

VII. OTURUM

TÜRKİYE'DE ÇOCUK YOKSULLUĞUYLA MÜCADELEDE BELEDİYELERİN KAMU POLİTİKASI UYGULAMA DÜZEYİ

Prof. Dr. Hakkı Hakan YILMAZ*
Dilara TUNCA**
Elvan ÜNAL***

Özet

Bu çalışma, Türkiye’de çocuk yoksulluğuyla mücadelede belediyelerin rolünü incelemektedir. Çalışma kapsamında yapılan yoksulluk analizlerinde, sayısallaştırılabilir olması sebebiyle hem bölgesel hem de uluslararası düzeyde karşılaştırmalara olanak veren parasal yoksulluk tanımı temel alınmış ve EUROSTAT ve OECD tarafından kullanılan, eşdeğer fert gelir medyanının %60’ı yoksulluk sınırı olarak belirlenmiştir. Belediyelerin yoksullukla mücadeleye yönelik program ve hedefleri ilgili yasal mevzuata ve stratejik planlara referansla ve seçilmiş örnekler ışığında değerlendirilmiştir. Çalışma, belediyelerin yoksullukla, özellikle çocuk yoksulluğuyla mücadelede yeterince rol almadığını ve kamunun yoksulluk algısının yoksulluğun döngüsel olmasını engelleyecek politikaları uygulamaya koymaktan ziyade yoksulluğu idare etmeye yönelik olduğunu ortaya koymuştur.

***Anahtar kelimeler:** mali yerelleşme, çocuk yoksulluğu, sosyal politikalar ve belediyeler, Türkiye*

Abstract

This study investigates the role of municipalities in tackling child poverty in Turkey. The poverty analyses carried out in the study are based on the monetary poverty definition for the purposes of quantification, and regional and international comparability. The 60% of the median equivalent individual income is accepted as the poverty line following from the OECD and EUROSTAT. Municipal programs

* Ankara Üniversitesi SBF, Maliye Bölümü, hakkihakanyilmaz@yahoo.com

** Ankara Üniversitesi SBF-Maliye Bölümü Doktora Öğrencisi, dilaratunca@gmail.com

*** Orta Doğu Teknik Üniversitesi Sosyal Politika Bölümü Yüksek Lisans Öğrencisi, elvanunal@gmail.com

and target for tackling poverty are analyzed with reference to the relevant legislation and strategic plans, in the light of selected cases. The study reveals that municipalities are not sufficiently involved in the public sector's anti-poverty efforts, that the poverty perception of public policies in Turkey lacks a framework to overcome cyclical poverty but rather aims to manage poverty.

Keywords: *fiscal decentralization, child poverty, social policy and municipalities, Turkey*

Giriş

Yoksulluğun en geniş tanımı, Sen (1987) tarafından refah iktisadına kazandırılmış olan yapabilirlik (capability) kavramı çerçevesinde, kişilerin temel imkânlarla sahip olamaması biçiminde yapılabilir. Çocuk yoksulluğu ise bağımlılık ve kırılabilirlik nedenleriyle özellikle kamu transferleri öncesi yetişkin yoksulluğundan çok daha yüksek düzeyde çıkmaktadır. Çocuklar bir ülkenin geleceğe ilişkin olarak beşeri sermaye içinde potansiyel olarak en önemli varlıklarıdır. Bu çerçevede, kamusal politikalarla geliştirilecek olan çocuk odaklı programlar sosyal koruma bağlamında yoksullukla ve eğitimde fırsat eşitsizliği ile mücadele yanında ülkenin ekonomik ve sosyal varlık düzeyinin gelişmesine önemli katkılarda bulunacaktır. Öte yandan, çocuk yoksulluğunun döngüsel hale gelme ve yoksulluğa maruz kalan çocukların yetişkin olarak da yoksullukla karşı karşıya kalma ihtimallerinin yüksek olması çocuk yoksulluğunu önemli bir politika alanı olarak ortaya çıkmasını gerektirmiştir (Ridge, 2002). Bu faktörler dikkate alındığında, kamusal müdahale perspektifinde etkin bir şekilde uygulanacak bu programlar sosyal uyum ve sosyal barışla birlikte çok yönlü bir perspektifte ekonomik kalkınmayı da güçlendirecektir.

Türkiye’de yerel yönetimler, 5393 sayılı Belediye Yasası ve 5126 sayılı Büyükşehir Yasası uyarınca sosyal hizmet ve yardımlar ile eğitim kurumlarına yönelik destek sunma görev ve sorumluluğuna sahiptir. Bu bağlamda, belediyelerin çocuk yoksulluğuyla mücadelede etkin rol alabilecekleri ortaya çıkmaktadır. Belediyeler, kadın ve çocuk sığınma ve koruma evleri açmak, öğrencilere okul önlüğü, kırtasiye gereçleri ve burs dağıtmak, gıda yardımı, tek seferlik ihtiyaç yardımları, sosyal market ve nakit kart uygulamaları gibi politikalarla çocuk yoksulluğuyla mücadelede doğrudan veya dolaylı destek verebilmektedir. Çalışma kapsamında, seçilmiş belediye örnekleri üzerinden söz konusu programların düzeyi ve yaygınlığı incelenmektedir.

Bu çalışma kapsamında Türkiye’de yoksulluk tanımı ve ölçümü TÜİK tarafından geliştirilen ve kullanılan yoksulluk sınırı yöntemlerine göre yoksulluk oranları ve düzeyi yetişkinler ve çocuklar için ele alınacaktır. Genel yoksulluk ve çocuk yoksulluğunun farklı yöntemlerle ölçümü sonrasında, yoksulluğun belirleyicilerinden hareketle Türkiye’de belediyelerin rol ve sorumlulukları çerçevesinde çocuk yoksulluğuna ilişkin olarak uyguladıkları plan, program öncelikleri ile bütçe faaliyetleri seçilmiş belediyeler bazında incelenecektir. Belediyelerin program öncelikleri ile çocuk yoksulluğu seviyeleri arasındaki ilişki, bütçe faaliyetlerinin yoksullukla mücadeleye ne düzeyde destek sağladıkları ve bunların sonuçları tebliğ kapsamında değerlendirilecektir.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, yoksulluk ve çocuk yoksulluğuna ilişkin teorik çerçeve, literatürdeki farklı yaklaşımlar ışığında ortaya konmaktadır. Bu bağlamda, genel yoksulluk ve çocuk yoksulluğu ayrımı, yoksulluğun ölçümü konusu ve çalışmanın yöntemi ve sınırlılıkları açıklanmaktadır. İkinci bölümde, çalışma kapsamında elde edilen veriler ışığında Türkiye’de genel yoksulluk ve çocuk yoksulluğunun görünümü resmedilmektedir. Türkiye’de uygulanmakta olan yoksullukla mücadele politikalarının değerlendirildiği üçüncü bölümde çocuk yoksulluğuna ilişkin kamu sosyal politikaları ile yasal sorumluluk ve rol paylaşımı ve mali boyut belediyelerin rol ve uygulamalarının analizi yapılmaktadır. Bu bölümde ayrıca farklı ülke örnekleriyle karşılaştırmalı olarak Türkiye’de yoksullukla mücadele ve sosyal koruma harcamaları incelenmektedir.

1. Teorik Çerçeve: Yoksulluk ve Çocuk Yoksulluğu

1.1 Yoksulluk ve Çocuk Yoksulluğu

Yoksulluk en temel anlamıyla temel yaşamsal gereksinimleri karşılayamama veya belirli bir yaşam standardına erişememe durumudur. Bu ihtiyaçların neler olduğu ve dayanak alınacak yaşam standardının ne olduğu konusundaki farklı yaklaşım ve kabuller ise literatürde pek çok yoksulluk tanımlamasının ortaya çıkmasına yol açmıştır.

Yoksullukla ilgili en kapsamlı yaklaşım Amartya Sen tarafından *yapabilirlik* kavramı çerçevesinde ortaya konmuştur. Sen, yaklaşımın kilit noktası olan yapabilirlik kavramını bireyin yapmak veya olmak istediği şeylere ulaşmakta kullanacağı erişilebilir olanaklar olarak tanımlar (Sen, 1992, 1999). Bireylerin bu fırsatlardan yoksun olması, yani

yapabilirliklerinin toplumun diğer fertlerinkinden düşük olmasını ise yoksulluk olarak değerlendirir. Bu bağlamda yoksulluk sadece belirli bir gelir seviyesinin altında yaşamak zorunda olma durumu değil, gelir dışında eğitim, sağlık ve sosyalleşme imkânlarına erişim gibi pek çok etmenle belirlenen bir yoksulluk halidir.

Temelleri Sen tarafından çizilen ve Birleşmiş Milletler gibi uluslararası kuruluşlar tarafından da benimsenen bu kuramsal yaklaşım, aslen refah temelli ve ihtiyaç temelli kuramsal yaklaşımlara alternatif olarak ortaya çıkmıştır (Asselin ve Dauphin, 2001). Bu yaklaşımlardan refah okulu yoksulluğu yaşam standartları, fayda ve iyi olma hali ile ilişkilendirirken, ihtiyaç temelli yaklaşım yoksulluğu insanların geneli için temel ihtiyaç olduğu kabul edilen mal ve hizmetlerin eksikliği veya yokluğuyla ilişkilendirmektedir.

Yoksulluk çalışmalarının özellikle son dönemde çocuk yoksulluğuna odağa aldığı görülmektedir. Çocuk yoksulluğunun genel yoksulluktan ayrı olarak ele alınmasının pek çok sebebi vardır. Öncelikle, son dönemde ayrı ayrı devletlerin yoksulluğu azaltma konusunda kaydettikleri aşamaya rağmen benzer bir başarının çocuk yoksulluğu konusunda sağlanamaması, çocuk yoksulluğunun genel yoksulluktan ayrı olarak ve farklı yöntemlerle ele alınması gerektiği kabulünü doğurmuştur (Dayıoğlu, 2007). Bu bağlamda çocuk yoksulluğunun farklı dinamikleri ve belirleyicileri olan ayrı bir sorun alanı olarak dikkate alınması söz konusu olabilmıştır.

Çocuk yoksulluğunun dinamikleri ve etkisinin derinliği genel yoksulluktan daha farklıdır. Öncelikle, çocuklar ihtiyaçlarını kendi başlarına karşılayamadıkları ve bu süreçte hanedeki veya toplumdaki yetişkinlere bağımlı oldukları için daha yüksek yoksulluk riski ile karşı karşıyadır (Roelen & Gassmann, 2008). Ayrıca çocuklar hem ihtiyaçları, hem de kırılganlıkları bakımından toplumun genelinden ayrılmaktadır. Çocukların ihtiyaçlarının genel bağlamda yetişkinlerden, özelde ise hanenin diğer fertlerinden farklı olabilmektedir (Ben-Arieh, 2000; Vleminckx ve Smeeding, 2000; Roelen & Gassmann, 2008). Bazı durumlarda ise hanenin diğer üyelerinin ihtiyaçları ile çelişebileceğini söylemek mümkündür (Ben-Arieh, 2000: 238).

