

Avrupa Birliği'nin Türkiye'deki sosyal hizmet sürecine etkisi

Yılmaz Şimşek



1971 yılında Antalya-Gazipaşa'da doğdu. İlk-orta ve lise eğitimini Gazipaşa'da tamamladı. İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümünü 1993 yılında bitirdi. Aynı yıl kaymakamlık sınavını kazanarak 1994'te Niğde Kaymakam Adayı olarak göreve başladı. Kaymakamlık ve vali yardımcılığı görevlerinde bulundu. Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesinde doktora eğitimine devam eden Şimşek, halen Niğde Valisi olarak görev yapmaktadır.

Yirminci yüzyıl, insanlığın kötü tecrübeleriyle dolu bir dönem olarak tarihe geçmiştir. Dünya savaşları, ekonomik ve finansal bunalımlar, terör ve şiddet olayları gibi birçok sorun insanlığın hayat standartlarını ve yaşam olanaklarını olumsuz etkilemiş; gelir dengesizliği dünyada olduğu kadar ülkeler içerisinde de telafisi çok zor yıkımlar meydana getirmiştir. Soğuk savaş döneminde dünyada yaşanan kutuplaşmanın, bir anlamda kapitalizmle sosyalizmin mücadelesi olarak tezahür ettiği söylenebilir. Bu mücadelenin günümüzdeki sonuçlarına göre, dünyada kapitalizm ve kapitalizmin hayat verdiği liberal/neoliberal politikaların galip geldiği bir sistem hâkim olsa da sosyalizmin de etkisiyle ülkeler, vatandaşlarının sosyal sorunlarıyla ilgilenen politikalara yönelmek durumunda kalmıştır. Diğer taraftan faydacı bir yaklaşımla bu durum ülkelerin lehine görünmektedir. Toplumun dezavantajlı gruplarının ve bu gruplara ilişkin negatif dışsallıkların nihai maliyetlerinin orta ve uzun vadede rehabilitasyon maliyetlerinin önüne geçmesi, sosyal hizmetlerin önemini artıran sebeplerden biri olarak kabul edilmektedir.

Sosyal hizmet sosyal değişmeyi, insan ilişkilerinde sorun çözme ve insanların iyilik halini geliştirmek için onları güçlendirmeyi ve özgürleştirmeyi sağlamak şeklinde tanımlanmaktadır. Sosyal politikalar vasıtasıyla genel olarak

kamu otoritesinin uhdesinde görülen sosyal hizmetler devletin sosyal yapıya dâhil olan unsurlara yönelik özelleşmiş hizmetlerinin bütünü olarak ifade bulmaktadır. Ayrıca vatandaş-devlet ilişkisinin boyutlarını, yönünü ve başarısını da gösteren önemli bir süreci de anlatmaktadır. Özellikle modern devlete ilişkin söylemlerin giderek arttığı günümüzde sosyal hizmetlerin, devletlerin modernite ve gelişmişlik seviyelerine yönelik önemli etkilerinin olduğu söylenebilir. Zira sosyal hizmet uygulamalarının temelini insan hakları ve sosyal adalet ilkeleri oluşturmaktadır.

Sosyal bir varlık olan insan, yaşamı içerisinde başkalarına ihtiyaç duymaktadır. İnsanların birlikte yaşama ihtiyaçları ve karşılıklı bağımlılıkları sosyal hizmetin dayanağını oluşturmaktadır. Bu sebeple sosyal hizmetin amacı; insanlar arasındaki etkileşimi, ilişkilerinin etkinliğini ve kalitesini artırmak için yardım etmek olarak ifade edilebilir. Sosyal hizmet disiplini insanlar arasındaki sosyal işlevselliği artırmaya yönelik faaliyetler yapmaya odaklanmaktadır. Sosyal hizmet her ne kadar tüm insanlığın sosyal işlevselliği ile ilgilense de bir öncelik kuralı esastır. Bu kapsamda toplumun en savunmasız üyelerine, sosyal adaletsizliğe, ayrımcılığa ve baskıya maruz kalan kesimlere öncelik vermektedir. Küçük çocuklar, yaşlılar, yoksullar, zihinsel ve fiziksel engelliler ile cinsiyetleri, etnik yapıları ya da ırkları sebebiyle azınlık olanlar toplumun en savunmasız bireyleri arasında gösterilebilir.

