski bulunmaktadır.”

şeklindeki ifadeler aslında ailenin neden sınırlanacak son kale olması gerektiğinin topografyasını yansıtmaları bakımından önemlidir.

Aileye yönelik hizmetlerin geliştirilmesi bileşeni altında Türkiye Belediyeler Birliği, yerel yönetim bağlamında ilgili kuruluşlar arasında gösterilmektedir. Bu kapsamdaki evlilik öncesi eğitim, aile eğitimi ve aile danışmanlık hizmetlerinin yaygınlaştırılması politikasının evlilik öncesi eğitim programının yaygınlaştırılacağına dair öngörülen eylem planında:

⁷⁰ Karagöz, “Türkiye’de Aile Politikalarında...”, s. 3.

⁷¹ W. Dumon, “Avrupa Topluluğu Ülkelerinde...”, s. 6.

⁷² Kalkınma Bakanlığı, Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018), *Ailenin ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Programı Eylem Planı*, s. 1.

-
- Belediyeler tarafından açılan Kadın Danışma Merkezleri ve benzeri sosyal hizmet birimlerinde çalışan uzman personele eğitimler verilecektir”
 - Evlilik öncesi eğitim programının yeni evli çiftlere ulaştırılması amacıyla eğitim seti bastırılacak, spot filmler hazırlanacak ve çalıştaylar düzenlenecektir.” ifadeleri yer almaktadır.

Aile Eğitim Programı (AEP) eylem planında ise:

- AEP'nin halk eğitimleri yoluyla yaygınlaştırılması amacıyla AEP seti ve broşürleri dağıtılacak, güncel sorunlarla ilgili spot filmler hazırlanacaktır.
- Belediyeler tarafından yerel radyo ve televizyonlarda aile ilişkilerini anlatan programlar yapılacaktır. AEP kapsamında yönetici, eğitici, formatör, eğitici yenileme eğitimi ve Baba Destek Programı eğitimi yapılacaktır.
- Nüfusu yüz bin ve üzeri belediyelerin ilgili birimlerinde görev alan personele yönelik AEP eğitici eğitimi verilecektir.

Aile Danışmanlığının Etkinleştirilmesini öngören eylem planında ise:

- Mesleki Yeterlilik Kurumu tarafından mesleki tanımı yapılan “aile danışmanlığı”nın mesleki yeterlilik çalışmaları tamamlanacaktır.
- Aile ve Boşanma Süreci Danışmanlığı çerçevesinde daha önce Aile ve Boşanma Süreci Danışmanlığı eğitimi alan personele süpervizyon eğitimi verilecek, boşanma danışmanlığı hizmetine ilişkin spot filmler hazırlanacaktır.
- Danışmanlık hizmetine ilişkin farkındalık oluşturulması için afiş, broşür vb. materyallerin tasarlanarak basımı ve dağıtımı yapılacaktır. Belediyelere Aile Danışmanı kadrosu ihdası için gerekli mevzuat çalışmaları tamamlanacaktır.

Göçle şehre gelen ailelerin şehir yaşamına uyumlarını desteklemeyi öngören eylem planında ise:

- Kadın danışma merkezlerinde, çocuk ve gençlik merkezlerinde, sosyal hizmet merkezleri ile kültür merkezlerinde ve belediyelerin ilgili birimlerinde göçle gelen aileler öncelikli olarak ele alınacak, bu ailelerin yerel yönetimlerin ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetlerinden etkin bir şekilde faydalanması sağlanacaktır.

Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Aileye Yönelik Sosyal Politikaları Üzerinden Bir Değerlendirme

Tek ebeveynli ailelere yönelik hizmetlerin geliştirilmesine ilişkin eylem planında;

- Tek ebeveynli ailelere yönelik olarak eğitim modülü hazırlanacak ve danışmanlık hizmetleri verilecektir.
- Büyükşehir Belediyelerinde kurulan Aile Destek Merkezlerinin diğer belediyelerde de yaygınlaştırılması teşvik edilecektir.

