



Hakan AYDIN

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Denetçi/Kamu Yönetimi Uzmanı

Kamu Yönetimi Sisteminde Koruyucu Aile Uygulaması'nın Yeri ve Önemi

Hızlı değişim ve gelişmenin yoğun olarak yaşandığı çağımızda yönetim anlayışıyla birlikte devletin görevlerinde de sürekli bir değişim ve kapsam genişliği yaşanmaktadır. Genel olarak ifade edilecek olursa, toplumun taleplerine karşı duyarlı, katılımcılığa önem veren, yerel, hedef ve önceliklerini belirlenmiş, hesap veren, şeffaf, daha küçük ancak daha etkin bir kamu talebi dile getirilmiştir. Kamunun üretimden çekilmesi, düzenleyici ve denetleyici işlevinin güçlendirilmesi, özel sektör ve toplum ile paydaşlık ilişkisi geliştirilmesi yönetim olgusu bağlamında ön görülmüştür.

1961 Anayasası ile Türkiye’de sosyal devlet ilkesi kabul edilerek bireylerin “insan” olmalarından kaynaklanan bazı hakları olduğu belirtilmiş, söz konusu hakları hayata geçiren düzenlemeler yapılmıştır.

Sosyal düzenin şekillenmesinde büyük ölçüde katkıda bulunan 1961 Anayasası’ndan sonra 1982 Anayasası da sosyal düzen bakımından ayrıntılı haklar sağlayan hükümler getirmiştir. 1982 Anayasası’nda 2010 yılında yapılan değişikliklerle birlikte korunmaya muhtaç kişiler, engelliler, yaşlılar, çocuklar, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri, malul ve gaziler, yurt dışındaki Türk işçileri ile sağlık, işsizlik, cehalet, şiddet ve istismar gibi sosyal risklerden ayrıntılı olarak söz edilmiş, korunmaya ihtiyacı olan kesimlere pozitif ayrımcılık yapılarak devlete önemli görevler yüklemiştir. Devlet, zor durumda olan, kendi kendine yetemeyen ve başkasından yardım almak zorunda kalan kişileri, T.C. Anayasası’nın 61 inci ve 41 inci maddelerine göre sosyal hizmetler ve yardımlarla desteklemekle ve çocukları her türlü istismara karşı korumakla yükümlü kılınmıştır.

Yeni bir yüzyılda devletin artan ve farklılaşan görevleri arasında sosyal hizmetler kavram ve kapsamı içerisinde ele alınabilecek hizmetler büyük bir yer tutmuştur. Bu nedenle ülkelerin sosyo-ekonomik, siyasal, kültürel ve yönetsel özelliklerinin etkileşim alanı olarak kamu yönetim sistemi de değişim ve yenilikler anlamında tekrar sorgulanmaktadır. Nitekim nüfusların sayısal artış ve bileşimindeki değişimler, göç, hızlı sanayi ve teknolojik gelişmeler ve toplumsal yaşamda meydana gelen değişiklikler beraberinde birçok sosyal sorunun ortaya çıkmasına neden olmuştur (Aydın, 2013: 184).

Günümüzde gelişmiş ülkelerin hemen hemen tümünde yerel yönetimlerce ele alınan sosyal hizmetler, Türkiye’de kamu yönetimi sistemi içerisinde daha çok sosyal yardımlar ile birlikte ve yoğunlukla merkezi yönetimler tarafından gerçekleştiril-

mettedir. Türkiye’de sosyal hizmet ve sosyal yardımlar; 08.06.2011 tarihinde yayımlanan 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile birlikte kurulan Aile Ve Sosyal Politikalar Bakanlığı eliyle yürütülmektedir. Böylelikle sosyal hizmetler ve sosyal yardımlar bakanlık çatısı altında birleştirilerek; Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü (eski adıyla SHÇEK), Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü ve Şehit Yakınları ve Gaziler Dairesi Başkanlığı şeklinde teşkilatlanarak hizmet vermeye başlanmıştır (<http://www.aile.gov.tr/tr>, 2013).

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, sosyal hizmetler ve yardımlara ilişkin ulusal düzeyde politika ve stratejiler geliştirilmesi, uygulanması, uygulanmasının izlenmesi, koordine edilmesi ve denetlenmesinden sorumlu temel kamu kurumu hüviyetine sahip bulunmaktadır. Bununla birlikte sosyal hizmetler alanında yerel yönetimler ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum örgütlerinin de doğrudan veya dolaylı yükümlülüklerle sahip olduğu da bilinmektedir.

Çocuk ve aile kavramlarına ilişkin tartışmalar tüm ülkelerin ana gündeminde önemli bir yer oluşturduğu gibi Türkiye’de de çocuk koruma sistemi içerisinde önemli bir yer tutan “koruyucu aile hizmeti” bağlamında kamu yönetimi içerisinde yer almakta, gazetelerin ve televizyon programların haberlerine konu olmaktadır.

Koruyucu aile uygulamaları yaklaşık 65 yıldır Türkiye’nin gündeminde yer almasına karşın koruyucu aile hiz-

metine ilişkin yeni politika ve model üretilmemesi ve hizmetin yeterince tanıtılamaması nedeniyle istenilen ölçüde başarı sağlanamamıştır. Ancak nüfusun önemli bir kısmının çocukların oluşturduğu ülkemizde Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’nın kurulmasıyla koruyucu aile hizmetine yönelik çalışmalarda ciddi bir ivme ve başarı sağlanmıştır.