Özellikle yoksullukla mücadeleye yönelik politikaların tasarımı için önem arz eden bir diğer konu da çocuk yoksulluğunun döngüsel hale gelme ve yoksulluğa maruz kalan çocukların yetişkin olarak da yoksullukla karşı karşıya kalma ihtimallerinin yüksek olmasıdır (Ridge, 2002). Yoksulluk literatüründe genel olarak kabul gören bu olgu, yoksulluğun uzun vadede

şiddetini artıran bir kısır döngü haline gelmesine engel olmak için çocuk yoksulluğu ile mücadeleye özel bir önem verilmesi gerektiğine dikkat çekmektedir. Bu yaklaşım, çocuk yoksulluğunun yalnızca doğrudan çocukların hayatına olan etkilerine değil, aynı zamanda uzun vadede çocuk yoksulluğunun toplumun geneline ekonomik ve sosyal maliyetine de odaklanmaktadır.

Özetle, yoksulluk, çocuklara fiziksel ve ruhsal anlamda kalıcı zararlar verebilmekte, çevrelerini olumsuz yönde değiştirebilmekte ve kendilerini gerçekleştirmelerini ve ileride ailelerinde ve toplumda oynayacakları rolleri yerine getirmelerini engelleyebilmektedir. UNICEF’e göre “yoksullukla mücadele çocuk ile başlar” (UNICEF, 2000). Takip eden alt bölümde, yoksulluğun ölçümüne ilişkin literatür ışığında çalışmanın yöntemi açıklanmaktadır.

1.2. Yoksulluk ve Çocuk Yoksulluğunun Ölçümü: Yöntem ve Çalışmanın Veri ve Sınırlılıkları

1.2.1 Çalışmanın Kullandığı Ölçüm Yöntemi

Yoksulluğun ölçülmesinde kullanılan en yaygın ölçüm hanehalkı geliri ve tüketimi üzerinde yapılan hesaplamalardır. Yoksulluk hesapları hanehalkı ve geliri üzerinden bir yoksulluk sınırı varsayımına dayanır. Bir ferdin yoksul olması demek bu sınırın altında olması anlamına gelmektedir. Haneler veya fertler farklı yöntemlerle hesaplanan gelir düzeyine göre yoksulluk sınırını gösteren seviyenin üzerinde yer alıyorsa yoksul sayılmamaktadırlar.

Çocuk ölümleri, yaşam beklentisi, beslenme kalitesi, barınma koşulları ve okullaşma oranı gibi parasal olmayan başka göstergeler de olmakla beraber “nesnel” ölçüt olarak bunlar kullanılmaktadır. Genellikle hanehalkı geliri veya tüketimi birey sayısına bölünerek kişi başına gelir veya tüketim hesaplanmaktadır. Burada hanedeki bireylerin geliri veya tüketim mallarını eşit olarak bölüştükleri varsayılmaktadır (Yılmaz ve ark 2011).

Yoksulluk sınırını aşağıda özetlendiği şekilde farklı şekillerde belirlemek mümkün olmakla birlikte uygulamada bu sınırın ülke içinde yaşanan bölgelere göre farklılaşması veya yaşanan ülkenin refah seviyesi ve yaşam koşullarına göre değişebilmektedir. Bu kapsamda yapılan tartışmalarda genellikle Dünya Bankası dahil olmak üzere yapılan yoksulluk çalışmalarında Ravallion (1992) temel alınmaktadır. Buna göre yoksulluk mutlak yoksulluk, görelî yoksulluk, öznel yoksulluk ve ikili yoksulluk olmak

üzere dört ana başlık altında toplanmaktadır. Mutlak yoksulluk (Absolute Poverty) hanenin veya bireyin temel ihtiyaçlarının karşılanması için gerekli olan mal ve hizmetler olarak tanımlanan belli bir tüketim düzeyine karşılık gelirken, görelî yoksulluk sınırı (Relative Poverty) ise yoksulluğun bir ülkedeki gelir düzeyi ve dağılımı ile ilişkisinden hareketle ortalama ya da medyan gelirin belirli bir yüzdesi alınmak suretiyle belirlenmektedir. Yoksulluk bir toplumda aynı zamanda öznel bir değer yargısı olduğundan öznel yoksulluk sınırı (Subjective Poverty Line) toplumsal algılama çerçevesinde minimum gelir düzeyinin belirlenmesine yönelik anketler yoluyla hesaplanmaktadır. İkili yoksulluk sınırı (Dual Poverty Line) yaklaşımı ise farklı dönemlerde farklı birden fazla yoksulluk sınırı tanımı ile yoksulluk eşiği belirlenmekte ve ölçülmeye çalışılmaktadır.

TÜİK (2008) yoksulluğu dar anlamda açlıktan ölme ve barınacak yeri olmama, geniş anlamda ise yaşamını devam ettirmeye yetecek düzeyde gıda, giyim ve barınma imkânlarına sahip olduğu halde bu imkânlara erişim konusunda toplumun genelinden geride olma durumuyla açıklar. TÜİK fert yoksulluğunu mutlak yoksulluk, görelî yoksulluk ve satın alma gücü paritesine göre günlük kişi başına 1 \$'dan başlayan tüketim düzeyine göre üç yöntem kullanılmak suretiyle hesaplamaktadır.

Çok boyutlu yoksulluk hesaplamaları ise gelir ve tüketim bazı tanımlamaların yanı sıra yaşam standartları ve sosyal çevreye ilişkin faktörleri de dikkate alırlar. Pek çok çalışmanın ortak olarak değerlendirdiği faktörler arasında temiz içme suyu, altyapı kolaylıkları, sağlık, barınak ve eğitim imkanlarına erişim gibi etmenler yer almaktadır (Ridge, 2002; Gordon ve ark., 2003). Yoksulluk alanında İnsani Gelişmişlik Endeksi ve Binyıl Kalkınma Hedefleri gibi pek çok çalışma yapan Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) da yoksulluğu tanımlarken Sen'in çizdiğine benzer bir çerçeve kullanmaktadır. UNDP, yoksulluğun sadece belirli bir gelir veya tüketim seviyesine erişememe durumu olmadığını; eğitim, sağlık ve temiz içme suyuna erişim veya siyasi süreçlere dahil olma ve konuşma özgürlüğü gibi konuların da yoksulluğu incelerken dikkate alınması gerektiğini ifade etmektedir.

Bu çalışma kapsamında yoksulluk TÜİK hanehalkı bütçe anketleri ile gelir ve yaşam koşulları anketlerinden yararlanılmak üzere görelî yoksulluk üzerinden ölçülmeye çalışılmıştır. Benimsenen yaklaşıma ve ölçüm yöntemine göre elde edilen yoksulluk oranları da değişiklik göstermektedir. Hangi yöntemin seçileceği ise çalışmanın amacına göre değişmektedir. Bu çalışmada, sayısallaştırılabilir olması sebebiyle hem bölgesel hem de uluslararası düzeyde karşılaştırmalara olanak veren parasal yoksulluk tanımı

temel alınmıştır. Bu bağlamda, çalışma kapsamında EUROSTAT ve OECD tarafından da kullanılan, eşdeğer fert gelir medyanının %60'ı yoksulluk sınırı olarak belirlenmiş ve bu sınırın altında kalan hane ve fertler yoksul olarak kabul edilmiştir.

Bu hesaplama yönteminde hanehalkı reisi 1 kişi, 14 yaş üzerindeki fertler 0,5 kişi, 14 yaş ve altındakiler 0,3 kişi olarak ağırlıklandırılan EUROSTAT ölçeği kullanılmaktadır. Böylece göreceli yoksulluk yöntemine, hanehalkı büyüklüğü ve kompozisyonunun etkisi de dahil edilmektedir.

Eşdeğer Fert Başına Gelirin hesaplanması aşağıdaki formül çerçevesinde gerçekleştirilmiştir (EUROSTAT ölçeği);

$$Y_i = \frac{R_i}{(1+0,5*N_y + 0,3*N_ç)}$$

Burada, Y_i : eşdeğer fert başına gelir, R_i : Hanehalkı kullanılabilir geliri, N_y : Hanehalkı reisi hariç 14 yaş üzerindeki fert sayısı, $N_ç$: 14 yaş ve altındaki fert sayısını ifade etmektedir

Çalışma kapsamında hanehalkı bütçe anketi ve gelir ve yaşam koşulları araştırmalarının veri setleri kullanılarak yapılan analizlerin yanı sıra, NUTS 2 düzeyinde çocuk yoksulluğu oranlarına göre seçilmiş 11 belediyenin, mevcut son stratejik planlarında yer alan sektör, amaç, hedef, faaliyet ve strateji düzeyinde doğrudan çocuk yoksulluğu ile mücadele politikasına yönelik ifadeleri değerlendirilmiştir.

Yine çalışma kapsamında çocuklar için yoksulluk çizgisinden uzaklaşmayı da gösteren yoksulluk açığı da (poverty gap) hesaplanmıştır. Yoksulluk açığı, bize bir kişinin hesaplanan yoksulluk sınırı ile geliri arasındaki farkı vermektedir. Başka bir ifadeyle yoksulluk açığı yoksulluk sınırı altındaki kişilere ne düzeyde bir gelir transferi yapılırsa bu kişilerin yoksulluk sınırının üstüne çıkacağını göstermesi açısından önem taşımaktadır.

Yoksulluk açığı formülü;

$$I = \sum_{i=1}^q (z - y_i)$$

Burada: I = yoksulluk açığı; z = yoksulluk sınırı; y_i = i kişinin geliri; q = toplam yoksul sayısını ifade etmektedir.

Yoksulluk açığı oranı formülü ise;

$$YA = \frac{\sum_{i=1}^q (z - y_i)}{z}$$

Burada: YA = yoksulluk açığı oranı; z = yoksulluk sınırı; y_i = i kişinin geliri; q = yoksul sayısını ifade etmektedir.

1.2.2 Araştırmanın Verileri ve Sınırlılıklar

Çalışmada TÜİK 1994, 2002-2012 yılları Hanehalkı Bütçe Anketi ham verileri ile 2006-2013 Gelir ve Yaşam Koşulları Anketi ham verileri kullanılmıştır. Yine çalışma kapsamında TÜİK görelî yoksulluk hesaplama sonuçları da çocuk yoksulluğuna ilişkin verilerle birlikte değerlendirme ve analiz kısmında dikkate alınmıştır. Çalışmada karşılaşılan en büyük sınırlılık farklı zamanlarda uygulanan anketlerde farklı değişkenlerin sorgulanmış olması olarak karşımıza çıkmıştır. Bu kapsamda hanehalkı tüketim harcamaları anketlerinin veri tabanları yukarıdaki araştırma neticesi standartlaştırılarak tek bir veri tabanı haline getirilmiştir.

Anketler yapılırken yaş sorusu 1994, 2002-2005 yılları için tek yaşlar itibarıyla, 2006-2008 yılları için ise yaş grupları itibarıyla sorulmuştur. 2006-2013 yılları için 15-19 yaş grubu verildiği için 18 ve altı yaş almaya yönelik ayıklama yapmak mümkün olmamıştır. Önceki yıllarla karşılaştırmalı analiz yapabilmek için, çocuk yaş üst sınırı olan 18 yaş da içine alan bir gruplandırma yapılmıştır.

Araştırmanın bir başka sınırlılığı ise TÜİK tarafından yapılan hanehalkı tüketici harcamaları anketlerinin tamamında NUTS coğrafi bölge standardizasyonuna göre veri üretilmemesidir. Sadece 2003 çalışmasında NUTS bölge sınıflaması kullanılmış 1994 çalışmasında 7 coğrafi bölge kullanılmış Bu nedenle 1994 yılı için 7 coğrafi bölge, 2003 yılı için ise NUTS bölgeleri ayırımında analizler yapılabilmektedir. Çocuk yoksulluğu trendinin ortaya konması için yapılan analizlerde sadece kırsal-kent ayrımı kullanılmıştır.

