

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nda Kurumsal Kapasite, Koordinasyon ve Reform Dinamikleri

Recep FEDAI¹

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nda Kurumsal Kapasite, Koordinasyon ve Reform Dinamikleri

Öz

Bu çalışmanın amacı, Türkiye'de Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın aile odaklı sosyal politikalarını, kamu yönetimi perspektifinden; kurumsal kapasite, yerel koordinasyon ve reform süreçleri çerçevesinde değerlendirmektir. Yöntem olarak, Resmi Gazete, bakanlık raporları ve ilgili literatürden elde edilen veriler doküman analizi yöntemiyle incelenmiş; sosyal yardım, çocuk koruma, kadın hakları ve aile bütünlüğüne yönelik politika alanları, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın kurumsal yapısının ve sosyal politika önceliklerinin belirlenmesinde temel eksenleri oluşturdukları için analiz edilmiştir. Bulgular, 2011 yılındaki kurumsallaşma süreciyle politika alanlarının bütünlüğünü; ancak merkezîyetçi uygulama modeli, yerel düzeyde koordinasyon eksiklikleri, insan kaynağı kapasitesi sorunları ve dijital hizmetlerde mekânsal eşitsizliklerin politika etkinliğini sınırlandırdığını ortaya koymaktadır. Sonuç olarak, OECD ve UNDP göstergeleri ışığında, yerel uyarlanabilirliğin artırılması, kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi, dijital kapsayıcılığın sağlanması ve uzun vadeli kalkınma hedefleriyle uyumlu sosyal politika tasarımı için reform önerileri sunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yönetimi, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Kurumsal Kapasite, Reform.

Institutional Capacity, Coordination, and Reform Dynamics in the Ministry of Family and Social Services

Abstract

The aim of this study is to evaluate the family-oriented social policies of the Ministry of Family and Social Services in Turkey from a public administration perspective, within the framework of institutional capacity, local coordination, and reform processes. As a method, data obtained from the Official Gazette, ministry reports, and relevant literature were examined through document analysis; policy areas concerning social assistance, child protection, women's rights, and family integrity were analyzed because they constitute the main axes in shaping the institutional structure and social policy priorities of the Ministry of Family and Social Services. The findings reveal that, since the institutionalization process in 2011, policy areas have become more integrated; however, centralization, local coordination deficiencies, human resource limitations, and spatial inequalities in digital services have restricted effectiveness. Based on OECD and UNDP indicators, the study offers reform proposals to enhance local adaptability, strengthen institutional capacity, ensure digital inclusiveness, and align policy design with long-term development goals.

Keywords: Public Administration, Ministry of Family and Social Policies, Institutional Capacity, Reform

Makale Türü: Araştırma Makalesi

Paper Type: Research Article

1. Giriş

Aile, yalnızca bireylerin sosyal refahını değil, aynı zamanda toplumsal dayanışmayı, kültürel sürekliliği ve sosyal sermayenin yeniden üretimini sağlayan temel bir toplumsal kurumdur (Buğra ve Keyder, 2006). Bu yönüyle aile, sosyal politika uygulamalarının hem öznesi hem de nesnesi konumunda

¹ Doç. Dr., Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Lapseki Meslek Yüksekokulu, Finans Bankacılık ve Sigortacılık Bölümü, recepfedai@comu.edu.tr, ORCID ID: 0000-0002-5547-0048.

olup, kamu yönetimi açısından merkezi bir öneme sahiptir. Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan günümüze kadar aileye yönelik politikalar farklı kamu kurum ve kuruluşları tarafından yürütülmüş olsa da, son yıllarda bu alandaki en belirleyici kurumsal aktör, aile merkezli sosyal politikaların oluşturulması ve uygulanmasında öncü rol üstlenen Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (ASHB) olmuştur. Bakanlık; sosyal yardım, kadın hakları, çocuk koruma ve aile bütünlüğünü koruma gibi temel hizmet alanları üzerinden geliştirdiği politikalarla, Türkiye'nin refah devleti uygulamalarının analizinde dikkate değer bir örnek teşkil etmektedir.

1980'li yıllarla birlikte Türkiye'de yaşanan neoliberal dönüşüm süreci, refah devletinin kurumsal yapısında piyasa mekanizmalarını önceleyen ve kamu hizmetlerinde etkinlik, mali disiplin ve hedef odaklılığı öne çıkaran bir reform dalgasını beraberinde getirmiştir (Gürses, 2017). Bu süreçte sosyal politika alanından sorumlu kamu kurumları yeniden yapılandırılmış; sosyal hizmet faaliyetleri, merkeziyetçi kamu yönetimi geleneği içinde yeni bir kurumsal yapı kazanmıştır. Söz konusu dönüşüm, aile odaklı sosyal politikaların hem içerik hem de uygulama yöntemleri üzerinde doğrudan etkili olmuş; hizmet sunumunda merkezi karar alma ve yerel düzeyde uygulama ilişkisini daha karmaşık bir hale getirmiştir.

Bu çalışma, ASHB'nin kurumsal kapasitesini kamu yönetimi perspektifinden ele almakta ve aile odaklı sosyal politikaların tasarımında, uygulanmasında ve değerlendirilmesinde kurumsal yapının rolünü irdelemektedir. Çalışmada özellikle karar alma süreçlerinin merkezleşme düzeyi, yerel teşkilatların örgütlenme biçimi, personel yapısı, yönetsel eşgüdüm kapasitesi ve hizmet sunumundaki çeşitlilik gibi unsurlar, sosyal politika uygulamalarının etkililiği ve sürdürülebilirliği açısından analiz edilmektedir.

Bu bağlamda çalışmanın temel sorunsalı, "Aile odaklı sosyal politikaların idari yapısı, merkezi bir kamu kurumu olan ASHB'nin kurumsal kapasitesiyle nasıl bir ilişki içindedir?" sorusu etrafında şekillenmektedir. Çalışma, bu soruya yanıt ararken merkeziyetçi örgütlenme modelinin sosyal politika uygulamalarına etkisini, kurumsal kapasitenin yönetsel süreçlere katkısını ve yerel yönetimlerle kurulan ilişkilerin hangi idari araçlar üzerinden yürütüldüğünü incelemektedir. Ayrıca politika yapım ve uygulama süreçlerinde ortaya çıkan yapısal sorunların reform ihtiyacını nasıl ortaya çıkardığı ve bu reformların hangi yönetsel yaklaşımlar çerçevesinde ele alınabileceği tartışılmaktadır.

