

Hakan ACAR* ile Aile ve Çocuk Refahı Politikaları Üzerine Söyleşi

“Türkiye’de Sosyal Hizmetin uygulamalarının
Demokratik ve Katılımcı Bir Yapıya Kavuşması için
hem Yasal Düzenlemelerin güncellenmesinin hem
de Uygulama çerçevesinin Dönüşümünün gerekli
olduğu kanısındayım.”

söyleşen **Mustafa Ruhi ŞİRİN****

**Cumhuriyet Dönemi’nde sosyal hizmet politikaları ve teşkilatlanma
konusunu ele aldığımızda hangi dönemlerden geçilerek günümüze
gelindiğini kısaca açıklar mısınız?**

Öncelikle, Çocuk ve Medeniyet Dergisinin, Aile ve Çocuk Refahı
sayısına katkıda bulunmaktan memnuniyet duyduğumu belirterek söze
başlamalıyım. Bu söyleşide bana yöneltilen sorular, oldukça kapsamlı bir
analiz çerçevesi çizilmesini gerektiriyor. Bir anlamda olağan bir söyleşinin
doğal sınırlarını aşacak bir çerçeve. O nedenle elimden geleni yapacağım
ancak bazı sorulara beklenen detayda yanıtlar veremeyebileceğimi
düşünüyorum.

Cumhuriyetin kuruluşu ile özelde çocuk koruma ve genelde sosyal hizmet
politikalarının nasıl şekillendiğini olabildiğince kronolojik bir bağlamda
aktarmaya çalışacağım.

Bir durum tespiti yaparak başlayalım: Sosyal hizmet ve özellikle çocuk
koruma politikaları ülkelerin/bölgelerin kendine özgü sosyo-kültürel
ve ekonomik bağlamı içerisinde şekillenir. Bu nedenle, çocuk koruma

* Senior Lecturer in Social Work, Liverpool Hope University. Professor of social work in
Türkiye. Honorary Research Fellow at Stellenbosch University, South Africa.
Dr., Kıdemli Öğretim Üyesi/Liverpool Hope Üniversitesi (Birleşik Krallık), Stellenbosch
Üniversitesi (Güney Afrika Cumhuriyeti) Fahri Araştırma Görevlisi.

** Şair, Çocuk Vakfı Kurucusu

<https://doi.org/10.47646/CMD.2025.349>

yaklaşımları ve hizmet sunum süreçleri tarihsel, sosyolojik ve ekonomik farklılıklar nedeniyle çeşitlilik göstermektedir. Yanısıra, içinde bulunan tarih dilimindeki baskın yaklaşım ve tercihler de bu politika ve hizmet sunum süreçlerini etkiler. Dolayısıyla Türkiye’de 1920’lerdeki çocuk koruma anlayışı, dönemin baskın yaklaşımından etkilenmiştir.

Çocuk koruma politikaları Cumhuriyetin kuruluşuyla birlikte yerel karakteristikler, ihtiyaçlar ve tercihlerle şekillenmişse de ortaya çıkan yapılanmanın dünyadaki diğer örneklerden çok da farklı olmadığını söylemek gerekir.

1921¹ yılında kurulan Himaye-i Etfal Cemiyeti (1925 yılında kurumun adı Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu olmuştur) ile Cumhuriyetin çocuk koruma hizmetleri bir sivil toplum kurumuna emanet edilmiştir. Himaye-i Etfal, o dönemde birçok ülkede olduğu gibi çocuk koruma faaliyetleri yürüten bir sivil toplum örgütüdür. “Sivil” kavramını tırnak içinde kullanıyorum. Himaye-i Etfal Cemiyeti ya da Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu’nu bugünkü anlamda tam bir sivil platform olarak adlandırmak zordur. Evet, katılımcı bir örgütsel yapılanma ortaya çıkmıştır ancak gerek bütçeden aldığı yardımlar gerekse devlet yönetimiyle sahip olduğu organik bağlar nedeniyle, bugünkü literatürde hükümet/devlet destekli sivil toplum örgütü kapsamında değerlendirilebilecek bir yapıdan söz ediyoruz.

Himaye-i Etfal; gelişme sürecinde dünyadaki diğer örnekleri incelemiş ve uygulamalarına bu şekilde yön vermiştir. Bu, benim Fişek Enstitüsü’nde 2005 yılında yayımlanan Cumhuriyet’in Çocuk Refahı Politikasını Yapılandıran Bir Sivil Toplum Örgütü: Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu (1921-1981) isimli çalışmamda da ele aldığım bir konudur. Cemiyet kurulduğunda hem finansal destek sağlamak hem de yurtdışındaki çalışmalara odaklanmak, onlardan yararlanmak amacı güdülmüştür. Fuat Umay’ın Amerika Birleşik Devletleri’ne yaptığı çalışma gezisinde çocuklara yönelik hizmetleri incelediğini biliyoruz. Aynı gezide etkinlikler, toplantılar düzenleyerek, dernek yararına gelir sağladığı da biliniyor. Bu konudaki detaylara İş Bankası Kültür Yayınları’ndan çıkan “Fuat Umay. Cumhuriyetin Kuruluş Yıllarında Bir Devrimci Doktorun Anıları, Günümüz Türkçe’sine Çeviren Cahit Kayra, İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2003” adlı çalışmadan erişilebilir.

1. Okay Himaye-i Etfal Cemiyetinin bu tarihten daha önce 1917’de İstanbul’da kurulduğunu ifade etmektedir. Daha fazla bilgi için: Okay, C. (1999). Belgelerle Himaye-i Etfal Cemiyeti 1917-1923. Şule Yayınları.