Bu makalede kamu yönetimi sistemi ile sosyal politikalar ve sosyal hizmetler ilişkisine değinilmiş, bir sosyal politika aracı olan ve çocuk koruma sistem içerisinde önemli bir yeri bulunan koruyucu aile hizmetinde yaşanan gelişmeler ortaya konulmuştur.

1. Kamu Yönetimi Ve Sosyal Hizmetler

1929 Büyük Dünya Ekonomik Krizi sonrasında geleneksel devlet anlayışından modern devlet anlayışına geçişle birlikte; devletin görev ve sorumlulukları artmış ve sosyal refah devleti kavramı ekonomik literatürdeki yerini almıştır. Devlet adalet, güvenlik gibi tam kamusal mal ve hizmetlerin yanı sıra; eğitim, sağlık, sosyal güvenlik vb. birçok alanda kamu hizmeti sunmaya başlamış ve bu hizmetlerin bir kısmının merkezi yönetim aracılığıyla, bir kısmının da yerel yönetimler eliyle yürütülmesi düşüncesi benimsenmiştir (Falay, 2003:23).

Kamunun ortak ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik mal ve hizmetlerin üretilip halka sunulmasını içeren sistem, kamu yönetimi olarak adlandırılır. Kamusal hizmetlerin yurt çapında daha etkili ve verimli bir şekilde sunulabilmesi amacıyla kamu yönetimi, merkezi yönetim ve yerel yönetim olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Merkezî yönetim ve yerel yöne-

timler, aralarında hiyerarşik bir ilişki olmamasına karşın yönetimin birbirini tamamlayan, bir bütünü oluşturan iki unsurudur. Merkezî yönetim, temel olarak bakanlıklar ve bağlı kuruluşlardan; yerel yönetimler ise il özel idareleri, belediyeler ve köylerden meydana gelir. Bununla birlikte büyükşehir belediyeleri ve mahalli idare birlikleri de yerel yönetimler kapsamında değerlendirilmektedir.

Sosyal hizmetler , “Kişi ve ailelerin kendi bünye ve çevre şartlarından doğan veya kontrolleri dışında oluşan maddi, manevi ve sosyal yoksunluklarının giderilmesine ve ihtiyaçlarının karşılanmasına sosyal sorunlarının önlenmesi ve çözülmesine yardımcı olunmasını ve hayat standartlarının iyileştirilmesi ve yükseltilmesini amaçlayan sistemli ve programlı hizmetler bütünü” olarak tanımlanmaktadır (Sosyal Hizmetler Kanunu, Mad.3/a).

Sosyal hizmetlerin gelişmesi ve etkinliği sosyal devlet anlayışı ile yakından ilişkilidir. Ülkelerin sosyal düzenlerini oluşturan sosyal devlet sistemleri büyük ölçüde tarihsel geçmişleriyle bağlantılıdır (DPT, 2001: 9).

Tarihsel süreç içerisinde yakın zamana kadar karşılıklı yardımlaşma ve dinsel inançlar gereği giderilmeye çalışılan yoksulluk, engellilik, kimsesizlik, muhtaçlık gibi sorunlar artık devletin doğrudan sorumluluğu alanına girmiştir. Böylece, sosyal devletin bir görevi haline gelen sosyal hizmetler, özgür, çoğulcu ve demokratik bir toplumda gelişmeyi ve toplumu yaşatmayı sağlayıcı bir kurum olarak karşımıza çıkan “kamu yönetimi” içerisinde örgütlenilerek halka verilmeye başlanmıştır (Ergun ve Polatoğlu, 1992: 100).

Devletin görevi, vatandaşların hu-



zur, güven ve refah içerisinde hayatlarını devam ettirmelerini temin etmektir. Devlet bu yükümlülüğünü yerine getirirken vatandaşları arasında ayırım gözetemez, herkese eşit muamele yapar ve her bireyin hayatın sunduğu fırsatlara, güzelliklere eşit şekilde ulaşmasını sağlar. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 2 inci maddesinde Cumhuriyetin nitelikleri sayılırken; Türkiye Cumhuriyeti'nin "...toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk Milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti..." olduğu belirtilmiştir.

Şu halde, vatandaşlara kişisel hak ve özgürlüklerini kullanabilecekleri ortamı, maddi ve manevi imkânları sunmak sosyal devlet olmanın temel şartıdır. Sosyal devlet, sosyo-ekonomik hayatı yönlendirerek güçsüzleri, fakirleri, yardıma ve bakıma muhtaç kişileri koruyan, bu hizmetleri götürebilmek için sosyal kurumlarını tesis eden, koruyucu tedbirler vasıtasıyla toplum meselelerini önlemeye ve gidermeye çalışan, sosyal sorunların baskısı altında bulunan kişi ve grupları koruyan şefkatli ve himayeci bir devlettir. Modern sosyal devlet, fertleri çalışma ve sosyal hayatta yalnız bırakmayan, sosyal (insanî) gelişmeyi sürekli kılmak maksadıyla gerektiğinde ekonomik ve sosyal hayata müdahale eden devlettir (Seyyar, 2002: 496).

Sosyal devlet, "sosyal güvenlik" ve "sosyal eşitlik" dengesine dayanmaktadır. Sosyal güvenlik, bireylerin bağımsız olarak hayatlarını insan onuruna yakışır bir şekilde devam ettirmelerini sağlayacak şartların ortadan kalktığı durumlarda devreye girecek kurumların oluşturulması,

desteklenmesi ve işletilmesidir. Bu nitelik, devletin sosyal devlet olma adına somut olarak ne gibi düzenleme ve uygulamalar yaptığına, politik olarak nelere öncelik verdiğine bağlıdır.