2. Kamu Yönetimi ve Kurumsal Kapasite

Kamu yönetimi disiplini, tarihsel olarak devletin meşruiyetini kurumsal temeller üzerinde inşa etmeyi ve kamu hizmetlerini toplumun ihtiyaçlarına uygun biçimde sunmayı amaçlayan bir alan olarak gelişmiştir. Bu bağlamda kurumsallaşma, kamu örgütlerinin öngörülebilirlik, istikrar ve süreklilik temelinde reformlardan geçmesini sağlayan bir süreçtir. Kurumsallaşma yalnızca yapısal düzenlemeleri değil, aynı zamanda kurumların çevresel beklentilere uyum sağlama biçimlerini de kapsar (DiMaggio ve Powell, 1983). Kurumsal kapasite, yalnızca performans göstergeleriyle değil; aynı zamanda kurumların değişen çevresel koşullara uyum sağlama süreçleriyle birlikte değerlendirilmelidir. Bu kapasite, politika geliştirme, uygulama, değerlendirme ve öğrenme gibi temel işlevlerin etkin biçimde yerine getirilmesini sağlayan çok boyutlu bir yetkinlik alanıdır. Dolayısıyla kurumsal kapasite, hem örgütün iç işleyişi hem de idari esneklik, kurumsal öğrenme ve çevresel koşullara uyum gibi dışsal süreçlerle yakından ilişkilidir.

Sosyal politika alanında faaliyet gösteren kamu kurumlarının geçirdiği yapısal ve işlevsel dönüşümler, kurumsal kapasiteyi yalnızca teorik bir tartışma olmaktan çıkararak yönetsel bir sorun haline getirmiştir. Kamu yönetimine egemen olan merkeziyetçi gelenek ve katı hiyerarşik örgütlenme biçimleri, kurumların çevresel değişimlere uyum sağlama ve öğrenme yeteneklerini sınırlamaktadır. Klasik Wilsoncu kamu yönetimi anlayışı, teknik rasyonalite, uzmanlaşma ve hiyerarşik işleyişe yaptığı

vurgu ile bu sınırlılıkların bir parçası olsa da, kamu kurumlarının siyasal denetim ile bürokratik etkinlik arasında nasıl bir denge kurduğunu anlamak bakımından tarihsel bir referans noktası olmaya devam etmektedir (Çakır Kantarcıoğlu ve Fedai, 2021). Günümüzde ise artan yönetim beklentileri ve toplumsal talepler doğrultusunda, bu modelin açıklayıcılığını genişletmek için esnek, katılımcı ve çok aktörlü yaklaşımların tartışmaya dahil edilmesi gerekmektedir.

Reform, mevcut kurumların, politikaların veya işleyiş mekanizmalarının daha etkin, verimli ve demokratik hale getirilmesine yönelik, genellikle planlı ve sistematik bir değişim süreci olarak tanımlanmaktadır. Bu bağlamda reform, salt yapısal bir dönüşüm değil; aynı zamanda kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi, karar alma süreçlerinin şeffaflaştırılması ve kamu hizmetlerinin erişilebilirliğinin artırılması gibi işlevsel hedefleri de kapsar. Reform girişimlerinin başarısı yalnızca yasal düzenlemelere değil, aynı zamanda uygulama sürecinde paydaş katılımının sağlanmasına ve yerel uyarlanabilirliğin dikkate alınmasına bağlıdır (Fedai, 2018: 125). Bu yönüyle reform, merkeziyetçi yapılarda dahi yerel yönetim kapasitesinin güçlendirilmesi için stratejik bir araç olarak değerlendirilmektedir.

Reform sürecinin sürdürülebilirliği, politika alanları arasındaki koordinasyonun düzeyi ve kurumsal öğrenme kapasitesi ile doğrudan ilişkilidir. Özellikle sosyal politika alanında gerçekleştirilen reformlarda, politika yapım sürecinin veri temelli karar alma mekanizmalarıyla desteklenmesi, ulusal hedeflerin uluslararası standartlarla uyumlu hale getirilmesi ve hizmet sunumunda bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi kritik unsurlar arasında yer almaktadır. Bu çerçevede reform, yalnızca bir “değişim” değil; kamu yönetiminde kapsayıcılığı, hesap verebilirliği ve uzun vadeli kalkınma hedefleriyle uyumu esas alan bir dönüşüm yaklaşımı olarak ele alınmalıdır (Fedai ve Aydın, 2020: 121). Bu yaklaşım, hem kurumsal kapasiteyi hem de vatandaş odaklı hizmet anlayışını güçlendirecek bir yönetsel paradigma değişimini ifade etmektedir.

Yönetişim ve performans odaklı reformlar, özellikle gelişmekte olan ülkelerde kamu hizmetlerini piyasa mantığı doğrultusunda yeniden şekillendirmiştir. Kurumsal kapasiteyi artırma amacıyla geliştirilen stratejik planlama, performans değerlendirme ve rekabet temelli uygulamalar, zamanla kamu hizmetlerini birer “verimlilik” nesnesine dönüştürmüş ve sosyal devletin temel ilkelerini gölgede bırakmıştır. Bu araçların etkinliği çoğu zaman kamu yararını değil, maliyet-etkinlik ve dışsal verimlilik ölçütlerini incelemektedir (Christensen ve Lægred, 2007: 1060). Oysa kamu yönetiminde kurumsal kapasite, yalnızca teknik etkinlik değil; aynı zamanda kamusal eşitlik, sosyal adalet ve kapsayıcılık gibi değerlerle birlikte düşünülmelidir. Türkiye’de neoliberal reformlar, özellikle sağlık, eğitim ve sosyal hizmetler alanlarında, eşitsizliklerin derinleşmesine yol açarak kurumsal kapasite tartışmasını normatif ve etik boyutuyla ele almayı zorunlu kılmıştır.

Yukarıda bahsi geçen eleştirel çerçevede, Türkiye’de kamu yönetiminin modernleşme süreci Tanzimat’tan itibaren merkeziyetçilik doğrultusunda ilerlemiş; kamu kurumları da bu politik yönelim etrafında şekillenmiştir. Modernleşme, merkezileşme ve bürokratikleşme süreçleri iç içe gelişmiş; 1980 sonrası neoliberal reformlar kamu kurumlarının işlevlerini yeniden tanımlamış ancak çoğu zaman kurumsal kapasitenin sürekliliğini zedelemiştir. Kurumsal kapasitenin yalnızca teknik unsurlarla değil, aynı zamanda yönetsel kültür, normatif değerler ve idari geleneklerle de inşa edildiği anlayışı (Fedai, 2018: 126), bu bağlamda önemlidir. Diğer bir ifade ile güçlü bir kurumsal kapasite, yalnızca mevzuat veya kaynakların varlığıyla değil; aynı zamanda süreklilik, hesap verebilirlik ve kamusal amaçlara bağlılıkla mümkündür (Peters, 2000: 45). Bu kapsamda, kurumsal kapasite, yalnızca idari kaynakların veya yasal düzenlemelerin varlığıyla değil, aynı zamanda yönetim mekanizmalarının işlevliliğiyle anlam kazanmaktadır. Yönetişim, farklı düzeylerdeki aktörler arasında bilgi, yetki ve sorumluluk paylaşımını mümkün kılarak kurumsal kapasitenin dinamik bir biçimde yenilenmesini sağlar. Kurumların yerel düzeyde politika uygulama süreçlerine uyum sağlaması ise bu kapasitenin “yerel adaptasyon” boyutunu oluşturmaktadır. Yerel adaptasyon, merkezi politikalarda belirlenen hedeflerin sahadaki

farklı toplumsal, ekonomik ve kültürel koşullara uygun biçimde yeniden yorumlanmasını ifade eder. Dolayısıyla kurumsal kapasite, yönetim ilkeleriyle desteklendiğinde yerel adaptasyon süreçlerini güçlendirir; bu üçlü ilişki, hem kurumsal öğrenmeyi hem de sosyal politika uygulamalarında sürdürülebilirliği mümkün kılacaktır. Türkiye bağlamında merkezîyetçi kamu yönetimi geleneği bu döngüyü zaman zaman zayıflatmakta dolayısıyla kurumsal kapasiteyi artırmaya yönelik reformların birlikte ele alınmasını gerektirmektedir.