1923’le birlikte genç Cumhuriyetin devletçi bir ekonomik anlayış benimsediğini biliyoruz. Bu noktada şu soru akla gelebilir: Neden çocuk koruma hizmetlerinin sunumunda benzer bir devletçi tercih yapılmadı?

Bu soruya iki şekilde yanıt verebilirim. Birincisi, ciddi ekonomik yetersizlikler söz konusuydu ve bu hizmetleri sunacak profesyonel donanım fazlasıyla sınırlıydı. İkinci sebep ise zamanla daha da netleştiği gibi, Himaye-i Etfal Cemiyeti Cumhuriyetin hedeflerine ulaşmasında önemli kurumsal yapılardan biri olarak görülüyordu. Genç Türkiye Cumhuriyeti’nin önüne koyduğu hedeflere ulaşmanın araçlarından birisinin Himaye-i Etfal Cemiyeti olduğu söylenebilir. Hedef Cumhuriyet neslinin ortaya çıkmasıydı. Nitekim, kurumun 1946 yılında (25. Yıl Onuruna) çıkarttığı yayında yer alan ifadeler bu tespiti doğrulamaktadır:

“Ancak çocuğu, sadece anasız babasız, kimsesiz ve bakımsız olduğu için korumak, bir kısır merhamet işidir. Modern çocuk korunması işi bu manadan çok daha yükselmiş, çok daha geniş bir değer kazanmıştır. Bu bakımdan çocuk davası bugün bir milletin, bir vatanın geleceği davasıdır²”.

Cemiyet, uzun yıllar boyunca halktan aldığı destekle çocuk koruma politikalarını belirlemiş ve dezavantajlı çocuk gruplarına yönelik hizmet sunmuştur. Sunduğu hizmet türlerini burada sınırlı zaman nedeniyle detaylıca tartışmak zor; ancak o dönem koşullarında, ihtiyaç temelli olarak belirlenmiş bir hizmet politikası olduğunu söylemek gerekir. Ülkenin önüne koyduğu hedeflerle uyumlu, aynı zamanda toplumsal gerçeklere dayanan bir çocuk politikası uygulanmıştır. Örneğin, ilk yıllarda çok sayıda ana çocuk sağlığı merkezi açan Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu, sağlık hizmetlerinin yerleşmesiyle birlikte bu hizmetlerden zamanla geri çekilmiştir. Bunun yerine çocuklara kurumsal yatılı bakım hizmeti veren kurumların sayısı artırılmaya başlanıyor.

Cumhuriyetin ilk yıllarda özellikle büyük kentlerde ihtiyaç duyulan hizmet birimleri açılmıştır. Çocuklar için kütüphaneler kurulmuştur. “Süt Damlaları”, “Talebe Sofraları”, ve banyolar gibi hizmetler Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu’nun toplumsal ihtiyaçları nasıl göz önüne alarak hizmet yelpazesini belirlediğine dair iyi birer örnektir. “Süt Damlası” merkezlerinin detaylarını Turgay Çavuşoğlu’nun 2001 yılında Beyaz Gemi Yayınları’ndan çıkan “Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu” adlı kitabından aktaralım:

2 25. Yıl. 1921-1946. Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu Yayını. 1946.

“Umumi harp belası memleketi kavurduğu vakit, zavallı yavrular içecek süt değil, yiyecek ekmek bile bulamıyorlardı. O vakitlice yavrular açlık ve düşkünlük yüzünden helak olup gitmişlerdi. Bugün Himaye-i Etfal Cemiyeti’nin vücuda getirdiği Süt Damlası evi sayesinde her yıl yüzlerce yavrunun ölümden kurtulduğunu görüyoruz”. Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu, 1924 yılında süt dağıtmaya başlamış ve 25. yılını kutladığı dönemde 1.300.000’den fazla çocuğa süt dağıttığı ifade edilmiştir. 1946’da on dördü il merkezlerinde ve biri ilçede olmak üzere toplam on beş Süt Damlası merkezi olduğu anlaşılmaktadır. Kurumun özellikle ilk yirmi beş yıllık süreçte hızla büyüdüğünü belirtmek gerekir. 1921’de küçük bir büroda kurulan Cemiyet 1933 yılına geldiğinde şube sayısı 542’ye ulaşmıştır. Hizmet çeşitliği artmış ve kurum kısa sürede ulusal düzeyde örgütlenmiştir.

Kurumun, Atatürk’ün de desteğiyle 1938’e kadar çok hızlı bir büyüme gösterdiğini söylemek gerekir. Bu süreçte toplumsal desteği ve etkililiği artmış, devletten aldığı ekonomik yardımlarla hızla büyümüştür. 1938–1960 yılları arasını incelediğimizde ise iki temel durum ortaya çıkar. Bunlardan ilki, örgütün siyasi tartışmaların bir parçası haline gelmesidir. Çok partili yaşama geçildikten sonra iktidar değişimleriyle birlikte kurumsal yapıda istikrar tartışmaları ve yolsuzluk iddiaları gündeme gelmiş, bu da kurumu yıpratmaya başlamıştır. Kurumun büyümesi aynı zamanda yönetsel sorunları da beraberinde getirmiştir. Hem içerideki yolsuzluk ve yönetim sorunları hem de uluslararası düzeydeki bu değişimlerle birlikte Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu’nun hizmetlerinin kamu eliyle yürütülmesi gerektiği yönündeki görüşler güç kazanmıştır. Yanısıra, II. Dünya Savaşı sonrası değişen sosyal politika anlayışı ve ortaya çıkan Keynesyen devlet yapısı tartışmaları, çocuk koruma politikalarının ve sosyal hizmetlerin devlet eliyle yürütülmesi gerekliliğini kabul gören bir norm haline getirmiştir.