Aile içi şiddet ve istismarın önlenmesine yönelik hizmetlerin geliştirilmesi politikası başlığı altında; Aile içi şiddetin, ihmal ve istismarın önlenmesine yönelik çalışmaların etkinliğinin artırılmasına ilişkin eylem planında:

- Şiddet mağdurlarına yönelik hizmet sunan kuruluşların kapasiteleri ve kuruluşlar arasında işbirliği güçlendirilecektir.
- Belediyelerdeki Kadın Danışma Merkezlerinde görev yapan uzmanlar tarafından kadınlara yönelik farkındalık yaratacak bilgilendirme ve toplantılarının yapılması sağlanacak ve etki analizi yapılacaktır.
- Toplum destekli güvenlik hizmetleri kapsamında; aile içi şiddet ve kadına yönelik şiddetle mücadelede görev yapan güvenlik ve asayiş personeline eğitim verilecektir.
- Belediyeler tarafından açılan Aile Okulları yaygınlaştırılacaktır.

Kötü alışkanlıklarla ve bağımlılıklarla mücadele edilmesi ve risk altındaki çocukların korunması politika başlığı altında; aile yapısını etkileyen kötü alışkanlıkların ve bağımlılıkların azaltılmasına yönelik hizmetlerin geliştirilmesinin öngörüldüğü eylem planında:

- Kötü alışkanlıkların ve bağımlılıkların azaltılmasına yönelik eğitim modülü hazırlanacak ve eğitimler düzenlenecektir.
- Belediyelerin Çocuk ve Gençlik Merkezlerini yaygınlaştırılması teşvik edilecektir.
- İyi uygulama örnekleri belediyelere tanıtılacaktır.

Aile Refahının ve Nesiller Arası Dayanışmanın Artırılması bileşenine bağlı olarak, ailelere bilinçli ve sürdürülebilir tüketim alışkanlığının kazandırılması politika başlığı altında yer alan ailelerin finansal okuryazarlığı konusunda farkındalığını artırmaya yönelik çalışmalar yapılması öngörülmektedir. Bu kapsamda:

- Aile Eğitim Programı kapsamında ailelerin ve bireylerin finansal okuryazarlıklarının artırılması amacıyla eğitim ve bilgilendirme faaliyetleri planlanacaktır. Belediyelerin Gençlik Merkezlerinde ve Kadın Danışma Merkezlerinde bankacılık, borçlanma, kredi kartı kullanımı ve yatırımlarla ilgili eğitimler verilecek, seminerler düzenlenecek, el kılavuzları hazırlanarak dağıtılacaktır.

Sosyal hizmet ve yardımların diğer kamu hizmetleriyle koordineli aile odaklı olarak etkin bir şekilde yürütülmesi politika başlığı altında sosyal yardım veya sosyal hizmete ihtiyacı olan bütün vatandaşlarımıza ulaşacak olan Aile Destek Programının (ASDEP) alt yapısı tamamlanması eylem planında öngörülmektedir. Buna göre:

- ASDEP'in hayata geçirilmesi için gerekli olan insan kaynağı planlaması, mevzuat altyapısı, il bazlı risk haritaları, ASPB hizmetlerinin hizmet standartları, izleme ve değerlendirme sistemi, ASDEP personelinin görev tanımlarını içeren hazırlık çalışmaları tamamlanacaktır.

ASDEP'in aşamalı olarak hayata geçirilmesini ifade eden eylem planında:

- Hazırlık çalışmaları tamamlanan ASDEP, belirli illerde aşamalı bir şekilde uygulamaya konulacaktır.

Dinamik Nüfus Yapısının Korunması bileşenine bağlı olarak; kaliteli, hesaplı ve kolay erişilebilir kreş ve okul öncesi eğitim imkanlarının yaygınlaştırılması politika başlığı altında yer alan kaliteli, hesaplı ve kolay erişilebilir kreş imkanlarının yaygınlaştırılması eylem planında:

- Kamu mali dengeleri çerçevesinde kaliteli, hesaplı ve kolay erişilebilir kreş imkanlarının yaygınlaştırılması sağlanacaktır.