Aile odaklı sosyal politikaların merkezi uygulayıcısı konumundaki ASHB, bu bağlamda kurumsal kapasite tartışmasının somutlaştığı başat kurumlardan biridir. Bakanlığın görevlerini etkili biçimde yerine getirebilmesi için yalnızca mevzuata uygunluk değil; aynı zamanda örgütsel esneklik, saha hâkimiyeti ve yerel aktörlerle iş birliği gibi unsurlarda da yüksek bir kapasiteye sahip olması gerekmektedir. Bu bağlamda, kurumsal kapasite, yönetim ve yerel adaptasyon kavramları birbirini tamamlayan dinamik bir yapının unsurlarıdır; zira yönetim mekanizmaları kurumlar arası etkileşimi güçlendirirken, yerel adaptasyon süreçleri bu kapasitenin sahada işlerlik kazanmasını sağlar. Bu nedenle ASHB'nin kurumsal kapasitesi, örgütsel verimlilikle birlikte toplumsal eşitsizliklerle mücadelede politika sürekliliği, yerel uyum ve hizmet kalitesi bakımından da değerlendirilmelidir.

3. Sosyal Politika Anlayışındaki Değişimler

Refah devleti teorileri, sosyal politikaların bireylerin temel haklara erişimini güvence altına alarak toplumsal refahı artırmayı amaçladığını savunur (Esping-Andersen, 1990). Türkiye'de ise tarihsel olarak korporatist bir refah rejimi modeli benimsenmiş; sosyal hakların mesleki statüye göre dağıtıldığı bir yapı oluşturulmuştur. 2000'li yıllarla birlikte bu modele, piyasa odaklı liberal eğilimler ile evrensel hak temelli sosyal unsurlar eklenmiş ve sosyal politikaların aile merkezli bir çerçevede yeniden kurgulanmasına zemin hazırlanmıştır (Buğra ve Keyder, 2006; Yılmaz ve Pekdemir, 2022a).

Neoliberal dönüşüm süreci, sosyal devletin rolünü yeniden tanımlamış; devletin sosyal politikadaki doğrudan hizmet sunma sorumluluğu giderek piyasa aktörleriyle paylaşılır hâle gelmiştir. Bu değişim, sosyal hizmetlerin bütüncül ve kamu yararına dayalı bir anlayıştan uzaklaşarak metalaşma riski taşıyan bir yapıya evrilmesine yol açmıştır. Bu bağlamda, devletin rolü hizmetleri doğrudan sunan bir aktörden ziyade, bu hizmetlerin düzenleyicisi ve denetleyicisi konumuna gerilemiştir. Bu dönüşüm, özellikle aile odaklı sosyal politikalarda piyasalaşma ve performans odaklılık eğilimlerini güçlendirmiştir.

Aynı dönemde kamu hizmeti anlayışı da "minimum devlet, maksimum etkinlik" ilkesi etrafında yeniden şekillenmiş, sosyal politikalar nesnel gereksinimlerden ziyade maliyet-etkinlik ölçütleri doğrultusunda kurgulanmaya başlanmıştır. 2000'li yıllarda hız kazanan bu süreç, sosyal yardım ve hizmetlerin niceliksel olarak artmasına karşın, nitelik, eşitlik ilkesi ve kurumsal kapasite gibi yapısal unsurlarda zayıflamalara yol açmıştır. Dolayısıyla mevcut durum, sosyal hizmet sunumunun yalnızca teknik değil, aynı zamanda normatif ve politik boyutlarıyla ele alınmasını gerekli kılmaktadır (Fedai, 2022: 13-14).

Sosyal hizmetler alanındaki akademik çalışmalar genellikle belirli politika alanlarına odaklanmış, farklı hizmet türleri arasındaki kurumsal ve uygulama düzeyindeki bağlantıları ise sınırlı biçimde ele alınmıştır. Örneğin, Toksöz (2016) kadın politikaları kapsamında istihdam ve şiddet önleme konularını incelemiştir; Gürses (2017) aile refahı çalışmalarında yerel düzey uygulama kapasitelerini değerlendirmiştir. Yılmaz ve Pekdemir (2022a) sosyal yardımların yoksullukla mücadeledeki etkilerini, Özbekler (2018a) çocuk hizmetlerinin yasal çerçevesini, Özbek (2019) ise sosyal hizmetlerin tarihsel gelişimini analiz etmiştir. Söz konusu çalışmalar, sosyal hizmetler alanında önemli bir birikim oluşturmakla birlikte, mevcut araştırma, ASHB'nin kurumsal kapasitesi, yerel düzey koordinasyonu ve bütüncül dönüşüm süreçlerini birlikte ele alan, disiplinler arası bir bakış açısı sunmayı amaçlamaktadır.

Kamu yönetimi literatüründe kurumsal kapasite, yalnızca mevcut kaynakların miktarıyla değil, aynı zamanda bu kaynakların etkin, verimli ve esnek biçimde kullanılabilme yeteneğiyle tanımlanmaktadır (Peters, 2015). Reform ise, bu kapasitenin değişen toplumsal ihtiyaçlar ve politika öncelikleri doğrultusunda yeniden yapılandırılmasını ifade etmektedir. Özellikle sosyal politika alanında reform süreçleri, merkezî idarenin politika belirleme gücü ile yerel düzeydeki uygulama esnekliği arasında denge kurulmasını gerektirir. Bu bağlamda ASHB örneği, kamu yönetimi kuramlarında “yönetişim” yaklaşımı ve “refah devleti tipolojileri” çerçevesinde analiz edilebilecek bir model sunmaktadır.

Mevcut çalışma, literatürdeki bu boşluğu doldurmayı hedeflemekte ve ASHB'nin kurumsal yapısını, reform süreçlerini ve aile odaklı sosyal politikalarını yönetim kapasitesi perspektifinden değerlendirmektedir. Bu amaçla, Cumhuriyet'in ilk döneminden günümüze kadar ASHB'nin aile temelli sosyal politika yaklaşımı; mevzuat, resmi raporlar ve istatistiksel veriler üzerinden analiz edilmiştir. ASHB'nin sosyal yardım, çocuk koruma, kadın hakları ve aile bütünlüğünü hedefleyen politikaları ile bu alanlardaki reformlar, kurumsal kapasite ve kamu örgütlenmesi bağlamında incelenmiştir.