Bu süreçte korunma ihtiyacı içinde olan çocuklar ile ilgili ilk yasal düzenleme 1949 yılında yasalaşan ve literatürde “Birinci Korunmaya Muhtaç Çocuklar Kanunu” olarak geçen 5387 sayılı kanundur. Kanun, o dönemde hızla artan yoksulluk ve iç göç hareketleriyle artan sokakta çalışan, yaşayan çocuklar sorununa bir yanıt olarak çıkarılmıştır. Ancak bu yasa, kâğıt üzerinde kalmış; kamu hizmet kuruluşlarının ve personelin yetersizliği nedeniyle uygulanamamıştır, kısa süre içinde yürürlükten kaldırılmıştır. Bu süreçte Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu hizmetlerine devam etmiştir. İkinci yasal düzenleme ise hizmet sunum sistemine yapısal bir değişiklik

getirmiştir. Prof. Dr. Sevda Uluğtekin³e göre 1957 yılında kabul edilen 6972 sayılı “İkinci Korunmaya Muhtaç Çocuklar Kanunu”, çocuk tanımına veya hizmet modellerine yenilik getirmese de çocukların korunması sorununa bir düzen getirmeyi başarmıştır. Bu yasa öncesinde korunma ihtiyacı içindeki çocuklara yönelik hizmetler Himaye-i Etfal Cemiyeti, yani Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu tarafından yürütülüyordu. 6972 sayılı yasa ile çocuklarla ilgili yasal sorumluluk iki kamu kurumu arasında paylaştırılmıştır: 0–12 yaş arasındaki çocukların bakım sorumluluğu Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı’na, 13–18 yaş grubundakilerin sorumluluğu ise Millî Eğitim Bakanlığı’na verilmiştir. Bu yasayla her ilde koruma birlikleri kurulmuş, korunma ihtiyacı içindeki çocukların tespiti ve bakımı bu birliklerin sorumluluğuna bırakılmıştır. Dr. Ethem Çengelci⁴, yasanın temel felsefesinin yerel yönetimleri yetkili kılmak olduğunu ifade etmiştir.

1949 ve 1957 tarihli bu iki yasa, çocuk koruma meselesine bütünüyle yeni bir bakış açısı getirmese de kamunun sorumluluk alması açısından önemli bir ikili yapı oluşturmuştur. Ancak bu yapı, personel eksikliği, hizmet binası ve türlerinin yetersizliği gibi sorunlarla eleştirilmiştir. Aynı dönemde Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu da faaliyetlerine devam etmiş, ancak yatılı bakım ve korunma ihtiyacındaki çocukların tespiti ve bakımı kamu kurumlarının himayesine geçmiştir ve kurumun etkisi giderek azalmıştır.

1960 sonrası dönemde kurumun yalnızlaştığı, yönetsel sorunların arttığı ve yolsuzluk iddialarının sıkça konuşulduğu görülmektedir. Partizanlık iddiaları, kötü yönetim eleştirileri ve taşınmazların kötü idaresi gibi sorunlar genel kongre tutanaklarına da yansımıştır. Bu süreç, kurumun motivasyonunu önemli ölçüde azaltmıştır. Nihayetinde kurumun dernek statüsündeki yapısı sona ermiş, kurum, Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı’na bağlı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu’na devredilmiştir. Bu süreç, 24 Mayıs 1983 tarihinde kabul edilen 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu ile resmiyet kazanmıştır.

Mesleki kanaatim, Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu’nun kapatılmasından bağımsız olarak, 2828 sayılı yasa ile kurulan Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumunun (SHÇEK) hem çocuk koruma politikalarına hem de yetişkinlere yönelik sosyal hizmetlere kurumsal ve bütüncül bir çerçevede

3 Sevda ULUĞTEKİN. “Yirminci Yüzyılda Türkiye’nin Çocukları Sorunları ve Beklentileri”. Prof. Dr. Nihal Turan’a Armağan, H.Ü. Sosyal Hizmetler Yüksekokulu Yayını, Ankara 2001.

4 Ethem Çengelci. Cumhuriyet Türkiye’inde Sosyal Hizmetlerin Örgütlenmesi. Ankara, 1996,

getirdiği yönündedir. Bu düzenleme, bürokratik alandaki ikiliği ortadan kaldırmıştır. Türkiye’de sosyal hizmetlerin ilk kez bütüncül bir anlayışla ele alınmasını sağlamış, hem çocuklara hem de yetişkinlere yönelik hizmetlerin kurumsallaşmasının önünü açmıştır.

SHÇEK’in kurulmasıyla birlikte, beklenen düzeyde olmasa da sosyal hizmetler uzmanlık gerektiren bir alan olarak kabul görmüş, hizmet çeşitliliği zamanla artmıştır. SHÇEK, 2011 yılında kapatılarak tüm hizmet birimleri yeni kurulan Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı’na devredilmiştir.

Himaye-i Etfal Cemiyeti (Türkiye Çocuk Esirgeme Kurumu-TÇEK)’nin kapatılmasının sonuçlarını burada değerlendirmek olanaklı değil ancak Türkiye’nin toplumsal hafızasında yer etmiş (çocuklara yatılı hizmet veren sosyal hizmet kurumları günümüzde dahi geniş kitlelerce “Çocuk Esirgeme Kurumu” olarak ifade edilmekte, tanınmaktadır), ulusal düzeyde örgütlenmiş bir yapılanmanın kapatılmak yerine stratejik amaç ve hedefleri yeniden tanımlanarak yola devam etmesinin sağlanması çok daha yerinde bir karar olurdu diye düşünüyorum.