Türkiye'de Sosyal Hizmet Sistemine Kısa Bir Bakış

Osmanlı İmparatorluğu döneminde sosyal hizmetlerle ilgili olarak vakıfların ve mesleki dayanışma amaçlı kurulan loncaların ilk uygulamalar olduğu söylenebilir. Cumhuriyetin ilk yıllarından 1960'lı yıllara kadar Darülaceze, Türkiye Kızılay Derneği ve Çocuk Esirgeme Kurumu bu alanlarda faaliyet yürüten başlıca kurumlar olarak görülmektedir. Yoksullukla mücadele konusunda Türkiye'de 1959 yılında Sosyal Hizmetler Enstitüsü kurulmuştur. 1963 yılında Sosyal Hizmetler Genel Müdürlüğü faaliyete başlamış, illerde Sosyal Hizmet Koordinasyon Kurulları oluşturulmuş ve İl Sağlık Müdürlükleri içerisinde Sosyal Hizmetler Müdürlükleri örgütlenmiştir. Sosyal hizmetler ve sosyal çalışma konusundaki eğitim ihtiyacı nedeniyle 1967 yılında Hacettepe Üniversitesinde sosyal çalışma eğitimine başlanmıştır. Bu iki eğitim kurumu 12 Eylül 1980 askeri darbesi sonrasında birleştirilerek Hacettepe Üniversitesine bağlanmış ve 2000'li yıllara kadar sosyal hizmet alanında yüksek eğitim veren tek kurum olarak kalmıştır.

1983 tarihinde kabul edilen 2828 sayılı yasa ile Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumunun kurulması, sosyal hizmetlerin sunumunda devlete sorumluluk yükleyen ve sosyal hizmetlerde kurumsallaşmanın başladığı bir dönem olmuştur. Sosyal yardım alanında



ilk kapsamlı uygulama olan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ise 1986 yılında kurulmuştur. Sosyal yardım faaliyetleri, mülki idare amirleri başkanlığındaki toplam 973 Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı vasıtasıyla gerçekleştirilmektedir. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu faaliyetleri, Başbakanlık tarafından yürütülmekte iken, 2004 yılında Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü kurulmuştur.

Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu 2011'de 633 sayılı KHK ile lağvedilerek Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı kurulmuş; SHÇEK'in birimleri, söz konusu bakanlığın farklı hizmet bölümleri arasında paylaştırılmıştır. Temmuz 2018'de, daha önce gerçekleştirilen anayasa değişiklikleriyle kurulan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi çerçevesinde, 7 yıl önce kurulmuş olan bakanlık lağvedilerek bu kez de Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı kurulmuştur.

Türkiye'de sosyal hizmet sunumunda dört birim dikkati çekmektedir. Bunlar:

- Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına bağlı sosyal hizmet merkezleri,
- Belediyelerin sosyal hizmet birimleri,
- Kaymakamlıklar bünyesinde kurulan sosyal hizmet birimleri ve
- STK'lar tarafından yerine getirilen sosyal hizmet faaliyetleri olarak sıralanabilir.

AB'de Sosyal Hizmet Anlayışı

AB üye ülkelerine münferit olarak bakıldığında sosyal hizmet faaliyetlerini genel olarak yerel yönetim birliklerinin üstlendiği görülmektedir. Eurostat (2019) verilerine göre, sosyal hizmet harcamalarından en büyük payı sırasıyla yaşlılar, hasta ve engelliler almaktadır. Sosyal hizmet sunumunda merkezi yönetimin etkisi nispeten düşüktür. Yerel birimlerce finansal açıdan destek gören sosyal hizmet uygulamalarının toplum tarafından dinsel referanslarla katkı gördüğü söylenebilir.

Diğer bir taraftan Avrupa Birliği, birçok eksikliğiyle dikkat çeken ve üyeleri arasında tam uyumun sağlanamadığı bir sosyal politika izlemektedir. Söz konusu politika değişkenlik göstermiş, önceleri sadece iktisadi birlikteliği sağlamak için gereken alanlarla açıklanabilirken, 2000'lere doğru liberal ekonomik bütünleşme sürecinin meydana getirdiği işsizlik, yoksulluk ve sosyal dışlanmaya karşı bağlayıcılığı bulunmayan önlemlerin alınmasına yönelik bir politika olarak ortaya çıkmıştır. Avrupa Sosyal Modeli olarak adlandırılan bu politika; 1957 Roma Anlaşması, 1961 Avrupa Sosyal Şartı, 1972 Paris Zirvesi, 1986 Avrupa Tek Senedi, 1992 Maastricht Anlaşması, 1997 Amsterdam Anlaşması ve 2001 Stockholm Zirvesi gibi yoğun ve derin müzakereler sonucu olgunlaştırılmıştır.