2. Türkiye’de Yoksulluk ve Çocuk Yoksulluğu

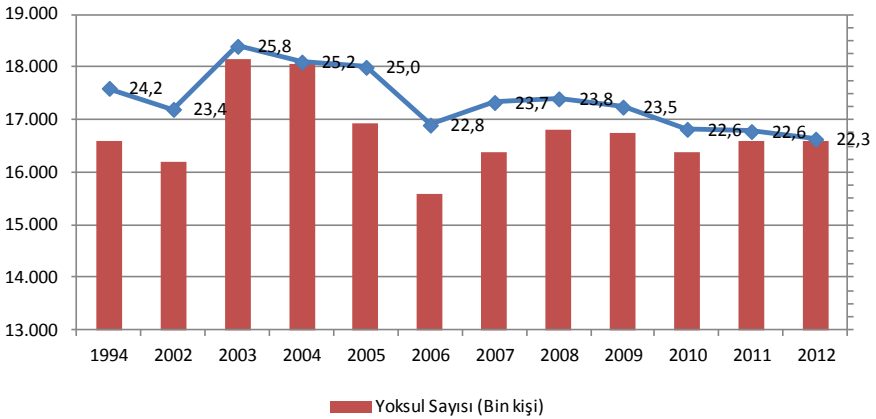
TÜİK ve Yılmaz ve ark. (2011) çalışmasının verileri çerçevesinde Eşdeğer Fert Ölçeğine göre medyanın % 60’ı alınarak yapılan hesaplamalar sonucunda Türkiye’de genel yoksulluk oranı 2002-2013 arasında % 22,3 ile % 25,8 arasında değişmiştir. Toplam yoksul fert sayısı ise bu dönemde ortalama olarak 16,75 milyon kişi seviyesinde olmuştur.

Tablo 1 Genel Yoksulluk Oranı (2002-2013, %)

| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Yoksul Fert Sayısı (Bin kişi) | 16.583 | 16.195 | 18.154 | 18.046 | 16.932 | 15.589 | 16.381 | 16.806 | 16.746 | 16.390 | 16.602 | 16.578 |
| Yoksulluk Or. (%) | 24,2 | 23,4 | 25,8 | 25,2 | 25,0 | 22,8 | 23,7 | 23,8 | 23,5 | 22,6 | 22,6 | 22,3 |

Kaynak: 2002-2005 Yılmaz ve ark (2011), 2006-2013 TÜİK

İncelenen dönem boyunca Türkiye’de yoksulluk 3,5 puanlık bir bant içinde değişmiş olmakla birlikte yoksullu sayısı dönem içinde 18 milyon kişiye kadar ulaşmıştır. Yoksul sayısının yanında yoksulluk sınırına yakın olan fert sayısının çokluğu aslında farklı yöntemler de uygulansa yoksulluk sınırına yakın olan kırılgan nüfusu göstermesi açısından önem taşımaktadır. 2005-2006 yılları arasındaki farklılığın bir kısmı farklı bir veri seti kullanılmış olmasından kaynaklanmakla birlikte eğilimi değiştirmemektedir.

Grafik 1 Yoksul Fert Sayısı ve Yoksulluk Oranlarının Gelişimi (2002-2013; %)

Kaynak: 2002-2005 Yılmaz ve ark (2011), 2006-2013 TÜİK

Yukarıdaki grafikte de görüldüğü üzere, Türkiye’de yoksulluk özellikle 2008 yılında kaydedilen düşüşe rağmen, 2002 yılındaki seviyesinin

çok altına düşmemiştir. 2002 yılında %23,4 seviyesinde seyreden yoksulluk oranı 2012 yılına gelindiğinde %22,3 seviyesinde gerçekleşmiştir. Burada, 2001 krizini takiben yoksulluk oranlarında gözlenen görece keskin yükselişin etkileri dikkat çekmektedir.

Aynı dönem içerisinde çocuk yoksulluğunun gelişimine bakıldığında, çocuk yoksulluk oranının 2002 yılındaki % 30,9 seviyesinden 2013 yılında % 31,4 seviyesine çıktığı görülmektedir. İncelenen dönemde çocuk yoksulluğu oranı %30'lar seviyesinde katılmış olduğu ve % 35'ler seviyesine kadar çıktığı ortaya çıkmaktadır. Buna göre, Türkiye'de yaşayan her 3 çocuktan biri yoksuldur.

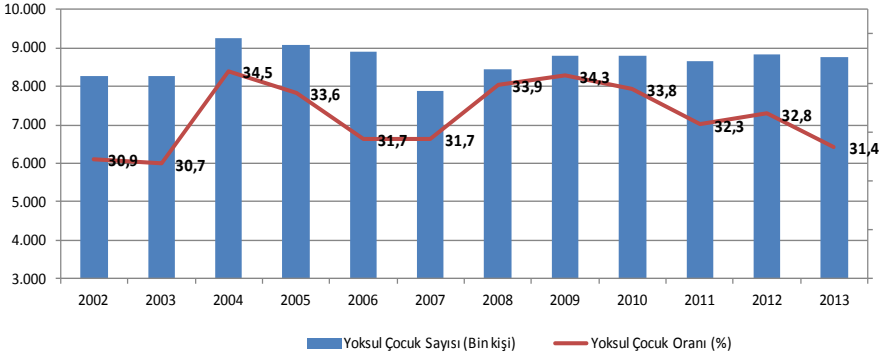
Tablo 2 Çocuk Yoksulluğu Oranı (2002-2013, %)

| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|---------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Yoksul Çocuk Sayısı (Bin kişi) | 8.262 | 8.273 | 9.269 | 9.087 | 8.906 | 7.881 | 8.461 | 8.796 | 8.789 | 8.643 | 8.844 | 8.748 |
| Yoksul Çocuk Oranı (%) | 30,9 | 30,7 | 34,5 | 33,6 | 31,7 | 31,7 | 33,9 | 34,3 | 33,8 | 32,3 | 32,8 | 31,4 |

Kaynak: 2002-2008 Yılmaz ve ark, 2009-2013 TÜİK ham verilerinden çalışma kapsamında hesaplama

Analizin ortaya koyduğu bir başka çarpıcı sonuç ise, çocuk yoksulluğuyla mücadelede incelenen dönem içerisinde belirgin ve kalıcı bir ilerleme kaydedilememiş olması ve çocuk yoksulluk oranlarındaki değişimlerin daha keskin olmasıdır. Aşağıdaki grafikte de görüldüğü üzere, çocuk yoksulluğu oranları dönem boyunca dalgalı bir seyir izlemiş, kaydedilen düşüşler birkaç yıllık periyotların ardından tekrar yükselme eğilimine girmiştir. Bu durum, çocuk yoksulluğuyla mücadele konusunda daha sistematik ve orta vadeli politikalara olan ihtiyacı ortaya koymaktadır.

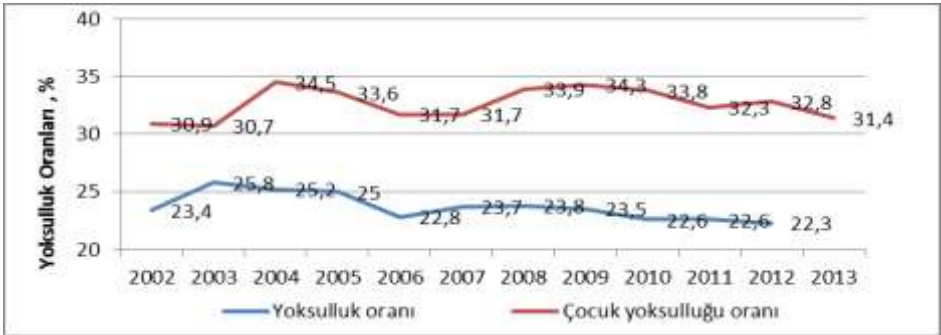
Grafik 2 Yoksul Çocuk Sayısı ve Yoksulluk Oranlarının Gelişimi (2002-2013, %)



Kaynak: Yılmaz ve ark. (2011), TÜİK

Yoksul çocuk oranının her bir yıl için genel yoksulluk oranından çok daha yüksek seyrettiği dikkat çekmektedir. İncelenen dönemde yoksulluk ortalaması % 23,7 iken ortalama çocuk yoksulluğu % 32,6 seviyesinde gerçekleşmiştir. Örneğin, 2012 yılında Türkiye’de yoksulluk oranı %22,3, çocuk yoksulluğu oranı ise %31,4 olarak gerçekleşmiştir. Yıllar içerisinde oranların değişimine bakıldığında da benzer bir durum ortaya çıkmaktadır. Genel yoksulluğun 2 puandan fazla bir düşüşle %22,8 seviyesine gerilediği 2006-2007 döneminde ise çocuk yoksulluğu oranı sabit kalmıştır. Bu sonuçlar aşağıdaki grafikte özetlenmektedir.

Grafik 3 Türkiye’de Yoksulluk ve Çocuk Yoksulluğu (2002-2013, %)

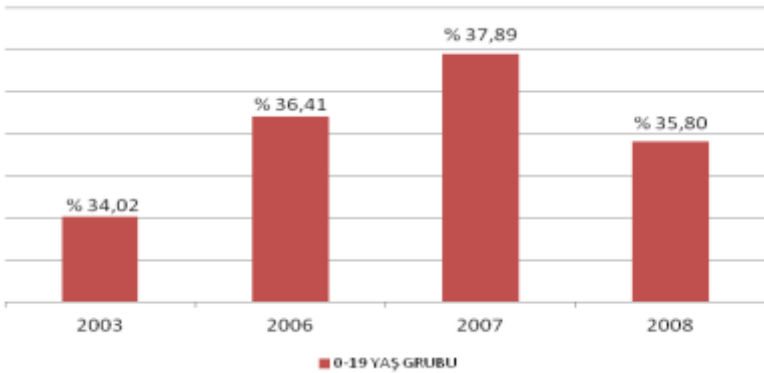


Kaynak: Yılmaz ve ark. (2011), TÜİK

Rakamların ortaya koyduğu üzere, Türkiye’de çocuk yoksulluğu, diğer dünya örneklerinde olduğu gibi, genel yoksulluktan daha ciddi ve yaygın bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Yine genel yoksulluktan farklı olarak, çocuk yoksulluğu oranlarındaki değişimin daha keskin olduğu ve kaydedilen ilerlemenin kalıcı olmadığı görülmektedir.

Yoksulluk açığı kavramı, yoksul olan kesimin yoksulluk sınırının ne kadar altında olduğunu, bir başka deyişle yoksulluğun derinliğini göstermesi açısından yoksulluk analizlerinde önem arz etmektedir. Aşağıdaki grafikte 2003-2008 dönemi arasında Türkiye’de çocukların yoksulluk açığı oranları verilmiştir. Buna göre, 0-19 yaş grubundaki çocukların yoksulluk açığı oranı 2003 yılında % 34 iken bu oran 2007 yılında % 37,9’a çıkmış, 2008 yılında ise % 35,8’e düşmüştür.