Sosyal kalkınmanın önemli araçlarından biri de sosyal hizmetlerdir. Sosyal yapının gelişmesi ve değişmesinde birinci derecede rolü olan sosyal hizmetler günümüzde artık sadece muhtaç bireylere, yoksullara, dezavantajlı veya marjinal gruplara hizmet götürme görevi ile sınırlı olmayıp, insan kaynaklarının geliştirilmesi, yaşam kalitesinin artırılması ve yerel toplumların kalkınmasının gerçekleştirilmesinde de önemli görevlere sahip bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, sosyal hizmetlerin gelir dağılımının düzenlenmesinde ve eşitsizliklerin giderilmesindeki rolünü de vurgulamak gerekir (DPT, 2001: 11). Çünkü bu yolla devlet kendi zorunlu işlevlerinin (barış, huzur ve adaletin sağlanması gibi) yerine getirilmesi için çeşitli gruplar arasında yeniden gelir dağıtıcı harcamalar yapmak durumundadır.

Devletin yaptığı harcamalar ve hizmetlerden yararlanma durumunda olanlar, yeniden gelir dağılımında önemli etkiye sahiptir. Devletçe yapılan sosyal amaçlı harcamalar, bireyin yaşamını olumsuz yönde etkileyen risklerle karşılaşması halinde tehlikenin getirdiği harcamalar da dahil geçim garantisi sağlama amacına yöneliktir. Geçim garantisi her zaman gelir garantisi anlamına gelmemekte, ihtiyaç durumunda insanın iyilik haline yönelik gerekli sosyal hizmetlerin (koruma, bakım, iyileştirme, rehabilitasyon, destekleme, savunuculuk v.b.) verilmesi anlamını da içermektedir (DPT: 2001: 12).

Sosyal hizmet;

- Sosyal devlet olmanın gereğidir.
- Nedenine bakılmaksızın hayatının belirli bir döneminde veya tüm hayatı boyunca her türden yardıma ihtiyaç duyan ve bu ihtiyaçlarını kendi başlarına gideremeyen birey ve gruplara sorunların çözümünde yardımcı olmaktır.
- Vatandaşların, huzur ve güven ortamı içerisinde, kişi hak ve özgürlüklerini kullanabilecekleri bir ortamda yaşamalarını sağlamaktır.
- İnsanların kendi hayatları üzerinde söz sahibi olmasını ve geleceğiyle ilgili karar verebilmesini sağlamaktır.
- Çoğulcu toplum yapısı ile dayanışma ve işbirliği içerisinde yaşamının örneğidir.
- Güçsüzün yanında olmak, sosyal adaletin gerçekleşmesine katkıda bulunmaktadır.

Ancak, küreselleşmenin ve Avrupa Birliği'nin etkisinin iç hukuktaki yansımaları, toplumda yaşanmakta olan sosyal değişim ve sosyal gelişme, zamanla farklı ve yeni sosyal problemlerin ortaya çıkması nedenleriyle sosyal hizmetlerin tanımı, mahiyeti, muhtevası, politikaları ve hedefi de buna paralel olarak değişmekte ve gelişmektedir.

İnsanların toplum halinde yasama-ya başlamasının zorunlu bir sonucu olarak ortaya çıkan ve artan kamu ihtiyaçlarının giderilmesi gereği; devlet bünyesinde teşkilatlanmış bazı kurumların varlığını da zorunlu hale getirmiştir. Bu kapsamda devlet; bazı hizmetlerin sunumunu doğrudan doğruya merkezi yöne-



tim aracılığı ile gerçekleştirirken, bir kısım hizmetleri de yerel yönetimler aracılığıyla yerine getirmeye başlamıştır.

1.1. Türkiye’de Yerel Yönetimler Alanında Sosyal Hizmetlere Yönelik Olarak Yapılan Düzenlemeler

Küreselleşen ve diğer yandan yerelleşen günümüz dünyasında halka en yakın yönetim birimi olarak nitelendirilen yerel yönetimlerin hem halkın gündelik yaşamı üzerindeki etkileri hem de ülkelerin yönetim sistemleri içindeki önemleri giderek artmaktadır. Esas olarak topluluk üyelerinin bir arada bulunmalarından kaynaklanan ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla örgütlenen yerel yönetimlerin fonksiyonları, zaman içinde oldukça değişmiştir. Değişim, gelişmiş ülkelerde endüstri devriminin ortaya çıktığı ve modern anlamdaki yerel yönetim örgütlenmesinin hayata geçirildiği 18 ve 19 ıncı yüzyıllarda başlamış ve ekonomik ve toplumsal değişmeye paralel bir gelişme izlemiştir. Gelişmekte olan ülkelerde ise benzer süreç sanayileşme ve kentleşmenin düzey ve yoğunluğu ile küreselleşme ve rekabete bağlı olarak daha yakın dönemde ortaya çıkmıştır (Ersöz, 2009: 73).

Sanayi Devrimi’nin ortaya çıkardığı büyük dönüşümler neticesinde ortaya çıkan sosyal problemler ile birlikte merkezi ve yerel yönetimlerin sorumluluklarında artış yaşanmış, müdahaleci devlet anlayışının gelişimine paralel olarak yerel yönetimlerin sosyal politika alanındaki etkinliği artmıştır. Refah devleti döneminde ise, merkezi devlettekinin benzer bir gelişim yerel yönetimlerin sosyal politika fonksiyonlarında da

artan bir şekilde kendini göstermiştir. Nitekim refah devletinin geçirdiği değişim sürecinde yerel yönetimler doğrudan etkilenmiş ve yerel yönetim modeli anlayışlarında temelden bir farklılaşma yaşanmıştır.