4. Cumhuriyet'ten Günümüze Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın Kurumsal Dönüşümü

ASHB'nin kurumsal gelişimi, Türkiye'de kamu yönetiminin tarihsel evrimi ile sosyal politikaların değişen paradigması arasında doğrudan bir bağa sahiptir. Aile temelli sosyal politika anlayışı, farklı dönemlerde çeşitli kurumsal aktörler aracılığıyla biçimlenmiş; kamu örgütlenmesinde gerçekleştirilen reformlarla birlikte yeni yönetsel yapılar kazanmıştır. Bu dönüşüm, yalnızca kurumsal işleyişin değil, aynı zamanda kamu hizmetlerinin toplumsal talepler doğrultusunda yeniden düzenlenme biçiminin de göstergesidir.

Cumhuriyet'in ilk yıllarında (1923–1945), sosyal politika uygulamaları büyük ölçüde hayırseverlik geleneği ve vakıflar aracılığıyla yürütülmüştür. Cumhuriyet'in ilanı ile birlikte sosyal hizmetler, genel sağlık sisteminin içinde sınırlı ancak giderek kurumsallaşan bir alan olarak şekillenmiştir. Sağlık ve sosyal hizmet politikaları, esasen koruyucu sağlık hizmetleri ve salgın hastalıklarla mücadele odaklı yürütülmüş; sosyal yardım faaliyetleri ise ağırlıklı olarak hayır cemiyetleri ve yerel girişimler aracılığıyla gerçekleştirilmiştir. Merkezi idarenin sosyal hizmet alanındaki rolü bu dönemde sınırlı olsa da, sağlık altyapısının güçlendirilmesi ve temel hizmetlerin ülke geneline yayılması yönünde atılan adımlar, ilerleyen yıllarda sosyal hizmetlerin kurumsallaşmasının önünü açmıştır (Fedai, 2019: 212). 1926'da kurulan Himaye-i Etfal Cemiyeti (daha sonra Çocuk Esirgeme Kurumu adını almış), korunmaya muhtaç çocuklara yönelik ilk kurumsal girişimlerden biridir (Özbesler, 2018). Ancak aile odaklı politikalar henüz sistematik bir yapıya kavuşmamış, sosyal hizmetler sınırlı kapasiteyle Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı tarafından yürütülmüştür (Özbek, 2019).

1945–1960 arası, sosyal güvenlik sisteminin kurumsallaşmaya başladığı bir dönemdir. 1945'te Çalışma Bakanlığı'nın, 1950'de ise Sosyal Sigortalar Kurumu'nun (SSK) kurulmasıyla birlikte meslek temelli sosyal güvenlik sistemi oluşmuştur (Elveren, 2020). Aile politikaları tali düzeyde kalsa da, çocuk koruma hizmetleri mevcut kurumlar eliyle sürdürülmüştür. II. Dünya Savaşı sonrası sosyal devlet anlayışının etkisiyle, sosyal güvenlik sisteminin genişletilmesi ve sağlık hizmetlerinin yaygınlaştırılması yönünde önemli adımlar atılmış; aile, çocuk, yaşlı ve yoksullara yönelik hizmetler sağlık politikalarıyla birlikte planlanmaya başlanmıştır. Ancak bu dönemde yerel düzeyde kurumsal eksiklikler ve koordinasyon sorunları devam etmiş, sosyal hizmetlerin ulusal politika çerçevesinde bütüncül olarak ele alınması ilerleyen yıllarda mümkün olabilmıştır (Fedai, 2019: 218).

1960–1980 döneminde, 1961 Anayasası ile sosyal devlet ilkesi anayasal güvence altına alınmış; 1963'te Sosyal Hizmetler Enstitüsü kurulmuş, 1983'te ise Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK) oluşturularak çocuk, yaşlı ve engelli hizmetleri sistematik hale getirilmiştir (Aydın, 2015). 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu bu yapıya hukuki dayanak sağlamış; teknik personel yetiştirme ve yasal

çerçevenin güçlendirilmesi yönünde kurumsal kapasite gelişmiştir. Bu süreçte merkezi kapasite güçlenmiş olsa da, yerel düzeyde hizmet sunumu sınırlı kalmıştır.

1980 sonrası neoliberal dönüşüm, sosyal politikalar alanında merkezîyetçilik ile piyasa odaklı yaklaşım arasında ikili ve çoğu zaman çelişkili bir yapı doğurmuştur. 1986'da 3294 sayılı Kanun'la Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Teşvik Fonu kurulmuş, sosyal yardımlar yaygınlaştırılmıştır (Gürses, 2017). 1992'de kurulan Aile Araştırma Kurumu gibi yeni aktörler ise yatay ve koordinasyonsuz yapılar nedeniyle kurumsal kapasiteyi sınırlamış; sosyal hizmetler tek elde toplanamadığı için parçalı bir görünüm ortaya çıkmıştır (Yılmaz ve Pekdemir, 2022a). OECD'nin (2020) konuya ilişkin değerlendirmelerine göre, bu dönemde yüksek merkezîyetçilik yerel yönetimlerin sosyal hizmetlerde inisiyatif almasını sınırlandırmış, kırsal bölgelerde erişim eşitsizliklerini derinleştirmiştir.

2000–2011 döneminde SHÇEK, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü ve Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü gibi birimler doğrudan Başbakanlığa bağlı olarak faaliyet göstermiştir (Toksöz, 2016). Bu yapı, yatay koordinasyonu güçleştirmiş ve politika üretiminde eşgüdüm sorunlarına yol açmıştır. UNDP'nin (2009) raporuna göre, sosyal hizmetlerin yerel düzeyde etkin uygulanabilmesi için merkezi idarenin politika belirleme rolü ile yerelin uygulama kapasitesi arasında denge kurulması kritik önemdedir; ancak bu dönemde bu denge sağlanamamıştır.

2011'de yayımlanan 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı kurulmuş, yukarıda anılan birimler tek çatı altında toplanmıştır (Resmî Gazete, 2011). Bu birleşme, aile odaklı politikaların eşgüdümlü yürütülmesini hedeflemiş ve bürokratik etkinliği artırmıştır. 2018'de 703 sayılı KHK ile Bakanlık, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile birleştirilerek Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı adını almış; 2021'de ise 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeniden ayrılarak mevcut ASHB yapısı oluşturulmuştur (Resmî Gazete, 2021). OECD (2020), bu tür merkezîyetçi yeniden yapılanmaların yerel politika uyarlama kapasitesini azaltma eğiliminde olduğunu ve bölgesel farklılaşmalara yol açtığını vurgulamaktadır.