Avrupa sosyal modeli, ortak ve uyumlu

Soğuk savaş döneminde dünyada yaşanan kutuplaşmanın, bir anlamda kapitalizmle sosyalizmin mücadelesi olarak tezahür ettiği söylenebilir. Bu mücadelenin günümüzdeki sonuçlarına göre dünyada, kapitalizm ve kapitalizmin hayat verdiği liberal/ neoliberal politikaların galip geldiği bir sistem hâkim olsa da sosyalizmin de etkisiyle ülkeler, vatandaşlarının sosyal sorunlarıyla ilgilenen politikalara yönelmek durumunda kalmıştır.

sosyal politikalar kapsamında oluşturulması hedeflenen bir sosyal politikadır. Buna karşın üye ülkeler arası sosyal politika ve uygulamalarda farklılıklar bulunması sebebiyle mutlak manada başarıya ulaşma ihtimalinin düşük olduğu değerlendirilmektedir. Avrupa sosyal modeli, Avrupa ölçeğinde ulusal sosyal sorumlulukların ve birimlerin yerine geçen kendine münhasır uluslar-üstü bir model olarak açıklanabilir. Bu model, işçi ve emekçilerin refahını ön plana alan, refah devletini ilke edinen, bir tür iyiliksever kapitalizm olarak ifade edilebilir.

Avrupa sosyal modelinin üç temel özelliği;

- Ekonomik ve sosyal hakların tüm vatandaşlara asgari düzeyde garanti edilmesi,
- Sosyal adaletin ekonomik etkinlik ve rekabeti arttıracağına olan inanç,
- Karşılıklı saygı ve güvene dayalı olarak hükümet ile sosyal taraflar arasında kurumsallaşmış bir sosyal diyalogun varlığı olarak ifade edilmektedir.
- Avrupa sosyal modelinin dayandığı temel unsurlar 6 başlık altında sıralanabilir:
- Sosyal diyalog: Sosyal tarafların katıldığı tartışmaları, istişareleri, müzakereleri ve ortak eylemleri içermektedir.
- Sosyal uzlaş: Önemli siyasi ve ekonomik kararların en yüksek seviyedeki işçi ve işveren temsilcilerine danışılarak alındığı kurumsal düzenlemeler olarak tanımlanmaktadır.
- Sosyal vatandaşlık: İktisadi refah ve güvenlik hakkından, sosyal mirasın tamamını paylaşma hakkına ve toplumda hâkim olan standartlara uygun modern ve çağdaş bir yaşam sürdürme hakkına kadar uzanan haklar bütünüdür.
- Sosyal koruma: Ülke vatandaşlarının sosyal sorunlara karşı koyabilmeleri için meydana getirilmiş olan bütün toplu transfer sistemleri olarak ifade edilmektedir.
- İstihdam: İş yaşamının kalitesi, eşit davranma, işçilerin yönetime katılımı ve işçilere danışılması gibi alanlarda ortak uygulamalar geliştirilmesini ifade eder.
- Kamu müdahalesi: Unsurların hepsiyle ilintili olan kamu müdahalesidir. Sistemin sigortası olduğu söylenebilir.

Son dönem politikalarına göre sosyal devlet ve sosyal politika etkilerinin zayıfladığı iddia edilebilir. Küreselleşmenin sermayenin hareketliliğini

tetiklemesi sonucu ulusal politikaların sermaye karşısında etkisini yitirmesi bu duruma gerekçe olarak gösterilebilir. Birlik içerisinde de desteklenen çeşitli görüşlerden hareketle, Avrupa sosyal modelinin güç kaybettiği görülmektedir.

AB Sürecinde Türkiye'de Sosyal Hizmetler

Türkiye'nin 31 Temmuz 1959'da Avrupa Birliğine (o dönemki AET) ortaklık başvurusunda bulunmasının üzerinden geçen 60 yıllık serüveni sosyal hizmetler konusuna da yansımıştır. Avrupa Birliği adaylık sürecinde hayata geçirilmesi talep edilen değişiklikler, Türkiye'de sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin zayıf durumunu gün yüzüne çıkarmış; bu iki alanla alakalı politik ve akademik çalışmalarda artış gözlenmiştir.

Türkiye'nin yasal düzenlemelere ağırlık vermesi, 1999'daki Helsinki Zirvesi'nde aday ülke olarak ilan edilmesinden sonraki döneme tekabül eder. İş-Kur Yasası, Sosyal Güvenlik Reformu, İş Kanunu'nda esneklik gibi yapısal reformların söz konusu dönemde gerçekleştirildiği görülmektedir. İstihdama, iş güvencesine, işyeri sağlığına ve güvenliğine ilişkin birtakım düzenlemeler hayata geçirilmiştir.

2004 yılında yapılan anayasa değişikliği ile kadın haklarının devlet garantisine alınması sağlanmıştır. Engelliler, yaşlılar ve bakıma muhtaç vatandaşlarla ilgili birçok yasal düzenleme yapılmıştır. Sosyal diyalog ile ilgili olarak devlet, işçi ve işveren temsilcilerini içeren yönetim temelli kurullar oluşturulmuştur.