Avrupa Birliği’nde, 80.000’in üzerinde yerel yönetim bulunmakta ve kırsal ve kentsel alanlarda toplum yaşamının temel idari birimi olarak görülen bu kurumlar; sosyal yardım, eğitim, sağlık, konut, çevre koruma, şehir içi ulaşım, su, enerji, atık sistemi, ev atıklarının toplanması ve değerlendirilmesi, altyapıların bakım ve onarımı, kültür ve eğlence ve dinlenme alanlarının tesisi gibi çok değişik faaliyetler yerine getirmektedirler (Ersöz, 2009: 76). Bu kurumların çok uzun zamandan beri kamu hizmetlerini yerine getirmek suretiyle sosyal politikaları uygulandığı ve sosyal hizmet alanına katkıda bulundukları bilinmektedir.

Türkiye’de yerel yönetimlerle merkezi devlet ilişkisini betimlemesi açısından Birleşmiş Milletler, Avrupa Konseyi ve Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği (IULA) belgelerinde yer alan ve Türkiye’nin de onayladığı evrensel nitelikteki ilkeler ile Ankara Antlaşması (1963), Katma Protokol (1970), Gümrük Birliği (1995), Katılım Ortaklığı Belgeleri, Ulusal Programlar, İlerleme Raporları, Müzakere Çerçeve Belgeleri ile sosyal hizmet kavramına yeni bir içerik kazandırılmıştır. Sosyal hizmetler çeşitlenmiş farklılaşan toplumsal sorunlar karşısında devlet yeni yükümlülükler üstlenmiştir (Aydın, 2009: 33)

Yüz elli yılı aşkın yerel yönetim gelişimine sahip olan Türkiye’de yerel yönetimler, yasal ve idari düzenlemeler ve mali imkânlarla bağlı

olarak zaman zaman değişmekle birlikte, sosyal politika ve sosyal hizmetler alanında çok çeşitli görevler yerine getirmişlerdir. Bu amaçla yerel yönetimlere ilişkin temel yasalar, 2004 tarihinden itibaren yeniden düzenlenmiştir. İlk düzenleme 2004 yılında 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile başlamış; 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, bir yıl sonra kabul edilmiş, 5393 sayılı Belediye Kanunu da 2005 yılında değiştirilerek belediyelere ve il özel idarelerine sosyal hizmetlere ilişkin önemli görevler ve yükümlülükler getirilmiştir. Bunlar tarafından oluşturulan mahalli idare birlikleri de “mahalli idare” statüsündedir ve bu amaçla 2005 yılında Mahalli İdare Birlikleri Kanunu kabul edilmiştir. 1924 tarihli Köy Kanunu’nun değiştirilmesine yönelik çalışmalar da devam etmektedir.

Ancak yerel yönetim birimlerinin mali açıdan kaynak yetersizlikleri, sosyal hizmet uygulamalarına yönelik veri yetersizliği, yerel yönetim birimleri arasındaki koordinasyonsuzluk, yerel yönetimlerin teşkilatlanma ve personel istihdamında norm kadro ilke ve standartlarına uyulmaması, yerel yönetim birimlerinde sosyal hizmet ve yardımlara ilişkin birbirinden farklı birimlerin bulunması, herhangi bir birimin bulunmaması veya kurulan birimlerin isim ve görev alanlarının yerel yönetim birimlerine göre farklılık göstermesi, yerel yönetimler alanında özellikle belediyeler ile valilik (kaymakamlık) arasındaki ilişkiler ve sosyal yardım ve hizmetler alanına giren konularda görev dağılımı ve bölüşümünün iyi tanımlanmaması, sosyal hizmet alanı ile ilgili olarak merkezi yönetim tarafından yürütülen hizmetlerle birlikte çok başlı bir tablonun varlığı



ğı, merkezî ve yerel sosyal politika-
ların çerçevesinin belirlenmemesi,
Yerel yönetim birimlerinde yeteri ka-
dar sosyal hizmet alanında uzman-
laşmış personel bulunmaması, sos-
yal hizmetlere yönelik standartların
(yardım tutarı, aranacak şartlar v.s.)
belirlenememiş olması, yerel yöne-
tim kuruluşlarında sosyal hizmetler
ve yardımlar konusunda uygulama
birliği bulunmaması, yerel yönetim-
lerin sosyal yardımlarla ilgili bilgi
verme sorumluluğunun bulunma-
ması, araştırma faaliyetlerinin eksik-
liği, yerel yönetimlerin sosyal yardım
ve hizmetlere ilişkin görevlerinin
yapılmaması durumunda herhangi
bir müeyyidenin bulunmayışı, yerel
yönetimler tarafından hangi har-
camaların sosyal harcama olarak
nitelendirildiğinin belirlenmeme-
si ve sosyal harcama bütçelerinin
oluşturulmaması, yerel yönetimlerin
sosyal harcamalarının izlenmesinde
bütçe sisteminde kullanılan sınıflan-
dırmalardan kaynaklanan sorunla-
rın varlığı, yerel yönetimlerin sosyal
harcamalarına ilişkin stratejik plan-
ları, faaliyet raporları, bütçe göster-
geleri ve özellikle kesin hesap cet-
vellerine erişimdeki güçlükler v.b.
gibi bir çok sorun yerel yönetimler
tarafından sunulacak hizmetlerin
pratikteki etkinliğini azaltmaktadır
(Aydın, 2009, s.36-37):

Yerel yönetimler sınırları içerisindeki
dezavantajlı nüfusun genel özellik-
lerini bilmek zorundadırlar. Çünkü
sosyal politika ve hizmetlerin daha
sağlıklı bir şekilde planlaması ve yü-
rütülmesi ancak bu şekilde mümkün
olacaktır. Buna bağlı olarak yapılan
çalışmalarla ilgili istatistikî verileri
derlemek de hizmetlerin kapsamını
ve gelişim seyrini takip etmek açı-
sından yol gösterici olacaktır.