Bizde refah devleti, çocuk refahı tartışmaları niçin yapılmadı ya da geç yapılmaya başlandı? Gecikmenin nedeni politika öngörüsüzlüğü mü alanda görüş eksikliği mi?

Açıkçası tek bir faktörle, değişkenle açıklamak olanaklı değil. En azından birkaç temel faktör olduğunu düşünüyorum. Örneğin, Türkiye’de Batı Avrupa ülkelerine göre daha geç başlayan kentleşme sürecinin etkili olduğunu söylemek mümkün. Buğra ve Keyder⁵ 2003 yılında yayınladıkları bir çalışmada Türkiye’de kapsamlı bir sosyal refah yaklaşımının gelişemediğini ve bu durumun önemli ölçüde geç başlayan kentleşme süreciyle ilişkili olduğunu söylüyorlar. Geç kentleşme süreciyle de bağlantılı olarak uzun yıllar boyunca baskın yardımlaşma kalıplarının aile merkezli olmasını da eklemek gerekir. Dolayısıyla geleneksel, enformel sosyal destek sistemleri kurumsal sosyal hizmetlerin eksiklerini kapatmaya devam etmektedir.

Tabi bu soruya yanıt verirken ister istemez Türkiye’deki demokrasi sorununa da değinmek gerekecektir. Toplumsal katılımın özellikle politika planlama sürecine katılımın Türkiye’de önemli ölçüde baskılandığını ifade

5 Buğra A., Keyder Ç. (2003) *New Poverty and the Changing Welfare Regime of Turkey*. Ankara: UNDP.

etmek gerekir. Bu nedenle de toplumsal hareketlerle desteklenmiş ve kurumsallaşmış bir sosyal hizmet yaklaşımı da ortaya çıkmıyor demek yanlış olmayacaktır.

Belki de bu durumun tek istisnası 1961-1980 arası süreçtir. Tanör⁶ 1994 yılında yayınlanan çalışmasında 1961 Anayasasıyla 1980 askeri darbesi sonrası ortaya çıkan yeni anayasa yapımı süreci arasında kalan yaklaşık yirmi yıllık süreçte kayda değer bir demokrasi kültürünün geliştiğini, refah devleti tartışmalarının yaygınlaştığını vurgulamakta ve 1961-1980 arasındaki süreci “kısa süren bir özgürlük iklimi” olarak tanımlamaktadır. Politik iklimin 1980 ile radikal bir biçimde değiştiğini ifade etmektedir. Dolayısıyla bu dönemi bir kenara ayırırsak, Türkiye’nin katılımcı bir demokrasi deneyimi yaşamadığını büyük ölçüde söyleyebiliriz. Kısa bir not olarak, 1961-1980 arası yaşanan özgürlük iklimine benzer bir sürecin 1990’ların sonu ve Gezi Parkı protestolarının yaşandığı 2013 yılı arasında da yaşandığını eklemek gerekir. Bu yıllarda AB katılım sürecinin motivasyonu, sivil hareketlerin toplumsal yapıda güçlendiği ifade edilebilir.

Bu noktada Türkiye’nin özellikle 1980 sonrasında geçirdiği neoliberal transformasyon sürecinde ailenin pivot rolüne devam ettiğini ve ailenin rolünün neredeyse bütünüyle ücretsiz kadın emeği üzerine şekillendiğini ve baskın olan popülist muhafazakârlık çerçevesinde devletin tercihinin önleyici ve ulusal düzeyde kapsayıcı bir sosyal hizmet veya çocuk refahı politikasını hayata geçirmek yerine önemli ölçüde sorumluluklarını aileye bırakan bir refah sisteminden yana olduğunu görmek gerekir.

1980 sonrası devletin sosyal yükünün azaltılmasıyla Aile ve Çocuk Refahı göstergeleri hem zayıfladı hem de denge sarmalı genişledi. Bunun sonucunda Çocuk Refahında İzleme ve Denetim de giderek cılızlaştı. Çocuk Refahı ile İzleme ve Denetim ilişkisi nasıl kurulabilir sizce?

1980 sonrası küresel ölçekte ulus devletler üzerlerindeki sosyal yükü azaltmayı tercih etti. Bu süreçte neoliberal politikaların etkisiyle sosyal refah devleti uygulamalarından hızla uzaklaşıldı. Refah devleti uygulamalarının, insanları tembelleştirdiği, rekabeti önlediği, verimliliği olumsuz etkilediği gibi birtakım varsayımları medyanın da desteğiyle doğruymuş gibi topluma dayattılar.

6 Tanör, B. (1994) Türkiye’nin İnsan Hakları Sorunu. BDS Yayınları, İstanbul.

Neoliberal politikalar uygulanmaya başlandı ve bu da doğal olarak sosyal refah harcamalarında ciddi etkiler yarattı. Birçok Batı Avrupa ülkesinde sosyal hizmet uygulamaları, İkinci Dünya Savaşı sonrasında yerleşen refah devleti uygulamalarının doğal bir parçası olarak yürüyordu. Ancak 1970’lerin ortalarından itibaren bu paradigmanın terk edilmesi ve neoliberal politikaların baskın hale gelmesiyle birlikte, sosyal hizmetin amaçlarıyla, uygulanan sosyal politikalar arasında önemli bir boşluk oluştuğunu ve ilkesel düzlemde bir çatışma zemini oluştuğunu söylemek gerekir.