Kaliteli, hesaplı ve kolay erişilebilir okul öncesi eğitim imkanlarının yaygınlaştırılması eylem planında ise:

- Belediyelerin okul öncesi eğitim kurumu açabilmesi için gerekli yasal düzenlemeler hazırlanacaktır. Bu kapsamda, 5393 sayılı Belediyeler kanununun 14. maddesinin (b) bendi kreşleri de içerecek şekilde yeniden düzenlenecektir.

İŞKUR'un mesleki kurslarına katılım sağlamaları şartıyla kadınların çocuklarını bırakabilecekleri oyun odaları yaygınlaştırılmasını öngören eylem planında:

- İŞKUR'un meslek kurslarına devam eden kadınların çocuklarının gelişimlerini destekleyecek nitelikli bakımın etkinliklerle sağlanması amacıyla halk eğitim merkezleri

bünyesinde tahsis edilecek mekanlarda oluşturulacak oyun odaları kadın işsizliğinin ve okula gitmeyen çocuk nüfusunun yüksek olduğu pilot illerde oluşturulacak, daha sonrasında ise bu oyun odalarının ülke genelinde yaygınlaştırılması sağlanacaktır.

Aile dostu faaliyetlerin desteklenmesini öngören eylem planında ise:

- Tüm aile bireylerinin birlikte katılabileceği kültürel aktiviteler desteklenecektir.
- Belediye ve STK’lerin ortak kampanyaları ile yazılı ve görsel medya kullanılarak aile bilinci geliştirilecektir. Bu kapsamda yazılı ve görsel materyaller hazırlanıp dağıtılacaktır.
- Belediyelerde, Kent Konseyleri bünyesinde Aile Meclisleri kurulacaktır. Belediyelerin aile konusunda sivil toplum kuruluşları ile ortak proje geliştirmeleri desteklenecektir.⁷³

Sonuç

Refah sınıflandırmasına göre Akdeniz refah sınıfına yapısal olarak yakın görünen Türkiye’de, sınıflandırmanın öz karakteristiğini temsil eden aile, en temel refah sağlayıcısı konumunda yer almaktadır. Bu bir bakıma, devletin yetersiz kaldığı durumlarda devreye giren refah mekanizmasının aile olması durumudur. Bu anlamda devletin bu mecrada bıraktığı boşluğun, aile ve benzeri kurumların varlığıyla giderilmeye çalışılmasıdır. Ancak neoliberalizmin bireyselliği merkeze alarak vurgu yaptığı yalnızlık ve özgürlük yapısı, aile kurumunun yapısını dönüşüme zorlamaktadır. Dolayısıyla sosyal hayata bütüncül bakış açısıyla bu durum olumsuz bir biçimde yansımaktadır.⁷⁴

Türkiye’nin yakın tarihine bakıldığında özellikle 2000’li yıllardan bu yana ortaya çıkan olumsuz tabloya yönelik önlem ve uygulamalar, seyri tersine çevirmek için girişilen çabaları ifade eder. Bu anlamda, farklı uygulayıcı birimlerin varlığı ve hizmet sağlamadaki dağınık görüntüsü, yürütülen hizmetlerin tek bir çatı altında toplanmasını gerektirmiştir. 2011 yılında kurulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bu eksikliği gidermeye yönelik ciddi bir adımdır. Elbette ailenin, sosyal politikanın merkezine alınması önemli bir hamledir. Ancak burada çalışmanın kapsamıyla irtibatlı olarak genel resim, sorun odaklı politikaların yerele yansımaları üzerinden değerlendirilmektedir. Bu noktada ifade etmek gerekirse, ister merkezi yönetim isterse yerel yönetimler olsun yürütülen

⁷³ Kalkınma Bakanlığı, s. 3-22.