Yerel yönetimlerin desteğiyle çö-
zümlenebilecek böylesi sorunlar
karşısında, demokratik esaslara
dayalı, mali açıdan güçlü ve sivil
toplum işbirliği ve halkın gönüllü
katkı ve katılımı da sağlanarak bir
bütünlük içinde hizmet veren mo-
dern bir sosyal hizmetler sisteminin
uygulanabilirliği ülke şartları için
daha gerçekçi bir model olarak dü-
şünülmektedir.

Türkiye’de yerel yönetimlerin içeri-
sinde bulunduğu özellikle kaynak
sorunu ve yukarıda belirtilen sorun-
lar karşısında sosyal hizmetleri iste-
nilen düzeyde gerçekleştiremediği
bilinen bir durumdur. Bununla bir-
likte Ankara, Kocaeli, Kayseri, Sivas
ve İstanbul Büyükşehir Belediyele-
ri’nde dar bir alanı kapsayan an-
cak model teşkil edebilecek başarılı
“sosyal belediyecilik” çalışmaları da
yapılmaktadır.

2. Kamu Yönetiminde Koruyucu Aile Modelinin Yeri Ve Önemi

Koruyucu aile, çeşitli nedenlerle öz
ailesi yanında bakımları bir süre
için sağlanamayan çocukların ken-
di aile ortamlarında eğitim, bakım
ve yetiştirilme sorumluluğunu kısa
veya uzun süreli olarak, ücretli veya
gönüllü statüde devlet denetiminde
paylaşan hissettikleri toplumsal so-
rumluluğu gösterebilen uygun aile
ya da kişilerdir(Koruyucu Aile Yö-
netmeliği Md. 4/h).

02 Eylül 1990 tarihli Çocuk Hakları
Sözleşmesinde; çocuğun öncelikle
ailesi yanında, bu mümkün olmadı-
ğı takdirde ise uygun bir aile ortamı
içinde yaşamını sürdürmesi ve geliş-
mesi hakkına özel bir yer verilmek-
tedir. Ülkemizin de imzalamış oldu-
ğu bu Sözleşme ile Koruyucu Aile
Hizmeti daha da önem kazanmıştır.

Çocuk Hakları Sözleşmesi ile vur-
gulan Koruyucu Aile Hizmetinin
dayanağı Türk Medeni Kanunu’nun
347.maddesi ile 24.05.1983 ta-
rih ve 2828 sayılı Sosyal Hizmetler
Kanunu’nun 23. maddesidir. Koru-
yucu Aile Hizmeti bu maddeleri te-
mel alarak hazırlanan 14.12.2012
tarih ve 28497 sayılı Koruyucu Aile
Yönetmeliğine uygun olarak Aile ve
Sosyal Politikalar Bakanlığı Çocuk
Hizmetleri Genel Müdürlüğü tara-
fından yürütülmektedir

Çocukların bakımı ve yetiştirilmesi-
nin salt ana babanın hak ve görevi
olduğu eski zamanlardan, çocu-
ğun korunmasında ailenin yanında
toplumun da sorumluluğu olduğu
bilincinin gelişmesi oldukça yeni sa-
yılır. Zamanla küçülen, zayıflayan ve
parçalan ailenin tek başına çocuğu
koruyamadığı anlaşılmıştır (Özde-
mir Uluç, 1997, 1 ; Karataş, 2000).

Sosyal devlet anlayışının geliştiği
günümüzde çocuğun korunması
konusunda kamunun rolü sosyal
sorumluluklar bağlamında yeniden
şekillenmekte ve önem kazanmak-
tadır. Nitekim sosyal alanda ortaya
çıkan sorunların çözümü yine ve en
sağlıklı şekilde sosyal yapı içerisinde
çözümenebilmektedir.

Bir çocuğun ailesi yanında bakı-
mı ve korunması için alınabilecek
önlemler ve hizmetler deyince, bu
alandaki geliştirilecek sosyal politi-
ka ve planlar, yasal düzenlemeler,
ailenin güçlendirilmesi ve destek-
lenmesini amaçlayan her türlü ka-
rar ve uygulama anlaşılmalıdır. Bu
yöndeki tüm çabalara karşın çocu-
ğun ailesi yanında korunup bakımı
sağlanamadığında, aileye seçenek
olabilecek bakım türlerinin devreye
sokulması gerekmektedir. Alternatif
bakım türleri arasında da önceliğin



yine “aile yanında bakım” türlerinde olması gerekir.

Çocuğun bakımı ve korunmasında öz aile bakımının olanaklı olmadığı durumlarda en sağlıklı yolun koruyucu aile sistemi olduğu daha önce de belirtilmiştir. Bu nedenle gelişmiş ülkelerin tamamında koruyucu aile bakımı, çocuk koruma sisteminin önemli bir yer tutmaktadır. Koruyucu aile bakımını, genel çocuk koruma sisteminin önemli bir parçası olarak görmek gerekir.