Örneğin Jessica Toft⁷, 2020 yılında yayınladığı bir makalede şöyle diyor: Sosyal hizmet, demokratik temeller üzerine inşa edilmiştir. Bu demokratik temeller özerklik, insanın saygınlığı, eşitlik, insan kapasitesinin korunması ve geliştirilmesi, sosyal sorumluluk ve ahlaki sorumluluklar gibi bir takım temel prensipleri barındırır. Bu prensiplerin refah devleti paradigmasıyla önemli ölçüde örtüştüğünü de eklemek gerekir. Oysa, 1970’lerin ortasından itibaren terk edilen refah devleti politikası ve yerini alan neoliberal yaklaşım ile sosyal hizmetin üzerine inşa olduğu değerler arasında varoluşsal bir çatışma olduğunu söylemek gerekir. Neoliberal politikalarla birlikte, bireylerin bir ülkenin vatandaşı olmaları nedeniyle “doğal olarak” sahip oldukları birçok hakka erişimleri artık kalmadı demek yanlış olmayacaktır. Yakın geçmişte birçok ülkede vatandaşlık bağıyla otomatik olarak sağlanan ücretsiz sağlık, eğitim gibi hizmetler için artık para ödemek gerekiyor. Odessa Gonzalez Benson⁸, 2023 yılında yayınladığı bir makalede bu durumu şu sözlerle açıklıyor: (Amerika Birleşik Devletleri bağlamında) insanlar artık vatandaş olarak değil, yalnızca ekonomik sorumluluklara ve yükümlülüklerle sahip işçiler/çalışanlar olarak tanımlanmaktadır.

Bu durum, refah devleti paradigmasının çöküşüyle birlikte neoliberal politikaların getirdiği yeni sistemde sosyal hizmetin üzerine inşa edildiği teorik çerçevenin bir anlamda boşlukta kaldığını göstermektedir.

Bu noktadan sonra Türkiye’ye dönersek, Türkiye’de bu sürecin tam anlamıyla aynı şekilde gerçekleştiğini söylemek mümkün değildir. Çünkü refah devleti uygulamalarının erozyona uğraması, sosyal harcamaların kısıtlanması ve vatandaşlık kavramının giderek ortadan kalkması gibi

7 Toft, Jessica. 2020. “[Words of Common Cause: Social Work’s Historical Democratic Discourse.](#)” *Social Service Review* 94 (1): 75-128.

8 Gonzalez Benson, Odessa. 2023. “[The Limits of Human Rights Discourse within Sovereign Territory: Examining US Refugee Policy Formation.](#)” *Social Service Review* 97 (2): 398-422.

etkiler Türkiye’de farklı biçimlerde gözlemlenmektedir. Refah devleti tartışmaları ağırlıklı olarak bu deneyimi yaşamış Batı Avrupa ile Kuzey Amerika ülkeleri üzerinden yürütülmektedir. Oysa Türkiye’ye baktığımızda, daha önce de belirttiğim gibi, Cumhuriyet tarihi boyunca kapsamlı bir refah devleti deneyimi yaşanmamıştır. Türkiye’nin sosyal harcamalara ayırdığı pay açısından OECD⁹ ülkeleri arasında sonuncu sırada yer alması bunun temel göstergesidir.

Kısacası, neo-liberalizmin etkilerini Batı Avrupa’daki refah devleti uygulamaları üzerinden tartışarak Türkiye’yi anlamanın kolay olmayacağı açıktır. Türkiye, Batı Avrupa örneklerinde olduğu gibi bir refah devleti deneyimi yaşamamıştır. Ayrıca 1980 sonrası Batı’da görülen ciddi sosyal harcama kesintileri Türkiye’de yaşanmamıştır. Bu, neoliberal politikaların Türkiye’yi etkilemediği anlamına gelmez; aksine bu politikalar Türkiye’deki tüm sosyal hizmet politikalarını da şekillendirmiştir. Ancak süreç farklı işlemiştir.

Türkiye’de geç kentleşme nedeniyle 1980’ler ve 1990’ların başında kentsel alanlarda sosyal sorunlarda bir patlama yaşanmıştır. Köy boşaltmaları ve ekonomik yatırımların büyük kentlerde yoğunlaşmasıyla birlikte başlayan göç dalgası, sokak çocukları, çocuk işçiliği ve konut sorunları gibi ciddi sosyal sorunları beraberinde getirmiştir. Bugün hâlâ bu sorunların etkileri sürmektedir. Batı Avrupa’da sosyal harcamalarda kesintilerin başladığı 80’li yıllarda Türkiye’de hızlı ve düzensiz kentleşmenin etkileri net bir biçimde hissedilmeye başlanmış ve 1990’larla birlikte sosyal hizmet harcamalarında ve program çeşitliliğinde bir artış gözlemlenmiştir. Burada Türkiye’nin gelişmiş bir refah devleti haline geldiğini söyleyemiyorum elbette. Türkiye’deki sosyal hizmet uygulamaları, literatürde “tortusal” olarak adlandırılan klasik sosyal refah yaklaşımıyla benzerlik göstermektedir. Yükün büyük kısmı ailelerin omzundadır ve devlet yalnızca ailelerin baş edemediği durumlarda sınırlı düzeyde bir hizmet sunumu yapar.