⁷⁴ Kesgin ve Yaman, s. 51-53.

politikaların, aile bireylerine yönelik sosyal hizmet uygulamaları ile sınırlı olmadığıdır. Öncelikle politika bileşenlerine zemin teşkil eden değer odaklı söylemlerin uygulama pratiklerine yansımaları irdelemek sağlıklı bir değerlendirmeye açık kapı bırakacaktır.

Avrupa Birliği'ne uyum yasaları çerçevesinde kabul edilen Toplumsal Cinsiyet Eşitliği, TBMM bünyesinde kurulan kadın-erkek fırsat eşitliği komisyonu ve ailenin korunmasına yönelik kanunun revize edilerek ailenin korunması ve kadına yönelik şiddetin önlenmesi formatına getirilmesi gibi uygulamalar esasen toplumsal yapının, geleneksel ve kültürel öğelerin, bölgesel dinamiklerin hesaba katılmadığı gibi bir durumu yansıtmaktadır. Bunlara ilaveten nüfus dinamiğini korumaya yönelik önlemlerin ana odağında kadın olduğu görülmektedir. Politikalar ekseninde kadına biçilen rol hem iş gücüne katılımı hem de nüfus artışının devamı niteliğinin temsilidir. Daha açık bir ifadeyle aile içerisinde iş hayatı ve ev arasında çatışan rollerin ortaya çıkışıdır.

Avrupa Komisyonunun Türkiye Raporu'nda yer verilen kadına yönelik mesleki niteliklerinin artırılması ve esnek çalışma koşullarının sağlanması ve kadın istihdamının önündeki engelin bakım kurumlarının eksikliği gibi unsurlar, bu durumu daha da girift hale getirmektedir. Bu çatışma rollerinin arka planında ise Dinamik Nüfus Yapısının Korunması programında açıklanan parametrelere göre aile birliğinin ve nesiller arası dayanışma bilincinin artırılmasına yönelik söylem, bir bakıma kadının aile içindeki çatışan rolünü hafifletmek veya bertaraf etmek amacıyla olduğudur. Program çerçevesinden yola çıkılırsa, örneğin, göç ile gelenlerin korunmasına yönelik eylem planı şehirleşme, konut politikaları gibi bağıntıların ayrı veya bağımsız düşünülmemeyeceğini göstermektedir.

Unutulmamalıdır ki Türkiye, nüfus projeksiyonlarına göre giderek yaşlanan bir nüfus dinamiğine sahiptir. Nüfus dinamiğini korumak adına alınan uygulama tedbirlerinde belki de ekonomik yapı ve aktif genç nüfusunun varlığı, ayrıca ne eğitimde, ne öğrenimde ne de çalışma sürecinde⁷⁵ (NEİY) olanların ciddi oranlarda olması gibi saikler, "üç çocuk" teşviki gibi söylemleri etkisiz bırakmaktadır. Üniversite okuma oranlarındaki genel artış hayata geç atılmayı beraberinde getirmektedir. Özellikle evlenme yaşlarının eskiye nazaran yüksek seviyelerde seyretmesi, program

⁷⁵ NEİY, 15-29 yaş grubunda olup herhangi bir eğitim, öğrenim ve çalışma sürecinde yer almayan gençleri ifade eder. Bkz. Nergis Dama, *Türkiye'nin Eğitim, Öğrenim ve Çalışma Sürecinde Olmayan Gençleri*, Seta Yayınları, İstanbul, 2017.

Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Aileye Yönelik Sosyal Politikaları Üzerinden Bir Değerlendirme

çerçevesinde evlilik öncesi eğitim, aile eğitimi ve aile desteği gibi programların gerekliliğini bir kez daha kanıtlamaktadır.