Grafik 4 Çocuklarda Yoksulluk Açığı Oranları (2002-2008, %)



Kaynak: Yılmaz ve ark. (2011)

Yoksul çocuk sayısı ve yoksul açığı oranları dikkate alındığında, 0-19 yaş grubundaki çocukların eşdeğer fert yoksulluğu üst sınırına taşınabilmesi için 2008 yılı verilerine göre 13,2 milyar TL (GSYİH’ya oran olarak 1,39) düzeyinde bir sosyal transferin bu yaş grubuna transfer edilmiş olması gerektiğini göstermektedir.

2008 yılında çocuk yoksulluk açığını kapatma için yapılacak olan sosyal transferin toplam genel yönetim harcamalarına oranı % 4, bütçe faiz dışı giderlerine oranı ise % 7,5 oranında çıkmaktadır. Kamu sosyal harcamalarına oranı % 9, çocuğa yönelik olarak yapılan sosyal harcamalara oranı ise % 38 düzeyinde çıkmaktadır. Mevcut durumda çocuklara yapılan

sosyal harcamalar % 40 oranında, bütçe faiz dışı harcamalar ise ortalama % 7-8 oranında artırılırsa çocuk yoksulluk açığı sifıra inmektedir (Yılmaz ve ark., 2011).

3. Çocuk Yoksulluğuyla Mücadele Kamu Sosyal Politikaları, Ülke Örnekleri ve Seçilmiş Belediye Uygulamaları

3.1 Çocuk Yoksulluğuyla Mücadelede Kamu Sosyal Politikaları ve Kurumlar

Çocuk yoksulluğuyla mücadele çok sektörlü tematik bir konu olarak ele alınmalıdır. Türkiye’de eğitim, sağlık ve sosyal korumayı da içerecek şekilde geniş anlamda çocuk yoksulluğuyla mücadele konusunda görev ve sorumluluğu olan kurumlar; Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Çalışma Bakanlığı, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, Sosyal Güvenlik Kurumu, Belediye ve İl Özel İdarelerdir. Doğrudan çocuk yoksulluğu teması kapsamında sosyal koruma politikalarını uygulayan kurumlar ise Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Çalışma Bakanlığı, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, Sosyal Güvenlik Kurumu, Belediye ve İl Özel İdareleri şeklinde sayılabilir.

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Türkiye’de kamu sosyal politikalarının temel uygulayıcısıdır. Bakanlık’ın çocuk yoksulluğuyla mücadeleye yönelik programları temel olarak Aile Yardımları, Eğitim Yardımları ve Sağlık Yardımları başlıkları altında toplanmıştır. Hanelere aktarılan aynı yiyecek, barınma ve kömür yardımları çocuk yoksulluğuyla dolaylı yoldan mücadele eden sosyal yardım unsurlarıdır. Eğitim alanında en önemli yardım bileşeni yoksul ailelerde çocukların eğitime devam etmesi koşuluna bağlanmış olan Şartlı Nakit Transferidir (İlköğretim erkek öğrenci için aylık 30 TL, kız öğrenci için aylık 35 TL, ortaöğretim erkek öğrenci için aylık 45TL, kız öğrenci için aylık 55 TL). Bunun yanı sıra ücretsiz eğitim materyali, ders kitabı, öğle yemeği, taşıma yardımı gibi aynı yardım programları bulunmaktadır.

Bakanlık’ın çocuk yoksulluğuna ilişkin bir diğer programı ise yapılan şartlı sağlık yardımlarıdır. Buna göre, yoksul hanelere çocuk başına aylık 30 TL şartlı sağlık yardımı verilmekte; gebelik için doğumun hastanede yapılması halinde bir seferlik 70 TL ve gebelik döneminde aylık 30 TL yardım yapılmaktadır. Bunların dışında Yeşil Kart uygulamasının sona ermesinden sonra ailede kişi başı geliri brüt asgari ücretin 1/3’ünden az olan vatandaşların GSS primi Bakanlık tarafından karşılanmaktadır.

Yoksul çocukların içerilmesi anlamında Milli Eğitim Bakanlığı okul öncesi, ilköğretim ve ortaöğretim kurumlarında eğitimde fırsat eşitliği ve erişim kapsamında çocuklara yönelik örgün eğitim hizmetini sunmaktadır. Yaygın eğitim kurumlarında ise özellikle UNICEF gibi uluslararası kurumların yürüttüğü aile ve ana baba eğitimi gibi programlarla çocuk ve aile ilişkilerini geliştirmeye yönelik olarak risk gruplarında bulunan ve ayırıcı özelliği yoksul ve sosyal uyum problemi çeken hanelere yönelik yaygın eğitim hizmetleri de vermektedir. Sağlık Bakanlığı ise özellikle koruyucu sağlık hizmetleri kapsamında anne ve çocuğa ilişkin sağlık hizmetlerini sunmakta, çocukların sağlığa ilişkin düzenli takiplerini ve kontrollerini yerine getirmektedir. Çocukların çalışma koşulları ve çocuk işçiliği ile ilgili konular başta olmak üzere çalışma hayatına ilişkin politika geliştirme çalışmaları ise Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının sorumluluğu altındadır.

Doğrudan sosyal yardım ve koruma anlamında çocuğa yönelik yardımları ise Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, Sosyal Güvenlik Kurumu, Belediye ve İl Özel İdareleri yerine getirmektedir.

Sosyal güvenlik kurumu 5505 sayılı yasa uygulamasıyla 18 yaşının altında olup esas olarak yoksulluk nedeniyle sosyal güvencesi olmayan bütün çocukları sağlık güvencesi kapsamına almaktadır.

Belediyeler ve il özel idareleri ise sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetleri kapsamında çocuklara özellikle yoksul çocuklara yönelik olarak sosyal amaçlı olmak üzere çeşitli destekler vermektedir.

3.2 Çocuk Yoksulluğuyla Mücadele Politikaları: Ülke Örnekleri

Bu bölümde, seçilmiş Avrupa Birliği ülkelerinde çocuğa yönelik sosyal politika mekanizmaları karşılaştırmalı olarak özetlenmiştir. The EU's Mutual Information System on Social Protection (MISSOC) – Avrupa Birliği Sosyal Koruma Bilgi Sistemi kapsamında kamuoyuyla paylaşılan verilere dayanan bilgiler seçilmiş ülkeler için karşılaştırmalı bir perspektiften sunulmuştur. Çalışma kapsamında Belçika, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Finlandiya, Macaristan, İrlanda, Litvanya, Portekiz, İsveç ve İngiltere örnekleri incelenmiştir. Çalışma kapsamında ele alınan ülkeler, çocuğa ve çocuk yoksulluğuna yönelik politika ve kriterlerdeki çeşitliliğe göre seçilmiş, hem AB-15 devletlerinin, hem de genişleme sonrası üye olan devletlerin incelemeye dahil edilmesine özen gösterilmiştir.

Aşağıdaki tabloda özetlenen bilgiler incelendiğinde, çocuk ve çocuk bakım yardımlarının büyük ölçüde evrensel nitelik taşıdığı ve gelir testine tabi tutulmadan verildiği görülmektedir. Böylelikle, çocuk sahibi olan haneler gelir düzeylerinden bağımsız olarak bir tür vatandaşlık maaşı olarak adlandırılabilir devlet yardımına hak kazanmaktadır. İncelenen ülkeler arasında çocuk yardım sisteminin göze çarpan bir diğer özelliği ise yardımların katılımsız olmasıdır. Söz konusu sistemde yardım tutarı vergi gelirlerinden ya da kamu bütçesinden finanse edilmektedir. Bu açıdan öne çıkan Litvanya, evrensel bir sosyal yardım sistemi uygulamakta, gelir düzeyi belirli bir seviyenin altında bulunan ebeveynler içinse ek yardım tutarları tanımlanmaktadır. İncelenen örnekler içerisinde sosyal güvenlik sistemi benzeri katkı esaslı yardım sistemi yalnızca Belçika örneğinde görülmektedir. Belçika’da çocuk yardımlarından ekonomik olarak aktif olan nüfus faydalanabilmekte, öte yandan çalışmayacak durumda olan ebeveynlerin çocukları, engelliler ve yetimler için ekstra katkısız yardım öngörülmektedir. İncelenen tüm örneklerde, çocuk yardımları hanedeki çocuk sayısı ve çocuğun eğitim durumuna göre kademelendirilerek artırılabilmekte, ayrıca tek ebeveynli ailelerde yaşayan çocuklar için daha avantajlı yardım tutarları öngörülmektedir.

İncelemede dikkat çeken bir diğer unsur da bazı ülkelerde yardımın faydalanıcısı olarak ebeveynlerin ya da çocuğa bakmakla yükümlü olanların değil, doğrudan çocukların tanımlanmış olmasıdır. Belçika, Bulgaristan, Macaristan, Litvanya ve İngiltere’de yardımın faydalanıcısı ebeveynlerken, Portekiz ve İrlanda’da faydalanıcı olarak çocuklar tanımlanmıştır. İsveç’te ise yardım çocuk 18 yaşına gelene kadar aileye verilmektedir. İsveç’te çalışma kapsamında önemli görülen bir diğer uygulama da yerel yönetimlere, yasa ile çocuk bakımı için nakdi yardım yapma, yürütme ve finanse etme hakkı tanınmış olmasıdır. Uygulama, yasa çerçevesinde, yerel yönetimlerin tercihine bırakılmıştır. Yardım 1-3 yaş arası çocukları kapsamaktadır. Çocuğun evlat edinilmiş olması halinde 5. yaş gününe kadar yardım yapılmaktadır.

Tablo 3 Seçilmiş Avrupa Birliği Ülkelerinde Çocuk Yardımları

| ÜLKELER | Genel kriterler | Faydalancılar | Yaş sınırı | Tutarlar |
|------------------------|--|--|--|--|
| Belçika | Zorunlu sosyal güvenlik sistemi kapsamında, katkı esaslı | Aktif nüfus | Normal: 18 yaş Mesleki eğitim: 25 yaş. İleri eğitim: 25 yaş İleri fiziksel engel: 21 yaş | İlk çocuk: €90.28 İkinci çocuk: €167.05 Üçüncü ve sonraki çocuklar: €249.41 Geliri €2,230.74'den az olan tek ebeveynli ailelerde ek olarak: İlk çocuk: €45.96 İkinci çocuk: €28.49 Üçüncü ve sonraki çocuklar: €22.97 İşsizler: İlk çocuk: €45.96 İkinci çocuk: €28.49 Tek ebeveyn: €22.97 Çalışamayacak durumda olan ebeveynler, doğum iznindeki kadınlar için normal tutarlara ek olarak: İlk çocuk : €98.88 İkinci çocuk: €28.49 Yetimler: Çocuk başına normal tutarlara ek olarak aylık €346.82 |
| Bulgaristan | Evrensel, kamu bütçesinden finansman | Bulgaristan vatandaşı hamile kadınlar, ebeveynler veya çocuk bakım yükümlü olanlar | Zorunlu eğitimin sonuna kadar - 20 yaş Ayrıca ilk yaş için çocuk bakım yardımı | Zorunlu eğitimin sonuna kadar ilk çocuk için €18, ikinci çocuk için €26, üçüncü ve sonraki çocukların her biri için €18. Engelli çocuklar için aile gelirinden bağımsız olarak €52 Bir yaşın altındaki çocuklar için €51 |
| Çek Cumhuriyeti | Gelir testli, vergi ile finansman | Zorunlu eğitimde olan çocuklar için 15 yaşa kadar, ortaöğrenim ve üniversiteye devam ediyorsa ya da engellilik nedeniyle istihdama katılamıyorsa 26 yaşına kadar - 18 yaş altı için ödeme aileye yapılır | Zorunlu eğitimin sonuna kadar - 15 yaş, eğitime devamı halinde veya sağlık sorunları durumunda 26 yaşa kadar | * 6 yaş altı için €18, * 6-15 yaş için €22, * 15-26 yaş için €25. |
| Finlandiya | Vergi ile finansman | Ebeveynler veya bakım yükümlü olanlar | 17 yaşına kadar | İlk çocuk: €104.19 İkinci çocuk : €115.13 Üçüncü çocuk: €146.91 Dördüncü çocuk: €168.27 Beşinci ve sonraki çocuklar: |