Türkiye’de kamu yönetimi içerisinde çocuk koruma sisteminin önemli bir parçası olan koruyucu aile uygulamalarında, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’nın kurulmasıyla ciddi bir ivme ve başarı sağlanmıştır.

Bu çerçevede yapılan çalışmalara bakıldığında;

- Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü Aile Yanında Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığının kurulması,
- 14.12.2012 tarih ve 28497 sayılı Koruyucu Aile Yönetmeliği’nin yürürlüğe konulması,
- Koruyucu Aile Hizmetini tanıtıcı ve özendirici faaliyetlerin(reklam, tanıtım, kampanya v.b.) hayata geçirilmesi,
- Koruyucu aile ücretinde artış sağlanması,
- Koruyucu ailenin sosyal güvenlik kapsamına alınması,
- Mülki idare amirlerinin görev yaptıkları şehirlerde koruyucu aile olmaları neticesinde bu hizmete yönelik sosyal farkındalığının artması,

- Koruyucu aile olmanın kişilere toplumda ayrıcalık kazandıracağı, özveri gerektiren bu konunun sürdürülebilmesi için kararlı olmaları gerektiği böylece hem yanlarında ki çocuğun hem de kendilerinin mutlu ve huzurlu olacağı ve toplumun geleceğinin olumlu yönde etkileneceği bir anlayışın yerleştirilerek koruyucu ailelerin sosyal statüsünün artırılması,

2.1. Koruyucu Aile Modelleri

Koruyucu aile yanına yerleştirilen çocuklar; öz ailesi bulunan, öz ailesince bir süre için bakılamayan, çeşitli nedenlerle evlat edindirilme şansını tümüyle yitirmiş olan, kız ya da erkek, sağlıklı ya da engelli, tek ya da kardeş olup, koruyucu aile yanına yerleştirilmeye uygun olduğu meslek elemanı tarafından belirlenmiş çocuklardır.

Bu yasal çerçevede, haklarında korunma kararı alınmış çocuklar, öz ailelerinden izin alınması gerekmeksizin uygun kuruluşlara ya da koruyucu aileler yanına yerleştirilebilmektedir.

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’nın kurulmasıyla birlikte koruyucu aile uygulaması, bir yandan uluslararası standartlar ışığında bir yandan da toplumsal kültürel yapıyla daha uyumlu bir biçimde geliştirebilmek için önemli paradigma değişikliğine gidilmiştir. Bu çerçevede Koruyucu Aile Yönetmeliği’ne göre dört farklı koruyucu aile modeli görülmüştür.

1. Akraba veya Yakın Çevre Koruyucu Aile Modeli: Veli ya da vasi dışında kalan kan bağı bulunan akrabalar ya da çocuğun iletişim içinde olduğu veya tanıdığı bakı-

cı, komşu gibi yakın çevresinde olan, tercih etmeleri halinde en az temel ana, baba eğitimleri kapsamında eğitim almış kişi ve ailelerin sağladığı bakımdır.

2. Geçici Koruyucu Aile Modeli: Acil koruma gereken ya da hakkında hizmet planı oluşturulmamış ve kuruluş bakımına yerleştirilmemiş ya da kendisi için planlanan hizmet modelinden çeşitli nedenlerle henüz yararlanılamamış çocuklar için, temel ana, baba eğitimleri ve Koruyucu Aile Birinci ve İkinci Kademe Eğitimini almış profesyonel kişi ve ailelerin sağladığı birkaç gün ile en fazla bir ay arasında değişen bakımdır.
3. Süreli Koruyucu Aile Modeli: Öz ailesi yanına kısa sürede döndürülme imkanı bulunmayan ya da kalıcı olarak aile yanına yerleştirilemeyen çocuklara, tercihen temel ana-baba eğitimleri ve Koruyucu Aile Birinci Kademe Eğitimini almış kişi ve ailelerin sağladığı bakımdır.
4. Uzmanlaşmış Koruyucu Aile Modeli: Özel zorlukları ve ihtiyaçları olan çocuklara yardımcı olabilecek lisans eğitimine sahip olan veya eşlerden biri en az ilköğretim düzeyinde olmak üzere temel ana, baba eğitimleri, Koruyucu Aile Birinci ve İkinci Kademe Eğitimlerini almış kişi ve ailelerin sağladığı bakımdır.

Söz konusu koruyucu aile modelleri incelendiğinde kişi ve ailelerin almış oldukları eğitimler ile çocuğun ve ailenin özgün şartlarına uygun olarak farklılaştırılmaya gidildiği görülmektedir.