Manevi kalkınmaya yönelik pratiklerin, maddi unsurlarla desteklenmesi, ailelerin israf bilinci ve tasarruf eğilimlerini bilinçlendirmek amacıyla önerilen finansal okuryazarlık ve kredi kartı kullanımı eğitimi son derece önemli bir tedbirdir. Belediyeler bünyesinde ihdas edilecek Aile Meclisleri ve Sivil Toplum Kuruluşları ile geliştirilecek stratejik ortaklık, şüphesiz toplumun ahlak sigortası olan ailenin korunması, sürdürülmesi ve ihyası noktasındaki gerekliliği gözler önüne sermektedir.

KAYNAKLAR

AB Genişletme Stratejisi (2015) *Avrupa Komisyonu Türkiye Raporu*. 216 Brüksel: Avrupa Komisyonu.

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (2013), *Türkiye Aile Yapısı Araştırması, Tespitler, Öneriler*, Ankara.

ALPER, Yusuf (2015), *Sosyal Sigortalar Hukuku*, Dora Yayıncılık, Bursa.

ALTIN, Aytuğ (2013), Kamu Hizmeti Anlayışında Değişim. *Muş Alpaslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 2, ss. 101-118.

“Annelerin Esnek Çalışması Tasarısı Komisyonundan Geçti”, <http://www.dunya.com/ekonomi/calisma-hayati/annelerin-esnek-calismasi-tasarisi-komisyonundan-gecti-256982h.htm>, (29.02.2016)

ARSLAN, Abdurrahman (2015), *Modern Dünyada Müslümanlar*, İletişim Yayınları, İstanbul.

AYSAN, Mehmet Fatih (2014), “Türkiye’nin Demografik Dönüşümü ve Yeni Meydan Okumalar”, *Türkiye’de Toplumsal Değişim* (ed.) Lütfi Sunar, Nobel Yayıncılık, Ankara, ss. 67-89.

BARDJAN, Pranab and MOOKHERJEE, Dilip (2006), “The Rise of Local Governments: An Overview”, *Decentralization and Local Governance in Developing Countries* (ed.) Pranab Bardjan and Dilip Mookherjee, , The MIT Press, London, ss. 1-24.

BAŞTAYMAZ, Tahir (2016), *Sosyal Politikanın Fikri Temelleri*, Dora Basım Yayın, Bursa.

BENEZRA, Belin “The Institutional History of Family Planning In Turkey”, *Contemporary Turkey at a Glance: Interdisciplinary Perspectives on Local and Translocal Dynamics*, Springer Vs, Frankfurt, ss. 41-57.

BUĞRA, Ayşe (2008), *Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye’de Sosyal Politika*, İletişim Yayınları, İstanbul.

ÇELİK, Ekin Gülşen (2013), *Yerel Yönetimlerin Sosyal Politikalara Etkisi*, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

ÇİFTÇİ, Ali “Türkiye’nin Nüfus Bilgileri Işığında Kâzım Karabekir’in Aile ve Nüfus Politikalarına İlişkin Görüşleri ve Bugünkü Durum” *Aile ve Toplum*, C.5 S. 19 ss. 25-41.

ÇUKURÇAYIR, Mehmet Akif (2003), *Dünya’da Yerel Yönetimlerin Değişen Rolü ve Yeni Kimliği. Çağdaş Yerel Yönetimler*, 3, ss. 5-21

ÇUKURÇAYIR, Mehmet Akif (2011), *Yerel Yönetimler Kuram Kurum ve Yeni Yaklaşımlar*, Çizgi Kitabevi, Konya,

DE HAAN, Arjen (2013), “The Social Policies Of Emerging Economies: Growth and Welfare In China and In India”, *International Development Research Centre (IDRC)*, 110, ss. 1-25.

DEDEOĞLU, Saniye (2009), “Eşitlik mi Ayrımcılık mı ? Türkiye’de Sosyal Devlet, Cinsiyet Eşitliği Politikaları ve Kadın İstihdamı”, *Çalışma ve Toplum*, S. 2, ss. 41-54

DELICAN, Mustafa (1998), “Ekonomik Hesaplamalarda Bir Birim Olarak Aile”, *Aile, Ekonomi ve Sosyal Politika*, Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu, Ankara, ss. 1-26.