| | | | | |
|-------------------|--|--|--|--|
| | | | | €189.63 Tek ebeveynli ailelerde her bir çocuk için ek olarak €48.55. |
| Macaristan | Evrensel, vergi ile finansman | Macaristan vatandaşı aileler ve bakmakla yükümlü olanlar | 18 yaştan sonra gelir elde etmeye başlayana kadar | Bir çocuk: €41 Bir çocuk, tek ebeveyn: €46 2 çocuk: çocuk başına €45 (tek ebeveyn ise €50) 3 veya daha fazla çocuk: çocuk başına €54 (tek ebeveyn ise €57) Engelli çocuk: €78 (tek ebeveyn ise €87) 18 yaş üstü engelli çocuk: €68 Koruyucu aile yanında çocuk: €50. |
| İrlanda | Evrensel, vergi ile finansman | 16 yaş altı tüm çocuklar ve 19 yaş altı tüm engelli çocuklar | Normalde 16 yaş, eğitime devamı halinde veya ciddi fiziksel engel durumunda 18 yaşa kadar | Çocuk başına €130 Çoklu doğumlarda iki kat yardım |
| Litvanya | Evrensel, sosyal güvenlik katkısından bağımsız | Litvanya vatandaşı ebeveynler | Ailede 2 çocuğa kadar 7 yaş, dört çocuğa kadar 18 yaş | Aile geliri ve çocuğun yaşına bağlı olarak çocuk başına €28 ile €15 arasında değişen tutarlarda |
| Portekiz | Çocuk temelli, zorunlu sosyal güvenlik sigortası kapsamında vergi ile finansman | Tüm mukim çocuklar | Normalde 16 yaş Eğitime devam halinde 24, engelli ve eğitime devam eden çocuklar için 27 yaşa kadar Ciddi fiziksel engel durumunda 3 yıl daha uzatma olasılığı | |
| İsveç | Evrensel, vergi ile finansman | Ebeveynler, 18 yaş sonrasında doğrudan çocuklar | Zorunlu eğitimin sonuna kadar - en az 16 yaş | İlk çocuk: €118 İkinci çocuk €17 Üçüncü çocuk €51, Dördüncü çocuk €114, Beş ve sonraki çocuklar €141 |
| İngiltere | Katılımsız, vergi finansmanlı çocuk yardımı ve katılımsız, gelir temelli çocuk kredisi | Ebeveynler ya da çocuğun bakımından sorunlu olanlar | Normalde 16, eğitime devam halinde 20 yaşa kadar | Çocuk yardımı: En büyük çocuk için €107 Sonraki çocukların herbiri için €71 Çocuk kredisi: Aile için €55 Çocuk için €277 Engelli çocuk için €312 Ciddi engeli bulunan çocuk için €126 Öksüz-yetimler için haftalık €19 |

Kaynak: The EU's Mutual Information System on Social Protection (MISSOC) Karşılaştırmalı Tablolara, Kasım 2014.

3.3. Çocuk Yoksulluğuyla Mücadele Belediyelerin Rol ve Sorumlulukları ve Uygulama Örnekleri

3.3.1 Yasal Sorumluluk ve Rol Paylaşımı

Türkiye’de belediyeler Anayasanın da çizdiği çerçeve içinde bir yerel yönetim kurumlarıdır. Türkiye’de yerel yönetim kapsamındaki idareler geniş anlamda; belediyeler, il özel idareleri, belediyelere bağlı idareler, mahalli idare birlikleri, kalkınma ajansları olarak tanımlanabilir. Maliye Bakanlığı bu geniş tanımı kullanırken Kalkınma Bakanlığı belediye, il özel idaresi ve bağlı idarelerin yanında doğal gaz işletmeleri ile İller Bankasını da yerel yönetimler kapsamı içine katmaktadır.

Belediyeler, belediye başkanının ve karar organlarının mahallin seçmenleri tarafından seçildiği yerel yönetim birimleridir. Belediyeler büyüklüklerine göre kendi içinde büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri, büyükşehir ilçe ve ilçe belediyeleri ile belde belediyeleri olarak ayrılmaktadır. Bazı belediyeler, ayrıca, tek başlarına altından kalkamadıkları önemli hizmetler ile görev alanı çakışan ortak hizmetlerini güç birliği yaparak yürütebilmek amacıyla, yönetimine ve finansmanına katılmak suretiyle, kendi aralarında birlikler kurabilmektedir. Belediyelerin kurdukları, yönetimine ve finansmanına katıldıkları birlikler de yerel yönetim birimi tanımının içinde yer almaktadırlar (Yılmaz ve ark. 2012:48).

6360 sayılı yasa ile yeni kurulan 14 büyükşehir ile sayısı 30’a çıkan büyükşehir formu ile birlikte toplam nüfusun yaklaşık % 85’i artık belediye yönetimleri kapsamındaki coğrafi bölgelerde yaşamaktadır. Büyükşehirlerde il özel idarelerinin üstlendiği hizmetlerin önemli bir bölümünün belediyelere aktarılması suretiyle belediyelerin yetki ve sorumluluk alanları ile kapsamı 2014 yılından itibaren özellikle sosyal ve kırsal ekonomiye ilişkin yeni alanlarla genişlemiştir.

5393 sayılı Belediye Kanununun 14 üncü maddesine göre belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla; imar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel altyapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır; Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000’i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar; okul öncesi eğitim kurumları açabilir; Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve

malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir; gıda bankacılığı yapabilir. Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyenin mali durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir. (Yılmaz ve ark., 2012:42).

5216 sayılı Büyükşehir yasasında görev ve sorumlukların ele alındığı 7 inci maddede yer alan, “Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksek okullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak” hükmü çerçevesinde çocuklara yönelik hizmetler sunulmaktadır. Yine 7 inci madde kapsamında “Gerektiğinde mabetler ile sağlık, eğitim ve kültür hizmetleri için bina ve tesisler yapmak, kamu kurum ve kuruluşlarına ait bu hizmetlerle ilgili bina ve tesislerin her türlü bakımını, onarımını yapmak ve gerekli malzeme desteğini sağlamak” hükmü ile eğitime yönelik katkılarda yasa hükmü ile tanımlanmıştır. Büyükşehir ilçe belediyeleri de bu yasa hükümleri çerçevesinde yukarıda sayılan konularla ilgili görev ve sorumluluk üstlenmişlerdir.

Gerek 5393 sayılı belediye yasasında gerekse 5216 sayılı Büyükşehir Belediye yasasında çocuk ifadesi her ikisinde de iki tane olmak üzere dört defa geçmektedir. 5393 sayılı Belediye yasası ile 6360 ile değişen 5216 sayılı Büyükşehir belediye yasasında Belediyeler ve Büyükşehir Belediyeleri hemşerilerine sosyal koruma sağlama yetkisine sahip olduğu görülmektedir (sosyal güvenlik hariç). Bu düzenlemelerde Büyükşehir Belediyelerinin ve 50.000’den fazla kişinin ikamet ettiği Belediyelerin kadın ve çocuk sığınma evleri açması şartı getirilmiştir. Bu tür yardımlar, belediyelerce pek çok farklı şekillerde uygulanmaktadır. Aşağıda çeşitli belediyelerde gözlemlenen ve çocukları da doğrudan veya dolaylı kavraya sosyal yardım uygulamaları sıralanmaktadır.

- Kadın ve çocuk sığınma ve koruma evleri
- Öğrencilere okul önlüğü, kırtasiye gereçleri ve burs dağıtılması
- Gıda Yardımı /Gıda Bankacılığı uygulaması
- Ramazan boyunca sıcak yemek servisi

- Tek defalık nitelikte geçici ihtiyaç yardımları
- Fakir asker ailelerine yapılan yardımlar
- Toplu Sünnet törenleri
- Sosyal Market uygulamaları (giyim, ev eşyası gibi)
- Öğrencilere yönelik kurslar (yaz okulları, tamamlayıcı eğitim programları gibi)
- Nakit kart uygulamaları (nakit bir meblağı içeren kart)

Bu yardımlara bakıldığında özellikle yoksulluk algısı yüksek olan çocuklara yönelik yardımların oldukça sınırlı olduğu yardımların daha ziyade yaşlı ve engelli ile hanelere yönelik kömür, gıda ve tek seferlik yardımlar gibi alanlara yoğunlaştığı görülmektedir. Her ne kadar ilgili yasal düzenlemeler sosyal hizmet ve yardımlar ile eğitim kurumlarına yönelik destekleri belediyelerin görev ve sorumlulukları içinde saymakla birlikte izleyen kısımda ele alındığı üzere belediyelerin 2013 yılsonu konsolide belediye istatistiklerine bakıldığında, eğitim alanındaki harcamaları % 0,3, sosyal yardımları ise % 1,5 gibi oldukça düşük seviyede kalmaktadır. Bu yardımların içinde çocuğa ilişkili olanların payı ise ihmal edilecek düzeydedir. Seçilmiş bazı belediye örneklerine baktığımızda aile ve çocuk başlığı altında sosyal koruma harcamalarının en fazla % 5'i büyüklüğüne ulaştığı görülmektedir. Bu yardımların bir kısmının örneğin okul kırtasiye ve eğitim yardımlarında olduğu gibi yoksul olmayan hanelere gittiği de dikkate alındığında aslında efektif oran çok daha düşük seviyelere inmektedir.

Belediyelerin sosyal yardımlara ayırdığı bütçenin küçüklüğü yanında bir diğer temel yapısal sorun bu kurumların yoksulluk algılamasında karşımıza çıkmaktadır. Yoksulluğu birçok belediye temel mallarla (gıda, kömür gibi) erişimde yanan bir sorun olarak görmektedir. Yoksulluğun aslında bir ekonomik ve sosyal yaşam seviyesine karşılık geldiği, yoksulluk döngüsünün kırılması için sosyal yardımların ne şekilde ele alınması gerektiği ve yoksulluğun ölçülmesi konularında alanda ortak bir algı ama daha önemlisi uygulama sorunu olduğu görülmektedir.

3.3.2 Belediye Uygulamaları ve Mali Boyut

Türkiye’de kamu sosyal harcamaları GSYH’ya oran olarak dönem boyunca bir artış eğilimi içinde olmuş ve 2012 yılında % 18’e çıkmıştır. Özellikle sosyal koruma harcamaları ile sağlık harcamalarındaki artış bu gelişimde belirleyici olmuştur.

Toplam sosyal harcamalar içinde sosyal koruma harcamalarının payı 2012 yılı itibarıyla % 52,2 iken, eğitim harcamalarında bu oran % 23,3, sağlık harcamalarında ise % 24,2 oranında çıkmıştır. Sosyal harcamaların genel yönetim harcamaları içindeki payı ise aynı dönemde % 46,3 oranında gerçekleşmiştir.