2.2. Koruyucu Ailelere Ve Yerleştirilen Çocuğa Sağlanan Olanaklar

- Koruyucu ailelere baktıkları her çocuk için, çocukların bakım, eğitim ve yetiştirilme harcamalarına yönelik aylık ücret ödenmektedir.
- Özel zorlukları veya ihtiyaçları bulunan ya da engelli çocuklar için aylık bakım ücreti engel ve yaş durumu dikkate alınarak %50 artırılarak uygulanır. Koruyucu aile yanında eğitime veya mesleki eğitim ya da kursa devam etmeyen eğitim yaşındaki çocuklar için özel zorlukları ve ihtiyaçları bulunana ya da engelli çocuklar hariç aylık bakım ücreti yaş grubuna göre aldığı ücretin %50'si oranında ödenir. Aile yanına aynı süreçte kardeş çocuklar hariç ikinci çocuk yerleştirilmesi halinde, ikinci çocuk yaş grubuna uygun ödemenin %80'i kadarı ödenir.
- Her öğretim yılı başında bir defaya mahsus olmak üzere eğitim masrafları karşılığı olarak bakım ücreti üç kat artırılarak ödenir. Şubat ve Ağustos aylarında çocukların yıllık giyim masrafları karşılığı olarak bakım ücreti iki kat artırılarak ödenir.
- Koruyucu aile yanında bakılan çocukların sağlık harcamaları kuruluş bakımındaki çocuklarda olduğu gibi 5510 sayılı Genel Sağlık Sigortası hükümlerine göre karşılanır. Yine koruyucu aile yanındaki çocuklar koruyucu ailenin çalıştığı kurumun bağlı olduğu sağlık kuruluşu ya da anlaşması doktoruna da götürülebilmektedir.

- Servis ile okullarına gitmek zorunda olan çocukların okul servis ücretleri ile engelli çocukların servis ücretleri ve 4-5 yaş grubu kreş çağı veya anaokulu çocuklarının servis ücretleri, servis bulunmaması halinde ulaşım giderleri karşılığı otobüs bilet ücreti ödenir, servis bulunmaması halinde gidiş gelişlerdeki ulaştırma giderleri karşılığı otobüs bilet ücretleri ödenir.
- Koruyucu aile hizmeti kapsamındaki, okula devam eden veya öğrenimini sürdürmemiş çocuklara, kuruluş bakımındaki çocuklara verilen miktarlar üzerinden harçlık ödenir. Koruyucu aile yanında bakılan çocukların kişisel gelişimleri için gerekli olan harçlık, koruyucu aile tarafından çocuğa verilir. Tam gün öğrenim görüp de yemeklerini evde yeme olanağı bulamayan çocuklara, öğrenim süresince harçlıkları iki kat artırılarak ödenir.
- Bir meslek edinmek üzere kamu ya da özel kuruluşlar tarafından açılan kurslara katılacakların ücretsiz kontenjanlardan yararlanma durumları değerlendirilir, bu imkândan yararlanamayanların kurs süresince kurs bedelleri, eğitim ve öğretimlerine ilişkin etüt, kurs, yaz okulu, harç, sınav ve kayıt ücretleri ile bunlara ilişkin her türlü araç gereç ve malzeme giderleri karşılanır.
- Başka illere öğrenim amacı ile gitmesi gereken çocukların ulaşım giderleri, bir günlük konaklama bedeli ile çocuğun okula kaydı ve kalacağı yere yerleştirilmesi ile ilgili olarak yardımcı olmak üzere giden koruyucu anne ve babanın da ulaşım ve

bir günlük konaklama giderleri 10/2/1954 tarihli ve 6245 sayılı Harcırah Kanununun 8 inci maddesine göre memur veya hizmetli olmayanlar için ödenecek tutarı geçmeyecek şekilde ödenir.

- Koruyucu aileler ve korudukları çocuklar için gerektiğinde üniversitelerin ilgili bölümlerindeki uzman kişilerden psikolojik ve psikiyatrik danışmanlık hizmeti sağlanır.
- Gönüllü statüdeki koruyucu aileler yanındaki çocuklar için de talepte bulunulduğu takdirde aylık bakım ücreti dışındaki diğer ödemeler yapılmaktadır.
- Geçici koruyucu aile modelindeki ödemeler ise ay sonunda olmaktadır ve ay içinde beş çocuktan fazla yerleştirme yapılması halinde çocuk başına ödemeye ilave olarak ek gösterge dahil en yüksek Devlet memuru aylığının yüzde otuzu eklenerek ödeme yapılmaktadır. Ayrıca, ihtiyaç halinde çocukların mama, bez, giyim ve okul malzeme masraflarının karşılanması amacıyla kuruluştaki kalan çocuklar için ilgili mevzuatta belirlenen yıllık giyim kuşam tablosunda yer alan istihaklara uygun olarak her çocuk için peşin ödeme yapılmaktadır.
- Koruyucu ailelerden, eşine veya bir yakınına bağlı olmaksızın kendine ait sosyal güvencesi olmayan eşlerden birinin bir asgari ücret tutarı üzerinden Sosyal Güvenlik Kurumu kapsamında isteğe bağlı sigortasını yaptırmayı ve ödeme belgesinin ibrazı halinde primleri aylık ödemelere ilave



edilerek Bakanlıkça gönderilen ödenekten karşılanmaktadır(<http://www.cocukhizmetleri.gov.tr>, 2013)

Mevcut kuruluş bakımındaki çocukların devlet bütçesine maliyeti koruyucu ailelere yapılan ödemenin üç katından fazla olduğu bilinmektedir. Dolayısıyla meselenin hem sosyal boyutu ve hem de mali boyutu ele alındığında, muhtaç çocuklara harcanan mevcut bütçe ile bu çocukların eğitim olanakları ve sosyal hayata tutunmaları ve yaşam standartlarının yüksekliği de aynı nispette yükselecektir(Ergenç, 2012).

Koruyucu aile sisteminde 2012 yılında yaşanan paradigma değişikliği ile gerek kişi ve aileler gerekse yerleştirilen çocuğa sağlanan olanaklar neticesinde; 2008-2011 yılları arasında koruyucu aile yanına yerleştirilen çocuk sayısı 1103-1282 sayısı arasında ve durağan bir seyir izlerken, 2012 yılından itibaren ciddi bir artış eğilimine girerek 2013 yılı Temmuz ayı itibarıyla 2707 sayısına kadar ulaşmıştır. Yılsonu hedefleri arasında ise koruyucu aile yanına yerleştirilen çocuk sayısının 3000'e çıkartılması planlanmışken, şimdiden 3099'a ulaşmıştır.