Diğer taraftan yaşanan birtakım siyasi gelişmeler neticesinde yürütülen müzakere süreçleri aksamalara uğramış ve üyelik konusunda birliğin isteksiz tavrı neticesinde süreçlerde politik nedenlerin yoğun etkisiyle duraklama yaşanmıştır.

Gelinen noktada Avrupa Birliğince; sosyal diyalog, cinsiyet eşitliği ve ayrımcılıkla mücadele alanlarında Türkiye'deki norm ve uygulama düzeninin istenen düzeyde olmadığı; Türkiye'nin bu anlamda yeterli ilerlemeyi kaydetmediği ifade edilmektedir. Bu hoşnutsuzluk AB İlerleme Raporlarında ayrıntılı olarak ifade edilmektedir. Türkiye'nin topluluk hukukundan farklı olarak değerlendirildiği görülmektedir.

Sonuç

Sosyal hizmetler günümüzde, gelişmiş ülkeler için vatandaşlarına sundukları bir lütuf olmaktan ziyade zorunluluk olarak değerlendirilmektedir. Vatandaşlara sunulan sosyal hizmetlerin niteliği, devletlerin demokratikleşme seviyeleri ve gelişmişlik düzeyleri hakkında en sağlam kanıtlar olarak görülmektedir. Yapılan tüm düzenlemelere ve gelinen ümit vaat edici seviyelere rağmen Türkiye'nin kamusal bir bilince sahip olma noktasında sosyal hizmetler alanında eksiklikleri bulunmaktadır. Bunun sebebinin ise merkezietçi ve paternalist bir yaklaşıma sahip olan devletin, uzlaştırıcı değil belirleyici rol oynayan yapısında aramak mümkündür.

Avrupa Birliğinin 60 yıllık serüveninin Türkiye'ye sosyal hizmetlerin kurumsallaştırılması anlamında müspet katkıları olduğu aşikârdır. Buna karşın, dünyada ve ülkelerde, küreselleşme sürecinin de etkisiyle yaşanan siyasi ve ekonomik gelişmelerin Avrupa Birliğinin sosyal hizmet modelini olumsuz etkilediği görülmektedir. Türkiye ve Avrupa Birliği arasındaki üyelik sürecinin kaldığı yerden devam etmesinin ve reformist politikaların sürmesinin her iki tarafın da fayda sağlayacağı bir durum olduğu ifade edilebilir.

Kaynaklar

- Çilkaya, B. (2010) "Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Türkiye'nin Sosyal Politika ve İstihdam Yaklaşımı". Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- EUROSTAT (2019). "SocialProtectionStatistics", <https://ec.europa.eu/eurostat>
- Erişim Tarihi: 12.06.2019.
- IFSW (2019). International Federation of Social Workers. <https://www.ifsw.org/> Erişim Tarihi: 12.06.2019.
- Parlak Z. ve Aykaç M. (2004) "AB Sosyal Politikası: Refah Devletinden Avrupa Sosyal Modeline", Avrupa Birliği Üzerine Yazılar, Ed: Turgay Berksoy, A. Kadir Işık, Birinci Baskı, Sermaye Piyasası Kurulu Yayınları, Ankara.
- Selçuk O. ve Güzel B. (2016) "Sosyal Hizmet Mesleğinin Çalışma Alanı ve Sosyal Hizmet Uygulamasının Türkiye Ölçeğinde Değerlendirilmesi", Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, Cilt. 9. , S. 46. , s. 461-469.
- Şaşmaz A. (2019) "Sosyal Hizmet Sunum Sistemi ve Sosyal Hizmet Merkezlerinin İşleyiş ve İşlevlerinin Türkiye ve AB Açısından Kıyaslaması", Üsküdar Üniversitesi Sağlık Bilimleri Enstitüsü, Sosyal Hizmet Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Taşkın N. Ş. ve Özel H. (2011) "Türkiye'de Sosyal Hizmetlerin Dönüşümü", Toplum ve Sosyal Hizmet, Cilt: 22,S.2, s. 175-190.
- Tufan B., Sayar, Ö. Ö., & Koçyıldırım, G. (2009). Sosyal Bir Hak Olarak Sosyal Hizmet. Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu, 76-86.
- Turan E., Aydılek E., Şen A.T. (2016) Avrupa Sosyal Modeli ve Türkiye'deki Sosyal Politikaların Tarihsel Bağlamda Karşılaştırmalı Analizi, Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Teknik Araştırmalar Dergisi Sayı: 11, s. 1-17.