Bu oranları AB ülke ortalamaları ile karşılaştırdığımızda özellikle demografik yapı nedeniyle eğitim ve sosyal koruma harcamalarında daha düşük bir durumda olduğumuz görülmektedir. Toplamda sosyal harcamaların GSYH’ya oranı AB ülke ortalamalarında % 32,5 ile bizim sahip olduğumuz oranın bir katı üzerindedir. Sağlık harcamaları ise bizde görece olarak düşük gözükmeyle birlikte demografik yapı dikkate alındığında bu düşük düzey kısmen açıklanabilmektedir. Ama diğer yandan izleyen 10 yıllık dönemde sağlık harcamalarından kaynaklı bir mali alan baskısı olasılığını da bize göstermektedir. AB ülke ortalamalarında sosyal harcamaların genel yönetim harcamaları içindeki payı ise % 65’ler seviyesindedir.

Tablo 4 AB Ülkeleri ve Türkiye’de Kamu Sosyal Harcamaları (2000-2012)

| | GSYH’ya Oranları | | | | | | | |
|--------------------------|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | 2000 | | 2004 | | 2008 | | 2012 | |
| | AB 15 | Türkiye | AB 25 | Türkiye | AB 25 | Türkiye | AB 27 | Türkiye |
| Sağlık | 6.1 | 2.9 | 6.6 | 3.8 | 6.9 | 4.4 | 7.3 | 4.4 |
| Eğitim | 5.0 | 3.2 | 5.2 | 3.1 | 5.2 | 3.3 | 5.3 | 4.2 |
| Sosyal Koruma | 18.3 | 5.3 | 18.6 | 7.0 | 7.0 | 7.6 | 19.9 | 9.4 |
| Sosyal Harcamalar | 29.4 | 11.4 | 30.4 | 13.9 | 19.1 | 15.3 | 32.5 | 18.0 |
| | %Dağılım | | | | | | | |
| Sağlık | 20.7 | 25.4 | 21.7 | 27.3 | 36.1 | 28.8 | 22.5 | 24.4 |
| Eğitim | 17.0 | 28.1 | 17.1 | 22.3 | 27.2 | 21.6 | 16.3 | 23.3 |
| Sosyal Koruma | 62.2 | 46.5 | 61.2 | 50.4 | 36.6 | 49.7 | 61.2 | 52.2 |
| Sosyal Harcamalar | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| | Genel Yönetim Harcamalarına Oranı (%) | | | | | | | |
| Sağlık | 13.4 | 7.7 | 14.0 | 10.7 | 14.7 | 12.7 | 14.8 | 11.3 |
| Eğitim | 11.0 | 8.5 | 11.1 | 8.7 | 11.1 | 9.6 | 10.8 | 10.8 |
| Sosyal Koruma | 40.3 | 14.0 | 39.6 | 19.7 | 37.9 | 21.9 | 40.4 | 24.2 |
| Sosyal Harcamalar | 64.7 | 30.2 | 64.7 | 39.1 | 63.7 | 44.2 | 65.9 | 46.3 |

Kaynak: Eurostat (erişim Ocak 2015), Kalkınma Bakanlığı 10. Kalkınma Planı

Sosyal harcamalar Türkiye’de dönem boyunca artmakla birlikte çocuğa yönelik harcamaların aynı eğilimde gelişmediği görülmektedir. Sosyal koruma harcamalarının ağırlıklı olarak yaşlı ve engelli dahil dezavantajlı gruplara gidiyor olması burada belirleyici olmaktadır. Sosyal yardımlara ilişkin politikaların çocuk ve eğitim odaklı olmaması aksine yaşlı ve dezavantajlı gruplara yönelik olması bu sonucun ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Tablo 5 Sosyal Koruma Yardımlarının Dağılımı (% , 2012)

| | AB 27 | | Türkiye | |
|---------------------------|-------------|--------------|--------------|--------------|
| | GSYH Or (%) | % Dağılım | GSYH Or (%) | % Dağılım |
| Hastalık | 8,4 | 29,7 | 3,77 | 30,0 |
| Engellilik/Malüllük Yard. | 2,1 | 7,4 | 0,39 | 3,1 |
| Yaşlılık Yardımları | 11,50 | 40,6 | 6,76 | 53,8 |
| Dul ve Yetim Yardımları | 1,60 | 5,7 | 1,04 | 8,3 |
| Aile ve Çocuk Yardımları | 2,20 | 7,8 | 0,38 | 3,0 |
| İşsizlik Yardımı | 1,50 | 5,3 | 0,13 | 1,0 |
| İskan Yardımı | 0,60 | 2,1 | 0,00 | 0,0 |
| Sınıflan. Girmeyen Yard. | 0,40 | 1,4 | 0,09 | 0,7 |
| Toplam | 28,3 | 100,0 | 12,56 | 100,0 |

Kaynak: Eurostat (erişim Ocak 2015), TÜİK

Sosyal koruma harcamaları içinde doğrudan aile ve çocuğa ayrılan kaynağın büyüklüğü Türkiye’de GSYH’ya oran olarak % 0,38 seviyesindeyken bu oran AB ortalamasında % 2,2 seviyesindedir. Yaklaşık olarak Türkiye’de ayrılan oranın 6 katı daha fazladır. Toplam nüfus içinde çocukların oranı dikkate alındığında çocuk başına düşen tutar çok daha çarpıcı bir şekilde düşük çıkmaktadır. Türkiye’de aksine yaşlılık yardımları ile yine ağırlıklı olarak yaşlılara sunulan sağlık hizmetlerine yönelik sağlık harcamaları toplam sosyal koruma harcamalarının yaklaşık % 60’ına karşılık gelmektedir. Doğrudan çocuğa yönelik sosyal koruma harcamaları ise toplam içinde % 3’ler seviyesindedir.

Yılmaz ve ark (2011) yaptığı çalışmada toplam sosyal harcamalar içinde çocuğa yönelik yapılan harcamaların oranı % 25’ler seviyesinde

çıkılmaktadır. Bu harcamayı artıran eğitim başlığında yapılan harcamalardır. Genel yönetim harcamaları içinde ise bu oran % 10’ların biraz altına düşmektedir.

Tüm bu mali göstergeler Türkiye’de çocuğa yönelik sosyal nitelikli harcamaların toplam sosyal harcamalar içindeki payının düşüklüğünü göstermektedir. Schleicher (OECD, 2014) çalışmasında belirtildiği şekilde okullarda eğitim harcamaları içinde özellikle eğitimde fırsat eşitliğini sağlamaya yönelik sosyal harcamaların kısıtlı olması buradaki sorunun daha da ağırlaşmasına bir anlamda yoksulluk döngüsünün kırılmasına yönelik riskleri daha da artırmaktadır.

Bu bölümde ise belediye örnekleri stratejik planlar üzerinden incelenmiştir. Tablo 6’da Yılmaz ve ark. (2011) çalışmasında NUTS 2 sınıflandırmasına göre verilen çocuk yoksulluğu oranlarına göre seçilmiş 11 belediyenin, mevcut son stratejik planlarında yer alan sektör, amaç, hedef, faaliyet ve strateji düzeyinde doğrudan çocuk yoksulluğu ile mücadele politikasına yönelik ifadeleri verilmiştir. Seçilmiş belediyelerin yer aldığı NUTS 2 bölgelerinin 2003 yılı çocuk yoksulluğu oranları % 8,3 ile 85,1 arasında değişmektedir.

Buna ek olarak belediyelerin stratejik planlarının yine amaç, hedef ve faaliyetlerinin verildiği kısımlarda geçen aile, yoksul/yoksulluk ve çocuk kelimeleri sayılmıştır. 2003 yılında çocuk yoksulluğu oranı % 68,2 olan TRC2 bölgesinde yer alan Diyarbakır ilinde çocuk kelimesi çeşitli politika ifadelerinin içinde 22 defa geçerken, çocuk yoksulluğu oranının % 85,1 ile en yüksek olduğu TRC3 bölgesinde yer alan Siirt ilinin belediye stratejik planında politika ifadeleri içinde çocuk kelimesi yer almamaktadır.

Belediyelerin stratejik planlarına bakıldığında, yoksullukla ve özellikle çocuk yoksulluğu ile mücadele politikalarının çoğunlukla gıda, yakacak, giyecek yoksunlukları ile mücadele alanlarına yöneldiği ve yoksulluk döngüsünü kıracak çocuk yoksulluğuna özgül politikalar içermedikleri görülmektedir. Çanakkale ve Diyarbakır belediyelerinde eğitimde fırsat eşitliğinin sağlanmasına yönelik ifadeler geçerken yine çocuk yoksulluğunun ülkemizde en yüksek düzeylerde bulunduğu Siirt ilinde doğrudan çocuk yoksulluğu ile mücadeleye yönelik herhangi bir ifade bulunmamaktadır.

Tablo 6. Seçilmiş Belediyelerin Stratejik Planlarında Çocuk Yoksulluğu ile Mücadele Politikası İfadeleri

| NUT S 2 Kod u | Belediye | Çocuk Yoksulluğu Oranı (% , 2003) | Stratejik Plan | | | | | | Çocuk Kelimesinin Kullanılma Sayısı | |
|---------------|----------|-----------------------------------|---|---|---|---|----------|------------------------------------|-------------------------------------|---|
| | | | Sektör | Amaç | Hedef | Faaliyet | Strateji | Aile Kelimesinin Kullanılma Sayısı | | Yoksul/Yoksu İluk Kelimesinin Kullanılma Sayısı |
| TR10 | İstanbul | 8,3 | | | | Çocuk ve Gençlere Yönelik Bakım, Rehabilitasyon ve Eğitim Hizmetleri | | | | |
| | | | | Sosyal Hizmet İhtiyaçlarının Etkin Olarak Karşılama | Dezavantajlı Gruplara Yönelik Hizmetleri Etkinleştirme ve Yaygınlaştırmak | İlk ve Orta Öğretim Öğrencilerine Yönelik Aynı Eğitim Yardımlarının Yapılması | | 15 | 3 | 13 |
| | | | Belediye Tesislerindeki Hizmetlere Erişilebilirliği Arttırmak | | | Gençlere ve Çocuklara Yönelik Sosyal ve Eğitsel Hizmetlerin Sunulması | | | | |

| NUT S 2 Kodu | Belediye | Çocuk Yoksulluğu Oranı (%., 2003) | Stratejik Plan | | | | | | Çocuk Kelimesinin Kullanım Sayısı | |
|--------------|----------|-----------------------------------|----------------|---|--|----------|----------|----------------------------------|-----------------------------------|--|
| | | | Sektör | Amaç | Hedef | Faaliyet | Strateji | Aile Kelimesinin Kullanım Sayısı | | Yoksul/Yoksulluk Kelimesinin Kullanım Sayısı |
| TR51 | Ankara | 14,1 | | Amaç 27 Çocukları a ilgili kültürel, sosyal ve sportif projeler üretmek | Hedef 12 Sokakta çalışan çocukları topluma kazandırmak için "Sokakta Çalışan Çocuklar Merkezi" faaliyetlerine devam etmek | | | | | |
| | | | | | Hedef 14 Kimsesiz çocuklar ile dar gelirli ailelerin bakamadıkları çocuklar için çocuk bakım evlerinin faaliyetlerini geliştirmek | | | 6 | 6 | 19 |
| | | | | Amaç 38 Okullara gerek fiziki şartların düzeltilmesi konusunda gerekse eğitimde malzeme, giyim, kırtasiye ve beslenme konularında yardımcı olmak | Yatılı bölge okulları ile (YBO) engelli çocuklarımızın okuduğu okullara beslenme yardımları yapmak | | | | | |