3. Sonuç

Türkiye'de kamu yönetimi içerisinde çocuk koruma sistemi ele alınırken, yasal düzenlemelerin yanı sıra üze-

rinde önemle durulması gereken temel hususların başında, "kapsamlı, bütüncül, tutarlı ve sosyo-kültürel yapıya uygun bir çocuk koruma politikasının" yerleştirilmeye çalışıldığı görülmektedir. Nitekim konuyla ilgili pek çok yasal, yönetsel düzenleme, karar ve uygulamalarda bunların, çağın gereklerine ve uluslararası standartlara uygun, kapsamlı bir sosyal politikanın uygulanmasına yönelik çabalar olduğu gözükemektedir.

Koruyucu aile uygulaması da bu çabaların bir sonucu olarak görülmekte ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından profesyonel bir anlayışla ele alınmaktadır. İlgili Genel Müdürlüğe bağlı Aile Yanında Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı tarafından uygulamaya koyulan yeni halkla ilişkiler-tanıtım stratejileri neticesinde olumlu geri bildirimlerin alındığı da görülmektedir (Aile Yanında Destek Hizmetleri Başkanlığı'nın Görevleri için Bakınız: <http://www.cocukhizmetleri.gov.tr/tr/10522/Aile-Yaninda-Destek-Hizmetleri-D-Bsk>).

Nitekim kurumsal yapıyla, çocukla ve son olarak ailelere ilişkin sorunlar asgariye çekildikçe de söz konusu koruyucu aile sisteminin başarısı artarak devam edecek var olan bir sosyal sorun yine toplumsal yapı içerisinde çözümlenecektir

Nitekim uluslararası normlar (Başta Çocuk Haklarına Dair Sözleşme) gereği ebeveyn bakımından yoksun olan her çocuğun bakımı ve korunması kurumun (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının) ilgi alanında olduğu kadar toplumun da sorumluluğundadır. Bu çerçevede kurumsal olduğu kadar sosyal destek mekanizmalarıyla da ailelere ve çocuğa, gereksinimi olan her türlü destek sağlanmalıdır. Bu alanda geliştirilecek sosyal politika ve planlar, yasal düzenlemeler, ailenin veya koruyucu aile sistemi gibi aileye seçenek/aile yanında destek olacak alternatif bakım modellerinin güçlendirilmesi ve desteklenmesini amaçlayan her türlü karar ve uygulama anlaşılmalıdır. Kurumsal ve sosyal sorumluluğu paylaşırma şeklinde uygulanacak olan sosyal politikanın bu alanda ciddi bir paradigma değişikliği anlamına geleceği de açıktır.

Bu noktada kamu yönetimi sistemi içerisinde yetkili merkezi kurum (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı) yanında yerel yönetimler, üniversiteler, meslek örgütleri ve diğer sivil toplum örgütleri ile etkili işbirliği yolları geliştirmeye çalışıldığı ve önemli başarılar sağlandığı görülmektedir.

KAYNAKÇA

- Aydın, H. (2013) "Sosyal Hizmetler Yönetimi", Anadolu Üniversitesi Yayınları, s.182-213. / Aydın, H. (2009). Avrupa Birliği'ne Uyum Çabaları Ekseninde Yerel Yönetimler ve Sosyal Hizmetler İlişkisi. *Türk İdare Dergisi*, 465, s.27-43. / Falay, N. (2003). Kamu Fonksiyonlarının ve Harcamalarının Devri. *İktisat Dergisi*, 439 (7), s.23-27. / DPT (2001). 8.Beş Yıllık Kalkınma Planı. Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara. / Ergenç, S. (2012) http://www.politikadergisi.com/okur-makale/koruyucu-aile-muhtac-cocuklar-icin-tek-cikar-yoldur?quicktabs_en_son_erikler=0(Erişim tarihi: 14/07/2013) / Ersöz, H. Y. (2009). Sosyal Politika- Refah Devleti-Yerel Yönetimler İlişkisi. Web: <http://iibf.kocaeli.edu.tr/ceko/armaganlar/tokerdereli/35.pdf>, 2009 (Erişim Tarihi: 15.01.2012). / Seyyar, A. (2002). Sosyal Siyaset Terimleri (Ansiklopedik Sözlük). İstanbul: Beta Yayınları. / Karataş, K. (2000) "1920'den 2000'e Türkiye'de Çocuk Olmak" *Ufuk Ötesi Aylık Dergi*. 4, 16: 2-6. / Koruyucu Aile Yönetmeliği, 2012 / Sosyal Hizmetler Kanunu, 1983 / Turgay, Ergun ve Polatoğlu, Aykut. (1992). Kamu Yönetimine Giriş. Ankara: TODAİE Yayınları, sayı: 241, / Özdemir Uluç, F. (1997) Psiko-Sosyal ve Hukuksal Açısından Koruyucu Aile Bakımı, Ankara: Atilla Kitabevi. / http://www.cocukhizmetleri.gov.tr/upload/Node/10539/files/Koruyucu_Onleyici.pdf(Erişim tarihi:15/07/2013) / <http://www.cocukhizmetleri.gov.tr/tr/10522/Aile-Yaninda-Destek-Hizmetleri-D-Bsk>, 2013. / *<http://www.aile.gov.tr/tr>, 2013