Şimdi küresel düzleme geri dönersek neo-liberal uygulamaların yerleşmesiyle beraber küresel kuzey ülkelerinde de artan eşitsizlikle beraber çocuk ve ailelerin karşı karşıya kaldığı sorunların arttığını, çeşitlendiğini görmek gerekir. Bu konuda başta ABD olmak üzere İngiltere ve Almanya gibi dünyanın en büyük ekonomilerinden çok sayıda örnek verilebilir

9 <https://www.oecd.org/en/data/indicators/social-spending.html> (erişim: 25.9.2025).

ama Almanya’da 2024¹⁰’te rekor sayıda emeklinin sosyal yardım aldığını (719,330 kişi), üç milyondan fazla emeklinin yoksulluk riski altında olduğunu, İngiltere’de¹¹ 2022-23 rakamlarıyla 6 milyon insanın derin yoksulluk yaşadığını söylemek yeterli olacaktır.

Neo liberal politikaların hız kazanarak uygulanmaya devam ettiğini göz önüne alarak, kapsayıcı bir aile ve çocuk politikası için tek çarenin toplumsal örgütlenme yoluyla demokratik süreçler içerisinde sosyal hakların yeniden kazanılması için mücadele etmek olduğunun altını çizmek gerekir. Bu mümkün olmazsa, dezavantajlı grupların kendi çıkarlarını korumak için yapabileceklerinin sınırlı olduğu açıktır.

Türkiye’de sosyal hizmetler sivil toplum kuruluşları ilişkisi çoğunlukla yardım amaçlı gerçekleşiyor. Sosyal hizmetlerin gönüllülük ve “hak temelli” STK boyutunu nasıl değerlendiriyorsunuz? Toplumun katılımı ve yapabilirliğinin önündeki engeller nasıl aşılabılır?

Bu soruya şöyle yanıt vermek mümkün aslında: Türkiye’de sosyal hizmetler ile sivil toplum kuruluşları arasındaki ilişki ağırlıklı olarak yardım amaçlı gerçekleşiyor. Bu doğru. Hak temelli bir sivil toplum hareketinin oluşmasında ciddi yol alındığını düşünsem de henüz istenen seviyede olmadığımız görüşüne katılıyorum.

Bu konu, az önce konuştuğumuz bağlamdan bağımsız değil. Sosyoekonomik politikalar, dünya genelinde sosyal hizmetleri gönüllülük ve yardım esasına indirgeme yönünde şekilleniyor. Bu yapının çeşitli versiyonları var. Örneğin kadının ücretsiz emeğinin kullanılması, ailenin temel bir sosyal güvenlik birimi olarak görülmesi, hayırseverlik temelli örgütlenmelerin desteklenmesi gibi. İkinci olarak, hak temelli sivil toplum hareketinin Türkiye’de gelişmemesinin temel sebeplerinden biri, demokratikleşememe sorunu ile bağlantılı. Her ne kadar yasal düzlemde örgütlenme hakları sağlanmış gibi görünse de sert politik iklim toplumsal örgütlenmenin önünde ciddi bir engel oluşturuyor. Bu nedenle aksini beklemek oldukça tuhaf olur. Türkiye, bazı kısa dönemler dışında, toplumsal örgütlenmelere

10 <https://www.euronews.com/business/2024/07/04/rise-in-older-people-in-germany-reliant-on-social-security-benefits> (Erişim: 25.9.2025).

11 <https://www.jrf.org.uk/uk-poverty-2025-the-essential-guide-to-understanding-poverty-in-the-uk#:~:text=Poverty%20has%20deepened,In%202022%2F23&text=More%20than%20twice%20as%20many,%2F95%20and%201996%2F97> (Erişim: 25.9.2025).

mesafeli bir tutum sergilemiştir. Özetle, Türkiye'nin nüfus büyüklüğü ve toplumsal dinamizmi göz önüne alındığında, sivil toplumun çok daha güçlü bir noktada olabileceğini ifade etmek gerekir. Ancak bunun önündeki temel engel, ülkenin demokratikleşememe sorunudur. Bu sürecin küresel düzeyde de benzer şekilde işlediğini düşünüyorum. Mevcut dünya düzeninde geldiğimiz noktada, dezavantajlı grupların yaşam koşullarının iyileştirilmesi, bütçeden daha fazla kaynak ayrılması, temel haklara ve sosyal haklara erişimin kolaylaştırılması gibi alanlarda ilerleme sağlanabilmesi için elimizdeki en güçlü araç toplumsal örgütlenmedir.

Bu kolay bir süreç olmayacak. Mevcut neoliberal ekonomik sistemin bu sürecin önünü açacağını da düşünmüyorum. Halklar tarih boyunca haklarını çoğunlukla mücadele ederek, çatışarak elde ettiyse, toplumsal katılımın önündeki engeller de benzer şekilde aşılabacaktır. Bu bir süreçtir ve mücadele gerektirir.

Çok sayıda sosyal politika ve sosyal program taslağı hazırlandığını biliyoruz. Aile Şûralarında yoksulluk ve çocuk yoksulluğu temalarına öncelik verildi. Yoksulluğun kök sorunları çözülemediği için maddi yardımla bir yandan toplum iktidarlara bağımlı duruma getirilirken öte yandan Devlet yardım enstrümanına dönüştürüldü. Buna karşılık, bazı iyi örnekleri uygulayan yerel yönetimler olsa da sosyal hizmet yerel yönetim ilişkisi de kurulamadı. Bu sarmalın çözülebilmesi için ilgili paydaşların katılımına açık hangi modelleri önerirsiniz?