| NU TS 2 Kod u | Beledi ye | Çocuk Yoksullu ğu Oranı (% , 2003) | Stratejik Plan | | | | | | Çocuk Kelimesi nin Kullanıl ma Sayısı |
|---------------|-----------|------------------------------------|-----------------------------|---|---|--|----------|--------------------------------------|---------------------------------------|
| | | | Sektör | Amaç | Hedef | Faaliyet | Strateji | Aile Kelimesi nin Kullanıl ma Sayısı | |
| TR3 I | Izmir | 16,1 | Sosyal Dayanış ma ve Saĝlık | Stratejik Amaç 6.1 Koriuyucu ve Tedavi Edici Saĝlık Hizmetleri Sunmak ve Saĝlıkta Öncü Kent Olmak | Stratejik Hedef 6.1.1 Saĝlık Hizmet Kapasitesi nin Artırılma sı ve Daha Saĝlıklı Yaşam Olanakları Sunulması | Süt Yardımı, Yenidoĝ an Paketi Daĝıtım ası, Yemek Daĝıtım ası, Kumany a Daĝıtım ası, Nakdi Yardım, Gıda Paketi Yardımı, Aynı Yardım, Kırtasiye ve Giyecek sahibi Okullara Yaz Verilmesi, Çocuk ve Gençlik Merkezi Eğitim ve Hizmetleri, Abla- Ğabey- Kardeş Profes i, Kardeş Aile Profes i | 9 | 1 | 9 |

| NUTS 2 Kodu | Belediye | Çocuk Yoksulluğu Oranı (% 2003) | Stratejik Plan | | | | | | | |
|-------------|-----------|---------------------------------|----------------|--|---|----------|---|-----------------------------------|---|------------------------------------|
| | | | Sektör | Amaç | Hedef | Faaliyet | Strateji | Aile Kalmesinin Kullanılma Sayısı | Yoksul/Yoksulluk Kalmesinin Kullanılma Sayısı | Çocuk Kalmesinin Kullanılma Sayısı |
| TR22 | Çanakkale | 17,7 | | 3. Sosyal ve ekonomik gelişmeye destek olmak | <p>3.5. STRATEJİK HEDEF: Sosyal yardım ve destek programları yaygınlaştırılarak sürdürülecektir.</p> <p>3.7. STRATEJİK HEDEF: Eğitim alanında fırsat eşitliğini sağlayacak yardım ve destek programları uygulanarak yaşanan yoksulluk ve yoksulluğun eğitim üzerindeki olumsuz etkileri azaltılacaktır.</p> | | <p>Yoksulluk ve yoksulluğun yaşam kalitesi üzerine olumsuz etkilerini giderici programlar insanlık onurunu koruyarak geliştirilecektir. Çocuk bakım evleri yaygınlaştırılacaktır.</p> <p>İhtiyaçlar doğrultusunda destekleyici eğitim programları düzenlenecektir.</p> <p>Mevcut eğitim sistemi içinde dezavantajlı öğrenci ve aileleri desteklenecektir.</p> <p>Belediye, özel sektör, kamu ve üniversite ortaklığında özellikle çocuk ve gençlerin ihtiyaçları doğrultusunda tamamlayıcı öğretim programları mahalle ölçeğinde yaygınlaştırılacaktır.</p> <p>Okulların fiziki ve lojistik ihtiyaçları imkânlar ölçüsünde karşılanacaktır.</p> | 12 | 14 | 17 |

| NUTS 2 Kodu | Belediye | Çocuk Yoksulluğu Oranı (% 2003) | Stratejik Plan | | | | | | Çocuk Kelimesinin Kullanılma Sayısı |
|-------------|------------|---------------------------------|------------------|--|--|---|----------|------------------------------------|-------------------------------------|
| | | | Sektör | Amaç | Hedef | Faaliyet | Strateji | Aile Kelimesinin Kullanılma Sayısı | |
| TRC2 | Diyarbakır | 68,2 | SAĞLIK | AMAC 4. Kent halkının sağlık hizmetlerine erişimini sağlamak için çağdaş konuyu sağlık hizmeti sunmak | Hedef-4.1: Sağlık Merkezi ve gezi sağlık araçlarından her yıl 50,000 civarında sosyal güvencesi olan veya olmayan yurttaşların faydalanmasını sağlamak | Faaliyet-4.1.2: Her yıl sosyal güvencesi olan veya olmayan (kurum memur/işçilerinin eş ve çocukları dahil) poliklinik hizmetleri dahilinde muayene, tedavi ve sevk işlemlerinin uygulanması | 6 | 2 | 22 |
| | | | | Özellikle risk altındaki (sokakta çalışan, yoksul veya göç mağduru) çocukların sosyal ve kültürel becerilerinin geliştirilmesi, eğitimde fırsat eşitliğinden yararlanmalarının sağlanması, çocuk hakları konusunda toplumsal bilincin artırılması ve konuyu-öneyici çalışmalar yapılması | Hedef-5.1: Kentte, çalışan ve risk altındaki çocuklara yönelik tespit çalışmaları ve veritabanına aktarılması çalışmalarının 2010 yılı içerisinde tamamlanması | Faaliyet-5.1.1: Kullanıcı Takip Sisteminin rutin kullanımının sağlanması Faaliyet-5.1.2: Valflikle yıllık olarak yapılan saha araştırması verilerinin düzenli olarak KİTS'ye işlenmesi Faaliyet-5.1.3: 2007 yılından itibaren çocuk yaz kampına katılan çocuklara ilişkin verilerin KİTS'ye işlenmesi | | | |
| | | | SOSYAL HİZMETLER | | Hedef-5.2: Kentte çocuk hakları konusunda toplumsal bilincin yaygınlaştırılması amacıyla 2014 yılı sonuna kadar toplumun büyük bir kesiminin bilgilendirilmesi ve bilgilendirme ağına dahil edilmesi | | | | |

| NUTS 2 Kodu | Belediye | Çocuk Yoksulluğu Oranı (% 2003) | Stratejik Plan | | | | | | Aile Kelimesinin Kullanılma Sayısı | Yoksul/Yoksulluk Kelimesinin Kullanılma Sayısı | Çocuk Kelimesinin Kullanılma Sayısı |
|-------------|------------|---------------------------------|------------------|---|--|--|----------|---|------------------------------------|--|-------------------------------------|
| | | | Sektör | Amaç | Hedef | Faaliyet | Strateji | | | | |
| TRC2 | Diyarbakır | 68,2 | SOSYAL HİZMETLER | Özellikle risk altındaki (sokakta çalışan, yoksul veya göç mağduru) çocukların sosyal ve kültürel becerilerinin geliştirilmesi, eğitimde fırsat eşliğinden yararlanmalarının sağlanması, çocuk hakları konusunda toplumsal bilincin artırılması ve koruyucu-önleyici çalışmalar yapılması | Hedef-5.3: 2010 yılından itibaren Şimşirpark, Çamaşrevleri, Eğitim Destek Evleri ve İlköğretim-Ortaöğretim okullarında her yıl risk altındaki en az 5000 çocuğa ve en az 1000 aileye eğitim verilmesi ve bilgilendirme çalışmaları yapılması | Faaliyet-5.3.1: 2010 yılı ilk çeyreğinde gerekli yazılı ve görsel eğitim materyallerinin hazırlanması Faaliyet-5.3.2: Eğitim çalışmalarının uygulanacağı bölgelerde yer alan eğitim destek evleri ile ilk ve ortaöğretim kurumlarının 2010 yılı ilk çeyreğinde tespit edilmesi ve eğitim programının hazırlanması Faaliyet-5.3.3: 2010 yılından itibaren her yıl Şimşirpark’tan faydalanan en az 500 çocuğa kent bilinci, sağlık ve çocuk hakları konusunda eğitim verilmesi | 6 | 2 | 22 | | |
| | | | | Hedef-5.4: Ağırlıklı olarak 4-6 ve 7-15 yaş arası çocuklara ÇDM (Çocuk Destek Merkezi) bünyesinde ders destek programlarının uygulanması | Faaliyet-5.4.1: Çamaşrevlerinde her yıl 4-6 yaş arası en az 200 çocuğa okul öncesi eğitimi verilmesi Faaliyet-5.4.2: Şimşirpark ÇDM bünyesinde her yıl en az 500 çocuğa yönelik ders destek programlarının uygulanması | | | | | | |

| NU TS 2 Kod u | Belediye | Çocuk Yoksulluğu Oranı (%, 2003) | Stratejik Plan | | | | | | Cocuk Kelimesi nin Kullanil ma Sayısı | | |
|------------------------|------------|--|---------------------|---|--|----------|----------|---|--|--|--|
| | | | Sektör | Amaç | Hedef | Faaliyet | Strateji | Aile Kelimesi nin Kullanil ma Sayısı | | Yoksulluk Kelimesinin Kullanilma Sayısı | |
| TRC 2 | Diyarbakır | 68,2 | SOSYAL HİZMETLER | Özellikle risk altındaki (sokakta çalışan, yoksul veya göç mağduru) çocukların sosyal ve kültürel becerilerinin geliştirilmesi, eğitimde fırsat eşitliğinden yararlanmalarının sağlanması, çocuk hakları konusunda toplumsal bilincin artırılması ve koruyucu-önleyici çalışmalar yapılması | Hedef-5:5: Ağırlıklı olarak 4-6 ve 7-15 yaş arası en az 1500 çocuğa yönelik olarak her yıl çeşitli sosyal ve kültürel aktiviteler gerçekleştirilmesi | | | 6 | 2 | 22 | |
| | | | | | Hedef-5:6: 2010 yılından itibaren her yıl en az 150 çocuğa ve 75 aileye dönük psikolojik danışmanlık ve rehberlik hizmeti verilmesi | | | | | | |

| NUTS 2 Kodu | Belediye | Çocuk Yoksulluğu Oranı (% 2003) | Stratejik Plan | | | | | | | |
|-------------|----------|---------------------------------|----------------|--|--|--|----------|-----------------------------------|---|------------------------------------|
| | | | Sektör | Amaç | Hedef | Faaliyet | Strateji | Aile Kefmesinin Kullanılma Sayısı | Yoksul/Yoksulluk Kefmesinin Kullanılma Sayısı | Çocuk Kefmesinin Kullanılma Sayısı |
| TRB2 | Hakkari | 63,1 | | <p>Çocukların yaşam alanlarını zenginleştirerek sağlıklı ve güvenli geleceği kurmak. Çocuklara yönelik atölyeler, festivaller, spor karşılaşmaları v.b düzenlemek, çocukların kültür, sanat, spor ve çocuk hakları ile ilgili farkındalığını arttırmak, eğitimine destek vermek.</p> <p>Çocukların yaşam alanlarını zenginleştirerek güvenli alanlar, oyun sokakları yapmak.</p> | <p>Çocukların yaşam alanlarını zenginleştirerek sağlıklı ve güvenli geleceği kurmak. Çocuklara yönelik atölyeler, festivaller, spor karşılaşmaları v.b düzenlemek, çocukların kültür, sanat, spor ve çocuk hakları ile ilgili farkındalığını arttırmak, eğitimine destek vermek.</p> <p>Çocukların yaşam alanlarını zenginleştirerek güvenli alanlar, oyun sokakları yapmak.</p> | <p>Hedef kitleye ulaşılması, Ø Farkındalık yaratılması, Ø Faaliyet öncesi bilimsel desteğin sağlanması, Ø STK'larla eşgüdüm halinde çalışılması, Ø Toplum desteğinin alınması, Ø Okul bahçelerine kurulacak çocuk oyun grupları için Milli Eğitim Müdürlüğü ile işbirliği yapmak, Ø Çocuk oyun parklarının oluşturmak.</p> | | 12 | 3 | 18 |
| | | | | <p>SAĞLIĞIN KORUNMASI VE GELİŞTİRİLMESİ İÇİN KORUYUCU SAĞLIK HİZMETLERİNİ YAYGINLAŞTIRMAK</p> | <p>İhtiyaç temelinde Hakkari'de yaşayan yoksul çocuk nüfusa sü dağıtımı yapmak.</p> | <p>Öncelikli olarak süt dağıtımı yapılacak bölgelerin ve çocukların tespiti. Ø Süt dağıtım ekiplerinin oluşturulmak. Ø Sivil toplum örgütleriyle işbirliği yapmak.</p> | | | | |