Günümüzde ASHB'nin merkez teşkilatı; Sosyal Yardımlar, Çocuk Hizmetleri, Kadının Statüsü ve Aile ve Toplum Hizmetleri genel müdürlüklerinden oluşmaktadır. Taşrada ise 81 ilde İl Müdürlükleri ve bunlara bağlı Sosyal Hizmet Merkezleri (SHM) aracılığıyla hizmet sunulmaktadır (Resmî Gazete, 2021). Valiler illerde, kaymakamlar ise ilçelerde sosyal hizmetlerin koordinasyonundan sorumludur. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları (SYDV), muhtaçlık tespiti ve yardım dağıtım görevlerini yürütmektedir (Aydın, 2015). Ancak bu çok katmanlı yapı, yerel politika uyarlamalarını sınırlandıran merkezîyetçi bir mantıkla işlemekte; yerel ihtiyaçların tespitinde kurumsal özerklik eksikliği, kapasiteyi zayıflatmaktadır. UNDP verilerine göre, Türkiye'de sosyal hizmetlerin yerel düzeyde ihtiyaç odaklı uyarlanma oranı OECD ortalamasının altında kalmaktadır. Dolayısıyla mevcut kurumsal yapı, merkezîyetçilik ile yerel esnekliğin dengelenmesi gerekliliğini ortaya koymaktadır.

5. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın Kurumsal Kapasitesi ve Politika Alanları

ASHB sosyal yardımlar, çocuk koruma, kadın hakları ve aile bütünlüğü gibi alanlarda politika geliştirme ve uygulama kapasitesiyle Türkiye'nin sosyal refah sisteminin merkezi kurumsal aktörlerinden biridir. OECD verilerine göre Türkiye, sosyal yardımların GSYH'ye oranı bakımından hâlen OECD ortalamasının gerisinde olmakla birlikte, dezavantajlı gruplara yönelik hizmet çeşitliliğini son yirmi yılda belirgin biçimde artırmıştır (OECD, 2023). UNDP (2022) göstergeleri, çocuk, kadın ve aile odaklı hizmetlerde kurumsal kapasitenin yükseldiğini, ancak bölgesel erişim ve hizmet kalitesinde farklılıkların sürdüğünü ortaya koymaktadır.

Bakanlık bünyesindeki Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, şartlı nakit transferleri, Aile Destek Programı ve Ulusal Vefa Programı gibi uygulamalarla hanelerin temel ihtiyaçlara erişimini

kolaylaştırmayı amaçlamaktadır. 2002’de 1,8 milyon haneye ulaşan yardım kapsamı, 2025’te 4,5 milyon haneye yükselmiştir. Yaşlı, engelli ve bakıma muhtaç bireyler için ayrılan 2,7 milyar TL kaynakla evde bakım ve temel ihtiyaç destekleri sağlanmıştır (ASHB, 2024). Ancak yardımların yaklaşık %70’inin kısa vadeli nakdi desteklerden oluşması, yapısal yoksullukla mücadele kapasitesini sınırlandırmakta; istihdama yönlendirme ve eğitimle bütünleştirme gibi kalkınma odaklı işlevler yeterince kurumsallaşamamaktadır (Pekdemir ve Yıldız, 2022b). Merkezîyetçi yapı, yardımların standart ve hızlı dağıtımını sağlasa da yerel düzeyde esnekliği kısıtlamakta; kaymakamlıklara bağlı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları (SYDV), yerel ihtiyaçların çeşitliliğini tam olarak yansıtamamaktadır (Gürses, 2017).

Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü, 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu ve 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu çerçevesinde, korunmaya muhtaç veya istismar mağduru çocuklara yönelik bakım, eğitim ve rehabilitasyon hizmetlerini yürütmektedir. 2011’de SHÇEK’in ASHB’ye entegre edilmesiyle il düzeyinde Çocuk Evleri Koordinasyon Merkezleri üzerinden standartlaştırılan bu hizmetlerden, 2024 itibarıyla yaklaşık 15.000 çocuk evlat edinme veya koruyucu aile programları aracılığıyla yararlanmıştır (ASHB, 2024). Ancak kırsal bölgelerde hizmet erişiminin sınırlı olması ve sosyal hizmet uzmanı sayısının yetersizliği (Özbesler, 2018), mekânsal eşitsizlikleri giderecek kapasite güçlendirme politikalarının gerekliliğini ortaya koymaktadır.

Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, 6284 sayılı Kanun temelinde şiddet mağduru kadınların korunması ve güçlendirilmesine yönelik ulusal eylem planlarını yürütmektedir (ASHB, 2016). Kadın konukevleri, psikososyal destek ve istihdam yönlendirme hizmetleri bu kapsamda sunulmaktadır. Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü ise aile danışmanlığı, evlilik öncesi eğitim ve boşanma süreci danışmanlığı gibi hizmet modelleriyle aile bütünlüğünü desteklemektedir. 2025’in “Aile Yılı” ilan edilmesiyle gerçekleştirilen 5.000’e yakın etkinlik, aile politikalarının görünürlüğünü artırmıştır (ASHB, 2024). Bununla birlikte, kadın danışma merkezlerinin sayısal yetersizliği, personel eksikliği ve kırsal alanlarda toplumsal cinsiyet normlarının hizmete erişimi sınırlaması (Kayar, 2021), hem kurumsal kapasitenin hem de toplumsal farkındalık düzeyinin güçlendirilmesini zorunlu kılmaktadır.

Genel olarak, ASHB’nin sosyal yardım, çocuk koruma ve kadın-aile politikalarındaki kurumsal kapasitesi son yirmi yılda genişlemiş olsa da, hizmetlerin sürdürülebilirliği ve etkililiği açısından reform ihtiyacı devam etmektedir. OECD ortalamalarıyla karşılaştırıldığında Türkiye’nin sosyal harcama düzeyi düşük; UNDP verilerine göre ise hizmetlerde bölgesel eşitsizlikler belirgindir. Bu durum, merkezîyetçi yapı ile yerel esnekliği dengeleyecek; hizmetleri istihdam ve eğitim politikalarıyla entegre edecek; kurumsal kapasiteyi insan kaynağı, finansman ve mevzuat düzeyinde güçlendirecek reformların gerekliliğini göstermektedir.

6. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı’nda Kurumsal Kapasite ve Yerel Koordinasyonun Güçlendirilmesi

Aile odaklı sosyal politikaların etkin biçimde uygulanabilmesi, yalnızca merkezî düzeyde geliştirilen stratejilere değil, aynı zamanda yerel idari yapıların karar alma ve uygulama süreçlerine aktif biçimde katılımına bağlıdır. Ancak ASHB, mevcut örgütlenme yapısında valilikler ve kaymakamlıklar üzerinden şekillenen merkezîyetçi bir model benimsemektedir. Bu model, özellikle Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının (SYDV) kaymakamlıklara bağlı çalışması sayesinde uygulama standartlarının korunmasına katkı sağlasa da yerel düzeyde esnekliği sınırlamakta ve hizmetlerin bölgesel farklılıklara uyarlanmasını zorlaştırmaktadır (Elveren, 2020). OECD verileri de Türkiye’de sosyal yardım hizmetlerinin yerel uyarlama düzeyinin düşük kaldığını, karar alma süreçlerinin büyük ölçüde merkezî planlamaya dayandığını ortaya koymaktadır (OECD, 2023).