DUMON, Wilson (1991), “Avrupa Topluluğu Ülkelerinde Aile Politikaları”, (çev.) M. Ruhi Esengün . *Aile ve Toplum*, S.2, ss. 5-15.

ERSÖZ, Halis Yunus (2004), *Sosyal Politika Perspektifinden Yerel Yönetimler (İngiltere, İsveç ve Türkiye Örneği)*, Filiz Kitabevi İstanbul.

ERSÖZ, Halis Yunus (2011), *Sosyal Politikada Yerelleşme*, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 2010-99, İstanbul.

ESPING-ANDERSEN, Gosta (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press. Princeton, New Jersey.

GENÇ, Yusuf (2015), “Blok Uygulama II”, *Yerel Yönetimlerde Sosyal Hizmet Uygulamaları*, Erzurum Atatürk Üniversitesi Açıköğretim Yayını, Erzurum, , ss. 11-20.

GENÇ, Yusuf ve BARIŞ, İsmail (2015), “Sosyal Hizmetlerin Yeniden Yapılandırılmasında Yerinden Yönetimin İşlevselliği”, *The Journal of Academic Social Science Studies*, S. 32 Kış 3, ss. 95-117.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref ve TAN, Turgut (2010), *İdare Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara.

Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Aileye Yönelik Sosyal Politikaları Üzerinden Bir Değerlendirme

GÜNAL, Vehbi Alpay (2013), “Merkezi Yönetim-Belediye İlişkilerinde Antalya Büyükşehir Belediyesi Örneği”, *Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi*, S.1, ss. 127-134

HINE, David (2007), “The European Union, State Autonomy and National Social Policy”, *Beyond the Market The EU and National Policy*, (ed.) David Hine and Hussein Kassim, Routledge, London and New York.

İÇAĞASIOĞLU ÇOBAN Arzu ve ÖZBESLER, Cengiz (2009), “Türkiye’de Aileye Yönelik Sosyal Politika ve Hizmetler”, *Aile ve Toplum*, S. 18, ss. 31-43

Kalkınma Bakanlığı. (2015). Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018). Ailenin ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Programı Eylem Planı, <http://www.kalkinma.gov.tr/Documents/OD%C3%96P-08012015-Ailenin%20ve%20Dinamik%20N%C3%BCfus%20Yap%C4%B1s%C4%B1n%C4%B1n%20Korunmas%C4%B1%20Program%C4%B1%20Eylem%20Plan%C4%B1.pdf>, (27.02.2016)

KARAGÖZ, Latif (2015), “Türkiye’de Aile Politikalarında Bütünlük İhtiyacı”, *Politika Notu No. 2015/01*, İlmi Etüdler Derneği, İstanbul.

KAYA (1992), *Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu*, TODAİE, Ankara.

KESGIN, Bedrettin (2012), “Kentsel Yoksulluğa Yönelik Yerinden ve Yerel Müdahale: Sosyal Belediyecilik”. *SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 26, ss.169-180.

KESGIN, Bedrettin ve YAMAN, Ömer Miraç (2013), “Sosyal Politikada Sosyal Güvensizliğe Karşı Sığınılacak Son Liman Aile mi?”, *Kentleşme ve Sosyal Politikalar* (ed.) Murat Şentürk ve Ömer Miraç Yaman, Esenler Belediyesi Şehir Düşünce Merkezi Şehir Yayınları, İstanbul, ss. 45-65.

KESGIN, Bedrettin (2013), *Kamu Sosyal Politikalarında Sosyal Yardım*, Açılım Kitap, İstanbul.

KESGİN, Bedrettin (2016),” Sosyal Hizmetin Yerelleşmesi ve Sosyal Hizmette Yerel Yönetimlerin Artan Rolü”, *Manisa Celal Bayar Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 14. S.4, ss. 319-340.