Yerel yönetimlerle sosyal hizmetler arasındaki ilişki meselesi de kanımca az önceki değerlendirmelerden bağımsız değildir. Türkiye'de bu konunun detayları söyleşinin kapsamını aşıyor olsa da dönem dönem sosyal hizmetlerin yerelleştirilmesine yönelik çabaların ve planların olduğunu söylemek mümkündür. Örneğin, 1957 tarihli ikinci Korunmaya Muhtaç Çocuklar Yasası bu çerçevede değerlendirilebilir. Ancak en net örnek yakın geçmişte, 2011 yılında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın kurulmasıyla ortaya çıkmıştır. Bu bakanlığın kuruluşunu sağlayan kanun hükmündeki kararname incelendiğinde, temel amacın sosyal hizmetlerin yerel yönetimlere devredilmesi olduğu açıkça görülmektedir. Ancak zamanla siyasi iklim değişti ve bu hedef başka yönle evrildi. Bugün artık o noktadan oldukça uzaklaşmış durumdayız.

Yerel yönetimlerle sosyal hizmetler arasındaki ilişkinin kurulamamasını iki temel eksenle değerlendirmek gerekir. Birincisi yine Türkiye'nin

demokratikleşememe sorunudur. Çünkü sosyal hizmetlerin yerelleşmesi, uygulamaların bölgesel düzlemde o bölgenin sosyolojik, kültürel ve politik gerçekliklerine uygun olarak verilmesini gerektirir. Bu ise merkezi yönetim tarafından istenmeyen bir durum gibi duruyor. Anlaşılan o ki mevcut süreçte, bu tür bir yerelleşmenin başka sorunlara yol açacağı düşünülüyor. İkinci eksen ise daha yapısal: Türkiye’de yerel yönetimlerin sosyal hizmet sunumunda yeterince yetkilendirilmemesi ve desteklenmemesi, bu ilişkinin gelişmesini engelliyor. Türkiye son derece merkeziyetçi bir yapıyla yönetilen bir ülke. Bu durum iktidarlara büyük bir güç kazandırıyor. Dolayısıyla yerel yönetimlere, özellikle sosyal hizmetler gibi bazı hizmet alanlarında yetki devri yapılması, bu gücün paylaşılması anlamına gelir. Bu nedenle de merkezi yönetimin bu paylaşımı istemediğini düşünüyorum.

Buna ek olarak, üçüncü bir faktör daha var: Yerel yönetimlerin, parti farkı gözetmeksizin, sosyal hizmetlere bakış açısı son derece geleneksel kalmıştır. Yardım eden-yardım alan ikilemi hâlâ baskın ve bu ikilemin dışına çıkılamayan bir sunum modeli hâkim. Merkezi hükümetin yetki paylaşımı yapmaması temel bir etken olsa da yerel yönetimlerin bu alanda uzmanlaşma açısından oldukça geri kaldıklarını da belirtmek gerekir. Bu soruya da bu çerçevede yanıt verilebilir.

Nüfusumuzun yüzde 26’sı 0-18 yaş arasında. Buna karşılık ne Çocuk Refahı ne de Sosyal Hizmet politika, program ve çalışmalarında çocuğun katılımı ilkesinden hareket edilmiyor. Çocuk Hakları ve Çocuk Hukuku temelinde Çocuk Refahı ve Sosyal Hizmetlerini “yüzde yüz çocuk hakları anlayışı” ve hiçbir çocuğu dışarda bırakmayacak şekilde hangi strateji ve eylem planlarıyla sağlayabiliriz?

Bu söyleşiyi yapmadan önce çocuk katılımı üzerine bazı istatistiklere göz attım. En son 18 Nisan 2025’te yayınlanan çocuk bültenine göre Türkiye nüfusunun %25,5’i çocuklardan oluşuyor. Bu gerçekten çok büyük bir oran. Demografik projeksiyonlar çocuk nüfusunun zamanla azalacağını öngörse de Doğu ve Batı Avrupa ile karşılaştırıldığında Türkiye’nin son derece genç bir nüfusa sahip olduğunu söylemek mümkün.

Bu kadar yoğun bir çocuk nüfusuna rağmen çocuk katılımı neden sağlanamıyor sorusu, daha önce değindiğim demokratikleşememe sorunu ile doğrudan bağlantılı. Türkiye’deki sosyal hizmet uygulamalarına, özellikle aile ve çocuk refahı alanlarına baktığımızda, Batı Avrupa ve Kuzey

Amerika ülkelerine kıyasla önemli ölçüde geride olduğumuzu görmek üzücü ama gerçek. 1970'lerdeki sosyal hizmet anlayışının ötesine çok fazla geçemediğimizi düşünüyorum.

Hizmet çeşitliliği ve kalitesi açısından bazı adımlar atıldı. Özellikle “kışla tipi” dediğimiz kurum bakım hizmetleri önemli ölçüde çeşitlendirildi. Modern çocuk koruma hizmetlerinin en önemli özelliklerinden biri olan “hizmetin bireyselleştirilmesi” konusunda ilerleme sağlandı. Ancak diğer alanlarda yeterli adımlar atılamadığını söylemek gerekir.

1970'lerin ortalarından itibaren çocuk koruma ve genel sosyal hizmet uygulamalarında hiyerarşik olmayan, eşitlikçi ilişki sistematığı üzerine önemli adımlar atılmıştır. Sosyal hizmet uzmanı ile müracaatçı arasındaki ilişkinin eşitlikçi olması gerektiği yönündeki anlayış, mesleki uygulamaları denetleyen ve düzenleyen mekanizmaların gelişmesiyle desteklenmiştir. Örneğin İngiltere'deki “Social Work England” gibi düzenleyici kurumlar bu sürece katkı sağlamıştır.