Yerel uyarlama eksikliği, özellikle kırsal bölgelerde muhtaçlık tespiti, hizmete erişim ve yararlanıcı profillerinin doğru belirlenmesi gibi süreçlerde daha belirgin hâle gelmektedir. Kırsal yoksulluk yalnızca

gelir düzeyinden değil, aynı zamanda kültürel yapı ve yerel toplumsal ilişkilerden de etkilenmektedir (Pekdemir ve Yıldız, 2022b). Buna karşın ilçe düzeyindeki kurumlar arasında görev ve yetki karmaşası kaynak kullanımında verimliliği azaltmakta, hatta kimi zaman aynı hanelere tekrarlayan hizmetler sunulmasına yol açmaktadır. OECD ülkelerindeki iyi uygulama örnekleri, yerel danışma kurulları, çok aktörlü koordinasyon platformları ve veri paylaşım sistemleri gibi mekanizmaların, Türkiye’de de kurumsallaştırılması gerektiğini göstermektedir.

Kurumsal kapasite açısından bakıldığında, Sosyal Hizmet Merkezleri (SHM) personelinin iş yükü dikkate değerdir. 2024 verilerine göre bir sosyal hizmet danışmanı ortalama 10.000 haneden sorumludur (ASHB, 2024). UNDP’nin sosyal hizmet kapasitesi göstergelerine göre, gelişmiş refah devletlerinde bu oran 1/2.000–1/3.000 aralığında olup (UNDP, 2022), Türkiye’de yalnızca personel sayısının artırılması değil, aynı zamanda niteliksel kapasitenin geliştirilmesi, hizmet içi eğitimlerin kurumsallaştırılması ve bölgesel ihtiyaçlara uygun uzmanlık alanlarının oluşturulması gerekmektedir (Özbesler, 2018b).

Bakanlık düzeyinde dijitalleşme adımları -e-Devlet entegrasyonu, başvuru süreçlerinin çevrimiçi hale getirilmesi ve veri tabanı yönetiminin güçlendirilmesi- önemli kazanımlar sağlamıştır. Ancak kırsal bölgelerde dijital altyapı eksikliği ve düşük dijital okuryazarlık oranı, hizmetlerin kapsayıcılığını sınırlamaktadır (Yılmaz ve Pekdemir, 2022b). OECD ortalamalarına göre Türkiye’de dijital hizmetlerin erişim oranı hâlen ortalamanın altında olup, bu durum mekânsal eşitsizliklerin derinleşmesine yol açabilecek potansiyele sahiptir.

Yukarıdaki değerlendirmeler ışığında, ASHB’nin reform stratejilerinin, yerel koordinasyonun güçlendirilmesi, kurumsal kapasitenin artırılması ve dijital kapsayıcılığın sağlanması eksenlerinde bütüncül olarak ele alınması zaruri görülmektedir. Yerel düzeyde belediyeler, SYDV’ler, sivil toplum örgütleri ve diğer sosyal hizmet aktörleri arasında veri temelli koordinasyon mekanizmalarının kurulması; OECD standartlarına yaklaşacak biçimde personel sayısının artırılması ve bölgesel uzmanlaşma modellerinin geliştirilmesi; kırsal bölgelerde dijital altyapı yatırımlarının güçlendirilmesi ve dijital okuryazarlık programlarının yaygınlaştırılması bu stratejilerin temel bileşenleri olmalıdır. Böylece aile odaklı sosyal politikalar, yalnızca merkezden tasarlanan standart programlar olmaktan çıkıp, yerel ihtiyaçlara uyarlanabilen, esnek ve kapsayıcı bir yapıya kavuşabilecektir.

7. Tartışma ve Sonuç

ASHB’nin 2011 yılında kurumsallaşması, uzun yıllar parçalı biçimde yürütülen sosyal yardım, çocuk koruma ve kadın hakları hizmetlerinin tek çatı altında toplanmasını sağlayarak, politika alanları arasında kurumsal eşgüdümü güçlendirmiştir. Bu birleşme, stratejik planlama ve uygulama süreçlerinde bütüncül bir yaklaşım geliştirilmesine imkân tanımakla birlikte, bulgular özellikle kırsal bölgelerde yapısal sınırlılıkların devam ettiğini göstermektedir. Örneğin, sosyal yardımların 2002’de 1,8 milyon haneye ulaşan kapsamı 2025’te 4,5 milyon haneye yükselmiş olsa da (ASHB, 2024), yardımların yaklaşık %70’inin kısa vadeli nakdi desteklerden oluşması yapısal yoksullukla mücadele kapasitesini sınırlandırmakta ve istihdama yönlendirme gibi kalkınma odaklı işlevlerin yeterince kurumsallaşamamasına yol açmaktadır. OECD verileri (2022-2023), Türkiye’de sosyal harcamaların hâlen üye ülkelerin ortalamasının gerisinde olduğunu, bunun da ulusal politika hedeflerinin yerelde sürdürülebilir sonuçlar üretmesini zorlaştırdığını ortaya koymaktadır. Benzer şekilde, UNDP göstergeleri (2023) toplumsal cinsiyet eşitliği ve çocuk refahı alanlarında ilerlemeler kaydedildiğini teyit etmekle birlikte, hizmetlerin erişiminde ve kalitesinde mekânsal eşitsizliklerin sürdüğünü göstermektedir; örneğin, kırsal bölgelerde dijital altyapı eksikliği nedeniyle hizmet erişim oranı OECD ortalamasının altında kalmaktadır (OECD, 2023).

Mevcut çalışma, sosyal yardımların yoksulluğu hafifletmede kısa vadeli etkiler yarattığını, ancak ekonomik bağımsızlığı kalıcı biçimde destekleyecek üretken istihdam ve eğitim temelli modellerin sınırlı kaldığını göstermektedir. Yaşlı, engelli ve bakıma muhtaç bireyler için 2024 yılında 2,7 milyar TL kaynak ayrılarak evde bakım desteği sağlanmıştır (ASHB, 2024). Buna rağmen, merkeziyetçi yapı yerel düzeyde esnekliği sınırlamakta ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarının (SYDV) yerel ihtiyaçları tam olarak yansıtmasını güçleştirmektedir (Gürses, 2017).

Çocuk koruma alanında yasal çerçeve önemli ölçüde güçlenmiştir. Ancak personel eksikliği, bakım standartlarındaki farklılıklar ve kırsal bölgelerde hizmete erişim sorunları devam etmektedir. 2024 itibarıyla yaklaşık on beş bin çocuk evlat edinme veya koruyucu aile programlarından yararlanmaktadır (ASHB, 2024). Bu artış hizmetlerin niceliksel genişlemesini gösterse de, niteliksel kapasite sorunları belirgindir. Bir sosyal hizmet danışmanının ortalama 10.000 haneden sorumlu olması (ASHB, 2024), gelişmiş refah devletlerindeki 1/2.000–1/3.000 oranına kıyasla (UNDP, 2022) ciddi bir farkı ortaya koymaktadır.