KORAY, Meryem (2000), *Sosyal Politika*, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa.

KORKUSUZ, M. Refik ve UĞUR, Suat (2015), *Sosyal Güvenlik Hukuku*, Ekin Kitabevi, Bursa.

NORUZI, Vargas, H. and IRANI, R. Haj, A “What is Policy, Social Policy and Social Policy Changing”, *International Journal of Business and Social Science*, S. 10, ss. 287-291

ÖZDEMİR, M. Çağlar ve ZANBAK Mehmet (2011), “Küresel Dönüşümde Sosyal Politikanın Etkinliği: Dört Perspektiften Değerlendirme”, *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, C. 61 S. 2, s. 217-233.

ÖZTÜRK, Azim (1997), *21. Yüzyıl Türkiye'si için Yerel Yönetim Modeli*, Ümraniye Belediyesi Kültür Yayınları, İstanbul.

SEKAM (2013), *Aile Yaşam Döngüsü ve Tüketim*, SEKAM Yayınları, İstanbul.

SEKAM (2014), *Toplumsal Cinsiyet Eşitliğine Dayalı Politika Uygulayan Ülkelerde Kadın ve Aile (İzlanda, Finlandiya, İsveç, Norveç, Türkiye)*, SEKAM Yayınları, İstanbul.

BOZKIR, Serdar Aysu (2017), “Sosyal Politika Kavramı, Tarihsel Gelişimi ve Türkiye’de Sosyal Politika”, *Sosyal Politika* (ed.) Aysen Tokol ve Yusuf Alper, Dora Basım Yayın, Bursa, ss. 1-6.

SEYYAR, Ali (2008), “Yerel Siyasetin Gelişiminde Sosyal Politikaların Önemi” *Yerel Siyaset*, Okutan Yayıncılık, İstanbul, ss. 237-259.

SEZER, Özcan. Vural, Tarık (2010), “Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Devletin Değişen Rolü ve Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasında Yetki ve Görev Paylaşımı”, *Maliye Dergisi*, S.159, ss. 203-219.

SÜLEYMANOV, Abulfez (2009), “Çağdaş Türk Toplumlarında Aile ve Evlilik İlişkileri”, *Aile ve Toplum*, C.5 S.17 ss. 7-18.

ŞEKER, Murat (2011), *Yerel Yönetimlerde Sosyal Bütçeyi İzleme Raporu*, Tesev Yayınları, İstanbul.

TALAS, Cahit (1967), *Sosyal Politika*, Sevinç Matbaası, Ankara.

TAŞÇI, Faruk (2017), *Türkiye’de Sosyal Politika ve Dönüşüm Zihniyet, Aktörler ve Uygulamalar*, Seta Yayınları, İstanbul.

YAZGAN, Turan (2011), *İktisatçılar İçin Sosyal Güvenlik Ders Notları*, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı, İstanbul.

“Yerinden Yönetim Yerel Yönetim”, Erişim Tarihi: T.C. İçişleri Bakanlığı Araştırma ve Etütler Merkezi (AREM), http://www.arem.gov.tr/ortak_icerik/arem/Projeler/Arastirma_rap_orlari/trafik/B1.pdf, (19.02.2016)

YÜKSEL, Hasan (2014), *Güncel Gelişmeler Işığında Sosyal Politika*, Ekin Kitabevi, Bursa.

Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Aileye Yönelik Sosyal Politikaları Üzerinden Bir Değerlendirme

ZENGİN, Eyüp Ayhan ve ŞAHİN, Salih Özcan (2012), “Türkiye’de Sosyal Yardım Uygulamaları”, *Celal Bayar Üniversitesi İİBF Yönetim ve Ekonomi*, C.19, S.2, ss. 136-137.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu. Resmi Gazete, 2004.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, Resmi Gazete, 2005.

5393 sayılı Belediye Kanunu, Resmi Gazete, 2005.