Batı Avrupa örneğinde olduğu gibi, demokratikleşme sürecinin de etkisiyle, müracaatçı gruplarının örgütlenerek sosyal hizmet politikaları üzerinde baskı kurması da bu dönüşümde etkili olmuştur. Özellikle engelli örgütlerinin hem politik düzeyde hem de hizmet sunan kurumlar üzerinde yaptığı uzun soluklu baskılar meyvesini vermiştir.

Bu gelişmelerle birlikte, sosyal hizmet örgütlerinde ve özellikle çocuk refahı uygulamalarında katılım artık olmazsa olmaz bir koşul haline gelmiştir. Modern sosyal hizmet anlayışında müracaatçı katılımı olmayan bir uygulamadan söz etmek mümkün değildir. Hatta İngiltere ve Kuzey Amerika'da yerleşmiş olan “birlikte üretim” (co-production) kavramı, sosyal hizmetin hizmetten yararlananlarla birlikte planlanıp, yürütülmesi gerektiğini vurgulayan temel ilkelerden biri haline gelmiştir.

Bu açıdan bakıldığında, Türkiye'deki sosyal hizmet uygulamalarının bu dönüşümü henüz gerçekleştiremediğini söylemek yanlış olmaz. Merkeziyetçi planlama anlayışının etkisiyle, hizmetin planlanmasından sunumuna kadar olan süreçte müracaatçı katılımı göz ardı edilmektedir. Bazı pilot projeler dışında toplumsal katılımın yeterince sağlanamadığı görülmektedir. Bu durum, merkeziyetçi yönetim yapısı ve henüz yeterince gelişmemiş hak temelli sivil toplum hareketi ile doğrudan bağlantılıdır.

Uluslararası literatürde ve yasal düzenlemelerde artık katılım konusu net biçimde dile getirilmektedir. Türkiye'de sosyal hizmetin demokratik

ve katılımcı bir yapıya kavuşması için hem yasal düzenlemelere hem de uygulama düzeyinde dönüşüme ihtiyaç vardır. Bu sadece dışsal bir etkiyle değil, sosyal hizmetin kendi içinden gelen bir sorgulamayla da sağlanmalıdır. “Sosyal hizmet uygulamaları demokratik mi?” sorusuna hem uygulayıcıların hem akademisyenlerin yanıt vermesi gerekir.

Bu noktada uluslararası sosyo-politik çerçeveye de bakmak gerekir. Sosyal hizmetin gelişimi ile demokrasi arasında doğrudan bir ilişki olduğu, örneğin Soombergfeld’in 2013’teki çalışmasında açıkça ifade edilmiştir. Müller (2005), Mager ve Kuonen (1984) gibi araştırmacılar da vatandaşlık, demokrasi ve sosyal hizmet arasındaki bağlantıyı vurgulamışlardır. Sosyal hizmet, hakkıyla uygulandığında ülkenin demokratik gelişimine katkı sunma potansiyeli taşır. Aynı zamanda bir kamu hizmeti olarak devletin insani yüzünü temsil eder ve vatandaşla ilişkiyi güçlendirir. Ancak bu katkının gerçekleşebilmesi için sosyal hizmetin kendisinin de demokratik biçimde uygulanması gerekir. Bunun temel koşulu ise müracaatçı katılımı, daha geniş çerçevede ise toplumsal katılımdır.

Günümüzü tartışırken, iki noktaya daha dikkat çekmek gerekir. Birincisi, üretimde ve hizmet sunumunda küresel düzeyde görülen tekelleşme eğilimlerinin de etkisiyle dünyada yaygınlaşan otoriterleşme eğilimidir. ABD’den Batı Avrupa’ya, dünyanın birçok bölgesinde otoriter rejimlerin sayısı artmaktadır. Bu eğilim, sivil toplum katılımını ve toplumsal örgütlenmeyi engelleyen bir faktördür. Otoriterleşmeye eşlik eden muhafazakâr popülizmle birlikte toplumsal kutuplaşma artmakta, bu da dolaylı olarak sosyal hizmet uygulamalarını etkilemektedir. Lorenz¹², neoliberalizmin özerklik ve bireyselliğe tek taraflı ideolojik vurgu yapmasının, her iki çıkarı uzlaştırmak üzere tasarlanmış kamu refahı gibi toplumsal dayanışma önlemlerinden uzaklaşmaya yol açtığını savunmaktadır. Bu durum, demokrasiyi ve “toplumsal” kavramına yönelik paylaşılan olumlu anlayışı zayıflatmıştır. Schlingensiepen-Trint¹³ de Habermas’ın demokrasi, anayasal devlet ve temel haklar arasındaki içsel ilişkiye dair kuramsal çerçevesine atıfla, sosyal hakların, medeni ve siyasi hakların kullanılabilmesi için gerekli bir koşul olduğunu ifade etmektedir.

12 Walter Lorenz (13 Mar 2025): Re-positioning the social mandate of social work, Nordic Social Work Research, DOI: 10.1080/2156857X.2025.2478838

13 Schlingensiepen-Trint, K., 2019. Citizenship, democracy and social work: An exploration toward a direct link. *Socialno delo*, 58(2).

Bu nedenle, sosyal hizmetin demokratikleşmesi ve katılımcı yapısının güçlendirilmesi sadece mesleki bir mesele değil, aynı zamanda toplumsal bir mücadele alanıdır. Bu sürecin tartışılması ve dönüştürülmesi hem akademik hem uygulayıcı düzeyde öncelikli bir görevdir.



Hakan Acar