Kadın hakları alanında ulusal eylem planları, danışmanlık merkezleri ve sığınma evleri aracılığıyla politika çeşitliliği sağlanmıştır. Bununla birlikte, taşrada toplumsal normlar, mekânsal erişim güçlükleri ve kurumsal kapasite eksiklikleri uygulama etkisini sınırlamaktadır. 2025'in "Aile Yılı" ilan edilmesi kapsamında düzenlenen yaklaşık 5.000 etkinlik (ASHB, 2024) farkındalık düzeyini artırmıştır. Ancak kadın danışma merkezlerinin yetersizliği ve kırsal bölgelerdeki erişim sınırlılıkları (Kayar, 2021) hizmetlerin kalitesini olumsuz etkilemektedir.

Bakanlığın mevcut kurumsal yapısı, Esping-Andersen'in refah devleti tipolojisine uygun sosyal demokrat unsurlar taşısa da, karar alma süreçlerinin merkezileşmiş yapısı ve valilik-kaymakamlık üzerinden işleyen modeli, yönetim kapasitesinin gelişimini sınırlandırmaktadır. Dolayısıyla söz konusu uygulamalar aile odaklı politikaların esneklik ve uyarlanabilirlik bakımından zayıflamasına neden olmakta; OECD (2023) ortalamasının altında kalan sosyal harcama düzeyiyle birleştiğinde, ulusal düzeyde tasarlanan politikaların yerel düzeyde bütüncül etkiler yaratmasını güçleştirmektedir. Bu durum, sosyal hizmetlerin GSYH'ye oranının OECD ortalamasının gerisinde kalması (OECD, 2023) gibi verilerle desteklenmekte ve bölgesel eşitsizliklerin devamını göstermektedir.

Mevcut çalışma, ASHB'nin tarihsel gelişimini ve reform süreçlerini yalnızca idari yapı üzerinden değil; kapasite, koordinasyon, erişim ve uluslararası karşılaştırma boyutlarından ele alarak literatüre kurumsal kapasite–yönetişim–yerel adaptasyon ilişkisini sosyal politika bağlamında inceleyen nadir çalışmalardan biri olarak katkı sunmaktadır. Bu yönüyle çalışma, Türkiye'de sosyal politika araştırmalarında sıklıkla ihmal edilen kurumsal kapasite perspektifini kamu yönetimi literatürüyle bütünleştirerek, uygulama odaklı yeni bir analitik çerçeve geliştirmektedir. Bulgular, yerel koordinasyon mekanizmalarının güçlendirilmesi, insan kaynağı ve altyapının niteliksel ve niceliksel olarak geliştirilmesi, sosyal yardımların uzun vadeli kalkınma hedefleriyle uyumlu hale getirilmesi ve kırsal alanlarda hizmet çeşitliliğinin artırılması gerekliliğini ortaya koymaktadır. Bu tür bütüncül reform adımları, yalnızca mevcut politika alanlarının etkinliğini artırmakla kalmayacak; aynı zamanda Türkiye'nin sosyal harcama kapasitesini ve sosyal refah göstergelerini OECD ve UNDP ortalamalarına yaklaştırarak daha adil, katılımcı ve sürdürülebilir bir sosyal politika modelinin inşasına katkıda bulunacaktır. Bu bağlamda, mevcut çalışma, Türkiye'de aile odaklı sosyal politikaların güçlendirilmesi için gerekli kurumsal ve yönetsel reform alanlarını ortaya koyarak, hem akademik literatüre hem de politika yapımcıların stratejik planlamalarına katkı sağlamaktadır; bu sayede, daha adil, katılımcı ve sürdürülebilir bir sosyal politika modelinin inşasına yönelik somut bir yol haritası sunmaktadır.

Araştırma ve Yayın Etiği Beyanı

Bu çalışma için etik kurul kararını gerektirecek bir veri kullanılmamıştır ve çalışma yayın etiği kurallarına uygun olarak hazırlanmıştır.

Yazarların Makaleye Olan Katkıları

Yazarın makaleye katkısı %100'dür.

Destek Beyanı

Araştırma herhangi bir kurum veya kuruluş tarafından desteklenmemiştir.

Çıkar Beyanı

Herhangi bir çıkar çatışması bulunmamaktadır.

Kaynaklar

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı. (2016). *Kadına yönelik şiddetle mücadele ulusal eylem planı 2016–2020*. Erişim adresi <https://www.aile.gov.tr/media/9323/kadina-yonelik-siddetle-mucadele>

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı. (2024). *2023 sosyal yardım istatistikleri*. Erişim adresi <https://www.aile.gov.tr/istatistikler/2023>

Aydın, S. (2015). Yoksullukla mücadelede sosyal yardım politikaları. *Sosyal Yardımlar ve Refah Politikaları Dergisi*, 3(2), 19–34.

Buğra, A. ve Keyder, Ç. (2006). The Turkish welfare regime in transformation. *Journal of European Social Policy*, 16(3), 211–228.

Christensen, T. ve Lægreid, P. (2007). The whole-of-government approach to public sector reform. *Public Administration Review*, 67(6), 1059–1066.

Kantarcioglu, M. Ç. ve Fedai, R. (2020). Amerikan yönetim düşüncesinin doğuşu: 1873 krizi çerçevesinde Wilson ve Taylor üzerine bir değerlendirme. *Alternatif Politika*, 12(3), 644-672.

DiMaggio, P. J. ve Powell, W. W. (1983). The iron cage revisited institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147–160.

Elveren, A. Y. (2020). The transformation of the Turkish welfare regime: From fragmented corporatism to neo-liberalism. *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, 20(47), 121–146.

Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Fedai, R. (2018). Tarihsel süreç içinde kamu yönetimi disiplininin gelişimi. *Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 3(5), 119–133.

Fedai, R. (2019). Sağlıkta dönüşüm programının öncesi: Türkiye’de sağlık hizmetlerinin gelişimi: 1923–2003. *Manas Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 8(2), 2010–2032.

Fedai, R. (2022). Sosyal devletten neo-liberal devlete: Devlet tartışmaları. İçinde M. Öksüz (Ed.), *Güncel maliye çalışmaları: Teori ve uygulama* (ss. 103–136). Bursa: Ekin Yayınevi.

Fedai, R. ve Aydın, G. (2020). Yerel yönetimlerde reform: Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ve merkez-yerel ilişkilerinin seyri. *Lapseki Meslek Yüksekokulu Uygulamalı Araştırmalar Dergisi*, 1(1), 118–132.

Gürses, D. (2017). Türkiye’de sosyal yardım rejimi ve yoksullukla mücadele. *Mülkiye Dergisi*, 41(2), 89–112.

Kayar, A. (2021). Kadın danışma merkezlerinin kadınların güçlenmesine etkisi: Türkiye örneği. *Kadın Araştırmaları Dergisi*, 2(1), 45–62.

OECD. (2023). *Government at a glance 2023*. Paris, France: OECD Publishing. Erişim adresi <https://doi.org/10.1787/1c258f55-en>

Organisation for Economic Co-operation and Development. (2023). *Social expenditure database (SOCX)*. Erişim adresi <https://doi.org/10.1787/8b5d3e14-en>

Özbek, N. (2019). Osmanlı'dan Cumhuriyet'e sosyal devlet: Hayırseverlikten sosyal hizmetlere. *Tarih ve Toplum Dergisi*, 15(3), 45–68.