| NUTS 2 Kodu | Belediye | Çocuk Yoksulluğu Oranı (% 2003) | Stratejik Plan | | | | | Aile Kelimesinin Kullanılma Sayısı | Yoksul/Yoksulluk Kelimesinin Kullanılma Sayısı | Çocuk Kelimesinin Kullanılma Sayısı |
|-------------|----------|---------------------------------|--|---|--|---|----------|------------------------------------|--|-------------------------------------|
| | | | Sektör | Amaç | Hedef | Faaliyet | Strateji | | | |
| TRA2 | İğdir | 51,8 | | İğdir halkının sosyal refahının artırılması, halkın yaşam alanlarına aktif katılımının sağlanması, karar alınması süreçlerinin halkla birlikte yapılması ve toplumsal dayanışmanın geliştirilmesi | Sokak çocuklarının tespit edilerek rehabilitasyon merkezlerine yönlendirilmesi | <ul style="list-style-type: none"> Sokak çocuklarının tespit edilerek rehabilitasyonlarına yönelik programlar yapılması | | 9 | 1 | 13 |
| TR90 | Trabzon | 23,1 | STRATEJİK AMAÇ 6: TOPLUM SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ VE HİZMETLERİNİN İYİLEŞTİRİLMESİ | HEDEF 6.3: Dezavantajlı Gruplara Yönelik Yapabilirlik Kapasitesini Artırıcı Çalışmalar | Yenidoğan çocuklara yönelik çalışmalar | Yenidoğan çocuklara yönelik çalışmalar | | | | |
| TR52 | Konya | 30,2 | | | | 6.3.5. Dar gelirlili, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere sosyal hizmet ve yardımlar gerçekleştirilmek (kumanya yardımı, kırtasiye yardımı, asker aylığı yardımı, Su Yardımı vb.) | | 6 | 1 | 12 |
| TR83 | Samsun | 50,4 | | | | | | 1 | 2 | 3 |
| TRC3 | Siirt | 85,1 | | | | | | YOK | YOK | YOK |

Genel Değerlendirme

Türkiye’deki merkezi sosyal yardım mekanizmaları incelendiğinde sosyal yardımların önemli bir kısmı yaşlı ve engelli kesimlere gittiği görülmektedir. Çocuk yoksulluğunu engellemeye yönelik kritik bir önlem alanı olan eğitime yönelik olarak yapılan sosyal yardımların belediye bütçesi içindeki payı toplam harcamalar içinde ihmal edilecek boyuttadır.

En temel problem yoksulluk tanımı ve kimin yoksul olduğunun belirlenmesi konusunda hem mevzuatın yetersizliği ve yanlış yönlendirmesi hem de alan çalışmalarının yetersizliği nedeniyle sosyal yardımların etkin bir şekilde kullanılmasına yönelik kamusal politikaların yetersizliği başka bir ifadeyle aslında kaynakların etkinsiz kullanımı şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Soruna belediyeler boyutunda bakıldığında, farkındalık eksikliği göze çarpmaktadır. Belediyeler ilgili mevzuat uyarınca çocuklara yönelik pek çok hizmet sağlama yetkisine sahiptir. Ancak bu konuda atılabilecek adımlara dair vizyon ve farkındalık eksikliği belediyelerin bu konuda yeterince proaktif (önalıcı) olmasını engellemekte, sunulan sosyal yardım hizmetleri aynı yiyecek ve yakacak yardımları seviyesinin ötesine geçememektedir.

Yoksullukla mücadelenin temel unsuru, yoksulluğun döngüsel hale gelmesini engelleyecek kapsamlı bir politika çerçevesi oluşturmaktır. Özellikle çocuk yoksulluğuna odaklanıldığında, yoksulluğun sosyal koruma yardımlarının yetersizliği yanında okullarda yoksullukla mücadelede programlarının fırsat eşitliğini sağlamakta uzak olması yoksulluğun döngüsel hale gelmesi sorununu daha kritik bir noktaya getirmektedir. Çocukluklarını yoksulluk içerisinde geçiren bireylerin yetişkinliklerinde de yoksulluktan ve sosyal dışlanmadan kurtulamadıkları ilgili literatürde sıkça karşılaşılan bir sonuçtur.

Türkiye’de böyle bir yaklaşımın eksikliği ise politika yapıcı kamu kurumlarının genelinde yoksulluk algılamasına ilişkin bir soruna işaret etmektedir. Uygulanmakta olan politikaları yönlendiren yaklaşım, yoksulluğu ortadan kaldırmak ve yoksulluğun gelecek nesillere aktarımının önüne geçmekten ziyade yoksulluğu belirli bir seviyede kontrol etmek odaklıdır. Bu bağlamda, Türkiye’de farklı kurumlar tarafından uygulanan yoksullukla mücadele politikalarının, eğitim gibi bazı sektörler hariç tutulduğunda evrensel ve hak temelli bir kimlik taşıyan kurumsal refah yaklaşımından uzak olduğu görülmektedir. Sadece çok zor koşullardaki dezavantajlı hanelere kendi koşulları yetersiz kaldığında hayatlarını idame ettirebilecekleri seviyede aynı ve maddi yardımda bulunmak olarak

tanımlanabilecek “kalıntı refah yaklaşımı” Türkiye’deki yoksulluğa yönelik kamu politikası çerçevesine daha uygun düşmektedir.

Kaynakça

- Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı 2013 Yılı Faaliyet Raporu, Ankara
- Asselin, L. & Dauphin, A. (2001) Poverty Measurement: A Conceptual Framework. Canadian Center for International Studies and Cooperation. <https://www.pep-net.org/sites/pep-net.org/files/typo3doc/pdf/asselin/Poverty.pdf>
- Ben-Arieh, A. (2000). Beyond Welfare : Measuring and Monitoring the State of Children : New Trends and Domains. *Social Indicators Research* 52(3) 235-257
- Bradbury, B. & Jantti, A. (1999) Child Poverty Across Industrialized Nations, Innocenti Occasional Papers, Economic and Social Policy Series, no. 71. Florence: UNICEF International Child Development Centre.
- Bradshaw, J. (2006). Child Poverty and Child Well-Being, Social Policy Research Unit, University of York.
- Dayıoğlu, M. (2007). Türkiye’de Çocuk Yoksulluğu: Ölçüm Yöntemleri ve Yoksulluğun Belirleyicileri. *TiSK Akademi*, 2007/1, Cilt 2 Sayı 3, 82-105
- European Commission, “Organisation of Social Protection - Charts and Descriptions” ve “Comparative Tables On Social Protection (Cross-cutting introductions to MISSOC Tables)” <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=815&langId=en> erişim tarihi: Kasım 2014
- Ravallion, M. (1992) Poverty Comparisons: A Guide to Concepts and Methods, Living Standards Measurement Study Working Paper, No. 88, World Bank
- Roelen, K. & Gassmann, F. (2008). Measuring Child Poverty and Well-Being: a literature review. Maastricht Graduate School of Governance Working paper MGSOG/2008/WP001 January 2008
- Ridge, T. (2002) Childhood Poverty and Social Exclusion. Bristol: The Policy Press
- Sen, Amartya Kumar (1987) Commodities and Capabilities, Amsterdam: North-Holland, 1985; New Delhi: Oxford University Press
- Sen, Amartya Kumar (1992) Inequality Reexamined, Oxford: Clarendon Press
- Sen, Amartya Kumar (1999) Development as Freedom, New York: Alfred Knopf

- Schleicher, Andreas, (2014). Poverty and the perception of poverty – how both matter for schooling outcomes, OECD (PISA 2012) [Http://oecdeducationtoday.blogspot.fr/2014/07/poverty-and-perception-of-poverty-how.html?utm_content=bufferd54eb&utm_medium=social&utm_source=twitter.com&utm_campaign=buffer](http://oecdeducationtoday.blogspot.fr/2014/07/poverty-and-perception-of-poverty-how.html?utm_content=bufferd54eb&utm_medium=social&utm_source=twitter.com&utm_campaign=buffer) (erişim tarihi Ocak 2015)
- Şeker, S. D. (2009) “Türkiye’de Sosyal Transferlerin Yoksulluk Üzerindeki Etkileri”, DPT Uzmanlık Tezleri, Ankara
- TÜİK, (1994, 2002-2012). Hanehalkı Bütçe Araştırması Anketi Veri Seti, Ankara.
- TÜİK, (2008). Yoksulluk Çalışmaları Sunumu, Sosyal İstatistikler Dairesi Başkanlığı, İşgücü Ve Yaşam Koşulları Grubu, Hanehalkı Bütçe İstatistikleri Takımı, Ankara.
- TÜİK (2006-2013). Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması Veri Seti, Ankara
- UNICEF (2000). Poverty Reduction Begins with Children. New York
- UNICEF (2005). Child Poverty In Rich Countries 2005, UNICEF Innocenti Research Centre. Innocenti Report. Card no:6 FLORENCE.
- Vleminckx, K. & Smeeding, T. (2000). Child Well-being, Child Poverty and Child Policy in Modern Nations: What Do We Know? Bristol: The Policy Press
- Yılmaz, H. H., Hoşgör, Ş., Peker, U., Emil, F., Pınar A. & Karadeniz, O. (2011). Yoksulluk ve Çocuk Yoksulluğu Raporu. Yayınlanmamış çalışma, Ankara
- Yılmaz, H. H., Hoşgör, Ş., Peker, U., Emil, F., Pınar A. & Karadeniz, O. (2011). Kamu Politikaları ve Harcama Analizi Raporu: Çocuk Yoksulluğu ve Mali Alan Yaklaşımı. Yayınlanmamış çalışma, Ankara
- Yılmaz, H. H., Emil, F., Kerimoğlu, B. (2012). Yerel Yönetimler Maliyesi, Ankara

Stratejik Planlar

- Ankara Büyükşehir Belediyesi (2014) 2015-2019 Stratejik Planı
- Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi 2010-2014 Stratejik Planı
- Çanakkale Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı
- İğdır Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2010-2014 Stratejik Planı
- İzmir Büyükşehir Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı
- Hakkari Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı
- Konya Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı

Samsun Büyükşehir Belediyesi 2010-2014 Stratejik Planı

Siirt Belediyesi 2010-2014 Stratejik Planı

Trabzon Büyükşehir Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı