T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

YENİ KAMU YÖNETİMİ PERSPEKTİFİNDE YEREL YÖNETİMLERİN SOSYAL İÇERME POLİTİKALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ: ESKİŞEHİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

Serkan ERİNCİK

2501150645

Tez Danışmanı

Prof.Dr.Adem ESEN

İSTANBUL – 2018

T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

YÜKSEK LİSANS
TEZ ONAYI

ÖĞRENCİNİN;

Adı ve Soyadı	:	SERKAN ERİNCİK	**Numarası**	:	25011507548
Anabilim Dalı / Anasanat Dalı / Programı	:	SOSYAL POLİTİKA VE SOSYAL HİZMETLER	**Danışmanı**	:	PROF. DR. ADEM ESEN
Tez Savunma Tarihi	:	06.07.2018	**Saati**	:	11:30
Tez Başlığı	:	"YENİ KAMU YÖNETİMİ PERSPEKTİFİNDE YEREL YÖNETİMLERİN SOSYAL İÇERME POLİTİKALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ: ESKİŞEHİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ"			

TEZ SAVUNMA SINAVI, İÜ Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'nin **36. Maddesi** uyarınca yapılmış,
sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin **KABULÜNE** OYBİRLİĞİ / ~~OYÇOKLUĞUYLA~~ karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATİ (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- PROF. DR. ADEM ESEN		Kabul
2- DOÇ. DR. ABDULLAH KARATAY		KABUL
3- DR. ÖĞR. ÜYESİ BERRİN OKTAY YILMAZ		KABUL

YEDEK JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATİ (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- DR. ÖĞR. ÜYESİ ALİ OSMAN BALKANLI		Kabul
2- DR. ÖĞR. ÜYESİ MEHMET BİRİNCİ		

Versiyon: 1.0.0.2-61559050-302.14.06

ÖZ

YENİ KAMU YÖNETİMİ PERSPEKTİFİNDE YEREL YÖNETİMLERİN SOSYAL İÇERME POLİTİKALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ: ESKİŞEHİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

Serkan ERİNCİK

Araştırmanın amacı; 80'li yıllarla birlikte ivme kazanan liberal uygulamalar ve beraberinde getirdiği yeni kamu yönetimi anlayışının, yerel yönetimlerin sosyal içerme politikalarına olan etkilerini incelemek ve bir yerel yönetim birimi olarak Eskişehir Büyükşehir belediyesinin sosyal politika eksenindeki görev ve performansının değerlendirmesini yapmaktır. Özellikle 2000' li yıllarla birlikte yerel yönetimler reformu kapsamında uygulamaya konulan yasal ve idari düzenlemeler ile belediyelerin sosyal içerme alanındaki görev ve sorumlulukları genişlemiş, sosyal belediyeciliğe yönelik proje ve faaliyetler çeşitlilik kazanmıştır. Yerel yönetimlerin artan ve çeşitlenen sosyal içerme uygulamalarını genel olarak ortaya koymak amacıyla, Eskişehir Büyükşehir Belediyesinin sosyal belediyecilik faaliyetlerinin yeni kamu yönetimi ilkeleri çerçevesinde incelenmesi, araştırmanın ana konusunu oluşturmaktadır.

Bu amaçtan yola çıkarak yeni kamu yönetimi yaklaşımının gelişimi ve yerel yönetimlerin sosyal içerme politikalarına olan etkileri kuramsal olarak incelenmiş, genelde yerel yönetimler, özelde ise belediyelerin sosyal politika mahiyetleri ortaya konmuştur. Yeni kamu yönetimi ilkelerine dayanan hizmet anlayışı ile sosyal belediyecilik kapsamında yürütülen faaliyetler hakkında değerlendirme yapabilmek amacıyla Eskişehir Büyükşehir Belediyesi örneğinde araştırma yapılmış; belgesel tarama yöntemi ile stratejik planlar, performans programları ve faaliyet raporları gibi dokümanlar ayrıntılı olarak incelenerek ortaya konan hedefler ile gerçekleşme durumları analiz edilmiştir. Stratejik planlamaya dayalı performans esaslı bütçeleme sistemine geçiş ile birlikte Büyükşehir Belediyesinin sosyal bütçeye ayırdığı ödenek ve gerçekleştirdiği sosyal nitelikli harcama göstergeleri incelenmiş, sosyal harcamaların yıldan yıla gösterdiği değişim ortaya konmuş ve belediyenin sosyal

harcama kapasitesiyle ilgili değerlendirmelerde bulunulmuştur. Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığında da araştırma yapılmış; görevli meslek elemanları ve yöneticiler ile görüşmeler gerçekleştirilerek kamu yönetiminde yaşanan dönüşümün Büyükşehir Belediyesinin sosyal belediyecilik faaliyetlerindeki yansımalarını ortaya koyan bulgular elde edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Yeni kamu yönetimi perspektifi, yerel yönetimler, büyükşehir belediyesi, sosyal içerme politikaları, sosyal belediyecilik

ABSTRACT

EVALUATION OF SOCIAL INCLUSION POLICIES OF LOCAL ADMINISTRATIONS WITHIN NEW PUBLIC MANAGEMENT PERSPECTIVE: THE CASE OF ESKISEHIR METROPOLITAN MUNICIPALITY

Serkan ERİNCİK

The purpose of this study is to examine the effects of liberal practices and new public administration that increased in importance in the 80s due to globalization on local governments' social inclusion policies and accordingly to evaluate the duties and performances of Eskişehir Metropolitan Municipality on the social policies. Especially, with the legal and administrative regulations designed under the reform of the local administrations with the years of 2000, the municipalities' responsibilities and duties in the field of social inclusion have expanded, social municipality projects and activities have become varied. In order to reveal the increasing and diversifying social inclusion practices of local administrations, examining within the principles of new public management of social municipality activities of Eskişehir Metropolitan Municipality, which is a local government, is the main subject of the study.

In this context, the documents such as strategic plans, performance programs, activity reports of the Metropolitan Municipality were examined in detail in order to evaluate the services realized based on the new public administration principles and the activities carried out within the scope of social municipal works, identified targets and realizations were determined. With the transition to performance-based budgeting system based on strategic planning, the appropriations allocated to the social budget of the metropolitan municipality and the social expenditure indicators were examined, the change in social expenditures has been revealed year by year and evaluations about the capacity of the municipality about social expenditures have been made. The interviews were made with professional staff and managers who

produce services on this field, the findings which reveals the changes in the public administration that effects Eskisehir Metropolitan Municipality' s social policies and practices have been obtained with this study.

Keywords: New public administration perspective, local administrations, metropolitan municipality, social inclusion policies, social municipality

ÖNSÖZ

Küresel gelişmelere bağlı olarak politik ve ekonomik alanda meydana gelen değişim ve dönüşüm eğilimleri, 21. yy'a girilen süreçte Türkiye'de kamu yönetiminde yeniden yapılanmayı amaçlayan yasal düzenlemeler ve reformlar temelinde gelişim göstermiştir. Bu yapılanma ve reform çalışmalarından etkilenen sistemlerin başında genelde yerel yönetimler, özelde ise belediyeler bulunmaktadır. Devletin sosyal politika alanındaki rolünün yeniden düzenlendiği ve sosyal politikalarda yerelleşme eğilimlerinin arttığı bu süreçte, belediyeler sosyal hizmet üreten önemli aktör konumuna gelmiştir.

Kamu sektöründe çalışan bir sosyal çalışmacı olarak, bu sürecin bilimsel anlamda değerlendirilmesine katkı sağlama düşüncesi ile çalışmaya başladığımda, rahmetli Hocam Doç. Dr. Nuray ERGÜNEŞ danışmanlığı ve yardımları ile her zaman çalışmalarıma ışık tuttu. Çalışmamın şekillenmesinde büyük emeği olan Hocamı rahmet ve şükranla anmaktayım.

Çalışmamın geliştirilmesi sürecinde, benden desteğini, bilgisini ve sabrını esirgemeyen ve çalışmamın başarı ile tamamlanmasında büyük emeği olan danışman Hocam Sayın Prof.Dr. Adem ESEN'e, eğitim hayatım boyunca katkı ve desteğini hiçbir zaman esirgemeyen saygıdeğer Hocam Yrd. Doç.Dr. Berrin Oktay YILMAZ' a sonsuz şükranlarımı sunuyorum. Bununla birlikte, değerli görüş ve değerlendirmeleri ile çalışmama yaptıkları katkılarından dolayı Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığının saygıdeğer yönetici ve çalışanlarına teşekkür ediyorum.

Ayrıca çalışmam süresince sabırla hep yanımda olan ve sonuca ulaşmamda desteğini hiç bir zaman esirgemeyen sevgili eşim Gülşah ERİNCİK' e teşekkür ediyorum.

Serkan ERİNCİK

İSTANBUL, 2018

İÇİNDEKİLER

Sayfa

ÖZ……...iii

ABSTRACT……v

ÖNSÖZ……..vii

TABLOLAR LİSTESİ……xiii

KISALTMALAR LİSTESİ…….xiv

GİRİŞ……...1

BİRİNCİ BÖLÜM

YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI

1.1.YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ ORTAYA ÇIKIŞI 5

1.2.YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ GELİŞİMİ.....8

1.3. YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ TÜRKİYE' DEKİ GELİŞİMİ 9

1.4.YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ TEMEL NİTELİKLERİ 12

1.5.YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ GETİRDİĞİ TEMEL İLKE VE UYGULAMALAR 15

1.5.1.Yönetişim 17

1.5.2.Hizmette Yerellik İlkesi 20

1.5.3.Hizmetlerde Vatandaş Odaklılık.....23

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER ve YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ YEREL YÖNETİMLERE ETKİSİ

2.1. YEREL YÖNETİMLER OLGUSU.....29

2.1.1.Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi 31

2.2.YEREL YÖNETİM KURULUŞLARI 37
2.2.1. İl Özel İdaresi.....38
2.2.2.Belediyeler.....40
2.2.2.1. Belediyelerin Görev ve Fonksiyonları.....42
2.2.3.Büyükşehir Belediyeleri.....46
2.2.3.1.Büyükşehir Belediyesinin Görev ve Fonksiyonları.....48
2.3.YEREL YÖNETİMLERİN ÖNEMİ VE İŞLEVLERİ.....49
2.4. YENİ KAMU YÖNETİMİ PERSPEKTİFİNDE YEREL YÖNETİMLER.....50
2.4.1.Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Türkiye'deki Yerel Yönetimlere Etkisi
.....52
2.4.2.Yeni Kamu Yönetimi Perspektifinde Belediyeler 54
2.5.YÖNETİŞİM FAKTÖRÜ OLARAK YEREL YÖNETİMLER.....59

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SOSYAL DIŞLANMA OLGUSU ve SOSYAL DIŞLANMA İLE MÜCADELEDE SOSYAL İÇERME POLİTİKALARI

3.1. SOSYAL DIŞLANMA KAVRAMI.....63
3.1.1.Sosyal Dışlanmanın Nedenleri.....65
3.1.1.1.İş Gücü Piyasasındaki Değişim ve İşsizlik 66
3.1.1.2.Gelir Dağılımı Dengesizliği 67
3.1.1.3. Sosyal Korumadaki Yetersizlikler.....67
3.1.1.4.Eşitsizlik.....68
3.1.1.5.Ayrımcılık 68
3.1.1.6.Suç İşleme 69
3.1.1.7.Göç Hareketleri 69
3.2.SOSYAL DIŞLANMA İLE MÜCADELE: SOSYAL İÇERME 70

3.2.1.Sosyal İçerme Kavramı 70
3.2.2.Sosyal İçerme Politikaları.....72
3.2.2.1. Yoksullukla Mücadele 73
3.2.2.2.Engellilere Yönelik Sosyal İçerme Politikaları.....76
3.2.2.3. Çocuklara Yönelik Sosyal İçerme Politikaları 79
3.2.2.4.Kadınlara Yönelik Sosyal İçerme Politikaları.....80
3.2.2.5.Yaşlılara Yönelik Sosyal İçerme Politikaları 81
3.2.2.6.Sığınmacı ve Mültecilere Yönelik Sosyal İçerme Politikaları 82
3.2.2.7.Evsizlere Yönelik Sosyal İçerme Politikaları 83
3.2.2.8.LGBT' lilere Yönelik Sosyal İçerme Politikaları 85
3.3.SOSYAL DIŞLANMAYA KARŞI SOSYAL KORUMA 86

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

KÜRESELLEŞME ve YENİ KAMU YÖNETİMİ PERSPEKTİFİNDE SOSYAL İÇERME POLİTİKALARI

4.1.YENİ KAMU YÖNETİMİ PERSPEKTİFİNDE SOSYAL POLİTİKA AKTÖRLERİ 90
4.1.1.Merkezi İdarenin Sosyal Politika Mahiyeti 92
4.1.2.Üçüncü Sektörün Sosyal Politika Mahiyeti; Sivil Toplum Kuruluşları, Gönüllü Yardım Kuruluşları ve Özel Sektör (Piyasa) 96
4.1.3.Yerel Yönetimlerin Sosyal Politika Mahiyeti.....102
4.1.3.1.Belediyelerin Sosyal İçerme Politikaları 106
4.2. SOSYAL DEVLETİN YERELDEKİ YANSIMASI: SOSYAL BELEDİYECİLİK.....116

BEŞİNCİ BÖLÜM

YENİ KAMU YÖNETİMİ PERSPEKTİFİNDE YEREL YÖNETİMLERİN SOSYAL İÇERME POLİTİKALARI ÜZERİNE ALAN ARAŞTIRMASI: ESKİŞEHİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

5.1. ESKİŞEHİR İLİNE GENEL BAKIŞ 124

5.1.1.Coğrafi Durum 124

5.1.2.Sosyo-Demografik Durum 124

5.1.3.Sosyo-ekonomik Durum 126

5.1.4.Sosyal İçerme Politikalarının Eskişehir İlindeki Kurumsal Boyutu 129

5.1.4.1. Kamu Kuruluşlarının Sosyal İçerme Faaliyetleri 129

5.1.4.2. İlçe Belediyelerinin Sosyal İçerme Faaliyetleri 132

5.1.4.3. Eskişehir' deki Sivil Toplum Kuruluşlarının Sosyal İçerme Faaliyetleri 135

5.2.ARAŞTIRMANIN AMACI 139

5.3.ARAŞTIRMANIN KAPSAMI 139

5.4.ARAŞTIRMANIN SINIRLILIKLARI 140

5.5.ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ 140

5.5.1. Belgesel Tarama 141

5.5.2. Yarı Yapılandırılmış Görüşme 142

5.5.2.1. Verilerin Toplanması 143

5.5.2.2. Verilerin Analizi 144

5.6. ARAŞTIRMANIN BULGULARI 145

5.6.1. Belgesel Tarama ve Doküman Analizinden Elde Edilen Bulgular 145

5.6.1.1.Eskişehir Büyükşehir Belediyesi' nin Genel Yapısı 145

5.6.1.2. Eskişehir Büyükşehir Belediyesi’ nin İdari Yapısı 146

5.6.1.3. Eskişehir Büyükşehir Belediyesi' nin Yetki, Görev ve Sorumlulukları 146

5.6.1.4. Eskişehir Büyükşehir Belediyesi' nin Yeni Kamu Yönetimi İlkeleri ile Sosyal İçerme Politikaları Kapsamındaki Stratejik Amaç ve Hedefleri 147

5.6.1.5. Eskişehir Büyükşehir Belediyesi' nin Sosyal İçerme Politikalarına İlişkin Yetki, Görev ve Sorumlulukları 152

5.6.1.6. Eskişehir Büyükşehir Belediyesi' nin Sosyal İçerme Alanındaki Faaliyetleri 156

5.6.1.7. Eskişehir Büyükşehir Belediyesi' nin Sosyal İçerme Alanındaki Faaliyetlerinin Gerçekleşme Durumu 161

5.6.1.8. Eskişehir Büyükşehir Belediyesi' nin Harcamaları ve Sosyal Bütçe 165

5.6.2. Görüşme Analizinden Elde Edilen Bulgular 170

5.6.2.1. Çalışma Grubuna Alınan Katılımcılara İlişkin Bilgiler 170

5.6.2.2. Sosyal İçerme Kavramını Tanımlamaya İlişkin Görüşler 172

5.6.2.3. Yerel Yönetimlerin Öncelikli Sosyal Politika Alanına İlişkin Görüşler 175

5.6.2.4. Sosyal Belediyecilik Faaliyetlerini Tanımlamaya İlişkin Görüşler..178

5.6.2.5. Sosyal İçerme Hizmetlerinin Kalite ve Niteliğini Değerlendirme Durumu ve Yöntemlerine İlişkin Görüşler 182

5.6.2.6. Sosyal Belediyecilik Faaliyetlerinde "Yerel Yönetişim" ve "Katılımcılık" İlkesine İlişkin Görüşler.....187

5.6.2.7. Yerelleşme Dinamiklerinin Büyükşehir Belediyesinin Sosyal Politika Uygulamalarına Olan Etkilerine İlişkin Görüşler 192

5.6.2.8. Sosyal Belediyecilik Faaliyetleri Yürütülürken Stratejik Planlamaya Dayalı Yönetim Anlayışı Çerçevesinde Ortaya Konan İlkelerin Dikkate Alınmasına İlişkin Görüşler.....200

SONUÇ ve ÖNERİLER.....207

KAYNAKÇA.....212

TABLOLAR LİSTESİ

Sayfa

Tablo 1.4.1: Geleneksel Kamu Yönetimi ile Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Karşılaştırılması.....13
Tablo 2.2.1: Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Sayısı.....37
Tablo 2.2.2:Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Organları.....38
Tablo 4.1.3.1.1: Fonksiyonel Sınıflandırmaya Göre Türkiye'de Belediyelerin Toplam Sosyal Harcamaları (Bin TL).....115
Tablo 5.1.2.1: Eskişehir İli Nüfus ve Göç Verileri.....125
Tablo 5.1.2.2: Engel Durumuna Göre Nüfus Verileri.....126
Tablo 5.1.4.3.1: Sosyal Yardım ve Sosyal İçerme Alanında Etkin Olarak Faaliyet Gösteren Kamu Yararına Çalışan Dernek ve Diğer Sivil Toplum Kuruluşları.....136
Tablo 5.6.1.6.1: 2016 Yılında Gerçekleştirilen Sosyal Hizmet Ve Yardım Faaliyetleri.....159
Tablo 5.6.1.7.1: Sosyal İçerme Faaliyetleri Performans Sonuçları Tablosu.....164
Tablo 5.6.1.8.1: 2015-2017 Yılları Harcama Birimine Göre Gider Göstergeleri....166
Tablo 5.6.1.8.2: 2015-2017 Yılları Hizmet Türüne Göre Gider Tablosu.....167
Tablo 5.6.2.1.1: Katılımcılara İlişkin Bilgiler.....171
Tablo 5.6.2.2.1: Sosyal İçerme Kavramını Tanımlamaya İlişkin Görüşler.....173
Tablo 5.6.2.3.1: Yerel Yönetimlerin Öncelikli Sosyal Politika Alanına İlişkin Görüşler.....176
Tablo 5.6.2.4.1: Sosyal Belediyecilik Faaliyetlerini Tanımlamaya İlişkin Görüşler 179
Tablo 5.6.2.5.1: Sosyal İçerme Hizmetlerinin Kalite ve Niteliğini Değerlendirme Durumu ve Yöntemlerine İlişkin Görüşler.....182
Tablo 5.6.2.6.1: Sosyal Belediyecilik Faaliyetlerinde "Yerel Yönetişim" ve "Katılımcılık" İlkesine İlişkin Görüşler.....187
Tablo 5.6.2.7.1: Yerelleşme Dinamiklerinin Büyükşehir Belediyesinin Sosyal Politika Uygulamalarına Olan Etkilerine İlişkin Görüşler.....192
Tablo 5.6.2.8.1: Sosyal Belediyecilik Faaliyetleri Yürütülürken Stratejik Planlamaya Dayalı Yönetim Anlayışı Çerçevesinde Ortaya Konan İlkelerin Dikkate Alınmasına İlişkin Görüşler.....200

KISALTMALAR LİSTESİ

AB : Avrupa Birliği

a.e : aynı eser

a.g.e : adı geçen eser

a.g.m : adı geçen makale

ASPB : Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı

a.y : yazara ait son zikredilen yer

BM : Birleşmiş Milletler

DB : Dünya Bankası

DPT : Devlet Planlama Teşkilatı

Ed. : editör

EBB : Eskişehir Büyükşehir Belediyesi

ILO : Uluslararası Çalışma Örgütü

IMF : Uluslararası Para Fonu

KAYA : Kamu Yönetimi Araştırma Projesi

KİT : Kamu İktisadi Teşebbüsü

KGK : Kar Gütmeyen Kuruluşlar

KYTK : Kamu Yönetimi Temel Kanunu

MEHTAP : Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi

OECD : Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü

STK : Sivil Toplum Kuruluşu

TBMM : Türkiye Büyük Millet Meclisi

TODAİE : Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü

TÜİK : Türkiye İstatistik Kurumu

TÜSİAD : Türkiye Sanayici ve İş Adamları Derneği

YKY : Yeni Kamu Yönetimi

Y.y : Yüz yıl

GİRİŞ

1980' li yıllar kamu yönetimi anlayışında önemli değişim ve dönüşüm hareketlerinin yaşanmaya başladığı zaman olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu değişim ve dönüşüm hareketlerinin temelinde ise, öncesinde refah devleti anlayışının sosyo-ekonomik alanda yüklendiği sorumluluklar, devletin aşırı şekilde büyümesi ve kamu harcamaların artması gibi etmenlere bağlı olarak ortaya çıkan ekonomik krizler ve hantallaşan bürokratik yapıdan kurtulma çabaları yatmaktaydı. Merkeziyetçilikten ve bürokrasiden kaynaklanan siyasal ve bürokratik sorunlar, yerelleşme eğilimleri ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi çabaları, sivil toplum hareketlerinin üçüncü sektör olarak karar alma süreçlerine katılması, yeni yönetim anlayışlarının yaygınlaşması ve kamuda uygulanması çabaları, kamu yönetiminde yaşanan bu değişim ve dönüşümün paradigmaları olarak ortaya çıkmıştır.

Bu süreçte küreselleşme eğilimlerinin hızlanması ve bilgi toplumuna geçiş süreci ile birlikte siyasi ve sosyo-ekonomik alanlarda önemli dönüşümler yaşanmış; bu değişim ve dönüşüm de "yeni kamu yönetimi" kavramını gündeme getirmiştir. Türkiye'de yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde ilk eğilimler, 1980 sonrası kamunun küçültülmesine dair liberal politikaların uygulanmaya başlanması ile kendi göstermiştir. 1990' lardaki siyasi istikrarsızlıklar ve ekonomik krizler dönüşüm eğilimlerini duraklatsa da 2000'li yıllarda özellikle idari ve mali alanlarda reform niteliğindeki değişikliklerle bu süreç hızlı bir şekilde devam etmiştir. Kamu hizmetlerinde etkinliği, verimi, eşitliği ve vatandaş odaklılığı; idari ve mali yapılanmada ise stratejik planlamaya dayalı, şeffaf, hesap verilebilir yöntemleri ve yeni kamu yönetimi ilkelerini merkeze alan uygulamalar gelişmeye başlamış; katılımcılık, yönetişim ve yerelleşme eğilimlerinin önemi giderek artmıştır. Yerelleşme eğilimleri kapsamında, yerel yönetimlerle ilgili idari ve yasal boyutta reform niteliğinde düzenlemelere gidilmiş, bu düzenlemelerin amaçlarında ademi merkeziyetçi yapıların ve yerel yönetim birimlerinin güçlendirilmesinin önemi açıkça vurgulanmıştır.

Kamu yönetimi sisteminin en önemli saç ayaklarından birisi olan yerel yönetimler, bulundukları bölgede halkın müşterek nitelikteki ihtiyaçlarına cevap veren, merkezi idarenin yerel halka erişemediği noktada kamusal hizmet üreten, halka en yakın kamu kuruluşlarıdır. Yerel yönetimler, halkın yönetime katılması gibi demokrasi unsurlarının işlerlik kazandığı kurumlar olduğu gibi; yerel ihtiyaçların karşılanması ve hizmetlerde verimliliğin ve etkinliğin sağlanmasında önemli birer aktördür. 80'li yıllarda küreselleşme sürecinin beraberinde getirdiği ve 2000'li yıllarda ivme kazanan yeni kamu yönetimi anlayışı, yerel yönetimlerde köklü bir değişimin aracı olmuştur. Yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde yerel yönetimler temelinde geliştirilen reform düzenlemeleri, belediyeler ve büyükşehir belediyelerinin kentsel imar ve altyapı hizmetlerinin yanında, yerel halkın sosyo-ekonomik ihtiyaçlarına da cevap veren birimler haline dönüşmelerini ve yönetişim anlayışının etkili bir aktörü haline gelmelerini amaçlamıştır. Bu amaçla yapılan düzenlemeler ile belediyelerin görev ve yetki paylaşımları netleştirilmiş, stratejik düzeyde etkinliği artırılmış, yerel düzeydeki hizmet kapasiteleri ve kaynakları genişletilmiştir. Küreselleşme olgusuyla ivme kazanan liberal uygulamaların beraberinde getirdiği yeni kamu yönetimi anlayışı, yönetsel ve politik alanla birlikte devletin sosyal politika alanındaki rol ve fonksiyonlarının üçüncü sektörlerle ve yerel yönetimlerle paylaşılması eğilimlerini de hızlandırmıştır. Yerel yönetimler alanında gerçekleştirilen reform ve dönüşümlerle, halkın mahalli müşterek nitelikteki sosyal ihtiyaçlarının hızlı ve etkin bir şekilde karşılanabilmesi amacıyla özellikle belediyelerin sosyal yardım ve hizmet kapasiteleri güçlendirilerek, devletin "sosyal" nitelikli bazı görevleri yerel birimlerle paylaşılmış ve "sosyal devlet" anlayışının yanında "sosyal belediyecilik" kavramı gelişmeye başlamıştır.

Böylelikle kamusal hizmet sunumunda belediyelerin önemli birer aktör haline geldiği, imar, çevre ve kentsel altyapı hizmetlerinin yanında, sosyal yardım ve sosyal hizmetleri kapsayan sosyal belediyecilik faaliyetleri ile ilgili görev ve sorumluluk alanlarının genişlediği yönünde değerlendirmelerde bulunulabilmektedir.

Bu kuramsal çerçeve ışığında, yeni kamu yönetimi anlayışının, bir yerel yönetim birimi olan Eskişehir Büyükşehir Belediyesinin sosyal içerme politikalarına etkilerini incelemek ve buna bağlı olarak Büyükşehir Belediyesi örneğinde sosyal belediyecilik faaliyetleri ile ilgili değerlendirmede bulunmak araştırmanın temel amacıdır. Bu amaçla birlikte bu çalışmada, Büyükşehir Belediyesinin sosyal belediyecilik anlayışı ile yürüttüğü sosyal içerme faaliyetlerinin yeni kamu yönetimi ilkeleri ekseninde gerçekleşme durumları ortaya konacaktır.

Bu çalışma giriş bölümü dışında beş bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde yeni kamu yönetimi anlayışının gelişim süreci ve kamu yönetiminde dönüşümün gerekçeleri ayrıntı şekilde irdelenmiş, geleneksel kamu yönetimi anlayışı ile yeni kamu yönetimi yaklaşımının özellikleri, yapısal, politik ve ilkesel açıdan karşılaştırmalı olarak analiz edilmiştir. Ardından yeni kamu yönetimi yaklaşımın nitelikleri incelenmiş ve kamu hizmetlerine getirdiği temel ilkeler hakkında değerlendirmelerde bulunulmuştur. Bununla birlikte küreselleşme sürecinin bu dönüşüme olan etkileri ve kamu hizmetlerine yansımaları ortaya konmuştur. İkinci bölümde ise, yerel yönetimler olgusuna değinilmiş, yeni kamu yönetimi yaklaşımının yerel yönetimler ve belediyeler üzerindeki etkileri ayrıntılı olarak değerlendirilmiştir. Ayrıca, Türkiye'deki yerel yönetim birimleri hakkında detaylı bilgi verilmiştir. Üçüncü bölümün içeriğini ise sosyal dışlanma olgusu ve sosyal dışlanma ile mücadelede sosyal içerme politika ve uygulamaları oluşturmaktadır. Bu bölümde sosyal dışlanma olgusunun nedenlerine değinilmiş, küreselleşme eğilimleri ile bağlantısına vurgu yapılmıştır. Bununla birlikte sosyal dışlanma ile mücadelede sosyal içerme politikaları ve yöntemleri detaylı olarak ortaya konmuş ve etkili bir sosyal koruma sisteminin önemine değinilmiştir. Dördüncü bölümde, yeni yönetim anlayışında sosyal politika aktörlerin mahiyetleri ve sorumlulukları açıklanmış, özellikle belediye ve büyükşehir belediyelerinin sosyal içerikli yasal ve idari görev ve sorumlulukları hakkında detaylı olarak bilgi verilmiştir. Ayrıca "sosyal devlet" in yereldeki yansıması olan "sosyal belediyecilik" anlayışının gelişimi ve uygulamaları hakkında değerlendirmelerde bulunulmuştur. Çalışmanın bu ilk dört bölümünde araştırmanın konusuyla ilgili kuramsal çerçeve çizilmiş ve araştırmanın amacını

ortaya koyan paradigmalar analiz edilmiştir. Araştırmanın beşinci ve son bölümünde ise yeni kamu yönetimi yaklaşımı çerçevesinde Büyükşehir Belediyesinin sosyal belediyecilik alanında ortaya koyduğu hedefler, ilkeler ve yaklaşımlar incelenmiş, hedefler ile gerçekleşme durumları karşılaştırmalı olarak analiz edilmiştir. Bununla birlikte sosyal belediyecilik faaliyetleri kapsamında hizmet sunan meslek elemanları ve yöneticilerle görüşülerek sunulan hizmetlerin, etkinlik, verimlilik, sürdürülebilirlik, eşitlik, vatandaş odaklılık vb. gibi yeni kamu yönetimi ilkeleri bağlamında değerlendirilmeleri yapılmış; reformlarla birlikte gelişen yerelleşme eğilimlerinin, Belediyenin sosyal içerme politikalarına olan etkileri analiz edilmiştir. Nihayetinde araştırmanın sonucunda elde edilen bulgularla, yeni kamu yönetimi yaklaşımının yerel sosyal içerme politikalarına olan etkileri konusunda değerlendirmelerde bulunulmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI

1.1.YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ ORTAYA ÇIKIŞI

1970'lerin ekonomik krizi, hükümetlerin sosyal ve ekonomik yaşamdaki farklı ideolojik algılanışı, Keynesyen ekonomi yönetimi ve evrensel refah devleti düşüncesi üzerindeki savaş sonrası konsensüse dayalı görüşlerin yıkılması, refah devletinden sosyal hizmetlere yönelik taleplerin artması ve bunun sonucunda sık sık mali krizlerin görülmesi, ekonomiyi geliştirmek için en uygun kurum ve tekniklerin araştırılması, hantal, bürokratik, zorlayıcı idari yapılar içinde etkinlik ve verimliliğin artırılması çabaları bu dönemde üzerinde yoğun olarak tartışılan konuların başında gelmiştir. Ancak bu süreçte görülen tartışmalar geçmiş dönemin tartışmalarından biraz daha farklılaşmıştır. Kamu sektörü küçültülse dahi hangi hallerde kamu sektörünün daha iyi yönetilebileceğine cevap aranmış, böylece küçülmüş kamu sektöründen kaynaklanan verimli yönetimin nasıl gerçekleştirileceği sorunu üzerinde yoğunlaşılmıştır. Diğer taraftan kaynakların en azından, geçmişteki kadar etkin ve verimli bir şekilde kullanılarak, kamu hizmetlerinin gereken ölçüde sağlanması gerekmektedir. Çünkü kamu sektörüne tahsis edilen kaynaklar bugün geçmişe göre daha sınırlı durumdadır. Bu gerçek yönetimleri küçülen kamu sektörü gerçeğine daha uygun yeni pratikler, yapılar, teknikler ve fikirler sistemi araştırmaya zorlamaktadır. Bu şartlar altında değerler, yapılar ve kamu sektörleri tüm dünyada yaşanan gelişmelerden derinden etkilenmektedir. Fiyat tabanlı, bürokratik olmayan, piyasa orijinli ve müşteri tercihli kamu hizmetlerinden oluşan yapı, kurulması gereken en ideal sistem olarak görülmekte, kamu hizmetleri koşullarının, müşterilerin umduğu verimlilik kriterine uygun olarak etkin yapılarla ve becerikli yöneticilerce sunulması, kamu yönetimine yaklaşımlarda, yeni bir tema olarak ortaya çıkmaktadır. Genelde bu yaklaşım Yeni Kamu Yönetimi düşüncesi olarak adlandırılmıştır.[1]

[1]Mehmet Akif Özer, "Günümüzün Yükselen Değeri: Yeni Kamu Yönetimi", **Sayıştay Dergisi**, Ekim-Aralık 2005, Sayı:59, s.3.

1980'li ve 1990'lı yıllar, birçok gelişmiş ülkede kamu sektörü yönetiminde önemli bir dönüşüme tanıklık etmiştir. Katı, hiyerarşik ve bürokratik kamu yönetimi, esnek, piyasa tabanlı kamu yönetimine dönüştürülmüştür. Bu durum yönetim tarzında basit bir değişiklik olarak algılanmamış, genelde uzun süredir birçok ülkede hakim konumda olan klasik kamu yönetiminde bir paradigma değişikliği olarak görülmüştür.[2] Zamanla geleneksel yaklaşım, çoğunlukla teorik ve pratik zeminde değerlendirilmiş ve kamu yönetiminde bu yaklaşım ve disiplin önemli prestij kaybına neden olmuştur. Bundan dolayı Yeni kamu yönetimi, yeni paradigma olarak geleneksel kamu yönetimine ve onun sınırlı doğasına, kültürüne ve ilkelerine meydan okuma olarak ortaya çıkmıştır.[3]

1970' lerin sonunda, İngiltere ve Amerika Birleşik Devletleri' nde devleti küçültmek ve yeniden yapılandırmak isteyen ve Yeni Sağ olarak nitelendirilen partiler iktidara geldiler. Bu iktidarlar kamu sektörünün yapısını, faaliyet alanını ve kamunun iş görme yöntemlerini masaya yatırdılar ve Yeni Sağ politikalar denilen programları hayata geçirmeye başladılar. Bu program ve politikalar, devletin yapı ve işleyişinde radikal bir değişimi başlatmış ve refah devletinin sonunu ilan etmiştir. Yeni sağ akım, kamu yönetimi anlayışındaki değişikliğe ve yeni kamu yönetimi anlayışının ortaya çıkışında düşünce arka planı olarak önemli etkiler yapmıştır. Yeni sağ düşüncesi, devletin küçültülmesi, piyasa mekanizmalarının tercih edilmesi ve vergilerin düşürülmesinden, televizyon ve filmlerde daha fazla sansüre, göçmen karşıtı kampanyalara kadar birçok farklı fikri ve politikayı bünyesinde barındırır. Yeni sağ, iktisadi liberalizm ile düzeni, otorite ve disiplini kaynaştırma girişimidir.[4]

Lane' ye göre ise, 1980'lerde ekonomi teorileri (kamu tercihi, sorumluluk, işlem/maliyet teorisi) kamu sektörüne yönelik saldırılarda, politik ve ideolojik bir alt yapı hazırlamışlar, yeni alternatifler geliştirmişler ve piyasanın çözümlerini gündeme getirmişlerdir. Bunların sonucunda ekonomik düşünce, kamu sektöründe geleneksel

[2]Uğur Ömürgönülşen, "The New Public Management", **AÜSBF Dergisi**, 1997, 52: 517-566' den aktaran; Mehmet Akif Özer, a.e, s.4.
[3] Mehmet Akif Özer, a.y.
[4] Bila, Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, Umuttepe Yayınları, Gözden Geçirilmiş 9.baskı, 2016, s.49.

kamu yönetimi anlayışının yerini almaya başlamıştır. YKY bu dönemde radikal çıkışını, yeni sağ ve yeni muhafazakârlık uzantıları ile yapmıştır. Küresel dünya ekonomisinde 1990'larda görülen neo liberal gelişmeler ise bu durumu pekiştirmiştir.[5]

Yeni Kamu yönetimi anlayışı, farklı siyasi ideolojilere mensup hükümetlerce de benimsenerek uygulanmıştır. Örneğin, İsveç' te sosyal demokratlar, İspanya ve Fransa' da sosyalistler, Yeni Zelanda ve Avustralya ' da İşçi Partisi iktidarları, Yeni Sağ ideoloji ile ilgileri olmadıkları halde, yeni kamu yönetimi reformlarını uygulamışlardır.[6] Söz konusu ülkelerde, muhafazakâr ve işçi partileri arasındaki iktidar değişikliği, genel olarak yeni kamu yönetimi reformlarında çok önemli bir sapma meydana getirmemiş, bilakis onu zenginleştirmiştir. Böylece yeni kamu yönetimi anlayışının, statik değil, dinamik bir olgu olarak küresel bir nitelik kazandığı, iktidara gelen partilerin ortak bir programı haline geldiği söylenebilir.[7]

Yeni kamu yönetimi anlayışının gelişimini, hâkim özellikler ve eğilimler olarak üç aşamada ele almak mümkündür. Birinci aşama, 1979 yılında başlayarak 1980' li yılların ortalarına kadar süren, kamuda yasal-yapısal serbestleşme, kamu mal ve hizmetlerinde sübvansiyonların kaldırılması ve diğer tasarruf önlemleridir. İkinci aşama, 1985 yılından itibaren yoğunlaşan KİT' lerin özelleştirilmesi politikalarıdır. Üçüncü aşamayı ise 1990' lı yıllardan itibaren, kamu hizmetlerinde kalite, vatandaş odaklılık, yönetişim, katılım, hesap verebilirlik, saydamlık, performansa dayalı yönetim ve etik gibi ilke ve değerlerin öne çıktığı politikalar oluşturur.[8]

Sonuçta, yeni kamu yönetimi anlayışının etkisiyle oluşturulan politikaların ana temasını, kamu ve özel sektör arasındaki ilişkilerin etkinlik ve verimlilik gibi kavramlar bağlamında düzenlenmesi oluşturmaktadır. Fakat sürekli değişen ve

[5]Jan-Erik Lane, **New Public Management,** Routledge, London, 2000, s:3' den aktaran; Mehmet, Akif, Özer, a.e, s.14.
[6] Süleyman Sözen, **Teori ve Uygulamada Yeni Kamu Yönetimi**, Seçkin, Ankara, 2005, s.46' dan aktaran; Bilal Eryılmaz, 2016, a.g.e, s.51.
[7] Bilal Eryılmaz, a.y.
[8] Bilal Eryılmaz, a.e, s.52.

farklılık gösteren sosyo-ekonomik ve teknolojik etmenler kapsamında, devletin fonksiyonlarına, etkinlik ve verimlilik gibi anlayışlardan çok daha fazla anlamlar yüklenmiş; hesap verebilirlik, şeffaflık, halkın isteklerine duyarlılık, devletin denetiminin sağlanması, katılım, yetki devri gibi geniş bir perspektifi ele alan yönetişim kavramı gelişmeye başlamıştır. Müşteri-halk odaklı hizmet anlayışına, hizmet sunumunda etkinliğe, verimliliğe ve niteliğe, piyasa mekanizmasına, sivil topluma ve performansa dayalı çıktılara vurgu yapan yeni kamu yönetimi anlayışı, halen gelişimini sürdürmeye ve birçok ülkenin kamu yönetimi sistemlerinde dinamik bir yapıda yer bulmaya devam etmektedir.

1.2.YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ GELİŞİMİ

Kamu kurumlarının büyümesi, çeşitlenmesi, sayıca artması ve dolayısıyla yürütülen kamu hizmetlerinin hacmi bakımından yirminci yüzyıl, kamu yönetimi ve kamu hizmet ile karakterize edilmektedir. Refah devleti anlayışının gelişmesiyle birlikte devletin yapması gereken işler çoğalmış; devletin aşırı şekilde büyümesi onu sevimli kılmamış, aksine kırtasiyecilik, hantallık ve verimsizlik gibi suçlamaların hedefi haline getirmiştir. Bu dönemde kamu yönetiminin dikkat çeken özelikleri; merkeziyetçilik, katı hiyerarşi, aşırı kurala bağlılık, büyük ve hantal bürokrasi, artan kamu harcamaları, devlet toplum ilişkilerinde güven krizine neden olmuştur.[9]

1980' li yılların başından itibaren yönetim paradigmasında önemli değişiklikler yaşanmıştır. Geleneksel kamu yönetimi pratik ve teorik yönleriyle itibardan düşmüş ve onun yerini yeni bir kamu yönetimi anlayışı almaya başlamıştır. Yeni yönetim paradigması, devletin toplumdaki rolünü, hükümet, bürokrasi, piyasalar ve vatandaşlar arasındaki ilişkileri yeniden tanımlamaya ve biçimlendirmeye yönelikti. Amaç, devleti asli klasik fonksiyonlarına çekerek daha verimli ve etken hale getirmek, vatandaşların devlet ve kamu yönetimi karşısındaki

[9] Bilal Eryılmaz, 2016, a.g.e. s.44.

konumunu ve yönetime katılma olanaklarını geliştirmekti. Kısacası daha az maliyetle ve daha çok sorumluluk duygusu içinde çalışan bir kamu yönetimi sistemi kurmaktı. Başta merkezi yönetim ve yerel yönetimler olmak üzere tüm kamu kurumları bu değişim sürecinden etkilendiler.[10]

Geleneksel kamu yönetiminin paradigmaları ve yapısı incelendiğinde; katı bir hiyerarşik örgütlenmeye dayanan, kuralcı, bürokratik sisteme göre işleyen, merkezi otoriteye vurgu yapan, etkinlik ve rasyonellikten ziyade büyük ölçüde kurallara ve yakından kontrole dayanan bir denetim sisteminin var olduğu anlayış sergilenmektedir. İnsanların ihtiyaç ve taleplerinin farklılaşmayla zamanla devletten olan beklentiler ve dolayısıyla kamu yönetimin görev ve sorumlulukları değişim göstermiş; küreselleşmeyle birlikte meydana gelen sosyo-ekonomik değişimlere bağlı olarak geleneksel kamu yönetimi anlayışının yerine yeni kamu yönetimi anlayışı işlerlik kazanmaya başlamıştır.

1.3. YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ TÜRKİYE' DEKİ GELİŞİMİ

Türkiye'de Yeni kamu yönetimi anlayışı doğrultusunda ilk adımlar, 1980 sonrası kamusal alanın daraltılmasına yönelik özelleştirme ve ekonomik liberalizasyon politikalarının uygulamaya konulması ile atılmıştır. Birinci dalga reform süreci olarak kabul edilen bu dönemde devlet tekelleri kaldırılarak üst kurullar oluşturulmaya başlanmış ve piyasaların serbestleştirilmesine (deregülasyon) önem verilmiştir.[11] 1990'lı yıllarda siyasi istikrarsızlıklar ve ekonomik krizler reform çabalarının hızının kesilmesinde etkili olmuştur. 2000'li yıllarda ise Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı ile başlayan ve yönetsel alanı derinden etkileyen ikinci dalga

[10] Bilal Eryılmaz, a.y.
[11] Bilal Eryılmaz, **Bürokrasi ve Siyaset,** Alfa Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 2013, s:164' den aktaran; Mustafa Lamba, "Türkiye'de Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Yansımaları: Hükümet Programları Üzerinden Nitel Bir İnceleme", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,** Y.2015, C.20, S.1, s.130.

reform sürecine girilmiştir.[12] Gerek yasal alanda gerekse uygulama düzeyinde, mali yönetimden, bakanlık yapılarına, yerel yönetimlerden denetim sistemine kadar hemen her alanda yeni kamu yönetimi (kamu işletmeciliği) anlayışının izlerine rastlamak mümkündür.[13]

1970'lerin ortalarından itibaren etkili olan ekonomik ve mali krizle birlikte her alana müdahale eden, merkeziyetçi, katı hiyerarşik, kurallara sıkı sıkıya bağlı olan geleneksel kamu yönetimi anlayışı yerini esnek örgüt yapılı, adem-i merkeziyetçi, yumuşak hiyerarşi, minimal devlet anlayışına sahip yeni kamu yönetimi anlayışına bırakmıştır. 1980'lerin basıyla birlikte iyice popüler hale gelen, dünyanın birçok ülkesinde de hâkimiyetini kurmaya başlayan bu anlayış Türkiye'ye de Turgut Özal'ın idari ve siyasi politikalarıyla birlikte uygulanmaya başlanmıştır.[14]

Ekonomik krizlere karşı dünyada neo-liberal yaklaşımlar uygulanırken Türkiye'ye yansıması, ilk olarak Turgut Özal ile birlikte 24 Ocak 1980 Kararları ile gündeme gelmiştir. Bu dönemde gelişmiş ülkeler, az gelişmiş ülkelerin kalkınma sorunu olarak dışa kapalı olan ekonomik yapılarının dışa açılması, devletin ekonomik sistem üzerindeki ağırlığının ortadan kaldırılması biçiminde belirlemiş ve bunu genellikle IMF ve istikrar önlemlerini içeren stand-by anlaşmaları ile uygun hale getirmiştir. Dünya bankası yapısal uyarlama politikaları ile değişme sürecini inşa etmiştir. 24 Ocak Kararlarının temel amaçları ekonominin dış rekabete açılması, yabancı sermayenin özendirilmesi ihracatın artırılması, ekonomide kamu kesiminin daraltılması, devlet müdahalelerinin asgariye indirilmesi, özel kesimi sermaye birikiminin özendirilmesi ve desteklenmesi, sonuçta piyasa mekanizmasının serbestçe islemesinin sağlanması olarak görülmüştür.[15]

---

[12]Birgül Ayman Güler, **Yeni Sağ ve Devletin Değişimi: Yapısal Uyarlama Politikaları**, İmge Kitabevi, 2. Baskı, Ankara, (2005a),s.161' den aktaran; Mustafa, LAMBA, 2015, a.g.m, s.130.
[13] Mustafa Lamba, 2015 a.y.
[14]Rafet Çevikbaş, "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Ve Türkiye Uygulamaları" **Ekonomi Ve Yönetim Araştırmaları Dergisi**, Cilt:1, Sayı:2, Aralık 2012, s.11.
[15] H. Temizel, **"Neo-Liberal Politikalar Dogrultusunda Türkiye'de Devletin Yeniden Yapılanması, Küresel Sistemle Bütünlesme Sorunları"**, Danısman: Doç. Dr. Akif Çukurçayır, Selçuk Üniversitesi, SBE, Konya, s:96' dan aktaran; Rafet Çevikbaş, a.g.m, s.19.

Bununla birlikte ithal ikameci ve içe kapalı karma ekonomik modelden, 1980' de dışa açık liberal ekonomik modele geçiş, ekonomik alandaki dönüşümle sınırlı kalmamış, diğer alanlarda olduğu gibi kamu yönetimini de etkilemeye başlamıştır. Ülkemizde birinci aşama reform çalışmaları uluslararası trende uygun olarak 1980' de başlamış, bu çerçevede devlet tekellerinin ve sübvansiyonların kaldırılması, tasarruf önlemleri gibi politikalar uygulamaya konmuştur. Görüldüğü gibi çoğu ülkede olduğu gibi ülkemizde de kamu yönetiminde yapılanma çalışmalarını birinci derecede kamu mali yönetiminde yaşanan kriz etkilemiştir.[16]

Türkiye' de yeni kamu yönetimi anlayışı idari konuda yasal düzenlemeler ve reformlar temelinde gelişim göstermiştir. Toplumsal taleplere ve küresel gelişmelere bağlı olarak devletin rolünün yeni kamu yönetimi anlayışı temelinde yeniden yapılandırılmasını amaçlayan adımlarından birisi Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısıdır. Bu kanunla, şeffaf, hesap verebilir, temel hak ve özgürlükleri gözeten bir kamu yönetimi sisteminin oluşturulması amaçlanmış; kamusal hizmetlerin, etkili, verimli ve adil bir şekilde sunulması amacıyla merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluk kapsamının belirlenmesi ile merkezi idare teşkilatının yeniden yapılandırılmasına ilişkin konular düzenlenmiştir.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu ile devletin ve kamu yönetiminin görev, yetki, kaynak ve sorumluluklarının piyasaya yerel yönetim birimlerine, merkezin taşra birimlerine ve sivil topluma devri konusunda ciddi bir adım atılmıştır. Bu girişimin temel özelliği ise küresel gelişmelerle paralellik göstermesidir.[17]

Batıda özellikle post modern kamu yönetimine özgü "yeni kamu yönetimi anlayışı", "kamu işletmeciliği", "yönetişim" gibi kavramların yönetim literatürüne girmesiyle birlikte bütün dünyada olduğu gibi Türkiye'de de devletin ekonomik

[16] Bilal Eryılmaz, Kamu Yönetiminde Değişim", **2. Kamu Yönetimi Reformu**, KAYFOR 2, Hacettepe Üniversitesi, İİBF Kamu Yönetimi Bölümü, 2004, s. 62' den aktaran; Rafet ÇEVİKBAŞ, a.y.

[17] Abdullah Yılmaz, **"AB'ye Uyum Sürecinde Türk Kamu Yönetiminin Dönüşümü Üzerine Notlar",** (Çevrimiçi) https://birimler.dpu.edu.tr/app/views/panel/ckfinder/userfiles/17/files/DERG_/17/215-240.pdf, 29.10.2016.

hayattaki rolü ve yeri tartışılmaya başlanmıştır. Bundan dolayı da önceki yapılanmalardan farklı olarak, 20. yy'ın sonu ve 21.yy ile birlikte devam eden süreçte kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesine ilişkin çalışmalar, öncelikle mevcut siyasal ve yönetsel sistemin öngördüğü temel kurumların radikal bir biçimde gözden geçirilerek bilgi çağı gerekleri doğrultusunda yeniden inşa edilmelerini amaçlamaktadır.[18]

1.4.YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ TEMEL NİTELİKLERİ

Yeni kamu yönetiminin ana fikri; kamu hizmetlerinin sunumunda özel hukuk çerçevesinde düzenlenmiş sözleşmeler aracılığıyla kamusal işlerin özel sektöre gördürülmesidir. Diğer bir deyişle yeni kamu yönetimi, devlet toplum ilişkisinde temel bir değişikliği, bürokrasinin doğrudan hizmet sağlamak yerine, dolaylı bir rol üstlenmesini sağlamayı amaçlar.[19]

Yeni kamu yönetimi anlayışı temelindeki reformlar ve değişimler ekonomik, sosyal ve siyasal temellere dayanan topyekûn bir değişimdir. Bu değişim fiyat tabanlı, bürokratik olmayan, piyasa orijinli, vatandaşların müşteri olarak algılandığı ve müşteri tercihli kamu hizmeti sunan bir ideal sistem öngörmektedir. Bu yeni anlayışta, devlet sadece kendisi tarafından gerçekleşmesi mümkün olan hizmetleri sunmakla görevli sayılmakta, diğer hizmetlerin çeşitli yöntemlerle özel sektör tarafından sunulması öngörülmektedir. Bu şekilde, verimliliğin ve etkinliğin sağlanması hedeflenmektedir. Devletin ademi merkeziyet ilkesine göre yönetilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Çünkü yerel halkın talep ve ihtiyaçları, bu sistemle daha verimli ve etkin bir şekilde karşılanmaktadır. Ayrıca bu yeni anlayışta, kamu

[18]Ulvi SARAN, "Küresel Değişim Dinamiklerinin Kamu Yönetimi Alanına Etkileri", **Türk İdare Dergisi**, İçişleri Bakanlığı Yayınları, 2001, s.205

[19]M. İlker HAKTANKAÇMAZ, "**Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı: Kamu Sektörüne Çözüm Mü, Geçici Bir Moda Mı**?" (Çevrimiçi) https://sites.google.com/site/paribustr/i_haktankacmaz.doc?attredirects=0, 29.10.2016.

yönetimine sorumluluk alabilen, eğitim ve teknik açıdan kendini kanıtlamış kimselerin atanması gerekliliği vurgulanmaktadır.[20]

Yeni kamu yönetimi anlayışı, klasik anlamda iş yapmaya dayanan kamu yönetiminin, yapısı ve isleyişine yöneltilen eleştirilerden destek alarak iletişim ve teknoloji alanındaki gelişmelere paralel olarak özel sektörde gözlemlenen değişim sonucu ortaya çıkmıştır. Yeni kamu yönetimi akımının temel amaçlarından birisi de geliştirdiği yeni anlayış doğrultusunda devlet yönetiminde etkinliğin nasıl sağlanacağı sorusunun cevaplanmasıdır. Önceden belirlenmiş amaçlara ulaşılması konusunda öncelikle hizmetlerden yararlananlara ve daha geniş anlamda kamuya direkt olarak hesap verebilen ve tamamıyla etkinlikle etkenliği amaçlayan bir kamu örgütlenme biçimine ulaşılmak istenmektedir.[21]

Kamusal hizmetlerin yöneltilmesinde, geleneksel kamu yönetiminin özellikleri ile yeni kamu yönetiminin karşılaştırılması, bu anlayışın niteliklerinin daha iyi anlaşılabilmesi açısından fikir sağlayacaktır. Geleneksel kamu ve yeni kamu yönetimi anlayışı aşağıdaki Tablo 1.4.1'de özet olarak açıklanmıştır.

Tablo 1.4.1: Geleneksel Kamu Yönetimi ile Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Karşılaştırılması

	Geleneksel Kamu Yönetimi	**Yeni Kamu Yönetimi**
Yapılar	□ Katı örgüt yapısı □ Merkeziyetçi □ Katı hiyerarşi □ Geniş merkez □ Hizmet devleti □ Büyük ölçekli yapı	□ Esnek örgüt yapısı □ Adem-i merkeziyetçi □ Yumuşak hiyerarşi □ Dar merkez- geniş çevre □ Minimal devlet □ Küçük ölçekli yapı

[20] Rafet ÇEVİKBAŞ, a.g. m, s.11.
[21] Asım BALCI,"**Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar Ve Kamu Hizmet Sunumuna Etkileri"** (Çevrimiçi)http://web.karabuk.edu.tr/sait.asgin/Kamu%20Y%C3%B6netiminde%20%C3%87a%C4%9Fda%C5%9F%20Yakla%C5%9F%C4%B1mlar%20ve%20hizmet%20sunumuna%20etkileri.pdf, 29.10.2016.

		□ Piyasa yönelimli
Roller **İlkeler** **Politikalar**	□ Yönetim □ Örgüt merkezli □ Kurallara bağlı yakından kontrol □ Sevk ve idare □ Sabit ücret □ Bürokrat tipi yönetici □ Az yetkili yönetici □ Gizlilik □ Hizmetlerde nicelik □ Üst yöneticiye bağlı değerlendirme □ Kapalı enformasyon kanalları □ Yetkiyi toplayan □ Risk almakta isteksiz □ Kuralcı ve kırtasiyeci □ Girdi ve süreç odaklı □ Birey yönetimli	□ İşletme □ Müşteri-vatandaş merkezli □ Performans odaklı denetim □ Yönetişim □ Performansa bağlı ücret □ Girişimci yönetici □ Yetkilendirilmiş yönetici □ Şeffaflık □ Hizmetlerde kalite □ Çok yönlü değerlendirme □ Açık enformasyon kuralları □ Yetkiyi paylaşan □ Risk almakta istekli □ Vizyon sahibi ve esnek □ Çıktı ve sonuç odaklı □ Ekip yönetimli

Kaynak: Bilal ERYILMAZ, "Kamu Yönetimi, Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar", Okutman Yayıncılık, Ankara, 2008, s.26.

Geleneksel yönetim ile yeni kamu yönetimi arasındaki nitelikler karşılaştırıldığında, yeni kamu yönetimi anlayışı ile teknolojik gelişmelere bağlı olarak vatandaşlara daha iyi hizmet sunulmasının; yönetimde verimin, etkinliğin ve dolayısıyla başarılı sonuçların hedeflendiği bir anlayışın benimsendiği görülmektedir. Geleneksel yönetimde olumsuz ve etkisiz olarak nitelendirilen birçok unsur, yeni yönetim anlayışı temelindeki reform ve değişimlerle olumlu ve etkin bir yapıya büründürülmeye çalışılmıştır.

Bu nitelikler bağlamında yeni kamu yönetimi anlayışı; şeffaflığı, yönetimde esnekliği, rekabeti, piyasa mekanizmasından daha fazla yararlanmayı, süreçten ziyade sonuç odaklılığı, vatandaş odaklı yaklaşımı ve özel sektörde uygulanan yönetim tekniklerinin kamuda da uygulanmasını gözetmektedir. Yeni kamu yönetiminin vatandaş odaklı hizmet anlayışı, bireylerin ihtiyaçlarına ve taleplerine karşı duyarlı olunmasını ve hizmetlerde kaliteyi gerektirmektedir. Bu bakımdan yeni yönetim anlayışı, devletin topluma karşı sorumluluklarını geliştirmeyi, birlikte yönetim ilkesiyle vatandaşı yönetimin bir unsuru haline getirmeyi ve vatandaşın kamuya karşı olan güvenini yeniden artırmayı amaçlamaktadır.

Yeni kamu yönetimi anlayışının, yönetim yapısında gözettiği ilkelerden birsi de ademi merkeziyetçiliktir. YKY, geleneksel anlayışının katı bürokratik ve merkeziyetçi yapısının aksine, yönetimde esnekliği, yetki devrini ve yerelleşmeyi savunur. Bazı idari işlemlerin ve kamusal hizmetlerin yetki ve görev devri ile yerel bir yapıya bürünmesi, yerel yönetimlerin kamu hizmeti sunumunda rol ve sorumluluklarını artırmıştır. Bu çalışmada da yeni kamu yönetimi anlayışının, yerel yönetimlerin sosyal içerme ve sosyal hizmet politikalarına etkileri ve sosyal içerme konusundaki görev ve sorumluluk kapsamının değerlendirilmesi yapılacaktır.

1.5.YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ GETİRDİĞİ TEMEL İLKE VE UYGULAMALAR

Yeni kamu yönetimi kavramı değişik yazarlar tarafından farklı şekillerde belirtilen ilkelere sahiptir. Değişik yazarların farklı sınıflandırmalarını da dikkate alarak Yeni Kamu Yönetimi ilkeleri konusunda şunları söylemek mümkündür:[22]

Özellikle açıklık, performans değerleme, sayısal olarak ölçülebilen ve daha çok çıktılara yönelik ölçüm standartlarına dayalı sistem, merkeziyetçi bürokrasinin etkisinden kurtularak yerelleşmeye daha fazla önem vermek, rekabet ortamı

[22] Nagehan Talat ARSLAN, "Klasik - Neo Klasik Dönüşüm Süreci: "Yeni Kamu Yönetimi", **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi,** Cilt 11, Sayı 2, 2010, s.27-28.

oluşturarak maliyetleri azaltmak, istihdam, planlama gibi alanlarda özel sektör uygulamalarını örnek almak (belli süreyle çalışma, stratejik plan yapma, ürün başına maaş alma vs.) tasarruf ve verimliliğe daha fazla önem verme belli başlı temel ilkeleridir. Sonuca yönelme hedeflerin net olması, başarı standartları, amaçlara yönelik yönetim ölçütleri gibi konularda düzenleme yapmayı öngörmektedir. Yetkilerin örgütün alt birimlerine aktarımı, yetki devri, yerelleşme ve özerk yapılar oluşturulması bu yaklaşımın önem verdiği konulardır.

Yeni kamu yönetimi anlayışı kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde merkezi yönetimin dışında mahalli idareleri ön plana çıkarmakta ve kamu hizmetlerinin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında (Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı md.4) da yer alan ve (subsidiarite) yerelleşme ilkesine uygun olarak oluşturulmuş örgütler tarafından yerine getirilmesinin etkinlik ve verimliliği artıracağını vurgulamaktadır. Yeni kamu yönetimi, yönetim erkinin merkezileşmesinin sakıncalarına vurgu yaparak bu erkin hem aynı örgüt içinde alt birimlere dağıtılmasını hem de merkezin dışında oluşturulmuş özerk yerel nitelikli birimlere verilmesini istemektedir.[23]

Bu yönetim anlayışı, özel kesim işletme kavramlarının ve tekniklerinin kamu kuruluşlarına uygulanmasını önererek Weberyen bürokrasi anlayışı yerine piyasa ilkelerine ve bireylerin memnuniyetine dayanan, esnek, karar verme katmanları daha düz, sonuca yönelik ve girişimciliğe önem veren bir anlayışı benimsemektedir.[24]

Yeni kamu yönetimi anlayışı bir paradigma değişimidir. Bu anlayışla klasik yönetim ekolünün bütün değerlerine alternatifler getirilmektedir. Klasik yönetim eleştirilirken ekonomik rasyonellik esasına göre yeni öneriler sunulur. Bu öneriler de iktisat, işletme bilimleri ile küreselleşme sayesinde kendi algılamalarına göre kamuyu şekillendirmektedir. Piyasaya öncelik verilmeli denince klasik bürokrasinin hiyerarşik yapısı, müşteri kavramını kullanınca devlet karşısında hak ve

[23] Nagehan Talat ARSLAN, a.e., s.28.
[24] Hamza AL, **Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya, 2002, s.113.

yükümlülüklere sahip vatandaş kavramı değişime uğramaktadır. Ekonomiklik, etkililik, verimlilik, şeffaflık, denetlenebilirlik, hesap verebilirlik, yerelleşme, müşteri, sürekli değişim, piyasa tabanlı olma, liberal ekonomi, sivil toplum, yeni sağ, işletmecilik gibi kavramlar kamu yönetiminde yeni bir paradigma değişimine neden olmaktadır.[25]

Bu değişimin, sistem kuramı çerçevesinde kendiliğinden gerçekleşmesi gerekirse de Türk Kamu Yönetimi'ni bu değişime zorlayan etkiler de vardır. AB 'ye ilişkin Türkiye Ulusal Programı, Uzun Vadeli Strateji ve Kalkınma Planları gibi değişimi gerektiren etkiler kamu yönetiminde, yönetişim, stratejik yönetim e-devlet, toplam kalite yönetimi, performans yönetimi gibi zorunlu ama gerekli uygulamaları ortaya çıkarmıştır.[26] Bununla birlikte yerelleşme, yönetişim, yetki devri, ademi merkeziyetçi yönetim yapısı gibi kavramların gelişmesiyle birlikte hizmetlerde yerellik ilkesi önem kazanmaya başlamıştır. Çalışmanın kapsamına uygun olarak bu ilke ve uygulamaları kısaca şu şekilde özetleyebiliriz:

1.5.1. Yönetişim

Yönetişim, kamu yönetimi, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarını içene alan karmaşık bir sistem ve bunların kendi aralarındaki ilişkiler ağı ve karşılıklı etkileşimlerini ifade etmek için kullanılan bir kavramdır. Burada merkezi yönetim ve yerel yönetimlerden başka, sivil toplum kuruluşları ve özel girişimcileri kapsayan bir aktörler yelpazesinin varlığı ve bunların yönetim sistemine dâhil edilmesi söz konusu olmaktadır.[27]

Devlet Planlama Teşkilatı'nın Kamuda İyi Yönetişim Özel İhtisas Komisyonu raporuna göre ise yönetişim; merkezi otoritenin yukarıdan aşağıya doğru hâkimiyetini esas alan klasik hiyerarşik yönetim anlayışı yerine tüm toplumsal

[25] Nagehan Talat ARSLAN, a.g.m. s.29.
[26]Yıldız ATMACA, **Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Çerçevesinde Belediyelerde Kamu Hizmet Anlayışı Değişimi: Konya Büyükşehir Belediyesi Örneği**, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Konya, 2012, s.34.
[27] Bilal ERYILMAZ, 2016, a.g.e, s. 60.

aktörlerin karşılıklı işbirliği ve uzlaşmasına dayanan, katılımcılığı ve sivil toplum kuruluşlarını ön plana çıkaran, saydamlığı, açıklığı, hesap verme sorumluluğunu, yetki devri ve yerindeliği esas alan bir anlayışı anlatmak için kullanılan bir kavramdır.[28]

Küreselleşen dünyada, tek tip bir anlayış ve tüm ülkeleri bu anlayış çerçevesinde bir araya getiren bir yapıdan çok; toplum yerine bireyin, merkez yerine yerelin daha fazla önem kazandığı bir sisteme doğru geçiş yaşanmaktadır. Yerelleşme olarak da nitelendirilen bu dönemde, bireylerin kendilerine dair farkındalığına ve tercihlerine yönelik; kadın, çevre duyarlılığı, engellilik gibi konular çevresinde bir araya gelen topluluklar, yeni sosyal hareketlere öncülük etmektedirler. Post modern söylemler olarak da nitelendirilen bu yeni siyasi katılım türü ile birey – devlet ilişkisi de yeni bir şekil almakta, yönetim yerini yönetişime bırakmaktadır.[29]

Yönetişim, belli bir amaca odaklanmış bir davranışı, hedef merkezli faaliyetleri ve kural sistemlerini işaret eden bir yapıya sahiptir. Kurumsal, siyasal yerel gibi bazı sıfatlar eklenerek değişik alanlarda kullanılan kavram sivil toplum, özel sektör ve kamu kesimi arasında bir toplumsal sorumluluk alarak ele aldığı yönetimi, rasyonel bir anlayışla yetkilendirme, görevlendirme ve yürütmede çok taraflı etkileşmeye açık bir ortamda düzenlemeyi öngörmektedir.[30]

Yönetişim, oldukça yeni bir kavram olarak klasik, geleneksel, hiyerarşik, bürokratik ve şimdiye kadar iyi sonuç vermeyen yönetim anlayışının tersine sivil toplum kuruluşlarına önem veren, gelişmelerinin önünü açan, katılımcılığı, saydamlığı, yetki devrini, yerinden yönetimi, sonuç verici ve uygulanabilir çözüm yollarını teşvik eden ve benimseyen bir anlayışı içermektedir.[31]

---

[28] T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, **Kamuda Yönetişim Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, 2007, s.4.
[29] Fikret TOKSÖZ, **İyi Yönetişim El Kitabı**, Tesev Yayınları, 2008, s.14.
[30] Ertuğrul GÜNDOĞAN, "**Yönetişim: Kavram, Kuram ve Boyutlar", Yönetişim: Kuram Boyutlar Ve Uygulamalar**, Ed: Çukurçayır Akif, Eroğlu Tuğba, Eşki Uğuz Hülya, Çizgi Kitabevi, Konya, 2010, s.19.
[31] M.İlker HAKTANKAÇMAZ, "Türk Kamu Yönetiminde Yönetişimin Uygulanabilirliği", **Amme İdaresi Dergisi**, 2004, Cilt: 37, sayı: 1, s.48.

Ülkemizde merkezi yönetimi, yerel yönetimleri ve sivil toplum kuruluşlarını bir işbirliği paydaşlığı kapsamında bir araya getiren önemli yönetişim mekanizmalarının bir örneği kent konseyleridir. Bu modeli etkili yapan, kent konseyleri bünyesinde yer alan gençlik meclisleri, kadın meclisleri, mahalle meclisleri ve kurulları, örgütsüz kesimlerin ve gönüllülerin katılımını ön planda tutan ve kentin öncelikli alanlarında çalışmalar yürüten çalışma gruplarının varlığıdır.[32] Belediyelerin yardım ve desteğiyle kurulan kent konseyleri, yerel yönetimlerin sosyal hizmet ve sosyal içerme politikaları geliştirme kapasitelerinde etkinligin artırılması ile halkın sosyo-ekonomik ve psikososyal ihtiyaçlarına göre yerinde kararlar alınması ve uygulanmasında destek sağlayan etkin bir yönetişim aracıdır.

Yönetişim kavramına yüklenen görev, devletin sivil toplum talepleri ve sosyal hizmetler bağlamındaki sıkışıklığının çözülmesinin çok daha ötesindedir. Bu bağlamda yönetişime ilişkin kavramlar şöyle ifade edilebilir: Sosyal taraflara ve diğer aktörlere sosyal sorunların tartışıldığı ve görüşüldüğü ağlarda artan bir rol verilmesidir.[33]

Yönetişim anlayışı, sosyal politika oluşturma süreçlerine sadece devletin ve merkezi hükümetin değil; belediyeler, yerel konseyler ve örgütlenmeler gibi yerel aktörlerin ve vatandaşların da katılımını sağlayarak, birlikte yönetim anlayışına işlerlik kazandırmayı amaçlamaktadır. Bu bakımdan yönetişim, kamusal hizmetlerin sunumunda önemli değişiklikler öngörmekte; merkezi yönetimden, yerel yönetime ve toplum odaklı yönetime geçişi ifade etmektedir.

Anlaşılacağı üzere yönetişim anlayışının en temel özelliği kamusal karar alma süreçlerinde ve kamu hizmetlerinin sunumunda merkezi yönetimin egemen olmaktan çıkarak yerel, bölgesel ve ulusal birçok aktörün yönetim sistemine dâhil olması ve kamunun iktidarını başka güçlerle paylaşması durumudur. Toplumsal ihtiyaçlarının karşılanması açısından kamu kaynaklarının etkin yönetimini ve sorunların etkili

[32] Sefa ÇETİN, "Türkiye' de Kamu Yönetimi Reform Sürecinin Değerlendirilmesi: Aksayan ve İşleyen Yönler", **Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 3, 2010, s.28.
[33] Tijen ERDUT, **Çalışma Yaşamının Kalitesi**, DİSK Yayınları, 2006, İzmir, s. 143.

çözüm yollarını içeren yönetişim modeli, katılımcı bir anlayışla sosyal sorunların asgari düzeye indirgenmesine ve sosyal hizmet politikalarının geliştirilmesine hizmet etmektedir.

1.5.2. Hizmette Yerellik İlkesi

Yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde dünyada kamu yönetimi sistemleri yeniden yapılandırılmakta merkezi yönetimden yerel ve bölgesel yönetimlere görev ve yetki devri yaşanmaktadır. Hizmetlerde halka yakınlık anlayışıyla yaşanan bu dönüşüm süreci yerindelik bir başka deyişle yerellik ilkesi temeli üzerine şekillenmiştir.

Tarihsel olarak yerellik ilkesinin çıkış kaynağı, devlet altı örgütlenmelerin devlet müdahalesi karşısından korunması ve siyasal, toplumsal, ekonomik kararların bireylere en yakın yerde alınması düşüncesidir.[34] Yerellik ilkesi İngilizce' de "subsidiarity" kavramı ile ifade edilmektedir. Subsidiarity kavramı; Türkçe'ye yerellik, yerindenlik, ikincillik, yetki ikamesi, hizmette yerellik, hizmette halka yakınlık ve halka yakınlık gibi kelimelerle çevrilmiştir. Literatürde bu sözcüklerin hepsinin de subsidiarity kavramını karşılamak amacıyla kullanıldığı görülmektedir.[35] Subsidiarity kavramında asıl olan yerel idari birimler, yedek, ikincil ve destekleyici olan ise merkezi yönetimdir. Buna göre, yerel idari birimler asıl yetkili ve görevli olarak kamu hizmetlerini yürütmelidirler. Yerel idari birimler tarafından hiç ya da etkin biçimde yapılamayan hizmetler ise yedek, ikincil ve destekleyici konumda olan merkezi yönetim tarafından yerine getirilmelidir.[36]

---

[34] Gülçin Balamir COŞKUN, "Althusius ve Yerindenlik İlkesinin Kökenleri." **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi,** 37, 2007, s.15.

[35]Fatih KIRIŞIK, "Kamu Yönetiminin Yeniden Örgütlenmesi ve Kamu Hizmetlerinin yürütülmesinde Yerellik ilkesi ve Türkiye' de Uygulanabilirliği", **Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Metinleri Hakemli Dergisi**, No:05/2013, s.2.

[36] H.KESER, "Avrupa Bütünleşme Sürecinde Yerel Yönetimler", **Yerel Yönetimler Kongresi**, Biga, 2004, s.119' dan aktaran; Fatih KIRIŞIK, a.y.

Hizmette yerellik ilkesi, geniş bir anlamı içermekle birlikte daha çok merkezi yönetimle yerel yönetimler arasındaki yetki ve görevlerin paylaşımında uygulanmaktadır. Buna göre, merkezi yönetim, hizmetleri, yerel düzeyde hiç yerine getirilemiyor ya da etkin bir biçimde yürütülemiyorsa üstlenebilir. Hizmette yerellik ilkesinin amacı, karar verme mekanizmasını mümkün olabildiği ölçüde yaklaştırmak olduğu için temelde siyasi bir nitelik taşımaktadır.[37]

Yerellik ilkesi yerel halktan yerel hizmetlerin görülmesinde yararlanarak, kamu hizmetlerinin görülmesinde kaynakların daha akılcı kullanılmasına ve diğer yandan da halkın demokratik eğitiminin sağlanmasına yardımcı olacaktır. İşte bu ilke bu amaçların gerçekleştirilmesine yönelik kavramlardan biridir. Bu ilkenin bazen hizmeti halkın ayağına götürmek şeklinde ifade edildiği görülmekte ise de, bu ilkenin asıl anlamı, hizmetin yerinde ve aynı zamanda yerinden görülmesidir.[38]

Yerellik ilkesinin en ayrıntılı biçimde işlendiği belge Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'dır (1985). Şart'ın yerel yönetim kurumunun anayasal ve yasal zemininden ve merkezi yönetim ile ilişkisinden bahseden beşinci bölümünde yer alan 4. maddesi özerk yerel yönetimlerin kapsamına işaret etmektedir. İkinci fıkrada, yerel yönetimlerin, kendi yetki alanlarına dâhil olan ve bir başka kurumun yetkisinde bulunmayan tüm konularda tam takdir hakkına sahip olduğu ifade edilmektedir. Maddenin üçüncü fıkrasında ise, yetkinin vatandaşa en yakın birimler tarafından kullanılması gerektiği belirtilerek, aslında yerel özerkliğin tanımlaması da yapılmış olmaktadır. Bu fıkra şöyledir: "Kamu sorumlulukları genellikle ve tercihen vatandaşa en yakın makamlar tarafından kullanılacaktır. Sorumluluğun bir başka makama verilmesinde, görevin kapsam ve niteliği ile yetkinlik ve ekonomi gerekleri göz önünde bulundurulmalıdır".[39]

---

[37] Bilal ERYILMAZ, **"Türkiye'de Bürokrasinin Sorunları"; Türkiye'de Kamu Yönetimi**; Ed. Burhan Aykaç ve diğerleri; Yargı Yayınları, Ankara, 2003, s.80

[38]Ruşen KELEŞ , "Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarity) İlkesi ve Yerel Yönetimler", **Çağdaş Yerel Yönetimler,** sayı:1, 1995. s.4.

[39]Nazlı Nalcı ARIBAŞ, "İngiltere ve Fransa'da Merkez – Yerel İlişkilerini Yerellik (Subsidiarity) İlkesi Üzerinden Karşılaştırma", **Akademik Yaklaşımlar Dergisi,** İlkbahar 2015 Cilt: 6 Sayı:1, s.3

Yerellik ilkesi iki taraflı işleyen bir yönetsel sistem oluşturmaktadır. Yerellik ilkesi ile üst yönetim birimlerine yerel yönetimlere yardımda bulunulması gibi pozitif yükümlülükler getirildiği gibi, merkezi yönetimin yerel yönetimlere müdahale etmesini engelleyici negatif yükümlülükler de içermektedir Kamusal ihtiyaca en yakın yönetim, bazı durumlarda köy yönetimi ya da mahalle yönetimi olabilir. Bu durumda merkezi yönetimin müdahalesini engelleyici negatif yükümlülükler işleyecektir. Köy ve mahallenin sınırlarını aşan bir ihtiyaç söz konusu ise bu durumda elverişli ölçekteki belediye, il özel idaresi, bölge idaresi gibi yönetimlere verilmelidir. Bu ise, halka en yakın yönetimin üzerindeki yönetim birimlerine pozitif yükümlülükler yüklemektedir.[40] Kamusal hizmetlerin sunumunda yükümlülük yüklenen yerel yönetim birimlerinin en önemlileri belediyeler, büyükşehir belediyeleri ve il özel idareleridir.

5393 sayılı Belediye Kanunu 14. maddesinde; 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu 6. maddesinde hizmetlerin, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulacağı ifade edilerek yerellik ilkesi düzenlenmiştir. Bu hükümler, belediye ve il özel idaresi hizmetlerinin kendi içerisinde yerellik ilkesine uygun olarak halka en yakın yerlerde yapılmasını öngörmektedir. Yerellik ilkesi ile özellikle merkezi yönetim - yerel yönetim arasında yetki ve görev bölüşümünün yerel yönetimleri önceleyen bir şekilde yapılması önerilmektedir. Ancak Türkiye'de 2004 ve 2005 yılında çıkarılan yeni belediye, büyükşehir belediyesi ve il özel idaresi kanunlarıyla bu konuda önemli gelişme kaydedilmiştir. Yeni kanunlarla yerel yönetimlerin yetki ve görevlerinin oldukça genişletildiği söylenebilir. Ayrıca yerel yönetimlerin mali kaynaklarının 2004 öncesine göre günümüzde oldukça artırıldığı görülmektedir. Bu gelişmeler yerellik ilkesine uygun olarak yerel yönetimlerin güçlendirildiğini göstermektedir.[41] Merkezden çevreye daha fazla yetki aktarımı yapılması konusunda Türkiye'de 2004 ve 2005 yıllarında kabul edilen yeni yerel yönetim kanunlarıyla; belediye, büyükşehir belediyesi ve il özel idarelerinin yetki ve

[40]İ.GÜLLÜCE, **"Merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki görev bölüşümü nasıl olmalıdır?"** Yerel Yönetimler, Desantralizasyon ve Azerbaycan Belediyeleri (Uluslararası Sempozyum Bildirileri Kitabı), Belediyecilik Araştırmaları Merkezi Yayınları, Bakü, 2004, s.63' den aktaran; Fatih KIRIŞIK, a.g.e, s.4.

[41] Fatih KIRIŞIK, a.g.e, s.8.

görevlerinin artırıldığı görülmektedir. Kanunlarda sonraki yıllarda yapılan değişikliklerle yeni yetki ve görevlerin yerel yönetimlere aktarıldığı görülmektedir.[42]

Hizmette yerellik ilkesi çerçevesinde, kamusal hizmetlerin sunumunda sorumluluk yüklenen yerel yönetim birimlerinin başlıcası belediyeler olmuştur. Son zamanlarda yapılan reformlarla belediyeler, klasik hizmet üreten kuruluşlar olmaktan çıkarak, toplumun refahını artıran, insan odaklı kentsel hizmetler üreten ve yerel kalkınmayı amaçlayan önemli işlevler üstlendiler.

1.5.3. Hizmetlerde Vatandaş Odaklılık

Yeni kamu yönetimi anlayışının da etkisiyle birlikte, kamu yönetimi alanında değişim ve dönüşüm hareketleri başlamıştır. Değişim ile birlikte, her işi yapmaya çalışan bir anlayış ve yapıdan, belirli alanlarda yoğunlaşmış, daha etkin, etkili, verimli ve vatandaş odaklı bir anlayış ve yapıya doğru bir evrilme gerçekleşmiştir.[43]

Vatandaşlık kavramında meydana gelen dönüşüm, devlet anlayışındaki değişimler ve küreselleşmeyle beraber bilgi ve iletişim teknolojilerindeki hızlı ilerleme gibi bir dizi faktör kamu hizmetlerinde değişimi ve bu bağlamda yeni bir yaklaşımı gündeme getirmiştir. Vatandaş odaklı kamu hizmeti olarak ifade edilen bu yaklaşım, kamusal hizmetlerin tasarım, sunum ve denetiminin her aşamasında vatandaş istek, beklenti ve kaygılarını dikkate alan, bazı özel sektör araçlarıyla bu süreçleri daha şeffaf, kolay erişilebilir ve kaliteli hale getirip vatandaşları süreçlere dâhil eden, vatandaş memnuniyetini esas alan ve adalet, eşitlik ve kamu yararını gözetmeye devam eden hizmet anlayışını ifade etmektedir.[44]

---

[42] Fatih KIRIŞIK, a.e, s.9.
[43] Bilal ERYILMAZ, "**Türkiye'de Kamu Yönetimi Reformu",** Salı Konuşmaları 2003-2004 Sunumları, Sakarya Üniversitesi, İ.İ.B.F, Kamu Yönetimi Bölümü, 2004, s.32.
[44] Özge Uysal ŞAHİN, **Kamu Ekonomisi Perspektifinden Vatandaş Odaklı Kamu Hizmeti Yaklaşımı**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2014, s.113.

Kamudaki değişimin temel ilkesi, vatandaşa daha nitelikli, etkin, etkili ve hızlı kamu hizmeti sunmak üzere, statükodan kurtulmuş, birbiri ile entegre, etkin, şeffaf ve basitleştirilmiş süreçlere sahip bir devlet yapısının oluşturulmasıdır. Kamu hizmetlerinin de aynı doğrultuda şekillendirilmesi amaçlanmaktadır. Vatandaşlar artık, yetersiz, kalitesiz ve erişimi sıkıntılı kamu hizmetleriyle yetinmemektedirler. Küreselleşme ile bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler bunu mümkün kılarken neo-liberal anlayış da şekillendirmektedir. Bu yüzden kamu hizmetlerinde, içerikten sunuma, bütçelemeden denetime kadar pek çok süreçte dönüşüm yaşanmaktadır. Kamusal hizmetler arza dayalı değil, talebe dayalı olarak oluşturulmaktadır. Kamu hizmetlerinin en düşük maliyetle sunulması, etkinliğin ve kalitenin sağlanması, hizmetlerin vatandaş beklenti ve ihtiyaçlarına uygun şekilde, esnek ve hızlı olması gibi pek çok önceliğe göre hizmetler yeniden oluşturulmaktadır.[45]

Vatandaşa hizmet sunma amacıyla örgütlenen kamu yönetimi, kuruluşundan itibaren vatandaş odaklılık kavramına belli bir önem atfetmekte iken, özellikle 1980'lerden itibaren Yeni kamu yönetimi anlayışının da etkisiyle, bu kavram yeniden tanımlanmıştır.[46] İşletme yönetimindeki müşteri odaklı yönetim anlayışının kamuya yansıması, kamu yönetiminde vatandaş odaklı yönetimi anlayışını ortaya çıkarmıştır.[47] Diğer bir deyişle, özel sektör yönetiminde müşteriyi ön plana koyan müşteri odaklılık kavramı kamu yönetiminde vatandaş odaklılık olarak kullanılmaktadır. Vatandaş odaklılık, kamu yönetiminin, vatandaşları "müşteri" olarak görmesini ve bunun sonucu olarak müşteri memnuniyetini sağlamaya yönelik

[45]Özge Uysal ŞAHİN, a.g.e. s.28.
[46] Önder KUTLU, Sefa USTA, Mustafa KOCAOĞLU, "Vatandaş Odaklı/Vatandaşın Odakta Olduğu Yönetim: Kent Konseyleri Ve Selçuklu Belediyesi Örneği", **Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Sayı:18, 2009, s.509.
[47]Cem TOKER ve Birol EKİCİ, **"Vatandaş Odaklı Yönetim ve İçişleri Bakanlığı Uygulaması",** Çağdaş Gümüşsuyu vd. (Ed.), Kamu Yönetiminde Kalite III. Ulusal Kongresi, TODAİE Yayınları, Ankara, 2003, s.4.

olarak çalışmasını gerektirmektedir. Vatandaşlar tarafından yönlendirilen bir kamu yönetimi anlayışı, bürokratların yönlendirmediği bir anlayış anlamına gelmektedir.[48]

Vatandaş odaklı yönetim anlayışı, kamu yönetiminde yönetim kalitesinin artırılması, hesap verme mekanizmalarının güçlendirilmesi, kamusal hizmetlerin sunumunda şeffaflığın sağlanması, vatandaşların politika oluşturma ve yönetim sürecine dâhil edilme gibi girişimleri öne çıkarmaktadır. Vatandaş odaklı yönetim anlayışının ana hedefi, kamu yönetiminde etkinliği verimliliği ve kaliteyi artırarak, vatandaşlara en iyi hizmeti sunma ve vatandaşı merkeze yerleştirerek, vatandaş memnuniyetini en üst düzeye çıkarmaktır.[49]

Yeni kamu yönetimi anlayışının getirdiği ilkelerin yanında, bilgi ve iletişim teknolojilerinin kamu yönetiminde kullanılması, vatandaşların kamu yönetiminden kaliteli hizmet taleplerinin artması, yönetimde açıklık, kamu hizmetlerinden yararlananların karar alma sürecine daha çok katılmak istemesi gibi gelişmeler kamu yönetimlerini, müşteri (vatandaş) odaklı bir yaklaşımı benimsemeye yöneltmektedir. Bu açıdan yönetimin kamu hizmetlerinde kaliteyi hedef alması artık bir zorunluluk olarak ortaya çıkmakta, düşünce ve uygulama düzeyinde ise yeni değişim ve dönüşümlerin ortaya çıkması gerekmektedir. Müşteri (vatandaş) odaklı bir kamu hizmeti anlayışını benimsemenin bir yolu da devlet-vatandaş ilişkilerinin günümüz bilgi çağının gerektirdiği şekilde olmasıdır.[50]

Kamu hizmetlerinde "müşteri" kavramının kullanımı ile özel kesimdeki "müşteri" kavramının kullanımı arasında farklılıklar bulunmaktadır. Kamu hizmetinin mantığına bakıldığında kar olgusu bulunmamaktadır. Toplumun ortak ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla kamu hizmeti kurulmakta ve bu süreçte kamu

[48] Orhan GÖKÇE, Önder KUTLU, "Amerikan "Hükümetinin Yeniden Keşfi" (Reinventing Government) Reformu Üzerine Genel Bir Değerlendirme", **Selçuk Üniversitesi, İ.İ.B.F Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi,** Sayı: 3, Konya, Nisan 2002, s.80.
[49] Halil KARATAŞ, "Kamu Yönetiminde Yeni Bir Anlayış: Vatandaş Odaklı Yönetim", **Bütçe Dünyası Dergisi**, S: 24,2007, s.84.
[50] Özcan SEZER, "Kamu Hizmetlerinde Müşteri (Vatandaş) Odaklılık: Türkiye'de Kamu Hizmeti Anlayışı Açısından Bir Değerlendirme", **ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 4, Sayı 8, 2008, s.148.

kuruluşu-vatandaş ilişkisi ortaya çıkmaktadır. Ancak günümüzde kamu hizmetleri sadece kamu kuruluşları tarafından sağlanmamakta aynı zamanda, devletin gözetimi ve denetimi altında özel sektör tarafından da sunulmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, kamu hizmetlerinde kalitenin sağlanması için vatandaşın müşteri gibi görülerek "müşteri/vatandaş odaklı" bir anlayışın benimsenmesi kamu hizmeti kavramının genel mantığına aykırı düşmemektedir.[51]

Kamu hizmeti sunan kurumların günümüzdeki çağdaş gelişmelere ve vatandaşın beklentilerine kesintisiz cevap verebilmeleri için kalite anlayışını içlerine sindirmeleri gerekmektedir. Başka bir ifadeyle "kamu yönetiminde kaliteli hizmet anlayışının önemi, hizmeti veren yönetim tarafından ne ölçüde iyi anlaşılmışsa, o ölçüde de halkın tepkileri değerlendirilmiş ya da daha da ötesi demokratik katılımın son aşaması olan yönetime katılma biçimi benimsenmiş olmaktadır"[52]

Kamu hizmetlerinin sunumunda en etkin rolü üstlenen kurum yerel yönetim birimleridir. Dolayısıyla halka en yakın, müşteri (vatandaş odaklı) anlayışının en kolay benimsenebileceği birimlerdir. Bu kurumların sunduğu hizmetlerde, hizmetlere halkın katılımını sağlamak, onların beklentilerine göre hizmet sunulmaya çalışılmaktadır. Bu nedenle Avrupa Birliği'nde de hizmette halka yakınlık ilkesi benimsenmiştir. Bu ilke ile kamu hizmetlerinde müşteri odaklı yaklaşımı benimsemek daha olanaklı görünmektedir.[53]

Yerel yönetimler halka hizmet için vardır. Başarılı yerel yönetimler vatandaş odaklı olmaya özel önem vermelidirler. Halka yakınlık, hizmet sunulan insanlarla çeşitli yakın ilişkiler kurulup sürdürülmesi demektir. Yerel yönetimler halkın isteklerini öğrenmenin resmi olan ve olmayan yollarını ve yöntemlerini oluşturmalıdırlar. Resmi yöntemler arasında semt toplantılarını, şikâyet veya hizmet talep formlarını ve hemşeri danışma kurullarını saymak mümkündür. Resmi olmayan

[51] Özcan SEZER, a.e. s. 157.
[52] Kamil Ufuk BİLGİN, **"Kamu Yönetiminde Kaliteli Hizmet Anlayışı"**, Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri I. Cilt, TODAİE Yayını, Ankara,1995, s.171.
[53] Özcan SEZER, a.g.m., s.164.

yöntemler arasında özel önemdeki toplantılara gelişigüzel katılmak, sosyal görevlerde arızi ilişkiler kurulması ve kitle iletişim araçlarının yakından izlenmesi yer almaktadır.[54]

Yönetim ve vatandaş arasındaki ilişkilerin yeni bir boyut kazanmasını sağlayan yeni yönetim anlayışı, yerel yönetimlerde vatandaş odaklılık kapsamında, hemşerilerin ihtiyaçlarının karşılanmasının farklı yollarla gerçekleşeceğini savunmaktadır. Bunlar; kamusal mal ve hizmet sunumunda daha çok seçme özgürlüğü sağlanması, kamusal mal ve hizmetlerin oluşumunda ve değerlendirilmesinde halkın daha çok katılımı, mal ve hizmet sunumunda daha yüksek kalite ve daha fazla hizmet, kamusal hizmetlerin daha yüksek başarısı ve etkililiğinin sağlanmasıdır.[55]

Vatandaş odaklı hizmet anlayışının tanımladığı vatandaşlar arasında yerel halk, hizmet sağlayıcılar arasında ise yerel yönetimler yer almaktadır. Vatandaş odaklı hizmet anlayışında yerel yönetimlere vurgu yapılmasının nedeni, yerel yönetimlerin özellikle belediyelerin halka en yakın hizmeti sağlayan birimler olmasıdır. Zira belediyelerin sunduğu hizmetler yerel halkın gündelik hayatını direkt etkilemektedir. Bununla birlikte, yerel halktan siyasal destek sağlama ve yerel nüfusa daha etkin hizmet verme amacı ile belediyeler, daha fazla vatandaş odaklı olma anlayışını benimsemektedirler.

Vatandaşların kamu hizmetlerinin belirlenmesi ve sunulmasında karar alma sürecine katılımına imkân veren, bu sayede devleti tek karar verici mercii olmaktan ve merkeziyetçi yapıdan çıkaran, sivil toplum kuruluşlarını ve özel sektörü sürece dâhil eden, hiyerarşik basamakların mümkün olduğunca azaltıldığı, karşılıklı etkileşime dayanan yönetişim merkezli olması da vatandaş odaklı kamusal hizmeti anlayışını şekillendiren diğer unsurlardır. Bu bağlamda denebilir ki vatandaş odaklı

[54] Barbour, George P., Thomas Fletcher, ve George Asprel, (1994), "**Yerel Yönetimlerde-Belediyelerde-Başarının Yolları"**, (Çev. Ş. Bulut), (Der. S.Yıldırım), Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği Yayınları, İstanbul, s:21'den aktaran; Özcan SEZER, a.y.

[55] Veysel EREN, "**Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Belediyelere Etkileri"**, Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Basılmamış Doktora Tezi, Sakarya, 2001, s.100.

kamu yönetimi için kamu hizmetleri "yanlış kapı yok" anlayışıyla mekândan, kurumdan ve programdan bağımsız olarak sunulmalı, "herkese tek tip" anlayışı terk edilerek vatandaşın öncelikleri, farklılıkları ve sıkıntıları göz önüne alınmalı, kaynaklar bu yönde tahsis edilip etkinlik sağlanmalı ve hizmet sunumunda işbirliği (kamu, özel sektör, STK ve vatandaş) içerisinde çalışılmalıdır.[56]

Küreselleşme ve yeni kamu yönetimi anlayışının getirdiği uygulamalar ile bilgi ve iletişim teknolojilerinin kamu yönetiminde kullanılması, vatandaşların kamu yönetiminden artan kaliteli hizmet talepleri, idarede şeffaflık, hizmetlerinden faydalanan bireylerin karar alma süreçlerine daha aktif katılım sağlamak istemesi gibi gelişmeler kamu yönetimlerini, vatandaş odaklı bir hizmet anlayışı benimsemeye sevk etmektedir.

Müşteri ya da vatandaş odaklı kamu hizmeti anlayışı ile kamu idareleri "toplam kalite yönetimi" stratejisini uygulamaya koymuş ve vatandaşa kaliteli, etkin ve hızlı hizmet sunmayı amaçlamıştır. Bu doğrultuda kamu hizmeti üreten idarelerin yönetim ve hizmetlerinin halk tarafından benimsenmesi ya da değerlendirilmesi, üretilen mal ve hizmetin kalitesinin sürekli iyileştirilmesi ve hesap verilebilirlik yönünden kamu idarelerine görev ve imkân sağlamıştır.

[56] Martin DUGGAN, Citizen Centred Service Delivery, Curam Software, 2010, s:13' den aktaran; Özge Uysal ŞAHİN, "Vatandaş Odaklı Yönetim İçin Vatandaş Odaklı Denetim", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 92/Ocak-Mart 2014, s.41.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER ve YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ YEREL YÖNETİMLERE ETKİSİ

2.1. YEREL YÖNETİMLER OLGUSU

Yerel yönetimler, ulusal sınırlar içerisindeki değişik büyüklüklerdeki topluluklarda yasayan insanların, ortak ve yerel nitelikteki gereksinimlerini karşılamak amacıyla kurulan ve hukuk düzeni içerisinde oluşturulmuş olan anayasal kuruluşlardır.[57] Yerel yönetimler; kavram olarak, merkezi yönetim dışında, yerel bir topluluğun ortak bir gereksinmesini karşılamak amacıyla oluşturulan, karar organları doğrudan halk tarafından seçilen, demokratik ve özerk bir yönetim birimi, bir kamusal örgütlenme modeli olarak tanımlanabilir.[58] Bir başka tanımlamaya göre; yerel yönetimler; ülke sınırları içinde belli bir bölgede yerleşmiş insan topluluklarının ortak ve yerel ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş görev ve yetkileri kanunla belirlenmiş, özerkliğe sahip kamu tüzel kişilikleridir.[59]

Kamu yönetimi pratikleri içinde yer alan yerel yönetimler en genel tanımla, köy, ilçe, kent gibi belirli bir coğrafi alanda bir arada yaşayan topluluk üyelerinin en fazla ihtiyaç duydukları ortak hizmetleri sağlamak amacıyla meydana getirdikleri yönetim birimleridir. Bu birimler, ortak hizmetleri yerine getirebilmek için örgütlenen, karar organları ve bazı durumlarda da yürütme organları yerel toplulukça seçilerek göreve getirilen, yasalarla belirlenmiş görev ve yetkilere, özel gelir, bütçe ve personele sahip, merkezî yönetimle ilişkilerinde özerk olarak hareket edebilen

[57]İsmail GÜNEŞ, "**Yerel Yönetimler ve Siyasi Faktörler"**, (çevrimiçi) http://dergipark.ulakbim.gov.tr/cusosbil/article/download/5000000853/5000001544, 08.11.2016.
[58]Nuri TORTOP, Burhan AYKAÇ, Hüseyin YAYMAN, Akif ÖZER, s:2' den aktaran; M. Akif ÖZER, "Batıda Yerel yönetimlerin Ortaya Çıkısı ve Gelişim Süreci", **Türk İdare Dergisi**, Yıl:71, s.425, Aralık 1999, s.105.
[59] Metin GÜNDAY, a.g.e, s.62' den aktaran; Esra SİVEREKLİ, Yerelleşme ve Yerel Demokrasi, **Türk İdare Dergisi**, Yıl.73, S. 431, Haziran 2001, s.128.

kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmaktadır. Yerel yönetimler, ülke sınırları içerisinde yerleşmiş köy, kasaba, ilçe ve kent ölçeğinde yerleşik insan topluluklarının ortak ve yerel nitelikli ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla belli bir hukuk düzeni içinde oluşturulmuş anayasal kuruluşlardır.[60]

Yerel yönetimlerin ayrıntılı bir başka tanımı da şöyledir: Evrensel anlamda yerel yönetimler, belli bir coğrafi alanda yaşayan yerel topluluğun bireylerine bir arada yaşamaları nedeniyle kendilerini en çok ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacı ile kurulan, karar organları yerel toplulukça seçilerek göreve getirilen yasalarla belirlenmiş görevlere ve yetkilere, özel gelirlere, bütçeye ve personele sahip, merkez yönetimi ile ilişkilerinde merkezin gözetim ve denetimi altında olmakla beraber (idari vesayet) idari özerklikten yararlanan kamu tüzel kişileridir.[61]

Yerel yönetim ya da yerinden yönetim kavramı, Yönetim Biliminde "ademi merkeziyet" (decentralisation) olarak bilinen siyasal bir kavramdır.[62] Ademi merkeziyetin; siyasal ve yönetsel olmak üzere iki anlamı vardır. Siyasal ademi merkeziyet; üniter, federal, konfederal ya da bölgesel devleti ifade etmesine karşın idari ademi merkeziyet ise decentralize edilmiş yerel yönetimleri ifade etmektedir. İdari ademi merkeziyet de ikili ayrıma tabi tutulmaktadır. Birincisi; merkez kuruluşların merkez dışındaki bir örgüte, belli bir işlevi yerine getirebilecek bir ya da birden çok yetkiyi, kendi adlarına kullanmak üzere devretmeleri anlamına gelen "yetki genişliği" (ademi temerküz, deconcentration, delegation) müessesesidir. İdari ademi merkeziyetin ikinci türü ise yasalar uyarınca oluşturulmuş yönetim organlarının, yine yasaların belirlediği ya da merkeze bırakılmış olanlar dışında

[60]Tarık TUNCAY, **Yerel Yönetimler ve Sosyal Hizmetler**, (çevrimiçi) http://gofgof.net/wp-content/uploads/2016/08/YEREL-Y%C3%96NET%C4%B0MLER-VE-SOSYAL-H%C4%B0ZMET-%C3%9CN%C4%B0TE-1.pdf, 08.11.2016.
[61] Tarık TUNCAY, a.g.e.,
[62] Ruşen KELES, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Genişletilmiş 4. Basım, Cem Yayınevi, İstanbul, 2000, s.19; Ruşen, KELES ve Fehmi YAVUZ, **Yerel yönetimler**, Ankara 1983, s.17; Birol, ERTAN, s:22' den aktaran; Mehmet KARASLAN, **Türkiye' de Yerel Yönetimler Reformu Bağlamında Yerel Yönetimlerin Özerkliği ve Denetimi,** Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2007, s.9.

işlevler görebilmeleri için, tüzel, siyasal ve mali bir takım yetkilerle donatılmış olan gerçek anlamdaki yerel yönetimlerdir.[63]

Yerel yönetimler, bütün ülkelerde kamu yönetiminin önemli ve vazgeçilmez unsurunu meydana getirmektedir. Bir ülkedeki yerel yönetimlerin gücü ve etkinliği, söz konusu ülkedeki demokrasinin düzeyi ile de yakından ilişkilidir. Yerel yönetimler, demokrasi açısından önemli olduğu kadar, yerel hizmetlerde verimliliği ve etkinliği sağlamada da vazgeçilmez kurumlardır.[64]

2.1.1. Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi

Türkiye köklü bir yerel yönetim geleneğine sahip değildir. Bizdeki yerel yönetimlerin güçsüzlüğü, Batı' da olduğu gibi böyle bir tarih temelden yoksun oluşuna bağlanabilir. Batı demokrasilerinde yerel yönetimler 12.y.y' dan başlayarak günümüze kadar uzanan tarihi gelişimin ürünüdür. Merkezi hükümet karşısında bir bölgenin ya da bir kentin, mali-idari alanda özerklik elde edip güçlenmesiyle Batı' da yerel yönetimler ortaya çıkmıştır.[65]

Eryılmaz' a göre yerel yönetimler, tarihi perspektif olarak bölgesel muhalefet ya da genel olarak muhalefet kavramıyla yakından ilişkili kurumlardır. İdari ve siyasi tarihimizde, siyasi-idari otoritenin birliğini, bütünlüğünü korumak ve güçlendirmek yönünde hâkim bir görüş ve uygulama söz konusu olmuştur. Bu nedenle Tanzimat dönemine kadar muhalefete hoşgörüyle bakılmamış, bütün devlet yetkilerinin padişahın şahsında toplanması nedeniyle meşru bir muhalefet kavramı gelişmemiştir. Mahalli halkın padişah karşısında özerk bir statü istemesinin meşru bir gerekçesi olmamış, Osmanlı siyasi kültürü, muhalefet kurumunu meşrulaştırmadığından dolayı Tanzimat' a kadar batı tipi yerel yönetimlere gerek duyulmamıştır.[66]

[63] Ruşen KELES, 2000, s.19; Ruşen KELEŞ ve Fehmi YAVUZ, 1983, s:17' den aktaran; Mehmet KARASLAN, a.g.e, s.9.
[64] Bilal ERYILMAZ, 2016, a.g.e, s.171.
[65] Bilal ERYILMAZ, 2016, a.e, s.228.
[66] Bilal ERYILMAZ, 2016, a.y.

Osmanlı Devletinde kamu hizmetleri; tımar, vakıf ve merkezi bütçe sistemiyle karşılanmış, taşra yönetimi tımar adı altında özerk ve mahalli bir sisteme tabi tutulurken, eğitim, sağlık ve bayındırlık gibi hizmetler vakıf sistemi ile yürütülmüştür. Devletin büyüklüğü yanında, merkezi ordu giderleri, saray masrafları ve bazı devlet adamlarına yapılan ödemelerden oluşan merkezi bütçe oldukça küçük kalırken yerel hizmetler adem-i merkeziyetçi bir anlayışla yürütülmüştür.[67] Özellikle Tanzimat'tan sonra adem-i merkeziyet tartışmaları gündeme gelmiş olsa da devletteki merkeziyetçi yapı Cumhuriyet Dönemi'nde de ağırlığını hissettirmiştir. Tanzimat Dönemi'nden sonra adem-i merkeziyet 70 prensibinin uygulandığı alanlar, vilayetlerle belediyeler olmuştur. 1921 Anayasası'nda yerel yönetimlerin muhtariyeti ve mahalli görevleri asli nitelikte kabul edilmişti. Ancak, adem-i merkeziyet kapsamlı olarak tanınmakla birlikte uygulamaya geçirilememiştir. Bu nedenle, 1924 Anayasası'yla, tekrar, 1876 Anayasası'nın ilkeleri benimsenmiştir. 1924 Anayasası'nın 90. maddesiyle illerin yanı sıra kasaba ve köyler de tüzel kişilik kazanmışlardır. 1876, 1921, 1924 ve 1961 Anayasalarında adem-i merkeziyet ilkesi giderek genişlerken, yerel yönetimler konusunda yapılan yasal düzenlemeler, zaman içinde merkezi idare lehine değişmiştir.[68]

Osmanlı dönemindeki yerel yönetim anlayışı, Cumhuriyetin ilan edilmesiyle beraber hiçbir değişikliğe uğramadan aynı şekilde devam etmiştir. Cumhuriyet döneminde merkezi yönetim yerel yönetimleri merkezi yönetimin politikalarına yardımcı ve destek verici kuruluşlar olarak görmüştür.[69]

23 Nisan 1920'de kurulan Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM), uzun tartışmalarda sonra 1921'de ilk Anayasayı kabul etmiştir. Bu Anayasa, 1876 Anayasası'nda kabul edilen egemenliğin Sultan'a ait olduğu ilkesini fiilen kaldırarak,

[67] İsmail ÖZSOY, "Süleyman Sudi'nin Osmanlı Maliyesi ve Vergi Sistemi İle İlgili Görüş ve Tespitleri", **Akademik Araştırmalar Dergisi**, Şubat-Temmuz 2000, s.623.
[68] Halil ÜNLÜ, 1993, s.52-53 ve M. Akif ÖZER, 2000, s:171'den aktaran; Yasemin, Özata, ÇETİNKAYA, **" Yerel Yönetimler Reformunun Yerel ve Bölgesel Kalkınmaya Etkisi"**, Yayımlanmamış Doktora Tezi, KTÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2012, s.8.
[69] Süleyman KOÇAK ve Ali EKŞİ, "Katılımcılık ve Demokrasi Perspektifinden Türkiye' de Yerel Yönetimler", **SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı 21, 2010, s.299.

egemenliğin kayıtsız şartsız ulusa ait olduğunu kabul etmiştir. 23 maddeden oluşan 1921 Anayasası'nın 14 maddesi yerinden yönetime ayrılmıştır. Bu Anayasa, yerel yönetim açısından ilerici bir düzenleme yapmıştır. Buna göre iller ve bucaklar özerk birer tüzel kişilik olarak tanımlanmıştır. İller; adalet, askerlik, dış ilişkiler ve din işleri dışındaki alanlarda her türlü yetkiye sahip özerk kuruluşlar haline getirilmiştir. 1924 Anayasası ise, 1921 Anayasası'nın aksine yerel yönetimlerden kısaca söz etmektedir. 1924 Anayasası'nda yerel yönetimler Yürütme Erki içinde değil, Anayasa'nın sonlarına doğru, Türlü Türlü İşler başlığı adı altında yer almıştır.[70]

Cumhuriyetin ilanıyla yerel yönetimler hususunda yapılan ilk düzenleme köylere ilişkin olmuştur. Halen yürürlükte olan 442 sayılı Köy Kanunu 1924 yılında kabul edilmiştir. Daha sonra 1924 yılında İstanbul' daki belediye dairelerine benzer bir şekilde, 417 sayılı Ankara Şehremaneti Kanunu çıkarılmış ve Ankara' ya özel bir yönetim biçimi getirilmiştir. 1930 yılında ise 1580 sayılı Belediye Kanunu ile nüfusu 2000' i geçen yerlerde belediye kurulabilmesi kabul edilmiştir.[71] Bu Kanun, Fransa'nın 1884 tarihli Belediye Kanununun çeviriye yakın bir uyarlamasından ibaretti.[72]

1580 sayılı Belediye Kanunu, belediyeyi, kentin yalnızca altyapı ve temizlik sorunlarını çözen bir kurum olarak tanımlamak yerine, kent yaşamının tümüne ilişkin etkinlik göstermesi gereken bir kamu tüzel kişisi olarak belirlemiştir. Belediye Kanunu'nun belediyeyi tanımlayan 1. maddesinde "beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyette müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye ile mükellef hükmi bir şahsiyettir." ifadesi bulunmaktadır. Böylece belediyeler klasik belediye hizmetleri yanında kültür, sanat ve sosyal yardım hizmetleri alanında da görevlendirilmişlerdir.[73]

[70] Fikret TOKSÖZ, a.g.e., s.35-36.
[71] Nuri TORTOP, Burhan AYKAÇ, Hüseyin YAYMAN, Akif ÖZER, s.38' den aktaran; Yeter, ÇİÇEK, a.g.m. s.59.
[72] Lütfi DURAN, 1982, s: 152'den aktaran; Mehmet KARASLAN, a.g.e, s.121.
[73] Fikret TOKSÖZ, a.e. s:38.

1946 yılında Türkiye çok partili siyasal yaşama geçti. Bu yeni siyasal dönemde belediyeler de muhalefet ile iktidar arasındaki çekişmenin bir parçası oldular. Çok partili düzende ilk yerel seçimler 26 Mayıs 1946'da yapıldı. Çok partili siyasal sisteme girildiğinde, partilerin yerel yönetimlere ilişkin görüşleri de siyasi parti programlarında yer almaya başladı. Örneğin; Demokrat Parti programındaki yerel yönetim politikaları, yönetişim açısından çok önemlidir. Programdaki ifade şöyledir: "İllerin özel ihtiyaçlarını yerinde görüp karşılamak ve halkın idareye iştirak ettirilmesi prensibini tahakkuk ettirmek maksatlarıyla kurulmuş olan il genel kurullarıyla özel idare ve belediyeler, bütçelerini tanzim ve tatbik hususlarında ve diğer bütün vazifelerin ifasında, gereken genişlikte yetkilerle teçhiz olunmalıdır." Demokrat Parti programından sonra CHP de programında değişiklik yaparak şu bildirimde bulunmaktadır: "Mahalli idarelerimizi demokratik bünyemizin temel unsurları sayarız. Köy, özel idare ve belediye kuruluşlarında, işleyişlerinde ve denetlemelerinde bu ana fikri önemle göz önünde tutarız."[74] Anlaşılacağı üzere, demokrasiye geçiş dönemin yaşandığı 1940' lı yılların sonları itibari ile siyasi aktörler yerelleşmeye ehemmiyet vermiş ve bu konuda birbirlerini etkilemişlerdir. 1950 seçimleriyle liberal ekonomi ve yerelleşme politikalarını benimseyen Demokrat Parti iktidara gelmiş, genel seçimleri izleyen ilk yerel seçimleri de yine Demokrat parti kazanmıştır.

1961 Anayasası ile birlikte; İdarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ve kanunla düzenleneceği hükmü ortaya konmuştur. Yerinden yönetim terimiyle ademi merkeziyet esasını kabul ettiğini belirtmiş[75] ve yerinden yönetim ilkesini Anayasal güvenceye almıştır. Anayasa; yerel yönetimleri il, belediye ve köy olarak sınırlamış ve hizmet yerel yönetimleri bakımından ise bazılarının açıkça ismini saymak suretiyle Anayasal güvenceden yararlandırmıştır.

1965'ten sonra siyaset alanına sol söylem girmeye başladı. Bu söylem arasında sıkça kullanılan kavramlardan biri de halkçılık deyimiydi. 1973 yerel

[74] Fikret TOKSÖZ, a.g.e., s:41.
[75]Sıddık Sami ONAR, İ**dare Hukukunun Umumi Esasları**, C. II, İstanbul 1966, s. 819' dan aktaran; Mehmet KARASLAN, a.e, s.122.

seçimlerinde başta Ankara, İstanbul, İzmir ve Adana gibi büyük kentler olmak üzere, 41 şehirde muhalefet partilerine mensup adaylar belediye seçimlerini kazandılar. Bu dönem itibari ile halkçı belediyecilik kavramı gelişmeye başladı. Halk; egemen sınıflar dışındaki tüm insanlar olarak tanımlanınca, belediye hizmetlerinin bu kesimlere götürülmesi gerektiği düşünülmüştür. Halkçı belediyecilik anlayışının sembolü toplu taşımacılık olmuştur. O dönemlerde toplu taşıma kavramı geniş halk kesimleri tarafından benimsenmiştir. Öyle ki, toplu taşıma lafı bile halkın gözünde kentlerdeki taşıma sorununu çözmüştür. Bu amaçla, İstanbul ve Ankara'da otobüsler için tercihli yollar devreye sokulmuştur. Gecekondu bölgelerindeki halka ekmek ve süt dağıtımı yapılmıştır. Halkçı belediyecilik halk tarafından da benimsenince, belediyeler her alanda işletmecilik etkinliklerinde bulunmaya başlamıştır. Parklardaki çay bahçelerinden lokantalara kadar pek çok alanda belediye işletmeleri ortaya çıkmıştır. Bu uygulamaların pek çoğu günümüzde İstanbul'da bile uygulanmaktadır.[76]

1977 genel seçimlerinden sonra iş başına gelen sol hükümet, bu yeni belediyecilik hareketini uygulamaya koymak ve özerk belediyeciliği desteklemek amacıyla Yerel Yönetim Bakanlığı adında yeni bir bakanlık kurdu. Bu bakanlığın başlıca amaçları; yerel yönetimleri güçlendirmek, idari vesayeti azaltarak özerkliği pekiştirmek ve yerel kalkınmaya katkıda bulunmaktı. 1970'li yılların sonlarına doğru Türkiye içindeki sağ-sol çatışması keskinleşince Bakanlık kendisinden bekleneni veremez duruma geldi, sonra da kaldırıldı.[77]

1982 Anayasası da yerel yönetimleri 1961 Anayasasına paralel olarak düzenlemiştir. Anayasanın 127. maddesi yer bakımından yerel yönetimleri açık ve net bir şekilde belirtmese de "Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş…kamu tüzel kişileridir" hükmünden yerel yönetimleri il özel idareleri, belediye ve köyler olduğuna işaret edilmiştir. Ayrıca 23.7.1995 tarih ve 4121 sayılı Kanunun 12. maddesiyle değişik

[76] Fikret TOKSÖZ, a.g.e. s.45-47.
[77] Fikret TOKSÖZ, a.e. s.52-53.

127. maddenin 3. fıkrasının son cümlesinde "Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir" hükmünü getirmek suretiyle büyükşehir belediye ve alt belediyeler tarzında yeni yönetim biçimleri oluşturulabileceği belirtilmiştir. Dolayısıyla 1982 Anayasası döneminde getirilmiş olan en önemli yenilik 1984 yılında 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun çıkarılmasıyla oluşturulan büyükşehir belediyeleridir.[78]

Yerel yönetimler alanında yapılan ciddi atılımlar 1984' te Büyükşehir Belediyelerinin kurulması (3030 sayılı kanun) ile 1980 sonrası belediye gelirlerinde artış öngören yasal düzenlemeler ve 1987 tarihli İl Özel İdaresi (3360 sayılı kanun) ve en son bu kanunların yerini alan 2004' te ve 2005' te yapılan düzenlemeler gösterilebilir. Belediyeler alanında önce 2004' te 5272 sayılı Belediye Kanunu kabul edilmiş ancak kanun şekil bakımından anayasaya aykırılığı gerekçesiyle iptal edilmiş aynı düzenlemeler bu kez 2005' te 5393 sayılı kanunla kabul edilmiştir.[79]

1984'te, başta İstanbul olmak üzere, büyük kentlerin sorunlarını çözmek için Büyükşehir belediyeleri kurulmaya başlanmıştır. 3030 sayılı kanun önce İstanbul, Ankara ve İzmir'i kapsamaktayken, ileriki yıllarda diğer büyük kentler de Büyükşehir Belediyesi Kanunu kapsamına dâhil edilmiştir. 2004 yılında kabul edilen Büyükşehir Belediyesi Kanunda ise en son 2012' de yapılan değişiklikle büyükşehir belediyesi alanı genişlemiş ve bugün itibari ile büyükşehir belediyesi sayısı 30' a çıkmıştır. Bununla birlikte 2005 yılında 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 1987 tarih ve 3360 sayılı kanunu ilga ederek yürürlüğe girmiştir. Bugün itibari ile Türkiye' de il özel idaresi sayısı ise 51'dir.

Bu değişikliklerle İl özel idaresi, belediye ve büyükşehir belediye kanunlarında görev ve yetki alanları genişletilmekle kalınmamış, hizmet sunumunda toplumsal istekleri ve çağdaş gelişmeleri dikkate alan düzenlemelere de gidilmiştir.

[78] Mehmet KARASLAN, a.g.e. s:125.
[79]Veysel BİLGİÇ, "Türk Yerel Yönetimlerinin Tarihi Gelişimleri Üzerine Bir Değerlendirme", **Kamu Yönetimi Yazıları**, Ed.: Bilal Eryılmaz, Musa Eken, Mustafa Lütfi Şen, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2007 s:101-102.

Bunlardan en önemlisi, yoksul, engelli, yaşlı ve korunmaya muhtaç dezavantajlı kesimlere hizmet sunumunda özel yöntem ve tedbirlerin geliştirilmesi sorumluluğudur.

2.2. YEREL YÖNETİM KURULUŞLARI

Türkiye'de, **belediye**, **il özel idaresi** ve **köy** olmak üzere üç türlü yerel yönetim birimi bulunmaktadır.

Tablo 2.2.1: Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Sayısı

Yerel Yönetim Türü	**Sayısı**
İL ÖZEL İDARELERİ	51
BELEDİYELER (Büyükşehir Belediyesi;30, İl Belediyesi;51, İlçe Belediyesi;919, Belde Belediyesi;397)	1397
KÖY	18334

Kaynak:https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx ve http://www.tbb.gov.tr/belediyelerimiz/istatistikler/genel-istatistikler/

Görevlerin merkezle yerel yönetimler arasında bölüşümü bakımından özellikle il özel idareleri ve köy yönetimleri, zaman içerisinde önemli ölçüde görev kaybına uğramış bulunmaktadırlar. Bu kuruluşlar için başlangıçta öngörülmüş olan ve geniş alanları kapsayan çeşitli görevler zamanla merkezi yönetime geçmiş bulunmaktadır. Dolayısı ile bu iki yerel yönetim birimi günümüzde bir bakıma adları

var, kendileri yok kuruluşlar durumundadırlar.[80]Aşağıdaki tabloda yerel yönetimlerin organları genel bir şekilde gösterilmiştir.

Tablo 2.2.2:Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Organları

Yerel Yönetim Türü	**Organlar**
İl Özel İdaresi	Vali
	İl Genel Meclisi
	İl Encümeni
Belediye	Başkan
	Belediye Meclisi
	Belediye Encümeni
Büyükşehir Belediyesi	Başkan
	Büyükşehir Belediye Meclisi
	Büyükşehir Belediye Encümeni
Köy	Muhtar
	İhtiyar Heyeti
	Köy Derneği

Bu çalışmada konu itibari ile İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Büyükşehir Belediyelerine değinilecektir.

2.2.1. İl Özel İdaresi

İl özel idaresi, "il" denilen idari coğrafyada faaliyet gösteren bir yerel yönetim birimidir. Belediye ve köylerin faaliyetleri, belirli bir yerleşim alanı ile sınırlı olduğu halde, il özel idaresinin hizmetleri, yerleşim alanı içi ve yerleşim alanı dışı, il sınırları içersindeki bütün bölgeyi kapsamaktadır. Bu bakımdan il özel idaresi, merkezi yönetimle diğer yerel yönetimler arasında, belediyeler ve köylerde ve ya

[80] TÜSİAD, **Yerel Yönetimler Sorunlar Çözümler Raporu**, İstanbul, 1995, s.33.

bunlar arasında yerel ortak hizmetler yürüten "ara düzey" bir yerel yönetim birimi olarak tanımlanabilir.[81]

Kökenini 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesine dayanan il özel idaresi yaklaşık 50 yıllık bir deneyimin ardından, organları, görevleri ve çalışma esasları bakımından en köklü değişikliği 1913 tarihli "İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu-u Muvakkat" ı ile geçirmiştir. 1987 yılında yapılan bir düzenleme ile söz konusu kanun, İl Özel İdaresi Kanunu olarak değiştirilmiştir[82]

Kanunun zamanla ihtiyaçlara cevap verememesiyle kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması reformu çerçevesinde, il özel idarelerine işlerlik kazandırmak amacıyla 2005 yılında 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu düzenleme ile yerinden yönetim ilkesine işlerlik kazandırılması, yerel halkın katılımının güçlendirilmesi, yerel sorunların mahallinde çözümlenmesi ve il halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarının yerinde karşılanması amaçlanmıştır. 2012 yılında kabul edilen 6360 Sayılı "Ondört İlde Büyükşehir ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" gereği bazı iller büyükşehir statüsüne dönüştürülmüş ve bu illerde il özel idare yönetimi kaldırılarak, il özel idareleri sayısı 51' e düşürülmüştür. İl özel idarelerin sorumluluk ve yetkileri büyük ölçüde büyükşehir belediyelerine geçmiştir.

İl özel idaresinin görev sorumlulukları mahalli müşterek nitelikte olmak koşuluyla; belediyeler dâhil il sınırları içinde ve belediye sınırları dışında olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. İl özel idareleri, il sınırları içerisinde olmak koşuluyla bazı görevler bakımından belediye sınırları içerisinde de yetkili ve sorumlu olmakta; bir kısım görevler bakımından ise, sadece belediye sınırları dışındaki alanlarda sorumluluk taşımaktadır.

[81] Bilal ERYILMAZ, 2016, a.g.e, s.180.
[82] Bilal ERYILMAZ, a.y.

İl özel idaresinin, belediye ve köyler dâhil olmak üzere il genelindeki görev ve sorumlulukları; gençlik ve spor, sağlık, tarım, sanayi ve ticaret, ilin çevre düzeni planı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, kültür, sanat, turizm, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları, ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binaların yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçların karşılanmasına ilişkin hizmetlerdir. İl özel idaresinin belediye sınırları dışındaki görevleri ise; imar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetlerdir. İl özel idaresi, kısaca, köylere yönelik hizmetlerle, belediye sınırları dışında kalan alanların altyapı, katı atık, çevre, imar vb. faaliyetleri yürütmekle yetkili ve sorumlu kılınmıştır.[83]

2.2.2. Belediyeler

Bir yerel yönetim birimi olarak belediye genel olarak yerel ortak ihtiyaçları karşılamak üzere kurulmuş birimler olup, dünyanın birçok ülkesinde halka en yakın kuruluşlardır. Bu kuruluşlar, sundukları hizmetler yönünden olduğu kadar, bir ülkenin demokratik rejimi yönünden de büyük önem taşırlar. Diğer yandan, bu yönetimlerin yaptıkları hizmetler, insan yaşamını etkileyen ve insanların en yakından izledikleri ve değerlendirdikleri hizmetlerdir Halka en yakın yönetim birimi olan belediyeler, yerel hizmet sunumunda olduğu gibi, demokratiklik potansiyeli olarak da diğer yönetim birimlerinden daha önceliklidir.[84]

Türkiye'de belediyecilik 1930 yılında yapılan 1580 sayılı Belediye Kanunu ile gelişmeye başlamıştır. Bu kanunun 1. maddesi belediyeyi "beldenin, belde sakinlerinin mahalli mahiyetteki müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tasfiye ile mükellef hükmi şahsiyet" olarak tanımlamış ve yine bu yasaya göre idarenin kararıyla nüfusu 2000'ni aşan yerlerde ve nüfusu ne olursa olsun il ve ilçe

[83] Bilal ERYILMAZ, 2016, a.g.e, s.180-181.
[84]Esra Siverekli DEMİRCAN, "Yeni Ekonomik Düzende Küreselleşme, Yerelleşme Bağlamında Belediyelerde Yeni Mali Yönetim Anlayışı" **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Sayı 29, 2007, Aralık-Temmuz, s.138.

merkezlerinde belediye kurulacağı düzenlenmiştir. 5393 sayılı yeni yasada nüfus şartı 2000'den 5000'e yükseltilmiştir.[85]

Büyükşehir belediyelerinin 2012 yılında sayısının artması ve sınırlarının il mülki idare sınırları olması nedeniyle ülke nüfusunun yaklaşık % 90' dan fazlası belediye sınırları içerisinde yaşar hale gelmiştir. Belediyenin yönetim sistemimiz içinde yaklaşık 150 yıllık bir geçmişi bulunmaktadır. Belediye, il özel idaresi gibi, Osmanlı' dan Cumhuriyet' e intikal eden yerel yönetim birimlerindendir. 1930 yılında kabul edilmiş olan 1580 sayılı Belediye Kanunu, ülkemizdeki belediyecilik deneyimine önemli katkı sağlamış ve 75 yıllık uygulamadan sonra 2005 yılında kabul edilen 5393 sayılı Belediye Kanunu' na bırakmıştır.[86]

5393 sayılı Belediye Kanunu' nda "Belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mahalli özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi" İfadesi ile üçüncü maddede geniş anlamda belediyenin tanımı yapılmıştır. Daha net bir ifadeyle belediye, beldenin ve belde halkının müşterek, mahalli ihtiyaçlarını karşılayan ve belde hizmetleri gören kamu tüzel kişiliğe sahip bir mahalli idare birimidir.[87]

Belediyeler sayıca çoğalarak, belediyelerin kapsadığı alanlar genişlemekte ve hizmet sunduğu topluluklar nüfus bakımından giderek büyümektedir. Belediyeler giderek daha fazla kaynağa ve giderek büyüyen bütçelere sahip yerel yönetim kuruluşları olmaktadır. Türkiye'de belediyeler, kentleşmenin artmasıyla giderek daha fazla sayıda nüfusa hizmet veren birimler haline gelmektedir.[88] Bugün itibari ile Türkiye'de şehir, ilçe, büyükşehir ve belde belediyeleri olmak üzere toplam 1397 belediye bulunmaktadır.

[85] Murat AYDIN, **Sosyal Politika ve Yerel Yönetimler**, Yedirenk Yayınları, İstanbul, 2009, s.83
[86] Bilal ERYILMAZ, 2016, a.g.e, s.191.
[87] Ramazan SODAN, **Açıklamalı ve İçtihatlı Belediye Kanunu**, Mahalli İdareler Derneği Yayını, Ankara, 1999, s.1.
[88]Engin KARAKIŞ, a.g.e, s.76-77.

Yerel yönetim kuruluşları içinde en önemlisi belediyelerdir. Bu nedenle çalışmanın amacına uygun olarak Belediye Kanunu' na göre kurulan belediye yönetimi ile büyük kentlerde faaliyet gösteren ve farklı bir statüye sahip olan büyükşehir belediyeleri hakkında daha detaylı bilgi verilecektir.

2.2.2.1. Belediyelerin Görev ve Fonksiyonları

Cumhuriyet Dönemi boyunca Türkiye'de belediyeler, gerek kentsel altyapı ve üstyapı ve gerekse mahalli nitelikteki sosyal ve kültürel hizmetlerin yerine getirilmesinde görev ve sorumluluğa sahip kuruluşlar olmuşlardır. Gerçekten, çöplerin toplanması, atık sistemi, piyasa tanzimi ve denetimi, yolların bakım onarımından eğitim ve sağlık tesislerine, eğlence ve dinlenme amaçlı park, bahçe ve açık alanların düzenlenmesine kadar yerel halkın yasam kalitesini yükseltmeyi amaçlayan hizmetler, yeterli düzeyde olmamakla birlikte, bu idareler tarafından yerine getirilmişlerdir.[89]

1970'li yıllarda başlayan petrol krizi, 1980' li yıllar sonrasında etkisini göstermeye başlamış ve sosyal refah devleti anlayışının sorgulandığı, kamu harcamalarının azaltılması ve kamunun ekonomideki ve sosyal hayattaki rolünün daraltılması gerektiği yönündeki neo-liberal politikaların uygulamaya konulduğu bir döneme girilmiştir. Devletin sosyo-ekonomik alandaki rolünün değişimi yerel yönetimleri de etkilemiş, liberal ekonomi anlayışının kamu kesiminde de uygulanmasını amaçlayan politikalar, belediyelerin idaresi ve hizmet sunumunda önemli değişikliklere yol açmıştır.

Ülkemizde 24 Ocak Kararları ile başlayan bu sürecin temel amacı, ekonomide serbest rekabet koşullarının geçerli olması ve ekonominin dışa açılmasını sağlamaktır. İhracatın artırılması, KİT'lerin özelleştirmesi, kamu yatırımlarının azaltılarak kamu harcamalarının kısılması, sübvansiyonların kaldırılması, piyasa

[89] Murat AYDIN, a.g.e. s.107.

denetimlerinin azaltılması politikaları yıllardır uygulanmaktadır. Bu politikaların kamu kesimindeki yansıması, kamu kurumlarındaki geleneksel hizmet anlayışının yerini özel sektörün işletmecilik anlayışını almaya başlamasıdır. Merkezi yönetim düzeyinde görülen bu değişiklikler yerel yönetimler ve belediyeleri de etkilemiştir.[90]

1980 sonrasında ülkemizdeki belediyelerin görev ve sorumlulukları incelendiğinde 1990'lı yılların ortalarından itibaren özellikle büyükşehir belediyeleri ve büyükşehirler bünyesindeki belediyelerin bir atılım içine girdikleri ve çok çeşitli sosyal politikaları uygulamaya başladıkları görülmektedir. Birçok büyükşehir belediyesi sosyal yardım ve sosyal hizmetler, eğitim, konut, sağlık, meslek ve beceri kazandırma konularında vatandaşlara kapsamlı hizmetler sunmaya başlamışlardır. Ayni ve nakdi yardım, giyecek, yakacak, gıda yardımı gibi sosyal yardım türleri neredeyse tüm belediyelerin sunduğu hizmetler haline gelirken, yaslı, engelli, kadın ve çocuklara yönelik sosyal hizmetler yine birçok belediyenin başvurduğu sosyal politikalardır. Sağlık alanında hastane, dispanser, poliklinik ve sağlık tarama hizmetleri, eğitim alanında örgencilere burs verilmesi ve okullara destek olunması ülkemizde büyükşehir belediyeleri ile bazı belediyelerimizin yaygın hizmetleri arasında yer almaktadır.[91]

Belirtildiği gibi, belediyeler alanındaki ilk kapsamlı düzenleme 1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanunudur. Bu yasanın çağdaş belediye gereklerini karşılamaktan uzak olduğu çeşitli dönemlerde ileri sürülmüş ve yürürlüğüne son verilmesi gündeme gelmiş ise de yeni bir yasanın yapılması, 21. yüzyılın ilk yıllarında kamuoyunda yoğun tartışmalara yol açan ve kamu yönetimi reformu olarak adlandırılan yasalar dizini kapsamında mümkün olabilmiştir. Kamu yönetimi reformu, bütünüyle kamu yönetimi alanını, merkezi ve yerel yönetimler iliksisini yeniden biçimlendirmeyi amaçlayan bir yasalar dizini olup, bu çerçevede 2004 ve 2005 yıllarında Belediye, İl Özel İdaresi ve Büyükşehir Belediyesi Kanunu yapılmıştır. 1580 sayılı Belediye Kanunu ise yaklaşık 75 yıl yürürlükte kaldıktan

[90] Halil İbrahim AYDINLI, **Sosyo-Ekonomik Dönüşüm Sürecinde Belediyeler**, Nobel Yayınları, Ankara, 2004, s.169-170.
[91] Murat AYDIN, a.g.e. s.106.

sonra 2004 yılı sonunda 5272 sayılı Belediye Kanunu yapılmış, sekil yönünden bu yasanın iptal edilmesiyle 03.07.2005 tarihinde 5393 sayılı yeni Belediye Kanunu yürürlüğe girmiştir.[92]

5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediyelere kentin ekonomik sosyal, kültürel ve fiziki kalkınmasına ilişkin birçok alanda çeşitli görev ve sorumluluklar yüklenmektedir. Belediyenin görev ve sorumlulukları, ana başlıklar olarak şu alanlarda toplanmaktadır:[93]

Belediyelere mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri;

İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı;

- Coğrafi ve kentse 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 yapma veya yaptırma görevleri verilmiştir.

[92] Murat AYDIN, a.g.e. s.107.
[93] Mustafa DÖNMEZ, **Belediye Başkanı ve Meclis Üyelerinin El Kitabı: Görev, Yetki Ve Sorumlulukları,** Yeküd Yayını, Ankara, 2009, s.15-16.

Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açmak zorundadır.

b) Okul binaları yapımı, sağlık tesisleri ile kültür ve tabiat varlıkları ile ilgili görevler kapsamında;

- Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyacını karşılayabilme,
- Sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilme ve işletebilme,
- Kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilme, bu amaçla söz konusu mekânların bakım ve onarımını yapabilme, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilme,
- Gerektiğinde, öğrencilere, amatör spor kulüplerine gerekli malzeme verir ve gerekli desteği sağlama, her türlü amatör spor karşılamaları düzenleme,
- Yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclisi kararıyla ödül verebilme,
- Gıda bankacılığı yapabilme, görevleri verilmiştir.

Görüldüğü gibi, ülkemizdeki belediyelerin görev ve sorumlulukları oldukça fazla genişletilmiştir. Daha çok kentsel altyapı hizmetlerinin karşılanmasında rol alan belediyeler, kentlerin ekonomik, sosyal ve kültürel gelişiminde söz sahibi organlar haline getirilmiştir. Belediyelerin özellikle sosyal politika alanındaki görev ve fonksiyonları ise oldukça artmıştır. Üstelik bu alandaki görevler sadece 14. maddede belirtilmemiş; birçok maddede belediyelerin sosyal politika alanındaki görevlerine vurgu yapılmıştır.[94]

[94] Murat AYDIN, a.g.e. s.117.

2.2.3. Büyükşehir Belediyeleri

Türkiye'de Büyükşehir yönetimlerine ilişkin olarak Anayasada doğrudan bir düzenleme yer almamakla birlikte; 1982 Anayasasının 127.maddesinin üçüncü fıkrasında Kanun "büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir" denilmek suretiyle dolaylı bir düzenlemenin olduğu tespit edilmektedir. Büyükşehir belediyeleri Anayasa'nın 127.maddesinde yer alan hükme bağlı olarak 1984 yılında çıkarılan 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanunla düzenlenmiştir.[95]

Mart 1984' den itibaren ülkemizde klasik belediye yönetimi yanında, bir de içinde birden fazla belediye bulunan büyük yerleşim birimlerinde iki kademeli anakent belediye sistemine geçilmiştir. Bu sistem, temel itibari ile merkezde bir anakent belediyesi ile buna bağlı ilçe belediyelerinden meydana gelmektedir. Büyükşehir belediyesi son otuz yıl içinde önemli bir yapılanma sürecine konu olmuştur. Büyükşehir belediyesi konusunda yaşanan gelişmeler ana hatlarıyla şu şekilde özetlenebilir;[96]

Bilindiği gibi 1580 sayılı Belediye Kanunu, bir yerde belediye örgütü kurulabilmesi için, o yerin nüfusunun 2.000 ve daha fazla olmasını hükme bağlamıştı. Böylece, nüfusu 2.000 olan yerleşim birimleriyle, nüfusu bir milyon ve daha fazla olan yerler, aynı kanunun hükümlerine tabi olmuştu. Oysa nüfusu bir milyonun üzerindeki yerleşim birimlerinin sorunlarıyla küçük belediyelerin sorunları arasında büyük farklılıklar bulunmaktaydı. Ayrıca, 1980' den önceki dönemde büyükşehir alanı içerisindeki ilçe, belde, köy ve mahallelerde ayrı ayrı belediye örgütleri kurulmuştu. Her bir belediye ayrı bir imar ve altyapı politikası izlemekteydi. Bu belediyeler arasında gerekli koordinasyonun sağlanamadığı için kentsel alanlardaki ortak kamu hizmetlerinin yürütülmesinde bir takım güçlüklerle karşılaşıldı. Bunu çözümlemek için 1981 yılında 2561 sayılı Büyük Şehirlerin Yakın

[95] Ali ÇELİK, **Yerel Yönetimler**, T.C. Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir, 1995, s.196-197
[96] Bilal ERYILMAZ, 2016, a. g.e, s. 203.

Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere Bağlanmaları Hakkında Kanun kabul edildi. Buna göre nüfusu 300.000' i aşan büyükşehirlerin çevresinde bulunan belediye ve köyler, şube ya da mahalle haline dönüştürülerek anakent belediyesine bağlandı. Ancak Bu düzenlemesinin, büyükşehirlerin sorunlarını çözmede yeterli olmadığı anlaşıldı.

1984 yılında Bakanlar Kurulunca "Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" kabul edildi. Buna göre; üç büyük kent olan, İstanbul, Ankara ve İzmir' de büyükşehir belediyesi adıyla bir anakent belediyesi kuruldu ve bu sayı daha sonraki yıllarda yükseldi. Büyükşehir belediyesi sınırları içerindeki ilçelerde, büyükşehir belediyesine bağlı olarak ilçe belediyeleri statüsü oluşturuldu.

Yirmi yıldan beri uygulanmakta olan 1984 tarih ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu yerini, yerel yönetim reformu kapsamında kabul edilen 2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu' na bırakmıştır. 2008 tarih ve 5747 sayılı "Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" ile büyükşehir belediye yönetimi kurulan yerlerde, belde belediyeleri kaldırılmış, yeni bazı ilçeler oluşturulmak suretiyle alt kademe belediyesi olarak yalnızca ilçe belediyesi statüsüne yer verilmiştir.[97]

12 Aralık 2012 tarihli 6360 Sayılı Kanunu ile değişiklik yapılarak toplam nüfusu 750.000'den fazla olan il belediyeleri kanunla büyükşehre dönüştürülebilir hükmü yer almıştır. Buna göre; Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van illerinde, sınırları il mülki sınırları olmak üzere aynı adla büyükşehir belediyesi kurulmuş ve bu illerin il belediyeleri büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür. Adana, Ankara, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Eskişehir, Erzurum, Gaziantep, İzmir, Kayseri, Konya, Mersin, Sakarya ve Samsun büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırları olmuştur. Bu illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve belde

[97] Bilal ERYILMAZ, 2016, a.g.e, s. 204.

belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış, köyler mahalle olarak, belediyeler ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı bulundukları ilçenin belediyesine katılmıştır ve illerin bucakları ve bucak teşkilatları kaldırılmıştır. İstanbul ve Kocaeli il mülki sınırları içerisinde bulunan köylerin tüzel kişiliği kaldırılarak bağlı bulundukları ilçe belediyesine mahalle olarak katılmıştır.[98]

İlgili kanunla 13 ilde büyükşehir belediyesi kurulmuş ve ilerleyen zamanda Ordu ilinin de eklenmesiyle son kurulun büyükşehir belediyesi sayısı 14' e çıkmış, toplamda da büyükşehir belediye sayısı 30' a yükselmiştir.

Yerel yönetimler reformu altında büyükşehirler için geliştirilen bu düzenlemeler, kentleşme ve sanayileşme ile birlikte sorunları artan ve yapıları değişime uğrayan büyük kentler için örgütlenme açısından yeni bir sistem yaratmıştır. Bununla birlikte hizmetlerde yerel ihtiyaçları dikkate alan ve yerel halkın yönetime katılımını güçlendiren yapıların etkinliğinin artması sağlanmıştır.

2.2.3.1.Büyükşehir Belediyesinin Görev ve Fonksiyonları

Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu' nda ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Adı geçen kanun ile 2012 yılında kabul edilen 6360 sayılı kanun, büyükşehir belediye yönetimin görev ve yetkilerini, alan yani ölçek ve konu olarak genişletmiştir. Konu bakımından da büyükşehir belediyelerinin görev ve yetkileri artırılmıştır. Buna göre; stratejik plan, nazım imar planı, ulaşım ana planı, su ve kanalizasyon, toplu taşımacılık, çevre sağlığı, merkezi ısıtma, itfaiye, yolcu ve yük terminalleri, anayol ve caddelerin yapımı, ağaçlandırma, spor, coğrafi ve kent bilgi sistemi, birinci sınıf gayri sıhhi müesseseleri ruhsatlandırma, sağlık merkezleri, hastaneler, eğitim, sosyal ve kültürel hizmetler, kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokuyu koruma gibi ortak kent hizmetleri, büyükşehir belediyesinin yetki ve sorumluluğundadır. Ayrıca büyükşehir belediyeleri, köy ya da belde statüsünde iken mahalleye dönüştürülen yerlerin bağlı

[98] Ekin Gülşen ÇELİK, a.g.e. s.17.

olduğu ilçeleri arasındaki ulaşım altyapılarını yapmak, tarım ve hayvancılığı desteklemekle de yükümlü kılınmıştır.[99]

2.3.YEREL YÖNETİMLERİN ÖNEMİ VE İŞLEVLERİ

Yerel yönetimler, kamu yönetiminin önemli ve vazgeçilmez bir parçasıdır.

Bir yerde demokrasi ne kadar gelişmişse, oradaki yerel yönetimlerin etkinliği o derece kuvvetlidir. Yerel yönetimler, yönetişim, halkın yönetime katılması gibi demokrasi unsurlarının işlerlik kazandığı kurumlar olduğu gibi; yerel ihtiyaçların karşılanması ve hizmetlerde verimliliğin ve etkinliğin sağlanmasında önemli birer aktördür.

Son zamanlarda kamu yönetiminin demokratikleşme çabaları, yerelleşme eğilimleri, temel hak ve özgürlüklere yapılan vurgu, yönetime katılmayı ve yönetişimi çok popüler hale getirmiş ve yerel yönetimlerin önemini bir kat daha arttırmıştır. Etkinlik ve demokrasiden başka yerel yönetimlerle ilgili olarak "özgürlük", "özerklik" ve "yeniden paylaşım" olmak üzere üç temel değere de vurgu yapılır.[100]

Demokratik ve hukuksal geleneğin oturmadığı ülkelerde, yerel yönetimlerin özerkliği daha büyük önem taşımaktadır. Zira kamu hizmetlerinin üretilmesi ve sunulmasında yoğun bürokrasi nedeniyle gecikmeler olmakta, sorunlar yerinde gözlenemediğinden çoğu zaman tam olarak tespit bile edilememektedir.[101]

Yerel yönetimlerin, kapsamı merkezi yönetimler kadar olmasa da önemli yeniden paylaşım işlevleri ve hizmetleri bulunmaktadır. Çocukların, öğrencilerin, emeklilerin ya da yaşlıların; yerel yönetimlerin yönettikleri hastane, kreş, anaokulu, huzurevi ve benzeri sosyal tesislerden ve toplu taşıma araçlarından parasız ya da

[99] Bilal ERYILMAZ, 2016, a.g.e. s. 205-206.
[100] Bilal ERYILMAZ, 2016, a.e. s. 174.
[101] İsmet GİRİTLİ, Pertev BİLGEN, Tayfun AKGÜNER, İ**dare Hukuku**, İstanbul, s.183.

indirimli yararlandırmaları; öğrencilere burs, yoksullara gıda, yiyecek ve yakacak yardımları, yeniden paylaşımın bazı örnekleridir. Bununla birlikte yerel yönetimler, yerel ihtiyaçlara karşı daha duyarlıdır. Çünkü yerel yönetim organlarının üye ve yöneticileri o yöre halkının içinden seçilmektedir. Dolayısıyla bu kişiler yörenin sorunlarını daha iyi değerlendirebilecek ve gerekli çözümleri üretebilecek imkâna sahiptirler. Ayrıca yerel yönetimler, yerel nitelikteki görevleri merkezi yönetimden devralmakla onun yükünü hafifletmiş olmaktadırlar.[102]

2.3. YENİ KAMU YÖNETİMİ PERSPEKTİFİNDE YEREL YÖNETİMLER

Son yıllarda dünyada yaşanan gelişmelerin yönünü belirleyen küreselleşme olgusu ve neo-liberal söylem, kamu yönetiminin işlevsel açıdan yetersizliğine vurgu yaparak kamu yönetiminin görev alanının yeniden tanımlanmasını gündeme getirmiştir. 1980'li yıllarda etkili olmaya başlayan neo liberal ekonomik yaklaşımlar, yerelleşmenin, hizmetlerin yerinde görülmesini sağlayarak bu soruna bir çözüm üretebileceği fikri üzerine kuruludur. Yine yerelleşmeyle birlikte siyasal alanda genel itibariyle demokratikleşmenin, devlet karsısında birey ve sivil toplum kuruluşlarının güçlenmesinin, yönetimde şeffaflaşma ve merkezi yönetimin görev ve yetkilerinin mümkün olduğu ölçüde yerel yönetimlere devrinin gerçekleşeceği ve kamu hizmetlerinin etkin bir şekilde sunumunun mümkün olacağı ifade edilmektedir.[103] 80'li yıllarda küreselleşme sürecinin beraberinde getirdiği yeni kamu yönetimi anlayışı yerel yönetimlerde köklü bir değişimin aracı olmuştur.

Yeni kamu yönetimi düşüncesi doğrultusunda yönetim biliminde ve işletme yönetiminde geliştirilen yeni yöntem ve teknikler yerel yönetimlerde de uygulanmaya başlanmıştır. Toplam kalite yönetimi, matriks örgütler, proje örgütleri, düzenleyici kurullar gibi uygulamalar bu kapsamda yerel yönetimlere aktarılan

[102] Bilal ERYILMAZ, 2016, a.g.e. s.174-175.
[103] Filiz Tufan EMİNİ, "Türkiye'de Yerel Yönetimler Reformunun İç ve Dış Dinamikleri", **Yönetim ve Ekonomi** 16/2, 2009, s.44.

uygulamalardır. Yerel yönetimlerde, önceleri kaynakları iyi kullanma daha sonraları ise yeni kaynak yaratma düşüncesi seklinde gelişen uygulamalar ile mali sorumluluğun tepe yöneticilerden alt kademelerde yer alan yöneticilere doğru kayması da Yeni kamu yönetimi anlayışının yerel yönetim pratiğine kazandırdığı uygulamalardır. YKY anlayışı yerel hizmet kavramının tanımının yanı sıra hizmet sunum biçimlerinde de bir değişim gündeme getirmiş, geleneksel yaklaşımda yaygın bir şekilde kullanılan, doğrudan hizmet arzı, emanet ve imtiyaz gibi yöntemlere alternatif; ihale, imtiyaz, yap-işlet, yap-işlet-devret, hizmet sözleşmesi, yönetim sözleşmesi gibi birçok yöntem kullanılır olmuştur.[104]

Yerel yönetimlerde yeni kamu yönetimi yaklaşımı, piyasa yönelimli ve işletmecilik yönelimli olarak adlandırılabilecek iki boyutlu bir kavram olarak değerlendirilmekte, bu birleşik modelin yeni yönetim kuralları yarattığı görülmektedir. Buna göre piyasa yönelimli yeni düzenlemeler, özelleştirme, sözleşme, tüketici-sağlayıcı modelleri, özgür tercih olanakları, rekabetçi ve iktisadi güdeleyiciler gibi yaklaşımları içerirken, işletmecilik yönelimli örnekler ise; kullanıcı etkisi, amaçlarla hedef sevk ve idaresi, etkinlik denetimi ve hizmet/kalite yönetimi sistemleridir.[105]

Yerel yönetimler piyasa kadar etkin olmasa da bir hizmet özel firmalar tarafından sağlanamıyorsa yerel yönetim en iyi ikincidir, çünkü merkezi yönetim, daima potansiyel olarak bireysel özgürlükler üzerinde bir tehdittir. Vatandaş yerel yönetimlerin yakınlığın verdiği olanakları kullanarak müdahale eder, daha çok tatmin sağlar ve daha etkin bir karar alma mekanizması kurulur.[106]

---

[104] Yasemin Özata ÇETİNKAYA, **Yerel Yönetimler Reformunun Yerel Ve Bölgesel Kalkınmaya Etkisi**, KTÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Doktora Tezi, 2012, s.26.
[105] Karin HANSEN, "Local Counsillors:Between Local Government and Local Governance", **Public Administration,** Vol:79, No:1, ss.105-123, s.108-109'dan aktaran; Arif ERENÇİN, a.g.e. s.33.
[106] Arif ERENÇİN, "Yerel Yönetimler ve Yeni Kamu Yönetimi Tartışmaları", **Çağdaş Yerel Yönetimler,** Cilt:11, Sayı:4, 2002, s.30.

2.4.1. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Türkiye'deki Yerel Yönetimlere Etkisi

2000'li yılların başında Türkiye'de de hayata geçirildiği şekliyle kamu yönetimi reformlarına, küreselleşme sürecinin bir uzantısı olarak gündeme gelen "yerelleşme" eğilimleri damgasını vurmuştur. Yerel yönetimlere ilişkin çıkarılan yeni yasaların tümünde demokrasi kültürünün gelişmesi, halkın karar alma ve icra süreçlerine katkı ve katılımının artmasına özel önem verilmiştir. Kararların alınması, uygulanması, denetlenmesi süreçlerinde açıklık ve katılımcı yöntemleri uygulamaya koyması, bu yönde her türlü tedbirleri alması konularında yerel yönetim birimleri görevlendirilmiştir.[107]

Türkiye'de yerel yönetimlerin yerel, ulusal, ekonomik, sosyal, kültürel hedeflerine ulaşmasına yardımcı olacak biçimde geliştirilmesi ve yeniden düzenlenmesi amacıyla gündeme getirilen reform çalışmaları, 80'li yıllarda küreselleşme dalgasının beraberinde getirdiği yeni kamu yönetimi anlayışı ile köklü bir değişimin aracı olmuştur. Bu çalışmalar ile toplum taleplerine duyarlı, katılımcı, saydam, hesap verebilen, halka yakın, küçük ancak etkin, verimli ve kaliteli bir yönetim düzeni oluşturulacağı ifade edilmektedir. Bu ifadenin kaynağı, neo-liberal söylem adı ile ortaya atılan, tüm dünyada meydana gelen ekonomik ve sosyal yapıdaki hızlı değişmeler ile hizmet çeşitliliğindeki artısın, tüm kamu hizmetlerinin tek merkezden yönetimini zorlaştırdığı ve yerinden yönetimi zorunlu hale getirdiği savıdır. Bu söyleme göre halkın yönetime katılmak istemesi, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve yerel yönetimler üzerindeki merkezi denetimin en aza indirilmesi konularındaki artan beklentiler, bu konunun uluslararası belgelerde ve yasalarda yer almasına neden olmaktadır. Söylem ile ayrıca küresel sorunlara en iyi çözümlerin yerelde aranmasının ve yerel düzeyde oluşturulan politikaların ulusal politikalara

[107] Yasemin Özata ÇETİNKAYA, a.g.e, s.88.

katkıda bulunmasının, yerel yönetimlerin önemini ve görev alanlarını artırdığı ifade edilmektedir.[108]

Bu gelişmeler Türkiye'deki yerel yönetim sürecine 80'lerin ikinci yarısında yansımış, öncelikle 1984 yılında 3030 sayılı yasa ile Büyükşehir Belediyeleri kurulmuş, ardından 1988 yılında Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı kabul edilmiştir. 90'lı yıllarla birlikte reform çalışmaları boyut değiştirmiş, kamu yönetiminin niteliğini değiştirmeye yönelik yapısal reform çalışmaları hız kazanmıştır. Bu çerçevede 1991 yılında yerel yönetimlerin güçlendirilmesine yönelik öneriler içeren "Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu" hazırlanmıştır. Bu dönemde tüm dünyada ağırlığı hissedilen Yeni Kamu Yönetimi anlayışı, 1998 yılında yürürlüğe giren Yerel Yönetimler Yasa Tasarısı aracılığı ile yerel yönetimler bünyesinde uygulamaya aktarılmıştır. Merkezin yetki ve sorumluluklarının yerel lehine azaltılmasına yönelik bu yeni anlayış 2000'li yıllarda pekiştirilmiştir. 2000'li yıllarda Başbakanlık tarafından "Değişimin Yönetimi için Yönetimde Değişim" adlı bir rapor yayımlanmış, ardından 2003 yılında hazırlanan Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, 2004 ve 2005 yıllarında yürürlüğe giren İl Özel İdaresi Kanunu, Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve Belediye Kanunu ile yeniden yapılanma çalışmalarına hız verilmesi amaçlanmıştır.[109]

Yerel yönetim reformları ile bir yandan ağır merkezi yönetim vesayeti, yönetsel ve mali özerklikteki sınırlılık, merkezi yönetim yerel yönetim ilişkilerindeki sorunlar gibi uzun yıllardan beri kronikleşen yerel yönetim sorunları çözülmeye, diğer yandan da yerelleşme ve demokratik katılım gibi belli hedeflere ulaşılmaya çalışılmıştır. Böylece hem genişleyen ve niteliği değişen yerel kamu hizmeti taleplerinin karşılanmasında yerel yönetimlere hareket serbestîsi ve girişim yeteneği kazandırmak amaçlanmış, hem de performans açığı, kalite açığı, hizmetlerin gecikmesi, kırtasiyecilik, yönetim yurttaş ilişkilerinde güven açığı gibi sorunlara çözüm üretilmeye çalışılmıştır. Ayrıca örgütlenme ve işleyişe ilişkin esnek bir

[108] Filiz Tufan EMİNİ, "Türkiye'de Yerel Yönetimler Reformunun İç ve Dış Dinamikleri", **Yönetim ve Ekonomi** 16/2, 2009, s.34-35.
[109] Filiz Tufan EMİNİ, a.y.

yapılanmanın yasal zemini oluşturulmaya çalışılmıştır. Yine yönetişim tartışmalarının bir uzantısı olarak, yerel konularda karar alma ve uygulama sürecine sivil toplum örgütlerinin ve özel sektör temsilcilerinin de etkin bir aktör rolüyle katılımına olanak sağlanmıştır.[110]

2.4.2. Yeni Kamu Yönetimi Perspektifinde Belediyeler

Küreselleşme süreciyle birlikte siyasi, sosyal ve ekonomik alanlarda yaşanan çok yönlü değişim ve dönüşüm geleneksel bürokratik yapılarda ve yerel yönetimlerde köklü bir reform gerekliliğini gündeme getirmiştir. Bu kapsamda 2000' li yılların ilk yarısında hız kazanan idari ve yasal alandaki reformlarla, kamu yönetiminin rolü ve işlevleri genelde yerel yönetimlerle özelde ise belediyelerle paylaşılmış, toplumsal talep ve ihtiyaçlara karşı daha duyarlı, hesap verebilir, şeffaf ve etkin bir yeni kamu yönetimi anlayışı önem kazanmaya başlamıştır.

Türkiye'nin 1999 yılında Avrupa Birliğine üyelik için aday olması ile AB'ye uyum sağlayacak reformların hızla gerçekleştirilmesi konusu da gündeme gelmiş, kamu yönetiminin sorunlarının çözümü için reformlar daha da önem kazanmıştır. İşte böyle bir ortamda yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması da zorunluluk haline gelmiştir. Bu yöndeki talepler artarak güçlenmiş ve 2004 yılından itibaren yerel yönetimlerle ilgili geniş reform düzenlemeleri yapılmıştır.[111]

Yeni kamu yönetimi esasları kapsamında yerel yönetimler ile ilgili yasal alanda gerçekleştirilen iki önemli reform düzenlemesi 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunlarıdır. 5393 sayılı Belediye Kanunu ile idare ile yerel yönetimlerin görev ve yetki paylaşımları netleştirilmiş, belediyelerin stratejik düzeyde etkinliği artırılmış, yerel düzeydeki hizmet kapasiteleri ve kaynakları genişletilmiştir.

---

[110] Veysel EREN, "Belediye Yöneticilerinin Yerel Yönetim Reformları Hakkındaki Algıları", **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,** Sayı:16, Cilt:8, 2011, s.90

[111] Vahide Feyza URHAN, "Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması", **Sayıştay Dergisi**, Sayı:70, s.86.

İlgili kanunun TBMM'ye sunulan genel gerekçeleri içinde yeni Belediye Kanunun şu şekilde savunulduğu görülmektedir[112]:

"Geleneksel temsil yönteminin yeterli olmadığı, daha demokratik bir kamu yönetimi için yönetim ve hizmet sunumunda açıklık, katılım, sorumluluk ve hesap verebilirlik ilkelerinin hayata geçirilmesi gerektiği, bu ilkelerin aynı zamanda etkin bir kamu yönetiminin zorunlu unsurları arasında olduğu bilinmektedir. Yeni kamu yönetimi anlayışı, yönetimde etkinlik ve verimliliği temel almaktadır. Geleceğin belirsizliklerine karşı hazırlıklı olma, hızlı karar alma ve sorunlara süratle uygun çözümler bulma, değişime uyum sağlamanın temel gerekleridir. Kamu yönetiminde yeniden yapılanma, mahallî idarelerde de bir dönüşüm ve değişimi gerekli kılmaktadır. Mahallî idarelerin teşkilât yapıları, görev ve yetkileri, çalışma yöntemleri ve süreçleri ile amaçları da değişimin konusu olacaktır. Bu idarelerde aşırı bürokratik yapıların kaldırılması, etkin çalışan esnek ve daha küçük birimlerin oluşturulması, çalışma yöntem ve süreçlerinin sorgulanması gerekmektedir."

İlgili kanun taslağının TBMM' ye sunulan gerekçelerine bakıldığında klasik kamu yönetimi esaslarının yerel düzeyde ihtiyaçlara cevap vermediği ve hizmetlerde etkinlik ve verimlilik sağlanması adına yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde mahalli idarelerde dönüşümün ve değişimin gerekliliği vurgulanmıştır.

5393 sayılı Kanunu'nun genel gerekçesinde kamu yönetiminde yeniden yapılanmanın yerel yönetimlerde de bir değişimi zorunlu kıldığı, yerel yönetimlerin örgüt yapısının, yetki ve görevlerinin, çalışma şekil ve gayelerinin değişim konusu olacağı, bu nedenle aşırı bürokrasinin kaldırılması ve verimli çalışan esnek yapıların oluşturulması gerektiği belirtilmektedir. Gerekçede, bu düzenleme ile belediyelerin yerel ortak hizmetler açısından genel yetkili olmaları öngörüldüğü, genel yetkili kavramının kanunların yasaklamadığı ya da başka bir kuruluş tarafından yerine

[112] Veysel EREN, 2011, a.g.e. s.92.

getirilmeyen tüm yerel hizmetler için yerel yönetimlerin görevli ve yetkili olmaları anlamına geldiği ifade edilmektedir.[113]

5393 sayılı Belediye Kanunu incelendiğinde, kanunun temel felsefesinin, belediyelerin görev ve yetki bakımından güçlendirilmesi, yerellik ilkesi ve yerel özerklik şartı gibi uluslar arası kabul görmüş ilkelere uyum sağlamak olduğu görülmektedir. Denilebilir ki yeni Belediye Kanunu, yeni yönetim yaklaşımının bir uygulama aracı olarak, neo-liberal politikalara paralel düzenlemeler içermektedir. Bir başka ifadeyle, Belediye mevzuatında geleneksel bürokratik yaklaşımdan yeni kamu işletmeciliğine doğru bir dönüşümü gerçekleştirmiştir.[114]

Bununla birlikte 5393 sayılı Belediye Kanunu ile subsidiarite ilkesinin benimsendiği, belediyelerin görev alalarının genelleştirildiği ve genişletildiği, vesayet denetiminin sınırlandırılarak belediyelerin idari ve mali özerkliğe kavuşturulduğu görülmektedir.[115]

Türkiye'de nüfus ve yönetsel kapasite açısından, yerel yönetim birimleri içinde ön plana çıkan birim, belediyelerdir. Belediyeler içinde de büyük yerleşim yerlerine ilişkin kentsel hizmetlerden sorumlu olan büyükşehir belediyeleri daha da ön plana çıkmaktadır.[116] Bu kapsamda 2000' li yıllarla başlayan dönüşüm ve reform çabaları Büyükşehir Belediyelerini de etkilemiş, 2004 yılında çıkartılan ve günümüze dek çeşitli değişikliğe uğrayan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, yeni kamu yönetimi anlayışının yerelde getirdiği reformların önemli bir unsurunu oluşturmuştur.

---

[113]A.F.ŞEN, **"Türkiye'de Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması Sürecinde Yerel Yönetimler Reformu",** Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2009, s.121.

[114] Veysel EREN, 2011, a.g.e. s.92.

[115] Filiz Tufan, EMİNİ, "Türkiye'de Yerel Yönetimler Reformunun İç ve Dış Dinamikleri", **Yönetim ve Ekonomi** 16/2, 2009, s.45

[116] Ozan ZENGİN, "Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirmesi", **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı:2, 2004, s.95.

Büyükşehir Belediyeleriyle ilgili düzenlemeye gidilmesi çeşitli nedenlerle gerekçelendirilmiştir. Gerekçeye göre, büyükşehirler, büyük bir kent ve onu çevreleyen birçok uydu kentten oluşan yerleşme alanlarıdır. Sadece kent merkezlerini dikkate alarak kentler düşünülmemelidir. Merkezle beraber bu merkeze eklemlenen nüfusun geniş bir alanda toplanması, büyükşehirlerin temel niteliğidir. Bu anlamda, büyükşehirler, geniş bir havzayı kapsamaktadırlar. Bu geniş havza değerlendirmesi, kanunu biçimlendiren ve ona rengini veren önemli bir değerlendirme olacaktır. İdari yapılanma ve işleyiş konusuna gelindiğinde ise kanunu hazırlayanlara göre kentsel sorunların çözülmesi için gerekli yetki ve mali kaynaklar birden çok yerel yönetim birimi arasında paylaştırılmıştır. Metropoliten kent alanı içinde kurulan ve koordinasyon içinde olmayan çok sayıda yerel yönetim birimi, hizmet üretme kapasitesinin ve mali kaynaklarının yetersizliği itibarıyla karşılaştıkları sorunları çözememektedir. Hizmetlerin yürütülmesinde çok sayıda birimin yetkili olması nedeniyle planlar arasında uyumsuzluklar ortaya çıkmakta ve ölçek ekonomisinden faydalanılamamaktadır. Bunların sonucunda kaynaklar israf edilmektedir. Bunun yanı sıra gerekçede, konut talebindeki artışın, arsa spekülasyonunu, kaçak ve gecekondu benzeri yapılaşmayı teşvik ettiğinden; dolayısıyla kent estetiğinin bozulduğundan da bahsedilmiştir.[117]

5216 sayılı Kanun'un getirdiği düzende, önemli bir değişiklik 6360 sayılı Kanun[118] ile olmuştur. 2014 Yerel Yönetim seçimleri sonrasında yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediye sisteminde önemli değişikliklere gidilmiştir. Bu değişiklikler ile Büyükşehir belediyelerinin sayısı artırılmış, büyükşehir belediyesi sınırları genişletilmiş, değişikliğin yaşandığı illerde il özel idareleri kapatılmıştır. İl büyükşehir belediyesi sınırlarının il mülki sınırlarıyla örtüştürülmesi neticesinde büyükşehir belediyelerinin il genelinde rol ve sorumlulukları ile hizmet kapasiteleri artmıştır.

[117] Ozan ZENGİN, a.g.m. s.96-97.
[118] 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.

İlgili Kanunun gerekçesine bakıldığında 5216 sayılı Kanun'un gerekçesine benzer şekilde; "küreselleşmiş bir dünyada, kamu yönetiminde etkililik ve verimliliği artırmak, vatandaşın artan beklentisini karşılamak ve yönetim sürecine daha fazla katılımını sağlamak, yönetsel kapasitesi düşük yerel yönetim birimlerinin varlığı ve yerel yönetimler arası koordinasyon eksikliği sebebiyle ortaya çıkan kaynak israfını önlemek"[119] şeklinde hususlar vurgulanmıştır.

Yerel yönetimler reformu kapsamında yürürlüğe giren yeni yasalarının tümün genel gerekçelerinde idari sistemin aşırı merkeziyetçiliğinin, mahalli idareler üzerindeki aşırı vesayet uygulamalarının, açıklık ve demokratik katılım konusundaki yetersizliklerin Türkiye'de hemen herkesin üzerinde mutabakat sağladığı vurgulanmıştır. Bu belirlemenin ardından reformlar ile yönetimde açıklık ve katılım ile mahalli idarelerin demokratik kültüre katkısının artırılmakta olduğu, mahalli düzeyde demokrasi kültürünün gelişmesi, halkın karar alma ve icra süreçlerine katkı ve katılımının artmasının sağlanacağına işaret edilmiştir.[120]

Yönetimde ve kamusal hizmet sunumunda köklü reform ve değişiklikleri getiren Yeni kamu yönetimi anlayışının yerelde yansıması, yerel yönetimler reformu ile Belediyeler üzerinde gerçekleşmiştir. Bu reformlar kapsamında çıkartılan kanunlar ile Belediyeler ve Büyükşehir Belediyelerinin hizmet kapasiteleri, kaynakları, rol ve sorumlulukları genişletilmiş; hizmette yerellik, halka yakınlık, yerel katılım ilkelerinin güçlenmesi ile hizmetlerde etkinlik ve verimlilik artışının sağlanması amaçlanmıştır.

Dünyada ve ülkemizde son yıllarda kamu yönetimi alanında yaşanan hızlı değişim siyasal yapıların ve kurumların kendilerini yeniden tanımlamalarını öngörmektedir. Kamu yönetimini daha etkili ve daha verimli kılmak adına, iyileştirme amacıyla girişilen bu yeniden düzenlemeler sonucunda gerçekleştirilen yenilikler günümüzde de artarak devam etmektedir. Yaşanan bu hızlı değişikliklerle

[119] Ozan ZENGİN, a.g.m. s.102.
[120] Yasemin Özata ÇETİNKAYA, a.g.e, s.88.

beraber dünyada küreselleşme ve yerelleşme bağlamında yaşanan süreç yerel dinamikleri ve değerleri ön plana çıkarmaktadır. Yaşanan bu süreç kamu yönetim sisteminin yerel ayağını oluşturan ve yerel yönetim denince akla ilk gelen kurumlar olan belediyeleri de gerek organizasyon yapılarında ve iş süreçlerinde gerekse de yerine getirdikleri fonksiyonlarda yenilenmeye ve değişime zorlamaktadır. Yasaların değişmesi, hızlı kentleşme, kentleşme ile birlikte ortaya çıkan sorunlar, küreselleşme ile var olan yerelleşme ve göç olgusu belediye yönetimi anlayışında değişime sebep olan başlıca unsurlardır.[121]

2.5. YÖNETİŞİM FAKTÖRÜ OLARAK YEREL YÖNETİMLER

Yönetişim anlayışı özellikle 80'li yılların sonlarına doğru artan bir ivmede kamusal hizmetlerin ve sorumlulukların bizzat kamu tarafından yapılmasından, kamu tarafından koordine edilmesi anlayışına geçilmesine dayanmaktadır. Bu bağlamda, yönetişimin temellerini kamu, yerel idareler ve özel sektörün "birlikte düzenleme ve birlikte yönlendirme" amacı ile ulusal ve yerel düzeyde bir araya gelme deneyimleri oluşturur.

1980'li yıllarda başlayan değişme sürecinde üç temel çizgi vardır. Birincisi, merkezi yönetim-yerel yönetim arasındaki denge yerel yönetim lehine değişmiş, yerelleşme süreci hız kazanmıştır. İkincisi, yerel yönetimlerin en az düzeyde olan işgücünün kendini yeniden üretmesine katkı işlevi hemen tümüyle ortadan kalkmıştır. Üçüncüsü, yerel düzeyde özelleştirme uygulamaları ile sermaye birikimine katkı işlevi genişletilmiştir ve bu özellik yerelleştirmenin bir nihai amaç değil özelleştirme politikası açısından bir ara durak olarak değerlendirildiğini ortaya çıkarmıştır.[122]

Kent yönetimlerine ilişkin olarak yerel devlet, yerel düzeyde etkinlik gösteren sermaye ve sivil toplum kuruluşlarından oluşan üç sektörlü bir model ortaya

[121] İrfan DEMİR, **Yerel Yönetimlerin Sosyal Politika Fonksiyonları Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Örneği**, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2006, s.63.
[122] Birgül Ayman, GÜLER, Yerel Yönetimler-Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım, **İmge Kitabevi,** Ankara, 2006, s.254-255.

çıkmıştır. Buna bağlı olarak yerel siyasetin de çoklu aktör modeline kayması gerektiği vurgulanmaya başlamıştır. Bu tür bir model ile önceki "devlet, sermaye ve örgütlü emek" üçlüsüne dayanan modelin yerine, "devlet, sermaye ve sivil toplum"a dayalı bir model önerilmektedir.[123] Nitekim küreselleşme ile birlikte, yerel yönetimlerin dünyadaki ilişki ağları ile eklemlenmeleri giderek önemli hale gelmiştir. Ulusal düzeyin önceliğini küresel düzeye teslim ettiği bu dönemde, devletler imzaladıkları uluslararası anlaşmalarla bu sürece eklemlenmektedirler. Sonuçta, yerelin uluslararası sermaye ile kurduğu ilişkiler ağı ortaya çıkmaktadır. Bu süreçte yerel yönetimler, ekonomik müdahale ve kamu hizmetlerinin sunumu işlevlerini giderek kamusal olmayan aktörlere bırakma eğilimine girmişler; vakıf, dernek gibi gönüllü kuruluşlar, piyasa sisteminin örgütleri ve yerel yönetimler, yerel dinamiklerin en önemli unsurları olarak önem kazanmışlardır. Böylelikle yerel yönetimler, özel kesim, iş çevreleri ve sivil toplum örgütlerine göre yeniden tanımlanmaya başlamıştır. Bu gelişmelerin en önemli sonucu ise yerel ölçekte yönetim düzeylerinin dünya pazarına adapte olacak politikalar geliştirmeleri ve ulusal egemenlik sınırlarının aşılmasıdır. Bununla ilişkili olarak da yerel yönetim, sermaye ve yerel sivil toplum kuruluşları olmak üzere üçlü bir ittifak yapısı ortaya çıkmıştır.[124]

Yerel yönetim tartışmaları içinde yönetişime olumlu yaklaşanların ortak vurgusu yönetişime atfedilen "katılımcılık" unsurudur. Özellikle, 1992 yılında Rio de Janeiro'da yapılan ve "Dünya Zirvesi" olarak adlandırılan ve Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı'nın bir ürünü olan "Gündem 21", yönetişim anlayışının yerele taşınmasında önemli bir gelişme olarak ortaya çıkmıştır.[125]

[123] H.T. ŞENGÜL, "Yerel Yönetim Kuramları: Yönetimden Yönetişime", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, 8, (3), 1999, s.12.
[124]H.T. ŞENGÜL, a.e. s:12'den aktaran: Bilal, ERYILMAZ, "Küreselleşen Dünyada Yerel Yönetimlerin Yeri" **Çağdaş Yerel Yönetimler**, 4, (2), 1995, s.89-92.
[125] Selime GÜZELSARI, a.g.e, s.17.

Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi anlamında yerelleşme kavramı yönetişim modeline bir geçiş aşaması olarak kullanılmıştır.[126] Bu geçiş süreci ile ilgili olarak Güler şunları söylemiştir; "Önümüzdeki yıllarda kentsel politikalar, yerel altyapıda başlıca yapıcı haline gelen ulus aşırı şirketlerin ulus aşırı iş stratejilerinden doğrudan etkilenen bir ortamda yapılacaktır. Mevcut merkezi ve yerel kamu örgütlenmesi, bu yeni unsurun karar sürecinde yer almasına olanak vermemektedir. Yönetişim bu engeli aşmak ve söz konusu bu yeni unsura kamusal karar sürecinde yer açmak işlevi yüklenmiş görünmektedir"[127]

Küreselleşeme ile birlikte kamu yönetimi ve hizmetlerinde yaşanan dönüşüm genelde yerel yönetimler, özelde ise belediyelerin farklı hizmet ve yöntemler uygulamalarına etki etmiş; uzman personel yetersizliği, bürokratik baskıdan kaçınma ve yerel hizmetlerin etkin, kaliteli ve ucuz şekilde üretilmesi amacıyla belediyelerde rasyonel işletmecilik ve özelleştirme esasları uygulanmaya başlanmıştır.

Yaşanan adem-i merkezileşmeye paralel olarak kamu hizmetlerinin, piyasacılık ve işletmecilik mantığı ile sunulmasının önü açılmıştır. Ayrıca, merkeze karşı yerelin güçlendirilmesi olarak nitelendirilebilecek yerelleşme ve özerklik kavramları, piyasacılığı ve sivil toplumla işbirliğini öngörecek bir şekilde yorumlanmaya başlanmıştır. Yerel yönetimlerin yetki ve sorumlulukları arttırılmış olsa da, kamu yetki ve hizmet sunumlarının piyasa aktörlerine devri çıkartılan yasalarla ve projelerle desteklenmiştir. Özerklik, yerelin kendi öz mali kaynaklarının ve potansiyelinin artırılması olarak değil, özelleştirme ve piyasa ile daha rahat çalışması olarak yorumlanmıştır.[128] Bu süreçte merkezi yönetim elindeki mali olanakları yerel yönetimler arasındaki bölgesel ve ekonomik eşitsizlikleri gidermek için kullanmaktan yavaş yavaş uzaklaşırken, yereli hukuki, siyasi ve mali açıdan

[126] Arzu YILDIRIM, "Türkiye'de Yerel Yönetişimin Uygulanabilirliği Ve Yerel Gündem 21 Örneği Üzerinden Bir İnceleme", **Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:2, Sayı:1, 2004, s. 80.
[127] Birgül Ayman, GÜLER, 2006, a.g.e. s:60'dan aktaran: Arzu, YILDIRIM, a.g.e. s.80.
[128] Songül, SALLAN GÜL, **Sosyal Devlet Bitti Yaşasın Piyasa! Yeni Liberalizm ve Muhafazakârlık Kıskacında Refah Devleti,** E-babil Yayıncılık, Ankara, 2006, s.91.

daha fazla kontrol etme çabasına girişmiş ve yerel yönetimleri de piyasanın dinamikleri çerçevesinde iş yapmaya yönlendirmiştir.[129]

Bu dönüşümün ortaya çıkardığı anlayışlardan biri de *"İşletmeci Kentsel Yönetişim Modeli*" dir. Palabıyık'a göre İşletmeci Kentsel Yönetişim Modeli, yeni kamu işletmeciliği adıyla anılan ve yerel yönetimlerin işletmeci özelliklerinin demokratik ve katılımcı niteliklerinin bir anlamda önüne geçtiği süreçleri anlatmaktadır. Bu süreçte dikkatler etkinlik, talep ve uzman yönetim konularında yoğunlaşmaktadır. İşletmeci yönetişim, yeni kamu yönetimi işletmeciliğinin "işletmeciler yönetsin" sloganını sürece katılımda benimsemektedir. Özelleştirme ve sözleşme yapma yöntemleriyle yerel yöntemlerin daha etkin olacağı savına dayanan yeni kamu işletmeciliği anlayışı bu kapsamda işletmeci kentsel yönetişimi temsil etmektedir. İşletmeci yönetişimin anahtar katılımcıları, kamu hizmeti üreticisi ve sunucusu organizasyonların yöneticileridir. Tüketicilerde bu çerçevede önemlidir. Kar amaçlı organizasyonlarla yapılan sözleşmeler, uzman yöneticilerin istihdamı, hizmet sağlayıcılar arasında rekabetçi ortamın oluşturulması ve seçilmiş yetkililerin rollerinin yeniden tanımlanması modelin başlıca araçlarıdır.[130]

Özetlenecek olursa, yerel yönetişimin üç özelliği dikkat çekmektedir. İlk olarak yerel yönetimler en alttan mahalle ölçeğinden başlayan yerel yönetişim olanakları ile metropol, bölgesel, ulusal hatta uluslar arası işbirliği arayışlarına girmektedir. İkinci olarak yerel yönetişim, kararların alınması ve uygulanmasında özel ve kamusal çıkarların kaynaştırılarak koordine edildiği, siyasal ve yönetsel süreç niteliğindedir. Son özellik ise yerel yönetişim ve uygulamalarında gelinen noktanın kaynakların kullanımı ve etkinliğin başarılmasında yeni ve daha yaratıcı yolların araştırılmasıdır.[131]

---

[129] Hasret ÖZTÜRK ve GÜL, Hüseyin, Hüseyin "Sosyal Belediyecilik Sosyal Devlete ve Sosyal Haklara Bir Alternatif mi ?"**, IV. Sosyal Haklar Sempozyumu, Bildiriler,** 2012, s. 209.
[130] Hamit, PALABIYIK, "Yönetimden Yönetişime Geçiş ve Ötesi Üzerine Kavramsal Açıklamalar", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 37, Sayı:1, 2004, s:75.
[131] Hamit PALABIYIK, a.e. s:275.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SOSYAL DIŞLANMA OLGUSU ve SOSYAL DIŞLANMA İLE MÜCADELEDE SOSYAL İÇERME POLİTİKALARI

3.1. SOSYAL DIŞLANMA KAVRAMI

Sosyal dışlanma, çoğunlukla sosyal içerme kavramı ile birlikte kullanılan bir kavram olarak karşımıza çıkar. Sosyal dışlanma, bireyin toplumsal uyumunun olumsuz etkilenmesi durumu ya da temel haklardan yararlanamama durumu olarak algılanırken; sosyal içerme dışlanmaya neden olan etmenlerin ortadan kaldırılması, bireyin toplumsal bütünlüğünün sağlanması durumudur.

Sosyal dışlanma; işsizlik, güvencesizlik gibi nedenlerle toplumla bütünleşmenin, bağların zayıflamasının, yerini bulmamışlığa yönelik nesnel, öznel ölçütlerle belirlenmeye çalışılan karışmış bir sürecin bütününü açıklamaktadır. Bazı grupları dışında bırakabilecek şekilde sosyal entegrasyonun gerçekleşmediği yapılanmanın, kişinin temel gereksinimlerden yoksun, geleceği konusunda umutsuz, sosyal, politik vb. haklardan yararlanamama durumlarını kapsaması şeklinde tarif edilmektedir.[132] Sosyal dışlanma; genel olarak, sosyal, ekonomik, politik ve kültürel haklardan mahrum olma ve ya bunlara ulaşmada güçlük çekme olarak tanımlanabilir. Sosyal dışlanma süreklilik arz eden dinamik ve çok boyutlu bir süreçtir. Gelir yoksunluğu ve diğer sebeplerle insanların hayatın sosyal ve ekonomik alanlarına dâhil olamamalarıdır. Sosyal açıdan dışlananlar ekonomik büyüme sürecinde pasif durumda kalan, sosyal statü kaybı ve itibar düşüklüğü yaşayan dezavantajlı gruptur.[133]

---

[132]Faruk SAPANCALI, "Avrupa Birliği'nde Sosyal Dışlanma Sorunu ve Mücadele Yöntemleri", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, 2005/3, s.53.

[133] Abdülkadir ŞENKAL, **Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika**, İkinci Baskı, Alfa Yayınları, İstanbul, 2007, s.367-368.

Sosyal dışlanma, farklı tanımlamaları ve kazandığı anlamları ele almak açısından üç boyutta sınıflandırılmaktadır:[134]

İlk grupta sosyal dışlanma, birbiriyle bağlantılı, çok boyutlu süreç veya durumlar olarak tanımlanmıştır. Etkili bir şekilde isleyen karşılıklı olarak farklı, fakat birbirlerine eklemlenen ve yönelen, toplumun dışında kalma veya karışamama süreçleri olarak açıklanmıştır.

İkinci grupta yer alan tanımlarda, insanlar ve ilişkiler boyutuyla değerlendirme yapılmıştır. Dışlanma, toplumun tamamını etkiler, sosyal ilişkilerin kırılması olarak görülmekte, böylece insanların topluma katılmasının azalması, yetersizliği süreci olarak da belirtilmektedir. Dayanışma ağlarına katılım, güven, destek ve yardım sağlamak seklinde sosyal ilişkilerin sağlamlaşması ise sosyal dışlanmanın en tesirli ilacı olarak değerlendirilmektedir.

Üçüncü grupta, sosyal dışlanma sistemler ve çevre boyutuyla ele alınmaktadır. Alt sistemlerin yetersizliği, toplumsal sistemin işleyişi için gösterilmektedir. Buna göre, sosyal dışlanma; Sosyal refah sistemi, demokrasi ve hukuk sistemi, işgücü piyasası, aile ve toplum sistemi gibi bir ya da birkaç alt sistemin eksikliği olarak tanımlanmaktadır.

Oldukça karmaşık bir kavram olan sosyal dışlanma için genel kabul görmüş bir tanımın olmamasının sebebi, kavramın henüz çok yeni bir kavram olmasıdır. Sosyal dışlanma tanımlanmaya çalışılırken en çok vurgu, ekonomik boyut üzerine yapılmakla beraber; kavram politik, sosyal, kültürel boyutta da incelenmektedir.[135]

De Haan tarafından da sosyal dışlanma, topluma katılmanın veya toplumun bir parçası olarak kabul edilmişliği yansıtan sosyal bütünleşmenin ve kaynaşmanın karşıtı olarak tanımlanmaktadır. Bu tanım çerçevesinde, sosyal dışlanma toplumdaki

[134] Faruk SAPANCALI, **Sosyal Dışlanma**, İzmir Dokuz Eylül Yayınları, İzmir, 2003, s. 15-17.
[135] Tijen ŞAHİN, "Sosyal Dışlanma ve Yoksulluk İlişkisi" **Yardım ve Dayanışma Dergisi**, Cilt:1, Sayı:2, 2010, s:73.

bütün bireylerin ve grupların toplum olarak kabul Ettiğimiz olguya erişimlerinin sağlanamaması ya da tam potansiyellerini gerçekleştirememeleri neticesinde ortaya çıkar. De Haan'a göre uygulamada birçok politika yapıcı ve sosyal bilimci dışlanmayı işgücü piyasasından dışlanma, ciddi yoksulluk ve maddi yoksulluk şeklinde tanımlamakta, azınlıkta kalan bir grup ise dışlanmayı temel sosyal hakları yerine getirememe olarak tanımlamaktadır.[136]

De Haan'a göre, sosyal dışlanma tartışmalarında önemli olan anahtar konular şunlardır:

• Sosyal dışlanma, toplumun bir parçası olma anlamına gelen sosyal bütünleşme kavramının tersidir.

• Sosyal dışlanma ekonomik, sosyal, kültürel ve politik alanları içine alan çok boyutlu bir kavramdır ve güç ilişkileri, kimlik ve işgücü piyasaları gibi konulara odaklanmaktadır. Kavramın bu özelliği yoksulluğu, yoksunluğu, mal, hizmetler ve varlıklara erişim olanaklarını ve sosyal haklardaki istikrarsızlıkları bir araya getirmektedir.

• Sosyal dışlanma dinamik süreçler neticesinde ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle, analizlerde dışlanmaya neden olan çok çeşitli kurumlar, mekanizmalar ve aktörler göz önünde bulundurulmalıdır.

3.1.1. Sosyal Dışlanmanın Nedenleri

Sosyal dışlanmaya sebep olan etmenler birbirleriyle bağlantılı ve birbirlerini etkileyen olgulardır. Bu etmenler, işsizlik, ayrımcılık, sosyal korumanın gerilemesi, gelir dağılımındaki bozukluk, yoksulluk, eşitsizlik gibi olguları kapsamaktadır.

[136]Arjan DE HAAN, "Social Exclusion: An Alternative Concept for the Study of Deprivation?", **IDS Bulletin**, Sayı:29, No: 1, 1998, s. 10-19.

3.1.1.1.İş Gücü Piyasasındaki Değişim ve İşsizlik

İşgücü piyasasında değişim yaratan temel unsurlar üretimin uluslararası bütünleşmesi, uygulanan yani liberal politikalar doğrultusunda ticaretin serbestleşmesiyle etkisini artıran teknoloji, esneklik ve kuralsızlaştırmadır.[137] Bu değişimin iş gücü piyasasına etkisi, işsizliğin artması ve iş gücü piyasasında ayrışma olarak ortaya çıkmaktadır.

Esneklik ve kuralsızlaştırmayla birlikte istihdam oranında azalma, yeni işsizlerin ortaya çıkmasının yanı sıra, işsiz olanların da iş bulabilme ihtimalini iyice daraltmaktadır. Uzun süreli işsizliğin artması, sosyal politikalar yoluyla işsizlikle mücadelede önem taşırken, sosyal dışlanmaya olumsuz anlamda katkı sağlamaktadır.[138]

İşsizlik, özellikle uzun sürmesi halinde hemen her zaman sosyal dışlanma ile beraber olan bir kavramdır. İşsizliğin beş açıdan sosyal dışlanmaya sebep olduğu düşünülebilir. Birincisi, işgücü piyasasından dışlanma işsiz kalan kişilerin yeniden istihdama dönmesini engelleyen dışsal faktörlerin işsizlik süresinin uzamasına neden olabileceğidir. İkincisi, ekonomik dışlanmadır. İşsiz kalan kişiler sosyal desteklere ve genelde düşük sayılabilecek yardımlara mahkûm kalacakları için kaçınılmaz olarak yoksulluk sınırının altına düşecektir. Üçüncü olarak, işsiz kalan kişiler, eğitim sağlayan kurumlardan, bankacılık ve sigortacılık gibi hizmet sağlayıcıların hizmetlerinden yeterince yararlanamaz hale gelirler. Dördüncüsü sosyal izolasyon yoluyla dışlanmadır. Beşincisi ise kültürel dışlanmadır. İşsizler sosyal açıdan kabul edilmiş kural ve standartlarda yaşama yeteneklerini kaybedebilmektedir.[139]

---

[137] Filiz YAVUZ, **Zihinsel Engelli Çocuğu Olan Ailelerin Karşılaştıkları Sosyal Dışlanma Sorunsalı Üzerine Bir Araştırma**, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2016, s.25.
[138] Özlem ÇAKIR, 2002, a.g.m, s.91.
[139] Thomas KIESELBACH ve Ute, Traiser, 2003, s. 5' den aktaran; Mustafa, Kemal, BİÇERLİ, a.g.e, 2016, s.24.

3.1.1.2.Gelir Dağılımı Dengesizliği

Gelir dağılımı ekonomik bir olgu olmakla birlikte, nüfus artışından ve dağılımından, toplumun sosyo-kültürel yapısından, toplumdaki eşitlik ve adalet kavramlarına olan yaklaşımdan etkilenmektedir. Bireylerin elde ettikleri gelir, yaşamsal, sosyal ve kültürel ihtiyaçlarını karşılamayı sağlayacak sosyal bütünleşmede temel rol oynamaktadır. Gelir dağılımındaki adaletsizliğin acı ve gerçek sonucu yoksulluk olmaktadır. Sosyal dışlanmanın açıklanmasında yoksulluk ve eşitsizlik kavramları anahtar hale gelmiştir.[140]

Gelir dağılımı dengesizliği toplumsal huzuru tehdit eden sosyal sorunların başında gelir. Gelir dağılımı adaletsizliği insanları birçok açıdan dezavantajlı hale getirerek sosyal dışlanmaya maruz kalmalarına sebep olmaktadır.

3.1.1.3. Sosyal Korumadaki Yetersizlikler

Sosyal koruma, bireylerin karşılaşabilecekler risklere karşı güvence sağlayan sosyal yardım ve teşvikleri de kapsayan sosyal güvenlik kurumlarını, iş güvencesi, sağlık ve eğitim haklarından yararlanması ile ilgili tüm önlemleri kapsamaktadır.[141] Sosyal koruma, insanların kendi kaderlerine bırakılması yerine, sosyal açıdan risklere karşı korunmaları ve yaşam standartlarının artırılmasıdır.

Gelir güvencesi, sağlık hizmetleri, eğitim yardımları gibi sosyal koruma uygulamaları, bireylerin toplumda bir yer edinmelerini sağlayarak sosyal dışlanma ile karşı karşıya kalmalarını önleyebilecektir. Araştırmalar sosyal dışlanmayı ortaya çıkaran faktörlerin sosyal koruma önlemlerinin yetersizliğinden kaynaklandığını ortaya koymaktadır. İşsizlik, düşük vasıf, düşük gelir, kötü barınma koşulları, suça

[140] Filiz YAVUZ, 2016, a.g.e, s.25.
[141] Özlem ÇAKIR, 2002, a.g.m, s.93.

teşvik eden ortam, kötü sağlık koşulları ve yaşantı, sosyal dışlanmayı güçlendiren unsurlar olarak belirlenmiştir.[142]

3.1.1.4.Eşitsizlik

Toplum içinde eşitsizlik genelde gelir eşitsizliği olarak ele alınmakta ve gelir dağılımı ile belirlenmekle beraber burada söz edilecek eşitsizlik bazen gelir eşitsizliğinin bir uzantısı olarak, kimi zamanda politik ve sosyal uygulamaların sonucu olarak ortaya çıkan eşitsizliktir. Bir toplumun hukuk sistemi kadar, politik, ekonomik, ahlak, kültür, eğitim ve toplumsal sistemlerin de eşitlik düşüncesinin hayata geçirilmesinde etki ve önemi bulunmaktadır.[143]

Gelir dağılımında, istihdam, sağlık, eğitim hizmetlerinin yararlanmada, politik ve kültürel faaliyetlere katılımda eşitsizlik söz konusu olabilir. Eşitsizliğin en uç noktası sosyal dışlanma şeklinde gerçekleşebilir. Bugün dünyanın her yerinde, çeşitli hallerine rastlayabileceğimiz, eşitsizlik bütünsel bir etki yaratarak fırsat eşitsizliği şeklinde katlanarak artmaktadır. Toplumsal kuramlar ve düzenlemelerin birbirleriyle ilişki ve bağımlılık içinde olmaları nedeniyle sosyal yaşamın bir alanındaki eşitsizlik diğer alanları da etkilemektedir.[144]

3.1.1.5.Ayrımcılık

Ayrımcılık, kişi ya da grupların nedensiz ve haksız davranışlara maruz kalarak eşit muamele görmemeleri şeklinde tanımlanmaktadır. Sosyal yaşamda dil, din, ırk, etnik kimlik, cinsiyet, engel durumu, yaş gibi etmenler baz alınarak bireylere ya da gruplara yönelik eşitsiz ve adaletsiz yaklaşım olarak tanımlanabilir.

---

[142] Özlem ÇAKIR, 2002, a.e. s.94.
[143] İsmail DOĞAN, **Sosyoloji, Kavramlar ve Sorunlar**, Sistem Yayıncılık, 2000, s.247.
[144] Adam JAMROZIK, Luisa, NUCELLA, **The Sociology of Social Problems**, Cambridge University Press, 1998, s.132.

Sosyal dışlanma ve ayrımcılık süreçlerinin kaynağında pek çok değişken bulunmaktadır. Ayrımcılık kapsamında; sosyal ilişkilerden yalıtılma, bireyin saygınlığına saldırıda bulunma, belirli bir cinsiyete ya da inanışa göre olumsuz tavır sergileme gibi durumlar sosyal dışlanmanın tezahürleri olarak karşımıza çıkmaktadır.

3.1.1.6.Suç İşleme

Sosyal dışlanmanın önemli nedenlerinden biri suç işleme halidir. Suç hem mağdurların hem de failleri açısından topluma önemli sosyo-ekonomik maliyetler yükleyen bir olgudur. Suç oranlarının artmasında ekonomik nedenlerin yanı sıra bireylerin toplum içinde kendisine değer verilmediği hissine kapılmaları da yatmaktadır. Bu yönü itibari ile suçun hem dışlanmadan kaynaklanan hem de dışlanmaya neden olan bir yapısı olduğu söylenebilir.[145]

3.1.1.7.Göç Hareketleri

Kırsal alandaki mülksüzleşme ve buna bağlı olarak görülen yoksulların düşük gelir düzeyleri neticesinde kentlere itildikleri, ayrıca kır-kent gelir farklılıklarının artışına bağlı olarak göçlerin daha da çoğalmasıyla birlikte kentlerdeki yavaş istihdam artışları karşısında işsizlik, yoksulluk ve hızlı enformelleşme şeklinde dışlanma sürecinin şehirlerde oluştuğu ifade edilmektedir. Köyden kente göç etmiş, kentin kozmopolit ortamında alıştığı değer ve kuralları görememiş bireylerin çevresine yabancı kaldığı kural dışı davranışlara ve şiddete başvurabileceği ve bu şekilde dışlanma sürecinin gerçekleşeceği öngörülmektedir.[146]

Göç edenlerin genellikle izledikleri yol, özellikle az gelişmiş ya da felakete uğramış bir ülke veya topraklardan daha gelişmiş ve refah düzeyi daha yüksek

[145] Mustafa, Kemal, BİÇERLİ, 2016, a.g.e. s.28.
[146] Faruk SAPANCALI, 2005, a.g.m, s.107.

toplumlara göç etme şeklindedir. Bu göçmenlerin önemli bir kısmı kendi ülkelerinde dışlandıkları veya kendilerine istedikleri hayat standardını sağlayamadıkları için çözümü başka ülkelerde aramaktadırlar. Bu noktada göçmenlerin yeni ev sahipleri yani o ülkenin gerçek sahipleri de kentlerinin yapısal değişikliğe uğramasından, yeni geleneklerin ortaya çıkartılmasından ve bütün bunların alıştıkları sistemi tehdit etmesinden tedirginlik duymaktadır. Bu durum göçmenlerin bazı haklarının sınırlandırılmasına ve bu toplulukları kendi kendilerine bağımlı bırakmaya kadar giden önlemlerin alınmasına neden olabildiği gibi, göç edenlerle kentliler arasındaki bu çekişme genelde göçmenlerin kendilerini dışlanmış hissetmelerine neden olmaktadır.[147]

3.2. SOSYAL DIŞLANMA İLE MÜCADELE: SOSYAL İÇERME

Sosyal dışlanma yoksulluk, işsizlik, cinsiyet ayrımı, eşitsizlik gibi risklere karşı birey ve grupları savunmasız ve toplumsal fırsatlara erişimde çaresiz bırakmaktadır. Bu durum sosyal dışlanmaya karşı mücadeleyi gerekli kılmaktadır. Sosyal dışlanmaya maruz kalan bireyler haksızlığa ve eşitsizliğe uğramış, çeşitli risklere karşı korumasız ve savunmasız bireylerdir. Sosyal dışlanmaya karşı alınan önlemlerin temel amacı; sosyal içermenin sağlanmasıdır. Sosyal içerme, sosyal dışlanmanın aksine dezavantajlı konumda bulunan birey ve grupları toplumsal yaşamla bütünleştirmeyi ve sahip oldukları haklara ulaştırmayı amaçlayan bir araçtır.

3.2.1.Sosyal İçerme Kavramı

Sosyal dışlanmayı minimize etmeyi ya da ortadan kaldırmayı hedefleyen sosyal politikalara sosyal içerme denmektedir. Sosyal içerme, sosyal dışlanmanın karşıtı olarak engelli, yaşlı, yoksul gibi dezavantajlı grupları toplumsal hayata dâhil eden, onları toplumla bütünleştiren bir kavramdır.

[147] Faruk SAPANCALI, 2003, a.g.e, s.67.

Avrupa Konseyi'ne göre sosyal içerme; yoksulluk ve sosyal dışlanma riskiyle karşı karşıya olan kişilerin ekonomik, sosyal ve kültürel yaşama tam olarak katılmaları ve yaşadıkları toplumda normal kabul edilebilecek bir yaşam standardı ve refah seviyesine ulaşmaları için ihtiyaç duyulan fırsat ve kaynaklara erişimlerini sağlayan bir süreç, olarak tanımlanmıştır.[148]

Sosyal içerme, bazı kişi, grup ve toplulukların sahip oldukları koşulların başkalarının sahip olduğu imkânlarla karşılaştırılması sonucu ulaşılan bir kavramdır. Bununla birlikte bireylerin içinde yaşadığı topluma katılma hakkına vurgu yapan normatif bir kavramdır.[149] Genel olarak sosyal içermenin amacı gruplar arasındaki sosyal mesafenin toplumun bütüncül işlerliğini aksatmamam ve bozamamaya katkıda bulunmaktadır. Sosyal içerme, sosyal bütünleşmenin sağlanması, birey veya grupların toplumsal hayatta yer almalarına engel olan faktörlerin ortadan kaldırılması ve toplumsal barış ve huzura katkıda bulunması gibi unsurlara sahiptir.[150]

Amacı, hem gelir düzeyleri toplum ortalamasının çok altında olduğu için, hem de etnik veya dini kökenleri, toplumsal cinsiyetleri, eğitim durumları, fiziksel veya zihinsel engelleri dolayısıyla topluma eşit vatandaşlar olarak katılmakta zorluk çeken insanların durumunu kurumsal düzenlemeler yoluyla çözmek[151] olan sosyal içerme, yoksulluk ve sosyal dışlanma riski altındaki kişilerin ekonomik, sosyal ve kültürel hayata tam katılımları ve yaşadıkları toplumda normal olarak kabul edilen hayat ve refah standartlarına kavuşmaları için gerekli olan fırsatları kazanmalarını sağlayan bir süreci ifade etmektedir.[152]

Sosyal içerme, mal ve hizmetlere ulaşımda eşitliği sağlamak, bütün bireylerin toplumsal hayata dâhil olmalarına yardım etmek, herkesi sosyal ve kültürel hayata

---

[148] Mustafa Kemal BİÇERLİ, 2016, a.g.e. s.33.
[149] Yusuf GENÇ ve Güldane ÇAT, "Engellilerin İstihdamı ve Sosyal İçerme İlişkisi", **Akademik İncelemeler Dergisi**, C:8, No:1, 2013, s.370.
[150] Ali SEYYAR, **Sosyal Siyaset Terimleri Ansiklopedik Sözlük**, Sakarya Yayınları, 2008, s.410
[151] Ayşe BUĞRA, "Yoksulluk ve Sosyal Haklar", **Sivil Toplum Geliştirme Merkezi Raporu**, Aralık, 2005, (çevrimiçi), www.spf.boun.edu.tr/docs/STGP_Bugra.pdf, 11.01.2017.
[152] Sinem YILDIRIMALP, "Sosyal Dışlanma ve Avrupa Birliği Yaklaşımı", **Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi**, 2014, Yıl:2, Cilt:2, Sayı:2, s.98.

katkı sunmak konusunda teşvik etmek ve her türlü ayrımın farkında olarak mücadele etmek ve sosyal dışlanmaya sebep olan koşullar ve alışkanlıkları değiştirmek için yapılan pozitif eylemlerin bir sonucudur.[153] Sosyal içerme, çoğu zaman fiziksel, sosyal ve ekonomik farklılıklarımız üzerinden yaratılan 'biz' ve 'onlar' ayrışmasının yurttaş hakları gereği bertaraf edilmesini gerekli kılar. Dolayısıyla sosyal içerme, ayrımcılık ve damgalayıcılığa karşı bütünleştirme, sosyal adalet, sosyal refah ve toplumsal sorumluluk vurgusunu içerir.[154]

Sosyal içermenin konusu, toplumsal hayata katılımda güçlük çeken bireylerdir. Bu katılımın kapsamına eğitim, mesleki eğitim, sağlık ve ulaşım hizmetlerinden yararlanma, istihdama dâhil olma, mal ve hizmetlere erişim, konut edinme, kültürel faaliyetlere katılma gibi konular girer.[155]

3.2.2. Sosyal İçerme Politikaları

Sosyal içerme politikaları, sosyal dışlanma ve yoksulluk riskine maruz kalan birey ve topluluklara imkânlar yaratan, sosyo-ekonomik ve kültürel yaşama etkin katılımları amacıyla ihtiyacı duyulan kaynaklara ulaşmalarını sağlayan ve bu doğrultuda sosyal eşitlik ve sosyal adalet amacını hayata geçirmeye çalışan programlardır. Bu açıdan sosyal içerme politikaları "etkin yurttaşlığı" gözetir. Etkin yurttaşlık, tüm vatandaşların bilhassa dezavantajlı grupların sosyal, ekonomik, kültürel ve politik hayata tam katılımları anlamına gelir.

Sosyal içerme politikaları, vatandaşların, özellikle de toplumda dezavantajlı konumda bulunan birey ve grupların içinde yaşadığı toplumla bütünleşmesini; yani sosyal uyumunu gözetir. Sosyal uyum, vatandaşların ayrımcılığa ve ötekileştirmeye

[153] Mustafa Kemal BİÇERLİ, 2016, a.g.e. s.33.
[154] Betül ALTUNTAŞ, Sosyal Haklar Ve Sosyal Adalet Bağlamında Türkiye'de Kurumsal Sosyal Hizmetler ve Yardımların Değerlendirilmesi, (çevrimiçi) http://www.sosyalhaklar.net/2009/bildiri/altuntas.pdf, 11.01.2017.
[155]Gökhan Sait GÜNDÜZ, **"Sosyal İçerme Politikalarının Uygulanmasında Kamu İstihdam Kurumlarının Rolü",** Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Ankara, 2007, s.11.

maruz kalmaksızın toplumsal imkân ve kaynaklardan eşit ve etkin yararlandırılmasıdır. Sosyal uyumun sağlanması, yoksullukla mücadele, gelir dağılımındaki eşitsizliğin minimize edilmesi, herkesin eğitim ve sağlık hakkını kullanabilmesi, ayrımcılıkla mücadele gibi eylemler sosyal içerme politikalarının temel hedefleridir. Bu bakımdan sosyal içerme politikaları, sosyal dışlanmaya karşı çözümler geliştirerek sosyal içerme konusunda izlenecek metotları gösterir.

Sosyal dışlanma yaşayan kesimlerin sorunlarına çözüm bularak, onları içinde bulundukları şartlardan çıkararak, sosyal dışlanmayı önleyici sosyal içerme politikalarını hem merkezi idare kanalından hem de yerel yönetimler vasıtasıyla politikalar üretmek sosyal devletin temel niteliği olarak kabul edilebilir. Çünkü sosyal devlet, toplumda sıkıntı yaşayan kesimlerin sorunlarına çözüm üretmek, söz konusu sorunların ortaya çıkış yollarını engellemek ve dolayısıyla onları, toplumun diğer kesimleriyle eşit kesime getirerek, onlara her alanda fırsat eşitliği sağlayıcı politikalar üretmek için varlığını sürdürmektedir.[156]

3.2.2.1. Yoksullukla Mücadele

Yoksulluk tarih boyunca toplumların en önemli sosyo-ekonomik sorunları arasında yer almıştır. Bir toplumun sahip olduğu zenginliğin bireyler arasında adil paylaşılması toplumsal huzurun sağlanması açısından önemlidir. Ancak günümüzde yoksulluğa ilişkin temel sorun, hızla zenginleşen dünyada refahın toplumlar ve bireyler arasındaki adaletsiz dağılımıdır.[157] Yoksulluk her şeyden önce bir gelir dağılımı sorunudur. Bu nedenle yoksulluk sorunu hem ekonomik hem de politik durumun bir yansımasıdır.

---

[156] Musab KESKİN, **Yerel Yönetimlerin Engellilerin Yaşadığı Fırsat Eşitsizliklerini Ortadan Kaldırmaya Yönelik Sosyal Politika Uygulamaları: İ.B.B. Örneği**, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Yalova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2013, s.19.

[157] G.CLARK, **Fukaralığa Veda: Dünyanın Kısa İktisadi Tarihi**, (Çev: Egemen Demircioğlu), Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2013, s.13.

Koray'a göre; yoksulluk, kaynak yetersizliği değil kaynakların dağılımı sorunudur; kaynak ve gelir dağılımı sorunundan bağımsız biçimde ele alınamaz. Bu açıdan yoksulluğun işsizlikle de, sosyal politika ve harcamaların yetersizliğiyle de yakından ilgisi vardır.[158]

Günümüzde Türkiye'de yoksulluk önemli bir sosyal sorundur. Aralık 1987'den bu yana Türk İş tarafından her ay düzenli olarak yapılan gıda harcaması hesaplaması, dört kişilik bir ailenin asgari ihtiyaçları dikkate alınarak yapılmaktadır. Asgari ihtiyaçların hesaplanan maliyeti ile elde edilen gelir arasındaki fark, çalışanların içinde bulunduğu geçim sıkıntısının boyutlarını ortaya koyan önemli bir göstergedir. Veriler yoksulluk ve açlığın neoliberal politikaların devreye sokulmasıyla birlikte hızla arttığını ortaya koymaktadır. 1988 yılında aylık ortalama açlık sınırı cari fiyatlarla ABD doları cinsinden 114 dolar, yoksulluk sınırı ise 348 dolardır. 2002 yılında ise açlık sınırı cari fiyatlarla ABD doları cinsinden 223 dolar, yoksulluk sınırı ise 677 dolara çıkmıştır.[159] Türk-İş' in 2016 Açlık ve Yoksulluk Sınırı Araştırmasına göre ise; dört kişilik bir ailenin sağlıklı, dengeli ve yeterli beslenebilmesi için yapması gereken aylık gıda harcaması tutarı (açlık sınırı) 1.432,17 TL; gıda harcaması ile birlikte giyim, konut (kira, elektrik, su, yakıt), ulaşım, eğitim, sağlık ve benzeri ihtiyaçlar için yapılması zorunlu diğer aylık harcamaların toplam tutarı ise (yoksulluk sınırı) 4.665,04 TL olmuştur.[160] TÜİK' in Eylül 2016' da yayımladığı verilere göre ise; Türkiye' deki yoksulluk oranı %14,7 olarak gerçekleşmiştir.[161] Verilere bakıldığında ülkemizde birçok kişi ve ailenin asgari yaşam standartlarının sağladığı imkânlara sahip olamama riskiyle karşı karşıya olduğu anlaşılmaktadır. Bireylerin temel hak, ihtiyaç ve hizmetlerden yoksun kalması, yaşanılan sosyal çevreyle bütünleşememe ve sosyal dışlanma sorununu ortaya çıkartıyor.

[158] Meryem KORAY, **Sosyal Politika**, İmge Yayınevi, 2012, s.235.
[159] Enis BAĞDADİOĞLU, "Yoksulluk Sınırı ve Asgari Ücret", **Yoksulluk Sempozyumu Kitabı**, Cilt: 3, Deniz Feneri Yayınları, İstanbul, 2003, s.112-115.
[160] Türk-İş, "Aralık Açlık ve Yoksulluk Sınırı Araştırması", **Haber Bülteni**, Aralık 2016.
[161] TÜİK "Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, 2015", **21584 Sayılı Haber Bülteni**, Eylül, 2016.

Yoksulluk ve sosyal dışlanma literatürde sıkılıkla bir arada kendine yer bulan kavramlardır. Yoksulluk genel sonuçları bağlamında ekonomik alandan dışlanmaya neden olan bireylerin mal ve hizmet piyasalarında ihtiyaçlarını hiç ya da yeterince karşılayamamasıyla sonuçlanan bir süreçtir. Bu sonuçların toplumsal barış ve huzur üzerinde gerçekleştirmesi muhtemel olumsuz etkiler düşünüldüğüne sosyal içermenin sağlanabilmesi için yoksulluk ve sosyal dışlanmayla mücadele edilmesi önemli görülmektedir.[162]

Genel olarak yoksullukla mücadelede iki yaklaşım karşımıza çıkmaktadır. Bunlardan ilki dolaylı yaklaşımdır. Bu yaklaşıma göre hızlı ekonomik büyüme, yoksullukla mücadelede konusunda en önemli araç olarak görülmektedir. Toplumun genel refah düzeyinin artmasının bireysel refah düzeyi üzerinde de olumlu etkiler yaratacağı kabul edilmektedir.[163] Yoksullukla mücadelede bir diğer teme yaklaşım ise dolaysız yaklaşımdır. Dolaysız yaklaşım uygulamaları arasında; asgari ücret düzenlemeleri, tarım programları, artan oranlı gelir vergisi, negatif gelir vergisi ve yoksullulukla mücadelede dış kaynaklı yardımlar gibi doğrudan yoksulluk sorunun çözümüne yönelik uygulamalar yer almaktadır.[164]

Türkiye' de yoksullukla mücadele politikaları merkezi idare, yerel yönetimler ve STK' lar ekseninde çok boyutlu bir yapılanmayla gerçekleştirilmektedir. Yerel yönetimler ve STK' lar sorunların tespiti ve çözümünde önemli araçlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak gerek bütçesi gerekse son yıllarda gerçekleştirdiği yapısal dönüşümlerle Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Türkiye' de yoksullukla mücadele politikalarının başat aktörü konumundadır. 2011' de kurulan bakanlık bünyesinde aile, kadın, çocuk, engelli, yaşlı, şehit ve gazilere yönelik farklı müdürlükler bulunmaktadır. Bu müdürlüklerin hepsi ilgili oldukları dezavantajlı grup için farklı yoksullukla mücadele politikaları üretmektedir. Ayrıca Sosyal Yardımlar

[162] Mustafa Kemal BİÇERLİ, a.g.e. s.34.
[163] Fikret ŞENSES, **Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2013, s.221.
[164] Fikret ŞENSES, a.e. s.293.

Genel Müdürlüğü her hangi bir sosyal güvenceden yoksun bireylere yönelik yardımlarda bulunarak yoksullukla mücadelede önemli bir rol üstlenmektedir.[165]

Yoksullukla ve sosyal dışlanma ile baş etmek üzere AB üyelerinin ve AB' nin de bazı uygulamaları olduğu bilinmektedir. En başta yeterli gelire sahip olmayan kişilere ve ailelere belirli bir ilk olarak asgari geçim düzeyi kavramı kabul edilmekte ve ülke vatandaşlarının bu gelir düzeyine ulaşması açısından devlet ya da belediyelere katkıda bulunmaktadır.[166]

Son yıllarda yerel yönetimler ve sivil inisiyatifin eğitim ve sağlık gibi alanlarda önemli katkıları olmakta, yoksullukla mücadele için kamu bir dizi proje üretmekte ve sosyal destek alanlarında yönetişimsel/organizasyonel düzenlemelere gitmektedir. Fakat kalıcı müdahaleler yapılmadığı takdirde nüfusun önemli bir bölümü yoksulluk çekmeye devam edecektir. Sosyal hizmetlerin niceliği ve niteliğinin yeterince artmadığı ve bu hizmetlerin hakkaniyet ilkesinin gereklerine uygun tahsis edilmediği durumda da bu kesimin sosyal dışlanmalara maruz kalması kaçınılmazdır.[167]

3.2.2.2.Engellilere Yönelik Sosyal İçerme Politikaları

Engellilik, bireyin sosyal yaşantısında zihinsel, duygusal ya da fiziki ve bedensel yeteneklerini, doğuştan ya da sonradan meydana gelen sebeplerden ötürü kaybetmesi nedeniyle sosyal hayata uyum sağlayamaması durumunu belirten bir kavramdır.

Türkiye genelinde engelli bireylerin il bazında dağılımını tahmin eden son araştırma olan TÜİK 2011 Nüfus ve Konut Araştırmasına göre; Türkiye'de en az bir

[165] Verda Özgüler CANBEY, **Gelir, Servet ve Yoksulluk**, Cinius Yayınları, Ankara, 2015, s.219-223.
[166] Meryem KORAY, a.g.e, s.244.
[167] Bediz YILMAZ, "Yakındaki Uzak: İstanbul'un Bir Kent içi Mahallesinde Sosyal Dışlanma ve Mekânsal Sürgün", **Sosyal Dışlanma ile Mücadelede Mahalli Topluluk Eylem Programı 2002-2006 Raporu** içinde, Hazırlayanlar: Adaman ve Keyder, 2006, s. 30-38.

engeli olan nüfusun oranı % 6,9 (4.876.000 kişi)'dur.[168] Yapılan araştırmalar, dünyanın her yerinde engellilerin çok büyük çoğunluğunun toplumun yoksul kesimlerinden geldiğini ve yoksulluk içinde yaşadıklarını göstermektedir. Bu belirleme gelişmiş/endüstrileşmiş ülkeler için de geçerlidir. Kuşkusuz bu gerçek, bizim gibi gelişmekte olan ülkelerde çok daha çarpıcı ve dramatik yönleriyle yaşanmaktadır. Engellilik nedenleri, çoğunlukla yoksul kesimler arasında geçerlilik kazanmaktadır. Ayrıca engellilik işsizliğin de başlıca nedenleri arasında sayıldığı için bu iki olgu arasında bir neden sonuç bağlantısı bulunduğu söylenebilir. Demek ki engellilerin topluma kazandırılmalarının önündeki en ciddi sorunlardan birisi, içinden geldikleri sosyo-ekonomik kesimin bir bütün olarak yaşadığı yoksulluk sorunu/gelir dağılımı sorunudur. Doğaldır ki yoksul kesimler arasından gelen engelliler, yoksulluğu üreten başka sebeplerle de bir arada yaşadıkları için, onlar için yoksulluk adeta bir kısır döngüye dönüşmektedir. Bu, onların toplumla bütünleşmelerinin önündeki en ciddi engeldir.[169]

Engellilik 20.yy' ın ikinci yarısından itibaren politika tartışmalarının temel konularından birisi haline gelmiştir. Genel olarak engellilik meselesinin ön plana çıkması üç başlıkta kendisini göstermektedir. İlk olarak engellilere yönelik politikalar süreç olarak değişim göstermiştir. Önceden engellilik kişiye özel bir kusur olarak görülürken, artık toplumdaki kusurların yansıması olan bir ayrımcılık hali olarak atfedilmeye başlanmıştır. Buna paralel olarak ikinci değişim bakım ve finansal yardım politikalarından insan hakları ve sosyal eşitliği sağlamaya yönelik politikalara geçiş anlamında yaşanmıştır. Üçüncü olarak ise bu iki maddeye temel teşkil edecek biçimde engelliler arasında örgütlenme girişimlerinde değişim yaşanmıştır. Bu durum engellilerin hak taleplerini daha iyi ifade edebilmelerine olanak tanırken temsil gücü ve refah artışının sağlanmasına olanak tanımıştır.[170]

---

[168] Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Engelli ve Yaşlı Bireylere İlişkin İstatistikî Bilgiler, **İstatistik Bülteni**, Temmuz 2016, s.21.
[169] Kasım KARATAŞ, **Engellilerin Toplumla Bütünleşme Sorunları Bir Sosyal Politika Yaklaşımı**, (çevrimiçi), http://www.sosyalhizmetuzmani.org/engellitoplum.htm, 28.02.2017,
[170] P.ALCOCK, M.MAY, K.ROWLINSON, **Sosyal Politika Kuramlar ve Uygulamalar**, (Çev.Ed:Şenay GÖKBAYRAK), Siyasal Kitapevi, Ankara, 2011, s.521-522.

Türkiye' de engellilerin toplumsal hayata katılımlarını kolaylaştırmak amacıyla bir takım düzenlemelerden bahsedilebilir. İş Kanununda engellilerin istihdamını kolaylaştırmak amacıyla " aynı il sınırları içerisinde 50 ya da daha fazla işçi çalıştıran işverenlerin % 3 oranında engelli çalıştırma yükümlülüğü" bulunması bu düzenlemelerin başında yer alır. Ayrıca engelli istihdamını artırmaya yönelik teşvik uygulamaları ve çalışma ortamının engelli ihtiyaçlarına göre dizayn edildiği korumalı işyeri uygulamaları mevcuttur.[171] Bu kapsamda 2015 yılında kamu kurumlarında ve özel sektörde engelli kotasından başvuru yapan ve istihdam edilenlerin sayısı 20.455 iken 2016 yılında bu sayı toplam 7.393 olmuştur. Engellilere yapılan sosyal yardımlar incelendiğinde; 2015 yılında 280.288 bakıma muhtaç engelliye 1.383 milyon TL, 338.588 engelliye de toplam 1.142 milyon TL nakdi yardım yapıldığı görülmektedir. Evde bakım hizmetleri kapsamında ise 508.481 engelli bireye toplam 4.470 milyon TL evde bakım ödeneği ayrılmıştır.[172]

ASPB bünyesinde bulunan Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü engellilere yönelik bakım hizmetleri sağlamaktadır. Bu bağlamda sürekli bakım hizmetlerinin sunulduğu ve bakıma muhtaç engellilerin aile ortamında yaşamalarını temin amacı güden evler "Umut Evleri" adı altında faaliyet sürdürmektedir. Bunun yanı sıra Bakanlık bünyesinde Rehabilitasyon ve Aile Danışma Merkezleri ile Özel Bakım Merkezleri engellilerin toplumsal hayata uyum sağlamalarını kolaylaştırmak amacıyla faaliyet göstermektedir.[173] 2016 yılı itibari ile 93 Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi, 123 Umut Evi ve 6 Gündüzlü olmak üzere toplam 222 merkezde 7.428 engelliye hizmet sunulmaktadır. Bununla birlikte özel bakım merkezlerinde hizmet alan engelli sayısı ise toplam 11.492' dir.[174]

Günümüzde engellilere yönelik politikalar onların sosyal hayata katılımları için önemli görülmektedir. Engellilerin normal bir vatandaş gibi sosyal yapının bir

[171] Mustafa Kemal BİÇERLİ, a.g.e. s.38.
[172] Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Engelli ve Yaşlı Bireylere İlişkin İstatistikî Bilgiler, **İstatistik Bülteni**, Temmuz 2016, s. 1-10.
[173] Mustafa Kemal BİÇERLİ, a. e. s.39.
[174] Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2016, s.10-14.

parçası olabilmeleri başta istihdam olmak üzere engellilere yönelik uygulamaların çeşitlendirilmesi ile mümkün görülmektedir.[175]

3.2.2.3. Çocuklara Yönelik Sosyal İçerme Politikaları

Günümüzde genel anlamda kabul edilmiş bir çocuk tanımı olmamakla birlikte, erken yaşlarda reşit olma durumu istisna tutulmak üzere yasal olarak 18 yaşın altındaki her birey çocuk olarak kabul edilmektedir.

Hayatlarının idame edebilecekleri bireysel bir kazanımdan yoksun olmaları nedeniyle bir aileden bağımsız ihtiyaçlarını temin edebilme anlamında çocuklar toplumsal hayatta dezavantajlı konumda kabul edilmektedir. Bu durum çocukları yoksulluk sorunuyla karşı karşıya bırakmaktadır.[176]

Türkiye' de çocuklara yönelik sosyal politikaların kurumsal yapısı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesinde yapılanmaktadır. Bakanlık bünyesinde 2011' de kurulan Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü çocukların sosyal içerme politikaları kapsamında toplumsal hayata katılımları için bir takım faaliyetlerde bulunmaktadır. Bu faaliyetler genelde şu şekilde özetlenebilir[177]:

- Çocuklara yönelik, koruyucu, önleyici, eğitici ve geliştirici faaliyetlerde bulunmak,
- Geçici ya da sürekli olarak aile ortamından yoksun kalan çocuklara özel bakım ve koruma hizmetleri sunmak,
- Özel suretle korunması gereken çocuklara yönelik altyapı faaliyetleri yürütmek

[175] Yusuf GENÇ, Güldane ÇAT, a.g.m, s. 390.
[176] Hasret Dikici BİLGİN, **Working Street Children İn Turkey and Romania: A Comparative Historical Analysis in the Context of New Poverty**, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, ODTÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2006, s.23.
[177] Ali SEYYAR, **Sosyal Siyaset Terimleri Ansiklopedik Sözlük**, Sakarya Yayınları, Adapazarı, 2011, s.415-416.

- Özel suretle korunması gereken çocuklara yönelik toplumsal duyarlılığı, içermeyi ve dayanışmayı kuvvetlendirici faaliyetlerde bulunmak.

Bununla birlikte uluslararası çocuk haklarına yönelik anlaşmaları kabul eden Türkiye de çocuk haklarının korunması ve bu çerçevede koruyucu ve önleyici tedbirlerin alınması amacıyla yasal düzenlemelere gitmiştir. 2005 yılında kabul edilen Çocuk Koruma Kanunu ise bu düzenlemelerin başında gelir. Bu kanun kapsamında, korunmaya muhtaç çocukların bakım ve gözetiminin devlet tarafından sağlanmasına yönelik tedbirler, çocukların eğitim haklarının sağlanması ve temel ihtiyaçlarının karşılanması, ihmal, istismar ve sosyal risklerle karşı karşıya kalan çocukların korunması hususları düzenlenmiş, çocuğun bakmakla yükümlü oldukları kişilere ve ilgili kurumlara görevler yüklenmiştir.

3.2.2.4.Kadınlara Yönelik Sosyal İçerme Politikaları

Kadının toplumsal yaşamda belirli imkân ve ihtiyaçlarına hiç ya da yeterli derecede ulaşamaması hali beraberinde sosyal dışlanma sorununu getirmektedir. Eşitsizlik temelli bu dışlanma aile hayatı, eğitim ve ekonomide toplumsal cinsiyet eşitsizliğinden kaynaklanmaktadır. Kadınların yaşadığı eşitsizliklerin çoğu aile içindeki geleneksel rolleri ile alakalıdır. Erkeklerin toplumda yüklendikleri sorumluluklara göreli olarak daha az değerli görülen işler "kadın işleri" olarak anılmaktadır. İş gücü piyasalarında kendilerine yer bulan kadınlar için dahi ailevi sorumluluklar birinci derecede sorumluluk olarak süregelmektedir.[178]

Kadınların işgücü piyasalarında ve toplumsal hayatta karşı karşıya kaldıkları sorunların çözümü sosyal içerme politikalarıdır. Sosyal içerme politikaları aracığıyla kadınların sorunlarına yönelik birçok proje ve önlem geliştirilmektedir.[179] Bu

[178] R.COWAN, **More Work for Mother: The Postwar Years** (Ed.L.Kramer), St.Martin' s Press, New York, 1991', s.207-211' den aktaran; Mustafa, Kemal, BİÇERLİ, a.g.e. s.42.
[179] Mustafa Kemal BİÇERLİ, a. y.

kapsamda Türkiye, kadınların toplumsal hayatta ve işgücü piyasasında yaşadığı sosyal sorunları çözebilmek adına BM ve ILO gibi örgütlerin belirlediği ilke ve düzenlemelere taraf olmuştur.

Türkiye, BM' nin Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesini (CEDAW) 1985 yılında kabul etmiş ve 1990 sonrasında kurulan hükümetlerde Kadın ve Aileden Sorumlu bir Devlet Bakanlığı yer almış, Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü diye bir genel müdürlük kurulmuş, kadın araştırmalarına önem verilmiş ve bazı yasal düzenlemeler de kadın erkek eşitliğini dikkate alan değişiklikler yapılmıştır.[180] Hamile, loğusa ve emziren kadınların iş sağlığı ve güvenliği koşullarının teminine yönelik de birçok yasal düzenleme mevcuttur.[181] 2011' de ASPB bünyesinde Kadının Statüsü Genel Müdürlüğünün oluşturulması, 2004' de Anayasa'da yapılan değişiklikle cinsiyet eşitliğini sağlamada devlete temel rol verilmesi, 2002' de yürürlüğe giren Medeni Kanunda aile reisliği, mal bölüşümü gibi konularda değişikliliğe gidilmesi kadınlara yönelik sosyal içerme politikalarına temel oluşturmaktadır.

3.2.2.5.Yaşlılara Yönelik Sosyal İçerme Politikaları

Toplumların sosyo-ekonomi ve kültürel yapıları yaşlıların yaşam biçimleri ve onların sorunlarına yönelik olarak üretilen politikalar üzerinde ve sosyal güvenlik sistemlerinde yönlendirici etkiye sahiptir. Ayrıca ulusal sosyal politikalar üzerinde ekonomik gelişmişlik düzeyi, istihdam politikaları, nüfusu yapısı gibi başka etmenlerde rol oynamaktadır.[182]

Sosyal içerme politikaları bağlamında yaşlıların karşılaştıkları sorunlara yönelik çözüm önerileri üretilmektedir. Yaşlıların belirli bir gelir güvencesine sahip olmasını amaçlayan sosyal güvenlik sistemi bu anlamda başrolü üstlenmektedir.

[180] Meryem KORAY, a.g.e, s.378.
[181] Aysen TOKOL, Yusuf ALPER, **Sosyal Politika**, Dora Yayınları, Bursa, 2013, s.303-304.
[182] Cihan Selek ÖZ, **Küresel Yaşlanma Sorunu ve Çözümleri Stratejileri, Küreselleşen Dünya'da Uluslararası Sosyal Politika**, Sakarya Yayınları, Adapazarı, 2013, s.358.

İşgücü piyasalarında yaşlıların adil ve eşit işe eşit ücret uygulamalarından mahrum kaldıkları bilinmektedir. Yaşlılarla ilgili bir diğer önemli sorun özellikle ileri yaşlılık döneminde görülen başkalarına bağımlı olma halidir. Yaşlıların başkalarına bağımlılıklarını azaltmak ve refah düzeyini yükseltmek için sosyal bakım politikaları önem arz etmektedir.[183]

Verilere göre Türkiye nüfusunun % 8,2' i 65 yaş ve üstü yaşlı nüfustan oluşmaktadır.[184] 2023 yılında yaşlı nüfusunun %10,2' yi bulması beklendiğinden yaşlılara yönelik sosyal güvenlik sistemi ve sosyal içerme politikalarının önemi daha da artmaktadır.

Türkiye' de yaşlılara yönelik sosyal içerme politikaları incelendiğinde sosyal güvenlik, sosyal bakım ve sosyal hizmet uygulamalarının ön plana çıktığı görülmektedir. Buna göre kadınlarda 58, erkeklerde ise 60 yaşını doldurmuş ve 9 bin prim ödeme koşulunu sağlamış bireylere yaşlılık aylığı ödenerek yaşlılık dönemlerinde gelir devamlılığı ve garantisi sağlanması amaçlanmaktadır. Prim ödeme şartını sağlayamamış ve sosyal güvenceden yoksun yaşlılara, 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz Ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun kapsamında aylık bağlanmaktadır. Diğer yandan ihtiyaç sahibi bireylere toplumsal hayata daha adil katılımlarının sağlanabilmesi amacıyla muhtaç aylığı ve bakım ödeneği adı altında nakdi yardımda bulunulmaktadır.[185]

3.2.2.6.Sığınmacı ve Mültecilere Yönelik Sosyal İçerme Politikaları

Türkiye, son yıllarda binlerce kişinin yasadışı ve düzensiz bir şekilde göç ettiği bir ülke konumuna geldi. Özellikle Suriye' de yaşanan iç karışıklıklar neticesinde Nisan 2011 yılından itibaren de 2.8 milyon kişi Türkiye' ye sığınmış ve

[183] Cihan Selek ÖZ, a.g.e, s.358-362.
[184] Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2016, s.18.
[185] Mustafa Kemal BİÇERLİ, a.g.e. s.41.

Türkiye gerçek anlamda mülteci ve sığınmacı sorunuyla baş başa kalmıştır. Hâlihazırda ilk zamanlarda belirlenen kritik sayıdan fazla Suriye vatandaşını misafir etmekte olan Türkiye, geniş kapsamlı bir mülteci ve sığınmacı sorunu ile karşı karşıya bulunmaktadır.

Türkiye mevcut düzenlemelerle Suriyelilerin "geçici koruma" statüsü altında oldukları kabul edilmiştir. Ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla sınırlarımıza gelen ve ya sınırlarımızı geçen yabancılara sağlanan korumayı ifade eden geçici koruma statüsü, açık sınır politikası ile ülke topraklarına koşulsuz kabul, zorla geri gönderme yasağı, gelen kişilerin barınma ve temel ihtiyaçlarının karşılanması gibi ilkeleri içermektedir. Bu kapsamda Türkiye' de Suriyeli sığınmacılar için kurulan 26 barınma merkezinde, barınma, sağlık, eğitim gibi temel ihtiyaçlar ücretsiz olarak karşılanmaktadır. Sığınmacılar için harcanan toplam miktar ise 12,1 milyar doları[186] bulmaktadır.

Barınma merkezleri dışında yaşayan sığınmacılar ise Valilikler ve Kaymakamlıklar bünyesinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarından, sivil toplum kuruluşlarından ve yerel yönetimlerden ayni ve nakdi yardım alabilmektedir. Geçici koruma altına alınmış sığınmacılar sağlık hizmetlerinden ücretsiz olarak yararlanmaktadır. Bununla birlikte sığınmacı ve göçmenlerin yoğun yaşadığı illerde göçmen sağlığı merkezleri kurulmuştur. Ayrıca ikamet izni almış bulunan tüm mülteci ve sığınmacılar, izini aldıktan 6 ay sonra çalışma izni alabilmekte ve işgücü piyasasına katılabilmektedir.

3.2.2.7.Evsizlere Yönelik Sosyal İçerme Politikaları

Sosyal dışlanmanın önemli nedenlerinden birisi de her hangi bir sağlıklı barınma imkânından yoksun kalma yani evsizliktir. Ülkemizde evsizlere ilişkin

[186] https://www.afad.gov.tr/tr/2373/Giris, (Çevrimiçi), 05.03.2017.

ayrıntılı kapsamlı bir araştırma bulunmamaktadır. Şefkat-Der gönüllülerinin 15 yıllık çalışmalarına dayanarak yaptığı tahminlere göre İstanbul' da 7 bin ile 10 bin, Türkiye genelinde de 70 binden fazla evsiz vatandaşımız vardır.[187]

Evsizlik genelde tek bir sebepten ziyade çok sayıda faktörün bütünleşik etkileşimine bağlı olarak ortaya çıkan bir durumdur. Evsizliğin nedenleri arasında belik de ilk sıraya yerleştirilmesi gereken unsur yoksulluktur. Yoksul insanların bir kaza, hastalık ya da ödeme güçlüğü durumunda sokağa düşmeleri muhtemeldir. Evsizliğin ekonomik nedenleri arasında yoksullulukla birlikte sayılabilecek bir diğer neden işsizliktir. İşsizlik ve eksik istihdam kişileri gelirsiz bırakarak ve ya çok düşük gelire mahkûm ederek barınma gibi çok temel ihtiyaçların dahi karşılayamaz hale düşürülebilmektedir. Bu sayılanların dışında kişilerin evsiz kalmalarına neden olan diğer bazı faktörleri şu şekilde sıralamak mümkündür: Uyuşturucu ve alkol bağımlılığı, yangın, afetler, cezaevinden ya da bakım evinden tahliye, ebeveynin boşanması, aile parçalanmaları, çocukların evlatlık verilmeleri gibi faktörler de ilerleyen yıllarda kişilerin evsiz kalmalarında etkili olabilmektedir.[188]

Türkiye' nin sokakta yaşayan evsizlere ilişkin sosyal devlet olmaya yaraşır yeterli bir politikası bulunmamaktadır. Devletin evsizlere yönelik düzenli ve sürekli faaliyette bulunması gerektiği TBMM İnsan Hakları Komisyonu raporunda dile getirilmektedir. Söz konusu raporda evsizlerin kendi istekleriyle sokakta kaldıkları düşüncesinin yersiz olduğu ifade edilmiş, kamu kurumlarının sağladığı barınakların kapasite ve hizmet kalitesi bakımından yetersiz olduğu belirtilmiştir.[189]

ASPB, valilikler ya da kaymakamlıkların evsizlere yönelik süreklilik arz eden düzenli bir çalışması bulunmamaktadır. Merkezi idare kuruluşlarının yetersiz kaldığı çalışmaların da çoğu yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları tarafından yürütülmektedir. Ankara Büyükşehir Belediyesi' nin kış ayı boyunca evsizlere hizmet veren Barınma Evi, İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından evsizlerin kış ayı

187 Cahit KOYTAK, Türkiye' de Evsizlere Dair Rapor Durum Tespiti, Avrupa Birliği Ülkelerinden Uygulama Örnekleri ve Taleplerimiz, 2011, s. 7.
188 Mustafa Kemal BİÇERLİ, a.g.e. s.57-58.
189 Cahit KOYTAK, a.e. s.17.

boyunca kapalı spor salonunda barındırılması ve temel ihtiyaçlarının karşılanması, İzmir Büyükşehir Belediyesi' nin sokakta yaşayanlar için işlettiği Güçsüzler Evi, evsizlere yönelik hizmetlerin sağlandığı geçici ve düzensiz imkânlara örnek teşkil etmektedir.

Evsizlik sorununu acil olarak azaltmak için uygulanması gereken politikalardan birisi evsizler için barınma evleri inşa ederek sosyal dışlanmayı beraberinde getiren sokakta yaşamayı engellemektir. Kısa vadeli bu çözümle birlikte, gelir düzeyi düşük gruplara sosyal konutlar üretmek, hapishanelerden tahliye edilenler için barınma imkânı yaratmak, ev tahliyelerini azaltmak, evsizlerin sosyal uyumunu sağlayacak rehabilitasyon merkezleri kurmak gibi makro ölçekli politikalar evsizlere yönelik geliştirilmesi gereken sosyal içerme politikalarının örneklerini teşkil etmektedir.

3.2.2.8.LGBT' lilere Yönelik Sosyal İçerme Politikaları

Günümüzde toplumda sosyal dışlanmaya maruz kalan ve cinsel tercihleri nedeniyle toplumsal hayatın dışına itilen, ötekileştirilen ve LGBT kısaltma ismi kullanılan kişiler gelmektedir.

Yakın geçmişte LGBT grubunda bulunanlara karşı sosyal kabulün özellikle gelişmiş ülkelerde önemli ölçüde arttığı gözlenmektedir. Ancak buna rağmen LGBT' lerin hala ciddi bir sosyal ayrım tehdidi altında bulundukları, bu durumun onları marjinalleştirerek sosyal hayatın dışına ittiği de inkârı güç bir gerçektir. LGBT bireylerin kamusal hizmetleri sunan aktörler tarafından ayrıma tabi tutulmaları özellikle de sağlık hizmetleri ile ilgili taleplerinin karşılanmamasına neden olmakta, bu durum onların sağlık durumlarının bozulmasına ve sosyal dışlanmanın derinleşmesine yol açmaktadır.[190]

[190] Mustafa Kemal BİÇERLİ, a.g.e. s.67-68.

LGBT' lere yönelik sosyal ayırım ve dışlanma boyutu Türkiye'de yüksek oranlarda seyrediyor. Yılmaz ve Göçmen' in 2015'de yaptığı araştırmaya göre toplumsal hayata katılımda "yaşadığı yerden yarım saatten fazla seyahat etmeden ulaşabileceği cinsel yönelimi ve/veya cinsiyet kimliğini gizlemek zorunda kalmaksızın güvende olabileceği herhangi bir mekânın (çay bahçesi, kafe, lokanta, dernek, gençlik merkezi, siyasi parti ofisi vb.) bulunmadığını" belirtenlerin oranı % 57,9'u buluyor. Yine aynı araştırmaya katılan LGBT' lerin % 67,4'ü "18 yaşından önceki eğitim hayatında cinsel yönelimi ve/veya cinsiyet kimliği dolayısıyla olumsuz yorum/tepki aldığını" belirtiyor.[191]

LGBT grubunun sosyal bütünleşmesi için çeşitli sosyal içerme politikaları uygulanmaktadır. Bu hususta öncelikle yapılması gereken şey her türlü ayrımcılıkla mücadelede olduğu gibi yasal düzenlemeleri hayata geçirmek olmalıdır. Bununla birlikte, temel insan hakları konusunda yazılı ve görsel medya aracılığıyla toplumsal farkındalık yaratmak, hizmet sağlayıcıcı idareler, yerel yönetimler ve özellikle güvenlik teşkilatları ile ailelerin eğitimi önem arz etmektedir.

Bunun dışında yerel yönetimlerin LGBT örgütleri ile daha fazla iletişim içinde olmaları, LGBT' ler için daha fazla sığınma evleri yapılması, iş gücü piyasasında ayrımcılığı azaltacak tedbirlerin alınması, LGBT' lerin konvansiyonel çalışma alanları dışında istihdam fırsatlarını geliştirecek mesleki eğitimler verilmesi de sosyal içerme bakımından yararlı politikalar arasında sayılabilir.[192]

3.3. SOSYAL DIŞLANMAYA KARŞI SOSYAL KORUMA

Ekonomik krizler, sosyal dışlanma, yoksulluk ve son zamanlarda ülkelerdeki iç karışıklıkların artması nedeniyle sosyal koruma kavramının önemi giderek

[191]Volkan YILMAZ, İpek GÖÇMEN, "**Türkiye'de Lezbiyen, Gey, Biseksüel ve Trans Bireylerin Sosyal ve Ekonomik Sorunları Araştırmasının Özet Sonuçları**", Cilt IV, Sayı 6, s:94-101, Türkiye Politika ve Araştırma Merkezi (Research Turkey), Londra: Research Turkey (http://researchturkey.org/9142), 2015.
[192] Mustafa Kemal BİÇERLİ, a.g.e. s.72.

artmaktadır. Sosyal koruma, bireyleri sosyo-ekonomik risklere karşı koruma altına almayı amaçlayan sosyal güvenlik şemsiyesinin bir aracı olarak tanımlanabilir.

Sosyal koruma; "temel risk ve gereksinimlerden kaynaklanan düşük yaşam standartlarına ya da yaşam standartlarının gerilemesine karşı koruma sağlamak için; toplumun kamusal ve toplu önlemler aracılığıyla bireylere ve ailelerine sağladığı yardımlar"[193] şeklinde ifade edilebilir.

Sosyal koruma her şeyden önce bir insan hakkıdır. Sosyal koruma insan onuruna saygı, sosyal adalet ve sosyal dayanışma değerleri temelinde gelirin yeniden dağılımını sağlayan mekanizmaların bütünüdür.[194] Sosyal koruma; bireylerin insan onuruna yaraşır bir yaşam sürdürebilmeleri için, gelir güvencesizliği karşısında yaşam koşullarını geliştirmek ve yaşam düzeyinin gerilemesini önlemek amacıyla, kamusal alanda, bireylerin eşitliği ve sahip oldukları haklar temelinde, gelirin yeniden dağıtımı yoluyla sağlanan gelir ve hizmet desteklerinin tümünü kapsar.[195]

Bu yönüyle sosyal koruma acıma, yardımseverlik veya hayırseverlik değerlerini içermez. Aksine bir hak konusudur. Sosyal korumayı güvence altına almak tam olarak devletin sorumluluğundadır. Aynı zamanda, programların oluşturulmasında ve işleyişi sırasında, bireylere eşit davranma, ayrımcılık yapılmaması yanında, katılım ve hesap sorma, talep etme haklarının tanınması gereklidir.[196]

Sosyal koruma çalışanların, ailelerinin ve bütün toplumun refahı için çok önemlidir. Temel bir insan hakkı olması yanında, sosyal bütünlüğün sağlanması,

---

[193] Wouter van GINNEKEN, **"The Extension of Social Potection: ILO's Aim for the Years to Come**", Social Protection: New Directions of Donor Agencies, Edit: Tim CONWAY vd., Overseas Development Institute-Social Development Department, London, 2000, s.36.
[194] Alain EUZEBY, **"Social Protection: Values to be defended!",** International social Security Review, Vol.57 (2/2004), s:107, 109'den aktaran: Recep KAPAR, **"Sosyal Adalet İçin Daha Faza Sosyal Koruma",** II. Ulusal Sosyal Politika Kongresi, Ankara, 24–26 Kasım 2006, s.2.
[195] Recep KAPAR, **"Sosyal Korumanın İşgücü Piyasasına Etkisi",** Birleşik Metal İşçileri Sendikası Yayınları İstanbul, 2005, s.9.
[196] Recep KAPAR, 2006, a.y.

sosyal barışın ve sosyal içermenin yaratılmasında temeldir. Öte yandan yoksulluğun azaltılması ve önlenmesi için izlenen sosyal politikaların ayrılmaz bir parçası ve aracıdır. Ulusal dayanışma ve adil yük dağılımı sağladığı ölçüde insan onuruna, eşitliğe ve sosyal adalete katkı yapar. Demokrasinin gelişimi, güçlendirilmesi ve politik katılımın sağlanması bakımından da önemlidir.[197]

Sosyal korumanın somut yansıması olarak sosyal harcama istatistikleri, Türkiye'de sosyal korumanın görünümü hakkında fikir sağlamaktadır. TÜİK' in en son 2016 yılında yayımladığı "Sosyal Koruma İstatistikleri, 2015"[198] bültenine göre Türkiye'de 2015 yılında sosyal korumaya 279 milyar 734 milyon TL harcanmıştır. Sosyal koruma harcaması bir önceki yıla göre %13,1'lik bir artış göstermiştir. Sosyal koruma harcamalarının gayri safi yurtiçi hâsıla (GSYH) içindeki payı ise %12 olmuştur. Risk ve ihtiyaç grupları bazında da sosyal koruma harcamaları engelli, emekli, yaşlı, dul, yetim, sosyal dışlanma, aile ve çocuk, işsizlik gibi etmenlere ve bireylere kanalize edilmiştir.

[197] ILO, "**Report of the Committee on Social Security**", Sixth item on the agenda: Social security– Issues, challenges and prospects International Labour Conference, Provisional Record Eighty-ninth Session, Geneva, 2001, s.33.
[198] TÜİK, "Sosyal Koruma İstatistikleri, 2015", **Haber Bülteni**, Sayı: 21525, 2016

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

KÜRESELLEŞME ve YENİ KAMU YÖNETİMİ PERSPEKTİFİNDE SOSYAL İÇERME POLİTİKALARI

Küreselleşme olgusu toplumlarda sosyal, kültürel, ekonomik ve idari sistemleri derinden etkilemiştir. Küreselleşme süreci klasik devlet anlayışıyla birlikte geleneksel kamu yönetimi anlayışının da değişmesine yol açmış; kamu yönetimindeki değişim ve dönüşüm kamu hizmeti sunumunu etkilemiştir. Hizmette yerellik, vatandaş odaklı hizmet anlayışı gibi ilkelerin önemini kazanmasıyla yerel yönetimler, vatandaşlara daha hızlı, etkin ve hesap verilebilir kamu hizmeti sunmanın yollarını aramaya başlamıştır. Küreselleşme ile birlikte kamu yönetiminde ortaya çıkan yönetişim, yeni kamu yönetimi perspektifi, kamu işletmeciliği ve e-devlet gibi anlayış ve uygulamalar kamu hizmeti sunumuna da dönüşüme neden olmuştur.

Küreselleşme sürecinin getirdiği bu köklü değişiklik ve dönüşümler kamu hizmetlerinin sunumunu da etkilemiş; hizmetlerin yerine getirilmesinde yetki ve sorumluluk merkezi idare ile birlikte yerel yönetimlerle paylaşılmaya başlanmış ve bu sürece özel sektör de dâhil edilmiştir. Bunun sonucunda da yönetişim, yerellik, kamu işletmeciliği, müşteri (vatandaş) odaklı hizmet anlayışı ve hesap verebilirlik gibi ilkelerin önemi giderek artmaya başlamıştır.

Devletin ve kamu yönetiminin yapısal ve işlevsel olarak aşırı bürokratik, merkeziyetçi ve otoriter olması nedeniyle kamu hizmetlerinin gerçekleşmesi ve sunulması noktasındaki başarısızlıklar ve yetersizlikler bu alandaki yeni arayışların temel sebeplerinden biri olmuştur.[199] Bu arayışın temel ekseni ise daha etkili, kaliteli ve verimli bir kamu hizmeti sağlayarak vatandaşı dolayısıyla toplumu mutlu etmek

[199] Hasan Hüseyin ÇEVİK, "Kamu Hizmetlerinin Üretilmesinde ve Sunulmasında Sosyal Refah Çoğulculuğu", **Türk İdare Dergisi**, Sayı 418, 1998, s.113.

olmuştur. Küreselleşme süreci bu arayışı hızlandırdığı gibi kamu hizmeti sunmada bir araç durumunda olan kamu yönetiminde yeni yol ve yöntemlerin ortaya çıkmasına yardımcı olmuştur.[200]

Bu süreçte gerek kamu kuruluşlarında ve gerekse özel sektör örgütlerinde, örgütlenme ve hizmet verme biçiminin ve anlayışının sorgulanması, yeniden yapılanmaya gidilmesi; amaçların, yapıların, teknolojinin ve insan boyutlarının sürekli gözden geçirilmesi ve geliştirilmesi kaçınılmaz bir hâl almaktadır. Özellikle kamu örgütlerinde temel amaç olarak, topluma en iyi hizmeti, en verimli ve etkin şekilde sunacak strateji ve yöntemlerin geliştirilmesi, hedef ve amaçlara ulaşılmasının plânlanması, ancak hızlı değişen dünyada, bu değişimlere karşı kamu kuruluşlarının ayak uydurabilmesi için uzun dönemli vizyona sahip olmalarının ve bunun için gerekli stratejilerin belirlenerek uygulamaya konulabilmesinin gerekliliği, küreselleşen kamu yönetiminin önemini hayli artırmaktadır.[201]

4.1.YENİ KAMU YÖNETİMİ PERSPEKTİFİNDE SOSYAL POLİTİKA AKTÖRLERİ

Küreselleşme sürecinde sosyal devlet anlayışı ve sosyal politikalar önemli değişimlere uğramaktadır. Devlet anayasalarla kendisine verilen sosyal ödevlerinden, sorumluluklarından uzaklaşmakta, sosyal politikalar en önemli başrol oyuncusunu yitirmektedir. Benimsenen yeni sosyal politika anlayışı bu alanın sorumluluğunu yerel yönetimlere, devlet dışındaki sivil toplum örgütlerine, gönüllü kuruluşlara vermektedir. Devletin sosyal kaygılarla piyasaya müdahalelerinin kaynak dağılımını bozacağı ve ekonomiyi etkinlikten uzaklaştıracağı düşüncesi ile devletin görevleri ve işlevleri azaltılmakta ve devredilmektedir.[202]

---

[200] Mehmet GÖKÜŞ, "Küreselleşme Sürecinin Kamu Hizmetine Yansıması", **Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi,** Sayı:20, 2010, s.194.
[201]Mehmet Akif ÖZER, "Küreselleşme, Yerelleşme Ve Kamu Yönetimi" (çevrimiçi) http://www.tid.gov.tr/Makaleler/M.Akif Özer 141-166.doc, 10.10.2017.
[202] Engin KARAKIŞ, a.g.e. s.148.

Sosyal devlet vatandaşlarının refah düzeyi ile ilgili olan ve onlar için asgari bir yaşam düzeyini sağlamayı hak ve ödev bilen devlet anlayışıdır. Sosyal devlet, ulusal geliri artırarak adaletli bir şekilde dağıtan, bireylere özgürlüklerini gerçekleştireceği fırsat eşitliği ve maddi olanaklar yanında bireylerin sosyal güvenliklerini sağlayan devlettir. Devletin mali işlevlerinden tahsis işlevi için yaptığımız açıklamaların dışında yeni devlet anlayışında bölüşüm işlevinin dayandığı temel felsefe ise piyasa, gelir dağılımına müdahale edilmemesi ve yoksulluk gibi sorunların çözümünün piyasanın gelişimine bırakılmasıdır.[203]

Yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde merkezi hükümetin sosyal alandaki etki ve görev alanının daraltılması ile birlikte bu alanda ortaya çıkan boşluğun belediyeler ve sivil toplum örgütlerince doldurulmaya başlandığı görülmektedir. Sivil toplum kuruluşları, yoksulluk ve sosyal dışlanmanın azaltılması ve sosyal uyumun sağlanmasına yönelik kalıcı politikalar üretecek büyüklükte bir etkiye sahip olmasa da sosyal yardım faaliyetleri ile kaynakların ihtiyaç sahiplerine ulaştırılmasında önemli bir role sahiptir. Fakat bu kuruluşlar sosyal içerme politikaları alanında zorunluluktan ve görevden ziyade gönüllülük esasında faaliyette bulundukları için bu alandaki rol ve işlevleri sosyal yardım alanıyla sınırlı kalmaktadır. Bir sivil toplum kuruluşunun bu alandaki işlevi, sosyo-ekonomik sorunların önlenmesinden ziyade bu sorunların neden olduğu olumsuz durumu azaltmaya yönelik geçici çözümlere yöneliktir.

1980'li yılların başından itibaren etkisini iyice hissettiren küreselleşme süreci sonucu ulusal sosyal devletlerin bir takım görev ve yetkilerini devretmesinin ve sosyal haklardan vazgeçilmesinin bir sonucu olarak piyasa süreçleri, özelleştirme, bireysel haklar, bireysel sorumluluk ve sivil toplum anlayışı öne çıkmıştır. Neoliberalizm temelinde yeni kamu işletmeciliği anlayışı olarak nitelendirilen bu yeni anlayış, sosyal ve ekonomik problemlerin, sosyal devlet uygulamaları ve sosyal hak iddiaları ile bunların sonucu oluşan kaynak verimsizliği nedeniyle ortaya

[203] Tolga DEMİRBAŞ, "Küreselleşmenin Modern Devlet Maliyesine Etkileri", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 50-51, 2003, s. 94.

çıktığını ve bunun için devletin küçültülmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Piyasayı öne çıkaran, sorunların çözümünde piyasanın ve özel sektörün etkin rol oynaması gerektiğini ileri süren neo-liberal görüş, kamu hizmetlerinin artık piyasaya, özel sektöre ve sivil toplum kuruluşlarına gördürülmesi gerektiğini savunmaktadır. Bu gelişmeler, artık kamu yönetiminin rekabetçilik, girişimcilik, esneklik, özelleştirme, sivilleştirme, yerelleşme gibi ilkeler üzerinde yükseldiğinin açık göstergeleridir.[204] Bu kapsamda benimsenen neo-liberal politikaların etkisi ile devletler, öncelikle eğitim, sağlık, konut, sosyal güvenlik gibi alanlarda piyasalaştırmacı bir tutum içine girmiş ve sosyal devletin hizmetlerinden olan ve sosyal hak niteliği taşıyan, sosyal hizmet ve sosyal yardımların sunumunda da dönüşümler yaşanmıştır.[205]

Sivil toplum, aile, dini örgütler, özel kesim gibi devlet dışı organizasyonların sosyal politika işlevleri son derece önemli ve gereklidir. Ancak bunların devletin alternatifi olamayacağı, dolayısıyla, devletin yerel yönetim birimleri ile birlikte en önemli sosyal politika aktörü olarak kalacağı görülmektedir. İnsanlığın örgütlenme düzeyi basamakları değerlendirildiğinde en üst örgütlenme düzeyi olan devletin küreselleşme sürecinin koşulları altında önemini koruduğu görülmektedir. Geniş anlamda sosyal politikanın, sürekliliği olan eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi hizmetlerin sunulmasında devlet gücünün bile yetersiz kaldığı görülmektedir. Bu nedenle devletin yerel yönetimler ve sivil toplumla birlikte hareket ederek sosyal ve ekonomik sorunların çözümünü gerçekleştirmesi gereklidir.[206]

4.1.1. Merkezi İdarenin Sosyal Politika Mahiyeti

Günümüz itibari ile sosyal içerme politikaları genelde merkezi hükümetlerce geliştirilir, planlanır ve yerel yönetim birimleri ile birlikte uygulamaya konulur. Sosyal politikanın ve sosyal güvenlik sisteminin en önemli aktörü, tabii ki kurucusu ve baş yürütücüsü devlettir. Bu anlayış İkinci Dünya Savaşı'nı takip eden yıllardan

[204] Mehmet AKTEL, **Küreselleşme ve Türk Kamu Yönetimi**, Asil Yayın Dağıtım, 2003, Ankara, s. 67-69'den aktaran; GÜL ve MEMİŞOĞLU, 2007, s.47-48; GÜNEŞ ve BAYKAL, 2010, s. 22-23.
[205] Süleyman ÖZDEMİR, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İstanbul, 2004, s. 294'den aktaran; AYSAN, 2006, s.269-275; SALLAN Gül, 2009, s.80.
[206] Engin KARAKIŞ, a.g.e. s.158.

itibaren hemen bütün dünya ülkelerince benimsenmiş ve devlet, merkezi ve kurucu bir rol üstlenerek sosyal güvenlik sisteminin temel aktörü olmuştur. Bir başka deyişle, kapitalizmin altın yılları olarak bilinen dönemde, devlet sadece anayasal metinlerde değil, fiilen de 'sosyal'dir.[207]

Devletin sosyal alandaki varlığı "sosyal devlet"i akla getirmektedir. Modern anlamda devlet sosyal alandaki varlığını ilk etapta Sanayi Devrimi ile ortaya çıkan bazı sorunları gidermek için göstermiştir. Daha sonra ise 1929 Ekonomik Buhranı ve İkinci Dünya Savaşı sonrası yaşanan olumsuz gelişmeleri bertaraf etmek için devlet, sosyal devlet olma özelliğini açıkça göstermiştir.[208] Bu anlamda modern sosyal devletin ortaya çıkışında ekonomik, sosyal ve siyasi dönüşümlerin etkili olduğu bir gerçektir. Bu nedenle sosyal devlet için son iki yüzyıllık dönemdeki sosyoekonomik dönüşümlerin sonucunda şekillenen bir olgu olduğu söylenmektedir ve bu olgu devlet-toplum-birey arasındaki ilişki biçimlerine atıf yapmaktadır.[209] Böyle bir atıf sosyal devleti birey/toplum için gelir temini, sağlık, eğitim, barınma gibi alanlarda asgari hayat standartlarını garanti etme sorumluluğunu üzerine alan bir anlayış içinde ele almayı gerektirmektedir.[210] Böyle bir anlayışın varlığı beraberinde sosyal devleti "müdahale edici, düzenleyici, geliri yeniden dağıtıcı" bir zeminde ele almak anlamına gelmektedir.[211]

Küreselleşme sürecinde devlet, etkinliğinin azalmasına rağmen gerek uluslar arası alanda ve gerek ulusal düzeyde temel düzenleyici olma özelliğini sürdürmektedir. Devlet merkezi ve yerel yönetim birimleri eli ile vatandaşlarına, çalışma, sosyal güvenlik, barınma ve kendi varlıklarını koruyup geliştirmeleri için

---

[207] Orkun Saip DURMAZ, "Neo-Liberal Sosyal Politika Rejiminin Tesisi ve AKP", **Çalışma ve Toplum Dergisi,** 2016/1, s.152.
[208] Halis Yunus ERSÖZ, **Sosyal Politika Perspektifinden Yerel Yönetimler**, Filiz Kitapevi, 2004, s. 22-28.
[209] Mehmet M. ÖZAYDIN, **"Türkiye'de Sosyal Devletin Dinamikleri: Batı Geleneğinden Farklılıklar",** OPUS Türkiye Sosyal Politika ve Çalışma Hayatı Araştırmaları Dergisi, Sayı: 1, 2011, s. 29.
[210] Uğur KARA, **"Dönemsel Bir Yapılanma Olarak Sosyal Devletin Ekonomi-Politiği",** OPUS Türkiye Sosyal Politika ve Çalışma Hayatı Araştırmaları Dergisi, Sayı: 1, 2011, s. 45.
[211] Faruk TAŞÇI, **"Türkiye'de Sosyal Politika ve Dönüşüm: Zihniyet, Aktörler, Uygulamalar",** Seta Siyaset, Ekonomi Ve Toplum Araştırmaları Vakfı Raporu, 2017, s.24.

eğitim ve sağlık olanakları sağlayan, bunun için gerekli düzenlemeleri yaparak toplumsal dengeyi sağlayan önemli bir yönetim örgütüdür.[212]

Türkiye'de sosyal politikanın dar ve geniş anlamı açısından bakıldığında devletin sosyal alandaki varlığı (sosyal devlet) parçalı durmaktadır. Burada iki temel parça ve onlara eklemli küçük parçalar söz konusudur. İki temel parça ise Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığıdır. Bu iki temel kurum Türkiye'de sosyal devletin uygulanmasında büyük işlev görmektedir. Ancak ikisinin sosyal politika içindeki yerlerine atıfla isimleri yeniden değerlendirilebilir. "Sosyal güvenlik" primli sistem olan sosyal sigorta ve primsiz sistemler olan sosyal yardımlar ve sosyal hizmetlerden oluşan üçlü bir sosyal politika uygulama yöntemidir. Mevcut Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığında bu üç yöntemden sadece temel olarak sosyal sigorta yöntemi uygulanmaktadır. Diğer iki yöntem yani sosyal yardımlar ve sosyal hizmetler geniş anlamda sosyal politikanın uygulama yeri olarak Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının alanına girmektedir.[213]

Türkiye'de kamu kesiminin sosyal harcamalarının boyutu sosyal devletin mahiyetinin göstergelerinden birisidir. Zira kamu kesiminin önemli bir kısmını oluşturan sosyal harcamalar, mikro boyutta bireylerin, makro boyutta ise toplumun refahını artıran harcamalardır.

Türkiye'de kamu kesiminin 2004 ile 2017 yılları arasındaki eğitim, sağlık ve sosyal koruma kalemlerinden oluşan sosyal harcamaları yıllar yılı artış göstermektedir. 2016 yılında gerçekleşen kamu kesimi sosyal harcamalarının GSYH'ya oranları incelendiğinde; eğitim harcamalarının % 4,2, sağlık harcamalarının % 3,8, sosyal koruma harcamalarının ise % 9,1 olduğu görülmektedir.[214]

---

[212] Engin KARAKIŞ, a.g.e., s.156.
[213] Faruk TAŞÇI, a.g.e. s.29-30.
[214] **"Kamu Kesimi Sosyal Harcama İstatistikleri",** Kalkınma Bakanlığı, (çevrimiçi) http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/ResmiIstatistikPrograminaKatkilarimiz/Attachments/7/Kamu%20Kesimi%20Sosyal%20Harcama%20%C4%B0statistikleri.pdf, 13.03.2018.

Devlet yapısındaki neo-liberal dönüşümle birlikte sosyal politika rejimindeki sosyal yardımların öneminin de arttığı söylenebilir. 2002 yılında hükümet tarafından sosyal yardım ve hizmetlere ayrılan bütçe 1,6 milyar TL iken 2017' de bu rakam 28 katına çıkarak 45 milyar TL olmuştur.[215] Durmaz' a göre, neo-liberal dönüşümde, kolektif ve genel olandan bireysel ve özel olana doğru bir kayış söz konusudur. Söz gelimi sosyal devlet anlayışına göre esas itibariyle toplumsal bir mesele olan sosyal güvenlik, neo-liberalizmle birlikte bireylerin sorunlarına dönüşmüştür. Şöyle ki, sosyal güvenlik, ya bireye ve o bireyin maddi gücüne endekslenmiş ya da devletin muhtaçlara yardım elini uzatması şeklindeki bir hayırseverlik faaliyeti olarak sunulmaya başlanmıştır.[216] Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları gibi, temelinde "sosyal devlet" düşüncesinden ziyade Osmanlı'dan miras alınan hayırsever düşüncelerin olduğu yapılar ile bir kesime göre "muhafazakâr hayırseverlik" modeli adlandırılabilecek bir yapı benimsenmiş, 2000'li yıllarda ise bu yapı daha yerleşik hale gelmiştir. Bir başka ifadeyle sosyal politikalar ve uygulama istenilen düzeyde kurumsallaşmasa da hayırseverlik kurumsallaşmış, gelenek ile modernliğin farklı sentezleri ile uygulama kendine özgü bir karakter kazanmıştır. Diğer yandan Osmanlı' dan bugüne, sosyal politikanın ve "sosyal devlet" anlayışının zaman içinde ortaya çıkan gelişmelere koşut biçimde ve aşamalı bir gelişme gösterdiği, bir yandan kurumsallaşma yolunda yeterli olmasa da bir ilerleme sağlanırken diğer yandan nitelik ve nicelik olarak özellikle son yıllarda sosyal koruma düzeyinin arttığı söylenilebilir.[217]

Devlet idaresinin başını temsil eden Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın; "Zorda olana, darda kalana fakire fukaraya, garip ve gurebaya ulaşmak, yalnızca devlete yüklenen anayasal bir görev ya da sorumluluk değildir. Bu, aynı zamanda mensubu olduğumuz köklü medeniyetin bize bıraktığı değerli bir miras, vicdani bir vecibe, insani ve ahlaki bir ödevdir."[218] yönündeki beyanatı, devletin uygulamaya koyduğu sosyal politika rejiminin bir tezahürü niteliğinde. Sosyal devlet olmanın

[215] **"İnsanı Yaşat ki Devlet Yaşasın",** AK Parti Sosyal Politikalar Başkanlığı, 2017, s.15.
[216] Orkun Saip DURMAZ, a.g.m. s.152.
[217] Yener ŞİŞMAN, " Türkiye'de Sosyal Politikanın Dünü, Bugünü: Hayırseverliğin Kurumsallaşması mı? Gelişim mi?", **Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi**, 4(2), 2017, s.20.
[218] AK Parti Sosyal Politikalar Başkanlığı, **"İnsanı Yaşat ki Devlet Yaşasın",** 2017, s.2.

gerekliliklerinin yanında, gelenek, dayanışma, kültür ve inanç gibi değerlerin bu politikaların geliştirilmesindeki önemi vurgulanıyor. Esasen, tarihsel tecrübe ve değerler temelli bir sosyal politika zihniyetinin gerekliliğin önemi ortaya çıkıyor.

Zihniyet temelli dönüşüm ihtiyacının birinci ve ana basamağı özsel bir kurgu olarak tarihsel tecrübe ve değerler temelli olmalıdır. Başka bir ifadeyle Türkiye'nin tarihsel birikimi ve dini-kültürel değerleri sosyal politikalarının zihniyet temelli kurgulanmasında merkezi yere sahiptir. Dolayısıyla sosyal politika zihniyetini ortaya koyarken tarihsel tecrübe ve değerler ekseni olmak üzere iki yönlü bir temellendirme yapılması gerekmektedir.[219]

4.1.2. Üçüncü Sektörün Sosyal Politika Mahiyeti; Sivil Toplum Kuruluşları, Gönüllü Yardım Kuruluşları ve Özel Sektör (Piyasa)

Sivil toplum kuruluşları boşluk dolduran kuruluşlardır. Özellikle devletin ulaşamadığı ya da geç ulaştığı yörelerdeki fakir gruplara ulaşmadaki başarısıyla önemli bir boşluğu doldurmaktadırlar. Bu kuruluşlar küreselleşme ile birlikte küresel bir aktör niteliği kazanmış olup, kamu ve özel sektörden sonra üçüncü sektör olarak adlandırılmıştır.[220]

Kar gütmeyen kuruluşlar (KGK) olarak da ifade edilen sivil toplum kuruluşlarının, tarih içinde, devlet sosyal alana el uzatana kadar, sosyal refah hizmetlerinin sağlanmasında büyük bir rol üstlendiği bilinmektedir. Refah devletinin sorgulanmaya başladığı yakın dönemde ise, KGK, sosyal politikanın sağlanmasında, devletin yanında yeni bir yöntem olarak tekrar ilgi görmeye başlamış, merkezi idare, yerel yönetimler ve KGK arasında yeni bir rol dağılımı ortaya çıkmıştır.[221]

---

[219] Faruk TAŞÇI, a.g.e. s.11.

[220] Ali Yılmaz GÜNDÜZ ve Mehmet KAYA, "Küresel Dünyada Sivil Toplum Kuruluşlarının Ekonomik Kalkınmadaki Rolleri Üzerine Bir Değerlendirme", **Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi**, Sayı:10, 2014, s.165.

[221] Süleyman ÖZDEMİR, "Kâr Gütmeyen Kuruluşlar" (KGK) ve Sosyal Refah'ın Sağlanmasında Artan Rolü", **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı:48, 2004, s.130-131.

Neo-liberal politikaların gelişmesiyle birlikte önemi ve işlevselliği artan sivil toplum kuruluşlarının, sosyal politika alanında birçok amaç üstlendiği görülmektedir. Bunların başlıcaları; sosyal koruma ve içerme, sosyal barış, sosyal diyalog, sosyal refah ve sosyal adalet şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Sivil toplum kuruluşlarının bir başka fonksiyonu, yardımseverler ile ihtiyaç sahibi insanları buluşturarak sosyal bütünleşmeye katkıda bulunmaktır.[222] Yaşama Dair Vakfı' nın "Sivil Toplum Kuruluşlarına Yönelik Algı ve Yaklaşımlar " isimli araştırmasında, toplumun %63'ü için STK' ların çağrıştırdığı kavramdan ikisi yardım ve hayırseverliktir.[223] Sivil topluma yüklenen anlam, aslında bu yapıların sosyal alandaki fonksiyonlarının bir sonucudur.

STK'lar birçok alanda faaliyet göstermekle birlikte, toplumlarda özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından ciddi bir sorun oluşturan yoksullukla mücadele alanında da önemli bir role sahip olabilmektedirler. Yoksullukla mücadele; sosyal, ekonomik, kültürel, psikolojik ve eğitim gibi boyutları olan çok yönlü bir süreçtir. Bu süreçte rol alması gereken aktörün sadece kamu kesimi olması yoksullukla mücadelede başarının sağlanmasında yetersiz olabilecektir. Yoksullukla mücadelenin yoksullaşmaya neden olabilecek gelişmelerin önlenmesi ve mevcut yoksulların yoksulluklarını giderici politikalardan oluşması; bu konuda devletin dışında bazı kurum ve kuruluşların da katkısını zorunlu kılmaktadır. Bu bağlamda, yoksullukla mücadelede ön plana çıkmaya başlayan kuruluşlardan biri de sivil toplum kuruluşlarıdır.[224]

Üçüncü sektörün yoksullukla mücadelesi uzun bir geçmişe dayanmaktadır. İnsanların bireysel düzeydeki çabaları, özellikle ahlâkî ve dinî kaygılarla hiçbir beklenti içinde olmadan birbirlerine yardım etmeleri, modernite öncesi toplumlarda önemli bir toplumsal özellikti. İslâmiyet'ten sonra da, özellikle Doğu ülkelerinde,

[222] Doğan BIÇKI, **"Yoksulluk Kültürü" Tezinin Sınırlı Bir Analizi**, 4.Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi, 2007, s.11.
[223] Yaşama Dair Vakfı, **"Sivil Toplum Kuruluşlarına Yönelik Algı ve Yaklaşımlar",** s.14.
[224] Suat UĞUR, **"Yoksullukla Mücadelede Sivil Toplum Kuruluşlarının Artan Önemi",** III. Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi: STK-Özel Sektör-Devlet Etkileşimi, Çanakkale On sekiz Mart Üniversitesi, Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, 2006, s. 287.

bireysel çabaların gönüllü vakıflarda (ister hayırseverlik isterse sosyal sorumluluk olarak algılansın) kurumsal bir nitelik kazanması, toplumsal sorunlarla mücadelede önemli bir aşama olmuştur.[225] Sosyal refah, adalet, eşitsizlik, yoksulluk gibi toplumsal sorunların günümüzde canlılığını koruduğu bilinmektedir. Devletlerin ve piyasaların bu sorunların çözümünde yetersiz kaldığı durumlarda, devlet ve piyasanın dışında, üçüncü bir güç olarak sivil örgütlerin bu sorunların çözümüne yönelik katkılarına daha fazla ihtiyaç duyulduğu bir gerçektir. İşte bu noktada, sivil toplum kuruluşları içinde yer alan vakıflar, üyelerinin dışındakiler için yarar üretmeye dayalı örgütlenmeler olarak önem kazanmaktadır.[226] 1970 sonrasında liberalleşme, kuralsızlaştırma ve daha az devletçi bakış açılarının hâkim olması ile birlikte sosyal politikalara da "küreselleşme süreci" damgasını vurmaya başlamıştır. Küreselleşme, bir süreç olmasının yanında tüm yapılarda köklü değişiklikler ve dönüşümler meydana getirmiştir. Ulus devletin çözülmesi yanında, yönetimde, yerelleşme-sivil toplumun etkinliği, katılım-yönetişim vurgulanmaya başlamıştır. Merkezî hükümetlerin gücü zayıflarken, yerel yönetimler ve sivil toplum örgütleri belirgin bir şekilde iktidarı paylaşan güçler olmaya başlamıştır.[227]

1970'li yıllardan itibaren ortaya çıkan küreselleşme ve neo–liberal akımın, devleti, diğer birçok alanla birlikte, sosyal alandan da çekilmeye zorlaması sonucunda, Batı dünyasında sosyal hizmetlerin sağlanmasında KGK tarafından oynanan rolün, nitelik ve nicelik olarak gittikçe geliştiği görülmüştür. Liberal düşünce sahiplerine göre, piyasalar, özgürlük temeline dayalı olup, genel refahı azamiye çıkarırlar. Bu yüzden, devletin sosyal refah hizmetleri alanındaki yetkileri piyasalara, sivil sektöre (aileler) ve gönüllü sektöre (KGK) kaydırılmalıdır. Buna yönelik olarak son yıllarda aktif girişimlerin söz konusu olduğu da bilinmektedir.[228]

---

[225] Reşat AÇIKGÖZ, "**Yoksullukla Mücadelede Üçüncü Sektör: Gönüllü Kuruluşlar Üzerine Sosyolojik Bir Çalışma",** Yayımlanmamış Doktora Tezi, Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Üniversitesi, 2010, s.45.

[226] Bülent M. YILDIZ, "Fakirlere Yardım mı? Stokları Eritmek mi? (Gıda Bankacılığı Kapsamındaki Bağışlara Farklı Bir Bakış)", **Maliye ve Sigorta Yorumları Dergisi**, Sayı:493, Ağustos 2007,s.15.

[227]Bedrettin KESGİN, "Sosyal Belediyecilik Uygulamalarında Sivil Toplum Ortaklığı", **Strategic Public Management Journal (SPMJ),** Issue No: 4, November 2016, ISSN 2149-9543, pp. 83-94.

[228] Süleyman ÖZDEMİR, a.g.e. s.142.

Neoliberal düşüncenin etkisiyle, hükümetler, sosyal alanda ailenin rolünü etkinleştiren strateji ve politikalara önem vermektedir. Bu sürece sivil toplum kuruluşları da dâhil edilmekte, aile ile birlikte sivil toplum kuruluşlarının işbirliğine ve dayanışma zihniyetine dayanan yeni bir toplum yapısı oluşturulmaktadır. Bilhassa neoliberal toplumlarda, sosyal hizmetlerin bir tüketim malı olarak algılanmasından ötürü, özel sektöre ve piyasaya dayalı sosyal refah hizmetleri gelişim göstermektedir.

Sosyal hizmetler alanında kamu ve sivil toplum kuruluşlarının ortak faaliyetler içerisine girmesi iki dinamik sonucu ortaya çıkarmaktadır. Bunlardan birincisi, yeni kamu yönetimi yaklaşımı dâhilinde, sosyal hizmetler alanında hizmet sunumunun etkinleştirilmesi ve verimlileştirilmesi, ikinci dinamik ise, sosyal hizmetlerin faydalanıcıları olan bireylerin kendi aralarında örgütlenmeleri sonucu ortaya çıkan sivil toplum kuruluşlarının sosyal hizmetleri dönüştürmeye ve denetlemeye yönelik çalışmalarıdır.[229] Can' a göre, kamu kurumlarının fark edemediği ya da duyarlı olamadığı yerel dinamiklere yerel düzeyde faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşları hâkim olabilir. Kamu kurumları tarafından gerçekleştirilmesi güç olan özelleşmiş hizmetler bu alanda yeterli bilgi ve birikime sahip sivil toplum kuruluşları tarafından kullanıcıların daha fazla fayda elde edilebileceği biçimde sağlanabilir. Sivil toplum kuruluşları sosyal hizmet alanında hizmet alıcıları (engelliler, yaşlılar, kent yoksulları, çocuklar vb.) temsil etme yetisi kazandıklarında, bu alanda politikaların oluşturulmasında ve uygulamaların bağımsız olarak izlenmesi ve değerlendirilmesinde tüm karar süreçlerinde etkin ve olumlu roller üstelenebilirler.[230]

Sosyo-ekonomik sorunların çözümünde geleneksel yaklaşımların yetersiz kaldığı durumlarda hükümetler, sivil toplumun ve gönüllü yardım kuruluşlarının katkılarına gereksinim duyduklarından ötürü, üçüncü sektör kuruluşlara ve sivil inisiyatiflere rakip olmaktan ziyade sosyal amaçlar doğrultusunda onları ortak olarak

[229]Mustafa CAN, "Sosyal Hizmetlerde Kamu-Sivil Toplum Ortaklıkları: Değerlendirmeler ve Öneriler", Konuşma Metni, **Türkiye'de Sivil Toplumun Gelişimi ve Sivil Toplum-Kamu İşbirliğinin Güçlendirilmesi Projesi**, 2013, s.5.
[230] Mustafa CAN, a.e. s.6.

görmekte ve faaliyetlerine destek vermektedir. 15 yıldır iktidarda bulunan Ak Parti hükümeti de kurumsal sosyal politika üretirken üçüncü sektörü ve gönüllü yardım kuruluşlarını paydaşı olarak görmekte, onların ürettiği sosyal politikayı devletin ürettiği sosyal politikaların tamamlayıcısı olarak desteklemektedir. Sosyal politika alanında neo-liberal yeniden yapılanma sürecinin Türkiye'deki başlıca yürütücüsü olan hükümet[231], Osmanlı'dan alınan vakıf kültürü ile hayırseverliği toplumsal bir sorumluluk olarak[232] görmekte ve sosyal içerme politikalarını sivil toplum ve gönüllü kuruluşlar ile iş birliği içerisinde sürdürme stratejisini benimsemektedir.

Yoksulluk ve sosyal dışlanma gibi çok boyutlu ve hassas bir konuda sosyal yardımın çok boyutlu ve çoklu aktörlerin katılımı ile ele alınması gerekmektedir. Özellikle sosyal yardım sağlayıcıları ile sosyal yardım alıcılarının ortak hareket etmeleri ve öncelikleri belirlemeleri gerekmektedir. Sosyal yardım alanında artan oranda sivil toplumun, dinî grupların, hemşeri derneklerinin yanında hesaba katmadığımız daha küçük birçok oluşumun ve grubun bu alanda faaliyet gösterdiği gerçeğinden hareketle koordinasyon sorumluluğunu yerel yönetimler yerine getirebilir.[233]

Sosyal hizmet ve yardımların sunumunda, üçüncü sektör kuruluşların kamuya nispeten bazı avantajları bulunmaktadır. Zira sosyal yardıma ve hizmetlere gereksinim duyan dezavantajlı gruplar, bu hizmetlere erişebilmede bürokratik engeller nedeniyle kamu kurumlarından ziyade sivil toplum kuruluşlarını ve gönüllü yardım kuruluşlarını daha işlevsel bulabilmektedir.

Hayırseverlik, dayanışma ve yardımlaşma gibi sosyolojik ve insani duygular üzerinden yükselen sivil toplum kuruluşları, zamanla daha sistematik bir hal almıştır. Coğrafi olarak etki alanı da zamanla gelişen ve büyüyen sivil toplum örgütleri, devletin ve piyasanın etkisiz kaldığı alanlarda zaman zaman aile dayanışmasıyla birlikte bireylerin tek sosyoekonomik güvencesi ve refah kaynağı haline gelmiştir. Sivil top-

[231] Orkun Saip DURMAZ, a.g.m. s.143.
[232] AK Parti Sosyal Politikalar Başkanlığı, **"İnsanı Yaşat ki Devlet Yaşasın",** 2017, s.26.
[233] Bedrettin KESGİN, a.g.m, s.90.

lum örgütlerinin etkinliğinin düzeyi ekonomik, siyasi, kültürel ve özellikle de toplumsal öğeler tarafından doğrudan belirlenmektedir.[234]

Türkiye'de sivil toplum kuruluşlarının sosyal yardım ve hizmetlerinin tarihsel birikiminin oluşmasında inanç ve dini değerler önemli bir yere sahiptir. Yaklaşık bin senelik bir İslam geleneğine sahip Türkiye topraklarında insan, toplum ve devlet düzlemindeki sosyal politika anlayış ve uygulamalarında İslam inancının izlerini görmek kaçınılmazdır. Bu durum gerek bireysel anlamda zekât ve diğer usullerle sosyal yardım ve hizmetlerin gerçekleştirilmesi gerekse sivil toplum kuruluşlarının sosyal yardım ve hizmet faaliyetlerinde kaynak toplama yöntemlerinin çoğunluğunun İslam inancına göre işlemesinde görülmektedir. Benzer şekilde belediyelerin gerek Ramazan Ayı, Kurban Bayramı ve diğer İslam inancına ait anlayış ve uygulamaları dikkate alarak sosyal yardım ve hizmetlerde yeni modeller geliştirmeleri gerekse merkezi yönetimin ilk uygulaması İslam'dan gelen vakıf anlayışını (Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, Vakıflar Genel Müdürlüğü gibi kurumsal yapılarla) devam ettiren uygulamalara sahip olması, İslam dininin Türkiye'deki sosyal politika alanındaki etkinliğini anlaşılır kılmakta ve gözden kaçırmamayı gerektirmektedir.[235]

Hangi temelden kaynaklanırsa kaynaklansın, sivil toplum örgütlerinin sosyal politika alanında hemen tüm ülkelerde giderek daha fazla ön plana çıktığı kesindir. Bu süreç, çoğu ülke örneğinde de görüleceği üzere, bizzat devlet eliyle kolaylaştırılmakta ve teşvik edilmektedir. Ancak bu, dikkatle yaklaşılması gereken bir durumdur. Çünkü devletin asli ve vazgeçilmez bir aktör olduğu ilk durumda, sadece o toplumun bir üyesi olmaktan kaynaklanan ve başka hiçbir şart aramayan "hak temelli sosyal politika" uygulanırken, devletin rolünün ve sorumluluğunun diğer kurumlara gittikçe daha fazla devredildiği yeni durumda yine de tüm vatandaşların hem asgari hem de refah arttırıcı ihtiyaçlarını sağlama yükümlülüğüne sahip yegâne kurumun devlet olduğu unutulmamalıdır. Diğer refah sağlayıcı kurum

[234] Doğa Başar SARIİPEK, "Hak Temelli" Sosyal Politikadan "Hayırseverlik Temelli" Sosyal Politikaya Geçişte Sivil Toplum Örgütlerinin Rolü", **İnsan&İnsan,** Yıl: 4, Sayı: 11, 2017, s.85
[235] Faruk TAŞÇI, a.g.e. s.13.

ya da aktörler olan piyasa, sivil toplum örgütleri ve aile/akraba dayanışması ise bu konuda devlete ancak yardımcı olmakta, onu tamamlamaktadır.[236]

4.1.3. Yerel Yönetimlerin Sosyal Politika Mahiyeti

Çok boyutlu bir değişim sürecini kapsayan küreselleşme olgusu yerelleşme tartışmalarını da beraberinde getirmektedir. Küreselleşme kamu yönetimi anlayışını yeniden şekillendirmekte, merkez karşısında yerel yönetimleri güçlendirmektedir. Küreselleşme sürecinde yerel yönetimler, yönetimde etkinlik ve ekonomik verimlilik sağlama yanında demokratikleşmenin de önemli yapıtaşları olarak görülmektedir. Yeni yönetim anlayışı ile yerel yönetimlerin sosyal politikalarının da içerik değiştirdiği görülmektedir. Bu değişim süreci ülkemiz kamu yönetimi politikalarını dolayısıyla yerel yönetimleri ve yerel yönetimlerin sosyal politikalarını etkilemektedir.[237]

1980 sonrası küreselleşmenin etkisi ile birlikte devletin küçültülmesi ve faaliyet alanının daraltılmasına yönelik yerelleşme politikaları sonucu devletin ekonomik ve sosyal hayattan çekilmesi sosyal politikalar açısından önemli sorunları da beraberinde getirmiştir. Sosyal politika alanında uzaklaşan merkezi yönetim günümüzde bu politikaların esaslarını belirlemekte, bu politikaların yürütülmesi ve uygulaması aşamasında ise yerel düzeyde yerel yönetimler önemli roller üstlenmektedirler. Devletin dönüşen işlevleriyle birlikte yerel kalkınmada önemli rolleri ortaya çıkan yerel yönetimlerin yerel sosyal politika konusunda da yeni görevleri ortaya çıkmıştır. Özellikle sosyal belediyecilik anlayışına uygun olarak kentlerin özelliğine uygun politika üretmek isteyen yerel yönetimlerin, sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin yerine getirilmesinde aktif rol üslenmeleri gerekmektedir. Bunun yanı sıra halkın refahını arttırmak, özürlülere sahip çıkılması, kültür hizmetlerini sosyalleştirme yeni istihdam alanları oluşturmak, yörenin ticaret ve

[236] Doğa Başar SARIİPEK, a.g.m., s.82.
[237] Mehmet ÖZER, "Kamu yönetiminde yeni bir örgütlenme ilkesi: yerellilik", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi,** 9, (3), s.25-43.

turizmini canlandırmak gibi konularda yerel yönetimlerin etkili olmaya başladığı görülmektedir.[238]

1980 sonrası küreselleşmenin bir sonucu olarak devletin dönüşen işlevleriyle birlikte, yerel yönetimlerin yerel sosyal politika konusunda yeni görevleri ortaya çıkmıştır. Türkiye'de de gerek küreselleşme/yerelleşme süreçlerinin etkisi, gerek AB sürecinin etkisiyle hazırlanan ve dünyadaki gelişmelere paralel olarak gerçekleştirilen son yerel yönetim reformuyla, yerel yönetimlerin sosyal politika alanındaki görevleri ve yetkileri genişletilmiş, yerel yönetimler ekonomik kalkınma başta olmak üzere sosyal politika alanına giren hizmetlerde de temel aktör konumuna gelmişlerdir.[239]

Türkiye'de 1984 sonrası yaşanan yeniden yapılanma ve gelirlerin artmasına paralel olarak, büyükşehir belediyeleri ve ekonomik durumu gelişmiş olan diğer belediyeler, merkezî yönetimin ilgi alanında bulunan sosyal hizmet ve yardımları yapar duruma ulaşmışlardır. Örneğin özürlüler için danışma ve rehabilitasyon merkezleri, kimsesiz sokak çocuklarını koruma merkezleri, kadın sığınma evleri, düşkünler evi, huzurevleri, aşevleri kurulması; yoksullara ayni ve nakdî yardım sağlanması; gezici sağlık merkezleri, yaşlılara ücretsiz paso uygulaması; öğrencilere paso verilmesi gibi hizmetler gelişmiştir. Bu açıdan bakıldığında yerel yönetimler, dezavantajlı toplumsal kesimlere yönelik projelerin üretilmesinde ve gerçekleştirilmesinde, merkezî yönetime oranla daha etkin olma özelliğine ve gereksinimlere olanakları dâhilinde hızlı yanıt verme yetkisine her zaman sahip olmuştur. "Yaşadığı yer"e diğer bireylere oranla daha bağımlı olan bu kesimlere özgü hizmetin sağlanmasında da yerel yönetimlerin önemi, görev ve sorumlulukları her geçen gün artmaktadır.[240]

---

[238] Yasemin Özata ÇETİNKAYA, a.g.e. s. 115.
[239]Özcan SEZER ve Tarık VURAL, ''Küreselleşme Yerelleşme Etkileşimi Çerçevesinde Yerel Yönetimlerde Kalkınma Odaklı Yerel Sosyal Politikalar,'' Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler, 4**. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyum Bildirileri-2**. TODAİE Yayınları, Ankara 2009, s.799.
[240] Tarık TUNCAY, a.g.e. s.11.

OECD ülkelerinde refah devletinin geçirdiği değişim süreçlerinde yerel yönetimler doğrudan etkilenmişlerdir. Bir ülkedeki refah devleti tipi merkezden yönetilen refah devletinden adem-i merkezi refah merkezine dönüştüğünde yerel yönetimlerde reorganizasyon süreci yaşanmakta refah devleti rekabet stratejisini benimsediğinde yerel yönetimlerde piyasa merkezli bir model hakim olmaktadır. Yerel yönetimler yıllardır refah hizmetlerinin lider üreticilerinden biri olmuştur. Ancak yerel yönetimlerin refah hizmetlerinin sağlanması rolü de 1980'lerin sonlarından itibaren büyük değişikliğe uğramıştır. Bu kurumlar refah hizmetlerini doğrudan üreten kurumları iken refah hizmetlerini piyasadan satın alan veya bu hizmetlerin sağlanmasında garantör olan güvence veren kurumlar haline gelmişlerdir. Refah devleti döneminde merkezi devlette olduğu gibi yerel yönetimler için de son aşama olup yerel yönetimlerin sosyal politika fonksiyonları en üst düzeye ulaşmıştır.[241]

Yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde yapılan reformlar ile yerel yönetimlerin önemi ve işlevi artmış, sosyal içerme politikaları ve sosyal yardım alanında giderek önemli roller üstlenmeye başlamıştır. Yerel yönetimlerin sosyal alanda öne çıkmasındaki etkenleri aşağıdaki şekilde sıralamak olanaklıdır:[242]

- Anayasa ve yasaların yerel yönetimlere sosyal yardım ve sosyal politika işlevlerini görev olarak yüklemesi,
- Merkezi yönetimlerin sosyal yardımlarındaki yetersizlik,
- Kaynak kullanımında etkinlik arayışı, sosyal yardımların yerel yönetimler eliyle sağlanmasında sağlanan etkinlik,
- Yerel halkın yerel yönetim birimlerinden beklenti ve istekleri.

Bir beldedeki yoksullara, bakıma muhtaç olanlara, engellilere, çocuklara ve kadınlara yönelik sosyal programların uygulanması ve doğrudan transfer harcamalarının yapılması, merkezi yönetimin sosyal programlarına göre çok daha

[241] Halis Yunus ERSÖZ, a.g.e. s.771.
[242] Engin KARAKIŞ, a.g.e. s.185.

sonuç getirici olmaktadır. Sosyal hizmetlerin yerel yönetimlerce yerine getirilmesinin ardında yatan en önemli olgu, bu hizmetlerin yerel niteliğinin genel niteliğinden fazla olmasıdır.[243]

Neo-liberalizmin etkisinin kentsel alanda görülmesiyle birlikte, sosyal politikaların yerel yönetimler tarafından yürütülmesi güçlü bir argüman olarak sunulmaktadır. Çünkü kırdan kente yaşanan göçle, kentsel hayata uyum sağlayamayan, kentlileşme olgusuna ve kent toplumuna alışkın olmayan kesimle, kentlerin sahibi konumundaki iki farklı yaşam şekli bir araya gelmiştir. Bu farklılığın ortaya çıkardığı sorunlara sosyal politikaların çözüm getireceği inancı, sosyal politikalara verilen önemin artmasına sebep olmuştur. Topluma dokunan bu politikaların yerel düzeyde ele alınması gerekliliğini, kentleşme sürecinde yaşanan sorunlar ortaya koymuştur. Bu nedenle, yerel yönetimlerin sosyal hizmetlere, muhtaç kişilere, ailenin, çocukların, engellilerin korunmasına, maddi ve manevi kalkınmaya destek veren dayanışmayı teşvik eden, işsizliği önleyen sosyal politikalar yürütmesine bugün her zamankinden daha fazla destek duyulmaktadır.[244]

Sosyal politikaların yerelleşmesinde üç ana konu üzerinde durulmaktadır. Bunlar, yerel sosyal politikaların daha verimli, katılımcı dolayısıyla daha demokratik ve daha sürdürülebilir olması konularıdır. İlk konu olan daha verimli olma durumu; karmaşık toplum yapısı içinde bireysel ihtiyaçlar, özel bağlamda daha yakın bir şekilde uygun hale getirilmiş sosyal politikalarla daha hassas bir şekilde karşılanarak esas olana ulaşmaya dayanmaktadır. İkinci konu daha demokratik olma durumudur. Bu güven duyma fikrine dayanmaktadır. Politikaların yerelleşmesi vatandaşın aktifleşmesini ve güçlenmesini kolaylaşır. Ortam karar alma süreçlerinde sivil toplum örgütlerine açılır ve demokrasi güçlenir. Son olarak da sürdürülebilirlik konusu gelir. Hizmetlerin yerel düzeyde geliştirilmesi ve sürdürülebilmesi sosyal devletin artan harcamalarının kontrol edilebilmesi ihtiyacına dayanmaktadır. Yerel

[243] Hamza ATEŞ, "Sosyal Belediyecilik", **MÜSİAD Çerçeve Dergisi,** Sayı: 49, 2009, s.91.
[244] Yasin GÜLEÇ, "Sosyal Hizmetlerin Yeniden Yapılandırılmasında Yerel Yönetimlerin Önemi Ve İşlevi, Bağcılar Engelliler Sarayı Örneği.", **Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi**, 2 (1), 2014.

ekonomik aktörler ve sosyal gruplar kendi gereksinimleri doğrultusunda sosyal hizmetler için yeni kaynaklar yaratabilirler.[245]

Yapılan son yasal düzenlemeler ve reformlarla belediyelere ve il özel idarelerine yerel sosyal hizmet ve sosyal içerme politikalarının sunumunda çeşitli görevler verilmiştir.

Bu değişimle birlikte, yasal düzenleme öncesi yerel yönetim hizmetleri kapsamında yerel sosyal hizmetler konuları açıkça belirtilmezken ve birçok sosyal hizmet uygulaması yerel yönetimlerin inisiyatifine bırakılırken 2004 ve 2005 tarihli kanunlarla birlikte sosyal hizmetlerin geliştirilmesi ve sunumu, yerel yönetimlerin zorunlu ve yasal müeyyidesi olmayan görevleri arasına girmiştir. Yerel yönetimlere ilişkin temel yasalar, 2004 tarihinden itibaren yeniden düzenlenmiştir. İlk düzenleme 10.07.2004'te 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile başlamış; 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu 22.02.2005 tarihinde kabul edilmiş, 5393 sayılı Belediye Kanunu da 03.07.2005 tarihinde değiştirilerek belediyelere ve il özel idarelerine sosyal hizmetlere ilişkin önemli görevler ve yükümlülükler getirilmiştir. Türkiye'de yerel yönetim sistemini yeniden oluşturan yasal düzenlemelerin 2003 yılından bugüne geçirdiği dönüşüm, yerinden yönetimci bir yapıyı oluşturma amacına hizmet etmektedir.[246]

4.1.3.1.Belediyelerin Sosyal İçerme Politikaları

Türkiye'de artan hızlı şehir nüfusu ve beraberinde ortaya çıkan işsizlik, yoksulluk vb. sosyal sorunlar belediyelerin sosyal politika alanında önemlerini artırmıştır. Merkezi yönetimin sosyal yardım ve sosyal hizmet alanındaki yetersizliği de belediyeleri bu alanda aktif olmaya zorlamaktadır. Ayrıca Türkiye' de son yıllarda yapılan yasal düzenlemeler sosyal yardım uygulamasını belediyelerin görevlerinden

[245] Alberta ANDREOTTI, Enzo MINGIONE ve Emanuele POLIZZI, "Local Welfare Systems: A Challenge for Social Cohesion", **Urban Studies,** Cilt:49 Sayı:9, July 2012, s.1926'den aktaran; ÇELİK Ekin Gülşen, **Yerel Yönetimlerin Sosyal Politikalara Etkisi**, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2012, s.50.
[246] Tarik TUNCAY, a.g.e. s.13.

biri haline getirmiş, böylelikle sosyal belediyecilik anlayışı gelişme göstermeye başlamıştır. Günümüzde artık belediyelerin sosyal politika alanında rolünün olduğu gündemdedir.[247]

Türkiye'de 2000'li yıllarla birlikte, sosyal dışlanma ile mücadelede yeni bir döneme girilmiş, yerel yönetimlere, özellikle de belediyelere önemli görev ve sorumluluklar verilmiştir. Sosyal politika alanında yapılan birçok çalışmada, belediyelerin refah devleti fonksiyonlarının yerine getirilmesindeki rolüne dikkat çekilmiş ve bu kurumların mahalli düzeydeki hizmetlerin sunulmasında merkezi yönetimlere göre daha etkin olduğu belirtilmiştir.[248]

Cumhuriyet'in ilk yıllarında yürürlüğe giren 1580 sayılı "Belediye Kanunu" ile muhtaç çocukların korunması, fakirlere sosyo-ekonomik yardımların yapılması, kimsesizlerin korunması, engellilerin gözetilmesi gibi birçok sosyal hizmet alanında belediyelere görev verilmiştir. Fakat kaynak ve alt yapı yetersizliği, mali imkânsızlıklar gibi nedenlerle belediyeler mevcut kaynak ve kapasitelerini imar ve altyapı gibi tek bir alana; teknik hizmetlere kanalize etmiş ve sosyal içerme politikaları göz ardı edilmiştir. Belediyelerin sosyal alanda yeterli yatırımları gerçekleştirmemeleri de yerel boyutta sosyal içerme alanında hizmet yoksunluğuna neden olmuştur.

1930 yılından 2005 yılına kadar yürürlükte kalan 1580 sayılı Belediye Kanunu kaynakların verimsiz kullanımı, hizmet üretiminin yetersizliği, çağın gerektirdiği şekilde halkın ihtiyaçlarına cevap verememesi gibi nedenlerle yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde yerel boyuttaki reformların öznelerinden biri olmuştur. Cumhuriyet'in ilk yılların itibaren yürürlükte olan ilgili Kanun yerini sosyal içerme alanında daha kapsayıcı olan, dezavantajlı kesimleri gözeten, sosyal dışlanma ile mücadele alanında yetkili kurum ve kişilere rol ve sorumluklar yükleyen 5393 sayılı Belediye Kanununa bırakmıştır.

---

[247] Düriye TOPRAK, Ceyda ŞATAF, a.g.e, s.64.
[248] Harun USLU, **"Sosyal Politika Açısından Belediyeler ve Sosyal Belediyecilik"**, (derleyen; Kemal ÖZDEN), Yerel Yönetimlerde Güncel Sorunlar ve Tartışmalar, 2013, s.107.

Merkezi özelliği daha etkin olan 1580 Sayılı Belediye Kanunu sosyal içerme ve sosyal hizmet alanındaki uygulama ve sorumluluklarda yerel yönetimlerden ziyade merkezi idareye rol biçmiş ve yetki vermiştir. 2004 yılında yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi ve 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu, belediye ve büyükşehir belediyelerinin sosyal içerme ve sosyal hizmet uygulamalarındaki yetki ve sorumluluk alanını daha da genişletmiştir.

Bu yeni dönemde belediyelerin sosyal içerme alanındaki görev ve sorumluluklarını düzenleyen 5393 sayılı Belediye Kanununa göre belediyelerin konut, sosyal hizmet ve yardım, meslek ve beceri kazandırma gibi hizmetleri yapabilecekleri veya yaptırabilecekleri belirtilmiş ve belediyelere sosyal içerme konusunda görev ve sorumluluk yüklenmiştir. İlgili düzenlemeye göre büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelere, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açma zorunluluğu getirilmiş, diğer belediyelere de mali durumlarına göre konukevi açma yetkisi tanınmıştır. Belediye hizmetlerinin sunumunda engelli, yaşlı ve dar gelirlilere yönelik sosyal içerme yöntem ve uygulamalarının geliştirilmesi hususuna dikkat çekilmektedir. Bununla birlikte belediyelerin çocuk, kadın, yaşlı, engelli ve dar gelirli gibi kesimlere yönelik yapacağı hizmetlere gönüllü katılımın teşvik edilmesine yönelik uygulamalardan bahsedilmektedir.

Belediyeler çocuklara yönelik olarak, kreş, çocuk yuvası, çocuk kulüpleri, kimsesiz çocuklar için yuvalar, parklar, çocuk bahçeleri, oyun alanları, trafik ve eğitim alanları gibi hizmetler de vermektedirler. Ayrıca belediyeler başarılı öğrencileri yaz okulları ve kırtasiye hediyeleri ile ödüllendirebilmektedirler.[249] Bunlara ek olarak çocuk kulüpleri, çocuk meclisleri, sokakta çalışan çocuk merkezleri, çocuk bakımevleri ve çocuk sünnet faaliyetleri örnek olarak gösterilebilir.[250] Belediyeler, tüm gençlere yönelik sosyo-kültürel ihtiyaçlarının

[249] Uğur YILDIRIM ve GÖKTÜRK, İ. **"Toplumsal Sorunların Çözümünde Yeni Belediyecilik Anlayışı: Sosyal Belediyecilik Yaklaşımı",** 1. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu, Sakarya Üniversitesi, Sakarya, Ekim, 2008, s.250.
[250] Düriye TOPRAK, Ceyda ŞATAF, "Türkiye'de Sosyal Belediyecilik Çerçevesinde Sosyal Harcamalar Üzerine Genel Bir Değerlendirme", **Sayıştay Dergisi**, Sayı:106, Temmuz-Eylül 2017, s.66.

karşılandığı gençlik merkezi, gençlik evi gibi mekânlarda eğitici seminer, panel ve sempozyumlar düzenlemektedir. Ayrıca belediyelerin faaliyetleri arasında; eğitim bursları, üniversite yurtları, sosyal tesisler, spor okulları, paso uygulaması, sabahları üniversite öğrencilerine ücretsiz çorba dağıtımı, ücretsiz çamaşır yıkama yerleri, gençliğin suça yönelmesini önlemek üzere kurulan rehberlik merkezlerinin yanı sıra belli merkezlerde bulunan kütüphanelere ulaşamayanların yararlanması için mahallelerde halk kütüphaneleri de açabilmektedirler.[251]

Bu görevlerinin yanı sıra belediyeler kadınlara yönelik olarak sağlıktan, eğitime birçok alanda hizmetler sunmaktadırlar. Bu hizmetlerse şöyle sıralanabilir; danışmanlık hizmetleri sunmak, kadın ve aile sağlığı merkezleri aracılığıyla sağlık hizmetleri sunmak, kadınlara yönelik meslek ve el sanatları kursları açmak, kültürel ve sportif etkinlikler düzenlemek, ayni ve nakdi yardımlar yapmak vb.dir[252]

Belediyeler yaşlılara yönelik olarak birçok hizmet sunmakta, bu hizmet alanları sağlıktan kültüre kadar geniş bir alanı kapsamaktadır. Belediyelerin bu uygulamaları; huzurevi yapımı ve işletilmesi, ücretsiz sağlık hizmetleri, fizik tedavi ve rehabilitasyon hizmetleri, evde bakım hizmetleri, ücretsiz veya ucuz ulaşım hizmetleri sağlanması, kültürel etkinlikler ve geziler düzenlenmesi, yaşamla ilgili konularda eğitim faaliyetleri düzenlenmesi vb. dir.[253]

Belediyeler fakir, muhtaç ve kimsesizlere gıda, temizlik maddesi, yakacak ve ekmek gibi sosyal yardımlar da yapmaktadırlar. Belediyeler, yoksul ve kimsesizlere yönelik sosyal yardım anlamında toplu nikâh ve toplu sünnet törenleri düzenlemektedirler. Ayrıca genel ağız sağlık taraması hizmeti de vermektedirler.[254] Belediyeler, vatani görevini yapan askerlerin maddi durumu kötü olan ailelerine sosyal yardım ve destekle yükümlüdürler. 4109 sayılı Asker Ailelerinden Yardıma

[251] Uğur YILDIRIM ve GÖKTÜRK, İ, a.g.e. s.252.
[252]Taner ARTAN **"Yeni Yerel Yönetim Yapılanmasında Sosyal Hizmetler; İstanbul Örneği",** Yayımlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi, 2011, s.21.
[253] Ş. Eda ÇİÇEK, **Türkiye'de Belediyelerin Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardım Politikaları**, Koza Yayıncılık, Ankara, 2012, s.107.
[254] Uğur YILDIRIM ve GÖKTÜRK, İ., a.e. s.249.

Muhtaç Olanlara Yardım Kanununa göre, askerliğini yapan kişinin geçimini sağladığı ve hiçbir geliri olmayan anne ve babası, karısı ve çocukları ile kız ve erkek kardeşlerine belediyeler sosyal yardım yapmakla mükellef kılınmışlardır.[255]

Engellilerle ilgili sosyal içerme politikalarının hayata geçirilmesinde belediyeler önemli bir yere sahiptir. Türkiye'de belediyelerin engellilere yönelik sosyal hizmet ve yardımları şöyle sıralanmaktadır: hizmet ve rehabilitasyon merkezleri kurmak, evde bakım hizmetleri sunmak, ayni ve nakdi yardımlar yapmak, belediye otobüslerine ücretsiz ya da indirimli binmelerini sağlamak, fiziki düzenlemeleri yapmak, engelli derneklerine destek vermek, eğitimler ve sosyal etkinlikler düzenlemek, danışmanlık ve rehberlik hizmetleri sunmak, istihdam imkanlarını artırmaktır.[256]

Bununla birlikte belediyeler, işsizlere yönelik de sosyal içerme uygulamaları yürütmektedir. Bu faaliyetler, eğitim kursları, sanat ve meslek edinme kursları şeklinde düzenlenmektedir. Özellikle büyükşehir belediyelerinin düzenlediği meslek edinme kursları işsizlere yönelik istihdam sağladığı gibi, bu bireylerin sosyalleşmelerine ve toplumla bütünleşmelerine katkı sağlamaktadır.

Yoksulluk, çoğu zaman işsizlikten beslenmektedir. Bu çerçevede belediyeler, mesleki ve teknik eğitim veren kurslar aracılığıyla işsizlerin bir meslek ya da sanat öğrenmelerini sağlayarak iş piyasasında iş bulmalarını kolaylaştırma ve böylece istihdama katkıda bulunma amacı gütmektedirler. Nitekim gerek 5393 sayılı Belediye Kanunu (md. 14/a) gerekse de 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu (md. 7) *"meslek ve beceri kazandırma hizmetlerini yapma veya yaptırma"* yı belediyenin/büyükşehir belediyesinin görevleri arasında saymıştır.[257]

---

[255] Harun USLU, a.g.e. s.75.
[256] İlker ŞAHİNOĞLU, **"Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türkiye'de Sosyal Belediyecilik Anlayışı",** Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2014, s.81.
[257] Cihan Selek ÖZ ve Sinem YILDIRIMALP, **"Türkiye'de Kentsel Yoksullukla Mücadelede Sosyal Belediyeciliğin Rolü",** 2009, (çevrimiçi) http://www.sosyalhaklar.net/2009/bildiri/oz.pdf, s. 460, 01.10.2017.

Bu bilgiler ışığında 5393 sayılı kanun kapsamında belediyelerin sosyal hizmet ve sosyal içerme politikalarına ilişkin görevleri gösteren maddeler aşağıdaki gibi özetlenebilir:[258]

Kanunun 13. maddesinde, belediyelerin hemşeriler arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesine ilişkin çalışmalar yapacakları, herkesin ikamet ettiği beldenin hemşerisi olduğu, belediye yardımlarından yararlanma hakkı bulunduğu ve yardımların insan onurunu zedelemeyecek koşullarda sunulmasının zorunlu olduğu hususları düzenlenmiştir.

Kanunun 14. maddesi belediyeleri mahalli düzeydeki sosyal politika ve sosyal refah hizmetlerinin yerine getirilmesinde ve sınırları içindeki vatandaşların refahının artırılmasında etkin kuruluşlar haline getirmiştir. 14.maddenin (a) bendinde "…kültür ve sanat, sosyal hizmetler ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma vb gibi hizmetleri yapar ve yaptırır" ifadesi, çocuklar ve kadınlara yönelik bir takım hizmetlerin belediyelerce sunulabileceğini göstermektedir.

Kanunun 15. maddesinde, izinsiz satış yapması nedeniyle faaliyetten men edilen seyyar satıcılar tarafından cezası ödenmeyerek otuz gün içinde geri alınmayan gıda dışı malların belediyeler tarafından yoksullara dağıtılacağı hususu düzenlenmiştir.

Kanunun belediye başkanının görev ve yetkilerini düzenleyen 38. maddesinde yapılan düzenleme ile belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak, bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özürlülere yönelik hizmetleri yürütmek ve özürlüler merkezi oluşturmak belediye başkanının görevleri arasında sayılmıştır.

[258]Nilüfer NEGİZ, "Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Faaliyetleri Açısından Isparta Belediyesi", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C.16, S.2, 2011, s.328-329.

Kanunun belediyenin giderlerini düzenleyen 60. maddesinde, dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürlülere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar da belediye giderleri arasında sayılarak, belediyelerin bu tür hizmetler için kaynak ayırmaları gerektiği hususu belirtilmiştir.

Kanunun kent konseylerini düzenleyen 76. maddesinde, kent konseyinin kent yaşamında sosyal yardımlaşma ve dayanışma ilkesini hayata geçirmeye çalışacağı belirtilmiştir.

Kanunun belediye hizmetlerine gönüllü katılımı düzenleyen 77. maddesinde ise, belediyenin sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve yardım hizmetleriyle, yaşlılara, kadın ve çocuklara, özürlülere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında, beldede dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygulayacakları vurgulanmıştır.

Görüldüğü gibi, yerel yönetimler anlamında reform niteliği taşıyan düzenleme ile belediyelere sosyal hizmet ve sosyal içerme alanlarında önemli görevler verilmiş ve bu hizmetlerin halka ve ihtiyaç sahibi dezavantajlı gruplara sunumu ile ilgili esaslar düzenlenmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanunu, belde halkının ve ihtiyaç sahibi kişilerin yerel ve müşterek nitelikteki ihtiyaçlarının karşılanması hususunda belediyeleri sorumlu olarak görmekte ve yetkilendirmektedir.

1980'li yıllarda Büyükşehir belediye modelinin yerel yönetim sistemi içine dâhil edilmesinin ardından, 1990'lardan itibaren ülkemizde Büyükşehir belediyelerinin sosyal belediyecilik uygulamaları sıklıkla görülmeye başlamıştır. Bu uygulamalar, ilk olarak sosyo-kültürel alanlarda yoğunlaşırken, daha sonraları özürlülerden başlayıp, toplumdaki dezavantajlı çeşitli gruplara doğru yönelen bir seyir izlemiştir. 2000'li yıllarda da, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile de

söz konusu belediyelere, sosyal yardım ve sosyal hizmet alanında faaliyette bulunmaları için oldukça geniş yetkiler tanınarak, yelpaze daha da genişlemiştir.[259]

Ülkemizdeki belediyelerin sosyal politika alanlarındaki görev ve fonksiyonları, büyük ölçüde büyükşehir belediyeleri tarafından yerine getirilmektedir. Büyükşehir belediyelerinin, 1980'li yılların ilk yarısından itibaren, gün geçtikçe artan sosyal hizmet ve yardımlara ilişkin hizmetleri büyümüş, çeşitlenmiş daha da önemlisi kurumsallaşmıştır.[260]

Büyükşehir belediyelerinin sosyal içerme alanındaki rol ve sorumlulukları 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile düzenlenmiştir. İlgili düzenlemeye göre yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesis kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek ya da işlettirmek gibi sosyal içerme alanlarında büyükşehir belediyelerine rol ve sorumluluk verilmiştir.

Bu bağlamda, ilgili kanunda sosyal hizmet ve sosyal içerme alanında görevleri-yetkileri düzenleyen maddeler aşağıdaki gibi özetlenebilir:[261]

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunun 7. maddesinin (v) bendine göre "…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…" hükmü yer almaktadır. Böylece, ev hanımları, okumamış gençler, işsizler, engelliler vb. insanlar, bu tür etkinliklere katılıp bir meslek veya beceri kazanabilecek; bir yandan gelir elde ederken, diğer taraftan kurslar sayesinde yeni bir sosyal çevreye katılıp sosyalleşebilecektir.

---

[259] Tuncay GÜLOĞLU ve Muharrem, ES, "Yerelleşen Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmetler", **Sakarya Üniversitesi İ.İ.B.F. 1. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, Sakarya, 2008, s. 262.

[260] Hüsamettin ÇETİN, **"Kamu Yönetimi Reformu Çerçevesinde Yerel Yönetimlerde Sosyal Hizmetler"**, (Çevrimiçi), http://dergipark.gov.tr/download/article-file/336654, 01.11.2017

[261] Nilüfer NEGİZ, a.g.e. s. 329-330.

18. maddesinin (m) bendine göre, "Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özürlülerle ilgili faaliyetlere destek olmak üzere özürlü merkezleri oluşturmak" denilerek, belediye başkanına toplumun diğer kesimleri için faaliyette bulunma konusunda yetki verilmektedir. Böylece Büyükşehir Belediyesi başkanı, "bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği" kullanabilecektir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5393 sayılı kanuna ek olarak engellilere yönelik önemli düzenlemeler getirmiştir. Kanun, engellilere yönelik hizmet verecek "engelli hizmet birimleri" kurulmasını büyükşehir belediyelerine görev olarak vermektedir. Bu birimler, "engellilerle ilgili bilgilendirme, bilinçlendirme, yönlendirme, danışmanlık, sosyal ve mesleki rehabilitasyon hizmetleri" vereceklerdir. Ayrıca belediyeler, "engellilere hizmet amacıyla kurulmuş vakıf, dernek ve bunların üst kuruluşlarıyla işbirliği" de yapabileceklerdir.[262]

Görüldüğü üzere, 5393 ve 5216 sayılı yasalar, bireylerin sosyal ihtiyaçlarının karşılanması ve sosyal sorunlarının çözülmesi konularında belediyelere oldukça önemli ve geniş bir yelpazede yetki-görev yüklemişlerdir. Bu yasal dayanak, belediyelerin "sosyal belediye" yönlerini güçlendiren önemli bir araçtır. Yasal çerçevesiyle böylesine görev, yetki ve sorumluluğu üstlenen yerel yönetimler içinde, bu hizmetleri yoğun olarak Büyükşehir belediyeleri bünyelerinde görmek, konunun sadece yasal çerçeveyle değil hem mali anlamda hem de konuya verilen önemle de ilişkili olduğunu akla getirmektedir.[263]

Sosyal politika alanının genişlemesine bağlı olarak yerel yönetimler kendilerine kaynak yaratabilecek girişimlerde bulunmak zorundadırlar. Büyükşehir belediyeleri kaynak bakımından diğer belediyelere oranla merkezi yönetimin yardımını daha çok almakta ve sosyal politika uygulamalarına daha fazla yöneldikleri görülmektedir. Özellikle sağlık konut ve eğitim alanında büyükşehir belediyeleri sosyal politikalar uygulamakta, yoksul toplum kesimlerine gelir transfer

[262] Murat AYGEN, "Sosyal Belediyecilik Üzerine Bir İnceleme: Elazığ Belediyesi Örneği", **Fırat Üniversitesi Harput Araştırmaları Dergisi** Cilt: I, Sayı:1, Elazığ, 2014, s.176
[263] Nilüfer NEGİZ, a.g.e. s.330.

edebilmektedirler. Belediyelerin vatandaşların yaşam kalitesini doğrudan ve yakından etkileyen kuruluşlar oldukları görülmektedir.[264]

Yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde gerçekleştirilen reformlarla Belediye ve Büyükşehir Belediye Kanunlarında yapılan değişiklikler, sosyal hizmetler ve sosyal koruma alanında belediyelerin rolünü artırmıştır. Sosyal hizmetler ve sosyal koruma alanında uygulamaların somut yansıması olan sosyal bütçe, belediyelerin; sağlık, eğitim, sosyal yardım ve hizmetler kapsamında yaptığı harcamalar ile ilgili fikir sahibi olunmasına olanak sağlamaktadır.

Fonksiyonel sınıflandırmaya göre Türkiye'de belediyelerin toplam sosyal harcamaları Tablo 4.1.3.1.1'de[265] belirtilmiştir:

Tablo 4.1.3.1.1: Fonksiyonel Sınıflandırmaya Göre Türkiye'de Belediyelerin Toplam Sosyal Harcamaları (Bin TL)

Yıl	Sağlık Hizmetleri	Eğitim Hizmetleri	Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmetleri	Toplam
2006	246.977	74.751	307.131	628.859
2007	282.241	97.504	376.096	755.841
2008	331.355	116.461	468.307	916.123
2009	367.496	129.243	477.412	974.151
2010	389.911	103.825	478.871	972.607
2011	427.606	163.212	555.411	1.146.229
2012	512.192	160.413	715.143	1.387.748
2013	619.886	188.418	922.567	1.730.871
2014	715.350	210.488	1.083.200	2.009.038
2015	603.706	188.465	865.611	1.657.782

[264] Engin KARAKIŞ, a.g.e. s.172.
[265] Düriye TOPRAK, Ceyda ŞATAF, a.g.e. s.79.

Kaynak: Düriye TOPRAK, Ceyda ŞATAF, "Türkiye'de Sosyal Belediyecilik Çerçevesinde Sosyal Harcamalar Üzerine Genel Bir Değerlendirme", Sayıştay Dergisi, Sayı:106, Temmuz-Eylül 2017, s.79.

Fonksiyonel sınıflandırmaya göre belediyelerin toplam sosyal harcamaları, 2006-2015 yılları aralığında artış eğilimindedir. Belediyelerin toplam sosyal harcamaları 2008- 2010 yılları aralığında genelde sabit kalmış, 2010 yılından sonra ise tekrar artış göstermiştir. En yüksek değerine 2014 yılında ulaşan bu harcamaların, 2015 yılında azalma trendine girdiği görülmektedir.

Belediye ve Büyükşehir Belediye Kanunlarında yapılan değişiklikler, sosyal içerme politikaları konusunda belediyelerin rol ve sorumluluklarını genişletmiş, buna paralel olarak da belediyelerin sosyal harcamalarında yıllar yılı artış sağlanmıştır.

Sosyal korumanın geliştirilmesi önündeki en büyük engellerden birisi, sosyal koruma harcamalarının finansmanına ilişkindir. Sosyal korumanın finansmanında temel ilke, katkı yapmanın gönüllü değil, aksine zorunlu olduğu sosyal dayanışmanın gerçekleştirilmesidir.[266]

Türkiye'de merkezi idarenin yanında sosyal koruma harcamalarına yerel yönetimlerin katkısı zorunlu bir görevdir. Fakat yerelde sosyal koruma faaliyetlerinin sınırlılıkları ve seyri, sosyal ve politik unsurlar tarafından belirlenmekte, yeni liberal yaklaşımların etkisiyle bazı belediyeler sosyal yardım ve hizmetleri hak unsuru olmaktan ziyade işletmecilik mantığı çerçevesinde sunmaktadır. Sosyal koruma harcamalarının oy kaygısı ile popülist faaliyetlerce idare edilmesi, sosyal içerme politikalarının sürdürülebilirliğinin sağlanamamasının nedenlerinden biri olmaktadır.

4.2. SOSYAL DEVLETİN YERELDEKİ YANSIMASI: SOSYAL BELEDİYECİLİK

[266] Recep KAPAR, 2006, a.g.e. s:16.

Sosyal refah devletinin yerele yansıması olarak tanımlanan sosyal belediyecilik; sosyal devletin, halka sunmakla görevli olduğu sosyal politikaya belediyelerin dâhil olmasıdır. Sosyal belediyecilik, sosyal devletin yükünü yerine getiren sosyal hak anlayışını savunan bir yaklaşımdır.[267]

Akdoğan'a göre ise; "Sosyal belediyecilik, yerel yönetime sosyal alanlarda planlama ve düzenleme işlevi yükleyen, bu çerçevede kamu harcamalarını konut, sağlık, eğitim ve çevrenin korunması alanlarını kapsayacak şekilde sosyal amaca kanalize eden; işsiz ve kimsesizlere yardım yapılması, sosyal dayanışma ve entegrasyonun tesis edilmesi ile sosyo-kültürel faaliyet ve çalışmaların gerçekleştirilebilmesi için gerekli olan altyapı yatırımlarının yapılması için bilinçli politikalar üretmesini öngören; bireyler ve toplumsal kesimler arasında zayıflayan sosyal güvenlik ve adalet mevhumunu güçlendirmeye yönelik olarak yerel yönetimlere sosyalleştirme ve sosyal kontrol işlevleri yükleyen bir modeldir".[268]

Türkiye' de sosyal belediyecilik kavramı ilk kez 1973-1977 dönemindeki belediyeleri tanımlamak için kullanılmıştır. Sosyal belediyecilik kavramı 1973-1977 döneminde aşevi ve fırın açan ve bazı ihtiyaçlarını doğrudan üretmeye yönelik yatırımlar yapan belediyeler için kullanılmıştır. Ülkemizde sosyal belediyecilik anlayışının ilk belirtileri 1990'lı yıllarda görülmeye başlamıştır. 1990'lı yılların ortalarından itibaren özellikle Büyükşehir belediyelerinin görev ve fonksiyonlarında büyük bir artış meydana gelmeye başlamıştır. Herhangi bir yasal değişikliğe veya belediye gelirlerinde büyük bir artışa dayanmayan bu değişiklik, belediye yönetimlerine 1994 yılındaki mahalli idareler seçimlerinden sonra yönetime gelen başkanların kişisel hizmet anlayışından kaynaklanmıştır. Bu seçim de, Refah Partisinin adayları, başta İstanbul ve Ankara Büyükşehir belediyeleri olmak üzere birçok belediyede yönetimi devralmışlardır. Özellikle, bu iki Büyükşehir belediye başkanının başlattığı sosyal ve kültürel içerikli hizmetler, yavaş yavaş öncelikle partili ve daha sonra da diğer siyasi partilere mensup belediye başkanları tarafından benimsenmeye ve uygulanmaya başlanmıştır. Bu iki belediye kentsel hizmetlerin

[267] Harun USLU, a.g.e, s.37.
[268] Yalçın AKDOĞAN, "Ulusal Soruna Yerel Çözüm: Sosyal Belediyecilik", **Eminönü Bülteni**, Şubat Sayısı, 2002, s.35.

yanı sıra özellikle, sosyal yardım, sosyal hizmetler, eğitim, sağlık, konut gibi sosyal politika alanlarında o güne kadar görülmeyen hizmetlere yönelmişlerdir. Özellikle "yaşlılar, özürlüler, kadınlar, çocuklar, yoksullar ve acil yardıma ihtiyaç duyanlara" yönelik çeşitli hizmetler sunan kurumlar teşkil etmeye başlamışlardır.[269]

Bu dönemde temelleri atılan belediyecilik anlayışı, 2000'li yılların başlarında yeni bir ivme kazanmış ve belediyeler tarafından sunulan hizmet paketi daha da genişlemiştir. Öyle ki, bu hizmet yarışı zamanla "sosyal belediyecilik" anlayışının da ötesinde "yerel toplumun ekonomik, sosyal, kültürel ve fiziki gelişiminden sorumlu belediyecilik" anlayışının doğuşunu sağlamıştır. Büyük kentlerde sosyal yardımlarla başlayan topluma duyarlı belediyecilik anlayışı, yerel ekonomik, sosyal, kültürel ve fiziki kalkınmadan sorumlu belediyecilik anlayışına doğru bir dönüşüm geçirmiştir.[270]

Anlaşılacağı gibi sosyal belediyecilik olarak nitelendirilebilecek faaliyetler 1970'li yıllarda başlamış, 1990'lı yıllarla birlikte belediyelerin sosyal nitelikleri daha da önem kazanmaya başlamıştır. 2000'li yıllar yaşanan sosyal ve idari değişim ve dönüşümün yasal zeminde özellikle yerel düzeyde karşılık bulduğu dönem olmuştur. Genelde yerel yönetimler özelde ise Belediyeler, sosyal dışlanma ve yoksulluk problemleri çözülünceye kadar sosyal sorunların derinleşmesine engel olacak bir sosyal içerme organizasyonu işlevi görmeye başlamıştır.

Türkiye'de belediyeler, kendi sınırları içerisinde yaşayan birey, aile ve toplulukların üç ayrı kaynaktan gelen sorunları ile yakından ilgilenmek durumundadır. Bunlar, temelde toplumsal sistemin işleyişinden ve yapısından kaynaklanan ve özellikle büyük şehirlerde acil müdahaleyi gerektirecek boyutlara ulaşan yoksulluk, işsizlik, dilencilik, suçluluk vb. sorunlar; belediyelerin kendi hizmet alanları içinde meydana gelen afetlerden dolayı zarar gören birey ve ailelerin karşılaştıkları sorunlar ve insanın doğasından gelen ve çevresel koşulların da

[269]Halis Yunus ERSÖZ, 2011, a.g.e. s.144.
[270]Halis Yunus ERSÖZ, 2011, a.y.

etkisiyle somutlaşan çocuk, yaşlı ve engellilerin karşılaştıkları sorunlardır. Günümüzde belediyelerin sosyal belediyecilik olarak adlandırdıkları uygulamalar, bu üç kaynaktan gelen sorunların çözümüne ilişkin çabaları kapsamaktadır.[271]

Sosyal belediyecilik, kalıplaşmış belediyecilik anlayışının dışına çıkmış bir tanımdır. Sosyal belediyecilik, yardıma ihtiyacı olanların bu ihtiyaç hallerini ortadan kaldırmayı, sosyal sorunların ortadan kalkmasına ön ayak olmayı ve bunlarla beraber insanların yaşadıkları ortamda mutlu, huzurlu, güven duygusu gelişmiş bir refah ortamında yaşamalarını planlamaktadır.[272]

Bu bağlamda sosyal belediyecilik anlamında yapılması gerekenleri aşağıdaki şekilde sıralamak mümkündür:[273]

- ✓ Kimsesizlerin, evsizlerin, sokak çocuklarının ve kadınların barınma ihtiyaçlarını karşılamak, çocuk yuvaları ve kreşler yapmak, yaşlılara huzurevleri tesis etmek,
- ✓ Sağlık merkezleri, sağlık ocakları, gezici sağlık otobüsleri, ön tanı merkezleri hizmete açmak,
- ✓ Fakir, muhtaç ve yaşam mücadelesi veren kesimlere yönelik aş evleri kurmak, özürlüler için ulaşım, eğitim ve sosyo-kültürel ortamlarda kolaylık sağlayıcı tedbirler almak,
- ✓ Beceri ve meslek edindirme kursları açmak, park-bahçeler ve piknik alanlarını yaygınlaştırmak,
- ✓ Ucuz konut alanları üretmek, iş kuracak kadın ve gençlere yönelik rehberlik yapmak, makine, ekipman desteği ve maddi olanaklar sağlamak,

[271] Hamza ATEŞ, a.g.m, s.92.
[272] Hasret ÖZTÜRK ve Hüseyin GÜL, "Sosyal Belediyecilik Sosyal Devlete ve Sosyal Haklara Bir Alternatif mi ?"**, IV. Sosyal Haklar Sempozyumu, Bildiriler,** 2012, s.385.
[273]Düriye TOPRAK ve Ceyda ŞATAF,"Türkiye"de Yerel Yönetimler Reformu Çerçevesinde Sosyal Belediyecilik Yaklaşımı", **Sosyal ve Beşeri İlimler Dergisi**, C.1, S. 1, 2009, s. 16.

- ✓ Ekmek fabrikaları kurmak, gıda, kömür, ilaç, kırtasiye malzemesi yardımı yapmak, toplumsal gruplar, sivil toplum kuruluşları ve kitle örgütlerine rehberlik etmek, onlarla dayanışma ve yardımlaşmayı geliştirmek, gençlerin, engellilerin ve kadınların toplumsallaşmalarını sağlayacak merkezler açmak olarak sıralanabilir.

Sosyal belediyecilik uygulamalarında belediyeler öncelikle handikaplı grupları ele alarak politikalarını onlara göre şekillendirirler. Böylece belediyeler, aşevi uygulamaları, evde bakım, sağlık hizmetleri, ayni ve nakdi yardımlar, meslek edindirme kursları, sosyal konutlar gibi konulara ağırlık vererek bir yanda sosyal yıkımlara neden olan durumları iyileştirmekte, diğer yandan kurumsal sorumluklarını yerine getirmeye çalışmaktadırlar.[274]

Sosyal belediyecilik, belediyelerin sosyal fonksiyonlarını arttıran ve sosyal yaşam içinde aktif hale gelmelerini sağlayan bir anlayıştır. Bu sosyal fonksiyonlar gelişmiş ülkelerde gönüllü ve özel teşebbüslere, tarihi geleneğimizde ise vakıflara bırakılmıştır. Türkiye gibi sivil toplum kuruluşlarının yeterince gelişmediği, ara korunak mekanizmalarının etkisiz olduğu, devletin sosyo-ekonomik fonksiyonlarının zayıf olduğu ülkelerde yerel yönetimlerin bu misyonu üstlenmeleri kaçınılmaz bir durumdur.[275]

Sosyal Belediyeciliğin işlevleri; *sosyalleştirme, sosyal kontrol ve rehabilitasyon*; *mobilize etme, yönlendirme, kılavuzluk ve rehberlik etme*; *yardım etme, gözetme* ve *yatırım* olarak sıralanabilir. Sosyalleşme, sosyal kontrol ve rehabilitasyon; sosyalleşme, toplumun bir parçası haline gelme; kişinin aile, okul, mesleki örgütler gibi içinde yer aldığı toplumsal kurumların ve genelde yaşadığı kültürel ortamın kendisinden beklediği şekilde davranmayı ve diğer bireylerle uyum içinde yaşamayı öğrenme sürecidir. Bireylerin devletin sosyalleştirme ağının dışında

[274]Bahar BAYRAKTAR, **"Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Sosyal Politikaya Bakış Açısı "Sosyal Belediyecilik",** Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2013, s.77.
[275] Abdülkadir ŞENKAL, "Sosyal Politika Perspektifinde Sosyal Devleti Yeniden Düşünmek", **Sosyal Politikalar Dergisi**, Sayı:1, s.43.

kalmaları birçok soruna sebep olabilmektedir. (Toplumdan dışlanmış, toplumsallaşamamış bireylerin şehirlerde doğurduğu problemler meydanda olup, mahallelerinde, sokaklarında huzursuzluk kaynağı olmaktadırlar.) Belediyeler bu çerçevede bir nevi sosyal eğitim işlevi görebilirler. Yerel idareler toplumsal düzenin devamının sağlanmasına yönelik olarak bireye toplumsal beklentilere uygun davranış, kural ve değerler aşılama manasında sosyal kontrol mekanizması olarak işlev görebileceklerdir. Mobilize etme, yönlendirme, kılavuzluk ve rehberlik etme; toplumsal kesimlere yönelik olarak danışmanlık hizmeti verme, onları belli gün ve olaylarda yönlendirme, halka sorunlarını nasıl ve hangi kurumlarla çözebilecekleri konusunda yardımcı olma gibi işlevler belediyelerce yürütülebilmektedir. Yardım etme, gözetme; yerel idareler beldelerindeki fakir ve muhtaç vatandaşların bilgilerine kolaylıkla sahip olabilmekte, onların sosyo-ekonomik durumlarını izleyebilmekte, asgari yaşam sınırında olanlara gıda, kömür, ilaç, kırtasiye malzemesi, tekerlekli sandalye gibi yardımlarda bulunabilmektedir. Yatırım; yerel idareler halkın geçim sıkıntısını gidermeye yönelik olarak köklü tedbirler alamamakla birlikte, kolaylaştırıcı bir takım hizmetlere yönelebilmektedirler. Tanzim satış mağazaları, ekmek fabrikaları, aşevleri, sığınma evleri, sağlık ocakları, mahalle kütüphaneleri bunlardan sadece bazılarıdır. Bu hizmetlere yönelik olarak yerel idarelerin yatırımlara girişmeleri bir zorunluluk olarak görülmektedir.[276]

Belediyelerin, sosyal nitelikli hizmetlerini sivil toplumla birlikte planlama ve uygulamaları faydalı olacaktır. Belediyelerin sivil toplum örgütleriyle ortak hareket etmeleri, hem toplumsal bir sinerji oluşturarak hizmetlerin verimliliğini hem de bu hizmetlerden gerçek ihtiyaç sahiplerinin yararlandırılması imkanını artıracaktır. Etkili bir sosyal belediyecilik uygulaması, her belediyede profesyonelce çalışan bir birimin oluşturulması ve bu birimin de faaliyetlerini üniversiteler, sivil toplum

[276] Yalçın AKDOĞAN, " Sosyal Belediyecilik", **İstanbul Dergisi**, 1999' dan aktaran; Tülay UÇAKTÜRK, Ahmet UÇAKTÜRK ve Mehmet ÖZKAN, **"Yerel Yönetimlerde Sosyal Sorumluluk Bağlamında Sosyal Belediyecilik: Biga Belediyesi Örneği",** (Çevrimiçi)http://akademikpersonel.kocaeli.edu.tr/ahmet.ucakturk/bildiri/ahmet.ucakturk11.08.2011_04.20.14bildiri.pdf, 01.10.2017.

kuruluşları, özel sektör ve diğer kamu kurumlarıyla işbirliği içerisinde yürütmesine bağlıdır.[277]

Sosyal belediyecilik anlayışı ile belediyelere ve büyükşehir belediyelerine önceden yaptıkları altyapı ve kentin fiziki yapısına dair teknik hizmetlerin yanında sosyal içerme alanında düzenleme işlevi yüklenmiştir. Buna göre belediyeler, sosyal belediyecilik çerçevesinde kamu harcamalarını; sağlık, sosyal yardım, eğitim gibi alanları kapsayacak şekilde sosyal amaca kanalize eden; kimsesizlerin korunması, yoksullara yardım yapılması, sosyal dayanışmanın tesis edilmesi ve sosyal içermenin sağlanmasına yönelik politikalar üreten kurumlar haline gelmişlerdir.

Türkiye'de sosyal belediyecilik anlamında belediyeler ve büyükşehir belediyeleri iyi uygulama örnekleri sergilese de bu uygulamalarda genellikle benzer sorunlarla karşılaşıldığı görülmektedir.

Sosyal belediyecilik uygulamalarında karşılaşılan temel sorunları Ateş aşağıdaki gibi özetlemiştir:[278]

- Yerel kamu yöneticilerinin sosyal belediyecilik olgusuna negatif yaklaşmaları ve sosyal politikalar konusundaki bilinç eksikliği.

- Sosyal yardım ve sosyal politika uygulamalarına temel teşkil edecek verilerin yetersizliği.

- Çeşitli belediyeler arasında koordinasyon eksikliği. Örneğin, aynı anda farklı belediyelerden yardım alan kişilerin varlığı söz konusudur. Bu durum bir sorun olmakla birlikte aynı zamanda sosyal belediyeciliğin istismarı anlamına gelmektedir.

[277] Hamza ATEŞ, a.g.m. s.94.
[278] Hamza ATEŞ, a.g.e. s.93-94.

- Yerel yönetimlerce uygulanan sosyal faaliyetlerin, zaman zaman birbiriyle koordinasyon içinde olmaksızın farklı birimlerce yürütülmesi.

- Sosyal hizmetlere merkezi yönetim tarafından da büyük önem vermesinden dolayı sosyal hizmet ve yardımların sunumunda çok başlılık ve kaynak israfının meydana gelmesi.

- Kendi cari harcamalarını bile karşılamakta zorlanan küçük belediyeler ile özellikle borçlu ve merkezi yönetimden aktarılan kaynaklara bağımlı olan belediyeler için, sosyal belediyecilik uygulamaları açısından kaynak yetersizliği söz konusudur.

- Yeni belediye kanunlarının verdiği çok geniş yetki ve imkânlar olmakla birlikte, çeşitli nedenlerle (kültürel, iktisadi ve idari) halkın belediye yönetimine katılımı ve denetiminin uygulamada oldukça yetersiz kalması.

- Belediyelerde, sosyal politika ve sosyal hizmetler alanında yeterli uzman personelin bulunmaması.

- Sosyal Belediyeciliğin standardının olmaması nedeniyle belediyelerin kendi hizmet standartlarını kıyaslama yoluyla veya kendilerince belirlemesi.

BEŞİNCİ BÖLÜM

YENİ KAMU YÖNETİMİ PERSPEKTİFİNDE YEREL YÖNETİMLERİN SOSYAL İÇERME POLİTİKALARI ÜZERİNE ALAN ARAŞTIRMASI: ESKİŞEHİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

5.1. ESKİŞEHİR İLİNE GENEL BAKIŞ

Bu bölümde Eskişehir ilinin; coğrafi konumu, sosyo-demografik durumu ve sosyo-ekonomik yapısı hakkında bilgi verilecektir.

5.1.1. Coğrafi Durum

Eskişehir ili İç Anadolu bölgesinin kuzey batısında bulunan, kuzeyinde Bolu, doğusunda Ankara, batısında Bilecik ve Kütahya, güneyinde ise Konya ve Afyonkarahisar ile çevrili bir ildir. Yüzölçümü 13.652 km^2'dir. İlin topoğrafik yapısını Sakarya ve Porsuk Havzasındaki düzlükler ile bunları çevreleyen dağlar oluşturur. Dağlar Eskişehir il alanının % 22'sini kapsamaktadır. Ovaların ise il içindeki payı % 26'yı bulmaktadır. Türkiye' nin önemli akarsularından olan Sakarya Nehri, aynı zamanda Eskişehir' in başlıca akarsuyudur. Nehrin bir kolunu oluşturan Porsuk çayı ise şehir merkezinden geçer. Anadolu stepleri, Kuzey ve Batı Anadolu ormanları ilin bitki örtüsünü oluşturur. Eskişehir, İç Anadolu, Batı Karadeniz ve Akdeniz iklimlerinin etki alanında olması sebebiyle kendine özgü bir iklim özelliğine sahiptir. Yıllık sıcaklık ortalaması 10,9' dur.[279]

5.1.2. Sosyo-Demografik Durum

[279] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2019, s. 57-58.

2000-2017 yılları arasındaki zaman diliminde Eskişehir' in nüfusu sürekli artış göstermiştir. 2017 yılı adrese dayalı nüfus kayıt sistemine göre il nüfusu 860.820'dir. 2016-2017 yılları arasındaki yıllık nüfus artış hızı % 18,5 olarak gerçekleşmiştir.[280] Odunpazarı ve Tepebaşı ilçelerini kapsayan şehir merkezinin nüfusu 752.630 iken, diğer ilçe ve kırsal kesimin nüfusu toplam 108.190' dir.

Odunpazarı ve Tepebaşı İlçelerinden oluşan Büyükşehir Belediyesinin sınırları 850 km^2 iken, 2004 yılında 5216 sayılı kanunun yürürlüğe girmesi ile 1.780 km^2' ye çıkmıştır. Yasa gereği 20 km yarıçapındaki dairenin içinde kalan yerler Eskişehir Büyükşehir Belediyesi meclis kararı ile Eskişehir Büyükşehir Belediyesine bağlanmıştır. 2012 yılında yürürlüğe giren 6360 sayılı kanun ile de il mülki idare sınırları Büyükşehir Belediye sınırları olmuştur.[281]

Tablo 5.1.2.1: Eskişehir İli Nüfus ve Göç Verileri

Yıllar	Nüfus	Net Göç	Nüfus artış hızı
2017	860.620	10.261	% 18,5
2016	844.842	10.902	% 21,17
2015	826.716	7.743	% 17,16
2014	812.320	7.950	% 15,16
2013	799.724	5.564	% 12,16

Kaynak: www.tüik.gov.tr, (çevrimiçi), 25.05.2018

Son beş yıllık nüfus verilerine bakıldığında 2013-2017 yılları arasındaki zaman diliminde il nüfusunun sürekli artış gösterdiği; bununla birlikte net göç sayısının yıllar yılı dalgalanmalar gösterdiği anlaşılmaktadır. Eskişehir, net göç hızının en yüksek 8. ildir.[282]

[280] www.tüik.gov.tr, (çevrimiçi), 25.05.2018.
[281] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2015-2019, s. 61.
[282] http://www.bebka.org.tr/admin/datas/sayfas/89/anahtar.1508138612.pdf, s.17, (çevrimiçi), 25.08.2018.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü verilerine göre Eskişehir' e göç eden ve ikametleri Eskişehir olan Suriyeli sığınmacı sayısı 3.587'dir. Bu da nüfusun % 0,42'sine denk gelmektedir.[283] Bununla birlikte, stratejik planlamaya dayalı yönetim anlayışı çerçevesinde Eskişehir Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılan Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler (GZFT) Analizinde; "Dış göçle birlikte oluşan nüfus artışının sosyo-kültürel ve ekonomik kırılganlığı artırdığı" yönündeki değerlendirme "tehdit"lerden birisi olarak ortaya konmuştur.[284]

Tablo 5.1.2.2: Engel Durumuna Göre Nüfus Verileri

ÖZRÜN TÜRÜ	ERKEK	BAYAN	TOPLAM
GÖRME ÖZÜRLÜ	542	271	813
İŞİTME ÖZÜRLÜ	2.379	1.247	3.626
DİL ve KONUŞMA	1.769	1.271	3.040
ORTOPEDİK ÖZÜRLÜ	3.082	1.704	4.786
ZİHİNSEL ÖZÜRLÜ	2.971	1.533	4.504
RUHSAL ve DUYGUSAL ÖZÜRLÜ	11.157	8.924	20.081
SÜREĞEN HASTALIKLAR	4.554	3.098	7.652

Kaynak: Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2015-2019, s. 67.

Eskişehir ilinde 26.454' ü erkek, 18.048'i kadın olmak üzere toplam 44.502 engelli birey yaşamaktadır. Eskişehir nüfusunun % 5,6' sı engellidir.

5.1.3. Sosyo-ekonomik Durum

2012 yılı verilerine göre; Eskişehir nüfusunun % 90,85'i sosyal güvenlik kapsamında olup; 775,675 kişi sigortalıdır. Sosyal güvenlik şemsiyesi dışında olanların sayısı 12.085 kişi iken, 2011 yılındaki verilere göre ise yeşil kartlı sayısı

[283] http://www.goc.gov.tr/icerik3/gecici-koruma_363_378_4713, (çevrimiçi), 13.12.2017.
[284] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2015-2019, s. 56.

31.512 kişidir.[285] Aynı yılın verilerine göre Eskişehir, nüfusu içinde yeşil kartlı kişi sayısı en düşük olan 10 ilden birisidir. Yeşil kartlı kişi yüzdesi % 4,56' dir.[286] Eskişehir, toplumda "engelli aylığı" olarak bilinen 2022 sayılı "65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun" kapsamında yardım alan kişi yüzdesinin en düşük olduğu dördüncü ildir. Kanun kapsamında yardım alan kişi oranı % 0,97' dir. Ayrıca, nüfusu içinde evde bakım aylığı alan kişi sayısı verileri incelendiğinde, Eskişehir evde bakım aylığı alan kişi yüzdesi (% 0, 25) en düşük olan beşinci ildir.[287]

Eskişehir, "İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması" endeksine göre Türkiye sıralamasında 7. sıradadır. "İllerin Gelişmişlik Grupları İtibarıyla Dağılımı" verilerine göre ise Eskişehir, birinci kademede gelişmiş 8 ilden biri olarak değerlendirilmektedir. Eskişehir'in birinci kademe iller arasında yer almasının önde gelen nedenlerinden biri eğitim alanında gelişmişlik seviyesinin yüksek olmasıdır. 2010 yılı verilerine göre, hem okuryazar nüfus oranı hem de okuryazar kadın nüfusunun toplam kadın nüfusuna oranı bakımından Eskişehir, Antalya ile birlikte ilk iki sırada yer almaktadır.[288]

TÜİK' in "2013 il bazında temel iş gücü göstergeleri" ne bakıldığında il nüfusun ortalama % 8.5' işsizdir. İş gücüne katılma oranı ise % 46,9 olarak gerçekleşmiştir. 2012 yılındaki veriler incelendiğinde işsizlik oranı % 8.4, 2011 yılında % 8.9, 2010 yılında ise % 10,5 şeklinde gerçekleşmiştir.[289] Bununla beraber işgücünün sektörlere göre dağılımı ise %35.3 tarım, %18.9 sanayii, % 4.5 inşaat, % 41 hizmet sektörü şeklindedir.[290] Üretiminin %10'unu tarım, %30'unu sanayi, %60'ını hizmet sektöründen elde etmektedir. Sektörel çeşitliliğin oldukça yoğun olduğu Eskişehir'de başta makine imalat sanayi olmak üzere, kimya ve plastik

[285] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2015-2019, s. 68.
[286]Pınar YAVUZKANAT, **"Türkiye'de İllerin Yoksulluk Riskinin Ölçülmesi Üzerine Bir Yöntem Önerisi",** Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi, A.S.P.B. Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, 2013, s.91
[287] Pınar YAVUZKANAT, a.e, s.92-94.
[288] Kalkınma Bakanlığı, **İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (SEGE-2011),** s.50-54.
[289] TÜİK, İl Bazında Temel İş Gücü Göstergeleri, (Çevrimiçi), 24.05.2018.
[290] http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist, (çevrimiçi), 14.12.2017.

ürünler sanayi, gıda sanayi, metal eşya ve metal ana sanayi, madencilik, taş ve toprağa dayalı imalat sanayi gibi birçok sanayi türü Eskişehir ekonomisine katkı sağlamaktadır.[291] TÜİK' in "İl bazında GSYİH verileri" ne göre; Eskişehir ilinin 2014 yılı GSYİH' sı 23.232.720 TL' dir. Sektörel veriler incelendiğinde ise hizmet sektörünün payı 11.041.342 TL, sanayi sektörünün payı 8.050.770 TL, tarım sektörünün payı ise 1.453.637 TL'dir. GSYİH 2013 yılı için 20.824.832 TL, 2012 yılında 17.645.669 TL, 2011 yılında 15.514.882 TL, 2010' da ise 12.846.277 TL olmuştur.[292] TÜİK' in en son 2016 'da yayınladığı "İl Bazında Kişi Başına Gayrisafi Yurtiçi Hasıla" verilerine göre 2014 yılında Eskişehir'de kişi başına düşen GSYİH 28.824 TL olarak belirlenmiştir.[293] Kişi başına düşen GSYİH 2013 yılı için 26.203 TL, 2012'de 22.464 TL, 2011'de 20.073 TL ve 2010 yılında ise 16.903 TL olarak hesaplanmıştır. Bu bilgilere göre Eskişehir ilinde kişi başına GSYİH sürekli artış göstermiştir.

TÜİK' in "Yaşam Memnuniyeti Araştırması, 2013"[294] araştırmasına göre il nüfusunun % 62.7' si kendini mutlu hissetmektedir. Kamusal hizmetlerden memnun olma düzeyi incelendiğinde ise; sosyal güvenlik hizmetlerinden memnun olanların oranı % 50.2, sağlık hizmetlerinden memnun olanların oranı % 75.5, eğitim hizmetlerinden memnun olanların oranı ise % 57.7 şeklinde gerçekleşmiştir. Belediye hizmetlerinden hasta ve yoksullara yardım ile engellilere yönelik düzenleme hizmetlerinden memnuniyet oranlarına bakıldığında ise; engellilere yönelik düzenleme hizmetlerinden memnun olanların % 38, memnun olmayanların % 15.8, hizmetin olmadığını savunanların oranının ise % 7.5 olduğu görülmektedir. Hasta ve yoksullara yapılan yardımlardan memnun olanların oranı % 45.8, memnun olmayanların oranı ise % 11, 1 olarak tespit edilmiştir.

[291] https://www.bebka.org.tr/admin/datas/yayins/165/esyatirimortami-web_1500040045.pdf, s.14, (Çevrimiçi), 24.05.2018.
[292] TÜİK, İl Bazında Gayrisafi Yurtiçi Hasıla, İktisadi faaliyet kollarına göre, NACE Rev.2, 2004-2014.
[293] TÜİK, Haber Bülteni, Sayı:24920, 12 Aralık 2016.
[294] TÜİK, Yaşam Memnuniyeti Araştırması, 2013, (çevrimiçi), 14.12.2017.

5.1.4. Sosyal İçerme Politikalarının Eskişehir İlindeki Kurumsal Boyutu

5.1.4.1. Kamu Kuruluşlarının Sosyal İçerme Faaliyetleri

Anayasa'da belirtilen sosyal hukuk devleti özelliği gereği, koruma ve bakıma ihtiyacı duyanlara, gelir dağılımındaki dengesizliklerin giderilmesine ve yoksul kesimlerin desteklenmesine yönelik sosyal politikalar, toplumsal dayanışmanın güçlendirilmesi ve sosyal içermenin sağlanması açısından büyük önem arz etmektedir. Bu ilkeden hareketle sosyal içermenin sağlanmasında ASP İl Müdürlüğü ve SYDV Vakıfları merkezi idarenin yerel boyuttaki sorumlu organizasyonlarıdır.

Eskişehir Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü merkezi idarenin taşra teşkilatı olarak Eskişehir ilinde korunmaya ve bakıma muhtaç kişilere yönelik sosyal hizmet ve sosyal yardım faaliyetleri yürüten kamu kuruluşudur. Kurum hizmetleri; çocuk hizmetleri, kadın hizmetleri, sosyal yardım hizmetleri, engelli ve yaşlı hizmetleri, aile ve toplum hizmetleri, şehit yakını ve gazilere sunulan hizmetler olarak sunulmaktadır. Kuruma bağlı olarak; 2 çocuk evleri sitesi (0-6 ve 7-18 yaş), 1 çocuk evleri koordinasyon merkezi (21 çocuk), 1 erkek çocuk evleri sitesi (13-18 yaş), 4 huzurevi, 1 yetişkin zihinsel engelli kadınlar bakım ve rehabilitasyon merkezi, 2 umut evi, 1 kadın konuk evi, 1 şiddet önleme ve izleme merkezi, 2 sosyal hizmet merkezi bulunmaktadır. Toplam kapasitesi 604 olan bu kuruşlarda 590 kişiye hizmet verilmektedir. Eskişehir Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü tarafından 2017 yılında (Ocak-Eylül) koruyucu aile hizmetleri kapsamında 57 aile yanında bulunan 64 çocuğa toplam 815.045 TL ödeme yapılmıştır. 2001-2017 yılları arasındaki toplam ödeme ise 5.147.140 TL' dir. Evlat edindirme hizmetleri kapsamında şimdiye kadar toplam 186 çocuk aile yanına yerleştirilmiştir. Sosyal ve ekonomik destekler kapsamında 2017 yılında 963 kişiye toplam 660.846 TL ödeme yapılmıştır. 2001-2017 yılları arasında yapılan toplam ödeme ise 37.471.507 TL olarak gerçekleşmiştir. Sokakta çalıştırılan çocuklara yönelik 2013-2017 yılları arasında yapılan hizmetlerde ise; toplam 1070 vakaya müdahale edilmiştir. Danışmanlık ve rehberlik verilen çocuk ve aile sayısı 1141'dir. 2015-2017 yılları

arasında toplam 18.945 kişiye 7.538.889 TL doğum yardımı yapılmıştır. Ailenin korunması ve kadına yönelik şiddetin önlenmesine dair hizmetler kapsamında 2013-2017 yılları arasında 22 kadın için koruyucu tedbir kararı, 6675 önleyici tedbir kararı alınmıştır. Engelli ve evde bakım hizmetleri kapsamında 2017 yılında 2915 kişiye toplam 22.559.666 TL yardım yapılırken 2007-2017 yılları arasında bu yardımlar toplam 203.148.138 TL şeklinde gerçekleşmiştir. Özel bakım merkezlerinde kalan engelliler için ise 2017 yılında 170 kişiye toplam 3.177.521 TL yardım yapılmıştır. 1998-2017 yılları arasında toplam 20821 kişiye engelli kimlik kartı verilmiştir.[295]

Valilik ve Kaymakamlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları da devlet ile yoksul vatandaşlar arasında köprü görevi gören ve yoksul kesimlerin desteklenmesini sağlayan organizasyonlardır. Eskişehir Valiliği SYDV 1985' te kurulmuş olup bugüne dek ayni ve nakdi nitelikli yardımlarla sosyo-ekonomik yönden ihtiyaç sahiplerine maddi yardım sağlamaktadır.

Vakıf tarafından verilen hizmetler[296]:

Tek Seferlik Yardımlar: Eskişehir'e sağlık vb. zorunlu nedenlerle gelmiş muhtaç durumda bulunan vatandaşlara ve afet vb. nedenlerle acil yardıma ihtiyacı bulunan 3294 Sayılı Kanun kapsamındaki kişilere yol yardımı ve tek seferlik yardım yapılmaktadır.

Hasta ve Yakınları Konukevi: İl Sağlık Müdürlüğü ile yapılan protokol gereği Mülkiyeti Vakfa ait bir binada oluşturulan konukevinde Eskişehir'e tedavi amacıyla il dışından gelen hasta ve hasta yakınlarının tedavi süresince barınma ihtiyaçlarının karşılanması yönünde destek olunmaktadır.

Aşağısöğütönü Sosyal Konut Projesi: Mülkiyeti Eskişehir İli Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı'na ait olan 928 adet sosyal konut ve 1 sosyal

[295] https://eskisehir.aile.gov.tr/istatistik-brifing-raporlari/eylul-ayi-brifing-raporu, (Çevrimiçi), 25.05.2018.
[296] http://www.eskisehir.gov.tr/sosyal-yardimlasma-ve-dayanisma-vakfi, (Çevrimiçi), 25.05.2018.

tesisin Site Yönetimi ve Denetim Kurulu Vakıf Mütevelli Heyeti tarafından oluşturulmuştur.

Toplum ve Aile Destek Merkezi (TADEM): Proje kapsamında Eskişehir kent merkezinde yaşayan kadınlardan, dezavantajlı konumda bulunanların sosyal ve ekonomik konumlarını güçlendirecek ortamın sağlanması için bir kadın merkezi oluşturulmuştur. Bu merkezde kadınların el becerilerinin ve iş bilgilerinin geliştirilmesi suretiyle istihdam edilmelerine katkıda bulunulmaktadır.

Bağışlarla Yapılan Yardımlar: Vakfın kendi kaynaklarından yapılan yardımların yanında, isteyen hayırseverlerin bağışları yoksullara dağıtılmaktadır.

Tepebaşı Kaymakamlığı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı tarafından verilen hizmetler ise; barınma yardımları, eğitim yardımları, şartlı eğitim yardımı, eğitim materyali yardımı, öğrenci iaşe, taşıma ve barınma yardımı, gıda yardımı, yakacak yardımı, şartlı sağlık yardımı, engelli ihtiyaçları yardımı şeklinde çeşitlenmektedir. Engelli İhtiyaç Yardımları kapsamında, 2011 yılında 991.600 TL aktarılarak 410 kişinin faydalanması sağlanmıştır. İhtiyaç sahibi ailelerin kışlık yakacak ihtiyacının karşılanması amacıyla hane başına en az 500 kg olmak üzere dağıtılmaktadır. Şartlı Sağlık Yardımı kapsamında, nüfusun en yoksul kesiminde yer alan ailelere 0-6 yaş arası çocuklarını düzenli olarak sağlık kontrollerine götürmeleri şartı ile düzenli nakit para yardımı yapılmaktadır. Bu alanda yapılan aylık ödemeler çocuk başına 30 TL'dir. Nüfusun en yoksul % 6'lık kesiminde yer alan ve maddi imkânsızlıklar nedeniyle çocuklarını okula gönderemeyen ailelere, çocuklarının okula devam etmeleri şartıyla, "Şartlı Eğitim Yardımı" yapılmaktadır. Kız çocuklarına yapılan yardım miktarı erkek çocuklarına yapılan yardım miktarından daha yüksektir.[297]

Odunpazarı Kaymakamlığı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı tarafından verilen hizmetler ise; nakit yardımı, gıda/giyim yardımları, eğitim

[297] http://www.tepebasisydv.gov.tr/Sayfa.aspx?sid=9, (çevrimiçi), 25.05.2018.

materyali yardımları, yakacak yardımları, tıbbi araç-protez-cihaz yardımları, sağlık yardımları, afet yardımları şartlı nakit transferleri, şartlı eğitim yardımı, şartlı çocuk sağlık yardımı, şartlı gebelik yardımı, yaşlı ve engelli aylıkları, eşi vefat etmiş kadınlara yönelik yardım programı, muhtaç asker ailelerine yönelik yardım programı, asker çocuğu yardım programı, öksüz, yetim yardım programı şeklinde vakıf yardımları ve düzenli merkezi yardımlar şeklindedir. Şartlı eğitim yardımı programı kapsamında şartlar sağlandığı durumda her takip ayı için; ilköğretim erkek çocuklarına aylık 35 TL, ilköğretim kız çocuklarına aylık 40 TL, ortaöğretim erkek çocuklarına aylık 50 TL, ortaöğretim kız çocuklarına aylık 60 TL yardım yapılmaktadır. Şartlı çocuk sağlığı programı kapsamında aylık 35 TL, öksüz ve yetim yardımı ile asker çocuğu yardımı kapsamında aylık 100 TL, muhtaç asker ailelerine yönelik yardım kapsamında da 250 TL yardım yapılmaktadır.[298]

5.1.4.2. İlçe Belediyelerinin Sosyal İçerme Faaliyetleri

Eskişehir kent merkezi Odunpazarı ve Tepebaşı ilçelerinden oluşmaktadır. Bu bölümde Odunpazarı ve Tepebaşı Belediyelerinin faaliyetleri hakkında bilgi verilecektir.

Odunpazarı Belediyesi sosyal içerme faaliyetlerini Sosyal Yardımlar Şube Müdürlüğü ile Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü aracılığıyla yürütmektedir. Sosyal Yardımlar Şube Müdürlüğü' nün harcamaları incelendiğinde; 2015 yılında 3.313.685 TL, 2016 yılında 1.843.293 TL, 2017 yılında ise 1.943.471 TL şeklinde gerçekleşmiştir. Son üç yılın verileri incelendiğinde sosyal yardım harcama miktarında dalgalanmalar olduğu anlaşılmaktadır. Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü'nün harcamaları incelendiğinde ise; 2015 yılı için 44.465 TL, 2016 yılı için 100.149 TL, 2017 yılı için ise 129.948 TL şeklinde gerçekleşmiştir.[299]

[298] http://www.odunpazarisydv.gov.tr/index.asp, (çevrimiçi), 25.05.2018.
[299] Odunpazarı Belediyesi 2017 Faaliyet Raporu, s.39.

Odunpazarı Belediyesi tarafından sunulan başlıca sosyal içerme faaliyetleri[300];

Halk Market Faaliyeti: Halk Marketten 2017 yılında toplam 700 aile faydalanmıştır.

Aşevi Faaliyeti: Aşevi biriminde 2017 yılında 270.000 kişiye yemek dağıtımı yapılmıştır.

OMEK Faaliyeti: Odunpazarı Meslek ve Sanat Edindirme Kursları merkezlerinde 70 adet kurs branşı açılmıştır.

OKEP Faaliyeti: Odunpazarı Kadın El Sanatları Pazarında (OKEP) 2017 yılında 400 kadın el sanatları ürünlerini satma imkânı bulmuştur.

Halk Merkezi ve Gençlik Merkezi Faaliyetleri: 70 Aileye "hoşgeldin bebek" paketi dağıtılmıştır, kadınlara aile konferansı yapılmıştır, aile içi şiddet semineri verilmiştir, kadın sağlığı eğitimi verilmiştir.

Tepebaşı Belediyesi ise faaliyetlerini Sosyal Yardım İşleri Şube Müdürlüğü, Sağlık İşleri Müdürlüğü ve Kadın Sığınma Şube Müdürlüğü tarafından yürütmektedir. Belediye, ortaya koyduğu dört ana amaçlarından birisini "Sosyal Belediyecilik Adına Sürdürülebilir Projeler Üretmek" olarak belirlemiştir. Bu amaç kapsamında yürütülen faaliyetlerin birim bazında harcamaları incelendiğinde, Sosyal Yardım İşleri Şube Müdürlüğünün 2015 yılındaki harcamaları 12.157.635 TL, 2016 yılındaki harcamaları ise 14.206.159 TL şeklinde gerçekleşmiştir. Sağlık İşleri Müdürlüğünün harcamaları ise 2014 yılında 4.460.767 TL, 2015 yılında 6.490.691 TL ve 2016 yılında 7.421.890 TL şeklinde gerçekleşmiştir. Kadın Sığınma Şube Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilen harcamalar ise; 2014 yılında 417.261 TL, 2015 yılında 635.913 TL, 2016 yılında ise 427.384 TL şeklindedir.[301]

Tepebaşı Belediyesi tarafından sunulan başlıca sosyal içerme faaliyetleri:[302]

[300] Odunpazarı Belediyesi 2017 Faaliyet Raporu, s.185.
[301] Tepebaşı Belediyesi 2016 Faaliyet Raporu, s.50.
[302] Tepebaşı Belediyesi 2016 Faaliyet Raporu.

- Sağlıklı nesillerin yetişmesi kapsamında Hoşgeldin Bebek Projesi ile 2016 yılı içerisinde toplam 155 yeni doğmuş bebek, evlerinde ziyaret edilmiştir.
- Sosyal Yaşam Okulu Projesi kapsamında çocuklara yönelik eğitici konular belirlenerek ulaşım yönünden uzak ve sosyo-ekonomik yönden gelişmemiş mahallelerden başlamak üzere Tepebaşı bölgesindeki birçok okulda eğitimler verilmektedir. "Sosyal Yaşam Okulu" projesinin amacı bedensel, zihinsel ve sosyal gelişimlerini henüz tamamlamamış olan çocukların eğitilebilmesi için ailelerinin (özellikle annelerin) gerekli donanıma sahip olmalarını sağlamak, ailelerin çocuklarını tanıması, çocuklarının gelişimini desteklemesi; çocukların da anne-babalarla ilgili olumlu duygular geliştirmesi konusunda yardımcı olmak ve ekonomik, sosyal ve kültürel yönden olumsuzluk yaşayan ailelere fırsat eşitliği sağlamaktır. Sosyal Yaşam Okulu Projesi kapsamında kadınlara yönelik 5 farklı eğitim düzenlenmiştir.
- 2016 yılı içerisinde 4167 vatandaşı Meslek edindirme ve hobi kurslarına katılmıştır.
- 2016 yılında ortalama aylık 165 ihtiyaç sahibi aile, yıllık toplamda 29445 litre süt yardımından faydalandırılmıştır.
- 2016 yılında 95 ihtiyaç sahibi öğrenciye okul kıyafeti ve kırtasiye malzemesi yardımı yapılmıştır.
- 2016 yılı içerisinde İmece Merkezinden ihtiyaç sahibi 88 aileye kıyafet, 64 aileye eşya yardımı yapılmıştır.
- 2016 yılı içerisinde günlük ortalama 121 ihtiyaç sahibi haneye evlere teslim edilmek üzere 300 porsiyon sıcak yemek, 1567 aileye gıda paketi yardımı yapılmıştır.
- 2016 yılı içerisinde, Belde evlerinde vatandaşlara yönelik 97 adet bilgilendirici ve eğitici seminer düzenlenmiştir.
- Aşağısöğütönü Mahallesi Yaşam Köyü içerisinde 3 Özel Bakım Yaşlısı Konukevlerinde hizmet verilmektedir. Bu merkezlerde sunulan hizmetlerden 64 Alzheimer hastası yatılı, 20 Alzheimer hastası da gündüzlü (haftada 2 gün) şeklinde yararlanmıştır.

- Engelliler İletişim Merkezi; Engelliler Sosyal Yaşam Merkezi, Gökkuşağı Kafe 1 ve Kafe 2, İbrahim Ethem Kesikbaş Engelliler Montaj Atölyesi üniteleri ile hizmet vermektedir. 2016 yılı içerisinde bu birimlerde gerçekleştirilen hizmetlerden 79 engelli çocuk yararlanmıştır.
- Engelliler İletişim Merkezi bünyesinde ki birimlerden hizmet alan engelli çocuklar ve aileleri, gereksinim durumunda psikolog tarafından değerlendirilmekte ve görüşmeler yapılmaktadır. Bu bağlamda 2016 yılı içerisinde ihtiyacı olan engelli çocukla 13, aileleriyle 43, toplam 56 görüşme yapılmıştır.
- Tepebaşı Belediyesi Evde Bakım Hizmetleri (TEBEV) ekibi, 2016 yılı içerisinde bildirilen 514 yardım talebini yerinde değerlendirmiştir. Bunlardan 79 una anket düzenlenerek, 150 sine ise anket düzenlemeksizin destek olunmuş, ihtiyaçlarının giderilmesi sağlanmıştır.
- Var olan Kadın Sığınma Evi'nde kadınlara başta güvenli barınma hizmeti olmak üzere, ücretsiz hukuki danışmanlık, psiko-sosyal destek, ekonomik destek, istihdam desteği, eşya, kıyafet vb. gibi ayni yardım desteği, eğitim desteği ve sağlık hizmeti desteği verilmektedir.

5.1.4.3. Eskişehir' deki Sivil Toplum Kuruluşlarının Sosyal İçerme Faaliyetleri

Eskişehir ili güçlü sivil toplum ağının olduğu illerden birisidir. Verilere göre il genelinde düşünce, çevre, sağlık, eğitim ve araştırma, insani yardım, engellilik, kültür sanat, mesleki ve sosyal dayanışma, spor ve din hizmetlerinin gerçekleştirilmesine yönelik toplam 1317 sivil toplum kuruluşu[303] bulunmaktadır. Araştırmanın konusuna uygun olarak sosyal içerme ve sosyal yardım alanında aktif şekilde faaliyet gösteren bazı sivil toplum kuruluşlarına değinilecektir.

[303] https://www.dernekler.gov.tr/tr/Anasayfalinkler/illere-gore-faal-dernekler.aspx, (Çevrimiçi), 25.05.2018.

Tablo 5.1.4.3.1: Sosyal Yardım ve Sosyal İçerme Alanında Etkin Olarak Faaliyet Gösteren Kamu Yararına Çalışan Dernek ve Diğer Sivil Toplum Kuruluşları:

Sivil Toplum Kuruluşu	Faaliyet Alanı
Türk Kızılayı Eskişehir Şubesi	Kurban bağışı, nakdi yardım, Ramazan kolisi bağışı, vekâleten adak, tekerlekli sandalye bağışı, gıda ve giysi bağışı, yurtdışı insani yardım bağışları, acil afet çadırı bağışı gayrimenkul bağışı şeklindedir.
Türkiye Yardım Sevenler Derneği Eskişehir Şubesi	Eğitim, okullara yönelik materyal yardımları, sınıf düzenlemeleri, ESOGÜ Tıp Fakültesi hasta odası, check-up merkezi, aylık sürekli sosyal yardımlar, öğrenci bursları, gıda ve yakacak yardımı şeklindedir.
Türkiye Sakatlar Derneği Eskişehir Şubesi	Bedensel engellilere yönelik sosyal yardımlar, engelli hakları ve engellerin sosyal hayata katılımı konularında faaliyet göstermektedir.
Günışığı Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği	Faaliyet alanları; gıda yardımı, eğitim hizmeti, konut edindirme, yuva kurma, iş kurma, kira yardımı şeklindedir. Derneğe kayıtlı 12 bin aile bulunmakta olup; her yıl ortalama 5 bin aileye yardımlar yapılmaktadır.
Birlik Vakfı Eskişehir Şubesi	Sosyal yardım ve eğitim alanında hizmet veren kuruluş Kız ve erkek üniversite öğrencilerine barınma imkânları sunmakta ve ayrıca her yıl 200 üniversite öğrencisine burs imkânı sağlanmaktadır. Bununla birlikte her yıl 5 bin aileye sosyal yardım yapılmaktadır.
Beşir Derneği	Gıda yardımı, kömür yardımı, giyecek yardımı, mültecilere yönelik yardımlar, kurban bağışı, yurtdışı insani yardımları şeklinde çeşitlenmektedir. 2017 yılında 90 mülteci aileye

	gıda malzemesi, 1200 çift bay - bayan ve çocuk ayakkabısı, 500 adet çeşitli giyim malzemesi yardımı yapılmıştır. 2015 yılında da 5 ton kömür yardımı yapılmıştır.
Elele Gülümsetmeye Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği	Sosyo-ekonomik yapısı düşük ailelere ve engellilere yönelik ayni, nakdi ve gıda yardımı yapılmaktadır. Eskişehir'deki mültecilere yönelik sosyal uyum faaliyetlerinde bulunmaktadır.
Görsem Görme Engelliler Dayanışma Derneği	Görme engellilere yönelik mesleki eğitim kursu, beceri kursları, sosyal uyum ve rehabilitasyon faaliyetlerinde bulunmaktadır.
İHH Eskişehir İnsani Yardım Vakfı	Sosyo-ekonomik yapısı düşük ailelere ve mültecilere yönelik ayni, nakdi ve gıda yardımı yapılmaktadır.
Erkam Vakfı	İhtiyaç sahibi ailelere ve mültecilere; gıda, kömür, parça et, ayakkabı, ilaç, çeyiz yardımı ve çocuklarına kırtasiye yardımı ve sünnetlerinin yapılması, öğrencilere burs, yolda kalanları memleketlerine gönderme ve her türden yardımlarda bulunmaktadır.
İşitme Özürlü Çocuklar Eğitim ve Araştırma Vakfı	İşitme engelli çocuklara yönelik sosyal uyum ve rehabilitasyon, ailelere yönelik yaygın eğitim kursları, yoksul çocuklara maddi yardım ve halkı işitme sağlığı konusunda bilgilendirme faaliyetlerinde bulunmaktadır.
Somet Zihinsel Gelişim Derneği	Zihinsel engelli bireyler ve ailelerine yönelik eğitim ve sosyal yardım faaliyetleri yürütmektedir. 2016 tarihi itibariyle Dernek eğitim merkezinde eğitim almakta olan ve yoksul durumda olan 16 zihin engelli kişiye,

	aylık düzenli nakdi destek verilmektedir. 2018 yılı itibariyle 19 çocuk burstan yararlanmaktadır. 2018 itibariyle eğitim alan 41 çocuğa servis bursu verilmektedir. 2017 Yılı Ramazan ayında 53 aileye erzak, 11 aileye nakit, 34 aileye et yardımı yapılmıştır.
Eskişehir Kadın Dayanışma Derneği	Kadınların gelişimine yönelik sosyal projeler, kadına ve çocuğa yönelik ayrımcılık, ihmal, istismar ve şiddetle mücadeleye yönelik eğitim ve farkındalık çalışmaları, kadınlar için mesleki eğitim faaliyetleri gerçekleştirilmektedir.
Eksi 25 Derneği	Çocuk hakları savunuculuğu ve çocuğun ihmal ve istismarının önlenmesine yönelik eğitim ve farkındalık çalışmalarında bulunulmaktadır. Yerel Düzeyde Çocuk İstismarının ve İhmalinin Önlenmesi Stratejik İl Eylem Planının paydaşıdır.
Otizmli Çocuklar Farkındalık Derneği	Otizmli çocuklara yönelik öz bakım ve beceri eğitimleri, toplumsal farkındalık çalışmaları, sosyal uyum ve rehabilitasyon faaliyetlerinde bulunmaktadır.
Sığınmacı ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği Eskişehir Temsilciliği	Eskişehir'de yaşayan sığınmacı ve göçmenlere yönelik sosyal uyum faaliyetleri, dil, meslek ve beceri kursları etkinlikleri yürütülmektedir.

Kaynak: Vakıflar Genel Müdürlüğü (https://www.vgm.gov.tr/vakiflar/Sayfalar/Yeni-Vak%C4%B1f.aspx) ve T.C. İçişler Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığı (https://www.dernekler.gov.tr/tr/Anasayfalinkler/illere-gore-faal-dernekler.aspx) verileri incelenerek Eskişehir ilinde "çocuk dernekleri, engelli dernekleri, hak ve

savunucuk dernekleri, insani yardım dernekler, sağlık alanında faaliyet gösteren dernekler, yaşlı ve çocuklara yönelik dernekler" alanında aktif olarak faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşlarından derlenmiştir.

5.2.ARAŞTIRMANIN AMACI

Araştırmanın amacı; küreselleşme olgusuyla 80'li yıllarda ivme kazanan liberal uygulamalar ve beraberinde getirdiği yeni kamu yönetimi anlayışının, yerel yönetimlerin sosyal içerme politikalarına etkilerini incelemek ve buna bağlı olarak belediyelerin sosyal politika ekseninde görev ve performanslarının değerlendirmesini yapmaktır. Özellikle 2000' li yıllarla birlikte yerel yönetimler reformu altında dizayn edilen yasal ve idari düzenlemeler ile belediyelerin sosyal içerme alanındaki görev ve sorumlulukları genişlemiş, sosyal belediyeciliğe yönelik faaliyet ve projeler çeşitlilik kazanmıştır. Yerel yönetimlerin artan ve çeşitlenen sosyal içerme uygulamalarını genel olarak ortaya koymak amacıyla bir yerel yönetim birimi olan Eskişehir Büyükşehir Belediyesi' nin sosyal içerme alanında yürüttüğü faaliyetler ile bu faaliyetlerin etkisinin incelenmesi bu araştırma ve değerlendirmenin ana konusunu oluşturmaktadır.

5.3.ARAŞTIRMANIN KAPSAMI

Küreselleşme dalgasının beraberinde getirdiği yeni kamu yönetimi anlayışı neticesinde yerelleşme ve hizmetlerde yerellik eğilimleri artmış, yerel yönetim birimlerinin görev ve sorumluluk alanları genişlemiştir. Bu eğilimler bağlamında bir yerel yönetim birimi olarak kentlerin özelliğine ve halkın taleplerine uygun hizmet üretmeyi amaçlayan belediyeler, sosyal içerme politikaları üretme konusunda temel aktörlerden biri konumuna gelmiştir. Devletin dönüşen işlevi neticesinde yerel boyutta gerçekleştirilen reformlar ile özellikle büyükşehir belediyelerinin hizmet üretme kapasitelerinde artış sağlanmıştır. Sınırlı kaynağa sahip belediyelerin aksine, büyükşehir belediyeleri, kentsel altyapı imkânları ve çevre düzenleme çalışmalarının

ötesinde, sahip olduğu kaynakları sosyal belediyecilik hizmetlerine ve projelere kanalize edebilmektedir.

Bu noktadan yola çıkarak bir yerel yönetim birimi olan Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nin sosyal içerme politikaları konusundaki faaliyetleri araştırma alanı olarak belirlenmiştir. İkamet edilen yerin Eskişehir olmasının yanı sıra, Büyükşehir Belediyesinin sosyal içerme alanında ürettiği hizmetlerin, projelerin ve politikaların niteliği bu seçimde belirleyici olmuştur. Sosyal içerme politikalarının etki ve yeterlilik açısından değerlendirmesinin yapılabilmesi amacıyla hizmet üretenler araştırmanın kapsamını oluşturmaktadır. Bu kapsamda, sosyal içerme alanında hizmet üreten belediye yöneticileri ve çalışanları araştırmanın örneklemi olarak ele alınmıştır.

5.4. ARAŞTIRMANIN SINIRLILIKLARI

Kamu yönetimindeki dönüşümün yerel yönetimlerin faaliyetlerine ve sosyal içerme politikalarına olan etkisini belirlemek amacıyla yapılan görüşmede, veri kaynağı olarak sadece Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı ve bağlı kuruluşlarda görev yapan yönetici ve meslek elemanları ile sınırlı kalınması araştırmanın temel kısıtlılığıdır.

5.5. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

Araştırma tarama modellidir. Tarama modelleri, geçmişte ya da halen var olan bir durumu var olduğu şekilde betimlemeyi amaçlayan araştırma yaklaşımlarıdır. Araştırmaya konu olan olay, birey ya da nesne, kendi koşulları içinde ve olduğu gibi tanımlanmaya çalışılır. Onları herhangi bir şekilde değiştirme, etkileme çabası gösterilmez.[304] Tarama modelleri *genel tarama modelleri* ve *örnek*

[304] Niyazi KARASAR, **Bilimsel Araştırma Yöntemleri**, Nobel Yayınları, Ankara, 2010, s. 77.

olay tarama modelleri olarak ikiye ayrılır. Bu araştırmada genel tarama modelinden yararlanılmıştır. Genel tarama modelleri, çok sayıda elemandan oluşan bir evrende, evren hakkında genel bir yargıya varmak amacıyla evrenin tümü ya da ondan alınacak bir grup, örnek ya da örneklem üzerinde yapılan tarama düzenlemeleridir.[305]

Araştırmada veri toplama yöntemleri olarak;

1. Belgesel tarama,
2. Görüşme teknikleri uygulanmıştır.

Bu çalışma bir nitel araştırmadır. Nitel araştırma, görüşme ve doküman analizi gibi nitel veri toplama yöntemlerinin kullanıldığı, algıların ve olayların doğal ortamda gerçekçi ve bütüncül bir şekilde ortaya konmasına yönelik nitel bir sürecin izlendiği çalışmalardır.[306]

5.5.1. Belgesel Tarama

Belgesel tarama, var olan kayıt ve belgelerin incelenerek veri toplaması yöntemidir.[307] Mevcut kayıt ya da belgelerin veri kaynağı olarak sistemli incelenmesidir.[308] Karasar' a göre, bu yöntemde, geçmişteki olgularla ilgili her türlü rapor, kitap, resmi yazı, istatistikler ve tutanak gibi kayıtlar veri kaynağı olarak kullanılabilir.[309]

Bu araştırmada Büyükşehir Belediyesinin yeni kamu yönetimi ilkeleri ile sosyal belediyecilik anlayışına dayanan hizmetleri kapsayan belgeleri, raporları, planları, programları ve bütçe göstergeleri taranarak değerlendirmeler yapılmıştır. Yerel yönetimlerde belge taraması yaparken birçok kaynaktan faydalanılması ve

[305] Niyazi KARASAR, a.e. s. 79.
[306] Ali YILDIRIM ve Hasan ŞİMŞEK, **Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2003.
[307] Niyazi KARASAR, 2009, a.g.e. s. 183.
[308] J.W. BEST, Research in Education, Prentice Hall, 1959, s.118' den aktaran; Niyazi KARASAR, a.y.
[309] Niyazi KARASAR, a.y.

karşılaştırmalar yapılması gerekmektedir. Kalkınma planları, stratejik planlar, faaliyet raporları, bütçe harcamaları, ödenek cetvelleri ve performans programları başvurulması gereken belge ve kaynaklardır.

Bu bağlamda, yeni kamu yönetimi ilkelerine dayanan hizmet anlayışı ile sosyal belediyecilik kapsamında yürütülen hizmetlerin, gerçekleşme durumu, kalitesi, etkinliği ve sürdürülebilirliği hakkında değerlendirme yapabilmek amacıyla Büyükşehir Belediyesinin stratejik planları taranmış; amaç, hedef ve faaliyetler ortaya konmuştur. Bununla birlikte sosyal belediyecilik anlayışında yürütülen hizmetlerle ilgili görev, sorumluluk ve yetki alanları belirlenmiştir. Stratejik planlamaya dayalı performans esaslı bütçeleme sistemine geçiş ile birlikte Büyükşehir Belediyesinin sosyal bütçeye ayırdığı ödenek ve gerçekleştirdiği sosyal nitelikli harcama göstergeleri incelenerek sosyal harcamaların yıldan yıla gösterdiği değişim ortaya konmuş ve sosyal harcamalar konusunda belediyenin kapasitesi ile hizmetlerin sürdürülebilirliği hakkında değerlendirmelerde bulunulmuştur. Ayrıca, içinde bulunulan dönemi kapsayan performans ve faaliyet raporları incelenmiş, "Sosyal belediyecilik anlayışının geliştirilerek devam ettirileceği" hedefi kapsamında sunulan hizmetlerin türü, istatistikî bilgileri, hedef grubu ve gerçekleşme durumları ortaya konmuştur.

5.5.2. Yarı Yapılandırılmış Görüşme

Araştırmada, verilerin toplanmasında görüşme tekniği kullanılmıştır. Görüşmeler, nispeten az sayıda kişiden oluşan gruplarda detaylı bilgi toplanmak istendiğinde faydalıdır.[310] Bu nedenle, Büyükşehir Belediyesi çalışanlarının, belediyenin sosyal içerme politikalarıyla ilgili düşüncelerini detaylı şekilde öğrenebilmek için görüşme yönteminin kullanılmasının uygun olacağı değerlendirilmiştir. Yarı yapılandırılmış görüşmeler ise sahip olduğu belli düzeydeki standartlığı ve esnekliği nedeniyle, yazmaya ve doldurmaya dayalı testler ve

[310] Archester, Houston, **Anket Hazırlama Kılavuzu**, s.12, (çevrimiçi) http://www.istatistikanaliz.com/anket.pdf

anketlerdeki sınırlılığı ortadan kaldırması ve belirli bir konuda derinlemesine bilgi edinmeye yardımcı olması[311] nedeniyle araştırmacılar tarafından sıklıkla tercih edilmektedir. Yarı yapılandırılmış görüşmeler ne tam yapılandırılmış görüşmeler kadar katı, ne de yapılandırılmamış görüşmeler kadar esnektir, iki uç arasında yer almaktadır.[312] Bu esnekliği sağladığından dolayı araştırmada yarı yapılandırılmış görüşme yöntemi kullanılmıştır.

5.5.2.1. Verilerin Toplanması

Araştırmada karşılaştırmalı sonuçlar elde etmek amacıyla veri toplama aracı olarak yarı yapılandırılmış görüşme formu kullanılmıştır. Bu kapsamda sosyal içerme politikaları alanında hizmet üreten yönetici ve meslek elemanlarına yönelik açık uçlu ve kapalı uçlu farklı türden sorular oluşturulmuştur. Sorular, araştırmanın kuramı ve amacına uygun olarak kamu yönetiminde yaşanan dönüşümün, yerel yönetimlere olan etkilerini ve bir yerel yönetim birimi olarak Büyükşehir Belediyesinin sosyal içerme alanındaki politika ve uygulamalarına olan yansımalarını ortaya koymak amacıyla biçimlendirilmiştir. Bazı sorularda açıklayıcı olması amacıyla kişiyi aydınlatmaya yönelik sondalar kullanılmıştır. Soru formunda yeni kamu yönetimi yaklaşımının başlıca nitelikleri kısaca belirtilmiş ve araştırmanın amacı açıkça ortaya konmuştur. Bu yöntemle sunulan hizmetlerin kapsam, kalite, etkinlik, verimlilik, yerellik, şeffaflık, etkililik, vatandaş odaklılık, erişilebilirlik gibi niteliksel olarak değerlendirilmesi amaçlanmıştır.

Görüşme sorularının araştırmanın amacına uygunluğunun ve yeterliliğinin belirlenmesi amacıyla bir belediye çalışanın katılımıyla pilot uygulama gerçekleştirilmiştir. Pilot uygulamadan elde edilen veriler uzman görüşlerine sunulmuş ve bu aşamalardan sonra elde edilen verilerden faydalanılarak görüşme formuna son şekli verilmiştir.

---

[311] Ali YILDIRIM ve Hasan ŞİMŞEK, **Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2003.

[312]Esen ALTUNAY, Gülşin ORAL, Münevver YALÇINKAYA, "Eğitim Kurumlarında Mobbing Uygulamalarına İlişkin Nitel Bir Araştırma", **Sakarya University Journal of Education**, 4/1 (Nisan /April 2014), s.64.

Araştırmanın uygulanması sürecinde, araştırmanın yapılacağı Büyükşehir Belediyesi yetkilileri ile görüşülerek çalışmanın yapılabilmesi için uygun zamanlar belirlenmiştir. Belirlenen zamanlarda Belediyeye gidilerek çalışanlara araştırma hakkında detaylı bilgi verilmiş ve Belediye tarafından uygun görülen 14 kişiye görüşme formundaki sorular birebir yöneltilmiştir. Yüz yüze yapılan görüşme süresince cevaplar sesli kayıt cihazı ve yazılı olarak kayıt altına alınmıştır.

5.5.2.2. Verilerin Analizi

Nitel araştırma yöntemi çerçevesinde tasarlanan bu araştırmada veriler içerik analizi ve betimsel analiz teknikleriyle çözümlenmiştir. İçerik analizi, toplanan verilerin derinlemesine analiz edilmesini gerektirir. Önceden belirgin olmayan temaların ve kodların ortaya çıkarılmasına olanak tanır. Bu tür analizde amaç, elde edilen bulguları düzenlenmiş ve yorumlanmış bir biçimde okuyucuya sunmaktır.[313] İçerik analizinde veriler dört aşamada analiz edilmiştir:[314] 1. Verilerin kodlanması, 2. Kodlanan verilerin temalarının belirlenmesi, 3. Kodların ve temaların düzenlenmesi, 4. Bulguların tanımlanması ve yorumlanması.

Betimsel analiz ile de veri kaynaklarının görüşlerine yer verilerek yapılan analizler zenginleştirilmiştir. Betimsel analiz; elde edilen verilerin daha önceden belirlenen temalara göre özetlenip yorumlandığı, görüşülen bireylerin görüşlerinin çarpıcı bir biçimde yansıtmak amacıyla sık sık doğrudan alıntıların kullanıldığı ve elde edilen sonuçların neden sonuç ilişkileri çerçevesinde yorumlandığı analiz tekniğidir.[315]

İçerik analizi öncesinde görüşme uygulamasından elde edilen notlar ve görüşme kayıtları ayrıntılı bir şekilde incelenerek birlikte yazıya aktarılmış ve

[313] Ali YILDIRIM ve Hasan ŞİMŞEK, **Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2008, s.227.
[314] Ali YILDIRIM ve Hasan ŞİMŞEK, a.e, s.228.
[315] Ali YILDIRIM ve Hasan ŞİMŞEK, a.e, s.224-225.

çözümlemeye hazır veriler haline getirilmiştir. Görüşmelerden elde edilen veriler detaylı şekilde okunarak kod listesi geliştirilmiştir. Kod listesi oluşturulurken alanyazın, araştırmanın kuramı ve görüşme formundan elde edilen veriler birlikte değerlendirilmiştir. Ortaya çıkan kodlar, daha önce araştırmacı tarafından üretilen kod listesine eklenmiş, ortak yönleri bulunan kodlar bir araya getirilerek araştırma bulgularının ana hatlarını oluşturacak temalar oluşturulmuştur. Elde edilen bulgular ile istatistiksel ve betimsel olarak analiz gerçekleştirilmiştir.

5.6. ARAŞTIRMANIN BULGULARI

5.6.1. Belgesel Tarama ve Doküman Analizinden Elde Edilen Bulgular

Belgesel tarama var olan belge ve kayıtların incelenerek veri toplanması yöntemidir. Yani mevcut kayıt ve dokümanların veri kaynağı olarak sistematik bir şekilde incelenmesidir. Belgesel tarama bazı araştırmacılar tarafından doküman analizi şeklinde de tanımlanmaktadır. Araştırmanın amacına uygun olarak, Büyükşehir Belediyesinin sosyal içerme, sosyal yardım ve sosyal politika alanlarındaki sosyal içerikli hizmetleri konu alan mevzuatı, planlamaları, programları, stratejik planları, faaliyet raporları, mali raporları, performans programları ayrıntılı bir şekilde incelenmiş; Büyükşehir Belediyesinin sosyal belediyecilik alanında belirlediği hedefler ile gerçekleşme durumları karşılaştırılmış ve bu alanda yürütülen faaliyetlerin maliyetini içeren sosyal harcama verileri ortaya konmuştur. Bununla birlikte, stratejik planlamaya dayalı yönetim anlayışı çerçevesinde, Büyükşehir Belediyesinin hizmetlerde yönetişim, sürdürülebilirlik, vatandaş odaklılık, etkinlik vb. gibi YKY ilkelerini barındıran sosyal politika uygulamaları bu bölümde değerlendirilmiştir.

5.6.1.1.Eskişehir Büyükşehir Belediyesi' nin Genel Yapısı

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi, 504 karar numaralı "Yedi İlde Büyükşehir Belediyesi Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" ile 1993 yılında oluşturulan 7 büyükşehirden birisidir. Büyükşehir Belediyesinin yetki ve sorumlulukları 2004 yılında yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile belirlenmiştir. 2012 yılına kadar sorumluluk ve yetki alanı merkez Odunpazarı ve Tepebaşı ilçeleri ile sınırlı iken, 6360 sayılı kanun[316] ile il mülki idare sınırları Büyükşehir Belediye sınırları olmuş ve bu yasa vasıtasıyla ile bağlı ilçelerin tamamı büyükşehir sınırları içerisinde yer almıştır.

5.6.1.2. Eskişehir Büyükşehir Belediyesi' nin İdari Yapısı

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nda da belirtildiği gibi Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir Belediye Encümeni ve Büyükşehir Belediye Başkanı olmak üzere 3 temel organa sahiptir. Eskişehir Büyükşehir Belediyesi, 1 Genel Sekreter, 4 Genel Sekreter Yardımcısı, 1 Teftiş Kurulu Başkanı, 1 I.Hukuk Müşaviri, 25 Daire Başkanı, 1 Özel Kalem Müdürü, 3 Zabıta Şube Müdürü, 5 İtfaiye Şube Müdürü ve 69 Şube Müdürü şeklinde örgütlenmiştir. Büyükşehir Belediyesinin personel mevcudu, 31.12.2016 itibariyle 615 memur, 334 daimi işçi, 71 tam zamanlı sözleşmeli personel (5393 sayılı kanunun 49. maddesine göre), 169 sözleşmeli sanatçı, sahne ve sahne uygulatıcıları ve 1 geçici işçi (eski hükümlü) olmak üzere toplam 1.190 kişidir.[317]

5.6.1.3. Eskişehir Büyükşehir Belediyesi' nin Yetki, Görev ve Sorumlulukları

Büyükşehir Belediyesinin yetki, görev ve sorumlulukları 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinde sayılmıştır. Söz konusu madde hükmüne göre Büyükşehir Belediyesine, imar, çevre ve altyapı düzenleme, yol yapımı, bakım ve onarımı, ruhsatlandırma, zabıta ve itfaiye hizmetleri, spor tesisleri,

[316] 12.11.2012 tarih ve 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.
[317] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2016 Faaliyet Raporu, s.26-32.

park, sosyal donatılar, eğitim, sağlık ve kültür tesisleri yapımı, toplu taşıma ve ulaşım hizmetleri, yaşlı, çocuk, kadın ve yoksullara yönelik sosyal yardım ve hizmetleri kapsayan geniş bir çerçevede yetki ve sorumluluk verilmiştir.[318] Bu kapsamda Eskişehir Büyükşehir Belediyesi, il genelinde halkın mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarının karşılanmasından sorumludur. Bu hizmetlerin sunumu ve ihtiyaçların karşılanması, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı, Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı, Çevre Koruma ve Kontrol Dairesi Başkanlığı, Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, Emlak ve İstimlâk Dairesi Başkanlığı, Fen İşleri Dairesi Başkanlığı, Gençlik ve Spor Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı, İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı, İtfaiye Dairesi Başkanlığı, Kentsel Dönüşüm Dairesi Başkanlığı, Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı, Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı, Makine İkmal Bakım ve Onarım Dairesi Başkanlığı, Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı, Müzeler Şube Müdürlüğü, Özel Kalem Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Dairesi Başkanlığı, Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı, Satın alma Dairesi Başkanlığı, Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, Ulaşım Dairesi Başkanlığı, Yol Yapım Bakım ve Onarım Dairesi Başkanlığı, Zabıta Dairesi Başkanlığı' ndan oluşan daire başkanlıkları ve bağlı birimlerce yerine getirilmektedir.[319]

5.6.1.4. Eskişehir Büyükşehir Belediyesi' nin Yeni Kamu Yönetimi İlkeleri ile Sosyal İçerme Politikaları Kapsamındaki Stratejik Amaç ve Hedefleri

Kamu yönetiminde yaşanan dönüşüm, yerel yönetim birimi olarak büyükşehir belediyelerinin yetki ve sorumluluk çerçevelerini genişletmekle birlikte, hizmetlerde verimin, kalitenin, etkinliğin, vatandaş odaklılığın, erişilebilirlik, sürdürülebilirlik ve hesap verilebilirliğin sağlanması gibi yeni kamu yönetimi anlayışının ilkelerinin de dikkate alınmasını sağlamıştır. Bununla birlikte, kamu yönetiminde yaşanan dönüşüm neticesinde sosyal devlet anlayışında meydana gelen değişiklikler, yerel

[318] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2016 Faaliyet Raporu, s.9.
[319] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2016 Faaliyet Raporu, s.40-56.

yönetim birimleri olan büyükşehir belediyelerinin sosyal alanda daha aktif rol almalarına etki etmiş, yeni kamu yönetimi yaklaşımı çerçevesinde uygulamaya konan düzenlemeler büyükşehir belediyelerinin sosyal fonksiyonlarını ve sosyal harcamalarını arttırırken *sosyal belediyecilik* anlayışını da beraberinde getirmiştir.

Yeni kamu yönetimi sisteminde saydamlık ve hesap verebilirliğin sağlanmasına ve kaynakların etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasına önem verilmektedir. Yeni kamu yönetimi anlayışıyla birlikte kamu yönetiminde etkili ve verimli kaynak kullanımına verilen önem artmakta, girdi odaklı anlayıştan çıktı ve sonuç odaklı yönetim anlayışına, bir başka ifadeyle performans yönetimi anlayışına geçilmektedir.[320]

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu gereklerine göre, Büyükşehir Belediyeleri stratejik planlamaya dayalı yönetim gerçekleştirmek, faaliyet ve performans raporları hazırlamakla yükümlüdürler.[321] Buna ilişkin olarak Eskişehir Büyükşehir Belediyesince 2006-2010, 2011-2015 ve 2015-2019 yıllarını kapsayan stratejik planlar hazırlanmış; bu planlarla genel performans ve hedeflerin yanı sıra yeni kamu yönetimi ilkelerine dayanan hizmet anlayışı ile sosyal belediyecilik anlayışını içeren amaç, strateji ve faaliyetler ortaya konmuştur.

İçinde bulunduğumuz dönemde Büyükşehir Belediyesi, misyonunu, "Eskişehir'de yaşayan nesillerin daha iyi yetişmesini ve hemşerilerin yaşam kalitesini artırarak geleceğe umutla bakmalarını sağlamak" olarak belirlemiştir. Bu misyon kapsamında; içinde bulunulan dönemi içeren **2015-2019** Stratejik Planı ile 5 stratejik amaç ve bu stratejik amaçlar doğrultusunda 24 stratejik hedef belirlenmiştir. Bu stratejilerden birisi de "Sosyal Belediyecilik Anlayışı Geliştirilerek Sürdürülecek"

[320]Yerel Yönetim Reform Programına Destek 2006, Yerel Mali Yönetim Eğitimi, Ankara, s. 24-25' den aktaran; AYKAÇ Burhan, BAŞA Şafak, ALTINOK Hatice, **"Nicel ve Nitel Bir İncelemeyle Belediyelerde Performans Yönetimi: Bütçe Performansı",** Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar, Pegem Akademi Yayınları, Ankara, 2013.

[321]5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Madde 18 ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Madde 11.

hedefidir.[322] Belirlenen bu hedefle sosyal belediyecilik anlayışı çerçevesinde yürütülen sorumlulukların ve hizmetlerin geliştirilerek devam edeceği hususu vurgulanmıştır. Sosyal belediyecilik anlayışı çerçevesinde hayata geçirilecek projelerde merkezi yönetimin, yerel yönetimin, sivil toplumun ve meslek kuruluşlarının paydaşlığına ve *yönetişim* mekanizmalarının işlerliğine vurgu yapılmıştır.

"Sosyal belediyecilik anlayışının geliştirilerek sürdürüleceği" stratejisi kapsamında ortaya konan hedefler aşağıdaki şekilde özetlenebilir[323]:

- Sosyal yardım ve hizmetler gerçek ihtiyaç sahiplerine ulaştırılarak faaliyetlerin artması sağlanacaktır.
- Eğitimde fırsat eşitliği çerçevesinde okul öncesi eğitimden yararlanma imkânı olmayan çocuklara ve ailelerine ücretsiz anaokulu ve gündüz bakım hizmeti verilmeye devam edilecektir.
- Sosyal etkinlikler ile toplumsal dayanışmayı ve kaynaşmayı desteklemeye devam edilecektir.
- Gönüllü öğretmenler vasıtasıyla sosyo-ekonomik olarak dezavantajlı durumda bulunan öğrencilere eğitim kursları ve üniversiteye hazırlık kursları verilmeye devam edilecektir.
- Meslek edindirme kursları ile yetenek ve meslek kazandırmaya yönelik faaliyetler sürdürülecektir.
- Ekonomik olarak zor durumda olan engellilere araç ve gereç yardımı yapılmaya ve engellilere kolay ulaşım imkânları sağlamaya devam edilecektir.
- Kadın Danışma ve Dayanışma Merkezi tarafından kadınların toplumsal statülerini geliştirecek çalışmalar ile hukuki ve psikolojik destek ihtiyaçları karşılanmaya devam edecektir.
- Çocukların her türlü istismarına karşı, çocukları ve aileleri bilinçlendirme faaliyetleri devam edecektir.

[322] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2016 Faaliyet Raporu, s.61.
[323] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2015-2019, s. 116.

Bununla birlikte belediye hizmetlerinin kalite ve erişilebilirliğinin yükseltilmesi, stratejik yönetimin geliştirilmesi, insana ve toplumsal cinsiyete duyarlı hizmet odaklı anlayışının sürdürülmesi belirlenen başlıca diğer hedeflerdir. Aynı zamanda, *hesap verilebilirlik, şeffaflık, hizmetlerde kalite, erişilebilirlik ve sürdürülebilirlik, yeniliğe ve gelişime açıklık ile katılımcılık* gibi ilkeler Büyükşehir Belediyesinin temel değerleri olarak ortaya konmuştur.[324] Stratejik planlamaya dayalı yönetim anlayışı kapsamında gerçekleştirilen paydaş analizinde de belediye hizmetlerinden yararlananlar "müşteri"[325] olarak nitelendirilmiştir. Bu niteleme, yeni kamu yönetimi perspektifinin müşteri (vatandaş) odaklı hizmet anlayışını ortaya koymaktadır.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesince **2006-2010** yılları arasındaki Stratejik Plan[326]da belirlenmiş olan, *hesap verebilen verimli ve şeffaf bir belediye olmak, tüm hizmetlerin sunumunda öncelikleri gözeterek yerindelik, etkinlik, verimlilik ve sürekliliği sağlamak, Eskişehirlilerin istek ve beklentilerinden her an haberli olabilmek, hizmet alanlarını halkın gereksinimleri doğrultusunda genişletmek, sosyal belediyecilik çerçevesinde eşitlikçi ve öncü bir belediye olmak* ve *sosyal gelişimi sürdürülebilir kılmak* gibi amaçlar, yeni kamu yönetimi ilkelerini içeren hizmet anlayışını ortaya koymaktadır.

Bu anlayış kapsamında belirlenen "Güvenli Yaşamak" ve "Sağlıklı Yaşamak"[327] Stratejileri ile engelliler, yaşlılar ve çocuklar için kenti daha rahat yaşanabilir kılmak, hastalanan hemşerilerin yaş, cinsiyet, sosyoekonomik durum vb. farklar gözetilmeksizin tedavilerini sağlamak, hizmetlerde yaşlılara, kadınlara, çocuklara ve engellilere öncelik tanımak, sosyal güçsüzleri birçok yönden destekleyerek onların temel gereksinimlerini karşılamalarına yardımcı olmak, mesleki eğitim ve meslek edindirme amacıyla kurslar düzenleyerek hemşerilerin

[324] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2015-2019, s.11.
[325] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2015-2019, s.46.
[326] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2006 Faaliyet Raporu, s.14.
[327] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2006 Faaliyet Raporu, s.17.

iş bulmalarına katkıda bulunmak gibi sosyal içerme politikaları alanındaki amaçlar vurgulanmıştır. Bununla birlikte "Sosyal İçerme ve Yoksullukla Mücadele" stratejisi, temel politika ve öncelikli hedefler[328]den birisi olarak belirlenmiştir.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesinin **2011-2015** yılları arasındaki dönemi kapsayan Stratejik Planı[329] incelendiğinde; *"sosyal belediyecilik anlayışının geliştirilerek devam ettirileceği" ve "belediye hizmetlerinin kalite* ve *erişilebilirliğinin yükseltileceği*" stratejilerinin sürdürüldüğü görülmektedir.

Bununla birlikte Büyükşehir Belediyesinin sürdürdüğü sosyal belediyecilik hizmetlerinde gönüllülerin ve hayırseverlerin katkılarının önemine de değinilmiştir. Sosyal içerikli hizmetlerin niceliksel bakımdan artış sağlanması amacıyla hayırseverlerin ve gönüllülerin katkılarından yararlanılması amaçlanmış ve amaç doğrultusunda Büyükşehir Belediyesine ulaşan hayırların ve gönüllü katkıların % 5 artırılması[330] hedeflenmiştir. Bu strateji kapsamında aynı zamanda "katılımcılık" ilkesine de vurgu yapılmıştır.

Sosyal içerme politikaları kapsamında belediyelerce yürütülen sosyal belediyecilik faaliyetleri ve sorumluluklar, zaman zaman sivil toplum kuruluşlarının hayırseverlik ya da yardımseverlik anlayışına havale edilebilmektedir. Eskişehir Büyükşehir Belediyesinin 2011-2015 döneminde ortaya koyduğu stratejide de bu durumun tezahürü görülmektedir. Fakat Büyükşehir Belediyesi, bu stratejinin, "belediyenin kendi imkânları ile sürdürebileceği hizmetlerde hareket kabiliyetini artırdığı ve katılımcılığa katkı sağladığı"[331] vurgusunu yapmıştır.

"Sosyal belediyecilik anlayışının geliştirilerek sürdürüleceği" stratejisi kapsamındaki hedefler, içinde bulunduğumuz zamanı kapsayan 2018 yılı Performans Programında da açıklanmış; sosyal güçsüzleri, engelli, kadın ve çocukları sosyal

[328] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2006 Faaliyet Raporu, s.19.
[329] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2011-2015, s. 42-43.
[330] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2011-2015, s. 43.
[331] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2011-2015, a.y.

yönden destekleyerek temel gereksinimlerini karşılamaya yardımcı olacak faaliyetlere yer verilmiş ve bu hizmetleri üretirken merkezi yönetimin, yerel yönetimin, sivil toplumun "ortak akıl" gücüne ve hemşerilik bilincine vurgu yapılmıştır.

Büyükşehir Belediyesince, özelde içerisinde bulunduğumuz dönem, genel de ise 2006-2019 yılları arasındaki dönem için ortaya konan stratejik amaç, hedef, performans ve faaliyetler incelendiğinde, hizmetlerde verimin, kalitenin, etkinliğin, vatandaş odaklılığın, erişilebilirlik, sürdürülebilirlik ve hesap verilebilirliğin sağlanması; katılımcılık, yerindelik ve yönetişim anlayışının geliştirilmesi gibi yeni kamu yönetimi ilkelerine dayanan yönetim ve hizmet anlayışının benimsendiği görülmektedir. Bu anlayışa paralel olarak Büyükşehir Belediyesinin, sosyal politika alanında stratejiler ortaya koyduğu ve *sosyal belediyecilik* anlayışını kendine misyon edindiği anlaşılmaktadır.

5.6.1.5. Eskişehir Büyükşehir Belediyesi' nin Sosyal İçerme Politikalarına İlişkin Yetki, Görev ve Sorumlulukları

Engelli, yaşlı, yoksul, işsiz, istismar mağduru çocuk ya da kadın gibi dezavantajlı grupları toplumsal hayata dâhil ederek onların toplumla bütünleşmesinde bir araç vazifesi gören sosyal içerme politikalarının, Büyükşehir Belediyesinin her zaman öncelikli ve temel sorumluluk alanlarından birisi olduğu görülmektedir. Stratejik planlamaya dayalı yönetim anlayışına geçişle, her dönem için sosyal belediyeciliğe dayalı hizmet anlayışının gerçekleştirilmesini ve sürdürülmesini misyon edinen Büyükşehir Belediyesinin, sosyal belediyecilik anlayışı kapsamında icra ettiği sosyal içerme politika ve uygulamaları Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı tarafından yürütülmektedir. 2017 Yılı Performans Raporu' na göre; sosyal hizmet ve yardım faaliyetleri, kursiyer eğitim hizmeti faaliyetleri, engellilere yönelik faaliyetler, kadınlara yönelik faaliyetler, çocuklara

yönelik faaliyetler Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı sorumluluğunda yürütülmektedir.[332]

Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı, "Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı Görev ve Çalışma Yönergesi" dayanağında faaliyetlerini gerçekleştirmektedir. İlgili yönergeye göre misyonunu, "Şehirde yaşayanların maddi, manevi ve sosyal yoksunluklarının giderilmesine ve sosyal sorunlarının azaltılmasına yardımcı olmak, sosyal paylaşım ve yardımlaşma kültürünü arttırmak. Hemşerilerine, kültür, sanat ve eğitimde, fırsat eşitliği tanımak, hak temelli çalışan ve şehre aidiyet kültürü kazandıran bir kurum olmak"[333] şeklinde ortaya koyan birimin, sosyal içermenin yanı sıra sosyo-kültürel faaliyetleri de kendine görev edindiği anlaşılmaktadır.

Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı;

- Sosyal Yardım Hizmetleri Şube Müdürlüğü,
- Meslek Edindirme ve Eğitim Merkezleri Şube Müdürlüğü,
- Kadın, Çocuk, Engelli Hizmetleri Şube Müdürlüğü ve
- Sosyal Hizmetler Şube Müdürlüğü olmak üzere dört birimden oluşmaktadır.

Büyükşehir Belediyesince sosyal içerme alanında yürütülen hizmetler aşağıdaki şekildedir:[334]

Sosyal Yardım Hizmetleri Şube Müdürlüğü tarafından sunulan hizmetler:

- ❖ Ekonomik ve sosyal yönden muhtaç olduğu tespit edilen şehir halkının; maddi ve manevi ihtiyaçlarının karşılanması için sosyal yardımlar yapmak,
- ❖ Şehirde yaşayan bireylerin yaşam standartlarının iyileştirilmesi ve yükseltilmesi için faaliyetler yapmak,

[332] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2017 Yılı Performans Raporu, s.196-197.
[333] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı Görev ve Çalışma Yönergesi, Madde 4.
[334] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2016 Yılı Faaliyet Raporu, s.50-53.

- İşyeri, meslek, aile, toplum ilişkisini kurmakta güçlük çeken bireylere psiko-sosyal danışmanlık hizmetleri vermek, kadın dayanışma ve danışma merkezinde şiddet gören kadınlarımıza hukuki ve psikolojik destek vermek, gerektiğinde sağlık hizmet kuruluşlarına yönlendirmek, kadın sığınma evine yerleştirilmesine yardımcı olmak, sosyal kimlik kazandırmak için çalışmalar yapmak,
- Şehirde yaşayan muhtaç ve dar gelirli vatandaşlara gıda, yakacak, giysi, ev eşyası vb. yardımları yapmak. Bu anlamda muhtaçları belirlemek, ihtiyaç durumlarına göre yapılacak yardımları ve miktarlarını belirlemek,
- Belediye sınırları içinde yaşayan fakir ve dar gelirli öğrencilere okul ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla; giyim, kırtasiye malzemesi gibi yardımlar yapmak,
- Belediye sınırları içinde ve dışında, doğal afete uğramış bölgelere gerekli sosyal yardımları yapmak,
- Belediye sınırları içinde yolda kalmış vatandaşların ulaşım masraflarını karşılamak,
- Muhtaçlara ulaştırılmak üzere hayır sahipleri tarafından bağışlanan yiyecek, giyecek, yakacak, ev eşyası vb. ayni yardımları muhtaçlara belirlenen kıstaslar çerçevesinde ulaştırmak, bağışlanan ikinci el giyecek eşyaları ihtiyaç sahibi vatandaşlara ulaştırmak için ikinci el giyim destek mağazasını işletmek,
- Sosyal (ayni ve nakdi) yardımlarda bulunmak isteyen vatandaşların ihtiyaç sahiplerine yardım ulaştırmasını sağlamada yardımcı ve aracı olmak,
- Es Çocuk Evinde okul öncesi eğitimin yürütülmesi,
- Yaşlı, hasta ve engellilere yönelik evde bakım hizmetlerini yürütmek.

Meslek Edindirme ve Eğitim Merkezleri Şube Müdürlüğü tarafından sunulan hizmetler:

- Vatandaşların eksik eğitimlerini tamamlaması için süreli bedelsiz eğitim imkânları hazırlamak,

- Şehirde yaşayanların çağımızın bilimsel, teknolojik, ekonomik, toplumsal ve kültürel gelişmelerine uyumlarını sağlayıcı eğitim olanakları hazırlamak,
- Vatandaşlarımıza toplu yaşama, dayanışma, yardımlaşma, birlikte çalışma alışkanlığı kazandırmak ve sosyalleşmelerine olanak sağlamak,
- İşsiz ya da farklı bir iş kolunda çalışmak isteyenlerin istihdamını sağlayıcı ve çalışanların hayat seviyelerini yükseltici beceriler kazanmalarına yardımcı olmak,
- Tarım, endüstri ve hizmet sektöründeki yeni teknolojilerin tanıtılmasına, yeni hizmet alanlarının geliştirilmesine, sanayinin ihtiyacı olan iş gücünün yetiştirilmesine yardımcı olmak için meslekî ve teknik içerikli eğitim çalışmaları yapmak,
- Şehirde yaşayanların el becerilerini geliştirmeye yönelik düzenlenen kursların yanı sıra geleneksel el sanatlarının yaşatılması ve öğretilmesine yönelik kurslar düzenlemek,
- Kırsal kesimden göç edenlerin kent kültürüne uyum sağlamalarına yönelik eğitim çalışmaları yapmak,
- Sağlık kuruluşları ve alan uzmanlarının iş birliğinde halk sağlığının korunması, aile planlaması, sağlıklı beslenme gibi konularla barınma, iyi bir üretici ve bilinçli bir tüketici olma niteliğini kazandırıcı çalışmalar yapmak,

Kadın, Çocuk, Engelli Hizmetleri Şube Müdürlüğü tarafından sunulan hizmetler:

- Engellilerin maddi ve manevi ihtiyaçlarının karşılanması için her türlü sosyal hizmeti yapmak,
- Engellilerin sosyal sorunlarının önlenmesi ve çözümlenmesi ayrıca yaşam standartlarının iyileştirilmesi ve yükseltilmesi için sosyal faaliyetler düzenlemek,
- Engellilere ulaşımda kolaylık sağlamak için gerekli tedbirleri almak, engellilerin kullanımına uygun dizayn edilmiş toplu taşıma araçlarını hizmete

sokmak ve toplu taşıma araçlarından ücretsiz veya indirimli yararlanmalarını sağlamak,

- Okullarda okuyan engelli öğrenciler için her türlü sosyal ve ekonomik yardımları yapmak, okullarına ulaşımlarını sağlamak,
- Engelli vatandaşlara engel durumlarına göre (tekerlekli sandalye, işitme cihazı, koltuk değneği, protez vb.) araç, gereç yardımı yapmak, bağışları kabul etmek, bağışlanan araç, gereçleri belirlenen kıstaslara göre engellilere ulaştırmak,
- Bireysel danışmanlık hizmetlerini sunmak, psikolojik, hukuksal ve sağlıklı beslenme danışmanlığı sağlamak,
- Sosyo ekonomik açıdan dezavantajlı ve şehir merkezine uzak bölgelerde yaşayan kadınlara yönelik, Kanser Erken Teşhis Tarama ve Eğitim Merkezi sağlık hizmetleri koordinasyonunu sağlamak,
- Kadına yönelik şiddetle mücadele yöntemleri geliştirmek ve uygulamak, kadın dayanışması kurmak, var olan dayanışmaya katkı sağlamak,
- Çocuk istismarına karşı öğretmen ve velileri bilgilendirmek,
- Ayrımcılığa karşı toplumsal duyarlılığı geliştirmek, kadının her alandaki sorunları ile ilgili projeler üretmek, araştırmalar yapmak ve kadına yönelik güçlendirme politikalarının geliştirilmesine katkıda bulunma yönünde çalışmalar yapmak.

Büyükşehir Belediyesi birimlerince sosyal bütünleşmeden, danışmanlığa, hak savunuculuğundan, kaynak sağlamaya kadar geniş bir çerçevede sosyal içerme faaliyetlerinin yürütüldüğü görülmektedir.

5.6.1.6. Eskişehir Büyükşehir Belediyesi' nin Sosyal İçerme Alanındaki Faaliyetleri

Sosyal hizmet ve yardım faaliyetleri: Yıl içerisinde; gelir düzeyi düşük, hiçbir sosyal güvencesi bulunmayan, engelli, süregelen bir hastalığı olan, er ve erbaşlar, mahkûmlar, fakirlik belgesi ibraz eden, dilekçe ile başvurusu bulunan, kişi,

kuruluş veya muhtarlar tarafından ihbar edilen, araştırması yapılan vatandaşlarımıza gıda, yakacak, eğitim malzemesi, yol yardımı, bebek bezi ve maması, hasta bezi, ev eşyası, evsizlere süreli barınma vb. yardımlar imkânlar dâhilinde ulaştırılmıştır.[335]

Eğitim hizmeti faaliyetleri: Faaliyetler halk eğitim merkezleri, üniversiteler ve ESMEK bünyesinde bulunan öğreticilerle sürdürülmektedir. Merkezlerin hedef kitlesi; eğitimde fırsat eşitliği sağlamak adına gelir seviyesi düşük olanlar aileler ve çocuklar, kadınlar, genç kızlar ve erkekler, işsizler, işi olup mesleğinde ilerlemek isteyenler, yeni bir hobi, sanat ve beceri kazanmak isteyenler, emekliler ve kendini geliştirmek isteyen, aile ekonomilerine katkı sağlamak isteyenler şeklinde sıralanabilir.[336]

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Sanat Meslek Eğitim Kursları (ESMEK), vatandaşlarımızın genel eğitim ihtiyaçlarına cevap verebilmek, sosyal ve mesleki eğitimlerini güvenilir bir ortamda almalarını sağlamak, onların zihinsel, bedensel ve ruhsal gelişimlerine katkıda bulunmak, mesleki ve sanatsal bilgilerini geliştirmek, toplumda kendilerine güvenen, girişimci, yaşadığı ortamın sosyal, ekonomik, politik unsurlarının farkına varan bireyler yetiştirmek amacıyla 2003 yılında 5 farklı mahallede kurulmuş eğitim merkezleridir. Şimdiye kadar 12.987 kişi bu merkezlerde hizmet almıştır.[337]

Engellilere yönelik faaliyetler: Yıl içerisinde engel gruplarına göre başvuruda bulunan engelli vatandaşlara ihtiyaçları doğrultusunda talep ettikleri araç gereç sağlanmıştır. Engelli servis araçları ile derneklerin ve kamu kurum ve kuruluşlarının talepleri ve uygunluk durumlarına bakılarak şehir içi ve şehir dışı hizmet verilmektedir. Engelli servis aracı ile Kanser Erken Teşhis, Tarama ve Eğitim Merkezi (KETEM) çalışmaları için kadınlara ve Görsem Görme Engelliler Derneği'nin üyesi olan engelli vatandaşlarımıza taşıma hizmeti verilmektedir. KETEM ve Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Kadın Danışma ve Dayanışma Merkezi

[335] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2016 Yılı Faaliyet Raporu, s.337.
[336] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2016 Yılı Faaliyet Raporu, s.353.
[337] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2016 Yılı Faaliyet Raporu, s.358.

işbirliği ile kırsaldaki kadınlara kanser taraması için araç tahsisi sağlanmıştır. Bu kapsamda ulaşılan kadın sayısı 492'dir.[338]

Sosyal-kültürel hizmetler: Engellinin topluma, toplumun engelliye bakış açısını daha duyarlı hale getirmek amacı ile belediye birimlerince, ayrıca diğer kurum kuruluş ve derneklerle işbirliği içerisinde piknik, gezi programları, özel gün kutlamaları, eğlence ve konser programları, panel, konferans, söyleşi, eğitim programları düzenlenmektedir.[339]

"Hoş geldin Eskişehirli Bebek Projesi" kapsamında Eskişehir'e bağlı kırsal ilçe ve köylerinde 0-1aylık yeni doğan bebek ziyaretleri gerçekleştirilmiştir. 2017 yılının ilk 6 ayında 64 bebek[340] ziyareti yapılmıştır.

"Sevgi Eli Uzatıyoruz" çalışması kapsamında ise evde kişisel bakım hizmetlerinin yürütülmesi kapsamında evden çıkamayacak durumda olan ve evde sağlık hizmeti alan hasta, yaşlı, engelli bireylerin düzenli olarak kişisel bakımları (saç kesimi-bakımı-yıkanması, tırnak bakımı, sakal traşı vb.) yapılmıştır.[341] 2017'nin ilk 6 aylık döneminde 994 kişi[342] bu hizmetten yararlanmıştır.

Avantaj Taksi Uygulaması: Avantaj taksi uygulamasıyla, şehir merkezinde ikamet eden hareket kısıtlılığı olan yaşlıların ve engellilerin, gitmek istedikleri yere kolayca ulaşımının sağlanması amaçlanmıştır. Avantaj taksi hizmeti, hareket kısıtlılığı olan yaşlı ve engellilerin %60 ve üzeri engelli belgesini sunmaları halinde sağlık hizmetlerine ve sosyal hizmetlere erişimini sağlamak için başlatılmıştır.

Kadınlara yönelik faaliyetler: Kadın Danışma ve Dayanışma Merkezince 2016 yılı içinde kadınlara yönelik KETEM Sağlık Taraması Faaliyeti, Kadın Sağlığı Eğitim Programı, Engelli Paylaşım Toplantısı, İlkyardım Eğitimi, Kadın Sağlığı

[338] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2016 Yılı Faaliyet Raporu, s.365-366.
[339] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2016 Yılı Faaliyet Raporu, s.369.
[340] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2018 Yılı Performans Programı, s.135.
[341] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2016 Yılı Faaliyet Raporu, s.353.
[342] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2018 Yılı Performans Programı, a.y.

Eğitim Programı, Kadın Erkek Sağlığında Yerel Yönetimlerin Rolü Çalıştayı gibi faaliyetleri içeren toplam 22 eğitim ve etkinlik yapılmıştır. Danışmanlık hizmetleri kapsamında; 447 kişiye psikolojik danışmanlık, 188 kişiye hukuki danışmanlık, 700 kişiye sosyal danışmanlık, 1.046 kişiye diyetisyen ve 485 kişiye sağlık alanında danışmanlık hizmeti sunulmuştur.[343]

Çocuklara yönelik faaliyetler: Yıl içinde çocuklara yönelik 64 etkinlik düzenlenmiştir. Çocuk istismarını önlemeye yönelik bilgilendirme toplantılarına toplam 858 öğretmen ve veli katılımı sağlanmıştır.

Tablo 5.6.1.6.1: 2016 Yılında Gerçekleştirilen Sosyal Hizmet ve Yardım Faaliyetleri

Yardım Türü	Miktarı	Açıklama
Gıda	4.034 Hane	Gıda yardımı sene içerisinde 2 kez yapılmıştır. Yardım kolisi un, sıvı yağ, toz şeker, çay, pirinç, mercimek, salça, kuru fasulye, nohut, bulgur, zeytin, tuz vb. temel gıda maddelerini içermektedir.
Kahvaltılık	393 Hane	Kahvaltılık yardımı her ay yapılmaktadır. Yardım kolisi peynir, siyah çay, reçel, siyah zeytin, toz şeker, tereyağı vb. temel kahvaltılık maddelerini içermektedir.
Kömür	705 Hane	Kömür yardımı kış aylarında yapılmaktadır. İhtiyaç tespiti yapılan cami, cem evi, dernek vb. yerlere de yıl içerisinde kömür yardımı yapılmıştır.
Odun	16 hane	Odun yardımı kış aylarında yapılmaktadır.
Bebek Bezi	189 Hane	Her ay 1 paket bebek bezi yardımı yapılmaktadır. Yıl boyunca 189 aileye bebek bezi yardımı yapılmıştır.
Bebek Maması	189 Hane	Her ay 1 kutu bebek maması yardımı yapılmaktadır. Yıl boyunca189 aileye bebek maması yardımı yapılmıştır.
Hasta Bezi	1070 Hane	Her ay 2 paket hasta bezi yardımı yapılmaktadır. Yıl boyunca 170 ihtiyaç sahibine hasta bezi yardımı yapılmıştır.

[343] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2016 Yılı Faaliyet Raporu, s.370.

Kırtasiye	1098 Kişi	Eğitim-öğretim yılının başlamasını takip eden 2. haftada kırtasiye yardımı yapılmaktadır. Okul çantası, kalem kutusu, defterler, kalemler, silgi, kalemtıraş, boya kalemleri, cetvel seti, makas, yapıştırıcı, şeffaf bant ve kaplıklardan oluşan set verilmektedir.
Okul Forması	17 kişi	Eğitim-öğretim yılı başlangıcında 17 öğrenciye 1 takım okul forması yardımı yapılmıştır.
Özel durumu olan kişilere Yapılan gıda yardımı(Çölyak Hastaları, PKU Hastaları vb.)	152 Kişi	Çölyak hastası 111 vatandaşa glütensiz gıda ürünlerinden oluşan koliler verilmiştir. Felinketonüri (PKU) hastası olan 41 vatandaşa düşük proteinli gıda kolileri verilmiştir.
Evsizlere süreli barınma imkânı	140 (kişi)	Yıl içerisinde Sosyal Yardım Hizmetleri Şube Müdürlüğü'ne başvuru yapan, Eskişehir Valiliği'nden yönlendirilen ya da ihbar üzerine tespit edilen 140 evsiz vatandaş, ihtiyaç süreleri göz önüne alınarak barınma imkânından yararlanmıştır.
Evde kişisel bakım hizmetleri	496 Hizmet	Yaş ve cinsiyet ayırt etmeksizin evden çıkamayacak olan vatandaşların düzenli olarak bakımları (saç kesimi-bakımı, sakal tıraşı, tırnak bakımı vb.) yapılmaktadır. Nisan ayından itibaren 159 vatandaşa 496 kez hizmet verilmiştir.
Yol yardımı	122 (kişi)	Yıl içerisinde ceza süresi dolan mahkûmların memleketlerine gidebilmeleri, er ve erbaşların görev yerlerine ya da görev süresi dolanların memleketlerine gidebilmeleri, hastaların sevk olduğu illere ulaşabilmeleri, ihtiyaç sahibi öğrencilerin memleketlerine gidebilmeleri gibi sebepler ile Sosyal Yardım Hizmetleri Şube Müdürlüğü'ne başvuran ve uygun görülen 122 kişiye yol yardımı yapılmıştır.
Hoş geldin Eskişehirli Bebek Projesi	157 (hane)	Eskişehir'e bağlı ilçe ve köylere yeni doğan bebek ziyaretleri gerçekleştirilmektedir. Mayıs ayından itibaren 157 yeni doğan bebek ve ailesine ziyarete gidilmiştir.

Giyim ve Ev Eşyası	148.961	Bağışçılardan teslim alınan 159.482 parça giyim eşyasından kullanılabilir durumda olan 148.961 parçası mağazamız aracılığı ile ihtiyaç sahibi vatandaşlarımıza ulaştırılmıştır.

Kaynak: Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2016 Yılı Faaliyet Raporu, s.338.

5.6.1.7. Eskişehir Büyükşehir Belediyesi' nin Sosyal İçerme Alanındaki Faaliyetlerinin Gerçekleşme Durumu

2016 ve 2017 yılları Faaliyet Raporuna göre sosyal içerme alanındaki faaliyetlerin gerçekleşme durumu aşağıdaki gibidir[344]:

Aşevi hizmetleri faaliyeti: 01.01.1995 yılında faaliyete geçen Büyükşehir Belediyesi Aşevi pazar günü hariç her gün bir öğün sıcak yemek çıkarmaktadır. Günlük 867 aileye ve 2.630 kişiye yemek verilmektedir. Bu ailelerin 66'ü hasta, yaşlı, yatalak oldukları için aşevi araçları ile yemek evlerine kadar ulaştırılmaktadır. Aşevi 2017 yılında günlük yemeğin yanında, 85.548,90 TL karşılığı 143.609 adet ekmek dağıtılmıştır. Aşevine yapılan ayni yardım ve kurban bağışları, yıl içerisinde çeşitli zaman ve çeşitli adreslerden makbuz karşılığında alınmıştır. Depolarda muhafaza altına alınarak, yıl içerisinde günlük ihtiyaçlar doğrultusunda sıcak yemek olarak halka dağıtımı sağlanmıştır.

Kömür yardımlarının karşılanması: 2016 yılı içerisinde kömür yardımı talebinde bulunan toplam 705 ailenin kömür ve 16 ailenin odun yardım talebi karşılanmıştır.

Gıda yardımlarının karşılanması: 2016 yılı içerisinde gıda yardımı talebinde bulunan toplam 4.579 kişinin tamamının gıda yardım talebi karşılanmıştır.

[344] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2016 ve 2017 Yılı Faaliyet Raporları.

2017 yılının ilk altı aylık döneminde ise başvurusu uygun bulunan 714 kişi[345] gıda yardımından yararlanmıştır.

Giyim ve eşya yardımlarının ihtiyaç sahipleri ile buluşturulması: 2016 yılında 159.482 parça giyim ve ev eşyası alınmış, kullanıma uygun olan 148.961 parçanın tamamı dağıtılmıştır. 2017 yılının ilk 6 aylık döneminde ise kullanılabilir durumdaki 91.557 giyim ve ev eşyası[346] ihtiyaç sahiplerine teslim edilmiştir.

Öğrencilere eğitim malzemesi yardımı: 2016 yılı içerisinde gelen 1.115 eğitim malzemesi talebi karşılanmıştır. Talep fazla olduğundan hedef aşılmıştır.

Yol yardımı: 2016 yılı itibariyle başvurusu uygun olan 122 kişinin tamamına yol yardımı yapılmış ve hedefe ulaşılmıştır. 2017 yılının ilk altı aylık döneminde başvurusu uygun bulunan 63 kişiye yol yardımı ve 175 kişiye geçici barınma yardımı[347] yapılmıştır.

Sosyal etkinliklerin desteklenmesi ve düzenlenmesi: 2016 yılı itibariyle uygun olan 270 başvurunun tamamı karşılanmış ve hedefe ulaşılmıştır.

Es-Çocuk Evi okul öncesi eğitimi desteği: Es Çocuk Evi, ebeveynlerinden biri cezaevinde olan veya ekonomik yönden dezavantajlı gruba mensup 3-6 yaş grubu çocuklara 42 çocuk kapasitesi oranında okul öncesi eğitim hizmeti vermiştir. 2017 yılının ilk 6 aylık döneminde de 50 çocuk[348] Es-Çocuk Evi'nde eğitim görmüştür.

Eskişehir Sanat Meslek Eğitim Kursları (ESMEK): 2016 yılı içerisinde gelen talepler doğrultusunda ve Halk Eğitim Merkezinin açmış olduğu yeni

[345] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2018 Yılı Performans Programı, s.133.
[346] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2018 Yılı Performans Programı, s.134.
[347] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2018 Yılı Performans Programı, a.y.
[348] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2018 Yılı Performans Programı, a.y.

branşlardan dolayı ESMEK Eğitim Merkezlerinde 131 branşta kurs açılmış olup hedefin üzerinde gerçekleşme olmuştur.

Engelli araç-gereç taleplerinin karşılanması: 2016 yılı içerisinde 54 adet manuel tekerlekli sandalye, 14 adet akülü tekerlekli sandalye, 6 adet 2. el akülü tekerlekli sandalye, 1 adet oturaklı sandalye, 3 adet koltuk değneği, 1 adet walker (yürüteç), 1 adet havalı yatak, 3 adet özel tertibatlı çocuk arabası, 1 adet engelli bebek arabası, 2 adet engelli çocuk arabası, 2 adet puset şeklinde engelli çocuk arabası, 16 adet işitme cihazı, 19 adet fm cihazı, 11 adet işitme cihazı kablosu, 6 adet batarya, 3 işitme cihazı pili verilmiş ve taleplerin tamamı karşılanmıştır. 2017 yılının ilk 6 aylık döneminde ise 124 parça[349] araç-gereç yardımı yapılmıştır.

Kadınlara yönelik eğitim ve faaliyet sayısı: 2016 yılı içerisinde toplam 22 eğitim ve faaliyet yapılmış olup yaz dönemi faaliyet yapılamamış olduğundan beklenen hedefin altında kalınmıştır. 2017 yılının ilk altı aylık döneminde 9 adet[350] eğitim ve faaliyet düzenlenmiştir.

Verilen danışmanlık hizmeti sayısı: 2016 yılı içerisinde gelen yoğun taleplerden dolayı, belirlenen hedefin üzerinde toplam 2.866 adet/yıl gerçekleşme olmuştur. 2017 yılının ilk altı aylık döneminde 1435 adet[351] hizmet verilmiştir.

Çocuklara yönelik etkinlikler: Yıl içinde toplam 64 etkinlik yapılmış olup gelen talepler değerlendirilmiş ve hedeflenin üzerinde gerçekleşme olmuştur.

Çocuk istismarını önlemeye yönelik bilgilendirme toplantılarına katılacak öğretmen ve veli sayısı: Gelen yoğun taleplerden dolayı, belirlenen hedefin üzerinde toplam 858 kişi/yıl gerçekleşme olmuştur.

[349] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2018 Yılı Performans Programı, s.136
[350] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2018 Yılı Performans Programı, a.y.
[351] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2018 Yılı Performans Programı, a.y.

Tablo 5.6.1.7.1: Sosyal İçerme Faaliyetleri Performans Sonuçları Tablosu

"Sosyal Belediyecilik Anlayışı Geliştirilerek Sürdürülecek" hedefi			
Faaliyet	**2016 Hedef**	**2016 Gerçekleşme**	**2016 Gerçekleşme %**
Aşevi hizmetlerinin sürdürülmesi	100	100	100
Kömür yardımlarının karşılanması	100	100	100
Gıda yardımlarının karşılanması	100	100	100
Giyim ve eşya yardımlarının ihtiyaç sahipleri ile buluşturulması	100	100	100
Öğrencilere eğitim malzemesi yardımı	1.000	1.115	112
Yol yardımı	100	100	100
Sosyal etkinliklerin desteklenmesi ve düzenlenmesi	100	100	100
Es-Çocuk Evi okul öncesi eğitimi desteği	100	100	100
Bilim Deney Merkezi ve Sabancı Uzay Evi'nde düzenlenecek eğitsel-sosyal faaliyet sayısı	5	15	300
Masal Şatosunda düzenlenecek eğitsel-sosyal faaliyet	20	17	85
Eskişehir Sanat Meslek Eğitim Kursları (ESMEK)'de açılacak branş sayısı	115	131	114
Engelli araç-gereç taleplerinin karşılanması	100	100	100
Kadınlara yönelik eğitim ve faaliyet sayısı	30	22	73
Verilen danışmanlık hizmeti sayısı	1500	2866	191
Çocuklara yönelik etkinlikler	25	64	256
Çocuk istismarını önlemeye yönelik bilgilendirme toplantılarına katılacak öğretmen ve veli sayısı	300	858	286

Kaynak: Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2016 Yılı Faaliyet Raporu, s.495' deki tablodan derlenen verilerle oluşturulmuştur.

Belediyelerin sosyal içerme politikaları alanında stratejik planlarında belirlediği hedefler ile faaliyet raporlarındaki gerçekleşme durumlarının karşılaştırılması, sosyal nitelikli hizmetlerin kalitesinin ve etkinliğinin değerlendirilmesi hususunda fikir verebilmektedir. Büyükşehir Belediyesinin Stratejik Planında ortaya koyduğu ve sosyal nitelikli hizmetleri kapsayan "Sosyal Belediyecilik Anlayışı Geliştirilerek Sürdürülecek" stratejisi doğrultusunda belirlenen hedeflerle, bu hedeflerin 2016 yılı Faaliyet Raporundaki performans sonuçları incelendiğinde genel itibari ile hedeflenen faaliyetlerin gerçekleştirildiği, sosyal nitelikli hizmetlerde etkinliğin sağlanabildiği ve herhangi bir kısıtlamaya gidilmediği değerlendirilmesi yapılabilir. Hizmetlerin çeşitliliği ve hedef grupları incelendiğinde, çocuk, kadın, engelli, işsiz ve sosyo-ekonomik yapısı düşük kesimlere alternatif hizmetler sunulmakla birlikte yaşlı, göçmen, madde bağımlıları gibi gruplara yeterince ya da hiç bir şekilde hizmet sunulmadığı görülmektedir.

5.6.1.8. Eskişehir Büyükşehir Belediyesi' nin Harcamaları ve Sosyal Bütçe

Belediyelerin performanslarının ölçülmesinde kullanılan yöntemler arasında belediyelerin bütçe performanslarının ortaya konulması güvenilir bir yöntem olarak öne çıkmaktadır.[352] Bununla birlikte, sosyal harcamaların yıldan yıla gösterdiği değişimi izlemek, sosyal harcamalar konusunda yerel yönetimlerin ne kadar kapasite ile çalıştığını kanıtlamaktadır.[353]

Büyükşehir Belediyesinin 2017 Mali Yılı Gider Bütçesi 760.000.000,00 TL olarak tahmin edilmiştir. 2016 yılından devreden 108.102.000,00 TL'lik ödenek ile birlikte toplam ödenek tutar 868.102.000,00 TL olup bu ödeneğin 443.737.045,84

[352] Burhan AYKAÇ ve diğerleri, 2013, a.g.m, s.8.
[353] Murat ŞEKER, **Yerel Yönetimlerde Sosyal Bütçeyi İzleme Raporu**, TESEV Yayınları, İstanbul, 2011, s.12.

TL'si harcanmıştır.[354] Kurumsal düzeyde giderlerin dağılımı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 5.6.1.8.1: 2015-2017 Yılları Harcama Birimine Göre Gider Göstergeleri

Harcama Birimi	2015 Harcama (₺)	2016 Harcama (₺)	2017 Harcama (₺)
Genel Sekreterlik	415.291,02	647.760,32	**577.465,13**
Özel Kalem Müdürlüğü	1.891.329,70	2.012.853,42	**2.182.659,78**
Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	25.741.133,81	32.020.922,42	**36.753.421,84**
İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı	456.580,28	561.821,05	**790.323,44**
Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı	7.626.062,11	9.647.197,58	**7.158.662,22**
Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı	2.537.404,06	3.653.020,90	**2.817.515,40**
Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı	76.998,36	-	-
Müzeler Şube Müdürlüğü	1.560.071,20	1.853.616,01	**1.621.343,60**
Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	62.559.052,39	3.793.574,56	**4.050.203,95**
Teftiş Kurulu Başkanlığı	92.850,10	92.360,92	**176.382,83**
Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı	-	-	**499.606,55**
I.Hukuk Müşavirliği	2.149.649,59	2.952.837,02	**3.107.583,25**
Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı	17.476.416,28	19.560.596,13	**21.858.401,06**
Çevre Koruma ve Kontrol Dairesi Başkanlığı	60.300.363,70	10.711.127,10	**9.682.796,45**
Fen İşleri Dairesi Başkanlığı	32.002.601,41	2.862.747,18	**9.684.754,03**
Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı	79.854.070,67	57.537.969,61	**67.533.201,82**
İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı	23.008.906,99	4.250.643,35	**5.019.819,05**
İtfaiye Dairesi Başkanlığı	13.748.635,76	11.438.388,51	**13.872.579,32**
Makina İkmal Bakım ve Onarım Dairesi Başkanlığı	15.651.593,20	15.852.685,90	**18.399.514,41**
Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı	7.672.219,87	6.212.273,80	**5.682.536,42**
Satınalma Dairesi Başkanlığı	1.068.850,04	1.171.345,15	**1.397.808,52**
Ulaşım Dairesi Başkanlığı	44.060.493,90	46.381.860,55	**78.125.982,94**
Zabıta Dairesi Başkanlığı	2.650.770,08	4.413.840,48	**7.001.859,63**
Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	9.556.340,14	12.127.482,42	**12.484.177,74**
Yol Yapım Bakım ve Onarım Dairesi Başkanlığı	-	81.597.927,12	**67.782.978,85**
Park ve Bahçeler Dairesi Başkanlığı	-	64.498.270,68	**53.467.142,43**
Kentsel Dönüşüm Dairesi Başkanlığı	-	868.782,23	**985.981,87**
Emlak ve İstimlak Dairesi Başkanlığı	-	17.278.366,99	**6.362.489,29**
Gençlik ve Spor Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	-	2.397.457,63	**4.659.854,02**
Toplam	**412.157.684,66**	**416.397.729,03**	**443.737.045,84**

Kaynak: Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2017 Faaliyet Raporu

Verilere bakıldığında, Büyükşehir Belediyesinin toplam harcamalarına paralel olarak, sosyal içerme alanında sosyal yardım ve hizmetlerden sorumlu birim olan Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı' nın 2015-2017 yılları arasındaki harcama

[354] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2017 Faaliyet Raporu, s.67.

tutarlarında da artış olduğu anlaşılmaktadır. Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı' nın 2017 yılında yaptığı harcamalar, toplam harcamaların % 2,81' ini oluşturmaktadır.

Tablo 5.6.1.8.2: 2015-2017 Yılları Hizmet Türüne Göre Gider Tablosu

Gider Türleri	2015	2016	2017		
	Harcama(₺)	Harcama(₺)	Bütçe Ödeneği (₺)	Toplam Ödenek (₺)	Harcama(₺)
Genel Kamu Hizmetleri	126.510.401,10	112.521.271,73	214.073.000,00	191.963.000,00	131.364.005,15
Savunma Hizmetleri	-	-	730.000,00	730.000,00	62.931,48
Kamu Düzeni ve Güvenlik Hiz.	22.732.480,55	23.534.301,68	47.075.000,00	49.365.000,00	30.026.994,96
Ekonomik İşler ve Hizmetler	105.011.650,53	129.250.552,75	225.846.000,00	334.511.000,00	144.354.274,75
Çevre Koruma Hizmetleri	60.300.363,70	75.209.397,78	104.924.000,00	110.999.000,00	55.891.480,05
İskan ve Toplum Refahı Hiz.	55.011.508,40	25.260.539,75	80.933.000,00	89.580.000,00	22.225.714,25
Sağlık Hizmetleri	4.933.213,56	5.011.016,06	8.173.000,00	8.173.000,00	4.804.555,74
Dinlenme, Kültür ve Din Hiz.	28.101.726,68	33.483.166,86	60.643.000,00	63.983.000,00	42.522.911,72
Eğitim Hizmetleri	154.002,67	159.545,65	642.000,00	642.000,00	170.916,02
Sosyal Güv. ve Sos.Yar.Hiz.	9.402.337,47	11.967.936,77	16.961.000,00	18.156.000,00	12.313.261,72
Toplam	**412.157.684,66**	**416.397.729,03**	**760.000.000,00**	**868.102.000,00**	**443.737.045,84**

2017 yılında belediye ödeneğinden gerçekleşen toplam 443.737.045,84 TL' lik harcamanın 12.313.261,72 TL' sini sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri harcamaları oluşturmaktadır.[355] Yani harcamaların %2,77'si sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetlerine kanalize edilmiştir. Harcama birimine göre gerçekleşen oranlarla karşılaştırıldığında, Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı' nca 2017 yılında gerçekleştirilen harcama oranı (% 2,81) ile sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri harcamalarının oranı (% 2, 77) birbirine benzerlik göstermektedir.

Büyükşehir Belediyesinin 2015 yılı için ödenek tutarı 749.202.000,00 TL iken, ödenek 2014 yılı için 578.695.225,00 TL, 2013 yılı için 637.577.000,00 TL, 2012 yılı için 532.366. 578,88 TL, 2011 yılı için 468.296.318,60 TL, 2010 yılı için 361.349.864,96 TL, 2009 yılı için 329.659.440,40 TL, 2008 yılı için 355.045.953,39

[355] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2017Faaliyet Raporu, s.69.

TL, 2007 yılı için 346.560.039,32 TL olmuştur.[356] Buna göre Eskişehir Büyükşehir Belediyesi ödeneğinin 2009 ve 2014 yılları haricinde sürekli artış gösterdiği, ödenek miktarının 2007 yılından 2016 yılına kadar geçen süre zarfında iki katından fazla arttığı görülmektedir.

Kurumların ödenek cetvellerin incelenmesi, ödenek ayrıntılarının görülebilmesi nedeniyle özellikle sosyal harcamaların izlenmesini kolaylaştırmaktadır. Yerel yönetimlerde sosyal bütçeyi[357] izlerken, özellikle belediyelerdeki idari sınıflandırmanın da dikkate alınması gereklidir. Belediyelerde "Sağlık ve Sosyal Hizmetler", "Sosyal Hizmetler" gibi isimlerle anılan birim/daire başkanlıklarına ayrılan bütçe ödenekleri de, sosyal bütçenin izlenmesi açısından önemli birer veri kaynağı olarak değerlendirilebilir.[358]

Bu değerlendirme ışığında toplam ödenek içinde Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı tarafından gerçekleştirilen harcamalar incelendiğinde; 2017 yılında 12.484.177 TL, 2016 yılında 12.127.482, 42 TL, 2015 yılında 9.556.340, 14 TL, 2014 yılında 8.239.561,47 TL, 2013 yılında 6.854.047,25 TL, 2012 yılında 5.117.554,32 TL, 2011 yılında 2.452.470,97 TL, 2010 yılında 1.553.553,23 TL, 2008 yılında 1.544.467,72 TL 2007 yılında 1.574.082, 19 TL şeklinde gerçekleştiği görülmektedir.[359] Yapılan harcamaların boyutu incelendiğinde, sosyal içerme ve sosyal yardım alanındaki faaliyetlerin yürütülmesinden sorumlu birim olan Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı' nın harcamalarının, 2007-2017 yılları arasındaki süre zarfında yaklaşık sekiz kat arttığı anlaşılmaktadır. "Sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri harcamaları" nın son beş yıllık seyri izlendiğinde ise 2017 yılında 12.313.261,72 TL, 2016 yılında 11.967.936, 77 TL, 2015 yılında 9.402.337, 47 TL,

[356] Veriler, Eskişehir Büyükşehir Belediyesinin 2007-2016 yılları arasında hazırladığı Faaliyet Raporlarından alınmıştır.
[357] Sosyal bütçe; bütçedeki eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve sosyal yardım harcamalarının; eşitlik, gelir dağılımı, yoksulluk, istihdam ve sosyal içerme kriterlerinin gözetilerek düzenlenmesini ve bu düzenlemeyle toplumdaki dezavantajlı kesimlerin (kadınlar, çocuklar, gençler, işsizler, yaşlılar ve engelliler gibi) olumlu yönde etkilenmesini amaçlar.
[358]Murat ŞEKER, **Yerel Yönetimlerde Sosyal Bütçeyi İzleme Raporu**, TESEV Yayınları, İstanbul, 2011, s.30-31.
[359] Veriler, Eskişehir Büyükşehir Belediyesinin 2007-2016 yılları arasında hazırladığı Faaliyet Raporlarından alınmıştır.

2014 yılında 8.067.839, 99 TL, 2013 yılında ise 6.692.919,07 TL şeklinde gerçekleşmiştir. Son beş yıllık süre zarfında sosyal güvenlik ve sosyal yardım hizmetleri harcamaları nerdeyse iki kat artmıştır.

2017 yılı için "Sosyal belediyecilik anlayışının geliştirilerek devam ettirileceği" hedefi için ortaya konan tahmini maliyet 16.189.000 TL iken, sosyal belediyecilik faaliyetlerini yürüten birim olan Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı' nın 2017 yılında gerçekleşen harcama tutarı ise 12.484.177 TL olmuştur.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesinin 2007-2017 yılları arasındaki bütçe, ödenek ve harcama göstergeleri incelendiğinde, ödenek miktarının genel itibari ile artış gösterdiği, buna ilişkin olarak da gerek genel nitelikli harcamalarda gerekse sosyal nitelikli harcamalarda yıllar yılı artış sağlandığı ve kısıtlamaya gidilmediği görülmektedir. Bu durum, kamu yönetiminde yaşanan dönüşüm kapsamında gerçekleştirilen reform niteliğindeki düzenlemelerle belediyelerin fonksiyon ve görev alanlarının genişlediği, bunun neticesinde de belediyelerin bütçe, ödenek ve sosyal nitelikli harcamalarında artış sağlandığı yönündeki değerlendirmelerle paralellik göstermektedir.

Büyükşehir Belediyesinin 2015-2019 yıllarını kapsayan stratejik planlamasında ortaya konan "Sosyal belediyecilik anlayışının geliştirilerek devam ettirileceği" hedefinin tahmini maliyeti; 2016 yılı için 15.420.000 TL, 2017 yılı için 16.189.000 TL, 2018 yılı için 17.001.000 TL, 2019 yılı için ise 17.853.000 olarak değerlendirilmektedir.[360] 2018 yılı için öngörülen toplam maliyet 473.403.000 TL iken, sosyal belediyecilik için ortaya konan tahmini maliyetin oranı % 3,59' dur. Bu veriler ışığında, Büyükşehir Belediyesinin sosyal nitelikli harcamaları artırarak sürdüreceği ve sosyal bütçede her hangi bir kısıtlayama gitmeyeceği anlaşılmaktadır.

Tüm bu veriler, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu sonrası dönemde yeni finansal sisteme göre düzenlenen ve stratejik planlamaya dayalı

[360] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2015-2019, s. 120.

performans esaslı bütçeleme sistemi verileridir. Bu nedenle, 2006 yılı sonrası veriler incelenmiştir. Tüm bu veriler içinde sosyal politika harcamaları üzerine durulmuştur. Bu anlamda sosyal yardım, hizmet ve sosyal koruma harcamaları araştırmanın temelini oluşturmaktadır. Bunun nedeni, belediyelerin, dezavantajlı bireylerin sosyo-ekonomik durumunun desteklenmesi ve sosyal bütünleşmenin sağlanması noktasındaki en temel aracının sosyal nitelikli harcamaları olmasıdır.

5.6.2. Görüşme Analizinden Elde Edilen Bulgular

Bu bölümde, Eskişehir Büyükşehir Belediyesi çalışanları ile yapılan görüşme verilerinin analiz edilmesi sonucunda elde edilen bulgular; "Çalışma grubuna alınan katılımcılara ilişkin bilgiler", "Sosyal içerme kavramını tanımlamaya ilişkin görüşler", "Yerel yönetimlerin öncelikli sosyal politika alanına ilişkin görüşler", "Sosyal belediyecilik faaliyetlerini tanımlamaya ilişkin görüşler", "Sosyal içerme hizmetlerinin kalite ve niteliğini değerlendirme durumu ve yöntemlerine ilişkin görüşler", "Sosyal belediyecilik faaliyetlerinde yerel yönetişim ve katılımcılık ilkesine ilişkin görüşler", "Yerelleşme dinamiklerinin Büyükşehir Belediyesinin sosyal politika uygulamalarına olan etkilerine ilişkin görüşler" ve "Sosyal belediyecilik faaliyetleri yürütülürken stratejik planlamaya dayalı yönetim anlayışı çerçevesinde ortaya konan ilkelerin dikkate alınmasına ilişkin görüşler" şeklindeki başlık ve temalar çerçevesinde sunulmuştur.

5.6.2.1. Çalışma Grubuna Alınan Katılımcılara İlişkin Bilgiler

Bu araştırmanın çalışma grubu, Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığında görev yapan yönetici ve meslek elemanlarından oluşmaktadır. Araştırmanın çalışma grubunun belirlemesinde, amaçlı örnekleme yöntemlerinden ölçüt örnekleme yöntemi kullanılmıştır. Ölçüt örnekleme, örneklemin problemle ilgili olarak belirlenen niteliklere sahip kişiler, olaylar,

nesneler ya da durumlardan oluşturulmasıdır.[361] Çalışmanın yapılacağı alanın seçiminde araştırmacı tarafından belirlenen ana ölçüt, sosyal belediyecilik faaliyetleri kapsamında hizmet üreten birimlerin ve kişilerin seçilmesidir. Zira bu araştırmada, katılımcıların sosyal belediyecilik faaliyetleri ile YKY anlayışının hizmetlere etkilerine ilişkin görüşleri tespit edilmeye çalışılmıştır. Görüşmeler Eskişehir Büyükşehir Belediyesince uygun görülen meslek elemanları ile gerçekleştirilmiş olup; çalışma grubunun farklı birimlerden ve farklı meslek elemanlarından oluşmasına dikkat edilmiştir.

Tablo 5.6.2.1.1: Katılımcılara İlişkin Bilgiler

	Cinsiyet	**Görev**	**Birimi**	**Çalışma Süresi**
G1	Kadın	Gerçekleştirme görevlisi	Sosyal Yardım Hizmetleri Şube Müdürlüğü	8 yıl
G2	Kadın	Sosyal yardım görevlisi	Sosyal Yardım Hizmetleri Şube Müdürlüğü	9 yıl
G3	Kadın	Sosyal yardım görevlisi	Sosyal Yardım Hizmetleri Şube Müdürlüğü	9 yıl
G4	Kadın	Sosyal hizmet uzmanı	Engelli Birimi	4 yıl
G5	Kadın	Sosyolog	Eşitlik Birimi	5 yıl
G6	Kadın	Çocuk eğitmeni	Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı	8 yıl
G7	Kadın	İdari Personel/Eğitmen	Meslek Edindirme ve Eğitim Hizmetleri Şube Md.lüğü	8 yıl
G8	Kadın	Eğitmen	Meslek Edindirme ve	3 yıl

[361] Ş.Büyüköztürk, E. K. Çakmak, Ö. E Akgün, Ş. Karadeniz ve F. Demirel, Örnekleme Yöntemleri Bilimsel Araştırma Yöntemleri Kitabı Sunusu, 2009.

			Eğitim Hizmetleri Şube Md.lüğü	
G9	Erkek	İdari personel/Eğitmen	Meslek Edindirme ve Eğitim Hizmetleri Şube Md.lüğü	3 yıl
G10	Kadın	Erişim sorumlusu	Engelli Birimi	2 yıl
G11	Kadın	Psikolog	Kadın Danışma ve Dayanışma Merkezi	8 yıl
G12	Kadın	Ön görüşme personeli	Kadın Danışma ve Dayanışma Merkezi	7 yıl
G13	Kadın	Yönetici	Sosyal Yardım Hizmetleri Şube Müdürlüğü	9 yıl
G14	Kadın	Yönetici	Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı	8 yıl

Tablo 5.6.2.1.1.' de görüldüğü gibi araştırmanın çalışma grubunun çok büyük bir bölümü kadınlardan oluşmaktadır (13 kadın, 1 erkek). Bunun nedeni Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığında görev yapan meslek elemanlarının çok büyük bir bölümünün kadınlardan oluşmasıdır. Çalışanların görev alanlarının ve mesleklerinin çeşitlilik gösterdiği (sosyal hizmet uzmanı, sosyolog, psikolog, eğitmen, idari personel, sosyal yardım görevlisi, gerçekleştirme görevlisi, ön görüşme personeli, yönetici) görülmektedir. Çalışma alanları incelendiğinde ise, kadın çalışmaları, engellilik, eşitlik, sosyal hizmetler, sosyal yardımlar ve meslek edindirme alanlarında hizmet verildiği anlaşılmaktadır. Katılımcıların hizmet sürelerine bakıldığında, 2 ile 9 yıl arasında değişkenlik gösterdiği görülmektedir. Buna göre görev süresi 0-3 yıl arası olan 3 kişi, 4-6 yıl arası olan 2 kişi, 7-9 yıl arası olan ise 9 kişidir.

5.6.2.2. Sosyal İçerme Kavramını Tanımlamaya İlişkin Görüşler

Görüşme sırasında katılımcı meslek elemanlarının sosyal içerme kavramı ile ilgili algılarını tespit etmek amacıyla bu kavramı değerlendirmeleri istenmiştir. Katılımcıların görüşleri analiz edildiğinde sosyal içermeyi; sosyal destek, sosyal uyum, ihtiyaçlara yönlendirme, sosyal eşitlik, haklara erişim, insanı merkeze alma, topluma kazandırma, normalleştirme, pozitif ayrımcılık kavramlarıyla açıkladıkları görülmüştür.

Sosyal içerme kavramını tanımlamaya ilişkin katılımcı görüşlerinin dağılımı aşağıdaki Tablo 5.6.2.2.1. 'de yer almaktadır.

Tablo 5.6.2.2.1: Sosyal İçerme Kavramını Tanımlamaya İlişkin Görüşler

Görüşler	**Katılımcılar**														**f**
	G 1	**G 2**	**G 3**	**G 4**	**G 5**	**G 6**	**G 7**	**G 8**	**G 9**	**G 10**	**G 11**	**G 12**	**G 13**	**G 14**	
Sosyal destek													X		1
Sosyal uyum				X			X			X				X	4
İhtiyaçlara yönlendirme											X	X			2
İnsanı merkeze alma	X						X	X						X	4
Haklara erişim	X		X				X		X	X	X				6
Sosyal eşitlik	X					X		X				X			4
Normalleştirme		X													1
Topluma kazandırma		X			X			X					X		4
Pozitif ayrımcılık											X				1

Sosyal içerme kavramına yönelik algı ve düşünceleri içeren Tablo 5.6.2.2.1 incelendiğinde çalışanların çoğu (G1,G2,G7,G9,G10,G11) "haklara erişim" olarak görüş bildirmiştir. Bununla birlikte sosyal uyum, sosyal eşitlik, topluma kazandırma ve insanı merkeze alma temasında birleşenlerin sayısı ise dörttür. İki görüşmeci (G11,G12) de sosyal içerme kavramını "ihtiyaçlara yönlendirme" cümlesi ile tanımlamıştır. Pozitif ayrımcılık (G11), normalleştirme (G2) ve sosyal destek sağlama (G13) görüşünü belirtenler ise birer kişidir. Bu görüşlerden yola çıkarak, çalışanların önemli bir bölümünün sosyal içerme algısının "hak" temelli temada birleştiği anlaşılmaktadır. Katılımcıların bazılarının bu konudaki görüşlerine aşağıda yer verilmiştir:

Sosyal içerme kavramını sosyal uyum olarak değerlendiren bir görüşmeci (G14): *"Hassas grupların, dezavantajlı bireylerin sosyal uyumunu, entegrasyonunun sağlanması, sosyal uyumunu güçlendirmesidir."* şeklinde görüş belirtmiştir. Sosyal destek kavramı altında tanımlayan görüşmeci (G13): *"Dezavantajlı bireylerin hayata katılımlarını sağlayan sosyal destek"* olarak belirtmiştir. Sosyal içermeyi ihtiyaçlara yönlendirme şeklinde açıklayan başka bir katılımcı ise (G11): "*Kadın ve çocuklar gibi dezavantajlı bireylerin, Aile ve Soysal Politikalar Müdürlüklerine, ihtiyaç duyacakları diğer hizmetlere yönlendirme sosyal içerme kavramı içinde değerlendirilebilir diye düşünüyorum"* şeklinde görüşlerini ifade etmiştir. Bir görüşmeci ise (G1): *"Toplumdaki tüm bireylerin kaynaklara eşit şekilde ulaşmasıdır. Etkili sosyal içerme politikası eşitlikçi olmalı, hak temelli olmalı ve bunun içinse insanı merkeze alması gerekir."* şeklinde görüş bildirmiştir. Katılımcılardan biri ise (G2): *"Normalleştirmektir bence"* şeklinde bildirimde bulunmuştur. Sosyal içermeyi topluma kazandırma teması çerçevesinde açıklayan bir katılımcı (G5): *"Dışlanmış bireyleri topluma katmadır bence."* şeklinde açıklamada bulunmuştur. Bir görüşmeci ise pozitif ayrımcılık kapsamında yorumda bulunarak (G11): *"Etkili bir sosyal içerme politikası pozitif ayrımcılık içermelidir. Dezavantajlı bireylere pozitif ayrımcılığın sağlanması lazım ki eşitlik sağlansın"* görüşünü bildirmiştir.

Sapancalı, sosyal içermeyi; "Sosyal dışlanmanın karşıtı olarak dezavantajlı grupları (engelli, yaşlı, kadın vb.) sosyal hayata dâhil eden, toplumla bütünleştiren ve kaynaştıran bir kavram"[362] olarak tanımlamıştır. Bununla birlikte bireylerin içinde yaşadıkları topluma katılma hakkına vurgu yapan normatif bir kavramdır.[363] Araştırmada katılımcıların sosyal içerme kavramına yükledikleri anlam incelendiğinde, çoğu katılımcının "hak" kavramına vurgu yaptıkları, bazı katılımcıların da eşitlik, insan merkezli olma, topluma kazandırma ve sosyal uyumlarını sağlama yönünde ortak görüşe sahip olduğu görülmektedir. Sosyal dışlanmanın, kişinin toplumla bütünleşmesinin engellenmesi, ihtiyaçlardan, sosyal, ekonomik ve vatandaşlık haklarından yoksun bırakılması ve engellenmesi durumu olarak düşünüldüğünde, sosyal içermeyi; haklara erişim, toplumsal uyum, sosyal destek ve eşitlik temaları altında normatif bir kavram olarak niteleyebiliriz. Araştırmaya katılan farklı meslek mensuplarının da benzer temalar çerçevesinde yorumda bulundukları anlaşılmaktadır.

5.6.2.3. Yerel Yönetimlerin Öncelikli Sosyal Politika Alanına İlişkin Görüşler

Katılımcılara, yerel yönetimlerin sosyal politika çalışmalarında öncelikli alanlarının ne olması gerektiği sorulmuş; alınan cevaplara göre bu konudaki katılımcı görüşlerinin dağılımı aşağıdaki Tablo 5.6.2.3.1. 'de sunulmuştur.

[362] Faruk SAPANCALI, 2005, a.g.e., s:53.
[363] R. LEİGH, vd. "Dünyada Gönüllülüğün Durumu Raporu-Küresel Refah için Evrensel Değerler", Çeviri: Zarife Biliz, Türkiye Birleşmiş Milletler Gönüllüleri (UNV) Yayını, 2011, Beyaz Gemi Eğitim Danışmanlık Yayıncılık.

Tablo 5.6.2.3.1: Yerel Yönetimlerin Öncelikli Sosyal Politika Alanına İlişkin Görüşler

Görüşler	**Katılımcılar**														**f**
	G 1	**G 2**	**G 3**	**G 4**	**G 5**	**G 6**	**G 7**	**G 8**	**G 9**	**G 10**	**G 11**	**G 12**	**G 13**	**G 14**	
Yoksulluğun azaltılması	X					X							X		3
Çocuk koruma	X		X		X	X			X	X	X	X	X	X	10
İşsizlikle mücadele		X		X		X		X							4
Kadınlara yönelik hizmetler	X		X		X	X	X		X	X	X	X		X	10
Engellilere yönelik hizmetler	X	X	X		X					X			X	X	7
Yaşlı hizmetleri/ rehabilitasyon			X										X		2
Göçmen ve mültecilere yönelik uyum	X	X		X						X		X			5
Madde bağımlılığı ile mücadele			X	X				X			X				3

Tablo 5.6.2.3.1 incelendiğinde katılımcıların çok büyük bir bölümü "çocuk koruma" alanının ve "kadınlara yönelik hizmetler" in yerel yönetimlerin öncelikli hizmet alanının olması gerektiği yönünde düşüncelerini belirtmiştir. Çocuk koruma yönünde düşünce bildirenler (G1,G3,G5,G6,G9,G10,G11,G12,G13,G14) ve kadınlara yönelik hizmetler yönünde düşünce bildirenlerin

(G1,G3,G5,G6,G9,G10,G11,G12,G13,G14) sayısı 10'dur. Çocuk koruma yönünde düşünce belirtenlerin nerdeyse hepsinin aynı şeklide kadına yönelik hizmetler konusunda da görüş bildirmesi dikkat çekici bir husustur. Bu yönde görüş bildirenlerin, çocuk ve kadın olgusunu birlikte değerlendirdiği anlaşılmaktadır. Bununla birlikte katılımcıların "engellilere yönelik hizmetler" in öncelikli alan olarak görülmesi hususunu bildirmişlerdir. 5 kişi ise (G1,G2,G4,G10,G12) görüşlerinde göçmen ve mültecilik alanına öncelik vermiş; bunun nedenini ise Eskişehir'deki yoğun mülteci nüfusuna bağlamışlardır. Yerel yönetimlerin öncelikli hizmet alanının "işsizlikle mücadele" olması gerektiğini vurgulayanlar dört, "yoksulluğun azaltılması ve "madde bağımlılığı ile mücadele" görüşünü bildirenlerse üç kişidir. "Yaşlı hizmetleri" nin öncelikli alan olması gerektiğini bildirenlerin sayısı ise sadece iki kişidir (G3, G13). Katılımcıların bazılarının bu konudaki görüşlerine aşağıda yer verilmiştir:

Yoksulluğun azaltılması teması kapsamında görüş bildiren bir katılımcı (G1): *"Aslında kent yoksulluğunun azaltılması sosyal belediyecilik kavramının önemli noktalarından bir tanesi. Çünkü insanlar yoksulluğu nedeni ile bazı kaynaklara ihtiyaç duyabiliyorlar. Kent yoksulluğunun azaltılması insanların birçok hizmete erişmesini de kolaylaştıracaktır. Maslow'un ihtiyaçlar hiyerarşisini düşünürsek öncelikli ihtiyaç barınma ve yiyecek ihtiyaçlarıdır. Bunun için öncelikle yoksulluğun azaltılması gerekir"* şeklinde beyanat vermiştir. Çocuk koruma teması kapsamında cevap veren bir katılımcı (G6) ise görüşlerini: *"Benim için çocuk. Çünkü çocuk toplumun temelidir"* şeklinde ifade etmiştir. Bir katılımcı (G8) ise: "*Bence işsizlik ile mücadele ve istihdam sağlama. Çünkü yetişkinlere ve öğrencilere verdiğimiz eğitimler ve buradan aldıkları sertifikalar var. Bu sertifikalar yarar sağlar mı düşüncesindeler. Hepsinin bir iş sorunu var yani. Ne kadar insanlar işsiz olursa o derece kent yoksulluğu da artar."* şeklinde görüş belirtmiştir. Kadınlara yönelik hizmetler ve çocuk koruma teması kapsamında düşüncesini bildiren bir meslek elemanı (G11) da: *"Kadınlara yönelik hizmetler, şiddet ve ayrımcılık mücadele. Bu bağlamda da çocuğun korunması"* şeklinde görüş bildirmiştir. Diğer bir katılımcı (G13) ise *"Bir kere yaşlı hizmetleri ve engellilere yönelik hizmetlerin çok önemli*

olduğunu düşünüyorum" şeklinde görüş belirtmiştir. Göçmenler ve mültecilere yönelik uyum teması altında düşünce belirten bir meslek elemanı (G4) ise öncelikli alan olarak *"Göçmenler ve mültecilik konusunun önemli olduğu düşünüyorum"* şeklinde görüş belirtirken, başka bir katılımcı ise madde bağımlılığı ile mücadeleye vurgu yapmış (G11) ve *"Tabi madde bağımlılığı… Özellikle ilkokula kadar bu sorun inmiş durumda. Bu konuda eğitimler veriyoruz maalesef bu sorunun ilkokula kadar indiğini gördük eğitimlerde"* şeklinde görüş bildirmiştir.

Bulgu ve görüşler incelendiğinde; çoğu katılımcının çocuk koruma ve kadınlara yönelik hizmetler konusuna değindikleri görülmüştür. Çalışma grubunun hemen hemen tamamına yakınının kadınlardan oluştuğu düşünüldüğünde, görüşme sırasında çoğu katılımcı, çocuk ve kadın hakları, ihmal, istismar ve şiddetle mücadele ile kadınlara yönelik pozitif ayrımcılık hususlarına değinmiştir. Bu yönde görüş bildiren bazı katılımcılar, çocuk ve kadın kavramını aile teması çerçevesinde tanımlamış, ailenin toplumun çekirdeği olduğu, çocuk ve kadınlara yönelik yeterli koruyucu ve önleyici hizmetlerin geliştirilememesi durumunda aile yapısının bozulacağı ve dolayısıyla da toplumsal sorunların artacağını vurgulamıştır. Bununla birlikte Tablo 5.6.2.3.1 incelendiğinde bu konuda katılımcı görüşlerinin farklılık gösterdiği görülmektedir. Çalışma grubunun farklı meslek elemanlarından ve çalışma alanlarından seçilmesi, her bir katılımcının kendi uzmanlık alanını öncelikli olarak belirtmesinde etken olmuştur. Örneğin, meslek edindirme alanında hizmet veren bir katılımcı (M8), *yerel yönetimlerin öncelikli hizmet alanlarından birisinin meslek edindirme faaliyetleri olması gerektiği, böylelikle işsizlikle mücadele edilebileceği ve bu bağlamda da kent yoksulluğunun azaltılacağı* görüşünü belirtirken, sosyal yardım alanında hizmet veren bir başka katılımcı (M3) ise, *işsizlikle mücadelenin yerel yönetimlerin öncelikli alanının olmaması gerektiği, ancak makro ölçekli devlet politikası ile çözümler üretilebileceği* yönünde görüş belirtmiştir.

5.6.2.4. Sosyal Belediyecilik Faaliyetlerini Tanımlamaya İlişkin Görüşler

Görüşmede, katılımcılardan sosyal belediyecilik faaliyetlerini tanımlamaları ve nitelikleri ile fonksiyonları hakkında değerlendirmelerde bulunmaları istenmiştir.

Sosyal belediyecilik faaliyetlerini tanımlamaya ilişkin katılımcı görüşlerinin dağılımı aşağıdaki Tablo 5.6.2.4.1. 'de yer almaktadır

Tablo 5.6.2.4.1: Sosyal Belediyecilik Faaliyetlerini Tanımlamaya İlişkin Görüşler

Görüşler	**Katılımcılar**														**f**
	G 1	**G 2**	**G 3**	**G 4**	**G 5**	**G 6**	**G 7**	**G 8**	**G 9**	**G 10**	**G 11**	**G 12**	**G 13**	**G 14**	
Dezavantajlı gruplara hizmet sunma		X	X		X		X	X	X	X	X	X		X	10
Yerel müşterek sosyal ihtiyaçları karşılama	X		X	X		X	X		X	X				X	8
Sosyal projeler üretme		X			X										2
Sosyal eşitliği sağlama	X	X			X	X			X			X	X		7
Toplumsal beklentileri dikkate alan faaliyetler	X	X	X	X		X		X			X	X	X	X	10
Vatandaş odaklı hizmet	X	X	X	X				X	X	X	X	X	X		10

Katılımcıların sosyal belediyecilik faaliyetleri ile ilgili görüşleri sorulduğunda "dezavantajlı gruplara yönelik hizmetler", "toplumsal beklentileri dikkate alan faaliyetler" ve "vatandaş odaklı hizmetler" temaları dikkat çekmektedir. Katılımcıların büyük bir bölümü, on kişi, bu üç temada düşüncelerini bildirmiştir.

Katılımcıların yarısından fazlası, sekiz kişi, (G1,G3,G4,G6,G7,G9,G10,G14) sosyal belediyecilik faaliyetlerini "yerel ortak ihtiyaçların karşılanması" şeklinde tanımlarken, yarısı ise (G1,G2,G5,G6,G9,G12,G13) "sosyal eşitliği sağlama" şeklinde görüş bildirmişlerdir. Aynı zamanda, sosyal belediyecilik faaliyetlerini birinci ve beşinci görüşmeci "sosyal projeler üretme" olarak da algılamaktadır. Bu konuya ilişkin bazı katılımcı görüşleri aşağıda açıklanmıştır:

Sosyal belediyecilik faaliyetlerini dezavantajlı bireylere hizmet götürme teması çerçevesinde açıklayan bir meslek elemanı (G11): *"Bizim çalışma bakış açımızla ilgili bir durum sanırım. Yani normal şartlarda eğitim, kurs, etkinlik gibi imkânlara ulaşamayacak durumda olan insanların ücretsiz verilen hizmetlerle bu konuda eşitlenmesi"* şeklinde görüş belirtmiştir. Bir meslek elemanı (G7) da sosyal belediyecilik faaliyetlerini yerel müşterek sosyal ihtiyaçları karşılama teması kapsamında şu şekilde açıklamıştır: *"Belediyelerin kendi alanları içerisindeki halkın tüm ihtiyaçlarının karşılanması geliyor benim aklıma."* Vatandaş odaklı hizmet anlayışı teması kapsamında açıklama yapan bir katılımcı (G9): *"Vatandaşla, insanla birlikte olan ya da yol, makine, park hizmetleri gibi değil de insana hitap eden, insanla iç içe olan hizmetler aklıma geliyor diyebilirim."* ifadesini kullanmıştır. Aynı konuda bir başka katılımcı (G12) ise *"Sosyal belediyecilik insana dokunmaktır"* şeklinde görüş bildirmiştir. Toplumsal beklentileri dikkate alan faaliyetler teması kapsamında açıklama yapan bir katılımcı (G13): *"Biz halkın beklenti ve taleplerini dikkate alan bir birimiz. Ezbere değil de ihtiyaca göre hizmet üreten bir Belediyeyiz.....Sosyal belediyecilik kavramı bizim belediyemizde yıllardır uygulanan bir strateji."* görüşlerini belirtmiştir. Bir başka katılımcı (G14) ise sosyal belediyecilik konusunda: *"Halkın isteklerine göre halkla beraber yönetim anlayışını çağrıştırıyor. Onun için ihtiyaçların iyi tespit edilmesi gerekiyor ve ona göre çalışma yapılması gerekiyor"* şeklinde görüş belirtmiştir. Sosyal eşitlik sağlama teması kapsamında bir katılımcı (G5): *"Sosyal belediyecilik kavramını belediyemizin etkin şekilde yürüttüğünü kesinlikle düşünüyorum. Örneğin şöyle bir örnek veriyim; Türkiye' de çok az olan eşitlik birimi var. Eşitlik birimin kurulmasında bu düşüncenin etkisi var."* şeklinde görüş belirtmiştir.

Araştırma bulguları incelendiğinde, sosyal belediyecilik faaliyetleri yürüten meslek elemanlarının görüşlerinin *toplumsal beklentilerin ve vatandaş odaklı hizmet anlayışının dikkate alındığı, sosyal eşitliği sağlayan, dezavantajlı gruplara yönelik hizmetlerin üretildiği, yerel müşterek sosyal ihtiyaçların karşılandığı faaliyetler* şeklindeki temalar kapsamında kümelendiği görülmektedir. Gül ve Öztürk' e göre sosyal belediyecilik, geleneksel belediyecilik anlayışının dışına çıkan bir anlayıştır. Bu anlayış, belediyeleri sadece bir alt yapı yapan bir birim olarak değil de, insanların sosyal ve kültürel hayatına katkıda bulunan, bu konuda görev ve sorumluluklar alan bir hizmet/yönetim birimi olarak görür.[364] Genel olarak sosyal belediyecilik, sosyal devletin yerel düzeydeki bir izdüşümü olarak, sunduğu sosyal nitelikli mal ve hizmetlerle daha iyi bir yaşam standardı yaratmayı hedefleyen ve onların bütçesine sosyal adalet sağlayıcı biçimde katkı yapan belediyecilik olarak tanımlanabilir. [365] Başka bir tanımlamada ise sosyal belediyecilik; kamusal harcamaları sağlık, eğitim, kültür gibi faaliyetlere yönlendiren, istihdam sorununun çözümüne yönelik politikalar geliştiren ve uygulayan, muhtaç durumda bulunan insanların korunmasını ve maddi açıdan desteklenmesini sağlayan, yerel düzeyde sağlık ve eğitim olanaklarının geliştirilmesine katkıda bulunan, sosyal adaletin tesis edilmesine yardımcı olan bir modeldir.[366] Ünlü ise sosyal belediyeciliği; "Yardıma ihtiyacı olanların bu ihtiyaç hallerini ortadan kaldırmayı, sosyal sorunların ortadan kalkmasına önayak olmayı ve bunlarla beraber insanların yaşadıkları ortamda mutlu, huzurlu, güven duygusu gelişmiş bir refah ortamında yaşamalarını planlamaktadır" şeklinde değerlendirmiştir.[367] Yerel yönetimler, kendi sınırları içerisinde yaşayan birey, aile ve toplulukların üç ayrı kaynaktan gelen sorunlarıyla yakından ilgilenmek durumundadır. Bunlar; temelde toplumsal sistemin işleyişinden ve yapısından kaynaklanan ve özellikle büyük şehirlerde acil müdahaleyi gerektirecek boyutlara ulaşan yoksulluk, işsizlik, dilencilik, suçluluk ve benzeri sorunlar; kendi hizmet

[364] Hasret ÖZTÜRK ve Hüseyin GÜL, a.g.m. s.213.
[365] Ethem K.,PEKTAŞ, "Türkiye'de Sosyal Belediyecilik Uygulamaları ve Karşılaşılan Sorunlar", **Akademik İncelemeler Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 1, 2010, s.6.
[366] Erol KAYA, Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma, İlke Yayıncılık, İstanbul, 2003, s.68.
[367]U. ÜNLÜ, "Sosyal Belediyecilik Anlayışının E-Belediyecilik Uygulamalarına Entegre Edilmesi, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 102, 2016, s.68.

alanları içinde meydana gelen afetlerden dolayı zarar görenlerin karşılaştıkları sorunlar ve insanın doğasından gelen ve çevresel koşulların da etkisiyle somutlaşan çocuk, yaşlı ve engellilerin karşılaştıkları sorunlardır. Günümüzde yerel yönetimlerin sosyal belediyecilik olarak adlandırdıkları uygulamalar, işte bu üç kaynaktan gelen sorunların çözümüne ilişkin çabalara ait olup temelde sosyal hizmetler ve sosyal yardımlardan oluşmaktadır.[368] Sosyal belediye insan haklarına saygılı, özgürlük, eşitlik ve sosyal adalet düşüncesiyle çoğulculuk ve katılımcılık kültürünün gelişimine hizmet etmelidir. Herkese eşit hak sağlanmayı, ayrımcılığı önlemeyi, eşitlik ve adaletle halka hizmeti esas almalıdır.[369]

İlgili alanyazın ve araştırma bulguları incelendiğinde sosyal belediyecilik faaliyetlerinin benzer tanımlamalar çerçevesinde değerlendirildiği anlaşılmaktadır. Belediye çalışanlarının görüşlerini içeren bu bulgular, aynı zamanda Büyükşehir Belediyesinin sosyal belediyecilik anlayışına da ışık tutmaktadır.

5.6.2.5. Sosyal İçerme Hizmetlerinin Kalite ve Niteliğini Değerlendirme Durumu ve Yöntemlerine İlişkin Görüşler

Hizmetlerinin kalite ve niteliğini değerlendirme durumu ve yöntemlerine ilişkin katılımcı görüşlerinin dağılımı aşağıdaki Tablo 5.6.2.5.1. 'de yer almaktadır.

Tablo 5.6.2.5.1: Sosyal İçerme Hizmetlerinin Kalite ve Niteliğini Değerlendirme Durumu ve Yöntemlerine İlişkin Görüşler

Görüşler	**Katılımcılar**														**f**
	G 1	**G 2**	**G 3**	**G 4**	**G 5**	**G 6**	**G 7**	**G 8**	**G 9**	**G 10**	**G 11**	**G 12**	**G 13**	**G 14**	
Memnuniyet anketi	X			X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	11

[368] Düriye TOPRAK ve Ceyda ŞATAF, 2009, a.g.m. s.19-20.
[369] Fatih KILIÇARSLAN, "İnsan Merkezli Sosyal Belediyecilik", (Çevrimiçi), http://psikiyatriksosyalhizmet.com/insan-merkezli-sosyal-belediye, 15.05.2018.

Geri bildirimler		X	X							X	X	X	X	X	7
İç değerlendirme	X								X	X					3
Toplantılar				X			X	X			X	X			4
Performans/Faaliyet raporları	X			X		X			X		X	X		X	7
Birim izleme faaliyetleri	X						X								2

Tablo 5.6.2.5.1 incelendiğinde çoğu görüşmeci (11 kişi) hizmetlerin kalite ve niteliğini değerlendirmede "memnuniyet anketi" uygulamasını etkin bir şekilde kullandıkları yönünde görüş bildirmiştir. Katılımcıların yarısına denk gelen 7 kişilik grup (G2, G3,G10, G11, G12, G13,G14) vatandaştan gelen "geri bildirimler" in etkinliğine vurgu yaparken, başka bir 7 kişilik grup ise (G1,G4,G6,G9,G11,G12,G14) performans ve faaliyet raporlarının değerlendirildiğini bildirmiştir. Diğer görüşler incelendiğinde ise "Toplantılar" ın yapıldığını bildirenlerin 4 kişi, kendi "iç değerlendirmeleri" ni yaptıklarını belirtenlerin 3 kişi ve "birim izleme faaliyetleri" yürüttüklerini söyleyenlerin ise 2 kişi olduğu anlaşılmaktadır. Bu konuda bazı katılımcıların görüşlerini içeren açıklamalar aşağıda belirtilmiştir:

Memnuniyet anketi teması kapsamında düşüncesini açıklayan bir katılımcı (G5): "*....anket çalışmalarımız var. Onları değerlendiriyoruz. Yapılan hizmetlerin ne kadar katılımcısı var, neden buraya katılıyor detaylı bir çalışmasını yapıyoruz."* şeklinde bildirimde bulunmuştur. Bir katılımcı da geri bildirim teması kapsamında (G1): *"Direkt vatandaştan gelen geri bildirimler oluyor. Örneğin Belediyeyi arayıp aldığı hizmet hakkında teşekkür ediyor. Vatandaştan doğrudan geri dönüş alıyoruz"* şeklinde düşüncesini belirtmiştir. İç değerlendirme teması kapsamında da bir katılımcı (G10): *"Kendi adımıza birim olarak yapmak istediğimiz bir etkinlikte başta ne hayal ediyorduk sonrasında ne ortaya çıktı, bunu kendi aramızda da değerlendiriyoruz"* şeklinde görüş belirtmiştir. Toplantılar teması kapsamında bir katılımcı (G8): *".....hangi kurslar açılacak, neler yapılacak, onun çalışmasını kendi*

aramızda yapıyoruz, iç toplantılar." şeklinde düşüncesini belirtmiştir. Bu konuya ilişkin bir katılımcı (G1) ise: *"Birim izleme faaliyetlerimiz oluyor. Bu faaliyetlerde hizmetlerin verimi kalitesiyle ilgili sorumlu müdürlükler değerlendirme yapıyor. Bununla birlikte performans ve faaliyet raporları bu hizmetlerin ölçülmesinde önemli bir adım."* Bir katılımcı (G14) da : "*Performans raporları ve faaliyet raporlarını yapmak zorundayız"* yönünde düşünce belirtmiştir.

Araştırma bulgularına göre sosyal içerme hizmetlerinin kalite ve niteliğini değerlendirme durum ve yöntemlerinin *memnuniyet araştırmaları, vatandaş geri bildirimleri* ve *performans/faaliyet raporları* temalarında yoğunlaştığı görülmektedir.

Vatandaşın kamu hizmetlerinin yürütülmesinden duyduğu memnuniyetin ölçülebileceği en uygun yönetim birimi yerel yönetimler-belediyelerdir. Eryılmaz' ın[370] da belirttiği gibi kamu hizmeti yürüten birimlerin faaliyet alanı ne kadar küçülürse, halkın istek ve beklentilerini belirlemek ve memnuniyetini artırmak da o kadar kolaylaşmaktadır. 1995 yılında yapılan IRI çalışması[371] sonuçlarına göre de vatandaşın memnuniyeti, kurumlar yerelleştikçe artmaktadır.[372]

Halka en yakın, dolayısıyla da halkın günlük yerel ihtiyaçlarının giderilmesinden birinci derecede sorumlu olan belediyeler tarafından sunulan kamu hizmetlerinin halkın istek ve beklentileri yönünde yürütülmesi yerel halkın memnuniyetini artıracaktır. Nitekim 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun genel gerekçesinde belirtildiği gibi, yerel nitelikli kamu hizmetlerinin sunumunda hizmetlerden yararlananların memnuniyetini artırmak, hukuka uygunluğu, etkinliği ve verimliliği sağlamak için vatandaş taleplerini temel alan bir anlayışı yönetime hâkim kılmak gerekmektedir. Buna bağlı olarak sonuca, yani çıktılara odaklanan bir yönetimde hesap verebilirliği, açıklığı, saydamlığı, katılımı, öngörülebilirliği

[370] Bilal ERYILMAZ, 2010, a.g.e., s.132.
[371] IRI tarafından yapılan iki araştırma için bkz. IRI, (1995a), Turkey, Survey Results: Attitudes and Priorities of City Dwellers, Washington D.C.: IRI; IRI, (1995b), Turkey, Survey Results: Attitudes and Priorities of Citiziens of Urban Areas, Washington D.C.: IRI.
[372] Fulya AKYILDIZ, "Belediye Hizmetleri ve Vatandaş Memnuniyeti: Uşak Belediyesi Örneği", **Journal of Yasar University**, 26(7), 2012, s.4421.

kapsayan mekanizmalara ihtiyaç duyulmaktadır.[373] Göküş ve Alptürker' e göre vatandaşın ihtiyaç ve isteklerine duyarlı davranmak, vatandaşın sürekli desteğini, beğenisini ve güvenini sağlamak belediye yönetimleri için önemlidir.[374] Özellikle kamu hizmetleri üzerindeki güçlü siyasal baskılar ve taahhütler kamu yönetimlerini daha fazla "müşteri/vatandaş merkezli" olmaya zorlamaktadır.[375] Vatandaşın müşteriye indirgenmesi, sıklıkla üretici-tüketici paradigması içinde olumlu bir gelişme olarak betimlenmektedir.[376] Paradigmanın tanımladığı müşteriler arasında yerel vatandaşlar, üretici/hizmet sağlayıcılar arasında ise yerel yönetimler de yer almaktadır. Özellikle yerel yönetimlere vurgu yapmasının nedeni, birçok ülkede yerel yönetimlerin özellikle de belediyelerin halka en yakın kuruluşlar olarak bilinmesidir. Çünkü belediyelerin üstlenmiş oldukları görevler yerel halkın günlük yaşantısını doğrudan etkilemektedir.[377] Bu paradigma, müşteri/vatandaş memnuniyetinin ölçüldüğü ABD Müşteri Memnuniyeti Endeksi gibi memnuniyet endekslerinin gelişmesine de yol açmıştır. Bu süreç içinde birçok yerel yönetim birimi, benzer nitelikte yerel memnuniyet endeksleri geliştirmiştir.[378]

Memnuniyet araştırmaları, kamu yönetimindeki ve yönetim-vatandaş ilişkisindeki paradigma değişimini yansıtması bakımından önemlidir. Bununla birlikte, vatandaşı ve vatandaşın istek, beklenti ve memnuniyetini yönetimin merkezine yerleştirmesi; memnuniyet araştırmaları aracılığıyla kamu yönetimi ve özellikle belediyeler üzerinde bir baskı aracı yaratması açısından olumlu bulunmaktadır. Buna bağlı olarak, son dönemde akademik çevreler tarafından yapılan memnuniyet araştırmalarının dışında birçok belediye, yerel halkın

[373] TODAİE, "5393 Sayılı Belediye Kanunu Genel ve Madde Gerekçeleri", (Çevrimiçi), http://www.todaie.gov.tr/kyp/pdf/5393_gerekce.pdf,
[374] Mehmet GÖKÜŞ ve Hakan ALPTÜRKER, "Belediyelerin Sunduğu Hizmetlerde Vatandaş Memnuniyeti: Silifke Belediyesi Örneği", **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,** 2011, s.123.
[375] Kaul MOHAN.,"The New Public Administration: Management Innovation in Government", **Public Administration and Development**, 17(1), 1997, s.14.
[376] Albert GORE, From Red Tape to Results: Creating a Government That Works Better and Costs Less: A Report of the National Performance Review, USA: DIANE Publishing, 1993.
[377] Halil, Nadaroğlu, **Mahallî İdareler**, Beta Basım Yayım, İstanbul, 1994, s.193.
[378] Hazman Shah, ABDULLAH ve Maniam KALIANAN, "From Customer Satisfaction to Citizen Satisfaction: Rethinking Local Government Service Delivery in Malaysia", **Asian Social Science,** 4 (11), 2008, s.79.

memnuniyetini ölçen anketler düzenlemeye başlamıştır. Anket sonuçlarını yeterince değerlendirmek, hizmet ve yönetim anlayışını bu çerçevede yeniden düzenlemek belediye yönetimlerinin başarısını ve halkın memnuniyetini artıracaktır.[379]

EBB' nin 2015-2019 yılları arasını kapsayan Stratejik Planındaki paydaş analizi incelendiğinde, yararlanıcılardan bahsedilmiş ve kurumun ürettiği hizmetleri kullanan ya da yararlanan kişi, grup ve müşteri olarak nitelenmiştir. Belediye hizmetleri konusunda dış paydaşlardan gelen öneri, bilgi, şikâyet ve isteklerin oldukça önemsendiği, bu kapsamda belediyece saha araştırmaları ve anket çalışmalarının yapıldığı vurgulanmaktadır.[380]

EBB' nin 2017 Faaliyet Raporuna göre halk ve kamuoyu için Hizmet Değerlendirme ve Beklentiler Araştırması yapılmıştır. Belediyeye gelen istek, öneri ve şikayetler için 5.631 mesaj cevaplanmıştır. Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığına ise 3'ü öneri, 6'sı şikayet, 119 istek olmak üzere toplam 128 e-mail gelmiş ve hepsine geri bildirimde bulunulmuştur.[381]

Yerel yönetimler alanında vatandaş memnuniyetini değerlendirmeye yönelik araştırmalar, işletmecilikteki toplam kalite yönetimi anlayışından esinlenilerek uygulanmaya başlanmıştır. Memnuniyet araştırma ve anketleri, müşteri beğeni ve beklentilerinin ölçülmesi şeklinde işletmecilik alanında uygulanmaktayken, yeni kamu yönetiminin beraberinde getirdiği vatandaş odaklı hizmet anlayışının öneminin artması ile birlikte özellikle belediye hizmetlerinin kalitesini değerlendirmede önemli bir araç ve yöntem olmuştur.

İlgili alanyazına göre belediyelerin vatandaş memnuniyetini karşılamak ve hizmet kalitesini artırmak amacıyla memnuniyet araştırmalarına başvurdukları anlaşılmaktadır. EBB' nin Stratejik Planı ve Faaliyet Raporları incelendiğinde vatandaş geri bildirimlerinin önemsendiği ve buna göre memnuniyet araştırmalarının yapıldığı belirtilmektedir. Araştırma bulguları incelendiğinde ise alanyazındaki

[379] Fulya AKYILDIZ, a.g.m. s.4417.
[380] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2015-2019, s.46.
[381] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu 2017, s.91.

değerlendirmeler ve Büyükşehir Belediyesinin analizi ile benzerlik göstermektedir. Halkın beklenti ve taleplerini dikkate alan memnuniyet araştırmalarının ve vatandaş geri bildirimlerinin, Büyükşehir Belediyesince sunulan sosyal hizmetlerin kalite ve veriminin ölçülmesinde önemli bir yöntem olarak kullanıldığı değerlendirilmesinde bulunulabilir. Bununla birlikte Büyükşehir Belediyesi çalışanlarına görüşme sırasında, sosyal belediyecilik faaliyetleri kapsamında sunulan hizmetleri belirlerken dikkat edilen hususlar sorulmuş, katılımcıların hepsi *vatandaş odaklı yaklaşım, halkın beklenti ve talepleri* ile *toplumsal memnuniyet* prensiplerine vurgu yapmıştır. Bu bulgular yeni kamu yönetimi anlayışının ürünü olan vatandaş/müşteri odaklı yaklaşım ve toplumsal memnuniyet prensibinin sosyal belediyecilik faaliyetlerinin değerlendirilmesinde dikkate alındığını göstermektedir.

5.6.2.6. Sosyal Belediyecilik Faaliyetlerinde "Yerel Yönetişim" ve "Katılımcılık" İlkesine İlişkin Görüşler

Katılımcılardan, bir yerel yönetim birimi olarak belediyenin yönetişim ve katılımcı hizmet anlayışını ve uygulamalarına ilişkin değerlendirmelerde bulunmaları istenmiştir.

Sosyal belediyecilik faaliyetlerinde "yerel yönetişim" ve "katılımcılık" ilkesine ilişkin katılımcı görüşlerinin dağılımı aşağıdaki Tablo 5.6.2.6.1 'de yer almaktadır.

Tablo 5.6.2.6.1: Sosyal Belediyecilik Faaliyetlerinde "Yerel Yönetişim" ve "Katılımcılık" İlkesine İlişkin Görüşler

Görüşler	**Katılımcılar**														**f**
	G 1	**G 2**	**G 3**	**G 4**	**G 5**	**G 6**	**G 7**	**G 8**	**G 9**	**G 10**	**G 11**	**G 12**	**G 13**	**G 14**	
STK' lar ile işbirliği	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		13

Kent konseyi ile ortak çalışma	X		X		X	X					X	X	X	X	8
Kamu kurumları ile ortak hizmet üretme	X						X	X	X		X	X	X	X	8
Hayırsever destekleri							X							X	2

Sosyal belediyecilik faaliyetlerinde "yerel yönetişim" ve "katılımcılık" ilkesine ilişkin katılımcı görüşlerini içeren Tablo 5.6.2.6.1 incelendiğinde, katılımcıların hemen hemen hepsi (13 kişi) sosyal belediyecilik faaliyetlerinde "STK'lar ile işbirliği" yapıldığı yönünde görüş bildirmiştir. Katılımcıların yarıdan fazlası (8 kişi) (G1,G3,G5,G6,G11,G12,G13,G14) "Kent konseyleri ile ortak çalışma" vurgusunu yapmış, başka bir 8 kişilik grup (G1,G7,G8,G9,G11,G12,G13,G14) ise faaliyet yürütürken "Kamu kurumları ile ortak hizmet üretme" durumundan bahsetmiştir. İki kişi (G7,G14) ise hizmet sunumunda "hayırseverlik" kavramının önemine değinmiştir. Görüşme esnasında bütün katılımcılar sivil toplum kuruluşları ile çalışmanın öneminin altını çizmiş ve Büyükşehir Belediyesinin sosyal hizmet faaliyetleri yürütürken katılımcı bir anlayış sergilediği yönünde düşüncelerini bildirmiştir. Bu konuya ilişkin bazı katılımcı görüşleri aşağıda açıklanmıştır:

Sosyal belediyecilik faaliyetleri yürütülürken sivil toplum kuruluşları ile işbirliği temasına ilişkin bir katılımcı (G1): "*Sivil toplum kuruluşları ile birlikte işbirlikleri geliştirilmekte, yapılan bazı çalışmalara ve hizmetlere dâhil edilmekte ve ortak çalışma kültürünün oluşturulması açısından, aynı çatı altında farklı düşüncelerin bir arada olması son derece önemli."* şeklinde düşünce belirtmiştir. Görüşmeye katılan bir meslek elemanı (G6) kent konseyi ile ortak çalışma teması kapsamında: "*Eskişehir Kent Konseyi var oranın gönüllüleri ile ortaklaşa çalışmalar yürütülüyor. Örneğin Dünya kadınlar gününde Eskişehir'deki birimlerin katılımı ile Büyükşehir Belediyesinin öncülüğünde faaliyetler planlanıyor, Kent Konseyi katılıyor."* yönünde görüş belirtmiştir. Katılımcılık konusunda bir görüşmeci (G12) ise: "*STK' lar olmazsa olmaz. STK' larla bağlantımız çok fazla. Sosyal*

projelerimizde onları da paydaş olarak dâhil ediyoruz. Bence Belediyenin önemli bir paydaşı STK'lar….Kooperatif kurulmasını destekliyoruz" yönünde görüş bildirmiştir. Kamu kurumları ile ortak çalışma teması kapsamında aynı katılımcı (G12): *"Valilikle birlikte Sosyal Yardımlaşma Vakıflarının toplantılarında biz de paydaşız. Valilik bizden destek de istiyor. Siz de bu hizmete başlasanız şeklinde... Bu şekilde ortaya çıkan birçok hizmet var. Biz bu konuda çok ılımlıyız. Yapabileceğimiz bir şey varsa yapmaya çalışıyoruz. Örneğin evde bakım hizmetlerinin ilk çıkışı Sağlık Müdürlüğünün isteğiyle oldu. Bu hizmete bu şekilde başladık."* şeklinde görüş belirtmiştir. Hayırsever destekleri temasına ilişkin bir katılımcı (G7): *"Hayırseverlik konusunda bizim çözemediğimiz işleri, yardımseverler derneği var etkili çalışan. Bizim yönetmeliğe göre yardım alabilmek için Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olmak gerekiyor. Biz de bu yardımları dernek üzerinden sağlıyoruz."* şeklinde görüş bildirmiştir.

Araştırma bulgularına göre sivil toplum kuruluşları, kent konseyleri ve yerel kamu kurumları sosyal belediyecilik faaliyetlerinde yerel yönetişim ve katılımcılık anlayışının etkili birer aktörü olarak görülmektedir. Kesgin' e göre yönetime katılmada yeni bir alternatif olarak önerilen yerel yönetişim, vatandaşların katılımının arttırılması, temsil dışındaki grupları yönetime dâhil etme tekniği olarak da kullanılmaktadır. Kamu yönetimlerinde yerelleşmenin de artması ile sivil toplum kuruluşları aracı olma rollerini gittikçe güçlendirmektedirler.[382] Yine Kesgin' e göre sosyal dışlanma riski taşıyan kesimlerin önce, yerel birimlere ve meclislere-kent konseylerine katılmalarının önündeki engellerin kaldırılması gerekmektedir.

Belediyeler, belirli hizmetlerin sağlanmasını sivil toplum kuruluşları aracılığıyla gerçekleştirebilmektedir. Bazı alanlarda halkın bilgi, deneyim ve becerisinin harekete geçirilmesinde, sivil toplum kuruluşlarının desteğinin sağlanması çok önemli yararlar sağlamaktadır. Bu kapsamda yerel yönetimler, çeşitli meslek kuruluşları, sendikalar, kooperatif birlikleri, dernekler ve diğer gönüllü kuruluşlarla çeşitli alanlarda işbirliği yapabilmekte ve ortak faaliyetlerde

[382] Bedrettin KESGİN, a.g.m. s.88.

bulunmaktadır.[383] Dolayısıyla, belediyelerin, bu işbirliği dolayısıyla, sosyal açıdan girişimcilik faaliyetlerinde bulunması ya da bu faaliyetlere destek olması mümkün olacaktır. Öyle ki, belediye gibi yerel sorunlara hâkim bir kurumun, bölgedeki sosyal sorunları görmesi ve bu yönde hem öncü hem de koordinatör görevi üstlenmesi, sosyal belediyeciliğin önemli bir fonksiyonu haline gelmiştir. Bu da, belediyelerin bölgede tek başına değil, bölgedeki diğer sosyal paydaşlar ile birlikte hareket etmesini zorunlu kılmıştır.[384]

Kent konseyleri ise yerellik ilkesi çerçevesinde katılımcılığı, demokrasiyi ve uzlaşma kültürünü geliştirmek; yerel düzeyde demokratik katılımın yaygınlaştırılmasını, çok ortaklı ve çok aktörlü yönetişim anlayışının benimsenmesini sağlamak; çocukların, gençlerin, kadınların ve engellilerin toplumsal yaşamdaki etkinliklerini arttırmak; yerel karar alma mekanizmalarında aktif rol almalarını sağlamak; sosyal yardımlaşma ve dayanışma anlayışını hayata geçirmek ve yoksulluğu giderici programları desteklemek[385] gibi görevleri olan yerel yönetişim organizasyonlarıdır. Kent konseyleri bu fonksiyonları ile belediyelerin sosyal nitelikli hizmetlerine katkı sağlayan önemli kuruluşlar haline gelmiştir. 2005 yılında kabul edilen 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 76. maddesinde :"Belediyeler, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyasî partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlar" ifadesiyle yasal boyutta da yönetişim anlayışına vurgu yapılmıştır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda ise; "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,

[383] Eyüp ZENGİN, "Yerel Hizmetlere Gönüllü Katılım", **Türk İdare Dergisi**, Ankara, 1999, s.113.
[384] Halis Yunus ERSÖZ, 2011, a.g.e. s. 97.
[385] Hüseyin KARA, Savaş ŞİMŞEK, "Kent Konseylerinin İşlevselliği ve Sürdürülebilirliği: Kadıköy Kent Konseyi Örneği", **Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi**, 2016, s.255-256.

meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak." hususları büyükşehir belediyelerinin görevi olarak belirlenmiş ve sosyal hizmet alanında kamu kuruluşları, STK' lar ve diğer paydaşlarla ortak çalışma anlayışına değinilmiştir.

Belediyelerin, sosyal nitelikli hizmetlerini sivil toplumla birlikte planlama ve uygulamaları faydalı olacaktır. Belediyelerin sivil toplum örgütleriyle ortak hareket etmeleri, hem toplumsal bir sinerji oluşturarak hizmetlerin verimliliğini hem de bu hizmetlerden gerçek ihtiyaç sahiplerinin yararlandırılması imkanını artıracaktır. Etkili bir sosyal belediyecilik uygulaması, her belediyede profesyonelce çalışan bir birimin oluşturulması ve bu birimin de faaliyetlerini üniversiteler, sivil toplum kuruluşları, özel sektör ve diğer kamu kurumlarıyla işbirliği içerisinde yürütmesine bağlıdır.[386]

EBB' nin 2015-2019 yıllarını kapsayan Stratejik Planı incelendiğinde, "Sosyal Belediyecilik Anlayışı Geliştirilerek Sürdürülecek" hedefi kapsamında "Ortak Akıl" hususuna vurgu yapılmıştır. Projelerin hayata geçirilmesinde, yerel yönetimlerin, kamu kurumlarının ve sivil toplum kuruluşlarının ortaklık anlayışıyla çözümlerin geliştirildiği, hizmetlerde ortak akılın ve uzlaşmanın esas olduğu ve yönetişim mekanizmalarının uygulamaya geçirildiği sosyal belediyecilik anlayışının sürdürüleceğine değinilmiştir.[387] Belirlenen bu hedefler ile araştırmadan elde edilen bulgular karşılaştırıldığında, hedefler ve gerçekleşme durumlarının örtüştüğü yönünde değerlendirmede bulunulabilir.

Alanyazın incelendiğinde STK' lar, kent konseyleri ve üçüncü sektör organizasyonlarının yoksulluk, sosyal dışlanmanın azaltılması, sosyal uyumun sağlanması, sosyal yardım faaliyetleri ile kaynakların ihtiyaç sahiplerine ulaştırılmasında yerel anlamda belediyelere katkı sağlayan önemli birer aktör olduğu anlaşılmaktadır. Araştırma bulguları incelendiğinde ise; sosyal belediyecilik

[386] Hamza Ateş, "Sosyal Belediyecilik", **Çerçeve Dergisi**, Ocak 2009, s.94.
[387] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2015-2019, s.114.

faaliyetlerinde özellikle sivil toplum kuruluşları başta olmak üzere kent konseyleri ve diğer kamu kurumları ile işbirliği temaları ortaya çıkmakta ve bu bulgular alanyazındaki değerlendirmeler ile benzeşim göstermektedir.

5.6.2.7. Yerelleşme Dinamiklerinin Büyükşehir Belediyesinin Sosyal Politika Uygulamalarına Olan Etkilerine İlişkin Görüşler

Yerelleşme dinamiklerinin büyükşehir belediyesinin sosyal politika uygulamalarına olan etkilerine ilişkin katılımcı görüşlerinin dağılımı aşağıdaki Tablo 5.6.2.7.1. 'de yer almaktadır.

Tablo 5.6.2.7.1: Yerelleşme Dinamiklerinin Büyükşehir Belediyesinin Sosyal Politika Uygulamalarına Olan Etkilerine İlişkin Görüşler

Görüşler	**Katılımcılar**														**f**
	G 1	**G 2**	**G 3**	**G 4**	**G 5**	**G 6**	**G 7**	**G 8**	**G 9**	**G 10**	**G 11**	**G 12**	**G 13**	**G 14**	
Hizmet kalitesinin artması		X		X				X	X		X	X			6
Yerel sosyal ihtiyaçlara etkin çözüm üretme				X				X	X				X		4
Proje bazlı sosyal hizmet üretme		X							X		X				3
Görev ve sorumlulukların artması	X		X		X	X		X	X				X		7
Sosyal hizmet faaliyetlerinin çeşitlenmesi	X		X	X		X	X			X	X	X	X		9

Sosyal hizmetler alanında yeni yapılanmalar	X		X	X	X	X		X			X	X	X		9
Personel vasfında artış						X		X	X						3
Hizmet alanının genişlemesi	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	13
Sosyal harcamaların artması	X	X	X		X	X	X	X		X	X			X	10
Sosyal belediyecilik faaliyetlerinin öneminin artması	X	X		X	X		X	X			X	X	X		9

Yerelleşme dinamiklerinin büyükşehir belediyesinin sosyal politika uygulamalarına olan etkilerine ilişkin görüşleri içeren Tablo 5.6.2.7.1' e bakıldığında, katılımcıların tamamına yakın büyük bir çoğunluğu (13 kişi), yasal ve idari düzenlemelerin etkisiyle ortaya çıkan yerelleşme eğilimlerinin, sosyal hizmetler kapsamında belediyenin "hizmet alanlarının genişlemesi" ne neden olduğu vurgusunu yapmıştır. Buradaki genişlemeden kasıt hizmet götürülen coğrafi alanın ve sorumluluk kapsamına giren nüfusun genişlemesidir. Bununla birlikte 10 kişi de "sosyal harcamaların artması" görüşünü beyan etmiştir. Yapılan görüşmelerde bu yönde görüş bildiren katılımcıların çoğu, yeni sorumlulukların ortaya çıkması ve belediyelerin yetki alanının genişlemesinin sosyal harcamalarda da artış yaşanmasına sebebiyet verdiğini belirtmiştir. Yerelleşme dinamikleri kapsamında ortaya çıkan yasal ve idari düzenlemelerle "Sosyal belediyecilik faaliyetlerinin öneminin arttığı", "Sosyal hizmet alanında yeni yapılanmaların ortaya çıktığı" ve "Sosyal hizmet faaliyetlerinin çeşitlendiği" yönünde görüş bildirenlerin sayısı ise 9 kişidir. Görüş bildiren 7 katılımcı (G1,G3,G5,G6,G8,G9,G13) sosyal hizmetler alanında "görev ve sorumlulukların arttığı", 6 katılımcı (G2,G4,G5,G9,G11,G12) "hizmet kalitesinde artış yaşandığı", 4 katılımcı (G4,G8,G9,G13) ise "yerel ihtiyaçlara daha etkin çözüm üretildiği" yönünde düşüncelerini belirtmiştir. Yerelleşme dinamiklerinin belediyenin

"proje bazlı sosyal hizmet üretme" kapasitesini etkilediği (G2,G9,G11) ve "personel vasfında artış yaşandığı" na ilişkin görüş belirtenler (G6,G8,G9) ise 3 kişidir. Bu konuya ilişkin bazı katılımcı görüşleri aşağıda açıklanmıştır:

Hizmet kalitesinin artması temasında görüş bildiren bir meslek elemanı (G8): *"Ne kadar çok yerele devredilen şeyler varsa, bunlar için sosyal anlamda etkinlikler artıyor. Bunun için de kaliteye önem veriyoruz. Bazı şeyler yapılmış olmak için yapılamamalı. Biraz da onun verimine, kalitesine dikkat etmek durumundayız."* yönünde görüş bildirmiştir. Bir başka katılımcı (G11) ise: *"Kalitenin şu şekilde arttığını düşünüyorum; yakın zamanda bir çalışma yaptık. Görüyoruz ki hizmetlerde çeşitlilik artmış, yararlanan kişi sayısı artmış. Eski dönemdeki raporlara baktığımızda üç ya da iki kişiye hizmet verilmişken şuanda on beş, yirmi kişiye, farklı hedef gruplarına, farklı hizmetler çeşitlenmiş. Bu anlamda iyi yönde arttığını düşünüyorum."*

Proje bazlı sosyal hizmet üretme teması çerçevesinde bir başka katılımcı (G9) ise: *"Yereldeki etki alanının genişlemesi ile yeni projeler üretilmesi kaliteyi artırıyor."* şeklinde görüş bildirmiştir. Diğer bir meslek elemanı (G11) ise; "*Kalitenin şu şeklide arttığını düşünüyorum; örneğin memnuniyet anketi yapmamız hizmetlerin kalitesini artıran bir çalışma aslında. Bu şekilde iyi yönde artış yaşandığını düşünüyorum"* şeklinde görüş bildirmiştir.

Yerel sosyal ihtiyaçlara etkin çözüm üretme ve sosyal hizmetler alanında yeni yapılanmalar teması çerçevesinde bir katılımcı (G13): *"...İl Özel İdarelerin Belediyelere devredilmesi gibi. Şu an bir süreç var. Nerdeyiz bilmiyorum ama Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı huzurevleri ve çocuk evlerini de belediyelere devretmeyi düşünüyor. Aslında bu doğru bir şey. Belediyeler insanla daha çok temas ediyor. Daha ulaşılabilir geliyor aslında onlara. Bizim sorumluluğumuzda olmayan işlerde bile halk bize başvuruyor ve çözüm bulmaya çalışıyoruz. Çözüm odaklı görülüyor aslında."* yönünde görüş belirtmiştir.

Hizmet alanının genişlemesi temasına ilişkin bir meslek elemanı (G4): "*Sosyal devletin yapması gereken bazı işler belediyelere bırakıldı. Tabi ki yerel eğilimler arttı. Büyükşehirlerde Özel İdareler kapanıp büyükşehir belediyelerine bağlandı, köyler mahalle oldu, zaten daha geniş bir alana bakıyor....Sosyal harcamalar da doğal olarak arttı. Köye özel idare bakarken şimdi tüm yere Büyükşehir Belediyesinin bakması içeriğin genişlemesine neden oluyor."* şeklinde görüş belirtmiştir. Aynı konuda başka bir katılımcı (G9) ise: *"Şimdi, Özel İdarenin Büyükşehir Belediyesine devredilmesiyle kırsaldaki, ilçelerdeki yapılacak işler, görevler belediyeye aktarıldı bu sayede de görevler arttı, etki alanı genişledi. Ancak daha fazla imkân sağlanması gerekiyor. Daha çok insana ulaşıldı fakat daha fazla kapasite gerekiyor....İlçelerdeki vatandaşlara da ulaşılması, köylere ulaşılması yerelleşme eğilimlerini artırdı. Köy kavramının mahalle kavramına dönüşmesi ile insanları daha da yakınlaştırdı."* yönünde düşüncelerini belirtmiştir. Bununla birlikte bir katılımcı (G13): *" Ne 5216 sayılı kanun ne de 6360 sayılı kanunun sosyal belediyecilik kavramına doğrudan nokta atışı yaptığını düşünmüyorum, çok genel. Yerelleşme ve ademi merkeziyetçi kavramlar desteklenmedi. Tam tersi olduğunu düşünüyorum. Bu süreç Büyükşehiri merkeze aldı. Belde belediyelerin kapanmasıyla tek yetki ve bütün güç Büyükşehir Belediyesinde toplantı. Merkeziyetçiliği destekliyor kısaca."* Yerelleşme ve hizmet alanının genişlemesi konusunda benzer şekilde bir katılımcı (G14) ise: *"...ilçe belediyelerin yetersizleştirildiğini düşünüyorum"* şeklinde düşüncesini belirtmiştir.

Görev ve sorumlulukların artması teması çerçevesinde bir meslek elemanı (G3): *"İlçelere ve köylere gidiyoruz. Buralarda sorumluluk olarak belediyeye bağlandı. Tabi görevler artıyor. Fakat görevler arttığı gibi daha çok imkân ve kaynak sağlanması gerekiyor."* şeklinde görüş belirtmiştir. Bu konuda başka bir katılımcı (G4) ise: "*Biz daha merkez odaklı çalışmalar yaparken şimdi ilçelerdeki dezavantajlı gruplara da yöneldik. İş yükümüz artarken onlara da ulaşmış olduk.....Sosyal açıdan da belediyelere yeni görevler yüklendi. İşte kadın sığınma evlerinin açılması vb. Fakat personel sayısı artırılmadığı için burada çalışan kişi*

orada da çalışmak durumunda kalacak....Bu süreçte sosyal politika faaliyetlerinin önemi kesinlikle arttı." şeklinde görüş belirtmiştir.

Sosyal hizmetler alanında yeni yapılanmaların oluşturulması teması kapsamında aynı katılımcı: *".....Sosyal hizmetlerde yerelleşme eğilimlerinin arttığını tabi ki düşünüyorum. Yani hepsi bize bağlanacak, bizim üzerimizde olacak. Bu yüzden çok önemli yerel yönetimler."* yönünde düşünce belirtmiştir. Bir başka katılımcı (G13) ise: *".....Yeni görev alanları açıldı bize. İlçelerle bağlantımız var, köy halkı ile iyi bir iletişimimiz var. Aynı hizmetleri veriyoruz tabi ama zorlayıcı bir süreç....Daha büyük bir sorumluluğumuz var ama yerine getirmeye çalışıyoruz."* şeklinde görüş belirtmiştir. Aynı katılımcı: *"....Bir sürü daire başkanlıkları oluşturuldu ve her daire başkanlıklarının görev ve sorumlulukları da arttı. Fakat bu durum bizi çok zorladı. Personel, araç vb. gibi konularda artış yapamadık. Sosyal yardım alanında çalışan ekibimiz 9 kişiden oluşuyor. Bu personeller merkezde hizmet yürütürken aynı görevlerle birlikte ve üzerine artan görevler de oldu. Artan faaliyetlerle birlikte ilçe ve köylere de hizmet götürüyoruz. Ekstra görevler oldu. Fakat kırsala girmek çok keyifli bizim için."* şeklinde görüş belirtmiştir.

Sosyal hizmet faaliyetlerinin çeşitlenmesi teması kapsamındaki görüşler incelendiğinde bir katılımcı (G1): *"Yerellik ve yerindenlik kavramlarıyla ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile birlikte sosyal politikaların vatandaşın ayağına götürülmesi sağlandı. Bunlar sosyal belediyecilik çalışmalarının halka ulaştırılmasında önemli bir nokta....5216 sayılı kanundan sonra Büyükşehir Belediyesinin sosyal politika alanında faaliyetlerinin kapsamı genişledi, hizmetlerin farklılaşması oldu, bununla birlikte çeşitlilik sağlandı...Kadınlarla ilgili yapılacak çalışmalar, eşitlik çalışmaları, kadınların sosyal haklarının korunması, çocuk hakları ile ilgili çalışmalar var. Belediyemizde kadın danışma merkezimiz, çocuk hakları birimimiz var. Yani sosyal hizmetler olarak bizim de hizmetlerimiz çeşitlendi."* şeklinde görüş belirtmiştir.

Sosyal harcamaların artması teması kapsamında aynı katılımcı: *"Sosyal politikalara verilen önem arttıkça, görevler arttı, buna ayrılan kaynaklar arttı ve harcamalar da arttı. Bizim kendi Belediyemizde de sosyal harcamaların yıllar geçtikçe arttığı gözlemlenmekte. Muhakkak yerel yönetimler reformu ile birlikte sosyal politikalara verilen önemin artması, görev sorumlulukların artışı vb. konular bu bütçenin artmasında etkili oldu diye düşünüyorum."* şeklinde görüş belirtmiştir.

Personel vasfında artış teması kapsamında görüşler incelendiğinde bir katılımcı (G9): *"Hizmet alanı genişledikçe kendi personelimizin de vasfının artması gerekiyor. Sürekli büyüdüğümüz sürece kendi personelimizin de daha fazla çaba sarf etmesi için daha yetkin ve etkin olması için gerekiyor. Onun için de hizmet içi eğitimlerin artması gerekiyor. Biz de her zaman kendi personellerimizin hizmet içi eğitimleri ve ya etkinin artması konusunda projelerimiz oluyor. Örneğin çalışanlara yönelik etkili iletişim becerileri kursu."* şeklinde görüş belirtmiştir.

Yerelleşme dinamiklerinin büyükşehir belediyesinin sosyal politika uygulamalarına olan etkilerine ilişkin araştırma bulguları incelendiğinde, katılımcıların *sosyal belediyecilik faaliyetlerinin öneminin artması, hizmet alanının genişlemesi, sosyal hizmetler alanında yeni yapılanmaların oluşması, sosyal hizmet faaliyetlerinin çeşitlenmesi, görev ve sorumlulukların artması* temalarında gruplaştıkları görülmektedir. Es ve Güloğlu' na göre, 2000'lerden itibaren belediyelerin yetkilerinin arttırılması 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile bu belediyelere sosyal yardım ve sosyal hizmet alanında faaliyette bulunmaları için oldukça geniş yetkiler tanımıştır. Özellikle 1990'lardan itibaren başlayan ve sosyal belediyecilik kapsamında yapılan sosyal yardım-sosyal hizmet uygulamalarının 2000'li yıllarda gelişme gösterdiği görülmektedir.[388] Günümüzde sosyal belediyecilik ve sosyal politikaların yerelleşmesi ile beraber özellikle sosyal hizmet ve sosyal yardım alanında belediyelerin fonksiyonlarının arttığı görülmektedir. Ülkemizde 2004 sonrası yerel yönetimler alanında yapılan reformlarla bu konulara ilişkin önemli düzenlemeler getirilmiştir. Yeni çıkarılan 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216

[388] Tuncay GÜLOĞLU, Muharrem ES, a.g.m. s.252.

sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, belediyelere sosyal belediyecilik uygulamaları açısından oldukça geniş yetki ve görevler vermektedir.[389] İşsizlik, yoksulluk yardımı, eğitim, konut, sağlık gibi önemli sosyal hizmetlerde merkezi idarenin bir partneri olarak mevcut görevlerini sürdüren yerel yönetimler, gelişmiş refah toplumunda ortaya çıkan yeni sosyal ihtiyaçların karşılanmasında da görev üstlenmeye başlamışlardır.[390]

Kentlerde sosyal yardım ve sosyal hizmetlerle uygulamalarını çeşitlendiren belediyeler, farklılaşan yoksul ihtiyaçlarına göre "talep uyumlu" farklı hizmet sunumlarında bulunarak çok geniş bir hizmet alanında faaliyette bulunmaktadır. Belediyeler, dışlanma ile karşı karşıya kalan kesime dönük olarak, istihdam, konut, yaşlılar ve düşkünler evi, sığınma evleri, iyileştirme-ıslah evleri vb. birçok hizmeti üretir olmuştur. Belediyeler sosyal belediyecilikle bir yandan küreselleşmenin yol açtığı yıkımları iyileştirmeye çalışırken, diğer yandan da yapısal ve kurumsal sorunların üstesinden gelmeye çalışmaktadır.[391]

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda, yerel tabanda yapılması gereken sosyal politikaların belediyeler tarafından geliştirilerek uygulanmasının öngörüldüğü belirtilmektedir. Yani yasa bireylerin sosyal ihtiyaçlarının karşılanması ve sosyal sorunlarının çözülmesi görevlerini belediyelere yüklemektedir. Bu görevleri ise coğrafi ve kent bilgi sistemlerini kurmaktan, sosyal donatılar oluşturmaya; parklar ve hayvanat bahçeleri yapmaktan, eğlence yerleri işletmeye kadar birçok madde ile düzenlemektedir. Belediyeler; sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri kurmak; yetişkinler, yaşlılar, engelliler, gençler, kadınlar ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek ve geliştirmekle görevlendirilmiştir.[392]

[389] Düriye TOPRAK ve Ceyda ŞATAF, 2009, a.g.m. s.22.
[390] Halis Yunus ERSÖZ, "5272 Sayılı Yasa Öncesinde Türkiye'de Belediyelerin Sosyal Politika Alanındaki Deneyimleri", **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı: 50, 2005, s.134.
[391] Bedrettin KESGİN, a.g.m. s.88.
[392] Düriye TOPRAK ve Ceyda ŞATAF, 2009, a.g.m. s.19.

EBB' nin 2015-2019 yıllarını kapsayan Stratejik Planı incelendiğinde, İl Özel İdaresinin kapanıp Belediyeye devri neticesinde, Büyükşehir Belediyesinin sorumluluk alanının genişlediği ve Belediye hizmetlerinin çeşitlendiği vurgulanmıştır.[393] Planda vurgulanan bu hususlar ile araştırma sonucu ortaya çıkan *"sosyal hizmet faaliyetlerinin çeşitlendiği* ve *hizmet alanının genişlediği"* yönündeki bulguların benzeşim gösterdiği anlaşılmaktadır.

Araştırma bulguları incelendiğinde katılımcıların vurgu yaptığı hususlardan birisi de Büyükşehir Belediyesinin sosyal nitelikli harcamalarının artış gösterdiği temasıdır. Görüşme esnasında katılımcılar bu artış eğilimini, Büyükşehir Belediyesinin yetki ve görevlerindeki artışa ve hizmet sunulan coğrafi alanın genişlemesine bağlamıştır. Özer' e göre günümüzde sosyal politika anlayışı, sosyal belediyecilik kapsamında yerel yönetimlere birçok yeni görev yüklemektedir. Bu amaçla kamu harcamalarının; sağlık, eğitim, konut ve çevrenin korunması gibi yerel hizmetlere daha fazla ayrılması öngörülmektedir.[394] Belediyelerin sosyal faaliyetleri için kullandıkları kaynaklar sosyal bütçe[395] içinde değerlendirilmektedir. Son yıllarda belediyelerin sosyal harcamalarında ciddi artışlar söz konusudur.[396]

Araştırmaya katılan Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığının bazı çalışanları da personel vasfının arttığını belirtmiş, bunu da personele yönelik icra edilen eğitimlere bağlamıştır. "İnsan Kaynaklarının Kalitesi Yükseltilecek" performans hedefi kapsamında EBB' nin 2018 performans raporunda: "Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı bünyesinde çalışan tüm personelin bağlı olduğu birime ve görevine istinaden hem kendi kişisel gelişimine hem de belediye çalışmalarına katkısı dokunabilecek çeşitli eğitim, seminer vb. etkinliklere katılımını sağlayarak kurum bünyesinde çalışan insan kaynağının kalitesini arttırmayı hedeflendiği"

[393] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2015-2019, s.114.
[394] Mehmet Akif ÖZER, "Sosyal Ekonomi Politikaları Kapsamında Sosyal Belediyecilik Anlayışı", **Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi,** Yıl: 15, Sayı: 35, Tarih: Temmuz - Aralık 2015, s.91.
[395] N. Kaya, "Yerel Yönetimlerde Sosyal Bütçe: Erzurum Büyükşehir Belediyesi Sosyal Bütçesinin Değerlendirilmesi", **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, 26(2), s.164.
[396] Mustafa ÇÖPOĞLU, "Sosyal Belediyecilik ve Sorunları", **Çankırı Karatekin Üniversitesi SBE Dergisi,** 5(2), s.240.

belirtilmektedir. Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı bünyesinde çalışmakta olan personelin görevi ile ilgili kurum içi ve kurum dışı katıldığı eğitim, seminer vb. etkinliklerin sayısı 2016 yılında 25 iken, 2017 yılının ilk 6 ayında 16 adet eğitime katılım sağlanmıştır.[397]

5.6.2.8. Sosyal Belediyecilik Faaliyetleri Yürütülürken Stratejik Planlamaya Dayalı Yönetim Anlayışı Çerçevesinde Ortaya Konan İlkelerin Dikkate Alınmasına İlişkin Görüşler

Görüşmede son olarak, katılımcılara stratejik planlamaya dayalı yönetim anlayışı kapsamında ortaya konan ilkelerin sosyal belediyecilik faaliyetleri yürütülürken dikkate alınma sıklığına ilişkin değerlendirmelerde bulunmaları istenmiştir.

Bu konudaki katılımcı görüşlerinin dağılımı aşağıdaki Tablo 5.6.2.8.1. 'de yer almaktadır.

Tablo 5.6.2.8.1: Sosyal Belediyecilik Faaliyetleri Yürütülürken Stratejik Planlamaya Dayalı Yönetim Anlayışı Çerçevesinde Ortaya Konan İlkelerin Dikkate Alınmasına İlişkin Görüşler

İlkeler	Her zaman	Oldukça sık	Bazen	Nadiren	Hiç
Hesap verilebilirlik	G1,G2,G3 G4,G5,G6 G7,G8,G9 G10,G11,G12 G13,G14				
Erişilebilirlik	G1,G2,G3 G4,G5,G6	G10,G11,G12 G14			

[397] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2018 Performans Programı, s.102-105.

	G7,G8,G9 G13				
Sürdürülebilirlik	G1,G6 G7,G8,G9 G10,G13,G14	G2,G3,G4, G5,G11,G12			
Katılımcılık	G1,G11,G12	G2,G4,G5 G6,G7,G8 G9,G13,G14	G3,G10		
Yönetişim	G1,G11 G12	G4,G5,G6 G6,G7,G8 G9,G10, G13 G14	G3		
Vatandaş odaklılık	G1,G2,G3 G4,G5,G6 G7,G8,G9 G10,G11,G12 G13,G14				
Eşitlik	G1,G2,G3 G4,G5,G6 G7,G8,G9 G10,G11,G12 G13,G14				

Hizmetlerde etkinlik ve etkililik	G1,G2,G3 G11,G12	G5,G10,G6 G7,G8,G13	G4		

Tablo 5.6.2.8.1 incelendiğinde; yeni kamu yönetimi anlayışını yansıtan ilkelerin sosyal belediyecilik faaliyetleri yürütülürken bir şekilde dikkate alındığı anlaşılmaktadır. Katılımcıların hepsi sosyal belediyecilik faaliyetleri yürütülürken "hesap verilebilirlik", "vatandaş odaklılık" ve "hizmetlerde eşitlik" ilkelerine her zaman dikkat edildiği görüşlerini bildirmiştir. "Erişilebilirlik" ilkesine her zaman önem verildiğini belirtenler 10, oldukça sık diyenlerin sayısı ise 4 kişidir. Hizmetlerin sürdürülebilirliğine her zaman dikkat edildiğini bildirenler 8 kişi iken, oldukça sık cevabını verenlerin 6 kişi olduğu görülmektedir. Belediye personelinin 3'ü "katılımcılık" ilkesinin her zaman dikkate alındığını belirtirken, 9 kişi de oldukça sık şeklinde cevap vermiştir. Katılımcılık ilkesinin bazen dikkate alındığını bildirenler ise 2 kişidir. Yönetişim ilkesi ile ilgili görüşler incelendiğinde de katılımcılık ilkesi ile benzeştiği anlaşılmaktadır. Katılımcıların 4'ü yönetişim anlayışının faaliyetlerde her zaman dikkate alındığını söylerken, 9 kişi de oldukça sık şekilde dikkate alındığını belirtmiştir. Bir kişinin de bazen cevabını verdiği görülmektedir. Hizmetlerde etkinlik ve etkililiğin her zaman sağlandığını bildirenler 5 kişi, oldukça sık sağlandığını belirtenler ise 7 kişidir. Bir kişinin de etkinlik ve etkililiğin bazen sağlandığı yönünde görüş bildirdiği anlaşılmaktadır. Elde edilen bu bilgiler doğrultusunda, Büyükşehir Belediyesince stratejik planlamaya dayalı yönetim anlayışı çerçevesinde temel ilkeler olarak ortaya konan "tarafsız, eşitlikçi, şeffaf, hesap verilebilir, sürdürülebilir, katılımcı ve insana saygılı, vatandaş odaklı" hizmet anlayışını sosyal belediyecilik faaliyetlerine de yansıtıldığı anlaşılmaktadır.

Hesap verilebilirlik ilkesinin her zaman dikkate alındığını belirten bir katılımcı (G13): *"Mevzuat gereği hesap verilebilir olmak zorunda. Örneğin harcamalar şeffaf. Halkın erişimine açık. Her zaman olmak zorunda"* şeklinde görüş belirtmiştir. Bir başka katılımcı ise (G8): *"Yaptığımız her şeyin bir açıklaması*

muhakkak oluyor." şeklinde görüş belirtmiştir. Erişilebilirlik ilkesinin her zaman dikkate alındığını belirten bir katılımcı ise (G7): *" Hem internet ortamında hem araç olarak, sosyal medyada, telefonlarla erişilebiliriz, gelip burada her zaman muhatap, haftanın altı günü burada çalışıyoruz zaten"* şeklinde düşünce belirtmiştir. Erişilebilirlik ilkesinin çok sık dikkate alındığını belirten bir katılımcı (G11) ise: *"Erişilebilir olması için büyük bir çaba var, dikkat edilen bir konu. Duyuru yapılıyor, sosyal medya kullanılıyor, biz arıyoruz tek tek. Çok çaba sarf ediyoruz ama her zaman demek çok iddialı olur."* şeklinde görüş belirtmiştir. Sürdürülebilirlik ilkesinin her zaman dikkate alındığını belirten bir katılımcı (G8): *"Aynı orandan daha da fazlasına ulaşmak için sürdürülebilirliğe her zaman diyebiliriz."* şeklinde görüş bildirmiştir. Katılımcılık ilkesinin her zaman dikkate alındığını belirten bir katılımcı (G12): *"Kurumlarla işbirliği her zaman oluyor, her zaman diyebiliriz."* şeklinde düşünce belirtmiştir. Katılımcılık ilkesinin oldukça sık dikkate alındığını belirten bir katılımcı (G4): *"Her zaman olmuyor, oldukça sık diyebilirim bu konuda"* şeklinde görüş belirtmiştir. Yönetişim ilkesinin oldukça sık dikkate alındığını belirten bir katılımcı (G13): *"Ben inisiyatif aldıran bir yöneticiyim, çalışanlar ilgili konularda karar alabilirler...."* şeklinde görüş belirtmiştir. Eşitlik ve vatandaş odaklılık ilkesinin her zaman dikkate alındığını belirten bir katılımcı (G7): "*Vatandaş odaklılık ve eşitlik zaten her zaman dikkate alıyoruz. Yediden yetmişe zaten herkese, engelli olsun, mülteci olsun….burada ayrım yok"* şeklinde görüş belirtmiştir. Hizmetlerde etkinlik ve etkililik ilkesinin her zaman dikkate alındığını belirten bir katılımcı ise (G12): *"Her zaman dikkat ediyoruz aslında. Çünkü biz bir eğitim düzenlediğimizde, eğitim bittiğinde biz bunu oturup değerlendiriyoruz, sıkıntı varsa çözüm üretiyoruz, öz eleştiri yapıyoruz, iyileştirme ve düzeltmelerimizi yapıyoruz."* şeklinde görüş belirtmiştir. Meslek edindirme alanında görev yapan bir başka katılımcı da (G9) : "*Her yaş grubunun kendi ihtiyaçlarına göre etkinlikler hazırlıyoruz. Alt gelir grubuna meslek kazandırmaya yönelik kurslar hazırlıyorken, gelir kaygısı olmayan insanlara hobi tarzı farklı kurslar açılıyor diyebilirim. Direkt onların ihtiyacını görmüş oluyoruz….Yani ihtiyaçlara göre farklı farklı kurslar açılıyor."* şeklinde görüş belirtmiştir. Hizmetlerde etkinlik ve etkililik ilkesinin oldukça sık dikkate alındığını vurgulayan bir diğer katılımcı ise (G8): *"Oldukça sık*

diyebilirim. Çünkü hizmetlerimizi sunuyoruz ama bu biraz da karşılıklı iletişime, etkileşime kalıyor. Bu sadece bizim için değil… Sürekli bir etkinlik içerisindeyiz Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı olarak. Sürekli onlara etkinliklerle ilgili mesaj atıyoruz." şeklinde görüş belirtmiştir.

Araştırma bulguları incelendiğinde hesap verilebilirlik, vatandaş odaklılık ve eşitlik ilkelerinin ana temalar olarak ortaya çıktığı görülmektedir. Katılımcıların tümü sosyal belediyecilik faaliyetlerinde bu üç ilkenin her zaman için dikkate alındığını belirtmiştir. Sosyal içerme politikalarının esas itibari ile insanı merkeze alması ve sosyal eşitliği gözetmesi bu ilkelerin öne çıkmasında etken olarak düşünülebilir. Esas itibari ile bu üç ilke birbirlerinin tamamlayıcısı niteliğindedir.

Kutlu vd.'ne göre vatandaş odaklı yönetim anlayışı, kamu yönetiminde yönetim kalitesinin artırılması, hesap verme mekanizmalarının güçlendirilmesi, kamusal hizmetlerin sunumunda şeffaflığın sağlanması, vatandaşların politika oluşturma ve yönetim sürecine dâhil edilme gibi girişimleri öne çıkarmaktadır.[398] 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun genel gerekçesinde, vatandaş odaklılığa vurgu yapılmış, yerel nitelikli kamu hizmetlerinin, sunumunda, hizmetlerden yararlananların memnuniyeti artırmak, hukuka uygunluğu, etkinliği ve verimliliği sağlamak için vatandaşların taleplerini temel alan anlayışı uygulamaya koymak gerektiği vurgulanmıştır.[399]

Hesap verebilirlik ve vatandaş odaklılığı temel alan yerel yönetişim kavramını Shad üç temel prensip üzerine kurmuştur;[400] Shad' a göre "duyarlı yerel yönetişim" vatandaşın tercihleri ile tutarlı doğru faaliyetlerde bulunmalıdır. "Sorumlu yerel yönetişim" daha verimli çalışma ile daha az maliyetle ve toplum için mali ve sosyal riskleri yöneterek beldede yaşayanların güvenini sağlamalıdır. Yerel yönetim kalite ve kalite miktarını artırmaya ve kamu hizmetlerine erişimi

[398] Önder KUTLU, Sefa USTA ve Mustafa KOCAOĞLU, "Vatandaş Odaklı/Vatandaşın Odakta Olduğu Yönetim: Kent Konseyleri ve Selçuklu Belediyesi Örneği", (Çevrimiçi) http://www.acarindex.com/dosyalar/makale/acarindex-1423912334.pdf, 16.05.2018.
[399] Önder KUTLU, Sefa USTA ve Mustafa KOCAOĞLU, a.e. s.516.
[400] Anwar SHAD ve Furhawn SHAD, "Citizen-Centred Local Governance: Strategies to Combat Demokratic Deficits", **Society for International Development,** Cilt:50, Sayı:1, 2007, s.76-77.

kolaylaştırmaya çaba harcamalıdır. "Hesap verebilir yönetişim" ise yerel yönetimler seçmelerine karşı hesap verebilme sorumluluğunda olmalıdır. Dürüstlükle kamu yararına hizmet etmesini sağlayan uygun kriterlere bağlı kalmalıdır.

Stratejik planlamaya dayalı yönetim anlayışına geçişle birlikte Büyükşehir Belediyesince ilk olarak ortaya konan 2006-2010 Stratejik Planı incelendiğinde, *hesap verebilen verimli ve şeffaf bir belediye olmak, Eskişehirlilerin istek ve beklentilerinden her an haberli olabilmek, hizmet alanlarını halkın gereksinimleri doğrultusunda genişletmek, sosyal belediyecilik çerçevesinde eşitlikçi ve öncü bir belediye olmak* ve *sosyal gelişimi sürdürülebilir kılmak* gibi amaçların ve yeni kamu yönetimi ilkelerini içeren hizmet anlayışının ortaya konduğu görülmektedir.[401] Anlaşıldığı gibi bu amaçlar, vatandaş odaklı hizmet anlayışı, sosyal eşitlik ve hesap verilebilirlik ilkeleriyle yakından ilgilidir.

İçinde bulunduğumuz zamanı kapsayan 2015-2019 Stratejik Planı incelendiğinde ise *tarafsızlık, şeffaflık, hesap verilebilirlik* ve *insana saygı* prensiplerinin temel değerler olarak belirlendiği anlaşılmaktadır. "İnsana ve Çevreye Duyarlı Belediyecilik Çalışmaları Sürdürülecek" hedefi kapsamında; Eskişehir'in her yaştan ve konumdan kadın ve erkek hemşerilerin kentsel hizmetlerden eşit şekilde yararlanabildiği kent olmayı sürdüreceği hususu vurgulanmıştır. Toplumsal cinsiyet eşitliği yaklaşımının bütün plan ve programlara entegre edilmesi çalışmaları gerçekleşmiş, 2015 bütçe çağrısından başlayarak toplumsal cinsiyet eşitliğine duyarlı kent yönetimi yaklaşımı benimsenmiştir. EBB toplumsal cinsiyet eşitliğine duyarlı bütçeleme yaklaşımını bütün yönetim süreçlerinde uygulamayı hedeflemiştir.[402] Bununla birlikte gerçekleştirilmesi hedeflenen faaliyetleri içeren planın, Eskişehir' de yaşayan farklı yaş ve cinsiyetteki kişilerin farklılaşan ihtiyaç, öncelik ve taleplerine göre yeniden ele alınarak dizayn edildiği belirtilmiştir. EBB' nin 2018 yılı performans programı[403] incelendiğinde ise Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığının, insana ve çevreye duyarlı çalışmalar kapsamında, yerel yönetimde cinsiyet eşitliğine

[401] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2006 Faaliyet Raporu, 14.
[402] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2015-2019, s.110-111.
[403] Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Performans Programı, 2018, s.111.

duyarlı çalışmalar yapılmasını, yerel yönetim harcamalarının bu duyarlılıkla yapılmasını desteklediği belirtilmektedir.

Büyükşehir Belediyesinin ortaya koyduğu stratejik hedef ve planlamalar incelendiğinde hesap verilebilirlik, vatandaş odaklı hizmet anlayışı, eşitlik gibi temel değerlerin her dönem için vurgulandığı anlaşılmaktadır. Araştırma sonucundan elde edilen bulgular incelendiğinde ise sosyal belediyecilik faaliyetleri yürütülürken, hesap verilebilir, eşitlikçi ve vatandaş odaklı hizmet anlayışının her zaman için dikkate alındığı sonucu ortaya çıkmaktadır. Büyükşehir Belediyesince ortaya konan değerler ve hizmet anlayışı ile araştırma sonucu ortaya çıkan bulguların benzerlik gösterdiği görülmektedir. Bu bulgulara göre Büyükşehir Belediyesinin hesap verilebilir, eşitlikçi ve vatandaş odaklı hizmet anlayışını etkin bir şeklide yürüttüğü yönünde değerlendirmede bulunulabilir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Küreselleşme süreciyle birlikte siyasi, sosyal ve ekonomik alanlarda yaşanan çok yönlü değişim ve dönüşüm hareketleri geleneksel bürokratik yapılarda ve yerel yönetimlerde köklü bir reform gerekliliğini gündeme getirmiştir. Yerelleşme eğilimlerinin arttığı bu süreçte, özellikle 2000' li yılların ilk yarısında hız kazanan idari ve yasal alandaki reformlarla, kamu yönetiminin rolü ve işlevleri genelde yerel yönetimler, özelde ise belediyelerle paylaşılmış, toplumsal talep ve ihtiyaçlara karşı daha duyarlı, hesap verebilir, vatandaş odaklı, şeffaf, eşitlikçi ve katılımcı yeni bir kamu yönetimi ve kamu hizmeti anlayışı gelişmeye başlamıştır.

2000' li yıllarla başlayan dönüşüm çabaları belediyeleri de etkilemiş, yerel yönetimler alanında iki önemli reform düzenlemesi olan 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunları ile belediyelerin stratejik düzeyde etkinliği artırılarak yerel düzeyde hizmet kapasiteleri, rol ve sorumlulukları genişletilmiştir. Bu süreçte hizmette yerellik, yönetişim ve yerel katılım ilkelerinin önem kazanması ile özellikle belediyeler halkın beklenti ve taleplerini dikkate alan vatandaş odaklı, katılımcı bir hizmet anlayışı yürütmeye başlamıştır.

Gerek yerel anlamdaki reformlar gerekse vatandaş odaklı hizmet anlayışı, belediyelerin sosyal alanda da önemli bir aktör haline gelmelerinde etken olmuştur. Sosyal politika alanında bazı fonksiyonların yerel yönetimlerle paylaşılması, özellikle belediyelerin sosyal hizmetler alanındaki görev ve sorumluluklarını genişletmiş, buna eş anlı olarak da sosyal nitelikli harcamaları artış göstermiştir. Belediyelerin sosyal politika alanındaki artan bu etkinliği "sosyal belediyecilik" anlayışının gelişmesine etki etmiş, buna göre belediyeler, harcamalarını; sağlık, sosyal yardım, eğitim gibi alanları kapsayacak şekilde sosyal amaca kanalize eden; kimsesizlerin korunması, yoksullara yardım yapılması, sosyal dayanışmanın tesis edilmesi ve sosyal içermenin sağlanmasına yönelik politikalar üreten kurumlar haline gelmişlerdir.

Yeni kamu yönetimi sisteminde stratejik planlamaya dayalı yönetim anlayışına geçiş ile birlikte Eskişehir Büyükşehir Belediyesince "Sosyal belediyecilik anlayışı geliştirilerek sürdürülecek" amacını içeren strateji ve faaliyetler günümüze dek her dönem için ortaya konmuştur. Bu anlayış kapsamında hizmet alanlarını halkın gereksinimleri doğrultusunda genişletmek, sosyal gelişimi sürdürülebilir kılmak ve sosyal belediyecilik alanında eşitlikçi ve öncü bir belediye olmak misyonu açıkça vurgulanmıştır. Bununla birlikte sosyal içerme ve yoksullukla mücadele stratejisi temel politika ve öncelikli hedefler arasında sayılmıştır. Dezavantajı kesimlere ve özel gereksinimi bulanan bireylere yapılacak sosyal hizmet faaliyetlerinde merkezi yönetimin, yerel yönetimin, sivil toplumun "ortak akıl gücü" ne ve hemşerilik bilincine vurgu yapılmıştır. Buna göre Büyükşehir Belediyesince, sosyal belediyecilik faaliyetlerinde sürdürülebilirlik, eşitlik, vatandaş odaklılık, katılımcılık, yönetişim gibi yemi kamu yönetimi anlayışını yansıtan temel prensiplerin strateji olarak benimsendiği ve bu prensipler çerçevesinde hizmet üretiminin misyon edinildiği değerlendirmesi yapılabilir. Bununla birlikte yenilikçi, eşitlikçi ve vatandaş odaklı hizmet anlayışı sosyal belediyecilik faaliyetlerinin güçlü yönleri olarak görülmektedir.

Büyükşehir Belediyesinin ortaya koyduğu "Sosyal Belediyecilik Anlayışı Geliştirilerek Sürdürülecek" stratejisi doğrultusunda belirlenen hedeflerle, bu hedeflerin faaliyet raporlarındaki performans sonuçları karşılaştırıldığında genel itibari ile hedeflenen faaliyetlerin gerçekleştirildiği ve sosyal nitelikli hizmetlerde etkinliğin sağlandığı değerlendirilmesi yapılabilir. Hizmetlerin çeşitliliği ve hedef grupları incelendiğinde ise, çocuk, kadın, yaşlı, engelli, işsiz ve sosyo-ekonomik yapısı düşük kesimlere alternatif hizmetler sunulmakla birlikte göçmen ve madde bağımlıları gibi gruplara yeterli hizmetlerin sunulmadığı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte göçmen ve mültecilere hayırsever vakıf ve sivil toplum kuruluşları aracılığıyla hizmet verilmektedir. Bu bakımdan Büyükşehir Belediyesi, eşitlik ve katılımcılık ilkelerine faaliyetlerinde somut olarak yer vermektedir. Yapılan harcamaların boyutu incelendiğinde sosyal içerme ve sosyal yardım alanındaki faaliyetlerin yürütülmesinden sorumlu birim olan Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı'

nın harcamalarının, 2007-2017 yılları arasındaki süre zarfında sekiz kat arttığı anlaşılmaktadır. Büyükşehir Belediyesince ortaya konan "Sosyal belediyecilik anlayışının geliştirilerek devam ettirileceği" hedefinin gerçekleşen maliyeti ve gelecek dönemler için öngörülen tahmini maliyetinin de yıllar itibari ile arttığı anlaşılmaktadır. Bu veriler ışığında, Büyükşehir Belediyesinin sosyal nitelikli harcamaları artırarak sürdürdüğü ve sosyal bütçede her hangi bir kısıtlayama gitmediği sonucu ortaya çıkmaktadır.

Sosyal belediyecilik faaliyetlerini yürüten meslek elemanları sosyal içerme politikalarını genel itibari "hak, eşitlik, insanı merkeze alma, topluma uyum" temelli anlayış kapsamında yorumlamıştır. Bununla birlikte sosyal belediyecilik faaliyetleri de toplumsal beklentileri dikkate alan, vatandaş odaklı hizmet anlayışı temaları kapsamında değerlendirilmiştir. Buna göre meslek elemanlarının eşitlikçi ve vatandaş odaklı hizmet anlayışını benimsedikleri değerlendirmesi yapılabilir. Yerel yönetimlerin öncelikli sosyal politika alanının ise çocuk koruma, kadına ve engellilere yönelik hizmetler olması gerektiği sonucu ortaya çıkmıştır. Bu sonucun ortaya çıkmasında yerel ihtiyaçlar, vatandaş talepleri ve belediyenin çocuk, kadın ve engelli kavramına verdiği önem ve öncelikler etkili olmuştur. Zira Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı bünyesinde oluşturulan, Kadın Danışma ve Dayanışma Merkezi, Eşitlik Birimi, Engelli Birimi ve Çocuk Hakları Birimi, Büyükşehir Belediyesinin performans ve faaliyet raporlarına göre faaliyetlerine etkin olarak devam etmektedir. Bu sonuç aynı zamanda Büyükşehir Belediyesinin sosyal belediyecilik anlayışına ışık tutmaktadır.

Memnuniyet araştırmaları, geri bildirim değerlendirmeleri ve performans göstergeleri hizmetlerde kalite ve etkinliğin sağlanmasında önemli birer argümandır. Büyükşehir Belediyesi sosyal belediyecilik faaliyetlerinin kalite ve niteliğini değerlendirmek amacıyla memnuniyet araştırmaları yapmakta ve birim bazında aylık performans göstergelerinin analizlerini gerçekleştirmektedir. Bununla birlikte vatandaş geri bildirimleri, sosyal nitelikli hizmetlerin verim ve kalitesinin değerlendirmesinde önemli yer tutarken, iç değerlendirme toplantılarının yeterince

gerçekleştirilmediği anlaşılmaktadır. Buna göre sosyal belediyecilik faaliyetlerinin kalite ve niteliklerinin değerlendirilmesinde yerel halkın beklenti ve taleplerinin önemli bir yer tuttuğu ve performans odaklı hizmet anlayışının kalite ve verimin sağlanmasında dikkate alındığı sonucu ortaya çıkmaktadır.

Yerel yönetişim ve katılımcılık ilkeleri Büyükşehir Belediyesince önemle vurgulanan stratejilerinden biridir. Bu stratejiye eş anlı olarak sivil toplum kuruluşları başta olmak üzere, Kent Konseyi, kamu kuruluşları, özel sektör, Anadolu Üniversitesi, Osmangazi Üniversitesi ve mahalle muhtarlıkları ile birlikte katılımcı bir anlayışla sosyal belediyecilik faaliyetleri yürütülmektedir. Buna göre sosyal belediyecilik anlayışı kapsamında izlenen yerel "ortak akıl" stratejisi ile hizmet sunumunda gerçekleştirilen yöntemlerin uyuştuğu ve katılımcılık ilkesi ile yönetişim ilkesinin etkin olarak sürdürüldüğü sonucu ortaya çıkmaktadır. Bununla birlikte Eskişehir ilindeki güçlü sivil toplum yapısı, sosyal belediyecilik faaliyetlerinde büyük fırsat olarak görülmektedir.

Yerelleşme dinamiklerinin Büyükşehir Belediyesinin sosyal politika uygulamalarına olan etkileri incelendiğinde, İl Özel İdaresinin Büyükşehir Belediyesine bağlanması ile Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığının hizmet ve sorumluluk alanının genişlediği, son yasal düzenlemeler ile sosyal hizmetler alanında yeni görev ve sorumlulukların oluştuğu, bunun sonucunda da sunulan hizmetlerin çeşitlilik kazandığı, sosyal hizmetler alanında farklı birimlerin açıldığı ve yeni yapılanmalara gidildiği sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu süreç de Büyükşehir Belediyesi çalışanlarının çoğunun belirttiği gibi sosyal belediyecilik faaliyetlerinin önemini arttırmıştır. Bununla birlikte sosyal nitelikli hizmetlere kanalize edilen harcamalarda artış sağlanmasına rağmen, artan iş yükü ile birlikte merkezi idare tarafından yeteri kadar kaynak sağlanamaması, sosyal belediyecilik faaliyetlerindeki en büyük tehdit olarak görülmektedir.

Stratejik planlamaya dayalı yönetim anlayışı çerçevesinde ortaya konan ilkelere göre sosyal belediyecilik faaliyetleri yürütülürken dikkat edilen temel

hususların vatandaş odaklılık, hizmetlerde eşitlik ve hesap verilebilirlik ilkeleri olduğu ortaya çıkmaktadır. Aslında birbirinin tamamlayıcı olan bu prensipler, Büyükşehir Belediyesince de yürütülen sosyal belediyecilik faaliyetlerinin güçlü yönleri olarak değerlendirilmektedir.

Her ne kadar sosyal politika alanında bazı fonksiyonlar yerel yönetimlerle paylaşılsa da gerek harcamalar gerekse hizmet kapasitesi açısından merkezi idarenin etkinliği devam etmektedir. Merkezi idarenin taşra kuruluşları ile Büyükşehir Belediyesi kıyaslandığında sosyal harcama ve sosyal hizmet kapasiteleri bakımından kamu kuruluşlarının daha etkin olduğu anlaşılmaktadır. Şüphesiz bu kuruluşların kamu gücüne sahip olması ve hizmetlerin kamu için görev niteliği taşıması bu durumdaki en büyük etkendir. Bununla birlikte yerel halkın beklenti ve taleplerinin dikkate alan, vatandaş odaklı hizmet anlayışı açısından Büyükşehir Belediyesinin faaliyetlerini etkin bir şekilde yürüttüğü söylenebilir.

Bir yerel yönetim birimi olarak belediyelerin hizmet alanı genişlemiş ve sunulan hizmetlerde çeşitlilik sağlanmış olsa da maddi kaynakların ve insan kaynaklarının sabit kalması sosyal hizmet faaliyetlerinin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesi önündeki en büyük sorunu teşkil ediyor. Bu bakımdan özellikle büyükşehir belediyelerinin artan görev yüküne eş anlı olarak merkezi idare tarafından belediyelerin sosyal nitelikli harcamalarını sübvanse edecek ve insan kaynakları kapasitesini artıracak politikaların yürürlüğe konması önem arz etmektedir.

KAYNAKÇA

Abdullah, Hazman Shah ve Mâniam, Kalianan: "From Customer Satisfaction to Citizen Satisfaction: Rethinking Local Government Service Delivery in Malaysia", **Asian Social Science,** 4 (11), 2008, ss.87-92.

Akdoğan, Yalçın: "Sosyal Belediyecilik", **İstanbul Dergisi**, 1999.

Akdoğan, Yalçın: "Ulusal Soruna Yerel Çözüm: Sosyal Belediyecilik", **Eminönü Bülteni**, Şubat Sayısı, 2002.

Ak Parti Sosyal Politikalar Başkanlığı: "İnsanı Yaşat ki Devlet Yaşasın", **Sosyal Politikalar,** 2017.

Aktel, Mehmet: **Küreselleşme ve Türk Kamu Yönetimi**, Asil Yayın Dağıtım, Ankara, 2003.

Akyıldız, Fulya: "Belediye Hizmetleri ve Vatandaş Memnuniyeti: Uşak Belediyesi Örneği", **Journal of Yasar University**, 26(7), 2012, ss.4415 - 4436.

Al, Hamza: "Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi", Yayımlanmamış Doktora Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya, 2002.

Alcock, P. May, M. Rowlinson, K.: **Sosyal Politika Kuramlar ve Uygulamalar**, (Çev.Ed:Şenay GÖKBAYRAK), Siyasal kitapevi, Ankara, 2011.

Altunay, Esen, Oral, Gülşin, Yalçınkaya, Münevver: "Eğitim Kurumlarında Mobbing Uygulamalarına İlişkin Nitel Bir Araştırma", **Sakarya University Journal of Education**, 4/1 (Nisan /April 2014), ss.62-80.

Arıbaş, Nalcı, Nazlı: "İngiltere ve Fransa'da Merkez – Yerel İlişkilerini Yerellik (Subsidiarity) İlkesi Üzerinden Karşılaştırma", **Akademik Yaklaşımlar Dergisi**, Cilt: 6 Sayı:1,İlkbahar 2015.

Arslan, Talat, Nagehan: "Klasik - Neo Klasik Dönüşüm Süreci: "Yeni Kamu Yönetimi", **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 11, Sayı 2, 2010.

Artan, Taner: "Yeni Yerel Yönetim Yapılanmasında Sosyal Hizmetler; İstanbul Örneği", Yayımlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi, 2011.

ASPB: Engelli ve Yaşlı Bireylere İlişkin İstatistikî Bilgiler, **İstatistik Bülteni**, Temmuz 2016.

Ateş, Hamza: "Sosyal Belediyecilik", **MÜSİAD Çerçeve Dergisi,** Sayı: 49, 2009.

Atkinson, Rob, Simin, Davoudi: "Social Exclusion and the British Planning System", **Planning Practice&Research,** Sayı: 14, No: 2, 2009.

Atmaca, Yıldız: "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Çerçevesinde Belediyelerde Kamu Hizmet Anlayışı Değişimi: Konya Büyükşehir Belediyesi Örneği", Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek

Lisans Tezi, Konya, 2012.

Aydınlı, Halil İbrahim: **Sosyo-Ekonomik Dönüşüm Sürecinde Belediyeler**, Nobel Yayınları, Ankara, 2004.

Aygen, Murat: "Sosyal Belediyecilik Üzerine Bir İnceleme: Elazığ Belediyesi Örneği", **Fırat Üniversitesi Harput Araştırmaları Dergisi** Cilt: I, Sayı:1, Elazığ, 2014, ss.173-192.

Aysan, Mehmet, Fatih: **"Küreselleşme Bağlamında Türkiye'de Sosyal Politikaların Dönüşümü",** Küreselleşen Dünyada Sosyal Hizmetlerin Konumu: Hedefleri ve Geleceği Sempozyumu Sunum Kitabı içinde, T.C. Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Yayınları, Ankara, 2006.

Aykaç, Burhan, Başa, Şafak, Altınok, Hatice: **"Nicel ve Nitel Bir İncelemeyle Belediyelerde Performans Yönetimi: Bütçe Performansı",** Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar, Pegem Akademi Yayınları, Ankara, 2013, ss. 537-550.

Bağdadioğlu, Enis: "Yoksulluk Sınırı ve Asgari Ücret" **Yoksulluk Sempozyumu Kitabı**, Cilt: 3, Deniz Feneri Yayınları, İstanbul, 2003.

Barbour, George P. Thomas Fletcher, George Asprel: "**Yerel Yönetimlerde-Belediyelerde-Başarının Yolları"**, (Çev. Ş. Bulut), (Der. S.Yıldırım), Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği Yayınları, İstanbul, 1994.

Bayraktar, Bahar: "Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Sosyal Politikaya Bakış Açısı "Sosyal Belediyecilik", Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2013.

Bıçkı, Doğan: "Yoksulluk Kültürü" Tezinin Sınırlı Bir Analizi, 4.Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi, 2007.

Biçerli, Mustafa, Kemal**:** **Sosyal Dışlanma İle Mücadelede Hayat Boyu Öğrenme**, Beta Yayınları, İstanbul, 2016.

Bilgin, Dikici, Hasret: "Working Street Children in Turkey and Romania: A Comparative Historical Analysis in the Context of New Poverty", Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, ODTÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2006.

Bilgin, Kamil, Ufuk: "Kamu Yönetiminde Kaliteli Hizmet Anlayışı", Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri I. Cilt, TODAİE Yayını, Ankara, 1995, ss.171-190.

Büyüköztürk, Ş. Çakmak, E. K., Akgün, Ö. E., Karadeniz, Ş. ve Demirel, F.: Örnekleme Yöntemleri Bilimsel Araştırma Yöntemleri Kitabı Sunusu, 2009.

Can, Mustafa: "Sosyal Hizmetlerde Kamu-Sivil Toplum Ortaklıkları: Değerlendirmeler ve Öneriler", Konuşma Metni, **Türkiye'de Sivil Toplumun Gelişimi ve Sivil Toplum-Kamu İşbirliğinin Güçlendirilmesi Projesi**, 2013

Canbey, Özgüler, Verda: **Gelir, Servet ve Yoksulluk**, Cinius Yayınları, Ankara, 2015.

Clark, G.: **Fukaralığa Veda: Dünyanın Kısa İktisadi Tarihi**, (Çev: Egemen Demircioğlu), Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2013.

Coşkun, Gülçin, Balamir: "Althusius ve Yerindenlik İlkesinin Kökenleri." **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, 37, 2007, ss: 1-16.

Coşkun, Selim: "Kamu Yönetiminde Yönetişim Yaklaşımı", **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, (**Ed.Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, Namık Kemal Öztürk, Bayram Coşkun), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2003, ss.39-55.

Cowan, R.: **More Work for Mother: The Postwar Years** (Ed.L.Kramer), St.Martin' s Press, New York, 1991.

Çakır, Özlem: "Sosyal Dışlanma", **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Üniversitesi Dergisi**, Cilt:4, Sayı:3, 2002.

Çelik, Ali: **Yerel Yönetimler**, T.C. Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir, 1995.

Çelik, Ekin, Gülşen: "Yerel Yönetimlerin Sosyal Politikalara Etkisi", Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2012.

Çetin, Sefa: "Türkiye' de Kamu Yönetimi Reform Sürecinin

Değerlendirilmesi: Aksayan ve İşleyen Yönler", **Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 3, 2010, ss:23-38.

Çetinkaya, Özata, Yasemin: "Yerel Yönetimler Reformunun Yerel ve Bölgesel Kalkınmaya Etkisi", Yayımlanmamış Doktora Tezi, KTÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2012.

Çevik, Hasan Hüseyin: "Kamu Hizmetlerinin Üretilmesinde ve Sunulmasında Sosyal Refah Çoğulculuğu", **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 418, 1998, ss.109-122.

Çevik, Hasan Hüseyin: **Türkiye'de Kamu Yönetimi Sorunları**, (Gözden Geçirilmiş 3.Baskı), Seçkin Yay. Ankara, 2007.

Çevikbaş, Rafet: "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Ve Türkiye", **Uygulamaları Ekonomi Ve Yönetim Araştırmaları Dergisi,** Cilt:1, Sayı:2, Aralık 2012, ss.9-33.

Çiçek, Ş. Eda: **Türkiye'de Belediyelerin Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardım Politikaları**, Koza Yayıncılık, Ankara, 2012.

Çöpoğlu, Mustafa: "Sosyal Belediyecilik ve Sorunları", **Çankırı Karatekin Üniversitesi SBE Dergisi,** 5(2), ss.223-247.

De Haan, Arjan: "Social Exclusion: An Alternative Concept for the Study of Deprivation?", **IDS Bulletin**, Sayı:29, No: 1, 1998, pp.10-19.

Demir, İrfan: "Yerel Yönetimlerin Sosyal Politika Fonksiyonları Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Örneği", Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2006.

Demirbaş, Tolga: "Küreselleşmenin Modern Devlet Maliyesine Etkileri", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 50-51, 2003, ss. 87-101.

Demircan, Esra, Siverekli: "Yeni Ekonomik Düzende Küreselleşme, Yerelleşme Bağlamında Belediyelerde Yeni Mali Yönetim Anlayışı" **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Sayı 29, 2007.

Doğan, İsmail: **Sosyoloji, Kavramlar ve Sorunlar**, Sistem Yayıncılık, 2000.

Dönmez, Mustafa: **Belediye Başkanı ve Meclis Üyelerinin El Kitabı: Görev, Yetki ve Sorumlulukları,** Yeküd Yayını, Ankara, 2009.

DPT: **Yerel Yönetimler,** Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 2001.

Duggan, Martin: **Citizen Centred Service Delivery**, Curam Software, 2010.

Duran, Lütfi: **İdare Hukuku Ders Notları**, İstanbul, 1982.

Durmaz, Orkun, Saip: "Neo-Liberal Sosyal Politika Rejiminin Tesisi ve AKP", **Çalışma ve Toplum Dergisi,** 2016/1, ss.143-168.

Erdut, Tijen: **Çalışma Yaşamının Kalitesi**, DİSK Yayınları, İzmir, 2006.

Eren, Veysel: "**Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Belediyelere Etkileri"**, Sakarya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Basılmamış Doktora Tezi, Sakarya, 2001.

Eren, Veysel: "Belediye Yöneticilerinin Yerel Yönetim Reformları Hakkındaki Algıları", **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,** Sayı:16, Cilt:8, 2011, ss.89-111.

Ersöz, Halis, Yunus: **Sosyal Politika Perspektifinden Yerel Yönetimler**, Filiz Kitapevi, 2004, ss.22-28.

"Sosyal Politika-Refah Devleti- Yerel Yönetimler İlişkisi", **İktisat Fakültesi Mecmuası**, (Prof. Dr. Toker Dereli'ye Armağan), 55. Cilt, Sayı.1. 2006.

Sosyal Politikada Yerelleşme, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No:2010-99, 2011.

Ertan, Birol: "Yerel Yönetim Kavramı", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt:11, S.1, Ocak 2002.

Eryılmaz, Bilal: **Kamu Yönetimi**, Üniversite Kitabevi, İzmir, 1994.

"Türkiye'de Bürokrasinin Sorunları"; Türkiye'de Kamu Yönetimi; (Ed. Burhan Aykaç ve diğerleri), Yargı Yayınları, Ankara, 2003.

"Türkiye'de Kamu Yönetimi Reformu", Salı Konuşmaları 2003-2004 Sunumları, Sakarya Üniversitesi, İ.İ.B.F, Kamu Yönetimi Bölümü, 2004.

"**Kamu Yönetimi, Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar**", Okutman Yayıncılık, Ankara, 2008.

Kamu Yönetimi, Güncellenmiş 3. Baskı, Okutman Yayıncılık, Ankara, 2010.

Kamu Yönetimi, Umuttepe Yayınları, Gözden Geçirilmiş 9.baskı, 2016.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi: Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2016 Yılı Faaliyet Raporu.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2017 Yılı Faaliyet Raporu.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2017 Yılı Performans Programı.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi 2018 Yılı Performans Programı.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2011-2015.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı 2015-2019.

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı Görev ve Çalışma Yönergesi.

Euzeby, Alain: **"Social Protection: Values to be defended!",** International social Security Review, Vol.57, 2/2004.

Genç, Yusuf, Çat, Güldane: "Engellilerin İstihdamı ve Sosyal İçerme İlişkisi", **Akademik İncelemeler Dergisi**, C:8, No:1, 2013, ss:363-393.

Ginneken, Wouter Van: **"The Extension of Social Potection: ILO's Aim for the Years to Come**", Social Protection: New Directions of Donor Agencies, (Edit: Tim CONWAY), Overseas Development Institute-Social Development Department, London, 2000.

Giritli, İsmet, Bilgen, Pertev, Akgüner, Tayfun: **İdare Hukuku**, Der Yayınları, İstanbul, 2015.

GORE, Albert: From Red Tape to Results: Creating a Government That Works Better and Costs Less: A Report of the National Performance Review, USA: DIANE Publishing, 1993.

Gökbayrak, Şenay: "Avrupa Birliğinin Sosyal Koruma Sorunsalı Olarak Sosyal İçerme Politikaları", **Çalışma Ortamı Dergisi**, Sayı: 80, 2005.

Gökçe, Orhan, Kutlu, Önder: "Amerikan "Hükümetinin Yeniden Keşfi" (Reinventing Government) Reformu Üzerine Genel Bir Değerlendirme", **Selçuk Üniversitesi, İ.İ.B.F**

Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, Sayı: 3, Konya, Nisan 2002.

Göküş, Mehmet: "Küreselleşme Sürecinin Kamu Hizmetine Yansıması", **Selçuk Üniversitesi, İ.İ.B.F Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Sayı:20, 2010, ss:193-218.

Göküş, Mehmet ve Alptürker, Hakan: "Belediyelerin Sunduğu Hizmetlerde Vatandaş Memnuniyeti: Silifke Belediyesi Örneği", **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 2011, ss.121-133.

Güleç, Yasin: "Sosyal Hizmetlerin Yeniden Yapılandırılmasında Yerel Yönetimlerin Önemi Ve İşlevi, Bağcılar Engelliler Sarayı Örneği.", **Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi**, 2 (1), 2014.

Güler, Birgül Ayman: "Yerel Yönetim Tarihine Yaklaşım Sorunu", **Amme İdaresi Dergisi**, C.26, S.1, Mart 1993.

Yerel Yönetimler-Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım, **İmge Kitabevi,** Ankara, 2006.

Güllüce, İ.: **"Merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki görev bölüşümü nasıl olmalıdır?",** Yerel Yönetimler, Desantralizasyon ve Azerbaycan Belediyeleri (Uluslararası Sempozyum Bildirileri Kitabı), Belediyecilik Araştırmaları Merkezi Yayınları, Bakü, 2004.

Güloğlu, Tuncay, Es, Muharrem: "Yerelleşen Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmetler", **Sakarya Üniversitesi İ.İ.B.F. 1. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, Sakarya, 2008, ss.257-267.

Gündoğan, Ertuğrul: "**Yönetişim: Kavram, Kuram ve Boyutlar", Yönetişim: Kuram Boyutlar Ve Uygulamalar**, (Ed.: Çukurçayır, Akif, Eroğlu, Tuğba, Eşki Uğuz, Hülya), Çizgi Kitabevi, Konya, 2010.

Gündüz, Gökhan, Sait: "Sosyal İçerme Politikalarının Uygulanmasında Kamu İstihdam Kurumlarının Rolü", Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Ankara, 2007.

Gündüz, Ali, Yılmaz, Kaya, Mehmet: "Küresel Dünyada Sivil Toplum Kuruluşlarının Ekonomik Kalkınmadaki Rolleri Üzerine Bir Değerlendirme", **Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi**, Sayı:10, 2014, ss.130-169.

Güzelsarı, Selime: **Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları,** Kamu Yönetimi Gelişimi ve Güncel Sorunları, (Ed: M.Kemal, Öktem, U.Ömürgönülşen), İmaj Yayınevi, Ankara, 2004.

Haktankaçmaz, M.İlker: "Türk Kamu Yönetiminde Yönetişimin Uygulanabilirliği", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 37, Sayı: 1, 2004.

ILO: "**Report of the Committee on Social Security**", Sixth item on the agenda: Social security–Issues, challenges

and prospects International Labour Conference, Provisional Record Eighty-ninth Session, Geneva, 2001.

Jamrozik, Adam, Nucella, Luisa: **The Sociology of Social Problems**, Cambridge University Press, 1998.

Kapar, Recep: **Sosyal Korumanın İşgücü Piyasasına Etkisi,** Birleşik Metal İşçileri Sendikası Yayınları, İstanbul, 2005.

"Sosyal Adalet İçin Daha Faza Sosyal Koruma", **II. Ulusal Sosyal Politika Kongresi**, Ankara, 24–26 Kasım 2006.

Kara, Uğur: "Dönemsel Bir Yapılanma Olarak Sosyal Devletin Ekonomi-Politiği", **OPUS Türkiye Sosyal Politika ve Çalışma Hayatı Araştırmaları Dergisi**, Sayı: 1, 2011.

Kara, Hüseyin ve Savaş, Şimşek: "Kent Konseylerinin İşlevselliği ve Sürdürülebilirliği: Kadıköy Kent Konseyi Örneği", **Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi**, 2016, ss.245-269.

Karaslan, Mehmet: "Türkiye' de Yerel Yönetimler Reformu Bağlamında Yerel Yönetimlerin Özerkliği ve Denetimi", Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2007.

Karakış, Engin: "Küreselleşen Dünya Yönetiminde Yerel Yönetimler Bağlamında Sosyal Politika", Yayımlanmamış Yüksek Lisan Tezi, Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2009.

Karasar, Niyazi: **Bilimsel Araştırma Yöntemleri**, Nobel Yayınları, Ankara, 2010.

Karataş, Halil: "Kamu Yönetiminde Yeni Bir Anlayış: Vatandaş Odaklı Yönetim", **Bütçe Dünyası Dergisi,** S: 24, 2007, ss.84-87.

Kaya, Erol: Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma, İlke Yayıncılık, İstanbul, 2003.

Keleş, Ruşen: "Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarity) İlkesi Ve Yerel Yönetimler". **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Sayı:1, 1995. ss:3-14.

Yerinden Yönetim ve Siyaset, Genişletilmiş 4. Basım, Cem Yayınevi, İstanbul, 2000.

Keser, H.: "**Avrupa Bütünleşme Sürecinde Yerel Yönetimler**", Yerel Yönetimler Kongresi, Biga, 2004.

Kesgin, Bedrettin: "Sosyal Belediyecilik Uygulamalarında Sivil Toplum Ortaklığı", **Strategic Public Management Journal (SPMJ),** Issue No: 4, November 2016, ISSN 2149-9543, pp. 83-94.

Keskin, Musab: "Yerel Yönetimlerin Engellilerin Yaşadığı Fırsat Eşitsizliklerini Ortadan Kaldırmaya Yönelik Sosyal Politika Uygulamaları: İ.B.B. Örneği," Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Yalova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2013.

Kırışık, Fatih: "Kamu Yönetiminin Yeniden Örgütlenmesi ve Kamu

Hizmetlerinin Yürütülmesinde Yerellik ilkesi ve Türkiye' de Uygulanabilirliği", **Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Metinleri Hakemli Dergisi**, No:05/2013.

Koçak, Süleyman, Ekşi, Ali: "Katılımcılık ve Demokrasi Perspektifinden Türkiye' de Yerel Yönetimler", **SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı. 21, 2010, ss.295-307.

Koray, Meryem: "Görülmek İstenmeyen Gerçek: Sosyal Refah Politikaları ve Demokrasi İlişkisi", **Çalışma ve Toplum**, Sayı:2, 2005.

Sosyal Politika, İmge Yayınevi, 2012.

Koytak, Cahit: Türkiye' de Evsizlere Dair Rapor Durum Tespiti, Avrupa Birliği Ülkelerinden Uygulama Örnekleri ve Taleplerimiz, 2011.

Lamba, Mustafa: "Türkiye'de Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Yansımaları: Hükümet Programları Üzerinden Nitel Bir İnceleme", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi** Y.2015, C.20, S.1, ss:127-141.

Mohan, Kaul: "The New Public Administration: Management Innovation in Government", **Public Administration and Development**, 17(1), 1997, ss.13-26.

Nadaroğlu, Halil: **Mahallî İdareler**, Beta Basım Yayım, İstanbul, 1994.

Mahalli İdareler, 7. Bası, İstanbul, 2001.

Negiz, Nilüfer: "Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Faaliyetleri Açısından Isparta Belediyesi", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C.16, S.2, 2011, s.323-341.

Odunpazarı Belediyesi: Odunpazarı Belediyesi 2017 Faaliyet Raporu.

Onar, Sıddık, Sami: **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, C. II, İstanbul 1966.

Özaydın, Mehmet M.: "Türkiye'de Sosyal Devletin Dinamikleri: Batı Geleneğinden Farklılıklar", **OPUS Türkiye Sosyal Politika ve Çalışma Hayatı Araştırmaları Dergisi**, Sayı: 1, 2011.

Özdemir, Süleyman: **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, 2007.

"Kâr Gütmeyen Kuruluşlar" ve Sosyal Refah'ın Sağlanmasında Artan Rolü", **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, Sayı:48, 2004, ss.129-161.

Özer, Mehmet, Akif: "Batıda Yerel yönetimlerin Ortaya Çıkısı ve Gelişim Süreci", **Türk İdare Dergisi**, Yıl:71, Sayı:425, Aralık 1999.

"Yerel Özerkliğe Doğru: Optimum Görev Bölüşümü" **Sayıştay Dergisi**, (Yerel Yönetimler Özel Sayısı), Temmuz-Eylül 2000.

"Kamu yönetiminde yeni bir örgütlenme ilkesi: yerellilik", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi,** 9, (3), ss.25-43.

"Günümüzün Yükselen Değeri: Yeni Kamu Yönetimi", **Sayıştay Dergisi,** Ekim-Aralık 2005, Sayı:59.

"Sosyal Ekonomi Politikaları Kapsamında Sosyal Belediyecilik Anlayışı", **Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi,** Yıl: 15, Sayı: 35, Tarih: Temmuz - Aralık 2015, ss: 79-100.

Özsoy, İsmail: "Süleyman Sudi'nin Osmanlı Maliyesi ve Vergi Sistemi İle İlgili Görüş ve Tespitleri", **Akademik Araştırmalar Dergisi**, Şubat-Temmuz 2000.

Öztürk, Hasret, Gül, Hüseyin: "Sosyal Belediyecilik Sosyal Devlete ve Sosyal Haklara Bir Alternatif mi ?"**, IV. Sosyal Haklar Sempozyumu, Bildiriler,** 2012.

Palabıyık, Hamit: "Yönetimden Yönetişime Geçiş ve Ötesi Üzerine Kavramsal Açıklamalar", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 37, Sayı:1, 2004.

Pektaş, Ethem, Kadri: "Türkiye'de Sosyal Belediyecilik Uygulamaları ve Karşılaşılan Sorunlar", **Akademik İncelemeler Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 1, 2010, ss.5-23.

Sallan, Gül, Songül: **Sosyal Devlet Bitti Yaşasın Piyasa! Yeni Liberalizm ve Muhafazakârlık Kıskacında Refah Devleti,** E-babil Yayıncılık, Ankara, 2006.

Sapancalı, Faruk: **Sosyal Dışlanma**, İzmir Dokuz Eylül Yayınları, İzmir, 2003.

"Avrupa Birliği'nde Sosyal Dışlanma Sorunu ve Mücadele Yöntemleri", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, 2005/3.

Saran, Ulvi: "Küresel Değişim Dinamiklerinin Kamu Yönetimi Alanına Etkileri", **Türk İdare Dergisi**, İçişleri Bakanlığı Yayınları, Sayı: 433, 2001, ss.37-50.

Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma, Kalite Odaklı Bir Yaklaşım, Atlas Yayınları, 1. Baskı, Ağustos, Ankara, 2004.

Sarıipek, Doğa, Başar: "Hak Temelli" Sosyal Politikadan "Hayırseverlik Temelli" Sosyal Politikaya Geçişte Sivil Toplum Örgütlerinin Rolü", **İnsan&İnsan,** Yıl: 4, Sayı: 11, 2017, ss.81-99.

Selek, Öz, Cihan: **Küresel Yaşlanma Sorunu ve Çözümleri Stratejileri, Küreselleşen Dünya'da Uluslararası Sosyal Politika**, Sakarya Yayınları, Adapazarı, 2013.

Seyyar, Ali: **Sosyal Siyaset Terimleri Ansiklopedik Sözlük**, Sakarya Yayınları, 2008.

Sosyal Siyaset Terimleri Ansiklopedik Sözlük, Sakarya Yayınları, Adapazarı, 2011.

Sezer, Özcan: "Kamu Hizmetlerinde Müşteri (Vatandaş) Odaklılık: Türkiye'de Kamu Hizmeti Anlayışı Açısından Bir Değerlendirme", **ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt.4, Sayı.8, 2008, ss.147-171.

Sezer, Özcan, Vural, Tarık: "Küreselleşme Yerelleşme Etkileşimi Çerçevesinde Yerel Yönetimlerde Kalkınma Odaklı Yerel Sosyal Politikalar," Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler, 4**. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyum Bildirileri-2**. TODAİE Yayınları, Ankara 2009, ss.799-815.

Siverekli, Esra: "Yerelleşme ve Yerel Demokrasi", **Türk İdare Dergisi**, Yıl.73, S. 431, Haziran 2001.

Sodan, Ramazan: **Açıklamalı ve İçtihatlı Belediye Kanunu**, Mahalli İdareler Derneği Yayını, Ankara, 1999.

Sözen, Süleyman: **Teori ve Uygulamada Yeni Kamu Yönetimi**, Seçkin, Ankara, 2005.

Şahin, Özge, Uysal: **Kamu Ekonomisi Perspektifinden Vatandaş Odaklı Kamu Hizmeti Yaklaşımı**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2014.

"Vatandaş Odaklı Yönetim İçin Vatandaş Odaklı Denetim", **Sayıştay Dergisi,** Sayı: 92/Ocak-Mart 2014.

Şahin, Tijen: "Sosyal Dışlanma ve Yoksulluk İlişkisi" **Yardım ve Dayanışma Dergisi**, Cilt:1, Sayı:2, 2010.

Şahinoğlu, İlke: "Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Türkiye'de Sosyal

Belediyecilik Anlayışı", Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2014.

Şen, A.F.: "Türkiye'de Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması Sürecinde Yerel Yönetimler Reformu", Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2009.

Şeker, Murat: **Yerel Yönetimlerde Sosyal Bütçeyi İzleme Raporu**, TESEV Yayınları, İstanbul, 2011.

Şengül, H.T.: "Yerel Yönetim Kuramları: Yönetimden Yönetişime", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, 8, (3), 1999, ss.3-19.

Şenkal, Abdülkadir: "Sosyal Politika Perspektifinde Sosyal Devleti Yeniden Düşünmek' **Sosyal Politikalar Dergisi**, Sayı:1, 2006, ss. 74-78.

Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika, İkinci Baskı, Alfa Yayınları, İstanbul, 2007.

Şenses, Fikret: **Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2013.

Şişman, Yener: "Türkiye'de Sosyal Politikanın Dünü, Bugünü: Hayırseverliğin Kurumsallaşması mı? Gelişim mi?", **Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi**, 4(2), 2017, ss:1-20.

Taşçı, Faruk: "Türkiye'de Sosyal Politika ve Dönüşüm: Zihniyet, Aktörler, Uygulamalar", Seta Siyaset, Ekonomi Ve Toplum Araştırmaları Vakfı Raporu, 2017.

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı: **Kamuda Yönetişim Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, 2007.

T.C. Kalkınma Bakanlığı: **İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (SEGE-2011),** 2013.

Tepebaşı Belediyesi: Tepebaşı Belediyesi 2016 Faaliyet Raporu.

Toker, Cem, Ekici, Birol: "Vatandaş Odaklı Yönetim ve İçişleri Bakanlığı Uygulaması", (Ed. Çağdaş Gümüşsuyu vd.), **Kamu Yönetiminde Kalite III. Ulusal Kongresi, TODAİE Yayınları,** Ankara, 2003.

Tokol, Aysen, Yusuf, Alper: **Sosyal Politika**, Dora Yayınları, Bursa, 2013.

Toksöz, Fikret: **İyi Yönetişim El Kitabı**, Tesev Yayınları, 2008.

Toprak, Düriye, Şataf, Ceyda: "Türkiye'de Sosyal Belediyecilik Çerçevesinde Sosyal Harcamalar Üzerine Genel Bir Değerlendirme", **Sayıştay Dergisi**, Sayı:106, Temmuz-Eylül 2017, ss.63-86.

"Türkiye' de Yerel Yönetimler Reformu Çerçevesinde Sosyal Belediyecilik Yaklaşımı", **Sosyal ve Beşeri İlimler Dergisi**, C.1, S. 1, 2009.

Tortop, Nuri, Aykaç, Burhan, Yayman, Özer, Hüseyin, Akif: **Mahalli İdareler,** Ankara, Eylül 2006.

TÜİK: "Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, 2015", **21584 Sayılı Haber Bülteni**, Eylül, 2016.

TÜRK-İŞ: "Aralık Açlık ve Yoksulluk Sınırı Araştırması", **Haber Bülteni**, Aralık 2016.

TÜSİAD: **Yerel Yönetimler Sorunlar Çözümler Raporu**, İstanbul, 1995.

Uğur, Suat: **"Yoksullukla Mücadelede Sivil Toplum Kuruluşlarının Artan Önemi",** III. Uluslararası Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi: STK-Özel Sektör-Devlet Etkileşimi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, 2006.

Urhan, Vahide, Feyza: "Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması", **Sayıştay Dergisi**, Sayı:70, ss.85-102.

Uslu, Harun: **"Sosyal Politika Açısından Belediyeler ve Sosyal Belediyecilik**", (Derleyen; Kemal ÖZDEN), Yerel Yönetimlerde Güncel Sorunlar ve Tartışmalar, 2013.

Ünlü, Halil: "Yönetimler Arası İlişkiler", **Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi**, TOKİ ve IULA-EMME, İstanbul, 1993.

Ünlü, U.: "Sosyal Belediyecilik Anlayışının E-Belediyecilik

Uygulamalarına Entegre Edilmesi, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 102, 2016, ss. 63-89.

Yavuz, Filiz: "Zihinsel Engelli Çocuğu Olan Ailelerin Karşılaştıkları Sosyal Dışlanma Sorunsalı Üzerine Bir Araştırma", Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2016.

Yavuzkanat, Pınar: "Türkiye'de İllerin Yoksulluk Riskinin Ölçülmesi Üzerine Bir Yöntem Önerisi", Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi, A.S.P.B. Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, 2013.

Yıldırım, Selahattin: "Yerel Yönetim ve Demokrasi", **Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi**, TOKİ ve IULA-EMME, İstanbul, 1993.

Yıldırım, Ali, Şimşek, Hasan: **Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2003.

Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri, Seçkin Yayınları, Ankara, 2008.

Yıldırım, Arzu: "Türkiye'de Yerel Yönetişimin Uygulanabilirliği ve Yerel Gündem 21 Örneği Üzerinden Bir İnceleme", **Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:2, Sayı:1, 2004, ss.75-96.

Yıldırım, Uğur, Göktürk, İ.: **"Toplumsal Sorunların Çözümünde Yeni Belediyecilik Anlayışı: Sosyal Belediyecilik Yaklaşımı"**, 1.Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu, Sakarya Üniversitesi, Sakarya, Ekim, 2008, ss. 232-255.

Yıldırımalp, Sinem: "Sosyal Dışlanma ve Avrupa Birliği Yaklaşımı", **Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi**, Yıl:2, Cilt:2, Sayı:2, 2014.

Yıldız, Bülent M.: "Fakirlere Yardım mı? Stokları Eritmek mi? (Gıda Bankacılığı Kapsamındaki Bağışlara Farklı Bir Bakış)", **Maliye ve Sigorta Yorumları Dergisi**, Sayı:493, Ağustos 2007.

Yılmaz, Bediz: "Yakındaki Uzak: İstanbul'un Bir Kent içi Mahallesinde Sosyal Dışlanma ve Mekânsal Sürgün", **Sosyal Dışlanma ile Mücadelede Mahalli Topluluk Eylem Programı 2002-2006 Raporu** içinde, Hazırlayanlar: Adaman ve Keyder, 2006.

Yılmaz, Volkan, Göçmen, İpek: "Türkiye'de Lezbiyen, Gey, Biseksüel ve Trans Bireylerin Sosyal ve Ekonomik Sorunları Araştırmasının Özet Sonuçları", Cilt IV, Sayı 6, s:94-101, Türkiye Politika ve Araştırma Merkezi (Research Turkey), (http://researchturkey.org/9142), 2015.

Zengin, Ozan: "Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirmesi", **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı: 2, 2014, ss. 91-116.

Çevrimiçi Kaynaklar

AFAD: https://www.afad.gov.tr/tr/2373/Giris, (Çevrimiçi), 05.03.2017.

Altuntaş, Betül: "Sosyal Haklar Ve Sosyal Adalet Bağlamında Türkiye'de Kurumsal Sosyal Hizmetler Ve Yardımların Değerlendirilmesi", (Çevrimiçi) http://www.sosyalhaklar.net/2009/bildiri/altuntas.pdf, 11.01.2017.

Balcı, Asım: "Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar Ve Kamu Hizmet SunumunaEtkileri"(Çevrimiçi) http://www.canaktan.org/politika/kamuda-kalite/balci.pdf, 29.10.2016.

Buğra, Ayşe: "Yoksulluk ve Sosyal Haklar", Sivil Toplum Geliştirme Merkezi Raporu, Aralık, 2005, (çevrimiçi),www.spf.boun.edu.tr/docs/STGP_Bugra.pdf, 11.01.2017.

Çetin, Hüsamettin: "Kamu Yönetimi Reformu Çerçevesinde Yerel Yönetimlerde Sosyal Hizmetler", (Çevrimiçi) http://dergipark.gov.tr/download/article-file/336654, 01.11.2017.

Eskişehir Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü: https://eskisehir.aile.gov.tr/istatistik-brifing-raporlari/eylul-ayi-brifing-raporu, (Çevrimiçi), 25.05.2018.

Eskişehir Valiliği SYDV: http://www.eskisehir.gov.tr/sosyal-yardimlasma-ve-dayanisma-vakfi, (Çevrimiçi), 25.05.2018.

ETO: http://www.etonet.org.tr/haber/1780/guler-%EF%BF%BDkaygiya-yer-yok-hedeflerimize-

yurumeye-devam-edecegiz, (Çevrimiçi), 14.12.2017

Güneş, İsmail: "Yerel Yönetimler ve Siyasi Faktörler", (Çevrimiçi) http://dergipark.ulakbim.gov.tr/cusosbil/article/download/5000000853/5000001544, 08.11.2016.

Haktankaçmaz, M. İlker: "Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı: Kamu Sektörüne Çözüm Mü, Geçici Bir Moda Mı?" (Çevrimiçi) https://sites.google.com/site/paribustr/i_haktankacmaz.doc?attredirects=0, 29.10.2016

Kalkınma Bakanlığı**:** "Kamu Kesimi Sosyal Harcama İstatistikleri", (Çevrimiçi) http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/ResmiIstatistikPrograminaKatkilarimiz/Attachments/7/Kamu%20Kesimi%20Sosyal%20Harcama%20%C4%B0statistikleri.pdf, 13.03.2018.

Karataş, Kasım: "Engellilerin Toplumla Bütünleşme Sorunları Bir Sosyal Politika Yaklaşımı", (Çevrimiçi) http://www.sosyalhizmetuzmani.org/engellitoplum.htm, 28.02.2017.

Kılıçarslan, Fatih: "İnsan Merkezli Sosyal Belediyecilik", (Çevrimiçi), http://psikiyatriksosyalhizmet.com/insan-merkezli-sosyal-belediye, 15.05.2018.

Odunpazarı SYDV: http://www.odunpazarisydv.gov.tr/index.asp, (çevrimiçi), 25.05.2018.

Öz, Selek, Cihan "Türkiye'de Kentsel Yoksullukla Mücadelede Sosyal

Yıldırımalp Sinem: Belediyeciliğin Rolü", 2009, (Çevrimiçi) http://www.sosyalhaklar.net/2009/bildiri/oz.pdf, 01.10.2017.

Özer, Mehmet Akif: "Küreselleşme, Yerelleşme Ve Kamu Yönetimi" (Çevrimiçi) http://www.tid.gov.tr/Makaleler/M.Akif Özer 141-166.doc, 10.10.2017.

Tartanoğlu, Şafak: "Sosyal Dışlanma: Küreselleşme Perspektifinden Bir Kavramsallaştırma Çabası", (Çevrimiçi)http://www.journals.istanbul.edu.tr/iusoskon/article/viewFile/1023006712/1023006234, 09.01.2017.

TBB: http://www.tbb.gov.tr/online/yayinlar/temel_belediye_mevzuati2014/files/publication.pdf, (Çevrimiçi), 29.11.2016.

T.C. İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığı https://www.dernekler.gov.tr/tr/Anasayfalinkler/illere-gore-faal-dernekler.aspx, (Çevrimiçi), 27.05.2018.

Tepebaşı SYDV: http://www.tepebasisydv.gov.tr/Sayfa.aspx?sid=9, (çevrimiçi), 25.05.2018.

Tuncay, Tarık: "Yerel Yönetimler ve Sosyal Hizmetler", (Çevrimiçi) http://gofgof.net/wp-content/uploads/2016/08/YEREL-Y%C3%96NET%C4%B0MLER-VE-SOSYAL-H%C4%B0ZMET-%C3%9CN%C4%B0TE-1.pdf, 08.11.2016.

TODAİE: “5393 Sayılı Belediye Kanunu Genel ve Madde Gerekçeleri”, (Çevrimiçi), http://www.todaie.gov.tr/kyp/pdf/5393_gerekce.pdf,

TÜİK: "Yaşam Memnuniyeti Araştırması 2013", (Çevrimiçi), 14.12.2017.

http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist, (Çevrimiçi), 14.12.2017.

Uçaktürk, Tülay, Uçaktürk, Ahmet, Özkan, Mehmet: "Yerel Yönetimlerde Sosyal Sorumluluk Bağlamında Sosyal Belediyecilik: Biga Belediyesi Örneği", (Çevrimiçi) http://akademikpersonel.kocaeli.edu.tr/ahmet.ucakturk/bildiri/ahmet.ucakturk11.08.2011_04.20.14bildiri.pdf, 01.10.2017.

Usta Sefa, Kutlu, Önder ve Mustafa, Kocaoğlu: "Vatandaş Odaklı/Vatandaşın Odakta Olduğu Yönetim: Kent Konseyleri ve Selçuklu Belediyesi Örneği", (Çevrimiçi) http://www.acarindex.com/dosyalar/makale/acarindex-1423912334.pdf, 16.05.2018.

Vakıflar Genel Müdürlüğü https://www.vgm.gov.tr/vakiflar/Sayfalar/Yeni-Vak%C4%B1f.aspx (Çevrimiçi), 25.05.2018.

Yılmaz, Abdullah: "AB’ye Uyum Sürecinde Türk Kamu Yönetiminin Dönüşümü Üzerine Notlar", (Çevrimiçi) https://birimler.dpu.edu.tr/app/views/panel/ckfinder/userfiles/17/files/DERG_/17/215-240.pdf, 29.10.2016.