Özbesler, C. (2018a). Türkiye'de sosyal hizmetler ve çocuk koruma politikaları. *Sosyal Hizmetler Dergisi*, 12(3), 45–62.

Özbesler, C. (2018b). Türkiye'de çocuk koruma sistemi: Mevcut durum ve sorunlar. *Çocuk ve Medeniyet Dergisi*, 3(6), 11–34.

Pekdemir, S. ve Yıldız, Ö. (2022a). Türkiye'de sosyal yardım sisteminin dönüşümü: Kısa vadeli desteklerden yapısal yoksullukla mücadeleye geçiş ihtiyacı. *Toplum ve Sosyal Hizmet*, 33(1), 127–150.

Pekdemir, N. ve Yıldız, O. (2022b). Yoksullukla mücadele ve sosyal yardımlar. *Sosyal Yardımlar ve Refah Politikaları Dergisi*, 10(1), 29–46.

Peters, B. G. (2000). *Institutional theory in political science: The new institutionalism* (2nd ed.). London: Continuum.

Pollitt, C. ve Bouckaert, G. (2017). *Public management reform: A comparative analysis – into the age of austerity* (4th ed.). Oxford: Oxford University Press.

Resmi Gazete. (2011). 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname. Erişim adresi <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/06/20110608-1.htm>

Resmi Gazete. (2021). 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. Erişim adresi <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2021/04/20210414-1.htm>

Toksöz, G. (2016). Kadın'dan Aileye geçiş: AKP döneminin istihdam politikalarının toplumsal cinsiyet açısından analizi. *VIII. Sosyal İnsan Hakları Ulusal Sempozyumu Bildirileri* içinde (ss. 111–121).

TÜİK (2022). *Hanehalkı bilişim teknolojileri kullanım araştırması 2022*. Erişim adresi <https://www.tuik.gov.tr/istatistikler/hanehalki-bilisim>

TÜİK (2023). *İşgücü istatistikleri 2022*. Erişim adresi <https://www.tuik.gov.tr/istatistikler/isgucu>

UNDP (2022). *Human development report 2021/2022: Uncertain times, unsettled lives: Shaping our future in a transforming world*. Erişim adresi <https://hdr.undp.org>

UNDP (2023). *Human development report 2023/24: Breaking the gridlock – Reimagining cooperation in a polarized world*. New York, NY: United Nations Development Programme. Erişim adresi <https://hdr.undp.org/>

Extended Summary

This study examines the family-oriented social policy approach of the Ministry of Family and Social Services (MoFSS) in Turkey from a public administration perspective, with a particular focus on institutional capacity, policy coordination, and the need for reform. The main objective is to assess the Ministry's organizational structure, the degree of integration across its policy domains, the effectiveness of its local-level practices, and the reforms required to enhance its performance.

Established in 2011 by Decree Law No. 633 as the Ministry of Family and Social Policies and renamed in 2021 as the Ministry of Family and Social Services, the institution consolidated under one central structure a wide range of functions previously dispersed across different government agencies. These include social services, social assistance, child protection, services for persons with disabilities, elderly care, women's rights, and family integrity policies. This unification aimed to improve service delivery through enhanced coordination. However, the implementation process has revealed structural shortcomings that continue to limit the Ministry's policy effectiveness.

Institutional capacity remains one of the most decisive factors in the success of social policy. While the Ministry has experienced substantial organizational growth since its establishment, its personnel planning has often failed to account for regional disparities in service needs. The shortage of technical staff, the lack of specialized expertise at the local level, and weaknesses in service monitoring are among the main constraints. Ambiguities in the division of responsibilities between Social Service Centers and local governments have also slowed down service provision and compromised quality.

An analysis of the degree of policy integration reveals that while social assistance policies have become a key instrument in poverty alleviation, they remain largely oriented toward short-term, income-support measures. This limited focus has prevented the institutionalization of comprehensive, long-term poverty reduction strategies. In the field of child protection, significant progress has been made toward diversifying both preventive and care services. Nonetheless, inadequate coordination among institutions at the local level, the lack of standardized data-sharing mechanisms, and insufficient monitoring and evaluation processes have constrained policy outcomes.

Women's rights and gender equality policies have seen the adoption of various legislative measures and action plans to strengthen efforts against gender-based violence. Key policy documents such as the National Action Plan for Combating Violence Against Women (2016–2020) have shaped the strategic framework in this domain. However, the lack of sufficient personnel in local institutions, the concentration of awareness campaigns in certain regions, and difficulties in reaching disadvantaged groups have hindered the achievement of intended outcomes.

In the domain of family policy, the Ministry's approach aims to protect family unity, improve family welfare, and strengthen families at risk. To this end, it has implemented not only social assistance programs but also psychosocial support, counseling, and educational initiatives. Yet, the effectiveness of these programs has been limited by local accessibility, participation rates, and the robustness of follow-up mechanisms after service provision.

The study also addresses in detail the role of digitalization in social policy implementation. The introduction of e-government platforms for social assistance applications, information services, and referral systems has accelerated application processes and reduced bureaucratic barriers. However, regional disparities in internet access, low levels of digital literacy, and the difficulties experienced by older populations in adapting to digital systems have created new forms of inequality in access to services. This underlines the necessity of embedding digital inclusivity as a central component of social policy design.

International comparisons indicate that Turkey has made notable progress in certain areas of social policy in recent years. Nevertheless, substantial reform is needed in several critical domains. One such priority is enhancing the role of local governments in policy implementation by increasing their participation in decision-making and enabling the adaptation of programs to local conditions. Another pressing need is the development of a personnel distribution model that accounts for regional disparities, ensuring that specialized expertise is available where it is most needed. Moreover, as digital tools become increasingly embedded in social services, policies must address inclusivity by improving internet infrastructure in disadvantaged areas, expanding digital literacy programs, and establishing targeted access support mechanisms. Finally, social assistance programs should be reoriented away from serving purely as short-term income support toward becoming integral components of long-term development strategies that link social protection with employment, education, health, and social participation initiatives.

The findings of this study indicate that increasing the adaptability of social policies to local contexts, strengthening institutional capacity, ensuring digital inclusivity, and aligning programs with long-term development goals are essential to improving their effectiveness. This requires a governance approach that is both inclusive and sustainable, integrating the efforts of central and local actors while ensuring that policies address structural inequalities in access to services.

In conclusion, this research demonstrates that policies aimed at improving family welfare in Turkey cannot rely solely on centrally designed and implemented measures. Local dynamics, institutional capacity, and digital inclusivity emerge as key determinants of policy success. The study therefore calls for a comprehensive reform perspective in which social policies are developed and implemented through strong collaboration between central and local actors. By doing so, the Ministry's family-oriented policies can evolve into a more inclusive, flexible, and sustainable framework capable of responding effectively to changing social needs. This approach not only enriches the social policy literature but also contributes to the broader debate on public administration reform by offering insights into the governance and institutional capacity dimensions of social service delivery.